

Sicherstellung des Kinderschutzes bei der Unterbringung, Betreuung und Versorgung unbegleiteter ausländischer Kinder und Jugendlicher in Krisenzeiten

– Piktuation des BMFSFJ* –

Kinder und Jugendliche, die aus ihren Herkunftsländern allein nach Deutschland kommen, gehören zu den schutzbedürftigsten Personengruppen. Sie haben nach dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes der Vereinten Nationen (VN-Kinderrechtskonvention) ein Recht darauf, dem Kindeswohl entsprechend untergebracht, versorgt und betreut zu werden (Artikel 3, 22). Diesem Recht wird mit dem Primat der Kinder- und Jugendhilfe bzw. der Primärzuständigkeit des Jugendamtes für unbegleitete ausländische Minderjährige (umA) entsprochen, seine Umsetzung wird durch eine bundesweite Aufnahmepflicht der Länder gesetzlich sichergestellt.

Mit zunehmenden internationalen Krisenherden und sich ausweitenden (Bürger-)Kriegsregionen steigt die Zahl der Kinder und Jugendlichen, die unbegleitet ohne Personensorgeberechtigte oder Erziehungsberechtigte nach Deutschland kommen. Seit Herbst 2021 hat sich die Zahl der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen in jugendhilferechtlicher Zuständigkeit von 17.835 (Stand: 30.09.2021) auf insgesamt 41.642 (Stand: 08.01.2024) erhöht (+ 23.807). Wöchentlich reisen derzeit bundesweit 100 bis 250 umA ein. Innerhalb eines Jahres ist ein Anstieg der Zugangszahlen um rund 50 % zu verzeichnen. Viele kommunale Gebietskörperschaften sind gegenwärtig aufgrund der kontinuierlichen Zunahme unbegleitet nach Deutschland einreisender Minderjähriger sehr stark belastet. Die Fluchtbewegung findet zudem vor dem Hintergrund multipler Problemlagen statt (z. B. Corona-Pandemie und deren gesellschaftliche Nachwirkungen, Fachkräftemangel, Energiekrise, Inflation, knapper Wohnraum und knappe Flächen vor allem in den Ballungsräumen).

Es bestehen daher große Herausforderungen im Zusammenhang mit der Unterbringung, Versorgung und Betreuung der Kinder und Jugendlichen für das Jugendhilfesystem.

Um auch weiterhin eine das Kindeswohl gewährleistende Unterbringung, Versorgung und Betreuung von unbegleiteten ausländischen Minderjährigen, aber auch aller Kinder und Jugendlicher in der stationären Unterbringung sicherstellen zu können, gilt es, alle innerhalb des geltenden Rechts möglichen Handlungsspielräume zu nutzen. Maßstab für diese Lösungen muss sein,

* Die Piktuation wurde mit der Arbeitsgemeinschaft der Obersten Landesjugend- und Familienbehörden (AGJF) erarbeitet und abgestimmt. Diese Piktuation betrifft die Auslegung von einschlägigen Rechtsnormen des SGB VIII; landesrechtliche Regelungen oder Empfehlungen bleiben unberührt.

dem Schutzauftrag der Kinder- und Jugendhilfe durch eine differenzierte Ausrichtung auf die Bedarfslagen von unterschiedlichen Zielgruppen (z. B. umA) bei ihrer Aufnahme und Versorgung bestmöglich gerecht werden zu können.

Hierbei ist zu beachten, dass sich Regelungen zu Unterbringungs- und Betreuungsstandards im Bundesrecht grundsätzlich auf die Kinder- und Jugendhilfe insgesamt und nicht auf die Betreuung, Versorgung und Unterbringung von einzelnen Zielgruppen (z. B. umA) beziehen. Die Festlegung von Betreuungsstandards muss daher anhand von konkreten Bedarfslagen und Aufgabenbereichen erfolgen; Abstufungen in Bezug auf die zugrundeliegenden Betreuungsstandards sind daher abhängig vom Zweck, der Konzeption, der Zielgruppe und der erbrachten Leistungen möglich und können dabei helfen, die zur Verfügung stehenden Ressourcen des Jugendhilfesystems möglichst zielgerichtet einzusetzen.

