

GLEICHHEIT



Unbegleitete, asylsuchende Kinder in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union

Vergleichender Bericht



FRA

EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS



Der vorliegende Bericht befasst sich mit Fragen im Zusammenhang mit den Rechten des Kindes (Artikel 24), die unter das Kapitel III „Gleichheit“ der Charta der Grundrechte der Europäischen Union fallen.

Europe Direct soll Ihnen helfen, Antworten auf Ihre Fragen zur Europäischen Union zu finden

Gebührenfreie Telefonnummer (*):
00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Einige Mobilfunkanbieter gewähren keinen Zugang zu 00 800-Nummern oder berechnen eine Gebühr.

Foto (Umschlag & Innenseiten): © iStockphoto

Zahlreiche weitere Informationen zur Europäischen Union sind verfügbar über Internet, Server Europa (<http://europa.eu>).

FRA – Agentur der Europäischen Union für Grundrechte
Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wien – Österreich
Tel. +43 158030-0
Fax +43 158030-699
E-Mail: info@fra.europa.eu
fra.europa.eu

Katalogisierungsdaten befinden sich am Ende dieser Publikation.

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2013

ISBN 978-92-9192-651-0
doi:10.2811/90783

© Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, 2010
Nachdruck – ausgenommen zu kommerziellen Zwecken – mit Quellenangabe gestattet.

Printed in Italy

GEDRUCKT AUF CHLORFREI HERGESTELTEM RECYCLINGPAPIER (PCF)



Unbegleitete, asylsuchende Kinder in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union

Vergleichender Bericht

Vorwort

Jahr für Jahr reisen Tausende Kinder ohne ihre Eltern oder ihre gewohnte Betreuungsperson in die Europäische Union (EU) ein. Häufig beantragen sie Asyl. Oftmals sind diese Kinder aus ihrem Herkunftsland vor Krieg, bewaffneten Konflikten, Verfolgung, Misshandlung oder extremer Armut geflohen. Womöglich wurden sie auch Opfer des Kinderhandels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung oder der Ausbeutung der Arbeitskraft. In manchen Fällen sind sie alleine auf die Reise gegangen, in anderen wurden sie unterwegs von ihrer Familie getrennt. In ihrer prekären Situation sind sie besonders gefährdet, Opfer von Menschenrechtsverletzungen zu werden. Ihr Schutz ist daher von entscheidender Bedeutung.

Dies stellt für die Organe der Europäischen Union und die Behörden der Mitgliedstaaten eine große Herausforderung dar, da sie verpflichtet sind, die Fürsorge und den Schutz dieser Kinder zu gewährleisten. Der Europäische Rat betonte im Stockholmer Programm die Dringlichkeit dieser Problematik und stellte fest, es werde „vorrangig auf die Erfordernisse des internationalen Schutzes und der Aufnahme unbegleiteter Minderjähriger geachtet“. Im Juni 2010 forderte der Rat der Europäischen Union die Europäische Kommission auf, zu prüfen, ob die derzeit geltenden EU-Rechtsvorschriften betreffend unbegleitete Minderjährige diesen einen ausreichenden Schutz bieten. Zudem wurden die EU-Mitgliedstaaten ersucht, die Qualität der Obhut, in der sich die unbegleiteten Minderjährigen befinden, zu überwachen.

Im Jahr 2009 untersuchte die FRA die Lebensbedingungen unbegleiteter asylsuchender Kinder und ihre Erfahrungen mit Rechtsverfahren in direkten Gesprächen mit den betroffenen Kindern und den für ihre Betreuung zuständigen Erwachsenen. Anhand der Erkenntnisse aus Gesprächen mit 336 Kindern und 302 Erwachsenen soll in diesem Bericht ein Bild von der Lage unbegleiteter asylsuchender Kinder in zwölf Mitgliedstaaten der Europäischen Union „vor Ort“ gezeichnet werden. In diesem Bericht, der eine Ergänzung des Berichts der FRA über den Kinderhandel in der EU darstellt, werden die von der FRA entwickelten Indikatoren für Kinderrechte angewendet.

Die Studie ergab, dass zahlreiche Rechte dieser Kinder nicht eindeutig in den Rechtsvorschriften der EU verankert sind und nicht immer geachtet werden. Obwohl der Staat für ihre Betreuung verantwortlich ist, leben diese Kinder mitunter in für sie ungeeigneten Unterkünften – zuweilen in Haft oder in Einrichtungen mit strengen Ausgangsregeln, selbst wenn sie keine Straftat begangen haben. Nicht immer sind eine qualitativ hochwertige medizinische Versorgung, der Zugang zu einer geeigneten Bildung und Ausbildung sowie die Achtung der religiösen Bedürfnisse dieser Kinder gewährleistet. Wenn sie Opfer von Diskriminierung oder sogar Misshandlung werden, haben sie kaum Möglichkeiten, sich mit rechtlichen Mitteln zur Wehr zu setzen. Häufig sind sie nur unzureichend über die ihnen beispielsweise im Bildungsbereich offenstehenden und für ihre Zukunft entscheidenden Rechtsverfahren und Möglichkeiten unterrichtet. Oft wird ihre Meinung nicht berücksichtigt, während ihre Zukunft von Entscheidungen abhängig ist, die häufig nach langwierigen und beschwerlichen Verfahren getroffen werden, in denen sich die Kinder unsicher und schutzlos fühlen.

Angesichts der anhaltenden Konflikte in den verschiedensten Teilen der Welt und der gegenwärtigen globalen Wirtschaftskrise ist davon auszugehen, dass auch künftig unbegleitete asylsuchende Kinder nach Europa kommen werden. Die Herausforderung für die EU und ihre Mitgliedstaaten wird darin bestehen, dieses Problem effektiv zu bewältigen und dabei sowohl die Grundrechte zu achten als auch dem Grundsatz des Kindeswohls in vollem Umfang gerecht zu werden.

Morten Kjaerum
Direktor

Inhalt

VORWORT	3
ZUSAMMENFASSUNG	7
GUTACHTEN	13
BEDARF AN KINDERORIENTIERTEN FORSCHUNGSERGEBNISSEN.....	15
ZENTRALE ERWÄGUNGEN.....	27
1. LEBENSBEDINGUNGEN	29
1.1. Unterbringung.....	29
1.2. Sozialarbeiter	36
1.3. Gesundheitsversorgung	37
1.4. Allgemeine und berufliche Bildung	41
1.5. Religion sowie kulturelle Normen und Werte	48
1.6. Erholung und Freizeit	49
1.7. Soziale Interaktion und Erfahrungen mit Rassismus	51
2. RECHTLICHE FRAGEN UND VERFAHREN	57
2.1. Gesetzliche Vormundschaft und gesetzliche Vertreter.....	57
2.2. Altersbestimmung.....	62
2.3. Suche nach Familienangehörigen und Familienzusammenführung.....	65
2.4. Asylverfahren	71
2.5. Inhaftnahme	78
3. SCHLECHTE BEHANDLUNG UND MISSHANDLUNG	83
4. VOLLJÄHRIGKEIT	87
5. „LEBENSPROJEKTE“ DES EUROPARATES	91
ABSCHLIESSENDE BEMERKUNGEN	93

Zusammenfassung



In diesem Bericht werden die Erfahrungen und Meinungen unbegleiteter asylsuchender Kinder und der für ihre Betreuung zuständigen Erwachsenen in zwölf Mitgliedstaaten der Europäischen Union untersucht. Damit wird der Notwendigkeit entsprochen, die Meinungen und Erfahrungsberichte der Kinder in alle Arbeiten einzubeziehen, die als Grundlage für politische Maßnahmen dienen sollen. Die Forschungsergebnisse der FRA schließen eine Wissenslücke hinsichtlich der Lebensbedingungen unbegleiteter asylsuchender Kinder mit unterschiedlichen nationalen, ethnischen, religiösen und kulturellen Hintergründen in der Europäischen Union und basieren auf Gesprächen, in denen die Kinder direkt nach ihren Meinungen und Erfahrungen gefragt wurden. Mit der zugrunde liegenden Feldarbeit wurde die Internationale Organisation für Migration (IOM) beauftragt. Im Zuge der Feldarbeit wurden 336 unbegleitete Kinder aus unterschiedlichen Ländern – vorwiegend aus Afghanistan (22 %), Marokko (gut 10 %), Somalia (ebenfalls gut 10 %) und dem Irak (9 %) – sowie 302 Erwachsene befragt, die für solche Kinder verantwortlich waren, sie unterstützten und mit ihnen arbeiteten, darunter Betreuer,¹ Sozialarbeiter, Lehrkräfte, Psychologen, Gesundheitsfachleute, gesetzliche Vormünder, Rechtsanwälte, Beamte – einschließlich Strafverfolgungsbeamter –, Dolmetscher und Wissenschaftler. Die Feldarbeit wurde im Laufe des Jahres 2009 in Belgien, Frankreich, Italien, Malta, den Niederlanden, Österreich, Polen, Schweden, Spanien, Ungarn, dem Vereinigten Königreich und Zypern durchgeführt.

Gemäß dem Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes (UN-Kinderrechtskonvention) hat ein Kind, das vorübergehend oder dauernd aus seiner familiären Umgebung herausgelöst wird, Anspruch auf den besonderen Schutz und Beistand des Staates. Letzterer stellt nach Maßgabe seines innerstaatlichen Rechts andere Formen der Betreuung eines solchen Kindes sicher. Bei der Wahl zwischen den möglichen Lösungen sind die erwünschte Kontinuität in der Erziehung des Kindes sowie die ethnische, religiöse, kulturelle und sprachliche Herkunft des Kindes gebührend zu berücksichtigen. Zudem verlangt die UN-Kinderrechtskonvention, dass die Staaten geeignete Maßnahmen treffen, um sicherzustellen, dass asylsuchende Kinder und Flüchtlingskinder angemessenen Schutz und humanitäre Hilfe bei der Wahrnehmung ihrer Rechte erhalten, und zwar unabhängig davon, ob sie sich in Begleitung ihrer Eltern oder einer anderen Person befinden oder nicht.

Am 3. Juni 2010 forderte der Rat der Europäischen Union die Europäische Kommission in seinen Schlussfolgerungen zu unbegleiteten Minderjährigen auf, zu prüfen, ob die derzeit geltenden EU-Rechtsvorschriften betreffend unbegleitete Minderjährige diesen einen ausreichenden Schutz bieten. Zudem ersuchte der Rat die Mitgliedstaaten, die Qualität der Obhut, in der sich die unbegleiteten Minderjährigen befinden, zu überwachen, um zu gewährleisten, dass „das Kindeswohl im gesamten Entscheidungsprozess vertreten wird“.

Dieser Bericht ergänzt die zeitgleich durchgeführte Studie des Europäischen Migrationsnetzes (EMN) über Strategien für die Aufnahme, Rückkehr und Integration unbegleiteter Minderjähriger sowie deren

¹ Im Interesse einer besseren Lesbarkeit wird in diesem Bericht auf die durchgehende Nennung der männlichen und weiblichen Form verzichtet, obwohl selbstverständlich beide Geschlechter gemeint sind.

Zahlen. Gemeinsam werden die EMN-Studie und der FRA-Bericht einen Mehrwert schaffen, indem sie die laufende Politikgestaltung bezüglich unbegleiteter asylsuchender Kinder auf EU- und nationaler Ebene unterstützen.

Zentrale Erkenntnisse

Unterbringung

Die befragten Kinder hatten unterschiedliche Arten von Unterkünften erlebt, bevorzugten aber kleinere Einrichtungen. Auch die Erwachsenen waren der Ansicht, dass diese den Bedürfnissen der Kinder besser entsprechen. Große Aufnahmezentren sind häufig überbelegt und bieten nicht immer geeignete Wohn- und Hygienebedingungen für Kinder. Geschlossene Aufnahmezentren und Hafteinrichtungen sowie Hotels und Wohnheime sind ungeeignet, und auch Unterkünfte, in denen sowohl Kinder als auch Erwachsene wohnen, wurden als vollkommen ungeeignet erachtet. Im Hinblick auf Pflegefamilien berichteten die Kinder über unterschiedliche Erfahrungen. Allerdings bevorzugten ältere Kinder die Unterbringung in halbautonomen, kleinen Gruppenunterkünften. Während es die Kinder größtenteils vorzogen, in oder in der Nähe einer großen Stadt zu wohnen, waren die meisten Erwachsenen besorgt über die Risiken, denen die Kinder an solchen Orten ausgesetzt sein könnten.

Die Kinder beklagten sich häufig über Menge und Qualität der Verpflegung sowie über die unflexiblen Essenszeiten und die kulturelle Eignung der Mahlzeiten. In einigen Ländern teilten die Erwachsenen diese Bedenken. Die Kinder äußerten den Wunsch, Zugang zur Küche zu haben und Taschengeld zu bekommen, um sich selbst Lebensmittel zu kaufen.

Sozialarbeiter

Insgesamt waren die Kinder mit der Betreuung und Unterstützung durch die Sozialarbeiter zufrieden und äußerten mitunter große Dankbarkeit für die Zuwendung, die sie von ihnen erhielten. Die Erwachsenen erklärten, dass hinsichtlich Zahl, Qualifikation und Ausbildung der Sozialarbeiter Verbesserungen notwendig seien.

Gesundheitsversorgung

Die befragten Kinder berichteten über unterschiedliche Erfahrungen mit der Gesundheitsversorgung. Die meisten waren sowohl mit der erhaltenen Behandlung als auch mit dem Verhalten des medizinischen Personals zufrieden. Allerdings wiesen sie auch auf Probleme hin und erklärten unter anderem, bei ihrer Ankunft seien sie nur einer unzureichenden

medizinischen Untersuchung unterzogen worden und ihren gesundheitlichen Beschwerden habe man nicht die gebotene Aufmerksamkeit gewidmet. In einem Fall wurde einem Kind eine fachärztliche Behandlung verweigert. Darüber hinaus wurde die Notwendigkeit einer besseren Verdolmetschung unterstrichen, insbesondere im Zusammenhang mit psychologischer Unterstützung. Einige Mädchen erklärten, ihrem Wunsch, von Ärztinnen behandelt zu werden, werde nicht immer entsprochen. Die Verdolmetschung und interkulturelle Mediation wurden häufig ausschließlich von Sozialarbeitern, Pflegeeltern und anderen Vertrauenspersonen geleistet. Die Kinder hatten in den seltensten Fällen um psychologische Hilfe gebeten. Viele von ihnen gaben an, nichts von der Verfügbarkeit einer solchen Unterstützung gewusst zu haben. Die befragten Erwachsenen erklärten, es sei eine bessere psychologische Unterstützung erforderlich.

Religion sowie kulturelle Normen und Werte

Die kulturellen Normen und Werte der Kinder werden im Hinblick auf Verpflegung, Gesundheitsversorgung und Schulbildung nicht immer berücksichtigt. Gleiches gilt für die Durchführung der sie betreffenden Rechtsverfahren, einschließlich der Anhörungen im Rahmen des Asylverfahrens. Für viele Kinder stellt die Religion eine wichtige Quelle der Motivation und Unterstützung dar, und sie äußerten sich zufrieden darüber, in ihrem neuen Umfeld ihre Religion ungehindert ausüben zu können. Einige Kinder beklagten sich jedoch darüber, dass ihre religiösen Bedürfnisse vernachlässigt würden, beispielsweise im Zusammenhang mit ihrer Ernährung oder der Verfügbarkeit geistlicher Unterstützung.

Erholung und Freizeit

Kinder und Erwachsene waren der Meinung, dass Freizeitbeschäftigungen und insbesondere Sport ausgesprochen wichtig sind und für die Kinder eine Quelle darstellen, aus der sie Kraft schöpfen können. Hinsichtlich der diesbezüglichen Möglichkeiten waren jedoch Unterschiede sowohl in als auch zwischen den Ländern festzustellen. Fernsehen und Internet wurden als wichtige und erschwingliche Informationsquellen und Unterhaltungsmedien genannt, die es den Kindern ermöglichen, Nachrichten aus ihren Heimatländern zu empfangen. Allerdings war nicht immer ein hinreichender Zugang verfügbar.

Möglichkeiten der Bildung und Ausbildung

Die befragten Kinder maßen der Bildung hohen Wert bei und wollten zur Schule gehen. Jedoch berichteten sie diesbezüglich über unterschiedliche Erfahrungen: Kinder, welche die Landessprache gelernt hatten und gemeinsam mit den ortsansässigen Kindern normale Klassen besuchten, äußerten sich eher zufrieden. Die

Kinder beklagten sich, nur begrenzte Informationen über ihre Bildungsmöglichkeiten erhalten zu haben. Die erwachsenen Befragten wiesen auf Probleme bei der Schuleinschreibung hin und berichteten, dass manche Schulen zögerten, diese Kinder aufzunehmen, weil sie nicht über die erforderlichen Mittel verfügten, um die spezielle Betreuung zu erbringen, die unbegleitete Kinder bräuchten. Zudem äußerten einige der erwachsenen Befragten Bedenken, ob die Kinder tatsächlich regelmäßig zur Schule gingen, und sprachen sich für eine bessere Überwachung aus. Sie erklärten, eine spezielle schulische und psychosoziale Förderung sei von entscheidender Bedeutung.

Die Kinder baten häufig um einen intensiveren Sprachunterricht, damit sie schneller an normale Schulen wechseln könnten. Kinder, die ihre Familien unterstützen mussten, frustrierte der Schulbesuch zuweilen, da sie es vorzogen zu arbeiten, und sei es in schlecht bezahlten, unqualifizierten Jobs, auch wenn sie sich offenbar der Vorteile einer Ausbildung bewusst waren. Eine Reihe von Kindern äußerte den Wunsch, eine berufliche Ausbildung zu machen, um „einen Beruf zu erlernen“, jedoch wird der Zugang zur beruflichen Bildung in einigen Ländern dadurch eingeschränkt, dass hierfür eine Arbeitserlaubnis erforderlich ist. Die meisten der befragten Kinder erklärten, nach ihrem Schulabschluss arbeiten zu wollen. Einige Kinder gaben an, gelegentlich zu arbeiten oder gearbeitet zu haben, um Geld für sich selbst oder ihre Familien zu verdienen oder einfach „um sich von ihren Problemen abzulenken“. Manche Kinder hatten die Erlaubnis, sich mit Hausarbeit ein Taschengeld zu verdienen.

Soziale Interaktion und Erfahrungen mit Rassismus

Die Kinder äußerten den Wunsch nach vermehrter Interaktion mit gleichaltrigen Angehörigen der Aufnahmegesellschaft, da ihnen dies ein stärkeres Gefühl der „Zugehörigkeit“ und die Möglichkeit gebe, ihre Sprachkenntnisse zu verbessern. Manche Kinder erklärten jedoch, sich mit Menschen aus ihrem Heimatland oder Angehörigen ihrer eigenen ethnischen Gruppe wohler zu fühlen.

Wichtig ist, dass es in Pflegefamilien oder unabhängig lebenden Kindern leichter fiel, Beziehungen zu einheimischen Altersgenossen aufzubauen. Anderweitig untergebrachte Kinder beklagten sich über praktische Hindernisse wie fehlendes Taschengeld für öffentliche Verkehrsmittel und Freizeitaktivitäten oder eine frühe abendliche Sperrstunde. Viele Kinder hatten rassistisches Verhalten und rassistisch motivierte Diskriminierung erlebt, wobei sie diese Erfahrungen in der Regel im öffentlichen Raum gemacht hatten. Aussagen

erwachsener Befragter zufolge waren diese Vorfälle auf Vorurteile gegenüber Migranten und Asylbewerbern zurückzuführen.

Insgesamt erachteten die Erwachsenen die soziale Integration der Kinder als einen positiven Schritt. Zur Integration älterer Kinder äußerten sie sich jedoch zuweilen skeptisch, da diese bald die Volljährigkeit erreichen und anschließend womöglich in ihr Heimatland rückgeführt würden.

Gesetzliche Vormundschaft und gesetzliche Vertreter

Viele Kinder kannten die Zuständigkeiten eines Vormunds nicht genau und wussten nicht einmal, ob sie einen Vormund hatten und wer diese Person war. Selbst einige erwachsene Befragte – natürlich nicht die Vormünder selbst – waren bei der Rolle eines Vormunds unsicher. So wussten sie beispielsweise nicht, ob dieser nur rechtliche Unterstützung leistet oder auch Fürsorgeaufgaben wahrnimmt. Häufig wurde über Verzögerungen bei der Bestimmung von Vormündern berichtet.

Zu Häufigkeit und Qualität der Kontakte zwischen Vormündern und Kindern äußerten sich die Befragten uneinheitlich. Ein signifikanter Anteil der Kinder war zufrieden mit den Vormündern und äußerte den Wunsch, ein persönlicheres Verhältnis zu ihnen aufzubauen – dieser Aspekt wurde auch von erwachsenen Befragten als wichtig für das Wohlergehen eines Kindes empfunden.

Über die Rolle der gesetzlichen Vertreter und Berater äußerten sich Kinder und Erwachsene häufig kritisch und erklärten, diese sollten besser ausgebildet und qualifiziert sein. Zudem wiesen sie nachdrücklich auf die Notwendigkeit einer adäquaten Verdolmetschung hin.

Altersbestimmung

Die Kinder hatten Angst und Bedenken hinsichtlich der Verfahren zur Altersbestimmung. Einige Kinder erklärten, kaum Informationen darüber zu haben, andere hielten die Altersbestimmung für unfair, während sich die meisten Kinder wünschten, dass die Beamten „ihnen einfach Glauben schenken“. Häufig zeigten sich die Kinder bekümmert darüber, dass sie als „Lügner“ betrachtet werden könnten.

Für die Verfahren zur Altersbestimmung gibt es in der Europäischen Union keine standardisierten Regeln. Die erwachsenen Befragten stellten fest, die Durchführung der Untersuchungen zur Altersbestimmung in den EU-Mitgliedstaaten basiere nicht auf gemeinsamen Standards. Insgesamt waren sie mit den derzeitigen Verfahren zur

Altersbestimmung unzufrieden und äußerten Zweifel an deren Zuverlässigkeit und Objektivität.

Suche nach Familienangehörigen und Familienzusammenführung

Viele Kinder standen in Kontakt zu Familienangehörigen, und die meisten wünschten sich, im Aufnahmeland mit ihrer Familie zusammengeführt zu werden – obwohl dies eher selten geschieht. Einige Kinder wollten jedoch keinen Kontakt mehr mit ihren Familien aufnehmen, weil sie in der Vergangenheit von ihnen misshandelt oder vernachlässigt worden waren.

Nicht alle Kinder kannten die Möglichkeiten der Suche nach Familienangehörigen oder der Familienzusammenführung oder wussten, wie oder wo diesbezügliche Anträge gestellt werden könnten. Die meisten Kinder, die einen Antrag auf Familienzusammenführung gestellt hatten, waren aufgrund einer Reihe von Hindernissen, zu denen auch die Länge des Verfahrens zählte, mit dem Ergebnis unzufrieden.

Kinder wie Erwachsene äußerten Bedenken über die Suche nach Familienangehörigen. Sie befürchteten zum einen mögliche negative Auswirkungen auf den Asylantrag des Kindes und zum anderen mögliche Risiken für die Familienangehörigen. Zudem hatten einige Kinder Angst, schlechte Nachrichten über ihre Eltern zu erhalten.

Asylverfahren

Die den Kindern zur Verfügung gestellten Informationen wurden nicht immer kindgerecht aufbereitet oder kommuniziert. Die Kinder waren enttäuscht darüber, wie wenig Zeit für die Erörterung ihres Falles mit Rechtsanwälten veranschlagt wurde. Viele beklagten, unzureichend über die konkreten Funktionen der verschiedenen Beteiligten des Asylverfahrens und insbesondere der Anhörungen unterrichtet worden zu sein.

Die meisten Befragten erklärten, das Asylverfahren sei häufig sehr langwierig, was zum einen auf die große Zahl von Asylanträgen und zum anderen auf die begrenzte Verfügbarkeit geschulter und qualifizierter Mitarbeiter zurückzuführen sei. Einige erwachsene Befragte befürworteten die Idee, Anträge von Kindern vorrangig zu bearbeiten. Beschleunigte Verfahren müssen jedoch auch Verfahrensgarantien hinsichtlich der Qualität der Prüfung umfassen.

Die Anhörungen im Rahmen des Asylverfahrens wurden von den meisten Kindern als eine Art „Verhör“ empfunden, obwohl Maßnahmen getroffen worden waren, damit sie sich wohlfühlten. Die förmliche

Atmosphäre oder die Anwesenheit ihnen unbekannter Personen brachte sie aus der Fassung. Viele Kinder äußerten den Wunsch, bei ihren Anhörungen eine Vertrauensperson dabei zu haben. Darüber hinaus berichteten Kinder über negative Erfahrungen mit Dolmetschern, die nicht immer ihren Dialekt sprachen, und äußerten in manchen Fällen auch Zweifel an ihrer Unparteilichkeit. Erwachsene Befragte wiesen darauf hin, bei der Auswahl der Fragen oder der Auswertung der Antworten der Kinder werde nicht immer deren kultureller Hintergrund berücksichtigt. Einige Kinder beklagten, die Fragen dienten eher dazu, sie „zu überführen“, als der Tatsachenfindung. Einige Kinder erklärten, man habe sie über ihre persönlichen traumatischen Erfahrungen in einer Weise befragt, die sie verängstigt habe.

Die „endgültige Entscheidung“ ist für die Kinder eine sehr emotionale Erfahrung, und mehrere erwachsene Befragte berichteten, dass eine ablehnende Entscheidung als wahres Trauma empfunden werde. Viele Kinder glaubten, die Entscheidungen seien subjektiv und willkürlich, einige empfanden eine ablehnende Entscheidung als persönliches Versagen.

Inhaftnahme

In den Niederlanden wurden fünf Kinder befragt, die sich in Haft befanden. Andere Kinder berichteten über frühere Hafterfahrungen. Für ihre Inhaftnahme nannten die Kinder unterschiedliche Gründe, darunter geringfügige Vergehen oder die Feststellung ihrer Identität. Manche Kinder wurden bei ihrer Ankunft inhaftiert, bis ihr Alter festgestellt war. Einige der Kinder, deren Bewegungsfreiheit eingeschränkt wurde, um sie vor Menschenhändlern zu schützen, erklärten ebenfalls, sie hätten sich „inhaftiert“ gefühlt.

Schlechte Behandlung und Misshandlung

Einige wenige Befragte berichteten allgemein über schlechte Behandlung und Misshandlung. Manche Kinder erzählten von konkreten Vorfällen physischer Misshandlung auf ihrer Reise, während andere die Erfahrung, „nicht ernst genommen“, von Beamten unter Druck gesetzt oder als „Lügner“ betrachtet worden zu sein, als eine Form der Misshandlung empfanden.

Auf die Frage, vom wem sie in Fällen von schlechter Behandlung oder Misshandlung Hilfe und Unterstützung erhalten könnten, erklärten die meisten Kinder, sie würden sich gegebenenfalls an einen Sozialarbeiter wenden. Allerdings konnten sie nicht sagen, ob und in welcher Weise sie ermutigt wurden, Fälle von Misshandlung zu melden. Viele Erwachsene äußerten sich zufrieden mit den geltenden allgemeinen Vorschriften über die Möglichkeiten

misshandelter Kinder, Beschwerde einzulegen und Unterstützung in Anspruch zu nehmen, und erklärten, diese würden die Kinder angemessen schützen. Einige der befragten Erwachsenen gaben jedoch zu bedenken, dass diese Kinder unter Umständen Misshandlungen nicht melden, weil sie die möglichen Auswirkungen auf das Ergebnis ihres Asylantrags fürchten.

Volljährigkeit

Der Übergang von der Kindheit ins Erwachsenenleben ist insbesondere für unbegleitete asylsuchende Kinder ein schwieriger Prozess, da sie mit vielen Problemen zu kämpfen haben. Betreuung, Lebensbedingungen und rechtliche Möglichkeiten ändern sich drastisch, sobald die gesetzliche Volljährigkeit erreicht wird. Hinsichtlich der Verfahren für die Begleitung dieser Übergangsphase herrschen allerdings Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten der EU.

Für junge Menschen, deren Rechtsstatus zu ihrem 18. Geburtstag noch nicht geklärt ist oder deren Asylantrag abgelehnt wurde, besteht ein hohes Risiko, in einen illegalen Status abzugleiten.

Kinder, die bereits einen positiven Bescheid über ihren Asylantrag erhalten hatten, waren bezüglich ihrer Zukunftsaussichten optimistischer. Eine erhebliche Anzahl von Kindern wusste nicht, welche Folgen ihre Volljährigkeit haben würde und wie sich diese auf ihre Wohnbedingungen, die ihnen gewährte Unterstützung, die Lebensbedingungen sowie ihre Bildungs- und Arbeitsmöglichkeiten auswirken würden. Jedoch äußerten sich die meisten Kinder besorgt und ängstlich zu der Frage, wo sie nach ihrem 18. Geburtstag bleiben würden und ob sie ihre Ausbildung fortsetzen oder Arbeit finden könnten. Diese Bedenken wurden von zahlreichen Erwachsenen geteilt.

Gutachten



Die folgende Gutachten beleuchtet Kernaspekte des Schutzes im Hinblick auf die Lebensbedingungen sowie die rechtlichen Fragen und Verfahren betreffend unbegleitete asylsuchende Kinder in den EU-Mitgliedstaaten, die in diesem Bericht ermittelt wurden. Diese und andere wichtige Aspekte werden in den Schlussfolgerungen am Ende jedes Abschnitts ausführlicher dargelegt.

Unterbringung und Unterstützung durch Sozialarbeiter

Unbegleitete asylsuchende Kinder sollten in geeigneten Unterkünften untergebracht und angemessen betreut werden. Die Auswahl der Unterbringung muss auf der Grundlage des Kindeswohls und einer gründlichen Bedürfnisanalyse erfolgen, die in regelmäßigen Abständen zu überprüfen ist. Jüngere Kinder sind vorzugsweise in die Obhut erwachsener Verwandter oder von Pflegefamilien mit demselben kulturellen Hintergrund zu geben, die zuvor einer gründlichen Eignungsprüfung zu unterziehen sind. Ältere, reifere Kinder sollten in geeigneten, vorzugsweise halbautonomen, kleinen Gruppenunterkünften untergebracht werden, in denen ihr Bedürfnis nach Privatsphäre gebührend berücksichtigt wird und sie von adäquat ausgebildeten Sozialarbeitern betreut werden. Die gemeinsame Unterbringung von unbegleiteten Kindern und nicht für ihre Betreuung zuständigen Erwachsenen, beispielsweise in Hotels, Wohnheimen oder anderen angemieteten Privatunterkünften, ist ungeeignet. Die Bereitstellung angemessener Einrichtungen ist vor allem für Kinder wichtig, deren physischer oder psychischer Zustand besondere Betreuungs-, Schutz- oder Behandlungsmaßnahmen erforderlich macht.

Unbegleitete asylsuchende Kinder sollten eine vergleichbare Betreuung erhalten wie Kinder, die

Staatsangehörige des Aufnahmelandes sind. Hierzu zählt auch die Gewährleistung eines angemessenen hohen Anteils qualifizierter Sozialarbeiter, um eine individuelle Betreuung zu ermöglichen.

Zugang zu Gesundheitsversorgung und Bildung

Eine gründliche Gesundheitsbewertung unbegleiteter asylsuchender Kinder zur Ermittlung ihres Bedarfs an medizinischer Versorgung sollte so schnell wie möglich nach dem ersten Kontakt mit den Behörden stattfinden, wobei ihre Einwilligung nach Aufklärung einzuholen ist. Die Ergebnisse dieser Untersuchung dürfen das Ergebnis des Asylverfahrens in keiner Weise negativ beeinflussen. Der Zugang zu einer geeigneten Gesundheitsversorgung ist allen Kindern ohne Diskriminierung und unabhängig von ihrem rechtlichen oder sonstigen Status zu gewähren.

Nach Maßgabe der einschlägigen EU-Rechtsvorschriften muss unbegleiteten asylsuchenden Kindern der Zugang zu Bildung unter ähnlichen Bedingungen gewährt werden wie den Staatsangehörigen des eigenen Landes. Damit die Kinder die richtige Wahl treffen können, sollten ihnen möglichst frühzeitig in kindgerechter Form und in einer ihnen verständlichen Sprache Informationen über Bildungsmöglichkeiten vermittelt werden. Es ist notwendig, mit den Kindern ihre Bildungsmöglichkeiten zu erörtern.

Bildungsbehörden und Schulen sollten ausreichende Mittel erhalten, um unbegleiteten asylsuchenden Kindern eine spezielle schulische und psychosoziale Förderung angedeihen zu lassen, insbesondere im Hinblick auf den Sprachunterricht.

Unbegleitete asylsuchende Kinder sollten von einem angemessenen Zugang zur Berufsbildung profitieren. Es sollte ein flexiblerer Ansatz hinsichtlich der erforderlichen Arbeitserlaubnis verfolgt werden, sofern die Kinder den schulischen und sprachlichen Anforderungen genügen.

Gesetzliche Vormundschaft und Vertretung

Alle unbegleiteten asylsuchenden Kinder und ihre Betreuungspersonen sollten in adäquater und leicht verständlicher Form über die Möglichkeiten der Ergänzung der beschränkten Geschäftsfähigkeit von Kindern und die verschiedenen Formen der Interessenvertretung unterrichtet werden, die im Rahmen des nationalen Rechtssystems verfügbar sind. Jedem unbegleiteten asylsuchenden Kind ist so rasch wie möglich ein gesetzlicher Vormund zur Seite zu stellen.

Die Personen, denen eine gesetzliche Vormundschaft oder andere Aufgaben im Zusammenhang mit der Wahrung des Kindeswohls übertragen wurden, sind in angemessener Weise zu schulen und zu unterstützen, damit sie ihre Aufgaben adäquat wahrnehmen. Gegebenenfalls sind professionelle Dolmetscher heranzuziehen, um den engen Kontakt und die kontinuierliche Kommunikation zwischen dem Kind und dem gesetzlichen Vormund oder anderen Vertretern zu erleichtern.

Im Zusammenhang mit Gerichtsverfahren sind unbegleiteten asylsuchenden Kindern und ihren

gesetzlichen Vormündern oder anderen Vertretern möglichst zeitnah eine adäquate Rechtsberatung und -vertretung sowie gegebenenfalls unentgeltliche Prozesskostenhilfe zu gewähren, um einen fairen Zugang zur Justiz zu gewährleisten.

Die Erfüllung der Funktion als gesetzlicher Vormund oder anderer Vertreter ist zu überwachen, indem beispielsweise regelmäßig unabhängige Beurteilungen durch Justizbehörden vorgenommen werden.

Inhaftnahme

Unbegleitete asylsuchende Kinder sollten niemals aus Gründen inhaftiert werden, die mit ihrem (fehlenden) Aufenthaltsstatus oder den Umständen in Zusammenhang stehen, unter denen sie in einen EU-Mitgliedstaat eingereist sind. Eine Inhaftnahme sollte nur dann vorgenommen werden, wenn sie im Sinne des Kindeswohls ist, wobei ähnliche Bedingungen und Garantien gelten sollten wie für Kinder, welche die Staatsangehörigkeit des betreffenden Staates besitzen.

In EU-Mitgliedstaaten, in denen eine Abschiebehaft üblich ist, müssen alle in Artikel 17 der Rückführungsrichtlinie vorgesehenen Garantien akribisch beachtet werden, d. h.: Einsatz von Haft nur im äußersten Falle und für die kürzest mögliche angemessene Dauer, Unterbringung in Einrichtungen, die personell und materiell zur Berücksichtigung ihrer altersgemäßen Bedürfnisse in der Lage sind, Angebot von Freizeitbeschäftigungen, einschließlich Spiel- und Erholungsmöglichkeiten, und Gewährung des Zugangs zur Bildung.



Bedarf an kinderorientierten Forschungsergebnissen



UN-Kinderrechtskonvention

Artikel 12

1. Die Vertragsstaaten sichern dem Kind, das fähig ist, sich eine eigene Meinung zu bilden, das Recht zu, diese Meinung in allen das Kind berührenden Angelegenheiten frei zu äußern, und berücksichtigen die Meinung des Kindes angemessen und entsprechend seinem Alter und seiner Reife.

[...]

Die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) untersucht die Perspektiven und Erfahrungen von Kindern im Rahmen eines der neun für ihre Tätigkeit im Zeitraum 2007 bis 2012 definierten Themenbereiche: die Rechte des Kindes, einschließlich des Kinderschutzes. Diese Thematik berührt auch die Bereiche Asyl, Einwanderung und Integration von Migranten, Zugang zu einer effizienten und unabhängigen Rechtsprechung, Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und damit einhergehende Intoleranz, Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts, der Rasse oder der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung und Diskriminierung von Angehörigen von Minderheiten sowie alle Kombinationen dieser Gründe (Mehrfachdiskriminierung).

Die Ansichten von Kindern sowie Berichte über ihre Erfahrungen werden häufig nicht berücksichtigt, wenn es darum geht, politische Maßnahmen und Aktionspläne für Kinder zu formulieren. Dies gilt insbesondere für die im Stockholmer Programm abgedeckten Bereiche. Im Rahmen der Forschungsarbeit der FRA wurden unbegleitete Kinder mit unterschiedlichen nationalen, ethnischen,

religiösen und kulturellen Hintergründen direkt nach ihren Meinungen und Erlebnissen gefragt, sodass die Ergebnisse nun eine Wissenslücke bezüglich der Erfahrungen dieser Kinder als Asylsuchende in der EU schließen.

Angesichts des Bedarfs an kinderorientierten Forschungsarbeiten basierte die Feldarbeit für diese Studie auf Gesprächen, die in zwölf EU-Mitgliedstaaten mit den Kindern selbst geführt wurden. Die Bedeutsamkeit der unmittelbaren Einbindung von Kindern wird in den aktuellen Arbeiten der FRA zu den Rechten des Kindes unterstrichen, wie etwa im Zusammenhang mit den Indikatoren für Kinderrechte,² und kommt in der Einbeziehung schulbasierter Erhebungen über die Erfahrungen von Kindern mit Rassismus und Marginalisierung zum Ausdruck.³

Die Ergebnisse dieser Forschungsarbeit wurden ursprünglich in einem zusammenfassenden Bericht mit dem Titel *Unbegleitete, asylsuchende Kinder in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union* vorgestellt, der am 30. April 2010 veröffentlicht wurde. Damit sollten wertvolle Forschungsergebnisse aus erster Hand für den Aktionsplan der Europäischen Kommission für unbegleitete Minderjährige für den Zeitraum 2010 bis 2014 zur Verfügung gestellt und die Perspektive

2 FRA (2009), *Developing indicators for the protection, respect and promotion of the rights of the child in the European Union*, Wien: FRA, verfügbar unter: http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_de.htm (auf alle in diesem Bericht angeführten Hyperlinks wurde letztmals am 20. Oktober 2010 zugegriffen).

3 FRA (2010), *Experience of discrimination, social marginalisation and violence: A comparative study of Muslim and non-Muslim youth in three EU Member States*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union (Amt für Veröffentlichungen), verfügbar unter: http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_de.htm.

unbegleiteter asylsuchender Kinder einbezogen werden, sodass diese einen positiven Beitrag zur künftigen Politik und Vorgehensweise betreffend den eigenen Schutz leisten können.

Hintergrund des Berichts

Die Rechte des Kindes, einschließlich des Kinderschutzes, bilden nach Maßgabe des Mehrjahresrahmens für den Zeitraum 2007 bis 2012 einen der Hauptthemenbereiche der Tätigkeit der FRA.⁴ Im März 2009 veröffentlichte die FRA einen Bericht über Indikatoren für den Schutz, die Achtung und die Förderung der Rechte des Kindes in der EU.⁵ Eine Gruppe von Kernindikatoren betrifft das Thema „Rechte und Wohlfahrt von Kindern, die durch Migration von ihrer Familie getrennt wurden“. Entsprechend den internationalen Verfahren⁶ wird hinsichtlich der FRA-Indikatoren für Kinderrechte die folgende Einteilung vorgenommen:

- **Strukturindikatoren** dienen der Beantwortung der Frage, ob es Rechtsinstrumente sowie grundlegende institutionelle und budgetäre Mechanismen gibt, welche die Verwirklichung bestimmter Kinderrechte ermöglichen;
- **Verfahrensindikatoren** zeigen, welche Anstrengungen auf nationaler, lokaler oder regionaler Ebene unternommen wurden, um die strukturellen Bestimmungen umzusetzen, beispielsweise in Form von nationalen Strategien, politischen Maßnahmen und Aktionsprogrammen;
- **Ergebnisindikatoren** dienen der Bemessung der individuellen und kollektiven Leistungen im Hinblick auf die Verwirklichung der Kinderrechte.

Die parallel zur Forschungsarbeit der FRA vom Europäischen Migrationsnetz (EMN) durchgeführte Studie⁷ hatte die rechtlichen und politischen

Dimensionen im Zusammenhang mit den oben dargelegten Struktur- und Verfahrensindikatoren zum Gegenstand (z. B. die Gründe für die Einreise in die EU, die Einreiseverfahren, die Aufnahmemodalitäten, einschließlich der Verfahren für Integration, Inhaftnahme und Rückführung, Statistiken sowie ermittelte vorbildliche Verfahren). Die Forschungsarbeit der FRA betraf die Ergebnisindikatoren und diente der Datenerhebung mittels länderübergreifender, qualitativer, kinderorientierter und partizipativer Forschungsarbeiten. Diese wurden von der Internationalen Organisation für Migration (IOM Wien)⁸ durchgeführt, die auch als nationale Kontaktstelle für das EMN dient. Die EMN-Studie erstreckte sich auf 22 EU-Mitgliedstaaten,⁹ während die Forschungsarbeit der FRA zwölf EU-Mitgliedstaaten abdeckte, nämlich Belgien, Frankreich, Italien, Malta, die Niederlande, Österreich, Polen, Schweden, Spanien, Ungarn, das Vereinigte Königreich und Zypern. Gemeinsam werden der FRA-Bericht¹⁰ und die EMN-Studie¹¹ eine erhebliche Wissenslücke schließen und einen signifikanten Mehrwert schaffen, indem sie die Politikgestaltung auf EU-Ebene in den Bereichen Migration und Asyl unterstützen.

Die auf primärer Feldforschung basierende Arbeit der FRA zum Thema Asyl, die sich unmittelbar mit den Menschen vor Ort befasste, wurde im September 2010 veröffentlichte Berichte erweitert: „Informationspflicht gegenüber Antragstellern bezüglich des Asylverfahrens aus der Perspektive der Asylbewerber“ (*The duty to inform applicants about the asylum procedure: the asylum-seeker perspective*)¹² und „Zugang zu wirksamen Rechtsbehelfen aus der Perspektive der Asylbewerber“ (*Access to effective remedies: the asylum-seeker perspective*),¹³ die beide

4 Beschluss des Rates vom 28. Februar 2008 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 168/2007 hinsichtlich der Annahme eines Mehrjahresrahmens für die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte für den Zeitraum 2007–2012, verfügbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:063:0014:0015:DE:PDF>.

5 FRA (2009), *Developing indicators for the protection, respect and promotion of the rights of the child in the European Union*, Wien, FRA, verfügbar unter: http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_de.htm.

6 Vereinte Nationen (2008), Internationale Menschenrechtsübereinkünfte, *Report on Indicators for Promoting and Monitoring the Implementation of Human Rights*, 6. Juni 2008, HRI/MC/2008/3, verfügbar unter: www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/HRI.MC.2008.3EN.pdf.

7 Die Europäische Kommission hat ein Europäisches Migrationsnetz geschaffen, um der Notwendigkeit zu entsprechen, Informationen über alle Aspekte der Migration auszutauschen, und um einen Beitrag zu einer gemeinsamen Asyl- und Migrationspolitik zu leisten. Weitere Informationen sind verfügbar unter: <http://emn.sarenet.es/html/index.html>.

8 Weitere Informationen sind verfügbar unter: www.iomvienna.at.

9 Belgien, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Niederlande, Malta, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, Slowakische Republik, Slowenien, Spanien, Tschechische Republik, Ungarn und Vereinigtes Königreich.

10 Die Ergebnisse dieser Forschungsarbeit wurden ursprünglich in einem zusammenfassenden Bericht vorgestellt, siehe FRA (2010), *Unbegleitete, asylsuchende Kinder in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union, Konferenzausgabe*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, verfügbar unter: <http://fra.europa.eu/de/publications-and-resources/publications>.

11 Internationales Migrationsnetz (2010), *Policies on reception, return and integration arrangements for, and numbers of, unaccompanied minors – an EU comparative study*, verfügbar unter: <http://emn.sarenet.es/Downloads/download.do?sessionId=1D977494D2D5567DFA14973967CoEA7C?fileID=1020>.

12 FRA (2010), *Pflicht zur Aufklärung von Asylbewerbern über das Asylverfahren: Aus der Sicht der Asylbewerber*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, verfügbar unter: <http://fra.europa.eu/en/publication/2010/duty-inform-applicants-about-asylum-procedures-asylum-seeker-perspective>.

13 FRA (2010), *Zugang zu wirksamen Rechtsbehelfen: Aus der Sicht der Asylbewerber*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, verfügbar unter: <http://fra.europa.eu/en/publication/2010/access-effective-remedies-asylum-seeker-perspective>.

auf Gesprächen mit 887 Asylbewerbern mit 65 unterschiedlichen Nationalitäten in allen 27 EU-Mitgliedstaaten basieren. Darüber hinaus veröffentlichte die FRA im September 2010 den Bericht *Inhaftnahme von Drittstaatsangehörigen in Rückführungsverfahren*,¹⁴ der die gegenwärtigen Praktiken der Inhaftnahme von irregulären Migranten in den 27 EU-Mitgliedstaaten anhand des einschlägigen Rechtsrahmens der internationalen Menschenrechte untersucht. Dieser Bericht umfasst einen Abschnitt über illegal eingewanderte Kinder.

Methodische Überlegungen

Die Arbeit der FRA ist am Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes (UN-Kinderrechtskonvention)¹⁵ ausgerichtet, in dem ein breites Spektrum von Menschenrechten dargelegt ist, darunter bürgerliche, kulturelle, wirtschaftliche und soziale Kinderrechte. Darüber hinaus wurden zwei Fakultativprotokolle zur UN-Kinderrechtskonvention verabschiedet, welche die spezifischen Themen Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten sowie Kinderhandel, Kinderprostitution und Kinderpornografie¹⁶ betreffen. Alle 27 EU-Mitgliedstaaten sind Vertragsstaaten und der UN-Kinderrechtskonvention, einer der am meisten ratifizierten internationalen Menschenrechtsübereinkünfte, beigetreten.¹⁷ Die UN-Kinderrechtskonvention orientiert sich

an vier Grundprinzipien: Wohl des Kindes, Nichtdiskriminierung, Recht auf Überleben und Entwicklung sowie Berücksichtigung der Meinung des Kindes.¹⁸

Die Forschungsarbeit der FRA zu Kindern orientiert sich insbesondere an Artikel 12 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes, in dem die Einbeziehung von Kindern in sie betreffende Entscheidungen verlangt wird. Kinder haben häufig andere Ansichten, Perspektiven und Interessen als Erwachsene. Daher wurden in dieser Forschungsarbeit unmittelbar die Meinungen und Erfahrungen von Kindern untersucht. Dies ist von entscheidender Bedeutung für die Beurteilung der Wirksamkeit der gegenwärtigen Verfahren. Nur so können die erforderlichen Veränderungen ermittelt werden, damit die Verfahren in angemessener Weise auf die Bedürfnisse von Kindern zugeschnitten werden können. In diesem Sinne kann die Forschungsarbeit auch als ein Instrument betrachtet werden, um diese Kinder zu befähigen, sich aktiver in die Gestaltung ihrer Zukunft einzubringen.

Die Arbeiten folgten einem qualitativen Ansatz, der Unterschiede zwischen den Ländern zulässt und zugleich sicherstellt, dass die gewonnenen Daten weitest möglich vergleichbar sind. Die Feldarbeit wurde im Jahr 2009 in Belgien, Frankreich, Italien, Malta, den Niederlanden, Österreich, Polen, Schweden, Spanien, Ungarn, dem Vereinigten Königreich und Zypern durchgeführt. Diese Länder bildeten eine im Hinblick auf Bevölkerungsgröße, geografische Lage, sozioökonomische Merkmale und Dauer der EU-Mitgliedschaft vielfältige Stichprobe.

Die Feldarbeit basierte auf halbstrukturierten, persönlichen Einzelgesprächen mit 336 unbegleiteten Kindern und 302 Erwachsenen, die für solche Kinder verantwortlich waren, sie unterstützten und mit ihnen arbeiteten, darunter Betreuer, Sozialarbeiter, Lehrkräfte, Psychologen, Gesundheitsfachleute, gesetzliche Vormünder, Rechtsanwälte, Beamte – einschließlich Strafverfolgungsbeamter –, Dolmetscher und Wissenschaftler. Die befragten Kinder waren zwischen 14 und 18 Jahren alt, und es wurden alle erdenklichen Anstrengungen unternommen, um Mädchen und Jungen mit unterschiedlichen ethnischen, religiösen und kulturellen Hintergründen zu befragen. Alle

14 FRA (2010), *Inhaftnahme von Drittstaatsangehörigen in Rückführungsverfahren*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, verfügbar unter: http://fra.europa.eu/sites/default/files/inhaftnahme_von_drittstaatsangehoerigen_in_ruckfuhrungsverfahren_web.pdf.

15 Die UN-Kinderrechtskonvention wurde am 20. November 1989 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen als internationale Übereinkunft verabschiedet. Der Volltext ist verfügbar unter: www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/358176/publicationFile/3609/UNkonvKinder1.pdf.

16 Mit der Resolution A/RES/54/263 der Generalversammlung vom 25. Mai 2000 wurden zwei Dokumente verabschiedet: das Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten und das Fakultativprotokoll betreffend Kinderhandel, Kinderprostitution und Kinderpornografie, beide verfügbar unter: www.un.org/depts/german/gv-54/band3/54bd3_o.pdf.

17 Bislang sind etwa 193 Staaten der UN-Kinderrechtskonvention durch Ratifikation, Annahme, Beitritt oder Staatennachfolge beigetreten. Diese Informationen sind verfügbar unter: http://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtidsg_no=IV-11&chapter=4&lang=en. Darüber hinaus sind alle 27 EU-Mitgliedstaaten Vertragsstaaten des Fakultativprotokolls zu dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend Kinderhandel, Kinderprostitution und Kinderpornografie, das allerdings von drei Mitgliedstaaten (Luxemburg, Malta und Tschechische Republik) noch nicht ratifiziert wurde. Auch das Fakultativprotokoll betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten wurde von allen EU-Mitgliedstaaten unterzeichnet. Lediglich ein EU-Mitgliedstaat (Estland) hat es bisher nicht ratifiziert.

18 Diese Grundsätze wurden vom Ausschuss für die Rechte des Kindes in mehreren allgemeinen Bemerkungen wieder aufgenommen, beginnend mit der allgemeinen Bemerkung 1 zur UN-Kinderrechtskonvention: Bildungsziele (vgl. Absatz 6 der allgemeinen Bemerkung); verfügbar unter: www.un.org/depts/german/wiso/crc-gc2001-1.pdf.

Kinder nahmen freiwillig an der Studie teil. Ihnen wurde garantiert, dass ihre Antworten anonym bleiben, sodass es unmöglich ist, anhand der Forschungsergebnisse Rückschlüsse auf ein bestimmtes Kind zu ziehen. Dementsprechend werden bei den in diesem Bericht zur Veranschaulichung einiger der wichtigsten Ergebnisse angeführten direkten Zitaten von Kindern und Erwachsenen in der Regel Geschlecht, Alter und Mitgliedstaat bzw. Funktion/Art der Organisation und Mitgliedstaat nur dann angegeben, wenn diese Informationen keine Identifizierung der Quelle ermöglichen. Den Kindern wurde deutlich gemacht, dass sie das Recht haben, jederzeit eine Antwort zu verweigern oder auf Wunsch vollständig aus der Studie auszuschneiden. Die eingesetzten Dolmetscher erhielten eine Einweisung in die Forschungsarbeit und ihre Zielsetzung.

Unter der Leitung der FRA ergriffen die Befrager alle erforderlichen Maßnahmen, um zu gewährleisten, dass die Gespräche mit den Kindern deren Kultur, Alter und Geschlecht angemessen waren. Darüber hinaus wurde eine geeignete Validierung der Befragten vorgenommen, um die Zuverlässigkeit und Korrektheit der Auslegungen der Befrager zu verifizieren. Die angewandte Forschungsmethodik war ausreichend flexibel, um die vielfältige Palette von Variablen, welche die Erfahrungen dieser Kinder ausmachen, anzupassen und auch die unterschiedlichen sprachlichen und kulturellen Gegebenheiten zu berücksichtigen.¹⁹ Besonderes Augenmerk wurde auf die Umstände und die Geschichte der befragten Kinder gelegt, um sicherzustellen, dass ihnen aus der Studie kein Schaden entstehen würde.

