

Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft

**Stellungnahme des Senats
zu dem Ersuchen der Bürgerschaft vom 8. Juni 2011:
„Frühkindliche Bildung für Kinder ohne Aufenthaltsstatus ermöglichen –
aber keine Besserstellung gegenüber Eltern und Kindern mit legalem Aufenthalt
oder mit deutscher Staatsangehörigkeit“
(Drucksache 20/615)**

1. Anlass und Zielsetzung

Die Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg hat in ihrer Sitzung am 8. Juni 2011 folgenden Beschluss gefasst:

„Der Senat wird aufgefordert,

1. zu prüfen, wie Kindern ohne Aufenthaltsstatus der Zugang zu frühkindlicher Bildung ermöglicht werden kann, ohne dass solche Regelungen zu einer Besserstellung gegenüber Kindern und Eltern mit legalem Aufenthalt oder mit deutscher Staatsangehörigkeit führen;
2. im Rahmen dieser Prüfung die Erfahrungen der Wohlfahrtsverbände beziehungsweise ihrer Arbeitsgemeinschaften sowie deren Studien einzubeziehen;
3. der Bürgerschaft zu berichten“.

2. Ausgangslage

Die Freie und Hansestadt Hamburg als internationale Metropole zieht Menschen aus verschiedensten Regionen der Welt an. Darunter sind auch Menschen, die hier nach Überlebens- und Arbeitsmöglichkeiten suchen, ohne die dafür

erforderlichen Papiere bzw. einen Aufenthaltsstatus zu haben. Ohne Aufenthaltsstatus, d.h. ohne Aufenthaltstitel oder formelle Duldung, haben die Familien keinen Zugang zu sozialen Leistungen und damit auch keine Möglichkeit, für ihre Kinder einen öffentlich finanzierten Betreuungsplatz in einer Kindertageseinrichtung zu erhalten. Ihre Anwesenheit ist staatlichen Stellen nicht bekannt und somit auch nicht dokumentiert.

Nach einer vom Diakonischen Werk Hamburg in Kooperation mit der Nordelbischen Kirche und ver.di in Auftrag gegebenen Studie zur Lebenssituation von Menschen ohne gültige Aufenthaltspapiere lebten 2007 in Hamburg zwischen 6.000 und 22.000 Menschen ohne diese Papiere. Darunter waren schätzungsweise 240 bis 2.400 Kinder unter 16 Jahren, von denen ein Teil das für die Betreuung in einer Kindertageseinrichtung entsprechende Alter hat.

Da sich diese Familien ohne einen erforderlichen Aufenthaltstitel und ohne eine formelle Duldung in Hamburg aufhalten, müssen sie im Falle einer Kontrolle, mit Abschiebung, Ausweisung oder Verhaftung rechnen. Dies führt dazu, dass die Fami-

lien zurückgezogen leben und ihre sozialen Kontakte auf das für ihre Existenz notwendige Maß begrenzen. Da auch die Kinder in der Regel das aufenthaltsrechtliche Schicksal ihrer Eltern teilen, haben sie kaum Möglichkeiten, Kontakte zu anderen gleichaltrigen Kindern außerhalb ihres Kulturkreises aufzunehmen. Unter den gegebenen Voraussetzungen ist eine kindgerechte Entwicklung kaum möglich.

Um das Überleben der Familie zu sichern, gehen die Eltern (im Regelfall die Mütter) beruflichen Tätigkeiten nach, bei denen sie entweder die Kinder mitnehmen können oder sie lassen sie auf sich allein gestellt zurück in der Wohnung. Durch die schwierige Lebenssituation der Eltern ist die für ihre soziale und geistige Entwicklung notwendige Teilhabe der Kinder am gesellschaftlichen Leben sehr eingeschränkt.

Seitdem die (öffentlichen) Bildungs- und Erziehungseinrichtungen nicht mehr verpflichtet sind, die zuständige Ausländerbehörde davon zu unterrichten, dass sie Kenntnis vom Aufenthalt einer Person erlangt haben, die keinen erforderlichen Aufenthaltstitel besitzt und deren Abschiebung nicht ausgesetzt ist, sind einige engagierte Tageseinrichtungen dazu übergegangen, Kinder ohne Aufenthaltsstatus zu betreuen. Für die Betreuung dieser Kinder erhält der Träger jedoch keinen Zuschuss aus öffentlichen Mitteln. Diese Tatsache schränkt die Bereitschaft und wirtschaftlichen Möglichkeiten der Träger von Kindertageseinrichtungen ein, Kinder dieser Zielgruppe überhaupt aufzunehmen. Bei einer Übernahme der Kosten durch den öffentlichen Jugendhilfeträger ist davon auszugehen, dass weitere Hamburger Kindertageseinrichtungen dazu bereit sind, Kinder ohne einen gesicherten Aufenthaltsstatus zu betreuen.

