

Öffentliches Hearing zur Situation von Flüchtlingen und MigrantInnen in Schleswig-Holstein (29. Oktober 2008)

Stellungnahme zum Bereich „Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge“

(Stand Juli 2008)

- **Hilfestellung nach dem SGB VIII (KJHG)**
- **Unterbringung von jugendlichen Flüchtlingen**
- **Schule und Ausbildung**

Der UN-Kinderrechtsausschuss hat wiederholt - zuletzt 2005 in seinen General Comments Nr. 6 – deutlich auf die Defizite im Umgang mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen in Deutschland hingewiesen und von einer Diskriminierung dieser jungen Flüchtlinge gesprochen.

Im Einzelnen wurde u.a. bemängelt,

- dass für 16 und 17jährige nur in Ausnahmefällen Vormundschaften eingerichtet würden
- dass die Anwendung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes bis auf wenige Ausnahmen willkürlich auf Flüchtlingskinder unter 16 Jahre beschränkt würde
- und dass die 16 und 17jährigen Minderjährigen in der Regel in Gemeinschaftsunterkünften für erwachsene Flüchtlinge ohne altersgerechte Betreuung untergebracht und dort sich selbst überlassen würden.

Hat sich dieser defizitäre Umgang mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen inzwischen verbessert?

Grundsätzlich ist festzuhalten,

1. dass das Zuwanderungsgesetz für alle ausländischen Kinder und Jugendlichen keine Verbesserung ihrer meist schwierigen Lebenssituation gebracht hat. Unbegleitete Minderjährige werden nirgends als besonders schutzbedürftige Gruppe von Flüchtlingen benannt.
2. dass das Zuwanderungsgesetz auch nach den Änderungen etlicher aufenthaltsrechtlicher Regelungen durch das Richtlinienumsetzungsgesetz im August 2007 weiterhin in seinem Aufenthaltsgesetz, im Asylverfahrensgesetz und im Asylbewerberleistungsgesetz das Prinzip der vorrangigen Beachtung des Kindeswohls nicht berücksichtigt, obwohl die Aufnahme-, Qualifikations- und Verfahrensrichtlinien der EG dieses so vorsehen.

Auch die Verfahrensfähigkeit der Minderjährigen in allen aufenthaltsrechtlichen Verfahren ab 16 Jahre ist noch nicht auf 18 Jahre angehoben worden.

(§ 80 AufenthG und § 12 AsylVfG)

Nach dem Aufenthaltsgesetz (§ 80 Abs.2) steht die mangelnde

Handlungsfähigkeit eines Minderjährigen weiterhin seiner Zurückweisung, Zurückschiebung oder Abschiebung nicht entgegen.

3. Allerdings hat der Gesetzgeber im Oktober 2005 mit einer Neuregelung des § 42 SGB VIII durch das Kinder- und Jugendhilfweiterentwicklungsgesetz auf die Kritik des UN- Kinderrechtsausschusses reagiert und die unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge hier mit ihrer Benennung im Gesetz als grundsätzlich schutzbedürftige Gruppe von Minderjährigen anerkannt.

§ 42 SGB VIII stellt eindeutig klar, dass die Jugendämter verpflichtet sind, ein ausländisches Kind oder einen ausländischen Jugendlichen in seine Obhut zu nehmen, wenn dieser unbegleitet nach Deutschland kommt und sich weder Personensorge- noch Erziehungsberechtigte im Inland aufhalten.

Die Inobhutnahme als vorläufige Schutzgewährung unbegleiteter Minderjähriger ist nicht nur eine ordnungsrechtliche Maßnahme.

Sie enthält in jedem Einzelfall für das Jugendamt bei geeigneter Unterbringung des Jugendlichen einen sozialpädagogischen Auftrag und eröffnet dem Minderjährigen den Rechtsanspruch auf angemessene Jugendhilfeleistungen.

Die Durchführung der Abklärung des persönlichen Hintergrunds des jungen Flüchtlings (Clearingverfahren) und der Einstieg in den Hilfeplan (Hilfeplanverfahren) stehen deshalb im Mittelpunkt jeder Inobhutnahme.

