

Position des Deutschen Caritasverbandes

Zugang von Kindern und Jugendlichen im Asylverfahren zu den Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe

Eva Welskop-Deffaa
Vorstand für Sozial- und Fachpolitik

Postfach 4 20, 79004 Freiburg
Karlstraße 40, 79104 Freiburg
Telefon-Zentrale 0761 200-0

Ihre Ansprechpartnerinnen
Feven Michael
Telefon-Durchwahl 0761/200-471

Simone Haaf
Telefon-Durchwahl 0761/200-680

Antje Markfort
Telefon-Durchwahl 030/284447-73

www.caritas.de

Datum 28.05.2019

I. Situation

Ab wann haben schutzsuchende Kinder und Jugendliche bzw. ihre Eltern Anspruch auf Leistungen nach dem SGB VIII - bereits mit dem Schutzersuchen oder erst nach der kommunalen Verteilung? Die Antwort auf diese Frage ist umstritten. Insbesondere vor dem Hintergrund der bereits in der vergangenen Legislaturperiode mit dem Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz geschaffenen möglichen verlängerten Aufenthaltsdauer in Aufnahmeeinrichtungen ist eine eindeutige Positionierung notwendig.¹ Denn einige Bundesländer nutzen die Möglichkeit und verlängern den Aufenthalt von Personen aus sogenannten sicheren Herkunftsländern in Erstaufnahmeeinrichtungen und in sog. AnKER-Zentren auf bis zu 24 Monate.²

§ 6 SGB VIII regelt den Geltungsbereich des SGB VIII. In dessen Absatz 2 Satz 1 ist zum Zugang von ausländischen Staatsbürger(inne)n auf Leistungen nach dem SGB VIII geregelt: *„Ausländer können Leistungen nach diesem Buch nur beanspruchen, wenn sie rechtmäßig oder auf Grund einer ausländerrechtlichen Duldung ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Inland haben.“*

Fraglich ist, ob für Schutzsuchende während des Asylverfahrens und der Unterbringung in einer Aufnahmeeinrichtung bereits ein gewöhnlicher Aufenthalt begründet wird und folglich Ansprüche nach SGB VIII geltend gemacht werden können.

¹ Inkrafttreten des Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes am 24.10.2015

² Die Abkürzung „AnKER“ steht für „zentrale Ankunfts-, Entscheidungs- und Rückführungseinrichtungen“.

Der gewöhnliche Aufenthalt ist gemäß § 30 SGB I dort, wo eine Person sich unter Umständen aufhält, die erkennen lassen, dass der Aufenthalt an diesem Ort oder in diesem Gebiet nicht nur vorübergehend ist.

Bei Schutzsuchenden ist der gewöhnliche Aufenthalt strittig, da über ihr Aufenthaltsrecht noch nicht entschieden ist und sie ggf. nach einem nur kurzen Aufenthalt wieder ausreisen (müssen). Nach einer Auffassung wird vertreten, dass Schutzsuchende, deren Aufenthalt zukunfts offen ist, bereits zu Beginn ihres Aufenthalts einen gewöhnlichen Aufenthalt begründen.³ Andere gehen von einem gewöhnlichen Aufenthalt erst ab einer gewissen Aufenthaltsdauer aus, z. B. wenn die Kinder und ihre Familien die Erstaufnahmeeinrichtung verlassen oder wenn sechs Monate seit der Ankunft in Deutschland vergangen sind.⁴

Neben § 6 Absatz 2 SGB VIII trifft § 6 Absatz 4 SGB VIII eine weitere relevante Regelung zum Zugang zu Leistungen. Danach bleiben Regelungen des über- und zwischenstaatlichen Rechts von § 6 SGB VIII unberührt. Zwischenstaatliche Abkommen wie das Haager Kinderschutzübereinkommen kommen somit direkt zur Anwendung.

Nicht nur die rechtlichen Sichtweisen, auch die entsprechende Rechtsanwendung in der Praxis fällt unterschiedlich aus: In einigen Bundesländern, wie z.B. Hessen, Niedersachsen oder Nordrhein-Westfalen, wird in der Regel nur jenen Kindern und Jugendlichen ein Anspruch auf einen Platz in der Kindertagesbetreuung und damit Leistungen des SGB VIII zugebilligt, die bereits einer Kommune zugewiesen wurden.⁵ Dadurch erhalten viele Schutzsuchende erst nach Monaten Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe, Schutzsuchende aus sog. sicheren Herkunftsstaaten mitunter nie.⁶

Anders als in den o.g. Bundesländern wird schutzsuchenden Kindern im Saarland der Zugang zu Kindertageseinrichtungen ab der Erstaufnahme gewährt.⁷

³ Vgl. Meysen, Thomas/ Beckmann, Janna/ González Méndez de Vigo, Nerea, Zugang begleiteter ausländischer Kinder zu Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe nach der Flucht", NVwZ 07/2016, S. 427 f.; Kunkel in Jugendhilfe-recht, 9. Auflage, S. 92, Rn. 101; Elmayer in Wiesner, SGB VIII, 5. Auflage, § 6 Rn. 17 ff.

