

Ministerium für Soziales, Gesundheit, Wissenschaft
und Gleichstellung..| Postfach 70 61 | 24170 Kiel

An den
Vorsitzenden des Sozialausschusses
Herrn Peter Eichstädt, MdL
- Landeshaus -
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 18/5145

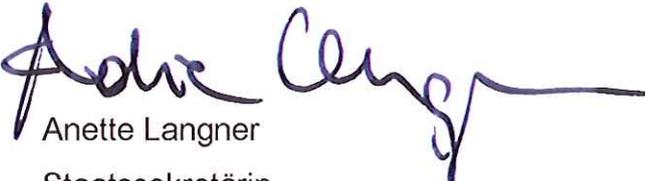
Kiel, *16*. November 2015

Sitzung des Sozialausschusses am 12. November 2015

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

wie in der o.g. Sitzung zugesagt, übersende ich das Eckpunktepapier des Ministeriums für Soziales, Gesundheit, Wissenschaft und Gleichstellung zur Unterbringung, Versorgung und Betreuung unbegleiteter minderjähriger Ausländer in Schleswig-Holstein.

Mit freundlichen Grüßen


Anette Langner
Staatssekretärin

Unterbringung, Versorgung und Betreuung unbegleiteter minderjähriger Ausländer in Schleswig-Holstein

Eckpunkte und Rahmenbedingungen des Ministeriums für Soziales, Gesundheit, Wissenschaft und Gleichstellung

I. Präambel

Den zunehmenden Herausforderungen im Rahmen der Unterbringung und Betreuung unbegleiteter minderjähriger Ausländer (umA) hat das Landesjugendamt in Verantwortungsgemeinschaft mit den örtlichen Trägern der Jugendhilfe bereits in der Vergangenheit durch flexible Absprachen insbesondere zu einigen – zunächst nicht auf eine gewisse Dauer angelegten – Übergangslösungen Rechnung getragen. Die weiterhin steigenden Zahlen und die seit 01. November 2015 geltende Gesetzeslage durch die bundesweite Verteilung führen nunmehr dazu, dass ein weitergehendes Konzept zur Verfügung gestellt werden muss, um in Anbetracht nicht kurzfristig zu schaffender Kapazitäten auch in Zukunft die erforderliche Akutversorgung gewährleisten zu können. Da aktuelle Prognosen zeigen, dass die Lösung der Problemlage nicht binnen kurzer Zeit zu bewerkstelligen ist, muss dieses Konzept sich an den Vorgaben orientieren, die das SGB VIII für auf eine gewisse Dauer angelegte Einrichtungen zur Unterbringung junger Menschen aufstellt.

Die gesetzlichen Rahmenbedingungen des SGB VIII und die landesrechtlichen Vorgaben in SH sind indes auf die extremen Zugangszahlen nicht ausgerichtet. Eine Umsetzung dieser Vorgaben auf die große Zahl von umA ist derzeit faktisch unmöglich. Im Sinne des Kindeswohls müssen aufgrund dieser besonderen Lage abweichend von den üblichen Jugendhilfestandards zur Vermeidung von Obdachlosigkeit oder Mangelversorgung auch Notunterbringungen geprüft und ermöglicht werden.

Bei den Bemühungen aller Beteiligten ist es geboten, notwendige Abweichungen von den üblichen Standards nur in einem sehr begrenzten Rahmen dort vorzunehmen, wo sie tatsächlich erforderlich sind. Für Einrichtungen im Regelsystem der Kinder- und Jugendhilfe sind insofern Absenkungen regulärer Standards nur begrenzt und in Abwägung der individuellen Hilfebedarfe der Betreuten und unter Berücksichtigung der personellen, räumlichen und konzeptionellen Ausgestaltung der Einrichtung denkbar.

