

Stellungnahme

des AFET-Bundesverbandes für Erziehungshilfe zur Situation unbegleiteter minderjähriger Ausländer, unter besonderer Berücksichtigung des Koalitionsvertrages und des Verteilverfahrens nach § 42b SGB VIII

Ausgehend vom Koalitionsvertrag und dem AFET-ExpertInnengespräch vom September 2017 zu den Erfahrungen, Bewertungen und Änderungsbedarfen des am 1. November 2015 in Kraft getretenen Gesetzes zur Unterbringung, Versorgung und Betreuung von unbegleiteten minderjährigen Ausländern - Verteilverfahren nach § 42b SGB VIII - gibt der AFET als Verband der Erzieherischen Hilfen die nachfolgende Stellungnahme zu unbegleiteten minderjährigen Ausländern ab. Einige Forderungen beziehen sich zusätzlich auch auf begleitete junge Flüchtlinge.

Koalitionsvertrag

Primat der Kinder- und Jugendhilfe sicherstellen

Der Koalitionsvertrag sieht „Zentrale Aufnahme-, Entscheidungs- und Rückführungseinrichtungen, sogenannte AnKER-Einrichtungen, für Flüchtlinge vor. Dort sollen auch Familien mit Kindern untergebracht und eine Registrierung, Identitätsfeststellung sowie die Altersfeststellung unbegleiteter minderjähriger Ausländer durchgeführt werden, bevor eine Inobhutnahme durch die Jugendämter stattfindet.

Der AFET fordert, dass die mittlerweile etablierten und funktionierenden Verfahren und Strukturen nicht (erneut) geändert werden. Durch den angedachten Verbleib der unbegleiteten minderjährige Ausländer in den geplanten Ankunfts- und Rückführzentren bis zur Identitäts- und Altersfeststellung (so der verwendete Begriff im Koalitionsvertrag) wird das Primat der Kinder- und Jugendhilfe für unbegleitete minderjährige Ausländer außer Kraft gesetzt. Auch wenn jugendgerechte Bereiche und bei der Altersfeststellung in Zweifelsfällen eine Beteiligung der Jugendämter vorgesehen sind, sieht der AFET in dem Verfahren eine problematische Entwicklung und lehnt daher die Unterbringung und Altersfeststellung für unbegleitete minderjährige Ausländer in den AnKERzentren ab.

Das im Koalitionsvertrag proklamierte Bekenntnis zur UN-Kinderrechtskonvention und zu den Kinderrechten muss auch bei unbegleiteten minderjährigen Ausländern sowie für alle geflüchteten Kinder und Jugendlichen Beachtung finden.

Der Koalitionsvertrag enthält auch positive Ansatzpunkte zur Verbesserung der Situation geflüchteter junger Menschen. So begrüßt der AFET

- die vorgesehene Stärkung der Jugendmigrationsdienste, die aber mit entsprechender Ressourcenausstattung verbunden sein müssen,
- das „Drängen auf eine bundesweite ausbildungsfreundliche Umsetzung“ der sog. 3+2 Regelung für den Arbeitsmarktzugang gem. § 60a Aufenthaltsgesetz,

- den Aufbau der „nationalen Dekade für Alphabetisierung“. Dabei sind die Belange von (jungen) Geflüchteten zu berücksichtigen,
- die Unterstützung von Schulen in Gegenden mit hoher sozialer Benachteiligung und mit besonderen Aufgaben der Integration,
- die geplanten psychosozialen Hilfen für traumatisierte Kinder und Frauen sowie das Aktionsprogramm für von Gewalt betroffene Frauen und Kinder,
- die Weiterführung der Eigenständigen Jugendpolitik; zwingend gilt es dabei Flüchtlingsjugendliche, somit auch unbegleitete minderjährige Ausländer, einzubeziehen,
- die Stärkung der Integrations- und Migrationsforschung,
- die finanzielle Entlastung der Länder und Kommunen bei den Flüchtlingskosten, allerdings ist die zeitliche Befristung bis zum 2021 frühzeitig kritisch zu überprüfen.

