

Ungebrochene Gewalt gegen Flüchtlingskinder

Zum 15. Jahrestag der UN-Kinderrechtskonvention und ihrer Umsetzung in Deutschland

Von Heiko Kauffmann

Am 20. November 2004 feiern wir den 15. Jahrestag der Verabschiedung der Kinderrechtskonvention (KRK) durch die Vollversammlung der Vereinten Nationen. In ihr sind die Menschenrechte für alle Kinder dieser Welt in sehr präziser Weise formuliert. Dies gilt gerade auch für diejenigen, die besonderen Gefährdungen und Belastungen durch Gewalt-Erfahrungen ausgesetzt sind und deshalb besonderer Schutz- und Hilfsmaßnahmen bedürfen. Zu ihnen zählen die Kinder in Kriegen und Konflikten, entwurzelte Kinder und auch die unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge.

Dieses Jubiläum erhält ein noch größeres Gewicht insofern, als wir an diesem Jahrestag auch an der Schwelle zur zweiten Hälfte der „Internationalen Dekade für eine Kultur des Friedens und der Gewaltlosigkeit für die Kinder der Welt“ stehen (2001-2010), die auf der 53. Vollversammlung der Vereinten Nationen am 10. November 1998 beschlossen und in deren Begründung hervorgehoben wurde,

- dass die Bewahrung kommender Generationen vor der Geißel des Krieges den Übergang zu einer Kultur des Friedens erfordert,
- dass Kindern weltweit ungeheures körperliches und seelisches Leid zugefügt wird und dass eine Kultur des Friedens und der Gewaltlosigkeit die Achtung des Lebens und der Würde jedes Menschen fördert,
- dass der Erziehung eine wichtige Rolle beim Aufbau einer Kultur des Friedens und der Gewaltlosigkeit zukommt und diese von den Erwachsenen ausgehen und den Kindern vermittelt werden sollte, und
- dass eine solche Dekade zu Beginn des neuen Jahrhunderts dazu beiträgt, den Frieden, die Eintracht, die Menschenrechte, die Demokratie und die Entwicklung in der ganzen Welt zu fördern.

In dem von der UNESCO zur Unterstützung herausgegebenen Manifest 2000 verpflichteten sich bisher mehr als 73 Millionen Menschen auf der ganzen Welt,

- das Leben und die Würde jedes Menschen ohne Diskriminierung und Vorurteile zu respektieren,
- aktive Gewaltfreiheit zu praktizieren und Gewalt in all ihren Formen zurückzuweisen, damit Ausgrenzung, Ungerechtigkeit sowie politische und wirtschaftliche Unterdrückung ein Ende finden,
- sich für eine Entwicklung einzusetzen, die dem Leben im Einklang mit der Natur auf unserem Planeten gerecht wird.

Deutsche Staatenpraxis im Widerspruch zur Kultur des Friedens und der Gewaltlosigkeit

Und obwohl gerade von politischer Seite beklagt wird, dass Kinder und Jugendliche zunehmend als Geschädigte, aber auch als Beteiligte in politische und militärische Auseinandersetzungen einbezogen werden – durch gewaltsame Rekrutierung, physische und psychische Gewalt, sexuellen Missbrauch, Hunger, Elend, Kinderarbeit, gewalttätige Konflikte, Menschenrechtsverletzungen, Verlust von Angehörigen, politische Verfolgung und Flucht – wird das deutsche Asyl- und

Ausländerrecht – auch 15 Jahre nach der Verkündung der KRK – diesen vielfältigen Leiderfahrungen von Kindern und Jugendlichen in keiner Weise gerecht.

Wenn jedes Jahr zehn Millionen Kinder unter fünf Jahren an vermeidbaren Krankheiten und Unterernährung sterben, dann ist das Gewalt!

Wenn über eine halbe Milliarde Kinder auf der Welt mit einem Betrag von umgerechnet weniger als einem US-Dollar pro Tag „auskommen“ müssen, dann ist das Gewalt!

Wenn in den letzten zehn Jahren mehr als zwei Millionen Kinder in Konflikten getötet, weitere sechs Millionen verwundet und eine Million zu Waisen wurden, wenn weltweit rund 25 Millionen Kinder entwurzelt wurden, die als Flüchtlinge in einem anderen Land oder als Binnenvertriebene in ihrem Heimatland Sicherheit suchen, dann ist das Gewalt!

In all diesen Fällen wird die geschützte personale Integrität von Kindern verletzt, sei es durch die Anwendung von körperlicher oder seelischer Gewalt und Misshandlung, sei es durch Unterlassen (z.B. Vorenthaltung von Nahrung, Nichtbehandlung von Krankheiten) oder Verletzung der körperlichen oder seelischen Unversehrtheit.

Während unsere Politiker im Westen nicht müde werden, diese Verbrechen an Kindern (vgl. § 223 StGB) anzuklagen und die Verantwortlichkeiten von korrupten Regimes, Warlords und Gewaltverursachern zu benennen, herrscht eine seltsame Zurückhaltung oder stößt man gar auf Schweigen, wenn diese durch Gewalt- und Fluchterfahrungen ohnehin in ihrem Kindsein schwer gezeichneten Kinder – haben sie es endlich bis nach Deutschland geschafft – auch hier der Vorenthaltung von Maßnahmen des Schutzes und der Fürsorge, der strukturellen gesetzlichen Verweigerung von Hilfen, der Zufügung schmerzhafter Auflagen und zusätzlicher Entbehrungen unterliegen, die sie fast planmäßig und vorsätzlich an der Entfaltung ihrer Fähigkeiten hindern und ihre körperliche und seelische Entwicklung beeinträchtigen.

