

BRJ – Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e.V.
Bethaniendamm 25 • 10997 Berlin

per Email an: sabine.zweer@bmfsfj.bund.de

BMFSFJ
Referat 512

11018 Berlin

Stellungnahme des Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e.V. zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher vom 09.06.2015

Sehr geehrte Damen und Herren,
sehr geehrte Frau Schmid-Obkirchner,

der Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e. V. (BRJ) ist seit seiner Gründung im Jahr 2002 die erste Ombudsstelle in der Jugendhilfe in Deutschland. Als solche unterhält er eine unabhängige Anlaufstelle, die junge Menschen und ihre Familien in Konflikten mit dem Jugendamt darin unterstützt, ihre individuellen Rechtsansprüche auf Jugendhilfe durchzusetzen. Betroffene können sich ferner an die Ombudsstelle bei Beschwerden gegenüber Jugendhilfeeinrichtungen wenden. Die Mitglieder und ehrenamtlichen BeraterInnen des BRJ bilden ein breites Bündnis aus qualifizierten und erfahrenen SozialpädagogInnen / SozialarbeiterInnen, JuristInnen und unterstützenden Privatpersonen.

I. Vermehrte Anfragen zu Unbegleiteten Minderjährigen an die Ombudschaft

Durch das BMFSFJ wurde der Referentenentwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher erstellt. Dieser liegt uns in der Fassung vom 09.06.2015 vor. Wir begrüßen darin das klare Festhalten am Primat der Jugendhilfe / der Primärzuständigkeit des Jugendamtes für die Erstversorgung, die Unterbringung, das Clearingverfahren und für an die Inobhutnahme anschließende Hilfeleistungen für unbegleitete ausländische Minderjährige.

In Anbetracht der steigenden Hilfezahlen für diese Personengruppe verwundert es nicht, dass wir parallel hierzu auch in der ombudtschaftlichen Beratung zunehmende Anfragen zu Hilfen für (unbegleitete) minderjährige Flüchtlinge feststellen. Nicht anders als bei anderen Personengruppen beziehen sich diese Anfragen derzeit insbesondere auf Fragen der Anspruchsberechtigung, Zuständigkeiten, Geltung des Wunsch- und Wahlrechts, Rechte während der Hilfeerbringung oder „Hilfebrüche“ mit Erreichen der Volljährigkeit. Diese zunehmenden Anfragen nehmen wir zum Anlass, unsere Überlegungen in das aktuelle Gesetzesvorhaben einzubringen.

Wir schlagen vor, den Entwurf um eine stärkere Absicherung unabhängiger Beratung, Aufklärung und Unterstützung Betroffener in der Kinder- und Jugendhilfe zu ergänzen. Eine solche Ergänzung dient der Intention des vorliegenden Gesetzesentwurfs, ein Verteilungsverfahren zu implementieren, das sich an den Bedürfnissen der unbegleiteten ausländischen Kinder und Jugendlichen orientiert.

II. Strukturelle Machtasymmetrie in der Hilfestellung, -erbringung und auch der Inobhutnahme

Das Verhältnis zwischen Jugendamt und jungen Menschen sowie deren Familien wird von einer fachlich unvermeidlichen, strukturellen Machtasymmetrie geprägt: Die Fachkräfte der Jugendämter beraten und entscheiden zugleich – sie verfügen über Fachwissen, Kenntnis hinsichtlich Verfahrensabläufe, der fachlichen und rechtlichen Termini, entscheiden über das Vorliegen von Tatbestandsvoraussetzungen,

üben ihren Beurteilungs- sowie hinsichtlich der Rechtsfolge ihren Ermessensspielraum aus. Die Kinder- und Jugendhilfe ist von dem Anspruch geprägt, dass die Betroffenen während der Leistungsgewährung und Leistungserbringung in einer Subjektstellung verbleiben und nicht Objekt der Hilfe werden. Selbst für fachlich höchst bemühte Professionelle stellt die Stärkung der Betroffenen, das heißt ihr aktives Bemühen um eine „Bemündigung“ der Betroffenen, eine große Herausforderung dar. In der Praxis beobachtbar sind aber auch „expertokratische“ Verhaltensweisen sowie eine fehlerhafte, verkürzte oder die Betroffenen verfehlende Aufklärung über Rechte im Hilfeplanverfahren, während der Leistungserbringung oder zum Rechtsschutz.

Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge sind besonders schutzbedürftig. Bezogen auf diese Personengruppe ist die Gefahr nochmals gesteigert, dass über ihren Kopf hinweg entschieden wird, ohne dass sie ihre eigenen Rechte kennen oder wahrnehmen können; dass sie nicht wissen, wie sie sich in die Verfahren und die Hilfe einmischen können oder dass sie sich dies nicht trauen. Wir sind daher der Ansicht, dass insbesondere diese Kinder und Jugendlichen dringend Ombudspersonen bedürfen, die sie unabhängig über das Verfahren und ihre Rechte aufklären und sie bei Konflikten begleiten.

III. Konkrete Problempunkte im vorliegenden Referentenentwurf

Die im vorliegenden Referentenentwurf vorgeschlagenen Rechtsänderungen lassen uns zudem befürchten, dass die notwendige Aufklärung, Beratung und Unterstützung dieser Personengruppe vor verschärften Herausforderungen stehen wird. Hierfür sprechen folgende im Referentenentwurf nicht geregelte Problempunkte:

- Das Verteilungsverfahren ist ausgerichtet am Königsteiner Schlüssel. Die Entscheidung im Einzelfall ergeht grundsätzlich anhand des Schlüssels und damit quasi „automatisch“. Entgegenstehende Belange des betroffenen Kindes oder Jugendlichen können hier allein zu einem Ausschluss der Verteilung (§ 42b Abs. 4 SGB VIII-RefE) führen. Eine Berücksichtigung der Belange im Sinne des Auslösens einer Rechtsfolge „Zuweisung an...“ ist nicht vorgesehen. In dieser Schlüsselfrage unterscheidet sich die Verteilungsentscheidung von nahezu allen anderen Entscheidungen in der Kinder- und Jugendhilfe, die am Bedarf im Einzelfall ausgerichtet sind – die Betroffenen befinden daher sich per se stärker in einer Objektstellung. Wir halten eine solche Berücksichtigung aber für nötig, z. B. um räumliche Nähe zu vorhandenen, nicht aufnahmebereiten Verwandten herstellen zu können oder um Betroffenen mit besonderem Behandlungs- oder Hilfebedarf z. B. Zugang zu spezialisierten ÄrztInnen für Genitalverstümmelung oder Wohneinrichtungen für schwul/lesbische/transsexuelle Minderjährige zu ermöglichen.
- Es ist keine hinreichend gesetzlich festgelegte Beteiligung der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge während der vorläufigen Inobhutnahme in § 42a SGB VIII-RefE vorgesehen. Eine solche findet sich nur in Abs. 5 zur Vorbereitung der Übergabe an das durch die Verteilungsentscheidung zuständig gewordene Jugendamt. Jedenfalls während des Einschätzungsprozesses zum Vorliegen von Verteilungsausschlusskriterien nach Abs. 2 ist eine qualifizierte Beteiligung der Minderjährigen aber dringend erforderlich. Es ist nicht ersichtlich, wie das Jugendamt ohne Einbeziehung der Minderjährigen eine qualifizierte Einschätzung der Kindeswohlbelange überhaupt vornehmen will.
- Obwohl die Regelung der sofortigen Vollziehbarkeit nach § 42b Abs. 7 SGB VIII-RefE in Anbetracht der intendierten Schnelligkeit zwingend sein mag, bedeutet diese für die Betroffenen eine starke Begrenzung ihrer Möglichkeiten gegen die hoheitliche Entscheidung vorzugehen. Effektiv bleibt diesen nur der einstweilige Rechtsschutz.
- Die Frage, welches Rechtsschutzmittel dabei überhaupt statthaft ist und gegen wen sich dieses richten muss, erscheint uns höchst komplex. Im Verteilungsverfahren sind mehrere Stufen enthalten: Einschätzung der Kindeswohlbelange durch das vorläufig zuständige Jugendamt, Entscheidung über das Vorliegen von Ausschlussgründen, Entscheidung über die Verteilung an ein Land durch das Bundesverwaltungsamt, Entscheidung über die Zuweisung an ein örtliches Jugendamt. Ob diese Rechtswirkung gegenüber dem Minderjährigen entfalten oder rein verwaltungsintern wirken, ob die Entscheidung als Bescheid bekannt zu machen ist und wenn ja, gegenüber wem (der Minderjährige ist nicht handlungsfähig und folglich nicht

zustellungsberechtigt) und welche Entscheidung letztlich wie anzugreifen ist, lässt sich auch für erfahrene JuristInnen nicht einfach beantworten.