Wir bedanken uns sehr herzlich bei allen Kindern und Erwachsenen, die sich bereit erklärt haben, ihre Erfahrungen und Eindrücke mit uns zu teilen, und bei den Wissenschaftlern, die diese anspruchsvolle Feldarbeit durchgeführt haben.

¹⁹ Die direkten Zitate stammen aus den Gesprächsprotokollen in der Originalsprache oder der englischen Übersetzung.

Gegenstand der Forschungsarbeit

UN-Kinderrechtskonvention

Artikel 1

„Im Sinne dieses Übereinkommens ist ein Kind jeder Mensch, der das achtzehnte Lebensjahr noch nicht vollendet hat, soweit die Volljährigkeit nach dem auf das Kind anzuwendenden Recht nicht früher eintritt.“

Ausschuss der Vereinten Nationen für die Rechte des Kindes

Allgemeine Bemerkung Nr. 6

„Unbegleitete Kinder sind Kinder im Sinne von Artikel 1 der Konvention, die von ihren Eltern, ihrem gesetzlichen Vormund oder ihrer gewohnten Betreuungsperson getrennt wurden, nicht aber zwangsläufig auch von anderen Verwandten. Hierzu können somit auch Kinder zählen, die von anderen erwachsenen Angehörigen begleitet werden.“

Behördenübergreifende Leitprinzipien für von ihren Sorgeberechtigten getrennte und unbegleitete Kinder

(verabschiedet durch das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK), das Internationale Flüchtlingskomitee (IRC), *Save the children UK* (SCUK), das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF), den Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR) und *World Vision International* (WVI))

- Unbegleitete Kinder sind Kinder, die von beiden Elternteilen, ihrem gesetzlichen Vormund oder ihrer gewohnten Betreuungsperson, nicht aber zwangsläufig auch von anderen Angehörigen, getrennt wurden. Hierzu können somit auch Kinder zählen, die von anderen erwachsenen Angehörigen begleitet werden.

- Von ihren Sorgeberechtigten getrennte Kinder (oder Minderjährige) sind Kinder, die von beiden Elternteilen und anderen Verwandten getrennt wurden und sich nicht in der Obhut der nach dem Gesetz oder nach Gewohnheitsrecht für sie sorgeberechtigten Personen befinden.

Der Schwerpunkt dieser Forschungsarbeit liegt auf Kindern, die Drittstaatsangehörige sind, von beiden Elternteilen, ihrem gesetzlichen Vormund oder ihrer gewohnten Betreuungsperson, nicht aber zwangsläufig auch von anderen Angehörigen oder Erwachsenen *getrennt* wurden und sich in den zwölf untersuchten EU-Mitgliedstaaten aufhalten. Unbegleitete ausländische Kinder beantragen nicht immer Asyl, bleiben unter Umständen jedoch unter

der Aufsicht des Aufnahmestaates im Land, ohne ein Asylverfahren zu durchlaufen. Daher wurden in diese Studie auch Kinder einbezogen, die zwar kein Asyl beantragt hatten, sich aber in der Obhut des Aufnahmestaates befanden.

Die 336 im Rahmen der Forschungsarbeit befragten unbegleiteten Kinder stammten aus 48 Ländern, wobei die Mehrheit aus Afghanistan (22 %), Marokko (mehr als 10 %), Somalia (mehr als 10 %) und dem Irak (9 %) kam. Die 302 Erwachsenen, die solche Kinder unterstützten oder mit ihnen arbeiteten, waren Betreuer, Sozialarbeiter, Lehrkräfte, Psychologen, Gesundheitsfachleute, gesetzliche Vormünder, Rechtsanwälte, Beamte, einschließlich Strafverfolgungsbeamter, Dolmetscher und Wissenschaftler.

In die Europäische Union kommen unbegleitete asylsuchende Kinder mit den unterschiedlichsten nationalen, ethnischen, kulturellen, religiösen und sozialen Hintergründen. Obwohl in den letzten zehn Jahren Verbesserungen bei der Datenerhebung erzielt werden konnten, insbesondere durch die Umsetzung der Verordnung (EG) Nr. 862/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Juli 2007 zu Gemeinschaftsstatistiken über Wanderung und internationalen Schutz, ist es nach wie vor schwierig, präzise Statistiken zu erarbeiten. So kann etwa das Versäumnis, Kinder zum Zeitpunkt ihrer Ankunft als unbegleitet anzuerkennen, zu einer unzureichenden Meldung dieser Fälle führen. Umgekehrt werden Kinder, die bei ihrer Ankunft als unbegleitet erfasst wurden, unter Umständen anschließend mit ihren Eltern zusammengeführt, was die Meldung einer zu hohen Zahl unbegleiteter Kinder zur Folge haben kann. Weiter erschwert wird die Zusammenstellung präziser Daten durch Schwierigkeiten bei der Altersbestimmung, wenn diese zu zweifelhaften Ergebnissen führen.

Eurostat-Daten zufolge wurden im Jahr 2009 EU-weit 12 210 Asylbewerber als unbegleitete Minderjährige eingestuft, von denen 38 % aus Afghanistan stammten (vgl. Tabelle weiter unten).

Aus den vom Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR) veröffentlichten Daten geht hervor, dass 2008 gut 13 100 von ihren Sorgeberechtigten getrennte und unbegleitete Kinder in Europa Asyl beantragt haben, und zwar vorwiegend im Vereinigten Königreich (wobei dieses Ergebnis möglicherweise eine Folge der Effizienz des Datenerhebungssystems im Vereinigten Königreich ist). Diese Zahl entspricht etwa 80 % der Zahl der Asylanträge, die 2008 weltweit von unbegleiteten Kindern gestellt wurden, und etwa 4 % der insgesamt in Europa eingereichten Asylanträge. Dies entspricht

den jüngsten statistischen Daten, die zeigen, dass der Anteil der unbegleiteten Kinder, die in Europa Asyl beantragen, in den letzten zehn Jahren in etwa auf demselben Niveau bei 4 % bis 5 % der Gesamtzahl aller Asylanträge verharrt. Weltweit wurden 2008 etwa 6 000 unbegleitete oder von ihren Sorgeberechtigten getrennte Kinder als Flüchtlinge anerkannt oder erhielten eine ergänzende Form des Schutzes. Auf Europa entfielen 65 % aller ergangenen positiven Entscheidungen.²⁰

Hinsichtlich der Nationalitäten der eintreffenden unbegleiteten Kinder bestehen Unterschiede zwischen den EU-Mitgliedstaaten. Die Herkunft der Kinder richtet sich in der Regel danach, ob es etablierte Gemeinschaften und Verkehrsverbindungen gibt, die alle miteinander in Zusammenhang stehen: Beispielsweise kommen sehr viele unbegleitete Kinder aus Marokko nach Spanien (wo relativ wenige Kinder Asyl beantragen),²¹ während nur wenige marokkanische Kinder in anderen europäischen Ländern ankommen. Im Laufe des vergangenen Jahrzehnts kamen vorwiegend Kinder aus Ländern wie Afghanistan, Angola, der Demokratischen Republik Kongo, Eritrea, dem Irak und Somalia nach Europa.

Den nationalen Berichten des EMN²² zufolge steigt die Zahl der unbegleiteten asylsuchenden Kinder, die in die EU kommen. Die meisten dieser Kinder sind mindestens 14 Jahre alt, und etwa zwei Drittel von ihnen sind Jungen.

20 Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR) (2009), *2008 Global Trends: Refugees, Asylum-seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons*, Genf, UNHCR, verfügbar unter: www.unhcr.org/4a375c426.html.

21 Im Jahr 2009 beantragten in Spanien nur 19 unbegleitete Minderjährige internationalen Schutz; vgl. Gobierno de España, Ministerio del Interior (2009), *Asilo en cifras 2009*, S. 52, verfügbar unter: www.mir.es/MIR/Publicaciones/Archivo/publicaciones/catalogo/Asilo/Asilo_en_Cifras_2009_web/files/asilo_en_cifras_09_baja.pdf.

22 Europäisches Migrationsnetz (2010), *Policies on reception, return and integration arrangements for, and numbers of, unaccompanied minors – an EU comparative study*, S. 122–141, verfügbar unter: <http://emn.sarenet.es/Downloads/download.do?sessionId=1D977494D2D5567DFA14973967CoEA7C?fileID=1020>.

Unbegleitete Minderjährige in den 27 EU-Mitgliedstaaten, nach Staatsangehörigkeit, 2009

Land	Gesamt	0-13 Jahre	14-15 Jahre	16-17 Jahre	Unbekannt
Drittländer	12 210	1 255	3 295	6 565	1 095
Afghanistan	4 600	365	1 690	2 010	535
Russland	470	275	55	135	*
Somalia	1 800	230	535	955	80
Irak	830	30	125	565	110
Kosovo**	110	20	25	70	*
Georgien	90	15	15	60	*
Nigeria	330	5	60	255	15
Pakistan	75	10	20	40	5
Iran	315	10	70	165	70
Simbabwe	50	10	5	25	5
Sri Lanka	130	35	30	60	5
Türkei	120	10	25	80	*
Armenien	30	5	5	20	0
Bangladesch	80	25	15	35	5
China	120	5	15	80	25
Serbien	70	10	15	45	0
Eritrea	410	25	70	260	50
Demokratische Republik Kongo	195	20	25	155	0
Syrien	75	5	15	45	15
Guinea	320	15	50	240	10
Algerien	150	5	40	75	30
Indien	95	*	25	55	15
Aserbajdschan	20	*	5	15	0
Vietnam	165	5	45	95	25
Albanien	95	5	20	50	20
Mongolei	55	5	20	30	*
Côte d'Ivoire	55	5	5	45	*
Sudan	55	*	10	35	10
Ghana	45	0	5	40	5
Mauretanien	10	0	5	5	*

Anmerkungen: *Ein oder zwei Antragsteller; **Kosovo (gemäß der Resolution 1244 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen).

Quelle: Eurostat, *Statistics in focus*, 27/2010, S. 6²³

Politischer Hintergrund in der EU

Gemäß Artikel 3 des Vertrags über die Europäische Union fördert die Union den Schutz der Rechte des Kindes. Artikel 24 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union ist den Rechten des Kindes gewidmet und legt fest: „Kinder haben Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge, die für ihr Wohlergehen notwendig sind.“ Weiter schreibt dieser Artikel vor: „Bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen öffentlicher Stellen oder privater Einrichtungen muss das Wohl des Kindes eine vorrangige Erwägung sein.“ In seinem Urteil in der Rechtssache *Europäisches Parlament gegen Rat der Europäischen Union*,

unterstützt durch Kommission der Europäischen Gemeinschaften und Bundesrepublik Deutschland wies der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) darauf hin, dass das Übereinkommen über die Rechte des Kindes, das jeden der Mitgliedstaaten bindet, zu den völkerrechtlichen Instrumenten zum Schutz der Menschenrechte gehört, „denen er bei der Anwendung der allgemeinen Grundsätze des Gemeinschaftsrechts Rechnung trägt“.²⁴

²³ Eurostat (2010), *Statistics in focus: Characteristics of asylum seekers in Europe*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, verfügbar unter: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>.

²⁴ EuGH, C-540/03, *Europäisches Parlament gegen Rat der Europäischen Union*, Urteil vom 27. Juni 2006, Randnr. 37.

Die Organe der Europäischen Union sind sehr besorgt um die Rechte der Kinder, insbesondere um die Rechte jener Kinder, die besonders gefährdet sind, wie etwa unbegleitete asylsuchende Kinder. In ihrer Mitteilung über die strategischen Ziele für den Zeitraum 2005 bis 2009 nannte die Europäische Kommission die Achtung, den Schutz, die Förderung und die Verwirklichung der Rechte des Kindes als eine ihrer wichtigsten Prioritäten. Im Jahr 2006 markierte die Europäische Kommission in ihrer *Mitteilung im Hinblick auf eine EU-Kinderrechtsstrategie* den Beginn eines Prozesses zur Erarbeitung eines kohärenten, wohlüberlegten Konzepts für die Gestaltung, Überwachung und Überprüfung der Kinder betreffenden EU-Rechtsvorschriften und der einschlägigen EU-Politik. Die Kommission weist darauf hin, dass die EU in den letzten Jahren große Fortschritte auf diesem Gebiet gemacht und, gestützt auf unterschiedliche Rechtsgrundlagen, verschiedene konkrete Maßnahmen und Programme zu Kinderrechten entwickelt hat, und stellt ferner fest: „Eine weitere wichtige Aufgabe ist es, dafür zu sorgen, dass die Rechte der Kinder, die als Zuwanderer, Asylsuchende oder Flüchtlinge zu uns kommen, vollständig geachtet werden – nach dem Recht der EU und der Mitgliedstaaten ebenso wie in der Politik.“²⁵

Bedenken hinsichtlich der Situation unbegleiteter asylsuchender Kinder in der EU wurden im Zusammenhang mit dem Stockholmer Programm der EU für ein offenes und sicheres Europa im Dienste und zum Schutz der Bürger erörtert. In seiner Entschließung vom 25. November 2009 über das Stockholmer Programm erachtete es das Europäische Parlament für wesentlich, dass alle Maßnahmen der EU die Rechte des Kindes achten und fördern, wie sie in der UN-Kinderrechtskonvention dargelegt sind und in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannt werden, und forderte einen verstärkten Einsatz der Europäischen Union für den Kinderschutz. Insbesondere äußerte das Parlament die Auffassung, dass es dringend erforderlich sei, die Frage des Schutzes unbegleiteter und von ihren Familien getrennter Kinder anzugehen, da diese besonderen Gefahren ausgesetzt seien. Angesichts dessen forderte das Parlament die Mitgliedstaaten auf sicherzustellen, dass die Politik der Europäischen Union zu den Themen Asyl, Migration und Menschenhandel in diesem Bereich minderjährige Migranten in erster Linie als Kinder behandelt und dass sie ihre Rechte als Kinder – insbesondere

das Recht auf Familienzusammenführung – diskriminierungsfrei wahrnehmen können.²⁶

Das vom Europäischen Rat im Dezember 2009 verabschiedete Stockholmer Programm²⁷ bietet einen Rahmen für Maßnahmen der EU in den Bereichen Unionsbürgerschaft, Justiz, Sicherheit, Asyl und Einwanderung für die nächsten fünf Jahre und beinhaltet eine Reihe relevanter Aspekte:

„Die Rechte des Kindes – d. h. der Grundsatz des Kindeswohls, das Recht des Kindes auf Leben, Überleben und Entwicklung, Schutz vor Diskriminierung und die Achtung des Rechtes des Kindes, seine Meinung in allen es berührenden Angelegenheiten frei zu äußern, und auf angemessene Berücksichtigung dieser Meinung entsprechend seinem Alter und seiner Reife – wie sie in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und dem VN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes verkündet werden, betreffen alle Politikbereiche der Union. Die Rechte des Kindes müssen systematisch und strategisch berücksichtigt werden, damit ein integrierter Ansatz gewährleistet wird.

[...] Der Europäische Rat ersucht die Kommission, Maßnahmen zu ermitteln [...], damit die Rechte des Kindes geschützt und gefördert werden. Besonderes Augenmerk sollte Kindern gelten, die sich in besonders prekären Situationen befinden, vor allem Kindern, die sexuell ausgebeutet oder sexuell missbraucht worden sind, sowie Kindern, die Opfer des Menschenhandels sind, und unbegleiteten Minderjährigen im Zusammenhang mit der Migrationspolitik der Union.

[...] Die Verstärkung der Grenzkontrollen sollte nicht den Zugang zu Schutzsystemen von dazu berechtigten Personen, insbesondere Personen und Gruppen, die aufgrund ihrer Lage schutzbedürftig sind, verhindern. Dabei wird vorrangig auf die auf internationalen Schutz Angewiesenen und die Aufnahme unbegleiteter Minderjähriger geachtet werden.“

In Anerkennung der Tatsache, dass unbegleitete Kinder aus Drittländern eine besonders schutzbedürftige Gruppe darstellen, nannte der Europäische Rat darüber hinaus eine Reihe von

²⁵ Europäische Kommission, Mitteilung im Hinblick auf eine EU-Kinderrechtsstrategie, KOM (2006)367 endgültig, Brüssel, 4. Juli 2006.

²⁶ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 25. November 2009 zu der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat – Ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im Dienste der Bürger – Stockholm-Programm, Abschnitt „Schutz von Kindern“ (P7_TA(2009)0090), verfügbar unter: www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2009-0090+0+DOC+XML+Vo//DE.

²⁷ Europäischer Rat, Das Stockholmer Programm – Ein offenes und sicheres Europa im Dienste und zum Schutz der Bürger, Brüssel, 2. Dezember 2009, 17024/09.

Bereichen, „denen besondere Aufmerksamkeit zu widmen ist“, darunter den Austausch von Informationen und bewährten Vorgehensweisen, die Schleusung von Minderjährigen, die Zusammenarbeit mit den Herkunftsländern, die Frage der Altersbestimmung, die Identifizierung und Familiensuche sowie die Notwendigkeit, unbegleiteten Minderjährigen im Rahmen der Bekämpfung des Menschenhandels besondere Beachtung zu schenken.

In dem Bemühen, ein gemeinsames europäisches Konzept zu schaffen, verabschiedete die Europäische Kommission am 6. Mai 2010 einen Aktionsplan für unbegleitete Minderjährige (2010–2014),²⁸ um den Schutz von Kindern zu verbessern, die in die EU kommen. Die EU-Kommissarin für Inneres, Cecilia Malmström, erklärte: „Europa muss unverzüglich Maßnahmen hinsichtlich der unbegleiteten Minderjährigen ergreifen, den am stärksten exponierten und gefährdeten Opfern der Migration [...]. Es ist äußerst wichtig, dass sich alle Mitgliedstaaten verpflichten, für Aufnahme, Schutz und Integration unbegleiteter Minderjähriger hohe Standards zu garantieren. Grundlage für alle getroffenen Maßnahmen sollte immer der Grundsatz des Kindeswohls sein. Im Mittelpunkt unserer Arbeit muss die Suche nach den Familien der allein in das Hoheitsgebiet der EU gelangten Minderjährigen stehen und wir müssen Rückkehrbedingungen gewährleisten, die den Minderjährigen die Familienzusammenführung ermöglichen.“²⁹

In ihrem Aktionsplan betont die Kommission, dass alle Kinder vor allem als Kinder und gemäß dem Grundsatz des „Kindeswohls“ zu behandeln seien, „der bei allen Maßnahmen vorrangig berücksichtigt werden muss, die Behörden in Bezug auf Kinder treffen“. In dem Aktionsplan wird kein konkretes gemeinsames Verfahren für die Ermittlung des Kindeswohls vorgeschlagen. Im Hinblick auf die Achtung und den Schutz der Kinderrechte wird auf die in der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten geltenden Regelungen und Grundsätze verwiesen, insbesondere die Charta der Grundrechte der Europäischen Union, das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes und die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte.

Der Aktionsplan deckt mehrere zentrale Themen ab, darunter Familienzusammenführung, Vormundschaft

und Rechtsbeistand, Rückführungsverfahren sowie Obhut und Schutz von Kindern in der EU. Im Hinblick auf die Aufnahmemassnahmen und Verfahrensgarantien in der EU legt der Aktionsplan fest, dass diese ab dem Zeitpunkt gelten, zu dem ein unbegleiteter Minderjähriger an den Außengrenzen oder im Hoheitsgebiet der EU angetroffen wurde, bis eine nachhaltige Lösung gefunden ist. Zudem verpflichtet sich die Europäische Kommission, dafür Sorge zu tragen, dass die EU-Rechtsvorschriften korrekt umgesetzt werden, und auf der Grundlage einer Folgenabschätzung zu bewerten, ob gezielte Änderungen vorgenommen werden müssen oder ein spezifisches Instrument geschaffen werden muss, um gemeinsame Normen für die Aufnahme und Unterstützung aller unbegleiteten Minderjährigen im Hinblick auf Vormundschaft, Rechtsbeistand, Zugang zu Unterbringung und Versorgung, erste Befragungen, Bildungsmöglichkeiten, geeignete Gesundheitsversorgung usw. festzulegen. Des Weiteren werden die EU-Mitgliedstaaten ersucht, die Einführung von Kontrollmechanismen zur Überwachung der Qualität der Vormundschaft in Erwägung zu ziehen, um zu gewährleisten, dass das Kindeswohl im gesamten Entscheidungsprozess vertreten wird, und insbesondere Missbrauch vorzubeugen.

Hinsichtlich der Altersbestimmung wird im Aktionsplan eingeräumt: „Für die Altersbestimmung existieren unterschiedliche Verfahren und Techniken und oft gibt es Bedenken im Hinblick auf ihre Zuverlässigkeit und Verhältnismäßigkeit. Nicht immer ist gewährleistet, dass Rechtsmittel eingelegt werden können.“ Diesbezüglich wird die Kommission in Zusammenarbeit mit wissenschaftlichen und juristischen Sachverständigen und dem Europäischen Unterstützungsbüro für Asylfragen (EASO), das technische Unterlagen zur Altersbestimmung ausarbeiten wird, Leitlinien zu vorbildlichen Verfahren erarbeiten. Darüber hinaus wird das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen aufgefordert, Schulungen zur Altersbestimmung zu organisieren sowie eine Schulungseinheit im Rahmen des europäischen Schulungsprogramms im Asylbereich und ein Handbuch mit vorbildlichen Verfahren zu erstellen.

Mit Blick auf das Asylverfahren bestimmt der Aktionsplan, dass die Behörden „innerhalb eines möglichst kurzen Zeitraums (nach Möglichkeit binnen höchstens sechs Monaten) über die Zukunft jedes unbegleiteten Minderjährigen entscheiden [sollten]. Dabei haben sie ihre Verpflichtung zu berücksichtigen, nach Familienangehörigen zu suchen, andere Möglichkeiten für eine gesellschaftliche Wiedereingliederung im Herkunftsland zu erkunden und zu bewerten, welche Lösung für das Kindeswohl die richtige ist.“ Bezüglich der Fälle, in denen die Zusammenführung mit der Familie und das

28 Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament – Aktionsplan für unbegleitete Minderjährige (2010–2014), KOM(2010) 213 endgültig, Brüssel, 6. Mai 2010, S. 9ff., verfügbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0213:FIN:DE:PDF>. Relevant ist in diesem Zusammenhang auch der Aktionsplan zur Umsetzung des Stockholmer Programms, KOM(2010) 171 endgültig, Brüssel, 20. April 2010, verfügbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0171:FIN:DE:PDF>.

29 Pressemitteilung der Europäischen Kommission, verfügbar unter: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/534&format=HTML&aged=1&language=DE&guiLanguage=de>.



Aufwachsen im eigenen sozialen und kulturellen Umfeld dem Kindeswohl entsprechen, heißt es im Aktionsplan: „In allen Fällen muss die Rückführung sicher, kindgerecht und geschlechtsspezifisch erfolgen.“ Des Weiteren werden die Mitgliedstaaten dazu ermutigt, „zusammen mit Herkunfts-/Transit-/Drittstaaten innovative partnerschaftliche Lösungen zu entwickeln, beispielsweise über die Finanzierung diverser Bildungs- und Schulungsmaßnahmen“, um sicherzustellen, dass „die Minderjährigen unter uneingeschränkter Einhaltung internationaler Normen rückgeführt und in ihrem Herkunftsumfeld wohlwollend aufgenommen werden“. Ferner befasst sich der Aktionsplan mit der Problematik der Kinder, denen weder die Flüchtlingseigenschaft noch der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, die jedoch nicht rückgeführt werden können. Nach Maßgabe des Aktionsplans sollten in diesen Fällen

„[...] unbegleitete Minderjährige einen rechtlichen Status erhalten, der ihnen zumindest dieselben Rechte und denselben Schutz verleiht wie zuvor; zudem sollte für eine geeignete Unterbringung gesorgt werden. Die Minderjährigen sollten im Hinblick auf eine erfolgreiche Integration in die Aufnahmegesellschaft Beistand erhalten.“

Am 3. Juni 2010 begrüßte der Rat der Europäischen Union in seinen Schlussfolgerungen zu unbegleiteten Minderjährigen³⁰ den Aktionsplan der Kommission und ermutigte die Mitgliedstaaten, mit den EU-Agenturen, darunter auch mit der FRA, zusammenzuarbeiten, um die Analyse und den Austausch von Informationen zu verbessern. Dies erfolgte

„[...] unter Hinweis darauf, dass auf die Einzelbewertung des Kindeswohls gestützte nachhaltige Lösungen gefunden werden müssen, die in der Rückkehr und Wiedereingliederung im Land der Herkunft [...] oder in der Gewährung des internationalen Schutzstatus oder eines anderen rechtlichen Status entsprechend dem innerstaatlichen Recht der Mitgliedstaaten bestehen; [...]“

In Bezug auf die Aufnahme- und Verfahrensgarantien in der EU forderte der Rat die Europäische Kommission auf, zu prüfen, ob die einschlägigen EU-Rechtsvorschriften einen ausreichenden Schutz bieten, „damit angemessene Normen über Aufnahme- und Verfahrensgarantien für alle unbegleiteten Minderjährigen – ungeachtet dessen, ob sie Asylbewerber, Opfer von Menschenhandel oder illegale

Migranten sind – gelten und gewährleistet wird, dass sie bis zum Nachweis ihrer Volljährigkeit auch wie Minderjährige behandelt werden“.³¹ Zudem ersuchte der Rat die Mitgliedstaaten, „die Qualität der Obhut, in der sich die unbegleiteten Minderjährigen befinden, zu überwachen, um zu gewährleisten, dass das Kindeswohl im gesamten Entscheidungsprozess vertreten wird“.

Im Hinblick auf die Integration schließlich forderte der Rat, die Maßnahmen in Bezug auf unbegleitete Minderjährige zu verstärken. Diese Forderung betrifft in erster Linie die Schaffung und Verbesserung von Aufnahmeeinrichtungen, aber auch Maßnahmen zur Entwicklung geeigneter Integrationsmaßnahmen, einschließlich der neuen Generation der Finanzierungsinstrumente (ab 2014) im Bereich des Migrationsmanagements. Darüber hinaus ersuchte der Rat die Europäische Kommission, sich mit „den besonderen Herausforderungen zu befassen, die unbegleitete Minderjährige im Rahmen der neuen EU-Agenda für die Integration von Migranten aufwerfen“.

Die Pflicht zur Kinderbetreuung

UN-Kinderrechtskonvention

Artikel 20

1. Ein Kind, das vorübergehend oder dauernd aus seiner familiären Umgebung herausgelöst wird oder dem der Verbleib in dieser Umgebung im eigenen Interesse nicht gestattet werden kann, hat Anspruch auf den besonderen Schutz und Beistand des Staates.
2. Die Vertragsstaaten stellen nach Maßgabe ihres innerstaatlichen Rechts andere Formen der Betreuung eines solchen Kindes sicher.
3. Als andere Form der Betreuung kommt unter anderem die Aufnahme in eine Pflegefamilie, die Kafala nach islamischem Recht, die Adoption oder, falls erforderlich, die Unterbringung in einer geeigneten Kinderbetreuungseinrichtung in Betracht. Bei der Wahl zwischen diesen Lösungen sind die erwünschte Kontinuität in der Erziehung des Kindes sowie die ethnische, religiöse, kulturelle und sprachliche Herkunft des Kindes gebührend zu berücksichtigen.

³⁰ Rat der Europäischen Union, Schlussfolgerungen des Rates zu unbegleiteten Minderjährigen, 3018. Sitzung des Rates (Justiz und Inneres), Luxemburg, 3. Juni 2010, verfügbar unter: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/10/st10/st10669.de10.pdf>.

³¹ Dieser Standpunkt des Rates bedeutet einen wichtigen Fortschritt gegenüber seiner vorherigen Position, wie sie in der Entschließung des Rates vom 26. Juni 1997 betreffend unbegleitete minderjährige Staatsangehörige dritter Länder zum Ausdruck kam. Die Entschließung des Jahres 1997 sah die Möglichkeit vor, dass EU-Mitgliedstaaten unbegleiteten Minderjährigen an der Grenze die Einreise verweigern, insbesondere dann, wenn sie nicht die erforderlichen Dokumente oder Genehmigungen vorweisen können, ohne die Anwendung des in der UN-Kinderrechtskonvention festgelegten grundlegenden Prinzips des Schutzes des Kindeswohls zu verlangen (97/C 221/03), Amtsblatt (ABl.) C 221 vom 9. Juli 1997, S. 23.

Die UN-Kinderrechtskonvention verpflichtet die Staaten zur Betreuung unbegleiteter Kinder, wobei sie sowohl besonderen Schutz und Beistand als auch die Sicherstellung anderer Formen der Betreuung vorschreibt. Die Konvention räumt den Staaten zwar bei der Erwägung der Lösungen breiten Ermessensspielraum ein, verlangt jedoch, dass die Bedeutung der Kontinuität in der Erziehung des Kindes sowie die ethnische, religiöse, kulturelle und sprachliche Herkunft des Kindes gebührend berücksichtigt werden. Artikel 39 der Konvention bezieht sich unter anderem besonders auf Kinder, die Opfer irgendeiner Form der Vernachlässigung geworden sind, wie dies auch auf unbegleitete Kinder zutrifft, und schreibt vor: „Die Genesung und Wiedereingliederung müssen in einer Umgebung stattfinden, die der Gesundheit, der Selbstachtung und der Würde des Kindes förderlich ist.“

Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Artikel 24 – Die Rechte des Kindes

1. Kinder haben Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge, die für ihr Wohlergehen notwendig sind. Sie können ihre Meinung frei äußern. Ihre Meinung wird in den Angelegenheiten, die sie betreffen, in einer ihrem Alter und ihrem Reifegrad entsprechenden Weise berücksichtigt.
2. Bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen öffentlicher oder privater Einrichtungen muss das Wohl des Kindes eine vorrangige Erwägung sein.
3. Jedes Kind hat Anspruch auf regelmäßige persönliche Beziehungen und direkte Kontakte zu beiden Elternteilen, es sei denn, dies steht seinem Wohl entgegen.

Im Jahr 2006 veröffentlichte das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) gemeinsam mit dem Internationalen Flüchtlingskomitee (IRC), *Save the children UK* (SCUK), UNICEF, dem UNHCR und *World Vision International* (WVI) eine Reihe von „Leitprinzipien“, in denen festgelegt wird, dass „Maßnahmen betreffend von ihren Sorgeberechtigten getrennte und unbegleitete Kinder an den in internationalen Normen verankerten Prinzipien ausgerichtet sein müssen. Die Gültigkeit dieser Prinzipien wurde durch Erfahrung und die in den letzten Jahren durch Konflikte und Naturkatastrophen gewonnenen Erkenntnisse bestätigt.“³²

³² Internationales Komitee vom Roten Kreuz (2004), *Inter-agency guiding principles on unaccompanied and separated children*, verfügbar unter: [www.icrc.org/Web/Eng/siteeng.nsf/htmlall/p1101/\\$File/ICRC_002_1011.PDF](http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng.nsf/htmlall/p1101/$File/ICRC_002_1011.PDF).

Die EU-Rechtsvorschriften enthalten gegenwärtig keine spezifischen Bestimmungen für unbegleitete asylsuchende Kinder. Allerdings schaffen die Charta der Grundrechte und die Rechtsinstrumente der EU in den Bereichen Einwanderung, Asyl und Familienzusammenführung eine Reihe grundlegender Rechtsvorschriften, die für alle EU-Mitgliedstaaten bindend sind, wenn es um Fragen im Zusammenhang mit der „Pflicht zur Betreuung“ von Kindern geht. Diese Bestimmungen können als Ausgangspunkt für die Erarbeitung von Antworten auf die Probleme dienen, denen sich asylsuchende Kinder gegenübersehen.

Nach Maßgabe von Artikel 18 der Richtlinie über die Aufnahmebedingungen, der sich eng an Artikel 39 der UN-Kinderrechtskonvention anlehnt, tragen die Mitgliedstaaten beispielsweise dafür Sorge, dass Minderjährige, die Opfer irgendeiner Form von Missbrauch, Vernachlässigung, Ausbeutung, Folter, grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung gewesen sind oder unter bewaffneten Konflikten gelitten haben, Rehabilitationsmaßnahmen in Anspruch nehmen können und dass im Bedarfsfall eine geeignete psychologische Betreuung und eine qualifizierte Beratung angeboten werden. In der Verordnung der Kommission zur Durchführung der Dublin-II-Verordnung wird anerkannt, dass die Entscheidung, einen unbegleiteten Minderjährigen bei einem anderen Angehörigen als seinem Vater oder seiner Mutter oder seinem gesetzlichen Vormund in Obhut zu geben, unter Umständen besondere Schwierigkeiten aufwerfen kann und daher die Zusammenarbeit der in den einzelnen Mitgliedstaaten für den Jugendschutz zuständigen Behörden erforderlich ist, da diese am besten beurteilen können, ob ein Erwachsener in der Lage ist, ein Kind seinem Interesse entsprechend in Obhut zu nehmen. Es ist darauf hinzuweisen, dass das Ziel der Zusammenarbeit darin liegt, sicherzustellen, dass die Behörden in voller Kenntnis der Sachlage darüber entscheiden, ob der Erwachsene dazu fähig ist oder nicht.

Zu besonderen Bedenken gibt jedoch die Tatsache Anlass, dass das Recht auf Verbleib in einem Mitgliedstaat ausdrücklich nur für jene unbegleiteten Minderjährigen vorgesehen ist, die Asyl beantragt haben (Artikel 7 der Richtlinie über Asylverfahren). Zwar beinhaltet Artikel 4 der Rückführungsrichtlinie³³ den Grundsatz der Nichtzurückweisung, jedoch bieten die EU-Rechtsvorschriften keine klaren Leitlinien dazu, wie die „Pflicht zur Betreuung“ unbegleiteter Kinder

³³ 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, ABl. L 348 vom 24. Dezember 2008, verfügbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32008L0115:DE:HTML>.

aus Drittländern, die keinen internationalen Schutz beantragen, in der Praxis umzusetzen ist.

Neben Vorschriften über die „Auslösung“ der Betreuungspflicht beinhaltet das EU-Recht spezifische Bestimmungen über die Betreuung von Kindern in vielen anderen Bereichen, die mit dem Schutz der Kinder in Zusammenhang stehen und in der Studie abgedeckt werden. Diese Bereiche werden in den beiden folgenden Kapiteln „Lebensbedingungen“ und „Rechtsverfahren“ vorgestellt. Das erste Kapitel betrifft die materiellen, physischen, psychischen und sozialen Aspekte des Lebens unbegleiteter Kinder, während das zweite vorwiegend auf Aspekte der rechtlichen Situation, der Rechtsfähigkeit und des Rechtsstatus dieser Kinder eingeht. Zudem befasst sich dieser Bericht mit einigen Aspekten von schlechter Behandlung und Misshandlung sowie mit

der Situation der Kinder, wenn sie das 18. Lebensjahr vollendet haben. Zwar war die Studie nicht speziell auf diese Problemstellungen ausgerichtet, jedoch erwiesen sie sich in den Gesprächen als wichtige Aspekte der Betreuung.

So stellte die Europäische Kommission in ihrer Mitteilung im Hinblick auf eine EU-Kinderrechtsstrategie³⁴ aus dem Jahr 2006 fest: „Die Verpflichtung der EU zur Achtung der Grundrechte, einschließlich der Rechte von Kindern, bedeutet generell nicht nur, dass sie diese Rechte nicht verletzen darf; die EU muss zudem diese Rechte, wenn sie für eine bestimmte Politik von Belang sind, auch bei deren Umsetzung nach Maßgabe der Rechtsgrundlagen der Verträge berücksichtigen (Mainstreaming).“

³⁴ Europäische Kommission, Mitteilung im Hinblick auf eine EU-Kinderrechtsstrategie, KOM(2006) 367 endgültig, Brüssel, 4. Juli 2006, S. 3, verfügbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0367:FIN:DE:PDF>.

Zentrale Erwägungen



Die Forschungsarbeit bietet wertvolle Einblicke in die Situation unbegleiteter asylsuchender Kinder in zwölf EU-Mitgliedstaaten und zeigt wichtige Erkenntnisse für politische Entscheidungsträger auf. Ungeachtet dessen ist erstens darauf hinzuweisen, dass sich die Gegebenheiten infolge neuer politischer Maßnahmen oder signifikanter Veränderungen in der Zahl unbegleiteter asylsuchender Kinder rasch ändern können. Zweitens ist zu berücksichtigen, dass die Kinder in ein und demselben Land häufig unterschiedliche Erfahrungen machen, je nachdem, an welchen Standorten und in welchen Unterkünften sie untergebracht sind und wie sich ihr ethnischer und kultureller Hintergrund gestaltet.

Ferner können die Antworten der Kinder durch eine Vielzahl unterschiedlicher Faktoren beeinflusst sein, beispielsweise durch ihre persönlichen Erwartungen, Enttäuschungen und Leistungen sowie durch persönliche Beziehungen zu anderen Menschen wie Lehrkräften, Sozialarbeitern, Pflegeeltern oder Vormündern. Zum Beispiel nimmt ein Kind mit einer

besonders starken Bindung zu einem Sozialarbeiter seine Lebensbedingungen unter Umständen anders wahr als andere Kinder. Es wurde versucht, dies bei der Auswertung der Antworten der Kinder zu berücksichtigen, um das jeder auf Interviews basierende Element der Subjektivität möglichst gering zu halten.

Darüber hinaus sind die Antworten der erwachsenen Befragten tendenziell durch ihre jeweilige Funktion gefärbt: Für die Durchführung politischer Maßnahmen zuständige Beamte werden geltende Vorschriften eher weniger kritisch betrachten, während Sozialarbeiter, Vertreter von Nichtregierungsorganisationen (NRO) und Personen, die unmittelbar mit der Situation „vor Ort“ zu tun haben, diesbezüglich eher eine kritischere Position einnehmen. Je nach ihrem beruflichen Hintergrund neigen die erwachsenen Befragten unter Umständen dazu, in ihre Antworten die Frustration einfließen zu lassen, die sie angesichts ihrer Probleme bei der Befriedigung der konkreten Bedürfnisse dieser Kinder empfinden.

1

Lebensbedingungen



1.1. Unterbringung

Kinder, die ohne ihre Eltern o kommen, haben häufig eine lange und anstrengende Reise über Land oder das Meer hinter sich. Sie müssen in einer Umgebung untergebracht werden, die ihnen dabei hilft, sich von physischen und psychischen Traumata zu erholen. Im Rahmen der Forschungsarbeit wurde festgestellt, dass dies häufig, aber nicht immer der Fall ist. Es besteht somit die Notwendigkeit, die bereits vorhandenen Mindestnormen strenger durchzusetzen und sie gegebenenfalls zu verschärfen, um den Bedürfnissen dieser Kinder im Einklang mit den in der UN-Kinderrechtskonvention und im EU-Recht verankerten Kriterien zu entsprechen. In diesem Abschnitt wird daher das Thema Unterbringung im Hinblick darauf untersucht, wo unbegleitete asylsuchende Kinder leben, wobei unter anderem auch die Verpflegung der Kinder und die Örtlichkeiten der Unterbringung näher beleuchtet werden.

Ein wichtiger Punkt, der im FRA-Bericht über den Kinderhandel³⁵ aus dem Jahr 2009 angesprochen wurde und der in manchen EU-Mitgliedstaaten besorgniserregende Ausmaße angenommen hat, betrifft das Verschwinden von Kindern aus Heimen und ähnlichen Einrichtungen. Diese Problematik ist zwar nicht Gegenstand der vorliegenden Studie, jedoch brachten einige erwachsene Befragte ihre Besorgnis darüber zum Ausdruck, da diese Kinder erheblichen Risiken ausgesetzt sind. Wie ein jüngst erschienener Bericht von *Terre des Hommes* unterstreicht, gibt es beim Verschwinden von Kindern einen ausschlaggebenden Faktor, nämlich „[...] wie

die meisten Minderjährigen (vorwiegend Jungen zwischen 14 und 17 Jahren) ihre Zukunftsaussichten wahrnehmen, sobald die Entscheidung gefallen ist, sie in einer Einrichtung unterzubringen [...]. Von Bedeutung ist auch ihre Überzeugung, dass diese Unterbringung der Vorbereitung ihrer Abschiebung in ihr Herkunftsland dient, selbst wenn ihnen etwas anderes gesagt wurde, während sie in der Regel ganz klare Vorstellungen haben und im Aufnahmeland arbeiten möchten.“³⁶ Dem Bericht zufolge gibt es zahlreiche Gründe, aus denen Kinder Betreuungseinrichtungen verlassen, darunter die Enttäuschung über den ihnen gewährten Schutz und die erhaltene Hilfe, die Erkenntnis, dass die Einrichtung nicht ihren Bedürfnissen entspricht, der Wunsch, ihre Reise in ihr endgültiges Zielland fortzusetzen, die Ablehnung ihres Asylantrags und die Furcht vor der Rückführung in ihr Heimatland.³⁷

Viele dieser Probleme wurden von den befragten Kindern angesprochen und werden in verschiedenen Abschnitten dieses Berichts erörtert. Es kann somit die Notwendigkeit einer sorgfältigen Bedarfsermittlung jedes Einzelfalls festgestellt werden, sobald ein unbegleitetes asylsuchendes Kind als solches erkannt und in Obhut genommen wurde. Nur so kann dafür gesorgt werden, dass die Kinder in einer geeigneten Unterkunft betreut werden und angemessene Unterstützung erhalten.

Nach Maßgabe von Artikel 18 der UN-Kinderrechtskonvention besteht für die Mitgliedstaaten eine allgemeine Verpflichtung, für

³⁵ FRA (2009), *Kinderhandel in der Europäischen Union. Herausforderungen, Perspektiven und bewährte Verfahren*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, S. 130–133, verfügbar unter: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/Pub_Child_Trafficking_DE.pdf.

³⁶ Terre des Hommes (2009), *Disappearing, departing, running away: A surfeit of children in Europe?*, Lausanne, Terre des Hommes, S. 11, verfügbar unter: http://terredeshommes.org/pdf/publication/disparitions_en.pdf.

³⁷ *Ibid.*, S. 38–42.

den Ausbau von Institutionen, Einrichtungen und Diensten für die Betreuung von Kindern zu sorgen. Das EU-Recht enthält bezüglich der Unterbringung einige Mindestnormen. Beispielsweise verlangen Artikel 30 der Anerkennungsrichtlinie³⁸ und Artikel 19 der Richtlinie über die Aufnahmebedingungen³⁹ mit Blick auf Flüchtlinge bzw. Asylbewerber, dass unbegleitete Minderjährige bei erwachsenen Verwandten, in einer Pflegefamilie, in speziellen Einrichtungen für Minderjährige oder in anderen für Minderjährige geeigneten Unterkünften untergebracht werden. Zudem soll ein Wechsel des Aufenthaltsorts auf ein Mindestmaß beschränkt werden. Darüber hinaus verlangt die Anerkennungsrichtlinie, dass die Wünsche unbegleiteter Minderjähriger bei der Wahl der Unterbringung berücksichtigt werden (Artikel 30), und dass Personen, denen die Flüchtlingseigenschaft oder der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, Zugang zu Wohnraum unter Bedingungen erhalten, die den Bedingungen gleichwertig sind, die für andere rechtmäßig aufhältige Drittstaatsangehörige gelten (Artikel 31). In den einschlägigen EMN-Berichten werden die unterschiedlichsten Arten von Unterkünften aufgeführt, die für unbegleitete Minderjährige zur Verfügung stehen.⁴⁰

Im Zuge der Studie stellte sich heraus, dass Sauberkeit und Hygiene für das Wohlergehen der Kinder eine wichtige Rolle spielen. Gemäß Artikel 24 der UN-Kinderrechtskonvention sind die Vertragsparteien verpflichtet, Krankheiten zu bekämpfen, wobei die Gefahren und Risiken der Umweltverschmutzung zu berücksichtigen sind. Aus der Studie geht hervor, dass bei der Erwägung der geeigneten Form der Unterkunft ungerechtfertigte Einschränkungen der Freiheit und Bewegungsfreiheit des Kindes sowie eine gemeinsame Unterbringung mit nicht verwandten Erwachsenen vermieden werden sollten. Nach Artikel 39 der UN-Kinderrechtskonvention treffen die Vertragsparteien alle geeigneten Maßnahmen, um die physische und psychische Genesung und die soziale Wiedereingliederung eines Kindes zu fördern, das Opfer irgendeiner Form von Vernachlässigung geworden ist. Die Genesung und Wiedereingliederung müssen in einer Umgebung stattfinden, die der

Gesundheit, der Selbstachtung und der Würde des Kindes förderlich ist.

Viele der einschlägigen EU-Rechtsvorschriften über die Gesundheit und das Wohlergehen unbegleiteter asylsuchender Kinder könnten präziser formuliert sein. Beispielsweise sind die Mitgliedstaaten der EU nach Maßgabe der Richtlinie über die Aufnahmebedingungen (Artikel 13) verpflichtet, dafür zu sorgen, dass die gewährten materiellen Aufnahmebedingungen einem Lebensstandard entsprechen, der die Gesundheit und den Lebensunterhalt der Asylbewerber gewährleistet. Konkretere Leitlinien könnten die Entwicklung eines stärker standardisierten Konzepts in der gesamten EU auf der Grundlage gemeinsamer Mindestnormen erleichtern.

Forschungsergebnisse

In den Interviews wurden die Kinder gebeten, ihre Unterkunft zu beschreiben. Zudem wurde ihnen eine Reihe von Fragen zu ihren Erfahrungen mit den unterschiedlichen Arten von Unterkünften gestellt, in denen sie bisher untergebracht waren. Hierzu zählten auch Fragen zu den in der Einrichtung oder Familie geltenden Regeln,⁴¹ der Lage der Unterkunft, der Größe ihres Zimmers und mit wie vielen Personen dieses geteilt wurde, Sauberkeit und Hygiene, Verfügbarkeit und Qualität der Lebensmittel, Infrastruktur und Ausstattung. Den Erwachsenen wurden ähnliche Fragen gestellt.

Unterkunftsarten

Die Kinder hatten die unterschiedlichsten Arten von Unterkünften erlebt. Manche hatten in offenen Aufnahmezentren für Asylbewerber oder in geschlossenen Einrichtungen mit geschützter Betreuung gelebt, andere in betreuten Wohnzentren für ortsansässige Kinder, in Pflegefamilien oder, im Falle älterer Kinder, in halbautonomen Unterkünften. In den Niederlanden waren die Kinder auch in Hafteinrichtungen oder „geschützten Aufnahmeeinrichtungen“⁴² untergebracht, die von

38 Richtlinie 2004/83/EG des Rates vom 29. April 2004 über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, und über den Inhalt des zu gewährenden Schutzes, ABl. L 304 vom 30. September 2004, S. 12, verfügbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:304:0012:0023:DE:PDF>.

39 Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten, ABl. L 31 vom 6. Februar 2003, S. 18, verfügbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:031:0018:0025:DE:PDF>.

40 Weitere Informationen sind verfügbar unter: <http://emn.sarenet.es/Downloads/prepareShowFiles.do?sessionId=713BECE40BFEC89F7D7F984423F1FE49?directoryID=115>.

41 Hinsichtlich der Bewegungsfreiheit der Kinder herrschen in den Aufnahmezentren unterschiedliche Regelungen, wobei einige den Kindern vollkommen unbegrenzten Ausgang gewähren und andere den Ausgang in unterschiedlichem Maße beschränken.

42 Der Einbürgerungs- und Einwanderungsdienst (IND), der als niederländische Nationale Kontaktstelle des EMN fungiert, hat einen Bericht veröffentlicht, dem zufolge „unbegleitete Minderjährige zwischen 13 und 18 Jahren, bei denen die Möglichkeit oder die Gefahr besteht, dass sie Opfer des Menschenhandels oder der Schleusung von Migranten werden, in einer geschützten Aufnahmeeinrichtung untergebracht werden können“. Vgl. IND (2010), *Unaccompanied minors in the Netherlands. Policy on reception, return and integration arrangements for, and numbers of, unaccompanied minors*, Den Haag, Ministerium für Sicherheit und Justiz, S. 7, verfügbar unter: <http://emn.intrasoft-intl.com/Downloads/download.do?sessionId=D1F111A59C5DE8E7BFAF62C1F06926D6?fileID=932>.

einigen der befragten Erwachsenen als kindgerecht empfunden wurden, während die Kinder diese Unterkünfte eher mit gemischten Gefühlen sahen.

„Ich habe mich in der geschützten Aufnahmestelle sicher gefühlt. Ich bin dort stärker geworden.“ (Mädchen, 17, Niederlande)

„Ich war auch im Gefängnis, aber die geschützte Aufnahmestelle war noch schlimmer. Ich konnte meinen Anwalt nicht anrufen, und jeden Tag wurde mir gesagt, dass ich in mein Heimatland zurückkehren muss. Ich habe den ganzen Tag geweint. Sie haben den Mädchen da Angst gemacht. Darum sind so viele Mädchen weggelaufen, da bin ich sicher.“ (Mädchen, 18, Niederlande)

In Malta müssen zwar nach Maßgabe der Regierungsvorgaben asylsuchende Kinder in einem der beiden Wohnzentren für diese Kinder untergebracht werden (*Dar is-Sliem*⁴³ oder *Dar il-Liedna*, die beide von der Organisation für die Integration und das Wohlergehen von Asylbewerbern (OIWAS)⁴⁴ betrieben werden), in der Praxis können bis dahin jedoch Monate vergehen, wenn Zweifel am Alter der Asylbewerber bestehen. In der Zwischenzeit verbleiben die Kinder in Hafteinrichtungen für Erwachsene, die überfüllt und unsicher sind.⁴⁵

In Frankreich hielten erwachsene Befragte die gemeinsame Unterbringung von Kindern und Erwachsenen in Hotels und Wohnheimen in Regionen, in denen es viele unbegleitete Kinder gibt und die örtlichen Behörden nicht für alle geeignete Unterkünfte bereitstellen können, für unangemessen. Einige der an der Studie teilnehmenden Kinder gaben an, letzten Endes hätten sie sogar auf der Straße gelebt, wollten aber keine Einzelheiten nennen. Beamte bestätigten dieses Problem, das in Paris und Marseille besonders akut ist. Befragte Vertreter von NRO erklärten, sie hätten „Präventionsteams“ ausgesandt, in der Regel nachts, um diese Kinder zu finden und ihnen Schutz anzubieten.

In Zypern werden Angaben der Sozialfürsorge⁴⁶ zufolge unbegleitete Kinder nach einer Beurteilung entweder in einschlägigen Einrichtungen oder in einer Pflegefamilie untergebracht. Befragte Vertreter von NRO erklärten jedoch, unbegleitete asylsuchende Kinder würden nur unter außergewöhnlichen Umständen in Heimen oder Jugendherbergen und niemals in Pflegefamilien untergebracht, weil sie als „zu alt“ betrachtet werden. Stattdessen leben die meisten von ihnen entweder bei Angehörigen oder gemeinsam mit anderen unbegleiteten asylsuchenden Kindern in privaten, häufig unterdurchschnittlichen Unterkünften, die sie sich selbst suchen.

„Sie leben in einem sehr schmutzigen Viertel, irgendwo in der Innenstadt von Nikosia, wo die Häuser in einem schlechten Zustand sind und man die Kanalisation riecht, müssen aber trotzdem sehr hohe Mieten bezahlen. Die hygienischen Bedingungen sind nicht gut. Sie leben gemeinsam mit Erwachsenen, es ist wie ein Wohnheim. Der ganze Stock teilt sich eine Küche, ein Badezimmer und eine Toilette. Sie haben abwechselnd Putzdienst. Darum ist es da so schmutzig, denn niemand kümmert sich darum oder putzt.“ (Sozialarbeiter, Zypern)

In Belgien, Frankreich, Italien, Malta, Österreich, Polen, Spanien und Ungarn beklagten sich Kinder sowie Erwachsene über überbelegte Aufnahmezentren und berichteten in einigen Fällen über Probleme mit Gewalt und Vandalismus. Jedoch berichteten die Befragten ein und desselben Mitgliedstaats häufig über unterschiedliche Situationen. In Belgien beispielsweise waren den befragten Kindern zufolge die Räume in den großen Aufnahmezentren in Wallonien und Brüssel überbelegt, während in Flandern die meisten der befragten Kinder ihr Zimmer alleine bewohnten oder es mit höchstens einer Person teilten. In einigen EU-Mitgliedstaaten gab es zudem Beschwerden über Sauberkeit und Hygiene, insbesondere in Aufnahmezentren und Hotels/Wohnheimen.

