

**Ministerium für Familie, Kinder,
Jugend, Kultur und Sport
des Landes Nordrhein-Westfalen**



Rede von Ministerin Ute Schäfer

**Fachtagung „Der erste Augenblick entscheidet!? Unbegleitete minder-
jährige Flüchtlinge in NRW“**

Düsseldorf, 17. September 2014

Es gilt das gesprochene Wort!

Anrede,

ich möchte mich zunächst bei der Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege bedanken, dass sie diesen Fachtag zu einem wichtigen Thema von hoher aktueller Relevanz ausrichtet. Ich bin sehr gerne heute zu Ihnen gekommen, um einige einführende Worte zu sprechen.

Täglich sehen wir in den Nachrichten die Bilder von Krisen und kriegerischen Auseinandersetzungen in der Welt. Diese Bilder, diese Nachrichten sind oft schwer erträglich. Die Politik versucht, Antworten zu finden, um diese Kriege und Krisen zu beenden oder zumindest zu begrenzen. Das ist eine schwierige Aufgabe. Wir hoffen alle, dass dies gelingt. Aber nicht nur die internationale Ebene ist betroffen. Auch wir müssen uns hier in unserem Land unserer Verantwortung zu humanitärer Hilfe stellen.

Europäische Staaten waren bis in die zweite Hälfte des vergangenen Jahrhunderts Kolonialmächte. Die Kolonialgeschichte und ihre Hinterlassenschaften waren eine Quelle für Entwicklung und Reichtum der industrialisierten Welt und für ökonomische Ausbeutung und soziale Verwerfungen in anderen Teilen der Welt.

Deutschland hat zudem aufgrund der nationalsozialistischen Verbrechen ein besonderes Verhältnis zu Flucht und Vertreibung.

Die Europäische Union und mit ihr in herausgehobener Rolle Deutschland haben damit eine besondere Verantwortung, Menschen zu helfen, die in ihrer Heimat bedroht oder verfolgt werden, denen die Lebensgrundlagen genommen werden, die auf der Flucht sind vor kriegerischen Konflikten.

Um dieser Verantwortung gerecht zu werden, wurde auch das deutsche Asylrecht entwickelt. Diese humanitäre Verpflichtung ist im Grundgesetz verankert.

Flüchtlinge, die nach Deutschland kommen, haben ein Recht auf Unterbringung, Versorgung, gesundheitliche Hilfe. Kinder und Jugendliche aus Flüchtlingsfamilien haben ein Recht auf Teilhabe an unserem Bildungs- und Betreuungssystem. Diese humanitäre Hilfe ist erst einmal völlig unabhängig davon zu sehen, ob sie sich hier dauerhaft oder nur vorübergehend aufhalten, bzw. aufhalten dürfen.

Das gilt auch für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge. Sie sind in besonderer Weise von den Ursachen der Flucht, aber auch der Fluchterfahrung selbst betroffen. Diese jungen Menschen waren in ihrem Heimatland und auf ihrem Weg nach Deutschland teilweise erheblichen Gefahren und psychischen wie physischen Belastungen ausgesetzt. Sie sind hier ohne Eltern. Viele sind traumatisiert. Nicht selten sind kinder- und jugendspezifische Fluchtgründe wie der Missbrauch als Kindersoldaten oder Zwangsverheiratungen Gegenstand ihrer Fluchtgeschichte. Andere wieder stehen unter dem Druck, als Hoffnungsträger für die Familien im Heimatland geschickt worden zu sein.

Unbeschadet der Antwort auf die Frage, ob wir bei der Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen – und hier im Besonderen von Flüchtlingsfamilien – wirklich unseren eigenen Vorstellungen von humanitärer Hilfe gerecht werden, ist klar, dass diese Bedingungen für unbegleitete Minderjährige sicher nicht ausreichen würden.

Gesetzlich findet diese Feststellung in § 42 des SGB VIII ihren Niederschlag, nach dem unbegleitet einreisende Minderjährige von den Jugendämtern in Obhut genommen und jugendhilfegerecht untergebracht werden müssen. Der Umgang mit Ihnen steht damit unter den Leitgedanken des SGB VIII:

- Schutz vor Gefahren für das eigene Wohl,
- Recht auf Förderung der eigenen Entwicklung.

Die Jugendhilfe trägt damit die Verantwortung für das Wohl der Kinder und Jugendlichen. Das gilt für alle Kinder und Jugendlichen, unabhängig davon, wo jemand geboren wurde.

Diese Verantwortung der Jugendhilfe trifft jedoch auf rechtliche Rahmenbedingungen, die nicht eindeutig sind, die teilweise konkurrieren.

16- und 17-jährige unbegleitete Minderjährige sehen sich sogar zwei Rechtsgebieten gegenüber, die ihnen eine unterschiedliche, vielmehr diamteral entgegengesetzte Ausgangsposition einräumen. In dem einen, dem Jugendhilfrecht, sind sie unmündig. In dem anderen, dem Aufenthalts- und Asylrecht, gelten sie als mündig.

