



Deutscher
Caritasverband

Fachpapier

Kinderrechte für alle!

**Handlungsbedarf nach der Rücknahme
der ausländerrechtlichen Vorbehaltserklä-
rung zur UN-Kinderrechtskonvention**

Fachpapier des Deutschen Caritasverbandes

**Herausgegeben von
Deutscher Caritasverband e.V.
Abteilung Soziales und Gesundheit**

Kontakt:

Sabine Penka, Referat Kinder- und Jugendhilfe

sabine.penka@caritas.de

Regine Rosner, IN VIA - Deutschland e.V.

regine.rosner@caritas.de

Dr. Elke Tießler-Marenda, Referat Migration und Integration

elke.tiessler-marenda@caritas.de

Postfach 4 20, 79004 Freiburg i. Br.

Karlstraße 40, 79104 Freiburg i. Br.

Lorenz-Werthmann-Haus

Telefon-Zentrale (07 61) 2 00-0

Telefax (07 61) 2 00-634

Inhaltsverzeichnis

1	Einführung	3
2	Vorrang des Kindeswohls / Elterliche Fürsorge	4
3	Staatliches Wächteramt und Fürsorge.....	8
3.1	Kinder- und Jugendhilfe.....	8
3.1.1	Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge	8
3.1.2	Jugendhilfe versus Aufenthaltsverfestigung	9
3.2	Hilfe bei innerfamiliären Konflikten	10
4	Schutz in Verfahrensfragen.....	12
4.1	Verfahrensfähigkeit.....	12
4.2	Altersfeststellung	12
4.3	Abschiebehaft.....	13
4.4	Registrierung von Kindern und Jugendlichen	14
5	Bildung	15
5.1	Schulische Bildung	16
5.2	Berufsausbildung.....	17
6	Angemessene Lebensbedingungen und soziale Sicherheit	18
7	Gesundheit	19
7.1	Allgemeine Gesundheitsversorgung	19
7.2	Gesundheitsversorgung von Menschen in aufenthaltsrechtlicher Illegalität	21
7.3	Psychische Belastung, Erkrankung und Traumatisierung.....	22
7.3.1	Flucht und Vertreibung	23
7.3.2	Menschenhandel, Arbeitsausbeutung und Zwangsprostitution in Deutschland	24
8	Kinder und Jugendliche mit Behinderung	26
9	Freizeit und Kultur	28

Kinderrechte für alle! Handlungsbedarf nach der Rücknahme der ausländerrechtlichen Vorbehaltserklärung zur UN-Kinderrechtskonvention

1 Einführung

Am 03. Mai 2010 wurde die Entscheidung zur Rücknahme des Vorbehalts gegen die UN-Kinderrechtskonvention¹ durch einen Kabinettsbeschluss gefasst. Dies wird vom Deutschen Caritasverband, der die Rücknahme des Vorbehalts seit Jahren gefordert hat, sehr begrüßt.

Die Rücknahme des Vorbehalts schafft die Voraussetzungen dafür, künftig minderjährigen Ausländer(inne)n den gleichen Schutz und die gleichen Rechte zukommen zu lassen wie deutschen Kindern.

Mit der Rücknahme des Vorbehalts ist verbunden, dass grundsätzlich das Kindeswohl vorrangig zu beachten ist – und zwar für alle in Deutschland lebenden Kinder.

Dies gilt insbesondere für die vom ausländerrechtlichen Vorbehalt der UN-Kinderrechtskonvention besonders betroffenen Kinder und Jugendlichen, die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz empfangen,² die als (nicht anerkannte) Flüchtlinge Schutz suchen³ und die ohne legalen Aufenthaltsstatus in Deutschland leben.

Die Rücknahme des Vorbehalts macht es notwendig, beispielsweise auch die Regelungen der Einreise bzw. der Familienzusammenführung zu überdenken.

Der aus der Rücknahme des Vorbehalts abzuleitende Handlungsbedarf wird derzeit allerdings unterschiedlich beurteilt.

So sieht zum Beispiel die Bundesjustizministerin bisher keinen legislativen Handlungsbedarf im Asyl- und Ausländerrecht auf Bundesebene. Die praktische Umsetzung der Gesetzgebung sei vor allen Dingen Ländersache.⁴ Das nationale Recht entspreche den Vorgaben in den Artikeln der Konvention.⁵

¹ Das Übereinkommen über die Rechte des Kindes wurde am 20.11.1989 von der Vollversammlung der Vereinten Nationen verabschiedet. Mit der Hinterlegung der Ratifizierungsurkunde beim Generalsekretär der Vereinten Nationen, trat die Konvention am 05.04.1992 in der Bundesrepublik Deutschland in Kraft. Dabei wurde eine Vorbehaltserklärung mit fünf Punkten zu Familienrecht, Jugendstrafrecht und Ausländerrecht von der Bundesregierung abgegeben. Während die anderen Vorbehalte durch gesetzliche Änderungen in den folgenden Jahren gegenstandslos geworden waren, bestand der so genannte ausländerrechtliche Vorbehalt 18 Jahre. Dieser besagte: „Nichts in dem Übereinkommen kann dahin ausgelegt werden, daß die widerrechtliche Einreise eines Ausländers in das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland oder dessen widerrechtlicher Aufenthalt dort erlaubt ist; auch kann keine Bestimmung dahin ausgelegt werden, daß sie das Recht der Bundesrepublik Deutschland beschränkt, Gesetze und Verordnungen über die Einreise von Ausländern und die Bedingungen ihres Aufenthaltes zu erlassen oder Unterschiede zwischen Inländern und Ausländern zu machen.“ - Deutsche Übersetzung zitiert nach ‚Terre des Hommes‘ unter <http://www.tdh.de/content/themen/schwerpunkte/kinderrechte/vorbehaltserklaerung.htm>. Die Anmerkungen und Vorbehalte zur UN-Kinderrechtskonvention sind im englischen Original abrufbar unter: http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11&chapter=4&lang=en.

² Leistungsberechtigt nach Asylbewerberleistungsgesetz sind neben Asylsuchenden u.a. auch Menschen mit Duldung, Bürgerkriegsflüchtlinge und Ausländer(innen), die vollziehbar ausreisepflichtig sind.

³ Der Begriff „Flüchtling“ bezeichnet im allgemeinen Sprachgebrauch Menschen, die sich irgendwelchen Notlagen durch Migration entziehen wollen. Juristisch sind mit Flüchtlingen Personen gemeint, die nach einem entsprechenden Verfahren als Asylberechtigte oder als Flüchtlinge nach der Genfer Flüchtlingskonvention anerkannt worden sind und über einen entsprechenden Aufenthaltstitel verfügen (§ 25 Absatz 1, 2 oder 3 Aufenthaltsgesetz).

⁴ Vgl. Plenarprotokoll 17/39. Deutscher Bundestag. Stenographischer Bericht. 39. Sitzung, Berlin, Mittwoch, den 05. Mai 2010. 3747C

⁵ Vgl. Plenarprotokoll 17/39. Deutscher Bundestag. Stenographischer Bericht. 39. Sitzung, Berlin, Mittwoch, den 05. Mai 2010. 3751A

Aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes erfordert die konsequente Umsetzung der Kinderrechtskonvention hingegen vielfältige Änderungen sowohl der Rechtslage, als auch der Umsetzung der verschiedenen Rechte.⁶ Nach Einschätzung der Caritas kann dabei vieles auf untergesetzlicher Ebene geregelt werden, aber nicht alles.

Um den Handlungsbedarf aufzuzeigen, werden im vorliegenden Fachpapier die in der UN-Kinderrechtskonvention zugesicherten Rechte von ausländischen Kindern und Jugendlichen vor dem Hintergrund der Rücknahme des Vorbehalts reflektiert.

Allen Gliederungspunkten sind jeweils die in der UN-Kinderrechtskonvention zugesicherten Rechte vorangestellt, um dann die in Deutschland geltenden Gesetze und Rahmenbedingungen darzulegen. Daran schließen sich eine Bewertung der Situation und eine Ableitung des Handlungsbedarfs an.

Der aufgezeigte Handlungsbedarf basiert auf bereits veröffentlichten Forderungen aus Fachpapieren und Positionierungen des Deutschen Caritasverbandes⁷. Dargestellt werden im Wesentlichen notwendige einfachgesetzliche Änderungen im Ausländer- und Sozialrecht sowie die Ausgestaltung der Rahmenbedingungen für ausländische Kinder und Jugendliche im Allgemeinen.

Viele der vorgestellten rechtlichen Überlegungen lassen sich aus der UN-Kinderrechtskonvention ableiten, sind aber nicht in allen Details deren zwingende Konsequenz. Bei der Ausgestaltung der wünschenswerten und zum Teil notwendigen Veränderungen gibt es aus Sicht der Caritas Gestaltungsspielräume, die aus fachlicher Sicht unter der Maßgabe der vorrangigen Berücksichtigung des Kindeswohls interpretiert werden.

Die Fülle an aufgezeigten Änderungsbedarfen mag auf den ersten Blick erstaunen. Sie ist aber Folge des mit der Rücknahme des Vorbehalts erfolgten Paradigmenwechsels, demzufolge den Kinderrechten, wie sie in der Konvention kodifiziert sind, Vorrang einzuräumen ist.

2 Vorrang des Kindeswohls / Elterliche Fürsorge

Die Verantwortung für das Kindeswohl obliegt in erster Linie den Eltern bzw. dem Vormund des Kindes (vgl. Artikel 18 UN-Kinderrechtskonvention). Jeder junge Mensch hat das Recht, soweit möglich, seine Eltern zu kennen und von ihnen betreut zu werden (vgl. Artikel 7 Absatz 1 UN-Kinderrechtskonvention). Die Rechte, Pflichten und Aufgaben der Eltern, ihr Kind in seiner Entwicklung zu leiten und zu führen, werden von den Vertragsstaaten gemäß Artikel 5 der UN-Kinderrechtskonvention anerkannt.

Die Vertragsstaaten stellen sicher, „dass ein Kind nicht gegen den Willen seiner Eltern von diesen getrennt wird, es sei denn (...), dass diese Trennung zum Wohl des Kindes notwendig ist.“ (Artikel 9 Absatz 1 UN-Kinderrechtskonvention). In der Folge besteht die Verpflichtung der Vertragsstaaten Anträge zur Einreise im Sinne einer Familienzusammenführung „wohlwollend, human und beschleunigt“ (Artikel 10 Absatz 1 UN-Kinderrechtskonvention) zu bearbeiten. Eine solche Antragstellung darf keine nachteiligen Folgen für die Antragsteller(innen) und deren Familienangehörigen haben. Zudem ist Kindern und Jugendlichen, deren Eltern in anderen Staaten leben, zu gestatten, regelmäßige persönliche Kontakte zu beiden Elternteilen zu pflegen und dafür auch aus dem Staat aus- und einzureisen (vgl. Artikel 10 Absatz 2 UN-Kinderrechtskonvention).

⁶ Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP, 17. Legislaturperiode, Zeilen 3086 ff.

⁷ Diese wurden zum einen bereits geäußert, um die Notwendigkeit der Rücknahme des Vorbehalts zu begründen, zum anderen auf Basis anderer menschenrechtlicher Gebote wie dem Schutz der Menschenwürde, der Ehe und Familie und nicht zuletzt unseres christlichen Menschenbildes.

Situation

Bei Familien mit Auslandsbezug sind das Kindeswohl und die elterliche Fürsorge dann in Frage gestellt, wenn die ausländerrechtlichen Regeln ein Zusammenleben in Deutschland erschweren bzw. unmöglich machen. Das bedeutet im Einzelnen:

Recht auf Familienzusammenführung

Ein Recht auf Familienzusammenführung besteht nach der aktuellen Rechtslage nur sehr ausdifferenziert je nachdem welche Staatsangehörigkeit oder welchen Status (§ 27 ff. Aufenthaltsgesetz, § 3 Freizügigkeitsgesetz/EU) die Eltern haben:

- Bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres dürfen die Kinder und Enkel von EU-Bürger(inne)n nachziehen; wenn der Unterhalt gesichert ist, auch über dieses Alter hinaus (§ 3 Freizügigkeitsgesetz/EU).
- Ausländische Kinder von Deutschen haben diesen Anspruch nur bis zum 18. Geburtstag, Enkel gar nicht (§ 28 Aufenthaltsgesetz). Das gleiche gilt für Kinder von anerkannten Flüchtlingen.
- Im Übrigen dürfen die Kinder von Ausländer(inne)n in der Regel nur bis zur Vollendung des 16. Lebensjahres zu in Deutschland lebenden Eltern(teilen) nachziehen – und auch das nur, wenn der Lebensunterhalt gesichert ist (§ 32 Aufenthaltsgesetz).
- Ausländische Elternteile dürfen zu ihren minderjährigen deutschen Kindern nachziehen (§ 28 Absatz 1 Nr. 3 Aufenthaltsgesetz). Zu minderjährigen Ausländer(inne)n dürfen ihre Eltern allerdings nur nachziehen, wenn es sich bei den Minderjährigen um anerkannte Flüchtlinge handelt (§ 36 Absatz 1 Aufenthaltsgesetz) oder zur Vermeidung einer außergewöhnlichen Härte (§ 36 Absatz 2 Aufenthaltsgesetz).
- Für die Kinder von Menschen mit einem humanitären Status, die nicht als Flüchtlinge anerkannt sind, ist das Recht auf Familienzusammenführung weitgehend beschränkt oder ausgeschlossen (§ 29 Absatz 3 Aufenthaltsgesetz).

