



Deutscher Verein
für öffentliche
und private Fürsorge e.V.



Ausländerrecht und Jugendhilfe

Gibt es einen gemeinsamen Schutzauftrag?

**Dokumentation der Fachtagung
17. - 18. September 2009, Hannover**

Redaktion:
Ulrike Schwarz
Anne Tamm
Katharina Lauer

Internationaler Sozialdienst
im Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.
Michaelkirchstr. 17/18
10179 Berlin

Berlin, April 2010

Inhalt

Überblick über die Fachtagung.....	3
Über den Internationalen Sozialdienst, Arbeitsfeld VII im Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge (Veranstalter)	4
 1. Tag, 17. September 2009 – Aufenthaltsrecht vs. Jugendhilfe?	
Aufenthaltsrecht vs Jugendhilfe? – Unterschiede und Gemeinsamkeiten <i>Ulrike Schwarz und Anne Tamm</i>	7
Exkurs: EU-Bürger und Aufenthalt <i>Ulrike Schwarz</i>	15
Arbeitsgruppen: Aufenthaltsrecht und Jugendhilfe.....	20
 2. Tag, 18. September 2009 – Praktische Kooperation zwischen Jugendhilfe und Ausländerbehörde	
Vorstellung einer Ausländerbehörde und eines Jugendamts – wo und wie können diese kooperieren? <i>Volker Bohlen und Bodo Weirauch</i>	24
Praktische Übung „Kooperationsvereinbarung“ – Ergebnisse.....	27
Vorstellung von gelungenen und gescheiterten Kooperationsmodellen zwischen Ausländerbehörden und Jugendämtern <i>Anne Tamm</i>	29
Der Blick über den Tellerrand – wie läuft es in anderen Staaten? <i>Anne Tamm</i>	32
Abkürzungsverzeichnis.....	39

Überblick über die Fachtagung

Veranstalter

Internationaler Sozialdienst im Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.

Leitung

Ulrike Schwarz
Anne Tamm

Juristin, Internationaler Sozialdienst
Interkulturelle Pädagogin, Internationaler Sozialdienst

Referentinnen/Referenten

Ulrike Schwarz
Anne Tamm
Volker Bohlen
Bodo Weirauch

Juristin, Internationaler Sozialdienst
Interkulturelle Pädagogin, Internationaler Sozialdienst
Leiter Fachdienst Ordnung, Landkreis Friesland
Leiter Fachbereich Erz. Hilfen, Jugendamt Dortmund

Inhalt

Die Veranstaltung befasste sich mit den Schnittstellen von Ausländerrecht und Kinder- und Jugendhilferecht. In der Veranstaltung wurden Unsicherheiten bei den Fachkräften in den Ausländerbehörden und in der Jugendhilfe bei der Wahrung ihres Schutzauftrages in rechtlich nicht eindeutig/kontroversen Einzelfällen aufgegriffen. Gemeinsam mit den Teilnehmern sollten Kooperationsmodelle erarbeitet werden.

Teilnehmerzusammensetzung

Aufgrund des Tagungsaufbaus mit viel Interaktion begrenzten die Veranstalter die Anzahl der Teilnehmenden auf 30 Personen. Die Mehrheit der Teilnehmenden kam aus dem Bereich Jugendhilfe (Jugendämter, Jugendhilfeeinrichtungen, UMF), der kleinere Teil kam von den Ordnungsbehörden.

Das Verhältnis war ca. $\frac{3}{4}$ Jugendhilfe zu $\frac{1}{4}$ Ordnungsbehörden.

Es ist anzumerken, dass häufig sowohl Jugendamt als auch Ausländerbehörde aus den jeweiligen Orten gemeinsam angereist waren.

Interessen der Teilnehmer

- ausländerrechtliche Fragen
- Fragen zur Leistungsberechtigung (Jugendamt)
- generelle, sowie Detailfragen zu unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen (Jugendamt)
- Rechte/Pflichten bei unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen (Ausländerbehörde)
- Unsicherheiten bei Abschiebungsfragen (Jugendamt)
- „Ohren in beide Richtungen aufhalten“ – Schnittstelle Jugendamt/Ausländerbehörde

Über den Internationalen Sozialdienst, Arbeitsfeld VII im Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge (Veranstalter)

Ein 9-jähriger Junge wird in der Nähe des Flughafens aufgegriffen. Anhand der Sprache wird vermutet, dass er aus dem Irak stammt. Er sagt, er sei auf dem Weg zu seinen Verwandten nach Großbritannien.

Der Internationale Sozialdienst wird vom Jugendamt eingeschaltet, um zu klären, ob die Verwandten in Großbritannien den Jungen aufnehmen könnten.

Der Internationale Sozialdienst (ISD) ist die deutsche Zweigstelle des nicht kommerziellen Netzwerks „International Social Service“, ISS. Als Verbindungsstelle zwischen in- und ausländischen sozialen Fachstellen und Familiengerichten ist es Aufgabe des ISD und seines Netzwerkes, über Ländergrenzen hinweg Brücken zwischen Menschen und den sie vertretenden verschiedenen Sozialsystemen zu schlagen und so einen möglichst lückenlosen Schutz von Bedürftigen weltweit zu gewährleisten. Neben der Mitarbeit in Einzelfällen steht der ISD Mitarbeitenden von Fachstellen und Einzelpersonen auch beratend und begleitend zur Verfügung.

Die Ansprech- und Arbeitspartner des ISD im Ausland, sind in der Regel Teil des Sozial- und/ oder Jugendhilfesystems der jeweiligen Länder.

Das Generalsekretariat der Organisation ist in Genf. Dort wurde ISS 1924 als Reaktion auf die Fluchtbewegungen u. a. des Ersten Weltkrieges gegründet. Die Arbeit von ISS ergänzte die Not- und Soforthilfe, sie begann, wenn die Grundbedürfnisse der Menschen gedeckt waren und es um die Beschaffung von Dokumenten und Identitätsnachweisen, aber auch um die Zusammenführung von auf der Flucht getrennten Familien ging.

Nach dem Zweiten Weltkrieg wuchsen Arbeitsgebiete und Organisation. Nun wurde ISS auch in anderen länderübergreifenden Fällen um Mithilfe gebeten. Heute ist ISS tätig in Fällen von:

- Internationalen Sorgerechtsverfahren, wenn bspw. ein Elternteil im Ausland lebt
- Umgang von oder mit einem im Ausland lebenden Verwandten
- Kindesentführung durch einen Elternteil
- Kindeswohlgefährdungen im Ausland
- Migrationsspezifischen Problemen, von Familienzusammenführung über Weiterwanderung bis hin zur Suche im Herkunftsland
- Schutzbedürftigen Erwachsenen

Die Beratung und Bearbeitung aller Themen hat immer den Schutzbedürftigen (das Kind, den nicht voll handlungsfähigen Erwachsenen), seine Interessen und sein Wohl als Mittelpunkt.

ISS ist heute in vielen Ländern tätig, von A wie Algerien über T wie Türkei bis Z wie Zypern. Da in den jeweiligen Ländern mit den bestehenden Sozialdiensten/ Kinderschutzbehörden

etc. gearbeitet wird, werden kulturelle und sprachliche Besonderheiten berücksichtigt und so der Zugang bspw. zu einem entführenden Elternteil erleichtert. Die Kehrseite dieser Arbeitsweise ist, dass die Funktionsfähigkeit des Netzwerks davon abhängt, ob und in wie weit in den Ländern selber eine stabiles Sozialsystem besteht, auf das zurück gegriffen werden kann. Fehlt es an einem stabilen System (z. B. Iran, Irak, Haiti), so ist es für ISS schwer, dort verlässlich tätig zu werden.

Es gibt sowohl eigene Zweigstellen, die ausschließlich für ISS arbeiten, als auch sogenannte Korrespondenten. Korrespondenten sind bestehende Organisationen oder Institutionen, die die besonderen Aufgaben von ISS in ihre Arbeit integrieren (z. B. Rotes Kreuz, Universitätsprojekte, teilweise auch staatliche Stellen).

Der ISD ist ein Teil des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V. mit Sitz in Berlin. Er besteht aus einem interdisziplinären Team von Juristinnen, Sozialpädagogen und Sozialpädagoginnen und Ethnologinnen. Die Arbeitssprache des Netzwerks ist neben Deutsch, Englisch und Französisch auch immer häufiger Spanisch.

1. Tag, 17. September 2009
Aufenthaltsrecht vs. Jugendhilfe?

Aufenthaltsrecht vs. Jugendhilfe? – Unterschiede und Gemeinsamkeiten

Ulrike Schwarz und Anne Tamm

I. Die Akteure

Ausländerbehörde

Guten Tag, ich bin die Ausländerbehörde,

ich vergebe Aufenthaltstitel und Duldungen und treffe Entscheidungen über Einreise, Ausreise und Verbleib.

