

Zwischen Asyl- und Kinderrecht

Entwicklungen in der Betreuung von unbegleiteten Minderjährigen in der Schweiz

Text: Georgiana Ursprung und Patricia Koch Bilder Schwerpunkt: Luc-François Georgi

Nach dem Anstieg der Anzahl unbegleiteter Minderjähriger in der Schweiz 2015 kam es zu ersten Schritten Richtung Professionalisierung und Harmonisierung ihrer Betreuung. Noch gibt es viel zu tun: Weiterhin werden sie primär als Asylsuchende und nicht als Kinder behandelt.

Die Zahl der Minderjährigen, die ohne Begleitung ihrer Eltern (mineur-e-s non-accompagné-e-s, MNA) in die Schweiz einreisen, unterliegt starken Schwankungen. Nachdem 2015 und 2016 die Anzahl neuankommender MNA in Europa stark angestiegen ist, sind seit 2017 wieder weniger Einreisen zu verzeichnen. Dies steht in starkem Zusammenhang mit der europäischen Migrationspolitik, wie der Schliessung der Balkanroute und der verstärkten Abschottung der europäischen Aussengrenzen. Weltweit sind Kinder und Jugendliche weiterhin in grosser Zahl unterwegs, jedoch halten sie sich vermehrt in anderen Ländern als der Schweiz auf – wo sie oft weitaus weniger Schutz geniessen.

Das Staatssekretariat für Migration hat 2015 alle Kantone aufgefordert, kindgerechte Unterbringungsstrukturen für MNA aufzubauen. Manche Kantone verfügten bereits über spezialisierte Zentren, andere mussten ganz von vorne beginnen. Es sind seither verschiedenste Unterkunftsformen entstanden, seien es grosse MNA-Zentren mit bis zu 240 Plätzen, kleine betreute Wohngruppen, Platzierungen in Pflegefamilien oder in bestehenden Kinder- und Jugendheimen.

Seit dem Rückgang der MNA-Zahlen findet ein Abbau dieser Unterbringungsstrukturen statt. Manche Unterkünfte werden ganz aufgelöst, die MNA werden in kleineren Wohneinheiten betreut oder müssen in Kollektivunterkünften für Erwachsene wechseln. Andernorts werden MNA-Zentren in spezialisierte Unterkünfte zur Nachbetreuung von ehemaligen MNA umfunktioniert. Denn viele der MNA, die in den letzten Jahren in die Schweiz kamen, sind eben volljährig geworden. Sie übertreffen die

Zahl der MNA inzwischen – entsprechend haben sich die Bedürfnisse hin zur Begleitung dieser Gruppe in die Selbstständigkeit verschoben.

Kinderrechtskonvention als Grundlage

Die Kinderrechtskonvention bildet den ethischen und rechtlichen Rahmen, um die Verbesserung der Situation der MNA in der Schweiz einzufordern. Sie verlangt die Gleichbehandlung aller Kinder unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus, Mitspracherecht bei Belangen, welche die Minderjährigen betreffen sowie ein kindergerechtes Umfeld, das sie in ihrer Entwicklung fördert. Regelmässig wird die Umsetzung der Kinderrechtskonvention durch die Schweiz von der UNO evaluiert. So forderte der UN-Kinderrechtsausschuss 2015, dass die Schweiz Mindeststandards bei der Betreuung und Integration von MNA

Die Kantonszuweisung hat für MNA grossen Einfluss auf ihre Chancen gesellschaftlicher Teilhabe

einführt¹. Daraufhin hat die Konferenz der SozialdirektorInnen der Kantone SODK 2016 Empfehlungen zur Unterbringung und Betreuung von unbegleiteten minderjährigen Kindern und Jugendlichen aus dem Asylbereich² publiziert. Diese sollten eine Harmonisierung der qualitativ stark variierenden kantonalen Strukturen für MNA fördern.

Tatsächlich wurden die SODK-Empfehlungen zum Leitfaden für viele kantonale Behörden. Dennoch entspricht vielerorts die Betreuung von MNA diesen bei Weitem nicht. Wie das MNA-Kantonsmapping des Internationalen Sozialdienstes Schweiz SSI aufzeigt, werden diese Jugendlichen in manchen Kantonen weiterhin oder erneut in regulären

Georgiana Ursprung

ist Projektmitarbeiterin im Fachbereich MNA des Internationalen Sozialdienstes in der Deutschschweiz.



Patricia Koch

leitet den Fachbereich MNA des Internationalen Sozialdienstes in der Deutschschweiz.