Verteilverfahren nach § 42b SGB VIII

Große Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe

Die Kinder- und Jugendhilfe war insbesondere in den Jahren 2015/2016 durch einen erheblichen Zuzug junger unbegleiteter minderjähriger Ausländer herausgefordert. Zeitweise waren über 69000 unbegleitete minderjährige Ausländer in jugendhilferechtlicher Zuständigkeit (19.02.2016). Es galt unter enormen Zeitdruck Strukturen aufzubauen, um diese große Anzahl minderjähriger Ausländer in der Kinder- und Jugendhilfe aufzunehmen. Das ist aus Sicht des AFET in der Rückschau, bei mancher berechtigten Kritik im Detail, gut gelungen. Die Leistungsfähigkeit der Kinder- und Jugendhilfe wurde unter extremen Bedingungen unter Beweis gestellt. Dabei hat sich die Verantwortungsgemeinschaft öffentlicher und freier Träger bewährt und vielfach an Qualität gewonnen.

Schwierige Ausgangslage vor dem Verteilverfahren

Die starke Zuwanderung junger unbegleiteter Ausländer brachte 2015 einige Bundesländer, Städte und Landkreise bis an die Grenze der Leistungsfähigkeit. Da in den Zentren am Ende der Fluchtrouten die Standards der Kinder- und Jugendhilfe nicht mehr sichergestellt werden konnten, hat die Bundesregierung unter Beteiligung der Fachverbände innerhalb kürzester Zeit ein neues Verfahren zur Verteilung eingeführt, das zum 1.11.2015 in Kraft getreten ist.

Positive Auswirkungen des Verteilverfahrens überwiegen

Der AFET hat das Verteilverfahren und die Lage der unbegleiteten minderjährigen Ausländer in seinen Gremien, seinen Mitgliedsorganisationen und Veranstaltungen begleitet und diskutiert. Der AFET sieht, dass das Verfahren große Entlastungen für die zuvor stark frequentierte Kommunen mit sich gebracht hat und in der Folge auch Verbesserungen für die verbliebenen unbegleiteten minderjährigen Ausländer. Auch ist es gelungen, in den bis dato nicht von der Zuwanderung unbegleiteter minderjähriger Ausländer betroffenen Gemeinden, Städten und Landkreisen entsprechende Hilfestrukturen aufzubauen und zu einer Verteilung in die Fläche zu gelangen. Durch das Verteilverfahren konnte nach

Einschätzung der Teilnehmenden am AFET-ExpertInnengespräch der ungeklärte Verbleib oder das „Verschwinden“ von unbegleiteten minderjährigen Ausländern -entgegen mancher Erwartung- reduziert werden. Auch die zwangs-weise Verteilung findet kaum statt und die Quote derjenigen, die an den Verteilort zurückgekehrt sind, ist deutlich niedriger als zuvor vielfach eingeschätzt wurde. Die Kooperationen etwa zwischen Landesverteilstellen, Jugendämtern und Einrichtungen sind weitgehend als erfolgreich zu bezeichnen. Das gestufte Verfahren der Alterseinschätzungsverfahren durch eine qualifizierte Inaugenscheinnahme erfahrener Fachkräfte und der Durchführung einer medizinischen Alters-feststellung in Zweifelsfällen, hat sich aus Sicht des AFET eingespielt und bewährt, durch die Verteilung können Vormünder schneller bestellt werden und die Qualifizierung der Fach-kräfte ist fortgeschritten.

