

Stärkung der Kinder- und Jugendhilfe in Flüchtlingsunterkünften

Eine Handreichung von UNICEF und dem Bundesfachverband umF e.V.

Jugendämter sind sehr wichtig, damit geflüchtete Kinder und Jugendliche, die in Begleitung ihrer Eltern nach Deutschland eingereist sind und in Flüchtlingsunterkünften¹ leben, ihre Rechte geltend machen können. So geht auch aus dem Handlungsauftrag der Jugendämter gemäß § 1 SGB VIII hervor, dass sie sich für positive Lebensbedingungen von Kindern, Jugendlichen und deren Eltern einsetzen sollen. Außerdem sind sie im Zusammenwirken mit Flüchtlingsunterkünften und ihren Betreibern, mit weiteren Ämtern und Leistungsträgern ein wichtiger Impulsgeber. Diese Handreichung will mit konkreten Handlungsempfehlungen einen Beitrag zur fachpolitischen Debatte zur Stärkung der Kinder- und Jugendhilfe in Flüchtlingsunterkünften leisten. Sie richtet sich vorrangig an die Leitungen und Mitarbeitenden von Jugendämtern auf Landes- und auf kommunaler Ebene, aber auch an andere interessierte Leistungsträger.

Für die Jugendämter besonders relevant ist der Anspruch geflüchteter Kinder auf sämtliche Leistungen, Angebote und Maßnahmen gemäß SGB VIII (§ 6 Abs. 4 SGB VIII i.V.m. Art. 5 Haager Kinderschutzübereinkommen (KSÜ)), die ihnen in der Regel ab der Einreise zustehen.² Dabei ist unerheblich, ob sich die Kinder und Jugendlichen mit ihrer Familie noch in einer Aufnahmeeinrichtung befinden oder bereits auf eine Kommune verteilt wurden. Denn der Begriff „gewöhnlicher Aufenthalt“ bezieht sich auf die Bundesrepublik Deutschland und nicht auf den Aufenthalt in einer bestimmten Kommune.³ Für die konkrete Gewährung der Leistung spielt der Aufenthaltsstatus keine Rolle, da hierfür allein der jeweils individuelle Bedarf und die Eignung der jeweiligen Leistung maßgeblich sind.

Zudem verpflichtet § 81 SGB VIII die Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe mit Stellen zu kooperieren, deren Tätigkeit sich auf die Lebenssituation junger Menschen auswirkt. Dazu zählen auch Flüchtlingsunterkünfte. Häufig wird die Kinder- und Jugendhilfe aber erst mit der Meldung einer Kindeswohlgefährdung auf die geflüchteten Kinder und Jugendlichen in den Unterkünften aufmerksam. Dabei haben gerade diese Mädchen und Jungen oft auch sozialpädagogische Bedarfe und leben über lange Zeiträume in einem wenig kindgerechten und unsicheren Umfeld. Um die Entwicklung dieser Mädchen und Jungen angemessen zu fördern und Benachteiligungen abzubauen, müssen ihre Bedarfe frühzeitig identifiziert werden. Ihnen und ihren Familien muss der Zugang zu Unterstützungsangeboten der Kinder- und Jugendhilfe ermöglicht werden. Durch engere Vernetzung, konkrete Vereinbarungen und gemeinsame Konzepte mit anderen Leistungsträgern können die Jugendämter hierbei eine ganz entscheidende Rolle spielen.

¹ Hiermit sind Notunterkünfte, Gemeinschaftsunterkünfte und (Erst-)Aufnahmeeinrichtungen gemeint.

² Eine Ausnahme besteht dann, wenn die Familien nur auf der Durchreise oder zu Besuch in Deutschland sind oder ihre Ausreise unmittelbar bevorsteht.

³ Vgl. Dr. Meysen, Thomas; Beckmann, Janna, González Méndez de Vigo, Nerea: "Zugang begleiteter ausländischer Kinder zu Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe nach der Flucht", NVwZ 07/2016, S. 428 ff und Deutscher Bundestag, Wissenschaftlicher Dienst: "Leistungen und andere Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe. Zum Anspruch ausländischer Kinder nach inner-, über- und zwischenstaatlichem Recht", WD 9 - 3000 - 012/16, S.6.

I. Einleitung

2015 und 2016 kamen geschätzte 350.000⁴ Kinder und Jugendliche in Begleitung ihrer Familien auf der Suche nach Schutz und Asyl nach Deutschland. Seit 2016 sinken die Einreisezahlen, aber noch immer leben Tausende Kinder und Jugendliche in Flüchtlingsunterkünften – oft weit länger als ein Jahr.⁵ Untersuchungen zeigen, dass ihre Möglichkeiten für eine gesunde Entwicklung in den Unterkünften zum Teil erheblich eingeschränkt sind.⁶ Nach der Ankunft in Deutschland stehen sie zudem vielen neuen Herausforderungen gegenüber. Neben fehlenden Kenntnissen der eigenen Rechte und Ansprüche und des neuen Umfelds können unter anderem veränderte Familienrollen sowie die Verarbeitung der Fluchterfahrung vielfältige Unterstützungsbedarfe entstehen lassen. Dazu zählen auch sozialpädagogische Bedarfe, für deren Deckung in erster Linie die Kinder- und Jugendhilfe zuständig ist.

