



## Kind ist Kind, egal woher

Kinder sind in erster Linie Kinder – und nicht irgendein Aufenthaltsstatus, so eine der Grundaussagen der neuen Kampagne.

**Die *asylkoordination* startet gemeinsam mit über 20 NGOs eine Kampagne zur Gleichstellung von Fluchtwaisen mit anderen in Österreich lebenden Kindern. Für die Umsetzung der Kinderrechtskonvention auch für Kinderflüchtlinge kämpfen wir seit den späten 1990er Jahren. Über die Ziele der aktuellen Kampagne und Erfolge und Rückschläge in den letzten zwei Jahrzehnten. Von Herbert Langthaler**

Seit Mitte der 1990er Jahre wurden Probleme von Kindern, die ohne ihre Eltern nach Österreich geflüchtet sind, immer häufiger Thema bei den regelmäßigen Rechtsberater\*innen-Treffen der *asylkoordination*. Niemand schien sich für diese Kinder zuständig zu fühlen. Sie liefen bei der Betreuung bei den Erwachsenen Geflüchteten mit und die Kinder- und Jugendhilfen (damals noch „Jugendämter“) in den einzelnen Verwaltungsbezirken sahen sich weder veranlasst, sich um diese Kinder zu kümmern noch zur Klärung der Zuständigkeit beizutragen.

Um die ganze Tragweite dieser behördlichen Verantwortungsverweigerung zu ermessen, muss man\* sich in Erinnerung rufen, dass in den Jahren vor 2004 keine flächendeckende Grundversorgung von Geflüchteten im Asylverfahren existierte. Dadurch konnte es durchaus passieren, dass allein geflüchtete Kinder auf der Straße landeten, schlimmer noch, in den Treffen wurde immer wieder von Fällen erzählt, in denen unbegleitete Minderjährige in Schubhaft genommen wurden.

Diese Berichte waren für den Psychologen und *asylkoordination*-Mitarbeiter

Heinz Fronек Anlass, sich dem Thema systematisch zu widmen. Es zeigte sich, das Thema war nicht gänzlich unbeachtet geblieben: Der erste Wiener Kinder- und Jugendanwalt Michael Singer hatte schon 1991 auf das Schicksal dieser Kinder aufmerksam gemacht und die Soziologin Helga Matuschek hatte mit *Minderjährige auf der Flucht. Situation und Probleme unbegleiteter minderjähriger AsylwerberInnen in Österreich* im gleichen Jahr die erste wissenschaftliche Studie zu Fluchtweisen publiziert.

Seither waren allerdings einige Jahre ins Land gezogen und so ergab sich die Notwendigkeit, den aktuellen Stand zu erheben.

### Kampagne: Menschenrechte für Kinderflüchtlinge

Die *asylkoordination* hatte sich inzwischen mit den wichtigsten Akteur\*innen im Kampf um Kinderrechte in Österreich vernetzt und war auch mit dem österreichischen Büro der UN-Kinderschutzorganisation UNICEF in Kontakt gekommen. Dieser Kontakt führte zur Unterstützung umfangreicher Recherchen, aus denen die von der *asylkoordination* gemeinsam mit UNICEF herausgegebene Studie *Die Situation von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen in Österreich* hervorging. Die im September 1998 präsentierte Studie analysiert den Umgang der Politik und der Behörden mit jungen Flüchtlingen und konnte eine Reihe erschreckender Missstände aufdecken.

Es zeigte sich, dass weder in der Unterbringung noch im Asylverfahren auf die speziellen Bedürfnisse von Kindern Rücksicht genommen wurde. Die Jugendämter übernahmen nicht die Obsorge für die alleinstehenden Minderjährigen und auch sonst niemand fühlte sich zuständig für Vertretung und Erziehung der Kinder. Vor

allem die Berichte über Kinderflüchtlinge in Schubhaft wurden auch von den Medien aufgegriffen und führten zu öffentlicher Empörung.

Die Präsentation der Studie war der Startschuss für die Kampagne *Menschenrechte für Kinderflüchtlinge*, die von einer Gruppe NGOs aus dem Flüchtlingsbereich, UNICEF, UNHCR, den Kinder- und Jugendanwaltschaften und zahlreichen Kinderrechtsinitiativen geführt wurde.

