

Stellungnahme der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins zum Ent- wurf eines Gesetzes zur Verbesse- rung der Unterbringung, Versor- gung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher

Stellungnahme (DV 15/15) vom 26. Juni 2015



Inhalt

1. Vorbemerkungen	3
2. Zu ausgewählten Regelungsbereichen des Referentenentwurfs	4
2.1 § 6 Abs. 2 SGB VIII-E	4
2.2 § 42a Abs. 1, 2 und Abs. 5 Satz 2 SGB VIII-E	4
2.3 § 42a Abs. 3 SGB VIII-E	6
2.4 § 42a Abs. 5 Satz 1 SGB VIII-E	8
2.5 § 42b Abs. 3 Satz 2 SGB VIII-E	8
2.6 § 42b Abs. 5 SGB VIII-E	9
2.7 § 42b Abs. 4, 7 SGB VIII-E	9
2.8 § 88a SGB VIII-E	10
2.9 § 89d Abs. 3 SGB VIII-E	11

1. Vorbemerkungen

Der Deutsche Verein begrüßt, dass im Referentenentwurf betont wird, dass unbegleitete ausländische Minderjährige zu den „schutzbedürftigsten Personengruppen überhaupt“ gehören und dass „diese Kinder und Jugendlichen nach dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes der Vereinten Nationen (UN-Kinderrechtskonvention) ein Recht darauf [haben], dem Kindeswohl entsprechend untergebracht, versorgt und betreut zu werden ...“ Damit folgt der Referentenentwurf auch der im Koalitionsvertrag verankerten Selbstverpflichtung, „jede politische Maßnahme und jedes Gesetz daraufhin [zu] überprüfen, ob sie mit den international vereinbarten Kinderrechten im Einklang stehen“ und für unbegleitete ausländische Minderjährige „den Vorrang des Jugendhilferechts fest[zuschreiben“.¹

Positiv am Schutzkonzept des Referentenentwurfs hebt der Deutsche Verein insbesondere die vorgesehene Anhebung der Handlungsfähigkeit von 16 auf 18 Jahre in asyl- und aufenthaltsrechtlichen Verfahren hervor sowie die Klarstellung des Primats der Kinder- und Jugendhilfe für unbegleitete ausländische Minderjährige. Ebenfalls positiv zu werten ist, dass der Referentenentwurf Regelungen trifft, die dazu dienen, soziale Bande außerhalb der Kernfamilie zu schützen und zu erhalten. Dies entspricht dem Grundprinzip des Kindeswohlvorrangs (Art. 3 UN-Kinderrechtskonvention): Denn es ist zum einen denkbar, dass sich durch die gemeinsame Fluchterfahrung enge Beziehungen entwickeln. Zum anderen kann der Familienbegriff variieren, und es ist vorstellbar, dass auch Personen außerhalb der Kernfamilie (z.B. Tante, Großvater, Nachbar) eine zentrale Erziehungs- und Bezugsperson für ein Kind oder Jugendlichen sind.

Allerdings weist der Deutsche Verein gleichzeitig darauf hin, dass in dem vorliegenden Referentenentwurf dem in Art. 3 UN-Kinderrechtskonvention festgelegten Kindeswohlvorrang möglicherweise nicht durchgängig Rechnung getragen wird. So wird nicht deutlich, dass unbegleiteten ausländischen Minderjährigen von Anfang an unabhängige Vertreter/innen zur Seite stehen müssen, die ihren wirksamen Schutz sicherstellen. Die bestehenden europarechtlichen Vorschriften (Dublin III-VO, EU-Aufnahmerichtlinie, EU-Verfahrensrichtlinie, EU-Menschenhandelsrichtlinie, EU-Qualifikationsrichtlinie) geben aber einen klaren Rahmen für die Bestellung unabhängiger und qualifizierter Vertreter/innen für unbegleitete ausländische Minderjährige vor. Unklar ist außerdem, auf welche Art und Weise Beteiligungsrechte unbegleiteter ausländischer Minderjähriger gewährleistet werden und damit der Kindeswille bei grundlegenden Entscheidungen für das aktuelle Wohl der/des unbegleiteten ausländischen Minderjährigen sowie ihre/seine weitere Perspektive berücksichtigt wird.

Die im Referentenentwurf angelegte Verbesserung der Datenlage zu unbegleiteten ausländischen Minderjährigen durch Berichtsverpflichtungen und Ergänzung der Kinder- und Jugendhilfestatistik sowie die Evaluationspflicht begrüßt der Deutsche Verein. Denn damit wird nicht nur die Datenlage zwecks Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfeleistungen in diesem Bereich verbessert, sondern auch eine valide Grundlage dafür geschaffen, in Zukunft die Las-

Ihre Ansprechpartnerin
im Deutschen Verein:
Melanie Köbler.