Kritische Aspekte des Verteilverfahrens

Dem AFET ist bewusst, dass kein Verfahren perfekt ist, aber es gilt, die bestmöglichen Wege zu eruieren. **Deshalb ist auf Bundes- und Länderebene nachzubessern:**

- Familienzusammenführungen gestalten sich oft sehr schwierig, sind sehr zeit-aufwändig und langwierig. Sie sind dann recht problemlos, wenn die Familienmitglieder in der Phase der vorläufigen Inobhutnahme bekannt sind. Wird ihre Erreichbarkeit erst später festgestellt und befinden sich der junge Mensch und seine Angehörigen jeweils in einer anderen Kommune, wird es zu einem Problem, den Ortswechsel zu vollziehen. Dieses kann weder im Sinne des Gesetzgebers noch der betroffenen Menschen sein. Daher muss aus Sicht des AFET beim Zuständigkeitswechsel nach § 88a Abs. 2 Satz 3 SGB VIII nachgebessert werden. Der AFET empfiehlt hier eine rechtliche Neuregelung zu schaffen.
- Den unbegleiteten minderjährigen Ausländern sollte ein Ortswechsel, insbesondere zu Ausbildungszwecken, erleichtert werden. Zurzeit ist dieser oft abhängig vom „goodwill“ der Ausländerbehörden und vom Einsatz der Fachkräfte für das Anliegen des jungen Flüchtlings.
- Der AFET mahnt eine besondere Aufmerksamkeit gegenüber den Ausschlussgründen von der Verteilung an, wenn es um die Minimierung einer Kindeswohlgefährdung geht, so gibt es Berichte, dass Verteilungen in Einzelfällen trotz akuter Erkrankungen wie z.B. offener TBC erfolgten.
- Der AFET fordert, Kinder von einer Verteilung auszuschließen, sofern es keine besonderen Aspekte gibt, die eine Verteilung erforderlich machen wie z.B. bei Geschwisterkindern oder wenn spezielle Einrichtungen andernorts dem Kindeswohl förderlich(er) sind. Der AFET regt hier eine Klarstellung an.
- Aus der Praxis wird von Verteilungen ohne die gesetzlich geforderte qualifizierte Begleitung sowie von unzureichend vorbereiteten oder unsensiblen Übergaben berichtet. Der AFET drängt darauf, dass gesetzliche Vorgaben eingehalten werden.

Unbegleitete minderjährige Ausländer/Jugendliche Flüchtlinge

Grundsätzliche Anregungen zu minderjährigen Ausländern und anderen jugendlichen Flüchtlingen unabhängig vom Verteilverfahren

➤ **Klärung der Aufenthaltsperspektive**

Für eine vernünftige Perspektivplanung benötigen die unbegleiteten minderjährigen Ausländer ebenso wie die Akteure der Kinder- und Jugendhilfe Verlässlichkeit. Dazu sind eine zügige Klärung der Aufenthaltsperspektive und eine Sicherung des Aufenthaltes zwingend notwendig. Unklare Perspektiven gefährden die Erfolge der Kinder- und Jugendhilfe. Perspektivlosigkeit führt zu persönlichen wie gesellschaftlichen Problemverschärfungen. Der AFET sieht einen massiven Widerspruch zwischen dem Integrationsanliegen der Kinder- und Jugendhilfe und der Ausreiseverpflichtung, der viele ehemals unbegleitete minderjährige Ausländer etwa aus Afghanistan als Erwachsene unterliegen.

➤ **Familiennachzug für unbegleitete minderjährige Ausländer erleichtern**

Der Europäische Gerichtshof hat am 12.04.2018 entschieden, dass bei unbegleiteten minderjährigen Ausländern, die während ihres Asylverfahrens volljährig werden, das Recht auf Familiennachzug bestehen bleibt, sofern es sich nicht um subsidiär Schutzberechtigte handelt. Der AFET erwartet, dass die Umsetzung des Urteils in Deutschland zügig erfolgt.