„Nur Übernachtung mit Frühstück ist für Kinder mit Sicherheit nicht gut.“ (Vertreter einer zwischenstaatlichen Organisation, Österreich)

„Die Unterkunft ist schlecht für die Gesundheit [...] Zum Beispiel gibt es in der Küche gar kein Fenster und nur ein sehr kleines im Badezimmer. Für die Belüftung dieser Räume muss eine Lösung gefunden werden.“ (Beamter, Ungarn)

43 „Die in Dar Is-Sliem untergebrachten Minderjährigen beklagten sich, dass es keine gesonderte Unterkunft für Minderjährige gab und sie nur allzu häufig gemeinsam mit erwachsenen Männern und Frauen untergebracht waren; Beobachter stimmten dem zu.“ Nationale Kontaktstelle des EMN für Malta (2009), *Unaccompanied minors in Malta*, Valetta: Maltesisches Ministerium für Justiz und Inneres, S. 19–21, verfügbar unter: <http://emn.sarenet.es/Downloads/download.do?sessionId=A2AA8045AB9089464DDAE811FA1145DF?fileID=906>.

44 Organisation für die Integration und das Wohlergehen von Asylbewerbern (*Organisation for the Integration and Welfare of Asylum Seekers*, OIWAS). Weitere Informationen sind verfügbar unter: www.msp.gov.mt/ministry/content.asp?id=926.

45 Der Interviewer in Malta stieß auf die besonders verstörende Erfahrung eines ausnehmend wortgewandten 16-Jährigen, der während seines Aufenthalts in der Hafteinrichtung gedroht hatte, sich umzubringen, und einmal aus Protest einige Tage lang draußen in der Kälte geschlafen hatte.

46 Ministerium für Arbeit und Sozialversicherung, Jahresbericht 2009, S. 55, verfügbar unter: [www.mlsi.gov.cy/mlsi/mlsi.nsf/dmlannualrpt_gr/0EA21A83D055773DC225770C004C00B2/\\$file/ANNUAL%20REPORT%202009%20low.pdf](http://www.mlsi.gov.cy/mlsi/mlsi.nsf/dmlannualrpt_gr/0EA21A83D055773DC225770C004C00B2/$file/ANNUAL%20REPORT%202009%20low.pdf).

Die erwachsenen Befragten führten das Problem der Überbelegung darauf zurück, dass keine ausreichenden Ressourcen verfügbar sind, die Zahl der Asylbewerber zunimmt oder diese aufgrund von Verzögerungen bei der Bearbeitung der Asylanträge länger im Land verbleiben. Beispielsweise erklärte ein Sozialarbeiter in Frankreich, die Dauer der Unterbringung sei länger als ursprünglich vorgesehen. In Ungarn brachte ein anderer Erwachsener vor, obwohl die Zahl⁴⁷ der Kinder steige, blieben die verfügbaren personellen Ressourcen unverändert, stellte aber zugleich fest, trotz der Probleme herrsche insgesamt eine positive Atmosphäre. Dies wurde von Kindern bestätigt. In den Niederlanden äußerte sich ein Sozialarbeiter besorgt über die Zustände in AMA-Wohnheimen⁴⁸ für unbegleitete asylsuchende Kinder, in denen offenbar zu wenig persönliche Betreuung und Unterstützung geleistet wird und sich nicht alle Kinder sicher fühlen. Die Betreuer bestätigten diese Aussage und erklärten, es bestehe ein gravierendes Problem, da in diesen Wohnheimen nicht ausreichend Plätze für unbegleitete asylsuchende Kinder zur Verfügung stünden und sie die Kinder daher sogar in Zelten unterbringen müssten.

„Es gibt nur wenige Sozialarbeiter aber viele Kinder, und es werden immer mehr.“ (NRO, Ungarn)

„Die für die Aufnahme von Flüchtlingen zuständige Bundesbehörde steht unter Druck. Es gibt nicht genügend Plätze [...]“ (Erwachsener, Belgien)

Dagegen äußerten sich in Belgien, den Niederlanden, Polen, Schweden und Spanien sowohl Kinder als auch Erwachsene positiv über kleinere Wohneinrichtungen, die eine „familiäre Atmosphäre“, mehr Privatsphäre sowie eine bessere Ausstattung und Betreuung bieten.

„Ich finde die Einrichtung toll, sie ist gut. Ich stehe um sieben Uhr morgens auf, frühstücke, gehe zur Schule, komme zurück zum Mittagessen, und nachmittags werden Aktivitäten angeboten. Das Essen ist sehr gut, ich mag es sehr, und nachmittags arbeiten wir manchmal im Obstgarten. Es gibt auch

verschiedene Gruppen: Eine Gruppe arbeitet im Garten, eine andere macht Ausflüge, eine dritte ist eine Computergruppe, die über sechszehn gehen aus, sie dürfen die Einrichtung alleine verlassen.“ (Junge, 15, Spanien)

Viele insbesondere ältere Kinder betonten, dass ihnen ihre Privatsphäre wichtig sei und erklärten, diese sei ausschließlich in kleinen Einrichtungen möglich.

„Ich mag mein Zimmer und die Mädchen [Zimmergenossinnen]. Ich teile das Zimmer mit zwei kleinen Mädchen. Sie sind wie meine jüngeren Schwestern. [...] Sie machen mich glücklich.“ (Mädchen, 16, Polen)

Die Unterbringung von Kindern in Pflegefamilien ist in einigen der untersuchten EU-Mitgliedstaaten eine weitverbreitete Praxis. In vielen Fällen sind die Pflegefamilien entweder mit dem Kind verwandt oder stammen aus demselben Land. Die Erfahrungen und Meinungen der Kinder im Hinblick auf Pflegefamilien waren abhängig von ihrem Alter, ihrer Aufenthaltsdauer und ihrem Aufnahmeland unterschiedlich. Erwartungsgemäß wurde festgestellt, dass jüngere Kinder diese Form der Unterbringung eher bevorzugten als ältere, da Letztere manchmal die Privatsphäre und Unabhängigkeit anderer Formen der Unterbringung vorzogen. Die meisten Kinder waren jedoch froh darüber, in Pflegefamilien zu leben.

In den Niederlanden beispielsweise verfügt *Nidos*,⁴⁹ die unabhängige staatliche Einrichtung für Vormundschaft und Schutzaufsicht, über einen großen Pool von Familien, die von *Nidos* überprüft wurden und unbegleitete asylsuchende Kinder aufnehmen können. Dabei handelt es sich zunehmend um „Kulturfamilien“, die denselben oder einen sehr ähnlichen kulturellen Hintergrund haben wie die Kinder.

„Es ist schön, in einer Familie zu leben, weil immer jemand da ist, der sich um dich kümmert.“ (Junge, 17, Niederlande)

„Ich lebe gerne in einer Familie, weil ich da meinen Kopf freikriege und mir nicht so viele Sorgen mache.“ (Junge, 16, Niederlande)

In Frankreich äußerten sich manche Betreuer besorgt darüber, dass Pflegefamilien für diese Kinder unter Umständen nicht immer die geeignete Art

47 Nach Aussage des befragten Beamten hatte sich die Zahl der unbegleiteten asylsuchenden Kinder zwischen Januar 2008 und Mitte 2009 verdreifacht.

48 Dabei handelt es sich um ein rund um die Uhr beaufsichtigtes Wohnheim bei einer Aufnahmestelle für Asylbewerber, in dem eine Gruppe von höchstens 100 unbegleiteten Minderjährigen zwischen 15 und 18 Jahren untergebracht werden kann. Niederländische Kontaktstelle des EMN (2010), *Unaccompanied minors in the Netherlands, Policy on reception, return and integration arrangements for, and numbers of, unaccompanied minors*, Den Haag: <http://emn.intrasoft-intl.com/Downloads/prepareShowFiles.do?directoryID=115>.

49 Weitere Informationen unter: www.nidos.nl.



der Unterbringung darstellen, da sie ursprünglich ausgewählt wurden, um einheimische Kinder mit einem vollkommen anderen Hintergrund aufzunehmen.

In Italien waren die bei Pflegefamilien untergebrachten Kinder zufrieden, obwohl sie sich darüber beklagten, zu wenig unternehmen zu können und sich einsam zu fühlen. Einige erwachsene Befragte zeigten sich zudem besorgt über die Auswirkungen eines innovativen Versuchsprojekts, in dem unbegleitete Kinder in Pflegefamilien mit demselben kulturellen Hintergrund untergebracht werden. Sie wiesen darauf hin, dass die Vorbereitung und Unterstützung dieser Pflegefamilien verbessert und wirksamer durch die Sozialdienste überwacht werden sollte. Mit der Unterbringung der Kinder in Pflegefamilien derselben Nationalität und Kultur wurde im Jahr 2000 in Parma begonnen. Als bekannt wurde, dass die meisten unbegleiteten asylsuchenden Kinder dort bereits Freunde oder Bekannte hatten, wurde diese Praxis später von anderen Städten wie Venedig, Bozen und Cremona übernommen. Handelt es sich bei Angehörigen der Pflegefamilie um Verwandte ersten bis vierten Grades, kann das Kind eine Arbeitserlaubnis erhalten, die über den 18. Geburtstag hinaus verlängert werden kann. Pädagogen und kulturell-sprachliche Mediatoren unterstützen das gesamte Verfahren in den entscheidenden ersten Phasen der Ermittlung, Bewertung und Schulung, unterstützen die Pflegefamilien und begleiten die Kinder auf ihrem Weg in die Selbstständigkeit.⁵⁰

Im Vereinigten Königreich werden jüngere Kinder in der Regel in Pflegefamilien untergebracht, die entweder von der lokalen Behörde zugelassen wurden oder, in England, eine Notfallbetreuung im Rahmen der Pflegeplatzverordnung 1991 anbieten. Obwohl sich die lokalen Behörden bemühen, Kinder in kulturell geeigneten Pflegefamilien unterzubringen, ist es unter Umständen anfangs nicht immer möglich, einen passenden Platz zu finden. Den Aussagen erwachsener Befragter zufolge ist dies zum Teil darauf zurückzuführen, dass im Vereinigten Königreich einige der Zuwanderergemeinden, deren Hintergrund dem unbegleiteter Kinder entspricht, nur wenige Mitglieder haben oder erst kürzlich ins Land gekommen und daher selbst noch damit beschäftigt sind, sich anzupassen und mit einer neuen und andersartigen Kultur und Gesellschaft vertraut zu

machen. Die befragten Kinder berichteten über unterschiedliche Erfahrungen: Manche fanden ihre Pflegefamilie großartig, fühlten sich als Teil der Familie und wurden genauso behandelt wie die leiblichen Kinder ihrer Pflegeeltern. Andere jedoch waren mit ihren Pflegeeltern unzufrieden und berichteten beispielsweise, nur in begrenztem Maße die Möglichkeit zu haben, heiß zu baden, oder ständig von ihren Betreuern angeschrien zu werden.

Lage

Die Lage der Unterkünfte wurde von den Kindern für wichtig erachtet, da sie für den Aufbau und die Pflege sozialer Kontakte eine wichtige Rolle spielt. Auch erwachsene Befragte betrachteten die Interaktion mit der Aufnahmegesellschaft als einen Schlüsselaspekt für die Entwicklung der Kinder. Hinsichtlich der Frage, ob Unterkünfte in isolierten ländlichen Gebieten oder in großen Städten bessere Voraussetzungen für eine Interaktion schaffen, vertraten Kinder und Erwachsene jedoch unterschiedliche Ansichten. Während es ältere Kinder eindeutig vorzogen, in oder in der Nähe einer großen Stadt zu wohnen, waren einige Erwachsene besorgt über die Risiken, denen diese Kinder in großen Ballungszentren ausgesetzt sein könnten. In relativ isolierten ländlichen Gebieten untergebrachte Kinder erklärten, lieber in oder in der Nähe einer großen Stadt zu leben, wo sie mehr Möglichkeiten für eine soziale Interaktion hätten und größere Chancen, eine Beschäftigung zu finden.

In Belgien, Österreich und Schweden beklagten die Kinder, ihr Taschengeld reiche nicht aus, um in die Stadt zu fahren und sich mit Freunden zu treffen oder gemeinsam mit einheimischen Kindern zum Beispiel ins Kino zu gehen.

In den Niederlanden gaben Kinder an, ihr Leben in einer isolierten Lage sei der Hauptgrund dafür, dass sie fast niemals Einheimische oder Angehörige ihrer eigenen Gemeinschaft trafen. Dadurch fühlten sie sich unsicher. Auf der anderen Seite erklärten einige der in Schweden und Spanien befragten Erwachsenen, kleinere Städte böten bessere Möglichkeiten der Interaktion mit Einheimischen, während unbegleitete Kinder in größeren Ballungszentren größeren Schwierigkeiten und Risiken ausgesetzt sein könnten.

„Es ist anstrengend, weil wir weit laufen müssen, wenn wir uns mit Freunden treffen möchten, die woanders wohnen. Im Winter ist es noch schlimmer.“ (Junge, Frankreich)

„Es ist unmöglich, eine Arbeit zu bekommen, weil das Aufnahmelager zu weit von der

⁵⁰ Fornari, M. und Scivoletto, C., *L'affidamento omoculturale: una strategia di accoglienza per i minori stranieri non accompagnati*, verfügbar unter: www.regione.piemonte.it/polsoc/servizi/dwd/interventi2/fornari.pdf.

Stadt [Budapest] entfernt ist. Zum nächsten Bahnhof läuft man 45 Minuten, dazu kommen 30 Minuten Zugfahrt nach Budapest. In Großstädten hat man mehr Möglichkeiten zu lernen, und man findet alle möglichen Jobs. Bicske ist keine Stadt, sondern nur ein Städtchen.“ (Junge, 17, Ungarn)

In Spanien liegen die Unterkünfte für unbegleitete asylsuchende Kinder häufig in abgelegenen Gegenden. Erwachsene Befragte erklärten, dies sei weitgehend auf den Widerstand der Anwohner gegen die Schaffung solcher Einrichtungen in Städten zurückzuführen.

Verpflegung

*„Essen ist unsere wichtigste Therapieform.“
(Beamter, Schweden)*

Das Essen war für die Kinder ein sehr wichtiges Thema, und es wurden viele positive und negative Bemerkungen über Menge und Qualität, über Essenszeiten und über die kulturelle Eignung der Mahlzeiten gemacht. Dies gilt insbesondere für Ungarn. Auch die Erwachsenen waren sich der Bedeutung der Verpflegung für die Kinder bewusst und teilten zuweilen deren Bedenken.

„Nahrung stellt eine Verbindung zum Heimatland und seiner Kultur dar.“ (NRO, Österreich)

In Schweden beispielsweise berichteten die Befragten über Wohneinrichtungen, in denen die Mitarbeiter das Frühstück machen und die Kinder auch die Möglichkeit haben, selbst etwas zu kochen. Der Leiter einer solchen Einrichtung erklärte, die Küche stehe immer offen und die Kinder könnten essen, wenn sie hungrig seien, oder auch den Köchen zur Hand gehen.

*„Es gibt verschiedene Modelle [...]. In einem davon kochen die Kinder fast selbstständig für sich selbst, erstellen ihre eigenen Pläne und treffen Entscheidungen [...], sie sind älter und selbstständiger [...] immer unter der Aufsicht eines Erwachsenen [...]. In anderen hat die Einrichtung oder Behörde jemanden eingestellt, der [...] diese Aufgaben zum Teil wahrnimmt und mit der Hilfe der Kinder organisiert, na ja, insgesamt das Kochen übernimmt [...] mit vorgegebenen Menüs [...] und es gibt andere Arten von Heimen, in denen diese Tätigkeit fremdvergeben und durch einen Cateringdienst erbracht wird [...]. Das Konzept ist genau dasselbe wie in den Heimen für einheimische Minderjährige [...].“
(Beamter, Spanien)*

VIELVERSPRECHENDE PRAKTIK

Boys' & Girls' Towns of Italy

Die *Boys' & Girls' Towns of Italy* wurden im Jahr 1945 als eine US-amerikanische Stiftung gegründet, die nach dem Krieg hungernde und heimatlose Kinder im Ausland unterstützte. Heute bieten die Zentren ein breites Spektrum von Bildungsangeboten, Berufsbildungskursen und anderen Aktivitäten für unbegleitete asylsuchende Kinder und andere Minderjährige. Die Zentren sind als selbstverwaltende Gemeinschaften organisiert. Die Stiftung arbeitet auf der Grundlage der pädagogischen Grundsätze einer aktiven Beteiligung der Kinder und einer Selbstverwaltung ihrer Gemeinschaften, um das Selbstvertrauen der Kinder und ihre Fähigkeit zu verbessern, eine aktive und positive Rolle in der Gesellschaft zu übernehmen.

Weitere Informationen sind verfügbar unter: <http://bgti.org>

Hinsichtlich der Verpflegung waren Unterschiede zwischen den einzelnen Einrichtungen festzustellen. In Polen beispielsweise haben die Kinder in zwei Zentren uneingeschränkten Zugang zu einer Küche, in der sie stets Lebensmittel finden, um sich eine zusätzliche Mahlzeit zuzubereiten, wenn sie hungrig werden. Die dort befragten Kinder waren mit Menge und Qualität ihrer Verpflegung vollkommen zufrieden. Die befragten Kinder, die nur begrenzten Zugang zu einer Küche hatten, beklagten sich jedoch zum Teil über ein unzureichendes Abendessen.

*„Wir bekommen abends nicht genug zu essen [...].“
(Junge, 17, Polen)*

„Die meisten Kinder mögen das für sie gekochte Essen nicht, oder sie bekommen zu wenig und sind immer hungrig.“ (Sozialarbeiter, Österreich)

Einige Kinder wiesen auf die unflexiblen Zeiten für Mittag- und Abendessen hin, während sich andere darüber beklagten, nicht so viel essen zu dürfen, wie sie wollten. Viele Kinder würden ihnen vertraute Speisen vorziehen, diese sind jedoch nur selten verfügbar. In Italien wurde die in einigen Wohneinrichtungen übliche Praxis, Köche aus Marokko, Tunesien oder aus Ländern südlich der Sahara zu beschäftigen, von Kindern und Erwachsenen positiv bewertet.

„Ja, sie bringen uns die Mahlzeiten [...]. Ich esse, habe dann aber immer noch Hunger. Ich habe nach mehr Essen verlangt, aber das

wurde abgelehnt. Aber nachher werfen sie die übriggebliebenen Mahlzeiten in den Müll. Sie bringen das Essen zweimal am Tag, um 12 Uhr mittags und um halb sechs Uhr abends. Es ist gut, es ist immer Fleisch dabei, das Problem ist nur, wenn jemand noch Hunger hat, bekommt er nichts mehr.“ (Junge, 17, Zypern)

Viele Kinder äußerten den Wunsch nach Zugang zu einer Küche sowie Taschengeld für Lebensmittel, und waren sehr daran interessiert, kochen zu lernen. Allerdings ist es den Kindern nur in wenigen Einrichtungen gestattet zu kochen. In Einrichtungen, in denen die Mahlzeiten von einheimischem Personal oder Cateringdiensten zubereitet wurden, waren die meisten Kinder mit Vielfalt, Qualität oder Menge der Verpflegung nicht zufrieden.

„Wir machen uns wirklich Sorgen wegen der Qualität des Essens [...], es ist nicht frisch. Es schmeckt nicht.“ (Junge, Niederlande)

In einigen, vorwiegend kleineren Einrichtungen dürfen die älteren Kinder ihre eigenen Mahlzeiten kochen. In Schweden äußerten sich sowohl Kinder als auch Erwachsene sehr positiv über die Praxis, die Kinder gemeinsam mit Sozialarbeitern kochen zu lassen. In Frankreich können die Kinder in den Zentren der gemeinnützigen NRO *Enfants du Monde – Droits de l’Homme* zwischen zwei Mahlzeiten wählen, die täglich zubereitet und zu Zeiten eingenommen werden, die den kulturellen Gewohnheiten der Kinder entsprechen. Auf der anderen Seite beklagten sich in Frankreich Kinder, die in Hotels untergebracht waren, kein Frühstück zu bekommen, mittags Sandwiches oder Pizza zu essen und abends an Imbissbuden oder in kleinen Restaurants Mahlzeiten gegen Gutscheine zu erhalten. In den Niederlanden wurden Kochkurse und Workshops von den Kindern ausgesprochen gut angenommen und sehr begrüßt. Im Vereinigten Königreich erklärten erwachsene Befragte, wenn man den Kindern gestatte, ihre eigenen Mahlzeiten zuzubereiten, und sie im Hinblick auf die Ernährungsplanung und den Umgang mit Geld anleite, so bereite man sie damit auf ein unabhängiges Leben vor.

ERWÄGUNGEN

Unbegleitete asylsuchende Kinder sollten in geeigneten Unterkünften untergebracht werden. Die Auswahl der Unterbringung muss auf der Grundlage des Kindeswohls und einer gründlichen Bedürfnisanalyse erfolgen, die in regelmäßigen Abständen zu überprüfen ist. Jüngere Kinder sind vorzugsweise in die Obhut erwachsener Verwandter oder von Pflegefamilien mit demselben kulturellen Hintergrund zu geben, die zuvor einer gründlichen Eignungsprüfung zu unterziehen sind. Ältere, reifere Kinder sollten in geeigneten, vorzugsweise halbautonomen, kleinen Gruppenunterkünften untergebracht werden, in denen ihr Bedürfnis nach Privatsphäre gebührend berücksichtigt wird und sie von adäquat ausgebildeten Sozialarbeitern betreut werden. Die Bereitstellung geeigneter Einrichtungen ist vor allem für Kinder wichtig, deren physischer oder psychischer Zustand besondere Betreuungs-, Schutz- oder Behandlungsmaßnahmen erforderlich macht.

Unterkünfte, in denen nur wenige Kinder wohnen, sind grundsätzlich großen Wohneinrichtungen vorzuziehen. Die gemeinsame Unterbringung von unbegleiteten Kindern und nicht für ihre Betreuung zuständigen Erwachsenen, beispielsweise in Hotels, Wohnheimen oder anderen angemieteten Privatunterkünften, ist ungeeignet.

Die Unterbringung unbegleiteter asylsuchender Kinder in geschlossenen Einrichtungen sollte nur dann in Erwägung gezogen werden, wenn sie entsprechend den Erfordernissen des Kindeswohls als für den Schutz des Kindes unabdingbar erachtet wird, wobei das Kindeswohl in gleicher Weise zu bestimmen und zu überprüfen ist wie für die Kinder des Aufnahmelandes.

Die Lage der Unterkünfte für unbegleitete asylsuchende Kinder sollte nach Möglichkeit die soziale Interaktion mit der lokalen Gemeinschaft sowie mit Freunden und Altersgenossen mit demselben kulturellen Hintergrund erleichtern.

Die Kinder sind mit ausreichender, hochwertiger Nahrung zu versorgen, wobei sowohl ihre kulturellen als auch ihre religiösen Ernährungsbedürfnisse zu berücksichtigen sind.

1.2. Sozialarbeiter

UN-Kinderrechtskonvention

Artikel 3

[...]

3. Die Vertragsstaaten stellen sicher, dass die für die Fürsorge für das Kind oder dessen Schutz verantwortlichen Institutionen, Dienste und Einrichtungen den von den zuständigen Behörden festgelegten Normen entsprechen, insbesondere im Bereich der Sicherheit und der Gesundheit sowie hinsichtlich der Zahl und der fachlichen Eignung des Personals und des Bestehens einer ausreichenden Aufsicht.

In den Interviews wurden die Kinder gebeten, ihre Erfahrungen mit Sozialarbeitern zu beschreiben. Der Oberbegriff „Sozialarbeiter“ bezeichnet im Rahmen dieser Studie Personen, die unbegleitete asylsuchende Kinder betreuen und schützen, wenn diese in institutionellen Einrichtungen oder Pflegefamilien untergebracht sind. In diesem Zusammenhang wurden auch Fragen dazu gestellt, wie sie im Allgemeinen behandelt und wie gut sie betreut und unterstützt wurden. Den Erwachsenen wurden ähnliche Fragen gestellt.

Die für die Betreuung unbegleiteter asylsuchender Kinder zuständigen Sozialarbeiter sind für das Wohlergehen, die Entwicklung sowie die körperliche und geistige Genesung dieser Kinder von ausschlaggebender Bedeutung. Nach Maßgabe von Artikel 19 Absatz 4 der Richtlinie über die Aufnahmebedingungen sowie von Artikel 30 der Anerkennungsrichtlinie muss das Betreuungspersonal für unbegleitete Minderjährige im Hinblick auf deren Bedürfnisse adäquat ausgebildet sein oder werden.⁵¹ Darüber hinaus bestimmt Artikel 14 der Richtlinie über die Aufnahmebedingungen, dass das in den Unterbringungszentren eingesetzte Personal angemessen geschult sein muss und in Bezug auf die Informationen, die es durch seine Arbeit erhält, der Schweigepflicht unterliegt, wie sie im nationalen Recht definiert ist. Gemäß Artikel 23 Absatz 4 des Vorschlags für eine Neufassung der Richtlinie über die Aufnahmebedingungen muss sich das Betreuungspersonal für unbegleitete

⁵¹ In ihrem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten (Neufassung) vom 3. Dezember 2008, KOM(2008) 815 endgültig, schlägt die Kommission vor, diese Bestimmung zu verschärfen und eine regelmäßige Fortbildung vorzuschreiben (neuer Artikel 23 Absatz 4).

Minderjährige im Hinblick auf die Bedürfnisse von Minderjährigen regelmäßig fortbilden.⁵²

Forschungsergebnisse

„Ein guter Betreuer hört zu, hilft dir, wenn du ein Problem hast, lacht, behandelt dich gut [...]. Er versteht deine Probleme und kümmert sich um dich.“ (Junge, 16, Italien)

Die Befragten erkannten die Bedeutung der komplexen Beziehung, die sich zwischen Kindern und Sozialarbeitern entwickelt. In institutionellen Einrichtungen untergebrachte Kinder waren in ihrem Alltag auf die emotionale und praktische Unterstützung der Sozialarbeiter angewiesen. Häufig brachten Sozialarbeiter die Kinder an Schulen unter, halfen ihnen zuweilen, Arbeit zu finden, unterstützten sie beim Zugang zur Gesundheitsversorgung und standen ihnen mitunter auch bei den komplexen bürokratischen und rechtlichen Verfahren, darunter auch bei ihrem Asylantrag, zur Seite. Die meisten der befragten Kinder waren mit der Betreuung und Unterstützung durch die Sozialarbeiter zufrieden, in einigen Fällen zeigten sie sich sogar begeistert und äußerten mitunter ihre Dankbarkeit für die Zuwendung, die sie von ihnen erhielten.

„Meine Tante [Sozialarbeiterin] ist der wichtigste Mensch für mich. Sie ist wie eine Mutter für mich.“ (Mädchen, 16, Polen)

In Frankreich erzählten Kinder, die erst vor Kurzem angekommen waren, von ihrer engen Beziehung zu ihren Sozialarbeitern und baten häufig um deren Anwesenheit bei den Interviews. Andere, ältere Kinder jedoch, die bereits mehrere Monate oder Jahre in Frankreich verbracht hatten, ließen keine derart starke Bindung erkennen und erwähnten sogar einige Konflikte mit Sozialarbeitern, die sich in der Hauptsache um Fragen der Disziplin drehten. Fast alle Kinder erklärten, sie fänden es gut, dass ihre Sozialarbeiter Freizeitaktivitäten wie Fußball, Zeichenkurse und Kulturbesuche in der Stadt organisierten.

In Malta erachteten die Sozialarbeiter die Dienste eines Asylbewerbers mit „subsidiärem Schutzstatus“, der die Arbeit der regulären Mitarbeiter unterstützte, als von unschätzbarem Wert. Dank seiner Kenntnisse und seines Verständnisses der sozialen Struktur der verschiedenen Gesellschaftsgruppen, aus denen die Kinder stammten, war er in der Lage, kulturelle

⁵² Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten (Neufassung), KOM(2008) 815 endgültig, Brüssel, 3. Dezember 2008.

Spannungen zu lösen und die Körpersprache der Kinder zu verstehen und zu interpretieren.

In Spanien hat in den meisten Einrichtungen jedes Kind einen Sozialarbeiter („Sozialerzieher“),⁵³ an den es sich wenden kann, wann immer es ein Problem hat. Daraus ergeben sich häufig enge Beziehungen. Einer der befragten Sozialarbeiter erklärte, mehrere Kinder hätten es sich angewöhnt, ihn „Familie“ zu nennen statt bei seinem Namen. Andere Sozialarbeiter berichteten über ehemalige Schützlinge, die inzwischen unabhängig in unterschiedlichen Landesteilen lebten und sie noch immer anriefen, um zu erzählen, wie es ihnen gehe, oder um sie bei Problemen um Rat zu fragen.

Im Vereinigten Königreich stellten sowohl Erwachsene als auch Kinder fest, manche Sozialarbeiter hätten ein sehr enges Vertrauensverhältnis zu den von ihnen betreuten Kindern, wobei einige Kinder erklärten, ihre Unterstützung sei von unschätzbarem Wert. Einige wenige Kinder waren allerdings noch immer misstrauisch und brachten Sozialarbeitern nur wenig Vertrauen entgegen.

Alle befragten Erwachsenen, insbesondere die Sozialarbeiter selbst, betonten den Bedarf an mehr Personal⁵⁴ und mehr Schulungen insbesondere über die Bedürfnisse unbegleiteter Kinder. In Belgien beispielsweise erklärten in Aufnahmestellen tätige Sozialarbeiter, sie seien frustriert, weil sie kaum mehr als „ein Bett, ein Bad und ein Frühstück“ bieten könnten und das Gefühl hätten, weitere Schulungen zu benötigen, um mit den unterschiedlichen Profilen der Kinder umgehen zu können. Im Vereinigten Königreich teilten die befragten Sozialarbeiter den Wunsch, mehr Anleitung und Schulungen zu erhalten, insbesondere mit Blick auf die Bestimmung des Alters unbegleiteter Kinder, da sie „diese extrem kompliziert finden“. Zudem waren die meisten von ihnen unsicher über ihre Rolle als „behördlicher Vormund“ (*corporate parent*)⁵⁵ und die Frage, wie oder ob die Kinder diese verstünden.

„Wir dürfen für sie Formulare unterschreiben, aber das kann insofern heikel werden, als wir zwar eine elterliche Verantwortung tragen, aber nicht ihre Eltern sind, was ihnen unbedingt mitgeteilt werden muss,

weil sie manchmal zu uns kommen und um Unterstützung bitten. Wir nehmen nur eine behördliche Vormundschaft wahr.“
(Sozialarbeiter, Vereinigtes Königreich)

In Ungarn beklagten Sozialarbeiter ihre Arbeitsüberlastung und geringe Entlohnung.

„Es gibt nur wenige Sozialarbeiter aber viele Kinder, und es werden immer mehr.“
(Sozialarbeiter, Ungarn)

ERWÄGUNGEN

Unbegleitete asylsuchende Kinder sollten eine vergleichbare Betreuung erhalten wie Kinder, die Staatsangehörige des Aufnahmelandes sind. Hierzu zählt auch die Gewährleistung eines angemessen hohen Anteils qualifizierter Sozialarbeiter, um eine individuelle Betreuung zu ermöglichen. Sozialarbeiter sollten spezielle und regelmäßige Fortbildungen erhalten, damit sie in der Lage sind, den besonderen Bedürfnissen unbegleiteter asylsuchender Kinder zu entsprechen. Die Fortbildungsmaßnahmen sollten es den Sozialarbeitern ermöglichen, die kulturellen, sprachlichen und religiösen Bedürfnisse der Kinder und die sie betreffenden Themen zu verstehen.

1.3. Gesundheitsversorgung

UN-Kinderrechtskonvention

Artikel 24

1. Die Vertragsstaaten erkennen das Recht des Kindes auf das erreichbare Höchstmaß an Gesundheit an sowie auf Inanspruchnahme von Einrichtungen zur Behandlung von Krankheiten und zur Wiederherstellung der Gesundheit. Die Vertragsstaaten bemühen sich sicherzustellen, dass keinem Kind das Recht auf Zugang zu derartigen Gesundheitsdiensten vorenthalten wird.

In den Interviews wurden die Kinder gebeten, ihre Erfahrungen mit dem Gesundheitswesen sowie mit psychologischer Unterstützung und Beratung zu beschreiben. Dabei wurden auch Fragen über den Zugang der Kinder zu Gesundheitsdiensten, ihrer Behandlung, dem Niveau der geleisteten Versorgung und Unterstützung sowie der medizinischen Untersuchung und Gesundheitsbewertung bei ihrer Ankunft gestellt. Den Erwachsenen wurden ähnliche Fragen gestellt.

⁵³ In Spanien stammen Sozialerzieher häufig aus denselben Ländern wie die von ihnen betreuten Kinder und sind mitunter selbst als unbegleitete Kinder ins Land gekommen.

⁵⁴ In vielen Ländern äußerten erwachsene Befragte scharfe Kritik an dem in Jugendfürsorgeeinrichtungen insgesamt herrschenden Personalmangel.

⁵⁵ Weitere Informationen zum Begriff der „behördlichen Vormundschaft“ (*corporate parenting*) sind verfügbar unter: www.idea.gov.uk/idk/core/page.do?pagelId=8330120.

Selbstverständlich ist der Zugang zu hochwertiger Gesundheitsversorgung für das Wohlergehen eines jeden Kindes von wesentlicher Bedeutung. Unbegleitete asylsuchende Kinder haben besondere körperliche und psychische Bedürfnisse, die für die Gesundheitsdienste eine besondere Herausforderung darstellen. Das medizinische Personal muss daher gut über diese Bedürfnisse und darüber unterrichtet werden, wie mit solchen Kindern umgegangen werden muss, um eine weitere Traumatisierung zu vermeiden. Diesbezüglich wurde insbesondere auf die Bedeutung von Dolmetschdiensten hingewiesen.

Gemäß Artikel 23 des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge haben rechtmäßig aufhältige Flüchtlinge im Bereich der öffentlichen Fürsorge, die auch die Gesundheitsversorgung einschließt, Anspruch auf die gleiche Behandlung wie die Staatsangehörigen des Aufnahmelandes. Neben den in Artikel 24 der UN-Kinderrechtskonvention verankerten allgemeinen Verpflichtungen im Hinblick auf die Gesundheitsversorgung schreibt Artikel 39 vor, dass alle geeigneten Maßnahmen getroffen werden, um die physische und psychische Genesung und die soziale Wiedereingliederung eines Kindes zu fördern, das Opfer irgendeiner Form von Vernachlässigung, Ausbeutung und Misshandlung, der Folter oder einer anderen Form grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe oder aber bewaffneter Konflikte geworden ist. Die Genesung und Wiedereingliederung müssen in einer Umgebung stattfinden, die der Gesundheit, der Selbstachtung und der Würde des Kindes förderlich ist.

Was das EU-Recht betrifft, so ist in Artikel 35 der Charta der Grundrechte das Recht jeder Person auf Zugang zur Gesundheitsvorsorge und auf ärztliche Versorgung nach Maßgabe der nationalen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten verankert. Nach Artikel 15 der Richtlinie über die Aufnahmebedingungen tragen die Mitgliedstaaten dafür Sorge, dass Asylbewerber die erforderliche medizinische Versorgung erhalten, die zumindest die Notversorgung und die unbedingt erforderliche Behandlung von Krankheiten umfasst. Zudem sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, Asylbewerbern mit besonderen Bedürfnissen die erforderliche medizinische oder sonstige Hilfe zu gewähren. Darüber hinaus müssen die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 18 der Richtlinie über die Aufnahmebedingungen dafür Sorge tragen, dass Minderjährige, die Opfer irgendeiner Form von Missbrauch, Vernachlässigung, Ausbeutung, Folter, grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung gewesen sind oder unter bewaffneten Konflikten gelitten haben, Rehabilitationsmaßnahmen in Anspruch nehmen können. Des Weiteren stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass im Bedarfsfall eine

geeignete psychologische Betreuung und eine qualifizierte Beratung angeboten werden. Gemäß Artikel 19 des Vorschlags für eine Neufassung der Richtlinie über die Aufnahmebedingungen⁵⁶ ist Personen mit besonderen Bedürfnissen, etwa unbegleiteten Kindern, der Zugang zur Gesundheitsversorgung zu denselben Bedingungen zu gewähren wie eigenen Staatsangehörigen.

Forschungsergebnisse

Die meisten Kinder hatten bei Bedarf Zugang zur Gesundheitsversorgung, und viele von ihnen waren sowohl mit der Behandlung als auch mit dem Verhalten des medizinischen Personals zufrieden.

„Hier sehen die Ärzte den Patienten als Patienten. Sie machen keine Unterschiede, und das ist großartig. Es ist so viel besser als in meinem Heimatland.“ (Junge, 15, Österreich)

In einigen Ländern, beispielsweise in Ungarn, beklagten sich Kinder darüber, bei ihrer Ankunft keiner oder nur einer unzureichenden medizinischen Untersuchung und Gesundheitsbewertung unterzogen worden zu sein. Eine solche Bewertung des Gesundheitszustandes ist zweifelsohne erforderlich, um eine rechtzeitige und wirksame Behandlung sicherzustellen und übertragbaren Krankheiten vorzubeugen.

„Da kam ein schwer kranker Junge ins Heim, und nach mehreren Wochen kam heraus, dass er Tuberkulose hatte. Jeder Neuzugang muss vorher untersucht werden.“ (Junge, 17, Ungarn)

In großen Aufnahmezentren untergebrachte Kinder, beispielsweise in Belgien und Österreich sowie insbesondere in den Hafteinrichtungen der Niederlande, beklagten, lange auf Arzttermine warten zu müssen, und bemängelten die Qualität ihrer Behandlung. Sie erklärten, das medizinische Personal nehme ihre Beschwerden oft nicht ernst.

„Wenn du sagst, dass du gesundheitliche Probleme hast, musst du ein halbes Jahr warten. Mein Bruder war dreimal bei dem Arzt, der im Aufnahmezentrum für Asylbewerber zuständig ist.“ (Junge, 17, Polen)

In Frankreich, den Niederlanden und Spanien erwähnten erwachsene Befragte zudem Schwierigkeiten bei der Erhebung der Krankengeschichte der Kinder sowie das Fehlen

⁵⁶ Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten (Neufassung), KOM(2008) 815 endgültig, Brüssel, 3. Dezember 2008.



medizinischer Aufzeichnungen, die für eine Diagnose hilfreich wären.

„Ich wäre fast gestorben. Ich hatte einen allergischen Schock und wurde vom Krankenwagen abgeholt – nicht das Gesundheitspersonal hat mir geholfen, sondern die Sozialarbeiter. Die Ärzte können kein Englisch, die Krankenschwestern vielleicht 15 Wörter. Du erzählst ihnen von echten Problemen, aber sie verstehen dich nicht und du bekommst keine Informationen. So ein Verhalten ist nicht in Ordnung.“ (Mädchen, 17, Ungarn)

Unbegleitete asylsuchende Kinder leiden häufig unter posttraumatischen Belastungsstörungen, Depressionen oder anderen psychischen Problemen, die zum einen auf ihre Erfahrungen in ihrem Heimatland oder auf ihrer Reise zurückzuführen sind und zum anderen auf ihre Schwierigkeiten bei der Anpassung an ihre neue Situation im Aufnahmeland. Sozialarbeiter, medizinisches Personal, Beamte und Mitarbeiter von NRO erklärten in den Interviews, es sei eine verstärkte und bessere psychologische Unterstützung erforderlich, und zwar selbst in jenen Ländern, in denen unbegleitete asylsuchende Kinder fachkundige psychologische Unterstützung erhalten, etwa in Belgien und Österreich. Von den befragten Kindern berichteten nur einige wenige, um psychologische Hilfe oder Beratung gebeten zu haben, wobei einige angaben, nicht über die Verfügbarkeit einer solchen Unterstützung unterrichtet worden zu sein. Andererseits berichteten in Belgien und Österreich befragte Erwachsene, eine Reihe von Kindern habe ungeachtet der aus Sprachbarrieren erwachsenden Kommunikationsprobleme psychologische Unterstützung erhalten. Zudem stellten Erwachsene fest, dass Kinder einer psychologischen Beratung eher aus dem Weg gehen, um nicht von anderen stigmatisiert zu werden, und möglicherweise auch, weil diese in ihrer Kultur fremd ist. Forschungsarbeiten⁵⁷ haben gezeigt, dass Kinder und Jugendliche, insbesondere Jungen, weniger professionelle Dienste, sondern eher informelle psychologische Hilfe in Anspruch nehmen, indem sie beispielsweise mit Freunden oder Verwandten reden. Im Falle unbegleiteter asylsuchender Kinder in staatlicher Obhut bestehen jedoch gewisse Bedenken, dass sich eine mangelnde Nachfrage

nach Beratung oder psychologischer Unterstützung auf das Angebot solcher Leistungen auswirken könnte.

VIELVERSPRECHENDE PRAKTIK

Ethno-psychiatrisches Konzept (Italien)

Das *Centro Frantz Fanon* in Turin bietet bei Bedarf psychologische Unterstützung und Beratung oder Psychotherapie für Migranten, Flüchtlinge, Folteropfer und Asylbewerber an. Ein spezieller Schwerpunkt des Zentrums liegt auf der Betreuung der Opfer des Menschenhandels, insbesondere von Frauen und unbegleiteten Kindern.

Die meisten Mitarbeiter des *Centro Frantz Fanon* sind in Psychotherapie und Anthropologie ausgebildet. Die Klinik arbeitet mit einem ethno-psychiatrischen Konzept, das auf der Berücksichtigung des kulturellen Hintergrunds der Patienten in der Therapie beruht.

Weitere Informationen (in italienischer Sprache) sind verfügbar unter: www.associazionefanon.org

Die Kinder wurden im Rahmen der Forschungsarbeit weder konkret nach posttraumatischen Erfahrungen noch nach ihrem psychischen Wohlbefinden gefragt. Ungeachtet dessen sprachen die Kinder in den Interviews über ihre Emotionen, ihre Gefühle der Einsamkeit, ihre Sorge um ihre Familien zu Hause und insbesondere ihre Sorgen über das Asylverfahren, die ihnen offensichtlich häufig Stress und Angst verursachen.

In Frankreich, Malta, Österreich, Ungarn und im Vereinigten Königreich wies eine Reihe von Kindern und Erwachsenen auf den Bedarf an mehr und besseren Dolmetschern für die Kontakte mit medizinischem Personal hin, insbesondere im Zusammenhang mit psychologischer Unterstützung. Offenbar müssen Kinder demnach häufig Arztbesuche ohne einen Dolmetscher bewältigen. Oftmals mussten Freunde, Sozialarbeiter oder Erzieher als Dolmetscher einspringen. Viele Kinder betonten die Bedeutung der von Sozialarbeitern, Pflegeeltern, Freiwilligen, Freunden und anderen Vertrauenspersonen geleisteten Unterstützung, einschließlich der Verdolmetschung und interkulturellen Mediation im Rahmen der Gesundheitsversorgung.

Einige Mädchen erklärten, ihrem Wunsch, von Ärztinnen behandelt zu werden, könne nicht immer entsprochen werden. In Belgien, Schweden und Zypern sowie im Vereinigten Königreich unterstrichen zudem erwachsene Befragte die Notwendigkeit der sexuellen Aufklärung, wobei in Belgien auf sehr wichtige und informative Initiativen zur sexuellen Aufklärung hingewiesen wurde.

⁵⁷ Siehe beispielsweise Weltgesundheitsorganisation (2007), *Adolescents, social support and help-seeking behaviour*, Genf, WHO-Diskussionspapier, verfügbar unter: http://whqlibdoc.who.int/publications/2007/9789241595711_eng.pdf, oder Rickwood, D., Deane, F. P., Wilson, C. J. und Ciarrochi, J. (2005), „Young people’s helpseeking for mental health problems“ in: *Australian e-Journal for the Advancement of Mental Health (AeJAMH)*, Band 4, Ausgabe 3, Beiheft.

In Österreich waren die meisten Kinder mit der Gesundheitsversorgung zufrieden. Einige beklagten jedoch die fehlende Unterstützung durch Dolmetscher bei medizinischen Untersuchungen. Zwei Kinder mit schweren gesundheitlichen Problemen waren sehr glücklich über die fachmedizinische Behandlung, die sie erhalten hatten. Die im Erstaufnahmezentrum untergebrachten Kinder beklagten sich jedoch über lange Wartezeiten in den Arztpraxen oder berichteten, nicht gründlich untersucht worden zu sein.

„Der Arzt hat mich kurz angeschaut und gesagt, es sei alles in Ordnung. Er gab mir dieselben Tropfen und Tabletten wie immer. Egal, welches Problem du hast, die Tabletten sind immer dieselben.“ (Junge, Österreich)

In den belgischen Aufnahmezentren beklagten sich manche Kinder, ihre Beschwerden seien „nicht ernst genommen“ worden. Ein Junge musste zunächst mehrmals über schwere Magenschmerzen klagen, bevor er endlich ins Krankenhaus gebracht wurde, wo man ein Magengeschwür diagnostizierte.

In Frankreich äußerten sich erwachsene Befragte besorgt über die langen Wartezeiten für die Registrierung bei der allgemeinen Krankenversicherung (*Couverture maladie universelle*, CMU), durch die Kinder freien Zugang zur Gesundheitsversorgung, darunter auch zu psychologischer Betreuung, erhalten. Außerdem machten sie sich Sorgen darüber, dass Kinder, die keinen Anspruch auf Registrierung bei der CMU hatten, nur Zugang zu kostenloser Notversorgung haben können.

In Ungarn beklagten sich viele Kinder über oberflächlich durchgeführte Untersuchungen, wobei drei von ihnen bemerkten, die Zahnbehandlung habe sich bei ihnen auf das Ziehen von Zähnen beschränkt. Andere erklärten, sie hätten verschriebene Medikamente nicht erhalten. Die erwachsenen Befragten brachten jedoch vor, die verfügbaren Gesundheitsdienste seien insgesamt angemessen und zufriedenstellend.

In Italien standen die erwachsenen Befragten dem Gesundheitssystem insgesamt sehr kritisch gegenüber. In Süditalien allerdings berichteten Sozialarbeiter, sie hätten ein effizientes Netz lokaler Fachärzte und Krankenhäuser aufgebaut, um zu gewährleisten, dass die in ihren Zentren untergebrachten Kinder stets zeitnah Gesundheitsdienste von hoher Qualität erhalten. Jedoch wurde über vereinzelte Fälle berichtet, in

denen eine Behandlung⁵⁸ verweigert wurde. Obwohl es nur einige wenige dieser Vorfälle gab, müssen diese besonders aufmerksam untersucht werden, da sie Verstöße gegen geltendes Recht sowie gegen das Grundrecht der Kinder auf Gesundheit darstellen.

„Ich bin zum Arzt gegangen, weil ich mir einen Finger gebrochen hatte [...]. Er hat gesagt, er kann mir nicht helfen, weil ich illegal hier bin, obwohl mein Finger geschwollen war. Jetzt sage ich keinem mehr etwas, wenn ich krank bin [...]. Ich halte lieber meinen Mund und behalte meine Probleme für mich.“ (Junge, 17, Italien)

ERWÄGUNGEN

Eine sorgfältige Gesundheitsbewertung unbegleiteter asylsuchender Kinder zur Ermittlung ihres Bedarfs an medizinischer Versorgung sollte so schnell wie möglich nach dem ersten Kontakt mit den Behörden stattfinden, wobei ihre Einwilligung nach Aufklärung einzuholen ist. Die Ergebnisse dieser Untersuchung dürfen das Ergebnis des Asylverfahrens in keiner Weise negativ beeinflussen.

Der Zugang zu einer geeigneten Gesundheitsversorgung ist allen Kindern ohne Diskriminierung und unabhängig von ihrem rechtlichen oder sonstigen Status zu gewähren und muss auch eine obligatorische professionelle Verdolmetschung sowie interkulturelle Mediation umfassen. Insbesondere Mädchen, aber auch Jungen sollten weitest möglich von Ärzten ihres Geschlechts behandelt werden, sofern sie dies wünschen. Besonderes Augenmerk sollte den emotionalen Problemen und der geistigen Gesundheit unbegleiteter asylsuchender Kinder gewidmet werden.

⁵⁸ In seinem Rundschreiben Nr. 5 vom 24. März 2000 erweiterte der italienische Gesundheitsminister das Recht unbegleiteter Kinder auf Zugang zum nationalen Gesundheitssystem, sodass sowohl unbegleitete Minderjährige mit Anspruch auf einen Aufenthaltstitel als auch diejenigen ohne Aufenthaltstitel eine Gesundheitsversorgung erhalten, einschließlich präventiver Gesundheitsdienste.

1.4. Allgemeine und berufliche Bildung

UN-Kinderrechtskonvention

Artikel 28

1. Die Vertragsstaaten erkennen das Recht des Kindes auf Bildung an; um die Verwirklichung dieses Rechts auf der Grundlage der Chancengleichheit fortschreitend zu erreichen, werden sie insbesondere

(a) den Besuch der Grundschule für alle zur Pflicht und unentgeltlich machen;

(b) die Entwicklung verschiedener Formen der weiterführenden Schulen allgemein bildender und berufsbildender Art fördern, sie allen Kindern verfügbar und zugänglich machen und geeignete Maßnahmen wie die Einführung der Unentgeltlichkeit und die Bereitstellung finanzieller Unterstützung bei Bedürftigkeit treffen;

(c) allen entsprechend ihren Fähigkeiten den Zugang zu den Hochschulen mit allen geeigneten Mitteln ermöglichen;

(d) Bildungs- und Berufsberatung allen Kindern verfügbar und zugänglich machen;

(e) Maßnahmen treffen, die den regelmäßigen Schulbesuch fördern und den Anteil derjenigen, welche die Schule vorzeitig verlassen, verringern.

[...]

In den Interviews wurden die Kinder gebeten, ihre Erfahrungen mit dem Bildungswesen in Schulen, Sprachkursen und in der beruflichen Bildung zu beschreiben. In diesem Zusammenhang wurden unter anderem Fragen dazu gestellt, welche Art von Bildungseinrichtung oder Schule sie besucht haben, ob sie regelmäßig am Unterricht teilgenommen haben, welche sprachliche oder sonstige Unterstützung sie erfahren haben, wie sie von Lehrkräften und Mitschülern behandelt wurden, mit welchen Schwierigkeiten sie zu kämpfen hatten und welche Erwartungen sie haben. Darüber hinaus wurden die Kinder zu etwaigen Arbeitserfahrungen gefragt und wie sie dabei behandelt wurden. Den Erwachsenen wurden ähnliche Fragen zu den Erfahrungen der Kinder gestellt.

Das Recht auf Bildung ist nicht nur in den Bestimmungen der UN-Kinderrechtskonvention verankert, sondern auch in Artikel 22 des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge. Gemäß Artikel 14 der Charta der Grundrechte hat jedermann das Recht auf Bildung sowie auf Zugang zur beruflichen Aus- und Weiterbildung. Im Asylbereich schreiben die einschlägigen EU-Bestimmungen

beispielsweise die Anwendung des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung beim Zugang zu Bildung vor.

Speziell im Hinblick auf die „minderjährigen Kinder von Asylbewerbern und minderjährigen Asylbewerber“ schreibt Artikel 10 der Richtlinie über die Aufnahmebedingungen vor, dass diesen der Zugang zum Bildungssystem „in ähnlicher Weise wie den Staatsangehörigen des Aufnahmemitgliedstaates [zu gestatten ist], solange keine Rückführungsmaßnahme gegen sie selbst oder ihre Eltern vollstreckt wird.“ Die Richtlinie beinhaltet eine Schutzmaßnahme, der zufolge diesen Kindern eine weiterführende Bildung nicht mit der alleinigen Begründung verweigert werden darf, dass die Volljährigkeit erreicht wurde. Zudem verlangt die Richtlinie, dass der Zugang zum Bildungssystem binnen drei Monaten nach dem Asylantrag zu gewähren ist, sei es innerhalb oder außerhalb der Unterbringungszentren. Dieser Zeitraum kann auf ein Jahr ausgedehnt werden, wenn Fördermaßnahmen wie etwa Sprachkurse angeboten werden, die den Zugang zum Bildungssystem des Aufnahmelandes erleichtern sollen. In der Neufassung der Richtlinie über die Aufnahmebedingungen wird jedoch vorgeschlagen, die Möglichkeit der Ausdehnung der Frist auf ein Jahr auszuschließen. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass die Mitgliedstaaten gegenwärtig einen großen Ermessensspielraum bei der Gewährung des Zugangs zum Bildungssystem genießen, da in der Richtlinie der folgende Vorbehalt vorgesehen ist: Wenn „aufgrund der spezifischen Situation des Minderjährigen“ der Zugang zum Bildungssystem nicht möglich ist, „kann der Mitgliedstaat andere Unterrichtsformen anbieten“. Allerdings präzisiert die Richtlinie nicht, was dies für Formen sein könnten. Diesbezüglich wird mit der Neufassung die Verpflichtung ausdrücklicher festgelegt, indem das Modalverb „kann“ gestrichen und das Verb „anbieten“ in den Indikativ gesetzt wird.

