

GESTRANDETE KINDER



**EXKLUSION UND
AUSBEUTUNG
UNBEGLEITETER
MINDERJÄHRIGER (UBM)
IN GRIECHENLAND,
SPANIEN UND ITALIEN
EINE VERGLEICHENDE STUDIE**

ELINA SARANTOU
AGGELIKI THEODOROPOULOU

GESTRANDETE KINDER

EXKLUSION UND AUSBEUTUNG
UNBEGLEITETER MINDERJÄHRIGER (UBM)
IN GRIECHENLAND, SPANIEN
UND ITALIEN
EINE VERGLEICHENDE STUDIE

ELINA SARANTOU und
AGGELIKI THEODOROPOULOU

FEBRUAR 2020

INHALT

Vorwort	5
1. Das Forschungsprojekt	8
1.1 Einleitung	8
1.2 Untersuchungsziele und -methoden	10
1.3 Untersuchungsform	11
2. Rechtliche Rahmenbedingungen: Gemeinsame Verpflichtungen	13
3. Aktueller Zustand der Schutzsysteme	14
4. Allgemeine Daten und regionale Statistiken	18
5. Altersbestimmung als Schutzvoraussetzung: Die wirkliche Grenze	23
6. Erlangung des Rechtsstatus: Verfahrensgüte und Kinder in rechtlicher Schwebelage	28
7. Familienzusammenführung	33
8. Aufnahmesysteme: Defizitäres Fallmanagement	37
9. Inklusion als dauerhafte Lösung	44
10. Gewahrsam	48
11. Rechtliche Vertretung / Vormundschaft	51
12. Ausbeutung	57
12.1 Arbeitsausbeutung	59
12.2 Sexuelle Ausbeutung	60
12.3 Drogenmissbrauch	61
13. Fazit und Empfehlungen	63
Über die Autorinnen	70

Vorwort

Nach Angaben internationaler Menschenrechtsorganisationen machen Kinder mehr als die Hälfte jeder Geflüchtetenbevölkerung in den Einreiseländern aus. Ein wesentlicher Teil von ihnen sind unbegleitete Minderjährige (UBM), die ohne Eltern oder andere Schutzpersonen in einem Einreiseland ankommen und daher eine besonders schutzbedürftige Gruppe darstellen. Die Aufnahme und der Umgang mit UBM ist ein dringendes Thema, das politische Antworten und konkrete politische Maßnahmen erfordert.

Die vorliegende Studie vergleicht drei Berichte zur jeweiligen nationalen Situation in Griechenland, Spanien und Italien. Jeder dieser Länderberichte umfasst Informationen im Hinblick auf den Kinderschutz und wirft einen kritischen Blick auf den Zusammenhang zwischen sozialer Exklusion und Ausbeutung von UBM an der südlichen Peripherie der Europäischen Union (EU). Die Studie stützt sich auf politische Dokumente, Rechtsvorschriften und Gesetze sowie Interviews mit Fachkräften, die unmittelbar mit UBM arbeiten.

Ziel ist es, über die besondere Schutzbedürftigkeit von UBM zu informieren und auf ihre Problematik aufmerksam zu machen. Die Studie zeigt auf, wie nationale und europäische Gesetzgebungen – insbesondere auf der Ebene der Implementation – in der Praxis zu sozialer Exklusion führen und UBM daran hindern, von ihren Rechten Gebrauch zu machen. Unter Bezugnahme auf die Erfahrung von Fachleuten, die in diesem Bereich tätig sind, soll eine fundierte Einschätzung gemacht werden, welche kurzfristigen Auswirkungen die soziale Exklusion Minderjähriger hat und welche langfristigen Folgewirkungen die Maßnahmen des Kinderschutzsystems auf ihr Leben haben können.

Die Arbeit an diesem Forschungsprojekt begann im Juli 2017 und kam im November 2018 zum Abschluss. Es wurde mit Unterstützung des Länderbüros Griechenland der Rosa-Luxemburg-Stiftung durchgeführt. Für die Koordination war die in Athen ansässige NGO STEPS zuständig. Die Forschungsteams in jedem der drei Untersuchungsländer haben sehr viel Mühe für die Erhebung und Analyse der Daten verwandt. Die vergleichende Analyse der Daten wurde vom griechischen Forschungsteam vorgenommen.

An diesem Projekt haben viele Menschen und Organisationen direkt oder indirekt mitgewirkt, denen wir an dieser Stelle unseren ausdrücklichen Dank aussprechen möchten. Ohne ihren engagierten Einsatz wäre dieses Projekt nicht zustande gekommen.

Electra Alexandropoulou - Projektleiterin RLS
Ilektra Apostoli - Koordinatorin des Forschungsprojekts - Steps

[1]

Das Forschungsprojekt

[1.1] Einleitung

2015 und 2016 sind schätzungsweise 2,3 Millionen Drittstaatsangehörige in die EU eingereist,¹ davon insgesamt 1.377.349 nach Griechenland, Italien und Spanien. Die überwiegende Mehrheit (1.030.173) hat die Seegrenze zwischen Griechenland und der Türkei überquert.²

Erheblich gestiegen ist in den letzten Jahren zudem die Zahl unbegleiteter oder von ihren Familien getrennter Kinder, die in die EU einreisen. 2017 sind rund 20.000 solcher Kinder nach Europa gelangt, 19.663 von ihnen über eine der drei Hauptrouten: über die westliche Mittelmeerroute nach Spanien; über die östliche Mittelmeerroute von der Türkei nach Griechenland, zumeist auf dem Seeweg; und über die zentrale Mittelmeerroute nach Italien. Obwohl die Gesamtzahl der eingereisten Kinder 2017 im Vergleich zum Vorjahr um 67 Prozent zurückgegangen ist, ist der Anteil der unbegleiteten oder von ihren Familien getrennten Kinder im selben Zeitraum um 34 Prozent gestiegen.³

Außerdem hat die EU-Polizeibehörde Europol 2016 bekanntgegeben, dass in Europa mindestens 10.000 unbegleitete oder von ihren Familien getrennte Kinder vermisst werden.⁴ Bedingt durch die verfehlte und restriktive Politik der europäischen Regierungen, werden unbegleitete oder von ihren Familien getrennte Kinder häufig Opfer von Gewalt, Ausbeutung und Menschenhandel und sind körperlichem, psycholischem und sexuellem Missbrauch ausgesetzt.

Diese Situation hat man als statistische «Krise» bezeichnet, doch in erster Linie handelt es sich um eine «Krise» des Aufnahmeverfahrens. Griechenland – ein Land, das weiterhin unter der längsten und schwerwiegendsten Wirtschaftskrise in der Geschichte der EU leidet – war auf die große Zahl der in den letzten Jahren eingereisten Geflüchteten und Migrant*innen nicht vorbereitet und musste daher seine Gesetze anpas-

1. Europäisches Parlament, Asyl und Migration: Zahlen und Fakten, <https://bit.ly/2OH0Gel>. Alle Webseiten aufgerufen am 25. Januar 2019, wenn nicht anders angegeben.

2. UNHCR, Einreise von Geflüchteten und Migrant*innen nach Europa über den Seeweg (in engl. Sprache), <http://bit.ly/2HaCL3e>.

3. UNICEF, UNHCR und IOM, Aktuelle Statistiken und Infografiken zu Kindern von Geflüchteten und Migrant*innen in Europa, <https://uni.cf/2lhFYx3>, aufgerufen im Dezember 2017.

4. Europäisches Parlament, Über 10 000 Flüchtlingskinder in Europa verschwunden, <https://bit.ly/33oPEij>, 20. April 2016.

sen und neue Kapazitäten für das Aufnahmeverfahren schaffen, um die Herausforderung dieser neuen Situation zu bewältigen. Italien und Spanien wiederum sehen sich mit einer anderen Realität konfrontiert. Obwohl die Zahl der über die betreffenden Routen einreisenden Drittstaatsangehörigen auch dort extrem hoch ist, gibt es signifikante Unterschiede hinsichtlich der Nationalität schutzsuchender UBM. Während Griechenland zumeist Kinder aus Ländern aufnimmt, die von Kriegen und deren Langzeitfolgen betroffen sind (mehrheitlich aus Afghanistan und Syrien, gefolgt von Pakistan), sind es in Spanien und Italien größtenteils Kinder aus benachbarten Regionen, die einem schwierigen und manchmal unmöglichen Leben entfliehen.

Das Herkunftsland verlassen zu müssen, bedeutet nicht nur, den Aufenthaltsort zu wechseln, sondern geht auch mit einer Unterbrechung vieler Alltagsaspekte einher – ein gewaltvoller Einschnitt in das individuelle «Zugehörigkeitsgefühl».⁵ Für unbegleitete Minderjährige – in unserem Fall meist männliche Jugendliche – ist das Risiko von physischer, psychischer und sozialer Isolation in dieser (hoffentlich vorübergehenden) Lebensphase besonders hoch. Familien werden getrennt, soziale Beziehungen zerrissen, die Schullaufbahn unterbrochen, und die Kinder müssen die gefährliche Reise alleine auf sich nehmen.

5. Sarah Maguire: Putting adolescents and youth at the centre, in: «Forced Migration Review», 40, Sonderheft: Being Young and Out of Place (August 2012).

[1.2] Untersuchungsziele und -methoden

Das Forschungsprojekt MedMinors trägt Daten über UBM zusammen und dokumentiert die Dienste, Richtlinien und Praktiken der betreffenden Institutionen, und wie diese soziale Inklusion ermöglichen (oder verhindern). Zudem untersucht es den Zusammenhang zwischen dem Fehlhandeln der EU-Ersteinreiseländer und der Ausbeutung von UBM. Das Projekt will Antworten auf die Frage liefern, wie und in welchem Ausmaß nationale und europäische Gesetzgebungen bzw. deren Anwendung die soziale Exklusion von UBM begünstigen und sie de facto daran hindern, von ihren Rechten Gebrauch zu machen.

Im Mittelpunkt der Studie stehen diejenigen drei europäischen Länder, die als Hauptakteure in der gegenwärtigen Krise gelten: Griechenland, Italien und Spanien.

Zwischen 2016 und 2018 verzeichnete Griechenland einen höheren Anteil an UBM im Verhältnis zur Gesamtzahl der Eingereisten als Italien und Spanien. 2017 lag der Anteil an Kindern bei den Ankünften in Spanien bei 14 Prozent (wobei es keine Zahlen darüber gibt, wie viele davon UBM waren), in Italien bei 15 Prozent, die größtenteils UBM waren (15.779 bzw. 91 Prozent), und in Griechenland bei 37 Prozent, wovon 13 Prozent UBM waren (also 1.458 Kinder).⁶

Das Forschungsteam hat im Rahmen dieser Studie ausführliche Leitfadeninterviews geführt. Die Datenerhebung erfolgte von Januar bis Juni 2018 in Griechenland, Italien und Spanien, wobei der Fokus jeweils auf bestimmten Regionen lag. In Griechenland wurden Interviews mit Fachkräften in Athen und auf Lesbos und Chios durchgeführt; in Italien in Rom, Catania, Vittoria und Ventimiglia; und in Spanien im Baskenland, in Andalusien, in Katalonien und in Madrid. Die Wahl fiel auf diese Regionen, da Migrant*innenkinder dort zahlenmäßig am stärksten vertreten sind. Die Primärdaten wurden in insgesamt 85 Interviews erhoben. Unter den Interviewten befanden sich Anwält*innen, Ärzt*innen, Psycholog*innen, Sozialarbeiter*innen, Erzieher*innen, Pädagog*innen, Vormunds- und Betreuungspersonen, Dolmetscher*innen, Pfleger*innen, Kulturvermittler*in-

6. UNHCR, Ankünfte von Geflüchteten und Migrant*innen in Europa in Jahr 2017 (in engl. Sprache), <http://bit.ly/2Kt76vY>.

nen, Aktivist*innen und Streetworker*innen, die auf den Schutz unbegleiteter oder von ihren Familien getrennter Kinder spezialisiert sind und sich in den drei untersuchten Ländern in diesem Bereich engagieren.

[1.3] **Untersuchungsform**

Für diese vergleichende Studie ist in jedem der drei Länder eine Untersuchung durchgeführt worden. Die Einzeluntersuchungen liefern eine detaillierte Analyse der einschlägigen Vorschriften und Dienste sowie der jeweiligen Gesetzesanwendung und der damit zusammenhängenden Praktiken in jedem der drei Länder.

Die Studie fasst die zentralen Befunde der länderbezogenen Untersuchungen im Hinblick auf den Kinderschutz zusammen und umreißt – unter Berücksichtigung ihrer jeweiligen Besonderheiten – die wesentlichen Problemlagen in den drei Ländern. So werden Überschneidungen und Unterschiede herausgearbeitet und das Bild, das die einzelnen Untersuchungen liefern, wird durch einen umfassenden Katalog mit allgemeinen, länderübergreifenden sowie mit besonderen, auf jedes Land zugeschnittenen Empfehlungen ergänzt.

[2]

Rechtliche

Rahmenbedingungen:

Gemeinsame

Verpflichtungen

Als Mitglieder der EU und des Europäischen Rats sind alle drei hier untersuchten Länder einerseits auch Teil des UN-Menschenrechtssystems und insofern an dieselben internationalen Verpflichtungen gebunden; andererseits ist im Bereich des Kinderschutzes auch nationales Recht maßgeblich, da in ihm die wesentlichen Schutzinstitutionen wie etwa Vormundschaft und Pflegeverhältnis geregelt sind.

Konkret haben alle drei Länder die Europäische Menschenrechtskonvention sowie eine Reihe maßgeblicher Protokolle ratifiziert und sind an die Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs gebunden. Gleichzeitig sind sie auf EU-Ebene an die Europäische Grundrechtecharta, das Gemeinsame Europäische Asylsystem (GEAS)⁷ und an weitere einschlägige Regularien gebunden.⁸

Im nationalen Rahmen sind Kinder und Kindheit im Allgemeinen durch Verfassungsbestimmungen geschützt (Griechenland, Spanien), während die verschiedenen landesrechtlichen Bestimmungen zur Vormundschaft (Griechenland, Spanien, Italien) oder weitere wichtige Institutionen des Kinderschutzes im jeweiligen Zivilgesetzbuch und anderen Gesetzen definiert sind.

-
7. Verordnungen und Richtlinien des EU-Asyl-Acquis: Das GEAS besteht aus fünf wesentlichen Richtlinien: 1. Richtlinie 2013/32/EU vom 26. Juni 2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Anerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes (Neufassung der Verfahrensrichtlinie); 2. Richtlinie 2013/33/EU vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (Neufassung der Aufnahmerichtlinie); 3. Richtlinie 2011/95/EU vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes (Neufassung der Anerkennungsrichtlinie); 4. Verordnung (EU) Nr. 604/2013 vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist (Verordnung Dublin III); 5. Verordnung (EU) Nr. 603/2013 vom 26. Juni 2013 über die Einrichtung von Eurodac für den Abgleich von Fingerabdruckdaten zum Zwecke der effektiven Anwendung der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist und über der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung dienende Anträge der Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und Eurodacs auf den Abgleich mit Eurodac-Daten sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1077/2011 zur Errichtung einer Europäischen Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (Neufassung der Eurodac-Verordnung).
8. Richtlinie 2008/II5/EG vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger (Rückführungsrichtlinie).

[3]

Aktueller Zustand der Schutzsysteme

Die Analyse der Kinderschutzsysteme der drei Länder lässt ihre jeweiligen Mängel und Defizite deutlich zutage treten, vor allem wenn es darum geht, Minderjährigen auf kindgerechte und leicht verständliche Weise Zugang zu elementaren und dauerhaften Schutz- und Sicherheitsmöglichkeiten zu bieten.⁹ Die den Systemen zugrunde liegenden gesetzlichen Bestimmungen sind zwar großzügig und weitreichend, bieten aber in der Praxis den meisten Minderjährigen kaum echte, dauerhafte Lösungen, vor allem nicht, was ihre Inklusion in den Aufnahmeländern anbelangt. In der Regel handelt es sich nur um temporäre Lösungen, die es UBM nicht erlauben, eine Zukunftsperspektive zu entwickeln. Bezeichnend ist etwa, dass in Spanien und Griechenland jede Möglichkeit, den Aufenthalt fortzusetzen oder soziale Unterstützung zu erhalten, mit Erreichen der Volljährigkeit unmittelbar und unausweichlich erlischt und somit alle vorherigen Bemühungen zunichte gemacht werden. Insofern überrascht es nicht, dass viele Fachkräfte darüber verzweifeln, dass der überwiegenden Mehrheit der UBM in ihren Aufnahmeländern jegliche Zukunftsperspektive fehlt.

