

**Stellungnahme des SOS-Kinderdorf e.V. zu der öffentlichen Anhörung
zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung
und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher am 12. Oktober 2015
im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend des Deutschen Bundestages**

Die steigende Zahl der nach Deutschland einreisenden unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge führt in einigen Kommunen vor allem an Einreiseknotenpunkten und Transitstrecken sowie in den Stadtstaaten zu einer Überlastung. Die Einhaltung der Kinderrechte im Verfahrensverlauf wird dadurch deutlich erschwert.

Als bundesweit tätiger Träger der Kinder- und Jugendhilfe sowie der Jugendberufshilfe betreut der SOS-Kinderdorf e.V. in vielen seiner 43 Einrichtungen nach Deutschland geflüchtete Kinder und Jugendliche sowie deren Familien. Die Angebote reichen von Clearingeinrichtungen und der stationären Unterbringung unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge über Berufsvorbereitungs- und Ausbildungsmaßnahmen, Schulsozialarbeit, Kindertagesbetreuung und offene Spielangebote für Kinder in Flüchtlingsgemeinschaftsunterkünften bis hin zu psychologischer Beratung. Insofern verfügt der SOS-Kinderdorf e.V. über weitreichende Erfahrungen in der Betreuung unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge und gibt diese Stellungnahme zu einzelnen Aspekten des Gesetzentwurfs vor diesem Hintergrund ab.

1. Vorbemerkung

Der SOS-Kinderdorf e.V. begrüßt grundsätzlich die Absicht von Bund und Ländern, die Situation von unbegleiteten ausländischen Kindern und Jugendlichen durch den eingebrachten Gesetzentwurf zu verbessern und sich dabei vorrangig am Kindeswohl zu orientieren, wie es sich aus Art. 3 der UN-Kinderrechtskonvention und aus Art. 24 der EU-Grundrechtecharta ergibt. Wir befürworten den ausdrücklichen Bezug zur UN-Kinderrechtskonvention sowie die Klarstellung des Primats der Kinder- und Jugendhilfe und die Heraufsetzung der Handlungsfähigkeit nach dem Aufenthalts- und dem Asylverfahrensgesetz von 16 auf 18 Jahre.

2. Kindeswohl

Ein weiter gefasster Kindeswohlbegriff umfasst über die Gefahrenabwehr hinaus das gesamte Wohlergehen des Kindes bzw. Jugendlichen, zu dem auch die Berücksichtigung seines Willens und seiner Interessen sowie seines grundlegenden Rechts auf Förderung und Entwicklung zählen. Die Gefährdung des Wohls des Kindes oder Jugendlichen wird in § 42b Abs. 4 Nr. 1 SGB VIII¹ des Gesetzentwurfs als Ausschlusskriterium für eine Verteilung festgelegt. Hingegen ist die Zuweisung an eine bestimmte Kommune aus Kindeswohlgründen nicht vorgesehen. Aus der Praxis ist bekannt, dass die jungen Menschen durchaus berechnete Vorstellungen haben, an welchen Ort sie gelangen möchten. Dies muss weder der Ort sein, an dem sie zum ersten Mal in Obhut genommen werden, noch der Ort, an den sie nach einem starren Verteilungsverfahren geschickt würden. Dem Kindeswohl dienende Gründe für einen bestimmten Zielort können z. B. sein: bekannte Personen oder geeignete Strukturen wie spezialisierte medizinische und psychologische Versorgung, Sprachmittler, Bildungs- und Ausbildungsangebote oder andere Entwicklungsmöglichkeiten, die für das Wohlergehen des jungen Menschen förderlich sein können. Im Interesse der Kinder und Jugendlichen, die ein Recht auf Förderung ihrer Entwicklung und Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit haben, müssen aus Sicht von SOS-Kinderdorf die einzelnen Regelungen des vorliegenden Gesetzentwurfs dem Anspruch des Kindeswohlvorrangs genügen. Dabei ist das Kindeswohl im Sinne der UN-Kinderrechtskonvention als „*best interest of the child*“ zu verstehen und nicht nur als die bloße Abwehr von Kindeswohlgefährdungen. Im Folgenden wird auf einzelne Regelungsbereiche des Gesetzentwurfes eingegangen, die für die Gewährung des Kindeswohls besonders relevant sind.

¹ Im Folgenden beziehen sich alle Angaben zu Paragraphen auf das SGB VIII sofern nicht anders angegeben.