Darüber hinaus beinhaltet der Vorschlag für die Neufassung der Richtlinie eine Bestimmung, der zufolge die Mitgliedstaaten dafür sorgen müssen, dass Minderjährigen Vorbereitungskurse und/oder spezielle Bildungsmaßnahmen angeboten werden, um ihnen den Zugang zum nationalen Bildungssystem zu ebnen und ihnen die Aufnahme in dieses System zu erleichtern.

Nach Maßgabe von Artikel 12 der geltenden Richtlinie über die Aufnahmebedingungen können die Mitgliedstaaten Asylbewerbern ungeachtet der Möglichkeit des Zugangs zum Arbeitsmarkt den Zugang zur beruflichen Bildung gestatten. Allerdings wird der Zugang zur beruflichen Bildung im Zusammenhang mit einem Arbeitsvertrag davon abhängig gemacht, inwieweit der betreffende Asylbewerber Zugang zum Arbeitsmarkt hat.

Forschungsergebnisse

Bildung war für alle befragten Kinder und Erwachsenen ein sehr wichtiges Thema. Viele Kinder wussten offenbar den Wert und die Bedeutung einer guten Bildung zu schätzen und waren bereit, hart zu arbeiten, um einen Schulabschluss zu erreichen.

„Ich muss das schaffen! Zu Hause habe ich nichts gelernt, ich muss die Welt verstehen, ich muss alles verstehen!“ (Junge, 15, Österreich)

„Lernen ist wichtig! Mein Vater war Lehrer in Afghanistan und wurde von Taliban ermordet, weil er nicht aufhörte zu unterrichten [...].“ (Junge, 14, Österreich)

Jedoch bemängelten die meisten Kinder, nur begrenzte Informationen über ihre Bildungsmöglichkeiten erhalten zu haben. Viele wussten nicht, ab welcher Phase ihres Asylverfahrens sie tatsächlich in die Schule gehen durften.

„Als ich das erste Mal zur Fürsorge gegangen bin, sagte man mir, ich darf zur Schule gehen, aber als ich fragte, wie und was ich tun soll, sagten sie mir, ich muss warten, bis sie zu mir kommen und mir das erklären. Das haben sie aber nie getan.“ (Junge, 17, Zypern)

Befragte Erwachsene betonten die Bedeutung der Bildung für das Wohlergehen und die künftigen Chancen dieser Kinder, unabhängig davon, ob ihnen gestattet würde, im Land zu bleiben.

„Schule bedeutet alles. Sie ist unglaublich wichtig [...]“ (Beamter, Schweden)

Erwachsene Befragte wiesen darauf hin, dass ein voller Stundenplan den Kindern die Möglichkeit geben kann, sich von traumatischen Erlebnissen zu erholen und weniger über das Asylverfahren nachzudenken, das ihnen häufig am meisten Kopfzerbrechen und Sorge bereitet. Zudem trägt schulischer Erfolg maßgeblich zu ihrer Selbstachtung bei und stärkt ihr Vertrauen. Beispielsweise waren manche Kinder in Belgien und Frankreich der Meinung, dass Erfolg in der Schule das Ergebnis ihres Asylantrags positiv beeinflussen könnte. Eine Reihe von Kindern erklärte jedoch, ihre Angst und Sorge wegen des Ergebnisses ihres Asylantrags beeinträchtigt ihre Fähigkeit, sich auf Schule und Hausaufgaben zu konzentrieren.

„Die Schule macht Spaß, wenn es mir gut geht. Manchmal, wenn ich über mein Asylverfahren nachdenke, kann ich nicht mehr denken und mich nicht mehr konzentrieren und fühle mich schlecht.“ (Junge, 16, Österreich)

In den Gesprächen wurde eine ganze Reihe wichtiger Notwendigkeiten deutlich gemacht: Erstens die Notwendigkeit, so schnell wie möglich die erforderlichen Sprachkenntnisse zu erlangen, um eine Integration in eine Regelschule zu ermöglichen. Dies ist sowohl im Hinblick auf die schulischen Leistungen als auch für den Aufbau von Beziehungen zu anderen Kindern wichtig. Zweitens die Notwendigkeit, Kinder so schnell wie möglich in die Schule zu schicken, und zwar auf der Grundlage einer individuellen Bewertung ihrer schulischen Bedürfnisse: Die Fähigkeit der Kinder, dem Unterricht zu folgen, muss sorgfältig geprüft werden, um zu vermeiden, dass sie entweder zu hoch oder zu niedrig eingestuft werden. Diese Bedürfnisse müssen regelmäßig neu bewertet werden, da die Kinder unter Umständen rasche Fortschritte machen, was sich in ihrer Einstufung niederschlagen muss. Drittens können unter Umständen einige dieser Kinder nicht lesen oder schreiben und benötigen eine spezielle Förderung. Viertens besteht die Notwendigkeit einer schulischen und psychosozialen Beratung und Unterstützung: Viele dieser Kinder sind womöglich aufgrund ihrer Reise oder ihrer Ausbeutung durch Erwachsene traumatisiert, sie kommen aus Ländern mit einem vollkommen anderen Bildungssystem, einer anderen Unterrichtskultur und einem anderen Verhältnis zwischen Lehrern und Schülern. Für sie ist es darum zuweilen schwierig, sich anzupassen. Darüber hinaus brauchen sie bei den Hausaufgaben die Hilfe, die andere Kinder von ihren Eltern oder Geschwistern erhalten.

„Ich gehe in die Schule. Ich bin im dritten Jahr der verpflichtenden Sekundarschulbildung. Ich

VIELVERSPRECHENDE PRAKTIK

SMILE – Supporting and Mentoring in Learning and Education

SMILE ist ein Projekt der Abteilung Kinder des Flüchtlingsrates. Ziel des Projekts ist es, der Isolation und dem Mangel an Bildung und Aktivitäten entgegenzuwirken, die den Kindern und Jugendlichen unter den Flüchtlingen zu schaffen machen. Im Rahmen des Projekts wird die integrative Bildung gefördert, indem Vorurteile gegenüber Asylbewerbern bekämpft werden und das Bewusstsein für die Bedürfnisse von Flüchtlingskindern geschärft wird. Mit Büros in London, den West Midlands, Yorkshire und Humberside unterstützt das Projekt unbegleitete asylsuchende Kinder, Flüchtlingskinder und Kinder in Familien, um ihre Lebenschancen zu verbessern, indem ihnen geholfen wird, mit Freude und erfolgreich zu lernen, und das Bewusstsein für ihre speziellen Bedürfnisse geschärft wird.

Weitere Informationen sind verfügbar unter: www.smileproject.org.uk

fühle mich wohl in der Schule, wir lernen eine Menge, die Lehrer behandeln uns sehr gut [...] die Pädagogen des Zentrums helfen mir beim Lernen.“ (Junge, 14, Spanien)

Alle Kinder hatten Sprachkurse unterschiedlicher Qualität und Intensität besucht, und zuweilen zusätzlich zur Landessprache auch Englischkurse absolviert. In manchen Fällen, beispielsweise in Schweden und Ungarn, gaben einige Kinder an, mehr daran interessiert zu sein, Englisch zu lernen oder ihre Kenntnisse in dieser Sprache zu verbessern, als die Landessprache zu erlernen, da sie nicht die Absicht hätten, im Land zu bleiben.

Aufnahmezentren bieten in der Regel Sprachkurse an, allerdings gab es gegensätzliche Auffassungen über ihre Qualität und Angemessenheit. In Österreich beispielsweise beklagten sich Kinder darüber, dass die Deutschkurse im Erstaufnahmezentrum in Traiskirchen qualitativ unzureichend und zu kurz gewesen seien. Zufriedener zeigten sich die Kinder mit der zusätzlichen Sprachförderung, die sie an Schulen erhalten hatten. In Zypern wurde ein Pilotprogramm intensiver Sprachkurse für Nichtmuttersprachler durchgeführt. In Ungarn wiesen sowohl Kinder als auch Erwachsene darauf hin, dass es aufgrund der steigenden Zahl der Asylbewerber zu Problemen bei der Ausstattung komme, wie etwa einem Mangel an Büchern.

In den Niederlanden lernen die Kinder Niederländisch als „Zweitsprache“ in speziellen Kursen und werden anschließend an niederländischen Regelschulen eingeschrieben. Hiervon ausgenommen sind allerdings Kinder in Haftanstalten oder „geschützten Aufnahmestellen“.⁵⁹ In Spanien hatten die Kinder zunächst eine Sprachförderung in Spanisch bzw. Katalanisch erhalten und waren dann an Regelschulen oder, sofern sie älter als 16 Jahre waren, in Berufsausbildungsgängen eingeschrieben. In Schweden erklärten erwachsene Befragte, eine intensivere Sprachförderung helfe diesen Kindern, binnen kürzerer Zeit eine Regelschule zu besuchen, und erleichtere ihre Integration sowohl unter schwedischen als auch unter ausländischen Kindern.

In Schweden nahm das jüngste der befragten Kinder an vorbereitenden Sprachkursen teil, während es zugleich eine Regelklasse in der Oberstufe

der Pflichtschule besuchte. Die übrigen Kinder besuchten weiterführende Schulen, an denen die Sprachförderung im Rahmen der Programme „Schwedisch für Einwanderer“⁶⁰ bzw. „Individuelle Einführungskurse für Einwanderer“⁶¹ erfolgt.

Im Vereinigten Königreich erachteten die Befragten das Programm „Englisch für Nichtmuttersprachler“ (*English for speakers of other languages*, ESOL)⁶² als sehr hilfreich, da es den Kindern die erforderlichen Grundkenntnisse der englischen Sprache vermittele. Sie betonten jedoch, die zuweilen monatelangen Wartezeiten für die Einschreibung in die ESOL-Kurse seien für die Kinder mitunter sehr unangenehm, da sie ohne Mindestkenntnisse in der englischen Sprache weder eine Schule besuchen noch eine Berufsausbildung beginnen könnten.

Viele der befragten Kinder wünschten sich eine intensivere Sprachförderung. Erwachsene Befragte betonten, es sei wichtig, möglichst frühzeitig intensive Sprachkurse anzubieten, damit die Kinder ein zufriedenstellendes Maß an Sprachkompetenz erwerben könnten, das es ihnen erlaube, eine Regelschule zu besuchen. Darüber hinaus sei eine umfassende Sprachförderung Voraussetzung für angemessene schulische Leistungen.

„Ich bin drei bis vier Wochen nach meiner Ankunft in Polen zur Schule gegangen. Der Anfang war sehr schwer. Ich habe nichts verstanden. Ich konnte meine Klassenkameraden nicht verstehen. Das war das Schlimmste, was mir passieren konnte. Damals ging ich gern ins Kinderheim zurück, vor allem weil mich da alle verstehen konnten.“ (Junge, 17, Polen)

Erwachsene Befragte betonten, der Zugang zum Bildungswesen hänge in hohem Maße davon ab, zu welchem Zeitpunkt im Jahr die Kinder ankämen, da manche monatelang warten müssten, bevor für sie ein Schulplatz gefunden werde, während andere relativ schnell an einer Schule untergebracht werden könnten.

In mehreren Ländern erklärten erwachsene Befragte, bei der Einschreibung unbegleiteter asylsuchender Kinder komme es aus den unterschiedlichsten Gründen zu Problemen. Beispielsweise sei an manchen Schulen die Einschreibung neuer Schüler ausschließlich zu Beginn eines Schuljahres zulässig,

59 Im Januar 2008 wurde an fünf Standorten das Pilotprojekt „geschützte Aufnahmestellen“ ins Leben gerufen, um dafür zu sorgen, dass weniger Kinder aus der Obhut verschwinden, und um wirksamer gegen Kinderhandel vorzugehen. Siehe auch Niederländische Kontaktstelle des EMN (2010), *Unaccompanied minors in the Netherlands, Policy on reception, return and integration arrangements for, and numbers of, unaccompanied minors*, S. 37, verfügbar unter: <http://emn.sarenet.es/Downloads/download.do?sessionId=8EC446BD67D75899D77998113CE54DE9?fileID=932>.

60 Siehe: www.sweden.gov.se/sb/d/6997/a/67940.

61 Siehe: www.umea.se/ostra/startsidan/aboutostra/programmesatostra/individualprogrammeintroductioncourseivik.4.13c1b69101a982ca2a8000122102.html.

62 Siehe: www.direct.gov.uk/en/EducationAndLearning/AdultLearning/ImprovingYourSkills/DG_10037499.

andere zögerten grundsätzlich, ausländische Kinder aufzunehmen, wieder andere hätten nicht genug Platz oder verfügten nicht über die erforderlichen Mittel, um die spezielle Betreuung zu erbringen, die unbegleitete Kinder benötigten. Zudem äußerten einige der erwachsenen Befragten Bedenken, ob die Kinder tatsächlich zur Schule gingen, und forderten eine systematischere Überwachung ihres Schulbesuchs und ihrer schulischen Leistungen.

In Malta ging keines der befragten Kinder zur Schule, obwohl alle in Obhut befindlichen Kinder bis zum Alter von 16 Jahren schulpflichtig sind. Den befragten Erwachsenen zufolge bot die Organisation für die Integration und Wohlfahrt von Asylbewerbern (*Organisation for the Integration and Welfare of Asylum Seekers, OIWAS*) einige englische Sprachkurse an, Maltesisch wurde jedoch nicht systematisch vermittelt. Manche Kinder hatten bezüglich der Wahl zwischen Arbeit und Schule gemischte Gefühle, wobei die erwachsenen Befragten erklärten, die Kinder wollten zumeist nicht zur Schule gehen, sondern zögen es vor, zu arbeiten und ihren Familien Geld zu schicken oder zu sparen, um später auf das europäische Festland reisen zu können. Zum Zeitpunkt der Forschungsarbeit untersuchten die OIWAS und das Bildungsministerium Möglichkeiten für eine Verbesserung der Situation, beispielsweise durch die Einstellung von „Verbindungslehrern“, welche die Eingliederung dieser Kinder in die Regelschulen auf der Grundlage einer individuellen Bewertung ihrer persönlichen sprachlichen, schulischen, kulturellen und psychosozialen Bedürfnisse erleichtern sollten.

„Die Frage ist, wie viele von ihnen tatsächlich zur Schule gehen möchten. Diese Kinder wollen arbeiten und Geld nach Hause schicken. Ganz oben auf unserer Liste der Integrationsprobleme muss also der Widerstand der Schüler selbst stehen.“ (Beamter, Malta)

In den meisten in dieser Studie erfassten EU-Mitgliedstaaten werden Anstrengungen unternommen, um unbegleitete asylsuchende Kinder in Regelschulen unterzubringen, wo ihre Fähigkeit, dem Unterricht zu folgen, von ihren Sprachkenntnissen und ihrem Bildungsstand abhängt.

In Italien, Spanien und Zypern stellten Erwachsene fest, im Allgemeinen gestatteten Schulen Einschreibungen ausschließlich zu Beginn des Schuljahres, und selbst dann seien sie nicht immer bereit, diese Kinder aufzunehmen, da sie eine besondere Unterstützung benötigten.

„Manchmal gibt es Schwierigkeiten, manchmal entstehen gewisse Unstimmigkeiten, und es gab viele Treffen mit den Bildungsbehörden,

um durchzusetzen, dass sie diese Kinder unverzüglich an Schulen unterbringen, damit diese so schnell wie möglich ein normales Leben beginnen können.“ (Beamter, Spanien)

Erwachsene Befragte wiesen auf Schwierigkeiten bei der Bewertung des Bildungsstands und des spezifischen Bildungsbedarfs unbegleiteter asylsuchender Kinder hin. In Frankreich äußerten sich einige Kinder kritisch zu dem vom CASNAV⁶³ vor der Einschreibung durchgeführten Bewertungstest. In einem Fall beklagte sich ein Kind über seine ungerechtfertigte Einordnung in eine niedrige Bildungsstufe. In Marseille gaben die meisten Kinder an, sie seien innerhalb einiger Wochen nach ihrer Ankunft in die *École d'Application* eingeschrieben worden, die Sprachkurse, Lernhilfen sowie kulturelle und sportliche Aktivitäten anbiete, um ihren späteren Wechsel an Regelschulen zu erleichtern. Die Kinder erklärten, ihre Kurse und Aktivitäten zu mögen, betonten jedoch, sie zögen es vor, mit französischen Kindern in die Schule zu gehen.

„In Tschetschenien habe ich die 9. Jahrgangsstufe abgeschlossen, aber in Polen wurde ich in die 7. Klasse zurückgestuft. Wenn wir die Möglichkeit hätten, ein Jahr oder so Polnisch zu lernen, könnten wir in eine höhere Klasse gehen.“ (Junge, 17, Polen)

Erwachsene Befragte unterstrichen zudem Probleme im Zusammenhang mit der Einstufung der Kinder in die Klassen deutlich jüngerer Kinder, wenn diese Stufe im Verhältnis zu ihrem Alter zu niedrig ist.

„Sie sagten mir, ich müsse mit kleinen Kindern lernen, warum, weiß ich nicht. Wir haben keine Leute in deinem Alter, hat sie gesagt. Aber das ist o.k., denn ich werde etwas lernen.“ (Mädchen, 17, Zypern)

In manchen Fällen, beispielsweise in Zypern, werden die Kinder als Gast Schüler eingeschrieben. Obwohl die Kinder gerne zur Schule gingen, äußerten sich Erwachsene negativ über diese Praxis, da die Kinder nicht gefordert würden und sich leicht langweilen oder ablenken lassen könnten. Zudem wiesen Erwachsene auf einige Bemühungen um die Einführung einer zusätzlichen Sprachförderung hin und betonten, es sei wichtig, diese Anstrengungen weiter zu intensivieren.

„Die Schule ist wichtig für meine Zukunft [...]. Ich bin da jetzt als Gasthörer, weil ich die Sprache noch nicht kann [...] jeder ist da nett zu mir, ich mag es sehr.“ (Junge, 14, Zypern)

⁶³ Centre Académique pour la Scolarisation des Nouveaux Arrivants et des enfants du Voyage (CASNAV).



In anderen Fällen werden die Schüler der Aussage eines Kindes zufolge zuweilen in der Erwachsenenbildung untergebracht.

„Das Blöde ist, dass es eine Abendschule ist, darum gibt es da keine Aktivitäten wie Tanz- oder Musikurse [...]. Die Leute da sind 17, 20, 30 oder sogar 40 Jahre alt, die meisten Schüler haben graue Haare [...]. Das Gute ist, dass ich da die Sprache lerne. Es ist sehr wichtig, mit den Leuten hier zu reden.“ (Junge, 16, Zypern)

In den Niederlanden waren alle Kinder sehr begierig darauf, Niederländisch zu lernen, und die Kinder, die Regelschulen besuchten, erzählten, dass es ihnen dort gefalle. In Haftanstalten untergebrachte Jungen berichteten jedoch, ihre Schule sei keine „richtige Schule“, machten aber auch einige positive Bemerkungen.

„Das ist, weil wir illegal sind [...]. In der Schule lernen wir kein Niederländisch und es gibt keinen Computerunterricht.“ (Junge, 16, Niederlande)

„Ich lerne Englisch und Französisch und bekomme Zeichenunterricht, der mir gut gefällt.“ (Junge, 17, Niederlande)

Den Angaben der befragten Beamten zufolge besuchen in Polen praktisch alle Kinder ebenso eine Schule wie polnische Kinder. Allerdings brachte ein NRO-Mitarbeiter vor, dass nicht alle eingeschriebenen Kinder regelmäßig zur Schule gingen.

„Die meisten Kinder sind in Schulen eingeschrieben [...]. Wenn ich in die Schulen gehe und Gespräche führe, stellt sich heraus, dass 50 % dem Unterricht fernbleiben [...].“ (NRO, Polen)

Zudem erklärten Erwachsene, das Bildungssystem sei nicht darauf ausgelegt, die höheren Anforderungen zu bewältigen, welche die Unterrichtung dieser Kinder mit sich bringe. In Polen beispielsweise berichteten Erwachsene, die Lehrkräfte an öffentlichen Schulen seien für den Umgang mit diesen Kindern nicht ausgebildet.

„Die Arbeit mit ausländischen Kindern erfordert mehr Mühe und viel mehr Arbeit. Es sollten zusätzliche Mittel für Lehrkräfte bereitgestellt werden, die bereit sind, solche Anstrengungen auf sich zu nehmen.“ (Sozialarbeiter, Polen)

In Ungarn gibt es nur zwei Schulen, an denen unbegleitete asylsuchende Kinder und Flüchtlingskinder unterrichtet werden, nämlich

in Bicske (Primarschule Kossuth Zsuzsa) und in Budapest (Allgemein- und berufsbildende Schule Than Károly).

„Wir sind viel zu viele in der Gruppe. Wir haben keine Hefte, keine Stifte und keine Wörterbücher.“ (Junge, 16, Ungarn)

Unbegleitete asylsuchende Kinder, die mit einheimischen Kindern gemeinsam zur Schule gehen, freuten sich sehr über die Möglichkeit zur sozialen Interaktion. Eine Reihe von Kindern hatte allerdings Probleme mit Mitschülern – mit und ohne Migrationshintergrund.

„Ein rumänisches Mädchen sagte: ‚Du riechst schlecht. Du bist schwarz‘ [...]. Vielleicht haben diese Einwanderer keine Erfahrungen mit Afrikanern. Aber ich will nicht, dass sie sich rassistisch verhalten. Wenn ich der Schuldirektor wäre [...], würde ich ihnen einmal pro Woche Antirassismusunterricht geben.“ (Junge, Österreich)

„Und es war auch sehr, sehr schwer, den Lehrer zu verstehen und mit der Klasse zurechtzukommen. Sie lachen mich immer aus und verbessern mich nicht. Ich habe sie gebeten, mich zu verbessern, wenn ich Fehler mache, aber sie haben mich nicht verbessert, sie haben nur gelacht. So vergeht dir echt die Lust.“ (Mädchen, 17, Ungarn)

Viele Kinder erzählten, dass sie ihre Lehrer mochten, ganz besonders wenn diese ein persönliches Interesse an ihrem Leben zeigten.

„Die Lehrerin ist sehr korrekt und kümmert sich um alles. Sie hilft mir viel, sie ist für mich wie eine Mutter. Sie hilft mir auch in anderen als schulischen Dingen.“ (Mädchen, 16, Ungarn)

Schule ist auch deswegen wichtig, weil sie den Kindern die Möglichkeit bietet, Freunde zu finden und soziale Kontakte zu anderen aufzubauen. Die Kinder erklärten häufig, in Klassen mit anderen ausländischen Schülern untergebracht worden zu sein, wobei dies den meisten dieser Kinder unangenehm war und sie trotz der sprachlichen Hindernisse lieber eine „normale“ Klasse besucht hätten. Als Grund wurde vor allem die Möglichkeit genannt, mit einheimischen Kindern in Kontakt zu kommen und den „Asylbewerberkreisen“ zu entfliehen.

„Ich kann mein Niederländisch nicht verbessern, weil jeder in seiner eigenen Sprache redet. Ich würde lieber in eine normale Schule mit anderen Belgiern gehen.“ (Junge, 16, Belgien)

Berufsbildung

Die Möglichkeiten der beruflichen Bildung und Erwerbstätigkeit waren für die Kinder ebenfalls von großer Bedeutung. Tatsächlich erklärten einige der erwachsenen Befragten, ältere Kinder, die vor allem in die Mitgliedstaaten gekommen seien, um zu arbeiten und ihre Familien in ihrem Heimatland zu unterstützen, könne der Schulbesuch frustrieren, da sie es vorzögen, so bald wie möglich zu arbeiten, und sei es in schlecht bezahlten, unqualifizierten Jobs. Dies kam auch in den Antworten einiger Kinder zum Ausdruck, die darauf bedacht waren, Geld zu verdienen und nach Hause zu schicken, auch wenn sie sich offenbar der Vorteile einer Ausbildung für die Verbesserung ihrer Lebenschancen bewusst waren. Viele dieser Kinder äußerten häufig den Wunsch, „einen Beruf zu lernen“, damit sie ein bisschen Geld verdienen und unabhängiger sein könnten.

*„Ich wäre gerne Bäckerin in einer Konditorei [...]. In Warschau habe ich in einer Konditorei hart gearbeitet. Für mich war das nicht schlimm, weil ich diesen Job mochte.“
(Mädchen, 16, Polen)*

In manchen Ländern, beispielsweise in Österreich, betonten erwachsene Befragte, der Zugang zur beruflichen Bildung sei mitunter auf Ausbildungsgänge beschränkt, für die keine Arbeitserlaubnis erforderlich sei. In Spanien wiesen Erwachsene darauf hin, dass es schwierig sei, sich einen Platz in der beruflichen Bildung zu sichern, da die Nachfrage nach diesen Ausbildungsgängen sehr hoch sei. In Frankreich besuchten ältere Kinder, die langfristig in Aufnahmeeinrichtungen untergebracht waren, Berufsschulen sowie Ausbildungsmaßnahmen. Allerdings standen ihnen ohne Arbeitserlaubnis nicht alle Ausbildungsgänge offen.

Zahlreiche Erwachsene erklärten, der Zugang zur beruflichen Bildung sei wichtig, da er den Weg für eine spätere Beschäftigung ebne, ein Schlüsselement in den Verwaltungsverfahren zur Regularisierung.

„Ich habe mir eine Schule ausgesucht, an der ich lernen könnte, ein professioneller Bauarbeiter zu werden. Aber sie haben mir gesagt, wegen der Papiere sei das nicht möglich.“ (Junge, 17, Frankreich)

VIELVERSPRECHENDE PRAKTIK

Das „Kirikou“-Zentrum

Im März 2008 eröffnete die belgische Bundesagentur für die Aufnahme von Asylbewerbern (Fedasil) im Bundeszentrum für Asylbewerber Rixensart das Zentrum für Tagesbetreuung/Tagespflege „Kirikou“. Das Zentrum hilft jungen Müttern im schulpflichtigen Alter, die unter 18 Jahre alt sind und im Aufnahmezentrum leben, eine Schule zu besuchen. Es bietet ihnen die Möglichkeit, die Betreuung ihrer Kinder im Alter bis zu drei Jahren vom frühen Morgen bis zum späten Nachmittag dem „Kirikou“-Zentrum anzuvertrauen. Darüber hinaus bieten Betreuer den Müttern Beratung und Unterstützung an.

Weitere Informationen sind verfügbar unter:
www.fedasil.be/Rixensart/nieuws_detail/i/14620

In Polen wird die berufliche Bildung mit Unterstützung von Pädagogen organisiert, allerdings benötigen die Kinder eine Arbeitserlaubnis, die in der Regel nicht gewährt wird. Erwachsene Befragte sprachen sich dafür aus, den Kindern Zugang zur beruflichen Bildung zu ermöglichen, wobei sie jedoch auch vorbrachten, im Sinne des Kindeswohls sollten Kinder auch ermutigt werden, Bildungsangebote wahrzunehmen, die ihnen den Weg in weiterführende Bildungseinrichtungen und Hochschulen eröffnen könnten.

*„Ich wurde in eine Schule geschickt, an der berufliche Bildung Teil des Lehrplans war. Ich habe aber keine Arbeitserlaubnis bekommen, darum musste ich wieder die Schule wechseln.“
(Junge, 17, Polen)*

Einige Kinder hielten eine berufliche Ausbildung für eine gute Option für den Fall, dass ihr Asylantrag abgelehnt würde und sie in ihr Heimatland zurückkehren müssten. Diese Haltung kam auch in einigen Bemerkungen erwachsener Befragter zum Ausdruck. In Schweden beispielsweise erklärte der Leiter einer „Gruppenunterkunft“, dass es für Kinder, deren Asylantrag abgelehnt werde und die letztendlich rückgeführt würden, sinnvoller sei, berufliche Bildungsmaßnahmen zu besuchen und Englisch anstatt Schwedisch zu lernen.

Viele der befragten Kinder erklärten, sie würden gerne arbeiten, manche so bald wie möglich, die meisten aber erst nach ihrem Schulabschluss oder einer berufsbildenden Maßnahme. In manchen Ländern, beispielsweise in Belgien und Österreich, begrüßten die Kinder die Möglichkeit, gelegentlich in ihrer Wohneinrichtung zu arbeiten und sich damit ein Taschengeld zu verdienen. In Nikosia in Zypern erklärten einige Kinder, das Fürsorgeamt

habe alle über 16 Jahren dazu angehalten, sich eine Arbeit zu suchen oder sich arbeitslos zu melden, um entsprechende Sozialleistungen zu erhalten. Andererseits erklärte ein Beamter, Kinder zwischen 15 und 18 Jahren dürften nur unter sehr strengen Bedingungen arbeiten.

In Schweden absolvierten Kinder Praktika (*praktik*), die von ihrer Schule oder Wohneinrichtung arrangiert worden waren, und alle begrüßten es, einen Sommerjob zu haben und ein bisschen Geld zu verdienen. In anderen Ländern gaben einige wenige Kinder an, zu arbeiten oder in der Vergangenheit gearbeitet zu haben, wobei die meisten von ihnen mit ihrer Arbeit zufrieden waren.

„Ich liebe es, als Konditor zu arbeiten, und ich bin froh, dass sie mir sofort einen Vertrag gegeben haben. Der Inhaber ist sehr zufrieden mit mir, und ich bin es auch. Ich komme auch gut mit den Kollegen zurecht.“ (Junge, 17, Spanien)

Einige wenige Kinder gaben an, gelegentlich zu arbeiten oder gearbeitet zu haben, um Geld für sich selbst oder ihre Familien zu verdienen (zuweilen auch, damit diese Schulden bei Schleusern bezahlen konnten) oder weil es ihnen geholfen habe, sich von ihren Problemen abzulenken.

„Manche Spanier wollen mit 18 Jahren nicht arbeiten, aber Einwanderer wollen, weil sie wissen, was sie zurückgelassen haben. Ihre Familie, Menschen, denen sie helfen müssen, und sie müssen sich selbst helfen, um hier zu leben, sich zu kaufen, was sie brauchen, Essen, Monatstickets usw. Wenn die Einrichtung oder die Gemeinde dir nicht helfen, wie wirst du leben? Darum würde ich jungen Leuten Arbeit geben, wenn sie arbeiten wollen, und Einwanderer wollen immer arbeiten. Es ist egal, ob du minderjährig bist. Du willst arbeiten, um deiner Familie zu helfen, denn sie brauchen dich.“ (Junge, 15, Spanien)

Auf die Frage nach der Art ihrer Arbeit gaben die Kinder unterschiedliche Antworten, darunter Reinigungs- und Küchenarbeiten, Rasen mähen, als Aushilfe in Läden, als Bedienung in Restaurants und im Baugewerbe.

Erwachsene Befragte, beispielsweise in Frankreich, Schweden, dem Vereinigten Königreich und Zypern äußerten wegen des hohen Risikos der Ausbeutung oder des Menschenhandels Bedenken über Schwarzarbeit unbegleiteter asylsuchender Kinder. In den Niederlanden, in Österreich, in Spanien und im Vereinigten Königreich vertraten erwachsene Befragte jedoch die Auffassung, dass ordnungsgemäß

geregelt und überwachte Arbeit älteren Kindern dabei helfen könne, stärker mit der Gemeinschaft zu interagieren, ihr Selbstwertgefühl zu stärken und sich Berufserfahrung anzueignen, die ihre künftigen Lebenschancen verbessern könnte.

„Arbeit ist wichtig für die Identität und das Selbstvertrauen.“ (Beamter, Österreich)

ERWÄGUNGEN

Nach Maßgabe der einschlägigen EU-Rechtsvorschriften muss unbegleiteten asylsuchenden Kindern der Zugang zu Bildung unter ähnlichen Bedingungen gewährt werden wie den Staatsangehörigen des eigenen Landes. Damit die Kinder die richtige Wahl treffen können, sollten ihnen möglichst frühzeitig in kindgerechter Form und in einer ihnen verständlichen Sprache Informationen über Bildungsmöglichkeiten vermittelt werden. Ebenso wichtig ist es, mit den Kindern ihre Bildungsmöglichkeiten zu erörtern.

Bildungsbehörden und Schulen sollten ausreichende Mittel erhalten, um diesen Kindern eine spezielle schulische und psychosoziale Förderung angedeihen zu lassen, insbesondere im Hinblick auf den Sprachunterricht. Um sicherzustellen, dass sie regelmäßig zur Schule gehen und am Unterricht teilnehmen, sollten die Bildungsbehörden den Schulbesuch und die schulischen Leistungen dieser Kinder systematisch überwachen.

Unbegleitete asylsuchende Kinder könnten zweifelsohne von einem verbesserten Zugang zur Berufsbildung profitieren. Diesbezüglich könnte sich ein flexiblerer Ansatz hinsichtlich der erforderlichen Arbeitserlaubnis als hilfreich erweisen, sofern die Kinder den schulischen und sprachlichen Anforderungen genügen.

Kinder, die arbeiten möchten und das vorgeschriebene Alter erreicht haben, sollten bei der Arbeitssuche unterstützt werden, soweit dies nicht ihre Ausbildung beeinträchtigt. So könnten ihnen geeignete Möglichkeiten angeboten werden, um Berufserfahrung zu sammeln, beispielsweise Sommerjobs oder bezahlte Praktika. Es ist jedoch wichtig, die Anwendung der einschlägigen Vorschriften über Arbeitszeiten und -bedingungen streng zu überwachen, um zu gewährleisten, dass die Kinder nicht ausgebeutet werden.

1.5. Religion sowie kulturelle Normen und Werte

UN-Kinderrechtskonvention

Artikel 14

1. Die Vertragsstaaten achten das Recht des Kindes auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit.

[...]

Unbegleitete asylsuchende Kinder sind nicht nur von ihren Eltern getrennt, die sich um sie kümmern, sondern auch aus ihrem gewohnten kulturellen Umfeld herausgerissen. Infolgedessen fühlen sie sich unter Umständen in einer ihnen unbekanntem Umgebung fremd, was wiederum das Risiko erhöht, dass sie von Erwachsenen abhängig werden, von denen sie sich besser fernhalten sollten, etwa von Schleusern oder Menschenhändlern.

Wie einige Kinder besonders betonten, kann die Religion eine sehr wichtige emotionale Stütze darstellen. Diesbezüglich äußerten sich manche Kinder positiv, indem sie die Freiheit der Religionsausübung in ihrem Aufnahmeland begrüßten. Zuweilen wurde jedoch auch beklagt, dass ihre religiösen Bedürfnisse nicht immer berücksichtigt würden, beispielsweise durch die Versorgung mit *Halal*-Speisen.

Neben Artikel 14 schreibt Artikel 30 der UN-Kinderrechtskonvention vor, dass einem Kind, das einer religiösen Minderheit angehört, nicht das Recht vorenthalten werden darf, sich zu seiner eigenen Religion zu bekennen und sie auszuüben. Die EU-Rechtsvorschriften zu Asyl und Einwanderung berühren diesen Aspekt lediglich in Form eines allgemeinen Verweises auf die Charta der Grundrechte der Europäischen Union, in deren Artikel 10 die Grundsätze der Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit verankert sind.

Forschungsergebnisse

Die Kinder wurden gefragt, ob und wie ihre kulturellen Werte und Normen berücksichtigt würden, welche Bedeutung die Religion in ihrem Leben habe und ob sie irgendwelche Probleme hätten, ihre Religion in der Öffentlichkeit auszuüben. Die Erwachsenen wurden ferner gebeten, etwaige Probleme im Zusammenhang mit religiösen oder kulturellen Praktiken zu nennen.

Viele Kinder berichteten in den Interviews über Erfahrungen mit kulturellen Unterschieden, beispielsweise im Hinblick auf Ernährung und Gesundheit, die Interaktion mit einheimischen

Kindern, die von ihnen verlangte Disziplin und die Anhörungen im Rahmen des Asylverfahrens. Diese Themen werden in den entsprechenden Abschnitten dieses Berichts beleuchtet. Erwachsene und Kinder wiesen darüber hinaus auf die Spannungen und gelegentlichen Konflikte zwischen Kindern mit unterschiedlichen ethnischen oder kulturellen Hintergründen hin. All diese Aspekte werden häufig, aber nicht immer, von den für die Betreuung der Kinder Verantwortlichen berücksichtigt, und es besteht ganz offensichtlich die Notwendigkeit, einen Ansatz zu verfolgen, der größere Rücksicht auf die kulturellen Belange der Kinder nimmt.

„Es gibt Streit zwischen Afrikanern und Tschetschenen. Ich bin Christ. Mein Zimmergenosse ist Muslim. Er mag es nicht, wenn ich bete. Ich verstehe nicht, was er sagt.“ (Junge, 16, Polen)

„Ich teile mein Zimmer mit meiner Schwester und einem polnischen Mädchen [...] sie zieht über mich her und macht sich über meinen Gott, Allah, lustig [...]“ (Mädchen, 16, Polen)

Zahlreiche Kinder, beispielsweise in Italien, den Niederlanden, Österreich, Polen, Ungarn und im Vereinigten Königreich erwähnten ihre Religion im Zusammenhang mit verschiedenen Themen wie Ernährung oder soziale Interaktion mit Gleichaltrigen und Erwachsenen und nannten sie zudem als einen Weg, ihre Probleme zu bewältigen. Für diese Kinder stellten Religion und Glaube eine wichtige Quelle der Motivation und Unterstützung dar.

„Ich habe Angst um mein Leben. Nur Gott ist mir vertraut.“ (Mädchen, 17, Zypern)

Manche Kinder, beispielsweise in Österreich, erklärten, sie seien angenehm überrascht, dass es ihnen freistehe, ihre Religion auszuüben.

„Ich kann hier meine Religion frei ausüben. Religion ist für mich sehr wichtig. Ich bin wegen meiner Religion aus Afghanistan geflohen.“ (Junge, 16, Österreich)

In Polen waren Kinder aus Tschetschenien und Dagestan besonders religiös. Erwachsenen Befragten zufolge ist ihre ethnische und kulturelle Identität stark auf ihre Religion ausgerichtet, die ihnen ein System von Grundwerten und einen Sinn für die Zugehörigkeit zu einer Gemeinschaft bietet.

„Ich habe eine Schwester im Aufnahmezentrum. Sie ist nicht meine richtige Schwester. Sie ist meine Schwester, weil sie auch eine Muslima ist.“ (Mädchen, 16, Polen)

Die Ausübung religiöser Handlungen ist für diese Kinder besonders wichtig. Die in Warschau lebenden Kinder besuchen das Freitagsgebet in einer Moschee, aber die in kleinen Städten ohne Moschee untergebrachten Kinder haben diese Möglichkeit nicht.

„Hier gibt es keine Moschee. In Warschau gab es eine. Hier als Muslim zu leben ist nicht leicht. Wir können gar nicht hinsehen, wenn Leute Shorts tragen, nackt sind, sich gegenseitig anfassen und küssen.“ (Mädchen, 16, Polen)

Andere Kinder beklagten sich darüber, dass ihre religiösen Bedürfnisse nicht immer ernst genommen würden. In manchen Ländern, beispielsweise in Belgien, Frankreich, Italien, den Niederlanden, Österreich, Polen und Spanien, waren manche muslimischen Kinder unsicher, ob die ihnen vorgesetzten Speisen den Vorschriften ihrer Religion entsprachen (*Halal*). Zudem berichteten Kinder in den Niederlanden, in Polen, Spanien und Ungarn, ihnen würden Gerichte mit Schweinefleisch angeboten.

„Es ist sehr schwer, ein Muslim in Polen zu sein. Im Monat des Ramadan müssen wir abends kochen. Wir haben keinen sauberen Platz, an dem wir beten können. Ich habe Angst, dass sie mir Schweinefleisch geben.“ (Junge, 17, Polen)

„Sie sagen, es ist halal, aber wir können das nicht kontrollieren.“ (Junge, 16, Niederlande)

ERWÄGUNGEN

Das Recht unbegleiteter asylsuchender Kinder auf Gedanken- und Gewissensfreiheit, auf Freiheit der Religion oder der Weltanschauung sowie darauf, sich zu ihrer eigenen Religion zu bekennen und sie auszuüben, ist in angemessener Weise zu achten, zu schützen und zu verwirklichen. Dementsprechend sollte bei der Betreuung und der Bereitstellung von Leistungen für diese Kinder insbesondere im Hinblick auf die Ernährung gebührendes Augenmerk darauf gelegt werden, dass ihren religiösen Bedürfnissen entsprochen wird. Dies gilt ganz besonders für Bräuche und Riten.

1.6. Erholung und Freizeit

UN-Kinderrechtskonvention

Artikel 31

1. Die Vertragsstaaten erkennen das Recht des Kindes auf Ruhe und Freizeit an, auf Spiel und altersgemäße aktive Erholung sowie auf freie Teilnahme am kulturellen und künstlerischen Leben.
2. Die Vertragsstaaten achten und fördern das Recht des Kindes auf volle Beteiligung am kulturellen und künstlerischen Leben und fördern die Bereitstellung geeigneter und gleicher Möglichkeiten für die kulturelle und künstlerische Betätigung sowie für aktive Erholung und Freizeitbeschäftigung.

Kinder und Erwachsene wurden nach den verschiedenen verfügbaren Freizeit- und Erholungsbeschäftigungen gefragt, wie Sport und Kultur, Ausflüge sowie Zugang zu Fernsehen und Internet.

Freizeitbeschäftigungen spielen im Leben eines jeden Kindes eine wesentliche Rolle und sind für unbegleitete asylsuchende Kinder ganz besonders wichtig. Die Studie ergab, dass Freizeitbeschäftigungen zentrale Bedeutung für den Schutz und die Förderung des sozialen, seelischen und sittlichen Wohlergehens sowie der körperlichen und geistigen Gesundheit dieser Kinder zukommt.

In modernen Gesellschaften bildet die Nutzung der Medien, insbesondere der elektronischen Medien, einen wichtigen Teil der von Kindern bevorzugten Freizeitbeschäftigungen. Nach Artikel 17 der UN-Kinderrechtskonvention erkennen die Vertragsstaaten die wichtige Rolle der Massenmedien an und stellen sicher, dass das Kind Zugang zu Informationen und Material aus einer Vielfalt nationaler und internationaler Quellen hat. In Artikel 11 der Charta der Grundrechte wird ausdrücklich auf die Freiheit hingewiesen, Informationen und Ideen ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen zu empfangen und weiterzugeben. In dem Vorschlag der Kommission für eine Neufassung der Richtlinie über die Aufnahmebedingungen⁶⁴ werden die Mitgliedstaaten verpflichtet sicherzustellen, dass in bestimmten Einrichtungen untergebrachte Minderjährige Gelegenheit zu Freizeitbeschäftigungen einschließlich altersgerechter Spiel- und Erholungsmöglichkeiten erhalten.⁶⁵

⁶⁴ Europäische Kommission, Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten (Neufassung), KOM(2008) 815 endgültig, Brüssel, 3. Dezember 2008.

⁶⁵ Siehe Artikel 22 Absatz 3 des Vorschlags.

Forschungsergebnisse

Erholungs- und Freizeitbeschäftigungen waren für alle befragten Kinder ausgesprochen wichtig und stellten für sie eine Quelle dar, aus der sie Kraft schöpfen konnten, sowie eine Möglichkeit, von negativen Gedanken loszukommen. Einige Kinder beklagten jedoch, nicht immer Zugang zu solchen Beschäftigungen zu haben.

Erwachsene Befragte betonten ebenfalls die Bedeutung von Sport und Freizeitbeschäftigungen für die Kinder und äußerten sich zu den positiven Auswirkungen kultureller Aktivitäten wie Museumsbesuche, Ausflüge, Besuch oder Mitgestaltung kultureller Festivitäten und Kinobesuche. Die regelmäßige Teilnahme an solchen Aktivitäten helfe den Kindern, das Asylverfahren zu vergessen, das ihnen in erheblichem Maße Stress und Angst verursache, und ermögliche es ihnen zugleich, zu lernen und mit der lokalen Gemeinschaft zu interagieren.

Fernsehen und Internet wurden von den Kindern ebenfalls häufig als bevorzugte Freizeitbeschäftigungen genannt, wobei insbesondere das Internet nicht nur der Unterhaltung diene, sondern auch als Informationsquelle und für die Aufrechterhaltung der Kontakte in ihr Heimatland genutzt wurde. Der Zugang zu Medien wurde als eine Möglichkeit angegeben, mit dem Herkunftsland in Kontakt zu bleiben und Nachrichten über die Heimat zu erhalten. Einige Kinder hatten jedoch entweder keinen oder nur selten Zugang zu Medien.

Darüber hinaus hatten die Kinder aufgrund ihres unzureichenden Taschengeldes nur in beschränktem Maße die Möglichkeit zur sozialen Interaktion. Für viele Kinder stellten Unternehmungen oder Kinobesuche mit Freunden ein Problem dar, weil sie dafür nicht genügend Taschengeld erhielten. Der tatsächliche Betrag des den Kindern zur Verfügung gestellten Taschengeldes variiert, als Anhaltspunkt können jedoch die Angaben der Kinder zu ihrem wöchentlichen Taschengeld dienen: So erhielten die Kinder in Belgien und Malta etwa 7 EUR, in Polen 12 EUR und in Spanien zwischen 5 EUR und 12 EUR.

Die Erfahrungen der Kinder mit der Verfügbarkeit und Qualität von Erholungs- und Freizeitbeschäftigungen waren davon abhängig, in welcher Art von Einrichtung sie untergebracht waren. In der Regel beklagten sich die Kinder über begrenzte Möglichkeiten in den größeren Zentren. Erwachsene, insbesondere Beamte, vertraten jedoch eine andere Auffassung und erklärten, die Angebote seien ausreichend.

In Österreich beispielsweise bezeichneten Beamte den Standard der Betreuungs- und Wohnbedingungen

im Erstaufnahmезentrum als sehr hoch, während sich die Kinder über das geringe Angebot von Freizeitaktivitäten beklagten. Dagegen waren Kinder in Wohnheimen sehr zufrieden mit den dort angebotenen Freizeitaktivitäten, obwohl sich einige über den eingeschränkten Zugang zu Fernsehen und Internet beklagten.

In Belgien beklagten sich in Aufnahmezentren untergebrachte Kinder über die ab 18.00 Uhr geltende Ausgangssperre, da es ihnen diese unmöglich machte, an außerschulischen Aktivitäten außerhalb der Zentren teilzunehmen. Die Beobachtungs- und Orientierungszentren (*Centres d'observation et d'orientation, COO*),⁶⁶ die sichere, aber offene Aufnahmeeinrichtungen bereitstellen, in denen die Kinder zwei bis vier Wochen verbringen, bieten nach Aussage der Kinder eine Fülle von Aktivitäten an. Auch in den Niederlanden ergaben die Antworten ein gemischtes Bild. Die in einer der Kinder-Wohngruppen oder einem *AMA-Campus* untergebrachten Kinder beklagten sich über mangelnde Aktivitäten, während hingegen Kinder in Pflegefamilien und kleinen Wohneinheiten mit den angebotenen Aktivitäten zufrieden waren.

„Wenn ich das Sagen hätte, würde ich versuchen, noch mehr Sport anzubieten, und ich würde für alle asylsuchenden Kinder ein Haus wie dieses eröffnen.“ (Junge, 15, Niederlande)

In Zypern beklagten sowohl Kinder als auch viele Erwachsene, dass praktisch keinerlei Aktivitäten für die Kinder verfügbar waren.

„Es wäre sehr hilfreich, wenn es hier ein paar Aktivitäten für Jugendliche gäbe, wie Sport oder Kunst, damit wir unsere Zeit positiv nutzen können, das ist alles.“ (Junge, 16, Zypern)

In Frankreich äußerten sich die Kinder positiv über die Kultur- und Sportangebote der *École d'Application* der gerichtlichen Jugendschutzeinrichtung (*Protection Judiciaire de la Jeunesse, PJJ*) in Marseille, die sie während der ersten Monate nach ihrer Ankunft besuchen.

In allen Ländern erklärten Kinder, wirklich gerne an Sport- und Kulturaktivitäten teilzunehmen. Für viele war dies ein Weg, soziale Kontakte zu knüpfen und mit anderen Kindern aus der örtlichen Gemeinschaft zusammenzutreffen. Viele Jungen nannten Sport, insbesondere Fußball, als eine ihrer bevorzugten

⁶⁶ Es gibt zwei COO, die von der belgischen Bundesregierung über FEDASIL, *Steenokkerzeel* (Niederländisch) und *Neder-over-Heembeek* (Französisch) verwaltet werden und insgesamt etwa 100 Kinder aufnehmen können.

Freizeitbeschäftigungen, beklagten sich allerdings zuweilen darüber, dass die damit verbundenen Kosten für sie unerschwinglich seien.

*„Ich spiele Volleyball mit polnischen Kindern. Wir gehen auch zusammen spazieren.“
(Junge, 17, Polen)*

„Ich würde gerne öfter Sport machen, aber ich habe kein Geld.“ (Junge, Niederlande)

ERWÄGUNGEN

Unbegleitete asylsuchende Kinder sollten die Möglichkeit erhalten, Freizeitbeschäftigungen wie Sport nachzugehen und am kulturellen Leben teilzunehmen – auch am kulturellen Leben der Gesellschaft, in der sie leben. Die zuständigen Behörden sollten prüfen, welche geeigneten Möglichkeiten, Einrichtungen und Instrumente verfügbar sind oder diesbezüglich zur Verfügung gestellt werden könnten, und sicherstellen, dass sie unbegleiteten asylsuchenden Kindern zugänglich gemacht oder für sie bereitgestellt werden. Die Kinder sollten die Möglichkeit haben, die Medien zu nutzen (insbesondere Rundfunk, Fernsehen und elektronische Medien wie das Internet), um ihr Bedürfnis nach Kommunikation angemessen zu befriedigen.

1.7. Soziale Interaktion und Erfahrungen mit Rassismus

UN-Kinderrechtskonvention

Artikel 2

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

Artikel 29

1. Die Vertragsstaaten stimmen darin überein, dass die Bildung des Kindes darauf gerichtet sein muss,

[...]

d) das Kind auf ein verantwortungsbewusstes Leben in einer freien Gesellschaft im Geist der Verständigung, des Friedens, der Toleranz, der Gleichberechtigung der Geschlechter und der Freundschaft zwischen allen Völkern und ethnischen, nationalen und religiösen Gruppen sowie zu Ureinwohnern vorzubereiten;

[...]

Soziale Interaktion ist für die Entwicklung und Sozialisierung von Kindern von entscheidender Bedeutung. Die Studie hat gezeigt, dass sie auch für die Kinder ein wichtiges Thema darstellt. Die befragten Erwachsenen betonten die Bedeutung der Entwicklung von Beziehungen zu anderen für die soziale Integration sowie die Tatsache, dass vor allem jene Kinder, die besonders stark gefährdet sind, vor Diskriminierung und Rassismus geschützt werden müssen.

Artikel 29 der UN-Kinderrechtskonvention nennt grundlegende Aspekte der Art und Weise, in der soziale Interaktion zwischen unbegleiteten asylsuchenden Kindern und ihrer Aufnahmegesellschaft gestaltet werden sollte, nämlich unter Gewährleistung der Achtung sowohl vor der kulturellen Identität, der Sprache und den kulturellen Werten des Kindes als auch vor den nationalen Werten des Landes, in dem es lebt.

Häufig beginnen Integrationsprogramme für unbegleitete asylsuchende Kinder in den EU-Mitgliedstaaten erst dann, wenn diesen eine Rechtsstellung zuerkannt und ein Aufenthaltsrecht gewährt wurde. Wird jedoch eine soziale Interaktion der Kinder während des Wartens auf eine Entscheidung verhindert, so hat dies negative Auswirkungen auf den Integrationsprozess, wenn der Schutzstatus schließlich gewährt wurde,⁶⁷ und kann auch die Reintegration im Falle ihrer Rückführung in ihr Heimatland beeinträchtigen. Es sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass der Europäische Flüchtlingsfonds Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Integration von Asylbewerbern und Personen, die internationalen Schutz genießen, kofinanzieren kann. Der Gemeinschaftsbeitrag kann für Projekte, in deren Rahmen Maßnahmen zur Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse Schutzbedürftiger, wie etwa unbegleiteter Minderjähriger, durchgeführt werden, auf bis zu 75 % angehoben werden.