⁴ Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sabine Zimmermann [Zwickau], Jutta Krellmann, Jan Korte, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. —Drucksache 18/6439 vom 20.10.2015, S. 11 oder auch Robert Bosch Expertenkommission zur Neuausrichtung der Flüchtlingspolitik (Vorsitz: Armin Laschet), Themendossier Zugang zu Bildungseinrichtungen für Flüchtlinge: Kindertagesstätten, Schulen und Hochschulen, 2015, S. 8.

⁵ Vgl. Ergebnisse einer Befragung der Bundesländer bzgl. des Zugangs von geflüchteten Kindern zu Kitas durch die Monitoringstelle UN-Kinderrechtskonvention des Deutschen Instituts für Menschenrechte.

Quelle: <http://landkarte-kinderrechte.de/downloads/Infos-Bundeslaender-Kita-2017.pdf>. Letzter Zugriff am 23.04.2019.

⁶ Laut einer Befragung zur Dauer der durchschnittlichen Unterbringung in einer Erstaufnahmeeinrichtung im Rahmen der UNICEF-Studie aus dem Jahr 2017 gaben 78 Prozent der Befragten an, dass eine Weiterverteilung innerhalb von sechs Monaten stattfand, während es bei 22 Prozent länger als sechs Monate dauerte. Bei 15 Prozent fand die Weiterverteilung nach einer Aufenthaltsdauer von acht Monaten statt. Vgl. Lewek, Mirjam / Naber, Naber (2017): Kindheit im Wartezustand. Hg.: Deutsches Komitee für UNICEF e.V., S. 20.

⁷ Vgl. Ergebnisse einer Befragung der Bundesländer bzgl. des Zugangs von geflüchteten Kindern zu Kitas durch die Monitoringstelle UN-Kinderrechtskonvention des Deutschen Instituts für Menschenrechte.

Quelle: <http://landkarte-kinderrechte.de/downloads/Infos-Bundeslaender-Kita-2017.pdf>. Letzter Zugriff am 23.04.2019.

II. Bewertung

Da unterschiedliche rechtliche Auffassungen vertreten werden und der Zugang zu den Leistungen nach dem SGB VIII auch unterschiedlich gehandhabt wird, bedarf es einer Klarstellung (u.U. in einer ergänzenden gesetzlichen Regelung), die Rechtssicherheit herstellt. Maßstab muss dabei nach Meinung des Deutschen Caritasverbandes das Kindeswohl sein. Um das Kindeswohl zu wahren, sollte der Zugang zu diesen Leistungen so früh wie möglich gewährt werden.

Angebote der Kinder- und Jugendhilfe dienen primär dazu, junge Menschen in ihrer individuellen und sozialen Entwicklung zu fördern und sollen dazu beitragen, Benachteiligungen zu vermeiden oder abzubauen. Sie sollen den Schutz von Kindern und Jugendlichen fördern, positive Lebensbedingungen schaffen und die Eltern bei der Erziehung ihrer Kinder unterstützen.⁸

Schutzsuchenden Familien bietet ein frühzeitiger Zugang zu den Leistungen des SGB VIII vielfältige Chancen, da sie besonders hohen Belastungen ausgesetzt sind. So prägt die Verarbeitung der Fluchterfahrungen, die Sorge um im Heimatland zurückgelassene Angehörige und die Ungewissheit über den Ausgang des Asylverfahrens den Alltag vieler Familien.⁹ Das neue Umfeld und die unterschiedlichen Regelungen bei der Unterbringung und im Hinblick auf die Zugänge in das soziale Hilfesystem, schüren zudem Unsicherheiten bis hin zu Existenzängsten.

Dies bleibt für die Kinder nicht folgenlos. Sie leiden nicht nur unter den unsicheren Lebensbedingungen sondern häufig auch unter der oft nicht kind- und jugendgerechten Unterbringung in den Unterkünften. Zudem sind ihre Teilhabemöglichkeiten insbesondere aufgrund des eingeschränkten Leistungssystems im Rahmen des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Schulzugangs in vielen Bundesländern begrenzt. Das gilt in besonderem Maße für Kinder aus „sicheren Herkunftsländern“ bzw. mit einer „schlechten Bleibeperspektive.“¹⁰

Durch eine frühzeitige und bedarfsgerechte Verfügbarkeit der Angebote der Kinder- und Jugendhilfe können diese Benachteiligungen in einem kindgerechten Umfeld teilweise abgebaut und eine (individuelle) Förderung erreicht werden. So zeigen Erfahrungen, die in Kindertageseinrichtungen im Umgang mit Kindern aus Erstaufnahmeeinrichtungen gemacht werden, dass Kinder stark von den alltagsstrukturierenden Angeboten und kindgerechten Räumen sowie von der Begleitung und Unterstützung durch pädagogische Fachkräfte profitieren. Kinder erfahren hier Sicherheit in einer von Unsicherheit geprägten Lebenssituation.¹¹

⁸ S. §1 Absatz 3 SGB VIII.

