



Absender: Kreistags-/Kreisausschussbüro

Vorlage Nr.: 2015/1431

Veranlasser / Verursacher:
Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Datum: 14.04.2015

Aktenzeichen:

Berichtsvorlage

**Berichtsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 30.03.2015 betr.
„unbegleitete minderjährige Asylsuchende,,**

Beratungsfolge:

Gremium	am	Top	Status
Kreistag	11.05.2015		öffentlich

Dem Kreistag wird empfohlen, folgende Feststellung zu treffen:

Der Bericht des Kreisausschusses zum Berichtsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 30.03.2015 zu Flüchtlingen und Asylsuchenden wird zur Kenntnis genommen.

Sachverhalt:

In ihrem Berichtsantrag vom 30.03.2015 hatte die Fraktion B90/DIE GRÜNEN folgendes ausgeführt:

„Der Zustrom an Flüchtlingen ist ungebrochen. Darunter befinden sich zunehmend auch viele unbegleitete Minderjährige. Dazu bitten wir um eine Darstellung der aktuellen Situation und der Entwicklung dieser Personengruppe im Landkreis Kassel. In dem Bericht bitte wir um besondere Berücksichtigung der Themen Schule, Vormundschaften, Wohnsituation, gesundheitliche Verfassung und inwieweit z.B. das Bildungspaket für diese Flüchtlinge in Anspruch genommen wurde.“

Hierzu wird wie folgt berichtet:

Allgemeines

Personenkreis

Unter „unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen“ („umF“) sind junge Menschen im Lebensalter unter 18 Jahren zu verstehen, die ohne Begleitung von Personensorgeberech-

tigten oder Erziehungsberechtigten nach Deutschland eingereist sind oder sich im Inland aufhalten. Sie kommen aus Staaten außerhalb der EU und sind aus politischen, wirtschaftlichen, geschlechtsspezifischen, gesundheitlichen, religiösen oder sonstigen Gründen auf der Flucht und suchen Schutz.

UmF sind im Rahmen der Jugendhilfe zu versorgen, sie werden nicht in Einrichtungen für erwachsene Asylsuchende untergebracht. Die UN-Kinderrechtskonvention als überstaatliches Recht sowie innerstaatliches Recht zum Umgang mit Minderjährigen (SGB VIII, BGB) finden Anwendung.

UmF unterliegen derzeit nicht einem bundesweiten Verteilverfahren wie erwachsene Asylsuchende, sondern werden in demjenigen Bundesland versorgt, in das sie eingereist sind. Aktuell ist die Bundesregierung mit einem Änderungsvorhaben befasst, das aus einer Bundesratsinitiative der Bundesländer Hamburg und Bayern hervorgegangen ist (Bundesratsdrucksache 443/14 und 444/14) und auf der Ministerpräsidentenkonferenz in Berlin am 11.12.2014 skizzenhaft vorvereinbart wurde.

Die Bundesregierung hat Ende Februar über „Eckpunkte“ einer bundesweiten Verteilung von umF berichtet und einen entsprechenden Referentenentwurf angekündigt; dieser liegt zur Zeit (19.04.2015) noch nicht vor.

Einreise- und Versorgungszahlen

Die Einreisezahlen von umF sind in den zurückliegenden Jahren, seit 2011, bundesweit und auch in Hessen erheblich gestiegen. Es wurden im Rahmen der Jugendhilfe bundesweit in 2011 noch 3.782 umF versorgt, wohingegen es 2014 bereits 5.605 junge Menschen waren. Dabei sind die Bundesländer unterschiedlich stark betroffen, innerhalb der Bundesländer wiederum einzelne Kommunen besonders in Anspruch genommen.

In Hessen steigen die Einreisezahlen seit 2011 kontinuierlich an: Waren in 2012 bei 731 Einreisen vorgeblich Minderjähriger noch 498 Minderjährige anschließend nach SGB VIII untergebracht, so waren es in 2014 1.981 vorgeblich Minderjährige und 1.376 Unterbringungen nach SGB VIII (Quelle: HMSI, Jahrestagung der Heimaufsichten 2015).

Im Jahr 2015 wurden im ersten Quartal (einreiseschwaches Quartal) bereits 513 Einreisen gezählt, so dass prognostisch für das Jahr 2015 von einer Einreisezahl von möglicherweise 2.200 bis 2.600 jungen Menschen ausgegangen werden darf.