Internationaler Sozialdienst Schweiz SSI

Fachbereich MNA: Engagement und Publikationen

Praxisnahes Handbuch für Fachpersonen: Interventionsmethodik für eine angemessene und nachhaltige Betreuung von MNA

Mapping: Erhebung der Gesamtsituation der MNA in den Kantonen

Good-Practice-Katalog: Veranschaulichung einer MNA-gerechten Betreuung anhand bestehender Angebote und Lösungsansätze

Austausch: Tagungen zum interkantonalen Fachaustausch zwischen staatlichen und zivilgesellschaftlichen AkteurInnen

Mentoring: Umsetzung und Begleitung von Mentoring-Projekten in den Kantonen mit Freiwilligen als MentorInnen von MNA zur alltäglichen Unterstützung und zur sozialen Integration

Transnationale Fallarbeit: zur Suche von Angehörigen, der Ausarbeitung von Sozialberichten oder Unterstützung bei der Entwicklung von Zukunftsperspektiven in der Schweiz, im Herkunftsland oder einem Drittstaat

Partner der Allianz für die Rechte von Migrantenkindern (Alliance pour les droits des enfants migrants, ADEM): Netzwerk von Organisationen, die sich für die Rechte und Interessen von jungen Geflüchteten einsetzen

Mehr Informationen zu den Angeboten des SSI unter: www.ssi-schweiz.org



Asylstrukturen mit Erwachsenen untergebracht, während es andernorts spezifische MNA-Kleinstrukturen mit sozialpädagogischer Betreuung bis 25 Jahre gibt. Die Kantonszuweisung hat für MNA also weiterhin grossen Einfluss auf die Qualität ihrer Begleitung und somit auf ihre Chancen gesellschaftlicher Teilhabe. Für die flächendeckende Umsetzung der Rechte von MNA müsste die Einhaltung der SODK-Empfehlungen verbindlich eingefordert werden und es bräuchte ein entsprechendes Monitoring.

Langfristige Zukunftsperspektiven für alle Kinder

Solange von staatlicher Seite die Qualität in der Betreuung von MNA nicht umfassend sichergestellt wird, braucht es zivilgesellschaftliche Organisationen, die sich dafür einsetzen. Der SSI engagiert sich für eine kindgerechte und den individuellen Bedürfnissen angepasste Betreuung von MNA. Er fordert, dass die zuständigen Behörden bei jeder Entscheidung das Kindeswohl und die Aussicht auf eine längerfristige Zukunftsperspektive berücksichtigen. Entspricht der Verbleib in der Schweiz dem Interesse des Kindes, so ist die frühzeitige sprachliche, soziale und berufliche Integration zentral. Sonst sind die gesellschaftlichen

Das Asylverfahren fokussiert auf die Abklärung der Asylgründe und betrifft somit nur eine von mehreren Facetten des Kindeswohls

Folgen verpasster Integrationschancen in Form von gescheiterten Lebensläufen und Sozialhilfekosten absehbar. Wenn eine Rückkehr ins Herkunftsland oder in ein Drittland dem Kindeswohl eher entspricht, ist eine sorgfältige Abklärung der dortigen Zukunftsperspektiven und der gesellschaftlichen Anschlussmöglichkeiten vor Ort wichtig. In der Praxis wird dies noch kaum gemacht. Jedoch nur mit diesem transnationalen Blick ist die Erarbeitung nachhaltiger Zukunftsperspektiven mit und für die Jugendlichen möglich.

Asylrecht statt Kindeswohl im Fokus

Die europäischen Aufnahmestaaten stehen im Spannungsfeld zwischen der Migrationskontrolle und dem Anspruch, dem individuellen Interesse eines unbegleiteten Minderjährigen gerecht zu werden. Auch in der Schweiz wird meist dem Asylrecht statt dem Kindeswohl Vorrang gegeben. So sind MNA hierzulande nicht systematisch Teil der allgemeinen Kinder- und Jugendhilfe, sondern sind administrativ meist dem Asylbereich zugeordnet. Diese Logik erschwert die gesellschaftliche Integration von MNA und ist in allen Themenbereichen ausschlaggebend: sowohl in der Unterbringung und Betreuung, als auch in der Bildung und im Asylverfahren. Die Unterbringung und Betreuung von MNA findet fast gänzlich in asylspezifischen Einrichtungen und nur teilweise mit pädagogisch geschultem Personal statt.