Wenn Kinder, erschöpft von Entbehrungen und belastet von Fluchterfahrungen, in Deutschland als erstes mit Uniformträgern einer anonymen staatlichen Behördenstruktur konfrontiert und unmittelbar nach ihrer Ankunft einem Verfahren unterworfen werden, das sie nicht verstehen, das ihnen Angst einflößt und dessen Folgen sie nicht übersehen können, dann ist das Gewalt!

Wenn Kinder in so genannten „Altersfeststellungsverfahren“ in Form bloßer „Inaugenscheinnahme“ zweifelhaften und entwürdigenden Verfahren der Untersuchung äußerer Geschlechtsmerkmale oder des Gebisses unterzogen oder sie sogar durch die umstrittene Methode des Zwangsrontgens in ihrer körperlichen Unversehrtheit verletzt werden, dann ist das Gewalt!

Wenn Kinder und Jugendliche ihre wertvollsten geistigen und körperlichen Fähigkeiten im besten Alter unter den restriktiven Bedingungen des Lebens in Sammelunterkünften, bei unzureichenden Lern- und Betreuungsangeboten sowie eingeschränkter medizinischer, psychologischer und sozialer Versorgung nicht voll entfalten können oder in ihrer Persönlichkeitsentwicklung schwer beeinträchtigt werden, dann ist das Gewalt!

Wenn Kinder und Jugendliche in Deutschland immer wieder in Abschiebungshaft genommen und ihrer Freiheit beraubt werden, obwohl sie nichts Strafbares getan haben, weil ihnen der Staat den Aufenthalt aufgrund des Asyl- und Ausländerrechts verwehrt, ohne das Kindeswohl primär zu berücksichtigen, dann ist das Gewalt!

Wenn Kinder, hier geboren oder als Kind nach Deutschland eingereist, sich in die hiesigen Lebensgewohnheiten voll integriert haben und geprägt sind von europäischen Vorstellungen und Überzeugungen, von Werten und Moral, Menschenwürde und Demokratie, plötzlich mit Erreichen der Volljährigkeit oder nach Verfahrensabschluss abgeschoben werden in ein ihnen gänzlich fremdes Land, dessen Sprache, Kultur und Menschen ihnen nicht mehr „verwandt“ sind, dann ist das Gewalt!

Die Menschenrechte und die Grundrechte beruhen auf dem Grundsatz des gleichen Wertes jeder Person. Obwohl wir gerade in Deutschland leidvoll erfahren haben, dass weltweit bestehende Diskriminierungen und Ungerechtigkeiten die Ursache für zahlreiche Kriege und Konflikte, Menschenrechtsverletzungen und Fluchtbewegungen sind, erstreckt sich dieser menschenrechtliche und grundgesetzliche Ansatz, der das Respektieren der Würde jeder und jedes Einzelnen garantiert, in diesem Zusammenhang nicht auf das deutsche Ausländer- und Asylrecht, insofern sich die damalige Bundesregierung (Kohl) 1992 bei der Ratifizierung „vorbehalten“ hat, „Unterschiede zwischen Inländern und Ausländern“ zu machen.

Völlig zu Recht hat der Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages diese „Erklärung“ als „nicht mit Ziel und Zweck der Konvention vereinbar“ gewertet: „Gemäß Art. 2 KRK garantieren die Vertragsstaaten allen ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Kindern die Einhaltung der Rechte ohne jede Diskriminierung. Die Interpretationserklärung sieht jedoch eine unterschiedliche Behandlung von ausländischen und inländischen Kindern vor. In der Praxis zeigt sich bisher häufig, dass im Zusammenhang mit Einreise, Aufenthalt und Bleiberecht das Ausländer- und Asylrecht vorrangig gegenüber dem Kindeswohl gehandhabt wird.“

Die Kommission der Vereinten Nationen für die Rechte des Kindes in Genf – die schon bei Vorlage des ersten deutschen Staatenberichts 1995 (durch die Regierung Kohl/Kanther) heftige Kritik geübt und wesentliche Schutzbestimmungen für Flüchtlingskinder als „offensichtlich nicht gewährleistet“ angesehen hatte – bekräftigte in den Verhandlungen über den zweiten deutschen Staatenbericht am 30. Januar 2004 und in den abschließenden „concluding observations“ ihre Kritik und Besorgnisse über die deutsche Praxis.

Auch Professor Christian Tomuschat führt in seiner Stellungnahme für PRO ASYL „Die Vorbehalte der Bundesrepublik Deutschland zum Übereinkommen für die Rechte des Kindes“ aus, „dass ein Vorbehalt wie dieser, der gegen das Herzstück des menschenrechtlichen Schutzsystems gerichtet ist, indem er eine Scheidelinie zwischen eigenen und fremden Staatsangehörigen aufrichtet, unter Art. 19 Abs. c) (des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge) fällt. Er ist damit unwirksam ...“ (S. 7) Unterscheidungen nach Staatsangehörigkeit seien in dem Übereinkommen zwar nicht verboten: „Aber es ist die zentrale Leitlinie aller Menschenrechtsabkommen, dass eigene und fremde Staatsangehörige im Grundsatz gleichgestellt sein sollen. ... Wenn indes ein genereller Vorbehalt

gemacht wird, wird die Axt an einen Grundpfeiler des Menschenrechtsschutzes gelegt. Wie im 19. Jahrhundert werden die Grundrechte auf Rechte der Bürger des eigenen Staates reduziert.“ (S. 5/6)