➤ **Hilfebedarfe für junge Volljährige anerkennen**

Es bleibt Aufgabe der Jugendhilfe bei einem Hilfebedarf im Sinne des SGB VIII, für die und mit den jungen Menschen, Perspektiven nach § 1 (3) Satz 1 SGB VIII zu erarbeiten. Eine große Anzahl der Kommunen erkennt die Unterstützungsbedarfe für die jungen Flüchtlinge nach Vollendung des 18. Lebensjahres durch die Kinder- und Jugendhilfe, andererseits wenden andere Kommunen die Möglichkeit des § 41 SGB VIII sehr restriktiv an und gefährden erfolgreich verlaufene Hilfeprozesse. Der AFET erwartet, dass die Hilfebedarfe für junge Volljährige nach dem SGB VIII durch geeignete Instrumente erhoben und dass die rechtlichen Möglichkeiten des § 41 SGB VIII ausgeschöpft werden. Gleichzeitig dürfen andere Sozialleistungsträger nicht aus ihrer Verantwortung entlassen werden.

➤ **Auf Radikalisierung reagieren**

Der AFET sieht rechtsradikale Entwicklungen in der Gesellschaft mit Sorge. Angriffe auf Geflüchtete sind auf das Schärfste zu verurteilen. Politik, Gesellschaft und Jugendhilfe müssen auf die Entwicklung rechter und rechtsextremer Gruppen reagieren. Dies gilt auch für die Gefährdung durch einen radikalierenden Islam, der junge Flüchtlinge/ unbegleitete minderjährige Ausländer -auch aus Perspektiv- und Orientierungslosigkeit oder aufgrund von Ablehnung- anspricht. Maßnahmen gegen Radikalisierung sind Aufgabe des Verfassungsschutzes, aber ebenso von allen gesellschaftlichen Akteuren wie etwa der Kinder- und Jugendhilfe im Blick zu behalten. Der Bund wird aufgefordert, gemeinsam mit den Ländern, Kommunen und Verbänden wirkungsvolle Instrumente und Verfahren zu entwickeln.

➤ **Schulische Situation verbessern, Sprachkompetenz erhöhen und den Übergang in Ausbildung sichern**

Die schulische Integration im allgemein- und berufsbildenden Schulwesen gelingt mittlerweile besser. Die Regelungen zum Schulbesuch sind in den Ländern allerdings sehr unterschiedlich. Rückmeldungen der Wirtschaft, der Wissenschaft und aus der Jugendhilfe zeigen, dass junge Flüchtlinge oft hoch motiviert sind, aber die erworbenen Deutschkenntnisse bei nur kurzem Schulbesuch nicht ausreichen, um auch die Fachtheorie/Fachsprache in einer Ausbildung bewältigen zu können. Der AFET setzt sich dafür ein, über das 18. Lebensjahr hinaus berufsbildende schulische Angebote vorzuhalten. Dafür sollten in den Ländern gesetzliche Rahmenbedingungen geschaffen oder Möglichkeiten des Verordnungsweges genutzt werden.

➤ **Berufliche Integration mehr in den Fokus rücken**

Berufliche Integration ist zentral für die Persönlichkeitsentwicklung junger Menschen und eine gelingende gesellschaftliche Integration (15. KJB). Daher begrüßt der AFET alle Aktivitäten, die auf eine berufliche Integration ausgerichtet sind, wie die bestehenden Regelungen im § 25a AufenthG und die Duldungsoption bei abgelehntem Asylantrag durch den § 60a Absatz 2 Satz 4 – 5 AufenthG.

Der AFET fordert den Bundesgesetzgeber auf, sich für eine einheitliche Anwendung und Auslegung der Bundesgesetze im Interesse aller ausbildungsbereiten jungen Flüchtlinge/unbegleiteten minderjährigen Ausländer einzusetzen, so wie im Koalitionsvertrag vorgesehen.

Die Jobcenter und Arbeitsagenturen sowie die Jugendberufsagenturen tragen eine zentrale Verantwortung, aber auch bei den Fachkräften in den Einrichtungen sowie bei den Vormündern muss die berufliche Integration (noch) mehr in den Fokus rücken. In den Bund – Ländergesprächen sollte der Ausbau der Angebote in der Jugendsozialarbeit erörtert werden.