Im Aktionsplan der Europäischen Kommission für unbegleitete Minderjährige (2010–

⁶⁷ UNHCR, *Empfehlungen zur Integration von Flüchtlingen in der EU*, Mai 2007, Punkt 8ff., verfügbar unter: www.unhcr.at/fileadmin/user_upload/dokumente/03_profil_begriffe/dauerhafte_loesungen/FR_int_loesungen_intl-HCR_Integration.pdf.

2014) wird ausdrücklich festgestellt, dass Unterstützungsmaßnahmen für die Integration unbegleiteter Minderjähriger, denen der Flüchtlingsstatus oder ein subsidiärer Schutzstatus gewährt wird, von wesentlicher Bedeutung sind. Darüber hinaus verlangt der Aktionsplan: „Wenn eine Rückkehr unmöglich ist oder die Integration in das Aufenthaltsland im Sinne des Kindeswohls für die bestmögliche Lösung gehalten wird, sollten unbegleitete Minderjährige einen rechtlichen Status erhalten, der ihnen zumindest dieselben Rechte und denselben Schutz verleiht wie zuvor; zudem sollte für eine geeignete Unterbringung gesorgt werden. Die Minderjährigen sollten im Hinblick auf eine erfolgreiche Integration in die Aufnahmegesellschaft Beistand erhalten.“ Gemäß dem Aktionsplan wird die Kommission „die spezifischen Herausforderungen im Zusammenhang mit unbegleiteten Minderjährigen in der neuen EU-Agenda für die Integration von Migranten aufnehmen“.

Des Weiteren forderte der Rat der Europäischen Union die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten im Juni 2010 in seinen Schlussfolgerungen zu unbegleiteten Minderjährigen auf, „die Maßnahmen in Bezug auf unbegleitete Minderjährige zu verstärken, und zwar in erster Linie zur Schaffung und Verbesserung von Aufnahmeeinrichtungen, die den besonderen Bedürfnissen der Minderjährigen gerecht werden, und zudem die Entwicklung geeigneter Integrationsmaßnahmen in die Wege zu leiten. Daneben [wurde] die Kommission ersucht, Überlegungen darüber anzustellen, wie sich der Aufgabenbereich ‚unbegleitete Minderjährige‘ am besten in die neue Generation der Finanzierungsinstrumente (ab 2014) im Bereich des Migrationsmanagements einbeziehen ließe.“⁶⁸

Forschungsergebnisse

In den Interviews wurden die Kinder gebeten zu beschreiben, wie sie ihr Leben im Aufnahmeland empfänden und welche Probleme sie bei der Interaktion mit Gleichaltrigen oder anderen hätten. In diesem Zusammenhang wurden Fragen zu ihrer gesellschaftlichen Integration insgesamt, ihrer Interaktion mit Gleichaltrigen und anderen sowie zu Problemen im Hinblick auf Diskriminierung und Rassismus gestellt. Diese Probleme wurden von den Kindern häufig angesprochen, wenn sie über ihre Wohnbedingungen sowie ihre Erfahrungen in der Schule und bei der Arbeit berichteten. Den Erwachsenen wurden ähnliche Fragen gestellt.

⁶⁸ Rat der Europäischen Union, Schlussfolgerungen des Rates zu unbegleiteten Minderjährigen, 3018. Sitzung des Rates (Justiz und Inneres), Luxemburg, 3. Juni 2010, verfügbar unter: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/10/st10/st10669.de10.pdf>.

VIELVERSPRECHENDE PRAKTIK

Unterstützung Jugendlicher und unbegleiteter Minderjähriger

Eine vom britischen Roten Kreuz in London getragene Initiative bietet Kindern im Alter zwischen 15 und 18 Jahren, die alleine in das Vereinigte Königreich gekommen sind, praktische und emotionale Unterstützung durch „Freundschaften mit Gleichaltrigen“. Dabei erhalten die Kinder die Möglichkeit, andere junge Leute zu treffen und ein unterstützendes Netzwerk aufzubauen, um das Risiko der Vereinsamung zu verringern. Durch Bildungsmaßnahmen unter Einbeziehung Gleichaltriger werden den Kindern äußerst wertvolle Lebenskompetenzen vermittelt, die ihnen die Integration in ihre Aufnahmegemeinschaften erleichtern sollen. Hierzu zählen beispielsweise die Verbesserung ihrer Englischkenntnisse, die Vermittlung von beruflichen Fertigkeiten und IT-Kenntnissen sowie die Schärfung ihres Gesundheitsbewusstseins. Die Kinder werden in die Projektorganisation einbezogen, indem ihnen die Möglichkeit gegeben wird, Materialien zu gestalten und die Behandlung bestimmter Ausbildungsbereiche zu beantragen.

Weitere Informationen sind verfügbar unter: www.redcross.org.uk/Donate-Now/Make-a-major-donation/Projects-in-need-of-your-support/Young-and-unaccompanied-minors

Alle Kinder äußerten den starken Wunsch nach vermehrter Interaktion sowohl mit gleichaltrigen Angehörigen der Aufnahmegesellschaft – da dies ihnen ein stärkeres Gefühl der „Zugehörigkeit“ gebe – als auch mit Altersgenossen aus ihrem Heimatland oder anderen Ländern, insbesondere mit Asylbewerbern mit ähnlichen Problemen wie sie selbst.

„Ich spiele Volleyball mit polnischen Kindern. Wir gehen auch zusammen spazieren. Polen haben eine positive Haltung gegenüber Tschetschenen und beantworten dir alle möglichen Fragen.“ (Junge, 17, Polen)

Erwachsene Befragte betonten, diese Interaktion sei ein wichtiger Faktor für die Sozialisierung der Kinder und eine hervorragende Motivation, die Landessprache zu erlernen. Jedoch berichteten sowohl Kinder als auch Erwachsene kaum über bestimmte Integrationsprogramme, zu denen sie Zugang hätten. Die einzigen Ausnahmen bildeten hier Opfer des Kinderhandels. Zudem äußerten sich einige Erwachsene, beispielsweise in den Niederlanden und in Schweden, skeptisch zur Integration älterer Kinder, die womöglich bald in ihr Heimatland rückgeführt würden.

„Es ist eine Gratwanderung zwischen Rückführungs- und Integrationsarbeit [...]. Und die kann mehr oder weniger erfolgreich ausfallen. Das Schlimmste ist, wenn man sich für ‚entweder oder‘ entscheidet. Es ist sehr gefährlich, nur aus einer Integrationsperspektive zu arbeiten, denn es kann passieren, dass ein Kind eine Ablehnung erhält und plötzlich zurückkehren muss. Und es ist ausgesprochen kontraproduktiv, sie einzusperren, bis sie eine Aufenthaltserlaubnis erhalten haben, und erst dann anzufangen, mit ihnen zu arbeiten. Man muss beide Perspektiven als für das Kind mögliche Aussichten berücksichtigen.“ (Leiter einer Wohneinrichtung, Schweden)

Manche Kinder erklärten jedoch, sich mit Menschen aus ihrem Heimatland oder Angehörigen derselben ethnischen Gruppe wohler zu fühlen, und begründeten dies häufig mit Verständigungsproblemen oder kulturellen Werten und zuweilen einfach damit, sich „nicht akzeptiert“ zu fühlen.

„Ich gehe ins Fitnessstudio und habe ein paar Freunde in meinem Alter [...]. Die Hälfte von ihnen sind Italiener, die andere Hälfte Ausländer, aus Afghanistan, Kuba, Brasilien. Ich treffe sie in der Schule.“ (Junge, 16, Italien)

„Ich habe polnische Freunde, aber darunter sind keine engen Freunde. Meine engen Freunde sind alles Tschetschenen. Ein enger Freund ist einer, für den du sterben würdest [...].“ (Junge, 16, Polen)

Andere Kinder, beispielsweise in Belgien, erklärten, sie schämten sich zu sehr für ihren Status als unbegleitete Asylbewerber, um Kontakt zu belgischen Altersgenossen zu suchen. In den meisten Ländern bestand ein spürbarer Unterschied zwischen Jungen und Mädchen. Dies gilt insbesondere für die Kinder mit muslimischem Hintergrund, da unter ihnen die Jungen ihre Unterkunft häufiger verließen und somit mehr Möglichkeiten zur sozialen Interaktion hatten.

In manchen Ländern, beispielsweise in Zypern, erklärten einige befragte Beamte, die meisten Kinder wollten mit Zypern nichts zu tun haben, während die Mitarbeiter von NRO über andere Erfahrungen berichteten. In Frankreich fühlten sich Kinder, die erst vor Kurzem ins Land gekommen waren, durch die fremden kulturellen Normen der sozialen Interaktion entmutigt.

„Als ich ankam, sagte ich zu jedem auf der Straße, ‚Hallo‘ und ich dachte, die Leute seien gemein, weil sie mir nicht antworteten.“ (Junge, 14, Frankreich)

Die meisten Kinder, die in Aufnahmeeinrichtungen untergebracht waren, hatten normalerweise keine Freunde in der lokalen Gemeinschaft. Die wenigen Kinder, die solche Freunde hatten, erklärten jedoch, sich trotz gelegentlicher Probleme stärker angenommen und besser integriert zu fühlen.

„Ich habe spanische Freunde, ich gehe mit ihnen raus, nach dem Fußball oder der Schule, und ich komme mit ihnen gut klar. Rassismus gibt es keinen, aber manchmal regt man sich einfach auf, in einem Fußballspiel haben sie mich einen ‚Scheiß Nordafrikaner‘ genannt, weil ich so gut spiele!“ (Junge, 17, Spanien)

Kindern, die in Pflegefamilien oder unabhängig lebten, fiel es offenbar leichter, in der örtlichen Gemeinschaft Freunde zu finden. Kinder, die Freundschaften mit einheimischen Kindern geschlossen hatten, erzählten, es mache ihnen Spaß, gemeinsam etwas zu unternehmen. Allerdings beklagten sie sich über praktische Hindernisse wie unzureichendes Taschengeld und eine frühe abendliche Sperrstunde in ihrer Unterkunft. In Belgien beispielsweise mussten in Aufnahmezentren untergebrachte Kinder um 18.00 Uhr zu Hause sein, sodass sie keine Zeit für die Teilnahme an außerschulischen Aktivitäten am Abend hatten, die ihnen die Möglichkeit bieten würden, Freunde zu finden. In Spanien wiesen die in Aufnahmezentren untergebrachten Kinder immer wieder auf die beschränkten Möglichkeiten hin, spanische Kinder zu treffen, obwohl spezielle Aktivitäten organisiert werden, um dem entgegenzuwirken.

„Ich glaube, dass es sehr gut ist, mit Jugendlichen von hier etwas zu unternehmen. Wie heißt das nochmal? Sich austauschen [...]. Wir haben das ein paar Mal gemacht, und es war sehr schön, weil man neue Leute kennenlernt. Heute Abend kommen sie, um unser Spiel anzuschauen. Ich wünschte, wir könnten öfter mit ihnen zusammenkommen.“ (Junge, 14, Spanien)

Im Allgemeinen wird die Fähigkeit der Kinder zur Interaktion mit der lokalen Gemeinschaft weitgehend von ihrer Fähigkeit bestimmt, die Landessprache zu sprechen und kulturelle Unterschiede zu überwinden oder zumindest zu verstehen. In Zypern beispielsweise fühlten sich Kinder mit besseren Griechischkenntnissen deutlich stärker integriert und hatten einheimische Freunde gefunden.

„Ich habe keine Probleme, mich hier zu integrieren [...]. Sie sind nett, meine Freunde fragen ständig nach mir [das Telefon klingelt] [...]. Das hier ist einer von ihnen, es ist gut, dass sie immer an mich denken.“ (Junge, 16, Zypern)

VIELVERSPRECHENDE PRAKTIK

Das Projekt *connecting people*

Dieses Projekt begann 2001 mit finanzieller Unterstützung von UNICEF Österreich. Die österreichische NRO asylkoordination Österreich ist für die Projektdurchführung verantwortlich. Projektstandorte sind Wien und Graz (hier betreut durch den Verein Zebra). Es wurde speziell für unbegleitete asylsuchende Kinder konzipiert und zielt darauf ab, ihnen eine langfristige und stabile Beziehung zu einem Paten bzw. einer Patin zu ermöglichen.

Die ehrenamtlichen Paten/Patinnen werden geschult und erhalten anschließend die Patenschaft für ein unbegleitetes Kind mit einem passenden Profil. Zudem unterstützt und begleitet die asylkoordination die Paten im Rahmen eines regelmäßigen Erfahrungs- und Informationsaustauschs sowie weiterer Schulungen und Veranstaltungen. Ziel ist es, diese Kinder emotional und praktisch bei der Bewältigung ihres Alltags zu unterstützen. Die Paten/Patinnen unterstützen die Kinder, indem sie mit ihnen die deutsche Sprache üben, Freizeit zusammen verbringen, sie zu Behörden begleiten, ihnen relevante Informationen über Ausbildung und/oder Beschäftigung in Österreich vermitteln und ihnen bei allen erdenklichen Problemen helfen, beispielsweise im Hinblick auf die Schule.

Die Caritas Deutschland betreut einen Projektstandort in München.

Weitere Informationen sind verfügbar unter:
www.connectingpeople.at

Praktisch alle Kinder und viele Erwachsene erzählten über Fälle von Diskriminierung und rassistischem Verhalten gegenüber den Kindern, die in aller Regel an öffentlichen Plätzen stattfanden. Hierzu zählten beispielsweise Vorfälle, bei denen die Kinder unverhohlen ignoriert, nicht bedient oder angegafft wurden. Zu derartigen Vorfällen kommt es nicht nur in den Räumlichkeiten privater Dienstleister, sondern auch in Schulen und Gesundheitszentren. In den meisten Fällen scheinen sie allerdings die insgesamt positive Wahrnehmung des Aufnahmelandes durch die Kinder nicht zu beeinträchtigen.

„Wenn jemand sagt: ‚Du bist ein Ausländer‘, antworte ich: ‚Wenn du in den Urlaub fährst, bist du auch ein Ausländer‘, und wenn einer sagt: ‚Du bist ein Neger‘, antworte ich: ‚Das ist mein Nachname.‘“ (Junge, 16, Österreich)

„Hier gibt es zu viel Diskriminierung, jedes Mal wenn ich hier mit jemandem rede, fragen sie mich, woher ich komme, und wenn sie erfahren, dass ich aus Syrien bin, wollen sie nicht mit mir reden. Das ist sehr schlimm und sollte sich ändern.“ (Junge, 17, Zypern)

Ein in Italien befragter Psychologe erzählte, mitunter lehnten Eltern es ab, dass ihre Kinder mit unbegleiteten asylsuchenden Kindern befreundet seien. Insbesondere in Spanien und im Vereinigten Königreich berichteten Erwachsene zudem über hartnäckige Vorurteile gegenüber Migranten und Asylbewerbern, die von einigen Medien häufig als „kriminelle Straftäter“ oder als „Schnorrer“ dargestellt werden, „die vorgeben, minderjährig zu sein“. Auch Kinder berichteten über einige Beispiele rassistisch motivierter Diskriminierung.

„Es gibt Leute, die dich gut behandeln, und andere, die dich schlecht behandeln. Manchmal sind da auch Rassisten. Wenn du zum Beispiel in der U-Bahn sitzt, schauen sie dich verächtlich an, umklammern ihre Tasche, weil sie denken, dass du sie ausrauben wirst. Aber sie haben recht, denn es gibt viele Kinder, die stehlen, aber es stimmt einfach nicht, dass alle gleich sind. Ich weiß nicht, was die denken. Wir sind nicht alle gleich, nicht alle Menschen stehlen. Es gibt überall gute und schlechte Menschen. Es ist nicht schwer, dahinterzukommen [...]“ (Junge, 17, Spanien)

„Dreimal bin ich zur Disco gegangen, weil ich alles vergessen und einfach nur Musik hören und tanzen wollte. Sie haben mich nicht reingelassen, aber alle anderen sind reingekommen. Da hatte ich das Gefühl, kein Mensch zu sein.“ (Junge, 17, Österreich)

Dieses negative Image wirkt sich wiederum auf das Leben der Kinder aus und beeinflusst die Haltung und das Verhalten der Menschen ihnen gegenüber. In Spanien beispielsweise führte der Widerstand von Anwohnern gegen den Bau neuer Aufnahmezentren für unbegleitete Kinder dazu, dass die Behörden diese Einrichtungen in abgelegene Gebiete verlegten.

In den meisten Ländern verwiesen erwachsene Befragte auf die emotionalen Probleme, die Einsamkeit und die Isolation dieser Kinder, die sogar zu Depressionen und anderen psychischen Problemen führen können. In diesem Zusammenhang unterstrichen erwachsene Befragte die Notwendigkeit, sowohl die Öffentlichkeit als auch bestimmte Berufsgruppen wie Lehrkräfte, Polizei und medizinisches Personal für die Existenz, das Leben und die Bedürfnisse von Flüchtlingen und Asylbewerbern sowie insbesondere der unbegleiteten Kinder unter ihnen zu sensibilisieren.

„Alle Österreicher, die ich getroffen habe, wollten mir helfen und waren nett zu mir, als sie begriffen hatten, dass ich nicht schlecht bin!“ (Junge, 17, Österreich)



„Es müssen Programme entwickelt werden; die Kinder sollten die Heime häufiger verlassen dürfen [...]. Die Gesellschaft weiß nur sehr wenig über Flüchtlinge. Das sollte an den Schulen unterrichtet werden.“ (NRO, Ungarn)

ERWÄGUNGEN

Die Interaktion unbegleiteter asylsuchender Kinder mit Altersgenossen in vergleichbaren Situationen sowie mit Kindern und Erwachsenen aus der Aufnahmegesellschaft, darunter auch mit Angehörigen derselben ethnischen oder kulturellen Gruppe, sollte gefördert und erleichtert werden, da sie einen wichtigen Aspekt in der Entwicklung dieser Kinder darstellt. In diesem Zusammenhang sollten die zuständigen Behörden die positiven Auswirkungen berücksichtigen, die eine Teilnahme an Integrationsprogrammen für diese Kinder und die Gesellschaft haben kann.

Administrative und disziplinarische Regelungen für unbegleitete asylsuchende Kinder sollten auf den Schutz der Kinder abzielen und keine unangemessenen, schädlichen oder diskriminierenden Beschränkungen schaffen, welche die Fähigkeit der Kinder zur sozialen Interaktion beeinträchtigen. Es sollten angemessene finanzielle und andere materielle Hilfen bereitgestellt werden, um sicherzustellen, dass die Kinder in der Lage sind, am sozialen Leben teilzuhaben und mit ihren Altersgenossen aus der Aufnahmegesellschaft zu interagieren.

2

Rechtliche Fragen und Verfahren



Im Rahmen der Forschungsarbeit hat sich gezeigt, dass Rechtsverfahren, die sich auf den Rechtsstatus unbegleiteter asylsuchender Kinder auswirken, für diese von allerhöchster Bedeutung sind. Die aufgeworfenen Fragen betrafen die Rolle der Vormünder, den Zugang zu gesetzlicher Vertretung und deren Qualität, die Altersbestimmung, die Suche nach Familienangehörigen und die Familienzusammenführung sowie Aspekte im Zusammenhang mit Asylverfahren und Inhaftnahme.

Ein Schlüsselaspekt des Schutzes unbegleiteter asylsuchender Kinder im Zusammenhang mit rechtlichen Fragen und Verfahren betrifft die Themen Altersbestimmung, Vormundschaft und Rechtsschutz, einschließlich des Zugangs zur Justiz. Die UN-Kinderrechtskonvention verweist auf gesetzliche Vormundschaft und gesetzliche Vertretung, jedoch ohne diese Begriffe ausdrücklich zu definieren. Damit verbleibt dieser entscheidende Aspekt des Kinderschutzes im Ermessensspielraum des jeweiligen Staates. Angesichts der beschränkten Rechts- und Handlungsfähigkeit von Kindern ist es von entscheidender Bedeutung, dass ihnen in angemessenem Maße Rechtsschutz, gesetzliche Vertretung und Rechtshilfe gewährt werden. Dies gilt insbesondere, wenn es darum geht, den Status eines Kindes als „Kind“, als „unbegleitet“ oder als „von seinen Sorgeberechtigten getrennt“ zu bestimmen. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass gemäß Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union Personen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, Prozesskostenhilfe zu bewilligen ist, soweit diese Hilfe erforderlich ist, um den Zugang zu den Gerichten wirksam zu gewährleisten. Die Asylvorschriften der EU nehmen ebenfalls Bezug auf die Verpflichtung, für die notwendige Vertretung unbegleiteter asylsuchender Minderjähriger zu sorgen.

2.1. Gesetzliche Vormundschaft und gesetzliche Vertreter

UN-Kinderrechtskonvention

Artikel 3

2. Die Vertragsstaaten verpflichten sich, dem Kind unter Berücksichtigung der Rechte und Pflichten seiner Eltern, seines Vormunds oder anderer für das Kind gesetzlich verantwortlicher Personen den Schutz und die Fürsorge zu gewährleisten, die zu seinem Wohlergehen notwendig sind; zu diesem Zweck treffen sie alle geeigneten Gesetzgebungs- und Verwaltungsmaßnahmen.

[...]

In Artikel 3 und anderen Bestimmungen der UN-Kinderrechtskonvention wird im Zusammenhang mit der Rolle der Eltern des Kindes auf die Rolle des gesetzlichen Vormunds verwiesen, ohne allerdings den konkreten Inhalt der gesetzlichen Vormundschaft zu regeln. Dieser wiederum wird in der allgemeinen Bemerkung Nr. 6 des Ausschusses der Vereinten Nationen für die Rechte des Kindes im Hinblick auf unbegleitete und von ihren Sorgeberechtigten getrennte Kinder außerhalb ihres Herkunftslandes beschrieben.

Jedes Kind sollte sich an einen Erwachsenen wenden können, um Orientierungshilfe und Rat zu erhalten. Zudem sollte die beschränkte Rechts- und Handlungsfähigkeit eines Kindes ergänzt und für sein Wohl gesorgt werden. Angesichts der besonderen Gefährdung unbegleiteter asylsuchender Kinder ist es für ihren Schutz unabdingbar, dass ihnen allumfassende Unterstützung gewährt wird. Die

gesetzliche Vormundschaft ergänzt die beschränkte Rechts- und Handlungsfähigkeit eines Kindes und überträgt einer natürlichen oder juristischen Person die Verantwortung für das Wohlergehen eines Kindes. Aus der Studie des Europäischen Migrationsnetzes geht hervor, dass zwischen den EU-Mitgliedstaaten Unterschiede hinsichtlich der Regelungen für die Vormundschaft über unbegleitete asylsuchende Kinder sowie bezüglich Art und Umfang dieser Vormundschaft bestehen.

Der Umfang der Vormundschaft reicht von der Übertragung der Verantwortung für das Wohlergehen des Kindes und seine Unterstützung in allen Lebensbereichen (einschließlich sowohl des Abschlusses von Rechtsgeschäften als auch der für das Wohlergehen des Kindes relevanten Bereiche wie Gesundheitsversorgung und Bildung) bis hin zur Verantwortung für die rechtliche Unterstützung in nur einigen Lebensbereichen und im Hinblick auf bestimmte Rechtshandlungen (etwa im Zusammenhang mit Gerichtsverfahren oder wirtschaftlichen Transaktionen). In einigen Mitgliedstaaten wird unbegleiteten asylsuchenden Kindern kein gesetzlicher Vormund zur Seite gestellt, sondern ein Vormund, der allgemeine soziale Unterstützung leistet, ohne die Rechts- und Handlungsfähigkeit eines Kindes ergänzen zu können. Andere Mitgliedstaaten sorgen lediglich für eine gesetzliche Vertretung oder Beratung des Kindes.

Bei der Grundlage für die Gewährleistung des Rechtsschutzes für diese Kinder bestehen ebenfalls deutliche Unterschiede zwischen den EU-Mitgliedstaaten. Während in einigen Mitgliedstaaten eine Vormundschaft über unbegleitete asylsuchende Kinder im einzelstaatlichen Recht nicht ausdrücklich vorgesehen ist, wird ihnen in anderen Ländern ein gesetzlicher Vormund oder Vertreter auf der Grundlage von Rechtsvorschriften über die Kinderfürsorge bzw. über Asyl und Einwanderung zugewiesen.

Ähnlich große Unterschiede zwischen den EU-Mitgliedstaaten sind auch bei den Aufgaben eines Vormunds sowie deren Organisation und Durchführung festzustellen, wobei die Wirksamkeit des unbegleiteten asylsuchenden Kindern gewährten Schutzes weitgehend von der Natur dieser Aufgaben und der Art und Weise ihrer Wahrnehmung abhängig ist. Beispielsweise sind Vormünder in einigen Ländern ehrenamtlich tätig, während sie in anderen Ländern eine Vergütung erhalten und in manchen beide Möglichkeiten bestehen. Die Forschungsarbeit hat ergeben, dass sich dies wiederum darauf auswirkt, wie die Kinder Rolle und Zweckmäßigkeit eines Vormunds wahrnehmen.

Im EU-Recht wird die Bedeutung der gesetzlichen Vormundschaft anerkannt, allerdings wird darin keine Definition der Aufgaben eines gesetzlichen Vormunds vorgenommen. Die den Asylbereich betreffenden EU-Rechtsvorschriften verweisen neben der gesetzlichen Vormundschaft auf verschiedene Formen der Vertretung. Beispielsweise schreibt Artikel 19 der Richtlinie über die Aufnahmebedingungen vor, dass unbegleitete Kinder so bald wie möglich eine Vertretung erhalten, die entweder ein gesetzlicher Vormund oder erforderlichenfalls eine Organisation, die für die Betreuung und das Wohlergehen von Minderjährigen verantwortlich ist, oder „eine andere geeignete Instanz“ übernimmt. Die Richtlinie scheint zwar der gesetzlichen Vormundschaft Vorrang einzuräumen, lässt jedoch auch andere Optionen zu. Artikel 16 der Richtlinie über die Gewährung vorübergehenden Schutzes⁶⁹ und Artikel 30 der Anerkennungsrichtlinie enthalten ähnliche Bestimmungen.

Sowohl die Richtlinie über die Aufnahmebedingungen als auch die Anerkennungsrichtlinie verlangen, dass die Behörden regelmäßige Bewertungen der Vertretung vornehmen. Gemäß der Anerkennungsrichtlinie tragen die Mitgliedstaaten zudem dafür Sorge, dass der bestellte Vormund oder Vertreter die Bedürfnisse des Minderjährigen bei der Durchführung der Richtlinie gebührend berücksichtigt.

Im Besonderen schreibt Artikel 17 der Richtlinie über Asylverfahren im Hinblick auf die Prüfung des Asylantrags vor, dass die Mitgliedstaaten unverzüglich dafür sorgen, dass für den Minderjährigen ein gesetzlicher Vertreter bestellt wird. Allerdings sind die Mitgliedstaaten von der Verpflichtung zur Bestellung eines gesetzlichen Vertreters ausgenommen, wenn der unbegleitete Minderjährige a) aller Wahrscheinlichkeit nach vor der erstinstanzlichen Entscheidung die Volljährigkeit erreichen wird oder b) selbst kostenlos die Dienste eines Rechtsanwalts oder sonstigen Rechtsberaters in Anspruch nehmen kann, der als solcher nach den nationalen Rechtsvorschriften zugelassen ist, die genannten Aufgaben des Vertreters zu übernehmen, oder c) verheiratet ist oder bereits verheiratet war. Diesbezüglich ist darauf hinzuweisen, dass Zwangsehen oder die Verheiratung Minderjähriger derzeit nicht berücksichtigt werden. Darüber hinaus ist zu beachten, dass die Mitgliedstaaten nach

⁶⁹ Richtlinie 2001/55/EG des Rates vom 20. Juli 2001 über Mindestnormen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen und Maßnahmen zur Förderung einer ausgewogenen Verteilung der Belastungen, die mit der Aufnahme dieser Personen und den Folgen dieser Aufnahme verbunden sind, auf die Mitgliedstaaten, ABl. L 212 vom 7. August 2001, S. 12, verfügbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:212:0012:0023:DE:PDF>.



Maßgabe der Richtlinie – und sofern dies ihren am 1. Dezember 2005 geltenden Rechtsvorschriften entspricht – davon absehen können, einen Vertreter zu bestellen, wenn der unbegleitete Minderjährige 16 Jahre alt oder älter ist, es sei denn, er ist nicht in der Lage, seinen Antrag ohne einen Vertreter weiter zu betreiben.

Bemerkenswert ist, dass die Europäische Kommission in ihrem Vorschlag für eine Neufassung der Richtlinie über Asylverfahren der Verbesserung der Vertretung von Kindern einen hohen Stellenwert beimisst, indem sie das Konzept der „gesetzlichen Vormundschaft“ anderen Formen der Vertretung vorzieht.⁷⁰ In der Neufassung der Richtlinie wird eine zusätzliche Bestimmung eingeführt, der zufolge der Vertreter unparteiisch und im Umgang mit Kindern versiert sein muss.

Zudem unterscheidet die Neufassung zwischen einem Vertreter „und/oder ein[em] Rechtsanwalt oder ein[em] sonstige[n] nach einzelstaatlichem Recht zugelassene[n] [oder zulässigen] Rechtsberater“ und verlangt, dass Letztere bei der Anhörung anwesend sind und innerhalb des von der anhörenden Person festgelegten Rahmens Gelegenheit erhalten, Fragen zu stellen und Bemerkungen vorzubringen. Die Neufassung grenzt den Spielraum für Ausnahmen von der Verpflichtung zur Bestellung eines Vertreters auf Fälle ein, in denen ein Kind aller Wahrscheinlichkeit nach vor der erstinstanzlichen Entscheidung die Volljährigkeit erreichen wird oder verheiratet ist oder bereits verheiratet war. Darüber hinaus schreibt sie die Gewährung unentgeltlicher Rechtsberatung für unbegleitete Minderjährige als elementaren Grundsatz vor, von dem eine begrenzte Anzahl von Ausnahmen zulässig ist. Zudem sieht die Neufassung – auch im Hinblick auf Erwachsene – die Möglichkeit vor, dass die EU-Mitgliedstaaten Nichtregierungsorganisationen erlauben, Personen, die internationalen Schutz beantragen, unentgeltlich Rechtsberatung und/oder -vertretung zu gewähren.

Forschungsergebnisse

In den Interviews wurden die Kinder gebeten, ihren gesetzlichen Vormund und/oder ihren gesetzlichen Vertreter zu nennen und ihre Erfahrungen mit diesen Personen zu beschreiben. Dabei wurden Fragen dazu gestellt, wie die Vormünder bestellt wurden und wie viel Zeit bis dahin vergangen war, welche Informationen die Kinder von ihren Vormündern erhalten haben, wie die Kinder behandelt wurden

und welche Art von Unterstützung ihnen gewährt wurde. Die Erwachsenen wurden danach gefragt, wie wirksam ihrer Wahrnehmung nach das System der gesetzlichen Vormundschaft und Vertretung in ihrem Land funktioniert.

Im Zuge der Forschungsarbeit wurde festgestellt, dass die meisten Kinder, aber auch viele der erwachsenen Befragten, Rolle und Zuständigkeiten eines Vormunds nicht genau kennen. Zudem bestätigten die Interviews die in der Studie des Europäischen Migrationsnetzes gewonnenen Erkenntnisse im Hinblick auf die Tatsache, dass diesbezüglich große Unterschiede sowohl zwischen als auch in den einzelnen Ländern bestehen. In einigen Ländern handelt es sich bei den Vormündern um ehrenamtlich tätige Freiwillige, beispielsweise in Polen, während sie in anderen, wie in den Niederlanden, eine Vergütung erhalten und in wieder anderen, wie in Belgien, eine Kombination aus beiden Regelungen gilt.

In den EU-Mitgliedstaaten kommt eine Vielzahl unterschiedlicher Modelle für Vormundschaft und gesetzliche Vertretung zum Einsatz. Die einzige Ausnahme bildet hier das Vereinigte Königreich, zu dem es im Bericht des EMN heißt: „Die Regierung [...] ist der Auffassung, dass die Betreuung und Unterstützung, die unbegleitete Kinder von den Kommunalbehörden nach denselben gesetzlichen Regelungen erhalten wie andere bedürftige Kinder, den EU- und internationalen Verpflichtungen in vollem Umfang entsprechen.“⁷¹ Allerdings wird in diesem Bericht auch betont, dass manche Akteure, darunter auch das Flüchtlingskonsortium und der Kinderbeauftragte für England der Auffassung sind, dass Regelungen für Vormundschaft und gesetzliche Vertretung eingeführt werden sollten.⁷² Die im Rahmen dieser Forschungsarbeit im Vereinigten Königreich befragten Erwachsenen betonten, dass unbegleitete Kinder von den Kommunalbehörden einem Sozialarbeiter zugewiesen werden und Unterstützung von der Beratergruppe des Flüchtlingsrates erhalten können. Darüber hinaus haben sie Anspruch auf rechtliche Beratung und Unterstützung.

⁷⁰ Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzstatus (Neufassung), KOM(2009) 554 endgültig, Vorschlag zu Artikel 2 Buchstabe n der Richtlinie.

⁷¹ Europäisches Migrationsnetz (2010), *Policies on reception, return and integration arrangements for, and numbers of, unaccompanied minors – an EU comparative study*, S. 53–58.

⁷² Der Ausschuss für die Rechte des Kindes stellt in seiner abschließenden Stellungnahme zu dem vom Vereinigten Königreich vorgelegten Bericht (CRC/C/GBR/CO/4, 20. Oktober 2008) fest: „70. [...] der Ausschuss hat die folgenden Bedenken: [...] (c) Es gibt keinen unabhängigen Beobachtungsmechanismus, wie etwa ein Vormundschaftssystem für die Bewertung der Aufnahmebedingungen für unbegleitete Kinder, die rückgeführt werden müssen; 71. Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, [...] (c) die Bestellung von Vormündern für unbegleitete Asylbewerber und minderjährige Migranten in Erwägung zu ziehen.“ Verfügbar unter: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/Go8/445/74/PDF/Go844574.pdf?OpenElement>.

In den meisten Ländern nannten die Befragten eine Reihe von Problemen mit den Systemen für Vormundschaft und gesetzliche Vertretung. Sie führten aber auch Beispiele für bewährte Verfahren an, insbesondere in Schweden und den Niederlanden.

„Es ist schön, jemanden auf seiner Seite zu haben.“ (Junge, 16, Schweden)

In manchen Ländern hatten die befragten Erwachsenen keine klare Vorstellung davon, wie die Regelungen für Vormundschaft und gesetzliche Vertretung angewendet werden. In Österreich beispielsweise waren sich alle erwachsenen Befragten darin einig, dass nach der Ankunft unbegleiteter Kinder der Rechtsberater im Zulassungsverfahren und die Jugendwohlfahrtsbehörde für die Vormundschaft/gesetzliche Vertretung dieser Kinder zuständig sind. Unsicher waren sie jedoch im Hinblick auf andere Fragen, beispielsweise zur Dauer des Verfahrens für die Bestellung eines Vormunds. Einer der Befragten erklärte, dies hänge weitgehend von den Gerichten ab, ein anderer wies darauf hin, dass es etwa vier Wochen dauern könne, wenn ein Angehöriger die Vormundschaft beantrage. Zwei weitere nannten einen Zeitraum von zwei Monaten, weil „die Beamten es vorziehen zu warten, um zu sehen, ob die Kinder überhaupt in Österreich bleiben“. Ein Rechtsberater erklärte, es dauere sechs Monate, und zitierte einen konkreten Gerichtsbeschluss, dem zufolge ein Kind, das seit weniger als sechs Monaten in Österreich lebe, keinem Vormund zugewiesen werden könne, sondern nur einem gesetzlichen Vertreter.⁷³ Andere gaben an, in den österreichischen Bundesländern gebe es keine einheitliche Regelung der Vormundschaft.

Für die meisten erwachsenen Befragten bestand die Rolle eines Vormunds darin, das Kind beim Zugang zu Asylverfahren sowie bei deren Abwicklung zu unterstützen. Hinsichtlich der Wahrnehmung anderer Aufgaben im Zusammenhang mit der Vormundschaft waren Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten und selbst innerhalb der einzelnen Länder festzustellen. Manche Erwachsene waren unsicher, ob eine Vormundschaft ausschließlich rechtlichen Beistand oder auch die Unterstützung des Kindes beispielsweise in den Bereichen Bildung und Gesundheitsversorgung umfasst. Einige erwachsene Befragte äußerten sich zu Verzögerungen bei der Bestellung von Vormündern: Während den Aussagen zufolge in manchen Ländern sofort bei der Ankunft der Kinder Vormünder bestellt wurden, gab es diesbezüglich in anderen Ländern durchweg Verzögerungen, zuweilen um mehr als sechs Monate.

Erwachsene Befragte beklagten sich auch häufig über Verzögerungen bei der Bestellung eines gesetzlichen Vormunds. Während Vormünder in Italien und „Ad-hoc-Betreuer“ in Frankreich den Berichten zufolge unmittelbar bei der Ankunft bestellt werden, beklagten in anderen Ländern, beispielsweise in Belgien und Ungarn, sowohl Kinder als auch Erwachsene, dass die Bestellung häufig verzögert erfolge.

„Sie haben mir gesagt, dass eine Frau kommt, die meine Vormundin ist, aber sie ist nicht gekommen [...]. Ich habe ihre Telefonnummer nicht [...].“ (Junge, 17, Ungarn)

Eine der bemerkenswertesten Erkenntnisse war die Tatsache, dass mit Ausnahme von Kindern in den Niederlanden und Schweden die meisten befragten Kinder nicht genau wussten, ob sie einen Vormund hatten, wer diese Person war oder welche Zuständigkeiten mit der Vormundschaft verbunden waren. Hierzu sollte jedoch angemerkt werden, dass sich die Mitarbeiter der Studie zwar bemühten, den Kindern zu erläutern, was ein Vormund ist, möglicherweise aber nicht alle Kinder den Begriff verstanden haben.

„Ich weiß nicht, was ein gesetzlicher Vormund ist. Habe ich einen?“ (Mädchen, 17, Österreich)

„Nein, soweit ich weiß, habe ich keinen.“ (Junge, 16, Zypern)

Dies kam auch in der unterschiedlichen Wahrnehmung der Vormundschaft durch die Kinder zum Ausdruck. In Zypern beispielsweise nannten einige Kinder Zimmergenossen als ihre Vormünder, in Frankreich ihre Sozialarbeiter, in Polen und im Vereinigten Königreich Lehrkräfte oder Anwälte. In Italien hatten Kinder eine bruchstückhafte und wirre Vorstellung von den Aufgaben und Pflichten eines Vormunds. In einigen Ländern waren selbst erwachsene Befragte der Auffassung, sie seien Vormünder, obgleich dies nicht zutraf.

Hinsichtlich Häufigkeit und Qualität der Kontakte zwischen Vormündern und Kindern äußerten sich sowohl die Kinder als auch die Erwachsenen uneinheitlich. Es gab einige Beschwerden über die Häufigkeit der Kontakte, die in der Regel als unzureichend erachtet wurden und inhaltlich häufig ausschließlich auf Fragen des Asylverfahrens beschränkt waren. In einigen Ländern, beispielsweise in den Niederlanden und in Schweden, waren jedoch die meisten Kinder sehr zufrieden mit den Vormündern, der von ihnen geleisteten rechtlichen Unterstützung und der Häufigkeit der Kontakte mit

⁷³ Österreich, Landesgericht Wiener Neustadt, Rechtssache Nr. 16 R96/09w, 30. März 2009.

ihnen. Einige Kinder gaben an, mit ihren Vormündern über alles sprechen zu können und fast täglich Kontakt zu ihnen aufzunehmen. In Schweden berichtete ein Junge, seine Vormundin fast täglich zu besuchen, sie koche für ihn Abendessen und rate ihm, „stark zu bleiben und nicht aufzugeben“. Ein Junge berichtete, sein Vormund rufe ihn jeden Abend an und wünsche ihm Gute Nacht. Ein anderer freute sich darüber, dass sie ihm Geld für den Bus gebe und ihm Kleidung kaufe. Ein weiterer erzählte, er habe ein sehr enges Verhältnis zu seinem Vormund aufgebaut und sei eingeladen worden, bei seiner Familie zu wohnen.

VIELVERSPRECHENDE PRAKTIK

Belgisches Patenschaftsprogramm

Das Programm wurde 1995 mit dem Ziel ins Leben gerufen, jungen Asylbewerbern bei der Realisierung ihres Lebensentwurfs zu helfen. Die Kinder sollen immaterielle und moralische Unterstützung durch eine Einzelperson oder eine Familie erhalten. Die „Patinnen“ und „Paten“ dieses Projekts, die ausgewählt werden und Schulungen zu den gesetzlichen und sozialen Aspekten des Asylverfahrens erhalten, helfen diesen Kindern, indem sie mit ihnen Lebenserfahrungen teilen, sie emotional unterstützen oder ihnen einfach zuhören.

Weitere Informationen sind verfügbar unter: www.exil.be/index.php?fr_support

In Belgien genossen es einige Kinder sehr, ein persönlicheres Verhältnis zu ihrem Vormund zu haben (wie zu ihr/ihm nach Hause zu gehen, gemeinsames Abendessen und gemeinsame Kinobesuche). Dies galt jedoch nicht für alle Vormünder.

In Belgien, Frankreich, Italien, Österreich, den Niederlanden und Ungarn äußerten Kinder den Wunsch, ihre Vormünder regelmäßiger zu treffen und ein persönlicheres Verhältnis zu ihnen aufzubauen – dieser Aspekt wurde auch von erwachsenen Befragten als wichtig für das Wohlergehen eines Kindes empfunden. In Zypern empfahlen Erwachsene eine vollständige Überprüfung des Vormundschaftssystems.

Was die gesetzliche Vertretung betrifft, so äußerten sich sowohl Kinder als auch Erwachsene häufig kritisch. Sie beklagten sich beispielsweise über die Rechtserfahrung ihrer Vertreter, ihre begrenzten Kenntnisse über die verschiedenen Herkunftsländer und ihr begrenztes Verständnis der Probleme und Bedürfnisse unbegleiteter asylsuchender Kinder.

„Ich hatte einen Vormund, aber der kam nicht zur Anhörung. Alle sind gekommen, der Dolmetscher und andere, aber er nicht. Ich habe ihn nur einmal gesehen [...]. Er war ein junger Student. Ich habe ihn nie kennengelernt. Ich habe nicht einmal gewusst, warum ich einen Vormund brauchte. Jetzt habe ich einen neuen Vormund, den ich bis jetzt noch nicht gesehen habe.“ (Junge, 17, Polen)

Viele Erwachsene, beispielsweise in Belgien, Frankreich, Italien, Österreich, Polen und Schweden, regten eine deutlich bessere Ausbildung und Qualifikation der Vormünder und gesetzlichen Vertreter an. Zudem wurde nachdrücklich auf die Bedeutung einer adäquaten, professionellen Verdolmetschung hingewiesen, die jedoch häufig fehle. In Belgien, Frankreich, Italien und Österreich erklärten Erwachsene, es seien mehr Personal und Ressourcen erforderlich, um diese Kinder in Gerichtsverfahren angemessen zu unterstützen.

„Die Studenten schlagen sich im Asylverfahren ganz gut. Es reicht aber nicht, die Gesetze gelesen zu haben – sie wissen zu wenig über Einzelfragen, Menschenhandel oder Dokumente.“ (Beamter, Polen)

Unbegleitete Kinder brauchen nicht nur eine Vertretung ihrer Interessen im Zusammenhang mit dem Asyl- oder anderen Gerichtsverfahren, sondern auch jene Form der emotionalen Unterstützung und Orientierungshilfe, wie sie normalerweise von den Eltern geleistet wird. Die Gegenwart eines Erwachsenen, auf dessen Fürsorge und Unterstützung sich die Kinder verlassen können, ist daher für ihr Wohlergehen sehr wichtig. Viele Kinder nannten in den Interviews verschiedene Erwachsene, wie Sozialarbeiter, Lehrkräfte und Vormünder, die ihnen Orientierung und Unterstützung geben. Es ist jedoch notwendig, diese Unterstützung in einer stärker strukturierten und systematischen Weise zu leisten. Die meisten Beispiele für diese Form der fürsorglichen Unterstützung wurden von Kindern in Schweden angeführt.

ERWÄGUNGEN

Es ist von entscheidender Bedeutung, unbegleitete asylsuchende Kinder und ihre Betreuungspersonen in adäquater, leicht verständlicher und kindgerechter Form über die verschiedenen Formen der Vertretung und die Möglichkeiten der Ergänzung der beschränkten Geschäftsfähigkeit von Kindern zu unterrichten, die im Rahmen des Rechtssystems verfügbar sind.

Jedem unbegleiteten asylsuchenden Kind ist so rasch wie möglich ein gesetzlicher Vormund zur Seite zu stellen. Gesetzliche Vormünder und andere Vertreter sollten angehalten werden, engen Kontakt zu den Kindern zu pflegen, für die sie verantwortlich sind. Gegebenenfalls sind professionelle Dolmetscher heranzuziehen, um die Kommunikation zwischen dem Kind und dem gesetzlichen Vormund oder anderen Vertretern zu erleichtern.

Zudem sind die Personen, denen eine gesetzliche Vormundschaft oder andere Aufgaben im Zusammenhang mit der Wahrung des Kindeswohls übertragen wurden, in angemessener Weise zu schulen und zu unterstützen, sodass sie ihre Aufgaben effektiv wahrnehmen.

Die Erfüllung der Funktion als gesetzlicher Vormund oder anderer Vertreter ist regelmäßig und unabhängig zu überwachen, indem beispielsweise regelmäßig unabhängige Beurteilungen durch Justizbehörden vorgenommen werden.

Im Zusammenhang mit Gerichtsverfahren schließlich sind unbegleiteten asylsuchenden Kindern und ihren gesetzlichen Vormündern oder anderen Vertretern möglichst zeitnah eine geeignete Rechtsberatung und -vertretung sowie gegebenenfalls unentgeltliche Prozesskostenhilfe zu gewähren, um einen fairen Zugang zur Justiz zu gewährleisten.

2.2. Altersbestimmung

UN-Kinderrechtskonvention

Artikel 8

1. Die Vertragsstaaten verpflichten sich, das Recht des Kindes zu achten, seine Identität, einschließlich seiner Staatsangehörigkeit, seines Namens und seiner gesetzlich anerkannten Familienbeziehungen, ohne rechtswidrige Eingriffe zu behalten.

2. Werden einem Kind widerrechtlich einige oder alle Bestandteile seiner Identität genommen, so gewähren die Vertragsstaaten ihm angemessenen Beistand und Schutz mit dem Ziel, seine Identität so schnell wie möglich wiederherzustellen.

[...]

Altersbestimmungsverfahren kommen zur Anwendung, wenn das Alter einer Person, die

angibt, minderjährig zu sein, von den Behörden in Zweifel gezogen wird. Die Altersbestimmung erfolgt häufig durch Gegenproben der vorgelegten Dokumente, Befragungen, medizinische Untersuchungen oder Kombinationen aus diesen Verfahren. Zu den möglichen medizinischen Untersuchungen zählen Magnetresonanztomografie, Knochen- und Zahnuntersuchung und radiologische Tests. Die Berichte des EMN beinhalten ausführliche Informationen⁷⁴ über die Anwendung von Altersbestimmungsverfahren in den EU-Mitgliedstaaten. Dieses Thema ist auch Gegenstand des FRA-Berichts über den Kinderhandel.⁷⁵

Die Altersbestimmung kann ernsthafte Folge für unbegleitete asylsuchende Kinder nach sich ziehen, denn wird dabei ein Alter von mindestens 18 Jahren festgestellt, so gelten diese Kinder nicht mehr als solche und kommen nicht mehr in den Genuss des umfassenderen Schutzes, der minderjährigen Asylbewerbern gewährt wird. Wissenschaftliche Forschungsarbeiten haben gezeigt, dass eine Altersbestimmung durch medizinische Untersuchungen nicht immer zu exakten Ergebnissen führt. Dies gilt beispielsweise in Fällen, in denen Kinder unter Mangelernährung und schweren Traumata zu leiden hatten, die „häufig zu einem Wachstumsschub mit beschleunigter Knochen- und sexueller Reifung führen“.⁷⁶ Im Vereinigten Königreich räumte das Königliche College für Pädiatrie und Kindergesundheit (*Royal College of Paediatrics and Child Health*) bereits im Jahr 1999 ein, dass „die Altersbestimmung eine ungenaue Wissenschaft ist und die Fehlerspanne zuweilen bis zu fünf Jahren nach oben und unten betragen kann.“⁷⁷ Es wurden mehrere Fälle von Kindern veröffentlicht, die unter den Folgen einer falschen Altersbestimmung zu leiden hatten. Beispielsweise stellte im April 2010 der Bürgerbeauftragte für die Kommunalverwaltung fest, dass einem unbegleiteten 15-jährigen asylsuchenden Mädchen eine Betreuung verweigert wurde, nachdem es in Liverpool einer Altersbestimmung durch ungeschulte Sozialarbeiter unterzogen worden war.⁷⁸

74 Europäisches Migrationsnetz (2010), *Policies on reception, return and integration arrangements for, and numbers of, unaccompanied minors – an EU comparative study*, S. 75–83.

75 FRA (2009), *Kinderhandel in der Europäischen Union. Herausforderungen, Perspektiven und bewährte Verfahren*, S. 61–62.

76 Benon, J. und Williams, J. (2008), „Age determination in refugee children“ in: *Australian Family Physician*, Bd. 37, Nr. 10, S. 821, verfügbar unter: http://digital.library.adelaide.edu.au/dspace/bitstream/2440/48032/1/hdl_48032.pdf.

77 Royal College of Paediatrics and Child Health (1999), *The Health of Refugee Children – Guidelines for Paediatricians*, verfügbar unter: www.rcpch.ac.uk/doc.aspx?id_Resource=1758.

78 Verfügbar unter: www.cypnow.co.uk/news/ByDiscipline/Social-Care/994198/Ombudsman-finds-failed-age-assessment-denied-15-year-old-asylum-seeker-appropriate-care.

Das Alter stellt einen wesentlichen Bestandteil der Identität eines Kindes dar, da die UN-Kinderrechtskonvention die Kindheit unter Verweis auf das Alter definiert. Der Ausschuss der Vereinten Nationen für die Rechte des Kindes stellt in seiner allgemeinen Bemerkung Nr. 6 fest, dass die Identifizierung eines unbegleiteten oder von seinen Sorgeberechtigten getrennten Kindes auch eine Altersbestimmung umfasst, bei der nicht nur die körperliche Entwicklung, sondern auch die geistige Reife zu berücksichtigen ist. Zudem muss nach Auffassung des Ausschusses die Altersbestimmung in einer wissenschaftlichen, sicheren, kindgerechten und fairen Weise erfolgen, wobei auch das Geschlecht des Kindes zu berücksichtigen, jegliches Risiko einer Verletzung der körperlichen und seelischen Unversehrtheit des Kindes zu vermeiden und die Menschenwürde gebührend zu achten ist. Im Falle verbleibender Zweifel ist zugunsten des Kindes zu entscheiden, sodass, wenn die Möglichkeit besteht, dass es sich um ein Kind handelt, die betreffende Person als solches zu behandeln ist.

Die EU-Rechtsvorschriften regeln einige Aspekte der Altersbestimmung. Beispielsweise sieht die Richtlinie über Asylverfahren (Artikel 17 Absatz 5) im Rahmen der Prüfung eines Asylantrags die Möglichkeit der Durchführung ärztlicher Untersuchungen zur Bestimmung des Alters unbegleiteter Minderjähriger vor. Sie befasst sich jedoch nicht mit der kontrovers diskutierten Frage, welche Arten medizinischer Untersuchungen angemessen und/oder geeignet sind. Die Richtlinie verlangt, dass der unbegleitete Minderjährige vor der Durchführung einer medizinischen Untersuchung über die Untersuchungsmethode, die möglichen Folgen des Untersuchungsergebnisses für die Prüfung des Asylantrags sowie über die Folgen einer Weigerung, sich der ärztlichen Untersuchung zu unterziehen, aufgeklärt wird. Die Richtlinie schreibt nicht vor, dass das Kind über die gesundheitlichen Folgen der Untersuchung aufgeklärt wird, verlangt jedoch die Einwilligung des unbegleiteten Minderjährigen und/oder seines Vertreters in die Durchführung der Untersuchung. Nach Maßgabe der Richtlinie darf die Ablehnung eines Asylantrags nicht ausschließlich damit begründet werden, dass eine ärztliche Untersuchung zur Altersbestimmung verweigert wurde.

