



SGB VIII Reform – vom Kind zum Flüchtling?

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) arbeitet derzeit an einer Reform des Kinder- und Jugendhilferechts (SGB VIII).

Den vorläufigen Arbeitsentwürfen vom 7. Juni 2016 bzw. 23. August 2016 ist zu entnehmen, dass u.a. eine neue Hilfeform mit geringerer pädagogischer Betreuungsintensität – die Entwurfsbegründungen vom 7. Juni und vom 23. August sprechen sogar von „ausgesprochen niedriger Intensität“¹ – sowie der Vorrang von Infrastrukturangeboten vor individualisierten Einzelfallhilfen vorgesehen ist. Darüber hinaus ist zu befürchten, dass die Hilfe für junge volljährige Geflüchtete in der Praxis eine erhebliche Einschränkung erfährt.

Auffällig ist, dass in der Begründung zum Arbeitsentwurf unbegleitete minderjährige Flüchtlinge sowie geflüchtete junge Volljährige als einzige explizit benannte Beispielgruppen für dieses abgesenkte und niedrigschwellige Leistungs- und Angebotssystem benannt werden. Diese hätten spezifische Bedarfe, die sich primär auf den Erhalt von Unterstützung bei Verselbstständigung und Integration richten würden.

Die in der Regel bestehenden besonders hohen Unterstützungsbedarfe von umF, die sich aus Gewalt und Fluchterfahrungen, Traumatisierung, dem Erfordernis, in einer fremden Umgebung an- und weiterzukommen, ergeben und nach Erfahrung des Bundesfachverband umF oft erst zu einem wesentlich späteren Zeitpunkt als der unmittelbaren Ankunftssituation zu Tage treten, werden in der Begründung zu dem genannten Entwurf hingegen vollständig ausgeblendet.

Die mit Vorrang/Nachrang-Regelungen sowie ermessenslenkenden Vorgaben in dem Arbeitsentwurf geschaffene Systematik setzt mithin um, was einige Länder sowie kommunale Spitzenverbände während der letzten Monate² gefordert hatten: Die gesetzliche Grundlage für die Gewährung von Leistungen mit u.a. abgesenkter Betreuungsintensität für junge Geflüchtete zu schaffen. In den darum geführten Debatten wurde der geringere pädagogische bzw. besondere Bedarf mit einer angeblich höheren Selbstständigkeit geflüchteter Kinder und Jugendlicher begründet. Dieses Argument entbehrt nicht nur jeglicher empirischen Grundlage und macht umF zu einer homogenen Gruppe, die Argumentation erscheint zudem besonders zynisch, wenn die auf der Flucht (gezwungenermaßen) erworbene Überlebensselbstständigkeit und Resilienz zur Begründung allgemein angenommener geringerer Bedarfe herangezogen wird.

In der Praxis droht hieraus ein System von Einbahn- und Umleitungsstraßen zu entstehen, das

¹ Arbeitsentwurfsbegründung vom 07. Juni 2016, S. 29; Arbeitsentwurfsbegründung vom 23. August 2016, S. 26.

² Beschlussvorlage des Freistaats Bayern zur Ministerpräsidentenkonferenz vom 22. April 2016, Sozialministerin Monika Bachmann unterstreicht Forderung nach eigener gesetzlichen Regelungen für unbegleitete minderjährige Ausländer (umA) – umA haben andere Bedürfnisse und Bedarfe als in der Hilfe für Erziehung; Pressemitteilung vom 05.02.2016, www.saarland.de (letzter Aufruf: 23.8.2016), Deutscher Städte- und Gemeindebund, Konzept für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge, vom 19.5.2016, www.dstgb.de (letzter Aufruf 23.8.2016).



geflüchteten Kindern, Jugendlichen und jungen Volljährigen den Weg zu individuellen und bedarfsgerechten Leistungen erheblich erschwert sowie von bestimmten Leistungen faktisch ausschließt.