Arbeitsgrundlage ist das AufenthG und alle anderen Gesetze im Verwaltungsrecht. Bei mir spielt auch ab und zu das Strafrecht mit rein.

Jugendhilfe

Guten Tag, ich bin das Jugendamt,

ich berate Familien in Problemlagen, entscheide über konkrete Hilfen für Kinder und Familien, schütze Kinder vor Vernachlässigung und Misshandlung und nehme noch andere Aufgaben im Bereich Kinderschutz wahr, z.B. bin ich auch öfter beim Familiengericht.

Arbeitsgrundlage ist das SGB VIII und das BGB. Bei mir spielen aber auch andere Sozialgesetzbücher mit rein.

Was macht wer?

Ausländerbehörde

AufenthG ⚡
Ordnungsrecht ⚡
Gesellschaft ⚡
Sicherheit der Gesellschaft (Terrorismus, Straftäter, Einwanderung in die Sozialsysteme) ⚡

Wohl der Gesellschaft ⚡

Jugendhilfe

SGB VIII
Leistungsrecht
Individuum
Persönliche Sicherheit (§8a Schutzauftrag, §42 Inobhutnahme)

Wohl des Individuums

Leistungsrecht vs. Ordnungsrecht

§ 1 AufenthG

(1) Das Gesetz dient der Steuerung und Begrenzung des Zuzugs von Ausländern in die Bundesrepublik Deutschland. Es ermöglicht und gestaltet Zuwanderung unter Berücksichtigung der Aufnahme- und Integrationsfähigkeit sowie der wirtschaftlichen und arbeitsmarktpolitischen Interessen der Bundesrepublik Deutschland. (...)

Es regelt hierzu die Einreise, den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern.

§ 2 SGB VIII

(1) Die Jugendhilfe umfasst Leistungen und andere Aufgaben zugunsten junger Menschen und Familien.

Ausländerbehörde

Ich bin eine Ordnungsbehörde.

Ich schütze.

Ich diene dem Schutz der Gesellschaft und ihrer Werte wie Demokratie, Rechtsstaat etc.

Ich schütze den Staat und die Gesellschaft vor Kosten und vor Straftaten.
Ich beurteile einen Sachverhalt danach, ob er dem Staat und der Gesellschaft nutzt.

Ich unterliege dabei dem Grundgesetz und den darin garantierten Grundrechten als Ausformung der Menschenrechte.

Jugendhilfe

Ich habe mich in den letzten Jahrzehnten weg von einer Behörde entwickelt, die Kinder und Jugendliche kontrolliert und in ihre Belange eingreift, hin zu einer Leistungsbehörde.

Ich gebe.

Ich erbringe Leistungen für Kinder und Familien und diese Kinder und Familien haben einen Anspruch auf meine Leistungen.

Ich werde von manchen auch als Sozialisationshilfe bezeichnet, da ich präventive Hilfen bei der Erziehung anbiete und auch Teil des Bildungswesens bin.

Ich habe ein breites Spektrum an Hilfsmöglichkeiten, wie Jugendarbeit/Jugendsozialarbeit, Kindertageseinrichtungen, HzEs, Hilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche sowie Hilfen für junge Volljährige.

Ich unterliege dabei aber auch dem Gebot der Wirtschaftlichkeit.

Individuum vs. Gesellschaft

§ 55 AufenthG

(1) Ein Ausländer kann ausgewiesen werden, wenn sein Aufenthalt die öffentliche Sicherheit und Ordnung oder sonstige erhebliche Interessen der Bundesrepublik Deutschland beeinträchtigt.

§ 1 SGB VIII

(1) Jeder junge Mensch hat ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit.

Ausländerbehörde

Bei mir ist der Anspruchsberechtigte die Gesellschaft

Ich habe den gesetzlichen Auftrag die Gesellschaft zu schützen – etwas Abstraktes.

Folge:

Bei allen Entscheidungen zum Aufenthalt prüfe ich immer, ob eine Gefahr für die

Jugendhilfe

Bei mir ist der Anspruchsberechtigte das Individuum

Ich habe den gesetzlichen Auftrag das Individuum zu schützen und zu fördern, d. h. das individuelle Kind/Jugendlichen, Elternteil. Ich erfülle Teile des staatlichen Wächteramts über Familien.

Bei mir stehen die Bedürfnisse des

Gemeinschaft besteht und setze es dann jeweils ins Verhältnis zum Bedürfnis des Beantragenden. Die Waagschale „Gemeinschaft“ ist dabei für mich bereits gefüllt. Die Waagschale „Einzelnen“ muss von diesem mit Leben gefüllt werden.

Beantragenden oder des zu Schützenden im Mittelpunkt. Sie wiegen mehr als die Bedürfnisse der Gesellschaft, ja meine Gesetzesgrundlage sieht vor, dass ich die Gesellschaft nach Jugend- und Familieninteressen forme, d. h. ich soll eine kinder- und familienfreundliche Umwelt schaffen.

Das Kind steht im Mittelpunkt und sein Wohl ist Maßstab für alle meine Entscheidungen.

Dies betrifft nicht nur die eingangs erwähnten Leistungen, sondern das Wohl des Individuums Kind ist auch Grund für die anderen Aufgaben, die ich als Behörde noch übernehme, wie Kinderschutz und Vormundschaft.

Ich gehe davon aus, dass es das Beste für ein Kind ist, in der eigenen Familie aufzuwachsen, deshalb muss ich, um das Individuum Kind fördern zu können, oft auch die ganze Familie fördern.

Die Gesetze, mit denen ich arbeite, geben mir dabei Vorgaben, wie ich im Sinne der Gesellschaft zu entscheiden habe:

Die Gesetze, mit denen ich arbeite, geben dem Individuum einen Anspruch. Meine Vorgaben sind

IST
= Regel

HAT
HABEN

SOLL
= Regel, nur in begründeten Ausnahmen darf negativ abgewichen werden

= ich kann eine Leistung nur ablehnen, wenn die Voraussetzungen bei der beantragenden Person nicht vorliegen.

KANN
= Regel, die begründet erweitert werden darf

DARF
= Ausnahme der Regel – muss gut begründet sein

II. Schnittstelle Kindeswohl

EG-Richtlinien:

„Bei der Prüfung des Antrags tragen die Mitgliedstaaten dafür Sorge, dass das Wohl minderjähriger Kinder gebührend berücksichtigt wird.“ **(Familiennachzug)**

„Bei der Anwendung der Minderjährige berührenden Bestimmungen der Richtlinie berücksichtigen die Mitgliedstaaten vorrangig das Wohl des Kindes“
(Aufnahme)

„Bei Durchführung dieser Richtlinie sollten die Mitgliedstaaten in erster Linie das „Wohl des Kindes“ berücksichtigen.“
(Qualifikation)

„Bei der Durchführung dieses Artikels berücksichtigen die Mitgliedstaaten vorrangig das Kindeswohl.“ **(Verfahren)**

„Die Mitgliedstaaten berücksichtigen gebührend das Wohl des Kindes, wenn sie diese Richtlinie anwenden. Sie sorgen dafür, dass das Verfahren dem Alter und der Reife des Kindes entspricht. (...)“
(Opferschutz)

§ 3 SGB VIII

(3) Jugendhilfe soll (...)

3. Kinder und Jugendliche vor Gefahren für Ihr Wohl schützen.

§8a SGB VIII

(1) Werden dem Jugendamt gewichtige Anhaltspunkte für die Gefährdung des Wohls eines Kindes oder Jugendlichen bekannt, so hat es das Gefährdungsrisiko im Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte abzuschätzen.

§27 SGB VIII

(1) Ein Personensorgeberechtigter hat (...) Anspruch auf Hilfe (Hilfe zur Erziehung), wenn eine dem Wohl des Kindes oder des Jugendlichen entsprechende Erziehung nicht gewährleistet ist (...)

Ausländerbehörde

Der Begriff Kindeswohl ist für mich neu.

Er kam erst durch die umfassende Änderung des Aufenthaltsrechts in meine Arbeit hinein. Die Europäische Gemeinschaft hat in einer Fülle von Richtlinien den Mitgliedstaaten Vorgaben für das jeweilige nationale Aufenthaltsrecht gegeben. Dies war 2007.

