

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast,
Friedhelm Julius Beucher, Dr. Ulrich Böhme (Unna), weiterer Abgeordneter
und der Fraktion der SPD
— Drucksache 13/1655 —**

Unbegleitete Minderjährige in der Bundesrepublik Deutschland

Die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Gabriele Fograscher und weiterer Abgeordneter der Fraktion der SPD zur Situation unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge (Drucksache 13/1076) zeigt, daß das Asylrecht nicht in allen Fällen der Situation von Kindern und Jugendlichen, die ohne Begleitung von erwachsenen Angehörigen in die Bundesrepublik Deutschland einreisen, gerecht wird: Nur wenige der unbegleiteten Minderjährigen können Fluchtmotive nachweisen, die den engen asylrechtlichen Regelungen von politischer Verfolgung entsprechen. Die Gründe, die zum Verlassen ihrer Heimat führen, sind – wie auch die Bundesregierung bestätigt – vielfältig und spiegeln das gesamte Drama der weltweiten Flucht- und Migrationsbewegung wider. Dennoch ist nicht sichergestellt, daß die Kinder und Jugendlichen einen ihrer Lage gemäßen Schutz und besondere Zuwendungen erhalten. Nach den asyl- und ausländerrechtlichen Bestimmungen werden sie grundsätzlich wie Erwachsene behandelt. Um dem besonderen Schutz- und Hilfsbedürfnis von unbegleiteten Minderjährigen gerecht werden zu können, sind differenzierte Regelungen notwendig.

Vorbemerkung

Für alleinreisende asylsuchende Minderjährige unter 16 Jahren gelten grundsätzlich die gleichen Regelungen über die Einreise und die Durchführung eines Asylverfahrens wie für Erwachsene. Sofern sie einen Asylantrag stellen, ist es entsprechend den gesetzlichen Regelungen – wie bei anderen Ausländern auch – erforderlich, ein Asylverfahren durchzuführen, in dem geprüft wird, ob die Voraussetzungen für die Asylgewährung oder einen Abschiebungsschutz (§§ 51, 53 AuslG) vorliegen.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums des Innern vom 27. Juni 1995 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Deshalb ist das zur Beschleunigung der Asylverfahren durch die Neuregelung des Asylrechts 1993 eingeführte „Flughafenverfahren“, das bei Ausländern aus einem sicheren Herkunftsstaat im Sinne des § 29 a AsylVfG, die über einen Flughafen einreisen wollen und bei der Grenzbehörde um Asyl nachsuchen, und das vor der Entscheidung über die Gewährung der Einreise durchzuführen ist, grundsätzlich auch bei diesem Personenkreis anzuwenden, es sei denn, im Einzelfall wäre die Unterbringung auf dem Flughafengelände während des Verfahrens nicht möglich. Für die Unterbringung und Versorgung asylsuchender Ausländer auf Flughäfen sind, wie auch für die Unterbringung und Versorgung von Asylsuchenden nach der Einreise, die Länder zuständig, die die für die Unterbringung und Betreuung Minderjähriger notwendigen Vorkehrungen zu schaffen haben.

Ob ein Asylverfahren durchzuführen ist, hängt davon ab, ob im jeweiligen Einzelfall ein asylrechtliches Schutzersuchen oder ein Einreisebegehren aus anderen Gründen (z. B. Schulbesuch in Deutschland) geäußert wird. In letzterem Falle ist die Zurückweisung ohne Durchführung eines Asylverfahrens vorzunehmen, wenn die Einreisevoraussetzungen nicht gegeben sind. Die Bestellung eines Pflegers ist nur im Falle eines Asylgesuchs zu veranlassen, da ein Asylantrag von Minderjährigen erst ab Vollendung des 16. Lebensjahres selbst gestellt werden kann.

1. Wie vereinbart sich nach Auffassung der Bundesregierung das deutsche Asyl- und Ausländerrecht bezüglich seiner Wirkungen gegenüber Minderjährigen mit dem internationalen Recht der Genfer Flüchtlingskonvention, dem Haager Minderjährigen-Schutzabkommen sowie der VN-Konvention über die Rechte des Kindes?

Das deutsche Ausländer- und Asylrecht steht im Einklang mit den Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland aus der Genfer Flüchtlingskonvention, dem Haager Minderjährigenschutzübereinkommen und der VN-Konvention über die Rechte des Kindes. Die Abkommen begründen keine Verpflichtungen, die über die Regelungen des geltenden Ausländer- und Asylrechts hinausgehen.

Die Genfer Flüchtlingskonvention enthält keine völkerrechtlichen Vorgaben für eine besondere Ausgestaltung der Rechtsstellung unbegleiteter minderjähriger Asylsuchender.