Auch das Asylverfahren als aktuell einziger rechtlicher Rahmen zur Klärung der Zukunftsperspektiven von MNA ist nicht primär auf das übergeordnete Kindesinteresse ausgerichtet. Es fokussiert auf die Abklärung der Asylgründe und betrifft somit nur eine von mehreren Facetten des Kindeswohls. Ein auf die Kinderrechte ausgerichtetes Verfahren müsste darüber hinausgehen und zum Beispiel der Meinung des Kindes sowie seinen Möglichkeiten in der Schweiz und im Herkunftsland eingehend Rechnung tragen.³ Auch wenn diese Abklärung weiterhin im Rahmen des Asylverfahrens stattfindet, gilt es sie prioritär auf die beste Zukunftsperspektive im Interesse des Kindes auszurichten. Als erster Schritt in diese Richtung könnten Fachpersonen und Methoden der Sozialen Arbeit in die Entscheidungsfindung mit einbezogen werden, wie dies für alle anderen Abklärungen im Kinderschutz selbstverständlich ist.

Hürden beim Zugang zu Fördermassnahmen

Trotz Bestrebungen zur Verbesserung der Angebote in vielen Kantonen gibt es auf dem Bildungsweg von MNA lange Wartezeiten und Lücken – besonders nach der obligatorischen Schulzeit. Dies führt zu fehlender Tagesstruktur und kostet wertvolle Zeit, welche für die Annäherung an einen Bildungsabschluss und die Vorbereitung auf die berufliche

Fachstellen**Netzwerk Kinderrechte Schweiz**www.netzwerk-kinderrechte.ch**Kinder fragen zu Recht** (Kampagne von Netzwerk Kinderrechte)www.kinderrechte.ch

Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV):

Kinderrechtewww.bsv.admin.ch**Pro Juventute: Kinder haben Rechte – Kinderrechte**www.projuventute.ch**Kinderrechte als Menschenrechte**Unicef: **Kinderrechte Schweiz**www.unicef.ch**The Centre for Children's Rights Studies**www.unige.ch**Kinderschutz Schweiz**www.kinderschutz.ch**Kinderanwaltschaft**www.kinderanwaltschaft.ch**Zentrum für Menschenrechtsbildung ZMRB: Atelier Kinderrechte**www.phlu.ch**humanrights.ch: Schlagwortsuche Kinderrechte**www.humanrights.ch**Beeler, Martina: Koordination der Umsetzung der UNO-Konvention über die Rechte des Kindes in der Schweiz.** Eine Analyse mit entsprechenden Handlungsempfehlungen. Masterarbeit 2017www.humanrights.ch**Stein, Margit; Steenkamp, Daniela: Kinderrechte sind Menschenrechte.** Stand, Perspektiven und Herausforderungen

Lit Verlag, ISBN 978-3-643-13660-2

www.lit-verlag.de**DJI: Kinderrechte zwischen Anspruch und Wirklichkeit, DJI Impulse 3/2015**www.dji.de**Hartwig, Luise et al. (Hrsg.): Kinderrechte als Fixstern moderner Pädagogik?**

Grundlagen, Praxis, Perspektiven

Beltz Juventa, 2016; ISBN 978-3-7799-2286-5

www.beltz.de**Engelhardt, Iris: Soziale Arbeit und die Menschenrechte des Kindes.** Grundlagen, Handlungsansätze und Alltagspraxis

Barbara Budrich Verlag, 2016;

ISBN 978-3-84740-799-7

www.budrich-academic.de**Liebel, Manfred (Hrsg.): Janusz Korczak – Pionier der Kinderrechte.** Ein internationales Symposium

Lit Verlag, 2013; ISBN 978-3-643-12068-7

www.lit-verlag.de**Surall, Frank: Ethik des Kindes.** Kinderrechte und ihre theologisch-ethische Rezeption

Kohlhammer Verlag, 2009; ISBN 978-3-17-020516-1

www.kohlhammer.de**Liebel, Manfred: Kinderrechte – aus Kindersicht.** Wie Kinder weltweit zu ihrem Recht kommen

Lit Verlag, 2009; ISBN 978-3-8258-1855-5

www.lit-verlag.de**Weidkuhn, Ursina: Jugendstrafrecht und Kinderrechte**

Schulthess Verlag, 2009; ISBN 978-3-7255-5916-9

www.schulthess.com**Liebel, Manfred: Wozu Kinderrechte.** Grundlagen und Perspektiven

