



Stellungnahme zur Umsetzung des Koalitionsbeschlusses vom 29.03.2017 im Gesetzentwurf zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendstärkungsgesetz (KJSG))

Am Mittwoch, den 12.04.2017, hat das Kabinett den Gesetzentwurf zum Kinder- und Jugendhilfestärkungsgesetz (KJSG) beschlossen, der die Umsetzung des Koalitionsausschussbeschlusses vom 29. März 2017 umfasst.

Dies betrifft konkret Änderungen zu:

- Steuerungsmöglichkeiten der Länder bezüglich der Kostenerstattung bei vorläufigen Maßnahmen und Leistungen an unbegleitete minderjährige Flüchtlinge und geflüchtete junge Volljährige
- Schutzkonzepten in Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften

Der Bundesfachverband umF begrüßt die Initiative, den Schutz von Geflüchteten vor Gewalt in Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften zu verbessern.

Wir beobachten jedoch mit Sorge die Verknüpfung zwischen der Eröffnung von erweiterten Steuerungsmöglichkeiten für die Länder bezüglich der Kostenerstattung bei vorläufigen Maßnahmen und Leistungen an unbegleitete Minderjährige und geflüchtete junge Volljährige und der Verankerung gesetzlich nicht näher definierter Schutzkonzepte im AsylG (vgl. Beschlussvorschlag Bayern vom 24.10.2016).

Der Schutz von begleiteten Kindern und Frauen in Flüchtlingsunterkünften vor Gewalt darf nicht davon abhängig gemacht werden, ob den Ländern im Gegenzug Steuerungs- und Einsparungsmöglichkeiten bei unbegleiteten Minderjährigen und geflüchteten jungen Volljährigen gewährt werden.

Die Rechte von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen und geflüchteten jungen Volljährigen auf bedarfsgerechte pädagogische Unterstützung scheinen hierbei zur Disposition gestellt. Alle jungen Menschen haben nach dem SGB VIII das Recht auf bedarfsgerechte Unterstützung unabhängig von Herkunft und Aufenthaltsstatus. Ebenso besteht ein absoluter Schutzanspruch von insbesondere Frauen und Kindern vor psychischer und physischer Gewalt in Deutschland – selbstverständlich auch in Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften.

Um Letzteres auch in die Realität umzusetzen bedarf es nachhaltiger Änderungen bzw. Klarstellungen in den diesen Schutz grundsätzlich regelnden Gesetzen, wie u.a. dem SGB VIII, SGB XII, AsylbLG, sowie eines tatsächlichen und effektiven Zugangs von Menschen in Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften zum Regelschutzsystem. Es bedarf in den Einrichtungen selbst zudem effektiver Kontroll- und Durchsetzungsmechanismen sowie qualitätssichernder Regelungen und einer verpflichtenden Einhaltung von Qualitätsstandards. Die vorgeschlagene Regelung erscheint dafür nicht ausreichend.



Wir fordern die Bundesregierung daher auf, den Schutz von Kindern, jungen Menschen und Frauen vor Gewalt zu überarbeiten und nachhaltig zu gestalten.

Im Einzelnen

1. Steuerungsmöglichkeit der Länder bezüglich der Kostenerstattung bei vorläufigen Maßnahmen und Leistungen an unbegleitete minderjährige Flüchtlinge und geflüchtete junge Volljährige

Der Kabinettsentwurf sieht in § 78f Abs. 2 SGB VIII-E vor, dass die Kostenerstattung der Länder an die Kommunen im Hinblick auf Maßnahmen der (vorläufigen) Inobhutnahme und Leistungen an unbegleitete Geflüchtete davon abhängig gemacht werden soll, ob Landesrahmenverträge zwischen den obersten Landesjugendbehörden, den kommunalen Spitzenverbänden auf Landesebene und den Verbänden der Träger der freien Jugendhilfe sowie den Vereinigungen sonstiger Leistungserbringer geschlossen werden sowie von deren Beachtung.

Bewertung:

Nach derzeitiger Konzeption kann die Kostenerstattung **vollständig vom Abschluss eines Rahmenvertrags abhängig** gemacht werden. Dies führt aber zu einer nicht hinnehmbaren Machtasymmetrie zugunsten der Länder, die im Ergebnis, wenn Verhandlungen stocken und/oder solche Vereinbarungen nicht zu Stande kommen, nur zu Lasten der Leistungsberechtigten geht. Dieses Tor zu einem 2-Klassen-System, wonach es letztlich vollständig in der Hand der Länder liegt, ob grundsätzlich eine Kostenerstattung stattfindet oder nicht, muss unbedingt geschlossen werden.

Zudem ist fraglich, wie sich diese Regelung auf den Grundsatz nach § 78e Abs. 1 S. 2 SGB VIII auswirkt, wonach die vom örtlich zuständigen Träger der Jugendhilfe abgeschlossenen Vereinbarungen für alle örtlichen Träger bindend sind (§ 78e Abs. 1 Satz 2 SGB VIII).

