

Uneingeschränkte Rechte für junge Flüchtlinge

Impulspapier zur UN-Kinderrechtskonvention

Unterstützende Verbände und Organisationen:

kath. LAG Kinder- und Jugendschutz NRW
Aktionsgemeinschaft Junge Flüchtlinge in NRW
Flüchtlingsrat NRW
Bund der kath. Jugend NRW
LAG Jugendsozialarbeit NRW
Jugendliche ohne Grenzen NRW
Paritätisches Jugendwerk NRW
Landesjugendring NRW
GEW-NRW
Kinderschutzbund NRW
LAG Offene Türen NRW
LAG Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge
Evangelische Jugend von Westfalen
Jugendrotkreuz im DRK Landesverband Westfalen-Lippe
LAG Integrationsräte NRW
AWO-Jugendwerk

Gemeinsam für ein soziales Nordrhein-Westfalen



Danksagung und Impressum

Das Impulspapier berücksichtigt die Rechtslage bis zum 30.09.2013. An der Erarbeitung dieses Impulspapiers haben folgende Personen als Vertretung ihrer Institutionen als Autoren/-innen mitgewirkt:

Tania Buck (Diakonie RWL), Dr. Brigitte Derendorf (Flüchtlingsrat NRW), Dietrich Eckeberg (Diakonie RWL), Barbara Esser (Psychosoziales Zentrum für Flüchtlinge Düsseldorf), Volker Maria Hügel (GGUA Münster, Projekt Q), Martina Huxoll-von Ahn (Deutscher Kinderschutzbund NRW), Dr. Rainer Kascha (Paritätisches Jugendwerk NRW), Kathrin Löffelhardt (LAG Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge), Claudius Voigt (GGUA Münster, Projekt Q)

Redaktion: Dietrich Eckeberg, Martina Huxoll-von Ahn, Dr. Rainer Kascha

Wir danken der Autor/-innengruppe aus Hessen, die die Positionierung „Konsequenzen und Herausforderungen der Rücknahme des Vorbehalts der UN-Kinderrechtskonvention für junge Flüchtlinge und Kinder und Jugendliche mit unsicherem Aufenthalt“ am 14. August 2012 veröffentlicht und die uns zum vorliegenden Impulspapier angeregt hat.

Herausgeber

Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege Nordrhein-Westfalen

Wuppertal, den 31. Oktober 2013

Vorwort

Die Rechte der Kinder sind für die Freie Wohlfahrtspflege in NRW unteilbar. Dies ist die Grundhaltung, mit der wir in diesem Impulspapier gemeinsam mit 16 Landesorganisationen der Zivilgesellschaft auf den weiteren Handlungsbedarf hinweisen.

Seit vielen Jahren fordert die Freie Wohlfahrtspflege gemeinsam mit anderen Fachorganisationen in Deutschland, dass Kinder ohne deutschen Pass, und hier gerade die mit unsicheren Aufenthaltspapieren, gleichberechtigt und ohne Benachteiligungen unter uns leben dürfen. Internationale Standards geben dies vor: Denn alle Kinder haben Rechte.

Dank der vollständigen Anerkennung der UN Kinderrechtskonvention durch die Bundesrepublik Deutschland vom Juni 2010 gelten die Kinderrechte vollumfänglich auch für die ausländischen Kinder und Jugendlichen. Eigentlich! Doch zwei Jahre nach Unterzeichnung der UN Kinderrechtskonvention nehmen wir enttäuscht zur Kenntnis: Die Bundesregierung sieht bisher keinen Handlungsbedarf.

Ganz anders das Land Nordrhein-Westfalen. Hier wurde im Koalitionsvertrag die Notwendigkeit betont, dem Kindeswohl als Richtschnur auch für junge Flüchtlinge stärker Beachtung zu verschaffen und zugunsten der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge erste Veränderungen in die Wege zu leiten. In der „Handreichung zum Umgang mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen in Nordrhein-Westfalen“ vom März 2013 kommt dies zum Ausdruck. Sie unterstreicht das Primat der Jugendhilfe deutlich und hat große Beachtung gefunden. Wir hoffen, dass diese Publikation, die gemeinsam von den Landesministerien für Inneres und Kommunales sowie für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport sowie den Landschaftsverbänden mit Unterstützung der Freien Wohlfahrtspflege NRW herausgegeben wird, das Spannungsfeld zwischen Kinder- und Jugendhilferecht und dem bestehenden Aufenthalts- und Asylrecht auch über die spezielle Gruppe der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge hinaus verringern wird. Und zugleich gilt: Auch für Nordrhein-Westfalen besteht ein weitergehender Verbesserungsbedarf.

Insbesondere auf Bundesebene stehen wir jedoch vor der Herausforderung, das Kindeswohl in allen Bereichen des Ausländerrechts als Leitgedanken zu verankern. Viele Themen aus der Lebenswirklichkeit von jungen Flüchtlingen und ihren Familien sind bisher nicht konventionskonform umgesetzt.

Mit diesem Impulspapier ...

... zeigen wir entlang der Lebenslagen der jungen Menschen eine Fülle von Benachteiligungen auf.

... benennen wir Verantwortlichkeiten und Mechanismen, die einer Teilhabe von Flüchtlingskindern und -jugendlichen im Wege stehen.

... weisen wir auf konkrete Schritte zu einer vollständigen Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland hin - auf Landes- wie auf Bundesebene.

... bringen wir unsere konkreten langjährigen Erfahrungen aus der Flüchtlings- und Jugendhilfe vor Ort und in den Lebenslagen von jungen Flüchtlingen ein.

... mischen wir uns aktiv in die gegenwärtige Diskussion um eine Willkommenskultur ein.

... stellen wir uns als Partner einer viel versprechenden und kreativen Entwicklung vor.

Wir begrüßen außerordentlich das Bündnis mit den 16 Fachorganisationen aus Nordrhein-Westfalen, die aus der Jugendsozialarbeit, der Jugendarbeit, der Selbstorganisation junger Flüchtlinge, der Flüchtlingssozialarbeit bis hin zur Landesvertretung der Integrationsräte und der Gewerkschaft kommen. Gemeinsam mit uns weisen sie auf den weiteren Handlungsbedarf zugunsten einer vollständigen Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention hin.

