

Eine kindgerechte Betreuung für und mit unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden

Viele Kinder verlassen ihre Heimat zwar zusammen mit ihren Familien oder ihren Nächsten, aber durch die oft chaotischen Umstände während der Flucht erhöht sich das Risiko, dass Kinder von ihren Eltern getrennt werden. Andere Kinder werden von ihren Familien aufgrund mangelnder Perspektiven im Heimatland losgeschickt.

Von Christoph Braunschweig, Selina Rietmann und Patricia Koch

Kinder wie Erwachsene flüchten aus unterschiedlichsten Gründen. Viele Kinder verlassen ihre Heimat zwar zusammen mit ihren Familien oder ihren Nächsten, aber durch die oft chaotischen Umstände während der Flucht vor Krieg und Gewalt erhöht sich das Risiko, dass Kinder dabei von ihren Eltern getrennt werden. Andere Kinder werden von ihren Familien aufgrund mangelnder Perspektiven im Heimatland losgeschickt, damit sie anderswo Zugang zu Bildung und zu einem besseren Leben erhalten. Zahlreiche Kinder sind unterwegs, um zu ihren Eltern oder Verwandten zu gelangen, die bereits migriert sind.

Aufgrund der verschiedenen grossen Krisenherde weltweit stieg in den letzten zwei Jahren die Anzahl der schutzsuchenden Minderjährigen in Europa wie auch in der Schweiz markant an. Während im Jahre 2014 knapp 800 unbegleitete Minderjährige (UMA) in der Schweiz um Asyl ersuchten, waren es im vergangenen Jahr 2736.¹ Die Kinder und Jugendlichen kommen mehrheitlich aus Syrien, Afghanistan, Eritrea oder Somalia. Sie sind durchschnittlich jünger als diejenigen der vergangenen Jahre – ein Drittel ist zum Zeitpunkt der Ankunft in der Schweiz unter 16 Jahre alt. Für viele unter ihnen wird angesichts der komplexen und lang anhaltenden Konflikte im Herkunftsland in naher Zukunft keine Rückkehr möglich sein.

Jedes dieser Kinder hat eine individuelle Fluchtgeschichte. Etwas haben sie jedoch alle gemeinsam: Sie befinden sich ohne elterliche Begleitung und ganz auf sich alleine gestellt in einem fremden Land und sind auf ihrem (teilweise mehrjährigen) Weg in die Schweiz vielen traumatischen Erlebnissen und Gefahren ausgesetzt. Gemeinsam haben sie ebenfalls, dass sie

durch die Trennung von ihren Familien alle verlässlichen Beziehungen verloren haben, die Kinder brauchen, um in Sicherheit und Geborgenheit aufwachsen zu können. Dies macht unbegleitete Minderjährige besonders schutzbedürftig.

Viele dieser Kinder werden in der Schweiz durch das Einreichen eines Asylgesuchs in den Empfangsstellen des Staatssekretariats für Migration identifiziert. Ihre Unterbringung und Betreuung geht anschliessend in die Zuständigkeit der Kantone über. Zusätzlich gibt es jedoch auch eine Kategorie von unbegleiteten Minderjährigen, die sich ausserhalb des Asylwesens befinden. Es handelt sich dabei um Kinder und Jugendliche, die sich ohne legalen Aufenthaltsstatus in der Schweiz befinden und kein Asylgesuch einreichen (Sans-Papiers). Obwohl sie oft auf kommunaler Ebene durch die Einschulung identifiziert werden, bleibt die Anzahl Sans-Papiers-Kinder eine Dunkelziffer. Es liegen schweizweit (noch) keine verlässlichen Zahlen vor.