Zum Nachweis des verwandtschaftlichen Verhältnisses wird zunehmend ein „freiwilliger“ Gen-Test verlangt. Dabei haben die Teilnehmer/innen des Tests allerdings weniger Rechte als sonst im Gendiagnostikgesetz (GenDG) ⁸ vorgesehen. In § 17 Abs. 8 GenDG werden Bestimmungen dazu getroffen, welche Schutzregelungen des Gesetzes nicht anzuwenden sind, wenn es sich um eine Untersuchung im Rahmen eines Verfahrens zur Erteilung eines Visums zur Familienzusammenführung handelt:

- Die Aufklärungspflichten gelten nur eingeschränkt.
- Die Pflicht zur zehnjährigen Aufbewahrung und der Arztvorbehalt gelten nicht.
- Die Daten sollen, auch bei einem Widerruf des Wunsches einen Test durchzuführen, gegen den Willen der Betroffenen ausgewertet werden, die Kenntnisnahme des Testergebnisses kann nicht verweigert werden und die Ergebnisse dürfen für andere Zwecke, insbesondere auch zum Zweck der Strafverfolgung, genutzt werden.

Zuzugs- und Aufenthaltsrecht nur bei gesichertem Lebensunterhalt aus eigenen Mitteln

- Außer bei EU-Bürger(inne)n und anerkannten Flüchtlingen ist es eine Voraussetzung der Familienzusammenführung, dass der Lebensunterhalt aus eigenen Mitteln gesichert ist (§ 5 Absatz 1 Nr. 1, § 27 Absatz 3 Aufenthaltsgesetz). Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts reicht es dabei nicht, dass das Existenzminimum gesichert ist. Es sind vielmehr auch die Freibeträge nach § 11 und § 30 SGB II zu berücksichtigen.⁹ Es genügt schon der theoretische Anspruch auf ergänzende Leistungen nach SGB II, der

⁸ Das Gendiagnostikgesetz trat am 01.02.2010 in Kraft.

⁹ Urteil v. 26.08.2008 Az. 1 C 32.07

durch den Abzug dieser Freibeträge vom realen Einkommen entsteht, um die Sicherung des Lebensunterhalts zu verneinen. Ob Leistungen tatsächlich bezogen werden, ist dabei nicht relevant, das theoretische Bestehen eines Anspruchs genügt.¹⁰

- Die Lebensunterhaltssicherung ist regelmäßig auch Voraussetzung für die Verlängerung und Verfestigung des Aufenthalts sowie für die Einbürgerung.

Ausweisung

- Die Inanspruchnahme von Leistungen der Sozialhilfe nach SGB XII kann zur Ausweisung führen (§ 55 Absatz 2 Nr. 6 Aufenthaltsgesetz). Ebenso die Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung außerhalb des Elternhauses, sofern sich nicht auch die Erziehungsberechtigten rechtmäßig in Deutschland aufhalten (§ 55 Absatz 2 Nr. 7 Aufenthaltsgesetz).
- Auch wenn ein ausländischer Elternteil eines ausländischen Kindes straffällig wird, kann er ausgewiesen werden. Selbst deutsche Kinder und Jugendliche mit einem ausländischen Elternteil sind in einer Abwägung zwischen Umgangsrecht und Gefahrenabwehr nicht absolut davor geschützt, dass der betreffende Elternteil ausgewiesen werden kann.

Bewertung

Die engen Regelungen beim Kindernachzug führen in zunehmenden Maß zu so genannten „Migrationswaisen“. Die Verfahren zur Familienzusammenführung sind oft sehr langwierig, die Gesetzeslage und die Verwaltungspraxis sind von Misstrauen gegen die Antragsteller(innen) geprägt und entsprechen damit nicht dem Gebot der Konvention, die Familienzusammenführung wohlwollend, human und beschleunigt zu gestalten.

Der Deutsche Caritasverband hatte schon am Entwurf des Gendiagnostikgesetzes kritisiert, dass ausländischen und binationalen Familien weniger Schutzrechte zugestanden werden sollen als anderen Personen, die sich einem Gen-Test unterziehen.

Die Regelungen zur Durchführung eines Abstammungstestes dienen ausschließlich der Feststellung von biologischen Verwandtschaftsverhältnissen. Der Deutsche Caritasverband stellt fest, dass es für die Gewährung des Kindeswohls nicht immer zielführend ist, ausschließlich auf diese biologische Verwandtschaft abzuheben. Die Kindschaftsrechtsreform hat zusätzlich den Terminus der sozialen Elternschaft eingeführt, die für die Entwicklung von Kindern eine zentrale Rolle spielen kann. Weiter kann eine schützenswerte und dem Kindeswohl dienende familiäre Bindung auch durch Adoption entstehen.

Die Beschränkung des Kindernachzugs auf das 16. Lebensjahr verhindert oft, dass der Aufenthaltswechsel zu einem für den Jugendlichen günstigen Zeitpunkt erfolgt, z.B. erst nach Abschluss einer Ausbildung. Zudem beschränkt diese Regelung die Schulwahl – es darf jedenfalls keine im Ausland sein. Ganz allgemein verhindert sie bei 16- und 17-jährigen Jugendlichen das Zusammenleben mit den Eltern.

Die weitgehende Beschränkung der Familienzusammenführung auf die Kernfamilie verhindert innerfamiliäre Unterstützung (es fehlen insbesondere oft die Großeltern) und beschränkt damit auch die Möglichkeit der Eltern zur Wahrnehmung der elterlichen Sorge.

Familien und Alleinerziehende sind in Deutschland von Armut besonders bedroht. Bei Ausländer(inne)n kommen zu den finanziellen noch ausländerrechtlichen Probleme hinzu. Schon der theoretische Anspruch auf Leistungen des SGB II verhindert die Familienzusammenführung. Da die tatsächliche Inanspruchnahme von sozialen Leistungen den weiteren Aufenthalt gefährden kann, vermeiden ausländische Familien teilweise deren Inanspruchnahme. Dies

¹⁰ Der Europäische Gerichtshof hat im März 2010 geurteilt, dass das Erfordernis einer Lebensunterhaltsdeckung bei der Familienzusammenführung nur den Mindestbetrag für das Existenzminimum abdecken darf. Darüber hinausgehende Leistungen des Sozialsystems einzelner Staaten z.B. für außergewöhnliche oder unvorhergesehene Bedürfnisse dürfen den Familiennachzug nicht verhindern (Urteil vom 4. März 2010 Rs. C 578/08, Rhimou Chakroun).

geht auch zu Lasten der Kinder, da Möglichkeiten der Förderung nicht wahrgenommen werden und Eltern Hilfe zur Erziehung nicht in Anspruch nehmen. Ein weiteres Problem ist es, wenn eine längere Ausbildung unterbleibt, weil sich das geringe oder fehlende Einkommen während Ausbildung oder Studium negativ auf den eigenen Status oder den von Familienangehörigen auswirken kann.

Im deutschen Ausländerrecht hat der Vorrang des Kindeswohls, die Kindschaftsrechtreform von 1997 sowie die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht hinreichend Niederschlag gefunden.¹¹ Die Regelungen zur Familienzusammenführung, Bleiberecht und Ausweisung sind geeignet, Familien auseinander zu reißen. Insgesamt beachten die dargestellten Regelungen konventionswidrig das Kindeswohl nicht hinreichend und be- bzw. verhindern die Ausübung der elterlichen Sorge.

Handlungsbedarf

- Der Deutsche Caritasverband stellt das Recht des Staates, Zuwanderung zu gestalten und zu regulieren nicht in Frage. Ausländische Minderjährige, die selbst oder deren Eltern dauerhaft in Deutschland leben, müssen aber ihr Recht, mit den Eltern zu leben und von ihnen betreut zu werden, umsetzen können. Die ausländerrechtlichen Rahmenbedingungen sollen daher den Anspruch auf das familiäre Zusammenleben und die Ausübung der elterlichen Sorge als Regelfall zugrunde legen und nur bei begründeten Ausnahmen verhindern.
- Die Familienzusammenführung muss so gestaltet werden, dass das Kindeswohl dabei Priorität hat. Das Recht auf ein wohlwollendes, humanes und beschleunigtes Verfahren muss in der Verwaltungspraxis umgesetzt werden.
- Beim Nachzug der Kinder und in den Fällen, die den Nachzug der Eltern zu ihren Kindern vorsehen, dürfen keine überhöhten Anforderungen an den Nachweis des Verwandtschaftsverhältnisses gestellt werden. Es ist ein Gebot des Gleichbehandlungsgrundsatzes hier wie im Deutschen Kindschaftsrecht auch sonst üblich, die soziale Elternschaft zu akzeptieren. Es ist zu prüfen, wie die Erkenntnisse zur sozialen Elternschaft durch entsprechende Vorkehrungen konkret in das Verfahren integriert werden können. Abstammungstests dürfen nur im notwendigen Ausnahmefall zum Einsatz kommen und müssen unter dem vollen Schutz, den das Gendiagnostikgesetz vorsieht, durchgeführt werden.
- Minderjährige Abkömmlinge müssen unabhängig von der Sicherung des Lebensunterhalts mindestens bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres Anspruch auf Familienzusammenführung haben.
- Um innerfamiliäre Unterstützung zum Wohle des Kindes möglich zu machen, muss Familienzusammenführung für dauerhaft in Deutschland lebende Kinder und Jugendliche generationenübergreifend ermöglicht werden. Neben den Eltern sollen auch diejenigen Verwandten eine Möglichkeit zur Einreise erhalten, die in Deutschland zur Versorgung von Kindern benötigt werden, sofern der Lebensunterhalt für alle Beteiligten gesichert ist.
- Um die Ausübung der elterlichen Sorge nicht zu beschränken, darf sich die reguläre Inanspruchnahme sozialer Hilfen nicht wie bisher negativ auf den Aufenthaltsstatus auswirken.

¹¹ Vgl. Deutscher Anwaltverein (DAV), Vorschläge zur Ergänzung des Aufenthaltsgesetzes, Stellungnahme Nr. 11/10, Berlin 2010

3 Staatliches Wächteramt und Fürsorge

3.1 Kinder- und Jugendhilfe

Nach der UN-Kinderrechtskonvention ist Deutschland verpflichtet, jedem Kind und jedem Jugendlichen Schutz, Fürsorge, Beteiligung und Förderung zu gewährleisten (Artikel 3 UN-Kinderrechtskonvention) und die Eltern bzw. den Vormund in angemessener Weise bei der Erfüllung von Erziehungsaufgaben zu unterstützen. Dies umfasst den Schutz vor Gewaltanwendung, Misshandlung, Verwahrlosung und sexuellem Missbrauch (Artikel 19 und 34 UN-Kinderrechtskonvention).

3.1.1 Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge

Gemäß Artikel 22 der UN-Kinderrechtskonvention haben die Vertragsstaaten sicherzustellen, dass Flüchtlingskinder ‚angemessenen Schutz‘ und humanitäre Hilfe bei der Wahrnehmung ihrer Rechte erhalten, unabhängig davon, ob sie sich in Begleitung der Eltern oder anderer Personen befinden oder nicht.

Situation

Jeder junge Mensch hat in Deutschland das Recht auf Förderung und Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit (§ 1 SGB VIII¹²). Das Wohl des Kindes steht im Kinder- und Jugendhilfegesetz im Vordergrund. Bei unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen gilt dies aber nur sehr beschränkt:

Minderjährige, die ohne Erziehungsberechtigte reisen, können an der Grenze unverzüglich zurückgewiesen oder –geschoben werden. Sie sollen nach ihrer Ankunft dem jeweils örtlich zuständigen Jugendamt übergeben werden. Das Jugendamt ist dafür verantwortlich, die betroffenen Kinder oder Jugendlichen „in Obhut“ zu nehmen (§ 42 Absatz 1 Nr. 1 SGB VIII) und einen Vormund oder Pfleger zu bestellen (§ 42 Absatz 3 SGB VIII).

Bei Jugendlichen zwischen 16 und 18 Jahren wird nicht immer ein Vormund bestellt. Sie werden wie Erwachsene behandelt, mit der Begründung, dass das SGB VIII keine Ausnahmeregelung zu asyl- und ausländerrechtlichen Regelungen darstelle, wonach Ausländer(innen) ab dem 16. Geburtstag handlungs- und verfahrensfähig sind (s. u. Punkt 4.1).¹³

Bewertung

Für die in der Verwaltungs- und Rechtspraxis gängige Hierarchisierung des Asyl und Ausländerrecht als vorrangig vor dem SGB VIII finden sich im deutschen Rechtssystem keine tragfähigen Grundlagen. Dass mit der Begründung, das Asyl und Ausländerrecht sei vorrangig anzuwenden, schutz- und hilfsbedürftige Kinder und Jugendliche in Situationen gebracht werden, denen sie nicht gewachsen sind, lehnt der Deutsche Caritasverband ab. Kinder an der Grenze zurückzuweisen oder in Rückschiebegewahrsam zu nehmen, Jugendliche ohne Vormund zu lassen und sie in Unterkünften für erwachsene Asylbewerber(innen) unterzubringen, wird der Verantwortung diesen Minderjährigen gegenüber und den Vorgaben der Kinderrechtskonvention nicht gerecht. Indem die Unterrichtung von Jugendämtern nicht immer erfolgt, werden sie einer Unterstützung beraubt, die ihnen nach SGB VIII zu gewähren wäre.

¹² Die Leistungen zum Schutz, Förderung und Erziehung von Kindern und Jugendlichen sind im Sozialgesetzbuch VIII (Kinder- und Jugendhilfe) geregelt.