Die Asyl- und Ausländergesetzgebung liegt außerhalb des Anwendungsbereichs des Haager Minderjährigenschutzübereinkommens. Das Übereinkommen regelt, welcher Staat für Maßnahmen zum Schutz der Person und des Vermögens zuständig ist und welches Recht er anzuwenden hat. Nach den Regelungen des Haager Minderjährigenschutzübereinkommens ist nicht auszuschließen, daß deutsche Behörden im Einzelfall zuständig sind, Schutzmaßnahmen nach deutschem Recht zugunsten eines minderjährigen Ausländers zu treffen, der unbegleitet in die Bundesrepublik Deutschland eingereist ist. Denkbar sind zum Beispiel Leistungen der Jugendhilfe. Derartige Schutzmaßnahmen müssen dann unterbleiben, wenn aus ausländer- und asylrechtlichen

Gründen der Aufenthalt eines minderjährigen unbegleiteten Ausländers in der Bundesrepublik Deutschland sogleich zu beenden ist. Das Haager Minderjährigenschutzübereinkommen kann nicht so ausgelegt werden, daß eine von deutschen Behörden zu treffende Schutzmaßnahme für Kinder nur in der Gestattung der Einreise bestehen kann.

Hinsichtlich der VN-Kinderkonvention ist auf folgendes hinzuweisen: Die Bundesrepublik Deutschland hat bei Hinterlegung der Ratifikationsurkunde zu den das Ausländerrecht betreffenden Vorschriften der Konvention einen Vorbehalt des Inhalts eingelegt, daß die Konvention innerstaatlich keine unmittelbare Anwendung findet und sie nicht dahin ausgelegt werden kann, daß sie das Recht beschränkt, Gesetze und Verordnungen über die Einreise von Ausländern und Bedingungen ihres Aufenthalts zu erlassen.

2. Wie beurteilt die Bundesregierung die Auffassung vieler Menschenrechts-, Flüchtlings- und Kinder-Fach-Organisationen, wonach die Beachtung der unter Frage 1 genannten Abkommen und des Vorrangs des Kindeswohls sie veranlassen müßte, unbegleitete Minderjährige aus dem neugeregelten Asylverfahren, insbesondere hinsichtlich der Drittstaatenregelung und des Flughafenverfahrens, herauszunehmen, ihnen vielmehr für die Dauer eines Clearing-Verfahrens (in dem die gesamten Lebensumstände des Kindes sowie die drohenden Gefahren im Herkunftsland einschließlich einer Rückkehr abgeklärt werden) eine Aufenthaltsbefugnis zu erteilen?

Weder ist das Grundrecht auf Asyl nach Artikel 16 a Abs. 1 GG durch eine Altersgrenze beschränkt noch gehört das Asylrecht zu dem jugendpolitischen, der Wahrung des Kindeswohls dienenden Instrumentarium. Daraus folgt:

- Ein Asylantrag darf nur, muß aber auch grundsätzlich gestellt werden, wenn Anhaltspunkte dafür vorliegen, daß dem Minderjährigen im Herkunftsland politische Verfolgung droht. In diesem Fall ist der Asylantrag unverzüglich, längstens innerhalb von zwei Wochen zu stellen.
- Liegen keine Anhaltspunkte für eine politische Verfolgung vor, darf kein Asylantrag gestellt werden. Unter keinem denkbaren Gesichtspunkt läßt es sich rechtfertigen, das Asylverfahren zu mißbrauchen, um durch unbegründete Asylanträge ein Aufenthaltsrecht im Bundesgebiet zu erlangen oder zu verlängern.

Der Vorschlag, unbegleitete ausländische Minderjährige zunächst einreisen zu lassen, ist nicht akzeptabel. Er ist eine Aufforderung zur illegalen Zuwanderung.

3. Wie viele Fälle sind bekannt, in denen unbegleitete Minderjährige an deutschen Flughäfen zurückgewiesen worden sind?

1994 wurden 57 und 1995 (von Januar bis April) 53 unbegleitete Minderjährige auf deutschen Flughäfen zurückgewiesen.

4. In wie vielen Fällen haben diese Kinder, soweit sie unter 16 Jahre alt waren, einen Asylantrag gestellt?

Diese Minderjährigen haben keinen Asylantrag gestellt.

5. Können die Betroffenen ein Schutzbegehren äußern, und wird dies von den Behörden auch als solches gewertet?

Wenn der Sachvortrag der Betroffenen erkennen läßt, daß er ein Schutzbegehren äußert, wird durch das örtliche Amtsgericht (Vormundschaftsgericht) für die Asylantragstellung ein Ergänzungspfleger bestellt. Damit erhalten unbegleitete Minderjährige in gleichem Umfang asylrechtlichen Schutz wie Erwachsene.