In den Richtlinien der EG wird gefordert, dass das Kindeswohl in aufenthaltsrechtlichen Verfahren berücksichtigt wird. Obwohl im Aufenthaltsgesetz explizit nur einmal „Kindeswohl“ steht, bin ich bei der Auslegung des Aufenthaltsgesetzes verpflichtet, das Kindeswohl zu berücksichtigen. So steht es auch in meinen „Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum Aufenthaltsgesetz“.
Ich bin des weiteren verpflichtet, alle Gesetze im Sinne der EG-Richtlinien und in

Jugendhilfe

Ich sehe mich als Experten des Kindeswohls. Es ist meine Arbeit, den Begriff mit Leben zu füllen.

Was das Kindeswohl alles umfasst, wird wohl niemals irgendwo stehen. Es ist ein unbestimmter Rechtsbegriff und muss daher in jedem individuellen Fall neu ausgefüllt werden.

Das Wohl des Kindes ist Grundlage meiner Arbeit. Alle meine Entscheidungen basieren täglich darauf zu bestimmen, was das Beste für das Wohl des Kindes wäre.

Dabei wäre eine Maßnahme, die dem Wohl eines bestimmten Kindes entspricht, bei einem anderen Kind vielleicht schon nicht mehr zu seinem Wohl. Um zu bestimmen, was das Kindeswohl ist, muss der individuelle Fall betrachtet werden (z. B. Eltern-Kind-Beziehungen, Eltern-Eltern-Beziehung, familiäre Konstellation,

Übereinstimmung mit ihnen auszulegen und so die Pflichten der Bundesrepublik Deutschland entsprechend zu erfüllen.

Mein Problem ist, dass ich keine Erfahrung mit dem Begriff „Kindeswohl“ habe – was ist Kindeswohl?

Meine Verwaltungsvorschriften verweisen mich mit der Frage zum Jugendamt.

Beziehung zum sozialen Umfeld, entwicklungspsychologische Situation, schulische Situation etc...).

Zudem ändert sich die Bestimmung des Kindeswohls nicht nur fallbezogen, sondern auch historisch. Neue Erkenntnisse aus Soziologie und Psychologie können es beeinflussen – auch hier haben wir Fachkompetenz.

Ich stellen meine Kenntnisse gerne anderen Behörden zur Verfügung, wenn es zum Wohl des Kindes ist.

Ich möchte auch noch einmal darauf hinweisen, dass das Kindeswohl auch mit der UN-KRK von 1989 größere Bedeutung erlangt hat. Da unsere Arbeit am Individuum Kind ausgerichtet ist, versuchen wir auch seine Rechte zu berücksichtigen.
-> UN-KRK: Art. 3 : „Bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, gleichviel ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden, ist das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist.“

Schnittstelle Kindeswohl: Kindernachzug

§ 32 AufenthG Kindernachzug

(...)
(4) Im Übrigen kann dem minderjährigen ledigen Kind eines Ausländers eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, wenn es auf Grund der Umstände des Einzelfalls zur Vermeidung einer besonderen Härte erforderlich ist. Hierbei sind das **Kindeswohl** und die familiäre Situation zu berücksichtigen

Allg. VwV zu §32 AufenthG

(...) In diesem Fall ist (...) im Ermessenswege der Kindernachzug zum nicht-sorgeberechtigten Elternteil zulässig, wenn der andere Elternteil dem Kindernachzug zustimmt oder seine Zustimmung (...) entbehrlich ist und nach eingehender Prüfung der Auswirkungen eines Zuzugs das maßgebliche **Kindeswohl** zu bejahen ist. (...) Der Zuzug (...) und die Herauslösung des Kindes aus seinen bisher bestehenden persönlichen Bindungen müssen maßgeblich dem **Wohl des Kindes** dienen. (...) Maßgeblich sind die im Einzelfall festzustellenden persönlichen und sozialen Beziehungen des Kindes zu den beiden Elternteilen und deren jeweiligem sozialen Umfeld. (...) **Die Ausländerbehörde sollte im Zweifel eine Stellungnahme des Jugendamtes einholen.**

Ausländerbehörde

Ich habe einen Antrag vor mir liegen auf Nachzug eines 12-jährigen Kindes zum nicht-sorgeberechtigten Vater. Die Kindesmutter ist im Heimatland nicht auffindbar, die bisher erziehenden Großeltern sind erkrankt. In meiner Systematik KANN ich den Nachzug zustimmen, wenn es dem Kindeswohl dient.

Aber: Was ist Kindeswohl?

Jugendhilfe

Ich kann der Ausländerbehörde in diesem Fall helfen. Ich kann den unbestimmten Rechtsbegriff Kindeswohl für sie ausfüllen.

Ich schaue mir z. B. die derzeitige Lebenssituation des Vaters an, gucke, ob seine Wohnverhältnisse, seine familiäre Situation, seine finanzielle Situation, seine zeitliche Situation die Aufnahme des Kindes erlauben. Schaue mir an, welche Beziehung zwischen Vater und Kind bislang bestand, welche Alternativen es im Heimatland gäbe, wer das Kind noch versorgen könnte, wie seine Bindungen zu Personen dort sind, ob ein Schulwechsel Probleme bringen würde etc. Am Ende kann ich einschätzen, ob ein Nachzug zum Wohl des Kindes wäre.

Schnittstelle Kindeswohl: Humanitärer Aufenthalt

§ 25 AufenthG

(...)

5) Einem Ausländer, der vollziehbar ausreisepflichtig ist, kann (...) eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, wenn seine Ausreise aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen unmöglich ist und mit dem Wegfall der Ausreisehindernisse in absehbarer Zeit nicht zu rechnen ist.

Die Aufenthaltserlaubnis soll erteilt werden, wenn die Abschiebung seit 18 Monaten ausgesetzt ist. Eine Aufenthaltserlaubnis darf nur erteilt werden, wenn der Ausländer unverschuldet an der Ausreise gehindert ist. (...)

§ 42 SGB VIII

(1) Das Jugendamt ist berechtigt und verpflichtet, ein Kind oder einen Jugendlichen in seine Obhut zu nehmen, wenn (...)

2. eine dringende Gefahr für das Wohl des Kindes oder des Jugendlichen die Inobhutnahme erfordert

§1666 BGB

(1) Wird das körperliche, geistige oder seelische Wohl des Kindes (...) gefährdet (...), so hat das Familiengericht die Maßnahmen zu treffen, die zur Abwendung der Gefahr erforderlich sind. (...)

(3) Zu den gerichtlichen Maßnahmen nach Absatz 1 gehören insbesondere (...)

6. die teilweise oder vollständige Entziehung der elterlichen Sorge.

Ausländerbehörde

Ich habe einen Antrag vom Vormund auf die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis aus sogenannten humanitären Gründen für zwei kleine Kinder auf dem Tisch. Asyl für die Kindesmutter wurde abgelehnt, die Kinder

Jugendhilfe

In diesem Fall braucht die Ausländerbehörde mich nicht zur Erfüllung ihrer Aufgabe, aber ich brauche die Ausländerbehörde.

sind vom Jugendamt in Obhut genommen worden. Ich hatte die Familie zur Ausreise aufgefordert.

In meiner Systematik KANN ich zustimmen, wenn es Gründe gibt.

Ich habe die Kinder zu Ihrem Wohl von der Mutter genommen, da sie von der Mutter misshandelt wurden und starke Entwicklungsstörungen zeigen. Jetzt kommt die Ausreiseaufforderung, aber eine Ausreise der Kinder mit der Mutter wäre fatal für ihr Wohl. Ich habe als Vormund die Möglichkeit geprüft, ob andere Verwandte im Heimatland die Kinder aufnehmen könnten, aber da ist niemand, der hierzu in der Lage wäre.

Ich bitte also die Ausländerbehörde den Kindern einen humanitären Aufenthaltstitel zu geben. Anders kann ich meiner Aufgabe, die Kinder zu schützen, nicht nachkommen. Ich liefere dazu eine umfassende Begründung mit Vorgeschichte und geleisteten Überprüfungen im Ausland.

III. Anschlussdiskussion: Kollision von Aufenthaltsrecht und Kindeswohl

Kindeswohl und Ermessensausweisung

§ 55 AufenthG

(...)

(2) Ein Ausländer kann nach Absatz 1 insbesondere ausgewiesen werden, wenn er (...)

7. Hilfe zur Erziehung außerhalb der eigenen Familie oder Hilfe für junge Volljährige nach dem Achten Buch Sozialgesetzbuch erhält; das gilt nicht für einen Minderjährigen, dessen Eltern oder dessen allein personensorgeberechtigter Elternteil sich rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten.

§ 6 SGB VIII

(...)

(2) Ausländer können Leistungen nach diesem Buch nur beanspruchen, wenn sie rechtmäßig oder aufgrund einer ausländerrechtlichen Duldung ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Inland haben. Absatz 1 Satz 2 bleibt unberührt.