¹³ Zur Situation von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen: Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Josef Philip Winkler, Ekin Deligöz, Volker Beck (Köln), weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 16/10638.

Parusel, Bernd: Unbegleitete minderjährige Migranten in Deutschland - Aufnahme, Rückkehr und Integration, Eigenverlag Bundesministerium für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg 2008

Handlungsbedarf

- Auch bei der Betreuung unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge muss das Kindeswohl immer Vorrang haben. Um ihnen den geforderten, angemessenen Schutz und die notwendige Unterstützung zu bieten, muss klargestellt werden, dass das SGB VIII im Verhältnis zum Ausländer- und Asylrecht nicht nachrangig ist.
- Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge müssen schnell durch das zuständige Jugendamt betreut werden. Um sicherzustellen, dass sie die geforderte Hilfe bei der Wahrnehmung ihrer Rechte erhalten, muss für jeden unbegleiteten minderjährigen Flüchtling – auch für die zwischen 16 und 18 Jahren - ein Vormund bestellt werden.
- Durch entsprechende Clearingeinrichtungen, zügige Verfahren und fördernde Betreuung durch die Jugendämter muss sicher gestellt werden, dass unbegleitete minderjährige Flüchtlinge schnell Hilfe und Unterstützung erhalten und ihr Aufenthaltsstatus geklärt wird.
- Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge müssen kindgerecht untergebracht werden. Sie sollen nicht in einer allgemeinen zentralen Aufnahmeeinrichtung untergebracht werden, sondern in einer zentralen Unterbringung für junge Menschen, die den Qualitätsstandards des SGB VIII entspricht. Das gilt auch für die Unterbringung der 16 bis 18-Jährigen.

3.1.2 Jugendhilfe versus Aufenthaltsverfestigung

Situation

Die Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung außerhalb der Familie (oder von Hilfen für junge Volljährige) nach dem SGB VIII kann bei ausländischen Kindern und Jugendlichen zur Ausweisung führen, sofern sie sich ohne ihre Eltern im Bundesgebiet befinden (s. Punkt 1). Zudem besteht ein Anspruch auf eine Niederlassungserlaubnis für junge Ausländer(innen) nicht, wenn der Lebensunterhalt nicht ohne Inanspruchnahme von Sozialhilfe nach dem Zwölften Sozialgesetzbuch oder Jugendhilfe nach dem Achten Buch Sozialgesetzbuch gesichert ist, es sei denn, der Ausländer befindet sich in einer Ausbildung, die zu einem anerkannten schulischen oder beruflichen Bildungsabschluss führt (§ 35 Absatz 3 Nr. 3 Aufenthaltsgesetz).

Bewertung

Oft sind die Betroffenen nicht darüber informiert, die Inanspruchnahme welcher Leistungen genau zur Ausweisung führen können. Es bestehen deshalb Hemmschwellen von ausländischen Kindern, Jugendlichen und Eltern, Leistungen nach dem SGB VIII in Anspruch zu nehmen. Das dürfte einer der Gründe dafür sein, dass Familien mit Migrationshintergrund im Schnitt weniger Leistungen des Kinder- und Jugendhilfegesetzes in Anspruch nehmen als Familien ohne Migrationshintergrund.¹⁴

Es ist daher zu vermuten, dass das Jugendamt teilweise keine Kenntnis von erzieherischen Problemen in der Familie hat und bei drohender Kindeswohlgefährdung nicht präventiv tätig werden kann.

Insbesondere bei Kindern und Jugendlichen mit migrationsspezifischen (Gesundheits-) Belastungen ist, wie im Punkt 6 ausgeführt, davon auszugehen, dass oft ein erhöhter Unterstützungsbedarf für Kinder, Jugendliche und ihre Familien besteht.

¹⁴ Vgl: Statistisches Bundesamt (Hg.): Erzieherische Hilfe, Eingliederungshilfe für seelisch behinderte junge Menschen, Hilfe für junge Volljährige insg. 2007. Wiesbaden 2009

Handlungsbedarf

- Um das Recht auf Schutz und Fürsorge zu verwirklichen, sind laut Konvention die Eltern in angemessener Weise bei der Erfüllung von Erziehungsaufgaben zu unterstützen. Wenn Menschen mit legalem, gewöhnlichen Aufenthaltsstatus in Deutschland Leistungen des SGB VIII in Anspruch nehmen, darf dies kein Risiko für den Aufenthaltsstatus nach sich ziehen.¹⁵
- Ausländische Kinder und Jugendliche und ihre Familien erleben oft migrationsspezifische Belastungen und leiden teilweise unter psychischen Problemen. Hierbei benötigen sie besondere Unterstützung und niedrigschwellige und kultursensible Beratungsstrukturen.

3.2 Hilfe bei innerfamiliären Konflikten

Situation

Jedes dritte Kind unter fünf Jahren und jeder vierte Jugendliche hat einen Migrationshintergrund. Die Familien- und Rollenbilder in den Familien, in denen diese Kinder und Jugendlichen aufwachsen, sind ähnlich vielschichtig und plural wie in „einheimischen“ Familien auch.¹⁶

In einigen Familien werfen die sozialen, kulturellen und sozioökonomischen Realitäten Fragen nach Rollenverständnis und Aufgabenverteilung in der Familie, Erziehungsstil oder Erwartungen an Kinder und Eltern auf, die mitunter konfliktreich ausgehandelt werden. Das Risiko, Opfer innerfamiliärer Gewalt zu werden, ist für Kinder und Jugendliche je nach Herkunft bis zu 2,9 mal größer als für Kinder ohne Migrationshintergrund.¹⁷

Geschlechterbilder, strikte Ehr- und Achtungsvorstellungen, ein rigides Moralsystem oder religiöse Vorschriften können dazu führen, dass Mädchen und Jungen in ihren Freiheitsrechten beschnitten werden oder gar physischen Schaden nehmen. Als schwerwiegende Probleme werden Unterdrückung von Mädchen bzw. jungen Frauen insbesondere durch Zwangsverheiratung¹⁸ und/oder Gewaltanwendung¹⁹ und zunehmend auch Beschneidung (von Mädchen)²⁰ thematisiert.

Die Kinder- und Jugendhilfeeinrichtungen sind gehalten die Betroffenen zu unterstützen und sofern nötig, auch zu schützen. Sofern es sich um strafrechtlich relevante Delikte handelt, werden diese nicht nur bestraft, sondern können auch Grundlage für eine Ausweisung sein (§§ 53 ff. Aufenthaltsgesetz). Zu einer Ausweisung kann es auch kommen, wenn Angehörige

¹⁵ Siehe auch: Deutscher Caritasverband (Hg.): Miteinander leben – Perspektiven des Deutschen Caritasverbandes zur Migrations- und Integrationspolitik. Freiburg 2009, S. 34

¹⁶ Vgl. BMFSFJ (Hg.): Der Mikrozensus im Schnittpunkt von Geschlecht und Migration, Berlin 2008; Dr. Wippermann, Carsten: Migrant*innen-Milieus - Lebenswelten und Werte von Menschen mit Migrationshintergrund in Deutschland. Sozialwissenschaftliche Repräsentativuntersuchung von Sinus Sociovision für das BMFSFJ, Abteilung 4 Gleichstellung, Oktober 2008.

¹⁷ Baier, Dirk; Pfeiffer, Christian; Simonson, Julia und Rabold, Susann: Jugendliche in Deutschland als Opfer und Täter von Gewalt. KFN-Forschungsbericht Nr. 107. Hannover 2009, S. 54.

¹⁸ Es gibt keine belastbaren Zahlen zu Zwangsverheiratung in Deutschland. In einigen Bundesländern wurden Daten von Beratungsstellen erhoben, die aber nicht repräsentativ sind. Demnach gab es in Berlin im Jahr 2007 378 Beratungsfälle. In Hamburg (2006) und Baden-Württemberg (2005) geht man von 200-300 Beratungsfällen pro Jahr aus. Derzeit wird eine wissenschaftliche Untersuchung zum Umfang und Ausmaß von Zwangsverheiratungen in Deutschland im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend erstellt. Die Ergebnisse sollen im Herbst 2010 vorliegen. Anhand der vorliegenden Daten ist von mehreren Tausend Fällen im Jahr auszugehen.

¹⁹ Presse und Informationsamt der Bundesregierung (Hg.): Der nationale Integrationsplan der Bundesregierung. Neue Wege – Neue Chancen (NIP). Berlin 2007, S. 87 ff.

²⁰ Zahlen zu Genitalverstümmelung an Mädchen in Deutschland liegen nicht vor. Das Statistische Bundesamt und die Nichtregierungsorganisation "Terre des Femmes" schätzen, dass in Deutschland derzeit mehr als 4000 Mädchen die Beschneidung ihrer Genitalien droht – oft auch auf Reisen ins Heimatland: <http://www.welt.de/politik/article3930369/Deutschen-Maedchen-droht-Beschneidung.html>

Minderjährige in „verwerflicher Weise“ davon abhalten am wirtschaftlichen oder gesellschaftlichen Leben in Deutschland teilzuhaben (§ 55 Absatz 2 Nr. 10 Aufenthaltsgesetz).

Bewertung

Die Reaktion auf innerfamiliäre Problemlagen bei Familien mit Migrationshintergrund ist schwierig, die Verunsicherung oft groß. Auch hier muss das Kindeswohl vorrangig sein. Dieses ist aber nicht schon durch konservative, „fremd“ erscheinende Familien- oder Rollenbilder an und für sich gefährdet. Die Gefahr eines Generalverdachts gegen bestimmte Ethnien bzw. Herkunftskulturen oder Religionen ist groß.²¹ Andererseits ist darauf zu achten, dass auch religiöse oder kulturelle Traditionen Eingriffe in die Selbstbestimmung nicht rechtfertigen.

Der Staat und seine Institutionen sind gehalten, einzugreifen und die betroffenen Kinder und Jugendlichen zu schützen. Sie befinden sich dabei in einem Abwägungsprozess zwischen berechtigten Ängsten vor einer Schädigung des Kindeswohls und falschem bzw. voreiligem Eingreifen sowie der damit einhergehenden Beschädigung des Familienverhältnisses. Diesem Prozess müssen sie sich stellen und geeignete Lösungen finden. Wie bei anderen Familien auch müssen die Interessen der Kinder dabei im Mittelpunkt stehen. Sofern es in ihrem Interesse ist, die familiären Bindungen aufrecht zu erhalten, darf dies nicht ausländerrechtlich in Frage gestellt werden.

Handlungsbedarf

- Dem Staat steht eine Vielzahl an Möglichkeiten zur Verfügung, um seinem Wächteramt auch bei innerfamiliären Konflikten gerecht zu werden. Im Vordergrund muss dabei das Kindeswohl und nicht das ordnungspolitische Interesse stehen. Das bedeutet, dass von innerfamiliären Problemen und/oder von Gewalt Betroffene entsprechende Unterstützung erhalten müssen bei gleichzeitiger Sicherung ihres eigenständigen ausländerrechtlichen Status.
- Bei der Suche nach Unterstützung dürfen von innerfamiliären Problemen und/oder von Gewalt Betroffene nicht unter dem Druck stehen dadurch für ausländerrechtliche Konsequenzen seitens der Angehörigen verantwortlich zu sein. Derartige Folgen dürfen also nicht die Regel sein, sondern müssen im Einzelfall sehr sorgfältig abgewogen werden.
- Alle Beteiligten von familiären Konflikten und Zwangssituationen bedürfen der Information und der Beratung. Daher muss es aufsuchende und kultursensible Beratungsangebote geben.

²¹ Seit Jahren wird z.B. das Thema „Nichtteilnahme muslimischer Schüler(innen) an Unterrichtsangeboten aus religiösen Gründen“ in der Öffentlichkeit als großes Problem wahrgenommen, obwohl die Zahlen nachweisbar sehr gering ist: Vgl. KNA-Meldung v. 31.8.2007: Unterrichtsverweigerung bei muslimischen Mädchen nur Einzelfälle und BAMF (Hg.): Muslimisches Leben in Deutschland. Nürnberg 2009, S. 181 ff. Die Islamkonferenz hat die Frage trotz des Wissens um die geringe praktische Relevanz behandelt, weil das BML ein öffentlichkeitswirksames Thema suchte: Vgl. Diekmann, Nicole: Scheindebatte am Bildschirmrand. www.tageschau.de v. 25.6.2009.

4 Schutz in Verfahrensfragen

Nach Artikel 1 der UN-Kinderrechtskonvention gilt ein Mensch bis zur Vollendung des 18. Lebensjahrs als Kind und genießt die entsprechenden Schutzrechte.

4.1 Verfahrensfähigkeit

Situation

Obwohl nach der UN-Kinderrechtskonvention (Artikel 1) die Kindheit bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres andauert (vgl. auch § 2 BGB), werden ausländische Kinder bereits ab dem 16. Lebensjahr in allen ausländerrechtlichen Verfahren, einschließlich Asylverfahren, wie Erwachsene behandelt.

Bewertung

Es gibt keine Rechtfertigung dafür, Jugendliche, die ansonsten für ihr Verhalten rechtlich noch nicht voll verantwortlich sind, in den komplexen und teilweise lebensentscheidenden Fragen des Ausländer- und des Asylrechts als Erwachsene zu behandeln. Es ist nicht ersichtlich, warum ausländische Jugendliche in Verfahrensfragen weniger schützenswert seien sollten als Deutsche, die erst mit 18 Jahren die volle Verfahrensfähigkeit erlangen.