Dieser Widerspruch war auch der wesentliche Ausgangspunkt der fachpolitischen Debatte, die bei uns in Nordrhein-Westfalen etwa 2008/2009 begonnen hat. Lange kreiste diese Debatte auch um die Frage, ob und wenn ja wie dieses Spannungsfeld aufgehoben werden sollte, bzw. aufgehoben werden kann. Die Weiterentwicklung der Jugendhilfe bezüglich der Qualifizierung des Umgangs mit der Zielgruppe wurde vor allem durch freie Träger betrieben, etwa wenn es um die Entwicklung von Konzepten zu Clearingverfahren ging. Mit dem Regierungswechsel 2010 ist der Umgang mit unbegleiteten Minderjährigen stärker in das Zentrum der Wahrnehmung von Politik gerückt. Seinen Ausdruck findet dies in dem seit Ende 2011 regelmäßig stattfindenden Fachgespräch „Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in NRW“.

Es hat bislang acht Mal stattgefunden und hat dabei ganz verschiedene Aspekte des Themas erörtert und nach Lösungsansätzen gesucht.

Beteiligt sind neben dem Jugend- und dem Innenministerium kommunale Vertretungen, die Freie Wohlfahrtspflege sowie die Flüchtlingshilfe.

Das Klima der Gespräche hat sich dabei nachhaltig gewandelt. Zu Beginn stand – bei aller Bereitschaft zur Zusammenarbeit – die Positionierung entlang eigener Interessenlagen und Funktionen im Mittelpunkt. Gerade vor dem Hintergrund der Widersprüchlichkeit der anzuwendenden Gesetze und der unterschiedlichen Aufgabenstellungen der beteiligten Organisationen erschienen die Positionen zunächst kaum vereinbar.

Für die Entwicklung eines konstruktiven Arbeitsklimas war es daher entscheidend, anhand eines gemeinsamen Vorhabens Verständnis für die Unterschiedlichkeit von Zielen und Haltungen der Partner zu schaffen – also die Grundlage für das gegenseitige Vertrauen in die Verlässlichkeit der Kooperation herzustellen. Deshalb wurde gemeinsam die Handreichung zum Umgang mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen in NRW erarbeitet.

Der Arbeitsprozess hat gezeigt, dass es möglich ist, eine gemeinsame Idee zu entwickeln, wie wir mit diesen jungen Menschen umgehen wollen. Und zwar ohne dass eine der beteiligten Institutionen ihre jeweiligen handlungsleitenden Motive vollständig aufgeben musste.

Wir konnten noch keine abschließende Lösung für das bestehende Spannungsfeld finden. Das gab und gibt die Gesetzeslage gegenwärtig nicht her. Wir konnten uns aber darauf einigen, dass es zunächst Aufgabe der Jugendhilfe ist, Antworten auf die Lebenslage der jungen Flüchtlinge zu finden – und erst danach die weiteren aufenthalts- oder asylrechtlichen Schritte erfolgen müssen. Das ist, so haben wir es von allen Seiten gehört, ein erheblicher Fortschritt im Sinne der betroffenen Kinder und Jugendlichen.

Es gibt aber noch mehr zu tun, als sich um Fragen konkurrierenden Rechts zu kümmern.

Es geht um die Fragen, wie die Hilfen von Beginn an konkret ausgestaltet werden müssen. Es geht z.B. darum

- wie ein Clearingverfahren ausgestaltet wird,
- wie qualifizierte Vormundschaften aussehen müssen,
- wie wir in den Einrichtungen der Jugendhilfe mit diesen jungen Menschen umgehen.

Ich bin Ihnen sehr dankbar, dass Sie dies heute aufgreifen. Das ist fachlich notwendig und ein Signal, dass die Jugendhilfe ihren humanitären Auftrag ernst nimmt.

Es geht aber auch um die Frage, wie wir diesen jungen Menschen eine Perspektive bieten können. Das „Ob“ steht für mich außer Frage, denn wir haben in der Jugendhilfe die Pflicht dies zu tun.

Darüber hinaus ist es gesellschaftspolitisch vernünftig, diesen jungen Menschen die Hilfestellung zu geben, die ihnen eine Integration in unsere Gesellschaft ermöglichen. Daraus ergibt sich schon das Themenfeld auf das wir ein ganz großes Augenmerk legen sollten: die Bildung.

Die Bedeutung von Bildung für die Integration ist hinlänglich diskutiert. Wir haben hierfür in Nordrhein-Westfalen eine Infrastruktur, auf die wir grundsätzlich aufbauen können.