In Spanien obliegt der Kinderschutz den autonomen Gemeinschaften und Städten, die in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich als «öffentliche Körperschaften zum Schutz Minderjähriger» fungieren. Gemäß internationalem, europäischem und nationalem spanischem Recht, aber auch regionaler Gesetzgebung, ist unbegleiteten ausländischen Minderjährigen derselbe Rechtsschutz zu gewähren wie Minderjährigen spanischer Staatsangehörigkeit. Der gesetzliche Vormund hat also für das Wohlergehen dieser Kinder zu sorgen, da sie ohne Eltern oder Bezugspersonen im Ankunftsland besonders schutzbedürftig sind.

Allerdings gibt es eine Reihe rechtlicher Unstimmigkeiten, die vor allem mit der Frage der Altersbestimmung, der rechtlichen Definition von «Hilfsbedürftigkeit» und der Inobhutnahme zusammenhängen und die sich unmittelbar und konkret auf das Leben Minderjähriger auswirken. Der Länderbericht zeigt etwa, wie das Schutzsystem sie in eine dauerprekäre Lage versetzt und sie geradezu dazu zwingt, außerhalb des Systems nach Überlebensstrategien und Selbstachtung zu suchen. Auch wenn die Kinder die eigentliche geografische Grenze schon passiert haben, reproduzieren sol-

9. Eine ausführliche Darstellung der Rechtslage jedes Landes findet sich im entsprechenden Länderbericht.

che Unstimmigkeiten eine Grenzlogik. Allzu oft führen eine einseitige Auffassung und Instrumentalisierung des Rechts seitens der zuständigen Behörden dazu, dass Kinder beim Erreichen der Volljährigkeit immer noch ohne Vormund oder Papiere dastehen, und das, obwohl sie im System eingegliedert waren. Letzten Endes ist es mit dem Eintritt in das Erwachsenenalter so, als ob sie nie Schutzanspruch gehabt hätten und als wären sie von Anfang an wie erwachsene Migrant*innen behandelt worden.

In Griechenland gibt es keine zentrale Behörde, die für Angelegenheiten des Kinderschutzes zuständig wäre; folglich gibt es auch keine geregelten Verfahren zur Bewertung und Feststellung des Kindeswohls, die man anwenden könnte, um dauerhafte, auf das einzelne Kind zugeschnittene Lösungen bzw. Schutzmaßnahmen bereitzustellen. Diese Problematik zieht sich durch die gesamte Bandbreite der bestehenden Rechtsinstrumente und Rechtsinstitutionen. Der Kinderschutz in Griechenland ist angesichts des Fehlens offizieller Verfahren zur Bewertung und Feststellung des Kindeswohls also lückenhaft, unsystematisch und beliebig, da bisher keine konkreten Ziele zur Wahrung des Kindeswohls definiert wurden.

Die Rechtsvorschriften zum Kinderschutz sind in übergeordneten Rechtstexten festgehalten, die bestimmte Rechtsbereiche behandeln (wie etwa Aufnahmebedingungen und Asylverfahren) oder relevante staatliche Dienste regeln, wodurch sich die Zuständigkeit für ihre Anwendung auf verschiedene öffentliche Einrichtungen verteilt.

Während das Kind als verbindendes Element zwischen all diesen Einrichtungen fungiert, ist die Vormundschaft die einzige Institution, die alle verfügbaren öffentlichen Dienste und Verfahren von Anfang an miteinbezieht. In dieser Situation könnte und sollte Vormundschaft also eine entscheidende positive Rolle spielen. Aber so, wie sie sich seit 1996 in Griechenland gestaltet, gefährdet und destabilisiert sie das Kindeswohl und die kindliche Entwicklung – mitunter mit gefährlichen Folgen.¹⁰

Dennoch wurden in der ersten Jahreshälfte 2018 intensive und bis da-

10. 1996 trat eine Änderung des Zivilgesetzbuchs in Kraft, durch welche auch Organisationen in die Vormundschaft miteinbezogen wurden.

Die Gesetzesänderung sieht mehrere weitere Präsidialerlässe zur Spezifizierung der Regelung vor, damit die Änderung auch tatsächlich umgesetzt werden kann. Dieser Schritt ist seit 1996 allerdings ausgeblieben, da die zusätzlichen Bestimmungen nie angeordnet wurden. Siehe dazu weiter unten die von wichtigen befragten Informant*innen und Fachleuten angeführten Fallbeispiele.

hin beispiellose Bemühungen unternommen, die wichtigsten und seit jeher problembehafteten Institutionen (wie Vormundschaft, Aufnahmeverfahren und Pflegeverhältnis) zu reformieren. Ob diese Reformen tatsächlich eine wirksame Umsetzung erfahren werden, bleibt allerdings abzuwarten.

Neben der ineffektiven Institution der Vormundschaft gibt es weitere Schwierigkeiten, wie etwa Hindernisse bei der Aufnahme eines regulären Wohnsitzes, zeitaufwändige Verfahren, Unterbrechungen im Aufnahmeverfahren, Fehlinterpretationen von Bedürfnissen sowie mangelnder oder fehlender Rechtsbeistand. All das stellt die Widerstandsfähigkeit und mentale Stärke von Minderjährigen auf die Probe und führt auf die eine oder andere Weise dazu, dass sie an den Rand der Gesellschaft gedrängt werden, wo ihnen Ausbeutung, Missbrauch und körperliche Gewalt drohen.

[4]

Allgemeine Daten und regionale Statistiken

Ende Juni 2019 lebten in Italien 13.151 unbegleitete minderjährige Migrant*innen, wovon 92,5 Prozent Jungen und 7,5 Prozent Mädchen waren. Insgesamt waren 92,8 Prozent der unbegleiteten oder von ihren Familien getrennten Minderjährigen in Italien im Alter zwischen 15 und 17 Jahren, 6,4 Prozent im Alter zwischen 7 und 14 Jahren und nur 0,8 Prozent im Alter zwischen 0 und 6 Jahren.¹¹ Mehrheitlich kamen sie aus Albanien (11 Prozent), gefolgt von Gambia (10,3 Prozent), Ägypten (9,3 Prozent), Guinea (8,8 Prozent), der Elfenbeinküste (8,2 Prozent), Eritrea (7,2 Prozent), Nigeria (6,7 Prozent) und Mali (5,7 Prozent).¹²

Im selben Monat wurden 982 Mädchen in Aufnahmeeinrichtungen registriert. Unbegleitete Mädchen, die in Italien ankommen, sind tendenziell jünger als die Gesamtheit der UBM: 15,1 Prozent der Mädchen waren im Alter zwischen 7 und 14 Jahren, was im Vergleich zu den 6,4 Prozent, den diese Altersgruppe in der Gesamtheit der UBM ausmacht, einen wesentlich höheren Anteil darstellt. 48,3 Prozent der Mädchen waren im Alter von 17 Jahren.

Die unbegleiteten Mädchen kamen mehrheitlich aus Nigeria (36 Prozent), Eritrea (17,8 Prozent) und Albanien (8,9 Prozent), gefolgt von der Elfenbeinküste und Somalia. Einige Mädchen stammten auch aus Gambia und Ägypten, d. h. aus denselben Ländern, aus denen die meisten der unbegleiteten Jungen kamen.¹³

Von den 18.303 unbegleiteten und von ihren Familien getrennten Kindern, die am 31. Dezember 2017 in Italien lebten, waren 90,8 Prozent in Aufnahmeeinrichtungen untergebracht und 3,1 Prozent in Pflegefamilien.¹⁴ Von den in Aufnahmeeinrichtungen untergebrachten Kindern waren 60,1 Prozent in Zweitaufnahmeeinrichtungen und 30,6 Prozent in Erstaufnahmeeinrichtungen untergebracht. Die große Mehrheit der unbegleiteten und von ihren Familien getrennten Minderjährigen war auf Sizilien untergebracht, ein kleiner Prozentsatz dagegen in einigen anderen Regionen (Aostatal, Abruzzen, Molise sowie Trient und Bozen).¹⁵ Die Regionen,

11. Vgl. Ministerium für Arbeit und Sozialpolitik, Monatsbericht zu unbegleiteten minderjährigen Ausländern in Italien, Juni 2018 (in ital. Sprache), <http://bit.ly/3l8zeKz>.

12. Ebd.

13. Ebd.

14. Vgl. Ministerium für Arbeit und Sozialpolitik, Monatsbericht zu unbegleiteten minderjährigen Ausländern in Italien, Dezember 2017 (in ital. Sprache), <http://bit.ly/2WHVgEF>. Dem Ministerium liegen keine Angaben über die Aufnahmeeinrichtungen vor, wo rund 6,1 Prozent der in Italien befindlichen Minderjährigen untergebracht sind.

15. Vgl. Ministerium für Arbeit und Sozialpolitik, Monatsbericht zu unbegleiteten minderjährigen

deren Aufnahmeeinrichtungen einen hohen Anteil unbegleiteter und von ihren Familien getrennter Kinder aufweisen, sind über die Jahre dieselben geblieben. 2014 trafen Staat und Regionen auf einer gemeinsamen Konferenz eine Vereinbarung über die regionale Verteilung Asylsuchender, doch über die Verteilung unbegleiteter und von ihren Familien getrennter Kinder konnte man sich nicht einigen. Nach aktuellem Stand können Regionen selbst darüber entscheiden, ob sie Aufnahmeplätze für Minderjährige bereitstellen, wofür sie dann staatliche Zuschüsse erhalten. Das Scheitern einer politischen Einigung bei diesem Thema hat dazu geführt, dass sich fast die Hälfte aller unbegleiteten und von ihren Familien getrennten Kinder in der jeweiligen Ankunftsregion konzentriert. Auf Sizilien hat sich ihre Zahl zwischen 2015 und 2017 fast verdoppelt.

Nach Stand vom 31. Dezember 2017 sind in den regionalen Schutzsystemen Spaniens 6.410 Minderjährige registriert.¹⁶ Die autonomen Gemeinschaften mit den höchsten Ankunfts- und Aufnahmezeiten sind Andalusien, Katalonien, das Baskenland und Madrid. Innerhalb dieser Gemeinschaften variiert die Staatsangehörigkeit Minderjähriger stark nach ihrer Herkunftsregion; in Spanien befinden sich Minderjährige 81 unterschiedlicher Nationalitäten. Die meisten (80 Prozent) kommen aus den Maghreb-Staaten; davon entfallen 67 Prozent auf Marokko und 11 Prozent auf Algerien. Obwohl uns keine geschlechtsspezifischen Statistiken zur Verfügung standen, sind jüngeren Berichten zufolge 10 Prozent aller unbegleiteten Minderjährigen Mädchen.¹⁷

In Griechenland ist der Zugang zu Daten schwierig. Zwar lassen sich einige Informationen aus der Zahl der Kinder ableiten, die Antrag auf Gewährung einer Unterkunft stellen, doch die Statistiken der Asylbehörden über die von Kindern eingereichten Anträge auf internationalen Schutz liefern andere Zahlen. Auch hier gibt es wieder keine offiziellen Daten über die Zahl vermisster oder aus Unterkünften verschwundener Kinder. Es gibt einige Indikatoren für die Anzahl der auf der Straße lebenden Kinder, aber die tatsächlichen Zahlen sind weitestgehend unbekannt. Die zuverlässigste Quelle ist das

Ausländern in Italien, Juni 2018 (in ital. Sprache).

16. Alle Angaben in diesem Abschnitt basieren auf Antworten auf eine parlamentarische Anfrage, die von der Senatorin Mariã Isabel Mora Grande von der Fraktion Podemos–En Comú Podem–En Marea eingereicht wurde.

17. Save the Children, Die Allereinsamsten, Mai 2018 (in span. Sprache), <http://bit.ly/2QIYz9b>.

Nationale Zentrum für Soziale Solidarität (EKKA), das Zahlen über die eingereichten Anträge auf Gewährung einer Unterkunft sammelt. Nach Stand vom 15. Juni 2018 liegt die Anzahl von UBM in Griechenland bei 3.973.¹⁸ Davon sind 95,9 Prozent Jungen und 4,1 Prozent Mädchen; 5,3 Prozent sind jünger als 14 Jahre. Oft bleiben sie schlicht und ergreifend unbemerkt; gerade wenn sie über die türkisch-griechische Landgrenze (beim Regionalbezirk Evros und über den gleichnamigen Grenzfluss) einreisen, entgehen sie oft der Erfassung und Registrierung durch Behörden und NGOs. Die verfügbaren Zahlen sind also mit Vorsicht zu genießen.

Von den 3.973 UBM lebten 1.141 in Unterkünften, der Rest von ihnen wartete noch auf Zuteilung: 216 befanden sich in Schutzgewahrsam, 368 waren in Aufnahme- und Registrierungszentren im Grenzgebiet untergebracht, 177 lebten zusammen mit anderen Asylsuchenden in Lagern ohne separaten Kinderbereich, 264 lebten in geschützten Bereichen in Lagern für Geflüchtete, 467 in Hotels, die als temporäre Unterkünfte für Geflüchtete dienten, 238 in anderen prekären Quartieren (z. B. in Häusern, die kurz vor der Räumung stehen, oder sie kommen bei nicht erfassten erwachsenen Migrant*innen unter, die häufig aus demselben Herkunftsland stammen), 690 galten als obdachlos (lebten also auf der Straße) und bei 412 wurde keine Form der Unterkunft genannt. Unter den 2.832 Kindern, die noch auf einen Platz warteten, waren 78 Mädchen und 2.754 Jungen. Nach Stand von August 2018¹⁹ lag die Zahl der Minderjährigen schätzungsweise bei 3.290.²⁰ Davon warteten 2.242 auf eine langfristige Unterkunft, 254 auf eine informelle, nicht gesetzlich vorgeschriebene Unterbringung, 300 auf eine Unterbringung ohne nähere Angaben und 437 waren obdachlos. Laut Asylbehörde waren 2016²¹ 2.352 UBM registriert, 2017 kamen weitere 2.275 hinzu.²²

Hervorzuheben ist, dass der Zugang der Minderjährigen zu Diensten,

18. EKKA, Die aktuelle Situation unbegleiteter Kinder in Griechenland, 15. Juni 2018 (in engl. Sprache), <http://bit.ly/2XF7zSJ>.

19. EKKA, Die aktuelle Situation unbegleiteter Kinder in Griechenland, 15 August 2018 (in engl. Sprache), <http://bit.ly/2H9wYuy>.

20. In dieser Zahl sind nicht die Transiträume enthalten, wo es derzeit 300 Plätze in Sicherheitszonen und 550 Plätze in 12 Hotels gibt.

21. Asyl-Informations-Datenbank (AIDA): Griechischer Flüchtlingsrat, Landesbericht: Griechenland, 2016, S. 8-9 (in engl. Sprache), <http://bit.ly/3007B5Q>.

22. Asyl-Informations-Datenbank (AIDA): Griechischer Flüchtlingsrat, Landesbericht: Griechenland, 2017, S. 8-9 (in engl. Sprache), <http://bit.ly/2H9viA5>.

die der gesellschaftlichen Eingliederung förderlich sind, nach ihrer Ankunft nicht reibungslos verläuft. Es ist möglich, dass ein Kind nach seiner Ankunft in Griechenland an der Grenze aufgegriffen und registriert wird, doch je nach Gebiet ist das nicht immer der Fall. Es gibt Kinder, die an den Polizeibehörden vorbei²³ auf das griechische Festland gelangen oder dem Grenzgebiet entfliehen, noch bevor sie einer Unterkunft zugeteilt oder in ein Abschiebezentrum²⁴ transferiert werden. Eine gewisse Anzahl Kinder lebt deshalb völlig unbemerkt auf dem griechischen Festland, jedenfalls so lange sie sich nicht aus eigener Initiative an zivilgesellschaftliche Gruppen wenden oder zufällig von der Polizei aufgegriffen werden.²⁵

23. Solche Vorkommnisse wurden wiederholt vor allem in der Region des griechisch-türkischen Grenzflusses Evros beobachtet, wo ganze Gruppen die Landgrenze zwischen der Türkei und Nordgriechenland unbemerkt überquert haben.

24. Es sei darauf hingewiesen, dass es nicht in allen Grenzgebieten Ausreisezentren gibt. Die bestehenden Zentren sind zudem häufig ausgelastet. In solchen Fällen kann zwar Schutzgewahrsam angeordnet werden, doch Minderjährigen in offenen Räumlichkeiten gelingt es meist dennoch, unbemerkt zu entkommen.