¹ Deutschlands Zukunft gestalten – Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD, 2013, S. 99, 110.

ten für die Versorgung von unbegleiteten ausländischen Minderjährigen gerechter zu verteilen.

Auch unterstützt der Deutsche Verein das Ziel des Referentenentwurfs, die Belastungen unter den Kommunen gerechter zu verteilen. Er bedauert jedoch, dass der Bund im Referentenentwurf eine finanzielle Unterstützung von Ländern und Kommunen bei der Betreuung und Versorgung von unbegleiteten ausländischen Minderjährigen ausdrücklich ablehnt.

2. Zu ausgewählten Regelungsbereichen des Referentenentwurfs

Aufgrund der umfassenden geplanten Änderungen und der kurzen Frist zur Stellungnahme konnten nicht alle Auswirkungen der Vorschläge in der gebotenen Tiefe geprüft und bewertet werden. Bei den folgenden Ausführungen handelt es sich um eine Stellungnahme der Geschäftsstelle vorbehaltlich eines Beschlusses des Präsidiums des Deutschen Vereins.

2.1 § 6 Abs. 2 SGB VIII-E

§ 6 Abs. 2 SGB VIII-E regelt den persönlichen Anwendungsbereich für den Leistungszugang für Ausländer/innen.

Erfreulich ist die Klarstellung in der Vorschrift des § 6 Abs. 2 SGB VIII-E, die nunmehr ausdrücklich alle sich in Deutschland aufhaltenden Kinder und Jugendlichen, unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus, in den persönlichen Anwendungsbereich für den Leistungszugang einbezieht. Der Deutsche Verein empfiehlt zu prüfen, warum § 6 Abs. 2 SGB VIII-E die Personensorgeberechtigten der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen bzw. der begleiteten Minderjährigen nicht als leistungsberechtigt benennt und ob damit unbeabsichtigt Verkürzungen der Hilfe verbunden sein könnten. Dies ist insbesondere für Leistungen nach §§ 27 ff. SGB VIII von Relevanz.

2.2 § 42a Abs. 1, 2 und Abs. 5 Satz 2 SGB VIII-E

§ 42a SGB VIII-E regelt die neue Aufgabe „vorläufige Inobhutnahme“.

§ 42a Abs. 2 SGB VIII-E beschreibt die Kriterien des Erstscreensings im Rahmen der vorläufigen Inobhutnahme.

Er sieht vor, dass im Rahmen des Erstscreensings

1. eine Einschätzung erfolgen soll, ob sich eine Verteilung kindeswohlgefährdend auswirkt,
2. geprüft werden soll, ob es Möglichkeiten der Familienzusammenführung gibt,
3. ermittelt werden soll, ob aus Kindeswohlgesichtspunkten eine gemeinsame Verteilung mit anderen unbegleiteten ausländischen Minderjährigen geboten ist,

4. untersucht werden soll, ob der Gesundheitszustand gegen eine Verteilung spricht.

Zu begrüßen ist zunächst, dass die sozialen Bande als Schutzfaktor für unbegleitete ausländische Minderjährige vom Gesetzgeber anerkannt werden und die Verteilung ausschließen bzw. modifizieren. Positiv zu werten ist auch, dass der Familienbegriff sich nicht nur auf die Kernfamilie bezieht, sondern alle Verwandten einbezieht.

Nach Ansicht der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins ist es jedoch zwingend geboten, die Familienzusammenführung nicht nur innerhalb Deutschlands zu berücksichtigen, sondern auch im Rahmen der Dublin III-VO ins EU-Ausland (siehe hierzu Art. 6 Abs. 3 Dublin III-VO²). Ob eine Familienzusammenführung ins EU-Ausland möglich ist, sollte bereits im Rahmen der vorläufigen Inobhutnahme geprüft werden.³ Anderenfalls würde dies für die/den unbegleitete/n ausländische/n Minderjährige/n bedeuten, dass sie/er zunächst innerhalb von Deutschland verteilt würde und so sich die Familienzusammenführung zeitlich stark verzögert. In diesem Zusammenhang ist auch der Vorgabe des Art. 24 Abs. 2 Satz 4 EU-Aufnahmerichtlinie⁴ Rechnung zu tragen, nach der Wechsel des Aufenthaltsorts von unbegleiteten ausländischen Minderjährigen auf ein Mindestmaß zu beschränken sind.