Anstehende SGB VIII Reform – Eine kritische Betrachtung der Arbeitsentwürfe vom 07. Juni 2016 und vom 23. August 2016

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) arbeitet derzeit an einer Reform der Kinder- und Jugendhilfe im Rahmen eines 42. Änderungsgesetzes zum SGB VIII.³ Die Reform im Hinblick auf die Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung, die Verbesserung des Schutzes von Kindern und Jugendlichen (Reform der Pflegekinderhilfe, Umsetzung der Ergebnisse der Evaluation des Bundeskinderschutzgesetzes, Neuregelung der Heimaufsicht) sowie die Stärkung frühkindlicher Bildung soll vermutlich bereits 2017 geltendes Recht werden. Die Änderungen zur sog. inklusiven oder auch großen Lösung – die Begründung einer Gesamtzuständigkeit des SGB VIII bezogen auf Eingliederungshilfe für geistig und körperlich behinderten Kindern und Jugendlichen – sollen hingegen voraussichtlich erst Ende 2022 bzw. Anfang 2023 in Kraft treten.

Die derzeit kursierenden Arbeitsentwürfe vom 7. Juni 2016 bzw. aktuell 23. August 2016⁴ sind besorgniserregend. Entgegen des Programms der Reformbestrebungen „Vom Kind aus denken“ scheinen die Entwürfe, zumindest in Bezug auf geflüchtete Minderjährige, in erster Linie fiskalische Ziele zu verfolgen. Weniger bedarfsgerechte Unterstützung und weniger Hilfen sind zu befürchten.

Neben der Einführung einer neuen Hilfeart mit abgesenkter Betreuungsintensität (§ 34a SGB VIII-E), die, wie der Begründung der Arbeitsfassung zu entnehmen ist, besonders auf Bedarfe von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen (umF) gemünzt ist, schreibt der Entwurf in Abkehr von der aktuellen individuellen Einzelfallorientiertheit einen Nachrang von Individual- und Einzelfalleleistungen fest. Vorrangig vor den im Einzelfall geeigneten Leistungen sollen infrastrukturelle sowie Regelangebote gewährt werden, wenn diese gleich geeignet oder geeigneter sind (§ 36b Abs. 2 SGB VIII-E).⁵ Gleichzeitig wird der Anspruchsumfang der Berechtigten auf das Ob des Anspruchs reduziert sowie der gerichtliche Prüfungsumfang auf die Frage, ob das Jugendamt seine Ermessensgrenzen überschritten hat. Im Falle der Bejahung könnte das Gericht das Jugendamt lediglich dazu verpflichten, unter Beachtung der Gerichtsauffassung nochmals zu bescheiden, nicht aber eine bestimmte fachlich gebotene Leistung zu erbringen.

1. Stand des Gesetzgebungsverfahrens

Bislang sind verschiedene Arbeitsentwurfss Fassungen des Gesetzestextes vom 22. April 2016, vom 7. Juni 2016 sowie aktuell vom 23. August 2016 bekannt geworden, ein Referentenentwurf hingegen liegt noch nicht vor.

³ Begründung der Arbeitsentwurfssfassung v.7.6.2016, S. 1 ff; EREV Rundschreiben 23/2016.

⁴ Die gesetzlichen Angaben richten sich nach dem Arbeitsentwurf vom 23. August 2016.

⁵ Zur Kritik hierzu ausführlich Gerlach/Hinrichs, Eine erste Analyse des Entwurfs eines Reformgesetzes zum SGB VIII, Stand: 22.04.2016, oder: Wie man mit schönen Worten den Rechtsanspruch auf Hilfe zur Erziehung zurecht stutzt, ZKJ 08/2016, S. 284 bezogen auf den Entwurf vom 07. Juni 2016 (hier noch § 36a Abs. 2 SGB VIII-E).



Nach derzeitigem Kenntnisstand hat das BMFSFJ die Fachverbände für September 2016 zu drei Fachgesprächen zu den jeweils einzelnen Schwerpunkten der SGB VIII-Reform eingeladen (9.9. „Kinderschutz“, 14.9. „Weiterentwicklung Hilfen zur Erziehung und Pflegekinder“, 23.9. „Inklusive Lösung“). Ein vierter Termin findet am 28. September 2016 statt, um die gefundenen Ergebnisse zusammenzuführen und in eine Gesamtbewertung einfließen zu lassen.

Mit dem ersten Referentenentwurf kann demzufolge frühestens im Oktober gerechnet werden.