25. Vgl. Länderbericht Griechenland, Kap. 5.2 Aufnahmemöglichkeiten für UBM.

[5]

Altersbestimmung als Schutzvoraussetzung: Die wirkliche Grenze

Die Altersbestimmung ist ein zentraler Vorgang im Aufnahmeverfahren und entscheidet darüber, ob und wie Minderjährigen Schutz und dauerhafte gesellschaftliche Eingliederung ermöglicht wird. In allen drei Ländern gibt es Verfahren zur Ermittlung des Anspruchs auf Schutzmaßnahmen für geflüchtete Personen, die angeben, minderjährig zu sein. Diese Verfahren kommen ungeachtet der Selbstangaben zur Anwendung. Nach dem Eintreffen im jeweiligen Einreiseland ist das Alter ausschlaggebend dafür, welche Rechte der Person zustehen (Aufnahme und soziale Unterstützung in Spanien; Bleiberecht in Italien) und ob sie – unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit – davor bewahrt wird, in ein unsicheres Herkunftsland rückgeführt zu werden (Grenzverfahren in Griechenland gemäß EU-Türkei-Abkommen). In allen drei Ländern wird die Altersbestimmung unmittelbar nach Ankunft durchgeführt, wenn auch nicht überall zwingend und systematisch.

Angesichts der Tatsache, dass bei jedem Vorgang, der sich auf das Leben Minderjähriger auswirkt, das Kindeswohl vorrangig zu behandeln ist, muss auch bei jeder Person, die behauptet, minderjährig zu sein, im Zweifelsfall zu ihren Gunsten entschieden werden. Sie muss also als minderjährig betrachtet werden, bis die Altersbestimmung endgültig abgeschlossen ist. Obwohl entsprechende Rechtsvorschriften durchaus existieren, sieht die Praxis vielerorts anders aus: Bis das Gegenteil bewiesen ist, werden Minderjährige wie Erwachsene behandelt. Diese Praxis hat verheerende Folgen für die Lebensverhältnisse der UBM und setzt sie Gefahren wie Ausbeutung und Menschenhandel aus. Zudem führt sie zu Verzögerungen und einer prekären Gesamtsituation, die Minderjährige letztlich dazu veranlasst, auf Abwegen Schutz zu suchen.

Mitunter heftige Kritik muss sich die Praxis der Altersbestimmung darüber hinaus wegen ihrer ungenauen Resultate und ihres ausgeprägt eurozentrischen Charakters gefallen lassen, wofür es in jedem der drei Länder zahlreiche Beispiele gibt; schließlich wird der Vorwurf erhoben, dass sie teilweise höchst übergreifig sei. In Spanien beispielsweise scheinen äußerst entwürdigende – wenn nicht gar unmenschliche – Methoden an der Tagesordnung zu sein.

In Italien definiert das Gesetz 47/2017 das Verfahren, das zur Altersbestimmung von Minderjährigen ohne Ausweispapiere angewandt werden soll: Die Justizbehörden können die sozialpädagogische und medizinische

Altersbestimmung anordnen, wenn begründete Zweifel am erklärten Alter bestehen. Das multidisziplinäre Verfahren wird von einer Fachperson durchgeführt, bei Bedarf kann ein*e Kulturmittler*in herangezogen werden. Nach Gesetzeslaut müssen die Minderjährigen über die Ziele, Methoden und Auswirkungen des Verfahrens aufgeklärt werden. Kann das Alter nicht zweifelsfrei festgestellt werden, gilt die Person als minderjährig und muss auch entsprechend behandelt werden. Die abschließende Alterseinschätzung obliegt den Justizbehörden, die sie dem betreffenden Kind und/ oder dem Vormund mitzuteilen haben. Gegen die Entscheidung kann Berufung eingelegt werden. Obwohl dieses neue Verfahren vor einem Jahr eingeführt wurde, wird es bisher nur teilweise angewandt. In manchen Hotspots wird die Altersbestimmung laut Berichten weiterhin gemäß einem überholten Verfahren durchgeführt, das auf Röntgenanalysen basiert und von der Polizei und nicht den Justizbehörden angeordnet wird. Röntgenanalysen haben sich als unbrauchbar erwiesen, da sie psychologische, soziale und weitere medizinische Gegebenheiten außer Acht lassen und die mögliche Abweichung mit zwei Jahren viel zu groß ist.

Spanien befolgt ebenfalls das Rahmenprotokoll für UBM, das einen Alterstest zum Nachweis der Minderjährigkeit (d. h. unter 18 Jahren) von Migrant*innen vorsieht. Der Altersnachweis ist vorgeschrieben, um die Erklärung der «Hilfsbedürftigkeit» anzuerkennen und die Inobhutnahme durch die zuständige Behörde anzuweisen. Obwohl es im spanischen Organengesetz 4/2000 eine Regelung (Artikel 190.2) gibt, die besagt, dass Alterstests ausschließlich bei papierlosen Minderjährigen zulässig sind, formuliert das Rahmenprotokoll eine eigene Definition von «Papierlosigkeit», wonach von den Behörden des Herkunftslands ausgestellte Ausweispapiere, Geburtsurkunden, konsularische Identifikationskarten, Schriftstücke usw. nicht als Nachweis der Staatsangehörigkeit gelten. Auf dieser Grundlage erklärt die spanische Staatsanwaltschaft solche Dokumente für ungültig, so dass UBM systematisch einer Altersprüfung unterzogen werden, die mit solch übergreifigen Verfahren wie der Ganzkörperentblößung, der Genitaluntersuchung und der computertomografischen Untersuchung der medialen Klavikulaepiphyse (Stadienbestimmung nach Schmelting) einhergeht. Das ist nicht nur aufgrund der systematischen Übergreifigkeit dieser Methoden problematisch, sondern auch aufgrund der mangelnden Genauigkeit der dabei erzielten Ergebnisse, worauf die wissenschaftliche

Community nachdrücklich hingewiesen hat. Die forensische Arbeitsgruppe zur Altersbestimmung von UBM ist in Übereinstimmung mit der Leitung des spanischen Staatsinstituts für Rechtsmedizin zum Schluss gekommen, dass die Altersbestimmung anhand der Bewertung von Knochenreife und Zahnmineralisierung eine sehr fehleranfällige Methode ist.²⁶ Auch die Fundación Raíces hat die systematischen Rechtsverletzungen hervorgehoben, die das Verfahren zur Altersbestimmung in Spanien jahrelang zur Folge hatte,²⁷ und lehnt das Protokoll daher ab.²⁸

In Griechenland wird die Altersfeststellung unmittelbar nach der Ankunft in einer Erstaufnahmeeinrichtung durchgeführt. Ihr Ergebnis bestimmt, wie bezüglich Rechtsvertretung, internationalem Schutz und Inge-wahrsamnahme verfahren werden wird. UBM sind zudem von den regulären Grenzverfahren²⁹ ausgenommen, die die sofortige Rückführung in die Türkei zur Folge haben können.³⁰ Das Alter entscheidet auch darüber, ob die Dublin-Verordnung zur Anwendung kommt und welche Artikel geltend gemacht werden müssen, damit ein Antrag auf Familienzusammenführung in einem anderen EU-Staat angenommen und bearbeitet werden kann.

Wird ein Asylantrag auf dem griechischen Festland gestellt, ohne dass zuvor eine Alters- und Identitätsbestimmung in einem Aufnahme- und Registrierungs-zentrum stattgefunden hat, registriert die griechische Asyl-behörde das Alter und die Identität von Minderjährigen so, wie sie von den Antragstellenden angegeben und vom Aufnahme- und Registrie-

26. Ombudsmann von Katalonien, Resolution über das Verfahren der Altersbestimmung von un-
begleiteten ausländischen Minderjährigen, 2011 (in span. Sprache), <http://bit.ly/3li223w>.

27. Fundación Raíces, Nur, um allein zu sein: Bericht über die Altersbestimmung unbegleiteter
minderjähriger Migrant*innen, 2014 (in span. Sprache), <http://bit.ly/2XErpK7>.

28. Die Fundación Raíces hat beim Obersten Gerichtshof Klage eingereicht, die mit Urteil vom 31.
Januar 2018 abgewiesen wurde, jedoch ohne Berücksichtigung der Änderungen des Rahmen-
protokolls: 1. Die Definition papierloser Kinder: Das Protokoll zählt zu dieser Kategorie auch
Minderjährige, die über Ausweisdokumente oder über einen Reisepass oder eine Geburtsur-
kunde verfügen, die von der Botschaft bzw. dem Konsulat des Herkunftslands ausgestellt wur-
den; 2. Das Fehlen rechtlicher Garantien bei der Altersbestimmung: Das Protokoll verletzt das
Recht auf rechtliches Gehör und das Recht auf Rechtsbeistand; 3. Das Prinzip der Unanfecht-
barkeit staatsanwaltlicher Verfügungen: Die Verfügungen zur Altersbestimmung sind im Fall
der meisten Kinder endgültig; 4. Die Regelung medizinischer Tests zur Altersbestimmung: Das
Protokoll sieht die systematische Durchführung von Alterstests vor.

29. Artikel 60, Gesetz 4375/2016.

30. Artikel 45, Gesetz 4375/2016.

rungsdienst kommuniziert wurden. Falls bei der erst- oder zweitinstanzlichen Prüfung des Antrags Zweifel am Alter der Asylsuchenden aufkommen sollten, kann eine Altersbestimmung durchgeführt werden.³¹ Es handelt sich um das weiter oben beschriebene multidisziplinäre Verfahren. Dabei gelten ähnliche Verfahrensgarantien und Rechte, wie etwa das Recht auf Einspruch und das Recht auf Rechtsbeistand während des Verfahrens. Ebenso ist es möglich, die zuvor von der Asylbehörde gespeicherten Identifikationsdaten korrigieren zu lassen, falls die Registrierung fehlerhaft war und vom Herkunftsland ausgestellte Originaldokumente (z. B. offizielle Identifikationsnachweise oder Ausweise) vorgelegt werden können.³²

31. Artikel 45, Gesetz 4375/2016, mit Verweis auf den Gemeinsamen Ministerialerlass des Ministeriums für Inneres und Administrativen Wiederaufbau und des Ministeriums für Gesundheit vom 16. Januar 2016 (Griechischer Staatsanzeiger, B 335).

32. Artikel 43, Gesetz 4375/2016.

[6]

**Erlangung des Rechtsstatus:
Verfahrensgüte und Kinder
in rechtlicher Schwebe**

Die drei Länderberichte erläutern die wesentlichen Unterschiede hinsichtlich des Rechtsstatus der Kinder, ihrer Möglichkeiten, eine Aufenthaltserlaubnis zu erhalten, und ihrer Chancen, wieder mit ihren Familien zusammengeführt zu werden.

Obwohl in allen drei Ländern rechtliche Rahmenbedingungen vorhanden sind, damit Minderjährige eine bestimmte Form von Rechtsstatus erhalten können, müssen sie in der Praxis mit großen Verzögerungen rechnen. Zudem sind die rechtlichen Voraussetzungen oft kaum zu erfüllen, also müssen viele Minderjährige von Anfang an davon ausgehen, dass sie mit ihren Bemühungen scheitern werden. Beide Faktoren führen dazu, dass die Kinder in einer Art Schwebestand verbleiben. Ihre unsichere Perspektive zwingt sie dazu, illegale und bedenkliche Auswege in Erwägung zu ziehen. Dass Minderjährigen ein gesicherter Rechtsstatus vorenthalten wird, stellt in allen drei Ländern eine der größten Inklusionshürden dar. Fehlender Rechtsbeistand und das Entziehen der Sozialfürsorge sind ebenfalls weitverbreitete und akute Probleme.

In Italien und Spanien kommen die Einwanderungsgesetze den Kinderbedürfnissen scheinbar entgegen und legen hierfür besondere Verfahren fest. Doch die Voraussetzung, dass Minderjährige Ausweispapiere oder andere Originaldokumente aus ihrem Herkunftsland vorzulegen haben, ist ein unnötiges und oft unüberwindbares Hindernis.

Griechenland hingegen sieht kein Bleiberecht oder irgendeinen sonstigen temporären Aufenthaltsstatus für Minderjährige vor. Das Asylgesuch scheint für unbegleitete Minderjährige in der Praxis offensichtlich die einzige verfügbare Option zu sein, zumal die geltenden Vorschriften zur legalen Einwanderung selbst Erwachsenen keine Aussicht auf Erfolg bieten. Obwohl diese Option den derzeit in Griechenland befindlichen Minderjährigen entgegenkommt, da sie größtenteils aus Kriegs- und Konfliktgebieten stammen, bleibt das Problem bestehen, denn die Anerkennungsquoten sind weiterhin niedrig und manche Nationalitäten sind vom Recht auf Asyl komplett ausgeschlossen.

In Italien können UBM eine Aufenthaltserlaubnis für minderjährige Migrant*innen erhalten, die es ihnen gestattet, bis Vollendung des 18. Lebensjahres in Italien zu bleiben.³³ Unbegleitete oder von ihren Familien

33. Nach Artikel 32 der konsolidierten Fassung des Einwanderungsgesetzes (Rechtsverordnung

getrennte Minderjährige können gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention und den EU-Richtlinien,³⁴ die in Italien in der Rechtsverordnung 142/2017 umgesetzt sind, Asyl beantragen. Unbegleitete und/oder von ihren Familien getrennte Minderjährige werden als schutzbedürftige Personen betrachtet, weshalb bei Schutzvergabeverfahren auf das Kindeswohl Rücksicht genommen werden muss. Sie können selbständig einen Antrag auf internationalen Schutz stellen oder sich durch einen Rechtsbeistand unterstützen und vertreten lassen: Gesetz 47/2017 sieht vor, dass Kinder mit Unterstützung eines Rechtsbeistands in der Aufnahmeeinrichtung Asyl beantragen können, ohne abwarten zu müssen, dass ihnen ein Vormund zugewiesen wird (was manchmal bis zu mehreren Monaten dauern kann).

Dem Länderbericht Spanien zufolge stellt die Tatsache, dass das allgemeine Einwanderungsgesetz auch für minderjährige Migrant*innen gilt, ein Hindernis in puncto Schutz und Inklusion dar, denn es ist voraussetzungsreicher und führt zu einer erhöhten Gefährdung der Minderjährigen.

Laut der in diesem Bereich tätigen Fachkräfte besteht ein entscheidendes Problem darin, dass es keinen richtigen Zugang zu einem gesicherten Rechtsstatus gibt und dass man die dazu erforderlichen Identifikationsdokumente nur in langwierigen Verfahren erhält, die oftmals die Dauer der gesetzlich vorgesehenen neun Monate überschreiten.

Diese unnötigen Verzögerungen haben verheerende Folgen für die spätere gesellschaftliche und berufliche Eingliederung der UBM. Es ist für sie nämlich von richtungsweisender Bedeutung, ob sie vor Erreichen des Erwachsenenalters eine Aufenthaltserlaubnis erhalten oder nicht. Gelingt dies nicht, haben sie keinerlei Anspruch auf die für Minderjährige geltenden erleichterten Bedingungen für die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis, was für viele von Ihnen in der Konsequenz zu Obdachlosigkeit führt.³⁵ Die öffentlichen Behörden wiederum schieben die Schuld für die Verfahrensverzögerungen oft auf Versäumnisse der Bezugspersonen oder der Konsulate des Herkunftslands bei der Ausweisausstellung zu.

286/1998) und nach Artikel 28, Präsidialerlass Nr. 394/1999, sofern die Voraussetzungen nicht erfüllt sind, eine Aufenthaltserlaubnis aus anderen Gründen zu erteilen.

34. Siehe Richtlinie 2013/33/EU zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen. Siehe auch Richtlinie 2013/32/EU zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes (Neufassung der Verfahrensrichtlinie).

35. Save the Children, Die Allereinsamsten, Mai 2018 (in span. Sprache).

Das griechische Recht sieht keine spezielle Aufenthaltserlaubnis oder einen sonstigen temporären Schutz für UBM im Adoleszentenalter vor. Minderjährige müssen die im Asylrecht vorgesehenen Wege beschreiten, wenn sie Geflüchtetenstatus, subsidiären Schutzstatus oder eine Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen³⁶ erhalten wollen. Diese drei Aufenthaltstitel gewähren in puncto Arbeitserlaubnis und Zugang zu Bildung und sozialer Sicherheit die gleichen bzw. gleichwertige Bedingungen und Garantien, wie sie auch für griechische oder EU-Staatsbürger*innen, die sich in Griechenland aufhalten, gelten. Minderjährige, denen internationaler Schutz gewährt wird, genießen zudem dieselben Rechte, die sie als Asylsuchende hatten, z. B. das Recht auf Rechtsbeistand, Schulausbildung und Unterkunft.³⁷ Überdies sind die Behörden dazu angehalten, die Anliegen des Kindes zu berücksichtigen.