⁹ Vgl. Lewek, Mirjam / Naber, Naber (2017): Kindheit im Wartezustand. Hg.: Deutsches Komitee für UNICEF e.V., S. 8.

¹⁰ Vgl. Lewek, Mirjam / Naber, Naber (2017): Kindheit im Wartezustand. Hg.: Deutsches Komitee für UNICEF e.V., S. 1.

¹¹ Vgl. Colloseus, Matthias: Bildungsarbeit von Anfang an. Eine Kita in der Erstaufnahmeeinrichtung. In: Spezial zu Welt des Kindes 05/06 2018, S.6-8. Hg.: Verband Katholischer Tageseinrichtungen für Kinder e.V.

Darüber hinaus hat der frühe Spracherwerb eine zentrale Bedeutung für spätere Bildungserfolge. Daher bedeutet es für Kinder im Vorschulalter einen nicht aufzuholenden Nachteil, über Monate oder gar Jahre keinen adäquaten Zugang zu pädagogischen Angeboten in der Landessprache zu haben. Ein früher Zugang zur Kindertagesbetreuung eröffnet darüber hinaus neue Chancen für die Eltern

wie z.B. Zeit sich um asylrechtliche Angelegenheiten zu kümmern oder auch für den Besuch eines Sprachkurses, was sich zusätzlich stabilisierend auf die Familiensituation auswirken kann.

Die positiven Begegnungen mit Gleichaltrigen im Rahmen niedrigschwelliger Angebote wie z.B. in Jugend- und Familienzentren helfen den Kindern und ihren Familien dabei, (wieder) Vertrauen in andere Menschen und in die eigenen Fähigkeiten zu gewinnen. Auch die soziale Teilhabe wird durch Freizeitangebote der Jugendsozialarbeit oder auch durch Angebote in den Frühen Hilfen wie z.B. Familienpatenschaften oder Eltern-Kind-Cafés gestärkt.

Wenn auch nicht alle Familien bzw. Kinder einen Hilfebedarf aufweisen, so haben doch viele der schutzsuchenden jungen Menschen sozialpädagogische Bedarfe oder sind von Benachteiligungen betroffen.¹² Im Interesse des Kindeswohls sollten Leistungen nach dem SGB VIII bereits dann gewährt werden, wenn nach internationalem Schutz ersucht wurde.

III. Lösung

Ausländische Staatsbürger(innen), die in Deutschland nach internationalem Schutz ersuchen und eine längeren Aufenthalt anstreben, müssen nach Auffassung des Deutschen Caritasverbandes mit der Meldung als Schutzsuchende Zugang zu Leistungen des SGB VIII erhalten. Der Leistungszugang muss dabei unabhängig davon gewährt werden, wo sich die anspruchsberechtigte Person in Deutschland aufhält: ob in einer Erstaufnahmeeinrichtung, einer Gemeinschaftsunterkunft oder an einem anderen Ort im Inland – vorausgesetzt sie verfügt über einen Ankunftsbescheinigung oder eine Aufenthaltsgestattung.

Zweifel über diesen Rechtsanspruch müssen durch verbindliche Anwendungshinweise zum gewöhnlichen Aufenthalt bei dieser Gruppe oder durch eine klärende Rechtsänderung ausgeräumt werden.

Der Deutsche Caritasverband bewirbt und befördert aktiv die Inanspruchnahme der Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe wie beispielsweise einen frühen Besuch von Kindertageseinrichtungen sowohl bei schutzsuchenden Familien als auch bei den für sie zuständigen Fachkräften in den Jugendämtern und Asylsozialberatungsstellen.

¹² Vgl. Unicef e.V. / Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge eV (2017): Stärkung der Kinder- und Jugendhilfe in Flüchtlingsunterkünften. Eine Handreichung von UNICEF und BumF, S. 5.

Freiburg, 28.05.2019
Deutscher Caritasverband e.V.
Vorstand Sozial- und Fachpolitik
Eva M. Welskop-Deffaa

Kontakt:

Feven Michael, Referentin Kinder, Jugend, Familie, Generationen, DCV (Freiburg),
Tel. 0761/200-471, Feven.Michael@caritas.de

Simone Haaf, Referentin Migration und Integration, DCV (Freiburg),
Tel. 0761/200-680, Simone.Haaf@caritas.de

Antje Markfort, Referentin für Engagement- und Rechtspolitik, DCV (Berliner Büro),
Tel. 030/284447-73, Antje.Markfort@caritas.de