Die deutsche Staatenpraxis im Umgang mit Kinderflüchtlingen belegt in anschaulicher Weise immer wieder die systematische gesetzliche und administrative Ausgrenzung dieser Kinder und lässt damit aber auch ernüchternde Rückschlüsse auf die „Qualität des demokratischen Gemeinwesens“ ziehen. Wie kann es sein, dass in einem parlamentarischen Rechtsstaat, in einer rechtsstaatlichen Demokratie der Bundesinnenminister den Willen des Parlaments ignorieren und boykottieren kann, das in mehreren Beschlüssen – so am 30. Januar 1999, am 5. Dezember 2000 und in der parlamentarischen Zustimmung zum Beschluss des Petitionsausschusses vom 26. September 2001 – die Bundesregierung und den zuständigen Innenminister nachdrücklich zum dringlichen Handeln, zur Rücknahme der Vorbehaltserklärung und zur vollen Umsetzung der KRK für Kinderflüchtlinge aufgefordert hat?

Statt einer „Kultur des Friedens und der Gewaltlosigkeit für die Kinder der Welt“ (UN-Dekade) erfahren Flüchtlingskinder und Kinder ohne deutschen Pass in Deutschland ungebrochen eine Kultur der Gewalt, behördlicher Willkür, gesetzlicher Ungleichbehandlung, politisch gewollter und gesetzlich abgesicherter Ausgrenzung und Benachteiligung. Die inzwischen über zwei Legislaturperioden andauernde Untätigkeit der Exekutive – trotz entgegenstehender eindeutiger Parlamentsbeschlüsse zur Rücknahme der Vorbehalte, trotz entgegenstehender eindeutiger Verfassungsgebote zur Abschaffung der Diskriminierung und zur Einhaltung völkerrechtlicher Bestimmungen – geht eindeutig auf das Konto des Innenministers.

Auch im gerade verabschiedeten Zuwanderungsgesetz sind die Forderungen bezüglich der besonderen Schutzbedürftigkeit von minderjährigen Flüchtlingen in keiner Weise berücksichtigt worden. Es besteht also – auch nach 15 Jahren der Verabschiedung der KRK durch die UN, an der Schwelle zur zweiten Hälfte der UN-Dekade für eine Kultur des Friedens und zur Halbzeit der zweiten rot-grünen Legislaturperiode – in Deutschland ein dringender politischer und rechtlicher Handlungsbedarf.

In einer funktionierenden rechtsstaatlichen Demokratie wäre es nun die Sache des Parlaments, auf die unbedingte und alsbaldige Einlösung von Verfassungsaufträgen und Völkerrechtsgeboten wie das Kindeswohl zu drängen, zu deren Einlösung der zuständige Innenminister von sich aus offensichtlich seit langem nicht mehr imstande ist.

Im Spannungsfeld zwischen Völkerrecht und Ausländergesetz: Clearingverfahren zur Abklärung des Kindeswohls

Die Widersprüche von Rot-Grün zwischen ihren erklärten politischen Zielen in der Oppositionszeit und ihrem tatsächlichen Handeln mit entsprechenden Verlautbarungen in Regierungsverantwortung spiegeln sich exemplarisch im Umgang mit dem so genannten Clearingverfahren wider.

„Ein Clearingverfahren, das vor einer Entscheidung über eine Zurückweisung, Rückführung oder der Einleitung eines asylrechtlichen Verfahrens durchzuführen ist, dient“, so ist es in der Petition von PRO ASYL zum Weltkindertag 2000 an den

Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages formuliert, „der Klärung der Situation des Kindes, seiner weiteren Perspektive und des weiteren Vorgehens. Hier ist mit Ruhe und Sorgfalt, Zeit und Zuwendung, unter kindergerechten Bedingungen und mit der erforderlichen Gesprächs- und Betreuungsintensität die Situation des Flüchtlingskindes, seine bestmögliche Entwicklung und Perspektive zu klären. Für die Dauer des gesamten Clearingverfahrens erhalten die unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge eine Aufenthaltsbefugnis.“

Mit dieser Forderung brachte PRO ASYL keineswegs ein neues Gremium in das Petitionsverfahren ein, sondern den unter allen Fachorganisationen, Wohlfahrtsverbänden und Jugendämtern unstrittigen Standard für einen sozial- und entwicklungspädagogisch angemessenen und kindgemäßen Umgang mit Flüchtlingskindern. So hatten die „Liga“ der Wohlfahrtsverbände und die Landesjugendämter nach langen Debatten schon Anfang der 90er Jahre einvernehmlich die Einrichtung von Clearingstellen in allen Bundesländern gefordert.

Die Fraktion von Bündnis 90/Die Grünen hat schon bald nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts in ihrem Antrag „Menschenrechtlich orientierte Asyl- und Flüchtlingspolitik“ (Bundestagsdrucksache 13/4379) parlamentarische Initiativen zum Schutz von Flüchtlingskindern ergriffen. Auf den Ratschlag zur Asylentscheidung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. Dokumentation vom September 1996) führte die damalige Fraktionssprecherin der Grünen im Bundestag, Kerstin Müller, aus: „Für Kinder unter 18 Jahren muss ein Clearingverfahren eingerichtet werden, in dem eine kindergerechte Unterbringung und Betreuung erfolgt. In ihm muss festgestellt werden, aus welchen Gründen das Kind nach Deutschland kam, und gegebenenfalls muss dann ein Asylantrag gestellt werden. Beamte des BGS, die weder pädagogisch noch kinderpsychologisch ausgebildet sind, können diese Aufgabe nicht wahrnehmen.“ (ebenda, S. 28).