Umso wichtiger erscheint es bereits an dieser Stelle nachdrücklich zu fordern, dass den nicht beteiligten Verbänden rechtzeitig eine über die anstehenden und begrüßenswerten Fachgespräche hinausgehende inhaltliche Auseinandersetzung mit den geplanten Änderungen ermöglicht wird.

2. Die voraussichtlichen Änderungen mit Relevanz für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge

2.1. Vorrang von Infrastrukturangeboten und Unterbringung mit geringfügiger Betreuung

Beantragt der/die Vormund_in im Anschluss an die reguläre Inobhutnahme Leistungen in Form von außerhäuslicher Unterbringung, so soll der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe nach derzeitiger Fassung nach pflichtgemäßem Ermessen über Art und Umfang der Hilfe entscheiden (§ 36b Abs. 2 SGB VIII-E)⁶. Kam bislang in diesen Fällen, je nach Konstellation und erzieherischem Bedarf, die Gewährung von Hilfe zur Erziehung in Form der Vollzeitpflege oder der Heimerziehung bzw. der sonstigen betreuten Wohnform gem. §27 i.V.m. §§ 33, 34 SGB VIII in Betracht⁷, so gibt der aktuelle Normtext dem Jugendamt nun vor, primär niedrighschwellige Regel- bzw. Infrastrukturangebote als Hilfe zu gewähren.⁸

Neben dieser besorgniserregenden Abkehr vom Prinzip der individuellen Einzelfallhilfe, die sich auf die Versorgung und Unterstützung aller Kinder und Jugendlichen auswirken wird, lenkt die Entwurfsbegründung, bei Durchbrechung dieses Vorrangprinzips, den Ermessensspielraum des Jugendamtes bei umF zudem auf den in seiner Betreuungsintensität abgeschwächten neuen § 34a SGB VIII-E. Dieser regelt die Leistung der betreuten Wohngruppe und Jugendwohnen und zielt in erster Linie, als „light“ Version von § 34 SGB VIII, darauf ab, Jugendliche beim Übergang in die Selbstständigkeit zu unterstützen. Dabei umfasst § 34a SGB VIII laut Entwurfsbegründung den Regelungsgehalt von § 13 Abs. 2 und 3 SGB VIII, also das sozialpädagogisch begleitete Wohnen während beruflicher Bildungsmaßnahmen oder beruflicher Eingliederung, stellt aber die Verselbstständigung als Leistungsziel in den Vordergrund. In der Zusammenschau von Begründung, Entwurfstext und diesbezüglicher Praxis besteht die Befürchtung, dass die Norm letztendlich Ergebnis der Zusammenlegung des Tatbestands aus § 13 Abs. 3 SGB VIII und der regelwidrigen Praxis, insbesondere unbegleitete minderjährige Flüchtlinge entgegen eines

⁶ Begründung zur Arbeitsentwurfssfassung v. 23. 08 2016, S. 30.

⁷ Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII wird vorliegend außen vor gelassen.

⁸ Zur berechtigten Kritik hierzu siehe Wiesner, Reform oder Rolle rückwärts? Zu den Ankündigungen des BMFSFJ hinsichtlich der Weiterentwicklung des Kinder- und Jugendhilferechts, 14.6.2016 | Frankfurt/Main



entsprechenden Bedarfs in Einrichtungen mit geringer Betreuungsintensität unterzubringen ist.⁹

Denn Adressat_innen dieser neuen Hilfeart sind laut Entwurfsbegründung in erster Linie unbegleitete minderjährige Ausländer_innen.

„[...] Die gewährte sozialpädagogische Begleitung kann aber – je nach Bedarf – von ausgesprochen niedriger Intensität sein. Beispielweise kann es sein, dass unbegleitete Minderjährige lediglich einer Unterstützung im Hinblick auf Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen bedürfen, die ihnen hilft, in der deutschen Gesellschaft anzukommen. [...]“