3. Rechtliche Vertretung

Laut § 42a Abs. 3 des Gesetzentwurfs ist das Jugendamt berechtigt und verpflichtet, alle Rechtshandlungen vorzunehmen, die zum Wohl des Kindes oder des Jugendlichen notwendig sind. Eine unabhängige rechtliche Vertretung des unbegleiteten Minderjährigen durch einen Vormund sieht der Gesetzentwurf im Rahmen der vorläufigen Inobhutnahme nicht vor.

SOS-Kinderdorf sieht darin eine gravierende rechtliche Schutzlücke – besonders in der Anfangsphase, wenn mit höchst relevanten Verwaltungsentscheidungen Weichen für die Zukunft der unbegleiteten Minderjährigen gestellt werden. Dies betrifft die Altersfestsetzung, die Entscheidung über eine mögliche Verteilung sowie die Zuweisung an ein Jugendamt für die „reguläre Inobhutnahme“. Außerdem sehen wir es als problematisch an, dass dieses Vorgehen – in Zusammenhang mit der grundsätzlich begrüßenswerten Anhebung der ausländer- und asylrechtlichen Verfahrensmündigkeit auf 18 Jahre – dazu führt, dass die Möglichkeit der Asylantragstellung sich verzögert. Denn unbegleitete ausländische Minderjährige können einen Asylantrag nicht ohne ihren Vormund stellen, der zu diesem Zeitpunkt aber noch nicht bestellt ist. Daraus können sich negative Folgen ergeben, z. B. in Bezug auf eine Familienzusammenführung nach der Dublin-III-Verordnung, für die ein Asylantrag gestellt sein muss. Um die Schutzlücke für die jungen Menschen zu schließen, muss von Anfang an eine wirkungsvolle rechtliche Vertretung installiert werden.

4. Berücksichtigung verwandtschaftlicher und sozialer Verbindungen

Der SOS-Kinderdorf e.V. begrüßt ausdrücklich, dass in § 42a Abs. 2 des Gesetzentwurfes die Berücksichtigung von verwandtschaftlichen – insbesondere auch geschwisterlichen – Bindungen im In- und Ausland festgeschrieben ist und bei der Ersteinschätzung des Jugendamtes und der daraus folgenden Verteilentscheidung bedacht wird. Sinnvoll wäre hier allerdings zum einen, einen erweiterten Verwandtschaftsbegriff anzuwenden, und zum anderen, nicht nur soziale Beziehungen zu anderen unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen zu berücksichtigen, sondern auch zu weiteren erwachsenen Personen, zu denen bereits eine persönliche Verbindung besteht. Aus der Praxis ist bekannt, dass für Kinder und Jugendliche, die nach oftmals langer Flucht mit zum Teil traumatisierenden Erfahrungen auf sich allein gestellt nach Deutschland kommen, bestehende Bindungen sehr hilfreich sein können, um das Ankommen und Selbstständigwerden zu unterstützen – vorausgesetzt, sie dienen dem Kindeswohl. Innerhalb von sieben Werktagen ist es nicht leicht zu klären, ob die Beziehung zu einer bekannten Person tatsächlich dem Kindeswohl dient. Daher sollte die Möglichkeit bestehen, bei der Verteilung des jungen Menschen einen Ort in der Nähe der Kontaktpersonen zu wählen und in der Obhut des Jugendamtes zu klären, ob diese Verbindung tatsächlich dem Kindeswohl entspricht.