Seit 2013 gestaltet sich der Zugang zum Asylverfahren auf dem Festland als kompliziert. 2014 wurde ein Skype-basiertes System zur Terminvergabe für Antragstellungen eingeführt, doch der Zugang dazu bleibt schwierig. Zugleich wurde 2017 entschieden, dass über Skype vergebene Termine als «Vorregistrierung»³⁸ zu betrachten sind, wobei die Wartezeit zwischen dem ersten Termin bei der Asylbehörde und der eigentlichen Registrierung im Fall asylsuchender UBM oftmals bis zu einem Jahr oder länger betragen kann.³⁹

Alle befragten Fachkräfte und Vertreter*innen nationaler Behörden und Organisationen haben die Qualität der die UBM betreffenden Urteilsbegründungen beanstandet.⁴⁰ Alle Fälle, in denen Gesuche Minderjähriger

36. Die Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen wird erst nach Verweisung an die Beschwerdebehörde erteilt. Für Angaben zum konkreten Verfahrensablauf siehe den entsprechenden Länderbericht.

37. Artikel 32 der Präsidialverordnung I41/2013 ist im Wesentlichen identisch mit Artikel 19 der Präsidialverordnung 220/2007.

38. Asyl-Informationen-Datenbank (AIDA): Griechischer Flüchtlingsrat, Landesbericht: Griechenland, 2017, S. 36-39.

Anhängige Erstanträge auf volle Anerkennung: 31. Dezember 2017

Dauer des anhängigen Verfahrens	Anzahl
<6 Monate	24.905
6-9 Monate	4.146
9-12 Monate	3.237
>12 Monate	4.052

39. Zum Beispiel war die Prüfung der im Jahr 2017 registrierten Anträge von UBM erst Monate nach ihrem Eingang vorgesehen. Ende August 2018 waren die Termine für Befragungen im Rahmen des Asylverfahrens bis Ende 2020 vollständig ausgebucht. Viele dieser Minderjährigen werden bis zur Prüfung ihrer Asylanträge das Erwachsenenalter erreicht haben.

40. Netzwerk für die Rechte migrierender Kinder und griechischer Ombudsmann für Kinder.

abgewiesen wurden, weisen erschreckenderweise ähnliche Probleme auf. Verfahrensmängel (fehlende Betreuung, Rechtsvertretung und unterstützende Begleitung während des Verfahrens) und gravierende Mängel bei der Feststellung des Geflüchtetenstatus (das Fehlen jeglicher Bezugnahme auf das Kindeswohl; offenkundige Wissenslücken hinsichtlich gewisser Formen der Kindesverfolgung im Allgemeinen und in den jeweiligen Herkunftsländern im Besonderen; oder die mangelnde Abklärung der Glaubwürdigkeit eines Kindes) machen es UBM so gut wie unmöglich, das internationale Schutzverfahren selbständig zu durchlaufen. Die einzige Ausnahme stellen hier Kinder syrischer Herkunft dar.

Langwierige Verfahren; die Tendenz, die von UBM bestimmter Herkunft gestellten Anträge auch in zweiter Instanz abzulehnen; die fehlende Berücksichtigung des Kindeswohls bei der Entscheidungsbegründung; und die Tatsache, dass die Beschwerdebehörde Fälle humanitären Schutzes in der Praxis nicht an das Innenministerium weiterleitet – all das zusammen genommen führt dazu, dass mehr und mehr Minderjährige für extrem lange Zeit in einer Art Schwebezustand gefangen sind, dem sie mit Eintreten der Volljährigkeit erst recht ausgesetzt bleiben.

Auf diese grausame Realität wurde wiederholt hingewiesen. Im Laufe des Jahres 2017 wurde sie bei verschiedenen Gelegenheiten von mehreren NGOs thematisiert, die dem Netzwerk für die Rechte migrierender Kinder angehören, das der Ombudsmann für Kinder gegründet hat und unterstützt.⁴¹ Beim Regionaltreffen des Europäischen Netzwerks von Ombudspersonen für Kinder im September 2017 in Athen hat der Generalsekretär des Ministeriums für Migrationspolitik zugestimmt, dass hinsichtlich des Rechtsstatus von UBM mit abgelehnten Asylanträgen eine rechtliche Lösung gefunden werden muss. Bis heute wurden jedoch keine konkreten Schritte in diese Richtung unternommen.⁴²

.....

Siehe auch Netzwerk für die Rechte migrierender Kinder, Jahresbericht Januar 2017 – Januar 2018 (in griech. Sprache), <http://bit.ly/2Q242aU>. Eine englischsprachige Zusammenfassung findet sich unter: <http://bit.ly/2Hab7Db>.

41. Ebd.

42. Sicherung und Schutz von Rechten migrierender Kinder: Die Herausforderung sozialer Inklusion, Regionaltreffen des Europäischen Netzwerks von Ombudspersonen für Kinder (ENOC), Athen, 13.–14. November 2017, Tagungsbericht (in griech. Sprache), <http://bit.ly/2LAiecf>. Eine englische Kurzfassung (siehe S. 5-6) ist verfügbar unter: <http://bit.ly/2HaXWlz>.

[7]

Familienzusammenführung

Obwohl alle drei Länder ein Recht auf Familienzusammenführung grundsätzlich einräumen, kommen bei dessen Anwendung je nach rechtlichem Status des Kindes unterschiedliche Verfahren zum Zug. Es gibt zwar EU-weite Verpflichtungen, doch gelten in den jeweiligen Ländern auch Sonderregelungen.

Die Richtlinie 2003/86/EG des EU-Rates vom 22. September 2003 bezüglich des Rechts auf Familienzusammenführung (in Italien umgesetzt durch Rechtsverordnung 160/2008 und in Griechenland durch Präsidialerlass 131/2006) definiert das Verfahren, bei dem Minderjährige, die als Geflüchtete anerkannt sind, mit außerhalb des EU-Gebiets ansässigen Familienmitgliedern im Aufnahmemitgliedstaat zusammengeführt werden können. In Griechenland sind jedoch keine Fälle bekannt, bei denen dieses spezielle Verfahren angewandt wurde. Rechtsexpert*innen zufolge ist das Verfahren für Personen mit Geflüchtetenstatus unabhängig von ihrem Alter «unmöglich» anzuwenden, da die griechischen Behörden der Umsetzung eine Reihe von praktischen und substanziellen Hürden in den Weg stellen. Italien und Griechenland sind gemäß der Neufassung der Aufnahmerichtlinie,⁴³ die in den jeweiligen Landesgesetzen umgesetzt wurde, sogar dazu verpflichtet, Familienmitglieder ausfindig zu machen.

In Italien gibt es zusätzlich zum EU-Recht nationale Regelungen (Einwanderungsgesetz), die Drittstaatsangehörigen, die sich rechtmäßig im Land aufhalten, das Recht auf Familienzusammenführung gewähren. Das Nationalkomitee für migrantische Minderjährige ist gemäß Artikel 33 der Rechtsverordnung 286/1998 auch dafür verantwortlich, in Zusammenarbeit mit nationalen und internationalen Organisationen die Familienmitglieder von Kindern in ihrem Herkunftsland oder in Drittstaaten ausfindig zu machen. Auch darf es – unter Befolgung des Kindeswohls – Entscheidungen hinsichtlich einer freiwilligen Rückkehr ins Herkunftsland treffen, mit dem Ziel, die Einheit der Familie herzustellen und zu schützen.⁴⁴ Von hunderten Familienüberprüfungen, die jedes Jahr in Italien⁴⁵ vorgenom-

43. Richtlinie 2013/33/EU vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (Neufassung der Verfahrensrichtlinie).

44. Siehe Erlass des Präsidenten des Ministerrats, 9. Dezember 1999, Nr. 535 (in ital. Sprache), <http://bit.ly/2wBlpXd>.

45. Die Befragung von Familien findet auf Antrag der Gerichte, der Lokalbehörden und sogar des Dublin-Referats statt.

men werden, münden allerdings nur sehr wenige in eine erfolgreiche Rückführung, da das Verfahren relativ voraussetzungsreich ist. So muss das Kind einwilligen, die Familie in der Lage sein, das Kind bei sich aufzunehmen, Sozialamt und Jugendgericht müssen zu einer Übereinkunft gelangen und das Ministerium muss dem Verfahren zustimmen. Es ist also ein sehr langwieriger und schwieriger Prozess.

In Griechenland dagegen kann die Familienzusammenführung in einem anderen Mitgliedstaat praktisch nur auf Basis der Dublin-Verordnung erfolgen. Dieses Verfahren ist breit anwendbar und wird in Griechenland in der Praxis auch am häufigsten angewendet.⁴⁶ Doch leider haben die Mitgliedstaaten 2017 ihre Vorgehensweise bei der Bewilligung von Zusammenführungsanträgen und des Transfers von Personen, deren Antrag stattgegeben wurde, geändert. Das hat im Folgejahr zu Verzögerungen beim Transfer hunderter Personen geführt – eine Situation, die sich auch während der Arbeit an dieser Studie nicht geändert hat. Vor allem Deutschland – das Land, in dem die meisten Anträge auf Familienzusammenführung eingehen – ist dazu übergegangen, die Verordnung äußerst restriktiv und bisweilen auf juristisch unhaltbare Weise auszulegen. Das hat dazu geführt, dass die Ablehnungsquote von Fällen, die wenige Monate zuvor noch bewilligt worden wären, massiv angestiegen ist.⁴⁷ Außerdem haben hunderte Personen, nachdem sie eine Reiseerlaubnis erhalten hatten, mehr als über ein Jahr in Griechenland festgesessen, da Deutschland mit Verweis auf administrative Gründe im Alleingang eine Obergrenze für

46. 2016 hat Griechenland 4.886 ausgehende Dublin-Ersuche gestellt, die in ihrem überwiegenden Teil so genannte Übernahmeersuche aus Gründen der Familienzusammenführung waren. 681 davon betrafen UBM mit Familienangehörigen im Ausland und 451 machten Abhängigkeits- und humanitäre Gründe geltend. 2017 wurden fast doppelt so viele Ersuche (9.784) gestellt, davon 7.606 aus Gründen der Familienzusammenführung. Die genaue Anzahl der 2017 aufgrund von Artikel 8 gestellten Ersuche ist nicht verfügbar. Für die vorliegende Studie sind Anträge auf Aufenthalt aus humanitären Gründen ebenfalls aufschlussreich. Diese Kategorie schließt Fälle mit ein, bei denen die für Übernahmegesuche einzuhaltende Dreimonatsfrist überschritten wurde. Dabei handelt es sich vielfach um UBM, wobei keine genauen Zahlen darüber verfügbar sind. Mehr als die Hälfte dieser Übernahmeersuche richtete sich an Deutschland. Siehe Asyl-Informations-Datenbank (AIDA): Griechischer Flüchtlingsrat, Landesbericht: Griechenland, 2016, aktualisierte Fassung, S. 49-50 (in engl. Sprache), <http://bit.ly/3007B5Q>, und Asyl-Informations-Datenbank (AIDA): Griechischer Flüchtlingsrat, Landesbericht: Griechenland, 2017, aktualisierte Fassung, S. 53-44 (in engl. Sprache), <http://bit.ly/2H9viA5>.

47. Asyl-Informations-Datenbank (AIDA): Griechischer Flüchtlingsrat, Landesbericht: Griechenland, 2017, aktualisierte Fassung, S. 56 (Dublin-Verfahren).

die Zahl der Personen festgelegt hat, die jeden Monat einreisen dürfen.⁴⁸ Diese Vorgänge waren und sind weiterhin sehr belastend für UBM und die sie unterstützenden (Fach-)Personen, da alle im Unklaren darüber gelassen werden, wann die definitive Reiseerlaubnis erteilt wird – eine wahrlich inakzeptable Situation.

Sowohl in Italien als auch in Griechenland wird die Durchführung des Dublin-Verfahrens durch Erschwernisse beim Zugang zum Asylverfahren und dessen langer Dauer beeinträchtigt. Diesen Umständen ist es vor allem geschuldet, dass Minderjährige verschwinden und versuchen, ihre Verwandten auf außergesetzlichen und somit gefährlichen Wegen zu erreichen.⁴⁹

48. Ebd., S. 57.

49. Interview mit E., Rechtsberater*in (Juni 2018).

[8]

Aufnahmesysteme: Defizitäres Fallmanagement

Die einzelnen Länderberichte beschreiben die jeweiligen Aufnahmesysteme in Griechenland, Italien und Spanien und bewerten ihre Qualität und Effizienz.⁵⁰ Leider gingen aus den in Italien geführten Interviews keine eindeutigen Ergebnisse hervor. Obwohl UBM ausdrücklich in einer sicheren Umgebung untergebracht werden müssten, verweisen die Länderberichte auf unzureichende und schlechte Aufnahmebedingungen hin, die in Griechenland und Spanien mitunter auch gefährlich sind. Ein zentrales Problem, das in den in Spanien und Griechenland geführten Interviews überraschenderweise mehrfach angesprochen wurde, ist das extrem schlechte Fallmanagement, das von Dienstleistungsunternehmen in den Aufnahmeeinrichtungen geleistet wird. Dies wurde auch als einer der Gründe dafür genannt, dass Kinder verschwinden und ein Leben auf der Straße beginnen.

In jedem Land gibt es unterschiedliche Arten sogenannter Erstaufnahmeeinrichtungen, wo die Kinder untergebracht werden, bevor sie einer speziellen Unterkunft für Minderjährige zugewiesen werden. In Griechenland zählen dazu etwa Hotels, geschützte Bereiche in Lagern und sogar Gewahrsamseinrichtungen; in Spanien Erstaufnahmezentren; und in Griechenland und Italien so genannte Hotspots. In allen drei Ländern müssen Minderjährige sehr lange an diesen Orten bleiben, die von unangemessenen Wohnverhältnissen, hoher Personalfluktuaton und fehlender ganzheitlicher Betreuung gekennzeichnet sind. Entgegen den rechtlichen Vorschriften wird die Unterbringung in einer Pflegefamilie in keinem der drei Länder unterstützt. UBM werden fast ausschließlich in Aufnahmezentren untergebracht, und sie haben nur sehr begrenzte Möglichkeiten, in einer Familie untergebracht zu werden.

Die Unterkunftssituation in den drei Ländern deutet auf die Uneinheitlichkeit der Aufnahmesysteme hin, die sich abhängig von dem rechtlichen Status der Minderjährigen sowie je nach Region, Finanzierungsweise, Trägerschaft und personeller Besetzung unterschiedlich gestalten. In Griechenland wurde per Landesgesetz der Aufnahme- und Identifikationsdienst (RIS) geschaffen, der dafür zuständig ist, die Identität von Drittstaatsangehörigen (bei Erstaufnahme) festzustellen, darunter auch die von UBM. Dieser Dienst betreibt im Grenzgebiet (auf den Inseln gegenüber

50. Siehe dazu die einzelnen Länderberichte.

der kleinasiatischen Küste) Einrichtungen, die für ihre unwürdigen Zustände wiederholt stark kritisiert worden sind, wobei darauf hingewiesen wurde, dass Kinder am meisten unter der schrecklichen Situation auf den griechischen Inseln leiden.⁵¹

Die Diskrepanz zwischen dem Zeitempfinden der UBM und der unverhältnismäßig langen Bearbeitungszeit durch das langsame und komplizierte System führt dazu, dass Kinder dieses Defizit kompensieren, indem sie andere Wege erkunden. Wenn Minderjährige allzu lange von der Gesellschaft ferngehalten werden – so wie etwa in den geschlossenen Unterbringungseinrichtungen in Spanien⁵² oder den Gewahrsamseinrichtungen in Griechenland, dann ist davon auszugehen, dass einige von ihnen in Ghettos oder illegalen Siedlungen landen oder zu Opfern von organisierter Kriminalität und Arbeitsausbeutung werden.