Weiter heißt es

„[...] Adressatenkreis des § 34a – wie auch des § 13 Absatz 2 und 3 a.F.¹⁰ – sind junge Menschen, die im Hinblick auf ihre soziale und berufliche Integration auf eine Unterstützung angewiesen sind und die besonderer Alltagsbewältigungs-, Förderungs- und Vermittlungsangebote bedürfen. Gründe für das Bestehen des Bedarfs sind häufig weniger individuell, personenbezogen, sondern stärker gesellschaftlich bedingt, so z. B. die unbegleitete Flucht eines Minderjährigen nach Deutschland.“¹¹

UmF haben also gleich zwei Hürden zu überwinden, um letztendlich bei höherem Unterstützungsbedarf angemessen untergebracht zu werden: 1. Den gesetzlich angelegten Vorrang niedrigschwelliger Angebote vor individuellen Hilfen zu durchbrechen und 2. sodann andere Leistungen als solche mit niedriger Betreuungsintensität nach §34a SGB VIII-E zu erhalten.

Es besteht deshalb die große Befürchtung, dass – vor allem bei entsprechendem Haushaltsdruck – in der Praxis umF vollständig von bedarfsgerechten betreuungsintensiveren Unterbringungsformen ausgeschlossen werden.

Der Bundesfachverband umF schließt sich vor diesem Hintergrund insbesondere mit Blick auf die in § 36b Abs. 2 SGB VIII-E vollzogene Abkehr vom Prinzip der bedarfsgerechten Einzelfallhilfen umfänglich der in diesem Zusammenhang angebrachten Kritik an.¹²

Zudem kritisiert der Bundesfachverband umF¹³, dass die Begründung zu § 34a SGB VIII-E ausschließlich umF als Beispielgruppe der Adressat_innen dieser Leistung benennt, da diese als Gruppe einen weniger individuellen und personenbezogenen Bedarf hätten. Diese Begründung stellt sich als bloße Behauptung dar, da sie jeglicher empirischen Grundlage entbehrt. Sie macht unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in erster Linie zu Flüchtlingen und nimmt sie nicht als Kinder

⁹ BumF, Evaluation zur Aufnahmesituation von umF in Deutschland v. 2.8.2016, www.bumf.de (letzter Aufruf: 23.8.2016).

¹⁰ In der Arbeitsentwurfsfassung vom 7. Juni 2016 war eine Änderung von § 13 SGB VIII vorgesehen, in der Arbeitsentwurfsfassung vom 23. August 2016 kommt diese allerdings nicht mehr vor.

¹¹ Begründung der Arbeitsentwurfsfassung v. 23.08.2016, S. 26 ff.

¹² Zur berechtigten Kritik hierzu siehe Wiesner, Reform oder Rolle rückwärts? Zu den Ankündigungen des BMFSFJ hinsichtlich der Weiterentwicklung des Kinder- und Jugendhilferechts, 14.6.2016 | Frankfurt/Main; Gerlach/Hinrichs, Eine erste Analyse des Entwurfs eines Reformgesetzes zum SGB VIII, Stand: 22.04.2016, oder: Wie man mit schönen Worten den Rechtsanspruch auf Hilfe zur Erziehung zurecht stützt, ZKJ 08/2016, S. 284 bezogen auf den Entwurf vom 07. Juni 2016 (hier noch § 36a Abs. 2 SGB VIII-E).

¹³ BumF, Erfolge der Erziehungshilfen für unbegleitete Minderjährige nicht gefährden: Stellungnahme anlässlich des Treffens der Staatskanzleien und des Kanzleramtes am 12. Mai 2016, Stellungnahme v. 27. 04.2016, www.bumf.de (letzter Aufruf: 23.8.2016); BumF, Online-Petition Keine Einschränkung der Jugendhilfe – Zukunftsperspektiven für geflüchtete Jugendliche!, www.bumf.de (letzter Aufruf 2.8.2016).



und Jugendliche mit individuellen Wünschen und Bedürfnissen wahr. Das SGB VIII fußt u.a. auf dem Prinzip der individuellen passgenauen Unterstützung, orientiert an den besonderen Bedarfslagen der Betroffenen und macht (bislang) keinen Unterschied zwischen geflüchteten Kindern und Jugendlichen und anderen. Die geltende Gesetzeslage, insbesondere europa- und völkerrechtliche Verpflichtungen, erlaubt im Übrigen keine solche Unterscheidung. Auch dann nicht, wenn sie, wie hier, an vermeintliche „andere“ Bedarfe geknüpft ist, die ermessenslenkend durch die Begründung vorgegeben werden.