Neben der Schnittstelle „Kindeswohl“ gibt es auch die mögliche Kollision von Aufenthaltsrecht und Kindeswohl. Die Veranstalter hatten im Vorfeld der Veranstaltung aus Telefonanfragen die Konstellation „Ermessensausweisung wegen Bezug von Leistungen der Kinder – und Jugendhilfe“ ausgewählt. Der Internationale Sozialdienst hat keine Fälle, in denen aufgrund von Leistungsbezug nach dem SGB VIII eine Ermessensausweisung ausgesprochen wurde. Die Rückfrage bei den Teilnehmenden ergab, dass auch dort keine Fälle einer Ausweisung bekannt waren, die ausschließlich aufgrund des Leistungsbezugs erfolgte. Aus dem Kreis der teilnehmenden Ausländerbehörden kam die Aussage, dass der Leistungsbezug praktisch nicht als Begründung herangezogen wird. Er kann mal ein weiterer Faktor in einer Ausweisung sein, aber nicht alleiniger Grund.

Die Handlungsfähigkeit Minderjähriger im Aufenthaltsrecht

Die Handlungsfähigkeit Minderjähriger im Aufenthaltsrecht führt weiterhin zu Problemen. Obwohl die 16- und 17-jährigen Jugendlichen ausschließlich in aufenthaltsrechtlichen Belangen handlungsfähig sind, werden sie teilweise nicht von der Jugendhilfe betreut. Aus dem Kreis der Teilnehmenden wurde berichtet, dass nicht überall jugendliche 16/17-jährige in Obhut genommen werden, auch wird trotz fehlender Handlungsfähigkeit außerhalb des Aufenthaltsrechts nicht immer ein Vormund bestellt. Teilweise wird statt dessen ein Ergänzungspfleger eingesetzt.

Minderjährige in Abschiebehaft/ Abschiebegewahrsam

Es wurde von Seiten der Jugendhilfe die Frage aufgeworfen, was sie tun können, wenn ein Jugendlicher in Abschiebehaft genommen wird oder werden soll. Eine Inobhutnahme aus der Abschiebehaft heraus sei nicht möglich.

Der Umgang mit der Abschiebehaft für Minderjährige bundesweit sehr unterschiedlich – die anwesenden Ausländerbehörden berichteten, dass bei ihnen die theoretische Möglichkeit des Abschiebegewahrsams für Minderjährige weiter besteht, dies praktisch jedoch nicht angewandt wird.

Als mögliche Lösung kam aus der Gruppe der Teilnehmenden, dass vom Jugendamt der Kontakt zur Ausländerbehörde und zur Bundespolizei aufgenommen wird, so dass zunächst der Sachverhalt geklärt werden kann. Es kann dann des weiteren ein Gespräch mit dem Jugendlichen verlangt werden. Wenn dies nicht zum Erfolg führt, bleibt für das Jugendamt und den eventuell bereits eingesetzten Vormund im Zweifelsfall die Beschwerde.

In Frankfurt am Main funktioniert es bei den unbegleiteten Minderjährigen so, dass die Bundespolizei das Jugendamt über jeden ankommenden alleinreisenden Jugendlichen informiert. Die Bundespolizei selber leitet in Frankfurt/Main Flughafen keine Abschiebehaft mehr ein.

Zusatz: Die Anordnung des Abschiebegewahrsams bei Jugendlichen richtet sich seit dem 1. September 2009 nach dem Buch 7 des „Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit“ (FamFG).

Exkurs: EU-Bürger und Aufenthalt

Ulrike Schwarz

EU-Mitgliedsstaaten	Beitrittsjahr	Hauptstadt
Belgien	1957	Brüssel
Bulgarien	2007	Sofia
Dänemark	1973	Kopenhagen
Deutschland	1957/1990	Berlin
Estland	2004	Tallinn
Finnland	1995	Helsinki
Frankreich	1957	Paris
Griechenland	1981	Athen
Irland	1973	Dublin
Italien	1957	Rom
Lettland	2004	Riga
Litauen	2004	Wilna
Luxemburg	1957	Luxemburg
Malta	2004	La Valletta
Niederlande	1957	Amsterdam
Österreich	1995	Wien
Polen	2004	Warschau
Portugal	1986	Lissabon
Rumänien	2007	Bukarest
Schweden	1995	Stockholm
Slowakische Republik	2004	Bratislava
Slowenien	2004	Ljubljana
Spanien	1986	Madrid
Tschechische Republik	2004	Prag
Ungarn	2004	Budapest
Vereinigtes Königreich	1973	London
Zypern	2004	Nikosia

Anzuwendende Gesetze: FreizügigkG/EU und AufenthG

Für Bürger aus den Mitgliedstaaten der Europäischen Union wurde 2004 ein eigenes Gesetz geschaffen, das sich mit Einreise und Aufenthalt befasst.

Das „Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürger“ - kurz FreizügigkG/EU - ist bei aufenthaltsrechtlichen Fragen von EU-Bürgern vorrangig anzuwenden.

In bestimmten Fällen gilt für EU-Bürger jedoch auch das Aufenthaltsg (siehe § 11 FreizügigG/EU). Dies betrifft u. a. die Handlungsfähigkeit Minderjähriger ab dem 16. Lebensjahr, die Ausreise und ihre zwangsweise Durchsetzung und das Verbot der Wiedereinreise nach Abschiebung.

Das AufenthG ist auch immer dann anzuwenden, wenn es dem EU-Bürger möglicherweise eine bessere rechtliche Position einräumt als das FreizügigG/ EU. Ein Beispiel dafür kann der humanitäre Aufenthalt des AufenthG sein, aus dem sich im Einzelfall eine bessere Rechtsstellung ergeben kann.

Das Recht auf Tourismus

Alle Bürger der Mitgliedstaaten der Europäischen Union haben das Recht, in ein anderes Land der Europäischen Union einzureisen und sich dort drei Monate als Tourist aufzuhalten. Zwischen der Mehrheit der Staaten der EU gibt es keine Grenzkontrollen mehr, so dass der eigentliche Grenzübertritt gar nicht festgestellt wird. Nur Rumänien, Bulgarien, Großbritannien, Irland, Zypern und unter bestimmten Voraussetzungen auch der Staat Dänemark führen Grenzkontrollen durch. Aber auch dort gilt: Jeder EU-Bürger kann aus diesen Ländern oder in diese Länder zu touristischen Zwecken einreisen.

Das Recht auf dauerhaften Aufenthalt

§ 2 FreizügigG/EU

(1) Freizügigkeitsberechtigte Unionsbürger und ihre Familienangehörigen haben das Recht auf Einreise und Aufenthalt nach Maßgabe dieses Gesetzes.

2) (...) freizügigkeitsberechtigt sind:

- 1. (...) Arbeitnehmer, zur Arbeitssuche oder zur Berufsausbildung aufhalten wollen,*
- 2. (...) Ausübung einer selbständigen Erwerbstätigkeit berechtigt sind (...),*
- 3. (Erbringer von Dienstleistungen), wenn sie (...) berechtigt sind,*
- 4. (...) Empfänger von Dienstleistungen*

Der dauerhafte Aufenthalt in einem anderen EU-Staat ist von der Einreise zu touristischen Zwecken zu unterscheiden. Der dauerhafte Aufenthalt ist nur unter bestimmten Voraussetzungen möglich. Als Faustregel gilt:

Ein EU Bürger kann sich nur dann dauerhaft in einem anderen Mitgliedstaat aufhalten, wenn er diesem Staat wirtschaftlich nützt oder - alternativ - ihm nicht finanziell zur Last fällt.

Dies ist immer dann der Fall, wenn ein EU-Bürger

- arbeitet oder Arbeit sucht und damit in das Sozialsystem einzahlt/einzahlen will
- eine selbstständigen Tätigkeit ausübt
- eine Dienstleistung erbringt (ambulante Pflegedienst mit Sitz im Nachbarland, der seine Dienste länderübergreifend anbietet) oder empfängt (Kur im Nachbarland)

oder

- der nicht-erwerbstätige EU-Bürger einen eigenen und ausreichenden Krankenversicherungsschutz hat

UND

- er über eigene ausreichende Existenzmittel verfügt

Für den dauerhaften Aufenthalt von EU-Bürgern gibt es zwei Bescheinigungen, die von Amts wegen auszustellen sind und neben den EU-Bürgern auch für Familienangehörige ausgestellt werden, unabhängig von deren Staatsangehörigkeit:

Die normale Freizügigkeitsbescheinigung

Ein befristeter Aufenthaltstitel, sie entspricht im Wesentlichen der Aufenthaltserlaubnis im AufenthG, kann jedoch nicht mit Auflagen versehen werden

Die Daueraufenthaltsbescheinigung

Ein unbefristeter Aufenthaltstitel, der nach fünf Jahren ausgestellt wird. Sie entspricht der Niederlassungserlaubnis im AufenthG

Einschränkungen im Aufenthalt für die seit 2004 der EU beigetretenen Staaten

§ 284 SGB III

(1) Staatsangehörige der Staaten, (...) Tschechischen Republik, der Republik Estland, der Republik Zypern, der Republik Lettland, der Republik Litauen, der Republik Ungarn, der Republik Malta, der Republik Polen, der Republik Slowenien und der Slowakischen Republik der Europäischen Union beigetreten sind, (...) dürfen eine Beschäftigung nur mit Genehmigung der Bundesagentur für Arbeit ausüben (...) Dies gilt für die Staatsangehörigen der (...) Republik Bulgarien und Rumäniens (...)