Dieser Schutzansatz der sozialen Bande unbegleiteter ausländischer Minderjähriger könnte eine weitere Ergänzung darin finden, dass für die Verteilung auch andere Erwachsene (also nicht nur andere unbegleitete ausländische Minderjährige), zu denen die unbegleiteten ausländischen Minderjährigen möglicherweise aufgrund der gemeinsamen Fluchterfahrung eine enge Bindung entwickelt haben, berücksichtigt werden könnten. Dies könnten beispielsweise Personen aus dem gleichen Ort sein, denen die Eltern die bzw. den unbegleitete/n ausländische/n Minderjährige/n anvertraut haben.

Bedenken hat der Deutsche Verein jedoch hinsichtlich des zeitlichen und organisatorischen Ablaufs, insbesondere des kurzen Zeitraums für das Erstscreening, da nach § 42a Abs. 4 SGB VIII-E bereits innerhalb von sieben Werktagen dessen Ergebnisse der Landesstelle mitgeteilt werden müssen. Schließlich werden während der Phase des Erstscreenings die Voraussetzungen überprüft und darüber entschieden, ob eine Verteilung stattfindet bzw. es das Kindeswohl erfordert, dass die/der unbegleitete ausländische Minderjährige mit anderen unbegleiteten ausländischen Minderjährigen gemeinsam verteilt und in Obhut genommen wird.

Die Begründung des Referentenentwurfs konzentriert sich bei der Frage der Überprüfung des Gesundheitszustands (§ 42a Abs. 2 Nr. 4 SGB VIII-E) auf anste-

2 Verordnung (EU) Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist, ABl. EU vom 29. Juni 2013, Nr. L 180/31.

3 Hilfreich sind in diesem Zusammenhang die Handlungsempfehlungen der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter zum Umgang mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen, 03/2014, siehe http://www.bagljae.de/downloads/118_handlungsempfehlungen-UMA_2014.pdf, letzter Abruf: 26. Juni 2015. Auf S. 16 wird der Aspekt der EU-weiten Familienzusammenführung im Rahmen der Inobhutnahme berücksichtigt.

4 Richtlinie 2013/33/EU vom 26. Juni 2013 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen, ABl. EU vom 29. Juni 2013, Nr. L 180/96.

ckende Krankheiten.⁵ Eingangs⁶ geht sie darauf ein, dass einige der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen traumatisiert in Deutschland ankommen. Auch für die Frage, ob sich die Verteilung Kindeswohlgefährdend auswirkt, erscheint es nach Ansicht des Deutschen Vereins von zentraler Bedeutung, dass unbegleitete ausländische Minderjährige möglicherweise auch psychische Belastungen wie Traumatisierungen erlitten haben. Um eine Traumatisierung bei einem jungen Menschen festzustellen, dessen Sprache und Kulturkreis den Fachkräften vor Ort häufig zunächst unbekannt ist, ist ein Vertrauensverhältnis zu ihm Grundvoraussetzung, und das braucht Zeit. Wie ein solcher Kontakt in der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit bewerkstelligt werden kann, ist nicht ersichtlich. In diesem Zusammenhang sei auf die spezifischen Vorgaben der Art. 17 Abs. 2, Art. 19 Abs. 2 EU-Aufnahmerichtlinie verwiesen, die dem nationalen Gesetzgeber einen Rahmen für den Zugang zu physischer und psychischer Gesundheitsversorgung von Antragstellern auf internationalen Schutz vorgeben.

Im Rahmen der vorläufigen Inobhutnahme gibt es kein Clearingverfahren. § 42a Abs. 1 Satz 2 SGB VIII-E verweist nicht auf § 42 Abs. 2 Satz 1 SGB VIII. Unklar ist indes, auf welche Art und Weise die Anhörung und Beteiligung der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen stattfindet. Die Begründung des Referentenentwurfs⁷ erklärt zwar, dass der Kindeswille im Rahmen des Ersts Screenings zu berücksichtigen ist. Allerdings ist die Beteiligung der Kinder und Jugendlichen nur in § 42a Abs. 5 Satz 2 SGB VIII-E gesetzlich verankert, nicht jedoch in der Phase des Ersts Screenings.

Grundsätzlich ist eine angemessene Beteiligung von unbegleiteten ausländischen Minderjährigen in dieser Phase, bei dieser grundlegenden Lebensentscheidung, von zentraler Bedeutung und auch der Schlüssel für die Akzeptanz einer Entscheidung zur Umverteilung. Ein solches angemessenes Beteiligungsverfahren der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen ist im aktuellen Referentenentwurf – insbesondere auch gegenüber der allgemeinen Vorgabe des § 8 SGB VIII – noch nicht erkennbar.