Die Breite dieser zivilgesellschaftlichen Initiative stimmt uns hoffnungsfroh.

Wir erhoffen uns anregende Diskussionen und wünschen den Verantwortlichen in Bund und Land die Entschlossenheit, die UN-KRK vollumfänglich umzusetzen, damit junge Flüchtlinge zuerst als Kinder und Jugendliche gesehen werden - in einer toleranten und weltoffenen Gesellschaft.



Hermann Zaum

Vorsitzender der Landesarbeitsgemeinschaft
der Freien Wohlfahrtspflege in NRW



Helga Siemens-Weibring

Arbeitsausschuss Familie, Jugend und Frauen
der Freien Wohlfahrtspflege in NRW

Gemeinsam für ein soziales Nordrhein-Westfalen



Inhaltsverzeichnis

zum Impulspapier „Uneingeschränkte Rechte für junge Flüchtlinge“

Impressum

Vorwort

Einführung: Die UN-Kinderrechtskonvention vollumfänglich umsetzen!

Kinderrechte stärken

Bildung und Ausbildung

Soziale Rechte

Recht auf Familie

Asyl und Aufenthalt

Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge

Fazit

Abkürzungsverzeichnis

Freie Wohlfahrtspflege NRW

Seit dem 15. Juli 2010 gilt das Übereinkommen über die Rechte des Kindes, kurz UN-KRK vollumfänglich in Deutschland. Damit gilt Art. 3 Abs. 1 UN-KRK uneingeschränkt, d.h.

„bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, gleichviel ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden, [ist] ... das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist“.

Gemäß Art 3 UN-KRK ist Pflicht und Aufgabe aller deutschen Behörden und Gerichte, dem Vorrang des Kindeswohls Geltung zu verschaffen, indem sie ihre Entscheidungspraxis an Abwägungs- und Begründungserfordernissen der Konvention ausrichten. Leider sieht die derzeitige Bundesregierung keinen gesetzlichen Handlungsbedarf auf der Bundesebene. In den Bundesländern stellt sich die Situation vielschichtig dar.

Das Impulspapier „Uneingeschränkte Rechte für junge Flüchtlinge“ befasst sich mit begleiteten und unbegleiteten Minderjährigen. Es greift auch Fragestellungen für junge Menschen im Sinne des SGB VIII auf. Es benennt Ausgangslagen und Lösungsmöglichkeiten, die aus Sicht der Unterzeichnenden in Deutschland¹ und NRW bei der Umsetzung des Geistes der UN-KRK in nationales Recht bestehen. Er will auf diese Weise dazu beitragen, dass die Kinderrechte für alle in Deutschland lebenden Kinder gleichermaßen gelten.

Die UN-KRK wurde am 20. November 1989 von der UN-Generalversammlung der Vereinten Nationen angenommen und trat am 05. April 1992² in der Bundesrepublik Deutschland in Kraft. Für junge Flüchtlinge und Kinder und Jugendliche mit unsicherem Aufenthalt (kurz: Flüchtlingskinder) sind die Artikel 22 (Flüchtlingskinder) und 12 (Berücksichtigung des Kindeswillens) von besonderer Bedeutung.

Im Originaltext besteht die Konvention aus 54 Artikeln, die UNICEF, die Kinderrechtsorganisation der UNO, in zehn Grundrechten zusammen fasst:

- das Recht auf Gleichbehandlung und Schutz vor Diskriminierung, unabhängig von Religion, Herkunft und Geschlecht;
- das Recht auf einen Namen und eine Staatszugehörigkeit;
- das Recht auf Gesundheit;
- das Recht auf Bildung und Ausbildung;
- das Recht auf Freizeit, Spiel und Erholung;
- das Recht, sich zu informieren, sich mitzuteilen, gehört zu werden und sich zu versammeln;
- das Recht auf eine Privatsphäre und eine gewaltfreie Erziehung im Sinne der Gleichberechtigung und des Friedens;
- das Recht auf sofortige Hilfe in Katastrophen und Notlagen und auf Schutz vor Grausamkeit, Vernachlässigung, Ausnutzung und Verfolgung;
- das Recht auf eine Familie, elterliche Fürsorge und ein sicheres Zuhause;
- das Recht auf Betreuung bei Behinderung.

Die UN-KRK legt wesentliche Standards zum **Schutz und Wohl der Kinder, ihrer Förderung und Beteiligung** fest.³

In NRW hat sich das Land mit der Aufnahme von Kinderrechten in Art. 6 der Landesverfassung prinzipiell dazu verpflichtet, die Rechte von Kindern zu schützen und ihr Wohl zu fördern. Wegen der begrenzten Reichweite von Landesverfassungen hat dies für die vorliegende Problematik keine direkten

¹ siehe Kampagne „Jetzt erst Recht(e) für Flüchtlingskinder“,

http://www.jetzterstrechte.de/cms/upload/PDF/Fluechtlingskinder_in_Deutschland_gemPosPapier_Mai_11.pdf

² Mit der Hinterlegung der Ratifizierungsurkunde trat in Deutschland eine Vorbehaltserklärung mit fünf Punkten zu Familienrecht, Jugendstrafrecht und Ausländerrecht in Kraft. Der so genannte ausländerrechtliche Vorbehalt galt 18 Jahre lang. 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.“

³ Die UN-KRK wird flankiert durch Grundrechte, weitere nationale Gesetze und internationale Schutznormen wie z. B. das Haager Minderjährigenschutzabkommen und der internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte.

Gemeinsam für ein soziales Nordrhein-Westfalen



Freie Wohlfahrtspflege NRW

Auswirkungen. 2012 hat die Landesregierung im Koalitionsvertrag die Rücknahme der Vorbehaltserklärung begrüßt und für den Bereich der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge angekündigt, dass sie dem besonderen Schutz dieser Personengruppe Rechnung tragen will. In diesem Kontext legte am 30. April 2010 die LAG Freie Wohlfahrtspflege NRW zusammen mit der LAG UMF NRW „Eckpunkte für ein Konzept zur Inobhutnahme von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen in Nordrhein-Westfalen“ vor.