Handlungsbedarf:

- Jugendliche müssen unabhängig vom Status bis zum 18. Lebensjahr vollen Schutz genießen und als Minderjährige behandelt werden.²²
- Die Verfahrens- bzw. Handlungsfähigkeit ausländischer Jugendlicher muss von 16 auf 18 Jahre angehoben werden.

4.2 Altersfeststellung

Situation

Wer sich auf seine Minderjährigkeit beruft, muss diese nachweisen (§ 82 Absatz 1 Satz 1 Aufenthaltsgesetz). Zur Feststellung dienen vorrangig Urkunden, das Ausländerrecht erlaubt bei Ausländer(inne)n, die das 14. Lebensjahr vollendet haben, aber auch körperliche Eingriffe wie Röntgen.

Bestehen Zweifel an der Vollendung des 14. Lebensjahres, gehen diese zu Lasten des Ausländers (§ 49 Absatz 6 Aufenthaltsgesetz). Die Behauptung, jünger als 14 Jahre alt zu sein, genügt nicht. Es muss vielmehr zweifelsfrei erkennbar sein, dass es sich um ein noch nicht 14-jähriges Kind handelt.

Bewertung

Es besteht ein grundsätzliche Interesse des Staates, das Alter von Personen festzustellen, die sich auf die Kinderrechte berufen. Maßnahmen zur Altersfeststellung sind aber aus verschiedenen Gründen umstritten. So stellt beispielsweise die Röntgenuntersuchung von Handwurzelknochen zur Altersfeststellung einen Eingriff in die körperliche Unversehrtheit dar. Die wissenschaftliche Beweiskraft und die Verhältnismäßigkeit dieses Eingriffs sind Die Erfahrungen der Caritas zeigen, dass minderjährige Flüchtlinge entgegen dem Augenschein von Ausländerbehörden oftmals älter eingestuft werden, als diese selbst angeben. Ob ein Kind für alt genug für Maßnahmen zur Altersfeststellung gehalten wird, hängt oft nicht

²² Vgl. Neue Caritas Heft 8/09: Sozialpolitische Positionen zur Caritaskampagne 2009. S. 52

von objektiven Kriterien, sondern von einer Inaugenscheinnahme ab, also von subjektiven Eindrücken.

Vor diesem Hintergrund ist es abzulehnen, dass die Beweislast allein bei dem Kind bzw. dem Jugendlichen liegt. Dies gilt sowohl für die Beweislast hinsichtlich der Vollendung des 14. wie auch des 18. Lebensjahres. Da das Vorliegen eines geringeren Alters in vielen Fällen nicht zu beweisen ist, bietet sich die Einschaltung eines neutralen Dritten an.

Handlungsbedarf

- Damit Kinder und Jugendliche die Rechte der Konvention in Anspruch nehmen können, müssen sie unter 18 Jahre alt sein. Sofern es nicht offenkundig ist, dass das Kind/der Jugendliche älter ist als angegeben, muss die Beweislast bezüglich des Alters auf staatlicher Seite liegen.
- Bei fehlenden Dokumenten muss eine Altersfestlegung im Rahmen eines Verfahrens, an dem der Vormund, die Jugendhilfeunterbringungseinrichtung und das Jugendamt beteiligt sind, erfolgen. Im Zweifel muss die Klärung durch das Familiengericht geschehen und dieses auch über die geeigneten Mittel zur Altersfeststellung entscheiden.

4.3 Abschiebehaft

Gemäß Artikel 37 UN-Kinderrechtskonvention dürfen Freiheitsentziehungen bei Kindern und Jugendlichen nur als letztes Mittel und für die ‚kürzeste angemessene Zeit‘ angewandt werden. Es besteht das Recht auf ungehinderten Zugang zu einem rechtskundigen oder anderen Beistand und regelmäßigen Kontakt durch Briefwechsel und Besuche mit der Familie.

Situation²³

Abschiebehaft dient nicht der Durchsetzung von Strafansprüchen – auch nicht der Bestrafung von illegaler Einreise und Aufenthalt. Sie darf nur angeordnet werden, wenn die Abschiebung sonst erschwert oder vereitelt würde. Sie darf nicht angeordnet werden, wenn die Abschiebung aus Gründen, die der/die Ausländer(in) nicht zu vertreten hat, nicht in den nächsten drei Monaten durchgeführt werden kann. Sie kann auf höchstens 18 Monate angeordnet werden. Die Durchführung von Abschiebehaft ist auch bei Minderjährigen zulässig (§ 62 Aufenthaltsgesetz).

Absolute Angaben zur Zahl der Betroffenen und zur jeweiligen Dauer der Abschiebehaft liegen nicht vor, da dafür die Bundesländer zuständig sind und sie keine oder nur unvollständige Statistiken darüber führen. In einigen Ländern sind Abschiebehaftlinge nicht in eigens dafür vorgesehenen Einrichtungen, sondern in Justizvollzugsanstalten untergebracht. In den Jahren 2005 bis 2007 waren mindestens 2033 Menschen für geringstenfalls drei Monate in Abschiebehaft. Teilweise wurde erst während einer bestehenden Abschiebehaft geprüft, ob eine Abschiebung überhaupt durchführbar ist.

2005 bis 2007 waren in den einzelnen Bundesländern mindestens 377 Minderjährige jeweils bis zu 6 Monate in Abschiebehaft.

²³ Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Josef Philip Winkler, Volker Beck (Köln), Kai Gehring, Monika Lazar, Jerzy Montag, Claudia Roth, Irmgard Schewe-Gerigk, Silke Stokar von Neuforn, Hans-Christian Ströbele, Wolfgang Wieland und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, BT-Drs. 16/9142: Situation in deutschen Abschiebungshaftanstalten. Siehe auch: CommDH (2007) 14: Bericht des Menschenrechtskommissars Thomas Hammarber über seinen Besuch in Deutschland und Committee on the rights of the child: General Comment No. 6 (2005). Treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin. 01.09.2005, S. 18-19

Bewertung

Mit der Abschiebehaft existiert in Deutschland die Möglichkeit, Menschen bis zu 18 Monate in Haft zu nehmen, ohne dass diesen Menschen eine Straftat zur Last gelegt wird. Der Staat agiert auf der Basis der Menschen- und Grundrechte und muss deshalb die rechtsstaatlichen und humanitären Standards, zu denen auch der Schutz vor unnötigem Freiheitsentzug gehört, einhalten. Abschiebehaft dient der Durchsetzung des ausländerrechtlichen Anspruchs, einen Menschen ohne Aufenthaltsrecht aus Deutschland zu entfernen. Sofern dieser Anspruch nicht auf einer Ausweisung beruht, also keine Gefahr für Sicherheit und Ordnung von dem/der Ausländer/in ausgeht, ist eine freiheitsentziehende Maßnahme wie die Abschiebehaft und erst recht die Möglichkeit, sie auf 18 Monate auszudehnen, nicht verhältnismäßig.

Handlungsbedarf

- Die Konvention erlaubt eine Freiheitsentziehung bei Kindern und Jugendlichen nur als ultima ratio. Es müssen deshalb Alternativen zur Abschiebehaft entwickelt werden. Das bedeutet auch, dass Abschiebehaft nicht zur Abschreckung von Asylsuchenden oder dazu dienen darf, die Betroffenen unter Druck zu setzen, damit sie mit den Behörden zusammen arbeiten, um den Abschiebeprozess zu befördern.
- Die Einheit der Familie soll – sofern es dem Wohl des Kindes am besten dient – aufrecht erhalten werden. Daher sollten Familien mit Kindern nicht in Abschiebehaft genommen werden.
- Minderjährige sollten - auch bei Zweifeln an ihrer Minderjährigkeit - nicht in Abschiebehaft genommen werden. Sofern dies aber doch geschieht, ist die Abschiebehaft an die strikte Einhaltung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gebunden:
 - Abschiebehaft darf nur dann angeordnet werden, wenn sie umfassend gerechtfertigt und es klar ist, dass die Abschiebung tatsächlich in unmittelbarer Zukunft durchgeführt werden kann.
 - Die Notwendigkeit der Abschiebehaft kann nicht allein aus der Tatsache geschlossen werden, dass Einreise oder Aufenthalt illegal erfolgt sind.²⁴
 - Die Dauer der Abschiebehaft ist so kurz wie möglich zu halten und soll auf keinen Fall über die Dauer von zwei Monaten hinausgehen.
 - Es ist sicherzustellen, dass die Inhaftierung in eigenen, jugendgerechten Einrichtungen erfolgt.
 - Die Abschiebehaft darf nicht zur Isolation führen. Der Besuch von Freunden und Verwandten, der Zugang zu Bildung und die Ausübung der Religion muss ermöglicht werden.
 - Darüber hinaus ist das Recht auf Zugang zu einem rechtskundigen Beistand und regelmäßigem Kontakt durch Briefwechsel und Besuche mit der Familie sicherzustellen. Der Zugang zur Rechtshilfe und die familiären Kontakte dürfen nicht am Fehlen finanzieller Mittel beziehungsweise aufgrund fehlender Kommunikationsmöglichkeiten erschwert werden bzw. scheitern.

4.4 Registrierung von Kindern und Jugendlichen

Nach Artikel 7 der UN-Kinderrechtskonvention ist jedes Kind unverzüglich nach seiner Geburt in ein Register einzutragen und hat von Geburt an das Recht darauf, eine Staatsangehörigkeit zu erwerben sowie einen Namen. Insbesondere im Falle von staatenlosen Kindern sollen die Vertragsstaaten diese Rechte sicherstellen.

²⁴ Rückschluss aus Artikel 31 Genfer Flüchtlingskonvention

Situation

Für die meisten ausländischen Kinder und Jugendlichen sind die Registrierung und die Ausstellung einer Geburtsurkunde gesichert. Für junge Menschen in aufenthaltsrechtlicher Illegalität gilt dies aber nicht. Verlässliche Zahlen über die Anzahl der Menschen bzw. der Minderjährigen, die derzeit ohne legalen Aufenthaltsstatus in Deutschland leben, liegen nicht vor. Auszugehen ist wohl von mindestens 8.000 und höchsten 60.000 Kindern bzw. Jugendlichen ohne legalen Aufenthaltsstatus.²⁵

Öffentliche Stellen müssen Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus an die Ausländerbehörden melden. Das verhindert den Kontakt dieser Menschen zu Schulen oder Ämtern. Die ständige Angst vor Aufdeckung und Abschiebung behindert bei den Minderjährigen nicht nur den Zugang zu elementaren Lebensbereichen wie Bildung oder Gesundheitswesen, auch der Weg zum Standesamt ist mit einem hohen Risiko der Statusaufdeckung verbunden. Kinder erhalten deshalb oftmals keine Geburtsurkunde und können später weder ihre Familienzugehörigkeit noch ihre Staatsangehörigkeit, oft nicht einmal ihr Alter belegen.

Ohne Geburtsurkunde kann bei einem Aufgreifen noch nicht einmal bewiesen werden, dass es sich tatsächlich um das eigene Kind handelt, somit entsteht zusätzlich die Gefahr der Trennung von Eltern und Kind.²⁶

Bewertung

Wer ohne Erlaubnis nach Deutschland einreist oder sich hier ohne Erlaubnis aufhält, verstößt gegen Gesetze. Die Caritas stellt das grundsätzliche Recht des Staates, illegalem Aufenthalt entgegenzutreten, nicht in Frage. Gleichzeitig gilt es aber, die grundlegenden Rechte aller Menschen zu wahren. Dazu gehört auch das Recht auf Eintragung der Geburt in einem Register gehört, da ansonsten die Zugehörigkeit, Abstammung und Staatsangehörigkeit kaum beweisbar sind und somit eine legale Existenz dauerhaft erschwert, wenn nicht unmöglich wird. Dies bedeutet, dass der Staat dafür Sorge zu tragen hat, dass auch Menschen in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität dieses Recht wahrnehmen können.

Handlungsbedarf²⁷

- Um das Recht zu verwirklichen, unverzüglich nach seiner Geburt in ein Register eingetragen zu werden, muss eine realistische Möglichkeit dafür geschaffen werden. Die Wahrnehmung dieses Rechts darf nicht durch Angst vor Entdeckung und Abschiebung verhindert werden. Deshalb müssen die Übermittlungspflichten von öffentlichen Stellen, hier der Standesämter, entsprechend eingeschränkt werden.

5 Bildung

Jedes Kind hat nach Artikel 28 der UN-Kinderrechtskonvention ein Recht auf Bildung. Der Besuch der Grundschule ist Pflicht und des Weiteren sollen weiterführende allgemein- und berufsbildende Schulen für alle Kinder und Jugendlichen verfügbar und zugänglich sein. Dies gilt auch für die Bildungs- und Berufsberatung.

²⁵ Vogel, Dita: Illegalität von Kindern in Deutschland – Plausibilitätsüberlegungen und Alternativberechnungen zur Zahl der Kinder ohne Aufenthaltsstatus, Hamburgisches WeltWirtschaftsinstitut (HWWI), Hamburg 12.3.2009

²⁶ Robert-Koch-Institut (Hg.): Schwerpunktbericht der Gesundheitsberichterstattung des Bundes. Migration und Gesundheit. Berlin, 2008, S. 106, 107

²⁷ Miteinander leben (s. Fußnote 15), S. 15

5.1 Schulische Bildung

Situation:

Auch wenn die Schulpflicht für alle minderjährigen Ausländer(innen) inzwischen in fast allen Bundesländern eingeführt ist, gibt es doch noch immer Ausnahmen für solche mit voraussichtlich nur kurzem Aufenthalt, also insbesondere für Asylsuchende und Geduldete.²⁸ In der Praxis wird eine erfolgreiche Teilnahme am Unterricht aber oft durch die materiellen Bedingungen wie dem fehlenden Geld für Lehrmittel und die Teilnahme an schulischen Angeboten, den beengten Wohnverhältnissen und den weiten Schulwegen, da Gemeinschaftsunterkünfte oft in Randgebieten liegen, erschwert oder scheitert ganz.