Im Vorschlag für die Neufassung der Richtlinie über Asylverfahren⁷⁹ ist die Durchführung medizinischer

Untersuchungen vorgesehen, wenn aufgrund der Aussagen der Minderjährigen oder anderer einschlägiger Beweise weiterhin Zweifel an der Altersangabe bestehen.

Nach Maßgabe des Vorschlags ist die ärztliche Untersuchung unter uneingeschränkter Achtung der Würde der Person und mit den schonendsten Methoden durchzuführen. Zudem wird im Vorschlag verlangt, dass die einschlägigen Informationen über die medizinische Untersuchung in einer Sprache zu vermitteln sind, die der unbegleitete Minderjährige versteht (während in der geltenden Richtlinie noch die Formulierung „deren Kenntnis vernünftigerweise vorausgesetzt werden kann“ verwendet wird).

Forschungsergebnisse

In den Interviews wurden die Kinder gefragt, ob sie einer Altersbestimmung unterzogen wurden, und gebeten, ihre Erfahrungen zu beschreiben. Den Erwachsenen wurden ebenfalls Fragen zur Altersbestimmung und insbesondere zu ihrer Meinung über die Wirksamkeit der Altersbestimmung und ihre Auswirkungen auf die Kinder gestellt.

„[...] alle denken, wir geben ein falsches Alter an.“ (Junge, 17, Spanien)

„Altersbestimmungen sind immer heikel. Für die jungen Menschen kann das eine sehr einschüchternde Erfahrung sein. Der ganze Prozess der Altersbestimmung ist sehr langwierig, und dem jungen Menschen wird während des gesamten Verfahrens mit Misstrauen begegnet.“ (Sozialarbeiter, Vereinigtes Königreich)

Die meisten erwachsenen Befragten waren mit den Verfahren zur Altersbestimmung nicht zufrieden. Dies gilt insbesondere für die im Vereinigten Königreich befragten Sozialarbeiter. Die Bestimmung des Alters junger Asylbewerber, die eine gefährliche und beschwerliche Reise hinter sich gebracht haben, um Verfolgung oder Krieg zu entkommen, kann eine emotionale Belastung darstellen, und Sozialarbeiter sowie auch Einwanderungsbeamte betrachteten die Altersbestimmung als problematisch, aber auch als zuweilen „notwendiges Übel“. Die Befragten nannten mehrere eingesetzte Verfahren, darunter die Prüfung der vorgelegten Dokumente, Befragungen und medizinische Untersuchungen wie Magnetresonanztomografie, Knochen- und Zahnuntersuchungen und radiologische Tests, die häufig in Kombination angewendet werden. Viele stellten jedoch sowohl die Zuverlässigkeit der herangezogenen Methodiken als auch die Art und

⁷⁹ Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzstatus (Neufassung), KOM(2009) 554 endgültig, Vorschlag zu Artikel 21 der Richtlinie.

Weise ihrer Anwendung infrage und erklärten, für diesen Zweck stünden nur begrenzte Ressourcen zur Verfügung.

„Idealerweise sollten Altersbestimmungen von einer unabhängigen Stelle vorgenommen werden und nicht von Kommunalbehörden. Die Qualität der Erstbestimmungen sollte verbessert werden, und weil diese Aufgabe Erfahrung verlangt, sollte sie von geschulten Mitarbeitern ausgeführt werden.“ (Sozialarbeiter, Vereinigtes Königreich)

„Das aktuelle System ist ja womöglich effizient, aber Ärzte sind nicht in der Lage, das Alter exakt zu bestimmen. Sie können nur schätzen.“ (Beamter, Ungarn)

„Es ist nicht fair, dass die Altersbestimmung dem Sozialarbeiter übertragen wird. Das ist eine schwierige Aufgabe, und trotz des multidisziplinären Ansatzes empfinden wir sie als unglaublich kompliziert.“ (Sozialarbeiter, Vereinigtes Königreich)

„Wir sind überzeugt, dass wir das Alter eines Kindes nicht bestimmen können, und wie sollten wir auch? Wir sind nicht für die Durchführung von Altersbestimmungen ausgebildet. Wir sind für Sozialarbeit ausgebildet, und wir können keine Entscheidungen über ihre Asylanträge treffen oder darüber, ob sie rückgeführt werden sollten usw. Wir hatten da einen jungen Mann, der mit Schrapnellwunden zu uns kam, junge Frauen mit verstümmelten Genitalien, andere mit HIV. Selbst der zäheste Sozialarbeiter möchte niemals gezwungen sein, einen solchen jungen Menschen infrage zu stellen. Ich weiß, dass manche das System missbrauchen, aber nicht jeder, der durch die Tür kommt. Wir können nicht auf der Grundlage einiger falscher Anträge alle aussperren. Das ist ein sehr gefühlsgeladenes Thema [...]“ (Sozialarbeiter, Vereinigtes Königreich)

In Malta wiesen Erwachsene auf die Probleme aufgrund der Tatsache hin, dass zahlreiche Asylbewerber ihre ursprüngliche Altersangabe ändern, wenn sie gemerkt haben, dass Kinder aus der Haft entlassen werden. Die Altersbestimmung nimmt jedoch Zeit in Anspruch, insbesondere wenn sie medizinische Tests in Form einer Knochenuntersuchung umfasst. Dies führt zu Engpässen, sodass Asylbewerber zuweilen mehrere Wochen in Haft verbleiben und auf ihre Altersbestimmung warten.

Die Altersbestimmung war für die Kinder in allen an der Studie beteiligten Ländern ein sehr sensibles

Thema. Lediglich in Schweden erklärten die wenigen Kinder, deren Alter bestimmt worden war, das Verfahren nicht als problematisch empfunden zu haben. Andere Kinder, insbesondere in Frankreich, Österreich, Ungarn und im Vereinigten Königreich, äußerten Ängste hinsichtlich der Verfahren zur Altersbestimmung und erklärten, kaum Informationen über diese Verfahren zu haben. Viele wünschten, dass die Beamten ihnen einfach Glauben schenken.

Einige der Kinder, die einer Altersbestimmung unterzogen worden waren, waren offenbar verwirrt wegen der Tatsache, dass ihre Altersangaben in Zweifel gezogen wurden, und zeigten sich bekümmert darüber, dass sie als „Lügner“ betrachtet werden könnten. In Ungarn waren nur wenige der betroffenen Kinder bereit, über ihr Altersbestimmungsverfahren zu sprechen.

„Ich war von der Altersbestimmung enttäuscht. [...] Die medizinische Untersuchung war nicht so gründlich, ich musste meine Brust freimachen, sie schauten in meinen Mund, und das Ganze dauerte keine drei Minuten [...] Ich kann nichts beweisen, weil es in meinem Land keine Regierung gibt. Wie soll ich irgendwelche Belege haben? Das Schlimmste ist, dass sie mich für einen Lügner halten.“ (Junge, 17, Ungarn)

„Meine Zahnuntersuchung ergab, dass ich 16 sei. Ich habe ihnen gesagt, dass ich 15 bin [...]. Ich glaube nicht, dass die Zahnuntersuchung richtig ist – die Ärzte schwankten zwischen 16 und 17 Jahren [...], aber sie haben mich gut behandelt. Tatsächlich bin ich 15, weil meine Mutter mir das gesagt hat. Wer kennt mich besser – meine Mutter oder der Arzt?“ (Junge, 15, Vereinigtes Königreich)

Auf der anderen Seite erklärten einige wenige Kinder, beispielsweise in Spanien, sie wären lieber älter, weil sie dann mehr Rechte hätten und unabhängiger wären.

„Ich will nicht 17 sein! 17 zu sein, heißt, im [...] Gefängnis zu sein. Sie sagen dir, wann du aufstehen und ins Bett gehen musst. Ich will nicht minderjährig sein, ich will arbeiten. Ich kann nicht arbeiten, solange ich 17 bin.“ (Junge, 16, Spanien)

In Frankreich weigerten sich zwei Kinder, bei deren Altersbestimmung festgestellt worden war, dass sie jünger als 18 Jahre waren, über dieses Thema zu sprechen, weil sie offensichtlich mehr daran interessiert waren, die Rechte eines Erwachsenen in Anspruch zu nehmen als den Schutz und die Betreuung, die Kindern gewährt werden. In Malta



zeigten sich erwachsene Befragte besorgt darüber, dass manche Kinder behaupten, erwachsen zu sein, um nicht von Freunden oder Verwandten getrennt zu werden, mit denen sie gemeinsam ins Land gekommen sind.

ERWÄGUNGEN

Eine Altersbestimmung sollte nur dann durchgeführt werden, wenn Grund zu ernsthaften Zweifeln am Alter einer Person besteht. Werden medizinische Untersuchungen für unverzichtbar erachtet, muss zunächst die Einwilligung nach Aufklärung des Kindes eingeholt werden, nachdem ihm in einfacher, kindgerechter Weise und in einer dem Kind verständlichen Sprache die möglichen gesundheitlichen und rechtlichen Folgen erläutert wurden. Die Altersbestimmung ist von unabhängigen Sachverständigen vorzunehmen, die mit dem kulturellen Hintergrund des Kindes vertraut sind, wobei die Würde des Kindes in vollem Umfang zu achten und auch das Geschlecht des Kindes zu berücksichtigen ist. In Anerkennung der Tatsache, dass Altersbestimmungen nicht immer fehlerfrei sein können, sollten die Behörden die Person in Zweifelsfällen als Kind behandeln und den Betroffenen das Recht einräumen, Entscheidungen über Altersbestimmungen anzufechten.

2.3. Suche nach Familienangehörigen und Familienzusammenführung

UN-Kinderrechtskonvention

Artikel 10

1. [...] von einem Kind oder seinen Eltern zwecks Familienzusammenführung gestellte Anträge auf Einreise in einen Vertragsstaat oder Ausreise aus einem Vertragsstaat [werden] von den Vertragsstaaten wohlwollend, human und beschleunigt bearbeitet. Die Vertragsstaaten stellen ferner sicher, dass die Stellung eines solchen Antrags keine nachteiligen Folgen für die Antragsteller und deren Familienangehörige hat.

2. Ein Kind, dessen Eltern ihren Aufenthalt in verschiedenen Staaten haben, hat das Recht, regelmäßige persönliche Beziehungen und unmittelbare Kontakte zu beiden Elternteilen zu pflegen, soweit nicht außergewöhnliche Umstände vorliegen. [...]

Artikel 22

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. Zu diesem Zweck wirken die Vertragsstaaten in der ihnen angemessen erscheinenden Weise bei allen Bemühungen mit, welche die Vereinten Nationen oder andere zuständige zwischenstaatliche oder nichtstaatliche Organisationen, die mit den Vereinten Nationen zusammenarbeiten, unternehmen, um ein solches Kind zu schützen, um ihm zu helfen und um die Eltern oder andere Familienangehörige eines Flüchtlingskinds ausfindig zu machen mit dem Ziel, die für eine Familienzusammenführung notwendigen Informationen zu erlangen. 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.

Die Verwundbarkeit unbegleiteter Kinder liegt gerade in ihrer Trennung von ihrem familiären Umfeld. In der UN-Kinderrechtskonvention wird unterstrichen, dass die Vertragsstaaten die Pflege persönlicher Beziehungen und unmittelbarer Kontakte zwischen Kind und Eltern ermöglichen müssen, wenn diese voneinander getrennt sind. Die Suche nach Familienangehörigen des Kindes, die Ermöglichung regelmäßiger Kontakte und die Zusammenführung des Kindes mit seiner Familie sind daher häufig für das Wohlergehen eines Kindes von entscheidender Bedeutung. Es ist jedoch darauf zu achten, dass eine Suche nach Familienangehörigen nur dann erfolgt, wenn sie im Sinne des Kindeswohls ist, das heißt, wenn sie weder das Kind⁸⁰ noch seine Familie in

⁸⁰ UNHCR, Richtlinien zum internationalen Schutz: Asylanträge von Kindern im Zusammenhang mit Artikel 1 (A) 2 und Artikel 1 (F) des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, Absatz 28: „In Asylverfahren, in denen es um Opfer von Kinderhandel geht, müssen die Entscheidungsträger besonders aufmerksam auf Hinweise einer möglichen Mittäterschaft der Eltern des Kindes, anderer Familienangehöriger oder Betreuungspersonen bei der Planung des Kinderhandels oder deren Zustimmung zum Kinderhandel achten. In solchen Fällen ist die Fähigkeit und Bereitschaft des

Gefahr bringt. Ist es im Sinne des Kindeswohls, dass das Kind im Aufnahmeland verbleibt, beispielsweise wenn ihm der Flüchtlingsstatus zuerkannt wurde, sollte der Staat zudem eine Familienzusammenführung ermöglichen.

Das EU-Recht beinhaltet ausführliche Bestimmungen über die Suche nach Familienangehörigen und der Familienzusammenführung. Artikel 19 der Richtlinie über die Aufnahmebedingungen verlangt, dass sich die Mitgliedstaaten im Interesse des Kindeswohls bemühen, die Familienangehörigen unbegleiteter Kinder so bald wie möglich ausfindig zu machen. Jedoch bestimmt die Richtlinie auch: „In Fällen, in denen das Leben oder die Unversehrtheit des Minderjährigen oder seiner nahen Verwandten bedroht sein könnte, insbesondere wenn diese im Herkunftsland geblieben sind, ist darauf zu achten, dass die Erfassung, Verarbeitung und Weitergabe von Informationen über diese Personen vertraulich erfolgt, um ihre Sicherheit nicht zu gefährden.“

In ihrem Vorschlag für eine Neufassung der Richtlinie über die Aufnahmebedingungen unterstreicht die Europäische Kommission die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, nach Familienangehörigen zu suchen, wobei die einschlägigen Verfahren nach wie vor im nationalen Recht festzulegen sind. Die Neufassung begründet eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten, baldmöglichst nach Eingang eines Antrags auf internationalen Schutz mit der Suche nach Familienangehörigen des unbegleiteten Minderjährigen zu beginnen und gleichzeitig für sein Wohl Sorge zu tragen. Sie befasst sich nicht mit der Schlüsselfrage, wie und von wem das Kindeswohl zu bestimmen ist, bietet jedoch einige Anhaltspunkte, indem sie verlangt, dass die Mitgliedstaaten bei der Würdigung des Kindeswohls insbesondere folgenden Faktoren Rechnung tragen: (a) den Möglichkeiten der Familienzusammenführung, (b) dem Wohlergehen und der sozialen Entwicklung des Minderjährigen unter besonderer Berücksichtigung seines ethnischen, religiösen, kulturellen und sprachlichen Hintergrunds, (c) Sicherheitserwägungen, vor allem wenn es sich bei dem Kind um ein Opfer des Menschenhandels handeln könnte, (d) den Ansichten des Minderjährigen entsprechend seinem Alter und seiner Reife.⁸¹

Staates zum Schutz des Kindes sorgfältig zu prüfen. Besteht die Gefahr, dass Kinder (erneut) Opfer von Menschenhandel oder ernsthaften Vergeltungsmaßnahmen werden, sollte davon ausgegangen werden, dass eine wohlbegründete Furcht vor Verfolgung im Sinne der Flüchtlingsdefinition vorliegt.“; verfügbar unter: www.unhcr.org/refworld/docid/4bf1459f2.html.

81 In den UNHCR-Richtlinien zur Bestimmung des Kindeswohls sind unter anderem den Themen „Sicherheit als Priorität“ und „Bedeutung der Familie und enger Beziehungen“ eigene Abschnitte gewidmet. Zum letztgenannten Thema heißt es in den Richtlinien: „Die Familienzusammenführung gilt zwar in der Regel als im Sinne des Kindeswohls, jedoch ist dies unter bestimmten Umständen nicht der Fall. Dies gilt, wenn dem Kind dadurch

In Artikel 15 der Dublin-II-Verordnung des Rates wird zudem festgelegt, dass jeder Mitgliedstaat, auch wenn er dafür nach den Kriterien der Verordnung nicht zuständig ist, „aus humanitären Gründen, die sich insbesondere aus dem familiären oder kulturellen Kontext ergeben, Familienmitglieder und andere abhängige Familienangehörige zusammenführen“ kann. Des Weiteren bestimmt die Verordnung, dass der Mitgliedstaat, der die Zusammenführung von Familienmitgliedern vornimmt, auf Ersuchen eines anderen Mitgliedstaats die Zuständigkeit für die Prüfung des Asylantrags der betroffenen Personen übernimmt. Die betroffenen Personen müssen dieser Vorgehensweise zustimmen.

Ist der Asylbewerber ein unbegleiteter Minderjähriger, der ein oder mehrere Familienangehörige hat, die sich in einem anderen Mitgliedstaat aufhalten und die ihn bei sich aufnehmen können, so nehmen die Mitgliedstaaten nach Möglichkeit eine räumliche Annäherung dieses Minderjährigen an seinen bzw. seine Angehörigen vor, es sei denn, dass dies nicht im Interesse des Minderjährigen liegt. Im Vorschlag der Kommission für eine Neufassung der Dublin-II-Verordnung wird diesbezüglich eine klare Verpflichtung der Mitgliedstaaten begründet, indem die Einschränkung „nach Möglichkeit“ gestrichen wird. Darüber hinaus führt dieser Vorschlag ebenso wie der Vorschlag zur Neufassung der Richtlinie über die Aufnahmebedingungen eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Suche nach Familienangehörigen unbegleiteter Minderjähriger ein.

Gemäß Artikel 12 der Verordnung der Europäischen Kommission aus dem Jahr 2003,⁸² welche die Dublin-II-Verordnung ergänzt, könnte die Entscheidung, einen unbegleiteten Minderjährigen bei einem anderen Angehörigen als seinem Vater oder seiner Mutter oder seinem gesetzlichen Vormund in Obhut zu geben, besondere Schwierigkeiten aufwerfen, insbesondere, wenn der betreffende Erwachsene seinen Wohnsitz außerhalb der Gerichtsbarkeit des Mitgliedstaats hat, in dem der Minderjährige den Asylantrag gestellt hat. Die Verordnung der Kommission verlangt ferner, dass die für den Jugendschutz zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, um darüber zu

schwerer Schaden entsteht oder wahrscheinlich entstehen wird oder wenn sich das Kind oder seine Eltern dagegen aussprechen und Bemühungen um eine Lösung des Problems durch Sozialarbeit, Familienmediation und Beratung erfolglos bleiben.“ Vgl. weiter S. 72 der Richtlinien, veröffentlicht vom UNHCR im Mai 2008, verfügbar unter: www.unhcr.org/4566b16b2.html.

82 Verordnung (EG) Nr. 1560/2003 der Kommission vom 2. September 2003 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 343/2003 des Rates zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Mitgliedstaat gestellten Asylantrags zuständig ist.



entscheiden, ob Erwachsene in der Lage sind, einen Minderjährigen seinem Interesse entsprechend in Obhut zu nehmen.

Des Weiteren werden in der Familienzusammenführungsrichtlinie⁸³ einige gemeinsame Kriterien für die Bestimmung der materiellen Voraussetzungen für die Wahrnehmung des Rechts auf Familienzusammenführung festgelegt. Bei der Prüfung eines Kinder betreffenden Antrags auf Familienzusammenführung müssen die Mitgliedstaaten nach Maßgabe von Artikel 5 der Richtlinie dafür Sorge tragen, dass das Kindeswohl gebührend berücksichtigt wird. Die Richtlinie findet ausschließlich auf jene unbegleiteten Minderjährigen Anwendung, denen der Flüchtlingsstatus zuerkannt wurde, berührt allerdings nicht das Recht der Mitgliedstaaten, günstigere Regelungen zu treffen oder beizubehalten.

Schließlich bietet Artikel 15 der Richtlinie über die Gewährung vorübergehenden Schutzes eine Definition des Begriffs Familienangehörige für die Zwecke der Familienzusammenführung in Fällen, in denen Familien bereits im Herkunftsland bestanden und im Zuge des Massenzustroms getrennt wurden. Diese Richtlinie schreibt vor, dass, wenn ein Drittstaatsangehöriger in einem Mitgliedstaat vorübergehenden Schutz genießt und sich einer oder mehrere seiner Familienangehörigen noch nicht in einem Mitgliedstaat befinden, der Mitgliedstaat, in dem der Drittstaatsangehörige vorübergehenden Schutz genießt, verpflichtet ist, die Betroffenen zusammenzuführen, wobei er im Einzelfall die außergewöhnliche Härte berücksichtigt, die eine unterbleibende Familienzusammenführung für sie bedeuten würde. Ob es sich dabei um eine Verpflichtung oder eine Option des Mitgliedstaats handelt, ist von der Enge der familiären Bindung abhängig. Die Richtlinie verlangt ausdrücklich, dass die Mitgliedstaaten bei der Anwendung von Artikel 15 das Wohl des Kindes berücksichtigen.

Forschungsergebnisse

In den Interviews wurden die Kinder gefragt, ob sie Kontakt zu ihren Familien hätten und wenn ja, wie häufig. Lautete die Antwort „Nein“, so wurden sie gefragt, ob sie irgendwelche Dienste in Anspruch genommen hätten, um ihre Familien ausfindig zu machen, und welche Erfahrungen sie diesbezüglich gemacht hätten. Kindern, die Kontakt zu ihren Eltern hatten, wurden ferner Fragen dazu gestellt, ob und wie sie bei der Pflege dieses Kontaktes unterstützt

würden, ob und unter welchen Bedingungen sie eine Zusammenführung mit ihnen wünschten und ob diesbezüglich Druck auf sie ausgeübt werde. Die Erwachsenen wurden zu denselben Themen befragt, wobei der Schwerpunkt auf der Wirksamkeit der Dienste und Verfahren für die Suche nach Familienangehörigen lag.

Die Beziehungen zur Familie stellen ein sehr sensibles und emotional beladenes Thema dar, das von den Befragern entsprechend behandelt wurde. Viele Kinder gaben an, keinen Kontakt zu ihrer Familie zu haben und/oder nichts über den Verbleib ihrer Familie zu wissen. Dieses Ergebnis ist allerdings mit Bedacht zu interpretieren, da die Kinder nach Aussage von Sozialarbeitern häufig verschweigen, dass sie Kontakt zu ihrer Familie haben, weil sie Angst haben, deswegen rückgeführt zu werden.

„Ob jemand Familie hat, sollte sein Recht auf die Beantragung von Asyl nicht beeinflussen dürfen.“ (Beamter, Schweden)

Kinder, die mit Familienangehörigen in Verbindung standen, hatten insbesondere in Frankreich, Italien und Spanien einen recht regelmäßigen Kontakt und riefen sie alle paar Wochen an, wobei allerdings viele über die zu hohen Telefongebühren klagten. In einigen Fällen nutzten sie auch das Internet. In Frankreich beispielsweise hatten die meisten befragten Kinder regelmäßigen Kontakt zu ihren Familien, wobei einige von ihnen erklärten, sie wünschten sich häufigere Kontakte. In Italien und Spanien hatten fast alle Kinder Kontakt zu ihren Familien und riefen sie regelmäßig an. Manche Kinder, beispielsweise in den Niederlanden, in Österreich und Polen, gaben jedoch an, nicht mehr mit ihren Familien Kontakt aufnehmen zu wollen, entweder weil sie in der Vergangenheit von ihnen misshandelt oder vernachlässigt worden waren oder weil sie Angst vor schlechten Nachrichten hatten.

„Ich habe Kontakt zu meiner Schwester, meiner Oma und meinem Opa. Zu meiner Mutter nicht mehr, denn sie gehorcht meinem Vater, und der mag mich nicht. Er ist Alkoholiker und hat mich mit Öl verbrannt [zeigt sein rechtes Bein, das schreckliche Narben aufweist], darum musste ich weglaufen [...]“ (Junge, 15, Österreich)

Viele Kinder wussten nichts über die für die Suche nach Familienangehörigen und die Familienzusammenführung verfügbaren Möglichkeiten und Mittel oder waren diesbezüglich unsicher. Im Vereinigten Königreich beispielsweise kannte etwa die Hälfte der Kinder die Dienstleistungen des britischen Roten Kreuzes. Andere Kinder, beispielsweise in Schweden

⁸³ Richtlinie 2003/86/EG des Rates vom 22. September 2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung, ABl. L 251 vom 3.10.2003, S. 12, verfügbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:251:0012:0018:DE:PDF>.

oder Zypern, hatten zwar von der Suche nach Familienangehörigen gehört, wussten aber nicht, wie oder wo sie einen diesbezüglichen Antrag stellen könnten.

Die Kinder, die einen Antrag auf Suche der Familienangehörigen gestellt hatten, berichteten über unterschiedliche Erfahrungen: Manche waren mit den Ergebnissen und der ihnen gewährten Unterstützung zufrieden, andere jedoch waren enttäuscht. Die wenigen Kinder, die solche Dienste in Anspruch genommen hatten, beispielsweise in Belgien, den Niederlanden, Österreich, Schweden und im Vereinigten Königreich, waren offenbar recht zufrieden mit der Unterstützung, die sie bei ihren Bemühungen, ihre Familienangehörigen zu finden, erhalten hatten. In Ungarn erklärten Beamte, die Suche nach Familienangehörigen sei Teil des Asylverfahrens, wenn auch häufig ohne nennenswerten Erfolg. Die Kinder allerdings gaben an, nicht unterrichtet worden zu sein.

„Somalier suchen in aller Regel nach ihren Familien, aber sie haben keine genauen Daten, kennen keine Geburtsdaten, Namen [...] und es werden keine wirklichen Ergebnisse erzielt. Afghanen suchen nicht nach ihren Familien. Sie haben Kontakt zu ihnen, weil sie recht häufig von ihren Familien geschickt werden.“ (Beamter, Ungarn)

„Ich will meine Familie finden. Sie leben als Flüchtlinge in den Wäldern. In Somalia gibt es schwere Kämpfe. Ich brauche meine Familie mehr als alles andere. Einige von ihnen sind tot. Die letzten, die mir noch bleiben, muss ich finden. Ich brauche Hilfe, damit ich weiß, wie ich suchen kann [...]. Andere Länder bringen Familienangehörige zusammen und suchen sie.“ (Mädchen, 16, Ungarn)

Die Kinder, die Erfahrung mit der Suche nach Familienangehörigen gemacht hatten, äußerten ihre Dankbarkeit für die Unterstützung durch nationale Rotkreuzgesellschaften und das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK), beklagten sich jedoch auch über die langen Wartezeiten, etwa in Belgien. Einige Kinder, beispielsweise in Österreich, erklärten allerdings, dem IKRK nicht zu vertrauen. In manchen Fällen, so in Belgien, Österreich und Schweden, wiesen Kinder nachdrücklich auf die Hilfe hin, die sie von Freunden, entfernten Verwandten und anderen Vertrauenspersonen bei der Suche nach ihrer Familie erhalten hatten.

„Vor Kurzem habe ich meine Mama gefunden. Nach acht Jahren. Wir schreiben uns und telefonieren, wenn ich Taschengeld bekomme.“ (Mädchen, 15, Polen)

„Ich habe meine Familie nicht gesehen, seit ich sieben Jahre alt war. Mein Bruder hat mich über das Rote Kreuz gefunden, aber den Rest meiner Familie konnte er nicht finden.“ (Junge, 17, Vereinigtes Königreich)

Die Erwachsenen kannten in der Regel die Möglichkeiten der Suche nach Familienangehörigen, allerdings waren in manchen Fällen, etwa in Italien, nicht alle mit den einschlägigen Verfahren vertraut. Mehrere erwachsene Befragte äußerten ihre Wertschätzung für die Unterstützung, welche die nationalen Rotkreuzgesellschaften, das IKRK sowie andere Organisationen wie das Flüchtlingswerk, der *International Social Service* und die Internationale Organisation für Migration bei der Suche nach Familienangehörigen geleistet hatten. In Schweden hoben erwachsene Befragte lobend die Unterstützung hervor, welche die Vormünder der Kinder mithilfe des Roten Kreuzes geleistet hatten, wobei jedoch ein Beamter beklagte, die von den zuständigen Diensten bei der Suche nach Familienangehörigen unternommenen Anstrengungen seien unzureichend.

„Wir haben tatsächlich Telefonnummern, die einfach in Akten bei uns, beim Jugendamt und ähnlichen Einrichtungen herumliegen [...]. Ich glaube, es ist eher eine Frage der Einstellung als der Technik [...]. [Die Leute sagen] ‚Warum sollten wir anrufen?‘ statt zu fragen, ‚Warum sollten wir nicht anrufen?‘“ (Beamter, Schweden)

In Frankreich befragte Sozialarbeiter erachteten die Suche nach Familienangehörigen als sehr wichtig, da sie den Kindern eine bessere Zukunftsplanung ermögliche, während sich andere, wie z. B. in Belgien und Schweden sowie im Vereinigten Königreich, skeptischer äußerten, da die Suche möglicherweise negative Auswirkungen auf den Asylantrag des Kindes haben könnte und die Familienangehörigen unter Umständen infolge der Suche in Gefahr geraten könnten. Sie brachten vor, die Suche nach den Familienangehörigen einer Person, die Asyl beantragt hat, weil sie Verfolgung ausgesetzt ist, könnte die Behörden im Heimatland aufmerksam machen, was möglicherweise gravierende Folgen für eben jene gesuchten Familienangehörigen haben und zu deren Verfolgung führen könnte. Zudem unterstrichen sie, es sei von entscheidender Bedeutung, dass bei jeglicher Maßnahme zur Suche nach Familienangehörigen die Vorschriften über Geheimhaltung und Datenschutz eingehalten würden.

Auch Kinder äußerten Bedenken über die Suche nach Familienangehörigen. Einige machten sich Sorgen, dass die Ermittlung des Aufenthaltsortes



ihrer Familienangehörigen dazu führen könnte, dass ihr Asylantrag abgelehnt werden könnte und sie anschließend in ihr Heimatland rückgeführt würden. Andere Kinder hatten Angst vor negativen Konsequenzen für ihre Familie in ihrem Herkunftsland. Sie befürchteten, die Suchverfahren könnten die Behörden auf ihren Asylantrag aufmerksam machen und so ihre Familie Gefahren aussetzen.

„Ich würde gerne [meine Familie finden], aber ich habe Angst vor der syrischen Regierung, denn wenn sie es rausfinden, bekommt meine Familie Schwierigkeiten [...]. Sie können sich nicht vorstellen, wie die Regierung die Kurden in Syrien behandelt – sie behandelt sie sehr schlecht.“ (Junge, 15, Vereinigtes Königreich)

„Ich hatte niemals Kontakt zu meiner Familie [...] die Leute, die mich suchen, könnten mich umbringen oder ins Gefängnis stecken.“ (Junge, 17, Vereinigtes Königreich)

Erwachsene betonten, es sei besonders sorgfältig darauf zu achten, dass die Suche nach Familienangehörigen tatsächlich im Sinne des Kindeswohls sei und nur dann erfolge, wenn die betroffenen Kinder in vollem Umfang verstanden hätten, was genau das Verfahren umfasse, und anschließend der Suche zugestimmt hätten. Darüber hinaus hoben einige Erwachsene hervor, die Suche nach Familienangehörigen führe nicht unbedingt dazu, dass das Kind gute Nachrichten erhalte, und könne zu einer schweren Traumatisierung des Kindes führen, wenn es beispielsweise erfahre, dass ein Familienangehöriger gestorben sei. Daher wiesen sie darauf hin, dass die Suche nach Familienangehörigen stets mit einer angemessenen Beratung verbunden sein müsse.

„Ich weiß nicht, wo sie sind, meine Eltern haben geschlafen, wir wurden auseinandergerissen, in meinem Land ist das schwierig. Ich weiß nicht einmal etwas über meine Brüder. Ich weiß nicht, ob sie leben oder [...]“ (Mädchen, 16, Zypern)

„Ich weiß, dass man mithilfe des Roten Kreuzes in Eritrea suchen kann, aber ich möchte lieber glauben, dass sie irgendwo in Sicherheit sind, als herauszufinden, dass sie bereits tot sind.“ (Mädchen, 17, Österreich)

Familienzusammenführung war für viele Kinder ein besonders heikles Thema, weil sie häufig eine Rückführung in ihr Heimatland mit sich bringt. Viele wollten nicht darüber sprechen. Die Kinder, die sich dazu äußerten, wollten im Aufnahmeland mit ihrer Familie zusammengeführt werden.

„Hier mit meiner Familie zusammen leben zu können, wäre das Schönste auf der Welt.“ (Junge, 17, Österreich)

Manche erklärten auch, sie würden nur dann versuchen, Familienangehörige zu finden und in ihr Aufnahmeland zu holen, wenn es ihnen die Bedingungen erlaubten.

„Ich würde gerne meine Schwester finden, aber ich kann ihr jetzt nicht helfen, ich habe kein Geld. Es ist besser, sich erst einmal hier einzurichten, und wenn ich so weit bin, werde ich sie hierher holen.“ (Kind, Österreich)

Es kommt jedoch nur selten zu einer Familienzusammenführung, da es sich dabei den meisten minderjährigen und erwachsenen Befragten zufolge um ein außerordentlich bürokratisches und langwieriges Verfahren handelt. In der Tat gaben von allen befragten Kindern nur zwei, eines in Italien und eines in Österreich, an, man habe ihre Angehörigen gefunden und sie erwarteten eine Familienzusammenführung in der EU.

„Ich habe meine Familie nach zwei Jahren gefunden und wir telefonieren regelmäßig. Wir werden zusammengeführt, aber der DNA-Test kostet 1 000 Euro [...]. Die österreichische Familie, die mir hilft [Patenfamilie im Projekt connecting people], wird das bezahlen und das Rote Kreuz wird die Hälfte der Reisekosten übernehmen.“ (Junge, 16, Österreich)

Darüber hinaus wollten einige Kinder nicht, dass ihre Familien zu ihnen kommen, weil sie mit den Lebensbedingungen im Aufnahmeland unzufrieden waren. In einigen wenigen Fällen, beispielsweise in Polen, erklärten Kinder, sie hätten Unterstützung für eine freiwillige Rückkehr beantragt.

„Wenn das Leben in Österreich so ist wie hier im Erstaufnahmezentrum, ist es besser, wenn sie nicht herkommen.“ (Junge, Österreich)

VIELVERSPRECHENDE PRAKTIK

Refugees United

Bei *Refugees United* handelt es sich um ein innovatives Tool, das Flüchtlinge bei der Suche nach verschwundenen Familienangehörigen unterstützt. Es bietet ein weltweites anonymes und speziell für diesen Zweck konzipiertes Flüchtlingsnetzwerk, wobei eine wegweisende Technologie zum Einsatz kommt, um den Trennungsschmerz und die Unsicherheit über das Schicksal der Familienangehörigen zu mildern.

Refugees United stellt eine kostenlose und einzigartige Suchmaschine bereit, die es Flüchtlingen ermöglicht, über ein leistungsfähiges und einfaches System in direkten Kontakt zu treten. Es müssen keine komplizierten Formulare ausgefüllt werden, es gibt keine Sprachbarrieren und keine Notwendigkeit, Behörden zu kontaktieren.

Die wichtigste Funktion des Tools ist die Möglichkeit, sich unter einem Pseudonym anzumelden und Narben, Muttermale oder andere persönliche Kennzeichen anzugeben, die ihnen nur von engen Familienangehörigen oder Freunden zugeordnet werden können. Somit ist es möglich, bei Registrierung und Recherche anonym zu bleiben. Jeder Nutzer entscheidet selbst darüber, welche Informationen er angesichts seiner speziellen politischen, sozialen und psychischen Situation offenlegen möchte, sodass seine Sicherheit und Unsichtbarkeit gewährleistet sind.

Weitere Informationen sind verfügbar unter: www.refunite.org

Die meisten erwachsenen Befragten erklärten, Zusammenführungen mit anderen Familienangehörigen seien sehr selten, weil diese nicht ausfindig gemacht werden könnten, weil das Verfahren zu langwierig und bürokratisch sei oder aufgrund praktischer Probleme.

„Die Bedingungen für die Familienzusammenführung sind unrealistisch. Das funktioniert ganz und gar nicht für jedermann.“ (NRO, Ungarn)

Mehrere erwachsene Befragte unterstrichen die Bedeutung einer angemessenen Vorbereitung auf die Familienzusammenführung und wiesen darauf hin, dass diese für ein Kind massiven Stress bedeuten kann, insbesondere wenn Familienangehörige in den Aufnahmemitgliedstaat kommen und Unterstützung vonseiten des Kindes erwarten. Unter Umständen wäre es für das Kind sehr schwierig, mit einer solchen Verantwortung zurechtzukommen.

„Wenn ich meine Papiere bekomme, kann ich sie einladen [...]. Ich bin hier sicher, ich kann ohne Angst überall hingehen, wohin ich will, ich brauche nur meine Familie bei mir [...]. Ich sehe die Menschen an, die hier leben, und ich sehe, wie meine Familie in Angst und Vertreibung lebt. Meine kleinen Brüder können nicht zur Schule gehen, das frustriert mich. Ich will sie von all dem wegholen.“ (Junge, 17, Zypern)

Ein wichtiger Aspekt wurde von einigen befragten Erwachsenen zum Thema Menschenhandel angesprochen: Ihrer Auffassung nach muss sorgfältig geprüft werden, ob Personen, die behaupten, Elternteile zu sein, nicht womöglich Menschenhändler sind.

„Ein Mann, der mit zwei kleinen Kindern unterwegs war, wurde mit einem Europäischen Haftbefehl wegen Menschenhandels festgenommen. Die Kinder waren vernachlässigt, der Psychologe schlug eine Beobachtung vor. Dann kamen Frauen, in deren Pässen die Kinder eingetragen waren – waren das wirklich ihre Kinder? Und das Gericht hat die Kinder diesen ‚Müttern‘ zugesprochen.“ (NRO, Polen)

ERWÄGUNGEN

Unbegleitete asylsuchende Kinder, die persönliche Beziehungen und unmittelbare Kontakte zu ihren Familien pflegen möchten, sollten dabei unterstützt werden, soweit dies nicht dem Wohl des Kindes zuwiderläuft. Es sind wirksame Instrumente für die Suche nach Familienangehörigen und die Familienzusammenführung erforderlich. Kinder sollten umfassend über die ihnen zur Verfügung stehenden Möglichkeiten unterrichtet und beim Zugang zu einschlägigen spezialisierten Diensten unterstützt werden. Zudem sollten ausreichende Garantien geschaffen werden, sodass die Einreichung eines Antrags auf Suche nach Familienangehörigen oder auf Familienzusammenführung für die Betroffenen keinerlei negative Konsequenzen nach sich zieht. Die Veranlassung der Suche nach Familienangehörigen durch ein Kind sollte stets durch eine angemessene Beratung begleitet werden. Soll eine Familienzusammenführung stattfinden, ist das Kind (unter anderem psychologisch) in einer Weise zu unterstützen, dass es nicht unter nachteiligen Folgen zu leiden hat.

Alle unnötigen bürokratischen und finanziellen Hindernisse für eine zügige Familienzusammenführung sollten beseitigt werden. Zudem ist es wichtig, die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden in den Mitgliedstaaten zu vertiefen. Durch diese Zusammenarbeit sollte sichergestellt werden, dass die für Jugendschutz zuständigen Behörden bzw. die entsprechenden Gerichte sich in voller Kenntnis der Sachlage dazu äußern können, ob der (die) Erwachsene(n) willens und in der Lage ist (sind), einen Minderjährigen seinem Interesse entsprechend in Obhut zu nehmen. Bei der Entscheidung darüber, in welchem Mitgliedstaat die Familienzusammenführung stattfinden soll, sollte das Kindeswohl an erster Stelle stehen und jeder Einzelfall im Rahmen eines gründlichen und zügigen Verfahrens beurteilt werden.

2.4. Asylverfahren

UN-Kinderrechtskonvention

Artikel 22

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.

Im Jahr 2009 veröffentlichte der UNHCR spezifische Richtlinien für Asylanträge von Kindern,⁸⁴ die inhaltliche und verfahrensbezogene Anleitungen zu einer kindgerechten Durchführung der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft bieten und insbesondere auf die Rechte und Schutzbedürfnisse von Kindern in Asylverfahren eingehen. Darin wird unter anderem betont, dass Asylanträge von – sowohl begleiteten als auch unbegleiteten – Kindern in der Regel

vorrangig behandelt werden sollten, da Kinder oft eines besonderen Schutzes und besonderer Hilfe bedürfen. Zudem unterstreicht der UNHCR in den Richtlinien die Notwendigkeit, so schnell wie möglich einen Vormund sowie einen Rechtsvertreter zu bestellen, der das Kind während des Asylverfahrens unterstützt. Des Weiteren regt er an, dass, wenn der Sachverhalt nicht mit Sicherheit ermittelt werden kann, das Kind nicht fähig ist, seinen Antrag vollständig zu begründen, oder Bedenken über die Glaubwürdigkeit einiger Behauptungen des Kindes bestehen, Entscheidungen auf der Grundlage einer großzügigen Auslegung zugunsten des Kindes getroffen werden.⁸⁵

Zwei Probleme erwiesen sich im Zuge der Forschungsarbeit als von besonderer Bedeutung für die Kinder. Erstens die Tatsache, dass die einschlägigen Informationen über Asylrecht und Asylverfahren für unbegleitete asylsuchende Kinder nicht immer kindgerecht formuliert und kommuniziert werden. Zweitens der Umstand, dass die Asylverfahren häufig als sehr langwierig empfunden werden und sich dies negativ auf die Kinder auswirkt, die naturgemäß besonders darunter leiden, für einen langen Zeitraum keine Sicherheit bezüglich ihres weiteren Lebenswegs zu haben. Die Antworten sowohl der Kinder als auch der Erwachsenen weisen zudem darauf hin, dass es in den Mitgliedstaaten zuweilen an adäquat ausgebildetem Personal für die kindgerechte Prüfung der Anträge unbegleiteter Kinder mangelt.

Der durch Artikel 22 der UN-Kinderrechtskonvention gewährte Schutz wird im EU-Kontext erweitert: Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe f der Anerkennungsrichtlinie verlangt, dass die Mitgliedstaaten bei der Prüfung von Anträgen Minderjähriger auf internationalen Schutz insbesondere kinderspezifische Formen von Verfolgung berücksichtigen. Mit der Richtlinie über Asylverfahren wurden einige Garantien für unbegleitete asylsuchende Kinder eingeführt. Wie bereits erörtert, schreibt Artikel 17 der Richtlinie über Asylverfahren vor, dass die Mitgliedstaaten so bald wie möglich Maßnahmen ergreifen, um zu gewährleisten, dass ein Vertreter bestellt wird, der den unbegleiteten Minderjährigen bei der Prüfung des Antrags vertritt und/oder unterstützt. Des Weiteren stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass

⁸⁴ UNHCR, Richtlinien zum Internationalen Schutz Nr. 8: Asylanträge von Kindern im Zusammenhang mit Artikel 1 (A) 2 und 1 (F) des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, 22. Dezember 2009, HCR/GIP/09/08, verfügbar unter: www.unhcr.org/refworld/docid/4b2f4f6d2.html.

⁸⁵ UNHCR, Richtlinien zum Internationalen Schutz Nr. 8: Asylanträge von Kindern im Zusammenhang mit Artikel 1 (A) 2 und 1 (F) des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, 22. Dezember 2009, HCR/GIP/09/08, verfügbar unter: www.unhcr.org/refworld/docid/4b2f4f6d2.html. Zur Frage Asyl und die EMRK siehe: Mole, N. und Meredith, C., Europarat (2010), *Asylum and the European Convention on Human Rights*, Human rights files, Nr. 9, Straßburg, Europarat.

der Vertreter Gelegenheit erhält, den unbegleiteten Minderjährigen über die Bedeutung und die möglichen Konsequenzen seiner persönlichen Anhörung sowie gegebenenfalls darüber aufzuklären, wie er sich auf seine persönliche Anhörung vorbereiten kann. Die Mitgliedstaaten gestatten dem Vertreter, bei dieser Anhörung anwesend zu sein sowie innerhalb des von der anhörenden Person festgelegten Rahmens Fragen zu stellen und Bemerkungen vorzubringen. Schließlich ist zu gewährleisten, dass sowohl für die persönlichen Anhörungen Minderjähriger als auch für die Entscheidungen über deren Anträge Personen bzw. Bedienstete zuständig sind, die über die nötige Kenntnis der besonderen Bedürfnisse Minderjähriger verfügen (Artikel 17 Absatz 4).

Ein Schlüsselaspekt des Schutzes unbegleiteter Kinder ist die in Artikel 23 Absatz 3 der Richtlinie über Asylverfahren vorgesehene Möglichkeit der Mitgliedstaaten, einen Antrag vorrangig oder beschleunigt zu bearbeiten, wenn der Antrag wahrscheinlich wohlbegründet ist oder der Asylbewerber besondere Bedürfnisse hat. Ein weiterer Schlüsselaspekt für den Schutz unbegleiteter Kinder ist die Bereitstellung von Informationen über das Asylverfahren. Nach Maßgabe von Artikel 10 der Richtlinie über Asylverfahren werden Asylbewerber in einer Sprache, deren Kenntnis vernünftigerweise vorausgesetzt werden kann, über das Verfahren und über ihre Rechte und Pflichten sowie darüber informiert, welche Folgen es haben kann, wenn sie nicht mit den Behörden zusammenarbeiten.

Der Vorschlag der Kommission für eine Neufassung der Richtlinie über Asylverfahren verlangt darüber hinaus, dass die persönliche Anhörung kindgerecht durchgeführt wird.

Gemäß Artikel 6 (in Verbindung mit Artikel 2 Buchstabe i) der Dublin-II-Verordnung des Rates) ist für die Prüfung des Asylantrags eines unbegleiteten Minderjährigen der Mitgliedstaat zuständig, in dem sich ein Elternteil oder der Vormund rechtmäßig aufhält, „sofern dies im Interesse des Minderjährigen liegt“. Der Artikel begründet keine Verpflichtung zur Suche nach Familienangehörigen. Er schreibt jedoch vor, dass, wenn kein Familienangehöriger anwesend ist, die Zuständigkeit für die Prüfung des Antrags bei dem Mitgliedstaat liegt, in dem der Minderjährige seinen Asylantrag gestellt hat.

Einige der in der Verordnung der Kommission aus dem Jahr 2003 mit Durchführungsbestimmungen zur Dublin-II-Verordnung des Rates festgelegten Regelungen sind für unbegleitete asylsuchende Kinder von besonderer Relevanz. Oben

wurde bereits im Zusammenhang mit dem Thema Suche nach Familienangehörigen und Familienzusammenführung auf die „humanitäre Klausel“ in Artikel 15 der Dublin-II-Verordnung des Rates hingewiesen, der zufolge eine Übertragung der Zuständigkeit für die Antragsprüfung zwischen Mitgliedstaaten möglich ist, wenn es um die Einheit der Familie, Fälle von Hilfsbedürftigkeit (unter anderem wegen Schwangerschaft, einer schweren Krankheit, einer ernsthaften Behinderung oder eines neugeborenen Kindes) oder kulturelle Erwägungen geht. Zudem gestattet der Artikel die Zusammenführung eines unbegleiteten Minderjährigen mit Familienangehörigen (die nicht seine Eltern sind), die sich in einem anderen Mitgliedstaat aufhalten und ihn bei sich aufnehmen können. Wie bereits erörtert, könnte die Entscheidung, einen unbegleiteten Minderjährigen bei einem anderen Angehörigen als seinem Vater oder seiner Mutter oder seinem gesetzlichen Vormund in Obhut zu geben, laut Artikel 12 der Verordnung der Kommission besondere Schwierigkeiten aufwerfen, insbesondere wenn der betreffende Erwachsene seinen Wohnsitz außerhalb der Gerichtsbarkeit des Mitgliedstaats hat, in dem der Minderjährige den Asylantrag gestellt hat. Dementsprechend schreibt die Verordnung die Erleichterung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten vor, damit sich ihre zuständigen Behörden dazu äußern können, ob der (die) Erwachsene(n) in der Lage ist (sind), den Minderjährigen seinem Interesse entsprechend in Obhut zu nehmen. Zu diesem Zweck regt die Verordnung die Nutzung der Möglichkeiten an, die sich im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen bieten.

Ferner verweist Artikel 11 der Verordnung der Kommission auf bestimmte Fälle von Hilfsbedürftigkeit, die in der „humanitären Klausel“ der Dublin-II-Verordnung des Rates verankert sind. In Artikel 11 werden die folgenden Kriterien für die Einschätzung der Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit einer Zusammenführung der Betroffenen festgelegt: a) die familiäre Situation, die im Herkunftsland bestand, b) die Umstände, die zur Trennung der Betroffenen geführt haben, c) der Stand der jeweiligen asyl- und ausländerrechtlichen Verfahren in den Mitgliedstaaten. In Fällen von Hilfsbedürftigkeit setzt eine weitere Bestimmung der Verordnung die Überzeugung voraus, dass der Asylbewerber bzw. der betreffende Familienangehörige die benötigte Hilfe tatsächlich erbringen wird.

Darüber hinaus bestimmt die Verordnung der Kommission die Kriterien für die Festlegung des Mitgliedstaats, in dem die Zusammenführung



erfolgt, sowie des Überstellungstermins. Diese Kriterien basieren auf der Reisefähigkeit der auf Hilfe angewiesenen Person sowie auf der aufenthaltsrechtlichen Situation der betroffenen Personen.

Die Verordnung schreibt vor, gegebenenfalls die Zusammenführung des Asylbewerbers mit dem Familienangehörigen vorzunehmen, wenn Letzterer bereits über einen Aufenthaltstitel in seinem Aufenthaltsmitgliedstaat verfügt.

Forschungsergebnisse

In den Interviews wurden die Kinder gebeten, ihre Erfahrungen mit dem Asylverfahren sowie etwaige Probleme zu beschreiben, auf die sie in diesem Zusammenhang gestoßen waren. Die zu diesem Zweck gestellten Fragen betrafen unter anderem die den Kindern zur Verfügung gestellten Informationen, die Dauer des Verfahrens, das Verhalten der Beamten – insbesondere bei den Anhörungen – gegenüber den Kindern, die Erbringung von Übersetzungs- und Dolmetscherdiensten sowie alle anderen Fragen, die ihnen Sorge bereitet haben. Den Erwachsenen wurden ähnliche Fragen gestellt. Darüber hinaus wurden sie nach ihrer Meinung zum Asylverfahren und den Möglichkeiten für dessen Verbesserung gefragt.

Sowohl die Kinder als auch die erwachsenen Befragten, die über das Asylverfahren Bescheid wussten und daran beteiligt waren, gaben an, dass dieses Verfahren für die Kinder von allerhöchster Bedeutung sei, da sein Ergebnis ihr künftiges Leben entscheidend beeinflusse. Sie alle waren begierig darauf, über ihre Erfahrungen zu sprechen.

„Die positive Entscheidung war wie die Chance auf ein zweites Leben [...]“ (Mädchen, 17, Österreich)

Ein besonders wichtiges Problem, das sowohl von Kindern als auch von Erwachsenen hervorgehoben wurde, betrifft die häufig langen Verzögerungen im Asylverfahren, in deren Folge Antragsteller unter Umständen ihr Recht, dass ihr Asylantrag als der eines Kindes behandelt wird, oder ihren Anspruch auf Familienzusammenführung verlieren, weil sie volljährig werden.

VIELVERSPRECHENDE PRAKTIK

Kizito-Comic

Der Kizito-Comic wurde entwickelt, um Kindern das Verständnis des Asylverfahrens zu erleichtern. Er wurde erstmals im Februar 2008 mit der Unterstützung des belgischen Generalkommissariats für Flüchtlinge und Staatenlose (*Commissariat General aux Réfugiés et aux Apatrides*) veröffentlicht.

Kizito ist ein unbegleitetes Kind, das nach Belgien kommt und dort Asyl beantragt. Die Geschichte zeigt die verschiedenen Schritte des Asylverfahrens und das Leben in Belgien. Es werden eher Bilder als Worte verwendet, sodass der Comic auch von Kindern ohne Sprachkenntnisse verstanden wird.

Der Europäische Flüchtlingsfonds hat die Produktion des Kizito-Comics finanziell unterstützt, und es wurden 5 000 Exemplare in französischer, niederländischer und englischer Sprache gedruckt und an unbegleitete asylsuchende Kinder sowie an Sozialarbeiter verteilt.