Aufgrund der Begrenztheit von Landesverfassungen gibt es auf der Bundesebene das Bündnis „Kinderrechte ins Grundgesetz“ um die Position der Kinder im deutschen Rechtssystem zu stärken und ein klares Signal an Staat und Gesellschaft zu senden, das Wohlergehen der Kinder als Kernaufgabe anzusehen. Auf der Grundlage der Prinzipien der UN-Kinderrechtskonvention soll ein neuer Artikel 2a⁴ in das Grundgesetz aufgenommen werden.

Im Folgenden finden Sie eine Tabelle, in der für die Kinder und Jugendlichen ohne sicheren Aufenthalt themenbezogen die Ausgangslage beschrieben ist und Lösungsmöglichkeiten dargestellt werden. Der Aufbau des Papiere orientiert sich an der Grundhaltung, dass es sich um Kinder und Jugendliche handelt, für die das Kinder- und Jugendhilferecht vorrangig gelten muss. In der Praxis stehen jedoch Fragen der Einreise, Aufenthalts- und Perspektivgestaltung im Vordergrund. Mit diesem Aufbau wollen wir dazu beitragen, dass die Kinderrechte stärker in den Blick kommen.

Thema	Ausgangslage	Lösungsmöglichkeiten
Kinderrechte stärken Art. 3, 22 KRK		
Kindeswohl im humanitären Aufenthaltsrecht	Flüchtlingskinder, die selbst oder deren Eltern einen unsicheren Aufenthalt haben, haben ungenügende Aufenthaltsverfestigungsmöglichkeiten. Kindeswohl und Kindeswille finden keine ausreichende Berücksichtigung. Individuelle Verwurzelungs- und Härtefallaspekte werden Kind bezogen häufig nicht beachtet.	Bundratsinitiative: Verankerung des Art. 3 Abs. 1 KRK im Aufenthaltsrecht Landesebene: Neuer Erlass zu § 25 Abs. 5 AufenthG zu Kindeswohlspezifika: die Beachtung des Kindeswohles hat generell zu gelten hat und ist nicht mehr an erbrachten Integrationsleistungen oder der Aufenthaltsdauer allein zu messen.
Gestaltungsauftrag der Jugendhilfe	Bei Flüchtlingskindern wird die Kinder- und Jugendhilfe ihrem gesetzlichen Auftrag, „vor Gefahren für ihr Wohl [zu] schützen“ und „positive Lebensbedingungen zu schaffen“, nicht gerecht.	Das Primat der Kinder- und Jugendhilfe durchsetzen.
Bildung und Ausbildung Art. 28, 29 KRK		
Schul- und Sprachförderung	Die Schulpflicht in NRW gilt für alle Kinder und Jugendlichen. Sie wird zugleich von der Wohnsitznahme in	Landesebene: Änderung des Schulgesetzes NRW: Schulpflicht gilt für alle

⁴ Formulierungsvorschlag des Bündnisses vom November 2012:

- (1) Jedes Kind hat das Recht auf Förderung seiner körperlichen und geistigen Fähigkeiten zur bestmöglichen Entfaltung seiner Persönlichkeit.
- (2) Die staatliche Gemeinschaft achtet, schützt und fördert die Rechte des Kindes. Sie die Eltern bei ihrem Erziehungsauftrag.
- (3) Jedes Kind hat das Recht auf Beteiligung in Angelegenheiten, die es betreffen. Seine Meinung ist entsprechend seinem Alter und seiner Entwicklung in angemessener Weise zu berücksichtigen.
- (4) Dem Kindeswohl kommt bei allem staatlichen Handeln, das die Rechte und Interessen von Kindern berührt, vorrangige Bedeutung zu.

Gemeinsam für ein soziales Nordrhein-Westfalen



Freie Wohlfahrtspflege NRW

	<p>Kommunen und vom gewöhnlichen Aufenthalt abhängig gemacht.</p> <p>Das Recht des Kindes auf Bildung und Ausbildung wird in NRW in der Praxis oft dadurch gefährdet, dass Kinder und Jugendliche keine oder geringe Möglichkeiten haben, bedarfsgerechte Sprachförderangebote wahrnehmen zu können, welche sie auf alle Bildungsgänge und Schulformen einschließlich der Sekundarstufe II (gymnasiale Oberstufe, Berufskollegs) vorbereiten. Dies trifft insbesondere für jugendliche Seiteneinsteiger/-innen ab 16 Jahren zu. Dies gilt vor allem, wenn sie Wohnorten zugewiesen werden, an denen es keine adäquate schulische Förderung gibt.</p> <p>Die Übernahme von Fahrtkosten zu geeigneten Einrichtungen außerhalb des Wohnortes ist oft nicht sichergestellt.</p>	<p>aufhältigen Kinder und Jugendlichen in NRW</p> <p>Flächendeckende Umsetzung von alters- und bedarfsgerechten Sprachförderangeboten in allen Schulen sicherstellen</p> <p>Regelung der Fahrtkostenübernahme.</p>
Integrationskurse	<p>Junge volljährige Flüchtlinge gehören nicht zum berechtigten Personenkreis. Sie haben somit keinen Zugang zu den Integrationskursen. Ihr Bedarf ist jedoch sehr hoch und kann nicht befriedigt werden.</p>	<p>Bundesratsinitiative: Änderung §§ 43, 44 AufenthG: Erweiterung des Berechtigtenkreises auf alle jungen Flüchtlinge im Sinne des SGB VIII</p>
Zugang zur Ausbildung	<p>Trotz Verbesserungen der letzten Jahre erschweren ausländerrechtliche Vorschriften nach wie vor den Zugang zu Ausbildung und Arbeit. (Arbeitsverbot, Vorrangprüfung, Wartefristen, Pflicht zur Lebensunterhaltssicherung behindert Ausbildungsteilhabe). Deshalb entsteht nach Beendigung der Schulpflicht (in NRW: Primar-, Sekundarstufe I und II; letztere ggf. als Berufsschule oder Berufskolleg - bis zur Vollendung des 18. bzw. 21. Lebensjahres) bei den betroffenen Jugendlichen oft Perspektivlosigkeit. Die Teilnahme an berufsvorbereitenden Maßnahmen der Agentur für Arbeit (SGB II und III) ist über Jahre ebenso wenig möglich wie der Bezug von Berufsausbildungsbeihilfe (BAB) und BAföG.</p> <p>Dies kann zur Folge haben, dass der Schulbesuch oder die Ausbildung abgebrochen werden muss.</p>	<p>Bundesratsinitiative: Aufhebung des Arbeitsverbots, Aufhebung der Vorrangprüfung, Aufhebung der Wartefrist</p> <p>Entkoppelung von Eingliederungsmaßnahmen, Bundesausbildungsbeihilfe (BAB), Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) von bestimmten Aufenthaltspapieren</p>

