

## **Stellungnahme der Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege NRW zu den Auswirkungen des Fünften Gesetzes zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (5. AG-KJHG)**

Die Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege NRW (LAG FW NRW) bedankt sich für die Möglichkeit zum im Rahmen der Berichtspflicht der Landesregierung nach § 9 des Fünften Gesetzes zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes Stellung nehmen zu können.

Mit der Einführung des 5. AG-KJHG waren folgende wesentliche Ziele verbunden:

- Qualifizierte Verteilentscheidung unter Berücksichtigung von Kindeswohlgesichtspunkten
- Entlastung der Jugendämter an den Haupteinreisepunkten
- Nutzung aller vorhandenen Integrationskapazitäten
- Kompetenztransfer

**Es zeichnet sich aus Sicht der Freien Wohlfahrtspflege grundsätzlich ein positives Bild zum etablierten Verfahren ab, allerdings war das System, insbesondere in der 2. Hälfte des Berichtszeitraums, deutlich belastet mit rechtlichen Einschränkungen für die schutzsuchenden Kinder und Jugendlichen.**

Die Zugangszahlen sind seit 2021 kontinuierlich stark angestiegen, insbesondere seit 2022 aufgrund der Lage in etlichen Herkunftsländern (Afghanistan, Syrien, Iran, Irak, Türkei etc. sowie der Angriffskrieg Russlands auf die Ukraine). In Folge gestaltete sich die Versorgung und Unterbringung durch nicht ausreichend vorhandene bzw. kurzfristig nicht aufzubauende Kapazitäten als schwierig. Die vier genannten zentralen Ziele sind nur teilweise erreicht worden.

Grundsätzliche hat sich eine gute Praxis etabliert und die Zusammenarbeit der vielfältigen Akteurinnen und Akteure wird auch von der Freien Wohlfahrtspflege als zielführend und konstruktiv wahrgenommen.

Insbesondere der konsensorientierte Fachdialog – u.a. der Austausch im Rahmen des Fachgesprächs „Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in NRW“ – leistet weiterhin einen erheblichen Beitrag für die Akzeptanz und Umsetzung der Regelungen. Die Arbeit der Landesstelle für die Verteilung unbegleiteter ausländischer Minderjähriger in Nordrhein-Westfalen (Landesstelle NRW) hat angesichts der angespannten Aufnahmesituation eine hohe Bedeutung.

Unabhängig von dem 5. AG-KJHG sind zu der Aufnahme und Unterbringung unbegleiteter Minderjähriger in NRW folgende Ereignisse hervorzuheben, zu der die LAG FW NRW Stellung beziehen möchte:

- Die Unterbringungssituation unbegleiteter Minderjähriger verschlechterte sich im Spätsommer 2022 erheblich. Im September 2022 waren in Bochum über 200 Minderjährige in Turnhallen untergebracht.<sup>1</sup> Es ist unverständlich und inakzeptabel, dass eine solche kindeswohlgefährdende Unterbringung nach wie vor in NRW praktiziert wird. Es zeigt deutlich, dass Land und Kommunen dringend gemeinsam und frühzeitig mit freien Trägern

<sup>1</sup>[https://www.fnrw.de/fileadmin/fnrw/media/Kinder/UMF/Stellungnahme\\_Initiativkreis\\_Turnhallen.pdf](https://www.fnrw.de/fileadmin/fnrw/media/Kinder/UMF/Stellungnahme_Initiativkreis_Turnhallen.pdf), <https://www1.wdr.de/nachrichten/ruhrgebiet/fluechtlingshilfe-bochum-kritisiert-unterbringung-in-turnhallen--100.html>;

und weiteren Strukturen der Jugendhilfe einen Weg finden müssen, um solche Situationen in Zukunft zu vermeiden.

- Der Tod eines unbegleiteten Minderjährigen durch Polizeigewalt am 09.08.2022 in Dortmund<sup>2</sup> hat viele Jugendliche und die Landschaft der Jugend- und Geflüchtetenhilfe schwer erschüttert. Kinder und Jugendliche auf der Flucht sind besonderen Belastungen ausgesetzt, oftmals Gewalt und Folter. Kernbedarfe sind eine sichere Umgebung in Deutschland und eine (ggf. Intensive) psychosoziale Betreuung. Die Fortsetzung der Angst gegenüber staatlichen Strukturen stellt das angestrebte zu vermittelnde Sicherheitsgefühl grundlegend in Frage. Bis heute ist das Vorgehen der beteiligten Polizist\*innen nicht vollständig aufgeklärt. Es bestehen erhebliche Zweifel daran, dass das Vorgehen – Beschuss mit einer Maschinenpistole – gegenüber einem augenscheinlich geistig verwirrten mit einem Messer hantierenden Minderjährigen gerechtfertigt und angemessen war.