Bei Kindern in aufenthaltsrechtlicher Illegalität wagen es deren Eltern - unabhängig von einer eventuell bestehenden Schulpflicht²⁹ - oft nicht, ihre Kinder an einer öffentlichen Schule oder einem Kindergarten in öffentlicher Trägerschaft anzumelden, weil sie aufgrund der Übermittlungspflichten nach § 87 Absatz 2 Aufenthaltsgesetz befürchten müssen, wegen ihres rechtswidrigen Aufenthalts einer Ausländerbehörde gemeldet zu werden. Dies hat zur Konsequenz, dass die Kinder oft keinerlei (vor-) schulische Erziehung erhalten.

Bewertung

Bildung ist ein Menschenrecht und bildet die Grundlage für Lebensperspektiven und gesellschaftliche Teilhabe. Im Interesse der Kinder und Jugendlichen müssen alle eine Grundbildung erhalten. Kindertagesstätten, Schulen, Spracherwerbs- und Fördereinrichtungen müssen für alle Schulkinder, unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus, offen stehen sowie erreichbar und finanzierbar sein. Dieses Ziel, das sich auch im nationalen Integrationsplan der Bundesregierung findet,³⁰ hat für den Deutschen Caritasverband höchste Priorität.

Um dies zu ermöglichen, müssen alle Förderangebote, die deutschen Kindern zur Verfügung stehen, auch von ausländischen Kindern in Anspruch genommen werden können, selbst wenn sie sich nur befristet in Deutschland aufhalten.

Handlungsbedarf

- Das in der Konvention verbrieftete Recht auf Kindertagesstätten- und Schulbesuch muss Vorrang vor ausländerrechtlichen Regelungen haben. Kinder müssen deshalb unabhängig von ihrem aufenthaltsrechtlichen Status Zugang zu Bildung erhalten.
- Um dies in die Praxis umzusetzen, muss die Übermittlungspflicht bezüglich der Daten von jungen Menschen in aufenthaltsrechtlicher Illegalität für öffentliche Schulen und Kindertagesstätten aufgehoben werden. Hier befinden sich viele Bundesländer bereits auf einem guten Weg.
- Darüber hinaus ist der gleichberechtigte Zugang zu allen Bildungsaktivitäten sicherzustellen. Das bedeutet, dass allen Kindern und Jugendlichen, auch solchen im Asylverfahren oder mit Duldung, über die Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts hinaus Mittel gewährt werden müssen, die ihnen den Schulbesuch und die Teilnahme an sportlichen, kreativen und Förderangeboten ermöglichen.³¹

²⁸ Keine Schulpflicht für Asylsuchende und Geduldete gilt derzeit noch in Hessen. In Baden-Württemberg, gilt eine Frist von 6 Monaten nach Einreise, in Bayern von 3 Monaten bevor die Schulpflicht greift.

²⁹ Schulpflicht auch für Kinder in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität bestand 2009 in Bayern, Bremen, Hamburg, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein.

³⁰ NIP (s. Fußnote 19), S. 62

³¹ Vgl. Neue Caritas Heft 8/09: Sozialpolitische Positionen zur Caritaskampagne 2009, S. 52 f.

5.2 Berufsausbildung

Situation

Selbst wenn junge Ausländer(innen) die Schule erfolgreich beendet haben, stoßen sie bei ihrer Ausbildungsplatzsuche auf große Schwierigkeiten. Betriebe haben oft kein Vertrauen in deren Deutsch- und Fachkenntnisse³². Zusätzlich zu derartigen Vorbehalten kommen bei jungen Ausländer(inne)n je nach Aufenthaltstitel rechtliche Einschränkungen hinzu: Für eine betriebliche Ausbildung benötigen sie eine Arbeitserlaubnis, deren Beantragung mit erheblichen bürokratischen Aufwand und Zeitverzögerung verbunden ist. Solange ein Überangebot an „einheimischen“ Lehrstellenbewerbern besteht, sind Betriebe oft nicht motiviert, diese Hürden zu überwinden und junge Migrant(inn)en auszubilden³³.

Besonders schwierig ist die Situation für junge Ausländer(innen) mit einem noch unsicheren Aufenthaltsstatus, weil sie über Jahre eine Arbeitserlaubnis nur erhalten konnten, wenn keine vorrangigen Arbeitskräfte zur Verfügung stehen. Mit der Änderung der Beschäftigungsverfahrensverordnung die zum 1.1.2009 in Kraft trat, hat sich die Situation verbessert. Geduldeten ist nun die Aufnahme einer Ausbildung nach einer einjährigen Frist ohne Vorrangprüfung erlaubt (§ 10 Beschäftigungsverfahrensverordnung). Nach wie vor können sie aber im ersten Jahr des Aufenthalts keine Ausbildung aufnehmen.

Ausländer(innen), die vor dem 18. Lebensjahr eingereist sind und eine Aufenthaltserlaubnis etwa als Bleibeberechtigte oder als Bürgerkriegsflüchtlinge haben, steht der Zugang zu einer Ausbildung seit 1.1.2009 frei (§ 3a Beschäftigungsverfahrensverordnung).

Für junge Asylsuchende gilt weiter, dass sie im ersten Jahr gar nicht und danach nur nachrangig eine Ausbildung beginnen können.

Bewertung

Die Möglichkeit langfristig für sich selbst aufzukommen, ist ein wesentlicher Aspekt eines selbstbestimmten Lebens. Ohne eine Berufsausbildung ist dies aber wesentlich erschwert. Darüber hinaus ist die Entwicklung Jugendlicher stark bestimmt durch Lernprozesse im Rahmen einer beruflichen Ausbildung. Berufliche Qualifizierung ist für alle jungen Menschen deshalb ein Schlüssel für eine eigenständige Entwicklung und eine unabhängige wirtschaftliche Grundlage, ohne Hinblick darauf, ob sie in der Bundesrepublik bleiben, weiterwandern oder in ihre Heimatländer zurückkehren.

Gelingt der Übergang in das Berufsleben nicht, hat das – vor allem für Jugendliche mit Brüchen in ihrer Lebensbiografie – eine weitere destabilisierende Wirkung.

Handlungsbedarf

- Allen zugewanderten Jugendlichen muss unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus eine Erstausbildung möglich sein. Deshalb muss der Zugang zum dualen Ausbildungssystem für alle Ausländer(innen) mit legalem Aufenthaltsstatus einschließlich Asylsuchenden und Geduldeten ohne vorhergehende Fristen offen sein. Das gleiche gilt für den Zugang zu Ausbildungsplätzen nach SGB III. Soweit für diese Gruppen die Vorrangprüfung beim Zugang zum Ausbildungs- und Arbeitsmarkt noch gilt, ist sie abzuschaffen.
- Zur Begleitung einer gelingenden Ausbildung bedarf es zielgruppenspezifischer Förderangebote. Es müssen rechtlichen Voraussetzungen geschaffen werden, damit alle jungen Ausländer(innen) mit legalem Aufenthaltsstatus gleichberechtigt an den Fördermöglichkeiten der Jugendberufshilfe, des SGB III und des BAföG teilnehmen können.

³² Vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): Elfter Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. Bonn 2002, S.214

³³ Miteinander leben (s. Fußnote 15), S. 44 ff., 48 f.

- Eine Sensibilisierung und Unterstützung der freien und der Sozialwirtschaft zur Erhöhung der Ausbildungsangebote für diese Zielgruppe ist erforderlich.

6 Angemessene Lebensbedingungen und soziale Sicherheit

In Artikel 26 der UN-Kinderrechtskonvention wird das Recht jedes Kindes auf Leistungen der sozialen Sicherheit einschließlich der Sozialversicherung zuerkannt in Übereinstimmung mit innerstaatlichem Recht. Zusätzlich wird in Artikel 27 der UN-Kinderrechtskonvention jedem Kind das Recht auf einen „seiner körperlichen, geistigen, seelischen, sittlichen und sozialen Entwicklung angemessenen Lebensstandard“ zuerkannt.

Situation

Der Zugang zu sozialen Leistungen hängt in Deutschland vom Aufenthaltsstatus ab:

- Nur EU-Bürger(innen) und Ausländer(innen) mit einer Niederlassungserlaubnis haben Zugang zu praktisch allen Leistungen. Im Übrigen gilt z.B. in den ersten drei Monaten des Zuzugs ein Leistungsausschluss im SGB II.
- Menschen mit humanitären Aufenthaltstitel sind teilweise von Familienleistungen ausgeschlossen (vgl. § 1 Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz, § 1 Bundeskindergeldgesetz).
- Asylsuchende, Bürgerkriegsflüchtlinge oder Geduldete erhalten 48 Monate lang nur Leistungen nach Asylbewerberleistungsgesetz. Diese Leistungen wurden seit 1993 nicht an die Preisentwicklung angepasst. Sie liegen heute etwa 35 Prozent unter dem Niveau der Sozialhilfe. Das so genannte Sachleistungsprinzip des Gesetzes führt dazu, dass Leistungsempfänger überwiegend Sachmittel, Wertgutscheine oder Chipkarten, aber kaum Bargeld erhalten. Das Gesetz führt seit mehr als 15 Jahren dazu, dass Asylbewerber und Ausländer mit Duldung und deren Familien gravierende Leistungseinschränkungen im Vergleich zu deutschen Empfängern von Sozialhilfe hinnehmen müssen.

Bewertung

Die Anknüpfung der Familienleistungen an den Aufenthaltstitel berücksichtigt nicht, dass die tatsächlichen Bedarfe und Kosten, die mit diesen Leistungen gedeckt werden sollen, bei ausländischen Familien genauso bestehen wie bei anderen. „Leistungsberechtigte“ nach Asylbewerberleistungsgesetz leiden unter besonders eingeschränkten Leistungen und unter der Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften, der Einschränkung der Bewegungsfreiheit und der damit verbundenen Isolation. Das betrifft insbesondere Familien mit Kindern. Den Eltern wird praktisch jede Wahlmöglichkeit genommen, wie sie die elterliche Sorge ausüben wollen. Den Kindern wird die Chance auf eine kindgerechte Entwicklung und auf Bildung genommen.

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat sich in seinem Urteil vom 9.2.2010³⁴ mit den Regelleistungen des SGB II befasst und in diesem Kontext das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums näher beschrieben. Dieses Grundrecht sichert jedem Hilfebedürftigen ein menschenwürdiges Existenzminimum zu, das die physische Existenz des Menschen sichert, ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben ermöglicht und die Bedarfe von Kindern besonders berücksichtigt. Als Grundrecht gilt dies alles auch für ausländische Kinder und Jugendliche.

³⁴ BVerfG, Urteil v. 9.2.2010, 1 BvL 1/09, 3/09, 4/09

Handlungsbedarf

- Bei der Integrationsförderung ist die Familie als zentraler Akteur und wichtige Zielgruppe zu begreifen. Die sozialstaatliche Familienförderung sollte daher nicht zwischen dauerhaft rechtmäßig in Deutschland lebenden Ausländer(inne)n und Deutschen unterscheiden. Ausländische Familien mit dauerhaftem Aufenthaltsrecht sollten vollumfänglich auf die soziale Infrastruktur zurückgreifen können.
- Die reduzierten Leistungen des Asylbewerberleistungsgesetzes müssen abgeschafft werden. Für Asylbewerber(innen), Geduldete und andere betroffene Ausländer(innen) muss, ebenso wie für deutsche Bedürftige, ein einheitliches soziokulturelles Existenzminimum gelten. Das Arbeitsverbot sowie die Residenzpflicht für diesen Personenkreis sind abzuschaffen. Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts sind regelmäßig als Geldleistungen zu erbringen.³⁵ Die Bedarfe von (schulpflichtigen) Kindern und Jugendlichen sind angemessen zu berücksichtigen – unabhängig welchem Rechtssystem sie als Leistungsberechtigte zugerechnet werden.
- Um jungen Menschen das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard zu ermöglichen, dürfen Kinder und Jugendliche im Asylverfahren oder in der Duldung nicht gezwungen werden, über längere Zeit in Gemeinschaftsunterkünften zu leben.

7 Gesundheit

In Artikel 24 der UN-Kinderrechtskonvention wird das Recht auf das „erreichbare Höchstmaß an Gesundheit (...) sowie auf Inanspruchnahme von Einrichtungen zur Behandlung von Krankheiten und zur Wiederherstellung der Gesundheit“ zugesichert. „Die Vertragsstaaten bemühen sich sicher zu stellen, dass keinem Kind das Recht auf Zugang zu derartigen Gesundheitsdiensten vorenthalten wird.“ (Artikel 24 UN-Kinderrechtskonvention).