Diese Handreichung basiert auf einer Schreibtischrecherche und der Auswertung einer qualitativen, nicht-repräsentativen schriftlichen Befragung, an der sich 28 Jugendämter und sechs Landesjugendämter aus 12 Bundesländern beteiligt haben.⁷ Die Befragung fand im Zeitraum zwischen Februar und Mai 2017 statt. Mit elf Mitarbeitenden dieser Jugendämter wurden vertiefende Interviews geführt.⁸ Zusätzlich fanden auch Interviews mit vier Mitarbeitenden in Flüchtlingsunterkünften sowie drei Gespräche mit Asylsozialberatungsstellen statt. Ziel der Recherche und Befragung war es, aktuelle Problembereiche des Zugangs geflüchteter Kinder und Jugendlicher in Flüchtlingsunterkünften zur Kinder- und Jugendhilfe und ihre Ursachen zu erfassen sowie vielversprechende Lösungswege zu identifizieren und mögliche Handlungsoptionen aufzuzeigen. Für die Erarbeitung der Handlungsempfehlungen wurden acht Jugendämter konsultiert.

II. Was kann die Kinder- und Jugendhilfe leisten?

Der Auftrag der Kinder- und Jugendhilfe

Der Auftrag der Kinder- und Jugendhilfe gemäß § 1 SGB VIII bezieht sich darauf, Benachteiligungen abzubauen und Kinder und Jugendliche in ihrer individuellen sozialen Entwicklung zu fördern sowie die elterliche Erziehungsverantwortung zu stärken. Das Erreichen dieser Ziele wird durch die Lebensumstände in Flüchtlingsunterkünften jedoch deutlich erschwert. In der Praxis gibt es daher einige Jugendämter, die bereits eng mit Flüchtlingsunterkünften kooperieren. Dies trifft aber nicht auf alle zu:

„Niemand hat die begleiteten Minderjährigen im Fokus, um sich Gedanken über Bedarfe und ein Konzept zu machen. Sie fallen durch die Abteilungen und der Allgemeine Soziale Dienst reagiert nur auf Einzelfälle. (...) Grundsatz- und fachpolitische Diskussionen kommen hier zu kurz.“ (Mitarbeiterin eines Jugendamts)

⁴ Schätzung des BAMF (2017).

⁵ Deutsches Komitee für UNICEF e.V. (2017). Kindheit im Wartezustand. Studie zur Situation von Kindern und Jugendlichen in Flüchtlingsunterkünften in Deutschland.

⁶ Ebd., Schouler-Ocak, M. und Kurmeyer, C. (2017). Abschlussbericht. Study on Female Refugees. Repräsentative Untersuchung von geflüchteten Frauen in unterschiedlichen Bundesländern in Deutschland, und Christ, S., Meininghaus, E. und Röing, T. (2017). „All Day Waiting“. Konflikte in Unterkünften für Geflüchtete in NRW, bicc Working Paper 3/2017.

⁷ Einige GesprächspartnerInnen haben darum gebeten, dass sie anonym genannt werden. Für die Vereinheitlichung wurden daraufhin alle Rückmeldungen/Interviews anonymisiert.

⁸ Rückmeldungen liegen aus zwölf Bundesländern vor. Der Fokus der Befragung lag auf der Wahrnehmung des Handlungsauftrags, Probleme beim Leistungszugang, sozialpädagogischen Bedarfen, Lösungsansätze und der Kooperation mit relevanten Leistungsträgern. Die Gespräche orientierten sich an einem semi-strukturierten Leitfaden.

Vernetzungsarbeit

Eine enge Zusammenarbeit zwischen Jugendamt, Sozialamt, Betreibern, Dienstleistern und Mitarbeitenden in Flüchtlingsunterkünften sowie anderen Leistungsträgern ist für die Unterstützung geflüchteter Familien in den Unterkünften unverzichtbar. Dadurch können die jeweiligen Ressourcen zielführend eingesetzt und gebündelt werden.

Aufgrund begrenzter personeller, finanzieller und zeitlicher Kapazitäten sehen sich Jugendämter aber oft kaum in der Lage, ihrem proaktiven Handlungsauftrag bezüglich der Flüchtlingsunterkünfte nachzukommen.⁹ Doch auch wenn fehlende Kapazitäten eine große Herausforderung für alle Leistungsträger darstellen und eine bessere Finanzierung vor allem der Jugendämter vielfach dringend notwendig ist, dürfen begrenzte Ressourcen nicht den Rechtsanspruch geflüchteter Familien auf individuelle Förderung aushöhlen. Auch hier sind Kooperation und die Suche nach gemeinsamen Lösungen seitens der zuständigen Behörden und Leistungsträger notwendig. Sie sollen der Kinder- und Jugendhilfe ermöglichen, ihrem Handlungsauftrag angemessen nachzukommen und Kosten sowie personellen Aufwand gerechter zu verteilen.