Alle diese Kinder verfügen gemäss dem UN-Übereinkommen für die Rechte des Kindes über die gleichen Rechte wie alle anderen Kinder, die in der Schweiz leben. Sie sind in erster Linie als Kinder anzusehen und zu behandeln und nicht als Migranten. Anlässlich des Staatenberichtsverfahrens von 2014/15 erinnerte der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes in seinen Empfehlungen den Vertragsstaat Schweiz einmal mehr an diesen Umstand. >

¹ Statistik des Staatssekretariats für Migration SEM

Grundhaltungen in der Arbeit

Die Kinderrechtskonvention bildet den ethischen Rahmen, der in der Arbeit mit und für unbegleitete Minderjährige unabdingbar ist. Die folgenden Grundsätze² gilt es in der täglichen Arbeit stets zu beachten:

- **Zuerkennung von Würde und Rechtsgleichheit:** Förderung der Entwicklung des Selbstwertgefühls mittels Ermutigungen, konstruktiver Kritik und realisierbarer Zielsetzungen.
- **Diskriminierungsverbot:** Schutz und Förderung aller Kinder gleichermassen, unabhängig vom Aufenthaltsstatus.
- **Übergeordnetes Kindesinteresse:** Entwicklung einer individuellen Vorgehensweise, denn jedes Kind ist aufgrund seiner Erfahrungen und Erlebnisse einmalig in seiner Persönlichkeit.
- **Recht auf Leben und Entwicklung:** Schutz des Kindes vor jeder Form von Gewalt, Vernachlässigung oder Missbrauch; Unterstützung des Kindes in seiner persönlichen, sozialen, körperlichen und intellektuellen Entwicklung.
- **Recht auf Beteiligung:** Bewusstsein, dass das Kind selbst seine Situation am besten kennt; Entwicklung einer auf Dialog und Kooperation beruhenden Beziehung zum Minderjährigen.
- **Recht auf Information:** Vermitteln von klaren Informationen über zentrale Themen wie beispielsweise die Rechte, die Betreuung, das Asylverfahren sowie die Familienzusammenführung in einer dem Kind verständlichen Sprache.

² Zusammenfassung der Grundätze der KRK und beispielhafte Ausführungen aus dem im Kasten beschriebenen Handbuch

³ Siehe deutsche Übersetzung unter http://www.bsv.admin.ch/themen/kinder_jugend_alter/03048/?lang=de

⁴ Eine umfassende Literaturliste findet sich auf der Website www.fluechtlingskinder.ch

⁵ 2015, UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes. «Allgemeine Bemerkung Nr. 6 zur Behandlung unbegleiteter und von ihren Eltern getrennter Kinder ausserhalb ihres Herkunftslandes». Zur Umsetzung des Prinzips des übergeordneten Kindesinteresses bei unbegleiteten Minderjährigen in Europa wurden zudem die folgenden Leitlinien veröffentlicht: 2014 «Safe & Sound. What States can do to ensure respect for the best interests of unaccompanied and separated children in Europe». Siehe unter <http://www.refworld.org/docid/5423da264.html> (eine deutsche Übersetzung wird aktuell erarbeitet).

⁶ Siehe mehr dazu unter <http://www.refworld.org/docid/53281a864.html>

⁷ Art. 17 Abs. 2^{bis} AsylG

⁸ Für weitere Informationen über die Tätigkeitsbereiche des SSI siehe www.ssiss.ch

⁹ Mehr dazu unter www.resao.org

Zusammengefasst gilt es, Rahmenbedingungen zu schaffen, die es Kindern und Jugendlichen in Not ermöglichen, in Sicherheit aufzuwachsen, sich in einem stabilen Umfeld zu entwickeln und Perspektiven für die Zukunft aufzubauen – entweder in der Schweiz, im Herkunftsland oder in einem Drittland.

Empfehlungen des UN-Ausschusses

Im Februar 2015 veröffentlichte der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes seine Empfehlungen an die Schweiz.³ Bezüglich der unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden ersucht der UN-Ausschuss die Schweiz unter anderem zukünftig zu gewährleisten, dass

- das Asylverfahren den spezifischen Bedürfnissen von Kindern vollständig Rechnung trägt und im Verfahren das übergeordnete Kindesinteresse stets vorrangig beachtet wird;
- landesweit Mindeststandards für Aufnahmebedingungen, Integrationsunterstützung und Fürsorge für Asylsuchende und Flüchtlinge – insbesondere Kinder – eingeführt werden und dafür gesorgt wird, dass alle Empfangs- und Betreuungszentren kinderfreundlich sind und den geltenden UN-Normen entsprechen.