Vor und nach der Entbindung ist eine angemessene Gesundheitsfürsorge für die Mutter sicherzustellen (Vgl. Artikel 24 Absatz 2 d UN- Kinderrechtskonvention). Kindern und Eltern sollen zudem Grundkenntnisse über Gesundheit und Ernährung vermittelt werden und Unterstützung bei der Anwendung dieser Kenntnisse erhalten (Vgl. Artikel 24 Absatz 2 e UN-Kinderrechtskonvention). Die Gesundheitsvorsorge und Elternberatung und Aufklärung sind von den unterzeichnenden Staaten der UN- Kinderrechtskonvention auszubauen (Vgl. Artikel 24 Absatz 2 f UN-Kinderrechtskonvention)

7.1 Allgemeine Gesundheitsversorgung

Situation

Erkrankungen

Kinder und jugendliche Leistungsberechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (Vgl. § 1 Asylbewerberleistungsgesetz) erhalten (meist) erst bei akuten Erkrankungen und nur bei Erkrankungen mit Schmerzzuständen die notwendige ärztliche und zahnärztliche Versorgung (vgl. § 4 Absatz 1 Asylbewerberleistungsgesetz).

Ein weiteres Problem für diese Gruppe ist, dass oft fälschlich Praxisgebühr und Zuzahlungen erhoben werden und Leistungen, wie Fahrtkosten oder Brillen, die gemäß § 4 und 6 Asylbewerberleistungsgesetz zu gewähren sind, von Sozialbehörden teilweise verweigert werden. Aus eigenen Mitteln können diese Bedarfe in Anbetracht der reduzierten Leistungen des Asylbewerberleistungsgesetzes nicht getragen werden.

³⁵ Vgl. Neue Caritas Heft 8/09: Sozialpolitische Positionen zur Caritaskampagne 2009, S. 52

Leistungsempfänger nach § 2 Asylbewerberleistungsgesetz erhalten Leistungen entsprechend SGB XII. Teilweise leben sie aber in Gemeinschaftsunterkünften und erhalten nur ein Taschengeld. In Bayern betrifft das auch Bleibeberechtigte nach § 104a Aufenthaltsgesetz. Dieser Personenkreis ist von den Zuzahlungen im Rahmen der Gesundheitsversorgung überfordert: Das Taschengeld soll 30% des Sozialhilferegelsatzes betragen (etwa 88 €), liegt regional jedoch auch darunter. Mit derart geringen Barmitteln können Praxisgebühren, Zuzahlungen und Eigenleistungen kaum bzw. nicht bezahlt werden. Dies führt dazu, dass - auch bei chronischen oder lebensbedrohlichen Erkrankungen - auf notwendige Leistungen verzichtet wird.

Vor- und Nachsorge in der Schwangerschaft

Insgesamt werden Angebote zur Vorsorgeuntersuchung von Frauen und Mädchen mit Migrationshintergrund seltener in Anspruch genommen.³⁶

Frauen, die zum Berechtigtenkreis des Asylbewerberleistungsgesetz gehören, erhalten ärztliche und pflegerische Betreuung und Hilfe (§ 4 Asylbewerberleistungsgesetz).

Vorsorgeuntersuchungen und Impfungen

Nach einer Sonderauswertung des Robert-Koch-Instituts nehmen Kinder ohne deutsche Staatsbürgerschaft nur zu 62,5 % an den Früherkennungsuntersuchungen U3-U9 teil.³⁷ Darüber hinaus haben nach der Geburt zugewanderte Kinder und Jugendliche einen bedeutend schlechteren Impfstatus als in Deutschland geborene Kinder.³⁸ Kinder und Jugendliche, die unter das Asylbewerberleistungsgesetz fallen, haben nach § 4 Anspruch auf die amtlich empfohlenen Schutzimpfungen und medizinisch gebotenen Vorsorgeuntersuchungen.

Ausländer(innen) und insbesondere Flüchtlinge nutzen die Leistungen des Gesundheitswesens in geringerem Umfang als Deutsche. In Nordrhein-Westfalen lag die Inanspruchnahme der U1 bis U7 bei ausländischen Kindern je nach Geburt im In- oder Ausland bis zu 60 Prozentpunkte unter der Rate von Deutschen.³⁹ Bei Schutzimpfungen variieren die Unterschiede zwischen 10 und 25 Prozentpunkten.⁴⁰ Flüchtlingskinder sind in Bezug auf Vorsorgeleistungen und Schutzimpfungen besonders unterrepräsentiert.⁴¹ Auch bei der Zahnprophylaxe zeigt sich, dass Migrantenfamilien, mit der Folge eines deutlich erhöhten Kariesrisikos, kaum erreicht werden.⁴² Der Trend, dass Migranten unterproportional an Gesundheitsleistungen partizipieren, hat sich durch die Reformen der letzten Jahre eher noch verstärkt. Es zeigte sich, dass vermehrt notwendige Untersuchungen und Therapien aufgrund von Informationsmängeln und Ängsten vor den gestiegenen Kosten unterbleiben.⁴³

³⁶ Vgl. Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, 7. Bericht über die Lage der Ausländer(innen) in Deutschland. Berlin 2007, S. 93

³⁷ Vgl. Deutscher Bundestag (Hg.): Erster Integrationsindikatorenbericht, Berlin 2009, S. 111

³⁸ Vgl. Robert-Koch-Institut (Hg.): Beiträge zur Gesundheitsberichterstattung des Bundes. Lebensphasenspezifische Gesundheit von Kindern und Jugendlichen in Deutschland. Berlin 2008, S. 65.

³⁹ Weilandt, Caren u.a.: Gesundheit von Zuwanderern in NRW. Sonderbericht im Auftrag des Ministeriums für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit des Landes NRW aus dem Jahr 2000, S. 79.

⁴⁰ Weilandt, Caren u.a. (Fußnote 39), S. 84 ff.

⁴¹ Vgl. Rauchfuss, Knut: Defizite in der Gesundheitsversorgung für Flüchtlinge, Niedersächsischer Flüchtlingsrat (Hg.), Studie von 1997, S. 33 f.

⁴² Müller, Otmar: Zahnmedizinische Mitteilungen 22/2001, http://www.zm-online.de/zm/22_01/pages2/geso1.htm

⁴³ Eine interne Umfrage in den Migrationsdiensten des Deutschen Caritasverbands im Jahr 2004 ergab, dass Untersuchungen und die Beschaffung von Medikamenten auch bei erheblichen gesundheitlichen Risiken unterbleiben. Die Begründung lag regelmäßig in ungenügender Aufklärung über die tatsächlich anfallenden Kosten sowie in der mangelnden Fähigkeit die Geldmittel für die gestiegenen Eigenleistungen aufbringen zu können.

Bewertung

Alle Kinder und Jugendlichen müssen Zugang zu einer umfassenden Gesundheitsversorgung haben. Es darf nicht sein, dass ihnen notwendige Maßnahmen oder präventive Leistungen wegen ihres ausländerrechtlichen Status verweigert werden.

Handlungsbedarf

- Im Sinne der Gesundheitsförderung müssen alle Heranwachsenden unabhängig von ihrem Rechtsstatus Zugang zu Angeboten gesundheitsbezogener Prävention und Gesundheitsförderung erhalten.⁴⁴
- Es muss daher auch gewährleistet werden, dass die Leistungen nach § 4 Asylbewerberleistungsgesetz auch bei chronischen Erkrankungen und bei Erkrankungen ohne Schmerzzustände erbracht werden.
- Vorhandene und neugeschaffene Angebote der Gesundheitsversorgung müssen kultursensibel und möglichst niederschwellig gestaltet sein.
- In den Diensten und Einrichtungen des Gesundheitssystems und der sozialen unterstützenden Dienste muss besonderer Wert auf eine umfassende Information von ausländischen Familien über die bestehenden Angebote gelegt werden. Bei sprachlichen Problemen muss eine fremdsprachige Beratung angeboten oder ein(e) Dolmetscher(in) hinzugezogen werden.

7.2 Gesundheitsversorgung von Menschen in aufenthaltsrechtlicher Illegalität

Situation

Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus können nicht auf eine Krankenversicherung zurück greifen.⁴⁵ Sie könnten bei akuten Erkrankungen und Schmerzzuständen zwar Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz in Anspruch nehmen, allerdings besteht wegen der Meldepflichten der Kommunen als Träger des Asylbewerberleistungsgesetzes das Risiko, dass ihr Status aufgedeckt und der Aufenthalt beendet wird. Eine Behandlung auf Basis des Asylbewerberleistungsgesetzes findet folglich in der Praxis kaum statt.

Aufgrund der Schwierigkeit beim Zugang zu medizinischer Versorgung wird von Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus oft erst bei chronischen und akuten Beschwerden ein Arzt aufgesucht. Da die Erkrankung dann bereits fortgeschritten ist, wird die Behandlung aufwendiger und dadurch auch teurer. Bei Infektionskrankheiten bieten die Gesundheitsämter Beratung und (bei finanziellem Unvermögen) eine Übernahme der Kosten an, unterliegen aber ebenfalls der Meldepflicht⁴⁶.

Schwangere Mädchen und Frauen in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität gehören ebenfalls zum Berechtigtenkreis des Asylbewerberleistungsgesetz und können auch eine Duldung für die Zeit der Schwangerschaft und Geburt erhalten, sofern die Schwangerschaft so weit fortgeschritten ist, dass eine Abschiebung nicht mehr möglich ist. Aus Angst vor Aufdeckung des Status und wegen der fehlenden Finanzierung unterbleibt aber bei werdenden Müttern

⁴⁴ Vgl. Deutscher Bundestag, Drucksache 16/12860: Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland - 13. Kinder- und Jugendbericht. Berlin 2009, S. 253.

⁴⁵ Personen in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität, die in einem unselbständigen Arbeitsverhältnis arbeiten, sind Mitglied der gesetzlichen Krankenversicherung und haben, ebenso wie ihre Ehepartner, Lebenspartner und Kinder Ansprüche auf Leistungen aus der gesetzlichen Krankenversicherung. Mangels Realisierung spielt diese Kostenregelung jedoch praktisch keine Rolle. Siehe: Deutsches Institut für Menschenrecht (Hg.): Frauen, Männer und Kinder ohne Papiere in Deutschland – Ihr Recht auf Gesundheit. Bericht der Bundesarbeitsgruppe Gesundheit/Illegalität. Bonn/Berlin 2007, S. 14

⁴⁶ Robert-Koch-Institut (Hg.): Schwerpunktbericht der Gesundheitsberichterstattung des Bundes. Migration und Gesundheit. Berlin 2008, S. 62

ohne legalen Aufenthaltsstatus die Schwangerschaftsvorsorge, die medizinische Betreuung während der Geburt und die Nachsorge oft. Gleichzeitig besteht insbesondere für minderjährige Schwangere aufgrund der hohen psychosozialen Belastung und schlechten materiellen Situation ein erhöhtes Risiko. „Eine Schwangerschaft in der Illegalität ist daher als Risikoschwangerschaft zu betrachten, die einer besonders sorgfältigen Betreuung durch Ärztinnen bzw. Ärzte und Hebammen bedarf (...).“⁴⁷ Viele Betroffene sehen sich in dieser Situation gezwungen, sich gegen das Kind zu entscheiden⁴⁸.

Bewertung

Eine nicht genau zu beziffernde Zahl von in Deutschland lebenden Minderjährigen ohne gültigen Aufenthaltsstatus löst ihren Anspruch auf medizinische Versorgung aufgrund der drohenden Konsequenzen faktisch kaum ein. Die Übermittlungspflichten öffentlicher Stellen und die damit einhergehende prekäre Finanzierung der medizinischen Behandlungen stehen dem entgegen. Die gesundheitliche Versorgung dieser Menschen ist jedoch höher einzuschätzen als das Bestreben des Staates, die Zuwanderung gesetzlich zu regeln.

Seit November 2009 sind die Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum Aufenthaltsgesetz in Kraft. Dort ist nun klargestellt, dass auch das mit der Abrechnung befasste Verwaltungspersonal öffentlicher Krankenhäuser den berufsmäßig tätigen Gehilfen von Heilberufen zuzurechnen ist, somit der Schweigepflicht unterliegt und damit die personenbezogenen Daten weder übermitteln darf noch muss (AVwV AufenthG Rn. 88.2.4.0). Die Daten, welche zu Abrechnungszwecken an die Sozialbehörde gehen, dürfen von dieser also nicht an die Ausländerbehörde übermittelt werden. Damit sollte künftig zumindest in Notfällen eine Behandlung mit Kostenabwicklung über die Sozialämter möglich sein.

Handlungsbedarf

- Um die Gesundheitsversorgung von minderjährigen Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus sicherzustellen, muss die Übermittlungspflicht der Träger des Asylbewerberleistungsgesetzes eingeschränkt werden.⁴⁹
- In den allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum Aufenthaltsgesetz⁵⁰ ist es mittlerweile zu der Klargestellung gekommen, dass die berufsspezifische Hilfe zur Wahrnehmung der Gesundheitsversorgung für Menschen in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität in der Regel keine Beihilfe zum illegalen Aufenthalt ist. Dies muss aber besser kommuniziert werden.
- Neben der Klarstellung in den Verwaltungsvorschriften wäre auch eine Gesetzesänderung dahingehend wünschenswert, dass in derartigen Fällen keine Beihilfe nach Aufenthaltsgesetz oder dem Strafgesetzbuch vorliegt, da Staatsanwaltschaften und Gerichte nicht durch Verwaltungsvorschriften gebunden sind.