Die hohen Einreisezahlen und die daraus resultierende sehr hohe Zahl an versorgungsbedürftigen Jugendlichen stoßen auf eine in Hessen nicht ausreichende Zahl an Jugendhilfepätzen. Dies hat seit 2012 zu einer immens hohen Belastung der Jugendämter Frankfurt und Gießen geführt, in deren Zuständigkeit derzeit annähernd 800 Minderjährige auf eine Endplatzierung in einer Kommune in Hessen warten.

Herkunftsländer

UmF stammen aus insgesamt ca. 50 Herkunftsländern, wobei aktuell die größte Anzahl der umF aus Afghanistan, Pakistan, Somalia, Eritrea und Äthiopien stammt.

UmF aus Syrien sind derzeit noch in der Minderzahl; dies hat seine Ursache vermutlich in den Fluchtwegen.

Fluchtwege

UmF reisen auf allen denkbaren Wegen, häufig über mehrere Stationen mit allen denkbaren Transportmitteln in die Bundesrepublik Deutschland ein (Bahn, Bus, KFZ, zu Fuß, Flugzeug, Schiff, ...). Im Gegensatz zu den Einreisen bis vor ca. 3 Jahren ist die Anzahl der Einreisen per Flugzeug erheblich zurückgegangen; die meisten umF kommen auf dem Landweg. Sie haben i.d.R. weite Strecken in abenteuerlichen und gefährdenden Transportmitteln zurückgelegt; nicht wenige sind zu Fuß unterwegs. Es ist davon auszugehen, dass die Flucht aus den Herkunftsländern bis zum Ankommen in Deutschland ca. 2 Jahre andauert.

Nicht wenige finden bei der Flucht auf dem Landweg den Tod, erleben zusätzliche Folter und Verstümmelung (Organhandel) sowie in der Regel erhebliche Mangelversorgung.

Lebensalter

UmF kommen i.d.R. im Lebensalter zwischen 14 und 17 Jahren in der Bundesrepublik Deutschland an, das Durchschnittsalter liegt bei etwas über 16 Jahren. Da umF in der Regel nicht über echte bzw. gültige Ausweispapiere verfügen, ist bei nahezu allen einreisenden jungen Menschen eine Altersschätzung erforderlich. Diese Altersschätzung wird durch das erstkontaktierte Jugendamt vorgenommen, wobei gesetzliche Regelungen zum Altersschätzungsverfahren nicht existieren. Als Orientierungslinie kann dienen die Empfehlung der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter, die Hinweise zu dem aufwändigen und komplexen Anforderungen an eine Altersschätzung enthält (Handlungsempfehlungen zum Umgang mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen ; Inobhutnahme, Clearingverfahren und Einleitung von Anschlussmaßnahmen ; beschlossen auf der 116. Arbeitstagung der Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter vom 14. bis 16. Mai 2014 in Mainz).

Geschlechterverteilung

Die immensen Kosten und die Gefahren der Flucht führen dazu, dass vorwiegend männliche Jugendliche auf den Weg nach Europa gehen, und nur die „stärksten“ jungen Menschen gehen auf die Flucht. Das Geschlechterverhältnis der in Deutschland ankommenden jungen Menschen beläuft sich auf ca. 80 bis 85 % männliche und ca. 15 bis 20 % weibliche junge Menschen.

Asylverfahren

Etwa zwei Drittel der umF haben einen Asylantrag gestellt; entweder selbst oder durch ihren Vormund / Pfleger. Etwa ein Drittel der jungen Menschen geht aus unterschiedlichsten Gründen nicht in das (deutsche) Asylverfahren.

Asylantragstellende junge Menschen erhalten eine Aufenthaltsgestattung nach Asylverfahrensgesetz; nicht-Asylantragsteller i.d.R. eine Duldung.