Neben dem Aufzeigen der akuten Probleme hatte schon die Arbeit an konkreten Konzepten für die Betreuung der Fluchtweisen begonnen. In erster Linie ging es dabei um die Entwicklung von „Clearingstellen“, in denen die Situation und die Bedürfnisse der ankommenden Kinderflüchtlinge geklärt und sie umfassend – psychologisch, rechtlich, schulisch – betreut werden sollten.

Im Jänner 1999 fand die Arbeitstagung *Betreuung, Vertretung und Unterbringung unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge in Österreich* statt. Die Teilnahme von Expert\*innen aus Deutschland war der Beginn einer internationalen Vernetzung. Die Kampagne *Menschenrechte für Kinderflüchtlinge* wurde mit einer Pressekonferenz fortgesetzt, bei der besonders die Si-

Die Präsentation der Studie war der Startschuss für die Kampagne Menschenrechte für Kinderflüchtlinge. Das Plakat wurde auch in U-Bahnstationen plakatiert.



tuation von Kindern in Schubhaft thematisiert wurde.

### **Zwei Schritte vor – einer zurück**

Dank der Unterstützung vieler Organisationen und ehrenamtlicher Aktivist\*innen konnten im Rahmen der Kampagne tausende Unterstützer\*innen einer Petition für die Umsetzung der wichtigsten Forderungen gewonnen werden. Schließlich wurden am 11. Mai 1999 10.580 Unterschriften (Online-Petitionen gab es damals noch nicht) im Rahmen einer Enquete im Parlament übergeben.

Treibende Kraft hinter den gemeinsamen Anstrengungen war Heinz Fronek. Wie schätzt er die Entwicklungen der letzten 20 Jahre ein?

„Es ist schon schmerzhaft, wenn man\* sich gewisse Forderungen anschaut, die wir damals gestellt haben und die immer noch nicht umgesetzt wurden, sodass sie jetzt bei der aktuellen Kampagne wieder gestellt werden müssen,“ so die erste Reaktion des Experten, der inzwischen den Fachbereich Psychotherapie und Gesundheit des *Diakonie Flüchtlingsdienstes* leitet. Weder wurde die Forderung nach Obsorge vom ersten Tag an umgesetzt noch eine Angleichung der für die Betreuung der Fluchtweisen zur Verfügung gestellten Ressourcen an die für andere fremduntergebrachte Kinder.

Bei genauerem Hinsehen fällt die Bilanz jedoch besser aus. Kein Kind muss heute mehr in Schubhaft, auch müssen minderjährige Asylwerber\*innen nicht mehr fürchten, obdachlos zu werden. In jahrelangen Bemühungen ist es zumindest gelungen, die Kinder- und Jugendhilfen zur Übernahme der Obsorge für Fluchtweisen in der Grundversorgung der Länder zu bringen. „Allerdings wurden oft zwei Schritte vor und dann wieder einer zurück

gemacht“, beurteilt Fronek die Entwicklungen seit der Jahrtausendwende. So schaffte es die Forderung nach Obsorge ab Tag eins zwar ins Regierungsprogramm von Türkis-Grün, ihre Umsetzung steht aber nach wie vor aus.

### **Clearingstellen mit EU-Geldern**

„Uns ist es noch unter Kanzler Viktor Klima gelungen, eine Unterstützung für die Erstellung eines Konzepts für eine ‚Clearingstelle‘ zu bekommen“, erzählt Andrea Erasslan-Weninger, langjährige Geschäftsführerin des *Integrationshauses* in Wien. Im Jahr 2000 wählte der *Europäische Flüchtlingsfonds (EFF)* Kinderflüchtlinge als Schwerpunkt-Thema und mit einer Drittel-Finanzierung von fünf Clearingstellen (Wien, Salzburg, NÖ, Tirol) aus EU-Geldern konnte das Patt im Kompetenzstreit zwischen den Landesjugendämtern und dem Innenminister aufgehoben werden.