7.3 Psychische Belastung, Erkrankung und Traumatisierung

Kinder sind vor sexuellem Missbrauch (Art. 34 UN-Kinderrechtskonvention), vor Entführung und Kinderhandel (Artikel 35 UN-Kinderrechtskonvention) ebenso zu schützen, wie vor Folter und unangemessenen Strafen (Artikel 37 UN-Kinderrechtskonvention), vor rassistischer Dis-

⁴⁷ Bell, Urte: Erfahrungen bei der Versorgung schwangerer Frauen mit ungeklärtem Aufenthaltsstatus. In: Robert-Koch-Institut (Hg.): Schwerpunktbericht der Gesundheitsberichterstattung des Bundes. Migration und Gesundheit. Berlin, 2008, S. 63

⁴⁸ Vgl. Anderson, Philip: „Dass Sie uns nicht vergessen...“. Menschen in der Illegalität in München. Eine empirische Studie im Auftrag der Stadt München. München 2003. S. 93

⁴⁹ Miteinander leben (Fußnote 15), S. 54 f.

⁵⁰ Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz, vor 95.1.4, Gemeinsames Ministerialblatt 60 Jg. Nr. 42 – 61 S. 878.

kriminierung und in der Religionsausübung (Artikel 30 UN-Kinderrechtskonvention) sowie vor und in bewaffneten Konflikten (Artikel 38 UN-Kinderrechtskonvention).

Tragen sie durch einen der genannten Gründe Schäden davon, werden sie Opfer „irgendeiner Form von Vernachlässigung, Ausbeutung und Misshandlung, der Folter oder einer anderen Form grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe oder aber bewaffneter Konflikte“, sind die Vertragsstaaten verpflichtet, geeignete Maßnahmen zur physischen und psychischen Genesung zu treffen. Diese sollen in einer Umgebung durchgeführt werden, die „der Selbstachtung und der Würde des Kindes förderlich ist“ (Artikel 39 UN-Kinderrechtskonvention).

Das Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornographie verpflichtet die Vertragsstaaten präventiv zu wirken, Maßnahmen gegen die Täter zu ergreifen und Rechte und das Wohl von Kindern, die Opfer von nach diesem Protokoll verbotenen Praktiken wurden, in allen Abschnitten des Strafverfahrens zu schützen. Es sind Maßnahmen zur vollständigen sozialen Wiedereingliederung und vollständigen körperlichen und psychischen Genesung zu ergreifen. Und nicht zuletzt muss Schadensersatz für die Kinder sicher gestellt werden.

7.3.1 Flucht und Vertreibung

Situation

In einer Studie des Robert Koch Instituts zum Thema Migration und Gesundheit wird auf die psychologischen Folgen, die als Folge von Flucht und Verfolgung entstehen als migrationspezifische Gesundheitsbelastung verwiesen. Dies kann in einer posttraumatischen Belastungsstörung (ICD 10, F 43.1) münden. Daten der Erstuntersuchungen in Gesundheitsämtern können Einblicke in die Situation von Asylbewerbern geben. Nach Erhebungen einer Untersuchung aus Bremen wurden 1995 bei 14% der Personen psychische Auffälligkeiten und Verhaltensstörungen diagnostiziert und weitere Patienten (15%) klagten über unklare Symptome.⁵¹

„Die Kosten für die Behandlung von psychosomatischen Beschwerden, wie sie oftmals als Folge erlittener Gewalt auftreten, und die Therapie unmittelbarer Behinderungen und Verletzungen werden oft nicht oder erst nach langem Insistieren übernommen. In dieser Situation meiden zahlreiche Asylbewerber(innen) die bürokratischen Hürden und suchen den Ausweg im Bereich der Laienhilfe im Angehörigen- oder Bekanntenkreis anstelle einer adäquaten medizinischen oder psychotherapeutischen Versorgung.“⁵²

Bewertung

Kinder und Jugendliche werden durch die Erfahrungen von Verfolgung, Krieg und Flucht besonders belastet. Nach ihrer Ankunft in Deutschland leben sie meist in Gemeinschaftsunterkünften in den keine Rückzugsmöglichkeiten bestehen. Auch hier kann es zu weiteren Übergriffen, insbesondere geschlechtsspezifischer Gewalt, kommen.

Zusätzlich sind die Kinder und Jugendlichen mit einer fremden Umgebung, Kultur und Sprache konfrontiert. Einige reagieren darauf mit Rückzug und auffälligem Verhalten.⁵³ Die Eltern sind oft selbst durch die Flucht traumatisiert und können keine ausreichende Unterstützung anbieten.

⁵¹ Vgl. Mohammadzadeh Zahra: Das Bremer Erstuntersuchungsprogramm für Asylsuchende (1). In: Gesundheitswesen Nr. 57, 1995, S. 457 ff.

⁵² Knut Rauchfuss: Krankheit kennt keinen Aufenthaltsstatus. Zur gesundheitlichen Situation von Flüchtlingen. Medizinische Flüchtlingshilfe Bochum e.V.; Bochum, 2001. Im Internet unter: http://www.mfh-bochum.de/Hintergrund/Krankheit_kennt_keinen_Aufenthaltsstatus.pdf

⁵³ Vgl. Bundesweite Arbeitsgemeinschaft der Psychosozialen Zentren für Flüchtlinge und Folteropfer (Hg.): Flüchtlingskinder. Im Internet unter: http://www.baff-zentren.org/index.php?option=com_content&view=article&id=98&Itemid=99

Insbesondere belastend ist die Situation für unbegleitete oder von ihren Eltern getrennte junge Flüchtlinge. Ihnen fehlt der innerfamiliäre Halt und familiäre Unterstützung. Zum Teil mussten sie den Verlust der Angehörigen oder andere schwerwiegende belastende Gewalterfahrungen erleben. Dies kann zu tief verankerten Gefühlen der Hilflosigkeit und zu einem Vertrauensverlust gegenüber anderen Menschen führen. Mädchen sind darüber hinaus oft von geschlechtsspezifischen Formen von Gewalt bedroht bzw. waren ihnen ausgesetzt und benötigen besondere (therapeutische) Betreuung nach ihrer Ankunft im Aufnahmeland.⁵⁴

Handlungsbedarf

Kinder und Jugendliche sind besonders schutzbedürftige Personen, insbesondere aber wenn sie Formen psychischer, physischer und sexueller Gewalt erlitten haben. Die Verarbeitung von belastenden und teilweise traumatisierenden Erfahrungen ist wesentlich abhängig von der Betreuung und den Lebensbedingungen nach der Ankunft im Aufnahmeland.

Für die nachhaltige Therapie und zum Schutz vor weiteren gesundheitlichen Beeinträchtigungen benötigen sie schützende Rahmenbedingungen:

- Misshandelte und traumatisierte ausländische Kinder und Jugendliche bedürfen – unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus- psychosoziale und therapeutische Hilfen und besondere Eingliederungsmaßnahmen.
- Auch der Zugang zu erforderlichen Behandlungen muss gewährleistet werden. Im Bedarfsfall müssen medizinische, soziale, psychologische, psychotherapeutische und rechtliche Angebote bereitgehalten werden. Die Behandlung muss in einem ‚sicheren‘ Raum stattfinden und es muss sichergestellt werden, dass die Therapie nicht vorzeitig durch eine Abschiebung beendet wird. Ziel der Behandlung darf nicht die Abschiebefähigkeit sein.⁵⁵
- Um extrem traumatische Ereignisse bearbeiten zu können, bedarf es darüber hinaus neuer Lebenssicherheit und der Möglichkeit einer sicheren Zukunft. Eine Behandlungsmöglichkeit im Herkunftsland kann diese Sicherheit oft nicht bieten.
- Familien und vergleichbare soziale Bezugssysteme haben insbesondere für Minderjährige eine zentrale stabilisierende und unterstützende Funktion. Sie dürfen deshalb nicht willkürlich zerrissen werden.

7.3.2 Menschenhandel, Arbeitsausbeutung und Zwangsprostitution in Deutschland

Situation

In Deutschland lebt eine unbekannte Zahl von Kindern und Jugendlichen ohne legalen Aufenthaltsstatus, die Opfer von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung und/oder Prostitution geworden sind.⁵⁶

⁵⁴ Vgl. Committee on the rights of the child: General Comment No. 6 (2005). Treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin. United Nations, 01.09.2005

⁵⁵ Vgl. Bundesweite Arbeitsgemeinschaft der Psychosozialen Zentren für Flüchtlinge und Folteropfer (BAFF) e.V. (Hg.): Empfehlung der Bundesweiten Arbeitsgemeinschaft der Psychosozialen Zentren für Flüchtlinge und Folteropfer (BAFF) e.V. zum verantwortlichen Umgang mit traumatisierten Flüchtlingen und ihren Familien. Im Internet: http://www.baff-zentren.org/index.php?option=com_content&view=article&id=91&Itemid=94

⁵⁶ Pro Jahr werden ca. 600 volljährige Opfer von Zwangsprostitution registriert, die Zahl der Opfer von Menschenhandel lag 2007 bei 790. Die Zahl der Menschen, die ohne legalen Aufenthaltsstatus bzw. ohne Arbeitserlaubnis schwarzarbeiten und Opfer von Arbeitsausbeutung werden, geht weit in die Tausende. Informationen zum Thema: Cyrus, Norbert: Menschenhandel und Arbeitsausbeutung in Deutschland. Internationale Arbeitsorganisation, Genf 2005 und Follmar-Otto, Petra und Rabe, Heike: Menschenhandel in Deutschland. Eigenverlag des Deutschen Instituts für Menschenrechte, Berlin 2009

Bei der Bekämpfung dieses Phänomens stehen nicht die Rechte und der Schutz der Kinder und Jugendlichen im Vordergrund, sondern die Verbrechensbekämpfung. Seit Jahren werden die Regelungen zur Bekämpfung von Schwarzarbeit und des Schlepperwesens verschärft. Eine Stärkung der Rechte der Opfer im Arbeits-, Sozial- oder Ausländerrecht unterblieb.

Gelingt es den Betroffenen, sich aus ihrer Situation zu befreien bzw. werden sie befreit, haben sie nur dann ein Aufenthaltsrecht in Deutschland, wenn dringende humanitäre oder persönliche Gründe dies erfordern. Die Opfersituation ist für sich allein genommen kein solcher Grund. Weiter kann ein befristetes Aufenthaltsrecht dann entstehen, wenn gegen die Täter ermittelt wird und sich das Opfer als Zeuge zur Verfügung stellt. Nach Beendigung des Prozesses endet auch das Aufenthaltsrecht (vgl. § 25 Absatz 4 und 4a Aufenthaltsgesetz).

Eine Unterbringung in eigens dafür vorgesehenen Einrichtungen und eine Therapie ist nicht zwingend vorgesehen, obwohl europäische Vorgaben⁵⁷ dies verlangen. Eine Verteilung auf Sammelunterkünfte verhindert, dass die Opfer in einem geschützten Raum die Möglichkeit haben, mit der Situation fertig zu werden. Häufig brauchen sie eine besondere psychosoziale Betreuung, die in den Gemeinschaftsunterkünften, in denen häufig auch Männer untergebracht sind, nicht zur Verfügung steht. Die Aufenthaltsorte der Betroffenen sind leicht zu ermitteln und sie sind deshalb gefährdet.

Begründet wird dieses strikte Vorgehen damit, dass keine Anreize zur illegalen Einwanderung geschaffen werden sollen.

Bewertung

In Anbetracht der Verletzung der Menschenrechte, die Arbeitsausbeutung und Zwangsprostitution bedeuten, müssen weitere Schritte unternommen werden, um diese Praktiken zu beenden. Es sollte dabei eine Doppelstrategie zum Einsatz kommen, die auf der einen Seite die Täter verfolgt und auf der anderen Seite die Opfer stärkt.

Der Schutz von minderjährigen Opfern von Menschenhandel und insbesondere von Zwangsprostitution darf nicht davon abhängen, dass die Opfer bereit sind, vor Gericht auszusagen. Es ist ein Verstoß gegen die Menschenwürde, diese Kinder und Jugendlichen auf ihre Rolle als nützliche Zeugen zu reduzieren und ihnen den Schutz, den sie benötigen, ansonsten vorzuenthalten.

Der DCV bewertet das Argument, dass durch eine strikte Anwendung der Verfahren illegale Einwanderung vorgebeugt werden könne, als sachlich nicht gerechtfertigt und nicht zielführend.

Handlungsbedarf

- Minderjährige Opfer von Menschenhandel, Arbeitsausbeutung und Zwangsprostitution müssen altersgerecht untergebracht werden. Dabei müssen sowohl die medizinische Versorgung und die psychosoziale Beratung sichergestellt sein.
- Darüber hinaus müssen die Rechte der Betroffenen gestärkt und sie müssen besser über ihre Rechte aufgeklärt werden.
 - In diesem Sinne muss die Durchsetzung von Lohnansprüchen gewährt und angemessener Schadensersatz, insbesondere für die immateriellen Schäden, vorgesehen werden.
 - Darüber hinaus muss der Strafraum gegen die Täter(innen) ausgeschöpft werden, um einer Verharmlosung von Arbeitsausbeutung entgegenzutreten.

⁵⁷ Vgl. Richtlinie 2004/81/EG über die Erteilung von Aufenthaltstiteln für Drittstaatenangehörige, die Opfer des Menschenhandels sind oder denen Beihilfe zur illegalen Einwanderung geleistet wurde und die mit den zuständigen Behörden kooperieren.