Gemeinsam für ein soziales Nordrhein-Westfalen



Freie Wohlfahrtspflege NRW

Soziale Rechte Art. 12, 13, 19, 20, 24, 25, 26, 27, 31 KRK		
Wohnsitzauflage	Die Verpflichtung zur Wohnsitznahme an einem bestimmten Ort, die neben Personen mit Duldung und Aufenthaltsgestattung auch Personen mit humanitären Aufenthaltserlaubnissen betrifft, beeinträchtigt das Kindeswohl. Diese Regelung führt in der Praxis zu zahlreichen Schwierigkeiten: Familientrennungen, Erschwerung des Zugangs zu Arbeit oder (Aus-)Bildung, usw.	Bundesratsinitiative / Ländererlass: Abschaffung der Wohnsitzauflage bei allen Aufenthaltserlaubnissen. Auch bei fehlender Aufenthaltserlaubnis sollten Änderungen des Wohnsitzes unter der Berücksichtigung des Kindeswohls unbürokratisch möglich sein.
Wohnbedingungen/ Gemeinschaftsunterkunft	Gemeinschaftsunterkünfte bieten keine geeigneten Räumlichkeiten für eine kindgerechte Entwicklung (kein Platz zum Lernen, kein Privatleben für Familien, unterschiedlichen Bedürfnissen von Mädchen und Jungen wird zumeist nicht Rechnung getragen, Sanitärbereich und Küche werden gemeinschaftlich genutzt, mangelnde Hygiene, fehlende Intimität - z.B. führen Sammelduschen zu einem Sexualisierungsproblem, mangelnde Sicherheitsvorkehrungen für Kinder, Konflikte durch enges und unfreiwilliges Zusammenleben von Menschen verschiedener Kulturen und Religionen). Sie bewirken psychische Beeinträchtigungen und Dauerleiden. Die gesellschaftliche Teilhabe in Form von Aktivitäten mit Gleichaltrigen ist stark eingeschränkt.	Landesebene: Ergänzung von § 1 FlüchtlingsaufnahmeG NRW: „...menschewürdig und bedarfsgerecht, bei Kindern insbesondere unter Wahrung des Kindeswohls...“. Förderung des privaten Wohnens bzw., soweit nicht möglich, in abgeschlossenen Wohneinheiten zum Schutz der Privatsphäre - insbesondere für Familien ⁵
Residenzpflicht	Die gesetzlich geregelte Einschränkung der Bewegungsfreiheit von Personen mit Aufenthaltsgestattung und Duldung (Residenzpflicht) beeinträchtigt das Kindeswohl. Der Zugang zu Bildung und Ausbildung/ Arbeit wird behindert. 2010 wurde die Residenzpflicht innerhalb NRW für Asylsuchende und Geduldete gelockert. Länderübergreifende Bewegungsfreiheit besteht allerdings nur auf Antrag.	Bundesratsinitiative: Abschaffung der Residenzpflicht Landesebene: Keine Einschränkung in NRW ab drei Monaten Aufenthalt; Suche nach länderübergreifenden Regelungen; für in NRW Lebende schaffen einer generellen Verlassenserlaubnis
Grundversorgung Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG)	Kinder wurden nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichtes (Urteil vom 18. Juli 2012) menschenunwürdig behandelt und somit schlechter gestellt als andere Kinder in Deutschland. Das Gericht hat festgestellt, dass Grundleistungen nach dem AsylbLG mit	Bundesratsinitiative Fortsetzung der Länderinitiative zur Abschaffung des Asylbewerberleistungsgesetzes und gleichzeitiger Eingliederung der Betroffenen in die Regelsysteme SGB II bzw.

⁵ Empfehlungen zu Mindeststandards der Unterbringung von Flüchtlingskindern und ihren Familien (Aktionsgemeinschaft Junge Flüchtlinge in NRW u.a. Februar 2012)