2.3 § 42a Abs. 3 SGB VIII-E

§ 42a Abs. 3 Satz 1 SGB VIII-E regelt, dass das Jugendamt der vorläufigen Inobhutnahme während der vorläufigen Inobhutnahme gleichzeitig auch die gesetzliche Vertretung der/des unbegleiteten ausländischen Minderjährigen übernimmt. § 42a Abs. 3 Satz 2 SGB VIII-E sieht vor, dass unverzüglich die Bestellung eines Vormunds/einer Vormundin bzw. Pflegerin/Pflegers veranlasst werden muss, wenn die vorläufige Inobhutnahme nicht innerhalb von sieben Werktagen endet.

Ein zentrales Kriterium für einen wirksamen Schutz ist die Bestellung unabhängiger Vertreter/innen für den unbegleiteten ausländischen Minderjährigen. Bei der Bewertung der aktuellen Regelungen spielen zunächst die europarechtlichen Vorschriften eine grundlegende Rolle, die vorsehen, dass sobald als mög-

5 Referentenentwurf, S. 25.

6 Referentenentwurf, S. 1.

7 Referentenentwurf, S. 24.

lich unabhängige und im Sinne des Art. 6 Abs. 2 Dublin III-VO qualifizierte Vertreter/innen die unbegleiteten ausländischen Minderjährigen unterstützen und vertreten. Der Deutsche Verein empfiehlt zu überprüfen, ob der aktuelle Referentenentwurf den europarechtlichen Vorgaben entspricht.

Mit Art. 24 Abs. 1 EU-Aufnahmerichtlinie bzw. Art. 25 Abs. 1 Satz 1a EU-Verfahrensrichtlinie⁸ werden die Mitgliedstaaten verpflichtet, „so bald wie möglich [dafür zu sorgen], dass ein Vertreter den unbegleiteten ausländischen Minderjährigen unterstützt und vertritt ...“ § 42a Abs. 3 Satz 2 SGB VIII-E sieht hingegen vor, dass für unbegleitete ausländische Minderjährige die Bestellung einer Vormundin/eines Vormunds erst nach sieben Tagen veranlasst wird. Nach derzeitiger Rechtslage (§ 42 Abs. 3 Satz 4 SGB VIII) ist jedoch vorgesehen, dass „unverzüglich“, also innerhalb von drei Werktagen das Vormundschaftsgericht benachrichtigt werden muss.⁹

Außerdem legen Art. 25 Abs. 1 Satz 1 a) EU-Verfahrensrichtlinie bzw. Art. 24 Abs. 1 Satz 5 EU-Aufnahmerichtlinie fest, dass „Organisationen oder Personen, deren Interessen mit den Interessen des unbegleiteten Minderjährigen in Konflikt stehen oder stehen könnten, als Vertreter nicht in Frage [kommen]“. Demzufolge gibt der europarechtliche Rahmen vor, dass die/der Vertreter/in der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen unabhängig zu sein hat. § 42a Abs. 3 Satz 1 SGB VIII-E sieht hingegen vor, dass zunächst das Jugendamt, das die vorläufige Inobhutnahme durchführt, auch den unbegleiteten ausländischen Minderjährigen vertritt.

Im Ergebnis bedeutet dies, dass die Neuregelung des § 42a Abs. 3 SGB VIII-E vorsieht, dass erst nach sieben Werktagen die Bestellung unabhängiger Vertreter/innen für unbegleitete ausländische Minderjährige veranlasst werden muss. Zu bedenken ist, dass nach der Veranlassung durch das Jugendamt auch das familiengerichtliche Verfahren bis zur Bestellung der Vormundin/des Vormunds bzw. des Pflegers/der Pflegerin zusätzlich Zeit in Anspruch nimmt.

Für einen wirksamen Schutz von Anfang an ist es grundlegend, dass unbegleiteten ausländischen Minderjährigen sobald als möglich unabhängige und im Sinne des Art. 6 Abs. 2 Dublin III-VO qualifizierte Vertreter/innen zur Seite stehen. Insbesondere sieht Art. 6 Dublin III-VO vor, dass die unbegleiteten ausländischen Minderjährigen von einer Person vertreten und/oder unterstützt werden sollen, die über entsprechende Qualifikationen und Fachkenntnisse verfügt. Wie beispielsweise das Deutsche Institut für Jugendhilfe und Familienrecht¹⁰ feststellt, ist es derzeit ungeklärt, wie eine fachkundige Vertretung im asyl- bzw. ausländerrechtlichen Verfahren sichergestellt werden kann.¹¹ Auch Art. 24

8 Richtlinie 2013/32/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes, ABl. EU vom 29. Juni 2013, Nr. L 180/60.

9 BVerwG, Urteil vom 24. Juni 1999 – 5 C 24/98 –, BVerwGE 109, 155-169, Rdnr. 41; Trenzcek, in: Mündler, FK-SGB VIII, § 42 Rdnr. 19 spricht von drei Werktagen.