Die Landesregierung sollte sich dafür einsetzen, in Zusammenarbeit mit freien Trägern und Communitys eine Sensibilisierung von Polizei und Ordnungsbehörden für die Situation psychisch belasteter Menschen und speziell Geflüchteter zu fördern und einen umfassenden Zugang zu adäquater psychosozialer Versorgung für geflüchtete Menschen zu gewährleisten.

## **Ziel: Qualifizierte Verteilentscheidung unter Berücksichtigung von Kindeswohlgesichtspunkten**

Grundsätzlich erfolgten qualifizierte Verteilentscheidungen unter Berücksichtigung des Kindeswohls: Wenn Familienangehörige in der Kommune der Inobhutnahme lebten, wurden umF nicht verteilt.

Schwieriger gestaltete es sich jedoch zu Familienangehörigen zu verteilen, insbesondere, wenn sie in einem anderen Bundesland leben. Oft dauerte es sehr lange bis die Kinder und Jugendlichen umziehen konnten und die 4-Wochen-Frist wurde ausgereizt bzw. überschritten. Das führte bei den betroffenen Kindern und Jugendlichen zu Verunsicherung und Ängsten. Psychische Erkrankungen (z.B. Traumafolgestörungen, Depression, Angststörungen etc.) wurden in einigen uns bekannten Fällen bei der Verteilentscheidung nicht oder unzureichend berücksichtigt. Kurzfristig Termine bei Kinder- und Hausärzten zu vereinbaren war oft nicht möglich. Facharzttermine innerhalb der ersten 14 Tage nach Inobhutnahme zu erhalten, war ebenso nicht umsetzbar. So blieben z.T. schwerwiegende psychische Erkrankungen, die einer Verteilung entgegenstehen würden, zumeist unerkannt.

Es wurden vermehrt Jugendliche mit Körperbehinderungen in ländliche Gebiete verteilt, in denen keinerlei Infrastruktur für Menschen mit Behinderung vorhanden ist und beispielsweise eine Beschulung nicht möglich ist. Bei Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen sollte im Sinne des Kindeswohls explizit in geeignete Kommunen mit entsprechender Infrastruktur verteilt werden. Nach Kenntnis der Freien Wohlfahrtspflege erfolgt keine ausreichende Beteiligung am Verteilverfahren durch die Jugendlichen selbst – sofern die Familie nicht vor Ort war. Die Verteilungskriterien – an erster Stelle pädagogische Notwendigkeiten und soziale Bindungen – entfalten aufgrund der Platzverfügbarkeit keine Wirkung. Jugendämter brachten eine deutliche

<sup>2</sup> <https://www.zdf.de/nachrichten/panorama/gutachten-jugendlicher-dortmund-polizei-tod-schuesse-100.html?>

Zahl an umF entfernt unter (es sind Fälle bekannt mit über 300 km, häufiger mit bis zu 100 km Distanz). Dadurch war der Kontakt zwischen Amtsvormund und Jugendlichen nur sporadisch möglich.

## **Ziel: Entlastung der Jugendämter an den Haupteinreisepunkten**

Durch die hohen Zahlen von einreisenden umF kam es insbesondere im Jahr 2022 zu einer starken Aus- und Überlastung des Jugendhilfesystems. Dies betraf und betrifft vor allem die Jugendämter an den Haupteinreisepunkten, insbes. Bochum mit der Landeserstaufnahme, aber auch z.B. Dortmund, Aachen oder Bielefeld.

Als Maßnahmen hat das MKJFGFI die Situation über Brückenlösung, Maßnahmen zur Verteilung der Lasten, werktägliche Meldung von umF durch die Jugendämter gem. § 42b Abs. 6 SGB VIII, Transparenz und Zuleitung der Quotenübersicht an alle Jugendämter in NRW gesteuert.