Freie Wohlfahrtspflege NRW

	<p>dem Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus Artikel 1 Absatz 1 Grundgesetz in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Artikel 20 Absatz 1 Grundgesetz unvereinbar sind. Es hat klargestellt, dass das menschenwürdige Existenzminimum, das sowohl das physische als auch das soziokulturelle Existenzminimum umfasst, nicht aufgrund migrationspolitischer Erwägungen relativiert werden darf. Aus diesem Grund sind bis zu einer gesetzlichen (Neu-)Regelung die Leistungen entsprechend der Leistungshöhe des SGB II bzw. XII zu erbringen.</p>	<p>SGB XII. Nur so ist gewährleistet, dass das Sachleistungsprinzip aufgehoben wird, ein Rechtsanspruch auf das Bildungs- und Teilhabepaket besteht, der uneingeschränkte Zugang zu medizinischer Versorgung sowie Leistungen der Arbeitsmarktintegration sichergestellt werden. Denn alle Kinder haben die gleichen Bedürfnisse und Rechte auf Teilhabe sowie auf uneingeschränkte medizinische Versorgung.</p> <p>Landesebene: Bis zur Abschaffung des AsylbLG sollte das Land per Erlass befördern, dass die Kommunen Barleistungen statt Sachleistungen gewähren und dass die Leistungseinschränkung nach § 1a AsylbLG nicht mehr angewandt wird.</p>
Medizinische Versorgung	<p>In der Regel ist sogar für Kinder im AsylbLG die Behandlung auf akute Erkrankungen und Schmerzzustände (§ 4) begrenzt (keine Prophylaxe, kieferorthopädische Behandlung nahezu unmöglich, Probleme bei der Gewährung von therapeutischen Maßnahmen, Logopädie, Krankengymnastik). Darüber hinausgehende Leistungen, die gewährt werden könnten (§ 6), werden oftmals verzögert sich regelmäßig aufgrund vorher notwendiger Beantragung der Kostenübernahme.</p>	<p>Landesebene: Keine Einschränkungen bei der medizinischen und psychotherapeutischen Versorgung von Kindern. Erlass zum § 6 AsylbLG, der die Deckung der besonderen Bedürfnisse von Kindern gebietet und für sie die Ausstellung von Krankenscheinen zur ambulanten Versorgung durch Sozialämter zu Quartalsbeginn ermöglicht (ohne Einschränkung nach § 4 AsylbLG).</p>
Recht auf ein Konto	<p>Geduldete können sehr häufig kein Girokonto eröffnen. Dies schließt junge Menschen von Bildung, Ausbildung und Arbeit aus. Ursache sind die Regelungen des Geldwäschegesetzes (GwG), die das Geldinstitut gemäß § 4 Abs. 4 GwG verpflichten, die Identität des Vertragspartners anhand der im Geldwäschegesetz niedergelegten Dokumente zu prüfen. Leidtragende sind auch junge Heranwachsende, die für ein Verhalten ihrer Eltern in Anspruch genommen werden. Die Eröffnung eines Girokontos ist für</p>	<p>Bundesratsinitiative: Neue gesetzliche Regelung in den §§ 48ff AufenthG in Verbindung mit §§ 5ff AufenthV bzgl. zumutbarer Anforderungen an die Passpflicht: Regelmäßige Ausstellung der Duldung als Ausweisersatz durch die Ausländerbehörden.</p> <p>Alternativ: Das Land NRW ermöglicht den Geduldeten einen Zugang zu einem Girokonto</p>

Gemeinsam für ein soziales Nordrhein-Westfalen



Freie Wohlfahrtspflege NRW

	die bargeldlose Abwicklung von Förder- und Entlohnungsleistungen in unserer Gesellschaft unverzichtbar.	(Pfändungsschutzkonto auf Guthabenbasis/ Finanzobergrenze).
Fehlende Anwendung der Kinder- und Jugendhilfe	Auch wenn das SGB VIII junge Flüchtlinge und geduldete Kinder und Jugendliche als Anspruchsberechtigte vorsieht, ist die Umsetzung konkreter Hilfeleistungen in diesem Bereich oft schwierig. Verantwortlich hierfür sind rechtliche Handlungsunsicherheiten im Umgang mit den Schnittstellen zwischen Jugendhilfe und Aufenthaltsrecht, die häufig zu einer allgemeinen Zurückhaltung der Jugendämter bei der Gewährung von Hilfen führen. Diese Zurückhaltung ist unverständlich, da Ausweisungen aufgrund der Inanspruchnahme von Jugendhilfeleistungen in der Praxis keine Rolle spielen.	Bundesratsinitiative: Aufhebung von § 55 Abs. 2 Nr. 7 AufenthG Verwaltungspraxis Fortbildungsangebote für Mitarbeitende in Behörden und NGOs zum rechtlichen Handlungsrahmen und zum spezifischen Hilfebedarf Förderung des Austausches zwischen Jugend- und Ausländerbehörden
Recht auf Familie Art. 5, 9, 10, 12, 13, 18, 22 KRK		
Beurkundung der Geburt	Kinder erhalten nur einen Auszug des Geburtsregistereintrags, keine Geburtsurkunde, wenn die Mutter (Eltern) keine Nachweise über ihre Identität, ggf. auch ihren Ehestand vorlegen kann, die vom Standesamt als ausreichend akzeptiert werden.	Jedes Kind braucht eine Geburtsurkunde, um nicht von elementaren Rechten ausgeschlossen zu werden – etwa bei Heirat oder Ausreise.
Familienzusammenführung	a) Familiennachzug zu Kindern Nur Kinder, denen internationaler Schutz gewährt wird, haben die Möglichkeit ihre Sorgeberechtigten aus dem Ausland zur Ausübung der Personensorge zuziehen zu lassen. Der Ausschluss des Zuzugs von Sorgeberechtigten <u>zu</u> Kindern mit humanitärem Aufenthalt widerspricht dem Kindeswohl. b) Familiennachzug von Kindern Die grundsätzliche Einschränkung des Nachzugsalters <u>von</u> Kindern zu ihren Sorgeberechtigten auf 16 Jahre widerspricht ebenso dem Kindeswohl wie die generelle Fokussierung des Familiennachzugs auf die Kernfamilie. Der Familiennachzug umfasst nur ledige Minderjährige. Geschiedene, verstoßene und verwitwete Kinder können nicht zu ihren Eltern kommen.	Bundesratsinitiative: Abänderung der Vorschriften zum Familiennachzug: a) § 36 Abs.1 AufenthG: Erweiterung auf alle Kinder, die eine Aufenthaltserlaubnis nach Abschnitt 5 des AufenthG haben. Die Nachzugserlaubnis sollte immer für beide Elternteile gelten. b) § 29 Abs. 3 AufenthG: ersatzlose Streichung oder Änderung dahingehend, dass Familiennachzug möglich und nicht an weitere Bedingungen geknüpft ist. § 32 Abs. 2 AufenthG: Anhebung auf das 18. Lebensjahr und Verzicht auf Beherrschung der deutschen Sprache und eine positive Integrationsprognose. Streichung der Voraussetzung „ledig“ im gesamten § 32 AufenthG.