Die SPD brachte in der Opposition noch im Wahljahr am 12. März 1998 einen Antrag „Kindergerechtes Verfahren für unbegleitete ausländische Minderjährige“ in den Deutschen Bundestag ein, in dem sie u.a. die Durchführung eines Clearingverfahrens vorschlägt: „... muss bei allen Maßnahmen, die hilfsbedürftige Kinder betreffen, das Kindeswohl als vorrangiger Gesichtspunkt berücksichtigt werden. ... Ist eine Rückkehr nicht möglich, ist dem Minderjährigen zur Durchführung eines Clearingverfahrens eine Duldung zu erteilen. ... Das Clearingverfahren dient dazu, die persönlichen Lebensverhältnisse des unbegleiteten Minderjährigen zu ermitteln und zu entscheiden, ob und wie eine Rückkehr des Minderjährigen in sein Herkunftsland möglich ist oder ob für den Minderjährigen aufgrund begründeter Furcht vor Verfolgung ein Asylantrag gestellt werden sollte. ...“

Die damalige innenpolitische Sprecherin der SPD-Bundestagsfraktion, Cornelia Sonntag-Wolgast, forderte mit diesem Antrag einen „besseren Schutz für minderjährige Flüchtlinge“ ein: „Die SPD-Bundestagsfraktion hält es für ... unerlässlich, den Schutz und die Betreuung von unbegleiteten Minderjährigen zu gewährleisten. ...“ (ebenda, Pressemitteilung der SPD vom 12. März 1998). Nicht einmal zwei Jahre später, Anfang 2000, antwortet Frau Sonntag-Wolgast, inzwischen Parlamentarische Staatssekretärin beim Bundesminister des Innern, auf entsprechende Forderungen wie folgt:

„... Weder im nationalen Recht noch nach internationalen Standards rechtfertigt allein die Minderjährigkeit die Einreisegestattung, die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft oder das Verbot, einen unerlaubten Aufenthalt zu beenden. ... In diesem Zusammenhang kann auch der von Ihnen geforderten Aufnahme und Erstunterbringung unbegleiteter Flüchtlingskinder in 'Clearingstellen' nicht zugestimmt werden. Bei dem Begriff 'Clearing' geht es im Kern um die Forderung, allen alleinreisenden Minderjährigen bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres – ungeachtet dessen, ob sie um Asyl nachsuchen oder nicht – die Einreise zur Durchführung eines so genannten Clearingverfahrens, in dem zunächst ihre Lebensumstände und die Frage, ob für die Kinder ein Asylantrag zu stellen ist, abgeklärt werden sollen, zu gestatten. Eine solche uneingeschränkte Einreise würde die Nichtanwendung der ausländer- und asylrechtlichen Regelungen der Einreise und des Aufenthalts, der Drittstaatenregelung und der Flughafenregelung für unbegleitete Minderjährige bedeuten. Das ist nicht vereinbar mit vorstehend geschilderten Rechtsgrundsätzen ...“

Während Innenminister Kanther Anfragen zum Clearingverfahren von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingskindern stets als „nicht akzeptabel“ und als „Aufforderung zur illegalen Zuwanderung“ brüsk zurückwies (vgl. z.B. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast, Drucksache 13/1873 vom 29. Juni 1995, Frage 2), nähert sich die Diktion der SPD-Innenpolitiker in Regierungsverantwortung erstaunlich den „Bausteinen“ aus der Kanther-Ära an – entgegen allen Beschlusslagen von SPD-Parteitag, den Versprechungen gegenüber Menschenrechts-, Kinder- und Fachorganisationen, wider besserer Einsichten während der Oppositionszeit und gegen die Abmachungen im Koalitionsvertrag.

Dass sich die gravierenden Auffassungsunterschiede zwischen CDU und SPD in Regierungsverantwortung völlig verwischen, zeigt die Antwort des von Otto Schily geführten Innenministeriums auf die Petition von PRO ASYL zur Rücknahme der Erklärungen und zur vollen Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention. Auf die Forderung von PRO ASYL nach einem Clearingverfahren erklärt Dr. Gerold Lehnguth, Ministerialdirektor im BMI:

„Zu den Forderungen der Petenten hinsichtlich der Einführung eines Clearingverfahrens, bei dem die Minderjährigen einer ‚Clearingstelle‘ (Jugendhilfeeinrichtung) zugeführt werden, wo im Rahmen eines so genannten Clearingverfahrens durch Betreuer der Kinder ermittelt wird, ob ein asylrelevanter Hintergrund vorliegt, der zur Stellung eines Asylantrags führen kann oder welche sonstigen Maßnahmen (Aufenthaltserlaubnis) am besten dem Kindeswohl entsprechen, ist folgendes anzumerken: Nach geltender Rechtslage ist es im Rahmen des Einreisekontrollverfahrens gemäß § 18 Abs. 1 AsylVfG ausschließlich Aufgabe der Grenzbehörde zu beurteilen, ob ein Asylbegehren vorliegt. Die generelle Einreisegestattung bei Minderjährigen und die Übertragung dieser Aufgabe auf so genannte ‚Clearingstellen‘ stünde mit der geltenden Rechtslage nicht im Einklang. Sie führte bezüglich asylsuchender unbegleiteter Minderjähriger dazu, dass entgegen deren Sinn und Zweck Flughafen- und Drittstaatenregelung keine Anwendung mehr finden. Bezüglich unbegleiteter Minderjähriger, die nicht um Asyl nachsuchen, führte sie zu einer Umgehung der gesetzlich vorgesehenen Zurückweisung, die an das Nichterfüllen der Einreisevoraussetzungen anknüpft. Das Ausländer- und Asylverfahrensgesetz

enthalten für unbegleitete minderjährige Ausländer keine Sonderbestimmungen bezüglich der Voraussetzungen für die Einreisegewährung.“