Die in den Unterkünften tätigen Fachkräfte weisen auf eine Reihe einschlägiger Probleme hin, insbesondere in Spanien und Griechenland. Zunächst wäre da der Mangel an Informationen bzw. die Fülle an Fehlinformationen. Dazu kommt die Schwierigkeit, ein Vertrauensverhältnis zum Personal zu entwickeln («da sie sich bei Gesprächen nicht gleichwertig fühlen, sich nicht als aktiv am Integrationsprozess Beteiligte sehen»), was manchmal auch mit der hohen Fluktuation und der mangelnden Ausbildung des Personals zu tun hat, aber auch darauf zurückzuführen ist, dass die Minderjährigen ziemlich gut darüber im Bilde sind, dass die ihrerseits gemachten Angaben nicht vertraulich behandelt werden. Die Probleme werden noch dadurch verschärft, dass es häufig keine kulturellen Vermittler*innen und Übersetzer*innen vor Ort gibt oder diese inkompetent sind. Hinzu kommt, dass das Fachpersonal

-
51. Das UNHCR hat im Mai 2018 eine Bedürfnisbewertung von Geflüchteten auf Lesbos durchgeführt. Der Bericht ist noch unveröffentlicht (Stand vom 20. September 2018), aber am 1. August 2019 wurde der behördenübergreifenden Arbeitsgruppe auf Lesbos eine Zusammenfassung der Ergebnisse vorgestellt. Siehe Vorläufige Befunde des Europäischen Komitees zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe, Ad-hoc-Besuch in Griechenland, 10. bis 19. April 2018 (in engl. Sprache), <http://bit.ly/2HauVXa>, und Human Rights Watch, Griechenland: Unmenschliche Zustände an der Landgrenze, 27. Juli 2018 (in engl. Sprache), <http://bit.ly/2DZ0cdU>.
 52. Vor einigen Jahren hat man damit angefangen, das System um Aufnahmezentren zu erweitern, die speziell für die Unterbringung von unter Behördenschutz stehenden «Problemkindern» vorgesehen sind. Dass diese Räume geschaffen wurden, hat damit zu tun, dass die Vormundsbehörden mit einer zunehmenden Zahl von Kindern und Heranwachsenden zu tun hatten, die man in «normalen» Unterkünften nicht im Griff hatte und die – offiziellen Darstellungen zufolge – «alle möglichen Konflikte hervorgerufen haben». Siehe Näheres dazu im Länderbericht Spanien.

nicht für die besonderen Anforderungen geschult wird und ein Mangel an Unterkünften herrscht, die speziell auf UBM zugeschnitten sind. Fachkräfte weisen ferner darauf hin, dass es an Aktivitäten fehlt, die Anschluss an die jeweilige Ortsgemeinde bieten, und dass es keine Bemühungen um langfristige gesellschaftliche Eingliederung gibt, wodurch die Isolation der UBM noch verschlimmert wird und sie in einer Art «Parallelwelt» eingesperrt sind. Statt ihre Inklusion zu fördern, werden sie somit in die Marginalisierung getrieben. Darüber hinaus weisen viele darauf hin, dass es an den nötigen Fähigkeiten und an Zeit fehlt, um zielgerichtet auf eine dauerhafte Integration hinzuwirken. So werden die Unterkünfte nicht für Besucher*innen geöffnet und keine Aktivitäten angeboten, die es den Kindern erlauben würden, ein gegenseitiges Verhältnis zur Ortsgemeinde aufzubauen. «Es gibt keine Strukturen, um echte Integration zu fördern. Alles, was wir tun, bleibt in der Unterkunft; es gibt keine Möglichkeit, Leute von außerhalb miteinzubeziehen.»⁵³

Die Befragten berichten auch davon, dass die Minderjährigen als einheitliche Gruppe behandelt werden, anstatt einen individuell zugeschnittenen Betreuungs- und Handlungsplan zu erhalten, den es für eine gelungene und langfristige Eingliederung in die Community vor Ort bräuchte. Für alle UBM ist ein standardisiertes Verfahren vorgesehen – eine automatische Vorgehensweise, bei der die «komplexe Persönlichkeit», die Wünsche und Erwartungen, der Wille und die biografischen Hürden der einzelnen Minderjährigen ausgeblendet werden. In vielen Fällen werden die Minderjährigen nicht nach ihrer Meinung gefragt, sondern Maßnahmen unterzogen, um «Häkchen hinter bestimmte Punkte zu setzen». Anstelle eines auf individuellen Bedürfnissen und Wünschen basierenden Handlungsplans werden die Kinder dazu gezwungen, vorgegebene Regeln und Richtlinien zu befolgen. Es handelt sich um Hausregeln, die in erster Linie nicht das Wohlergehen der Kinder, sondern ordnungsgemäße Abläufe in der Unterkunft gewährleisten sollen. Zugleich betonen alle Befragten, dass es gerade bei dieser Gruppe von Kindern individuelle Handlungspläne als Hilfe zur Selbstverwirklichung bräuchte, da sie komplexe Schwierigkeiten und spezifische biografische Erfahrungen mitbringen.

Ein weiteres Problem ist darin zu sehen, dass Disziplinarmaßnahmen oft ohne Erklärung von Gründen verhängt werden und dass die Erwach-

53. Interview mit D., Rechtsberater*in und Streetworker*in, Ventimiglia (Juni 2018).

senen – die es gewohnt sind, jeden Tag neuen Kindern zu begegnen – der Entstehung affektiver Bindungen oft einen Riegel vorschieben, da sie wissen, dass die Kinder binnen kurzer Zeit wieder aus ihrem Leben verschwinden werden. Vielfach wurde überdies betont, dass es dem Personal in vielen Unterkünften an kritischem Denkvermögen mangelt oder an der Bereitschaft, darüber zu reflektieren, wie und wann bestimmte Regeln angewandt werden und warum. In den Unterkünften kommt es zu zahlreichen Vorfällen, die bei den Minderjährigen Aggressionen auslösen: So wird Minderjährigen, die die Ausgangssperren nicht befolgen, beispielsweise der Einlass verweigert, oder man ruft die Polizei, um aufmüpfige Kinder in die Schranken zu weisen. Die Regeln in solchen Einrichtungen werden auch als einer der ursächlichen Gründe dafür genannt, warum Kinder zuweilen aus Unterkünften davonlaufen. Viele Fachkräfte legen daher nahe, dass ein Kompromiss zwischen dem institutionellen Inklusionsansatz und den Erwartungen der Minderjährigen nötig ist.

Der Länderbericht Spanien erwähnt vereinzelte Fälle körperlicher und/oder psychologischer Gewalt, sowohl seitens des Unterkunftspersonals als auch zwischen den Kindern selbst.

Auch in der geografischen Lage der Unterkünfte wird ein nicht unwichtiger Faktor gesehen, der einen deutlichen Einfluss auf die Potentiale der Minderjährigen ausübt. Fachkräfte in Griechenland führen zahlreiche Beispiele dafür an, wie wichtig es ist, dass sich die Unterkünfte außerhalb von Großstädten oder in Vororten befinden, damit Minderjährige von illegalen oder strafbaren Handlungen ferngehalten werden und mit freundlichen und positiven Einflüssen in Kontakt kommen. In vielen Fällen förderten die außerhalb von Städten angesiedelten Unterkünfte die Stabilität und die Entwicklung der Kinder. In kleineren Gemeinden begegnet man ihnen offener, und es entstehen engere Bindungen. Das bietet den Kindern die Möglichkeit, die jeweilige Kultur und Sprache in einer ruhigen Umgebung näher kennenzulernen und sich konstruktiv und kreativ auf ihre persönliche Entwicklung zu konzentrieren.

Die Großstädte und insbesondere das Zentrum Athens, wo viele Leistungsträger*innen, Unterkünfte und öffentliche Einrichtungen angesiedelt sind, wirken sich eher nachteilig auf Minderjährige aus, da sie dort Tag und Nacht Gefahr laufen, potentiell schlechten Einflüssen ausgesetzt zu werden. Fachkräfte betonen, dass das so genannte «Bermudadreieck» zwischen

Omonia-Platz, Viktoria-Platz und dem Pedion-Tou-Areos-Park gemieden werden sollte. Dieses zentral gelegene Gebiet mit seinen großen Plätzen ist für illegale, gefährliche und gewalttätige Vorkommnisse bekannt. Ebenso wurde nahegelegt, dass NGOs Gebiete, in denen die Eröffnung einer Unterkunft erwogen wird, zunächst einer genauen Prüfung unterziehen und prekäre Gegenden wie etwa Rotlichtviertel meiden sollten.

Begrenzte UnterkunftsKapazitäten und der erschwerte Zugang zu einer langfristigen Unterkunft sind weitere Gefährdungsfaktoren und führen dazu, dass Kinder für unbestimmte Zeit auf der Straße landen. In Griechenland zum Beispiel liegen die UnterkunftsKapazitäten landesweit geschätzt bei nur einem Drittel des tatsächlichen Bedarfs. Anders gesagt, die Zahl der Kinder ist um ein Vielfaches höher als die Zahl der in Langzeitunterkünften verfügbaren Plätze.⁵⁴ Dementsprechend sind die Kapazitäten landesweit permanent ausgelastet. Auf der Warteliste wird erst dann wieder ein Platz frei, wenn ein Kind aus einer Unterkunft davonläuft,⁵⁵ sie mit Eintritt ins Erwachsenenalter verlassen muss oder in einen anderen EU-Mitgliedstaat ausreist.

Es gibt in Griechenland auch Beispiele von Unterkünften, in denen Minderjährige langfristig bleiben können und dazu ermutigt werden, ihren eigenen Weg zu gehen und ihre Interessen zu entdecken und zu verfolgen.

54. Das UNHCR thematisiert dieses Problem auch in seinem Informationsblatt Griechenland, I. - 31. Januar 2018 (in engl. Sprache), <http://bit.ly/2VWSevY>.

55. Kinder, die aus Unterkünften davonlaufen, sind ein kaum untersuchtes Thema. In einem kürzlich von der NGO Faros veröffentlichten Bericht werden ähnliche Empfehlungen wie in der vorliegenden Studie ausgesprochen. Der Bericht empfiehlt, dass Unterkünfte Mindeststandards einhalten und Grundbedürfnisse wie Nahrung, Bekleidung, psychosoziale Betreuung, Rechtshilfe, Freizeitaktivitäten und Zugang zu Bildung und Gesundheitsversorgung abdecken; dass sie Kinder richtig und sachdienlich über Behördentermine, Familienzusammenführung und Aufenthaltsverlegung informieren; dass das Personal für die Problematik von Kindern, die aus Einrichtungen verschwinden, sensibilisiert und geschult wird; dass dieses Problem gegenüber Minderjährigen thematisiert wird und man sie über die Gefahren von Menschenhandel und Menschenschmuggel aufklärt. Den griechischen Behörden und den EU-Mitgliedstaaten wird empfohlen, dauerhafte rechtliche Lösungen für UBM in Griechenland zu schaffen, die ihnen eine echte Alternative dazu bieten, aus Unterkünften davonzulaufen. Vorgeschlagen werden u. a.: Integrationsmaßnahmen für Asylsuchende in Griechenland; Familienzusammenführung oder Aufenthaltsverlegung bzw. eine Beschleunigung dieser Verfahren für besonders schutzbedürftige Gruppen wie UBM; Bereitstellung verlässlicher Informationen zum Asylverfahren und zur Antragstellung auf Familienzusammenführung und Aufenthaltsverlegung für UBM. Siehe Kinder auf der Flucht: Die Erfahrungen aus Unterkünften davongelaufener, unbegleiteter Minderjähriger in Griechenland, 2018 (in engl. Sprache), <http://bit.ly/2Hb4zDk>.

Andere Unterkünfte aber werden von bestenfalls unerfahrenem Personal geleitet, das auf die Befolgung von Regeln und Abläufen besteht. Hier werden keine individuellen Bedürfnisse berücksichtigt, und es gibt keine speziell auf Minderjährige zugeschnittenen Angebote, was zur Folge hat, dass sie keinerlei Unterstützung erfahren, um sich in der vorgeblich «häuslichen Umgebung» willkommen und respektiert zu fühlen. In den schlimmsten Fällen berichten die Befragten auch von Drogenmissbrauch und von Unterkunftsbewohner*innen, die sich kriminellen Banden anschließen.

Fälle, in denen es Minderjährigen erfolgreich gelingt, Stabilität und Ruhe in ihr Leben zu bringen, sind im Wesentlichen dem Personal dieser Unterkünfte zu verdanken, das sich leidenschaftlich für eine individuelle und umfassende Betreuung einsetzt – zuweilen auch gegen das System und ohne entsprechende Ausbildung oder Supervision, aber so, wie es die zu Verfügung stehenden Handbücher und Leitfäden vorsehen.

[9]

Inklusion als dauerhafte Lösung

Unter den langfristigen Lösungen ist die gesellschaftliche Eingliederung ins Aufnahmeland nach der Familienzusammenführung die zweitbeste Strategie, um im Sinne des Kindeswohls und der bestmöglichen Kindesentwicklung zu handeln. Eine Familienzusammenführung ist dann keine Option, wenn es keine geeigneten Familienangehörigen in einem EU-Mitgliedstaat oder im Herkunftsland gibt. Selbst in Fällen, wo Eltern im Herkunftsland leben, ist es Staaten untersagt, das Kind dorthin zu schicken, wenn die Eltern nicht imstande sind, für angemessene Betreuung und zufriedenstellende Lebensverhältnisse zu sorgen, die für die Kindesentwicklung förderlich sind. Die Behörden müssen größte Vorsicht walten lassen, bevor überhaupt ein Versuch unternommen wird, das Kind zurückzuführen. Die Erlaubnis, bleiben und sich integrieren zu dürfen, ist in der Verpflichtung des Staats begründet, das Leben, die Unversehrtheit, die Gesundheit und die Entwicklung eines jeden Kindes zu schützen, und zwar unabhängig von seinem rechtlichen Status. Das Recht des Kindes auf Schutz und Fürsorge ist durch besondere humanitäre Gründe geboten.

Es ist unbedingt erforderlich, dass Verfahren festgelegt werden, die das Kindeswohl auf individueller Grundlage definieren, denn so kann eine angemessene Lösung ermittelt werden, die dem Wohl und der Entwicklung jedes einzelnen Kindes dienlich ist. Grundsätzlich sollten solche Abklärungen unmittelbar nach der Ankunft von den zuständigen Behörden und Stellen durchgeführt und entsprechende Angebote bereitgestellt werden.

Wie schon mehrfach bestätigt wurde,⁵⁶ sind alle Fürsorgearrangements – sichere und hohe Lebensstandards, soziale Leistungen und Einrichtungen, Schutz der körperlichen und geistigen Gesundheit des Kindes, Bildung, positive Anreize und Freizeitmöglichkeiten, Förderung von Fähigkeiten und Talenten oder Berufsausbildungsvorbereitungen – für die Inklusion gleichermaßen wichtig.

Die erfolgreiche gesellschaftliche Eingliederung ist an ein Spektrum schützender und inklusiver Maßnahmen geknüpft. Was diese Studie allerdings in Hinblick auf die Mitgliedstaaten an den südlichen EU-Außengren-

56. Siehe auch Separated Children in Europe Programme (SCEP): Standards für den Umgang mit unbegleiteten Minderjährigen (4. überarbeitete Fassung, 2010) (in engl. Sprache), <http://bit.ly/2V7WtjH>. UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes, Allgemeine Bemerkung (CRC/GC) 6 22, 23, UNHCR-Richtlinien zur Bestimmung des Kindeswohls, Mai 2008.

zen nachgezeichnet hat, kommt einem Spektrum exklusiver Maßnahmen gleich.⁵⁷

Trotz zivilgesellschaftlichem Einsatz, enormer Fördermittel und aufrichtiger Bemühungen, die Situation Minderjähriger zu verbessern, laufen die Dinge nicht reibungslos und zügig genug, um Kindern sowohl Schutz als auch dauerhafte Eingliederung in die Gesellschaft zu ermöglichen. In Hinblick auf das Thema Inklusion von Kindern waren die Aussagen der Befragten von Frust und Enttäuschung gekennzeichnet. Ein*e Psycholog*in fasst die Befunde der vorliegenden Studie folgendermaßen zusammen: «Wir können ihnen diese Qualen nicht weiter antun, diese beständige Retraumatisierung, und dann einfach sagen, «Okay, jetzt integrieren wir euch». Hier geht es nicht um Integration, sondern um Reintegration. Diese Kinder sind längst Opfer von Exklusion geworden.»