➤ **Qualifizierungsoffensive fortsetzen**

Es gibt vielfältige und erfreuliche Ansätze der Qualifizierung von Fachkräften für die Arbeit mit unbegleiteten minderjährigen Ausländern etwa durch Fachveranstaltungen, Fortbildungen, Qualifizierungen über Internetprogramme oder durch Fachveröffentlichungen unterschiedlichster Akteure und Disziplinen. Der AFET wird in seinen Mitgliedstrukturen, bei den Landesministerien, Landesjugendämtern, Jugendämtern, Erziehungshilfeeinrichtungen auf die notwendige fortlaufende Qualifizierung von Fachkräften hinweisen. Dies allein schon deshalb, weil die Aufgaben stetigem Wandel unterliegen und es somit entsprechender Fortbildungen bedarf (etwa rechtsextreme oder islamistische Radikalisierung, berufliche Integration oder Übergangsgestaltung).

➤ **Forschung intensivieren**

Forschungen zu Kontextfragen der Zuwanderung von unbegleiteten minderjährigen Ausländern, z. B. bezüglich des Verbleibs nach dem Ende der Jugendhilfeszuständigkeit, oder zum Unterstützungsbedarf junger Volljähriger im Übergang zur selbständigen Lebensgestaltung und zur Berufsausbildung sind notwendig. Hier schließt sich der AFET dem AGJ-Diskussionspapier „Forschungsbedarfe mit Blick auf Geflüchtete im Kontext der Kinder- und Jugendhilfe“ vom Dez. 2017 an. In Bezug auf die berufliche Integration

begrüßt der AFET die Forschungsbemühungen des Bundesinstituts für Berufliche Bildung und die Absichtserklärung im Koalitionsvertrag.

➤ **Partizipation als Grundprinzip achten**

Partizipative Verfahren müssen Standard der Kinder- und Jugendhilfe sein. Sie stärken die jungen Menschen in ihrer Persönlichkeit, sind Grundlage zum Erlernen demokratischer Prozesse und sind einer der zentralen Wirkfaktoren bei Hilfeangeboten. Entsprechend sind partizipative Verfahren selbstverständlich auch bei unbegleiteten minderjährigen Ausländern (verstärkt) einzuüben und einzusetzen.

➤ **Besondere Situation junger geflüchteter Frauen berücksichtigen**

Da der Zuzug junger geflüchteter Frauen und junger unbegleiteter weiblicher Ausländerinnen deutlich geringer ist als der von männlichen Flüchtlingen, geraten ihre spezifischen Belange oft aus dem Blick. Der AFET fordert, die besonderen Bedarfe junger geflüchteter Frauen und junger Flüchtlingsfrauen mit Kindern (fach)politisch und in der täglichen Arbeit vor Ort besonders zu berücksichtigen und gezielte Unterstützungsangebote vorzuhalten, z.B. in Bezug auf Wohnangebote oder Beratungsmöglichkeiten etwa zu Gleichberechtigungsfragen, sexueller Selbstbestimmung oder der beruflichen Integration.

➤ **Gesundheitliche Versorgungsstrukturen vorhalten**

Die gesundheitliche Versorgung u.a. im Bereich Traumata erfordert weiterhin große Beachtung, zumal Berichte etwa von Depressionen, Selbstverletzungen oder Alkohol-/Drogenkonsum zunehmen. Hier bedarf es der Entwicklung spezifischer und vielfältiger Methoden, da rein sprachorientierte Angebote schnell an ihre Grenzen kommen. Fachlich muss die Zusammenarbeit zwischen Jugendhilfe und dem Gesundheitswesen/den Jugendpsychiatrien konstruktiv gestaltet werden. Auf der Handlungsebene von Bund und Ländern sieht der AFET die Notwendigkeit ausreichend Unterstützungsangebote vorzuhalten und diese -auch ländlicheren Regionen- anzubieten.