Das Kindeswohl in einer „Kultur der Gewalt“

Keine Sonderbestimmungen, keine Ausnahme von aufenthaltsbeendenden Maßnahmen – genau hier liegt das Problem. Der Innenminister und die Ausländerbehörden setzen das Ausländer- und Asylrecht absolut und missachten eben dadurch das Gebot des Art. 3 KRK, bei allen staatlichen Maßnahmen, Gesetzesinitiativen und in der Verwaltungspraxis dem Kindeswohl besonderen Vorrang einzuräumen. Sie verstecken sich hinter dem Einwand, die KRK sei kein unmittelbar anwendbares Recht und ignorieren dabei völlig, dass es sich bei Art. 3 um so genanntes self-executing law handelt, das einer weiteren Transformation in das deutsche Recht nicht bedarf.

Dies aber bedeutet, dass jede von einer deutschen Behörde zu treffende oder zu erwartende Entscheidung dem Grundsatz des Kindeswohlvorrangs genügen muss. Rechtsformal heißt dies konkret, dass jeder Ermessensentscheidung und jeder Sachverhaltsbeurteilung und -bestimmung eine ausdrückliche Auseinandersetzung mit den Folgen bzw. Auswirkungen für das Kindeswohl im jeweils spezifischen Fall vorangegangen sein muss. Es mag sich aus der KRK zwar nicht immer generell ein unmittelbarer Anspruch in der Sache ableiten; eine Entscheidung jedoch ohne eine gerichtlich nachprüfbare Güterabwägung im Sinne des Kindeswohls nach Art. 3 KRK muss rechtlich als ermessensfehlerhaft und damit anfechtbar gewertet werden.

Wenn die asylrechtlichen Regelungen nicht im Einklang mit dem Kindeswohl stehen, dann gehört nicht das Kindeswohl ignoriert – wie der Innenminister meint – sondern die Gesetze, Verfahren und Erlasse gehören geändert, die dem Kindeswohl entgegenstehen. Hätte die rot-grüne Koalition die Absicht und das Versprechen beider Partner in der Oppositionszeit vor der Wahl 1998, ein Clearingverfahren ein- und durchzuführen, verwirklicht bzw. gehalten: Hunderten und Tausenden von Kinderflüchtlingen wäre viel Leid, seelische Not und institutionelle Gewalt erspart geblieben, Unzähligen eine traumatisierende Abschiebungshaft und eine erbarmungslose Abschiebep Praxis. Denn Opfer dieser vom Bundesinnenminister verletzten Fürsorgepflicht des Staates sind auch die Kinderflüchtlinge, die seit 12 Jahren meist ohne hinreichende Prüfung der Betreuungsmöglichkeiten und einer dem Kindeswohl entsprechenden gesicherten Lebensperspektive in ihnen fremde Länder abgeschoben werden. Darunter sind mindestens sechs Minderjährige – von bislang über 120 –, die an der Abschiebungshaft und der drohenden Abschiebung zerbrochen sind und sich das Leben nahmen. Über 30 Minderjährige unternahm Selbsttötungsversuche, mindestens sechs kamen während der Abschiebung körperlich zu Schaden, mindestens 58 Kinder und Jugendliche wurden nach der Abschiebung im Herkunftsland inhaftiert, verhört und misshandelt. (siehe aric: jährlicher Bericht)

„Wer einen Menschen 1. in eine hilflose Lage versetzt oder 2. in einer hilflosen Lage im Stich lässt, obwohl er ihn in seiner Obhut hat oder ihm sonst beizutreten verpflichtet ist, und ihn dadurch der Gefahr des Todes oder einer schweren Gesundheitsschädigung aussetzt, wird“ – wenn es sich dabei um eine

Privatperson handelt – „mit einer Freiheitsstrafe von 3 Monaten bis zu 5 Jahren bestraft.“ Dies ist der Gesetzestext von § 221 StGB – Aussetzung! Wenn aber staatliche Behörden Kinderflüchtlinge frühmorgens um 5 Uhr oder bei Nacht und Nebel aus dem Bett holen, um sie in ihnen fremde Länder abzuschieben, dann geschieht das angeblich im „öffentlichen Interesse“.

In einer die Menschenrechte und -würde achtenden Demokratie gibt es keinerlei „öffentliches Interesse“, Menschen bei Gefahr für Leib und Leben abzuschieben. Wenn eine irgendwie geartete Gefährdung nicht mit Sicherheit auszuschließen ist, dann gebietet es das „humanitäre Interesse“ unseres Staates, diesen Menschen nicht zurückzuweisen, an der Einreise zu hindern und nicht aus einem demokratischen Rechtsstaat abzuschieben.

Wie müssen von Abschiebung aus Deutschland bedrohte Kinder und Jugendliche fühlen und empfinden, wie aber werden auch deutschen Kindern und Jugendlichen Wert, Würde und Gleichheit der Person in einem demokratischen Verfassungsstaat vermittelt, wenn in den Ordnungsverfügungen und Ausreiseaufforderungen das kalte Herz der Bürokratie immer wieder Sätze formuliert wie „Durch Ihre Anwesenheit werden Interessen der Bundesrepublik Deutschland beeinträchtigt.“?

Wie stark ist ein Staat, wie „reif“ ist eine Demokratie, für die Kinder eine „öffentliche Gefahr“ darstellen und die es fertig bringt, Minderjährigen solche Sätze entgegenzuschleudern?