Der Kernbefund, der sich durch alle Interviews zieht, lautet: Die Alltagswirklichkeit und die unangemessene bzw. verfehlte Behandlung der UBM, die systemischen Hindernisse, die fehlende Fürsorge, die unzureichenden Wohnverhältnisse, das defizitäre Fallmanagement und die damit einhergehenden Fehlpraktiken – all das führt dazu, dass die Kinder an den Rand der Gesellschaft gedrängt werden, was sie sehr anfällig für alle möglichen Formen von Misshandlung, Missbrauch und Ausbeutung macht. Diese Realität stellt die Kinder auf eine extreme Geduldssprobe, deren Ausgang in großem Maße von ihrer persönlichen Widerstandsfähigkeit, von ihrer Veranlagung, ihrem Charakter und sogar von ihrem Glück abhängt – wobei letzterer Faktor oft von ausschlaggebender Bedeutung ist. Sehr viel hängt auch davon ab, wann das Kind ankommt, in welcher Unterkunft es landet und vor allem wie qualifiziert die Fachkräfte sind, mit denen es in Kontakt kommt. Auch die im Kinderschutz tätigen Fachkräfte haben mit widrigen Umständen zu kämpfen. Ihre Pflicht, das Kindeswohl zu wahren, bedeutet in diesem Kontext primär, das Überleben des Kindes zu sichern – eine moralische Verpflichtung und Aufgabe, die viel Durchhaltevermögen und oft persönliche Opfer erfordert.

Hinsichtlich der dauerhaften Eingliederung von UBM in Spanien und Griechenland kommen die jeweiligen Länderberichte zu dem Ergebnis,

57. Menschenrechtskommissar, Europarat, Griechenland: Notwendige Sofortmaßnahmen zum Schutz der Menschenrechte von Migrant*innen, 29. Juni 2018 (in engl. Sprache), <https://bit.ly/2JCl9vk>.

dass die Kinderschutzsysteme nicht inklusiv sind. In beiden Ländern führen die nationalen Institutionen, die zuständigen Verwaltungsbehörden und die fehlerhafte Anwendung eines an und für sich hinreichenden Katalogs von Rechtsvorschriften zu einer Reihe von Hindernissen.

Die institutionellen Verfahren sind nicht für Minderjährige ausgelegt und statten die in der Kinderbetreuung tätigen Fachkräfte nicht ausreichend mit Werkzeugen aus; zudem fürchten viele von ihnen, dass eine kritische Vorgehensweise von institutioneller Seite aus sanktioniert werden würde. Eine der Fachkräfte konstatierte dazu: «Die Behörden ziehen hier eine rote Linie. Ich muss Angst haben, meinen Job zu verlieren, weil ich meinen Mund aufmache und mich zu viel beschwere.»

Zumeist hängt erfolgreiche Inklusion einzig und allein von der Eigeninitiative, dem Einfallsreichtum und Durchhaltevermögen einzelner Fachkräfte ab, die sich um alternative Lösungen zum Wohl des Kindes bemühen, dabei das Individuum im Auge behalten und einen echten Dialog mit den Kindern pflegen. Im Wesentlichen ist Inklusion daran geknüpft, wie sehr sich die fraglichen Fachkräfte am Individuum orientieren und wie die internen Strukturen der Organisationen (meistens NGOs) aussehen, für die sie arbeiten. Vieles ist auch davon abhängig, welche Auffassung die einzelne Fachkraft von Kindheit, Adoleszenz, UBM, vom Erziehungsauftrag usw. hat.

[10]

Gewahrsam

Trotz internationaler Menschenrechtsgesetzgebung, Soft Law und einer Reihe internationaler Richtlinien, lässt es das EU-Recht – und damit auch das jeweilige nationale Recht – zu, dass Kinder in Gewahrsam genommen werden können.

In Italien kann für UBM Gewahrsam für eine Dauer von einigen Tagen bis zu mehreren Wochen angeordnet werden, und zwar vor, während und – in manchen Fällen – auch nach der Identitätsfeststellung in einem der «Hotspots».⁵⁸

In Spanien gibt es sieben Gewahrsamseinrichtungen für Migrant*innen, in denen, mehreren Berichten der letzten Jahre zufolge, Minderjährige größtenteils aufgrund von Konflikten bei der Altersbestimmung festgehalten wurden, was nationalem Recht zuwiderläuft. Zudem ist die Informationslage bezüglich der Ingewahrsamnahme von Minderjährigen äußerst undurchsichtig, und die verfügbaren Angaben sind meist verzerrt.

In Griechenland unterstehen Minderjährige – solange die Identitätsfeststellung und/ oder die Zuweisung in eine angemessene Unterkunft noch ausstehen – in den Aufnahmezentren (so wie alle dort untergebrachten Personen) einem Regime der so genannten «Freiheitsentziehung» unterworfen, wobei Minderjährige in der Regel getrennt von Erwachsenen untergebracht werden.

Der Gewahrsam soll vermieden werden und nur als «letztes Mittel» in Betracht kommen. Er kann maximal für eine Dauer von 25 Tagen angeordnet werden, doch eine Verlängerung um weitere 20 Tage ist möglich, wenn es – infolge besonderer Umstände, z. B. bei einer deutlichen Zunahme der Zahl eintreffender UBM – den Behörden trotz ihrer Anstrengungen nicht möglich ist, die betreffende Person innerhalb der vorgegebenen Frist einer Unterkunft zuzuweisen.⁵⁹ In diesem Zeitraum haben die Kinder das Recht, ihrem Alter angemessene Erholungs-, Freizeit-, Bildungs- und sonstige Aktivitäten wahrzunehmen.

Angeordnet wird Gewahrsam bzw. «Freiheitsentziehung», so es nötig

58. Siehe Italian Coalition for Civil Liberties and Rights, Anmerkungen zum Projekt In Limine in Bezug auf das aktuelle Geschehen im Hotspot Lampedusa, anlässlich der vom Europäischen Gerichtshof befundenen Menschenrechtsverletzungen im Fall «Khlaifia u. a. gegen Italien», 27. Juni 2018 (in ital. Sprache), <http://bit.ly/2JTwVFO>.

59. Artikel 14 (8) & 46 (10) a, Gesetz 4375/2016, revidiert (wenn auch nur geringfügig) durch Gesetz 4540/2018.

befunden wird, vom Aufnahme- und Identifikationsdienst, wozu das Kind dem nächstgelegenen Ausreisezentrum überstellt wird. Gewahrsam kann auch jederzeit auf dem Festland angeordnet werden, wenn ein unbegleitetes Kind von den Polizeibehörden aufgegriffen wird, wobei es so lange festgehalten werden kann, bis sich das Nationale Zentrum für Soziale Solidarität (EKKA) der Angelegenheit annimmt. Auch Polizeizellen und andere Einrichtungen können zum Zweck der Ingewahrsamnahme eingesetzt werden, falls Ausreisezentren keine ausreichenden Kapazitäten haben, um Minderjährige zu «beherbergen».

Auch wenn es in den einschlägigen Rechtsvorschriften unerwähnt bleibt, liegt die Vollzugsbefugnis für die Ingewahrsamnahme von Minderjährigen mit dem Ziel der sicheren Überstellung zwar bei der Polizei (so wie oben beschrieben), doch angeordnet wird sie von der für Minderjährige zuständigen örtlichen Staatsanwaltschaft oder von der jeweiligen erstinstanzlich zuständigen Staatsanwaltschaft, und zwar als «Schutzgewahrsam»⁶⁰ – ein Rechtsakt, der auf der unumschränkten Vollmacht der Staatsanwaltschaft beruht, jede beliebige, zum Zwecke des Kinderschutzes als angemessen oder notwendig betrachtete Maßnahme auf unbestimmte Zeit anzuordnen. Da die Kinder in dieser Phase nicht für administrative Zwecke (z. B. zum Zwecke der Rückführung oder Abschiebung) in Gewahrsam genommen werden, greifen hier auch die bei administrativem Gewahrsam verfügbaren Rechtsbehelfe nicht. Diese Art von Beschluss kann vor keiner Behörde und keinem Gericht angefochten werden. Die Staatsanwaltschaft kann den Schutzgewahrsam nur dann aufheben, wenn ein Platz in einer Unterkunft oder einem Lager gesichert worden ist oder wenn ein Familienmitglied der Staatsanwaltschaft beweisen kann, dass er oder sie dazu berechtigt und in der Lage ist, das Kind zu betreuen und unterzubringen.

60. Dieser Schutzgewahrsam ist in Griechenland auf nationaler Ebene geregelt. Das Gesetz ist auf Personen anwendbar, die als Gefahr für die öffentliche Ordnung oder als Gefahr für sich selbst betrachtet werden (d. h. bei Personen, die psychisch krank sind, bei Fällen von Rausch oder Vergiftung oder bei Minderjährigen, die freiwillig oder unfreiwillig aus der Obhut ihrer Betreuungspersonen verschwunden sind). Die Maßnahme kann auch außerhalb regulärer Gewahrsamseinrichtungen vollzogen werden und ist so lange gültig, bis die Minderjährigen von ihren Familien wieder in Obhut genommen werden (Präsidialerlass 141/1991).

[11]

Rechtliche Vertretung /Vormundschaft

Zwar ist in allen drei Ländern die gesetzliche Vertretung und Betreuung unterschiedlich geregelt, eine Gemeinsamkeit weisen sie aber dennoch auf: Keines der drei untersuchten Systeme bietet in effizienter und erfolgreicher Weise das, was es vor Ort tatsächlich braucht, nämlich qualifizierte und «geeignete» Personen, die den Minderjährigen tatkräftig zur Seite stehen, den schwierigen Weg zu Schutz und langfristiger Integration rechtzeitig und vor allem mit Begleitung zu bewältigen.

In Italien geht aus dem Zivilgesetzbuch⁶¹ sowie dem Gesetz 184/1983 hervor,⁶² dass Minderjährige, deren Eltern verstorben sind oder ihrer elterlichen Verantwortung aus anderen Gründen nicht nachkommen können, von einem Vormundschaftsgericht einen Vormund zugewiesen bekommen müssen. Der Vormund muss «eine für diese Rolle geeignete Person sein, die tadelloses Verhalten zeigt, das Recht des Kindes auf Erziehung und Schutz gewährleistet und die Fähigkeiten, Wünsche und angestrebten Ziele des Kindes berücksichtigt».⁶³ Das Gericht kann auch einen institutionellen Vormund benennen und die Betreuung des Kindes den Lokalbehörden überlassen oder zeitweise der Leitung der Aufnahmeeinrichtung oder Unterkunft, in der das Kind untergebracht ist. Artikel 19 der Rechtsverordnung 142/2015 legt das Verfahren fest, mit dem unbegleiteten Migrant*innen und asylsuchenden Kindern ein Vormund zugewiesen wird. Die Behörden haben das Vormundschaftsgericht unverzüglich über die Anwesenheit einer unbegleiteten minderjährigen Person zu informieren, und das Gericht hat sodann einen Vormund zu benennen, der die unbegleitete minderjährige Person bei allen das Asylverfahren betreffenden Vorgängen unterstützt.

Dem Gesetz 47/2017 zufolge müssen alle Jugendgerichte Listen mit «ehrenamtlichen Vormundspersonen» anfertigen, die von der regionalen Ombudsperson für Kinder zugelassen und geschult wurden. Die ehrenamtlichen Vormundspersonen stellen eine Herausforderung für das italienische Rechtssystem dar, denn sie übernehmen eine sowohl innovative als auch risikoreiche Rolle. Einerseits können sie den Minderjährigen eine große Hilfe sein: Unter der Voraussetzung, dass das System funktioniert, kön-

61. Artikel 343–389 des Zivilgesetzbuchs.

62. Siehe Parlamentarische Kommission zu Fragen der Kindheit, 4. Mai 1983, Nr. 184. Recht des*der Minderjährigen auf eine Familie (in ital. Sprache), <http://bit.ly/2Xsao62>

63. Ebd.

nen sie die Kinder und Jugendlichen erfolgreich bei zahlreichen Schritten unterstützen, sei es, indem sie deren Gesundheitsversorgung in die Wege zu leiten oder bei der Beantragung einer Identitätskarte mithelfen – etwas, das für Minderjährige, die auf sich allein gestellt sind, äußerst schwierige Unterfangen darstellen. Das erhöht auch die Chancen der Minderjährigen auf ein erfolgreiches Asylgesuch: «Beziehungen aufzubauen und einen Weg vorzugeben, kann den entscheidenden Unterschied ausmachen. Wenn man 18 Jahre alt wird und das übrige Netzwerk wegbricht, hat man so eine Rettungsleine.»⁶⁴ Das System der ehrenamtlichen vormundschaftlichen Einzelbetreuung wurde genau aus diesem Grund ins Leben gerufen, nämlich um die Inklusion der Kinder zu stärken und sie davor zu bewahren, allzu lang in einer stagnierenden Situation innerhalb der Unterkunft verharren zu müssen. Die Kehrseite ist jedoch, dass die Ehrenamtlichen oft nicht ausreichend für die Verwundbarkeit der Kinder sensibilisiert sind, also dafür, was sie im Zuge der Migration erlebt haben, und auch nicht für die Dynamiken des Systems, dem die Kinder im Ankunftsland ausgesetzt sind.

In Spanien setzt die Vormundschaft mit der offiziellen, rechtsgültigen Erklärung der «Schutzbedürftigkeit» (span. «desamparo») ein, die von einer autonomen Gemeinschaft erteilt werden kann und den Minderjährigen Zugang zum Schutzsystem im Allgemeinen und zu den passenden Schutzmaßnahmen im Besonderen gewährleistet. Je nach autonomer Gemeinschaft kann dieses Verfahren unterschiedlich lange dauern; gemäß den Verfahrensvorschriften zu Minderjährigen soll die öffentliche, für den Schutz der Minderjährigen zuständige Körperschaft die Vormundschaft aber binnen einer Frist von maximal drei Monaten übernehmen.⁶⁵ Zu beachten ist ferner, dass die Vormundschaftsbehörden im Zusammenhang mit der Erklärung der Schutzbedürftigkeit häufig die Familiensituation im Herkunftsland des Kindes heranziehen, um darüber zu entscheiden, ob dieser Status verliehen wird oder nicht.

Im Anschluss an die Erklärung der Schutzbedürftigkeit werden die

64. Interview mit I., Projektkoordinator*in in einer Einrichtung für unbegleitete Kinder, Rom (Mai 2018).

65. Für den Wortlaut der Verfahrensvorschriften zu unbegleiteten ausländischen Minderjährigen siehe Spanischer Bundesanzeiger, Nr. 251, 16. Oktober 2014, Teil 3, S. 83894-83919 (in span. Sprache), <http://bit.ly/2wDXbvk>.

Grundbedürfnisse der Minderjährigen abgedeckt: Kleidung, Nahrung und Unterkunft. Diese Grundversorgung wird meist von NGOs oder religiösen Organisationen geleistet, an die man mittels Ausschreibungen Gelder vergibt. Diesen Einrichtungen kommt dann die Verantwortung für den Schutz und die Förderung der Kindeswohls zu. Sie müssen den Zugang des Kindes zu Bildung, Rechtsbeistand und ggf. Dolmetsch- und Übersetzungsdiensten gewährleisten, die soziale Inklusion des Kindes ermöglichen und eine angemessene Betreuung sichern. Wenn es um die Voraussetzungen für Asylanträge geht, besagen die Verfahrensregeln zu Minderjährigen, dass die Vormundspersonen dafür zu sorgen haben, dass Minderjährige alle dafür erforderlichen Informationen als auch den Zugang zum Verfahren selbst erhalten.

In Griechenland gibt es die Verpflichtung, Minderjährigen altersunabhängigen Rechtsbeistand zur Seite zu stellen. Diese Verpflichtung, die sich in allen der für diese Studie geprüften Rechtsvorschriften findet, betrifft die Staatsanwaltschaft und die nationale Institution der Vormundschaft gemäß griechischem Zivilgesetzbuch⁶⁶ sowie dessen Revision durch Gesetz 2447/1996⁶⁷ und gilt auch für Kinder griechischer Staatsangehörigkeit. Das griechische System der Vormundschaft ist seit Jahren starker Kritik ausgesetzt.⁶⁸ Es ist nach wie vor unzureichend und bedarf weitreichender Revisionen,⁶⁹ um einerseits die Strafverfolgungsbehörden von ihrer Überlastung mit UBM-Fällen zu befreien und andererseits den Kindern im Alltag wirklich eine umfassende Rechtsvertretung zu bieten.⁷⁰

66. Artikel 1589-1654 des Zivilgesetzbuchs.

67. Gesetz 2447/1996, Revision des Zivilgesetzbuches hinsichtlich Adoption und Vormundschaft, Regierungsgazette, A 278.

68. Europarat, Ministerkomitee, Ergebnisse der 1214. Sitzung (DH), 2.-4. Dezember 2014 (5. Dezember 2014). CM/Del/Dec (2014)1214, 20.