Beltz Juventa Verlag, 2007, ISBN 978-3-7799-4352-5

www.beltz.de**Kinderrechte im Kinderschutz****Pflege- und Adoptivkinder Schweiz**www.pa.ch.ch**Heimbach-Steins, Marianne; Riedl, Anna Maria (Hrsg.): Kindeswohl zwischen Anspruch und Wirklichkeit.** Theorie und Praxis im Gespräch

Verlag Ferdinand Schöningh, 2017;

ISBN 978-3-506-78707-1

www.schoeningh.de**Keller, Miryam; Schmutz, Patricia: Kinderschutz Edition Soziothek, 2017; ISBN 978-3-03796-622-8**www.soziothek.ch**SKMR: Anhörung von Kindern durch Behörden in der Schweiz: Analyse und Empfehlungen, 2017**www.skmr.ch**Bischof, Severin: Stärkung der Kinderrechte als Präventivschutz vor häuslicher Gewalt**

Dike Verlag AG, 2016; ISBN 978-3-037-51609-6

www.dike.ch**Partizipation****Allianz für eine Ombudsstelle für Kinderrechte**www.kinderombudsstelle.ch**Verein Kinderrechte Ostschweiz: Ombudsstelle Kinderrechte**www.omki.ch**Kinderbüro Bern** (und Kinderparlament)www.kinderbuero-basel.ch**Kinderbüro Basel** (und Kinderparlament)www.bern.ch**Schwyzter Kinderparlament**www.schwyzterkinderparlament.ch**Kinderparlament Luzern**www.kinderparlament.ch**Kinderbüro Horgen**www.kinderbuero-horgen.ch**Kinderparlament Zürich (KiPa)**www.stadt-zuerich.ch**Jakob, Silke (Hrsg.): Engagierte Jugendliche in der Gesellschaft.** Bürgerschaft und Engagement in einer globalisierten Welt

Budrich Verlag, 2017; ISBN 978-3-84740-763-8

www.budrich-academic.de**Gräf, Christoph; Probst, Stephanie (Hrsg.): Praxishandbuch Kinderrechte im Alltag von Kinderheimen.** Geachtet, beteiligt, gefördert, geschützt!

Beltz Juventa, 2016; ISBN 978-3-7799-3290-1

www.beltz.de**integras: Zur Förderung der Rechte von Kindern mit Behinderung,** Oktober 2015www.integras.ch**Liebel, Manfred: Kinder und Gerechtigkeit.** Über Kinderrechte neu nachdenken

Beltz Verlag, 2013; ISBN 978-3-7799-2837-9

www.beltz.de**Kinderrechte und Bildung Schulsozialarbeit Schweiz**www.schulsozialarbeit.ch**Institut Kinder- und Jugendhilfe FHNW**www.fhnw.ch**Stadt Bern: Rechtliche Grundlagen Schulsozialarbeit.** 10/2017www.bern.ch**Krappmann, Lothar; Petry, Christian: Worauf Kinder und Jugendliche ein Recht haben.** Kinderrechte, Demokratie und Schule: Ein Manifest

Bundeszentrale für politische Bildung bpb, 2017;

ISBN 978-3-95414054-1

www.bpb.de**Edelstein, Wolfgang et al. (Hrsg.): Kinderrechte in die Schule.** Praxismaterialien Grundschule, Gleichheit, Schutz, Förderung, Partizipation

Wochenschau Verlag, 2017; ISBN 978-3-95414067-1

www.wochenschau-verlag.de**Edelstein, Wolfgang et al. (Hrsg.): Kinderrechte in die Schule + Praxismaterialien für Sek. I.** Gleichheit, Schutz, Förderung, Partizipation

Wochenschau Verlag, 2016; ISBN 978-3-95414067-1

www.wochenschau-verlag.de**bpb: Compasito.** Handbuch zur Menschenrechtsbildung mit Kindern

bpb Verlag, 2009

www.bpb.de**Ahn, Mansoon: Die Würde des Kindes.** Zur Stellung des Kindes in der pädagogischen und religiösen Anthropologie Maria Montessoris

Lit Verlag, 2008; ISBN 978-3-8258-1532-5

www.lit-verlag.de**Flucht und Kinderrechte****Terre des hommes**www.tdh.ch**Schweizerische Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht: Kinderrechte und die Anwendung der Migrationsgesetzgebung in der Schweiz,** Fachbericht 2013www.beobachtungsstelle.ch**Menschenrechte und Kinder****Ausschuss für die Rechte des Kindes: Umsetzung der Kinderrechte in der frühen Kindheit**