Gemeinsam für ein soziales Nordrhein-Westfalen



Freie Wohlfahrtspflege NRW

		a) und b) § 36 Abs. 2 AufenthG: Erleichterung der Nachzugsmöglichkeiten für Geschwister und Großeltern, unabhängig vom Vorliegen einer außergewöhnlichen Härte.
<p>Trennung des Kindes von Mutter oder/und Vater</p> <ul style="list-style-type: none"> - durch Zuweisung / Verteilung - durch Ausweisung - durch Abschiebung 	<p>Hat ein Elternteil schon einmal einen Asylantrag gestellt, besteht die Gefahr der Familientrennung. Bei einem erneuten Antrag dieses Familienmitgliedes (Folgeantrag) lebt die frühere Zuweisung wieder auf und es besteht die Verpflichtung, sich an den früheren Wohnsitz zu begeben. Das kann zu einer längeren Trennung, auch mit großer räumlicher Entfernung, von einem Elternteil führen.</p> <p>s. Ausführungen Kinder- und Jugendhilfe (S. 6)</p> <p>Durch verschiedene Umstände (Krankheiten einzelner Familienmitglieder u.ä.) kommt es vor, dass Kinder von Eltern oder Elternteilen durch Abschiebungen oder Abschiebungshaft getrennt werden.</p>	<p>Bundesratsinitiative: Änderung von §§ 50, 51 AsylVfG, so dass die gesamte Familie am Ort der Erstzuweisung ohne Zwischenaufenthalt in einer Erstaufnahmeeinrichtung zusammenleben kann.</p> <p>Bundesratsinitiative: Streichung von § 55 Abs. 2 Nr.7 AufenthG</p> <p>Landesebene: Erlass: Keine Trennung von Eltern oder Elternteilen von Kindern durch Abschiebungen oder Maßnahmen bei geplanten Abschiebungen.</p>
Asyl und Aufenthalt Art. 1, 22 KRK		
Handlungsfähigkeit	Im Aufenthalts- und Asylrecht sind Jugendliche mit 16 Jahren voll handlungsfähig im Gegensatz zu den sonstigen Vorschriften im öffentlichen Recht. Die Herabsetzung der Verfahrensfähigkeit unterhalb der Volljährigkeit ist eine Überforderung der Jugendlichen hinsichtlich der Tragweite und Konsequenzen der rechtlichen Regelungen.	Bundesratsinitiative: Heraufsetzung der Handlungsfähigkeit auf das 18. Lebensjahr im AufenthG und im AsylVfG
Flughafenverfahren	Die Unterkunft im Flughafentransit widerspricht durch ihre Ausgestaltung dem Kindeswohl.	Landesebene: Aussetzung des Flughafenverfahrens
Wege aus der Duldung	Duldungen setzen Abschiebungen aus. Sie berechtigen nicht zum Aufenthalt. Zugleich erhalten junge Flüchtlinge Duldungen, die anerkanntermaßen und unverschuldet nicht ausreisen können - und das auf Jahre und zum wiederholten Mal (Kettenduldungen). Die bisherigen Bleiberechtsregelungen	Bundesratsinitiative: Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen mit vollumfänglichem Zugang zu sozialen Rechten. <p>Landesebene: Erlass:</p>

Freie Wohlfahrtspflege NRW

	<p>haben die Probleme der Geduldeten nicht gelöst. Selbst nach Jahren der Duldung sind Minderjährige noch umfassend von sozialer Teilhabe ausgeschlossen.</p> <p>Die Erteilungsvoraussetzungen für die humanitären Aufenthaltserlaubnisse entsprechen nicht der Lebenswirklichkeit junger Flüchtlinge. Dies gilt insbesondere bei Passlosigkeit.</p>	<p>Der Zugang zu humanitären Aufenthaltserlaubnissen muss erleichtert werden.</p> <p>Erleichterte Ausstellung von Reiseausweisen für Ausländer.</p>
Verlängerung von Aufenthaltserlaubnissen	<p>Kindern, die nach mehrjähriger Duldung eine humanitäre Aufenthaltserlaubnis erhalten haben, droht ein Rückfall in die Duldung trotz Integrations- und Bildungserfolgen, wenn ihre Eltern die Anforderung an das Aufenthaltsrecht (z. B. Lebensunterhaltssicherung) nicht mehr erfüllen können. Bei der Verlängerung von Aufenthaltserlaubnissen werden Fragen wie ihre Integration und ihre Beheimatung in Deutschland ungenügend beachtet.</p> <p>Der Verlust der humanitären Aufenthaltserlaubnis zerstört die Lebensperspektiven und behindert die Zugänge zu Ausbildung und Arbeit.</p>	<p>Landesebene: Erlass: Sicherstellung des rechtmäßigen Aufenthaltes des Minderjährigen, auch bei Nicht-(mehr)-Erfüllen der Voraussetzungen für ein Aufenthaltsrecht durch die Eltern.</p>
Daueraufenthalt (Niederlassungserlaubnis)	<p>Über viele Jahre wird der Aufenthalt für junge Menschen wiederholt nur für kurze Zeit verlängert, ohne dass sie einen dauerhaften Aufenthalt daraus ableiten können. Unsicherer Aufenthalt und fehlende Perspektiven zur Aufenthaltsverfestigung erschweren die Integration. Die Anforderungen für eine Verfestigung des Aufenthaltes (Niederlassungserlaubnis / Daueraufenthalt EU) sind im humanitären Bereich kaum erfüllbar (§ 26 Abs. 4 AufenthG). Die Erteilung eines eigenständigen, unbefristeten Aufenthaltsrechtes für Kinder scheitert in der Praxis am Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes (BverwG 1. Senat, Urteil v. 13.09.2011, 1 C 17/10), wonach § 35 AufenthG nur anwendbar ist, wenn die erstmalige Aufenthaltserlaubnis vor Erreichen der Volljährigkeit vorgelegen hat.</p>	<p>Bundesratsinitiative: Bei minderjährig Eingereisten ist vollumfänglich § 35 AufenthG anzuwenden.</p>
Abschiebung von Minderjährigen	<p>Kinderspezifische Gesichtspunkte wie z.B. familiäre Gewalt, Kinderarbeit, Zwangsrekrutierung, Kinderprostitution und sexualisierte Gewalt führen selten zu einem Abschiebungsschutz.</p> <p>Ausländerbehörden dürfen diese Gesichtspunkte nicht berücksichtigen (Bindungswirkung des § 42 AsylVerfG).</p>	<p>Bundesratsinitiative: Verankerung der KRK in den Schutzbereich des § 60 AufenthG</p>