→ **Die Abhängigkeit der Kostenerstattung vom Abschluss von Landesrahmenverträgen ist vor diesem Hintergrund zu streichen.**

Der Bundesfachverband umF begrüßt ausdrücklich das Bestreben des Familienministeriums die Trägerlandschaft im Bereich junger Geflüchteter mit der verbindlichen Festlegung von Standards und Qualitätssicherung neu zu ordnen und die standardgerechte Versorgung, Betreuung und Unterbringung von geflüchteten jungen Menschen sicherzustellen. Aufgrund der hohen Einreisezahlen und der unzureichenden Kapazitäten hat sich in den letzten zwei Jahren eine unübersichtliche Anzahl von (privatwirtschaftlichen) Trägern neu gebildet, die statt der Sicherstellung von Standards vorrangig Profitinteressen verfolgen. Das Bestreben, den daraus erfolgten Standardabsenkungen, die der Notsituation geschuldet waren, entgegenzuwirken und dafür zu sorgen, dass geflüchtete junge Menschen den SGB VIII-Standards entsprechend untergebracht und versorgt werden, unterstützt der Bundesfachverband umF.

Diese Zielsetzung ist allerdings weder in dem Gesetzestext noch in der Begründung zum Text erkennbar, was – in Widerspruch zu den Absichten des Familienministeriums – die Gefahr birgt, dass die neugeschaffenen Steuerungsmöglichkeiten zu weiteren Standardabsenkungen bei der Unterbringung und Betreuung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen und geflüchteten jungen Volljährigen in der Kinder- und Jugendhilfe führen. Die Begründung im Kabinettsentwurf



weist in diesem Zusammenhang lediglich auf das Ziel der Bedarfsgerechtigkeit hin, welches die angesprochene Gefahr an dieser Stelle allerdings nicht abmildert. Das Ziel des Standarderhalts bzw. der Standardwiederherstellung hingegen findet keine Erwähnung.

Hinzu kommt, dass die Anknüpfung im Wortlaut des § 78f SGB VIII-E an die Personengruppe „unbegleitete ausländische junge Menschen“ eine rechtswidrige Diskriminierung darstellt:

Sinn und Zweck der Norm ist es den Ländern, bei Kosten, die sie selbst zu tragen haben, eine Steuerungsmöglichkeit einzuräumen. Fälle, in denen die Länder – und nicht die Kommunen – letztendlich die Kosten für Jugendhilfemaßnahmen im weiteren Sinne tragen, sind im SGB VIII an einigen Stellen geregelt: u.a. bei Kosten für Maßnahmen und Leistungen an Menschen, die innerhalb eines Monats nach Einreise Jugendhilfe erhalten haben und für die sich die Zuständigkeit nach dem tatsächlichen Aufenthalt oder der Zuweisungsentscheidung der zuständigen Landesbehörde richtet (§ 89d SGB VIII); bei solchen für Leistungen an Menschen, die keinen gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland haben (§ 89 SGB VIII); sowie bei Kosten für vorläufige Maßnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen (§ 89b SGB VIII).

Möchte das Gesetz deshalb die Steuerungsmöglichkeit der Länder im Hinblick auf zu erstattende Kosten erweitern, so muss ein dies sachlich rechtfertigender Anknüpfungspunkt gewählt werden. Die Anknüpfung an die Personengruppe „unbegleitete ausländische junge Menschen“ im aktuellen Wortlaut ist deshalb aus rechtlichen Gesichtspunkten verfehlt. Es müssten **alle Fälle**, in denen die Länder die Kosten zu tragen haben, von § 78f SGB VIII erfasst sein.

Die aktuelle Fassung rechtfertigt nicht, den Ländern Steuerungsmöglichkeiten zu eröffnen bei vorläufigen Maßnahmen und Leistungen an unbegleitete junge Flüchtlinge. Dieser stellt deshalb eine **rechtswidrige Diskriminierung** dar (Art. 3 GG i.V.m. Art. 22 UN-KRK).

Im Übrigen führt sie zu **missverständlichen Interpretationen** und der erheblichen Gefahr des Missbrauchs der Norm zur Standardabsenkung und Einführung paralleler Systeme für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge und geflüchtete junge Volljährige.

Mit Blick auf die Aussagen der Länder im Zusammenhang mit dem Ministerpräsidentenbeschluss vom 28. Oktober 2016 und den hier abgegebenen Protokollerklärungen der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Saarland, Sachsen und Sachsen-Anhalt, wonach die Jugendhilfe auf die Minderjährigkeit zu reduzieren und mit Blick auf unbegleitete minderjährige Flüchtlinge bestimmte kostengünstigere Leistungen zu erbringen seien, besteht die große Sorge, dass die Regelung zur Etablierung von Standardabsenkungen durch Ländervorgaben zweckentfremdet wird.