Zugleich machen die zum Teil erheblichen Kapazitätsprobleme für die Gruppe der neu ankommenden schutzsuchenden umA deutlich weitergehende Abweichungen von den üblichen Standards erforderlich. Diese Ungleichbehandlung ist für die Dauer

der Ausnahmesituation durch die Unterschiede in den faktisch realisierbaren Bedürfnissen sachlich gerechtfertigt.

Nachfolgend sollen Möglichkeiten zur Schaffung zusätzlich erforderlichen Schutzraumes für umA in Schleswig-Holstein dargelegt und Grundätze zum Umgang mit befristeten Ausnahmegenehmigungen erläutert werden.

II. Befristete Ausnahmegenehmigungen in bestehenden Einrichtungen

1. *Genehmigte Einrichtungen für Anschlussmaßnahmen - Vollstationäre Wohneinrichtungen nach § 34 SGB VIII*

In vollstationären Wohneinrichtungen gem. § 34 SGB VIII soll die maximale Platzzahl von zehn Personen in einer Gruppe grundsätzlich nicht überschritten werden. Es entspricht gängiger Verwaltungspraxis, in besonders begründeten Einzelfällen (z.B. eine Unterbringung von Geschwistern) zeitlich befristet eine abweichende Gruppengröße von mehr als 10 Personen genehmigen zu können. Auch eine Doppelzimmerbelegung erscheint unter der Bedingung des Einvernehmens der Betreuten und einer ausreichenden Raumgröße für den Bereich der Betreuung und Unterbringung von umA grundsätzlich genehmigungsfähig.

Soweit die Einrichtung die personellen, räumlichen und konzeptionellen Voraussetzungen erfüllt, können künftig über die ursprünglichen Platzzahlen hinaus Belegungen mit umA bis zu 13 Personen befristet für 6 Monate genehmigt werden. Mit dem vorherigen Antrag bei der Behörde wird eine Einschätzung des LJA zur personellen und räumlichen Situation gewährleistet. Ferner ist über die 6-monatige Befristung eine Wiedervorlage und ggfs. Anpassung der erteilten Ausnahme sichergestellt.

2. *Genehmigte Einrichtungen für die Inobhutnahme gem. § 42 SGB VIII*

In Einrichtungen für die Inobhutnahme gem. § 42 SGB VIII gelten die oben zu vollstationären Einrichtungen aufgeführten Empfehlungen grundsätzlich entsprechend. Mehrbettzimmer für jugendliche umA sind entsprechend der o.g. Voraussetzungen befristet mit einer max. Platzzahl von 14 umA je Gruppe genehmigungsfähig. Eine Mischung der Betreuungsformen nach § 42 und 34 SGB VIII setzt eine konzeptionelle Ausrichtung der Einrichtung voraus, die durch das LJA geprüft werden kann. Die Konzeption ist ggf. entsprechend anzupassen und eine gesundheitliche Gefährdung der anderen Betreuten bei unklarem Gesundheitsstatus auszuschließen.

3. *Sonstige betreute Wohnformen (betreutes Jugendwohnen gem. § 48a SGB VIII)*

Bei einem zusätzlichen Betreuungsbedarf von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen, können nach vorheriger Erlaubnis durch das LJA befristet in der Einrichtung vorhandene und geeignete Zimmer doppelt belegt werden. Eine solche Doppelbelegung hat jeweils in Abstimmung mit den Betreuten und Vormündern zu

erfolgen. Über diese Möglichkeit zusätzlich entstehende Betreuungsmöglichkeiten stehen unter der Bedingung der Unterbringung und Betreuung von umA und werden ebenfalls lediglich befristet für jeweils 6 Monate erteilt. Eine entsprechend der jeweiligen Belegung angemessene Betreuung und Förderung ist zu gewährleisten.

Im Rahmen dieser Konstrukte kommen auch Betreuungsangebote in Betracht, bei denen entsprechend des individuellen Schutzbedarfs des umA eine Tagesbetreuung sichergestellt ist, und die Unterbringung ggfs. gesondert erfolgt.