6. Wie lange dauert es am Flughafen (z. B. Frankfurt/Main), bis dem unbegleiteten Minderjährigen ein Pfleger/Vormund bestellt wird?

Seit dem 17. Oktober 1994 erfolgt die Beantragung einer Pflegschaft durch das Grenzschutzamt Frankfurt/Main direkt beim Amtsgericht Frankfurt/Main. Damit ist sichergestellt, daß innerhalb von einem, höchstens jedoch von zwei Tagen durch das Gericht ein Beschluß auf Pflegschaft ergeht.

7. In wie vielen Fällen wurde unbegleiteten Minderjährigen die Einreise gemäß § 18 a Abs. 6 Nr. 1 und 2 des Asylverfahrensgesetzes gestattet?

Die Fälle, in denen unbegleiteten Minderjährigen gemäß § 18 a Abs. 6 Nr. 1 und 2 AsylVfG die Einreise gestattet wird, werden statistisch nicht gesondert erfaßt.

Hinsichtlich statistischer Angaben über die Zahl der unbegleiteten minderjährigen Ausländer, deren Einreise die Grenzschutzbehörden in den letzten Jahren registriert haben, verweise ich auf die Antwort der Bundesregierung vom 5. April 1995 auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Gabriele Fograscher u. a. (Drucksache 13/1076) sowie auf die Antwort der Bundesregierung vom 4. November 1993 auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Konrad Weiß (Berlin) und der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Drucksache 12/6075).

8. In wie vielen Fällen wurden unbegleitete Minderjährige bei der Einreise aus einem sog. „sicheren Drittstaat“ in diesen zurückgeschoben?

Es sind für 1994 und 1995 (von Januar bis April) keine Fälle bekannt, in denen unbegleitete Minderjährige bei der Einreise aus einem sicheren Drittstaat in diesen zurückgewiesen worden sind.

9. Welche Maßnahmen ergreift die Bundesregierung zum Schutz von zurückgeschobenen unbegleiteten Minderjährigen in einen „sicheren Drittstaat“, wenn dieser Staat die oben genannten internationalen Abkommen nicht unterzeichnet hat oder erkennbar nicht beachtet?

Bei allen sicheren Drittstaaten ist die Anwendung der Genfer Flüchtlingskonvention sichergestellt (vgl. Artikel 16 a Abs. 2 GG).

Nach dem geltenden Ausländerrecht steht der Rückführung eines minderjährigen Ausländers nicht die Tatsache entgegen, daß der Heimatstaat des Ausländers dem Haager Minderjährigenschutzabkommen und der VN-Kinderkonvention nicht beigetreten ist bzw. diese Abkommen nicht anwendet. Das gleiche gilt für die Rückführung in sichere Drittstaaten.

Die VN-Kinderkonvention gilt in allen sicheren Drittstaaten mit Ausnahme der Niederlande und der Schweiz.

10. Hält die Bundesregierung die Durchführung von Handwurzelröntgenuntersuchungen ohne gesetzliche Grundlage im Hinblick auf Artikel 2 Abs. 2 GG für rechtmäßig?

Die Bundesregierung hat in ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Monika Knoche und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Mißbrauch der Skelettreifebestimmung durch Handwurzelröntgenuntersuchung bei unbegleiteten jugendlichen Flüchtlingen“ (Drucksache 13/1165) zu dieser Problematik ausführlich Stellung genommen. Hierauf wird Bezug genommen.

11. Entspricht die Unterbringung von unbegleiteten Minderjährigen auf dem Flughafengelände (z. B. Frankfurt/Main) den Vorschriften über eine kind- und jugendgerechte Unterbringung und Betreuung nach dem KJHG?

Eine grundsätzliche Aussage, ob und inwieweit die am Flughafen Frankfurt/Main vorhandenen Räume, die dem Aufenthalt von Minderjährigen dienen, den Grundsätzen des SGB VIII – Kinder- und Jugendhilfe – entsprechen, kann nicht getroffen werden. Die zuständigen hessischen Jugendbehörden verweigern derzeit mit dem Hinweis der fehlenden Zuständigkeit am Flughafen eine diesbezügliche Zusammenarbeit mit dem Grenzschutzamt Frankfurt/Main.

12. Inwieweit wird unbegleiteten Minderjährigen, die nicht kurzfristig zurückgeführt werden können, eine schulische oder berufliche Ausbildung angeboten, damit den jungen Menschen bei einer Rückkehr die Chance für eine verbesserte Existenzgrundlage in ihrem Herkunftsland eröffnet wird?