Gemeinsam für ein soziales Nordrhein-Westfalen



Freie Wohlfahrtspflege NRW

Abschiebungshaft	In NRW gibt es vereinzelt Abschiebungshaft von Minderjährigen, obwohl das Innenministerium sich gegen die Abschiebungshaft von Minderjährigen ausspricht (Erlass vom 19.01.2009, AZ 15-39.21.01-5 AHaftRL).	<p>Bundesratsinitiative: Keine Abschiebungshaft für Minderjährige (§ 62 AufenthG)</p> <p>Landesebene: Erlass: Anweisung an die Ausländerbehörden, keine Abschiebungshaft bei Minderjährigen zu beantragen.</p>
Irregulärer Aufenthalt/ aufenthaltsrechtliche Illegalität	Kinder mit irregulärem Aufenthalt können durch die Übermittlungspflichten der staatlichen Behörden keine Rechte wahrnehmen oder am gesellschaftlichen Leben teilnehmen, denn die Inanspruchnahme dieser Rechte könnte mittelbar die Abschiebung zur Folge haben. Der Erhalt von Personenstandsunterlagen bei Geburt oder Todesfall ist i.d.R. ebenso ausgeschlossen, wie der Zugang zu medizinischen Leistungen. Der Zugang zu Schulen, Bildungs- und Erziehungseinrichtungen ist möglich, wird allerdings durch nicht gelöste Fragen der öffentlichen Gesundheitsvorsorge und Unfallversicherung erschwert bzw. verhindert. ⁶	<p>Bundesratsinitiative: Klarstellung bzgl. der Übermittlungspflichten des § 87 Abs.1 und 2 AufenthG: Öffentliche Stellen, die keine Aufgaben der öffentlichen Sicherheit, sondern Aufgaben zur Gewährleistung sozialer Rechte wahrnehmen, insbesondere der Rechte auf Bildung, Gesundheit, Ausbildung und Arbeit werden von den ausländerrechtlichen Übermittlungspflichten ausgenommen.</p> <p>Landesebene Der Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung vom 27.03.2008 zu § 87 Abs. 2 AufenthG sollte allen Schulen, Bildungs- und Erziehungseinrichtungen übermittelt und um den Aspekt der Vorlage anderer behördlicher Bescheinigungen (v.a. Gesundheitsuntersuchungen) sowie Unfallversicherung erweitert werden. Es sollten darüber hinaus alle Anstrengungen unternommen werden, den Aufenthalt zu legalisieren.</p>
Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (UMF) Art. 1, 12, 13, 20, 22 KRK		
Inobhutnahme/ Clearing	Das staatliche Wächteramt verpflichtet zur Inobhutnahme (§ 42 Abs. 1 Satz 1 Nr.3 SGB VIII), zur Einleitung eines Clearingverfahrens und zur Beachtung grundlegender aufenthaltsrechtlicher Fragen. Trotz eindeutiger Gesetzes-	<p>Bundesebene Durchsetzung des Primats der Kinder- und Jugendhilfe im Ausländerrecht</p> <p>Landesebene</p>

⁶ Jugendbehörden sind nicht befugt, Daten weiterzugeben. (siehe Das Jugendamt, Heft 2/2012)

Freie Wohlfahrtspflege NRW

	<p>und Erlasslage des MIK vom 10.07.2008 „Ausländer- und Polizeibehörden sind angewiesen, UMF dem örtlichen Jugendamt vorzustellen“, wird es häufig nicht umgesetzt. Die Behörden sind nur unzureichend qualifiziert. Die Handreichung des Innen- und Jugendministeriums NRW vom März 2013 zum Umgang mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen befördert eine gesetzeskonforme Verwaltungspraxis. Umsetzungsprobleme resultieren sowohl aus Unwissen, ungelösten Sachfragen etwa bei der Alterseinschätzung wie aus ungenügend geklärten Zuständigkeiten, Schnittstellen und Verwaltungsabläufen von Jugend- und Ausländerbehörden sowie dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF).</p>	<p>Durchsetzung des Vorrangs der Jugendhilfe vor dem Ordnungsrecht und Sicherstellung ihrer Finanzierung</p> <p>Information und Schulung der Jugend- und Ordnungsbehörden, der Gerichte sowie der Jugendhilfe zur gesetzlichen Verpflichtung zur Inobhutnahme, zum Clearing, dem Vormundschaftswesen und zur Notwendigkeit der Einrichtung von Ergänzungspflegschaften in asyl- und aufenthaltsrechtlichen Fragen.</p>
<p>Feststellung von Minderjährigkeit / Alterseinschätzung</p>	<p>Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge haben häufig keine Urkunden zum Nachweis ihres Alters. Trotz Zuständigkeit der Jugendämter für die Feststellung der Minderjährigkeit führen Ausländer- und Polizeibehörden sowie Gerichte Verfahren zur Altersfestsetzung durch. Häufig angewandte medizinische Verfahren zur Altersfeststellung sind im Falle von fehlender Freiwilligkeit menschenrechtsverletzend.</p>	<p>Bundratsinitiative: Verzicht auf medizinische Eingriffe in § 49 Abs.6 AufenthG</p> <p>Landesebene: Durchsetzung der Zuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe bei der Feststellung von Minderjährigkeit. Bei Ungewissheit über den Tag der Geburt ist das späteste mögliche Geburtsdatum innerhalb des bekannten Geburtsjahres (31.12.) zugrunde zu legen.</p>
<p>Vormundschaften</p>	<p>Bei der Aufnahme von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen sollen Vormünder die Rechte von Flüchtlingskindern sicherstellen. Lange Verfahrenswege zur Einrichtung von Vormundschaften, zu hohe Fallzahlen gemessen an der Komplexität der Fälle für Amtsvormünder, unzureichende Fördererelemente zur Einrichtung von vorrangig zu bestimmenden Privat- und Vereinsvormundschaften und ein mangelndes Wissen zum speziellen Hilfebedarf von UMF gefährden ihre Rechte.</p> <p>Dieser Mangel besteht, obwohl die unverzügliche Bestellung eines Vormundes (§ 42 Abs. 3 SGB VIII) festgeschrieben ist.</p>	<p>Landesebene: Aufbau und (finanzielle) Förderung einer qualifizierten Vormundschaftsstruktur, die die Rangfolge von Privat-, Vereins- und Amtsvormundschaft befolgt.</p>