Dennoch stehen wir weiter vor offenen Fragen. Wie kann es uns im Wissen um die Heterogenität der Zielgruppe in Hinblick auf Vorbildung aber auch die Ziele der jungen Menschen gelingen, jeden Einzelnen in unseren Regelsystemen systematisch und passgenau auf einen guten Weg zu bringen? Wie umschiffen wir die bestehenden rechtlichen Beschränkungen, z.B. im Bereich der dualen Ausbildung?

Darauf suchen wir derzeit Antworten. In einem Projekt der Jugendberufshilfe hier in Düsseldorf etwa gehen wir den Weg einer modularisierten, vollzeitschulischen Ausbildung. In Dortmund versuchen wir gemeinsam mit dem Schulministerium, einen umfassenden Ansatz über die Berufskollegs zu etablieren.

Diese Schritte müssen und wollen wir weiter gehen. Wünschenswert wäre es jedoch, dass wir die strukturellen Defizite beim Zugang zu Bildung für junge Flüchtlinge beseitigen. Der seit kurzem von der Bundesregierung vorgelegte Gesetzentwurf zu Änderungen beim BaföG ist ein erster Ansatz, der ein Schritt in die richtige Richtung ist.

Anrede,

abschließend möchte ich noch einmal auf die eingangs beschriebene Rechtsproblematik zurückkommen. Wir benötigen hier einen Paradigmenwechsel. Bei allem Willen, den die Jugendhilfe mit ihrem Engagement für unbegleitete Minderjährige zeigt, stößt sie in Folge der bestehenden gesetzlichen Rahmenbedingungen an Grenzen.

Wir benötigen zum einen eine abschließende Klärung des Vor- bzw. Nachrangs zwischen Jugendhilferecht und dem Aufenthalts- und Asylrecht.

Wir benötigen aber zum anderen auch ein Jugendhilferecht, das geeignet ist, mit Fallzahlen, die zum Zeitpunkt der damaligen Rechtssetzung nicht absehbar waren, umzugehen. Denn die Fallzahlen, das möchte ich nicht verschweigen, steigen stark an und stellen die wenigen hauptsächlich betroffenen Jugendämter vor nahezu unlösbare Probleme.

An dieser Stelle gestatte ich mir jedoch eine kleine Anmerkung:

Wir sprechen derzeit von bundesweit jährlich rd. 6.000 neuen Inobhutnahmen von unbegleiteten Minderjährigen. Das sollte uns in Deutschland nicht in die Verzweiflung treiben. Ich bin mir sicher, dass die Jugendhilfe unter vernünftigen gesetzlichen Rahmenbedingungen ihrem Auftrag diesen jungen Menschen gegenüber gerecht werden kann.

Richtig ist aber, dass unter den bestehenden Rahmenbedingungen erhebliche Anforderungen an einzelne Jugendämter gestellt werden.

Vergangenes Jahr wurden 90 % aller Inobhutnahmen von unbegleiteten Minderjährigen in Nordrhein-Westfalen von sieben Jugendämtern vorgenommen. Hier würde ich mir auch ein Stück mehr Solidarität in der kommunalen Familie wünschen.

Wir müssen aber auch über die Veränderung von Rahmenbedingungen nachdenken, die eine gerechtere Lastenverteilung zwischen den Kommunen schaffen.

Und schließlich sehe ich hier auch den Bund in einer veränderten Verantwortung. Es ist gut, wenn die Bundesrepublik ihrer humanitären Verpflichtung nachkommt und man kann auch politisch darüber streiten, ob sie mehr leisten kann oder muss. Unabhängig davon sehe ich aber auch eine wachsende Verpflichtung des Bundes, angesichts der rechtlichen und finanziellen Problemstellungen.

Anrede,

noch vor fünf Jahren wäre ein Fachkongress wie der heutige undenkbar gewesen.

Das wir an diesem Punkt der Debatte um unbegleitete minderjährige Flüchtlinge angelangt sind, ist auch zu großen Teilen ein Verdienst der Freien Wohlfahrtspflege und mit ihr der Flüchtlingshilfe. Sie sind zentrale Impulsgeber, sowohl politisch als auch fachlich. Für die vertrauensvolle Zusammenarbeit und Ihr großes Engagement möchte ich Ihnen daher herzlich danken.

Ihr Wirken geht aber auch über diese Zielgruppe hinaus. So haben Sie mit dem Impulspapier „Uneingeschränkte Rechte für junge Flüchtlinge“ einen landespolitischen Diskurs angeregt, der viele zentrale Fragestellungen auch jenseits der Jugendhilfe aufgreift.

Wir haben noch nicht auf alle Fragestellungen eine Antwort, bzw. keine für Sie zufriedenstellende. Aber wir haben einen Gesprächsfaden für die Herausforderungen, vor denen wir stehen. Das ist manchmal für uns als Landesregierung auch unbequem. Aber Unbequemlichkeit ist ja – bildlich gesprochen – hin und wieder auch ein Auslöser für eine Lageveränderung. In diesem Sinne freue ich mich auf den Diskurs mit Ihnen.

Vielen Dank.