Wie stark ist ein Staat, wie gefährdet ist eine Demokratie, die es nötig hat, Flüchtlingskindern zwischen 16 und 18 Jahren die Rechte und Hilfen des Jugendhilfegesetzes (KJHG) zu verweigern und selbst neugeborenen Kindern von Flüchtlingen die Ausstellung einer Geburtsurkunde zu verwehren? (Der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes hat diese Beispiele in seinen „concluding observations“ zum Zweit-Staaten-Bericht Deutschlands am 30. Januar 2004 gerügt – vgl. Abschnitt 7, Anmerkung 54)

Wie schwach ist eigentlich die politische Klasse eines Landes, die es zulässt, dass Roma-Kinder und andere Kinder aus ethnischen Minoritäten mit Gewalt in Länder ausgewiesen werden können, aus denen ihre Eltern geflohen sind? (Vgl. UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes, „concluding observations“ 2004, ebenda)

Was sind das für Interessen eines mächtigen Landes und eines der reichsten Länder der Erde, das zulässt, dass Kinder in Abschiebungshaft genommen und in fernen, ihnen fremden Ländern einer ungewissen Zukunft „ausgesetzt“ werden können?

Wo bleibt hier die Menschlichkeit? Wo bleibt die Rechtsstaatlichkeit? Wo bleibt die Demokratie? Wo bleiben die elementaren Grundsätze des christlichen Abendlandes und die traditionellen Werte Europas von Menschenwürde, Gleichheit, Freiheit, Gerechtigkeit?

Jede deutsche Behörde, auch jede Ausländerbehörde und jeder Innenminister, haben die Pflicht, Härtefälle – nicht nur im Individualinteresse des betroffenen Ausländers, sondern auch im humanitären Interesse der Bundesrepublik Deutschland – zu vermeiden. Sie haben die Pflicht, die „Zumutbarkeit“ im Sinne

des Kindeswohls für die Betroffenen gegen die materielle Schwere einer möglichen Fehlentscheidung abzuwägen.

Was also ist für den Einzelnen zumutbar und tragbar und was für den Staat – besonders dann, wenn es sich um Kinder mit einem schweren Schicksal handelt, für die der Staat und unsere Behörden eine besondere Fürsorge- und Schutzpflicht tragen? Dieser Gesichtspunkt der Zumutbarkeit ist Bestandteil des Verhältnismäßigkeitsprinzips, dem Verfassungsrang zukommt und der ein besonderes Gewicht hat.

Das heißt: Angenommen ein junges, unbegleitete Flüchtlingskind – nennen wir es Mehmet oder Neshe – seit Jahren hier lebend und gut integriert, Deutschland als seine Heimat ansehend und hoch motiviert, hier seine Berufs- und eine sichere Lebensperspektive aufzubauen, erhielte mit der Volljährigkeit ein unbefristetes humanitäres Aufenthalts- oder Bleiberecht – so entstünde daraus ernstlich kein Schaden für die Bundesrepublik Deutschland.

Andererseits, würden Mehmet oder Neshe ein sicherer Aufenthalt verwehrt und sie dem Risiko einer Abschiebung ausgesetzt: in eine ungewisse Zukunft, ständiger Gefährdung und Vernachlässigung in einem ihnen fremden Land ausgeliefert bis hin zu Traumatisierung und Verwahrlosung als Folge einer Abschiebung aus ihrem vertrauten und sicheren Lebensumfeld – so wäre das für jedes Kind eine irreversible Benachteiligung und Schädigung, eine nie wieder gut zu machende Lebenskatastrophe.

Was ist der Wert der Kinderrechte, wenn die Diskrepanz zwischen den verbürgten und verheißenen Rechten und der Realität ihrer Inanspruchnahme für eine bestimmte Gruppe von Kindern, den Flüchtlingskindern, immer größer wird? Im Umgang mit dieser schwächsten und gefährdetsten Gruppe von Flüchtlingen zeigen zivilisierte Staaten, wie zivilisiert sie wirklich sind.

Der entscheidende Halbsatz in der so genannten Vorbehalts- oder Interpretationserklärung, mit dem sich die (damalige) Bundesregierung mit ihren Behörden das Recht anmaßte – gegen alle Bestimmungen der KRK und gegen jedes Völkerrecht – ich zitiere, „Unterschiede zwischen Inländern und Ausländern zu machen“, trägt einen gefährlichen rassistischen Bazillus, der – wie Professor Christian Tomuschat es in seinem Gutachten für PRO ASYL ausführte – „die Axt an einen Grundpfeiler des Menschenrechtsschutzes“ anlegt, weil „wie im 19. Jahrhundert ... die Grundrechte auf Rechte der Bürger des eigenen Staates reduziert“ werden.

Diese in der Praxis der Asylverfahren bei Kinderflüchtlings zu deutlicher Benachteiligung und behördlicher Willkür führende offene Diskriminierung als Folge der Vorbehaltserklärung lässt sich nicht durch den Hinweis der gegenwärtigen rot-grünen Bundesregierung im Zweit-Staaten-Bericht, diese Interpretationserklärung sei „gegenstandslos“, aus der Welt schaffen, sondern nur durch die auch formale, offizielle Rücknahme der Erklärung durch die Bundesregierung. Die Zustimmung der Länder, die vom Innenminister zunächst als „mehrheitlich“, später sogar als „einvernehmlich“ nötig angesehen wird, ist jedoch nicht erforderlich, weil der Bund über eine grundlegende Entscheidungskompetenz in dieser Frage verfügt (Gutachten Dr. Erich Peter, 2002).