Systematisch angelegte Netzwerkarbeit, wie zum Beispiel in Form einer Kooperationsvereinbarung, stellt eine Grundlage für die Entwicklung gemeinsamer Konzepte zur nachhaltigen Verbesserung der Situation der geflüchteten Kinder, Jugendlichen und ihrer Familien in den Unterkünften dar.

Austausch über Zuständigkeiten

Auch Unklarheiten bei den Zuständigkeiten behindern teils ein effektives Zusammenspiel der Leistungsträger. Während Sozialämter für die Unterbringung, Betreuung und Versorgung geflüchteter Familien verantwortlich sind, beläuft sich die sachliche Zuständigkeit der Jugendämter auf die Deckung sozialpädagogischer Bedarfe. Gleichzeitig können einige Bedarfe zu Überschneidungen der Handlungsbereiche führen. So stellt sich zum Beispiel die Frage, wer für die alltägliche Begleitung der geflüchteten Familien bei Behördengängen, bei der Anmeldung der Kinder in Kindertagesstätten und Schulen oder für die Unterstützung bei der Neustrukturierung des Alltags in einem neuen Umfeld zuständig ist. Es ist daher wichtig, dass sich die Behörden gemeinsam mit anderen Leistungsträgern frühzeitig über die eigene Zuständigkeit austauschen und nach gemeinsamen Handlungsmöglichkeiten suchen. Die Kinder- und Jugendhilfe könnte hier die Federführung übernehmen.

Auch der Austausch zwischen den verschiedenen örtlichen Jugendämtern (zum Beispiel in Form von Fachtagungen) ist von großer Relevanz, um vergleichbare Problemlagen zu erörtern und sich über Lösungsansätze auszutauschen. Gemeinsam kann dann auch identifiziert werden, auf welche Problemlagen die jeweiligen Landesregierungen hingewiesen werden müssen.¹⁰

⁹ Vgl. Gespräch mit Mitarbeiterin eines freien Trägers, 18.02.2017 und Gespräch mit Mitarbeiter eines Jugendamts, 08.02.2017.

¹⁰ Die Fachstelle Kinderschutz Brandenburg hat zum Beispiel eine Fachtagung für Mitarbeitende in Jugendämtern organisiert, um Aspekte des präventiven und reaktiven Schutzes von Kindern in Gemeinschaftsunterkünften gemeinsam zu erörtern. Die Ergebnisse des Workshops sind veröffentlicht unter: Fachstelle Kinderschutz im Land Brandenburg, 07.04.16, Zur Situation von Flüchtlingsfamilien in Gemeinschaftsunterkünften: Hilfe und Kinderschutz als gemeinsame Aufgabe.

Überwindung von Kooperationshindernissen

Teilweise fehlt anderen Leistungsträgern die Kenntnis über den konkreten Handlungsauftrag der Kinder- und Jugendhilfe in Bezug auf Flüchtlingsunterkünfte, wodurch keine nähere Kooperation gesucht wird.¹¹ Hier können die Jugendämter verstärkt Aufklärungsarbeit leisten.

Des Weiteren zeigen die Erfahrungen einiger Jugendämter und der vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) und UNICEF im Frühjahr 2016 gestarteten *Initiative zum Schutz von geflüchteten Menschen in Flüchtlingsunterkünften*, dass es bei einigen Betreibern oder Sozialämtern Bedenken gibt, dass die Standards, die in der Kinder- und Jugendhilfe gelten, sich nicht eins zu eins auf Flüchtlingsunterkünfte übertragen lassen. Hierdurch werden teilweise Initiativen von Jugendämtern gebremst und die Kooperation erschwert.¹² Daher haben die Partner der Initiative Mindeststandards entwickelt, die den Unterkünften und ihren Kooperationspartnern als Leitlinien für die Erstellung, Umsetzung und das Monitoring von Schutzkonzepten dienen können.¹³

Lösungsansatz aus der Praxis

Jugendamt Köln: Kooperations- und Kinderschutzvereinbarung

Das Jugendamt Köln hat eine Kooperations- und Kinderschutzvereinbarung mit dem Amt für Wohnungswesen und den Betreibern der Flüchtlingsunterkünfte in Köln abgeschlossen. Die Vereinbarung dient den Vertragspartnern als Basis eines gemeinsamen Grundverständnisses bezogen auf die Betreuung und Sicherstellung des Schutzes von Kindern und Jugendlichen in den Einrichtungen. Sie ist ein Baustein im Rahmen der „Leitlinien zur Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen in Köln“. Die Vereinbarung stellt das Leistungsspektrum der beteiligten Institutionen klar, legt Anforderungen an die Eignung der Beschäftigten fest und benennt präventive Ansätze zur Sicherstellung des Kindeswohls. Parallel dazu wurden konkrete Arbeitsabläufe im Kontext einer (vermuteten) Kindeswohlgefährdung erarbeitet und 300 Mitarbeitende aus Unterkünften und dem Amt für Wohnungswesen zum Thema Kinderschutz und Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe geschult. Insgesamt wird die Zusammenarbeit als sehr fruchtbar beschrieben, da ein reger Austausch über das Thema Kinderschutz stattfand, sich die involvierten Akteure persönlich kennenlernten und sich dadurch auch der Informationsfluss besser gestaltet.¹⁴ Es ist geplant, die Kooperationsvereinbarung nach sechs Monaten gemeinsam zu überarbeiten.