- Die in § 42a Abs. 3 SGB VIII-RefE vorgesehene Berechtigung und Verpflichtung des für die vorläufige Inobhutnahme zuständigen Jugendamts, den Minderjährigen zu vertreten, führt zu einer deutlichen Interessenkollision. Wir regen an, eine Vertretung bis zur Einrichtung der Vormundschaft durch unabhängige Dritte an Stelle des Jugendamtes gesetzlich vorzusehen.
- Ferner braucht es im Verteilungsverfahren selbst und während der ombudschäftlichen Begleitung zwingend eine Absicherung der kommunikativen Verständigung mit den Betroffenen. Gem. § 19 SGB X ist die Amtssprache grundsätzlich deutsch. Es hier einer „guten Praxis“ zu überlassen, sich um DolmetscherInnen zu kümmern, halten wir für gefährlich.

Bereits aus den aufgegriffenen Aspekten zeigt sich, dass die betroffenen unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge künftig umso stärker auf eine umfassende und unabhängige Aufklärung über ihre Rechte angewiesen sind. Diese Notwendigkeit besteht mit Einführung des Verteilungsverfahrens nicht nur während der „normalen“ Inobhutnahme, während einer durch einen Personensorgeberechtigten z.B. Vormund beantragten § 27 SGB VIII-Hilfe und/oder einer Hilfe nach § 41 SGB VIII, sondern auch während der „vorläufigen“ Inobhutnahme. Berücksichtigt man das eigene Interesse der öffentlichen Hoheitsträger (insbesondere das des für die vorläufige Inobhutnahme zuständigen Jugendamts) an einer möglichst zügigen, reibungslosen Verteilung, wird die Erforderlichkeit der unabhängigen ombudschäftlichen Beratung umso deutlicher. Daher sind wir der Auffassung, dass eine unabhängige Beratung und Begleitung der schutzbedürftigen Minderjährigen gesetzlich abgesichert werden muss!

IV. Vorschlag zur Absicherung ombudschäftlicher Beratung im SGB VIII

Eine Absicherung ombudschäftlicher Beratung könnte z. B. durch die Einfügung eines neuen § 36b SGB VIII erfolgen: „Junge Menschen und ihre Personensorgeberechtigten haben einen Anspruch auf ombudschäftliche Beratung und Begleitung bei Konflikten im Rahmen der Leistungsgewährung sowie der Leistungserbringung, sobald sie ihren Bedarf auf Hilfe dem Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe zur Kenntnis gegeben haben.“ In der Begründung zu dieser Norm sollte unbedingt darauf hingewiesen werden, dass ombudschäftliche Beratung und Begleitung einer Unabhängigkeit der ausführenden Personen bedarf. Insbesondere ein Aufsichts- und/oder Weisungsrecht der Jugendamtsleitung oder der Leitungskraft des Regionalen Sozialen Dienstes ist deshalb auszuschließen. Daneben sollte § 42a SGB VIII-RefE wie folgt ergänzt werden: „Unbegleitete ausländische Kinder und Jugendliche sind während der vorläufigen Inobhutnahme umfassend zu beteiligen. Sie haben einen Anspruch auf ombudschäftliche Beratung und Begleitung entsprechend § 36b. Bei Bedarf ist ein Dolmetscher bereitzustellen.“

Das Gesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher sowie die derzeitigen Debatten zur Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung / Reform des SGB VIII bieten gegenwärtig eine besondere Chance, die gesetzlichen Voraussetzungen für die Sicherung der Kinderrechte und eine Verankerung vom Ombudschaft für die individuellen Hilfen insb. gem. §§ 13, 19, 27 ff., 35a, 41 SGB VIII und die Verfahren der Inobhutnahme (§§ 42, 42a ff. SGB VIII) im Recht der Kinder- und Jugendhilfe zu verankern.

Der Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e.V. bietet sich gerne mit seinem Erfahrungswissen als konstruktiver Gesprächspartner an.

Berlin, 24. Juni 2015

Angela Smessaert und Peter Schruth für den Vorstand des BRJ