Von einem neuen Geist des Dialogs zur Anerkennung des Kindeswohls

Wenn die Bundesregierung diese Mitteilung ernst meint, dann sollte sie die einzig richtige Konsequenz folgen lassen: die Vorbehalts- oder Interpretationserklärung im Sinne des Kindeswohls als völker- und menschenrechtsfreundlicher Staat mit hoher Grundrechtskultur auch formal, d.h. rechtsverbindlich, zurückzunehmen. Hier könnte sich ein neuer Geist und positiver Einstellungswandel beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge und beim Bundesgrenzschutz bezüglich der Behandlung von Kinderflüchtlingen und einer pragmatischen, koordinierten Vorgehensweise zwischen Behörden, Verbänden, Betreuer-Fach-Teams und Menschenrechtsinitiativen im Sinne des Kindeswohls als beispielhaft auch für die Politik des Innenministeriums erweisen.

So sind die ausdrückliche Forderung nach und die Zustimmung zu einem Clearingverfahren für junge Flüchtlinge durch die Regierungsdirektorin und Leiterin des Referats „Steuerung des Asylverfahrens“ im Bundesamt, Angelika Wenzl, ebenso zu begrüßen (auf der Fachtagung „Wir können Eure Zukunft sein – Perspektiven von Flüchtlingen in Deutschland“, 17./18. September 2004 in Nürnberg) wie die Ausführungen des Polizeioberrats des Bundesgrenzschutzes, Michael Brall (Referat BGS II2 im Bundesministerium des Innern). Er erklärte in seinem Referat „Migration, Schleusungskriminalität sowie Integration“ (Fachtagung des Bundesfachverbandes vom 21.–23. April 2004 in Hofgeismar) zum Clearingverfahren:

„In der Bundesrepublik werden von einigen Bundesländern speziell für unbegleitete Minderjährige entwickelte Erstaufnahmeverfahren betrieben, so genannte Clearingverfahren. Im Clearingverfahren werden neu eingereiste Jugendliche altersgerecht betreut. Hier bemühen sich die Verantwortlichen darum, die persönlichen Lebensverhältnisse der Minderjährigen, insbesondere den Verbleib der Eltern, zu klären. Sie prüfen, ob es möglich und geboten ist, sie in ihr Heimatland zurückzubringen. Sie ermitteln im persönlichen Kontakt mit den Jugendlichen, ob diese aus Gründen ihr Heimatland verlassen haben, die es rechtfertigen, einen Asylantrag zu stellen, und ob sie in der Lage sind, ihre Asylgründe in einer Weise vorzutragen, die den Anforderungen des Asylrechts genügen. Durch das Clearingverfahren lassen sich auch aussichtslose Asylverfahren unbegleiteter Minderjähriger vermeiden. Dies kommt nicht nur den Jugendlichen zugute, sondern entlastet auch die Behörden.“ (Dokumentation, S. 21)

Ausdrücklich hob Brall die Stellungnahme des Berliner UNHCR-Vertreters Stefan Berglund hervor, der in diesem Zusammenhang die Tatsache würdigte, „dass Deutschland in Europa mit der Einrichtung spezieller Aufnahmeeinrichtungen (Clearingstellen) eine Vorreiterrolle bei der sozialen Betreuung so genannter unbegleiteter minderjähriger Asylsuchender einnehme. Das deutsche Modell werde inzwischen von anderen Staaten übernommen.“ (ebenda)

Schließlich, um zu zeigen, dass es auch in den Bundesländern Entwicklungen gibt, die nach vorne weisen, sei auf die kinder- und jugendgerechte Umsetzung der Bestimmungen des Kinder- und Jugendhilferechts – analog der Kinderrechtskonvention – im Saarland verwiesen. Dort heißt es in den Hinweisen und Empfehlungen des Landesjugendamtes Saarland:

„Allen unbegleiteten Minderjährigen, die nach Abschluss des Clearingverfahrens nicht kurzfristig zurückgeführt werden, sollte grundsätzlich die Möglichkeit offen stehen, eine schulische oder berufliche Ausbildung zu beginnen und sie, sofern ein erfolgreicher Abschluss absehbar ist, auch zu beenden. Damit wird ihnen entweder eine Perspektive hierzulande eröffnet oder aber eine Verbesserung ihrer Lebenschancen im Herkunftsland ermöglicht. Auch letzteres kann eine Form der Entwicklungshilfe sein, die Selbstständigkeit fördert, um langfristig Unabhängigkeit zu erreichen.“

Diese Beispiele positiver Entwicklungen sollten ihre Wirkung auf die politischen Entscheidungsträger nicht verfehlen; sie stellen zugleich eine Aufforderung an die politisch Verantwortlichen in Bund und Ländern dar, dem Schutzpostulat für Kinder und Jugendliche zukunftsgerichtet endlich Rechnung zu tragen. Denn wie die Durchführung eines qualifizierten Clearingverfahrens für die unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge ein längst überfälliger Schritt zur Stärkung des Kindeswohls ist, so wird seine Anwendung in der Praxis eine noch größere Wirkung entfalten; insofern sie nämlich zur Folge hätte, dass ausländische Flüchtlingskinder zukünftig im Ausländer- und Asylrecht wie Kinder behandelt würden.

Dies wäre richtungsweisend auch für andere in deutlicher Kritik stehende nicht kindgemäße Praktiken wie die Verhängung von Abschiebungshaft. Durch die Abklärung des Kindeswohls im Rahmen von geregelten Verfahren könnte sie für die betroffenen Minderjährigen vermieden werden; denn wenn die Eltern der Kinder im Rahmen des Clearingverfahrens gefunden würden und eine gefahrlose Familienzusammenführung möglich wäre, sollte diese auch durchgeführt werden.