Verteilungsverfahren

Die größte Anzahl unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge tritt bei den Jugendämtern in Frankfurt und in Gießen in Erscheinung. Ursächlich ist, dass Frankfurt internationale „Transportdreh Scheibe“ ist und in Gießen die hessische Erstaufnahmeeinrichtung für erwachsene Flüchtlinge gleichfalls zum Ziel der Minderjährigen wird. Die jungen Menschen finden den Weg nach Deutschland in der Regel über bezahlte Fluchthelfer („Schlepper“). In der Regel verfügen die umF nicht (mehr) über echte bzw. gültige Personaldokumente. In jüngerer Vergangenheit sind bei den Jugendämtern an den großen Verkehrswegen,

insbesondere ICE-Strecken, zunehmend sogenannte „Selbstmelder“ wahrzunehmen, sowie „Alterswandler“ in den Gemeinschaftsunterkünften. Unter „Alterswandlern“ sind diejenigen jungen Menschen zu verstehen, die als Volljährige in Gemeinschaftsunterkünften für Erwachsene aufgenommen werden, dann im Nachhinein jedoch ein Lebensalter unter 18 Jahren reklamieren.

Die weitaus größte Zahl der ankommenden jungen Menschen, ca. 90 %, taucht allerdings in den Jugendämtern Frankfurt und Gießen auf. Beide Jugendämter verfügen über sog. Clearingstellen, die die Erstversorgung und nachfolgend die Folgeunterbringung der Jugendlichen in Hessen organisieren.

Das Verteilungsverfahren für umF ist geregelt durch den sog. „Clearingerlass“ des seinerzeitigen Hessischen Sozialministeriums (jetzt: Hessisches Ministerium für Soziales und Integration) vom 17.06.2008, StAnz. vom 04.08.2008, Seite 2065 ff.

Hiernach werden umF nach der Erstversorgung in den Clearingstellen nach Quotierung analog der Verteilung von erwachsenen Flüchtlingen bzw. Asylbewerbern auf die Landkreise und kreisfreien Städte in Hessen verteilt. Die Verteilung erfolgt durch Zuweisungsentscheidung des Regierungspräsidiums Darmstadt als zuständiger Behörde.

Das Verteilungsverfahren ist idealtypisch so geregelt, dass jugendhilferechtliche qualitative Aspekte zur sinnvollen Versorgung auf Basis der Einschätzung der Clearingstelle in die Verteilungsentscheidung des RP Darmstadt einfließen sollen. Das heißt, dass zuerst eine geeignete Jugendhilfeeinrichtung gesucht wird und hiernach die Zuweisungsentscheidung des RP Darmstadt in die betreffende Gebietskörperschaft erfolgt.

Seit Januar 2015 ist das skizzierte Verteilungsverfahren außer Kraft gesetzt. Grund hierfür ist, dass eine Vielzahl von Gebietskörperschaften die ihnen bestimmte Aufnahmequote nicht erfüllt und daher der „Abfluss“ junger Menschen aus der Erstversorgung nicht gelingt. In einigen Gebietskörperschaften erfolgt bereits die Unterbringung in Pensionen, Gaststätten oder anderen Behelfsunterbringungen.

Seit Januar erfolgen auf Weisung des HMSI durch das RP Darmstadt daher „konsequente Zuweisungen“ („Zwangszuweisungen“) zu den einzelnen Jugendämtern.

Situation im Landkreis Kassel

Anzahl umF

Während in 2011 noch insgesamt 17 umF vom Fachbereich Jugend zu versorgen und zu betreuen waren, so sind es per 31.03.2015 insgesamt 79 junge Menschen; mithin eine Vervierfachung. Es handelt sich um 51 minderjährige und 27 volljährige junge Menschen; das Geschlechterverhältnis sowie Herkunftsländer entsprechen den oben dargestellten Durchschnittswerten.

Der Landkreis Kassel hat ein nicht erfülltes Aufnahmesoll für das erste Quartal 2015 von 16 jungen Menschen.

Die Anrechnung von „Selbstmeldern“ und „Alterswandlern“ auf die vg. Quote steht derzeit noch aus.

Für das Jahr 2015 ist zu vermuten, dass zum Jahresende zwischen 120 und 150 umF zu versorgen sein werden. Bei durchschnittlichen Kosten für eine stationäre Jugendhilfeleistung von ca. 60.000 €/Jahr wäre damit ein finanzieller Aufwand von ca. 6 Mio. Euro – unter Berücksichtigung von unterjährigen Abgängen aufgrund von Volljährigkeit – verbunden. Dieser Jugendhilfeaufwand wird i.d.R. refinanziert über die Kostenerstattungsvorschrift des § 89 d SGB VIII, mit der die Kostenbelastung der Kommunen nach einem komplexen Bestimmungsverfahren auf die einzelnen Bundesländer verteilt wird. Diese Kostenerstattung erfolgt i.d.R. periodenverschoben, so dass der Landkreis sich in einer Situation der „Vorfinanzierung“ befindet.