Außerdem ist nach § 42 Abs. 3 Satz 4 SGB VIII für einen unbegleiteten Minderjährigen unverzüglich die gesetzliche Vertretung zu regeln.

Damit ist die Primärzuständigkeit für die Erstversorgung von unbegleiteten Minderjährigen ausdrücklich den Jugendämtern zugeschrieben.

Ein Ermessen ist den Jugendämtern nicht eingeräumt.

Im „Nationalen Aktionsplan für ein kindergerechtes Deutschland 2005-2010“ weist die Bundesregierung darauf hin, dass für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge im Rahmen der Inobhutnahme gemäß § 42 SGB VIII im Einzelfall auch geklärt werden soll,

- ob eine Rückkehr in das Herkunftsland ohne erhebliche Gefahren möglich ist,
- ob eine Familienzusammenführung in einem Drittland in Frage kommt,
- ob ein Asylantrag gestellt werden soll oder
- ob ein Bleiberecht aus humanitären Gründen angestrebt werden soll

Trotz geltender aufenthaltsrechtlicher Bestimmungen sollen so die Vorschriften über die Gewährung des Kindeswohls beachtet und im Einzelfall auch festgestellt werden, welche aufenthaltsrechtlichen Maßnahmen im Interesse des jeweiligen Minderjährigen liegen bzw. welche aufenthaltsrechtlichen Maßnahmen das Kindeswohl beschädigen würden.

Die neue Rechtslage überraschte 2005 offensichtlich die Behörden der Länder.

Obgleich das Sozialministerium des Landes Schleswig-Holstein schon im Oktober 2005 die Jugendämter der Kreise und kreisfreien Städte auf die neue Rechtslage hinwies, kam es in Schleswig-Holstein unter Verweis auf eine noch ausstehende bundesweit einheitliche Handlungsleitlinie bezüglich der Umsetzung von § 42 SGB VIII, auf die sich die Bundesländer bis heute nicht einigen konnten, nicht zu umfassenden verbindlichen Regelungen für die Unterrichtung und Abstimmung zwischen den jeweils an der unmittelbaren Inobhutnahme beteiligten Behörden, so dass die volle Umsetzung des § 42 SGB VIII nur schleppend anlief.

Wie steht es heute mit der Umsetzung des § 42 SGB VIII in Schleswig-Holstein?

Positiv zu vermerken sind folgende Punkte:

- Die Ausländerbehörden melden regelmäßig die als unbegleitet identifizierten Minderjährigen den örtlich zuständigen Jugendämtern.
- Die Jugendämter verfügen die Inobhutnahme gemäß § 42 SGB VIII und leiten die Regelung der gesetzlichen Vertretung ein.

In Schleswig-Holstein wurden

2004 12 unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in Obhut genommen

2005 16 unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in Obhut genommen

2006 37 unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in Obhut genommen

davon 12 UMF unter 16 Jahre (2 Mädchen)

davon 25 UMF über 16 Jahre (6 Mädchen)

(In 2006 waren lifeline allerdings 36 Jugendliche über 16 Jahre bekannt.)

2007 unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in Obhut genommen

(Quelle: Landesamt Statistik Nord)

- In den Grenzkreisen zu Skandinavien außer in Lübeck werden unbegleitete minderjährige Flüchtlinge bis 18 Jahre während der Inobhutnahme gemäß § 42 SGB VIII in Jugendhilfeeinrichtungen untergebracht.
(Zu den anderen Kreisen und kreisfreien Städten kann *lifeline* zur Zeit noch keine Angaben machen)
- Der Landesjugendhilfeausschuss setzt sich für die Durchführung eines einheitlichen Verfahrens auf der Grundlage des § 42 SGB VIII für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge ein. (Beschluss 25.5.2007)
- Seit Februar 2008 gibt es einen neuen Erlass des Innenministeriums zur Durchführung der Abschiebung, der bezüglich der Inhaftierung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen zur Sicherung der Abschiebung die Rechtslage nach der Neuregelung des § 42 SGB VIII berücksichtigt. Die Ausländerbehörde muss vor Haftantrag in Abstimmung mit dem zuständigen Jugendamt klären, ob eine anderweitige Unterbringung i.S.d. §42 Abs.1 Staz 2 SGB VIII möglich und geeignet ist.