3. **Betreuung von Kindern ohne Aufenthaltsstatus in Hamburger Kitas**

Um auch Kindern ohne Aufenthaltsstatus – unabhängig von ihrem derzeitigem und zukünftigen Aufenthaltsstatus – Bildungs- und Entwicklungsmöglichkeiten geben zu können, soll diesen künftig ein Zugang zu den Bildungsangeboten der Kindertageseinrichtungen ermöglicht werden. Gerade diese Kinder werden besonders von der Teilhabe an frühkindlichen Bildungs- und Betreuungsangeboten profitieren, unabhängig davon, in welchem Land sie später ihren Lebensmittelpunkt haben werden. Da davon auszugehen ist, dass zumindest ein Teil dieser Kinder längerfristig in Hamburg leben wird, liegt es im Interesse

Hamburgs, Kindern ohne Aufenthaltsstatus die Chance auf ein eigenständiges Leben und gesellschaftliche Teilhabe zu eröffnen. Ein frühzeitiger Erwerb von Kenntnissen in der deutschen Sprache erleichtert den Eintritt in die Grundschule und ist eine wichtige Voraussetzung für eine erfolgreich verlaufende Bildungsbiografie und einen gelingenden Eintritt in das Berufsleben. Der Entstehung gesellschaftlicher Folgekosten auf Grund mangelnder Integration wird so vorgebeugt.

Das nachfolgend skizzierte Verfahren, Kindern ohne Aufenthaltsstatus einen Zugang zur frühkindlichen Bildung in einer Tageseinrichtung zu ermöglichen, wurde den Kita-Verbänden, den Beratungsstellen für Flüchtlinge und der Behörde für Inneres und Sport vorgestellt.

3.1 Verfahren

Der Zugang zu den frühkindlichen Bildungsangeboten der Kindertageseinrichtungen für Kinder ohne gültigen Aufenthaltstitel soll zukünftig über die Zentrale Information und Beratung für Flüchtlinge gGmbH (Flüchtlingszentrum Hamburg) erfolgen. Das Flüchtlingszentrum erhält hierfür jährlich eine Zuwendung.

Als Beratungsstelle für Flüchtlinge und Menschen ohne Aufenthaltsstatus verfügt das Flüchtlingszentrum bereits über eine umfangreiche Erfahrung im Umgang mit dieser Zielgruppe und kann die Familien weitergehend beraten, z.B. über die Möglichkeit einen Aufenthaltstitel zu erlangen. Im Rahmen der „Clearingstelle Gesundheitsversorgung Ausländer“ bietet das Flüchtlingszentrum bereits Beratung zu medizinischen Fragen für Menschen ohne gültigen Aufenthaltstitel an und verwaltet einen sogenannten Notfallfonds für notwendige medizinische Behandlungen.

Da sich die betroffenen Familien – dies bestätigen auch die Erfahrungen der Beratungsstellen für Flüchtlinge – bei einem Beratungsbedarf an eine in ihrem Kulturkreis (Community) bekannte und in erster Linie die Anonymität der Familien wahrende Beratungsstelle wenden, sollen diese auch in Zukunft im Sinne einer Lotsen- bzw. Verweisberatung in das Verfahren eingebunden werden. Zu diesen zählen neben dem Flüchtlingszentrum insbesondere Mujeres sin Fronteras, der verikom – Verbund für interkulturelle Kommunikation und Bildung e.V., die gewerkschaftliche Anlaufstelle (MigrAr) und die Beratungsstelle Migration bei Arbeit und Leben Hamburg e.V. Diese übernehmen die Beratung von illegal in Hamburg lebenden Frauen und Familien mit noch nicht eingeschulten

Kindern und geben Auskunft über die Möglichkeit einer Betreuung in einer Kindertageseinrichtung. Sofern die Eltern gegenüber der Beratungsstelle angeben, sich ohne Aufenthaltstitel bzw. Duldung in Hamburg aufzuhalten und eine Betreuung für ihr Kind zu wünschen, stellt die jeweilige Beratungsstelle Kontakt zum Flüchtlingszentrum her. Dort wird ein Gespräch mit der Familie geführt und gegebenenfalls eine Bescheinigung ausgestellt, welche die für die Aufnahme in einer Kita notwendigen Angaben enthält.

Auf Wunsch der Familie stellt das Flüchtlingszentrum den Kontakt zu einem Kita-Träger oder einem Kita-Verband her, der über ein entsprechendes Betreuungsangebot verfügt bzw. ein solches vermittelt. Das Flüchtlingszentrum begleitet die Familie gegebenenfalls bis hin zur Aufnahme eines Betreuungsverhältnisses in einer Kindertageseinrichtung.

Die vom Flüchtlingszentrum ausgestellte Bescheinigung wird dem Kita-Träger von der Familie vorgelegt. Nachdem das Kind in eine Einrichtung des Trägers aufgenommen und das Betreuungsverhältnis zwischen der Familie und der Kindertageseinrichtung vertraglich geregelt wurde, stellt der Kita-Träger seine erbrachten Betreuungsleistungen analog der Kostensätze des Kita-Gutschein-Systems dem Flüchtlingszentrum auf Grundlage der eingereichten Bescheinigung quartalsweise in Rechnung.