III. Übergangs- und Interimslösungen zur Sicherstellung des Schutzes von unbegleiteten minderjährigen Ausländern in SH

Alle Beteiligten sind sich einig, dass entsprechende Maßnahmen zur Bewältigung der aktuellen Herausforderungen nur zeitlich befristete Übergangslösungen darstellen dürfen. Vordringliches Ziel muss es sein, auch für alle unbegleiteten minderjährigen Ausländer so schnell wie möglich Unterbringungsmöglichkeiten nach den üblichen Jugendhilfestandards zu schaffen.

Das Landesjugendamt soll bei der Wahrnehmung der Aufgaben zum Schutz von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen gem. § 85 Abs. 2 Nr. 6 SGB VIII in gemeinschaftlicher Verantwortung mit den Kommunen seine Ermessens- und Handlungsspielräume ausnutzen. Dadurch wird deutlich, dass es sich auch im Bereich unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge um eine Aufgabe handelt, die lediglich in einer Verantwortungsgemeinschaft zwischen Land und Kommunen gemeistert werden kann. Diese Verantwortungsgemeinschaft erfasst auch die nachstehenden Interims- und Notlösungen, die nicht auf Dauer Bestand haben können und dennoch aktuell erforderlich sind.

1. Grundsätze für umA-Betriebserlaubnisverfahren und Aufsicht

In Übereinstimmung mit den Kommunen legt das Landesjugendamt in diesem konzeptionellen Rahmen Mindestvoraussetzungen fest, die eine Notversorgung bei gleichzeitiger Gewährleistung des Kindeswohls für die umA gewährleisten. Bei Einhaltung dieser Voraussetzungen erteilt das Landesjugendamt in ergänzender Auslegung und abweichend vom regelhaften Erlaubnisverfahren zeitlich befristete – und ggf. mit Auflagen versehene – Betriebserlaubnisse zur Versorgung von umA für zunächst 6 Monate. Diese Erlaubnis kann entsprechend der Erfordernisse im Einzelfall verlängert werden.

Aufgrund von § 27 Abs. 2 JuFöG sind „die Träger der öffentlichen Jugendhilfe in Zusammenarbeit mit den Trägern der freien Jugendhilfe und anderen Stellen des Kinder- und Jugendschutzes verpflichtet, die notwendigen Einrichtungen zu schaffen, um schutzbedürftigen Kindern und Jugendlichen, insbesondere Mädchen und weiblichen Jugendlichen, zu jeder Tages- und Nachtzeit Zuflucht und Aufenthalt mit Betreuung zu gewähren.“

Vor dem Hintergrund dieses gesetzlichen Sicherstellungsauftrages werden befristete Betriebserlaubnisse zur Unterbringung und Betreuung von umA durch das Landesjugendamt auf Antrag eines Trägers und im ausdrücklich erklärten Einvernehmen mit den örtlich zuständigen Jugendämtern erteilt. Im Regelfall soll das zuständige Jugendamt eine formlose schriftliche Stellungnahme zur geplanten Konzeption und Ausgestaltung einer neuen Einrichtung abgeben und deren Erforderlichkeit zur angemessenen Sicherstellung des Schutzauftrages nach § 27 JuFöG bestätigen. In Eilfällen kann eine solche zeitlich befristete Ausnahmegenehmigung auch vorab mündlich erteilt werden. Voraussetzung hierfür ist, dass das örtliche Jugendamt als öffentlicher Träger der Jugendhilfe die Eilbedürftigkeit bestätigt und der Träger der Einrichtung schriftlich erklärt, dass er die Mindestanforderungen einhält.

Im Sinne der mit dem Landesjugendamt vereinbarten Verantwortungsgemeinschaft wirken die Kommunen bei der Überwachung der Einhaltung der Mindestvoraussetzungen durch die Einrichtungen mit.