„In Wien öffnete das Projekt *Caravan* im vierten Stock des *Integrationshauses* mit einer Kapazität von 25 jungen Bur-schen und Mädchen im November 2001 als ‚Clearingstelle‘ für UMF“, erinnerte sich Otto Hollerwöger, der mit dem Aufbau und der Leitung der Einrichtung betraut worden war, in einer Festschrift zum 20-jährigen Jubiläum von *Caravan*. Die *asylkoordination* koordinierte eine Arbeitsgruppe der Clearingstellen. Daneben arbeitete die für alle Interessierten zum Erfahrungsaustausch offene *Arbeitsgruppe UMF* weiter an der Verbesserung der Lebensbedingungen von jugendlichen Flüchtlingen.

Die Clearingstellen mussten nach Auslaufen der EU-Mittel und ohne nationale Finanzierung allerdings wieder geschlossen werden. Dafür wurde 2004 endlich nach einem OGH-Urteil und erheblichem Druck durch die EU-Aufnahmerichtlinie die flächendeckende Grundversorgung für

Asylwerber\*innen und andere bedürftige Gruppen (subsidiär Schutzberechtigte, Nicht-Abschiebbare) eingeführt. Dabei gelang es zwar für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (UMF) als besonders vulnerable Gruppe eigene Einrichtungen mit deutlich höherem Tagsatz gesetzlich zu verankern, aber die NGO-Forderung nach einer Gleichstellung der Kinderflüchtlinge mit anderen Kindern wurde nicht einmal ansatzweise erfüllt.

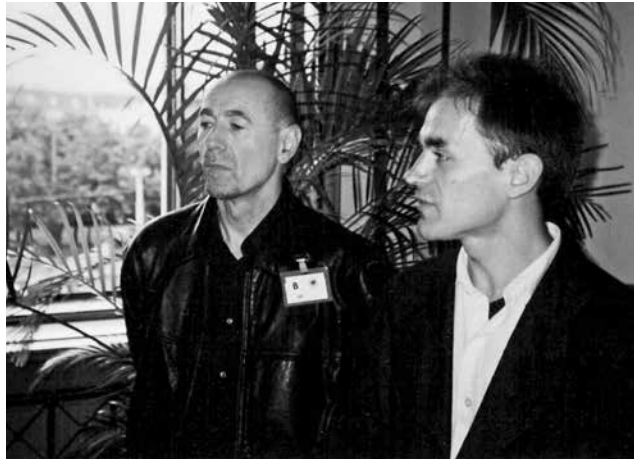
Zwar gelang es manchen Einrichtungen den Status einer „Einrichtung der Vollen Erziehung“ im Rahmen der Jugendwohlfahrt (heute „Kinder- und Jugendhilfe“) zuerkannt zu bekommen, aber auf Bundesebene war erst einmal Schluss mit Schritten nach vorne.

Der 2015 unter dem Druck der damaligen Fluchtbewegung und dem Mangel an Betreuungsplätzen auf € 95,- erhöhte Tagsatz (nach Jahren, in denen nicht einmal die Inflation abgeglichen worden war) war schon damals nicht kostendeckend – inzwischen sind wieder sechs Jahre ohne Valorisierung vergangen. Dabei handelt es sich zudem um einen Höchstsatz, der von den Ländern nicht voll ausbezahlt werden muss. Die Differenz, die es braucht, um eine kindgerechte Betreuung sicherzustellen, muss in den meisten Bundesländern von den NGOs durch Spendengelder

### **Zentrale Probleme weiter ungelöst**

Kinder sind in erster Linie Kinder – und nicht irgendein Aufenthaltsstatus, so eine der Grundaussagen der neuen Kampagne. Aber immer noch zieht der Staat eine Trennlinie zwischen Kindern und Kinderflüchtlingen.

Die Unsicherheit über den Ausgang des Asylverfahrens verstellt vielen geflüchteten Kindern die Perspektive auf ein Leben in Sicherheit. Diese Fluchtwaisen können in



den Betreuungseinrichtungen nicht in dem Maß auf das Erwachsenenleben vorbereitet werden, wie das für Kindern notwendig wäre. Durch mangelnde Bildungszugänge oder Ausschluss vom öffentlichen Leben (keine Vorbereitung auf den Berufseinstieg, keine Öffi-Tickets etc.) haben sie geringe Chancen, ihre Potenziale zu entfalten.