Ebenfalls schließt sich der Bundesfachverband umF umfänglich dem Zwischenruf des Bundesjugendkuratoriums von August 2016 an.¹⁴ Das Bundesjugendkuratorium weist zu Recht darauf hin, dass es ohne einen Grundstock an abgesicherten Wissensbeständen unmöglich ist, neue Hilfeformen zu entwickeln, die möglicherweise besonderen Bedarfen begleiteter und unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge entsprechen sollen. Es muss sichergestellt sein, dass sich die Entscheidung über die Hilfeform gem. des Hilfeplans alleine nach der konkreten Geeignetheit und Erforderlichkeit der Hilfe im Einzelfall richtet. Nur so ist eine fachlich legitimierte Entscheidung und nachhaltige Unterstützung von Kindern und Jugendlichen möglich.

2.2 Jugendsozialarbeit statt Hilfe für junge Volljährige

Zunächst begrüßt der Bundesfachverband umF grundsätzlich, dass der Charakter der Hilfe für junge Volljährige in der Arbeitsentwurfsfassung – entgegen der Forderung mancher Länder insbesondere mit Blick auf junge Geflüchtete¹⁵ – als Rechtsanspruch gesetzlich verdeutlicht werden und als Anschlusshilfe Unterstützung bis zum 27. Lebensjahr gewähren soll. Dies stellt aus Sicht des Bundesfachverbandes umF ein richtiges und wichtiges Signal dar.

Besteht Bedarf auf Hilfe für junge Volljährige, so gibt § 36b Abs. 2 SGB VIII-E allerdings vor, dass vorrangig geeignete Angebote nach § 13 SGB VIII, also geeignete Angebote der Jugendsozialarbeit, zu gewähren sind. Jugendsozialarbeit als klassisches Schnittstellenangebot soll primär am Übergang von Schule - Beruf unterstützend wirken und unterscheidet sich demnach von der Hilfe für junge Volljährige insbesondere in der Intensität der gewährten pädagogischen Unterstützung.

Auch hier lenkt die Normbegründung den/die Anwender_in aber wieder unmittelbar auf die Gruppe der jungen Geflüchteten:

„[...] Entscheidend ist, dass junge Volljährige auch tatsächlich bedarfsgerechte Leistungen erhalten – besonders auch diejenigen, die als unbegleitete ausländische Minderjährige eingereist sind. Nach § 36b Absatz 2 SGB ist die Erforderlichkeit der Intensität der pädagogischen Betreuung eingehend zu prüfen und sodann ist über den Einzelfall zu entscheiden. Für viele junge Volljährige, insbesondere auch für junge ausländische Volljährige, können gerade Leistungen mit einer deutlich geringeren Betreuungsintensität als andere Hilfen – wie das Jugendwohnen oder auch Leistungen nach § 13 – die bedarfsgerechte Unterstützung sein.“¹⁶

Neben der bereits angebrachten Kritik, umF oder junge Geflüchtete als homogene Gruppe mit deutlich abgrenzbarem Bedarf zu behandeln, besteht in der Zusammenschau von

¹⁴ Bundesjugendkuratorium, Kinder- und Jugendhilfeleistungen nach Mass: Junge Geflüchtete haben den gleichen Anspruch wie alle jungen Menschen, 08/16. Abrufbar unter: http://www.bundesjugendkuratorium.de/assets/pdf/press/BJK_Stellungnahme_Standards.pdf (letzter Aufruf: 23.8.2016).

¹⁵ Begründung der Arbeitsentwurfsfassung v. 23.08.2016, S. 40.

¹⁶ Begründung der Arbeitsentwurfsfassung v. 23.8.2016, S. 40.



Vorrang/Nachrang-Regelung und Normbegründung mit ausdrücklicher Adressierung von umF die große Befürchtung, dass junge Geflüchtete vielerorts grundsätzlich von der Hilfe für junge Volljährige ausgeschlossen werden und keinen Zugang mehr zu pädagogisch intensiv(er) begleiteten Leistungen erhalten. Bereits eingetretene oder sich abzeichnende (Integrations-) Erfolge drohen damit zu Nichte gemacht zu werden.