Gemeinsam für ein soziales Nordrhein-Westfalen



Freie Wohlfahrtspflege NRW

<p>Rechtsvertretung in asyl- und aufenthaltsrechtlichen Fragen / Ergänzungspflegschaft</p>	<p>Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge im Alter von 16 und 17 Jahren sind nach dem Ausländerrecht „handlungsfähig“. Dennoch sind sie nicht in der Lage, allein die Vertretung ihrer asyl- und aufenthaltsrechtlichen Belange wahrzunehmen. Insbesondere können sie nicht abwägen, ob eine Asylantragstellung oder ein Antrag auf die Erteilung einer humanitären Aufenthaltserlaubnis geboten ist. Auch die in der Regel pädagogisch ausgebildeten Einzel- oder Amtsvormünder sind als Berater in diesem komplizierten Rechtsgebiet nicht ausreichend qualifiziert.</p>	<p>Jugendministerkonferenz / Bundesratsinitiative: Es bedarf einer Initiative, damit UMF in Ergänzung ihrer Vormundschaft für die asyl- und ausländerrechtlichen Angelegenheiten einen unabhängigen Rechtsbeistand erhalten (in § 42 SGB VIII).</p> <p>Landesebene: Rundschreiben von Jugend-, Justiz- und Innenministerium, damit Jugendämter regelmäßig die Einrichtung von Ergänzungspflegschaften beantragen und die Gerichte diesen Anträgen stattgeben.</p>
<p>Zurückweisung</p>	<p>Es kommt vor, dass Minderjährige durch die Bundespolizei an der Grenze bei versuchter Einreise zurückgewiesen werden, statt sie dem zuständigen Jugendamt vorzustellen.</p>	<p>Bundesratsinitiative: Zurückweisung von UMF sind nicht zulässig (§ 15 AufenthG)</p>
<p>Abschiebung aus der Jugendhilfe</p>	<p>Vereinzelt wird aus Jugendhilfeeinrichtungen abgeschoben. Diese Praxis widerspricht dem Kindeswohl, da diese Einrichtungen Schutz für die Jugendlichen bieten sollen. Pädagogische und therapeutische Maßnahmen werden durch Abschiebungen konterkariert, was zu (Re)-Traumatisierungen führen kann.</p>	<p>Bundesebene: Keine Abschiebung aus der Jugendhilfe</p> <p>Landesebene: Erlass: Abschiebungen aus der Jugendhilfe sind unzulässig.</p>

Fazit:

Entgegen den Aussagen in der Politik besteht ein erheblicher Bedarf an Regelungen zur vollständigen Umsetzung der UN-KRK. Flüchtlingskinder sind zu allererst Kinder. Unter dieser Prämisse muss das Aufenthaltsrecht auf den Prüfstand.

Die Ausführungen belegen, dass im Geiste der UN-KRK in Deutschland ein erheblicher Handlungsbedarf besteht, der sich nicht nur auf Änderungen im Ausländer- und Asylrecht beschränkt, sondern auch weitere Rechtsgebiete umfasst.

Viele Regelungen, die die Kinderrechte vorenthalten, liegen in der Zuständigkeit des Bundes. Zugleich müssen sich auch die Bundesländer ihrer Verantwortung stellen, Kinderrechte vollumfänglich umzusetzen, und konventionskonforme Regelungen über den Bundesrat auf den Weg bringen. Gleichwohl bleibt vieles auf Länderebene sowie in den Landkreisen und Kommunen zu tun.

Immer noch werden die gesetzlichen Grundlagen zugunsten der minderjährigen Flüchtlinge unzureichend beachtet. Es fehlt an einer offensiven Ausgestaltung, insbesondere in der Verwaltungspraxis. Vorrangig gilt es deshalb in der Kinder- und Jugendhilfe das Bewusstsein für die Rechte von minderjährigen Flüchtlingen – mit und ohne Eltern - zu fördern. Hier sind die Jugendhilfeausschüsse der Kommunen und der Landschaftsverbände besonders gefordert.

Gemeinsam für ein soziales Nordrhein-Westfalen



Freie Wohlfahrtspflege NRW

Flüchtlingskinder haben ein Recht auf einen gleichberechtigten Zugang zu Bildung, Ausbildung und Beruf. Diese Rechte zu verwirklichen ist gemeinsame Pflicht von Staat und Zivilgesellschaft. In „The best interest of the child“ gilt es alles zu unternehmen, um das Kindeswohl zu schützen und die Interessen der Kinder durchzusetzen.

Gemeinsam für ein soziales Nordrhein-Westfalen



Freie Wohlfahrtspflege NRW

Abkürzungsverzeichnis

AufenthG	Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz)
AufenthV	Aufenthaltsverordnung
AsylbLG	Asylbewerberleistungsgesetz
AsylVfG	Asylverfahrensgesetz
FlüAG NRW	Gesetz über die Zuweisung und Aufnahme ausländischer Flüchtlinge (Flüchtlingsaufnahmegesetz NRW)
GwG	Gesetz über das Aufspüren von Gewinnen aus schweren Straftaten (Geldwäschegesetz)
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
SGB II	Sozialgesetzbuch Zweites Buch - Grundsicherung für Arbeitsuchende
SGB III	Sozialgesetzbuch Drittes Buch - Arbeitsförderung
SGB VIII	Sozialgesetzbuch Ahtes Buch - Kinder- und Jugendhilfe

Gemeinsam für ein soziales Nordrhein-Westfalen