➤ **Wohnsituation verbessern**

Erreichte Integrationserfolge der Kinder- und Jugendhilfe werden konterkariert, wenn im Anschluss angemessener Wohnraum fehlt. Das Auslaufen der Jugendhilfeszuständigkeit darf nicht dazu führen, dass unbegleitete minderjährige Ausländer in Gemeinschaftsunterkünften übergeleitet werden oder eine Entlassung in die Obdachlosigkeit erfolgt.

Der AFET fordert die Wohnungswirtschaft, die Kommunen, Länder und den Bund dazu auf, in den Großstädten durch geeignete Maßnahmen (z.B. Sozialer Wohnungsbau) ausreichend Wohnraum zur Verfügung zu stellen. Für minderjährige unbegleitete Ausländer sind aus Sicht des AFET Übergänge in begleitete Wohnformen sinnvoll, ebenso müssen sozialpädagogisch begleitete Wohnformennach § 13 Abs. 3 SGB VIII zur Verfügung stehen, da sie für einen Teil der unbegleiteten minderjährigen Ausländer eine geeignete Unterstützung anbieten.

An die Kinder- und Jugendhilfe gerichtet ergeht der Appell, frühzeitig aktiv zu werden, um Anschlussunterbringungen der unbegleiteten minderjährigen Ausländer zu gewährleisten.

Schlussbemerkungen – Perspektivlosigkeit verhindern – Integration fördern!

Der AFET warnt eindringlich vor der Gefahr der Entstehung eines sozialen „Sprengstoffs“ durch frustrierte und -insbesondere durch ausländerrechtliche Rahmenbedingungen- zur Untätigkeit verurteilte junge Menschen. Er sieht die dringende Notwendigkeit, jungen Flüchtlingen Perspektiven zu bieten und begrüßt entsprechende Aktivitäten wie etwa Arbeitsmarkt- oder Sprachförderprogramme, die Verbesserung von Aufenthaltsregelungen oder Angebote der Kinder- und Jugendhilfe. Willkommenskultur und Integrationsangebote helfen bei der Integration. Bemühungen der jungen Flüchtlinge, etwa die deutsche Sprache zu lernen, schulisch oder beruflich voranzukommen, werden nachlassen oder eingestellt, wenn Perspektiven fehlen und/oder Abschiebung droht.

Die Verschlechterung des gesellschaftlichen Klimas in Bezug auf Geflüchtete darf nicht zur Folge haben, dass restriktive Denk- und Handlungsmuster die Oberhand gewinnen.

Die Unterstützung und Integration unbegleiteter minderjähriger Ausländer und jugendlicher Flüchtlinge berührt öffentliche wie freie Träger der Jugendhilfe gleichermaßen. Deshalb sah und sieht sich der AFET, als Dialogplattform für öffentliche und freie Träger, in der Pflicht, die Entwicklungen zu begleiten und auf aktuelle Erfordernisse zu reagieren. Gleichzeitig richtet der AFET einen Appell an die Kinder- und Jugendhilfe, die geleistete Arbeit auch kritisch zu überprüfen, auf neue Handlungsbedarfe zu reagieren und kontinuierlich an weiteren Qualitätsverbesserungen im Interesse der jungen Flüchtlinge zu arbeiten.

Hannover, den 03.05.2018

Gez.

Rainer Kröger
(Vorsitzender)

Jutta Decarli
(Geschäftsführerin)

(*) Der AFET übernimmt in dieser Stellungnahme den mit dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher vom 1. November 2015 vom Gesetzgeber neu eingeführten Begriff „Unbegleiteter minderjähriger Ausländer“, wengleich er in der Fachdebatte vielfach kritisch gesehen wird und oft weiterhin von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen gesprochen wird.