§ 13 FreizügigG/EU

Soweit nach Maßgabe (...) über den Beitritt der Tschechischen Republik, der Republik Estland, der Republik Zypern, der Republik Lettland, der Republik Litauen, der Republik Ungarn, der Republik Malta, der Republik Polen, der Republik Slowenien und der Slowakischen Republik zur Europäischen Union oder (...) über den Beitritt der Republik Bulgarien und Rumäniens zur Europäischen Union abweichende Regelungen anwendbar sind, findet dieses Gesetz Anwendung, wenn die Beschäftigung durch die Bundesagentur für Arbeit gemäß § 284 Abs. 1 SGB III genehmigt wurde.

EU-Bürger aus den „neuen“ EU-Mitgliedstaaten können in Deutschland nur mit Genehmigung der Bundesagentur für Arbeit arbeiten. Fehlt diese Genehmigung, so können Bürger aus diesen Ländern nur dann einen dauerhaften Aufenthalt in Deutschland begründen, wenn sie entweder selbstständig sind oder aber nachweisen, dass sie auch ohne Erwerbstätigkeit den ausreichenden Krankenversicherungsschutz und die ausreichenden Existenzmittel haben.

Ausweisung von EU Bürgern

**Vollzug des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG)
Feststellung des Nichtbestandes des Rechts auf Einreise und Aufenthalt,
Ausreiseaufforderung und Abschiebungsandrohung**

Sehr geehrter 

hinsichtlich Ihres weiteren Aufenthaltes in der Bundesrepublik Deutschland ergeht folgende

Entscheidung:

1. Es wird hiermit festgestellt, dass bei Ihnen keine Freizügigkeit besteht.
2. Sie werden aufgefordert die Bundesrepublik Deutschland innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung zu verlassen.
3. Für den Fall nicht fristgerechter Ausreise drohen wir Ihnen bereits jetzt die zwangsweise Abschiebung auf eigene Kosten in das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland an. Sie werden darauf hingewiesen, dass Sie in jedes andere Land abgeschoben werden können, in das Sie einreisen dürfen oder das zu Ihrer Rückübernahme verpflichtet ist.
4. Der Sofortvollzug dieser Entscheidung wird angeordnet.

Auch EU-Bürger können ausgewiesen werden, wenn sie Kosten erzeugen. Bei einer Ausweisung in einen anderen EU-Staat muss das Nichtvorliegen der Freizügigkeit zunächst festgestellt werden. Die Ausweisung richtet sich dann wieder nach den Regeln des Aufenthaltsgesetzes, d. h. auch ein EU-Bürger kann eine Duldung haben.

Im vorliegenden Fall wurde die Ausreiseaufforderung gegen einen britischen erwachsenen Staatsbürger wegen Bezugs von Sozialleistungen ausgesprochen.

EU-Bürger und Jugendhilfe

§ 6 SGB VIII

(...)

(2) Ausländer können Leistungen nach diesem Buch nur beanspruchen, wenn sie rechtmäßig oder aufgrund einer ausländerrechtlichen Duldung ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Inland haben.

(...)

Auch EU-Bürger können einen Anspruch auf Jugendhilfe haben. Dies setzt voraus, dass sie entweder einen dauerhaften Aufenthalt in Deutschland haben oder aber wegen fehlender Freizügigkeit geduldet sind. Auch hier gilt wie im klassischen Aufenthaltsrecht: Der Aufenthalt der Kinder unter 16 Jahren hängt am Aufenthalt der Eltern.

Ein rein touristischer Aufenthalt reicht jedoch im Regelfall NICHT aus.
Ausgenommen sind natürlich Kindeswohlgefährdungen, die eine Inobhutnahme notwendig machen.

Arbeitsgruppen: Aufenthaltsrecht und Jugendhilfe

Die Teilnehmenden wurden in vier Arbeitsgruppen aufgeteilt. Jeweils zwei Arbeitsgruppen bekamen den gleichen Fall. Die eine Gruppe sollte die Sicht des Jugendamtes, die andere Gruppe die Sicht der Ausländerbehörde vertreten.

Die Lösungen wurden dann in einem Rollenspiel Gruppe Ausländerbehörde – Gruppe Jugendamt „diskutiert“.

Die Arbeitsgruppen wurden so eingeteilt, dass jeweils sowohl Teilnehmer aus den Ausländerbehörden und der Jugendhilfe vertreten waren.

Anmerkung:

Die Arbeitsgruppen dienen zum Erfahrungsaustausch unter den Teilnehmenden. Es wurde viel diskutiert, sowohl in den Arbeitsgruppen selbst als auch im Plenum. Hier kann nur ein kleiner Ausschnitt der Diskussionen wiedergegeben werden.

Fallbeispiel 1

Ein Junge wird von der Polizei nachts aufgegriffen und in Obhut der Kinder- und Jugendnothilfe gegeben. Das Jugendamt wird informiert. Der Junge Pavel ist 17 Jahre alt und kommt aus der Tschechischen Republik. Es wird ermittelt, dass seine Familie seit längerem in Deutschland lebt und ihn vor ca. fünf Jahren nachgeholt hat. Seit er in Deutschland ist, hat er keine Schule besucht. Er ist nicht krankenversichert. Er ist in der Entwicklung, körperlich wie geistig, verzögert. In einer Folge von Gesprächen mit dem Jugendamt erklärt Pavel, er wolle und könne nicht zu seiner Familie zurück. Kurz nach einer ersten Kontaktaufnahme mit den Eltern verlassen diese Deutschland und sind seither unbekanntem Aufenthalts. Aufgrund der gesamten Umstände wird die elterliche Sorge entzogen und einem Vormund übertragen. Das Jugendamt gewährt Jugendhilfe, Pavel macht gute Fortschritte - es ist ein Schulabschluss mit möglicher Ausbildung geplant. Das Jugendamt möchte, dass Pavel bis zum Abschluss seiner Ausbildung in Deutschland bleiben kann.

Jugendamt

Frage an die Gruppe Jugendamt:

Wie verhält sich das Jugendamt? Welche jugendhilferechtlichen Aspekte sind zu beachten?

Aufgabe Gruppe Jugendamt:

Das Jugendamt will Jugendhilfe gewähren – und zwar auch über die Volljährigkeit hinaus – und benötigt für eine langfristige und damit erfolgsversprechende Planung die Sicherheit, dass Pavel in Deutschland bleiben kann.

Überlegen Sie sich, wie das Jugendamt gegenüber der Ausländerbehörde argumentieren kann. Wählen Sie einen Gruppensprecher, der später auf den Sprecher der Gruppe „Ausländerbehörde“ trifft und mit diesem eine Lösung erarbeiten soll.

Ausländerbehörde

Frage an die Gruppe Ausländerbehörde:

Was hat die Ausländerbehörde bei Pavels Aufenthalt zu beachten? Welche ausländerrechtlichen Aspekte sind hier zu beachten?

Aufgabe Gruppe Ausländerbehörde:

Das Jugendamt möchte, dass Pavel bis zum Abschluss seiner Ausbildung in Deutschland bleiben kann. Es hat sich deshalb einen Termin beim zuständigen Sachbearbeiter der Ausländerbehörde geben lassen.

Überlegen Sie, ob und nach welchen Regeln sie dem Verbleib von Pavel zustimmen können und wie Sie Ihre Entscheidung gegenüber dem Jugendamt begründen würden.

Wählen Sie einen Gruppensprecher, der später auf den Sprecher der Gruppe Jugendamt trifft und mit diesem eine Lösung erarbeiten soll.

Mögliche Lösung

Es gab keine einheitliche Meinung, weder bei den Ausländerbehörden noch bei den Jugendämtern, wie in diesem Fall mit einem EU-Bürger verfahren werden soll.

