



Kurzstellungnahme zum Entwurf eines Mustertextes zu den Verwaltungsvereinbarungen zwischen Bund und Ländern zum Aufbau und Betrieb sog. AnkER-Einrichtungen

Dem Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge e.V. (BumF) liegt der Mustertext des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI) zu den Verwaltungsvereinbarungen zwischen Bund und Ländern zur Einrichtung und dem Betrieb sog. AnkER-Einrichtungen vor. Der Text enthält Vorgaben zum Umgang mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen (umF). Diese berücksichtigen geltendes Recht allerdings nur unzureichend. Formal wird zwar versichert, dass die Primärzuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe (sog. Primat der Kinder- und Jugendhilfe) unangetastet bleibt, wird der Entwurf aber zusammen mit den intendierten Änderungen im Entwurf zum 2. Datenaustauschverbesserungsgesetz gelesen, welche u.a. das SGB VIII betreffen, wird deutlich: Das BMI versucht sukzessive das Ende des Primats der Kinder- und Jugendhilfe für umF durchzusetzen.

Einordnung des Entwurfs:

Im Koalitionsvertrag von SPD und CDU/CSU haben sich die Koalitionspartner auf die Einrichtung sog. zentraler Aufnahme-, Entscheidungs- und Rückführungseinrichtungen (AnkER-Einrichtung) geeinigt. In diesen Einrichtungen sollen verschiedene Behörden, wie das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), Ausländerbehörden, die Bundesagentur für Arbeit, die Jugendämter sowie Gerichte und Bundes- und Landespolizei unter einem Dach eng zusammenarbeiten. Asylsuchende sollen in solchen Einrichtungen alle Stationen des Asylverfahrens, von der Identifizierung bis zur Rückführung bzw. Verteilung auf die Kommunen, durchlaufen. Die Höchstaufenthaltsdauer soll 18 Monate bzw. für Familien und Kinder 6 Monate betragen. Grundsätzlich sollen allerdings nur diejenigen Personen auf die Kommunen verteilt werden, also die Einrichtung verlassen dürfen, bei denen eine sog. gute Bleibeperspektive angenommen wird.

Das Vorhaben wird nicht auf legislativem Wege umgesetzt, sondern auf administrativem. Der Betrieb und die Einrichtung der Pilotzentren werden im Rahmen von einzelnen Bund-Länder-Vereinbarungen geregelt. Bisher gibt es hiervon drei, sie betreffen, soweit bekannt, die Pilot-AnkER-Zentren in Bayern, Sachsen und dem Saarland. Der Inhalt dieser Vereinbarungen war für Zivilgesellschaft bislang unbekannt. Nun ist der Musterentwurf des BMI zu den Verwaltungsvereinbarungen zwischen Bund und Ländern bekannt geworden.

Die Vorgaben aus dem Entwurf zum Umgang mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen sind nur schwer mit dem geltenden Gesetz vereinbar. Obwohl der Text das Primat der Kinder- und Jugendhilfe – formal – hervorhebt und Einigkeit darüber zu bestehen scheint, dass unbegleitete minderjährige Flüchtlinge nicht in AnkER-Einrichtungen untergebracht werden dürfen, laufen die Vorstöße des BMI hier erneut darauf hinaus, dass unbegleitete minderjährige Flüchtlinge der Primärzuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe entzogen werden:



Wird die im Mustertext getroffene Vorgabe in einer Verwaltungsvereinbarung übernommen und zusammen mit dem aktuell in Absprache befindlichen Referentenentwurf zum 2. Datenaustauschverbesserungsgesetz gelesen, in dem eine erkennungsdienstliche Behandlung und Registrierung – und damit auch Altersfeststellung – von umF ab dem vollendeten 6. Lebensjahr ohne rechtliche Vertretung in Aufnahmeeinrichtungen ermöglicht werden soll, so wird die Tragweite des Vorhabens klar: Es droht der Anfang vom Ende des Primats der Kinder- und Jugendhilfe. Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge würden dann, wie vor zehn Jahren, in Aufnahmeeinrichtungen und AnKER-Einrichtungen für Erwachsene ohne rechtliche Vertretung und ohne Schutz sich selbst überlassen. (Vgl. hierzu [Stellungnahme des BumF zum Referentenentwurf der Bundesregierung zum 2. Datenaustauschverbesserungsgesetz](#))

Im Einzelnen:

§ 2 Abs. 2 des Entwurfes zu einem Mustertext der Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern

1. Verstoß gegen Zuständigkeitsvorgaben nach SGB VIII

Entgegen der verbindlichen und abschließenden gesetzlichen Vorgaben im SGB VIII zur örtlichen Zuständigkeit, sieht der Textentwurf vor: „Unbegleitete minderjährige Ausländer werden in der Nähe der AnKER-Einrichtung vorläufig in Obhut genommen.“ Eine Verwaltungsvereinbarung kann diese Regelung aber nicht treffen, denn sie verstößt gegen geltendes Bundesrecht. Welches Jugendamt einen unbegleiteten minderjährigen Flüchtling vorläufig in Obhut zu nehmen hat, ist abschließend in § 88a Abs. 1 SGB VIII geklärt – nämlich der öffentliche Träger am tatsächlichen Aufenthaltsort vor Beginn der Maßnahme. Dahinter stehen Kinderschutzerwägungen. Der Schutz dieser Kinder soll effektiv und ohne umständliche Zuständigkeitsprüfungen durch das örtliche Jugendamt erfolgen. Hiervon kann durch Landesrecht zwar abgewichen werden, Dazu muss im Landesrecht allerdings erst eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden, wovon bislang kaum Gebrauch gemacht wurde.

Auch die Unterbringung von umF im Rahmen der vorläufigen Inobhutnahme ist gesetzlich gerahmt. Sie richtet sich nach dem Kindeswohl gem. § 42a SGB VIII und kann nicht nach Erwägungen des öffentlichen Interesses pauschal festgelegt werden.

Der Mustertext spricht weiter davon, dass bis zu einer zukünftigen gesetzlichen Ausgestaltung der Altersfeststellung durch das zuständige Jugendamt unter Beteiligung des BAMF in der AnKER-Einrichtung diese durch die möglichst vor Ort eingerichtete Clearingstelle in der Zuständigkeit des Landes erfolgt. Die Altersfeststellung im Kontext der vorläufigen Inobhutnahme von umF ist jedoch bereits gesetzlich geregelt (§ 42f SGB VIII). Diese Regelung ist verbindlich und geltendes (Bundes)recht. Danach ist die Alterseinschätzung Teil der vorläufigen Inobhutnahme und nicht ihre Voraussetzung. Außerdem erfolgt sie nicht durch eine „Clearingstelle“, sondern durch den öffentlichen Träger der Jugendhilfe. Welcher das ist, richtet sich, wie beschrieben, nach existierenden gesetzlichen Vorgaben. Hat Landesrecht eine von § 88a Abs. 1 SGB VIII abweichende Zuständigkeit dergestalt geschaffen, dass bspw. das Landesjugendamt für die vorläufige Inobhutnahme örtlich zuständig ist, dann kann hier von „Landeszuständigkeit“ gesprochen werden. Andernfalls nicht. Andernfalls richtet sich dies nach dem tatsächlichen Aufenthaltsort des unbegleiteten minderjährigen Flüchtlings aufgrund geltender gesetzlicher Vorgaben, die u.a. auf Schutzerwägungen basieren.



2. Misstrauen gegenüber der Kinder- und Jugendhilfe widerspricht rechtsstaatlichen Grundsätzen

Auch eine künftige gesetzliche Ausgestaltung des Verfahrens der Alterseinschätzung wird zu berücksichtigen haben, dass es sich hierbei um eine Tatbestandsvoraussetzung für die vorläufige Inobhutnahme gem. § 42a SGB VIII handelt und der öffentliche Träger der Jugendhilfe als hierfür sachlich zuständige Behörde insofern eigene Feststellungen treffen können muss. Alles andere wäre systemfremd: Eine sachfremde Behörde prüft die Voraussetzungen, unter denen eine andere Behörde zuständig wird und handeln muss. Dies würde ein grundsätzliches Misstrauen gegenüber den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe bedeuten. Der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung verbietet aber ein solches Misstrauen (Art. 20 Abs. 2 und 3, Art. 28 Abs. 1 S. 1 GG). Dieser ist als tragender Grundsatz der verfassungsrechtlichen Ordnung besonders geschützt.

Die Alterseinschätzung und die Identifizierung, Versorgung und Unterbringung unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge sind gesetzliche Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe. Die Infragestellung dessen muss endlich beendet und das Primat der Kinder- und Jugendhilfe anerkannt und gestärkt werden! Das im Entwurf erneut zum Ausdruck kommende Misstrauen gegenüber der Kinder- und Jugendhilfe muss endlich der Wertschätzung und der Unterstützung der Arbeit in den Jugendämtern weichen.

Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge e.V.

Berlin, den 27. November 2018