Marie Meierhofer Institut für das Kind, S. 1–30, 2005

www.netzwerk-kinderbetreuung.ch



Integration genutzt werden könnte. Nicht immer entsprechen die vorhandenen Bildungsangebote den Bedürfnissen von MNA, oft bleiben namentlich Jugendliche mit kleinem Bildungsrucksack auf der Strecke. Der Hintergrund für fehlende oder mangelhafte Angebote ist oft politischer Natur. Projekte zur Qualitätsverbesserung in der Betreuung von MNA werden oft selbst dann nicht finanziert, wenn ihr Bedarf und ihre finanzielle und soziale Nachhaltigkeit auf der Hand liegen. Das politische Mehrheitsverhältnis in vielen Kantonen gibt Investitionen in diese Zielgruppe wenig Priorität.

Integrationsagenda: Chance auch für MNA?

Dass sich Investitionen in die Integration lohnen, hat auch der Bund erkannt. Im Rahmen der Integrationsagenda⁴ wird er die Kantone künftig stärker finanziell unterstützen und dies mit Auflagen für die Integration verbinden. So hat die Schweiz sich zum Ziel gesetzt, zwei Drittel aller vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlinge zwischen 16 und 25 Jahren in eine postobligatorische Ausbildung ein-

zubinden. Zudem sollen die soziale, sprachliche und berufliche Integration verbessert werden. Um diese Ziele auch bei MNA zu erreichen, ist eine Stärkung ihrer Begleitung über die Volljährigkeit hinaus notwendig.

Wie alle Jugendlichen werden auch unbegleitete Minderjährige mit dem 18. Geburtstag nicht von einem Tag auf den anderen selbständig. Einige Kantone tragen dem mit Programmen zur Nachbetreuung von ehemaligen MNA Rechnung. Dennoch geschieht es oft, dass mit dem Erreichen der Volljährigkeit sämtliche Begleitmassnahmen wegfallen. Am interkantonalen MNA-Fachaustausch haben Fachleute aus 18 Kantonen ihr Wissen in einer Resolution zur Nachbetreuung von jungen Geflüchteten zusammengetragen. Sie fordern, dass Unterstützungsangebote bis zur emotionalen und sozioökonomischen Selbständigkeit aufrechtzuerhalten sind. Denn nur mit einer systematischen Nachbetreuung können die Bemühungen, die während der Minderjährigkeit durch die Jugendlichen selbst und die Fachpersonen erfolgen, längerfristig fruchten.

Vorschau

Nr. 12/2018: Beistandschaften

Call for Papers: 1. Juni | Redaktionsschluss: 15. Oktober
Inserateschluss: 10. November

Nr. 01/2019: Niederschwelligkeit

Call for Papers: 1. Juli | Redaktionsschluss: 15. November
Inserateschluss: 10. Dezember

Nr. 02/2019: Körperliche Behinderung

Call for Papers: 1. August | Redaktionsschluss: 15. Dezember
Inserateschluss: 10. Januar

Nr. 03/2019: Intersektionalität

Call for Papers: 1. September | Redaktionsschluss: 15. Januar
Inserateschluss: 10. Februar

Nr. 04/2019: Abbau Sozialstaat

Call for Papers: 1. Oktober | Redaktionsschluss: 15. Februar
Inserateschluss: 10. März

Kontakt: redaktion@sozialaktuell.ch

Fussnoten

- 1 UN-Committee on the Rights of the Child (26.02.2015): Concluding observations on the combined second to fourth periodic reports of Switzerland. CRC/C/CHE/2-4
- 2 SODK (2016): Empfehlungen zu unbegleiteten minderjährigen Kindern und Jugendlichen aus dem Asylbereich.
- 3 UNHCR, UNICEF (2016), Safe and Sound. Welche Massnahmen Staaten ergreifen können, um das Kindeswohl von unbegleiteten Kindern in Europa zu gewährleisten.
- 4 EDK, EJPD, KDK, SODK, WBF (2018): Integrationsagenda Schweiz.

Literatur

- SSI (2017): Handbuch zur Betreuung unbegleiteter Minderjähriger in der Schweiz. Praxisorientierter Leitfaden für Fachpersonen.
- SSI (2018): Good-Practice-Katalog: vielversprechende Ansätze der Unterbringung und Betreuung von unbegleiteten Minderjährigen in der Schweiz.
- SSI (2018): Mapping der MNA-Betreuungsstrukturen in den Kantonen.
- SSI (2018): Resolution: Junge Geflüchtete bis zur Selbständigkeit begleiten.