Es wurde vorgeschlagen, Pavel einen Daueraufenthalt nach EU-Recht einzuräumen. Dies setzt voraus, dass er seit fünf Jahren in Deutschland lebt. Problematisch könnte dabei der Nachweis des ständigen rechtmäßigen Aufenthalts sein, der für ein Daueraufenthaltsrecht nach § 4a FreizügigG/EU vorausgesetzt wird.

Es kam der Vorschlag aus den Reihen der Ausländerbehörde, ob hier möglicherweise ein eigener Aufenthaltszweck nach § 7 AufenthG in Frage kommt. Hier bestand jedoch auch unter den teilnehmenden Ausländerbehörden keine Einigkeit darüber, ob die jeweiligen Ausländerbehörden den vorliegenden Sachverhalt für einen eigenen Aufenthaltszweck als ausreichend ansehen würden.

Fallbeispiel 2

Familie Mohamad ist 1990 nach Deutschland aus Algerien eingereist. Der Asylantrag der Familie wurde wegen falscher Angaben abgelehnt. Die Familie erhielt zunächst eine Duldung, da es keine Identitätspapiere gab. 1994 kam Samira hier zur Welt. Anfang 2005 erhielt die Familie eine Aufenthaltserlaubnis nach §25 Abs. 5 aus humanitären Gründen. Ebenfalls 2005 wurde das Jugendamt aktiv und nahm Samira in Obhut, da sie im elterlichen Haushalt misshandelt wurde. Samira hat Angst vor ihren Eltern und wollte nicht zurück. Es kam zum Sorgerechtsentzug, das Jugendamt wurde Vormund. Samira wird in einer Jugendhilfeeinrichtung platziert.

Samira zeigt starke Verhaltensauffälligkeiten, schwänzt häufig die Schule, konsumiert Drogen, ein Schulabschluss ist nicht zu erwarten.

Vor einigen Wochen kehrte Samira nicht in die Einrichtung zurück. Die Betreuer erhalten nach einigen Tagen einen Anruf des Kindesvaters. Die ganze Familie sei nach Algerien zurückgekehrt, in Deutschland hätten sie keine Perspektive, da sie keine Arbeit finden würden, Pässe wären endlich von der algerischen Botschaft ausgestellt worden. Auch Samira hätten sie mitgenommen. Dies sei besser für sie, sie lebe jetzt in der Familie eines Onkels, solle doch der Familie nicht zu sehr entfremdet werden. Außerdem könnte man in Algerien ihr Verhalten unter Kontrolle bringen. Samira selbst durfte allerdings nicht mit den Betreuern sprechen. Kurze Zeit später meldet sich Samiras 17-jähriger Freund beim Jugendamt. Er sagt Samira solle in Algerien mit einem 60-jährigen Mann verheiratet werden. Samira aber wolle zurück nach Deutschland. Ihr Aufenthaltstitel sei allerdings vor einer Woche abgelaufen und sie hätte vor ihrer Ausreise nicht die Chance gehabt diesen zu verlängern.

Jugendamt

Frage an die Gruppe Jugendamt:

Wie verhält sich das Jugendamt? Welche jugendhilferechtlichen Aspekte sind zu beachten?
Wie glauben Sie, stünde die Ausländerbehörde zu einer Wiederreinreise von Samira?
Welche ausländerrechtlichen Aspekte sind hier zu beachten?

Aufgabe Gruppe Jugendamt:

Das Jugendamt und der Vormund beschließen, dass Samira zurück nach Deutschland kommen soll. Sie haben einen Termin bei der Ausländerbehörde um eine Vorabzustimmung zu einem Aufenthaltstitel für Samira zu erhalten.
Überlegen Sie sich, wie das Jugendamt argumentieren kann, um einen Aufenthaltstitel zu erlangen. Wählen Sie einen Gruppensprecher, der später auf den Sprecher der Gruppe „Ausländerbehörde“ trifft und mit diesem eine Lösung erarbeiten soll.

Ausländerbehörde

Frage an die Gruppe Ausländerbehörde:

Wie stünde die Ausländerbehörde zu einer Wiedereinreise von Samira? Welche ausländerrechtlichen Aspekte sind hier zu beachten?

Aufgabe Gruppe Ausländerbehörde:

Das Jugendamt möchte, dass Samira wieder einreist. Es hat sich deshalb einen Termin beim zuständigen Sachbearbeiter der Ausländerbehörde geben lassen.
Überlegen Sie, ob Sie der Wiedereinreise von Samira zustimmen würden und wie Sie Ihre Entscheidung gegenüber dem Jugendamt begründen würden. Warum glauben Sie, dass das Jugendamt möchte, dass Samira wieder einreist?
Wählen Sie einen Gruppensprecher, der später auf den Sprecher der Gruppe Jugendamt trifft und mit diesem eine Lösung erarbeiten soll.

Mögliche Lösung

Hier wurde vor allem das praktische Problem der Rückkehr – Wie ist es logistisch zu machen? Wie findet man sie? – diskutiert. Die Ausländerbehörde würde sich aufgrund der Kindeswohlgefährdung wegen vorangegangener Misshandlungen und der Entführung nach Algerien zu einer Vorabzustimmung bereit erklären – jedoch zunächst mündlich. Das Jugendamt soll sich dann mit der deutschen Botschaft, die das Visum ausstellt, in Verbindung setzen um das weitere Vorgehen abzusprechen.

2. Tag, 18. September 2009
Praktische Kooperation zwischen Jugendhilfe und
Ausländerbehörde

Vorstellung einer Ausländerbehörde und eines Jugendamts – wo und wie können diese kooperieren?

Volker Bohlen und Bodo Weirauch

Volker Bohlen, Leiter des Fachdiensts Ordnung des Landkreises Friesland, und Bodo Weirauch, Leiter des Fachbereichs Erzieherische Hilfen des Jugendamts Dortmund, stellten Struktur und Aufgaben ihrer Behörden vor, benannten Schnittstellen zwischen den beiden Behörden und ihre Erwartungen an eine verbesserte Kooperation.

Vorstellung einer Kooperation aus Sicht einer Ordnungsbehörde (Friesland)	Vorstellung einer Kooperation aus Sicht der Jugendhilfe (Dortmund)
<p>Struktur: Nicht nur Ordnungsbehörde sondern auch Integrationsbehörde (in Friesland kein hoher Ausländeranteil, aber hoher Flüchtlingsanteil)</p> <p>Aufgaben:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Entscheidung über Aufenthalt von ausländischen Staatsangehörigen • Integration ausländischer Staatsangehöriger <p>Grundlage: zu berücksichtigende Aspekte bei der Arbeit im Ausländerrecht:</p> <ul style="list-style-type: none"> • AufenthG/FreizügigG • Gerichte; europäische Rechtssprechung • Menschenrechtskonventionen • Füllen von unbestimmten Rechtsbegriffen • Fachaufsicht je nach Land (hier: Innenministerium) • Politik • Unterstützerverbände • Öffentlichkeit, Medien <p>Entscheidungskompetenzen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gesetze (AufenthG, FreizügigG) • Verwaltungsvorschriften • Rechtssprechung 	<p>Struktur: 5 Abteilungen: 51/1 Verwaltung 51/2 erzieherische und wirtschaftliche Hilfen (ASD, Amtsvormundschaften, UMFe. → Kontakt zur AB) 51/3 Kindertagesbetreuung 51/4 Jugendförderung 51/5 Erziehungsberatung</p> <p>Aufgaben der Abteilung 51/2:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Beratung • Kinderschutz • HzE • Unterhaltsvorschuss • Jugend- und Familiengerichtshilfe <p>Grundlage:</p> <ul style="list-style-type: none"> • SGB VIII • BGB • JGG <p>Entscheidungskompetenzen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • gesetzlicher Rahmen (Familiengericht, Verfahrenspfleger, Vormünder) • fachlicher Spielraum:

- fachlicher Spielraum: Ermessen, das aber durch Verwaltungsvorschriften einerseits und durch Rechtsprechung andererseits bestimmt wird

Schnittstellen:

- humanitäres Aufenthaltsrecht

Jugendhilfemaßnahme und Wohnsitzauflage

Bei einer Jugendhilfemaßnahme in einer anderen ausländerbehördlichen Zuständigkeit bedarf es der Genehmigung der aufnehmenden Ausländerbehörde. Dies wird meist abgelehnt. Eine Ablehnung kann jedoch durch das JA mit Hinweis auf das Kindeswohl verhindert werden. Bei einer begründeten Kindeswohlgefährdung kann die aufnehmende Ausländerbehörde nicht ohne ausreichende Begründung ablehnen.