2. Arten von umA-Übergangs- und Interimseinrichtungen

a. Bestehende Einrichtungen nach dem ION-Übergangskonzept

Um ein angemessenes Schutzniveau für umA aufrechterhalten zu können, hat das MSGWG im August 2015 Eckpunkte für sog. „ION-Übergangslösungen“ veröffentlicht. Die im August veröffentlichten Standards derartiger ION-Übergangslösungen gelten in der nachfolgend dargestellten Form fort und werden künftig unter den unter III.1. genannten Voraussetzungen befristet genehmigt.

aa. Betreuungszeiten und Fachkraftschlüssel

Im Rahmen von ION-Übergangslösungen ist eine sozialpädagogische Betreuung im Zwei-Schicht-Dienst über mind. 15 Stunden täglich sicherzustellen (Bsp.: 08.00 – 16.00 Uhr; 15.00 – 23.00 Uhr). Für die Betreuung werden in der Tagesbetreuung je Gruppe 4 Fachkräfte vorgehalten. Außerhalb der Betreuungszeiten ist eine sozialpädagogische Rufbereitschaft erforderlich. Zusätzlich sind außerhalb der Betreuungszeiten fachlich geeignete Personen zum Wachdienst / andere Nichtfachkräfte in angemessenem Umfang in der Unterkunft vorzuhalten. Für die Betreuung im Übergangprojekt wird eine geeignete Fachkraft als Fachleitung benannt, die mit Blick auf die besonderen Aufgaben eines solchen Übergangprojektes auch besonders geschult und fortgebildet ist.

bb. Gruppengrößen und Voraussetzungen der Aufnahme

Im Rahmen sog. ION-Übergangslösungen wird eine Gruppengröße von bis zu 14 männlichen Personen als vertretbar angesehen. Dabei sind bei der Aufnahme unbegleiteter Minderjähriger in ION-Übergangslösungen jedoch zusätzliche Voraussetzungen erforderlich:

- ION-Übergangslösungen stellen alternative Unterbringungsmöglichkeiten für männliche Asylsuchende dar. Eine gleichzeitige Aufnahme weiblicher Flüchtlinge ist unzulässig.
- Eine Unterbringung in Doppel- und Mehrbettzimmern mit max. 4 Schlafplätzen ist bei Vorliegen einer ausreichenden Raumgröße und in Absprache mit den Betreuten möglich.
- Das Mindestalter der aufzunehmenden männlichen Personen beträgt 15 Jahre. Vor Vollendung des 15. Lebensjahres darf eine Aufnahme in ION-Übergangslösungen nicht erfolgen.
- Es sollen nur Jugendliche aufgenommen werden, die
 - nicht erkennbar suizidal sind (psychisch stabil),
 - nicht erkennbar umgehender gesundheitlicher oder therapeutischer Betreuung bedürfen,
 - nicht kriminell auffällig oder in ihrem Verhalten erkennbar aggressiv sind.

Werden nachträglich Anhaltspunkte dafür bekannt, dass die Voraussetzungen einer Aufnahme in der ION-Übergangslösung nicht gegeben sind, werden in Abstimmung mit dem zuständigen Jugendamt unverzüglich Maßnahmen ergriffen, die zur Sicherung des Wohls des Jugendlichen erforderlich sind.

cc. Verweildauer

Im Rahmen sog. ION-Übergangslösungen soll vorübergehend die notwendige pädagogische Betreuung über Tag gewährleistet und ein sicherer Wohnort geboten werden. Erforderliche Anschlussmaßnahmen sollen im Rahmen der zur Verfügung stehenden regulären Plätze in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe schnellstmöglich und nach den Erfordernissen des Einzelfalls gewährt werden. Die Verweildauer eines Jugendlichen soll grundsätzlich einen Zeitraum von 6-8 Wochen nicht überschreiten.