¹¹ Vgl. Schriftliche Rückmeldung eines Jugendamts, 18.04.2017; Gespräch mit Jugendamtsleiter, 22.02.2017; schriftliche Rückmeldung eines Jugendamts, 27.03.2017.

¹² Vgl. Gespräch mit Mitarbeiter eines Jugendamts, 08.02.2017; Gespräch mit Leiter einer Kinderschutzstelle, 15.03.2017

¹³ Die Mindeststandards für den Schutz geflüchteter Menschen in Flüchtlingsunterkünften finden sich unter: <https://www.bmfsfj.de/blob/116834/8115ef88038eb2b10d7f6e1d95b6d96d/mindeststandards-fluechtlinge-aktualisierte-fassung-juni-2017-data.pdf>.

¹⁴ Vortrag von Frau Schäfer-Sikora, Mitarbeitende des Stadtjugendamts Köln, bei der Fachtagung des Deutschen Vereins „Kinder und Jugendliche in Flüchtlingsunterkünften“ am 23.02.2017 in Berlin.

Handlungsempfehlungen:

- Aus dem Handlungsauftrag der Kinder- und Jugendhilfe folgt die Notwendigkeit einer klar definierten und eng abgestimmten Vernetzung und Zusammenarbeit der Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe mit den Betreibern und Dienstleistern der jeweiligen Flüchtlingsunterkünfte und anderen Leistungsträgern. Auf überörtlicher Ebene können die Landesjugendämter hierzu mit den zuständigen Behörden zur Unterbringung und Versorgung für Geflüchtete die Federführung übernehmen und gemeinsame Rahmenvereinbarungen erarbeiten, um die örtliche Kooperation zu erleichtern. Beim Informationsaustausch sowie der Datenerhebung, -speicherung, -übermittlung und -nutzung muss dabei zu jeder Zeit der Sozialdatenschutz gewährleistet sein.¹⁵
- Auf der lokalen Ebene kann sich der Jugendhilfeausschuss der Frage widmen, ob Kinder und Jugendliche, die vor Ort in Flüchtlingsunterkünften leben, ausreichend von der Kinder- und Jugendhilfe erreicht werden. Er kann die Erarbeitung und Umsetzung eines gemeinsamen Handlungskonzeptes initiieren, Kooperationen anstoßen und Synergien identifizieren, damit die begrenzten Ressourcen der Kommune effizient und zielgerecht zum Wohle der geflüchteten Kinder und Jugendlichen eingesetzt werden.¹⁶
- Die lokalen Jugendämter können Flüchtlingsunterkünfte bei Bedarf auch bei der Vernetzungsarbeit beraten und unterstützen (zum Beispiel bei einer Analyse der örtlichen Ressourcen und der Erstellung einer Übersicht der Leistungsträger vor Ort) und gemeinsam mit anderen Akteuren regelmäßige Vernetzungstreffen initiieren.

III. Bedarfe geflüchteter Familien und Angebote der Kinder- und Jugendhilfe

Stark beanspruchtes Familiensystem

Die Bedarfe geflüchteter Familien sind sehr vielfältig und heterogen und dadurch schwer in bestimmte Kategorien zu fassen. Grundsätzlich kann aber davon ausgegangen werden, dass das Familiensystem stark beansprucht ist, zum Beispiel durch Sprachbarrieren, die belastenden Fluchterfahrungen, die Ungewissheit über den Ausgang des Asylverfahrens, fehlende Kinderbetreuung, zeitweilige Erwerbslosigkeit der Eltern, die eingeschränkte finanzielle Versorgung nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, das neue Umfeld, Veränderungen in der Familienstruktur und des Rollenverständnisses und die Unterbringung in oftmals nicht kindgerechten Unterkünften.¹⁷ Trotzdem benötigen nicht alle Familien die Unterstützung der Kinder- und Jugendhilfe.

¹⁵ Hierbei muss § 62 Abs. 1 -3 SGB VIII Beachtung finden; Weitere Informationen zum Beispiel auch im „Merkblatt zum Sozialdatenschutz“ vom Amt für Jugend, Hamburg: <http://www.hamburg.de/content-blob/117786/94aa12cd5edfd8c4c0a5d1080d3c87e6/data/merkblatt-sozialdatenschutz.pdf;jsessionid=EBDD2BBD914CFACD4CF4F0BE09366903.liveWorker2>.

¹⁶ Dazu können bspw. spezialisierte Fachberatungsstellen, Psychosoziale Zentren, Interessenvertretungen von Menschen mit Behinderung, MigrantInnenselbstorganisationen und LSBTI* sowie andere Organisationen zählen.