5. Beteiligung und Kindeswillen

Wir begrüßen grundsätzlich, dass gemäß § 42a Abs. 2 des vorliegenden Gesetzentwurfes das Jugendamt zusammen mit dem Kind oder Jugendlichen in einem Erstscreening anhand von vier Kriterien (mögliche Gefährdung des Kindeswohls, mögliche Verwandtenzusammenführung, Notwendigkeit einer gemeinsamen Verteilung, Gesundheitsprüfung) eine Einschätzung vornehmen soll, auf deren Grundlage über eine Verteilung oder eben den Ausschluss der Verteilung entschieden wird. Diese kurze Zeit stellt eine hohe Herausforderung für alle Verfahrensbeteiligten dar, die nur bei einer angemessenen Ressourcenausstattung sinnvoll bewältigt werden kann. Von der guten Gestaltung der Beteiligung hängt es in der Praxis in besonderem Maße ab, ob die getroffene Entscheidung tragfähig ist. Der junge Mensch ist daher über sein Recht auf Beteiligung aufzuklären und der Prozess für ihn nachvollziehbar zu gestalten, damit ein Einvernehmen mit ihm über die Verteilung erzielt werden kann. Bei der Wahl des Verteilungsortes sollten die Wünsche des jungen Menschen so weit wie möglich berücksichtigt werden und keine starre Verteilung nach Nähe zum Bundesland, in dem er aufgegriffen wurde, erfolgen. Ansonsten steigt die Wahrscheinlichkeit, dass die Minderjährigen ihre Chancen und Möglichkeiten falsch einschätzen und sich der Inobhutnahme entziehen, um ihr Ziel alleine zu erreichen. Dies stellt eine hohe individuelle Gefährdung für sie dar und erschwert ihre Integration in die Gesellschaft beträchtlich. Für eine angemessene Beteiligung ist meist die Sicherung einer Verständigung durch Sprachmittler notwendig. Wenn unter Berücksichtigung des Kindeswohlvorrangs und des Wunsch- und Wahlrechts die Verteilung der Kinder und Jugendlichen nicht zu einem Ausgleich führt, wie ihn die Verteilungsquoten vorsehen, kann ein finanzieller Kostenausgleich weiterhin nötig sein.

6. Alterseinschätzung

Die Feststellung der Minderjährigkeit ist die Voraussetzung dafür, dass die Kinder- und Jugendhilfe für die geflüchteten jungen Menschen zuständig ist. Es fehlen in dem Gesetzentwurf jedoch eindeutige Kriterien und Standards für eine dem Kindeswohl angemessene Alterseinschätzung. Derzeit kommen in den Bundesländern unterschiedliche Verfahren zur Altersfestsetzung zum Einsatz – mitunter werden noch immer unwürdige Methoden wie Genitaluntersuchungen oder umstrittene Röntgenuntersuchungen der Handwurzelknochen oder des Kiefers herangezogen. Der SOS-Kinderdorf e.V. spricht sich deshalb ausdrücklich für bundesweit geltende Standards zur kindeswohlorientierten Alterseinschätzung aus.² Außerdem ist klarzustellen, dass bei einem Alterseinschätzungsverfahren im Zweifelsfall zu Gunsten des jungen Menschen von der Minderjährigkeit auszugehen ist. Das Gesetz sollte des Weiteren deutlich regeln, dass die Alterseinschätzung des erstaufnehmenden Jugendamts gültig ist. Damit blieben jugendlichen Flüchtlingen nach einer Verteilung im Zuweisungsjugendamt neuerliche Alterseinschätzungsverfahren und die damit einhergehenden Belastungen erspart.

7. Geeignete Infrastruktur

Der SOS-Kinderdorf e.V. begrüßt die sich in §42b Abs. 3 des Gesetzentwurfs wiederpiegelnde Anerkennung der spezifischen Schutzbedürfnisse und Bedarfe von unbegleiteten ausländischen Minderjährigen sowie die besonderen Anforderungen, die dies an die Jugendämter, die mit deren Unterbringung, Betreuung und Versorgung betraut sind, stellt. Bei einer bundesweiten Verteilung ist zu berücksichtigen, dass ein Großteil der Jugendämter bisher wenig oder keine Erfahrung mit unbegleiteten ausländischen Minderjährigen hat. Dennoch ist auch nach der Zuweisung sicherzustellen, dass die jungen Menschen angemessen begleitet werden: Es darf nicht vom Zufall abhängen, ob ihr Recht auf Schutz, Förderung, Beteiligung und Bildung in der Praxis gewährt wird. Unbegleitete ausländische Minderjährige sind in erster Linie Kinder und Jugendliche und sollten daher möglichst in die Regelangebote der Kinder und Jugendhilfe aufgenommen werden – nicht zuletzt im Sinne ihrer zügigen Integration in Deutschland. Es wird jedoch immer auch junge Menschen geben, die auf Grund ihrer Erlebnisse vor, während und nach der Flucht nicht sofort in eine Regeleinrichtung integriert werden können bzw. die dafür flankierende Unterstützungsangebote brauchen – auch über die Kinder- und Jugendhilfe hinaus. Daher braucht es neben den im Gesetzentwurf genannten Sprachmittlern vor Ort auch spezialisierte Angebote der medizinischen und psychologischen Versorgung, Vormünder mit asyl- und ausländerrechtlichen Kenntnissen und nicht zuletzt auf die Bedarfslage zugeschnittene Bildungs- und Ausbildungsangebote. Die Erfahrungen aus den SOS-Einrichtungen zeigen, dass eine Integration dann gut gelingen kann, wenn vor Ort die notwendigen Unterstützungsmöglichkeiten in ausreichendem Maß vorhanden sind. Eine bedarfsgerechte Infrastruktur ist für die Integration junger Flüchtlinge daher unerlässlich. In Notsituationen, wie wir sie in den letzten Wochen und Monaten in einigen Kommunen beobachten mussten, kann es auch im Interesse der Kinder und Jugendlichen sein, Standards bei der Unterbringung vorübergehend zu unterschreiten, um überhaupt eine Versorgung herstellen zu können. Allerdings darf dies in keinem Fall zu einer dauerhaften Absenkung der rechtlichen und fachlichen Standards führen, vielmehr muss das Erreichen dieser Standards so zeitnah wie möglich angestrebt werden. Die Standards der Kinder- und Jugendhilfe gelten gleichermaßen für deutsche und ausländische junge Menschen in Deutschland und zielen darauf ab, den jeweils individuellen Hilfebedarfen gerecht zu werden. Die Jugendämter, die bisher keine Erfahrung mit der Unterbringung, Betreuung und Versorgung von unbegleiteten ausländischen Minderjährigen haben, müssen – auch finanziell – darin unterstützt werden, die entsprechenden Kompetenzen und Angebote ggf. auch durch Kooperationen aufzubauen und vorzuhalten.