Die Brückenlösungen sind pragmatisch, aber unterlaufen die Qualitätsstandards der Kinder- und Jugendhilfe massiv. Es müssen Lösungen erarbeitet werden, die angemessene Unterbringung, Versorgung und Hilfen gem. der Standards im SGB VIII der Zielgruppe sicherstellen – auch um die oben geschilderte Situation in Bochum nicht weiter in Kauf zu nehmen. In einigen Regionen waren oder sind Jugendliche in Hotels, Jugendherbergen oder Freizeiteinrichtungen untergebracht. Die Jugendhilfeeinrichtungen sind (über)belegt und es gibt zu wenig Plätze. Die ambulante Betreuung in den Unterkünften ist teilweise qualitativ nicht besonders gut und die jungen Menschen fühlen sich häufig sehr alleingelassen.

## **Ziel: Nutzung aller vorhandenen Integrationskapazitäten**

### *Zugang zum Bildungssystem*

Wir beobachten seit Jahren, dass das Recht auf Schule und Bildung für junge Geflüchtete nicht überall durchgesetzt wird und der Bildungszugang z.T. mit hohen Hürden verbunden ist.

Bei unbegleiteten Minderjährigen wird das Recht auf Bildung und Ausbildung in der Praxis oft dadurch gefährdet, dass die betroffenen Kinder und Jugendlichen keine oder geringe Möglichkeiten haben, bedarfsgerechte Sprachförderangebote wahrnehmen zu können, die sie auf alle Bildungsgänge und Schulformen einschließlich der Sekundarstufe II (gymnasiale Oberstufe, Berufskollegs) vorbereiten.

Insgesamt führen Verzögerungen durch das Verteilverfahren, lange Wartezeiten auf einen Schulplatz oder die fehlende Beschulung von Kindern und Jugendlichen in Landesunterkünften zu folgenreichen Unterbrechungen von Bildungsbiographien. Diese Verwehrung von Bildungschancen stellt eine Verletzung der Rechte von Kindern und Jugendlichen dar. Unabdingbar ist dagegen eine frühzeitige Integration in das tagesstrukturierende und resilienzfördernde Bildungssystem, so wie es Staatssekretär a.D. Martin Richter in der Schulmail vom 08.03.2022 mit Blick auf junge

Geflüchtete aus der Ukraine formulierte.<sup>3</sup> Das Recht auf Schutz und Bildung muss allen jungen Menschen gewährt werden, die ihre Heimat verlieren – ohne Unterschiede.

Denn diese Unterschiede – nicht nur in Bezug auf Bildungschancen – nehmen junge Menschen sehr schnell wahr und reagieren nachvollziehbarerweise mit Unverständnis, Wut und Trauer. Dies stellt auch die Träger und Fachkräfte vor Ort vor die große Herausforderung, ihnen die bestehende Situation erklären zu müssen. Träger zeigen sich besorgt über die Auswirkungen dieser politischen Entscheidungen auf die essentiell wichtige pädagogische Arbeit mit jungen Geflüchteten vor Ort. Die Freie Wohlfahrtspflege plädiert für eine menschenrechtsbasierte Aufnahme, Unterbringung und Teilhabe **aller** Geflüchteten.

## *Vormundschaften*

Die Vormundschaft führenden Personen waren oft nicht in der Lage, allein die Vertretung der asyl- und aufenthaltsrechtlichen Belange der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge wahrzunehmen. Insbesondere können sie nicht abwägen, ob eine Asylantragstellung oder ein Antrag auf die Erteilung einer humanitären Aufenthaltserlaubnis geboten ist. Auch die in der Regel pädagogisch ausgebildeten Einzel- oder Amtsvormünder waren/sind für die Beratung in diesem komplizierten Rechtsgebiet nicht ausreichend qualifiziert.

Die jungen Menschen benötigen, in Ergänzung ihrer Vormundschaft für die asyl- und ausländerrechtlichen Angelegenheiten in spezifisch gelagerten Einzelfällen (z.B. Vormundschaft durch Verwandte) einen Rechtsbeistand (Ergänzungspflegschaft).

Eine Umsetzung der Empfehlung aus der „Handreichung zum Umgang mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen in Nordrhein-Westfalen 2017“, dass vor einer Asylantragsstellung immer frühzeitig eine unabhängige aufenthaltsrechtliche Beratung erfolgen sollte, muss umgesetzt werden. Dies bleibt relevant mit dem vermehrten Einsatz von ehrenamtlichen Vormündern und deren Qualifizierung.