10 Hinweise des Deutschen Instituts für Jugendhilfe und Familienrecht eV (DIJuF) vom 10. November 2014 zu Überlegungen zu einem bundesweiten quotalen Verteilungsverfahren für unbegleitete eingereiste Kinder und Jugendliche unter Neuordnung der örtlichen Zuständigkeit der Träger der öffentlichen Jugendhilfe, S. 7 f. m.w.N. aus Rechtsprechung und Literatur, siehe http://www.dijuf.de/tl_files/downloads/2014/DIJuF-Hinweise_UMA_Verteilungsverfahren_v.10.11.2014.pdf letzter Abruf: 26. Juni 2015.

11 In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass sich der BGH 2013 (BGH, Beschluss vom 4. Dezember 2013 – XII ZB 57/13) klar gegen die Bestellung eines anwaltlichen Ergänzungspflegers für eine fachkundige Vertretung bei asyl- und ausländerrechtlichen Fragestellungen des unbegleiteten ausländischen Minderjährigen ausgesprochen hat.

Abs. 1 Satz 3 EU-Aufnahmerichtlinie verlangt, dass Vertreter/innen der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen „entsprechend versiert“ sind; Art. 25 Abs. 1a) EU-Verfahrensrichtlinie sieht vor, dass er „über die erforderliche Fachkenntnis verfügt“. Auch müssen Vertreter/innen über entsprechende Fachkenntnisse zum Thema Kinderhandel verfügen, um Formen des Kinderhandels erkennen zu können und gegebenenfalls notwendige Schutzmaßnahmen einleiten zu können (Erwägungsgrund 23 sowie Art. 16 EU-Menschenhandels-RL¹²). Die EU-Menschenhandelsrichtlinie musste bis zum 6. April 2013 umgesetzt werden (Art. 22 Abs. 1 EU-Menschenhandels-RL).

2.4 § 42a Abs. 5 Satz 1 SGB VIII-E

§ 42a Abs. 5 Satz 1 SGB VIII-E regelt den Vorgang der Verteilung und bestimmt, dass unbegleitete ausländische Minderjährige im Falle einer Verteilung von einer geeigneten Person zum Zuweisungsjugendamt begleitet und dem Zuweisungsjugendamt übergeben werden; ferner verpflichtet die Vorschrift das Jugendamt der vorläufigen Inobhutnahme, dem Zuweisungsjugendamt die zur Wahrnehmung der Aufgabe nach § 42 SGB VIII erforderlichen Daten zu übermitteln.

Zu begrüßen ist, dass § 42a Abs. 5 Satz 1 SGB VIII-E vorsieht, dass unbegleitete ausländische Minderjährige im Rahmen der Umverteilung von einer Fachkraft begleitet werden und das Jugendamt der vorläufigen Inobhutnahme neben den personenbezogenen Daten auch andere wesentliche bereits vorhandene Erkenntnisse übermittelt.

Überlegenswert erscheint aus Sicht des Deutschen Vereins eine Dokumentationspflicht für die Phase des Erstscreensings gesetzlich zu verankern, damit für das Zuweisungsjugendamt transparent und erkennbar ist, wie beispielsweise das Jugendamt der vorläufigen Inobhutnahme zu der Alterseinschätzung gekommen ist.

2.5 § 42b Abs. 3 Satz 2 SGB VIII-E

§ 42b Abs. 3 Satz 2 SGB VIII-E bestimmt, dass das Zuweisungsjugendamt für die Unterbringung, Versorgung und Betreuung unbegleiteter, ausländischer Minderjähriger geeignet sein soll.

Aus Sicht des Deutschen Vereins erscheint es in diesem Zusammenhang erforderlich, für die Frage der „Geeignetheit“ der Jugendämter (§ 42b Abs. 3 Satz 2 SGB VIII-E) Kriterien zu entwickeln.

Die Überlegung, Kriterien zu etablieren, spielt auch mit Blick auf die Frage, ob Betreuungspersonal, Unterbringungseinrichtungen und Methoden der Alters einschätzung geeignet sind, eine Rolle. Die unter 2.2. genannten Handlungsempfehlungen der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter sowie die UN-Leitlinien zur alternativen Betreuung von Kindern¹³ scheinen ein guter Ansatz und eine erste Orientierung zu sein – auch um die europarechtlichen

¹² Richtlinie 2011/36/EU des europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates, ABl. EU vom 15. April 2011, Nr. L 101/1.