Das zentrale Hindernis sind die mangelnden Ressourcen und die mangelnde Flexibilität der Grundversorgung für Fluchtwaisen während des Asylverfahrens, wie die Koordinatorin der Fluchtwaisen-Kampagne Lisa Wolfsegger erklärt: „Zurzeit zeigt sich das vor allem darin, dass seit Monaten hunderte Kinderflüchtlinge in Bundesbetreuungseinrichtungen, wie Reichenau an der Rax oder Steinhaus am Semmering festsitzen. Dort gibt es keine ausreichende Betreuung, es stehen weder Bildungs- noch Freizeitangebote zur Verfügung, obwohl die Kosten den Tagsatz, der zurzeit in den Landesquartieren bezahlt wird, bei weitem übertreffen.“

Zur Erklärung müssen wir einen Blick auf die ersten Schritte in einem Asylverfahren für Fluchtwaisen werfen: Nachdem die Kinderflüchtlinge einen Asylantrag gestellt haben, ihre Personalien aufgenommen und der Antrag beim *Bundesamt für Fremden-*

Schließlich wurden am 11. Mai 1999 10.580 Unterschriften im Rahmen einer Enquete im Parlament übergeben.

wesen und Asyl (BFA) eingebracht wurde, werden sie in Bundesquartieren untergebracht. Hier werden in einem Zulassungsverfahren vor allem die Altersangaben der Geflüchteten geprüft, bestehen Zweifel wird eine medizinische Altersfeststellung durchgeführt. Den medizinisch wie menschenrechtlich zweifelhaften Charakter die-

satz von maximal € 95,- pro Tag und Kind. Davon muss eine Rund-um-die-Uhr-Betreuung durch ausgebildete Sozialarbeiter\*innen und Sozialpädagog\*innen, Verpflegung, Bildungs- und Freizeitangebote und die Erhaltung der Liegenschaft inkl. Energiekosten etc. bestritten werden. Schon im Normalbetrieb sind dazu zusätzliche Spendenmittel notwendig. Sind die Häuser bzw. Wohngruppen aber nicht ausgelastet, führt das schnell zu einer finanziellen Schieflage, die in der Vergangenheit viele Betreiber\*innen zur Schließung der Einrichtungen gezwungen haben. Langjährige Kompetenz bei den Mitarbeiter\*innen, aber auch mühevoll aufgebaute Netzwerke und Akzeptanz in den Gemeinden gingen so verloren.

Die Folge ist eine für die Betroffenen verheerende Verlängerung des Aufenthalts in den Bundesquartieren – verlorene Zeit, Entmutigung und Retraumatisierung. Außerdem weigern sich die zuständigen Kinder- und Jugendhilfen, die Obsorge für die (hunderten) Fluchtwaisen zu übernehmen.

### Warum Fluchtwaisen

Im der Vorbereitung zu unserer Kampagne wurden wir vom Kommunikationsberater Dominik Sinnreich unterstützt. In den Diskussionen mit ihm stellte sich bald heraus, dass, wenn wir mit Hilfe einer breiten Öffentlichkeit die Situation von geflüchteten Kindern verbessern wollen, der bürokratisch-entmenslichende Begriff *UMF* denkbar ungeeignet ist, um Empathie und Solidarität zu entwickeln.

Auch wenn ihre Eltern noch leben, die Flucht hat sie zu Waisen gemacht. Außerdem verwenden wir den Begriff Fluchtwaisen auch, weil er nicht zwischen Kindern und Jugendlichen trennt. Vielmehr inkludiert *Fluchtwaisen* alle, die ohne ihre Eltern

„Je besser wir aufgestellt sind, diese Kreativität, dieses Potential der jungen Flüchtlinge zu unterstützen, desto mehr unterstützen wir auch Österreichs Zukunft.“ (Anny Knapp)

ser Prozedur hat die *asylkoordination* schon oftmals kritisiert. Kommen die Ärzt\*innen zum Schluss, dass es sich bei der Person um eine\*n Minderjährige\*n handelt, wird die – nun amtlich als UMF (unbegleiteter minderjähriger Flüchtling) bestätigte – Person zum Asylverfahren zugelassen (weiße Karte). Nun sollte die Fluchtwaise umgehend in ein für Fluchtwaisen geeignetes Landes-Grundversorgungsquartier überstellt werden, wo dann auch die zuständige Kinder- und Jugendhilfe die Obsorge übernehmen muss.