¹⁷ Vgl. Schriftliche Rückmeldung eines Jugendamts, 27.03.2017, Schriftliche Rückmeldung eines Jugendamts 07.03.2017, Gespräch mit Mitarbeitenden einer Flüchtlingsberatungsstelle, 06.04.2017.

Vielfältige Unterstützungs- und Beratungsangebote

Für viele kann die Kinder- und Jugendhilfe aber genau die Unterstützungs- und Beratungsangebote zur Verfügung stellen, die die Familien brauchen, um auf die individuellen Belastungen zu reagieren.¹⁸ Die Befragung zeigt, dass offene und niedrighschwellige Angebote wie z.B. Familien- oder Jugendzentren von großer Bedeutung für geflüchtete Familien sind, um Vertrauen zu schaffen und um sie an die Kinder- und Jugendhilfe heranzuführen.¹⁹ Insbesondere die frühkindliche Bildung in Form der Förderung in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege wird als ein wichtiger Türöffner gesehen. Aber auch die Bedarfe von geflüchteten Jugendlichen und jungen Volljährigen in Flüchtlingsunterkünften müssen identifiziert werden. Denn gerade sie haben mit Blick auf entwicklungsbedingte Veränderungen und Übergangsbedingte Schwierigkeiten oftmals mit zusätzlichen Herausforderungen umzugehen, die pädagogisch sensibel aufzufangen sind.

Ein Beispiel für ein Angebot der Kinder- und Jugendhilfe

In Gesprächen mit den Fachkräften der Jugendämter stellte sich die Sozialpädagogische Familienhilfe (SPFH [§ 31 SGB VIII]) als eine im Kontext geflüchteter Familien immer wieder eingesetzte Hilfeform dar.²⁰ Diese Unterstützungsform wird deshalb als ein Beispiel aufgeführt. Hiermit soll aber keine eine Pauschallösung suggeriert werden.

Lösungsansatz aus der Praxis

Installierung einer sozialpädagogischen Familienhilfe (§ 31 SGB VIII)

Die Eltern haben mit ihren beiden Kindern auf der Flucht aus Syrien miterleben müssen, wie der Großvater ertrunken ist. Einige Zeit nach der Ankunft wandte sich die Familie an das örtliche Jugendamt mit der Bitte, Unterstützung bei Fragen der Tagesstruktur zu erhalten, eine Sprachtherapie für den stotternden Sohn und ihnen Hilfsangebote bei der Bewältigung für die Trauer zu vermitteln. Im Rahmen einer sozialpädagogischen Familienhilfe fanden zwei Mal wöchentlich Besuche von einem Sozialarbeiter mit Dolmetscher statt. Nach acht Monaten war der Vater in der Lage selbstständig Termine mit dem Logopäden zu vereinbaren, der stotternde Junge wurde bei den Hausaufgaben unterstützt und die Familie war an eine Stelle angebunden, um die traumatische Erfahrung aufzuarbeiten.²¹

IV. Zugangsbarrieren zu Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe

IV.a Fehlendes Wissen und Skepsis der geflüchteten Familien

Kaum ein Jugendamt berichtete im Rahmen der Erhebung, dass geflüchtete Familien aus Eigeninitiative den Kontakt zum Jugendamt bzw. zu den Erziehungsberatungsstellen suchen. Der Grund liegt oftmals im fehlenden Wissen vieler Eltern über das breite Angebotsspektrum

¹⁸ Für eine Übersicht der Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe s. Broschüre des Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) Kinder- und Jugendhilfe. Achtes Buch Sozialgesetzbuch, 2014, 22 ff; Deutsches Rotes Kreuz (2010), „Hilfen zur Erziehung“; Breit, Helen, 2015: „Flüchtlinge in den Hilfen zur Erziehung. Eine Fallanalyse am Beispiel der Erziehungsbeistandsschaft.“, Sozial Extra 4; Thiele, Heiner, 2016: „Ambulante Hilfen zur Erziehung im Kontext Flucht“, Migration und Soziale Arbeit 4, S.364.

¹⁹ Gespräch mit Mitarbeiterin eines Jugendamts, 28.02.2017.

²⁰ Vgl. Gespräch mit Mitarbeiterin eines Jugendamts, 14.03.2017; Gespräch mit Mitarbeiterin eines freien Trägers, 22.01.2017; Schriftliche Rückmeldung eines Jugendamts, 14.03.2017; Schriftliche Rückmeldung eines Jugendamts, 27.03.2017.