→ **Die Anknüpfung an die Personengruppe „unbegleitete ausländische junge Menschen“ ist zu streichen.**

Forderungen und Empfehlungen

→ **Das Gesetzgebungsverfahren muss entschleunigt werden**, um hierdurch drohende Standardabsenkungen zu vermeiden. Es braucht Zeit für Konsultationen, fachlichen Austausch und Dialoge mit und zwischen den betroffenen Stellen, den Fachverbänden, den Ländern, den freien Trägerverbänden, den Wohlfahrtsverbänden, um auf gemeinsamer fachlicher Grundlage Normen zu schaffen, die das o.g. Ziel erreichen ohne die gleichberechtigte Stellung unbegleiteter junger Flüchtlinge in der Kinder- und Jugendhilfe zu



gefährden. Denn mit der aktuellen Norm droht die Einführung eines Zwei-Klassen-Jugendhilfesystems für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge und geflüchtete junge Volljährige.

- Zudem regen wir an, dass das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) auf den entscheidenden Fachministerkonferenzen auf einen Beschluss aller Bundesländer hinwirkt – der als Gegengewicht zu dem MPK-Beschluss vom 28. Oktober 2016 – klarstellt und sich zu dem Grundprinzip bekennt, dass unbegleitete minderjährige Flüchtlinge und geflüchtete junge Volljährige **gleichberechtigte Adressat_innen der Kinder- und Jugendhilfe** sind, denen, je nach individuellem Bedarf alle Maßnahmen und Leistungen offenstehen und zu gewähren sind.

2. Schutzkonzepte in Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften

Der Kabinettsentwurf sieht in § 44 AsylG-E Schutzkonzepte vor, die den Schutz von Kindern und Frauen in Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften sicherstellen sollen. Diese Reformbestrebung ist begrüßenswert, erscheint aber in derzeitiger Fassung nicht konsequent genug. Bemerkenswert ist im Übrigen, dass die von UNICEF und dem BMFSFJ in diesem Zusammenhang entwickelten Mindeststandards keine Erwähnung finden.

Bewertung:

Kinder und Jugendliche sowie Frauen sind zudem besonders schutzbedürftig. Es muss grundsätzlich sichergestellt sein, dass Kinder, junge Menschen sowie Familien kind- und familiengerecht untergebracht werden. Diese unterliegen allerdings in Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften, noch mehr als andere Personen, **erheblichen Gefährdungsmomenten**.

Sollen Frauen und Minderjährige vor Gewalt in solchen Einrichtungen nachhaltig geschützt werden, müssen die Träger dieser Einrichtungen effektiv verpflichtet werden, konkret vorgegebene Standards zu erfüllen.

Es kann zudem nicht in der Hand der Träger selbst liegen, solche Schutzkonzepte zu entwickeln. Dies läuft dem Ziel, **einheitliche Schutzstandards** zu etablieren, zuwider. Zudem birgt es die Gefahr, dass die Kontrolle der Umsetzung letztendlich ebenfalls bei den Trägern selbst liegt, da ein einheitlicher Bewertungsmaßstab fehlt. Es bedarf deshalb einheitlicher Standards, unabhängiger Kontrollmechanismen und Monitoringstellen, sowie einer Zugangsschaffung von, von Gewalt betroffenen Personen zu den Regelsystemen durch den Abbau exkludierender Vorschriften (bspw. § 23 SGB XII).

Forderungen und Empfehlungen

- Es müssen einheitliche Standards geschaffen werden, zu deren Umsetzung die Träger effektiv verpflichtet werden können.



- ➔ Es sollte deshalb geprüft werden, inwiefern bundesgesetzlich Regelungen zur Einführung einheitlicher Verfahren zur Gewährung von Betriebserlaubnissen etabliert werden können, die von der Einhaltung vorgegebener Standards abhängig zu machen wären.
- ➔ Die Umsetzung der Standards muss durch Aufsichtsbehörden sowie unabhängige Monitoringstellen regelmäßig überprüft werden.
- ➔ Die Einrichtung von Ombuds- und Beschwerdemechanismen darf nicht den Trägern obliegen, sondern muss durch eine unabhängige Stelle erfolgen.
- ➔ Kinder, Jugendliche und ihre Eltern sollten sich zudem so kurz wie möglich in Aufnahmeeinrichtungen oder Gemeinschaftsunterkünften aufhalten müssen. Die Pflicht zum Verbleib in Aufnahmeeinrichtungen sollte sich maximal an den gesetzlich vorgeschriebenen sechs Wochen und nicht an den sechs Monaten orientieren, statt sogar – wie derzeit im Rahmen des Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht geplant – verlängert werden zu können.
- ➔ Keine Familie sollte rechtlich dazu verpflichtet sein, in Aufnahmeeinrichtungen zu verbleiben, wenn die Möglichkeit besteht, bei Familienangehörigen oder anderen Bezugspersonen zu wohnen. Die private Wohnsitznahme muss frühestmöglich erlaubt werden.
- ➔ Die Zugangsschaffung sowie Integration der Personen in solchen Einrichtungen in die Regelversorgung und in die Schutzsysteme, die in Deutschland für den Kinderschutz und den Schutz für Frauen vor Gewalt zuständig sind, sind durch rechtliche Klarstellungen in den einschlägigen Gesetzen zu gewährleisten (bspw. § 4 KKG, § 8b SGB VIII).

Berlin, 18.04.2017