dd. Geeignete Gebäude und Liegenschaften

Die Auswahl und die Bewirtschaftung geeigneter Immobilien obliegt der betroffenen Kommune bzw. dem betroffenen Kreis ggfs. in Abstimmung mit dem jeweiligen Träger. Über § 16 Abs. 1 Nr. 5 des Haushaltsgesetzes 2015 besteht zudem die Möglichkeit „zur mietzinsfreien Überlassung von landeseigenen Liegenschaften an Gemeinden und Gemeindeverbände, soweit und solange diese der Unterbringung von Asylsuchenden und Flüchtlingen (Erst- und Anschlussunterbringung) dienen“. Das MSGWG unterstützt betroffene Kommunen und Kreise bei der Suche nach geeigneten landeseigenen Immobilien in Abstimmung mit dem Finanzministerium.

b. Versorgungseinrichtungen zur Sicherstellung eines Mindestschutzzumfanges für umA

Neben den o.g. ION-Übergangslösungen sieht das Landesjugendamt aufgrund der unterschiedlichen Gegebenheiten und Möglichkeiten im Land das zusätzliche Erfordernis für Versorgungseinrichtungen, die mit einem Mindestmaß an pädagogischer Betreuung den schutzbedürftigen umA Obdach und Schutz gewähren sollen. Grundsätzlich sind diese Versorgungseinrichtungen nachrangig gegenüber den vorstehenden Betreuungs- und Unterbringungsmöglichkeiten.

In Abweichung von den o.g. Anforderungen an ION-Übergangslösungen ist die gleichzeitige Unterbringung

- von bis zu 20 umA
- unter Vorhaltung einer pädagogischen Betreuung durch 3 Fachkräfte und 3 sozial erfahrene Personen

je Betreuungseinheit möglich. Entsprechende Versorgungseinrichtungen sollen grundsätzlich für nicht mehr als 60 umA konzipiert sein. Außerhalb der Betreuungszeiten ist eine sozialpädagogische Rufbereitschaft erforderlich. Zusätzlich sind außerhalb der Betreuungszeiten fachlich geeignete Personen zum Wachdienst / andere Nichtfachkräfte in angemessenem Umfang in der Unterkunft vorzuhalten.

IV. Sonstige Maßnahmen zur Akutversorgung

Die vorstehenden konzeptionellen Anforderungen des Landesjugendamtes zu Betreuungsformen nach § 45ff SGB VIII stehen grundsätzlich neben Maßnahmen, welche die Jugendämter vor Ort aufgrund der festgestellten Hilfebedarfe im Einzelfall und örtlicher Erfordernisse treffen. Dies betrifft insbesondere Betreuungs- und Unterbringungsforen, die neben einer Unterbringung in Einrichtungen nach dem SGB VIII möglich sind.

Soweit aufgrund der Rechtslage bis zum 31.10.2015 Minderjährige in einzelnen Kreisen noch innerhalb der Zuständigkeit des Landesamtes für Ausländerangelegenheiten (LfA) in Erstaufnahmeeinrichtungen und Landesunterkünften untergebracht sind, ist grundsätzlich schnellstmöglich eine anderweitige Unterbringung außerhalb dieser Einrichtungen des LfA herbeizuführen. In Abstimmung mit dem LfA sind aber Konstellationen für eine Übergangszeit von bis zu 4 Wochen denkbar, die einen Verbleib innerhalb der Einrichtungen des LfA vorsehen. Die Möglichkeiten dieser Akutversorgungen sind vorrangig mit dem LfA entsprechend der örtlichen Gegebenheiten der Einrichtungen des LfA und der örtlichen Verwaltung abzustimmen. Bis eine anderweitige Unterbringung gewährleistet werden kann, sind aus Sicht des Landesjugendamtes eine separate Unterbringung und eine aufsuchende Betreuung dieser innerhalb der Unterkünfte verbliebenen umA erforderlich und geboten.