Ganz im Sinne dieser Empfehlungen hat die Schweizerische Konferenz der Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) den Ball aufgenommen. Vor kurzem hat die SODK einen ersten Entwurf für Mindeststandards zum Umgang mit unbegleiteten Minderjährigen aus dem Asylbereich zur Konsultation an die Kantone übermittelt. Diese erste Version ist vielversprechend, weil sie auf den Bedürfnissen und den Rechten der Kinder basiert. Die definitive Fassung wird voraussichtlich im ersten Halbjahr 2016 verabschiedet werden. Der Beschluss über nationale Standards ist als grosser Fortschritt im Hinblick auf eine schweizweite Harmonisierung der Betreuung von UMA zu werten. Er komplettiert und konkretisiert die bereits existierende Palette an fundierten Konventionen und Richtlinien zum Umgang mit UMA auf internationaler Ebene⁴ für den schweizerischen Kontext und füllt damit eine Lücke. Die grosse Herausforderung liegt nun darin, alle diese kindeszentrierten Grundsätze in die tägliche Arbeit mit unbegleiteten Minderjährigen einfließen zu lassen. Der Internationale Sozialdienst hat ein praxisorientiertes Handbuch entwickelt, das die Umsetzung der zentralen Standards anhand konkreter Instrumente unterstützen soll (siehe Kasten).

Jedes dieser Kinder hat eine individuelle Fluchtgeschichte.

Auf der Suche nach dauerhaften Zukunftsperspektiven

Der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes benennt das Ziel im Rahmen der Arbeit mit unbegleiteten Minderjährigen:

«Oberstes Ziel aller Erwägungen in Bezug auf das Schicksal eines unbegleiteten oder von seinen Eltern/Sorgeberechtigten getrennten Kindes ist es, eine dauerhafte Lösung herbeizuführen, die seinen Schutzbedürfnissen in jeder Hinsicht gerecht wird, die Meinung des Kindes berücksichtigt, und, wo immer es möglich ist, den Umstand, dass es unbegleitet und von den Eltern getrennt ist, zu beheben sucht.»⁵

Im Mittelpunkt stehen also immer das übergeordnete Interesse des Kindes sowie die Suche nach einer nachhaltigen Lösung, die den Bedürfnissen des betroffenen Kindes Rechnung trägt. Dabei geht es ausschliesslich um eine individuelle Betrachtungsweise; eine Pauschallösung kann nicht in Betracht gezogen werden. Eine der grössten Herausforderungen bleibt die Berücksichtigung des übergeordneten Interesses des Kindes im Asylprozess – so stehen die europäischen Aufnahmestaaten immer im Spannungsfeld zwischen der Migrationskontrolle und dem Anspruch, dem individuellen Interesse eines unbegleiteten Minderjährigen gerecht zu werden.

Kommt man zum Schluss, dass der Verbleib in der Schweiz dem Interesse des Kindes entspricht, so ist die frühzeitige Ermöglichung von Integration auf der sprachlichen, sozialen und beruflichen Ebene zentral – ansonsten sind die verheerenden gesellschaftlichen Folgen verpasster Integrationschancen in Form von gescheiterten Lebensläufen, Sozialhilfekosten und vielem mehr absehbar. Für eine angemessene Entwicklung und gesellschaftliche Integration benötigen unbegleitete Minderjährige – genau wie alle anderen Kinder auch – vor allem einen pädagogischen Rahmen und verlässliche Bezugspersonen.

Unbegleitete Minderjährige, die in der Schweiz erwachsen werden

Die meisten UMA reisen im Alter von 15 bis 18 Jahren in die Schweiz ein und werden hier volljährig. In der bisherigen schweizerischen wie auch europäischen Praxis wird eine allfällige Wegweisung nach einem rechtskräftigen Ausreiseentscheid oft erst nach dem Erreichen der Volljährigkeit vollzogen.⁶ Dadurch fallen diese jungen Erwachsenen nicht mehr unter die besonderen Schutzbestimmungen für Kinder. Seit Februar 2014 müssen die Asylgesuche von UMA in der Schweiz prioritär behandelt werden⁷, was allgemein gutgeheissen wird. Konsequenterweise werden viel mehr Asylentscheide >