2.3 Keine Hilfe für junge Volljährige bei erstmaliger Beantragung mit 18 Jahren

Für junge Volljährige, die nach Erreichen des 18. Lebensjahres erstmalig Leistungen beantragen und bislang gleichwohl bis zum 21. Lebensjahr einen Anspruch auf deren Gewährung hatten, soll dies nach den derzeitigen Überlegungen nur noch in begründeten Einzelfällen gelten. Das bedeutet einen erheblichen Einschnitt in die bedarfsgerechte Unterstützung junger Geflüchteter:

Denn damit wird die Möglichkeit, Hilfe für junge Volljährige zu erhalten insbesondere für Geflüchtete in erheblichem Maße eingeschränkt:

Aufgrund des in der Regel vorliegenden Alters zwischen 16 und 17 Jahren bei Einreise und der langen Verfahren können junge Geflüchtete ihren Bedarf häufig erstmals als junge Volljährige geltend machen. Dies zieht aber nur eine Unterstützung nach § 41 SGB VIII-E nach sich, wenn es sich um einen begründeten Einzelfall handelt. Nimmt der örtlich zuständige öffentliche Jugendhilfeträger einen solch begründeten Einzelfall dann tatsächlich an, leitet der Gesetzgeber diesen aber unmittelbar auf die Gewährung von Jugendsozialarbeit statt Hilfe für junge Volljährige um. Denn nach § 36b Abs. 2 SGB VIII-E werden dem Leistungsberechtigten nach § 41 SGB VIII-E vorrangig geeignete Angebote nach § 13 SGB VIII gewährt.

3. Forderungen

1. Das Prinzip der bedarfsgerechten und individuellen Unterstützung durch die Jugendhilfe darf nicht unterlaufen werden.
2. Die Heranziehung von umF als homogene Gruppe mit besonderem pauschal identifizierbarem Bedarf in der Begründung bestimmter Normen ist ersatzlos zu streichen. UmF haben als Kinder und Jugendliche das Recht, wie jedes andere Kind und jeder andere Jugendliche auch, nach der eigenen Geschichte, dem eigenen Bedarf und den eigenen Wünschen unterstützt und gefördert zu werden. Auch eine indirekte Diskriminierung bleibt eine Diskriminierung und läuft klaren völkerrechtlichen Bestimmungen (Art. 2, 22 Abs. 2 UN-KRK) zuwider.
3. Der Bundesfachverband umF warnt vor einer Einführung eines abgeschwächten Leistungs- und Unterstützungssystems im Rahmen der Vorrangstellung von Jugendsozialarbeit (§ 13 SGB VIII) vor Hilfen für junge Volljährige (§ 41 SGB VIII-E) sowie der Unterbringung in Einrichtungen mit geringer Betreuungsintensität (§ 34a SGB VIII-E). Wer in gut betreuten Wohngruppen statt in großen Unterkünften mit geringer Betreuung lebt, hat deutlich bessere Chancen auf einen erfolgreichen Bildungsverlauf und gesellschaftlicher Teilhabe.
4. Hilfe für junge Volljährige (§ 41 SGB VIII) muss vollumfänglich in Anspruch genommen werden können. Sie ist essentiell, um die Erfolge von Schule und Jugendhilfe durch im Einzelfall geeignete Maßnahmen abzusichern. Ein gesetzlich intendierter Vorrang von Jugendsozialarbeit (§§36 b Abs. 2 i. V. m. § 13 SGB VIII) läuft diesem Ziel genauso zuwider



BumF

Bundesfachverband
unbegleitete
minderjährige
Flüchtlinge

wie der Ausschluss von über 18-jährigen davon, erstmalig Hilfe in Anspruch nehmen zu dürfen.

5. Kinderrechte und Minderjährigenschutz sowie bedarfsgerechte Unterstützung müssen für geflüchtete Kinder und Jugendliche ohne Einschränkung gelten. Sie brauchen einen besonderen Schutz vor Ausbeutung und Bedrohungen. Wer besonders Schlimmes erlebt hat, braucht nicht weniger, sondern mehr Unterstützung.

Berlin, 31.08.2016