- Duldung und Jugendhilfe
Residenzpflicht

Bei Jugendhilfemaßnahmen für Geduldete ist dies noch komplizierter, da der Wohnbereich nicht ungenehmigt verlassen werden darf, d. h. auch keine „ambulanten“ Jugendhilfemaßnahmen wahrgenommen werden können. Es gibt jedoch die Möglichkeit einen Antrag auf Zweiduldung zu stellen.

Gibt es Verwandte im Nachbarkreis, kann der Aufenthalt legalisiert werden: humanitärer Aufenthalt für ein Kind im selben Kreis (Wohnauflage streichen - Familie nicht trennen)

- Familiennachzug

Prüfung des *Kontakts Vater-Kind*: bei abgelehnten Asylbewerbern, wenn Kindesvater kein Sorgerecht hat – Aufenthaltserlaubnis?
Frage nach Betreuungs- und Beistandsgemeinschaft; sozial-familiäre Bindung muss nachgewiesen werden (JA Ermittlungen problematisch, da Angriff auf die Vertrauensbasis)

Aushandlungsprozesse

Schnittstellen:

- UMFe

Problem der Umsetzung SGB VIII (neue Verpflichtung zur Inobhutnahme), ständiger Kontakt mit der AB

Örtliche Zuständigkeit des JA bei *UMFe*:

- (1) Inobhutnahme; Unterbringung ändert an Zuständigkeit nichts
- (2) rechtliche Vertretung: Amtsvormundschaft (am Aufenthaltsort, nicht am Ort der Inobhutnahmen)
- (3) HzE: Asylbegehren ja/nein (zunächst JA zuständig, wo sich der Jugendliche vor Beginn der Maßnahme aufhält); ja – mögliche Änderung der Zuständigkeit (bei Zuweisung einer anderen Kommune im Rahmen des ausländerrechtlichen Verfahrens); nein – kein Wechsel der örtlichen Zuständigkeit bei Zuweisung

- Einzelfälle

kaum Probleme in der Zusammenarbeit

- als Folge des FreizügigG (bulgarische und rumänische Bürger):

Probleme bei der Kontrolle (nicht gemeldete Minderjährige, Prostitution etc.) – Kooperation dringend nötig

- Abschiebung:
Grundsatzbeschluss in Friesland - keine Minderjährigen in *Abschiebehaft*; bei Trennung vom Vormund: Prüfung im inländischen Bereich, ob Aufenthalt von Familie, Abwägen anhand der Folgen, welche Schritte einzuleiten sind

Anforderung an die Kooperation:

- Schulung der JA im Ausländerrecht
- Einzelfallaustausch (im Rahmen von Workshops)
- Einbeziehung der AB in *Hilfeplangespräche*
- bei *Auslandsadoption* AB früher integrieren; JA sollte Eltern an AB verweisen
- JA sollte Schulbesuche besser kontrollieren

Problempunkte:

- große Zahl der Migranten
- Zuständigkeit auch außerhalb der Kommune
- nicht aufeinander abgestimmte Gesetze
- ungeklärte politische Fragen für JA und AB
- Problem Altersfeststellung: Lösung Dortmund – eigenes Ermessen

Anforderung an die Kooperation:

- Akzeptieren des SGB VIII als Bundesgesetz
- reden vor handeln

Praktische Übung „Kooperationsvereinbarung“ - Ergebnisse

Den Teilnehmern wurde folgende Aufgabenstellung gegeben:

Sie haben sich als Vertreter des Jugendamts und der Ausländerbehörde zusammengesetzt, da Sie die Zusammenarbeit Ihrer beiden Behörden verbessern möchten. Sie haben sich nun entschlossen eine **schriftlich fixierte Kooperationsvereinbarung** auszuarbeiten.

Erstellen Sie einen ersten Entwurf dieser Vereinbarung. Der Entwurf sollte folgende Punkte beinhalten:

1. Präambel (Grund für die Vereinbarung, Ziele und gesetzliche Grundlagen)
2. Anwendungsbereich (Zielgruppen, Fallkonstellationen, grundsätzliche Themen)
3. Zuständigkeiten (verantwortliche Behörden)
4. Verfahren (nach welchen Abläufen wird zusammengearbeitet)
5. Verfahrensbeteiligte (welche Personen arbeiten in welchen Fällen/Gebieten zusammen)
6. Geltungsdauer

Ergebnisse (detailgetreu und unkommentiert wiedergegeben)

Arbeitsgruppe 1 „gemeinsam zum Kindeswohl“

1. Präambel

Verbesserung der Kooperation zum Schutz und Wohl von Minderjährigen auf Grundlage des BGB/AuslR/SGB VIII

2. Anwendungsbereich

Kindeswohlgefährdung/ ION/ UMF/ Wohnsitzverlegung/ Aufenthaltsbeendigung/ Unionsbürger mit Kindern

3. Zuständigkeit

AB: Einreise/Aufenthalt, Residenzpflicht, Aufenthaltsbeendigung

JA: Einschätzung Kindeswohlgefährdung, Einleitung ION und HzE, Organisation gesetzlicher Vertretung

4. Verfahren

Regelmäßiger Austausch (verbindlich, 2x jährlich), gegenseitige Schulungen/Hospitationen, Einzelfallbezogene Kontaktaufnahme vor Einleitung von Maßnahmen, gemeinsame Helferkonferenz

5. Beteiligte

Regelmäßig: jeweils bestellte Vertreter

Einzelfall: zuständige Casemanager/MA Ausländerbehörde/Vormünder/ZAP/Klient

6. Dauer

Ein Jahr – automatische Verlängerung

Arbeitsgruppe 2

1. Präambel

Verbesserung der Zusammenarbeit, der Verfahrensabläufe/Verständnis und gegenseitige Akzeptanz

2. Anwendungsbereich

Zielgruppen: Kinder- und Jugendliche/junge Erwachsene

Fallgestaltung: a) UMF e b) Kindeswohlgefährdung c) Auslandsadoption d)

Informationsaustausch; Datenschutz

3. Zuständigkeit

bleibt bestehen

4. Verfahren

„Jour fix“/Schulungsangebote/Verpflichtung zu kurzfristigen Stellungnahmen (für das JA in angemessener Frist)

5. Beteiligte

Ansprechpartner mit Entscheidungsbefugnis; zuständige Sacharbeiter

6. Dauer

Ein Jahr – Bilanz; Prüfung der Fortsetzung bzw. Verbesserung

Arbeitsgruppe 3

1. Präambel

Schutz des Kindes/Minderjährigen
Zusammenarbeit auf Grund gesetzlicher Konkurrenz mit gemeinsamen Schnittstellen
einheitliche Auswirkungen
Akzeptanz und Toleranz
SGB VIII/AufenthG/FreizügigkR/BGB
fachlicher Austausch

2. Anwendungsbereich

Kinder, Jugendliche, Familien mit Migrationshintergrund/Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge/Auslandsadoption/Kindeswohlgefährdung/Stellungnahmen durch das JA (Anfrage durch die AB), wenn nicht „Vertrauensbruch“ nach §65 SGB VIII/Abschiebehaft/Eltern von Kindern getrennt (Eltern zur Fahndung ausgeschrieben)

3. Zuständigkeit

gesetzliche Vorschriften/bei unklaren Fällen gemeinsamer Austausch (kurzfristig)/je Amt mindestens ein Verantwortlicher, plus Leitung (Behördenstruktur)/es folgen abwechselnde Einladungen zu Gesprächsrunden zum allgemeinen Informationsaustausch

4. Verfahren

Fall wird anonymisiert verbreitet mit Fragestellung/kollegiale Beratung

5. Beteiligte

Personen mit Leitungsfunktion

6. Dauer

Ein Jahr – Auswertung der Erfahrung/weitere Vereinbarungen

Arbeitsgruppe 4

1. Präambel

Kindeswohl/Effizienz
gesetzliche Grundlage: Auszug aus den allg. Verwaltungsvorschriften zum AufenthG der Bundesregierung vom Juli 2009 (SGB §81)

2. Anwendungsbereich

UMFe/AufenthG §86/87 als Rechtsgrundlage/Familien mit minderjährigen Kindern (mit oder ohne rechtmäßigem Aufenthalt)/Familiennachzug

3. Zuständigkeit

unterschiedliche Aufträge nach den Gesetzesgrundlagen der jeweiligen Institution/Gemeinsamkeit: Kindeswohl

4. Verfahren

halbjährliches Treffen/Fallbezogen und handlungsbezogen – möglichst kurzfristiger Informationsaustausch

5. Beteiligte

AB arbeitet zusammen mit dem Vormund (und nach Bedarf mit dem ASD)