² Nach unseren Erfahrungen bieten die Handlungsempfehlungen zum Umgang mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter sowie die Broschüre zur Alterseinschätzung des Bundesfachverbands Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge e.V. hierfür eine gute Grundlage.

- Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter (2014): Handlungsempfehlungen zum Umgang mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen. Inobhutnahme, Clearingverfahren und Einleitung von Anschlussmaßnahmen.
- Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge e.V. (2015): Alterseinschätzung. Verfahrensgarantien für eine kindeswohlorientierte Praxis.

8. Evaluation und Berichtspflicht

Angesichts der oben erläuterten Bedenken zum vorliegenden Gesetzentwurf hält der SOS-Kinderdorf e.V. die in Art. 5 festgeschriebene Evaluation des Gesetzes für geboten. Daran sollten sich auch die betroffenen jungen Menschen sowie die freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe angemessen beteiligen können. Eine entsprechende Evaluation benötigt eine solide finanzielle Ausstattung. Die in der Gesetzesbegründung unter dem Punkt „Erfüllungsaufwand“ für den Bund einmalig veranschlagten Kosten in Höhe von ca. 330.000 Euro scheinen dafür nicht auszureichen. Die Evaluation ist mit der jährlichen Berichterstattung an den Deutschen Bundestag nach § 42e des Gesetzentwurfs zu verbinden, um ein möglichst umfassendes Bild der Situation unbegleiteter ausländischer Minderjähriger in Deutschland zu erhalten und die Wirkung des Gesetzes einschätzen zu können. Dabei muss vor allem evaluiert werden, ob die Beteiligung der jungen Menschen sowie die Beachtung des Wunsch- und Wahlrechts angemessen gewährleistet und eine wirkungsvolle rechtliche Vertretung der jungen Menschen gegeben ist. Dies ist die Grundlage dafür, nötige gesetzliche Anpassungen vornehmen zu können. Der gemäß § 42e vorzulegende jährliche Bericht an den Bundestag sollte so gestaltet werden, dass er als qualifizierter Teil der Sozialberichterstattung dient.

9. Abschließende Bemerkungen

Das Gesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher wird sich daran messen lassen müssen, ob es der Vorrangstellung des Kindeswohls gerecht wird. Das wird sich nicht zuletzt daran zeigen, ob die jungen Menschen an dem Ort verbleiben, an den sie verteilt worden sind, und dort eine erfolgreiche gesellschaftliche Integration stattfindet. Die Standards in der Kinder- und Jugendhilfe sind aus guten fachlichen Gründen etabliert worden und es darf keine "Jugendhilfe zweiter Klasse" für geflüchtete Kinder entstehen. Vielmehr ist eine Stärkung der Kinder- und Jugendhilfe mit Investitionen in die Infrastruktur nötig, damit die Integration der jungen Menschen erfolgreich gelingt.

München, den 05. Oktober 2015

Dr. Birgit Lambertz
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied SOS-Kinderdorf e.V.

SOS-Kinderdorf e.V.
Renatastraße 77
80639 München

Telefon 089 12606-420
Telefax 089 12606-479
birgit.lambertz@sos-kinderdorf.de
www.sos-kinderdorf.de