Handbuch zur Betreuung unbegleiteter Minderjähriger – ein praxisorientierter Leitfaden

Seit Jahrzehnten ist der Internationale Sozialdienst im transnationalen Kinderschutz tätig und engagiert sich für diese verletzte Kindergruppe der unbegleiteten Minderjährigen.⁸ Auf Basis unserer Erfahrungen und inspiriert durch unser grösstes Projekt im Ausland, dem «Westafrika Netzwerk – zum Schutz der Kinder»⁹, haben wir im Rahmen eines mehrjährigen Projekts in der Westschweiz in Zusammenarbeit mit Fachpersonen ein Handbuch zur Betreuung unbegleiteter Minderjähriger in der Schweiz entwickelt. Mit dem praxisorientierten Handbuch möchten wir einen Teil zur Harmonisierung und Professionalisierung der Betreuungspraxis in der Schweiz beitragen und die Umsetzung der in Entstehung begriffenen Standards der SODK unterstützen. Derzeit sind wir in Kontakt mit sämtlichen Deutschschweizer Kantonen, um gemeinsam mit den Akteurinnen und Akteuren eine deutsche Fassung des Handbuchs zu entwickeln.

Bei der im Handbuch beschriebenen Methode handelt es sich um einen in neun Etappen unterteilten Leitfaden, der Empfehlungen und praktische Werkzeuge für alle in diesem Bereich tätigen Akteure bereitstellt. Der Fokus liegt insbesondere auf der Identifizierung, der Betreuung, der Situationsabklärung und der Beratung von unbegleiteten Minderjährigen sowie bei ihrer Begleitung auf dem Weg in die Volljährigkeit. Die neun Etappen bilden eine Interventionskette: 1. Ankunft und Identifizierung, 2. Asylverfahren, 3. Aufnahme und Betreuung, 4. Provisorische Integration, 5. Situationsabklärung im Herkunftsland, 6. Situationsabklärung im Gastland, 7. Suche nach einer dauerhaften Lösung, 8. Nachbetreuung, 9. Unterstützung der jungen Erwachsenen. Für jede dieser Etappen wird beschrieben, wodurch sie sich auszeichnet und welche Aspekte es dabei besonders zu beachten gilt. Gestützt auf die internationalen Empfehlungen werden zentrale Haltungen und Verhaltensweisen im Umgang mit den unbegleiteten Kindern und Jugendlichen aufgeführt. Jedes Kapitel zu einer Etappe ist mit Checklisten, Auflistungen von Warnsignalen sowie sachdienlichen Kontakthinweisen ausgestattet und über ein Daumenregister schnell abrufbar.

während der Minderjährigkeit rechtskräftig. Da die meisten unbegleiteten Minderjährigen aus den eingangs erwähnten Herkunftsländern stammen und somit – so zeigt die Erfahrung in den letzten zwei Jahren – zum grössten Teil mindestens eine vorläufige Aufnahme erhalten, können die Kantone umgehend Integrationsmassnahmen in die Wege leiten. Ist aber beispielsweise ein 17-Jähriger mit einem Wegweisungsentscheid konfrontiert, stehen die Kantone und das Betreuungssystem vor grossen Herausforderungen, wenn der Betroffene die Rückkehr für sich selber als unmöglich erachtet. Wir erachten es deshalb als angezeigt, dass eine soziale Abklärung im Herkunftsland umgehend nach der Einreise ins Aufnahmeland in die Wege geleitet wird. Sollten nämlich die Nachforschungen ergeben, dass eine Rückkehr für den 17-Jährigen nicht zumutbar ist und nicht dem übergeordneten Kindesinteresse entspricht, ist eine Wegweisung gegen den Willen des jungen Menschen und ohne sinnvolle Zukunftsperspektive im Herkunftsland auch im Alter von 18 Jahren nicht zu rechtfertigen. Im Rahmen dieses komplexen Kontexts hat jedes Aufnahmeland sicherzustellen, dass in seinen Migrations-, Asyl- und Kinderschutzsystemen das übergeordnete Kindesinteresse stets vorrangig berücksichtigt wird. Der zentrale (Asyl-)Entscheid über den geeignetsten Ort für eine Lebensperspektive für jeden betroffenen Minderjährigen wird so auf Basis der Prinzipien des Internationalen Rechts und der Menschenrechte legitim.