Die Vormundschaftsbestellung dauerte mitunter sehr lange. Die Familiengerichte benötigten dafür tlw. mehrere Monate.

Wir beobachten, dass Vormundschaftsgerichte sich in Fällen, in denen telefonischer Kontakt zu den Eltern im Heimatland besteht, offenbar häufiger weigern, das Ruhen der elterlichen Sorge festzustellen und die Auffassung vertreten, die entsprechenden Jugendlichen benötigten keinen Vormund. Diese Entwicklung sehen wir sehr kritisch und bitten Landesjugendämter und Ministerium dies in den Blick zu nehmen.

In einigen Orten waren Jugendliche über längere Zeit ohne Vormund. Hintergrund ist, dass vorhandene Vormundschaften an das Jugendamt (Amtsvormünder) verteilt wurden, die auf Grund von Zeitmangel und Fülle der Fälle lange Zeit keine Bestellung vorlegten. Sofern ein Vormund

---

<sup>3</sup> „In Zeiten von Flucht aus der Ukraine wird Schule ein wichtiger Ankerpunkt sein für das Lernen und das psychische und soziale Wohlbefinden von geflüchteten Kindern und Jugendlichen. Das Erleben von Schule als sicheren Ort ist dabei von entscheidender Bedeutung: Hier wird Resilienz gestärkt durch die sichere Strukturierung des Alltags und durch die Stärkung von Kontrollüberzeugungen und Zugehörigkeit. [...]“ <https://www.schulministerium.nrw/08032022-schulbesuch-gefluechteter-kinder-und-jugendlicher-aus-der-ukraine>

bestellt wurde, bestand in einigen bekannten Fällen nur ein sehr sporadischer Kontakt zu den Amtsvormündern (nur einmal im Jahr ein persönliches Treffen).

Mit dem Förderprogramm „Do it NRW! Ehrenamtliche Vormundschaften für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge“ fördert das Land die systematische Gewinnung, Qualifizierung und Begleitung ehrenamtlicher Vormünderinnen und Vormünder für unbegleitete Minderjährige an neuen Standorten in NRW.

Ehrenamtliche Vormundschaften sind gerade für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge besonders wertvoll, weil sie im Vergleich zu beruflich geführten Vormundschaften im Regelfall durch ein höheres zeitliches Investment auf Seiten des Vormunds, eine persönlichere Bindung zwischen Vormund und Mündel sowie eine Begleitung über die Volljährigkeit hinaus geprägt sind.

Angesichts der zu erwartenden Änderungen, die mit der gesetzlichen Stärkung der ehrenamtlichen Vormundschaft (§ 1779 (2) BGB) einhergehen, ist die professionelle Begleitung ehrenamtlicher Vormundschaften strukturell neu auszurichten und auszubauen.

## **Ziel: Kompetenztransfer**

### *Zusammenarbeit Ausländerbehörden und Jugendämter*

Aus den Brückenlösungen und verschiedenen Unterbringungsorten (z.B. in ZUE mit Familienangehörigen etc.) ergaben sich Probleme durch häufigere Umzüge der Jugendlichen und Wechsel der zuständigen Behörden.

- Ein stärkerer Austausch von Jugendamt und Ausländerbehörden ist äußerst wünschenswert, u.a.
- um in Fällen von sich widersprechenden Datenangaben (Namen und Geburtsdatum), die bei der jeweiligen Behörde geführt werden, die Angaben zu vereinheitlichen/korrigieren, da aktuell sich widersprechende Angaben den umF durch z.B. das BAMF oder Familiengerichte negativ ausgelegt werden
  - zur Zuständigkeitsabklärung bei Ausstellung von Aufenthaltspapieren.