²¹ Gespräch mit Mitarbeiterin eines Jugendamts, 14.03.2017.

der Kinder- und Jugendhilfe, in Sprachbarrieren, fehlenden Sprachmittlern beim Jugendamt und Ängsten der Eltern, die das Jugendamt oftmals mit Kindesentzug assoziieren:

„Ich weiß nicht wen oder wo ich nach Hilfe fragen kann. Ich habe von der Kinder- und Jugendhilfe gehört. Aber ich weiß nicht was die machen. Meine Freunde haben mir gesagt, die nehmen einem die Kinder weg. Stimmt das?“ (alleinerziehende Mutter eines vierjährigen Kindes aus Syrien)

Somit wird ein Großteil der Angebote nicht ausgeschöpft.²² Um die Familien zu erreichen und Zugangsbarrieren zu überwinden, zeigt die Praxis, dass das Auslegen mehrsprachiger Broschüren alleine nicht ausreicht.²³ Vielmehr spielt der Austausch mit anderen Familien, die bereits über Erfahrungen mit den Jugendämtern verfügen eine wichtige Rolle sowie die aufsuchende Beratung und andere niedrigschwellige Angebote²⁴, wie z.B. Eltern-Kind-Gruppen und Familien- oder Jugendzentren.²⁵

Lösungsansatz aus der Praxis

Jugendamt Dresden: Aufsuchende Beratung im Kontext der frühen Hilfen

In Dresden erhalten alle geflüchteten Familien mit Neugeborenen (und Kindern unter einem Jahr) im Kontext der frühen Hilfen nach der Geburt ein Anschreiben in ihrer Muttersprache. In diesem Schreiben wird die Möglichkeit eines Begrüßungsbesuchs beschrieben, um Familien frühzeitig über die Vielzahl der Angebote zu informieren und wichtige AnsprechpartnerInnen und Adressen zu nennen bzw. zu übergeben - von Fragen zur Entwicklung des Babys über notwendige Behördengänge bis zu interessanten Familientreffpunkten im Bezirk. Sollten sich die Familien für das Angebot entscheiden, besucht ein/e MitarbeiterIn des Jugendamts mit DolmetscherIn die Familie. Dieses niedrigschwellige Modell der Kontaktaufnahme und Angliederung an Angebote der Kinder- und Jugendhilfe wird von ungefähr jeder zweiten geflüchteten Familie angenommen.

Handlungsempfehlungen:

- Jugendämter können die Angebote der Kinder- und Jugendhilfe transparenter machen und proaktiv an die Familien in den Flüchtlingsunterkünften herantragen. Die Praxis zeigt, dass es hilfreich ist, Informationsmaterialien durch aufsuchende Beratung und andere niedrigschwellige und offene Angebote zu ergänzen.
- Jugendämter können zudem andere Multiplikatoren über die Möglichkeiten der Unterstützung durch die Kinder- und Jugendhilfe informieren und aufklären. Zu diesen Multiplikatoren zählen zum Beispiel Mitarbeitende aus den Unterkünften und bestehende Beteiligungsstrukturen (zum Beispiel Bewohnerbeiräte) sowie Multiplikatoren im Umfeld der Einrichtung wie zum Beispiel ehrenamtliche Initiativen, Migrationsberatungsstellen, Kulturvereine, Psychosoziale Zentren, Interessenvertretungen von Menschen mit Behinderung, MigrantInnenselbstorganisationen und andere. Diese Akteure verfügen oftmals über einen besseren Zugang zu den geflüchteten Familien und können helfen, das nötige Vertrauen zu den Jugendämtern unter den Familien herzustellen.

²² Gespräch mit Mitarbeiter eines Jugendamts, 10.04.2017.

²³ Gespräch mit Mitarbeiterin eines Jugendamts, 11.04.2017; Correll, Lena; Kassner, Karsten; Lepperhoff, Jullia, 2016: „Integration von geflüchteten Familien Handlungsleitfaden für Elternbegleiterinnen und Elternbegleiter“, S.68, 70.

²⁴ Vgl. Gespräch mit Mitarbeiter eines Jugendamts, 08.02.2017. Gespräch mit Mitarbeiterin eines Jugendamts, 11.04.2017.

²⁵ Gespräch mit Mitarbeiterin eines Jugendamts, 28.02.2017.

IV.b Vermeintliche Leistungszugangsbeschränkungen

Vermeintliche rechtliche Hindernisse

Unter den Jugendämtern, die an der Untersuchung teilgenommen haben, herrscht in Bezug auf Aufnahmeeinrichtungen (§ 47 AsylG) vereinzelt fälschlicherweise die Auffassung, dass Kindern und Jugendlichen vor der landesinternen Verteilung auf die Kommunen keine Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe zustehen.²⁶ Anstelle der in der Regel bestehenden umfassenden Leistungsberechtigung werden in diesen Fällen lediglich Maßnahmen zur Abwehr einer Kindeswohlgefährdung ergriffen.²⁷ Hier gibt es dringenden Aufklärungsbedarf darüber, dass die Leistungsberechtigung unabhängig vom Aufenthaltsort umfänglich besteht.²⁸ Das gilt umso mehr angesichts jüngster Gesetzesänderungen, die ermöglichen, dass geflüchtete Kinder und Jugendliche deutlich länger als zuvor in Aufnahmeeinrichtungen untergebracht werden können.²⁹

Vermeintliche praktische Hindernisse

Einige Jugendämter sehen auch die Unterbringung in Sammelunterkünften (insbesondere Notunterkünften und Turnhallen) als ein großes, praktisches Hindernis, um ambulante Leistungen zu installieren. Aufgrund der Enge und fehlender geschützter Räumlichkeiten wird die Hilfeform in diesem Kontext nicht als zielführend erachtet.³⁰ Diese Aussage ist natürlich ein schwerwiegendes Argument gegen die Unterbringung in Flüchtlingsunterkünften. Trotzdem muss dem ermittelten Hilfebedarf Rechnung getragen werden – unabhängig bzw. gerade wegen von den räumlichen Gegebenheiten.