Ausgaben

In 2014 wurden für minderjährige umF 1.177.298,10 € und für volljährig gewordene ehemalige umF 472.832,94 €, mithin gesamt 1.650.131,04 € aufgewandt.

Für die ersten beiden Monate 2015 beläuft sich der Auszahlungsstand für Minderjährige auf 224.456,05 €, für Volljährige auf 90.267,46 €.

Wohnsituation

Im Landkreis Kassel werden alle umF gemäß SGB VIII in Einrichtungen der Jugendhilfe versorgt.

Es stehen spezialisierte Plätze in Einrichtungen des Trägers „Hephata“ in Kassel, Vellmar und im Außenbetreuten Wohnen an jeweils unterschiedlichen Standorten zur Verfügung. Des Weiteren bietet AGiL mit einer Wohngruppe in Wolfhagen weitere Plätze. Insgesamt verfügt der Landkreis Kassel aktuell über ca. 30 – 35 Plätze in diesen spezialisierten Einrichtungen.

Des Weiteren erfolgt die Jugendhilfeversorgung derzeit in Regeleinrichtungen der Jugendhilfe im Landkreis Kassel, im Ausnahmefall in angrenzenden Gebietskörperschaften. In allen Jugendhilfeeinrichtungen werden die spezifischen Bedarfe der jungen Menschen wahrgenommen und bedient, z.B.:

- Basale Versorgung
- Emotionale Sicherheit und Schutz
- Pflege der kulturellen und religiösen Identität
- Spracherwerb und Eingliederung in Schule und ggfs. Beruf
- Begleitung im Asylverfahren /Aufenthaltsverfahren
- Gesundheitsversorgung
- Jugendspezifische Bedürfnisse; Freizeit, Sport
- Integration in die deutsche Gesellschaft
- Traumabewältigung
- etc.

Der Aufbau weiterer Jugendhilfeplätze innerhalb des Landkreises Kassel ist in Anbetracht des zu erwartenden Zuwachses dringend erforderlich. Allerdings besteht ein grundlegender Unterschied zur Akquise und Generierung von geeigneten Unterbringungsmöglichkeiten zum Erwachsenenbereich: Der Aufbau von Gemeinschaftsunterkünften für Erwachsene erfolgt durch den Landkreis Kassel in eigener Gestaltungshoheit. Im Bereich der Jugendhilfe sind wir durch das Subsidiaritätsgebot des § 4 SGB VIII gebunden, so dass faktisch die Schaffung neuer Plätze durch die freien Jugendhilfeträger zu erfolgen hat. Der Fachbereich Jugend hat sich seit Anfang 2014 mit großer Intensität des Aufbaus weiterer Plätze angenommen. Gegenwärtig verhandelt der FB Jugend mit fünf Trägern an fünf Standorten über die Errichtung weiterer Jugendhilfeplätze, wobei mit der Realisierung der Angebote sukzessive zwischen Mitte bzw. gegen Ende des Jahres 2015 zu rechnen sein dürfte. Angestrebtes Ziel ist, weitere 50 spezialisierte Plätze für umF zu generieren. Es ist nicht auszuschließen, dass zwischenzeitlich auch Interimslösungen, wie z.B. die Unterbringung in Pensionen, notfallmäßig genutzt werden müssen.

Vormundschaften

Für alle umF wird durch das Familiengericht ein Vormund zur Wahrnehmung der gesetzlichen Vertretung bestellt. Da es keine geeigneten Einzelvormünder gibt, wird für umF im Landkreis Kassel ausnahmslos der Landkreis, Fachbereich Jugend, zum Vormund berufen.

Das Regelverfahren der Vergangenheit, neben dem (Amts-)Vormund einen Rechtsanwalt zur Wahrnehmung der Interessen des umF im Asylverfahren bzw. Aufenthaltsverfahren wahrzunehmen, ist durch Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes aus 2013 mittlerweile eingestellt. Für sämtliche umF ist daher durch den FB Jugend in der Funktion als Vormund nunmehr auch das Asylverfahren zu gestalten, was aufgrund der hohen Komplexität der Materie eine besondere Herausforderung darstellt.