### *Alterseinschätzung*

Einen weiteren wichtigen Aspekt stellt die Altersfeststellung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen dar, die auch mit Verteilungsfragen eng verbunden ist. Das Land NRW hat sich auf Bundesebene frühzeitig dafür eingesetzt, gemeinsame Standards für die Altersfeststellung festzulegen, wobei stets betont wurde, dass das Primat der Jugendhilfe weiterhin gewahrt bleiben muss. Es gab im Berichtszeitraum Mängel an der Umsetzung der Altersfeststellung gem. §42f SGB VIII, so dass die Umsetzung der Standards dringend notwendig ist:

- Nach einer qualifizierten Inaugenscheinnahme werden Asylsuchende als volljährig eingeschätzt und gehen in das Landessystem für Asylsuchende. Konnten sie aber nachträglich über Dokumente nachweisen, dass sie minderjährig sind, verblieben sie tlw. weiterhin in den Landesunterkünften, zwar vom Jugendamt in Obhut genommen, aber ohne ambulante Jugendhilfe.
- Die Würdigung eindeutiger Ausweispapiere fiel je nach örtlichem Jugendamt unterschiedlich aus; Papiere aus bestimmten Ländern, wie z.B. Afghanistan werden per se angezweifelt und nicht gewürdigt.
- Die Umsetzung der qualifizierten Inaugenscheinnahme schwankte nach Beobachtungen der FW sehr: Es ist nicht ersichtlich, auf welcher Grundlage (z.B. ob nur der äußere Eindruck bewertet oder auch Hinweisen und Beweisen, die für die Korrektheit der

Altersangaben des Jugendlichen sprechen, vom Jugendamt veranlasst und gewürdigt werden, z.B. Befragung von Freund\*innen oder Verwandten, Bewertung von Schulzeugnissen u. ä.) das Alter zweifelsfrei festgestellt wurde. Die Dokumentation und Begründung des Ergebnisses einer qualifizierten Inaugenscheinnahme im Rahmen von §42f SGB VIII wurden den Jugendlichen nicht ausgehändigt, sie hatten somit keine Gelegenheit, qualifizierten Widerspruch einzulegen. Die Alterseinschätzung fand in den uns bekannten Fällen ohne Vertrauensperson statt. In einigen Fällen gab es erhebliche Verständigungsschwierigkeiten mit Dolmetschenden.

## *„Begleitete“ unbegleitete Minderjährige in Erstaufnahmeeinrichtungen*

Reisen umF mit einer Begleitperson ein, wurden sie in etlichen Fällen bis zu sechs Monate in der Landeserstaufnahme untergebracht. Hier nehmen wir vielfältige Problematiken wahr:

- Während des Aufenthalts fand häufig keine oder eine deutlich verzögerte Einrichtung von Vormundschaften statt und damit bestand keine zeitnahe Möglichkeit zur Asylantragstellung und/oder es drohte eine Überstellung im Dublin-Verfahren;
- Bei Zuweisung in die Kommune wurden die – ebenfalls neu eingereisten und nicht integrierten – Begleitenden zu Vormündern bestellt, ohne dass eine Ergänzungspflegschaft für asyl- und aufenthaltsrechtliche Fragen bestellt wird.
- Da keine Inobhutnahme stattfand, lebten diese „begleiteten“ Minderjährigen mit ihrem häufig volljährigen Geschwistern in kommunalen Sammelunterkünften.
- Die Gewährung von Leistungen gem. SGB VIII für diese Personengruppe wurde seitens der Jugendämter nicht ausreichend geprüft.

## *Beratung im Landesprogramm SBvG*

Mittels des Förderprogramms „Soziale Beratung von Geflüchteten“ (SBvG) wird eine möglichst zeitnahe Klärung aufenthaltsrechtlicher Fragen unterstützt. Im Rahmen dieses Förderprogramms fördert das Land mit 14 Vollzeitäquivalenten spezialisierte Beratungsstellen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge an den Standorten Bochum, Dortmund, Siegen, Unna, Bielefeld, Duisburg, Düsseldorf, Essen, Mönchengladbach, Wuppertal, Aachen, Bonn, Köln und Münster. Neben der Unterstützung in asyl- und aufenthaltsrechtlichen Angelegenheiten für umF bieten die Beratungsstellen auch Beratung im Kontext der Inobhutnahme und Vormundschaft, von Bildung, Ausbildung und Arbeit, gesellschaftlicher Teilhabe, in Gesundheitsangelegenheiten etc. an. Die AVB umF (SBvG) ist mit 14 VZÄ unzulänglich ausgestattet, insbes. in den RB Münster und Detmold mit jeweils nur 1 VZÄ für den gesamten Regierungsbezirk. Sie sind als Fachberatungsstellen, die auch Multiplikatorenfunktion gegenüber Jugendämtern und Vormündern haben, unabdingbar. Hier ist ein Ausbau der Beratungsangebots dringend angezeigt.

19.06.2023