Nur gibt es aktuell nicht ausreichend Plätze in solchen Betreuungseinrichtungen, weil in den letzten Jahren, bedingt durch die fehlende Auslastung durch den Rückgang der Flüchtlingszahlen, zahlreiche Quartiere schließen mussten. Die Betreiber der Einrichtungen für Fluchtwaisen (NGOs wie *Don Bosco*, *SOS-Kinderdorf* oder *Tralalobe*) erhalten nämlich keine Sockelfinanzierung, sondern lediglich einen Tag-

leben müssen, bevor sie selbst Erwachsene geworden sind.

Wie nicht anders zu erwarten, gab es anfänglich eine gewisse Skepsis – zumal bei den Jurist\*innen – dem neuen Begriff gegenüber, aber schließlich fanden sich auch durchaus juristische Argumente, in Zukunft von *Fluchtwaisen* zu sprechen, wie die auf Kinderrechte spezialisierte Juristin und *asylkoordination*-Mitarbeiterin Katharina Glawischnig (die selbst dem Begriff sehr kritisch begegnet) ausführte: „Wie Waisen im engeren Sinn müssen auch Fluchtwaisen die uneingeschränkte Fürsorge von Seiten der Kinder- und Jugendhilfe bekommen.“ Sie verweist dabei auf die Argumentation der Tiroler Kinder- und Jugendhilfe, die Fluchtwaisen rechtlich als „Findelkinder“ behandelt, wodurch die Behörde von Gesetzes wegen die Obsorge ab Tag eins ausüben darf. Diese Rechtsansicht ermöglicht ihnen, auch ohne Obsorgeverfahren das Vollrecht als Obsorgeträger auszuüben und Entscheidungen im Sinne des Kindes zu treffen. Auch ein Findelkind ist zwar keine Waise, de facto jedoch ebenfalls auf sich allein gestellt, wenngleich die Eltern existieren. Und da die Kampagne neben der Erhöhung der Tagsätze auch das Ziel der Obsorge ab Tag eins verfolgt, ist der Begriff *Fluchtwaisen* genau der richtige. Nahe genug am Findelkind und doch nicht so sperrig.

Ein weiteres Argument, das Glawischnig gegen Vergleiche mit Kindern auf Ferien- oder Schulaustausch einbringt: „Auch wenn die Eltern von geflüchteten Kindern noch leben und sie mit diesen in Kontakt sind, sind diese nicht informiert genug, Entscheidungen für ihre Kinder zu treffen.“ Hier hakt wieder der Begriff der Waisen ein: Die Eltern sind zwar durch eventuellen Kontakt präsent, jedoch in ihrer Handlungskompetenz beschnitten. „Die recht-

liche Handlungs(un)fähigkeit setzt sich fort und so sind unbegleitete Minderjährige in ihren rechtlichen Möglichkeiten in Österreich *verwaist*“, hält Glawischnig fest.

### Forderungen

Wir fordern, dass Fluchtwaisen kindgerecht und entsprechend ihren individuellen Bedürfnissen untergebracht, betreut und unterstützt werden.

Das bedeutet auch, dass geflüchtete Kinder entsprechend den Standards der Kinder- und Jugendhilfe zu betreuen sind und vollkommen aus der Systemlogik der Grundversorgung heraustreten. Außerdem muss vom ersten Tag an die Obsorge für die Fluchtwaisen übernommen werden.

Das Gesetz ist auf unserer Seite  
und trennt nicht nach Herkunft.  
Alle Kinder haben Anspruch auf  
Schutz und Beistand.

Der möglichst kurze Aufenthalt in den Bundesquartieren muss für ein umfassendes Clearing (Familienangehörige in Österreich oder im EU-Ausland, Gesundheit, Bildung etc.) genutzt werden. In diesem Zusammenhang muss Österreich auch aktiv mit den Asyl- und Kinderschutzbehörden in anderen EU-Staaten zusammenarbeiten, um endlich das Problem der „verschwundenen Kinder“ in den Griff zu bekommen.

Eine weitere wichtige Forderung ist die Ausweitung der Ausbildungspflicht auf geflüchtete Kinder und die Verpflichtung, sofort (schon in den Bundesquartieren) mit Bildungs- und Ausbildungsmaßnahmen zu beginnen.