¹³ Resolution 64/142, siehe <http://www.un.org/depts/german/gv-64/band1/ar64142.pdf>, letzter Abruf: 26. Juni 2015.

Vorgaben umzusetzen. So fordert beispielsweise Art. 31 Abs. 6 EU-Qualifikationsrichtlinie, dass das Betreuungspersonal der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen angemessen ausgebildet ist und angemessene Fortbildungen erhält. Art. 25 Abs. 5 EU-Verfahrensrichtlinie enthält Vorgaben zur Alterseinschätzung und Art. 24 Abs. 2 EU-Aufnahmerichtlinie geht auf Kriterien zur Unterbringung ein.

2.6 § 42b Abs. 5 SGB VIII-E

§ 42b Abs. 5 Satz 1 SGB VIII-E legt fest, dass unbegleitete ausländische Minderjährige im Rahmen der Aufnahmequote des § 42c gemeinsam verteilt und in Obhut genommen werden sollen, wenn dies das Kindeswohl erfordert. § 42 Abs. 5 Satz 2 SGB VIII-E bestimmt, dass dies insbesondere für Geschwisterkinder gelte.

Der Deutsche Verein sieht § 42b Abs. 5 SGB VIII-E kritisch. Statt § 42b Abs. 5 SGB VIII-E als „Soll-Vorschrift“ zu regeln, schlägt er eine „Muss-Vorschrift“ vor. Denn wenn es das Kindeswohl erfordert, dass unbegleitete ausländische Minderjährige gemeinsam verteilt werden, müsste diese gemeinsame Verteilung der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen zwingend sein, also als „Muss-Vorschrift“ gefasst werden.

2.7 § 42b Abs. 4, 7 SGB VIII-E

§ 42b Abs. 7 SGB VIII-E bestimmt, dass die Verteilungsentscheidung im Wege der Klage anfechtbar ist; ein Widerspruchsverfahren gibt es nicht, auch hat eine Klage keine aufschiebende Wirkung.

§ 42b Abs. 4 SGB VIII-E regelt die Tatbestände, die den Ausschluss der Verteilung unbegleiteter ausländischer Minderjähriger begründen.

So ist die Verteilung auszuschließen, wenn

1. sie sich kindeswohlgefährdend auswirken würde,
2. der Gesundheitszustand des unbegleiteten ausländischen Minderjährigen eine Verteilung nicht zulässt,
3. die Zusammenführung mit einer verwandten Person möglich ist oder
4. die Verteilung nicht innerhalb von einem Monat nach Beginn der vorläufigen Inobhutnahme erfolgt.

Diese Regelungen werfen einige Fragen auf:

Unklar ist zunächst, wer anfechtungsberechtigt nach § 42b Abs. 7 SGB VIII-E ist. Grundsätzlich vorstellbar ist eine Anfechtungsberechtigung des abgebenden und des aufnehmenden Jugendamts sowie der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen bzw. gegebenenfalls ihres Vormunds/ihrer Vormundin.

Der Deutsche Verein empfiehlt weiterhin zu prüfen, wie auf eine Verteilung an einen anderen als den vom Bundesverwaltungsamt vorgesehen Ort hingewirkt werden kann. Vorstellbar ist dies im Wege einer Anfechtungsklage, die mit einer Verpflichtungsklage verbunden wird. Voraussetzung für eine Verpflichtungsklage ist ein Rechtsanspruch auf Zuweisung an einen bestimmten Ort. Die Aus-

schlussgründe des § 42b Abs. 4 SGB VIII-E sind negativ als Abwehrrechte formuliert und vermitteln daher keinen Rechtsanspruch z.B. auf Zusammenführung mit einer verwandten Person. § 42b Abs. 5 SGB VIII-E kann hingegen als Rechtsanspruch verstanden werden, um im Rahmen der Aufnahmequote an denselben Ort mit bestimmten anderen unbegleiteten ausländischen Minderjährigen, insbesondere Geschwistern, verteilt zu werden.

Nach dem geplanten Regelungskonzept ist es vorstellbar, dass zum Zeitpunkt der Verteilungsentscheidung unbegleitete ausländische Minderjährige noch keine unabhängigen Vertreter/innen haben, sondern von dem Jugendamt der vorläufigen Inobhutnahme, das sich für die Verteilung ausgesprochen hat, vertreten wird. Daher gibt der Deutsche Verein an dieser Stelle noch einmal zu Bedenken, dass das Jugendamt der vorläufigen Inobhutnahme aufgrund der möglichen Interessenskonflikte in dieser Fallkonstellation keine unabhängige gesetzliche Vertretung der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen sein kann.