Handlungsempfehlungen:

- Es ist die Aufgabe des Landesjugendamts sicherzustellen, dass die Fachkräfte in den Jugendämtern und Sozialen Diensten Kenntnis über den vollumfänglichen Leistungszugang geflüchteter Familien – unabhängig von der kommunalen Zuweisung – zu den Leistungen und Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe haben.
- Jugendämter können die Flüchtlingsunterkünfte zudem bei der Planung und Gestaltung kinderfreundlicher Orte³¹ beraten. Diese lassen sich auch in Not- und Sammelunterkünften installieren und bieten einen (wenn auch provisorischen) geschützten Ort für eine Beratung und Betreuung.

²⁶ Vgl. *Meysen* ua NVwZ 2016, 427 und Deutscher Bundestag WD 9 – 3000 – 012/16, 6 (Fn. 3).

²⁷ Vgl. Gespräch mit Mitarbeiter eines Jugendamts, 8.2.2017; Gespräch mit Mitarbeiterin eines Jugendamts, 24.10.2016; Gespräch mit Mitarbeiterin einer Erstaufnahmeeinrichtung, 14.3.2017.

²⁸ Andernfalls hätte § 86 Abs. 7 S. 1 SGB VIII keinen Anwendungsbereich. Hier wird die örtliche Zuständigkeit für die Leistungsgewährung vor Verteilung geregelt; Eschelbach/Nickel/González Méndez de Vigo/Kunze, ÖZKE Kommentar, § 86 Rn. 72 beschreibt den Fall der Antragsstellung aus der Erstaufnahmeeinrichtung.

²⁹ Dies gilt ua für Familien aus sog. sicheren Herkunftsländern (gem. Anlage II zu §29a AsylG: Albanien, Bosnien und Herzogowina, Ghana, Kosovo, Mazedonien, Montenegro, Senegal und Serbien) und Familien in Dublin-Verfahren. Bei Dublin-Verfahren handelt es sich um Personen, die über einen anderen EU-Mitgliedsstaat eingereist sind und zunächst geprüft wird, ob dieser Staat für die Bearbeitung des Asylantrags zuständig ist.

³⁰ Vgl. Schriftliche Rückmeldung eines Jugendamts, 07.03.2017; Schriftliche Rückmeldung eines Jugendamts, 14.03.2017.

³¹ Kinderfreundliche Orte und Angebote richten sich an alle Kinder in der Flüchtlingsunterkunft (alle Altersgruppen – in der Regel bis 18 Jahre alt). Sie bieten ihnen einen sicheren und geschützten Rückzugsort, in dem sie Stabilität und Halt erfahren, sowie ein anregendes und förderndes Umfeld, in dem sie spielen und lernen können. Kinderfreundliche Orte und Angebote sollen das psychosoziale Wohlbefinden stärken und dabei helfen, das Erlebte besser zu verarbeiten und die innere Widerstandsfähigkeit zu fördern. Mehr dazu unter:

<https://www.bmfsfj.de/blob/116834/8115ef88038eb2b10d7f6e1d95b6d96d/mindeststandards-fluechtlinge-aktualisierte-fassung-juni-2017-data.pdf>.

IV.c Ermittlung des Hilfebedarfs: Zu wenige Ressourcen, zu großer Zufall

Kontaktaufnahme im Bedarfsfall

Die Umfrage zeigt, dass die Kontaktaufnahme zwischen Jugendämtern und geflüchteten Familien in der Regel durch die Meldung von Kindeswohlgefährdungen von Mitarbeitenden aus Unterkünften, aber auch von Schulen, Kindertagesstätten oder Beratungsstellen zustande kommt.³²

„Tagtäglich in Unterkünften zu sein, ist nicht unsere Aufgabe. Wir vertrauen auf die freien Träger in den Unterkünften.“ (Mitarbeiterin eines Jugendamts)

Angesichts des niedrigen Betreuungsschlüssels in den Unterkünften (häufig bei 1:100 oder 1:150) und der Tatsache, dass viele Mitarbeitende in den Unterkünften Berufs- oder Quereinsteiger ohne Kenntnisse im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe sind³³, können sich Jugendämter aber nicht allein auf Meldungen aus diesen Strukturen verlassen. Vielmehr muss die Mitverantwortung seitens der Jugendämter erkannt werden, um den Schutz und die Förderung der Kinder und Jugendlichen sicher zu stellen.

Stärkung der Kapazitäten in den Unterkünften

Schulungen der Mitarbeitenden in den Unterkünften durch die Jugendämter können einen wertvollen Beitrag dazu leisten, dass Mitarbeitende selbständig aktiv werden können. Nur mittels einer kontinuierlichen Qualifizierung können sie dazu befähigt werden, ein Problembewusstsein für sozialpädagogische Bedarfe zu entwickeln, Kindeswohlgefährdungen zu erkennen, und die Familien bei Bedarf an Beratungsstellen der Kinder- und Jugendhilfe zu vermitteln.