Probleme, die sich weiterhin für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in Schleswig-Holstein ergeben:

1. Noch zu oft werden 16 und 17jährigen unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen keine Hilfebedarfe und damit keine Jugendhilfeleistungen zugestanden.

Zum Beispiel wird den 16 und 17jährigen unbegleiteten Flüchtlingen, die sich in der *Erstaufnahmeeinrichtung für Asylbegehrende* in Lübeck melden bisher vom örtlich zuständigen Jugendamt in der Regel nach einem nur kurzen Gespräch in der Erstaufnahmeeinrichtung attestiert, dass für sie kein Jugendhilfebedarf besteht.

In 2006 verblieben so 20 unbegleitete Minderjährige, in 2007 19 , in 2008 bis Anfang Mai 9 unbegleitete Minderjährige ohne besondere sozialpädagogische Betreuung in der Erstaufnahmeeinrichtung. Sie unterliegen hier dann den Bestimmungen des Asylverfahrensgesetz und erhalten die gekürzten Sozialleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz.

Den Einzelvormündern, die der *lifeline* Vormundschaftsverein vielen dieser Minderjährigen „ohne Hilfebedarf“ dann danach vermittelt hat, ist es bis heute in fast allen Fällen gelungen, für sie über den Antrag auf Hilfe zur Erziehung nach § 27 SGB VIII doch Jugendhilfebedarf feststellen zu lassen, um sie infolgedessen bedarfsgerecht unterbringen und versorgen zu können.

Im Zeitraum von Oktober 2005 bis Ende 2007 erhielten so 15 von 18 der über 16-jährigen Jugendlichen im Zuständigkeitsbereich anderer Jugendämter eine langfristige Unterbringung in einer Jugendhilfeeinrichtung oder bei einer Pflegefamilie.

Das heißt, das für die 16 und 17jährigen unbegleiteten Flüchtlinge, die sich in der *Erstaufnahmeeinrichtung für Asylbegehrende* in Lübeck melden, § 42 SGB VIII nicht umgesetzt wird.

1. Die Inobhutnahme findet als sozialpädagogische Maßnahme nicht nach den erforderlichen fachlichen Standards in einer geeigneten Jugendhilfeeinrichtung statt.
2. Die unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge durchlaufen kein Clearingverfahren oder ein Clearingverfahren, das nicht auf ihren besonderen Hilfebedarf ausgerichtet ist.
3. Die unbegleiteten Minderjährigen gehen ohne vorherige Abklärung der Fluchtgründe in das Asylverfahren.
4. Die 16 und 17jährigen unbegleiteten Asylsuchenden werden hier weiterhin offensichtlich auch bezüglich der Anschlussversorgung aus der Jugendhilfe ausgegrenzt.

(Angaben darüber, wie es bezüglich der Anschlussversorgungen gem. SGB VIII in den anderen kreisfreien Städten und Landkreisen aussieht, kann *lifeline* noch nicht machen. Auch dem *Landesamt Statistik Nord* liegen darüber keine Daten vor)

Da sich die Politik, die Fachministerien und auch die Jugendämter der Kreise in Schleswig-Holstein gegen die Einrichtung einer Zentralen Clearingstelle für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in Schleswig-Holstein ausgesprochen haben, gleichzeitig aber auch kein einheitliches und verbindliches Konzept für die Erstversorgung der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge vorliegt,

wird zur Zeit in einer Arbeitsgruppe der *Landesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtsverbände Schleswig-Holstein* eine Handreichung zum Umgang mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen während der Inobhutnahme erarbeitet.

3. Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge tauchen wenige Tage nach Inobhutnahme durch das Jugendamt unter und laufen dann Gefahr nach zweitem oder drittem Aufgriff in Abschiebungshaft genommen zu werden.