2.8 § 88a SGB VIII-E

Während der vorläufigen Inobhutnahme soll – wenn landesrechtlich nichts anderes geregelt ist – der örtliche Träger des tatsächlichen Aufenthalts der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen zuständig sein (§ 88a Abs. 1 SGB VIII-E). Während der Inobhutnahme richtet sich die örtliche Zuständigkeit im Fall einer Zuweisungsentscheidung nach dieser, andernfalls wird die örtliche Zuständigkeit nach Absatz 1 fortgeschrieben (§ 88a Abs. 2 SGB VIII-E). Schließt sich an die Inobhutnahme eine Leistungsgewährung an, bleibt das für die Inobhutnahme zuständige Jugendamt in der Pflicht (§ 88a Abs. 3 Halbsatz 2 SGB VIII-E). Andernfalls ist für Leistungen der örtliche Träger zuständig, in dessen Bereich sich der unbegleitete ausländische Minderjährige vor Beginn der Leistung tatsächlich aufhält (§ 88a Abs. 3 Halbsatz 1 SGB VIII-E).

Bei § 88a Abs. 3 Halbsatz 1 SGB VIII-E erschließt sich bereits nicht, welchen Anwendungsbereich die Vorschrift haben soll, an welche Fallkonstellationen ohne vorherige Inobhutnahme also gedacht wird. Es ist zudem nicht nachvollziehbar, warum für unbegleitete ausländische Minderjährige dauerhaft eine Sonderzuständigkeit bestehen soll, auch wenn sie gegebenenfalls schon längere Zeit in Deutschland leben.

Auch wird die statische Festschreibung der örtlichen Zuständigkeit für Leistungen nach § 88a Abs. 3 Halbsatz 2 SGB VIII-E in der Praxis zu Problemen führen, wenn die/der Leistungsempfänger/in seinen gewöhnlichen Aufenthalt ändert. In diesen Fällen wäre etwa für die Kindertagesbetreuung oder Hilfen zur Erziehung unter Umständen ein weit entferntes Jugendamt zuständig. Der Deutsche Verein hält eine solche Regelung für kontraproduktiv. Sie erschwert die Leistungsgewährung erheblich.

Auch die Festschreibung der örtlichen Zuständigkeit für die Inobhutnahme erscheint nicht sinnvoll. Verbleibt die/der unbegleitete ausländische Minderjährige nicht im Bereich des Zuweisungsjugendamts bzw. des Jugendamts, das bereits für die vorläufige Inobhutnahme zuständig war und wird an einem anderen –

womöglich weit entfernten – Ort wieder aufgegriffen, so wäre nicht – wie bisher nach § 87 SGB VIII – das Jugendamt vor Ort für die Inobhutnahme zuständig, sondern das nach § 88a Abs. 2 SGB VIII-E zuständige Jugendamt. Die Regelungen der örtlichen Zuständigkeit erscheinen dem Deutschen Verein noch nicht praxisgerecht, zumal es auch an einer gesetzlichen Bestimmung fehlt, wer als unbegleitetes, ausländisches Kind bzw. Jugendliche/r gilt und wer nicht (mehr).

Nach § 88a Abs. 4 SGB VIII-E wird die örtliche Zuständigkeit für die Amtsvormundschaft und -plegschaft für unbegleitete ausländische Minderjährige an die örtliche Zuständigkeit für die jeweiligen Jugendhilfemaßnahmen (vorläufige Inobhutnahme, Inobhutnahme, Leistungen) gekoppelt. Nach dem Gesetzeswortlaut von § 88a Abs. 4 SGB VIII-E tritt der Zuständigkeitswechsel qua Gesetz ein, wenn etwa nach einer vorläufigen Inobhutnahme das Zuweisungsjugendamt unbegleitete ausländische Minderjährige in Obhut nimmt. Zwar wird in der Gesetzgebung zu § 42a Abs. 3 SGB VIII-E darauf hingewiesen, dass bei einer Verteilung nach Bestellung einer Vormundin/eines Vormunds bzw. Pflegerin/Pflegers am Ort der vorläufigen Inobhutnahme das Jugendamt nach § 87c Abs. 3 Satz 3 SGB VIII einen Antrag auf Entlassung (beim Familiengericht) zu stellen hat. Das findet sich im Wortlaut des § 88a SGB VIII-E nicht wieder, der ausdrücklich – schon nach der Überschrift – eine Sonderregelung der örtlichen Zuständigkeit für die Amtsvormundschaft für unbegleitete ausländische Minderjährige darstellt. Hier muss klargestellt werden, dass ein Zuständigkeitswechsel nicht automatisch qua Gesetz eintritt, sondern das Familiengericht entscheidet, ob es ein Jugendamt als Amtsvormund entlässt und ein anderes an seiner Stelle bestellt. Dabei ist es nach herrschender Ansicht auch nicht an die Zuständigkeitsvorschriften des SGB VIII gebunden, sondern kann – wenn das aus Gründen des Kindeswohls geboten erscheint – auch davon abweichen.¹⁴