Der Kita-Träger erhält zunächst befristet für ein Jahr ein um den Mindestbeitrag für Eltern gekürztes Leistungsentgelt. Der Familieneigenanteil ist entweder von der Familie, dem Kita-Träger oder Dritten zu erbringen. Mit der Anrechnung des Mindestanteils für Eltern wird dem Aspekt Rechnung getragen, dass gegenüber Eltern und Kindern deutscher Staatsangehörigkeit oder mit Aufenthaltsstatus grundsätzlich keine Besserstellung erfolgen soll.

3.2 Betreuungsumfang

Das jeweilige Kind erhält eine Betreuungsleistung, die dem jeweils gültigen allgemeinen Rechtsanspruch auf Kindertagesbetreuung entspricht, d.h. zurzeit eine täglich bis zu 5-stündige Betreuung an fünf Wochentagen inklusive eines Mittagessens für Kinder ab dem vollendeten 2. Lebensjahr bis zur Einschulung. Die Ausweitung des allgemeinen Rechtsanspruchs auf Kindertagesbetreuung auf die einjährigen Kinder ab dem 1. August 2013 soll auf die Kinder ohne Aufenthaltsstatus entsprechend übertragen werden. Eine generell über die täglich 5-stündige Grund-

versorgung hinausgehende Betreuung würde zu einer Besserstellung gegenüber Kindern und Eltern mit legalem Aufenthalt oder mit deutscher Staatsangehörigkeit führen.

3.3 Umgang mit Kindeswohlgefährdung

Besteht seitens des Kita-Trägers der Verdacht auf Kindeswohlgefährdung gelten für Kinder ohne Aufenthaltsstatus dieselben Regeln und Verfahren wie für alle anderen in der Kita betreuten Kinder. Sofern der Träger die Gefahr für das Wohl des Kindes durch eigene oder andere Maßnahmen nicht abwenden kann, ist er verpflichtet, dem Jugendamt die gewichtigen Anhaltspunkte und die bisher unternommenen Schritte mitzuteilen. Dem Wohl des Kindes wird auch angesichts möglicher aufenthaltsrechtlicher Konsequenzen höchste Priorität eingeräumt.

3.4 Haftung, Unfallversicherungsschutz

Durch den zwischen Kita-Träger und Eltern geschlossenen Betreuungsvertrag werden die Aufsichts- und Sicherungspflichten des Trägers geregelt. Sie sind deckungsgleich mit den für andere Kinder geltenden Pflichten. Auch die gesetzlichen Pflichten des Trägers und gegebenenfalls hierzu ergangenen Regelungen der Aufsichtsbehörde gelten gleichermaßen für alle in der Einrichtung betreuten Kinder. Der Träger haftet gegenüber dem Kind und seinen Eltern für Verletzungen dieser Pflichten unabhängig vom Aufenthaltsstatus des Kindes.

Kinder ohne Aufenthaltsstatus sind in der Kindertageseinrichtung durch die Unfallkasse Nord gesetzlich unfallversichert, da für den Versicherungsschutz Nationalität, Staatsangehörigkeit und der Aufenthaltsstatus grundsätzlich keine Rolle spielen. Voraussetzung dafür ist, dass die Kinder (analog zum Schulbesuch) in den Kindertageseinrichtungen ohne andauernde Unterbrechungen tatsächlich betreut werden und nicht nur tageweise dort erscheinen.

4. Finanzielle Folgen

Unter den unter 2. genannten ca. 240 bis 2.400 Kinder unter 16 Jahre ohne gültigen Aufenthaltstitel wird voraussichtlich nur ein kleiner Anteil im relevanten Alter sein und Kindertagesbetreuung in Anspruch nehmen. Es wird von jährlich ca. 20–30 zusätzlich zu betreuenden Kindern ausgegangen. Auf dieser Basis wird dem Flüchtlingszentrum ab dem Haushaltsjahr 2013 ein Budget von jährlich 200 Tsd. Euro zur Verfügung gestellt. Die Auszahlung und die Abrechnung der Zuwen-

derung werden nach den Regularien der §§ 23 und 44 LHO, VV zur LHO in Verbindung mit den Allgemeinen Nebenbestimmungen (ANBest-P) vorgenommen.

Die Finanzierung der Betreuungskosten wurde im Rahmen der Haushaltsplanaufstellung 2013/2014 einschließlich der Ergänzung nach § 32 LHO für die Kindertagesbetreuung berücksichtigt.

5. **Petitum**

Der Senat beantragt die Bürgerschaft wolle

1. von den Ausführungen dieser Drucksache Kenntnis nehmen,
2. der vorgeschlagenen Maßnahme zur Ermöglichung von frühkindlicher Bildung für Kinder ohne Aufenthaltsstatus zustimmen.