1. Fachkräftegebot

- Das „Fachkräftegebot“ nach § 72 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII, wonach hauptberuflich nur Personen beschäftigt werden sollen, die sich für die jeweilige Aufgabe nach ihrer Persönlichkeit eignen und eine dieser Aufgabe entsprechende Ausbildung erhalten haben, gilt unmittelbar nur für das Personal in den Jugendämtern und Landesjugendämtern. Mittelbar kommt das Fachkräftegebot über Finanzierungsregelungen und das Betriebserlaubnisverfahren auch in Bezug auf freie Träger zum Tragen.
- Diese sich aus der mittelbaren Wirkung des Fachkräftegebots ergebenden Anforderungen richten sich nach der konkret zu erbringenden Leistung und der konkret zu erledigenden Aufgabe („aufgabenspezifisch“).
So auch der BayVGH: „Die Mindestanforderungen für die Betreuung Minderjähriger i.R. der Jugendhilfe richten sich im Hinblick auf die fachliche und persönliche Eignung des Personals nach der Zweckbestimmung der Einrichtung und den jeweiligen Funktionen in ihr“ (BayVGH v. 02.02.2017, 12 CE 17.71).
D. h.: Je anspruchsvoller die Aufgabe, umso höhere Anforderungen sind an die jeweilige Qualifikation zu stellen und umgekehrt.
- Die Anwendung dieses Maßstabs im Einzelfall obliegt den Betriebserlaubnis erteilenden Stellen. Das SGB VIII ermöglicht demnach Flexibilität im Hinblick auf Anforderungen an die Qualifikation und persönliche Eignung des in der Kinder- und Jugendhilfe eingesetzten Personals. Maßstäbe für die Anforderungen an das Personal sind: Zweckbestimmung der Einrichtung bzw. Leistung sowie die konkret wahrzunehmende Funktion.

- In Bezug auf vor allem ältere unbegleitete Minderjährige ist festzustellen, dass nicht alle eine Rundumbetreuung durch pädagogische Fachkräfte benötigen bzw. weniger zeitintensive Betreuung und Begleitung benötigen, gegebenenfalls aber erhöhte Bedarfe im Hinblick auf z. B. traumapädagogische Angebote haben können.
- Unabhängig von der jeweiligen Zweckbestimmung von Einrichtung und/oder Leistung sind weitere Differenzierungen der Anforderungen im Hinblick auf die konkret wahrzunehmende Funktion innerhalb der Einrichtung oder im Rahmen der Leistungserbringung möglich.

2. Betriebserlaubnis

a) Temporäre Unterbringungsformen

- Die Begriffe der temporären Einrichtungen oder Unterbringungsformen werden unterschiedlich verstanden. Eine temporäre Unterbringungsform im Sinne dieser Piktation ist eine Einrichtung, in der unbegleiteten ausländischen Jugendlichen ganztägig oder über einen Teil des Tages kurzfristig für einen begrenzten Zeitraum Unterkunft gewährt wird oder in der sie betreut oder beaufsichtigt werden zur Vermeidung von Notlagen.¹ Eine temporäre Unterbringungsform kann zudem ein Angebot sein, das nur für einen bestimmten Zeitraum bestehen soll bzw. für das zunächst nur ein befristeter Betrieb aufgrund von Versorgungsengpässen vorgesehen ist.
- Für ausschließlich temporäre Unterbringungsformen kann eine befristete Betriebserlaubnis erteilt werden, wenn aufgrund eines örtlichen Versorgungsengpässes ein unmittelbarer Belegungsbedarf besteht und der Träger bis zur Betriebsaufnahme keinen vollständigen BE-Antrag und ein ausformuliertes Konzept vorlegen kann und diese nachreicht.
- Der Träger der Einrichtung erklärt sich dafür verantwortlich, dass das Wohl der Jugendlichen in der Einrichtung gewährleistet ist. Er stellt sicher, dass die Standards dem Zweck und der Konzeption der Einrichtung als temporäre Unterbringungsform entsprechen, die in erster Linie auf die Vermeidung von Obdachlosigkeit und den Schutz vor Übergriffen ausgerichtet sind. Sofern das Angebot längerfristig und über einen akuten Versorgungsengpass hinaus bestehen soll, wäre ein vollständiges Konzept nachzureichen.
- Der Träger der Einrichtung gewährleistet das Einhalten der Dokumentations- und Meldepflichten gemäß § 8a und § 47 SGB VIII, die gegenüber dem örtlich zuständigen Jugendamt bzw. der Betriebserlaubnis erteilenden Stelle bestehen. Bei Anhaltspunkten für eine Gefähr-

¹ Andere Not- und Übergangslösungen sind nicht Gegenstand dieser Piktation; landesrechtliche Regelungen oder Empfehlungen bleiben unberührt.