Die Forderung nach einem grundsätzlichen Verbot der Abschiebungshaft bei Kindern und Jugendlichen, wie sie von PRO ASYL und anderen Menschenrechtsorganisationen erhoben und vom Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages befürwortet wurde, könnte sich also durch „good practice“, in deren Mittelpunkt die Beachtung des Kindeswohls steht, erübrigen.

Die Abkehr von einer rigiden ausländer- bzw. asylrechtlichen Betrachtungsweise würde sich nachhaltig sowohl auf den Verfahrensablauf als auch auf den gesamten Umgang mit Flüchtlingskindern auswirken – analog zum Kindschaftsrecht, welches das Kindeswohl, das bei allen behördlichen und gerichtlichen Entscheidungen, die Kinder betreffen, vorrangig zu beachten ist, in den Vordergrund stellt. Von hier bis zur Rücknahme der so genannten Vorbehaltserklärung sollte es dann nur noch ein kleiner Schritt sein, zu dem sich nicht die Bevölkerung, nicht die betroffenen Kinder, sondern die verantwortlichen Politiker einen Ruck geben müssten.

Nach 15 Jahren der beinahe ideologischen Verhärtung über die Anerkennung und Geltung des Kindeswohls auch von Flüchtlingskindern bedarf es von Seiten der verantwortlichen Politiker nur ein wenig politischer Vernunft und moralischer Einsicht, um die eigene Glaubwürdigkeit unter Beweis zu stellen, welche die Regierungsparteien im Koalitionsvertrag vom 16. Oktober 2002 selbst auf den Prüfstand hoben, als sie formulierten:

„Menschenrechtliche Grundnormen sind unantastbar und dürfen unter keinen Umständen außer Kraft gesetzt werden. Die Bundesregierung wird darauf

hinwirken, dass anstehende Konventionen und Zusatzprotokolle im Menschenrechtsbereich ratifiziert sowie bestehende Vorbehalte zurückgenommen werden. Dies gilt auch für die UN-Kinderrechtskonvention.“ (Hervorhebung des Verfassers)

Es ist an der Zeit, dass Politik und Zivilgesellschaft die im Spannungsfeld zwischen Kindeswohl und „staatlichen Interessen“ entstandenen Denk- und Handlungsbarrieren aufweichen. Ein neuer Geist des Dialogs, der im Sinne der UN-Dekade die Wende von einer Kultur der Gewalt zu einer Kultur des Friedens und der Gewaltlosigkeit einleiten könnte, sollte auch eine neue Perspektive für ein kindergerechtes Deutschland eröffnen, in dem die Kinderrechte für alle Kinder vorbehaltlos und umfassend umgesetzt sind.

Dies setzt allerdings die Bereitschaft der Regierung bzw. des Parlaments voraus, die Rücknahme der Erklärungen zur UN-KRK und die Beseitigung der Diskriminierung gegenüber Flüchtlingskindern zu einem Schwerpunkt des vom Weltkindergipfel 2002 von allen Unterzeichnerstaaten geforderten Nationalen Aktionsplans zu machen. Mit dem Versuch, die gravierendsten Verstöße Deutschlands gegen die KRK und die Hauptkritikpunkte internationaler und nationaler Gremien und Experten an der deutschen Praxis des Umgangs mit Flüchtlingskindern unter „ferner liefen“ zu behandeln und ihre „Reparatur“ nicht als ein wesentliches und vorrangiges Ziel für ein kindergerechtes Deutschland zu benennen, würde Deutschland die zentralen Intentionen und Zielperspektiven des Weltkindergipfels verfehlen.

Setzt die Regierung hingegen auf Offenheit und Dialog, Kritik-Akzeptanz und Korrekturbereitschaft und nutzt mögliche Synergieeffekte bei der Abstimmung und Abklärung der verschiedenen Nationalen Aktionspläne (Weltkindergipfel, Aktionsplan gegen Rassismus, Durban-follow-up, Internationale Dekade für eine Kultur des Friedens ...), die ja nicht der Selbstbeschäftigung und „Lähmung“ der Teilnehmer, sondern einer besseren zukunfts- und menschenrechtsorientierten Gestaltung der betreffenden Politikbereiche dienen sollen, dann kann die Bundesregierung die im Abschlussdokument des Weltkindergipfels genannte Zielperspektive endlich einlösen, „eine kindergerechte Welt zu schaffen, in der die Grundsätze der Demokratie, der Gleichberechtigung, der Nichtdiskriminierung, des Friedens und der sozialen Gerechtigkeit sowie der Allgemeingültigkeit, Unteilbarkeit und wechselseitigen Abhängigkeit und Verknüpfung aller Menschenrechte, einschließlich des Rechts auf Entwicklung, die Grundlage für eine nachhaltige, menschliche Entwicklung bilden, die das Wohl des Kindes berücksichtigt.“

Voraussetzung dafür aber bleibt die rechtsverbindliche Rücknahme der Vorbehaltserklärung zur KRK und die volle Umsetzung ihrer Bestimmungen für Flüchtlingskinder und Kinder ohne deutschen Pass. Eine Schlusspunktregelung, eine humanitäre Bleiberechtsregelung für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge, die hier integriert sind und seit zwei Jahren in Deutschland leben, wäre ein ernstes glaubwürdiges Signal auf dem Weg zu diesem Ziel: eine kindergerechte Welt zu schaffen!