Ob unbegleitete Minderjährige in Deutschland eine berufliche Ausbildung erhalten können, richtet sich danach, ob im Einzelfall

die Voraussetzungen für die Erteilung einer Arbeitserlaubnis erfüllt sind. Es ist nicht beabsichtigt, in dieser Hinsicht für unbegleitete Minderjährige begünstigende Sonderregelungen zu schaffen, da dadurch ein zusätzlicher Anreiz für illegale Zuwanderungen gegeben würde.

Es fällt in den Zuständigkeitsbereich der Länder, Fragen der Schulausbildung und des Schulbesuchs zu regeln.

13. Wie viele Jugendliche, die das 16. Lebensjahr vollendet haben, werden zusammen mit erwachsenen Asylantragstellerinnen/Antragstellern in gemeinsamen Unterkünften untergebracht, und wie bewertet die Bundesregierung den Einfluß der Umstände einer solchen Unterbringung auf diese Kinder?

Zur Unterbringung unbegleiteter Minderjähriger, die das 16. Lebensjahr vollendet haben, wird grundsätzlich auf die Antwort der Bundesregierung zu der Kleinen Anfrage der Abgeordneten Gabriele Fograscher u. a. zu Frage 5 unter Buchstabe c, zweiter Absatz verwiesen. Erkenntnisse, daß die Umstände der Unterbringung nachteilig für die Minderjährigen sind, liegen der Bundesregierung nicht vor. Die Bundesregierung geht davon aus, daß den Belangen der Jugendlichen bei der Unterbringung in den Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften, für die die Zuständigkeit der Länder gegeben ist, angemessen Rechnung getragen wird.

14. Warum wird die formaljuristische Trennung von unter und von über 16 Jahre alten unbegleiteten Asylsuchenden aufrechterhalten?

Eine partielle Vorverlagerung der Handlungsfähigkeit vor Erreichung der Volljährigkeit wird in verschiedenen Rechtsgebieten vorgenommen, z. B. Religionsmündigkeit, wenn davon ausgegangen werden kann, daß der Minderjährige insoweit die notwendige Reife aufweist, um seine Interessen verantwortlich wahrnehmen zu können. Eine solche Differenzierung ist auch im Asylverfahrensrecht vorgenommen worden (vgl. §§ 12, 14 Abs. 2 Nr. 3, § 47 Abs. 1 AsylVfG). Der Gesetzgeber war der Auffassung, daß ein Sechzehnjähriger in der Lage ist, die Bedeutung des Asylrechts zu erfassen und die durch die Inanspruchnahme dieses Rechts für ihn und seine Angehörigen entstehende Lage zu würdigen.

15. Ist es nicht angebracht, für weibliche Minderjährige, die geltend machen, daß sie wegen ihres Geschlechts besonderer Verfolgung, Folter und Unterdrückung ausgesetzt waren, einen besonderen Schutz, Betreuung und eine intensive Förderung zu erwirken?

Leistungen der Jugendhilfe stehen nach Maßgabe des § 6 Abs. 2 und 4 SGB VIII i. V. m. internationalen Abkommen (z. B. Haager Minderjährigenschutzabkommen) auch unbegleiteten minderjährigen Ausländern zu. Diese Leistungen, speziell die Hilfen zur Erziehung, richten sich immer an der konkreten individuellen

Lebenslage der zu unterstützenden Kinder und Jugendlichen aus. Dabei wird der Gefährdung des Wohles der Minderjährigen begegnet, z. B. wenn durch die soziale, psychosoziale oder individuelle Sozialisationssituation, in der sich die Minderjährigen befinden, konkret benennbare Schädigungsfolgen wahrscheinlich eintreten werden.

Dementsprechend werden auch speziell erforderliche und geeignete Hilfen für Mädchen geleistet, die wegen ihres Geschlechts besonderer Verfolgung, Folter und Unterdrückung ausgesetzt waren. So werden z. B. spezifische Angebote im Rahmen der Krisenintervention bereitgestellt und speziell Förderungsprogramme zugunsten von Mädchen in geschlechtsspezifischen Konfliktlagen entwickelt.

Damit entsprechen die örtlichen Träger der Jugendliche dem gesetzlichen Auftrag, sich allgemein für die Berücksichtigung der unterschiedlichen Lebenslagen von Mädchen und Jungen, für die Abwehr und Beseitigung von Benachteiligungen und die Förderung der Gleichberechtigung einzusetzen und so umfassend Schutz, Betreuung und eine intensive Förderung der betroffenen Mädchen zu garantieren (§ 9 Nr. 3 SGB VIII).