Die Aufgaben des Vormundes für umF werden im FB Jugend einem Mitarbeiter übertragen. Für diese Vormundschaften gilt das gesetzlich verankerte Fachkraft-Fallzahl-Verhältnis von 1 zu 50.

Gesundheitliche Verfassung / Versorgung

Die gesundheitliche Verfassung der im Landkreis Kassel ankommenden bzw. „auftauchenden“ umF ist breit gefächert.

Jugendliche, die über die Clearingstellen Frankfurt und Gießen zu uns kommen, sollen im Regelfall im Vorfeld eine Gesundheitsuntersuchung durch das jeweilige Gesundheitsamt erfahren haben; dies ist jedoch nicht verlässlich der Fall. Daher informieren uns die Unterbringungseinrichtungen über erkannte gesundheitliche Probleme der jungen Menschen, die sodann angemessen versorgt werden; ggfs. mit Hilfe des Gesundheitsamtes, i.d.R. durch Inanspruchnahme von Allgemein- oder Fachärzten. Die Kostentragung erfolgt im Wege der Krankenhilfe durch § 40 SGB VIII.

Die uns bekannt gewordenen Erkrankungen der ankommenden jungen Menschen sind vielfältig. Häufig sind Hepatitis-Erkrankungen abzuklären; es war ein Fall von Lepra zu verzeichnen; bisweilen werden HIV-Infektionen bekannt; in Einzelfällen sind körperliche Verletzungen / Vernarbungen zu versorgen.

Eine Statistik über Art und Umfang der aufgetretenen Gesundheitsprobleme der jungen Menschen wird im FB Jugend nicht geführt.

Schule

Alle umF erhalten zu Beginn ihrer Versorgung im Landkreis Kassel einen bedarfsgerechten Sprachkurs zum initialen Spracherwerb; die Kostentragung erfolgt durch den FB Jugend. Als bewährter Partner zeigt sich das „Institut für Sprachen“ in Kassel, die eine individuelle Alphabetisierungs- und Sprachstandserfassung durchführen und nachfolgend den jungen Menschen das passende Schulungsgruppenangebot unterbreiten. Initiale Sprachkurse dauern i.d.R. drei Monate, bei manchen jungen Menschen auch länger.

Sobald die jungen Menschen sich Grundlagen der deutschen Sprache angeeignet haben, erfolgt ihre Integration in Schule am Wohn- bzw. Lebensort. Aufgrund der zunächst fortbestehenden Sprachbarriere ist eine weitere Sprachförderung und ggfs. schulische Unterstützung notwendig, die durch die jeweilige Einrichtung geleistet wird.

In Wolfhagen ist durch das Engagement der Herwig-Blankertz-Schule im Zusammenwirken mit AGiL gelungen, eine Intensiv-Sprachklasse mit 17 Schülern einzurichten.

Das Land Hessen hat in Aussicht gestellt, dass in Anbetracht des Wegfalls von EIBE ab Sommer 2015 ein gesondertes Programm für die gelingende Beschulung von umF sowie für Übergänge von Schule in den Beruf aufgelegt werden soll. Nähere Informationen zu diesem Programm namens „INTEA“ sind seitens der Hessischen Landesregierung derzeit noch nicht übermittelt worden.

Bildungs- und Teilhabepaket

UmF haben keinen Zugang zu Leistungen des Bildungs- und Teilhabepaketes, da sie im Leistungsbezug nach SGB VIII stehen und damit die gesetzlichen Eingangsvoraussetzungen nicht erfüllen.

Bundesweite Verteilung

Das oben skizzierte Vorhaben, zukünftig eine bundesweite Verteilung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen gesetzlich zu ermöglichen und zu regeln, stößt in der Praxis der Jugendhilfe auf höchst unterschiedliche Reaktionen. Seitens der Fachverbände der freien Träger wird das Vorhaben weit überwiegend abgelehnt. Betroffene Gebietskörperschaften in Bayern und anderen Bundesländern erwarten von der Etablierung des Verfahrens positive Optionen.

Der Kreisausschuss hat sich in seiner Sitzung am 28.04.2015 (Vorlage-Nr.: 2015/1438) mit dieser Thematik befasst.

Selbert
Erste Kreisbeigeordnete

Anlage/n:

2015/1431 Anlage 1

Anlagenbeschreibung

Anlage 1: Berichtsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 30.03.2015