Lösungsansatz aus der Praxis:

Kinderschutzzentrum Stuttgart: Aufsuchende Beratung in den Unterkünften

Das Kinderschutzzentrum in Stuttgart hat eine projektfinanzierte Stelle geschaffen, um den Mitarbeitenden in einer Gemeinschaftsunterkunft an einem Tag in der Woche bei Fragen des Kinderschutzes zur Seite zu stehen und Familien aufsuchend zu beraten, bei denen ein Unterstützungsbedarf vermutet wird. Auch wenn ein Tag in der Woche nach Aussage der Kinderschutzbeauftragten bei weitem nicht ausreicht, so stellt diese Kinderschutzbeauftragte eine Entlastung für die SozialarbeiterInnen in den Unterkünften dar. Die Mitarbeitenden vor Ort machen die externe Mitarbeiterin auf Familien aufmerksam, bei denen ein Unterstützungsbedarf gesehen wird und helfen dabei, den Kontakt herzustellen. Durch die externe Anstellung steht mehr Zeit für ausführliche Gespräche zur Verfügung, um sich den Familien mit der notwendigen zeitlichen Kapazität zuzuwenden und im Kontext eines sozialpädagogischen Hilfebedarfs frühzeitig auf Unterstützungsmöglichkeiten der Kinder- und Jugendhilfe hinzuweisen bzw. zu begleiten.

³² Vgl. Schriftliche Rückmeldung eines Jugendamts, 22.02.2017; Schriftliche Rückmeldung eines Jugendamts, 18.04.2017.

³³ Vgl. Schriftliche Rückmeldung eines Jugendamts, 18.04.2017; Gespräch mit Jugendamtsleiter, 22.02.2017; Schriftliche Rückmeldung eines Jugendamts, 27.03.2017.

Handlungsempfehlungen

- In Fällen, in denen sowohl Jugendämtern - trotz ihres Handlungsauftrags - als auch Flüchtlingsunterkünften die eigenen Ressourcen fehlen, können Kooperationen mit freien Trägern die Mitarbeitenden in den Flüchtlingsunterkünften und die Jugendämter gegebenenfalls bei der bedarfsgerechten Unterstützung geflüchteter Familien entlasten. Jugendämter und Flüchtlingsunterkünfte könnten beispielsweise anregen, dass eine Stelle bei einem freien Träger geschaffen wird, die in enger Zusammenarbeit mit den Mitarbeitenden in der Unterkunft als externe Fachkraft aufsuchend arbeitet, um Unterstützungsbedarfe frühzeitig zu identifizieren und an weiterführende Leistungen zu vermitteln.
- Die Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe können in Kooperation mit anderen Akteuren die Flüchtlingsunterkünfte und ihre Betreiber auch bei der Erarbeitung von Personalentwicklungs- und Fortbildungskonzepten beraten und, wenn möglich, den Mitarbeitenden (inklusive DienstleisterInnen und Ehrenamtliche) Schulungen anbieten - zum Beispiel zum Thema Kinderrechte, Kinderschutz, Hilfebedarf und dem Leistungsspektrum der Kinder- und Jugendhilfe. Sofern möglich, sollten solche Schulungen für unterschiedliche Unterkünfte gemeinsam organisiert werden, damit (eventuell auch im Nachgang) ein kollegialer Austausch stattfinden kann.

V. Abschließende Handlungsempfehlung

Die Arbeit mit Kindern, Jugendlichen und ihren Familien in Flüchtlingsunterkünften erfordert mit Blick auf die Kinder- und Jugendhilfe eine regelmäßige Überprüfung, Anpassung und Optimierung der Maßnahmen. Um den Zugang von geflüchteten Kindern und Familien zu Präventions-, Unterstützungs- und Schutzmaßnahmen zu gewährleisten, müssen Jugendämter, Sozialämter, andere Leistungsträger und Mitarbeitende in Unterkünften dafür enger zusammenarbeiten.

Denn erst wenn die Strukturen geschaffen sind, dass Hilfebedarfe systematisch und frühzeitig erkannt werden, ist es möglich, Benachteiligungen abzubauen und genau die Unterstützung zu finden, um die Entwicklung der geflüchteten Kinder und Jugendlichen bestmöglich zu fördern. Eine qualifizierte Bedarfsklärung trägt zudem zur Klärung der Zuständigkeiten bei und kann damit zum Beispiel dazu führen, dass die richtigen Träger gut zusammenarbeiten oder eben auch Zuständigkeiten ausgeschlossen werden können.

Kontakt

UNICEF Deutschland

Juliane Ostrop:

Juliane.Ostrop@unicef.de

Bundesfachverband umF e.V.

Adam Naber:

a.naber@b-umf.de

Nerea González Méndez de Vigo:

n.gonzalez@b-umf.de