Auch im Fall von UMA, die längerfristig in der Schweiz verbleiben, ist der Übertritt ins Erwachsenenalter ein kritischer Moment: In vielen Kantonen fallen mit dem Erreichen der Volljährigkeit gemäss aktueller Praxis sämtliche jugendgerechten Begleitmassnahmen weg. Der Weg in die Selbstständigkeit ist jedoch mit dem 18. Geburtstag keineswegs abgeschlossen. Im Hinblick auf eine nachhaltige Integration sind Unterstützungsangebote während des Übergangs ins Erwachsenenalter bis hin zum Abschluss einer Ausbildung aufrechtzuerhalten.

Autorinnen und Autor

Christoph Braunschweig, dipl. Sozialarbeiter FH, ist für die Schweizerische Stiftung des Internationalen Sozialdienstes (SSI) in Genf tätig.

Selina Rietmann arbeitet als Praktikantin beim SSI in Zürich im Projekt «Aufbau von Zukunftsperspektiven mit unbegleiteten Minderjährigen».

Patricia Koch, Sozialarbeiterin MSc, ist Leiterin des SSI Deutschschweiz und verantwortlich für das Projekt «Aufbau von Zukunftsperspektiven mit unbegleiteten Minderjährigen».

Zivilgesellschaftliches Engagement: Mentoring-System

Die Unterstützung und Integration von unbegleiteten Minderjährigen obliegt der Verantwortung unserer Gesellschaft und geht uns alle an. Der SSI setzt sich deshalb ein für die Stärkung der Komplementarität zwischen den staatlichen Bemühungen und dem zivilgesellschaftlichen Engagement, dem formellen und informellen Netzwerk. Nur mit einer optimalen Zusammenarbeit der verschiedenen Unterstützungssysteme kann eine kindesgerechte Betreuung und die soziale Integration der betroffenen Kinder und Jugendlichen gewährleistet werden.

Das Mentoring-Projekt des SSI sieht die Entwicklung eines Bezugspersonensystems für unbegleitete Minderjährige (UMA) in jedem Kanton vor: Mentorinnen und Mentoren schenken den Kindern und Jugendlichen Gehör und bieten einen Raum für die Besprechung persönlicher und beruflicher Themen, die Weitergabe von informellem Alltagswissen zur Orientierung im Aufnahmeland, Kontaktvermittlung und Suche nach individuellen Lösungen ausserhalb institutioneller Mandate. Mentorinnen und Mentoren fungieren als Bezugspersonen an den Lebensorten der UMA, unabhängig von einem eventuellen Wechsel der Unterkunft oder der Erlangung der Volljährigkeit. Längerfristig zielt das Projekt auf die Förderung der sozialen Integration und der Resilienz der UMA. Die Tätigkeit als Mentorin oder Mentor erfolgt ehrenamtlich und wird durch eine Trägerschaft, welche die Qualität des Angebots und die Vernetzung mit staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren sicherstellt, begleitet. Je nach kantonalen Gegebenheiten plant der SSI, zur Umsetzung von Mentoring-Systemen entweder bereits bestehende kantonale oder zivilgesellschaftliche Initiativen oder die Neuschaffung einer Trägerstelle zu unterstützen.

Veranstaltungshinweis

Am 10. November 2016 findet die nächste Tagung der Alliance pour les droits des enfants migrants en Suisse (ADEM) statt. Die Allianz für die Rechte von unbegleiteten Minderjährigen in der Schweiz ist ein Zusammenschluss des Internationalen Instituts der Rechte des Kindes (IRK), der Schweizerischen Stiftung des Internationalen Sozialdienstes Schweiz (SSI) und der Stiftung Terre des hommes – Kinderhilfe (Tdh). Ziel der Allianz ist eine bessere Anwendung der Kinderrechtskonvention zugunsten der Migrantenkinder in der Schweiz, damit diese jungen Menschen in ihrem Herkunftsland, in der Schweiz oder in einem Drittland konkrete Zukunftsperspektiven aufbauen können.