- Sofern die Opfer zu einer Aussage gegen die Täter bereit sind, müssen sie sowohl während des Verfahrens als auch danach geschützt werden. Wenn sie im Herkunftsland keine Perspektiven haben, weil sie dort aufgrund ihres Schicksals gesellschaftlich ausgegrenzt oder bedroht werden, müssen sie die Möglichkeit des dauernden Aufenthalts in Deutschland bekommen.
- Die Unterstützungsstrukturen müssen gestärkt, Personen, die die Opfer unterstützen, dürfen nicht wegen Beihilfe kriminalisiert werden. Die Unterscheidung zwischen straffreier humanitärer Hilfe und berufsadäquatem Handeln einerseits und strafbarem Schleppertum, Menschenhandel und Arbeitsausbeutung andererseits muss in den einschlägigen Regeln deutlich gemacht und in der Öffentlichkeit kommuniziert werden.

8 Kinder und Jugendliche mit Behinderung

Nach Artikel 23 der UN-Kinderrechtskonvention erkennen die Vertragsstaaten „das Recht des behinderten Kindes auf besondere Betreuung an und treten dafür ein und stellen sicher, dass dem behinderten Kind und den für seine Betreuung Verantwortlichen im Rahmen der verfügbaren Mittel auf Antrag die Unterstützung zuteil wird, die dem Zustand des Kindes sowie den Lebensumständen der Eltern oder anderer Personen, die das Kind betreuen, angemessen ist“ (Artikel 23 Absatz 2 UN-Kinderrechtskonvention). Zudem soll die gewährte Unterstützung soweit ‚irgend möglich‘ und unter Berücksichtigung der finanziellen Mittel der Eltern, unentgeltlich geleistet werden. Die Maßnahmen sollen so gestaltet werden, dass sichergestellt wird, „dass Erziehung, Ausbildung, Gesundheitsdienste, Rehabilitationsdienste, Vorbereitung auf das Berufsleben und Erholungsmöglichkeiten dem behinderten Kind tatsächlich in einer Weise zugänglich sind, die der möglichst vollständigen sozialen Integration und individuellen Entfaltung des Kindes einschließlich seiner kulturellen und geistigen Entwicklung förderlich ist“ (Artikel 23 Absatz 3 UN-Kinderrechtskonvention).

Am 26.03.2009 trat zudem die UN-Behindertenrechtskonvention in Deutschland in Kraft, die von der Bundesregierung bereits am 30.03.2007 unterzeichnet worden war. In diesem Übereinkommen sind unter anderem die Rechte auf Teilhabe, Gesundheitsförderung, Bildung, Arbeit und Beschäftigung für Menschen mit Behinderung definiert. Die UN-Behindertenrechtskonvention wurde ohne Vorbehalte von der Bundesrepublik Deutschland ratifiziert.

Situation

Im Sozialgesetzbuch IX sind in Deutschland Leistungen der Rehabilitation und Teilhabe für behinderte oder von Behinderung bedrohte Menschen gesetzlich festgeschrieben. Diese werden von verschiedenen Leistungsträgern umgesetzt:

Sorgeberechtigte von Kindern und Jugendlichen mit geistiger und körperlicher Behinderung können in Deutschland Leistungen der Eingliederungshilfe nach dem SGB XII beantragen. Diese werden im Rahmen der Sozialhilfe gewährt und umfassen ambulante, teilstationäre und stationäre Hilfen.

In die Leistungen der sozialen Pflegeversicherung sind alle Personen einbezogen, die gesetzlich versichert sind. Leistungen werden gewährt, wenn eine Pflegebedürftigkeit nach SGB XI (Soziale Pflegeversicherung) besteht. Familien mit pflegebedürftigen Kindern und Jugendlichen erhalten demnach Unterstützung, wenn sie eine Pflegeversicherung und ausreichende Anrechnungszeiten haben. Wenn keine ausreichenden Vorversicherungszeiten bestehen, bzw. überhaupt keine Versicherung besteht, können Leistungen der Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII beantragt werden.

Leistungsberechtigte nach Asylbewerberleistungsgesetz (vgl. § 1 Asylbewerberleistungsgesetz) sind allerdings nicht krankenversichert und erhalten keine Leistungen nach den Sozial-

gesetzbüchern mit Ausnahme des SGB VIII. Ebenfalls keine derartigen Leistungen erhalten bedürftige Ausländer(innen), die noch kein unbefristetes Aufenthaltsrecht haben (vgl. § 23 Absatz 1 SGB XII) und „Ausländer, die eingereist sind, um Sozialhilfe zu erlangen, oder deren Aufenthaltsrecht sich allein aus dem Zweck der Arbeitssuche ergibt, sowie ihre Familienangehörigen“ (§ 23 Absatz 4 SGB XII). Erstere erhalten Leistungen zur Teilhabe nur nach Ermessen, Letztere erhalten nur in akut lebensbedrohlichen Situationen und bei unaufschiebbarer Behandlung Unterstützung. Ebenso werden keine zusätzlichen Bedarfe wie medizinische Hilfsmittel gewährt, die für Krankenversicherte erhältlich sind um einer „drohenden Behinderung vorzubeugen oder eine Behinderung auszugleichen“ (§ 33 SGB V).

Eine wichtige Maßnahme zur Förderung von behinderten und von Behinderung bedrohten Kindern vor dem Schuleintritt ist die Komplexleistung Frühförderung (§ 30 SGB IX). Diese soll durch gezielte interdisziplinäre Förder- und Behandlungsmaßnahmen zum Ausgleich oder zur Milderung der Behinderung beitragen. Für die Leistungsgewährung sind die Krankenkassen und die Träger der Sozialhilfe bzw. die öffentliche Jugendhilfe zuständig. Daher ist sie den oben angesprochenen Gruppen nicht zugänglich.

Kinder mit (drohender) seelischer Behinderung erhalten in Deutschland Leistungen nach § 35a SGB VIII. Auch hier gelten die in Punkt 3 beschriebenen Einschränkungen für die Beantragung von Leistungen der Jugendhilfe für ausländische Kinder und Jugendliche. Auf migrationspezifische psychische Belastungen wird in Punkt 7.3 separat eingegangen.

Ausländische Eltern von Kindern mit Behinderung müssen gleichzeitig einen erhöhten Betreuungsbedarf ihres Kindes abdecken und stehen dabei unter dem Druck - soweit nach Rechtsstatus zulässig - möglichst schnell eine Beschäftigung zu finden, die die Lebenshaltungskosten der Familie deckt, da sonst der Status nicht gesichert werden kann (siehe Punkt 6). Menschen ausländischer Herkunft in Deutschland sind überproportional im Niedriglohnbereich beschäftigt. Daher ist es oft notwendig, dass beide Elternteile arbeiten gehen. Dies ist ohne ein familiäres oder institutionelles Unterstützungssystem, insbesondere bei einem assistenzbedürftigen Kind, nicht möglich.

Bewertung

„Je früher in der kindlichen Entwicklung eine Auffälligkeit oder Beeinträchtigung erkannt wird, desto besser kann vorgebeugt oder geholfen werden“ heißt es in der Stellungnahme der Bundesregierung zum 13. Kinder- und Jugendbericht⁵⁸. Eine wichtige Maßnahme hierzu ist z.B. die oben erwähnte Komplexleistung Frühförderung. Diese Leistung ist den hier vorgestellten Zielgruppen aber, genauso wie andere ambulante, teilstationäre und stationäre Förderungsmöglichkeiten, die über die Sozialhilfe und Krankenkassen in Deutschland gewährt werden, nicht zugänglich.

Gerade für Kinder mit Behinderung wäre aber eine möglichst frühe und konsequente Förderung notwendig, um Entwicklungsstörungen entgegenzuwirken und eine Verstärkung von Einschränkungen zu verhindern. Für Menschen mit Behinderung sind zudem oft medizinische Hilfsmittel notwendig (z.B. ein Rollstuhl), um zum einen überhaupt in soziale Kontakte treten zu können und zum anderen um frühzeitige Einschränkungen entgegenzuwirken, bzw. den Erfolg von Heilbehandlungen zu sichern.

Eine aktive Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft, wie in der UN-Kinderrechtskonvention und in der UN-Behindertenrechtskonvention gefordert, kann unter den gegenwärtigen Bedingungen nicht für alle ausländischen Kinder und Jugendlichen gewährleistet werden. Nicht einmal grundlegende Voraussetzungen der Teilhabe, wie die der persönlichen Mobilität, werden bisher erfüllt.

⁵⁸ Vgl. Deutscher Bundestag: Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. 13. Kinder- und Jugendbericht . Drucksache 16/12860. Berlin, 2009, S. 15

Handlungsbedarf

- Kindern und Jugendliche mit Behinderung müssen frühzeitige medizinische Unterstützung im kurativen, präventiven und Rehabilitationsbereich erfahren. Für ihre Teilhabe und Förderung sind darüber hinaus oft medizinische Hilfsmittel notwendig. Minderjährige mit rechtmäßigem Aufenthalt (einschließlich Duldung und Aufenthaltsgestattung) müssen daher Zugang zu Leistungen der Rehabilitation und Teilhabeförderung erhalten, die denen der Krankenkassen entsprechen.
- Familien mit Kindern mit Behinderung brauchen zudem fachliche Beratung und Unterstützung im pädagogischen, medizinischen, therapeutischen und pflegerischen Bereich, ungeachtet ihres ausländerrechtlichen Status.⁵⁹
- Darüber hinaus benötigen Kinder und Jugendliche mit seelischer geistiger und/oder körperlicher Behinderung gleichberechtigten Zugang zu Leistungen der Sozialhilfe und der Kinder und Jugendhilfe, um sie adäquat zu fördern. Die Inanspruchnahme dieser Hilfen darf keine negativen ausländerrechtlichen Folgen für sie haben.

9 Freizeit und Kultur

In Artikel 31 sichern die Vertragsstaaten das Recht des Kindes auf Ruhe und Freizeit, auf Spiel und auf „freie Teilhabe am kulturellen und künstlerischen Leben“ (Artikel 31 Absatz 1 UN-Kinderrechtskonvention) zu. Die Vertragsstaaten verpflichten sich, dieses Recht zu fördern und zu achten. Die Bereitstellung geeigneter und gleicher Möglichkeiten soll für kulturelle und künstlerische Betätigung sowie für aktive Erholung und Freizeitbeschäftigung gefördert werden (Artikel 31 Absatz 2 UN-Kinderrechtskonvention).

Situation

Nach Asylbewerberleistungsgesetz „berechtigte“ Kinder und Jugendliche leben oft in Gemeinschaftsunterkünften, die am Stadtrand bzw. im Umland gelegen sind. In den Unterkünften selbst und im nahen Umkreis bestehen zumeist keine oder sehr wenige Freizeitangebote. Deshalb wirkt es sich hier besonders aus, wenn offene niedrigschwellige Angebote, wie zum Beispiel Jugendhäuser, immer weniger von öffentlichen Stellen gefördert werden⁶⁰. Damit sinkt auch die Zahl der Angebote fortgesetzt weiter ab. Falls kommunale Freizeitangebote bestehen, sind sie über den öffentlichen Nahverkehr oft schwer zu erreichen. Zudem fehlen die finanziellen Mittel für die entstehenden Fahrtkosten.

Andere Angebote wie z.B. Musik- oder Sportvereine sind kostenpflichtig und so ist eine Teilnahme für die Betroffenen in der Regel wiederum nicht möglich.

Bewertung

Die dargestellte Situation zeigt auf, dass die in der UN-Kinderrechtskonvention geforderte ‚freie Teilhabe‘ am kulturellen und künstlerischen Leben jungen Berechtigte nach Asylbewerberleistungsgesetz nicht möglich ist.

Gerade Kinder und Jugendliche benötigen Freiräume und kulturelle und künstlerische Angebote für ihre weitere Entwicklung. Darüber hinaus ist es für die hier vorgestellte Zielgruppe besonders wichtig, nach migrationsspezifischen Gesundheitsbelastungen und teilweise traumatisierenden Erfahrungen (s. Punkt 7.2) wieder positive und anregende Erfahrungen zu machen, um sich zu stabilisieren und ihren Alltag gestalten zu können. Für diese Kinder und Jugendliche wäre es dringend notwendig Freizeitangebote wahrnehmen zu können, um sich

⁵⁹ Siehe auch: Miteinander leben (Fußnote 15), S. 34

⁶⁰ Vgl. Statistisches Bundesamt Deutschland: Immer weniger öffentlich geförderte Jugendarbeit. Pressemitteilung Nr. 474

eigene ‚Räume‘ im neuen Umfeld zu schaffen und Ablenkung und Ausgleich von der Enge in den Sammelunterkünften zu schaffen. Nicht zuletzt könnten so auch neue Kontakte mit anderen Kindern und Jugendlichen geschlossen werden.

Handlungsbedarf

- Auch Kindern und Jugendlichen im Asylbewerberleistungsgesetz muss gerade wegen ihrer schwierigen Lebensverhältnisse die Möglichkeit auf Ruhe und Freizeit, auf Spiel und auf freie Teilhabe am kulturellen und künstlerischen Leben gewährt werden. Daher müssen auch sie Anspruch auf befähigenden Sachleistungen erhalten, die ihnen den Zugang zu Sportvereinen, musischer Bildung und kulturellen Angeboten ermöglichen. Darüber hinaus ist dazu eine finanzielle Unterstützung ihrer Mobilität erforderlich.⁶¹
- Um ihre Teilhabemöglichkeiten zu erweitern, werden vor allen Dingen niedrigschwellige Freizeitangebote benötigt.

Freiburg, den 12.07.2010

Deutscher Caritasverband e.V.
Vorstandsbereich Sozial- und Fachpolitik
Prof. Dr. Georg Cremer
Generalsekretär

⁶¹ Vgl. Neue Caritas Heft 8/09: Sozialpolitische Positionen zur Caritaskampagne 2009, S. 52