Weitere Informationen sind verfügbar unter:
www.presscenter.org/archive/other/17fd46b36c35fod3d8585131cb9ddcaf/?lang=fr

Bereitstellung von Informationen

Viele der erwachsenen Befragten erklärten, die Kinder würden bei ihrer Ankunft nur begrenzte, zuweilen widersprüchliche und häufig falsche Informationen über die Asylverfahren erhalten. Diese Informationen beziehen sie in aller Regel von anderen Erwachsenen, Angehörigen, asylsuchenden Kindern, denen sie auf ihrer Reise begegnet sind, oder sogar von Schleusern, wie Kinder in Malta, den Niederlanden, Österreich und Spanien erklärten. Ein Schlüsselaspekt lag daher für viele erwachsene Befragte darin, den Kindern nicht nur korrekte Informationen zu vermitteln, sondern nach ihrer Ankunft auch möglichst frühzeitig ein Vertrauensverhältnis aufzubauen, damit sich die Kinder tatsächlich auf die offiziellen Informationen verlassen. Diesbezüglich äußerte sich eine Reihe von Erwachsenen und Kindern kritisch über die polizeiliche Praxis, Kinder unmittelbar nach ihrer Ankunft einer Befragung zu unterziehen, um Informationen über Schleuser und ihre Routen zu erhalten.

In den Interviews sagten die Kinder kaum etwas zu ihren informellen Informationsquellen, erklärten aber sehr häufig, beispielsweise in Belgien, Frankreich, Malta, den Niederlanden, Österreich, Spanien, Ungarn, im Vereinigten Königreich und in Zypern, die bereitgestellten Informationen nicht verstanden

zu haben. Zudem beklagten die Kinder, selbst ihre eigenen gesetzlichen Vertreter hätten ihnen die Verfahren nicht immer adäquat erläutert. In Italien und Schweden jedoch fühlten sich die Kinder gut informiert.

„Ein Sozialarbeiter hat mir die Verfahren erklärt, als ich angekommen bin, aber ich habe nichts verstanden.“ (Junge, 16, Frankreich)

„Nein, ich habe das nicht verstanden – als ich den Antrag gestellt habe, dachte ich, sie würden mir eine Unterkunft und Geld und Arbeit geben, aber sie haben mir nichts gegeben, nach fünf bis sechs Monaten habe ich dann Unterstützung von der Fürsorge bekommen.“ (Junge, 16, Zypern)

„Sie haben mir und meiner Schwester subsidiären Schutz gewährt, ich weiß nicht, was das heißt und ob das gut oder schlecht ist. Können wir darum bitten, unsere Familie herzubringen, oder nicht? Niemand erklärt uns irgendwas.“ (Junge, 17, Zypern)

Die Kinder waren ferner verwirrt über die Auswirkungen der verschiedenen Status und Genehmigungen, die ihnen erteilt wurden. Beispielsweise erklärten Kinder in Spanien, „Papiere“ seien das einzig Wichtige für sie, konnten aber nicht erläutern, welche Rechte und Pflichten mit diesen „Papieren“ (z. B. Aufenthaltsgenehmigung und Arbeitserlaubnis) verbunden wären.

„Ich habe keine Papiere. Ich bin zwei Jahre hier und habe immer noch keine Papiere. Ich glaube nicht, dass das normal ist. Nachts träume ich, ich hätte Papiere [...]“ (Junge, 17, Spanien)

Erwachsene Befragte, zumeist Beamte, beispielsweise in Österreich, Schweden, Spanien und dem Vereinigten Königreich, betonten, es sei für die Kinder sehr schwer, die rechtlichen Verfahren und ihre jeweiligen Auswirkungen in vollem Umfang zu verstehen, obwohl in einigen Ländern, wie im Vereinigten Königreich, kindgerechte Informationen in mehreren Sprachen verfügbar waren. Andere, insbesondere NRO und Sozialarbeiter in Belgien, den Niederlanden und Österreich, äußerten sich kritisch über die Art der bereitgestellten Informationen sowie die Form ihrer Vermittlung und erklärten, keines von beiden sei besonders kindgerecht. In Österreich beispielsweise kritisierten sie die überwiegend „bürokratische“ Sprache in den Broschüren.

„Eine unzureichende Kommunikation ist für beide Seiten frustrierend – für die Polizei und für die Kinder.“ (NRO, Malta)

VIELVERSPRECHENDE PRAKTIK

Das Projekt *Praesidium*

Das italienische Innenministerium initiierte dieses Projekt mit einer Kofinanzierung aus dem Aktionsprogramm der Europäischen Kommission für Verwaltungszusammenarbeit in den Bereichen Außengrenzen, Visa, Asyl und Einwanderung (ARGO). Das Projekt *Praesidium* wurde gemeinsam vom UNHCR, der IOM, dem italienischen Roten Kreuz und *Save the Children* (Italien) durchgeführt.

Im März 2006 begann man im Rahmen des Projekts, Beiträge zur Entwicklung eines schutzorientierten Aufnahmesystems für Asylbewerber und andere Menschen zu leisten, die über das Meer nach Süditalien kommen. Das Projekt ermöglichte die Bereitstellung von Informationen für die Neuankömmlinge sowie die Ermittlung von Möglichkeiten für ihre Aufnahme und ihren Zugang zu geeigneten rechtlichen und administrativen Verfahren.

Weitere Informationen sind verfügbar unter: www.unhcr.org/4ac35c600.pdf

In Italien erachteten sowohl die Kinder als auch die befragten Sozialarbeiter die bereitgestellten Informationen über die Rechte der Kinder und das Asylverfahren als ausreichend. Dies könnte mit den Aktionen des Projekts *Praesidium* in Zusammenhang stehen, einer Initiative des italienischen Innenministeriums, in deren Rahmen sich humanitäre und andere Organisationen⁸⁶ dafür einsetzen, die Kapazitäten Italiens für die Bewältigung der gemischten Migrationsströme zu verbessern, in denen Menschen über das Meer nach Italien kommen. Das Projekt begann im März 2006 und stellt Unterstützungs- und Informationsdienste bereit. Seit März 2009 wird es vollständig vom italienischen Innenministerium finanziert. Ursprünglich konzentrierte sich das Projekt auf die Insel Lampedusa, wurde jedoch später auf Sizilien und andere Standorte ausgeweitet.⁸⁷

Der UNHCR betont jedoch, dass die Zukunft des Projekts unsicher ist, da sich Italiens Politik im Hinblick auf die an seiner Küste ankommenden Menschen substanziell geändert hat. So wurde

⁸⁶ Italienisches Rotes Kreuz, UNHCR, Ärzte ohne Grenzen, IOM, *Save the Children* (seit März 2008) und andere. Siehe UNHCR, *Refugee Protection and Mixed Migration: The 10-Point Plan in action*, 2011, S. 113ff., verfügbar unter: www.unhcr.org/4d52864b9.html.

⁸⁷ Siehe: www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/sala_stampa/notizie/immigrazione/00911_2010_04_01_Praesidium_V.html?back=%2Ftools%2Fsearch%2Findex.html%3Dsearch%26matchesPerPage%3D10%26displayPages%3D10%26index%3DProgetto+Online%26sort%3D%26category%3D%26searchRoots%3D%252Fit%252F%26text%3Dpraesidium%26start%3D%26end%3D%26type%3Dgeneric.

Anfang 2009 eine ganze Reihe restriktiver Maßnahmen eingeführt, wie die Schaffung eines Inhaftierungslagers für die von Lampedusa abgeschobenen Menschen sowie die Aufbringung von Einwandererbooten auf dem offenen Meer und ihre Rückführung nach Libyen.⁸⁸

Anhörungen im Rahmen des Asylanerkennungsverfahrens

Die meisten Kinder beklagten sich übereinstimmend über die Dauer der Entscheidungsfindung und erklärten, es habe zu lange gedauert, zu einer „endgültigen“ Entscheidung zu kommen.⁸⁹ Nur sehr wenige Kinder gaben an, die Entscheidungen seien innerhalb eines zufriedenstellenden Zeitraums gefallen. In manchen Fällen erklärten sie sogar, sie zögen es vor, dass das Verfahren schneller beendet würde, selbst wenn das Ergebnis negativ sei.

Verzögerungen im Asylanerkennungsverfahren können für Asylbewerber, die unterdessen volljährig werden, gravierende Folgen haben, da diese ihr Recht, dass ihr Antrag als der eines Kindes behandelt wird, oder ihren Anspruch auf Familienzusammenführung verlieren könnten.

Auch Erwachsene bestätigten die Tatsache, dass sich der Prozess über Wochen, Monate oder zuweilen sogar Jahre hinziehen kann. In Österreich beispielsweise äußerten einige NRO scharfe Kritik an dem langwierigen Verfahren, wobei allerdings Beamte geltend machten, die große Anzahl der Anträge habe in Kombination mit den beschränkten Humanressourcen zu gravierenden Rückständen geführt.

Ferner bemängelten die befragten Beamten in vielen Ländern die Zeit, die der Informationsaustausch innerhalb der EU gemäß der Dublin-II-Verordnung in Anspruch nimmt.

Kinder und Erwachsene betonten zudem, die langen Wartezeiten könnten die Entwicklung der Kinder hemmen. Dies gelte insbesondere dann, wenn die Kinder keinen anderen Aktivitäten nachgingen und beispielsweise keine Schule besuchten und/oder nicht arbeiteten. In vielen Fällen klagten die Kinder, der durch das Asylverfahren verursachte Stress

und Frust beeinflusse ihre Gemütsverfassung und schränke ihre Fähigkeit ein, sich auf ihre Ausbildung zu konzentrieren.

Bei den Räumlichkeiten für die Anhörungen im Rahmen des Asylverfahrens gingen die Meinungen auseinander. Während im Vereinigten Königreich sowie in den Niederlanden, Polen und Schweden die meisten Kinder und Erwachsenen diesbezüglich im Allgemeinen zufrieden waren, kritisierten sie in anderen Ländern sowohl die Räumlichkeiten als auch die Inhalte der Anhörungen.

„Ich wurde vom Innenministerium sehr gut behandelt. Ich habe meinen Rechtsbeistand etwa vier oder fünf Mal gesehen und ich bin zufrieden mit meinem Rechtsbeistand und verstehe, dass sie da sind, um mir zu helfen. Ich fühlte mich sehr gut informiert. Sie haben mir immer einen Dolmetscher geholt, aber wenn keiner verfügbar war (und wenn ich ohne Termin einfach vorbeikam), haben sie Telefondolmetscher von Language Line genutzt.“ (Junge, 15, Vereinigtes Königreich)

„Bisher hatte ich zwei Anhörungen. Bei meiner letzten Anhörung hatte ich einen männlichen Dolmetscher und bat um eine Dolmetscherin. Darum wurde die Anhörung abgesagt und eine Woche später durchgeführt.“ (Mädchen, 17, Österreich)

„Ihnen sind unsere Probleme egal. Sie warten nur darauf, dass wir bei der Anhörung einen Fehler machen.“ (Junge, 17, Österreich)

Viele Kinder klagten allerdings, nur wenig Zeit gehabt zu haben, um ihren Fall mit ihren Anwälten, Vormündern oder gesetzlichen Vertretern zu erörtern, und nur wenige Kinder schienen die Funktionen der verschiedenen Beteiligten der Anhörung zu verstehen.

Das Anhörungsverfahren selbst war ausnahmslos eine unangenehme Erfahrung für die Kinder, die sich häufig, insbesondere in Belgien und Österreich, darüber beklagten, es habe sich um eine langwierige und ausführliche „Befragung“ gehandelt, bei der immer wieder dieselben Fragen gestellt worden seien.

„Ich war in der Nacht vor der Anhörung sehr nervös. Ich konnte nicht schlafen. Ich kannte da keinen. Sie haben mir Hunderte von Fragen gestellt. In meinem ganzen Leben hat mir niemals jemand so viele Fragen gestellt.“ (Mädchen, 16, Niederlande)

„Das Verfahren ist sehr bürokratisch; man fühlt sich wie vor Gericht.“ (Sozialarbeiter, Österreich)

⁸⁸ UNHCR, *Refugee Protection and Mixed Migration: The 10-Point Plan in action*, 2011, S. 113ff., verfügbar unter: www.unhcr.org/4d52864b9.html.

⁸⁹ Das Asylverfahren ist komplex und umfasst mehrere Stufen. Die Entscheidung, dass ein Minderjähriger in Obhut im Land bleiben darf, wird zumeist relativ schnell getroffen. Wenn es aber um die Zuerkennung des Flüchtlingsstatus oder die Gewährung subsidiären Schutzes geht, wodurch eine Person wichtige Rechte wie etwa das Recht auf Familienzusammenführung erhält, dauert die Entscheidungsfindung unter Umständen deutlich länger, in manchen Fällen sogar so lange, bis das Kind volljährig geworden ist und damit eine Reihe dieser Rechte verliert.

In den Niederlanden und Österreich äußerten Kinder den Wunsch, bei ihren Anhörungen eine Vertrauensperson dabei zu haben, und erklärten, dies sei nicht immer der Fall.

„Die Anhörung war ganz schlimm. Meine Schwester war bei uns, und der Einwanderungsbeamte nannte sie bei der Anhörung ‚dumm‘.“ (Junge, 17, Zypern)

Erwachsene Befragte zogen beispielsweise in Belgien, Italien, Österreich und im Vereinigten Königreich die Eignung und Ausbildung der für die Anhörungen zuständigen Beamten in Zweifel und schlugen vor, die Anhörungen sollten ausschließlich nach speziellen Schulungen in der Befragung von Kindern durchgeführt werden.

„Der Polizist hat gesagt: ‚Mein Kind ist 15 und versteht alles.‘ Dann hat er gesagt: ‚Du bist 15 und verstehst gar nichts. Wie kann das sein?‘“ (Mädchen, 15, Österreich)

„Meine erste Anhörung war furchtbar [...] die Richterin schrie mich an, ich war damals 13, es hat mir so viel Angst gemacht [...] die anderen Anhörungen waren o.k.“ (Junge, 16, Österreich)

In Polen lobten Erwachsene die früher übliche Praxis, die Anhörungen von Psychologen in einer dem Kind vertrauten Umgebung durchführen und von Beamten durch Einwegspiegel beobachten zu lassen. Auch eines der in Polen befragten Kinder bestätigte, es habe sich bei seiner Anhörung in der eigenen Wohneinrichtung sicher und recht wohl gefühlt. Ebenfalls in Polen schlugen erwachsene Befragte vor, die Anhörungen von Kinderpsychologen durchführen und von Beamten beobachten zu lassen.

Praktisch alle Kinder gaben an, bei ihren Anhörungen sei bei Bedarf ein Dolmetscher anwesend gewesen, jedoch klagte in allen Ländern etwa die Hälfte der befragten Kinder, die Verdolmetschung sei unzureichend gewesen. Sowohl Kinder als auch Erwachsene berichteten über Fälle schlechter Verdolmetschung, insbesondere wenn der Dolmetscher einen anderen Dialekt sprach als das Kind. In manchen Fällen äußerten die Kinder jedoch auch Zweifel an der Unparteilichkeit der Dolmetscher. Dies war insbesondere dann der Fall, wenn diese selbst Asylbewerber waren.

„In unserer ersten Anhörung in Thalheim wollten wir einen kurdischen Dolmetscher, und sie brachten einen Iraker, aber wir konnten ihn nicht verstehen, also haben wir Arabisch gesprochen, aber mein Bruder versteht kein Arabisch, darum haben wir uns sehr unsicher gefühlt, aber ansonsten war es o.k.“ (Junge, 16, Österreich)

In Belgien, Malta, Spanien und Zypern und erklärten Erwachsene, der kulturelle Hintergrund der Kinder werde sowohl bei der Auswahl der Fragen als auch bei der Auswertung der Antworten nicht immer berücksichtigt. Darüber hinaus beklagten in den Niederlanden, in Schweden, Spanien und Ungarn sowohl Kinder als auch Erwachsene, die gestellten Fragen seien darauf ausgerichtet gewesen, die Kinder „zu überführen“. So sei beispielsweise nach Straßennamen gefragt worden, die es in afghanischen Dörfern nicht gebe, oder nach Einzelheiten aus der Geschichte eines Landes, die ein Kind, das niemals eine Schule besucht habe, womöglich nicht kenne. Zudem gingen einige Fragen sehr ins Detail, beispielsweise „welche Farbe hatte das Hemd des Zollbeamten“, und Kinder, die wussten, dass ihnen womöglich dieselbe Frage in einer späteren Anhörung nochmals gestellt werden könnte, um die Übereinstimmung ihrer Antworten zu prüfen, hatten Angst, sich vielleicht nicht mehr exakt an ihre Antwort erinnern zu können.

„Das Einwanderungsverfahren ist nicht schlimm. Aber sie haben mir dumme Fragen gestellt. Die Frau hat zweimal dieselben Fragen gestellt. Sie benahm sich wie ein Soldat. Sie war unfreundlich. Ich wurde nach den Namen von Plätzen und Straßen in meiner Heimatstadt gefragt. Ich hatte das Gefühl, dass sie mir nicht glaubten. Sie sagte: ‚Sag mir das und das. Welchen Namen hat diese Straße? Es war schrecklich.‘“ (Junge, 17, Ungarn)

In einigen Fällen äußerten sich Erwachsene sehr kritisch zu Fragen, die sie als dem emotionalen Zustand dieser Kinder vollkommen unangemessen empfanden. So wurden beispielsweise Kinder aufgefordert, Misshandlungen oder den Tod ihrer Eltern zu beschreiben.

„Die Polizisten haben mich angeschrien, ‚warum redest du nicht mit uns‘ [...], damit ich ihnen sage, wie mein Vater umgebracht wurde [weint] [...]“ (Mädchen, 15, Österreich)

„Ich würde gerne einige Dinge aus meiner Vergangenheit vergessen, aber die Beamten in der Asylstelle haben mir tausend Mal dieselben Fragen gestellt [...]“ (Junge, 16, Frankreich)

Die „endgültige Entscheidung“ ist für die Kinder eine sehr emotionale Erfahrung, und mehrere erwachsene Befragte berichteten, dass eine ablehnende Entscheidung als wahres Trauma empfunden werde. Viele Kinder gaben an, nicht zu verstehen, warum einem Antragsteller Asyl gewährt werde, einem anderen jedoch nicht, und viele glaubten, die Entscheidungen seien subjektiv und willkürlich.

„Was haben die anderen gemacht, was ich nicht gemacht habe?“ (Junge, 17, Schweden)



VIELVERSPRECHENDES VERFAHREN

Beratergruppe für unbegleitete Kinder

Die Beratergruppe für unbegleitete Kinder des Flüchtlingsrates (*Refugee Council*), einer NRO im Vereinigten Königreich, unterstützt unbegleitete Minderjährige und junge Erwachsene während des gesamten Asylverfahrens. Die Gruppe wurde 1994 eingerichtet und wird vom Innenministerium des Vereinigten Königreichs finanziert. Sie besteht aus 25 mit allen erforderlichen Ressourcen ausgestatteten Beratern, von denen viele die Sprachen der Kinder sprechen, mit denen sie arbeiten.

Das Innenministerium schickt die Kinder innerhalb von 24 Stunden nach Einreichung ihres Asylantrags zur Beratergruppe. Die Berater helfen unbegleiteten Kindern, eine gesetzliche Vertretung zu bekommen, begleiten sie zu den Anhörungen und Befragungen im Rahmen der Asyl- und Gerichtsverfahren und unterstützen die Kinder bei Arztbesuchen sowie im Umgang mit Sozial- und anderen Diensten.

Darüber hinaus betreut die Beratergruppe junge Erwachsene unter 21 Jahren, die sich in Abwesenheit der Eltern um ihre jüngeren Brüder oder Schwestern kümmern. Um Freundschaften zwischen den Kindern sowie Kontakte zu Gleichaltrigen und Betreuern zu fördern, organisiert die Gruppe wöchentlich einen sozialen Abend in London.

Weitere Informationen sind verfügbar unter:
www.refugeecouncil.org.uk

*„Selbst wenn du nichts falsch machst, kannst du nicht sicher sein, eine Aufenthaltsgenehmigung zu bekommen.“
(Junge, 17, Frankreich)*

Zudem erklärten sowohl Kinder als auch Erwachsene, eine ablehnende Entscheidung werde häufig als „persönliches Versagen“ empfunden und könne damit gravierende Folgen für die Psyche des Kindes haben. Dies gelte insbesondere dann, wenn die Familie des Kindes seine finanzielle Unterstützung erwarte und/oder sich hoch verschuldet habe, um die Reise des Kindes zu bezahlen.

„Stellen Sie sich vor, ich kehre mit meinen Freunden nach Marokko zurück und sie haben Papiere und ich bin der einzige, der keine hat. Was für eine Schande!“ (Junge, 17, Spanien)

ERWÄGUNGEN

Alle unbegleitete asylsuchende Kinder betreffenden rechtlichen Verfahren, einschließlich der Anhörungen, sollten von Beamten durchgeführt werden, die über die notwendigen Fachkenntnisse im Umgang mit den spezifischen Bedürfnissen der Kinder verfügen. Gesetzliche Vertreter und Beamte sollten über Fachkenntnisse über das Migrations- und Asylrecht sowie über die Rechtsvorschriften zur Bekämpfung des Menschenhandels verfügen. Zudem sollten sie mit den kinderspezifischen Formen der Verfolgung und Ausbeutung vertraut sein. Sie sollten gut über die Instrumente für den Schutz und die Unterstützung der Opfer unterrichtet sein und spezielle Schulungen für den geschlechts- und kulturspezifischen Umgang mit unbegleiteten Kindern erhalten haben.

Die Kinder sollten adäquat, in einer ihnen verständlichen Sprache sowie auf kindgerechte Weise über die Rechtsverfahren und ihre möglichen Folgen unterrichtet werden. Sie sollten möglichst umgehend kostenlosen Rechtsbeistand erhalten.

Bei den Befragungen im Rahmen des Asylverfahrens sollte das Kindeswohl an erster Stelle stehen. Zudem sollten diese Gespräche kindgerecht und in einer Umgebung durchgeführt werden, in der sich die Kinder nicht eingeschüchert fühlen. Den Kindern sollte die Begleitung durch eine Vertrauensperson gestattet sein. Besondere Sorgfalt ist im Hinblick auf die Formulierung der Fragen geboten. Dabei sollten jegliche Anstrengungen unternommen werden, um das Risiko einer erneuten Traumatisierung des Kindes zu vermeiden und sicherzustellen, dass die Fragen der Situation des Kindes Rechnung tragen und die Achtung seiner Kultur und Religion gewährleisten.

Es sollten alle gebotenen Schritte unternommen werden, um sicherzustellen, dass Asylanträge unbegleiteter Kinder oder andere diese Kinder betreffenden Rechtsverfahren, insbesondere Verfahren zur Festlegung des Rechtsstatus, absolut vorrangig und zügig bearbeitet bzw. durchgeführt werden. Den Kindern sollte jede sie betreffende Entscheidung in angemessener und klar verständlicher Weise erklärt werden, einschließlich einer Erläuterung der jeweiligen Gründe.

2.5. Inhaftnahme

UN-Kinderrechtskonvention

Artikel 37

Die Vertragsstaaten stellen sicher,

[...]

(a) dass keinem Kind die Freiheit rechtswidrig oder willkürlich entzogen wird. Festnahme, Freiheitsentziehung oder Freiheitsstrafe darf bei einem Kind im Einklang mit dem Gesetz nur als letztes Mittel und für die kürzeste angemessene Zeit angewendet werden;

(b) dass jedes Kind, dem die Freiheit entzogen ist, menschlich und mit Achtung vor der dem Menschen innewohnenden Würde und unter Berücksichtigung der Bedürfnisse von Personen seines Alters behandelt wird. Insbesondere ist jedes Kind, dem die Freiheit entzogen ist, von Erwachsenen zu trennen, sofern nicht ein anderes Vorgehen als dem Wohl des Kindes dienlich erachtet wird; jedes Kind hat das Recht, mit seiner Familie durch Briefwechsel und Besuche in Verbindung zu bleiben, sofern nicht außergewöhnliche Umstände vorliegen;

(c) dass jedes Kind, dem die Freiheit entzogen ist, das Recht auf umgehenden Zugang zu einem rechtskundigen oder anderen geeigneten Beistand und das Recht hat, die Rechtmäßigkeit der Freiheitsentziehung bei einem Gericht oder einer anderen zuständigen, unabhängigen und unparteiischen Behörde anzufechten, sowie das Recht auf alsbaldige Entscheidung in einem solchen Verfahren.

Bezüglich der Inhaftnahme von Kindern sind in Artikel 37 sehr strenge Vorschriften festgelegt. Diesbezüglich stellte der Ausschuss der Vereinten Nationen für die Rechte des Kindes in seiner allgemeinen Bemerkung Nr. 6 weiter klar: „Freiheitsentziehung kann nicht alleine damit gerechtfertigt werden, dass ein Kind unbegleitet oder von seinen Sorgeberechtigten getrennt ist oder einen bestimmten Einwanderungs- oder Aufenthaltsstatus innehat oder nicht innehat.“⁹⁰ Zudem fordert der Ausschuss, dass alle erforderlichen Anstrengungen unternommen werden, einschließlich einer Beschleunigung der einschlägigen Verfahren, um die unverzügliche Entlassung unbegleiteter Kinder aus der

90 UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes, allgemeine Bemerkung Nr. 6 (2005), *Treatment of Unaccompanied and Separated Children outside their Country of Origin*, CRC/GC/2005/6, Randnummer 61. Die UN-Arbeitsgruppe zur willkürlichen Inhaftnahme verfolgt einen ähnlichen Ansatz und stellt fest: „[...] da Alternativen zur Inhaftnahme verfügbar sind, ist nur schwer eine Situation vorstellbar, in der die Inhaftnahme eines unbegleiteten Minderjährigen den Bestimmungen von Artikel 37 Buchstabe b Satz 2 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes entspräche.“ Siehe A/HRC/13/30, Randnummer 60.

Haft und ihre Unterbringung in anderen geeigneten Unterkünften zu ermöglichen.⁹¹ Der UNHCR hat ebenfalls klar gegen die Inhaftnahme unbegleiteter asylsuchender Kinder Position bezogen.⁹²

In diesem Sinne stellte auch der Menschenrechtskommissar des Europarats in seiner jüngsten Stellungnahme zu den Rechten minderjähriger Migranten in einer irregulären Situation (*Positions on the rights of minor migrants in an irregular situation*) fest, dass „minderjährige Migranten grundsätzlich nicht inhaftiert werden sollten. Jede Inhaftnahme von Kindern muss sorgfältig überwacht werden. Zudem müssen die Behörden im Hinblick auf solche Inhaftnahmen höchste Transparenz sicherstellen und Statistiken führen, die ein ausführliches Bild vom Ausmaß der Inhaftnahme dieser Kinder vermitteln.“⁹³

In seinem Urteil in der Rechtssache *Mubilanzila Mayeka und Kartiki Mitunga gegen Belgien* befand der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) die Inhaftnahme eines fünfjährigen unbegleiteten asylsuchenden Mädchens aus dem Kongo in einer geschlossenen Einrichtung für Erwachsene für rechtswidrig.⁹⁴ Der EGMR entschied, da keinerlei Gefahr bestanden habe, dass das Kind „versucht, sich der Aufsicht der belgischen Behörden zu entziehen, war seine Inhaftnahme in eine geschlossene Einrichtung für Erwachsene unnötig“. Zudem stellte der Gerichtshof fest, dass „andere Maßnahmen hätten ergriffen werden können, die dem durch Artikel 3 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes garantierten Kindeswohl besser entsprochen hätten. Hierzu zählte die Unterbringung in einer spezialisierten Einrichtung oder bei Pflegeeltern. Diese Alternativen waren vom Rechtsbeistand des zweiten Beschwerdeführers in der Tat vorgeschlagen worden.“⁹⁵ Der EGMR maß somit der Frage, in welcher Art von Einrichtung das Kind untergebracht war und ob diese seinen spezifischen Bedürfnissen entsprechen konnte, einen hohen Stellenwert bei.

91 Allgemeine Bemerkung Nr. 6.

92 UNHCR-Richtlinien über anwendbare Kriterien und Standards betreffend die Haft von Asylsuchenden, 26. Februar 1999, verfügbar unter: www.unhcr.org/refworld/docid/3c2b3f84.html.

93 Stellungnahme vom 25. Juni 2010; siehe: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1654377>. Nachdem der Menschenrechtskommissar im Jahr 2008 die Niederlande besucht hatte, begrüßte er „die ergriffenen Maßnahmen zur Verringerung der Zahl der in Verwaltungshaft genommenen Kinder, bedauert[e] jedoch, dass sich noch immer viele unbegleitete Kinder in Haft befinden, und fordert[e] die Behörden nachdrücklich auf, alternative Lösungen zu finden“. Weitere Informationen verfügbar unter: www.schipholwakes.nl/REPORT%20BY%20THE%20COMMISSIONER%20FOR%20HUMAN%20RIGHTS%20MR%20THOMAS%20HAMMARBERG,%20ON%20HIS%20VISIT%20TO%20THE%20NETHERLANDS.pdf.

94 EGMR, *Mubilanzila Mayeka und Kartiki Mitunga gegen Belgien*, Nr. 13178/03, Urteil vom 12. Oktober 2006.

95 *Ibid.*, Randnummer 83.

Das Europäische Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe untersuchte die möglichen Auswirkungen eines Freiheitsentzugs auf die Entwicklung von Kindern und vertritt infolgedessen in seinem 2009 erschienen 19. Gesamtbericht ein strengeres Konzept. Das Komitee ist der Auffassung, dass Freiheitsentziehung bei minderjährigen Migranten in einer irregulären Situation „selten gerechtfertigt ist und nach Meinung des Komitees sicherlich nicht ausschließlich durch das Fehlen eines Aufenthaltsstatus zu rechtfertigen ist.“⁹⁶ Für die Ausnahmefälle einer Inhaftnahme von Kindern empfiehlt das Komitee, alle erdenklichen Anstrengungen zu unternehmen, um deren unverzügliche Freilassung zu ermöglichen. Zudem sollten zusätzliche Garantien geschaffen werden, um sicherzustellen, dass den spezifischen Bedürfnissen der Kinder entsprochen wird. Die UN-Arbeitsgruppe zur willkürlichen Inhaftnahme betonte ebenfalls, dass eine Inhaftnahme Minderjähriger nur dann zulässig sei, wenn neben ihrem Status als illegale Migranten weitere Gründe vorlägen.⁹⁷

Freiheitsentziehende Maßnahmen werden im Einklang mit dem Grundsatz des Kindeswohls zum Schutz von Kindern vor Schaden ergriffen. In der oben genannten Stellungnahme wies der Menschenrechtskommissar des Europarats jedoch darauf hin, dass eine ganze Reihe von Maßnahmen ergriffen werden könnte, um den Schutz unbegleiteter und von ihren Sorgeberechtigten getrennter Kinder zu verstärken, „ohne auf Freiheitsentziehung zurückgreifen zu müssen, indem einfach die Betreuungseinrichtungen für eine ausreichend strenge Kontrolle der in ihrer Obhut befindlichen Kinder und ihrer Aufenthaltsorte sorgen. Nach Auffassung des Menschenrechtskommissars des Europarats sollten die in diesen Einrichtungen untergebrachten Kinder angemessen darüber aufgeklärt werden, dass für sie das ernsthafte Risiko besteht, in die Prostitution gelockt oder in anderer Weise von Menschenhändlernetzen missbraucht zu werden. Jedes Verschwinden unbegleiteter Kinder sollte unverzüglich der Polizei gemeldet werden, damit diese geeignete Maßnahmen ergreifen kann.“⁹⁸

Angesichts der Tatsache, dass Artikel 31 der Genfer Flüchtlingskonvention aus dem Jahre 1951 die Nichtbestrafung bei unrechtmäßiger Einreise

garantiert,⁹⁹ sollten Asylbewerber in der Regel nicht inhaftiert werden. Die Rechtsvorschriften der Europäischen Union schreiben vor, dass eine Person nicht ausschließlich aufgrund ihres Status als Asylbewerber inhaftiert werden darf.¹⁰⁰

Die Richtlinie über die Aufnahmebedingungen (Artikel 7) beinhaltet kein ausdrückliches Verbot der Freiheitsentziehung bei unbegleiteten asylsuchenden Kindern. Sie schafft zwar keine konkreten Verfahrensgarantien zum Schutz von Kindern, verlangt jedoch für den Fall einer Ingewahrsamnahme von Asylbewerbern, dass die Mitgliedstaaten die Möglichkeit einer zügigen gerichtlichen Überprüfung gewährleisten. Artikel 17 der Rückführungsrichtlinie schreibt im Hinblick auf die Inhaftnahme von Minderjährigen und Familien vor, dass Kinder „nur im äußersten Falle und für die kürzestmögliche angemessene Dauer“ in Haft genommen werden. Darüber hinaus verlangt Artikel 17, dass in Haft genommene Minderjährige die Gelegenheit zu altersgerechten Freizeitbeschäftigungen und, je nach Dauer ihres Aufenthalts, Zugang zur Bildung erhalten. Zudem bestimmt die Richtlinie, dass unbegleitete Minderjährige, gegen die ein Rückkehrverfahren anhängig ist, so weit wie möglich in Einrichtungen untergebracht werden, die personell und materiell zur Berücksichtigung ihrer altersgemäßen Bedürfnisse in der Lage sind. Des Weiteren schreibt die Richtlinie zwar vor, dass dem Wohl des Kindes im Zusammenhang mit der Abschiebehaft bei Minderjährigen Vorrang einzuräumen ist, jedoch regelt sie nicht, wie das Kindeswohl zu beurteilen ist. Die Inhaftnahme unbegleiteter Kinder bis zu ihrer Rückführung wird in dem 2010 vorgelegten Bericht der FRA über die Inhaftnahme von Drittstaatsangehörigen in Rückführungsverfahren sowie in dem 2009 veröffentlichten Bericht der Agentur über den Kinderhandel ausführlich behandelt.¹⁰¹

Zudem ist darauf hinzuweisen, dass das Verbot der Inhaftnahme unbegleiteter Minderjähriger sowohl in der Neufassung der Richtlinie über die Aufnahmebedingungen (darin wird die folgende spezifische Bestimmung vorgeschlagen: „Unbegleitete Minderjährige dürfen unter keinen Umständen in Gewahrsam genommen werden“)¹⁰²

⁹⁶ Europäisches Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) (2009), *20 Years of combating torture*, 19. Gesamtbericht vom 1. August 2008, Randnummer 97.

⁹⁷ A/HRC/13/30, Randnummer 60.

⁹⁸ Siehe *Positions on the rights of minor migrants in an irregular situation*, angenommen am 25. Juni 2010, verfügbar unter: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1654377>.

⁹⁹ UN Treaty Series, Nr. 2545, Bd. 189, S. 137. Die Flüchtlingskonvention wurde von allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union ratifiziert.

¹⁰⁰ Richtlinie 2005/85/EG des Rates vom 1. Dezember 2005 über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft.

¹⁰¹ FRA (2009), *Kinderhandel in der Europäischen Union. Herausforderungen, Perspektiven und bewährte Verfahren*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, S. 105–108.

¹⁰² Europäische Kommission, Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den

als auch in der Neufassung der Dublin-II-Verordnung des Rates vorgesehen ist.¹⁰³

Nach Maßgabe des jüngsten Aktionsplans der Europäischen Kommission für unbegleitete Minderjährige (2010-2014)¹⁰⁴ darf eine Ingewahrsamnahme, wenn sie ausnahmsweise gerechtfertigt ist, nur als letzte Möglichkeit und für einen möglichst kurzen Zeitraum erfolgen. Dabei ist vorrangig das Kindeswohl zu berücksichtigen.

Im Jahr 2007 wurde in einer im Auftrag des Ausschusses für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres des Europäischen Parlaments durchgeführten Studie über die Zustände in Einrichtungen für Drittstaatsangehörige festgestellt, dass „[...] einige Länder unbegleitete Kinder in Haft nehmen, und zwar entweder, weil die Gesetzgebung dieser Staaten die Inhaftnahme unbegleiteter Minderjähriger im Alter von mindestens 15 oder 16 Jahren gestattet, oder unter Verstoß gegen geltendes Recht. In manchen Ländern wurde festgestellt, dass die Inhaftnahme unbegleiteter Minderjähriger besonderen Anlass zur Besorgnis gibt (z. B. in Griechenland und Zypern).“¹⁰⁵

Im Jahr 2010 veröffentlichte der europäische Jesuiten-Flüchtlingsdienst einen Bericht, der auf fast 700 Interviews mit in Haft genommenen Migranten basierte, darunter mit 28 Kindern.¹⁰⁶ Darin wird festgestellt, dass „[...] einige der befragten Kinder in allgemeinen Haftanstalten festgehalten wurden, während andere in spezialisierten Einrichtungen untergebracht waren“. Die Studie ergab, dass diese Kinder gefährdet sind, Opfer körperlicher Verletzungen und Misshandlungen seitens des Personals zu werden, und zudem ihre Psyche anfällig „für seelische Verletzungen ist, und zwar nicht

nur durch das Personal, sondern auch durch die Bedingungen und das Umfeld der Hafteinrichtungen sowie alle damit verbundenen negativen Faktoren.“ Viele dieser Kinder berichteten, mit dem Personal nicht kommunizieren zu können, weil sie deren Sprache nicht beherrschten. Die meisten dieser Kinder gaben an, nicht über das Asylverfahren unterrichtet zu sein, und nur ein Viertel von ihnen hatte einen Rechtsanwalt getroffen.

Das *Royal College of Paediatrics and Child Health*, das *Royal College of General Practitioners*, das *Royal College of Psychiatrists* sowie die *UK Faculty of Public Health* veröffentlichten im Dezember 2009 ein *Intercollegiate Briefing Paper*¹⁰⁷ zu den Auswirkungen der Verwaltungshaft auf die Gesundheit von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien. Darin wird die Auffassung vertreten, dass die Verwaltungshaft minderjähriger Migranten und ihrer Familien schädlich und nicht akzeptabel sei. Daher wird die Regierung aufgefordert, diese Problematik vorrangig in Angriff zu nehmen und die Inhaftnahme von Kindern unverzüglich zu beenden.

Forschungsergebnisse

In den Interviews wurden die Kinder gefragt, ob sie in ihrem Aufnahmeland oder in einem anderen EU-Mitgliedstaat in Haft genommen worden waren und wenn ja, warum. Wenn sie diese Frage bejahten, wurden sie gebeten, ihre Hafterfahrungen und Haftbedingungen zu beschreiben. Die Erwachsenen wurden gefragt, ob ihres Wissens unbegleitete asylsuchende Kinder in ihrem Land in Haft genommen würden und aus welchen Gründen, mit welchen Garantien und insbesondere unter welchen Bedingungen dies geschehe.

In den Niederlanden wurden fünf Kinder befragt, die sich in Haft befanden.¹⁰⁸ In Malta befragte Kinder erklärten, sie seien bis zur Bestimmung ihres Alters in Haft gewesen, während in anderen Ländern Kinder über Hafterfahrungen in anderen EU-Mitgliedstaaten, etwa in Griechenland, sowie in Drittländern berichteten.

Mitgliedstaaten (Neufassung), KOM(2008) 815 endgültig – 2008/0244 (COD), Brüssel, 3. Dezember 2008. Siehe den vorgeschlagenen neuen Artikel 11, verfügbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0815:FIN:DE:PDF>.

103 Europäische Kommission, Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates 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), KOM(2008) 820 endgültig – 2008/0243 (COD), Brüssel, 19. Januar 2008, verfügbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0820:FIN:DE:PDF>.

104 Europäische Kommission, Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament – Aktionsplan für unbegleitete Minderjährige (2010-2014), KOM(2010) 213 endgültig, Brüssel, 6. Mai 2010, S. 9, verfügbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0213:FIN:DE:PDF>.

105 Verfügbar unter: www.libertysecurity.org/IMG/pdf/_eu-ep-detention-centres-report.pdf.

106 Europäischer Jesuiten-Flüchtlingsdienst (2010), *Becoming Vulnerable in Detention: Analyzing the Impact of Detention on the Individual*, verfügbar unter: www.policyinnovations.org/ideas/policy_library/data/01584/_res/id=sa_File1/JRS-Europe_BecomingVulnerableInDetention.pdf.

107 Royal College of General Practitioners, Royal College of Paediatrics and Child Health, Royal College of Psychiatrists und UK Faculty of Public Health (2009), *Intercollegiate Briefing Paper*, S. 4, verfügbar unter: www.rcpch.ac.uk/doc.aspx?id_Resource=5829.

108 Der Ausschuss für die Rechte des Kindes stellt in seiner abschließenden Stellungnahme zu dem von den Niederlanden vorgelegten Bericht (CRC/C/NLD/CO/3, 27. März 2009) fest: „67. Der Ausschuss begrüßt die Tatsache, dass die Niederlande eine große Zahl von Asylbewerbern aufnehmen, ist jedoch wegen der Praxis der Inhaftnahme unbegleiteter Kinder besorgt [...]. 68. Der Ausschuss empfiehlt der Vertragspartei, in noch höherem Maße auf die Inhaftnahme unbegleiteter ausländischer Kinder zu verzichten [...]“. Verfügbar unter: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/413/14/PDF/G0941314.pdf?OpenElement>.

Obwohl die Interviewer den Kindern den Begriff „Inhaftnahme“¹⁰⁹ mit einfachen Worten erklärten, empfanden die Kinder häufig Situationen, in denen ihre Bewegungsfreiheit eingeschränkt wurde, um sie vor Schaden zu schützen, als „Haft“.¹¹⁰ Dies war beispielsweise der Fall, wenn sie in geschlossenen Wohneinrichtungen untergebracht waren, in denen sie eine Sperrstunde oder bestimmte Besuchsregelungen einhalten mussten. Die in den Niederlanden in „geschützten Aufnahmestellen“ unterbrachten Kinder waren ebenfalls der Meinung, sich „in Haft“ zu befinden, selbst wenn sie rechtlich betrachtet nicht inhaftiert wurden.

Die Kinder erklärten häufig, sie könnten nicht verstehen, warum sie verschiedenen Einschränkungen unterworfen oder in Haft genommen wurden, da sie keine Straftat begangen hätten. Einige Kinder waren verwirrt, als sie gefragt wurden, ob sie schon einmal in Haft waren. Die meisten beeilten sich, die Frage zu verneinen, und wiesen nachdrücklich auf ihr einwandfreies Verhalten hin.

„Nein, niemals, warum sollte ich, ich bin doch nicht kriminell!“ (Junge, Österreich)

Nach dem Bericht des EMN¹¹¹ erfolgt in den Niederlanden „eine Inhaftnahme unbegleiteter Minderjähriger nur als letzte Möglichkeit und für einen möglichst kurzen Zeitraum. [...] In Haft genommene unbegleitete Minderjährige werden grundsätzlich in Hafteinrichtungen für jugendliche Straftäter untergebracht“. Dem Bericht zufolge wurde Kritik an der Inhaftnahme unbegleiteter Kinder geäußert; infolgedessen würden nun mögliche alternative Maßnahmen geprüft.

Die Antworten der fünf in den Niederlanden in Haft befindlichen Jungen und anderer Kinder, die zuvor in anderen Ländern in Haft gewesen waren, vermitteln einen Eindruck von ihren Erfahrungen und Empfindungen.

¹⁰⁹Der Begriff „Haft“ bezeichnet die Situation „jeder Person, der die persönliche Freiheit aus anderen Gründen als aufgrund einer Verurteilung wegen einer strafbaren Handlung entzogen wurde“ (vgl. Resolution der Generalversammlung A/RES/43/173 bei ihrer 76. Tagung, 9. Dezember 1988, 43/173 „Grundsatzkatalog für den Schutz aller irgendeiner Form von Haft oder Strafgefängenschaft unterworfenen Personen“, verfügbar unter: www.un.org/depts/german/gv-early/ar43173.pdf).

¹¹⁰Wie der EGMR klargestellt hat, ist die Haft zu unterscheiden von der Einschränkung des Rechts auf Freizügigkeit, obwohl der Unterschied im Wesentlichen hinsichtlich der Intensität und nicht bezüglich Art oder Wesen dieser beiden Maßnahmen besteht. Siehe EGMR, Guzzardi/Italien, Beschwerde Nr. 7367/76, Urteil vom 6. November 1980, Randnummer 93; siehe außerdem FRA (2010), Inhaftnahme von Drittstaatsangehörigen in Rückführungsverfahren.

¹¹¹Einbürgerungs- und Einwanderungsdienst (IND), niederländische Nationale Kontaktstelle des EMN (2010), *Unaccompanied minors in the Netherlands*, verfügbar unter: <http://emn.sarenet.es/Downloads/download.do?sessionId=BBDDDC934916CA7335A931F5E44D983C?fileID=932>.

„Es war noch schlimmer als unter Saddam. Ich war zwei Monate da und sie haben immer nur über meine Rückkehr geredet. Ansonsten haben sie sich nicht um mich gekümmert. Wenn sie mich nicht verstanden haben, haben sie mich angeschrien.“ (Junge, 16, Niederlande)

Keines der Kinder, die sich in Haft befanden oder befunden hatten, empfand diese Situation als angenehm. Die Antworten der Kinder auf die Fragen zu praktisch allen Aspekten ihrer Haft Erfahrungen waren negativ, obwohl sich einige positiv über die von vielen Lehrern und „Mentoren“ (*begeleiders* in den Niederlanden) sowie von anderen inhaftierten Jugendlichen geleistete Unterstützung äußerten.

„Das ist, weil wir illegal sind. In der Schule lernen wir kein Niederländisch und es gibt keinen Computerunterricht.“ (Junge, 17, Niederlande)

„Inhaftierte niederländische Kinder haben mir geholfen. Die Schule während der Haft war nett und gut.“ (Junge, 16, Niederlande)

Vier Jungen äußerten sich sehr kritisch über die von ihrem Vormund geleistete Unterstützung, zwei klagten, mehrere Tage auf einen Arzttermin warten zu müssen, und drei andere erklärten, dass der Arzt „nur Aspirin verschreibt“.

Ein 16-jähriger Junge hatte eine Liste mit Beschwerden erstellt, nachdem er erfahren hatte, dass er interviewt würde, und übergab diese dem Befrager:

„Schlechtes in der Hafteinrichtung: Die Regeln sind nicht klar. Es ist nicht schriftlich festgelegt, welche Pflichten wir haben und was wir dürfen, sodass wir nie wissen, ob wir bestraft werden oder nicht. Unsere Briefe werden geöffnet, bevor wir sie bekommen. Ist das erlaubt? Mein ‚Mentor‘ hat mich einmal eingesperrt und mich ausgelacht. Keiner hat Respekt vor uns. Freitags sollte ein Imam da sein, aber er kommt nur alle drei Wochen. Wir bekommen nicht genügend Geld. Manche ‚Mentoren‘ nehmen uns unsere Matratzen weg, und wenn ihr Chef kommt, geben sie sie uns schnell zurück. Es gibt nicht genügend Aktivitäten für uns, bei denen wir unsere Probleme vergessen könnten. Die Duschen sind zu heiß, und wir können nicht lange duschen. Manchmal haben wir so viele Probleme, dass wir nicht schlafen können. Morgens dürfen wir dann nicht ein bisschen länger im Bett bleiben. Es gibt kein Programm, um mal rauszugehen.“ (Junge, 16, Niederlande)

Die meisten der in den Niederlanden befragten Erwachsenen äußerten sich ebenfalls kritisch über die

Politik der Inhaftnahme asylsuchender Kinder. Manche von ihnen zweifelten an der Qualität der Betreuung der Kinder in diesen Einrichtungen.

Im Vereinigten Königreich hatten die meisten Kinder keine Hafterfahrung, jedoch berichtete ein Erwachsener über seine Erfahrungen mit anderen Kindern, die in Haft gewesen waren.

*„[...] Die Kinder waren nach zwei Tagen in Haft unglaublich traumatisiert, sie gingen in unserem Büro die Wände hoch – einem wurde eine ILR [unbefristete Aufenthaltsgenehmigung] erteilt.“
(Rechtsberater, Vereinigtes Königreich)*

In Malta hatten alle befragten Kinder zwischen einem und sechs Monaten in Haft verbracht und beschrieben ihre Erfahrungen mit sehr negativen Worten. Sie betonten Probleme wie die mangelnde Bewegungsfreiheit, die überfüllten Einrichtungen sowie die Langeweile und die untätige Zeit, in der sie „wie Tiere nur aßen und schliefen“. Manche hatten gravierende Schwierigkeiten, mit der physischen und verbalen Aggression fertig zu werden, deren Zeuge sie wurden und die sie am eigenen Leib erfuhren: „zu viele Kämpfe, Geschrei, Gelächter, den ganzen Tag der Fernseher in voller Lautstärke [...]“. In einer abgeschlossenen und überfüllten Umgebung ergaben die erwachsenen und jugendlichen Asylbewerber mit unterschiedlichen kulturellen Hintergründen und verschiedenen Sprachen ein explosives Gemisch. Die Kinder beklagten sich auch, von Erwachsenen gemobbt zu werden, und beschrieben ihre Lage als eine Situation, in der nur die Stärksten überleben. Beispielsweise beschrieb ein Kind dem Interviewer, wie ihm Telefonkarten, die es erhalten hatte, um sich mit seiner Familie in Verbindung zu setzen, von erwachsenen Häftlingen weggenommen wurden. Alle Kinder waren sehr erleichtert, als sie in die offenen Aufnahmezentren verlegt wurden.

In Malta äußerten sich erwachsene Befragte besorgt über die Inhaftnahme von Kindern, die auf ihre Altersbestimmung warten. Sie wiesen nachdrücklich auf die Engpässe hin, die dadurch entstünden, dass einerseits sehr viele Asylbewerber angäben, minderjährig zu sein, um bevorzugt behandelt zu werden, und andererseits jene Kinder, die zunächst vorgäben, erwachsen zu sein, um nicht von Freunden oder Verwandten getrennt zu werden, anschließend erklärten, minderjährig zu sein.

„Wir lehnen eine Inhaftnahme grundsätzlich ab, und wir sind besonders besorgt darüber, dass alle Asylbewerber, unabhängig von ihrer individuellen Situation, inhaftiert werden. Unabhängig von den Verfahrenslaufzeiten sollten schutzbedürftige Menschen nicht inhaftiert werden.“ (Beamter, Malta)

In anderen Ländern erklärten Kinder, in der Vergangenheit aus unterschiedlichen Gründen in Haft genommen worden zu sein. In Polen, Ungarn und Zypern beispielsweise erfolgten Inhaftnahmen wegen illegaler Einreise und/oder gefälschten Papieren. In Italien und im Vereinigten Königreich wurden Kinder nach ihrer Ankunft vornehmlich wegen Ladendiebstahls festgenommen. In Spanien wurden Kinder wegen geringfügiger Vergehen der Zuständigkeit spezieller Einrichtungen unterstellt. In Frankreich nahm die Polizei Kinder im Zusammenhang mit Identitätskontrollen fest, weil diese nicht wie Minderjährige aussahen und sich nicht ausweisen konnten.

ERWÄGUNGEN

Unbegleitete asylsuchende Kinder sollten niemals aus Gründen inhaftiert werden, die mit ihrem (fehlenden) Aufenthaltsstatus oder den Umständen in Zusammenhang stehen, unter denen sie in einen EU-Mitgliedstaat eingereist sind. Eine Inhaftnahme sollte nur dann vorgenommen werden, wenn sie im Sinne des Kindeswohls ist und dabei ähnliche Bedingungen und Garantien gelten wie für Kinder, welche die Staatsangehörigkeit des betreffenden Mitgliedstaates besitzen.

In EU-Mitgliedstaaten, in denen eine Abschiebehaft üblich ist, müssen alle in Artikel 17 der Rückführungsrichtlinie vorgesehenen Garantien akribisch beachtet werden, d. h.: Einsatz von Haft nur im äußersten Falle und für die kürzest mögliche angemessene Dauer, Unterbringung in Einrichtungen, die personell und materiell zur Berücksichtigung ihrer altersgemäßen Bedürfnisse in der Lage sind, Angebot von Freizeitbeschäftigungen einschließlich Spiel- und Erholungsmöglichkeiten und Gewährung des Zugangs zur Bildung.

3

Schlechte Behandlung und Misshandlung



UN-Kinderrechtskonvention

Artikel 19

1. Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Gesetzgebungs-, Verwaltungs-, Sozial- und Bildungsmaßnahmen, um das Kind vor jeder Form körperlicher oder geistiger Gewaltanwendung, Schädigung oder Misshandlung, vor Verwahrlosung oder Vernachlässigung, vor schlechter Behandlung oder Ausbeutung einschließlich des sexuellen Missbrauchs zu schützen, solange es sich in der Obhut der Eltern oder eines Elternteils, eines Vormunds oder anderen gesetzlichen Vertreters oder einer anderen Person befindet, die das Kind betreut.

2. Diese Schutzmaßnahmen sollen je nach den Gegebenheiten wirksame Verfahren zur Aufstellung von Sozialprogrammen enthalten, die dem Kind und denen, die es betreuen, die erforderliche Unterstützung gewähren und andere Formen der Vorbeugung vorsehen sowie Maßnahmen zur Aufdeckung, Meldung, Weiterverweisung, Untersuchung, Behandlung und Nachbetreuung in den in Absatz 1 beschriebenen Fällen schlechter Behandlung von Kindern und gegebenenfalls für das Einschreiten der Gerichte.

Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornografie

Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten

Charta der Grundrechte der Europäischen Union und die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten im Rahmen völkerrechtlicher Instrumente. Die Analyse der Vorfälle von schlechter Behandlung und Misshandlung sowie ihre rechtliche Würdigung nach Maßgabe völkerrechtlicher Instrumente ist eine komplexe Aufgabe, für welche die vorliegende Forschungsarbeit nicht ausgelegt war. Daher beinhaltet dieser Abschnitt nur einige Verweise auf derartige Probleme, soweit sie im Zuge der Untersuchung zutage traten.

Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union bietet durch mehrere Artikel allgemeinen Schutz vor unterschiedlichen Formen schlechter Behandlung. Beispielsweise verlangt Artikel 3 die Achtung des Rechts auf körperliche und geistige Unversehrtheit, während Artikel 4 Folter und unmenschliche oder erniedrigende Strafe oder Behandlung verbietet. Zudem verbietet Artikel 21 Diskriminierungen wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der ethnischen oder sozialen Herkunft, der genetischen Merkmale, der Sprache, der Religion oder der Weltanschauung, der politischen oder sonstigen Anschauung, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung.

Konkretere Regelungen zu diesem Thema finden sich in einer Vielzahl völkerrechtlicher Instrumente, beispielsweise in der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte,¹¹² im

Diskriminierung, schlechte Behandlung und Misshandlung werden in der Kinderrechtskonvention ausführlich behandelt. Die EU-Asylvorschriften beinhalten lediglich allgemeine Verweise auf die Achtung der Grundrechte, die Einhaltung der

¹¹² Europarat, Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (SEV Nr. 005), in der Fassung der Protokolle Nr. 11 und 14 (Rom, 4. November 1950). Relevant sind in diesem Kontext ferner das Protokoll Nr. 6 über die Abschaffung der Todesstrafe (SEV Nr. 114), das Protokoll Nr. 7 bezüglich Straftaten und Familie (SEV Nr. 117), das Protokoll Nr. 12 zur Diskriminierung (SEV Nr. 177) und das

Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte,¹¹³ im Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation über das Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit,¹¹⁴ im Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität,¹¹⁵ im Übereinkommen des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels,¹¹⁶ im Übereinkommen des Europarates zum Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch,¹¹⁷ im Europäischen Übereinkommen zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe¹¹⁸ und im Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe.¹¹⁹ Eine Analyse der einschlägigen Rechtsvorschriften sowie der gerichtlichen oder quasigerichtlichen Entscheidungen der entsprechenden Überwachungs- oder Beobachtungsstellen würde den Rahmen dieses Berichts sprengen. Nichtsdestoweniger ist darauf hinzuweisen, dass auf EU-Ebene interessante

Entwicklungen zu erwarten sind, da der Europäische Rat im Rahmen des Stockholmer Programms den Rat und das Europäische Parlament ersucht hat, neue Rechtsvorschriften zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Ausbeutung von Kindern sowie der Kinderpornografie anzunehmen.¹²⁰ Darüber hinaus ersuchte der Europäische Rat die Kommission, die Schaffung eines EU-weiten Netzes für Fälle der Kindesentführung zu prüfen, damit – zur Gewährleistung von Interoperabilität – die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten gefördert wird.¹²¹

Im Hinblick auf die Problematik des Menschenhandels ersuchte der Europäische Rat die Europäische Kommission, Maßnahmen zur Steigerung der Effizienz von Grenzkontrollen vorzuschlagen, um insbesondere dem Kinderhandel vorzubeugen.¹²² In ihrem Aktionsplan für unbegleitete Minderjährige forderte die Kommission zudem, dass, wo auch immer unbegleitete Minderjährige aufgefunden werden, diese von Erwachsenen getrennt werden, um sie zu schützen, Verbindungen zu Menschenhändlern oder Schleusern aufzulösen und eine (weitere) Viktimisierung zu verhindern.¹²³

Protokoll Nr. 13 bezüglich der Abschaffung der Todesstrafe unter allen Umständen (SEV Nr. 187). Alle Dokumente verfügbar unter: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeTraites.asp?CM=8&CL=GER>.

- 113 Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte, Resolution 2200A (XXI) der Generalversammlung vom 16. Dezember 1966. Fakultativprotokolle: Erstes Fakultativprotokoll betreffend Individualbeschwerden, Resolution 2200A (XXI) der Generalversammlung vom 16. Dezember 1966; Zweites Fakultativprotokoll betreffend die Abschaffung der Todesstrafe, Resolution der Generalversammlung 44/128 vom 15. Dezember 1989. Alle Dokumente verfügbar unter: www.un.org/depts/german/wiso/crc-gc2001-1.pdf.
- 114 Übereinkommen 182 über das Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit, angenommen durch die Allgemeine Konferenz der IAO bei ihrer 87. Tagung am 17. Juni 1999 in Genf. Verfügbar unter: www.ilo.org/ilolex/german/docs/gc182.htm. Relevant ist in diesem Zusammenhang auch die Empfehlung Nr. 190 betreffend die schlimmsten Formen der Kinderarbeit, verfügbar unter: www.ilo.org/ilolex/german/docs/rec190.htm.
- 115 Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität und die sogenannten Palermo-Protokolle (A/RES/55/25) vom 15. November 2000, verfügbar unter: www.un.org/Depts/german/uebereinkommen/ar55025anlage1-0ebgbl.pdf.
- 116 Übereinkommen des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels (SEV Nr. 197), Warschau, 16. Mai 2005, verfügbar unter: <http://conventions.coe.int/Treaty/GER/Treaties/Html/197.htm>.
- 117 Übereinkommen des Europarates zum Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch (SEV Nr. 201, Lanzarote, 25. Oktober 2007, verfügbar unter: www.coe.int/t/dg2/trafficking/campaign/Source/PDF_Conv_197_Trafficking_German.pdf.
- 118 Europäisches Übereinkommen zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (SEV Nr. 126), Straßburg, 26. November 1987, geändert entsprechend den Bestimmungen von Protokoll Nr. 1 (SEV Nr. 151) und Nr. 2 (SEV Nr. 152), in Kraft getreten am 1. März 2002, CPT/Inf/C (2002)1. Verfügbar unter: www.cpt.coe.int/lang/deu/deu-convention.pdf.
- 119 Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (A/RES/39/46), in Kraft getreten am 26. Juni 1987. Verfügbar unter: www.un.org/depts/german/menschenrechte/cat-c-3-rev4.pdf. Fakultativprotokoll (A/RES/57/199), in Kraft getreten am 22. Juni 2006, verfügbar unter: www.un.org/Depts/german/gv-57/band1/ar57199.pdf.

Forschungsergebnisse

Die Studie war nicht auf die Untersuchung besonders sensibler Themen wie schlechte Behandlung und Misshandlung ausgelegt. Daher wurden die Kinder nur in allgemeiner Form gefragt, ob sie in ihrem Aufnahmeland jemals schlecht behandelt wurden und wenn ja, welche Unterstützung sie erfahren haben. Die Erwachsenen wurden gefragt, ob ihnen Fälle von schlechter Behandlung oder Misshandlung unbegleiteter asylsuchender Kinder bekannt waren.

Nur wenige Kinder oder Erwachsene äußerten sich zu dieser Problematik. Jene Kinder, die über eine schlechte Behandlung im weitesten Sinne sprachen, erklärten häufig, „nicht ernst genommen“ oder als „Lügner“ bezeichnet worden zu sein. Andere Kinder berichteten über einen unangemessen hohen Druck bei den Anhörungen (vgl. den vorangegangenen Abschnitt über Asylverfahren), wobei sie zuweilen von den Beamten angeschrien wurden und damit

120 Siehe den Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Ausbeutung von Kindern sowie der Kinderpornografie und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2004/68/JI des Rates, Brüssel, 29. März 2010, KOM(2010) 94 endgültig, 2010/0064 (COD).

121 Seite 22 des Stockholmer Programms.

122 Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verhütung und Bekämpfung von Menschenhandel und zum Opferschutz sowie zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates, Brüssel, 29. März 2010, KOM(2010) 95 endgültig, 2010/0065 (COD).

123 Siehe S. 9 des Aktionsplans.

einer Form der Misshandlung ausgesetzt waren. Zwar wurden nur wenige Fälle physischer Misshandlungen erwähnt, jedoch erzählten einige Kinder, vor allem in Österreich, über schlechte Behandlung und Misshandlung in Drittländern. Zudem geht aus mehreren kürzlich vorgelegten Berichten hervor, dass Kinder über derartige Vorfälle in Griechenland berichteten.¹²⁴

„Ich war in Griechenland in Haft, und nachdem sie mir gesagt hatten, dass ich zurück muss, habe ich nur noch Brot und Wasser bekommen.“ (Junge, 15, Österreich)

„In Griechenland hat mich die Polizei verhaftet, Handschellen, dann elf Tage Haft in Samos, zu wenig zu essen, keine Hygiene. Dann gaben sie uns Papiere: ‚Geh, wohin du willst‘, wir fragten: ‚Wohin? Wir wollen Asyl‘, und sie sagten ‚Verschwindet aus dem Land‘. Griechenland ist der schlimmste Ort in Europa, es schüttelt mich beim Gedanken daran.“ (Mädchen, 17, Österreich)

„Bevor ich nach Österreich kam, war ich zehn oder elf Monate in Griechenland. Ich habe in Parks geschlafen und wurde manchmal von der Polizei geschlagen.“ (Junge, 16, Österreich)

„In Griechenland war ich zehn Tage im Gefängnis. Keine Sonne, keine Informationen, kein Rechtsanwalt, kein Telefon, Essen o.k., große Zelle, aber 70 Leute darin.“ (Junge, 15, Österreich)

Einige Erwachsene, beispielsweise in Belgien, den Niederlanden und Ungarn, sowie manche Kinder berichteten über gewalttätige Vorfälle zwischen Kindern in Wohneinrichtungen und betonten, die für die Betreuung der Kinder zuständigen Personen müssten immer wachsam sein.

„Der türkische Junge kam mit einem Messer und war betrunken, und weil ich zufällig in der Nähe war, verletzte mich der türkische Junge an den Händen.“ (Junge, 17, Zypern)

In Frankreich gaben einige Kinder an, von Sozialarbeitern, der Polizei oder anderen Personen

beschimpft worden zu sein, als sie auf der Straße lebten. Auch Erwachsene berichteten besorgt über Kinder, die schutzlos auf der Straße lebten, und einige äußerten sich besorgt über die Behandlung der Kinder in der „Wartzone“, in der sie bis zu ihrer endgültigen Unterbringung leben. In den Niederlanden beklagten sich vier Jungen, die in Haft waren, manchmal von den Wachen angeschrien zu werden.

In Zypern beklagten sich Kinder ausdrücklich über konkrete Vorfälle schlechter Behandlung durch die Polizei. Auch einige Erwachsene äußerten sich hierzu besorgt.

„Sie waren sehr grausam zu mir. Als ich das letzte Mal verhaftet wurde, sagte der Polizist zu mir: ‚Wenn du mir deine Papiere nicht gibst, stecke ich dich in ein Zimmer, in dem es keine Kameras gibt, und ich werde dich schlagen, bis du redest‘. Er sagte, ich sei ein Lügner, und ohrfeigte mich. Ich fragte ihn: ‚Warum schlagen Sie mich, ich habe nichts falsch gemacht!‘ Er ohrfeigte mich noch einmal und sagte: ‚Frag mich nicht, warum ich dich ohrfeige‘ [...]. Ich weiß nicht, wie ich da lebend rausgekommen bin, es war schrecklich, sie sagten mir, ich hätte das Recht auf einen Anwalt, ich fragte, warum, ich habe niemanden umgebracht, warum brauche ich einen Anwalt [...]. Jetzt habe ich Angst vor der Polizei, Angst, dass sie mich anhalten und nach meinen Papieren fragen könnten, ich habe noch keine [...]. Ich kann jetzt nicht mehr aus dem Haus gehen [...]. (Junge, 17, Zypern)

„Die Polizisten vergreifen sich an dir. Du bist nur eine Somalierin, sagen sie. Sie haben meine Sachen weggenommen, ich habe sie nie wieder gesehen. Sie machen sich lustig über mein Kopftuch, sagen, warum trägst du das, warum nimmst du es nicht ab und bist frei. Ich habe mich da nicht sicher gefühlt, sie haben uns angeschrien [...]. Wenn wir jetzt spazieren gehen, habe ich Angst vor der Polizei [...].“ (Mädchen, Zypern)

Auf die Frage, von wem sie in Fällen von schlechter Behandlung oder Misshandlung Hilfe erhalten könnten, erklärten die meisten Kinder, sie würden sich gegebenenfalls an einen Sozialarbeiter wenden. Allerdings konnten sie nicht sagen, in welcher Weise sie ermutigt oder befähigt wurden, Fälle schlechter Behandlung zu melden, oder was sie tun würden, wenn sie von einem Sozialarbeiter schlecht behandelt würden. In Österreich erzählte ein Junge, aufgrund seiner Beschwerde über einen Sozialarbeiter, der ihn geschlagen hatte, habe man eine Untersuchung gegen den Betroffenen durchgeführt und ihn anschließend entlassen.

¹²⁴ Siehe beispielsweise UNHCR (2009), *Anmerkungen zu Griechenland als Aufnahmeland für Asylsuchende*, verfügbar unter: www.unhcr.de/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/2_europaeisch/2_2_asyl/2_2_1/FR_eu_asyl_dublin-HCR_GRE_Aufnahme.pdf, und Human Rights Watch (2008), *Left to Survive: Systematic Failure to Protect Unaccompanied Migrant Children in Greece*, verfügbar unter: www.amnesty.org/en/library/asset/EUR25/002/2010/en/07291fb2-dcb8-4393-9f13-2d2487368310/eur250022010en.pdf bzw. www.hrw.org/sites/default/files/reports/greece1208web_o.pdf.

Die meisten Erwachsenen äußerten sich zufrieden mit den geltenden Regelungen über die Möglichkeiten misshandelter Kinder, Beschwerde einzulegen und Unterstützung in Anspruch zu nehmen, und erklärten, diese würden die Kinder angemessen schützen. Einige waren jedoch eher skeptisch: Beispielsweise erklärte ein im Vereinigten Königreich befragter Erwachsener, dass Kinder unter Umständen Misshandlungen nicht melden, weil sie Angst haben, dass sich dies negativ auf ihr Asylverfahren auswirken könnte. In Österreich befragte Rechtsberater brachten vor, Beamte seien zwar nach dem Strafgesetzbuch verpflichtet, Misshandlungen zu melden, es sei jedoch praktisch unmöglich, ein Strafverfahren einzuleiten. Sie verwiesen auf einen Fall, in dem einem Kind, das Misshandlungsvorwürfe erhoben hatte, anschließend Verleumdung vorgeworfen wurde.

Ungeachtet der Tatsache, dass sich die meisten unbegleiteten Kinder im Aufnahmeland „angenommen“ fühlten, berichteten in Belgien, Italien, den Niederlanden, Österreich, Schweden, Spanien, Ungarn und Zypern einige Kinder über Erfahrungen mit Diskriminierung und Rassismus in ihrem Alltag. Den erwachsenen Befragten zufolge wurden unbegleitete Kinder ebenso wie andere Migranten häufig in öffentlichen Verkehrsmitteln mit Geldbußen belegt oder von der Polizei im Rahmen eines ethnischen Profilings aufgehalten. Dies gilt beispielsweise für Frankreich, Spanien und Zypern.

ERWÄGUNGEN

Es sollten wirksame Instrumente zur Vorbeugung, Aufdeckung, Meldung, Weiterverweisung, Untersuchung, Behandlung und Nachbetreuung sowie gegebenenfalls für eine gerichtliche Überprüfung von Fällen der Diskriminierung und Misshandlung unbegleiteter asylsuchender Kinder geschaffen werden. Dies gilt für jede Form körperlicher oder geistiger Gewaltausübung, Schädigung oder Misshandlung, Verwahrlosung oder Vernachlässigung, schlechter Behandlung oder Ausbeutung einschließlich des sexuellen Missbrauchs.

Die Behörden sollten sicherstellen, dass unbegleitete asylsuchende Kinder umfassend über die Existenz dieser Instrumente und Möglichkeiten zur Einleitung rechtlicher Schritte und Inanspruchnahme von Rechtshilfe unterrichtet werden. Die Kinder sollten aktiv dazu ermutigt und dabei unterstützt werden, den Behörden und insbesondere den vorhandenen Ombudseinrichtungen für Kinder Fälle von Diskriminierung und Misshandlung zu melden. Es sollten angemessene Garantien geschaffen werden, um zu gewährleisten, dass die Meldung diskriminierender oder missbräuchlicher Praktiken keine negativen Folgen für die Kinder nach sich zieht.

Initiativen zur Bekämpfung von Diskriminierung und Misshandlung sollten nicht nur auf nationaler Ebene unterstützt werden, sondern auch in den lokalen Gemeinschaften, in denen die Kinder leben, sowie in ihren jeweiligen Unterkünften. Für Sozialarbeiter, Beamte und andere für die Betreuung der Kinder zuständige Personen sind geeignete Ausbildungsmaßnahmen und eine angemessene Aufsicht bereitzustellen, um bewusst oder unbewusst diskriminierenden Praktiken sowie sonstigem unangemessenem Verhalten gegenüber den Kindern vorzubeugen.



4

Volljährigkeit



Der Übergang von der Kindheit ins Erwachsenenalter ist für jeden Heranwachsenden ein schwieriger Prozess. Für unbegleitete asylsuchende Kinder gilt dies umso mehr, als sie mit vielen zusätzlichen Problemen zu kämpfen haben. Für sie stellt das Erreichen der Volljährigkeit einen entscheidenden Wendepunkt dar. Betreuung, Lebensbedingungen, rechtliche Bedingungen und Perspektiven ändern sich grundlegend, sobald sie vor dem Gesetz als Erwachsene betrachtet werden.

Die Rechtsstellung unbegleiteter minderjähriger Asylbewerber, die volljährig werden, ist komplex. Aus der EMN-Studie geht hervor, dass hinsichtlich der für diesen Wendepunkt relevanten Rechtsrahmen und Verwaltungsverfahren deutliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten bestehen und diese vielfältige Folgen für die Kinder haben. Für junge Menschen, deren Rechtsstatus im Aufnahmeland zu ihrem 18. Geburtstag noch nicht geklärt ist oder deren Asylantrag abgelehnt wurde, besteht ein hohes Risiko, in einen illegalen Status abzugleiten und zu verschwinden. Daher ist es von wesentlicher Bedeutung, zügig dauerhafte und nachhaltige Lösungen zu finden, um das Kindeswohl zu wahren und es den Kindern zu ermöglichen, ihr Recht auf Entwicklung wahrzunehmen.

Die Europarats-Empfehlung CM/Rec(2007)9 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über Lebensprojekte für unbegleitete minderjährige Migranten¹²⁵ bietet wertvolle Orientierungshilfen. In der Empfehlung wird nicht zwischen legalen oder illegalen Migranten, Asylbewerbern oder anderen schutzbedürftigen Personen unterschieden. Das

¹²⁵ Der Ausdruck „unbegleitete minderjährige Migranten“ schließt unbegleitete Kinder sowie Minderjährige ein, die nach ihrer Einreise in den Mitgliedstaat sich selbst überlassen wurden.

in der Empfehlung vorgeschlagene Konzept der „Lebensprojekte“ zielt darauf ab, die Fähigkeiten der Kinder zu entwickeln, um ihnen die Möglichkeit zu geben, die Fertigkeiten zu erwerben und zu stärken, die sie benötigen, um unabhängige, verantwortliche und aktive Mitglieder der Gesellschaft zu werden: „Um dies zu erreichen, verfolgen Lebensprojekte in voller Übereinstimmung mit den besten Kindesinteressen, so wie diese in der Kinderrechtskonvention definiert werden, Ziele, die sich auf die Entwicklung ihrer Persönlichkeit, die kulturelle Entwicklung, Wohnung, Gesundheit, Erziehung und Berufsausbildung sowie die Beschäftigung beziehen.“¹²⁶

Lebensprojekte können im Aufnahmeland, im Herkunftsland oder in beiden Ländern im Rahmen eines umfassenden, integrierten und multidisziplinären Ansatzes durchgeführt werden, wobei die konkrete Situation des Kindes zu berücksichtigen ist. Diesbezüglich werden die Staaten in der Empfehlung aufgefordert, tätig zu werden, indem sie beispielsweise nationale Stellen für die Koordinierung der einschlägigen Einrichtungen schaffen und/oder unterstützen, die notwendigen Ressourcen für die Errichtung solcher Stellen bereitstellen und Informationsnetze aufbauen.

Im Hinblick auf die Volljährigkeit heißt es in der Empfehlung ausdrücklich: „Wenn ein Minderjähriger, für den ein Lebensprojekt durchgeführt wird, volljährig wird und wenn er oder sie sich ernsthaft für die schulische oder berufliche Laufbahn engagiert und den Entschluss zeigt, sich in das Gastland

¹²⁶ Empfehlung CM/Rec(2007)9 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über Lebensprojekte für unbegleitete minderjährige Migranten, verfügbar unter: www.coe.int/t/dg3/migration/archives/Source/Recommendations/CM%20Recommendation%20on%20life%20projects%20for%20unaccompanied%20migrant%20minors_de.pdf.

zu integrieren, soll er oder sie eine vorläufige Aufenthaltsgenehmigung für die erforderliche Zeit erhalten, um das Lebensprojekt abzuschließen.“

Da Lebensprojekte entweder im Aufnahmeland oder im Herkunftsland oder in beiden Staaten durchgeführt werden können, wird in der Empfehlung auf die besonderen Probleme hingewiesen, mit denen unbegleitete asylsuchende Kinder konfrontiert sein können, und betont, dass „besondere Aufmerksamkeit [...] dann angebracht [ist], wenn unbegleitete Minderjährige um Asyl ansuchen. Asylverfahren sollen nicht die effiziente Vorbereitung und Durchführung von Lebensprojekten für diese Minderjährigen beeinflussen, für die ein verstärkter Schutz erforderlich ist, vor allem im Hinblick auf das Prinzip des ‚non-refoulement‘“.

In den Interviews führten sowohl Kinder als auch Erwachsene Beispiele für in den Mitgliedstaaten durchgeführte „Lebensprojekte“ an. In Belgien beispielsweise führt ein unbegleitetes Kind ein „Lebensprojekt“ durch, das es auf das Erwachsenenleben vorbereitet, indem es sein eigenes soziales Netz aufbaut und die Zubereitung von Mahlzeiten sowie den Umgang mit Geld lernt. Eine interessante Initiative stellt in diesem Zusammenhang die belgische *Mentor-Escale*¹²⁷ dar, die unbegleiteten Kindern hilft, ihre Fähigkeiten im Hinblick auf ein unabhängiges Leben weiterzuentwickeln, indem sie eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren und lernen, mit dem ihnen zur Verfügung stehenden Geld auszukommen. Darüber hinaus erhalten die Kinder Unterstützung beim Zugang zum Gesundheitswesen, beim Ausbau ihrer sozialen Netze und in ihren Bemühungen, sich vor Ungerechtigkeit, Gewalt und möglichen Gefahren zu schützen und sich ihrer Rechte und Pflichten bewusst zu werden.

Die EU hat eine Reihe solcher Projekte finanziert, beispielsweise im Rahmen des Programms EQUAL¹²⁸ das *Transition Support Project* („Unterstützungsprojekt Volljährigkeit“),¹²⁹ das darauf abzielt, ein Modell für eine wirksame einrichtungsübergreifende Zusammenarbeit bei der Koordinierung, Integration, Aktivierung und Erbringung von Unterstützungsleistungen für unbegleitete asylsuchende 17- bis 21-jährige zu erarbeiten, um diese in die Lage zu versetzen, am Bildungssystem teilzuhaben und sich so auf das Erwachsenenleben vorzubereiten.

¹²⁷ Siehe: www.mentorescale.be.

¹²⁸ Siehe: http://ec.europa.eu/employment_social/equal/activities/etg5_en.cfm.

¹²⁹ Siehe: www.equal-ci.ie/projects/ecabb.html.

Forschungsergebnisse

In den Interviews wurden die Kinder gebeten, ihre Ideen und Pläne für die Zukunft zu beschreiben. Die Erwachsenen wurden gefragt, ob und wie Kinder bei der Bewältigung ihres Übergangs in das Erwachsenenleben unterstützt werden.

„Ich werde morgen 18 und werde darum das Kinderheim bald verlassen müssen [...]. Ich werde schwarzarbeiten müssen – aber wer wird mich ohne Arbeitserlaubnis beschäftigen? [...] Ich habe keine Ahnung, was für eine Art Job ich möglicherweise finden könnte. Ich bin hart im Nehmen. Ich habe zu Hause alles selbst gemacht. Ich mag es, Dinge selbst zu machen. Ich habe beschlossen, Dolmetscher zu werden. Ich spreche Tschetschenisch, Russisch und Polnisch. Ich lerne Englisch. Ich habe niemanden, der mir helfen könnte.“ (Junge, 17, Polen)

Kinder, die bereits einen positiven Bescheid über ihren Asylantrag erhalten hatten, waren bezüglich ihrer Zukunftsaussichten optimistischer und begierig auf eine Chance, zu arbeiten oder ihre Ausbildung fortzusetzen. Die übrigen hegten größere Bedenken, und manche fürchteten sich vor ihrer Rückführung. Dies gilt insbesondere für die Niederlande, wo in der Praxis ein unbegleitetes asylsuchendes Kind, das zum Zeitpunkt seines Asylantrags mindestens 15 Jahre alt war, die Niederlande nach seinem 18. Geburtstag verlassen muss, wenn sein Asylantrag abgelehnt wird.

„Ich weiß nicht, wie es weitergeht. Ich bin in den Niederlanden geboren. Ich könnte weggeschickt werden, wenn ich 18 bin.“ (Junge, 17, Niederlande)

In ähnlicher Weise bedeutet in Italien die Einführung strengerer Regelungen durch das sogenannte „Sicherheitspaket“,¹³⁰ dass die meisten unbegleiteten asylsuchenden Kinder praktisch keine Möglichkeit haben, ihren Status zu legalisieren, und mit 18 Jahren entweder in ihre Heimat zurückkehren, was sehr unwahrscheinlich ist, oder in die Illegalität abgleiten.

„Bis sie 18 werden, sind unbegleitete Kinder überbehütet, aber keiner weiß, was anschließend mit ihnen geschieht.“ (Beamter, Italien)

¹³⁰ Nach Maßgabe des Gesetzes Nr. 94 vom 15. Juli 2009 müssen Asylbewerber, um nach ihrem 18. Geburtstag eine Aufenthaltserlaubnis zu bekommen, alle folgenden Kriterien erfüllen: Sie standen unter Vormundschaft oder lebten in einer Pflegefamilie, sind seit mindestens drei Jahren in Italien und haben mindestens zwei Jahre lang an Integrationsprojekten teilgenommen.

In Belgien verlieren unbegleitete asylsuchende Kinder an ihrem 18. Geburtstag normalerweise die Unterstützung durch ihre Vormünder und fallen aus den übrigen Schutzmaßnahmen heraus, sodass sie rückgeführt werden können, sofern sie keinen Aufenthaltstitel haben. Erwachsene Befragte erklärten jedoch, tatsächlich seien sie über die verschiedenen Verfahren unterrichtet, um ihre Aufenthaltserlaubnis unter bestimmten Bedingungen um weitere sechs bis zwölf Monate verlängern zu lassen.

In Malta müssen Asylsuchende nach Erreichen der Volljährigkeit ihre Wohneinrichtungen verlassen und in eine private Unterkunft umziehen, wenn sie sich diese leisten können. Andernfalls müssen sie in den offenen Asylbewerberheimen für Erwachsene („Marsa“ oder „Hal Far“) unterkommen. Formal gibt es keine Vorschriften über eine Unterstützung seitens der Organisation für die Integration und das Wohlergehen von Asylbewerbern (*Organisation for the Integration and Welfare of Asylum Seekers, OIWAS*), jedoch erklärten in den Wohneinrichtungen für Kinder befragte Erwachsene, eine „Politik der offenen Tür“ zu verfolgen und von zahlreichen jungen Menschen aufgesucht zu werden, die Unterstützung oder Beratung benötigten.

Eine erhebliche Anzahl von Kindern wusste nicht, welche Folgen ihre Volljährigkeit für ihren Rechtsstatus haben könnten und wie sich dies auf ihre Wohnbedingungen, die ihnen gewährte Unterstützung, die Lebensbedingungen sowie ihre Bildungs- und Arbeitsmöglichkeiten auswirken könnten. Die Mehrheit der befragten Kinder war offenbar nicht auf die ihnen bevorstehenden Herausforderungen vorbereitet. Andere Kinder äußerten sich besorgt und ängstlich zu der Frage, wo sie nach ihrem 18. Geburtstag bleiben würden und ob sie ihre Ausbildung fortsetzen oder Arbeit finden könnten.

„Ich würde gerne ein bisschen länger in diesem Haus bleiben, aber wenn ich 18 werde, muss ich umziehen.“ (Junge, 17, Niederlande)

„Ich habe gehört, dass sie mich wie einen Hund zur Caritas schicken, wenn ich 18 werde.“ (Junge, 17, Österreich)

Viele Erwachsene waren diesbezüglich ebenfalls äußerst besorgt. In Italien, Österreich und Polen beispielsweise wiesen einige von ihnen auf die Notwendigkeit hin, speziell für diese Kinder eine Übergangszeit einzuführen.

„Nach einer friedlichen Zeit im Kinderheim werden sie Teil einer Gesellschaft, in der sie ihr Leben nur schwer in den Griff bekommen, zumal sie ja häufig noch mitten im Asylverfahren stecken. Sie bekommen etwa 800 PLN. Das

reicht nicht für jemanden, der seine Ausbildung fortsetzen möchte [...]. Die Unterstützung sollte an die individuellen Bedürfnisse jedes Kindes angepasst werden, das das Kinderheim verlässt. Polnische Kinder erhalten in einer solchen Situation eine spezielle staatliche Hilfe, mit der sie ihr unabhängiges Leben beginnen können.“ (Beamter, Polen)

Ein zentrales Anliegen war die Unterbringung, da die Kinder in vielen Fällen gezwungen sind umzuziehen, sobald sie 18 Jahre alt sind, selbst wenn ihr Einkommen nicht ausreicht, um eine angemessene Unterkunft zu bezahlen. In manchen Ländern wurde zudem die Sorge geäußert, dass diese Kinder nicht in der Lage wären, ihre Ausbildung abzuschließen.

In Ländern mit einer wirksamen Vormundschaftsregelung, etwa in den Niederlanden oder Schweden, waren darüber hinaus einige Erwachsene besorgt, dass die Kinder nach ihrem 18. Geburtstag nicht mehr von einem Vormund beraten, betreut und geschützt würden. Bedenken wurden ferner über das Verschwinden von Kindern aus ihren Wohneinrichtungen geäußert, die obdachlos werden oder in einen irregulären Status abgleiten und sich mit erwachsenen irregulären Migranten zusammenschließen, wenn sie 18 Jahre alt werden.

„Ihr Leben ändert sich vollkommen: Sie werden in Sozialwohnungen abgeschoben, ihre Bedürfnisse werden nicht mehr berücksichtigt.“ (Rechtsberater, Vereinigtes Königreich)

In einigen Ländern, beispielsweise in Frankreich, Spanien und Ungarn, wiesen Erwachsene auf unterschiedliche Arten von Betreuungsregelungen für einen Übergangszeitraum hin und fügten hinzu, eine Aufstockung der finanziellen Mittel wäre durchaus hilfreich. In Frankreich beispielsweise besteht die Möglichkeit, die Betreuungsregelungen auf 18- bis 21-Jährige zu erweitern und diesen zugleich eine etwas größere Autonomie einzuräumen. Als Grundlage hierfür dient ein „Vertrag für junge Erwachsene“ (*Contrat Jeune Majeur*), den die Kommunalbehörden Minderjährigen anbieten, die einen „Integrationsplan“ erarbeitet haben. In Ungarn haben junge Menschen, denen vor Erreichen der Volljährigkeit ein Aufenthaltstitel oder ein subsidiärer Schutzstatus gewährt wurde, bis zum Alter von 24 Jahren Anspruch auf eine „Anschlussunterstützung“, die eine kostenfreie Unterkunft sowie einen Zuschuss zu den Lebenshaltungskosten umfasst. Ergeht eine positive Entscheidung erst nach Erreichen der Volljährigkeit, so haben die Betroffenen keinen Anspruch auf diese Leistungen, können jedoch seit Januar 2009 vom Heim für junge Erwachsene unterstützt werden, das vom Europäischen Flüchtlingsfonds finanziert wird.

5

„Lebensprojekte“ des Europarates



An 12. Juli 2007 nahm das Ministerkomitee des Europarates¹³¹ die „Empfehlung über Lebensprojekte für unbegleitete minderjährige Migranten“ an.¹³² Diese Empfehlung sieht eine neue Politik für die Steuerung der Migration Minderjähriger wie beispielsweise unbegleiteter asylsuchender Kinder vor. Sie enthält Ratschläge für die Regierungen, wie diese Politik und Praxis bezüglich der Steuerung der Migration dieser Kinder verbessern könnten, die insbesondere eine Vertiefung der einschlägigen internationalen Zusammenarbeit vorsehen. Darüber hinaus bietet sie Orientierungshilfen dafür, wie die zuständigen Behörden mittels der Entwicklung von „Lebensprojekten“ einen Beitrag zur Verbesserung des Wohlergehens der Kinder leisten können. Hierfür ist ein umfassendes und kooperatives Konzept vorgesehen, das die Bedürfnisse der Kinder und der für sie zuständigen Personen berücksichtigt. Der Begriff „zuständige Behörden“ bezeichnet alle Regierungsstellen, die sich mit diesen Kindern befassen, darunter Ministerien, Polizeidienste, Grenzschutzdienste, Richter, gesetzliche Vormünder, Sozialdienste und diplomatische Vertretungen.

Die bereits im vorangegangenen Abschnitt beschriebenen „Lebensprojekte“ gelten als individuelle Instrumente, die eine persönliche Behandlung jedes einzelnen unbegleiteten minderjährigen Migranten implizieren. Sie sollen

den Kindern helfen, ihre Schwierigkeiten zu bewältigen, sodass sie sich zu unabhängigen, verantwortungsvollen und aktiven Mitgliedern der Gesellschaft entwickeln können. Die Lebensprojekte werden unter aktiver Einbeziehung der Kinder selbst erarbeitet und als eine Möglichkeit für die Koordinierung und gezielte Ausrichtung der Regierungsmaßnahmen im Hinblick auf die Rechte von Kindern betrachtet. Den Erläuterungen zu der Empfehlung zufolge „wird das Lebensprojekt des Kindes verschiedene Aspekte seines Lebens abdecken, von den Wohnverhältnissen über Gesundheit und Bildung bis hin zu persönlicher und kultureller Entwicklung, sozialer Integration und künftiger Beschäftigung. Der für die Konzeption des Lebensprojekts eines bestimmten Kindes zuständige Sozialarbeiter oder andere Fachmann wird die persönlichen Fähigkeiten und Möglichkeiten dieses Kindes prüfen und in ein Lebensprojekt einfließen lassen, das auf die Situation des Kindes zugeschnitten ist und seine Zukunftsaussichten definiert [...]. Schließlich werden Lebensprojekte als eine gegenseitige Verpflichtung des unbegleiteten minderjährigen Migranten und der Behörden empfunden. Ihre Umsetzung muss überwacht werden, und es ist ein regelmäßiges Evaluierungsverfahren vorgesehen.“¹³³

¹³¹ Der Europarat ist eine zwischenstaatliche Organisation, der neben den EU-Mitgliedstaaten die folgenden Staaten angehören: Albanien, Andorra, Armenien, Aserbaidschan, Bosnien und Herzegowina, Georgien, Island, Kroatien, Liechtenstein, die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, die Republik Moldau, Monaco, Montenegro, Norwegen, die Russische Föderation, San Marino, die Schweiz, Serbien, die Türkei und die Ukraine.

¹³² Empfehlung CM/Rec(2007)9 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über Lebensprojekte für unbegleitete minderjährige Migranten, angenommen am 12. Juli 2007.

¹³³ Explanatory Memorandum to The Recommendation CM/Rec(2007)9 of The Committee Of Ministers to Member States on Life Projects for unaccompanied migrant minors, Europäischer Ausschuss für Migration (CDMG).

Abschließende Bemerkungen



Die Erfahrungen, Meinungen und Wahrnehmungen der in zwölf EU-Mitgliedstaaten befragten unbegleiteten asylsuchenden Kinder unterscheiden sich sowohl zwischen als auch in den einzelnen Ländern in vielerlei Hinsicht. Die Vielfalt der Ergebnisse ist zum einen darauf zurückzuführen, dass die befragten Kinder in verschiedenen Milieus und Umgebungen lebten, zum anderen aber auch darauf, dass sie die Situation subjektiv und unter dem Einfluss früherer Erfahrungen interpretierten.

Ungeachtet dessen bieten die Befragungen sowohl wertvolle Einblicke in die Situation vor Ort als auch einige wichtige Anhaltspunkte dafür, wie den Bedürfnissen dieser Kinder entsprochen werden kann.

Was die Situation vor Ort betrifft, so zeigt der Bericht, dass diese Kinder, obwohl der Staat für ihre Betreuung verantwortlich ist, mitunter in für sie ungeeigneten Unterkünften leben – zuweilen in Haft oder unter haftähnlichen Bedingungen wie etwa in Einrichtungen mit strengen Ausgangsregeln, selbst wenn sie keine Straftat begangen haben. Nicht immer sind eine hochwertige medizinische Versorgung, der Zugang zu einer geeigneten Bildung und Ausbildung sowie die Achtung und Befriedigung der religiösen Bedürfnisse dieser Kinder gewährleistet. Wenn sie Opfer von Diskriminierung werden, haben sie kaum Möglichkeiten, sich mit rechtlichen Mitteln zur Wehr zu setzen. Besonders besorgniserregend ist die Tatsache, dass diese Kinder mitunter sogar von Strafverfolgungsbeamten misshandelt werden. Diese Kinder sind häufig nur unzureichend über die ihnen offenstehenden und für ihre Zukunft entscheidenden Rechtsverfahren und Möglichkeiten unterrichtet. Oft werden ihre Meinungen und „Wahrheiten“ nicht berücksichtigt, und ihre Zukunft ist von Entscheidungen abhängig, die von den Behörden zuweilen erst nach langen Wartezeiten getroffen

werden. Diese Entscheidungen basieren auf Verfahren, in denen sich die Kinder unsicher und häufig schutzlos oder schlecht beraten fühlen. Schließlich wird ihnen nach ihrem 18. Geburtstag nicht mehr genügend Aufmerksamkeit geschenkt, was unter Umständen gravierende negative Auswirkungen auf ihre Situation haben kann.

Kurz gesagt zeigen die Ergebnisse der Studie, dass zahlreiche Rechte dieser Kinder, die häufig nicht eindeutig in den Rechtsvorschriften der EU verankert sind, nicht immer geachtet werden.

Um diese Achtung zu befördern und vor dem Hintergrund der in den einzelnen Abschnitten dieses Berichts angestellten spezifischen Erwägungen werden im Folgenden einige Aspekte herausgegriffen, die sich im Hinblick auf die Lebensbedingungen unbegleiteter asylsuchender Kinder als entscheidend erwiesen haben:

- Den Kindern sollten möglichst frühzeitig in kindgerechter Form und in einer ihnen verständlichen Sprache angemessene Informationen über alle Aspekte der für sie geltenden Schutzregelungen vermittelt werden. Die Kinder sollten durch eine ausreichende Zahl angemessen geschulter Sozialarbeiter unterstützt werden, die in der Lage sind, ihren Bedürfnissen zu entsprechen.
- Die Kinder sollten in geeigneten Unterkünften untergebracht werden – in der Regel in einem familiären Umfeld oder in Einrichtungen, die ihnen ein halbautonomes Leben in kleinen Gruppen erlauben. Die Auswahl der Unterbringung muss auf der Grundlage einer gründlichen Bedürfnisanalyse erfolgen, die in regelmäßigen Abständen zu überprüfen ist.

- Die Kinder sollten angemessenen Zugang zu Freizeitbeschäftigungen erhalten. Zudem sollte ihrem Kommunikationsbedürfnis gebührend entsprochen werden, indem unter anderem ihr Zugang zu Fernsehen und Internet gewährleistet wird.
- Die Kinder sollten in der Ausübung ihrer Religion unterstützt werden. Beispielsweise sollte im Hinblick auf die Ernährung gebührendes Augenmerk darauf gelegt werden, dass ihren religiösen Bedürfnissen entsprochen wird. Dies gilt ganz besonders im Hinblick auf Bräuche und Riten.
- Eine gründliche Gesundheitsbewertung der Kinder sollte so schnell wie möglich stattfinden, wobei ihre Einwilligung nach vorheriger Aufklärung einzuholen ist. Die Ergebnisse dieser Untersuchung dürfen den Rechtsstatus der Betroffenen oder das Ergebnis ihres Asylverfahrens in keiner Weise negativ beeinflussen. Im Zusammenhang mit dem Zugang der Kinder zur Gesundheitsversorgung sollte eine obligatorische professionelle Verdolmetschung und interkulturelle Mediation bereitgestellt werden. Zudem sollten bei der Behandlung das Geschlecht und die kulturellen Belange der Kinder Berücksichtigung finden.
- Bildungsbehörden und Schulen sollten ausreichende Mittel erhalten, um diesen Kindern eine spezielle schulische und psychosoziale Förderung angedeihen zu lassen, darunter auch im Hinblick auf den Sprachunterricht. Zudem sollten der Schulbesuch und die schulischen Leistungen dieser Kinder überwacht werden. Der Abbau von Hürden für den Zugang zur Berufsbildung sollte ins Auge gefasst werden, wobei sichergestellt werden sollte, dass dieser Zugang nicht durch das Fehlen einer Arbeitserlaubnis verhindert wird, sofern die betreffenden Kinder den schulischen Anforderungen genügen.

Im Hinblick auf die für den Rechtsstatus unbegleiteter asylsuchender Kinder relevanten Verfahren sind unter anderem die folgenden Aspekte der im Bericht ausgeführten Erwägungen hervorzuheben:

- Jedem unbegleiteten asylsuchenden Kind ist so rasch wie möglich ein gesetzlicher Vormund zur Seite zu stellen. Zudem sollten Vormünder angehalten werden, engen Kontakt zu den Kindern zu pflegen, für deren Betreuung sie verantwortlich sind. Der Umfang der mit der Vormundschaft verbundenen Aufgaben sollte den Kindern sowie den für ihre Betreuung zuständigen Erwachsenen klar vermittelt werden. Darüber hinaus ist die Erfüllung der Funktion als Vormund unabhängig zu überwachen.
- Im Zusammenhang mit Gerichtsverfahren sind unbegleiteten asylsuchenden Kindern und ihren gesetzlichen Vormündern oder anderen Vertretern möglichst zeitnah eine geeignete Rechtsberatung und -vertretung sowie gegebenenfalls unentgeltliche Prozesskostenhilfe zu gewähren. Der Umfang der mit einer gesetzlichen Vertretung verbundenen Aufgaben sollte den Kindern sowie den für ihre Betreuung zuständigen Erwachsenen klar vermittelt werden. Darüber hinaus ist die Erfüllung der Funktion als gesetzlicher Vertreter unabhängig zu überwachen.
- Eine Altersbestimmung sollte nur dann durchgeführt werden, wenn Grund zu ernsthaften Zweifeln am Alter einer Person besteht. Für medizinische Untersuchungen im Zusammenhang mit der Altersbestimmung ist zunächst die Einwilligung nach vorheriger Aufklärung des Kindes einzuholen, nachdem ihm in einfacher, kindgerechter Weise und in einer dem Kind verständlichen Sprache die möglichen gesundheitlichen und rechtlichen Folgen erläutert wurden.
- In Anerkennung der Tatsache, dass Altersbestimmungen nicht immer fehlerfrei sein können, sollte die betreffende Person in Zweifelsfällen als Kind behandelt werden und das Recht haben, Entscheidungen über Altersbestimmungen anzufechten.
- Alle mit der Bearbeitung der Anträge von Kindern betrauten Personen sollten spezielle Schulungen für den Umgang mit unbegleiteten Kindern erhalten und gut über die Instrumente für den Schutz und die Unterstützung minderjähriger Opfer unterrichtet sein. Die Anhörungen im Rahmen des Asylverfahrens sollten stets kindgerecht und in einer Umgebung durchgeführt werden, in der sich die Kinder nicht eingeschüchtert fühlen. Das Kindeswohl muss dabei immer an erster Stelle stehen.
- Die für die Anhörungen zuständigen Personen sowie Entscheidungsträger sollten über angemessene Fachkenntnisse über das Migrations- und Asylrecht sowie über die Rechtsvorschriften zur Bekämpfung des Menschenhandels verfügen. Zudem sollten sie mit den kinderspezifischen Formen der Verfolgung und Ausbeutung vertraut sein.
- Unbegleitete asylsuchende Kinder sollten niemals aus Gründen inhaftiert werden, die mit ihrem (fehlenden) Aufenthaltsstatus oder den Umständen in Zusammenhang stehen, unter denen sie in den Mitgliedstaat eingereist sind.
- Es sollten wirksame Instrumente zur Vorbeugung, Aufdeckung, Meldung, Weiterverweisung, Untersuchung, Behandlung und Nachbetreuung sowie gegebenenfalls für eine gerichtliche Überprüfung von Fällen der Diskriminierung und Misshandlung unbegleiteter asylsuchender Kinder geschaffen werden.



Gegenwärtig gibt es kein umfassendes oder klares System für den Schutz unbegleiteter asylsuchender Kinder in der EU. In vielen Fällen wurden die einschlägigen Bestimmungen der UN-Kinderrechtskonvention, die für den Schutz dieser Kinder unverzichtbar sind, nicht wirksam umgesetzt. Jedoch müssen nach Maßgabe des Stockholmer Programms „[d]ie Rechte des Kindes [...] systematisch und strategisch berücksichtigt werden, damit ein integrierter Ansatz gewährleistet wird“.

In den am 3. Juni 2010 angenommenen Schlussfolgerungen des Rates (Justiz und Inneres) zu unbegleiteten Minderjährigen wird darauf hingewiesen, dass den spezifischen Problemen, mit denen unbegleitete asylsuchende Kinder in der EU konfrontiert sind, in der EU auf höchster Entscheidungsebene zunehmend Aufmerksamkeit gewidmet wird. Darüber hinaus wird darin der Wunsch deutlich, praktische und dauerhafte Lösungen zu finden, um den Schutz der Menschenrechte im Wege der Durchführung gemeinsamer und koordinierter Konzepte auf EU-Ebene zu verbessern. Die Tatsache, dass der Rat der Notwendigkeit eines „individuellen“ Umgangs mit jedem einzelnen Minderjährigen statt der Annahme „kollektiver“ Lösungen Aufmerksamkeit schenkt, kommt darin zum Ausdruck, dass der Rat die Mitgliedstaaten aufgefordert hat, „auf eine Einzelbewertung des Kindeswohls gestützte“ individuelle Entscheidungen zu treffen. Die an die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten gerichtete Aufforderung des Rates, die Ausarbeitung und den Austausch von Leitlinien für die geeignetsten Methoden zur Altersbestimmung zu fördern, die sich sowohl auf wissenschaftliche als auch auf rechtliche Kriterien stützen, trägt der Suche nach Konzepten Rechnung, die es erlauben, ein ausgewogenes Gleichgewicht zwischen der Würde und Integrität der Minderjährigen einerseits und der Wahrung von Recht und Gesetz andererseits herzustellen.

Die Anerkennung der besonderen Gefährdung dieser Minderjährigen könnte auch dadurch befördert werden, dass ihr Schutz in geringerem Maße von ihrer Zusammenarbeit mit den Behörden bei der Verfolgung oder Prävention von Straftaten abhängig gemacht wird. Die Forderung des Rates nach einem besseren Verständnis des Verschwindens von Minderjährigen aus der Obhut stellt einen wichtigen ersten Schritt dar, um dieses Problem effektiv an der Wurzel zu packen. Politische Leitlinien zur Verbesserung von Aufnahmeeinrichtungen und Initiativen für die Entwicklung geeigneter Integrationsmaßnahmen gehen ebenfalls in die richtige Richtung.

Wichtige Themen der Schlussfolgerungen des Rates vom 3. Juni 2010 zu unbegleiteten Minderjährigen waren die Rückkehr Minderjähriger in das Herkunftsland und ihre Wiedereingliederung. Hierzu sind weitere Studien und Überlegungen erforderlich, um auf das Kindeswohl gestützte, dauerhafte und nachhaltige Lösungen zu finden, die den zwingenden Gründen Rechnung tragen, die diese Kinder veranlasst oder gezwungen haben, ihr Heimatland zu verlassen und die beschwerliche Reise in die EU zu unternehmen.

Angesichts der anhaltenden Konflikte in verschiedenen Teilen der Welt und der herrschenden wirtschaftlichen Ungleichheiten wird die Zahl der unbegleiteten asylsuchenden Kinder, die aus Drittländern in die EU kommen und in einem Mitgliedstaat bleiben möchten, höchstwahrscheinlich weiter steigen. Die Herausforderung für die EU und ihre Mitgliedstaaten wird darin bestehen, dieses Problem effektiv zu bewältigen und dabei sowohl die Grundrechte zu achten als auch dem Grundsatz des Kindeswohls stets in vollem Umfang gerecht zu werden.

Agentur der Europäischen Union für Grundrechte

Unbegleitete, asylsuchende Kinder in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union
Vergleichender Bericht

2013 – 96 S. – 21 x 29,7 cm

ISBN 978-92-9192-651-0
doi:10.2811/90783

Zahlreiche Informationen über die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte finden Sie im Internet. Die Informationen können über die FRA-Website (<http://fra.europa.eu>) abgerufen werden.

Wo erhalte ich EU-Veröffentlichungen?

Kostenlose Veröffentlichungen:

- über den EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- bei den Vertretungen und Delegationen der Europäischen Union.
Die entsprechenden Kontaktdaten finden sich unter <http://ec.europa.eu> oder können per Fax unter der Nummer +352 2929-42758 angefragt werden.

Kostenpflichtige Veröffentlichungen:

- über den EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Kostenpflichtige Abonnements (wie z. B. das *Amtsblatt der Europäischen Union* oder die *Sammlungen der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union*):

- über eine Vertriebsstelle des Amtes für Veröffentlichungen der Europäischen Union (http://publications.europa.eu/eu_bookshop/index_de.htm).

HELPING TO MAKE FUNDAMENTAL RIGHTS A REALITY FOR EVERYONE IN THE EUROPEAN UNION

Jahr für Jahr reisen Tausende unbegleitete Kinder in die Europäische Union (EU) ein. Dies stellt für die Organe der EU und die EU-Mitgliedstaaten eine große Herausforderung dar, da sie nach Maßgabe der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und den einschlägigen Bestimmungen des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes verpflichtet sind, die Fürsorge und den Schutz dieser Kinder zu gewährleisten. In diesem Bericht werden die Erfahrungen und Meinungen von 336 unbegleiteten, asylsuchenden Kindern sowie von 302 Erwachsenen, die für ihre Betreuung zuständig sind, in zwölf EU-Mitgliedstaaten untersucht. Der Bericht geht ferner auf die Lebensbedingungen der Kinder sowie die für sie relevanten rechtlichen Fragen und Verfahren ein. Die Vielfalt der Ergebnisse ist darauf zurückzuführen, dass die befragten Kinder in verschiedenen Milieus und Umgebungen leben. Dies macht wiederum deutlich, dass die Meinungen und Erfahrungen von Kindern eingebunden werden sollten, wenn politische Maßnahmen ergriffen werden. Die Herausforderung für die EU und ihre Mitgliedstaaten besteht darin, dieses Problem effektiv zu bewältigen und dabei sowohl die Grundrechte zu achten als auch dem Grundsatz des Kindeswohls in vollem Umfang gerecht zu werden.



Amt für Veröffentlichungen

FRA – AGENTUR DER EUROPÄISCHEN UNION FÜR GRUNDRECHTE

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wien – Österreich
Tel.: +43 158030-0 – Fax: +43 158030-699
fra.europa.eu – information@fra.europa.eu
facebook.com/fundamentalrights
twitter.com/EURightsAgency

ISBN 978-92-9192-651-0



9 789291 926510