Ein Grund dafür kann darin liegen, dass die jeweiligen Kinder- und Jugendnotaufnahmestellen, in denen Jugendämter unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in der Regel während der Inobhutnahme unterbringen, nicht optimal für die Erstaufnahme dieser Jugendlichen eingerichtet sind.

Recherchen haben ergeben, dass die Jugendämter in der Regel kein besonderes Kontingent an Aufnahmeplätzen vorhalten und dementsprechend keine zielgruppenspezifischen Angebote machen können, um der Bedürfnisstruktur von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen in dieser besonders instabilen Phase der Aufnahme gerecht zu werden.

Hinzu kommt, dass viele der Jugendlichen, die in Schleswig-Holstein auftauchen, eigentlich auf dem Weg nach Dänemark, Schweden oder Norwegen sind, wo auch oft schon Familienangehörige von ihnen leben.

Wir erleben immer wieder Jugendliche, die mehrmals versuchen, über die Grenze nach Skandinavien zu gelangen und es irgendwie, irgendwann auch schaffen. Wir erleben aber eben auch die, die daraufhin in Abschiebungshaft geraten. In einem der Grenzkreise blieben so von 17 dem örtlich zuständigen Jugendamt zur Inobhutnahme gemeldeten Jugendlichen in 2007 nur 2 übrig, die anderen waren nach wenigen Tagen des Aufenthaltes in der Kinder- und Jugendaufnahmestelle wieder verschwunden.

Ein sehr wichtiger Punkt der Abklärung des persönlichen Hintergrunds des unbegleiteten Minderjährigen ist deshalb die Frage nach dem Verbleib der Eltern oder anderer Familienangehöriger auch im Hinblick auf die im Ausländerrecht vorgesehenen Möglichkeiten der Familienzusammenführung. Verbindliche Handlungsleitlinien für das komplizierte und zeitaufwendige Verfahren einer solchen Familienzusammenführung liegen nicht vor.

Allein eine Familienzusammenführung von Schleswig-Holstein in ein anderes Bundesland dauert in der Regel über 6 Monate und gelingt nur, wenn der oder die Familienangehörige nach einem Vormundschaftsverfahren auch die Vormundschaft für den unbegleiteten Minderjährigen übertragen bekommen hat. Ein solches Verfahren verlangt von den Minderjährigen eine Menge Vertrauen und Geduld.

-

- **Zugang zu Schule und Ausbildung:**

Da in Schleswig-Holstein die Schulpflicht für alle jungen Flüchtlinge unabhängig vom rechtlichen Aufenthaltsstatus gilt, können diese Kinder und Jugendlichen theoretisch einen ihren Möglichkeiten entsprechenden Schulabschluss erwerben.

Entscheidend in der Praxis ist es allerdings,

- in wieweit die jeweilige Schule die individuelle Lernausgangslage des Jugendlichen im Einzelfall berücksichtigt und entsprechende Förderangebote anbietet und
- inwieweit der unbegleitete Minderjährige sich in einer bedarfsgerechten Betreuung und Unterbringung befindet.

Von den Angeboten der beruflichen Vorbereitung, Qualifizierung und Ausbildung sind Jugendliche ohne gesicherten Aufenthaltsstatus dagegen in der Regel dreifach ausgeschlossen:

eine Beschäftigungserlaubnis wird nicht oder nur nach Wartefristen und Nachrangigkeit erteilt,

sie werden nicht dem förderungsfähigen Personenkreis nach SGB III zugeordnet und sie dürfen an keinem zum Bafög berechtigten Bildungsgang teilnehmen.

Viele unbegleitete Minderjährige sind hochmotiviert. Der Erwerb schulischer Bildung und beruflicher Qualifizierung ist für sie bezüglich der Entwicklung einer Lebensperspektive von entscheidender Bedeutung.

Kennzeichnend für das Zuwanderungsgesetz dagegen ist, dass die Dauer des Asylverfahrens oder der Duldung nicht als Bildungszeit für diese Jugendlichen verstanden wird. Vielmehr ist das System so gestaltet, dass es den jungen Flüchtlingen möglichst schwer gemacht wird, Bildung nachzufragen und sie dann auch zu erreichen.