derung des Kindeswohls informiert er umgehend das örtlich zuständige Jugendamt. Möglichkeiten der Beschwerde in persönlichen Angelegenheiten für die jungen Menschen müssen innerhalb und außerhalb der Einrichtung gewährleistet werden.

b) Räumliche Voraussetzungen

- Voraussetzung für die Erteilung einer Betriebserlaubnis ist nach § 45 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 SGB VIII in der Regel u. a., dass die dem Zweck und der Konzeption der Einrichtung entsprechenden räumlichen Voraussetzungen für den Betrieb erfüllt sind und durch den Träger gewährleistet werden.
- Die räumlichen Voraussetzungen richten sich folglich nach der Zweckbestimmung der Einrichtung und insbesondere auch der Bedarfslage der darin untergebrachten oder betreuten Kinder und Jugendlichen. Vor diesem Hintergrund sind Mehrfachbelegungen von Räumen nicht ausgeschlossen, wenn dies dem spezifischen Zweck und der Konzeption der Einrichtung nicht widerspricht und sichergestellt wird, dass die Unterbringung oder Betreuung eines Kindes oder Jugendlichen in diesem Rahmen nur erfolgt, wenn dies dem Kindeswohl nicht entgegensteht.

3. Leistungsformen

UmA müssen nicht zwingend in einer Einrichtung, mithin stationär, untergebracht werden. Vielmehr steht das gesamte Angebot der Kinder- und Jugendhilfe zur Verfügung.

a) Sozialpädagogisch begleitete Wohnformen

- Nach § 13 Abs. 3 SGB VIII kann jungen Menschen während der Teilnahme an schulischen oder beruflichen Bildungsmaßnahmen oder bei der beruflichen Eingliederung Unterkunft in sozialpädagogisch begleiteten Wohnformen angeboten werden. In diesen Fällen sind in der Regel auch der notwendige Unterhalt des jungen Menschen sicherzustellen und Krankenhilfe zu leisten. Insbesondere bei älteren Jugendlichen oder jungen Volljährigen, die als unbegleitete ausländische Minderjährige eingereist waren, kann eine Leistung nach § 13 Abs. 3 SGB VIII (in Einzel- oder Gruppenwohnungen oder in sog. „Jugendwohnheimen“) in Betracht kommen, wenn und solange sich der junge Mensch in einer der genannten Bildungs- oder Eingliederungsmaßnahmen befindet. Der Begriff der Bildungsmaßnahmen ist dabei grundsätzlich weit zu verstehen. Dazu können beispielsweise auch Maßnahmen zur sprachlichen Integration und Bildungsmaßnahmen gem. § 13 Abs. 1 SGB VIII gehören.

- Neben der Verknüpfung mit einer Bildungsmaßnahme ist Voraussetzung, dass eine sozialpädagogische Begleitung, die vor allem schul- und berufsbezogene Hilfen sowie lebenspraktische Unterstützung umfasst, dem Bedarf des jungen Menschen gerecht wird.

b) Hilfe zur Erziehung / Hilfe für junge Volljährige - Verselbständigung

- Die Auswahl der geeigneten und notwendigen Hilfe nach § 27 Abs. 2 SGB VIII richtet sich nach dem vom Jugendamt festzustellenden erzieherischen Bedarf der Kinder und Jugendlichen im Einzelfall.
- Bei jungen Volljährigen ist für die Auswahl der geeigneten und notwendigen Hilfe der auf die Persönlichkeitsentwicklung bezogene Bedarf im Hinblick auf eine selbstbestimmte, eigenverantwortliche und selbständige Lebensführung maßgeblich.
- Insbesondere wenn Leistungen nach § 13 Abs. 3 SGB VIII v. a. mangels Verknüpfung mit einer Bildungsmaßnahme nicht in Betracht kommen, sind auch im Rahmen von Hilfe zur Erziehung nach § 27 Abs. 2 SGB VIII oder Hilfe für junge Volljährige nach §41 Abs 1 und 2 SGB VIII mit Leistungen nach § 13 Abs. 3 SGB VIII vergleichbare Hilfesettings denkbar – insbesondere bei älteren Jugendlichen und jungen Volljährigen.
- Voraussetzung hierfür ist, dass die Bedarfslage im Einzelfall keine intensivere Betreuung und Förderung – v. a. im Sinne von § 34 SGB VIII – erfordert.
- Falls bei Jugendlichen und jungen Volljährigen der Bedarf im Einzelfall eine Verselbständigung zulässt, kann eine Unterbringung auch außerhalb der stationären Kinder- und Jugendhilfe mit ambulanter Begleitung in Betracht kommen. Bei jungen Volljährigen kann hierbei das Instrument der Nachbetreuung nach § 41a SGB VIII zur weiteren Unterstützung des jungen Menschen genutzt werden.