69. Gesetz 4375/2016 sieht (in Artikel 17) vor, dass das Verfahren der Zuweisung von Vormund und Rechtsbeistand für UBM durch einen zukünftigen Präsidialerlass geregelt werden soll. Artikel 34 sieht ausdrücklich vor, dass auch von gemeinnützigen Organisationen bestellte Rechtsvertreter*innen dauerhaft als Vormund zugewiesen werden können. Artikel 45 verweist auf Artikel 19 des Präsidialerlasses 220/2007, der das zu befolgende Verfahren für die dauerhafte Zuweisung eines Vormunds betrifft, erstmals im Rahmen des griechischen Rechts aber auch die Verpflichtungen und Sicherheiten für Minderjährige regelt.

70. Siehe Länderbericht Griechenland, Kap. 7, Fehlende substanzielle Vertretung und Mitbestimmung der Kinder, S. 41, wo ein kürzlich beim Europäischen Menschenrechtsgericht eingereichter Antrag betreffend die Rückführung eines Minderjährigen in das Westjordanland geschildert wird. Die Rückführung wurde gestoppt, nachdem die vom Vormund (der Staatsanwaltschaft)

Die örtliche Staatsanwaltschaft fungiert in ihrem Zuständigkeitsgebiet als vorläufiger Vormund für Hunderte von Kindern, bis das Gericht erfolgreich einen dauerhaften Vormund benennt.⁷¹ Allerdings tun sich Staatsanwält*innen schon seit Jahren ungemein schwer damit, umzusetzen, was gesetzlich von ihnen erwartet wird.⁷²

Die massenhafte Ankunft von Geflüchteten, darunter auch vielen UBM, in Griechenland führte dazu, dass in fast allen Landespräfekturen Geflüchtete und Minderjährige untergebracht wurden und stellte sämtliche Staatsanwaltschaften vor der Herausforderung – viele von ihnen zum allerersten Mal –, sich in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich des Problems der rechtlichen Vertretung und Vormundschaft der UBM anzunehmen. Dabei lassen sich zwischen den einzelnen Staatsanwaltschaften und Präfekturen und von Fall zu Fall signifikante Unterschiede bei der Auslegung und Anwendung der maßgeblichen Vorschriften feststellen. In der Praxis beauftragt die Staatsanwaltschaft zivilgesellschaftliche Akteur*innen (zumeist für NGOs tätige Fachleute aus dem Rechts- und Sozialwesen) damit, in ihrem Auftrag die rechtliche Vertretung und den Zugang der Minderjährigen zum Asylverfahren in die Wege zu leiten. Je nach Staatsanwaltschaft und gängiger Praxis innerhalb einer bestimmten Präfektur kann diese delegier-

getroffene Entscheidung mittels entsprechender Übergangsmaßnahmen aufgehoben wurde. Das Verfahren ist nach Mitteilung des Beschlusses an die Streitparteien derzeit anhängig. Antrag Nr. 34298/18, A.J. gegen Griechenland, 22. August 2018 (in engl. Sprache), <http://bit.ly/2PVZqTv>. Fachleuten zufolge ist das für Griechenland ein beispielloser Fall und wirft auch die Frage auf, ob es tatsächlich der erste Vorfall dieser Art ist oder lediglich der erste, der vor Gericht gekommen ist. Der Fall ist schockierend, vor allem für Jurist*innen mit jahrelanger Erfahrung im Geflüchtetenenschutz, die den Fall als «unvorstellbare Situation» beschreiben.

71. Erwähnt werden muss zudem, dass die Befugnisse einer Staatsanwaltschaft an ein bestimmtes Gebiet gebunden sind. Bei Fällen, in denen Minderjährige ihren Aufenthaltsort wechseln, ändert sich auch der vorläufige Vormund sowie die zuständige Staatsanwaltschaft, so dass auch die Kontinuität bereits getroffener Entscheidungen und bereits ergriffener Maßnahmen unterbrochen wird. Zudem kann es zu widersprüchlichen Entscheidungen kommen, denn jede Staatsanwaltschaft hat unbeschränkte Befugnisse, Entscheidungen zu treffen, die der Schutz des Kindeswohls erforderlich macht – auch ohne dem Kind je begegnet zu sein.
72. «Es scheint, dass die Verfahren, die befolgt werden, um unbegleiteten Kindern rechtliche Vertretung und Schutz zu gewährleisten, vom Ermessen der Staatsanwaltschaft abhängen und von den Unterstützungsmöglichkeiten (etwa durch NGOs und soziale Dienste), die der Staatsanwaltschaft zur Verfügung stehen.» Siehe UNHCR, France Terre d'Asile, Save the Children und PRAKSIS, Der Schutz migrierender Kinder: Die Auseinandersetzung mit Schutzbedürfnissen im Zuge von Aufnahme, Beratung und Überstellung und die Verbesserung von Kooperation in Griechenland, Italien und Frankreich, Juli 2012 (in engl. Sprache), <http://bit.ly/308n8k7>.

te Vollmacht viele verschiedene Rechtsformen annehmen. Eine unglückliche Konsequenz dieser Fragmentierung der rechtlichen Unterstützung besteht darin, dass in der Praxis alle in einem Fall involvierten Akteur*innen die Vorgehensweise für jedes einzelne Kind indirekt mitbestimmen.

Alle Befragten sind sich darüber einig, dass ein einzelner Erwachsener als Vormund und Rechtsbeistand des Kindes fungieren sollte. Diese Person sollte nicht aus dem Kreis der temporären Hilfskräfte der NGOs ausgewählt werden, sondern eine gut ausgebildete und geeignete Person sein, die dem Kind vom Moment der Ankunft an bis ins Erwachsenenalter beiseite steht und es unterstützt. Denn allein durch ein erneuertes Vormundschaftsgesetz kann weder erreicht werden, dass das Kind tatsächlich ein Mitspracherecht beim Entscheidungsprozess bekommt, noch bietet es dem Kind die Chance, seine Bedenken zu äußern oder die entsprechenden Entscheidungen anzufechten.⁷³

73. Auch wenn die Vorteile solcher Rechtsmittel – wie z. B. eine größere Verbindlichkeit betreffend das Recht des Kindes, gehört zu werden, vor allem auch in Detailfragen – nicht offensichtlich sein mögen und oft auch nur theoretisch diskutiert werden, berichtete einer der Hauptinformant*innen dieser Studie von einem sehr aktuellen Fall, der derzeit vor dem Europäischen Menschenrechtsgerichtshof gegen Griechenland anhängig ist und der sämtliche problematischen Aspekte des griechischen Kinderschutzsystems veranschaulicht, insbesondere in Hinblick auf die Vormundschaft. Der Fall ist auch ein Paradebeispiel für das fragmentierte Betreuungssystem und Fallmanagement und macht die ganze Dimension des Schadens deutlich, den unerfahrene Fachleute anrichten können. Siehe dazu Fußnote 70.

[12]

Ausbeutung

Obdachlosigkeit und das Leben auf der Straße sind die wesentlichen Gründe dafür, dass Minderjährige anfällig für Ausbeutung sind. Es gibt aber noch weitere Gründe.

In Griechenland sind Minderjährige, die Geld ansparen oder einfach nur überleben wollen, allen möglichen Formen von Ausbeutung ausgesetzt. Allerdings begreifen die Heranwachsenden nicht immer, dass es sich dabei tatsächlich um Ausbeutung handelt. Manche werden Opfer von Ausbeutung, indem man sie durch Täuschung dazu veranlasst, sich an Straftaten zu beteiligen; allerdings weisen die Befragten auch darauf hin, dass sich die meisten Minderjährigen bereitwillig in solche Situationen begeben, dass sie sich der möglichen Konsequenzen ihres Handelns nicht gewahr sind und sich nicht als Opfer sehen. Die meisten von ihnen geben sich einer Illusion von Kontrolle hin, in der Annahme, ihr Handeln diene ihrem Interesse und sie könnten sich jederzeit anders entscheiden.

In Italien lag 2017 die Zahl der im Schutzsystem registrierten Minderjährigen, die Opfer von Menschenhandel und Ausbeutung geworden waren, bei 200, darunter 196 Mädchen und vier Jungen. 46 Prozent dieser Kinder wurden sexuell ausgebeutet, davon waren wiederum 93,5 Prozent Mädchen nigerianischer Herkunft im Alter von 16 und 17 Jahren.⁷⁴ Die Opfer von Menschenhandel, vor allem diejenigen aus Nigeria, kommen mithilfe eines Systems nach Europa, mit dem sie zum Zeitpunkt ihrer Ankunft bereits eine längere Verbindung eingegangen sind. Der Weg nach Europa wird von einem Schleusernetzwerk gesteuert, und «die Überfahrt nach Italien wird von Schleppern durchgeführt, die die Reise auch finanzieren. Die Reise führt von Libyen aus nach Italien, wo Mittelsleute des Netzwerks Kontakt mit den Betroffenen aufnehmen, nachdem diese das Aufnahmesystem durchlaufen und Zugang zum Asylverfahren und eine Aufenthaltserlaubnis haben.»⁷⁵

Auf der Polizeiwache angekommen, füllen die Betroffenen das Formular C3⁷⁶ aus und erhalten eine vorübergehende Aufenthaltsbescheinigung.

74. Siehe Europäisches Unterstützungsbüro für Asylfragen, Informationsbericht über die Herkunftsländer: Frauenhandel in Nigeria zum Zweck der sexuellen Prostitution, Oktober 2015 (in franz. Sprache), <http://bit.ly/2Z8tZc8>. Für eine ethnopsychiatrische Untersuchung mit Fokus auf junge Mädchen aus Nigeria, die in Prostitution und Menschenhandel verwickelt wurden, siehe Simona Taliani: Coercion, fetishes and suffering in the daily lives of young Nigerian women in Italy, in: «Africa», 82/4 (2012), S. 579-608.

75. Siehe Länderbericht Italien.

76. Beim Formular C3 handelt es sich um das Asylantragsgesuch.

Anschließend verschwinden sie aus den Aufnahmezentren und kontaktieren die so genannten «Madames»,⁷⁷ die sie zur Straßenprostitution zwingen. So bleiben sie für Jahre von der jeweiligen Madame abhängig, bis sie ihre Schulden abbezahlt haben.

Alle in Griechenland befragten Fachkräfte und Informant*innen waren mittelbar oder unmittelbar darüber im Bilde, dass von ihnen betreute Minderjährige Opfer von Ausbeutung geworden waren – von Arbeitsausbeutung, sexueller Ausbeutung und Ausbeutung im Zusammenhang mit von kriminellen Netzwerken organisiertem Diebstahl oder Drogenhandel.

[12.1] **Arbeitsausbeutung**

In Griechenland kommen die meisten Fälle von Arbeitsausbeutung auf dem Festland vor, wobei auch von einigen Fällen berichtet wird, die sich auf den Nordägäischen Inseln zutragen. Die befragten Fachkräfte geben an, dass vor allem Minderjährige aus Pakistan und Bangladesch oft nicht wissen, dass sie in der EU ein Recht auf unentgeltliche Betreuung haben. Aus Angst, ihre Familien zu enttäuschen, oder manchmal sogar aus Angst, von ihren Familien verfolgt zu werden, wenn sie mit leeren Händen zurückkehren, schlagen sie nach ihrer Ankunft einen Kurs ein, der sie Opfer von Arbeitsausbeutung werden lässt.

Die Minderjährigen arbeiten oft illegal in der Landwirtschaft und in Wäschereien, Tankstellen oder Fabriken. Manche von ihnen berichten, dass sie so zwischen 15 und 17 Euro am Tag verdienen können, andere sprechen von deutlich geringeren Summen. Besonders in der Landwirtschaft kann es passieren, dass sie für ihre Arbeit nicht bezahlt werden und dann nach einem langen Arbeitstag z. B. von der Stadt Thiva aus kilometerweit in ihre Unterkünfte zurücklaufen müssen. Einige Minderjährige berichten sogar, dass ihnen Elektroschocks verpasst wurden, als sie ihr Geld verlangten.⁷⁸

Je nachdem, wo sie untergebracht sind, erhalten Heranwachsende ein Taschengeld und können selbst entscheiden, wie sie es ausgeben wollen.

77. Die «Madames» übernehmen beim Handel und der Ausbeutung von Mädchen eine Vermittlungs- und Kontrollfunktion. Indem sie die Reise «spendieren»,bürden sie den Mädchen Schulden auf, die diese nur schwerlich abbezahlen können.

78. Die befragte Fachperson verweist hier auf ein Video, das ihr vom Bruder des Opfers zugespielt wurde.

Es gibt auch Fälle, wo Unterkünfte aufgrund von ausbleibenden Geldmitteln auf Sachspenden wie Kleidung oder Schuhe angewiesen sind. Da die Minderjährigen aber in einem Alter sind, in dem sie ihre Persönlichkeit entwickeln, ist ihnen ihr Erscheinungsbild sehr wichtig. Wenn sie Schuhe oder Kleidung tragen müssen, die ihnen nicht gefallen oder nicht passen, dann führt das dazu, dass sie anderweitig nach Geld für Kleider suchen.

[12.2] Sexuelle Ausbeutung

Die sexuelle Ausbeutung unbegleiteter Minderjähriger ist ein weithin bekanntes Problem. In Griechenland sind unterschiedliche Formen organisierter sexueller Ausbeutung sowohl von Jungen als auch Mädchen erfasst worden.⁷⁹ Dazu zählen Netzwerke, die in Athen Männer und Frauen griechischer Staatsangehörigkeit im bereits erwähnten «Bermuda-Dreieck» postieren, Ausbeutung, in die Landsleute der Betroffenen involviert sind und Ausbeutung durch andere Minderjährige in Unterkünften. Die Häufigkeit und Schwere der einzelnen Fälle gilt es ausführlich zu untersuchen und an Lösungen sollte auf Einzelfallbasis gearbeitet werden.

Sexuelle Ausbeutung ist mit der in dieser Studie eingesetzten Methodik jedoch sehr viel schwieriger zu untersuchen als Arbeitsausbeutung: Ein Großteil der befragten Fachkräfte hebt hervor, dass es für die Minderjährigen nicht einfach ist, dieses Thema mit ihnen zu besprechen.

Manchen fällt es aufgrund von Schamgefühlen schwer, offen darüber zu reden. Sie sprechen auch ungern mit Personen über dieses Thema, die sie als «Mitarbeiter*innen» einordnen – denn jemanden ins Vertrauen zu ziehen, bedeutet hier immer, dass auch das übrige Unterkunftspersonal davon in Kenntnis gesetzt werden wird. Der Aufbau dauerhafter Vertrauensverhältnisse, die dazu beitragen könnten, dass sie sich mitteilen, wird auch durch die stark ausgeprägte Personalfuktuation und die hohe Mobilität der Minderjährigen erschwert – eine teils freiwillige, teils durch Umsiedelung von den Inseln auf das Festland bzw. in eine andere Unterkunft erzwungene Mobilität.

79. FXB Zentrum für Gesundheit und Menschenrechte, Harvard University, Notfall im Notfall: Die grassierende Epidemie der sexuellen Ausbeutung und des Missbrauchs migrierender Kinder in Griechenland, 2017 (in engl. Sprache), <http://bit.ly/2RN9v33>.

Andere Minderjährige wiederum glauben, dass sich nichts ändern wird, wenn sie sich dem Personal anvertrauen, so dass sich ihre Entfremdung gegenüber dem vorhandenen Kinderschutzsystem noch verschärft und dazu führt, dass sie eher ihren Landsleuten und Freund*innen vertrauen und auf sie hören. Von allen befragten Fachkräften hat nur eine Person davon berichtet, dass ein Kind sich ihr anvertraut und um Hilfe gebeten hat. Es handelte sich dabei um ein Kind, das auf einer Insel untergebracht worden war und genügend Zeit hatte, ein vertrauensvolles Verhältnis zu seiner Betreuungsperson zu entwickeln.

Die einzige Strategie, mit der Fachkräfte solche Fälle erkennen können, ist es, auf die eigene Erfahrung und Sensibilität für Warnsignale zu vertrauen sowie dauerhafte, vertrauensvolle Beziehungen zur einheimischen Community zu entwickeln.