Eine dahingehende Korrektur des Referentenentwurfs entspricht auch dem in Art. 3 UN-Kinderrechtskonvention geregelten Grundprinzip, stets das individuelle Wohl des jungen Menschen, also die konkreten Umstände des Einzelfalls zu berücksichtigen. In diesem Zusammenhang sei auf die Vorgabe des Art. 24 Abs. 1 Satz 4 EU-Aufnahmerichtlinie hingewiesen, der festlegt, dass „um das Wohlergehen und die soziale Entwicklung des Minderjährigen ... zu gewährleisten, wechselt die als Vertreter handelnde Person nur im Notfall.“ Auch Art. 25 Abs. 1a.) EU-Verfahrensrichtlinie besagt, dass die als Vertreter bestellte Person nur ausgewechselt wird, wenn dies notwendig ist.

2.9 § 89d Abs. 3 SGB VIII-E

Der Gesetzentwurf sieht eine Streichung des § 89d Abs. 3 SGB VIII (Kostenausgleich unter den Ländern) vor. Der Deutsche Verein gibt insoweit zu Bedenken, dass durch die Neuregelung nicht zwangsläufig ein gerechter Belastungsausgleich auf Länderebene eintreten wird. Es besteht die Möglichkeit, dass ein Land, das seine Quote bereits erfüllt hat, weitere unbegleitete ausländische

¹⁴ Vgl. u.a. Brandenburgisches Oberlandesgericht, Beschluss vom 17. Februar 2014 – 10 UF 230/13; OLG Saarbrücken, Beschluss vom 20. Oktober 2003, 2 UF 13/03; Eschelbach/Schindler, in: Münder/Meysen/Trenczek: Frankfurter Kommentar SGB VIII, 7. Aufl. 2013, § 87c Rdnr. 11; Kunkel, in: ders.: SGB VIII, 5. Aufl. 2014, Rdnr. 23; a.A. Lange, in: Schlegel/Voelzke: jurisPK-SGB VIII, 1. Aufl. 2014, § 87c SGB VIII Rdnr. 52 ff., Wiesner, in: ders., SGB VIII, § 87c Rdnr. 15.

Minderjährige in Obhut nehmen muss, weil die Verteilung aus Kindeswohlgesichtspunkten nach § 42b Abs. 4 SGB VIII-E ausgeschlossen ist. Eine höhere Belastung einzelner Länder könnte auch durch erforderliche Familienzusammenführungen oder dadurch entstehen, dass sich unbegleitete ausländische Minderjährige bei der Wahl ihres Aufenthaltsorts nicht nach der Verteilungsentscheidung richten, wobei sich in diesen Fällen auch die Frage der örtlichen Zuständigkeit für Jugendhilfemaßnahmen stellt (s.o. 2.7. zu § 88a SGB VIII-E).

Ohne die Möglichkeit eines Kostenausgleichs unter den Ländern ist der Anreiz sehr gering, von der in § 42c Abs. 1 Satz 2 SGB VIII-E eingeräumten Möglichkeit der Länder, ihre Aufnahmequote zu erhöhen, Gebrauch zu machen. Vorhandene Aufnahmekapazitäten würden gegebenenfalls nicht ausgeschöpft.

Die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins empfiehlt zu prüfen, ob eine Streichung des § 89d Abs. 3 SGB VIII wirklich zu einer gleichmäßigen Lastenverteilung führt.



Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. – seit über 130 Jahren das Forum des Sozialen

Der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. ist das gemeinsame Forum von Kommunen und Wohlfahrtsorganisationen sowie ihrer Einrichtungen, der Bundesländer und von den Vertretern der Wissenschaft für alle Bereiche der sozialen Arbeit und der Sozialpolitik. Er begleitet und gestaltet durch seine Expertise und Erfahrung die Entwicklungen u.a. der Kinder-, Jugend- und Familienpolitik, der Sozial- und Altenhilfe, der Grundsicherungssysteme, der Pflege und Rehabilitation.

Der Deutsche Verein wird gefördert aus Mitteln des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

Impressum

Herausgeber:

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.

Michael Löher, Vorstand

Michaelkirchstr. 17/18

10179 Berlin

www.deutscher-verein.de

E-Mail info@deutscher-verein.de