4. Verfahren

a) Erstclearing und Altersfeststellung

- Im Rahmen der vorläufigen Inobhutnahme ist das erstaufnehmende Jugendamt für die Durchführung folgender Maßnahmen verantwortlich:
 - Feststellung der Minderjährigkeit der ausländischen Person (§ 42f SGB VIII),
 - Sicherstellung der erkennungsdienstlichen Behandlung der ausländischen Person,
 - allg. Kindeswohlprüfung (§ 42b Abs. 4 Nr. 1 SGB VIII),
 - medizinische Erstuntersuchung (§ 42b Abs. 4 Nr. 2 SGB VIII),

- Prüfung der Möglichkeit der kurzfristigen Zusammenführung mit Verwandten nach Maßgabe des Kindeswohls (§ 42a Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 i.V. m. § 42b Abs. 4 Nr. 3 SGB VIII) – soweit die Zusammenführung erst zu einem späteren Zeitpunkt möglich ist, stellt dies keinen Ausschlussgrund für die Verteilung dar,
- Prüfung des Erfordernisses der gemeinsamen Inobhutnahme von Geschwisterkindern und Fluchtverbänden nach Kindeswohlgesichtspunkten (§ 42b Abs. 5 SGB VIII).
- Strukturen und Prozesse sollen so praxisnah und pragmatisch wie möglich ausgestaltet werden, so dass die Durchführung dieser Maßnahmen durch das erstaufnehmende Jugendamt leistbar ist.

b) Monatsfrist nach § 42b Abs. 4 Nr. 4 SGB VIII

- Nach § 42b Abs. 4 Nr. 4 SGB VIII ist die Verteilung einer / eines umA ausgeschlossen, wenn die Durchführung des Verteilverfahrens nicht innerhalb eines Monats nach Beginn der vorläufigen Inobhutnahme erfolgt.
- Aus der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Entscheidung vom 26.04.2018) sowie des Oberverwaltungsgerichts Bautzen (Entscheidung vom 19.12.2019) ergibt sich:
 - Die Monatsfrist, innerhalb derer das Verfahren zur Verteilung von umA durchzuführen ist, beginnt mit der Feststellung der Minderjährigkeit und nicht bereits mit dem Beginn der vorläufigen Inobhutnahme (BVerwG 5 C 11.17 vom 26.04.2018).
 - Eine fristgerechte Durchführung des Verteilverfahrens binnen der o. g. Monatsfrist (§ 42b Abs. 4 Nr. 4 SGB VIII) liegt vor, wenn die Zuweisungsentscheidung nach § 42 Abs. 3 Satz 1 SGB VIII durch die zuständige Landesverteilstelle innerhalb der Monatsfrist getroffen wurde. Auf den Zeitpunkt der Übernahme der / des umA durch das Aufnahmejugendamt kommt es nicht an. Mit der tatsächlichen Übernahme endet gemäß § 42a Abs. 6 SGB VIII die vorläufige Inobhutnahme.
 - Mit Blick auf das Kindeswohl soll die Übernahme durch das Aufnahmejugendamt innerhalb von 3 bis 5 Werktagen umgesetzt werden.
 - Ist innerhalb der Monatsfrist (gemäß § 42b Abs. 4 Nr. 4 SGB VIII) keine Zuweisung durch die Landesverteilstelle ergangen, bleibt es den Jugendämtern weiterhin möglich, andere Jugendämter um die freiwillige Übernahme der umA zu bitten (BT-Drs. 18/5921, 18). Eine freiwillige Übernahme soll erfolgen, wenn dies dem Kindeswohl dient. Dies kann insbesondere auch im Kontext der Zusammenführung mit verwandten Personen in Betracht kommen. Verwandte sind Personen, deren eine von der anderen abstammt, oder die von derselben dritten Person abstammen (vgl. § 1589 Abs. 1 Satz 1 BGB), also neben Eltern und Großeltern etwa auch Geschwister, Onkel, Tante sowie Cousine und Cousin.

- Nach § 42c Abs. 2 Satz 2 SGB VIII erfolgt bei einer freiwilligen Zuständigkeitsübernahme nach § 88a Abs. 2 Satz 2 SGB VIII eine Anrechnung auf die Aufnahmequote des betreffenden Landes.