[12.3] Drogenmissbrauch

Es gibt Aussagen, wonach Minderjährige Drogen konsumieren oder in manchen Fällen sogar im Drogenschmuggel eingesetzt werden. Eine der meistkonsumierten Drogen ist Sisa, da es sehr billig verkauft wird und in Athens Innenstadt leicht erhältlich ist. Es wird als «Kokain der Armen» oder «Droge für geldknappe Zeiten»⁸⁰ bezeichnet und hat Langzeitnebenwirkungen wie Schlaflosigkeit, Wahnvorstellungen, Herzinfälle und Gewaltausbrüche.

Die Hauptursache, die die befragten Fachkräfte für die Ausbeutung Minderjähriger im Kontext von Drogen nennen, ist Geldnot.

Das reicht von relativ geringen Summen (die uns unter Umständen vernachlässigbar erscheinen mögen), mit denen Grundbedürfnisse abgedeckt werden, bis hin zu substanzielleren Geldsorgen.

80. «Eine Droge für knappe Zeiten», Vice, 16. Mai 2013, <https://bit.ly/33BAnuP>.

Wie beurteilen die Minderjährigen selbst ihre Integration?

Wirkliche Antworten auf diese Frage können eigentlich nur diejenigen Minderjährigen geben, die dauerhaft in einer sicheren Umgebung leben. In Griechenland sind solche Bedingungen nur in regulärer Unterbringung gegeben. Es ist schlicht unmöglich, von der Integration Minderjähriger zu sprechen, wenn sie in prekären Unterkünften untergebracht oder obdachlos sind.

Die sicher untergebrachten Minderjährigen wünschen sich vor allem Bildung und wollen die Landessprache erlernen. Wichtig sind ihnen auch der Zugang zur Gesundheitsversorgung und zum Arbeitsmarkt sowie die Freiheit, außerhalb der Unterkunft Bindungen aufbauen und Aktivitäten nachgehen zu können und sich ein Taschengeld dazuzuverdienen.

Minderjährige erleben Integration als Teil einer für Ausbeutung anfälligen, an den Rand der Gesellschaft gedrängten Gruppe. Jeder und jede von ihnen erfüllt bestimmte Verwundbarkeits-Kriterien, dennoch behandelt man sie wie eine homogene Gruppe anstatt als Individuum.

[13]

Fazit und Empfehlungen

Die Analyse der Kinderschutzsysteme in Griechenland, Italien und Spanien verdeutlicht, wie Fehlpraktiken zur sozialen Exklusion von Minderjährigen und Ausbeutung führen. Da der Alltag eines Großteils der Minderjährigen aus Überlebenskampf und Existenzsicherung besteht, mag die Debatte um ihre Inklusion daher wie unerreichbarer Luxus anmuten. Diese Diskussionen laufen auch Gefahr, Ausbeutung als eine Art «Ausweg» erscheinen zu lassen, in ihr gewissermaßen eine lösungsorientierte Strategie seitens der Minderjährigen zu sehen. Es ist indes aufschlussreich festzuhalten, dass alle Teilbereiche dieser Studie über die Aufnahme- und Eingliederungsprozesse unbegleiteter Minderjähriger zu ähnlichen Schlussfolgerungen gelangen, ähnliche Barrieren entdecken und zu ähnlichen Empfehlungen führen.

Was mehr als deutlich wird, ist, dass die Kinderschutzsysteme die Minderjährigen retraumatisieren und ihre tatsächlichen Potentiale verkümmern lassen. Die fragmentierte Betreuung und die wiederholten Umgebungswechsel zwingen die Kinder dazu, ihre persönliche Geschichte immer wieder neuen Akteur*innen erzählen zu müssen. Das erschöpft nicht nur, sondern wird von den Kindern manchmal auch als Affront empfunden, denn auf sie wirkt es so, als ob sie diese «Tortur» jedes Mal ohne ersichtlichen Grund aufs Neue über sich ergehen lassen müssen. Dass man von ihnen verlangt, ihre Geschichte so ausführlich und vor so vielen unterschiedlichen Personen und Ämtern vorzutragen, führt dazu, dass sie jeden Glauben an eine positive Wendung in ihrem Leben und jegliches Vertrauen verlieren. Ein von den interviewten Fachleuten häufig vorgebrachtes Anliegen ist die Bereitstellung eines Onlinesystems für alle involvierten Interessensparteien, wo Informationen zur Migrationsroute der Kinder, zu ihren Zielen, Bedürfnissen, Wünschen und biografischen Hintergründen eingesehen werden können. So würde den Kindern der unablässige Spießrutenlauf erspart bleiben.

Selbst dann, wenn es den Minderjährigen gelingen sollte – und das wäre schon viel –, einen Rechtsstatus zu erlangen und ein sicheres und stabiles Alltagsumfeld herzustellen, so dass sie schließlich frei genug sind, um sich auf die Dinge zu konzentrieren, die ihnen dabei helfen, als Erwachsene gleichberechtigte und selbstbestimmte Gesellschaftsmitglieder zu werden – indem sie etwa das Bildungssystem durchlaufen, eine Berufsausbildung absolvieren, gesellschaftliches Engagement zeigen und ihre persönlichen Talente und Fähigkeiten ausbauen – selbst wenn all das gelingen sollte, wird dem Großteil der Kinder erneut alles weggenommen, sobald sie das 18. Lebensjahr vollenden.

Allgemeine Empfehlungen an alle drei Länder

- Vereinfachter Zugang zum Asylverfahren für asylsuchende Kinder und umfassende Unterstützung bei deren Antragstellung, auch in Ermangelung einer Rechtsvertretung oder eines Vormunds;
- Umfangreiche Weiterbildungen für sämtliches am Kinderschutz beteiligtes Personal, einschließlich Asylsachbearbeiter*innen, Beschwerdeausschüssen und NGO-Mitarbeiter*innen mit folgenden Schwerpunkten: Kinderschutz, bestimmte Formen der Kindesverfolgung, Mittel und Wege zur Einschätzung der Glaubwürdigkeit eines Kindes;
- Sicherstellung einer kindgerechten, flexiblen und nachsichtigen Behandlung aller Minderjährigen, unabhängig von ihrer Nationalität, so dass im Zweifelsfall zu ihren Gunsten entschieden wird;
- Unkomplizierte und unverzügliche Bereitstellung eines geeigneten, dauerhaften Vormunds sowie Vermeidung unbegründeter Wechsel der Unterkunft des Kindes oder seines Vormunds;
- Verbesserte Koordination zwischen den verschiedenen Akteur*innen, die am Schutz von UBM beteiligt sind, und Beendigung der Fragmentierung des derzeitigen Schutzsystems;
- Sicherstellung des rechtzeitigen Zugangs zum Asylverfahren;
- Uneingeschränkter Zugang zur öffentlichen Gesundheitsversorgung sowie zu Bildungs- und Fortbildungsangeboten für Minderjährige;
- Abschaffung jeglicher Form der Freiheitsentziehung;
- Ausweitung des Schutzes und des Bleiberechts für junge Erwachsene.

Spezifische Empfehlungen an Griechenland

- Ausarbeitung von Gesetzesinitiativen für UBM in rechtlicher Schwebe;
- Gewährung des Schutzstatus auf Basis des Minderjährigenstatus, unabhängig von asyl- und einwanderungsrechtlichen Bestimmungen;
- Ausstellung von Aufenthaltstiteln für Kinder unmittelbar nach Identitätsfeststellung sowie Zugang zu allen sozialen und finanziellen Rechten und Leistungen;
- Vereinfachte Verlängerung des Aufenthaltsstatus bei Eintritt der Volljährigkeit, mit genügend flexibel auslegbaren Anforderungen, damit auch junge Erwachsene die Chance auf eine Zukunft haben;
- Verweisung von Minderjährigen an das zuständige Ministerium, damit im Fall eines abgelehnten Asylantrags humanitärer Schutz auf Basis des Minderjährigenstatus beantragt werden kann;

- Ausarbeitung einer Rechtsvorschrift über Verfahrensgarantien, die die Beteiligung des Kindes an allen Verfahren sicherstellt, sowie Bereitstellung eines Kinderanwalts oder einer Kinderanwältin mit der Berechtigung, das Kind bei der Urteilsanfechtung zu vertreten;
- Wortgetreue und sinngemäße Umsetzung der Bestimmungen der Ministerialbeschlüsse über das Verfahren der Altersbestimmung;
- Instandsetzung bestehender und Bereitstellung neuer Unterkünfte, damit Minderjährige Grenzregionen und Gewahrsamseinrichtungen schnellstmöglich verlassen können;
- Vollumfängliche Umsetzung der im nationalen Recht festgeschriebenen Richtlinien;
- Auseinandersetzung mit Vorfällen möglicher Diskriminierung von Antragsteller*innen bestimmter Nationalitäten durch Asylsachbearbeiter*innen.

Spezifische Empfehlungen an Italien

- Festlegung eines verbindlichen Regionalverteilungsschlüssels, so dass Kinder in die Zuständigkeit lokaler Behörden überstellt werden und sich UBM gleichmäßig auf die Unterkünfte im ganzen Land verteilen;
- Auf die Bedürfnisse minderjähriger Migrant*innen zugeschnittene Unterstützung von UBM während der (Weiter-)Reise;
- Bereitstellung kleinerer Unterkünfte, in denen in- und ausländische unbegleitete und/oder von ihren Familien getrennte Minderjährige untergebracht werden können, wie es die nationale Gesetzgebung vorsieht;
- Kompromissfindung zwischen dem institutionellen Inklusionsmodell und den Anliegen Minderjähriger, mit stärkerem Fokus auf die Eingliederung ins Erwerbsleben; Schaffung zusätzlicher Begleitmaßnahmen für den Übergang ins Erwachsenenalter (Berufsorientierung, Hochschulstipendien);
- Intensive Schulung ehrenamtlicher Vormundspersonen zu Verwaltungsvorgängen und Inklusion;
- Überwachung der effektiven Umsetzung des Verfahrens zur Altersbestimmung gemäß Gesetz 47/2017.

Spezifische Empfehlungen an Spanien

- Einstellung des übergriffigen Verfahrens zur Altersbestimmung;
- Abschaffung der geschlossenen Unterbringungen;
- Gewährleistung eines wirksamen und von der Verwaltung unabhängigen Rechtsschutzes im Rahmen des Kinderschutzgesetzes;
- Klärung des «Hilfsbedürftigkeits»-Status sowie unverzügliche Anerkennung der Schutzbedürftigkeit aller Kinder, um rückwirkende Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis ab Tag ihres Eintritts ins Schutzsystem zu erwirken;
- Sicherstellung einer angemessenen Antragsprüfung für Kinder im Asylverfahren und entsprechende Bearbeitung ihrer Anträge, ggf. abweichend vom regulären Einwanderungsgesetz;
- Inkennntnissetzung migrantischer Kinder und Heranwachsender, die die Voraussetzungen (zwei Jahre unter Vormundschaft und ein Jahr regulärer Aufenthalt) erfüllen, über ihre Berechtigung zum Erwerb der Staatsangehörigkeit.

Empfehlungen an NGOs, die sich im Kinderschutz engagieren

- Weiterbildungsmaßnahmen nutzen und möglichst erfahrenes Personal einsetzen, um Kindern ganzheitliche, ausreichende und hochwertige Unterstützung zu bieten;
- Unterstützung und konstruktive Supervision des Personals vor Ort sowie
- Empowerment und Rückhalt bei ihren Aufgaben und Pflichten;
- Für die richtige Auswahl an gut ausgebildetem Personal sorgen und sicherstellen, dass man allen Minderjährigen als Individuen begegnet und ihnen genügend Zeit widmet;
- Unterstützung der Ideen und Initiativen von Kindern und Förderung ihrer Beteiligung an Alltagstätigkeiten in Unterkünften;
- Regeln und Verfahren so anwenden, dass sie zu ihrem eigentlichen Ziel – nämlich zum Schutz der Minderjährigen – führen, und nicht einer automatischen und unreflektierten Anwendung den Vorzug geben, ohne die konkrete Situation zu berücksichtigen.

Empfehlungen an die EU

- Bereitstellung und Zusicherung zusätzlicher Fördermittel für den Ausbau von Kapazitäten, um den tatsächlich auf dem Territorium der EU befindlichen Minderjährigen, die angemessener Aufnahmebedingungen bedürfen, langfristige Unterbringung (in regulären Unterkünften) bieten zu können; Instandsetzung bestehender und Bereitstellung neuer Unterkünfte, damit Minderjährige Grenzregionen und Gewahrsamseinrichtungen aller Art schnellstmöglich verlassen können;
- Vereinfachung der Überstellung von Minderjährigen in andere EU-Staaten im Zuge der Familienzusammenführung, wie in der Dublin-Verordnung ausdrücklich vorgesehen;
- Gewährleistung der sicheren Überstellung von Minderjährigen und Gewährleistung des Verfahrens zur Familienzusammenführung;
- Streichung der EU-Rechtsvorschriften zur Ingewahrsamnahme Minderjähriger.

Über die Autorinnen

Elina Sarantou ist Anthropologin mit einem MA in Human Rights und derzeit für die NGO HIAS Griechenland auf Lesbos tätig. Sie arbeitet seit über zehn Jahren für zivilgesellschaftliche Einrichtungen, vorwiegend im humanitären Sektor und im Bereich Schutz. Sie hat für führende Förderinstitutionen und politische Entscheidungsträger*innen Anträge und Strategiepapiere zu einer Bandbreite von Themen im Bereich Schutz (Asyl, Folteropfer, Minderjährige in Verwaltungsgewahrsam, Obdachlosigkeit usw.) erarbeitet.

Aggeliki Theodoropoulou ist Anwältin mit jahrelanger Erfahrung im Geflüchtetenenschutz. Sie hat in unterschiedlichen Regionen Griechenlands vor Ort intensiv mit Geflüchteten und unbegleiteten Kindern zusammengearbeitet. Außerdem hat sie für den Griechischen Flüchtlingsrat (GCR) zum Thema Kinderschutz geforscht und dazu Berichte verfasst. Sie ist derzeit stellvertretende Koordinatorin der Rechtsabteilung des GCR und Referentin für Kinderschutz.

GESTRANDETE KINDER

Exklusion und Ausbeutung unbegleiteter Minderjähriger (UBM)
in Griechenland, Spanien und Italien. Eine vergleichende Studie

eine Veröffentlichung der
ROSA-LUXEMBURG-STIFTUNG, LÄNDERBÜRO GRIECHENLAND

in Zusammenarbeit mit dem
GRIECHISCHEN FLÜCHTLINGSRAT, HIAS und STEPS

AUTORINNEN

Elina Sarantou
Aggeliki Theodoropoulou

LEKTORAT/KORREKTORAT
DER DEUTSCHEN ÜBERSETZUNG

Theo Votsos

KOORDINATORIN DES FORSCHUNGSPROJEKTS

Ilektra Apostoli

CHEFREDAKTION

Electra Alexandropoulou

GESTALTUNG/COVER

Erifili Arapoglou – enArte

ILLUSTRATION DER TITELSEITE

Danai Parouniadi

DRUCK

G. Kostopoulos Printing House

Diese Publikation ist kostenfrei

Athen

Erstausgabe Februar 2020

ISBN 978-618-84465-8-8

EXEMPLARE BITTEN ANFORDERN BEI:

Rosa-Luxemburg-Stiftung, Länderbüro Griechenland

Kallidromiou 17, 10680 Athen

Tel. (+30) 210 3613769

www.rosalux.gr/en

Diese Publikation wurde – wie zahlreiche Projekte des Länderbüros Griechenland der
Rosa-Luxemburg-Stiftung – aus Mitteln des Auswärtigen Amtes gefördert.

Die Analyse der Kinderschutzsysteme in Griechenland, Italien und Spanien verdeutlicht, wie Fehlpraktiken zur sozialen Exklusion von Minderjährigen und Ausbeutung führen. Da der Alltag eines Großteils der Minderjährigen aus Überlebenskampf und Existenzsicherung besteht, mag die Debatte um ihre Inklusion daher wie unerreichbarer Luxus anmuten. Diese Diskussionen laufen auch Gefahr, Ausbeutung als eine Art «Ausweg» erscheinen zu lassen, in ihr gewissermaßen eine lösungsorientierte Strategie seitens der Minderjährigen zu sehen. Es ist indes aufschlussreich festzuhalten, dass alle Teilbereiche dieser Studie über die Aufnahme- und Eingliederungsprozesse unbegleiteter Minderjähriger zu ähnlichen Schlussfolgerungen gelangen, ähnliche Barrieren entdecken und zu ähnlichen Empfehlungen führen.

IN ZUSAMMENARBEIT MIT