6. Dauer

zunächst für ein Jahr

Vorstellung von gelungenen und gescheiterten Kooperationsmodellen zwischen Ausländerbehörden und Jugendämtern

Anne Tamm

1. Allgemeine Situation der Kooperation in deutschen Städten und Landkreisen – Ergebnisse einer Telefonrecherche des ISD bei 12 Jugendämtern und 6 Ausländerbehörden

- Kooperation größtenteils in spezifischen Fallfragen (UMFe, Aufenthalt Vater, Straftäter, Familiennachzug, Hilfebedarf)
- Grundsatzfragen seltener
- schriftliche Kooperationsvereinbarungen eigentlich nirgends vorhanden
- Zusammenarbeit geht von Jugendamt sowie Ausländerbehörde aus
- Personengebunden
- Problematik steht bei vielen Jugendämtern hinten an
- persönliche Bekanntschaft und kurze Wege scheinen Kooperation zu vereinfachen
- spezielle Zuständigkeit eines Mitarbeiters als Motor für Kooperation
- von Stadt zu Stadt unterschiedlich (teilweise auch von Bezirk zu Bezirk)

2. Könnten schriftliche Kooperationsvereinbarungen die Kooperation verbessern? – Ergebnisse einer Telefonrecherche des ISD bei 12 Jugendämtern und 6 Ausländerbehörden

Meinungen über Kooperationsvereinbarungen gehen auseinander

Pro	Kontra
<ul style="list-style-type: none"> • mehr Sicherheit • vermeidet Missverständnisse • klarere Kommunikation • Garantiert, dass das JA immer miteinbezogen wird • Formalisierung könnte in den Städten helfen, wo es auf persönlicher Ebene nicht funktioniert 	<ul style="list-style-type: none"> • Eigene Interessen könnten in den Hintergrund rücken (Erfüllungsgehilfe des anderen werden) • Angst, Ergebnisse könnten durch eine Vereinbarung schlechter werden (geringerer Aushandlungsspielraum) • mehr Arbeit für JA

3. Gelungene und gescheiterte Kooperationen

Gelungene Kooperation Sachsen-Anhalt

Zielgruppe: Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge

Kooperationspartner: Innenministerium Sachsen-Anhalt, Ministerium für Gesundheit und Soziales Sachsen-Anhalt, Integrationsbeauftragte, Landesjugendamt, Kommunen (Jugendamt Stadt Magdeburg u. a.), freie Träger der Jugendhilfe (Caritas, Refugium e. V.)

Ursprung der Kooperation: 1998 wurde mit der Tätigkeitsaufnahme des Vormundschaftsvereins Refugium e. V. ein Beirat für den Verein gebildet (Beirat unbegleitete minderjährige Flüchtlinge). Die Geschäftsführung des Beirats liegt beim Ministerium für Gesundheit und Soziales. Die o. g. Kooperationspartner sind Mitglieder des Beirats.

Form der Kooperation: Der Beirat kommt 1-2-mal im Jahr zusammen. Er nimmt Aufgaben der Koordination, Beratung, Kontrolle und konzeptionellen/rechtlichen Weiterentwicklung der Arbeit mit UMF in Sachsen-Anhalt wahr. Der Beirat kümmert sich um Probleme und Entwicklungen im Bereich der UMFe. Hierfür werden Arbeitsgruppen gebildet. So gab es eine Arbeitsgruppe, die einen gemeinsamen Erlass des MI und MS vom 14.08.2009 zu unbegleiteten ausländischen Minderjährigen in Sachsen-Anhalt ausgearbeitet hat (Gem. RdErl. des MI und MS vom 14.8.2009 – 42.3-48004/45-51491). Eine andere Arbeitsgruppe hat eine Arbeitshilfe für Jugendämter erstellt (2002: MS, Ausländerbeauftragter, MI, Landesjugendamt, Jugendamt Magdeburg, Jugendamt Landkreis Halberstadt, Caritas), die zurzeit überarbeitet wird.

Ergebnisse der Kooperation: Schriftlich festgehaltene Ergebnisse der Zusammenarbeit (Runderlass, Arbeitshilfe). Zuständigkeiten im Bereich UMFe geklärt.

Gelungene Kooperation Frankfurt am Main

Zielgruppe: Mitarbeiter der Jugendhilfe- und Ausländerbehörden

Kooperationspartner: Ausländerbehörde, Jugendamt, Sozialamt, Amt für multikulturelle Angelegenheiten, freie Träger der Migrationssozialarbeit

Ursprung der Kooperation: 1987 erstmals veranstaltet durch die Stadtverwaltung Frankfurt am Main in Zusammenarbeit mit der Evangelischen Akademie Arnoldshain und freien Trägern der Migrationssozialarbeit.

Form der Kooperation: Von ca. 1987 bis ca. 2004 jährlich stattfindende Fortbildungsveranstaltung für die Frankfurter Amtsmitarbeiter in Arnoldshain, sogenannte Arnoldshainer Interkulturelle Gespräche. Dauer jeweils 3 Tage. Ca. 100 Teilnehmer.

Ergebnisse der Kooperation: Durch Anleitung Perspektivenwechsel der Mitarbeiter während der Fortbildung. Klimaverbesserung in den Kooperationsbeziehungen zwischen freien Trägern, Jugendhilfe und Ausländerbehörde. Wechselseitige polarisierende Feindbilder konnten zugunsten einer sachgerechteren Problembearbeitung abgebaut werden.

Gelungene Kooperation B-UMF – BAMF

Zielgruppe: Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge

Kooperationspartner: Bundesfachverband für Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge (B-UMF), Grundsatzabteilung des Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF)

Ursprung der Kooperation: Vor zwei bis drei Jahren durch beide Seiten gesucht. Ist dann über die Jahre gewachsen. Initiiert durch Einsatz von Einzelpersonen.

Form der Kooperation: Regelmäßige Treffen, bei denen sowohl Grundsätzliches (neue Entwicklungen, Verbesserung der Anhörungen) als auch Einzelfälle besprochen werden.

Ergebnisse der Kooperation: Verständnis des BAMF für die Anliegen des B-UMF. Kindgerechtere Anhörungen durch Schulungen der Sachbearbeiter des BAMF durch den B-UMF.

Gescheiterte Kooperation Frankfurt am Main

Zielgruppe: Kinder und Eltern mit ausländischer Staatsangehörigkeit, deren Aufenthalt beendet werden soll

Kooperationspartner: Ausländerbehörde und Jugendamt der Stadt Frankfurt am Main (für die Konzeption der Kooperation: Evangelischer Regionalverband, Verband binationaler Familien und Partnerschaften (iaf e. V.), Internationaler Sozialdienst (ISD), Anwälte, Jugend- und Sozialamt (ASD, Fachstelle Kinderschutz und Koordination von Hilfen (KuK), Besonderer Sozialdienst (BSD)), Hessischer Datenschutzbeauftragter, Ausländerbehörde)

Ursprung der Kooperation: Tagung „Zum Wohle des Kindes. Kinder und Jugendliche im Spannungsfeld von Familienrecht und Ausländergesetz“ vom Oktober 1997 im Rahmen der damals jährlich stattfindenden Fortbildungsveranstaltung „Arnoldshainer Interkulturelle Gespräche“. Mitglieder eines Workshops hatten Interesse daran, sich auch nach der Tagung noch einmal in einem Arbeitskreis zusammzusetzen, um zu gucken, wo Probleme bestehen („Fortsetzung Arnoldshain“). Im Laufe der Gespräche wurde klar, dass es Jugendamt und Ausländerbehörde helfen würde, klare Strukturen zu schaffen, um mit Unsicherheiten in der Praxis umzugehen (vor allem bei der Ausweisung von Kindern und dem durch die Rechtsprechung etablierten Kindeswohlaspekt). Es wurde deshalb ein Leitfaden (sog. Richtlinie) entworfen, wie beide Behörden kooperieren können.

Form der Kooperation: Der gemeinsam ausgearbeitete Leitfaden sah vor, dass bei Fällen, in denen der Aufenthalt eines Kindes oder eines Elternteils beendet werden sollte, die Ausländerbehörde im Rahmen ihrer Ermessensentscheidung eine Stellungnahme zu Kindeswohlaspekten einholt. Es wurde folgendes Vorgehen beschlossen: Erst informiert die Ausländerbehörde die betreffende Person schriftlich von dem Vorhaben der Ausweisung, dann informiert die Ausländerbehörde das Jugendamt schriftlich und bittet um eine Stellungnahme. Das Jugendamt setzt sich daraufhin mit den Betroffenen in Verbindung und erarbeitet die Stellungnahme (Inhalt: alle Aspekte, die bei einer Kindeswohlprüfung zu beachten sind. Damals: Eltern-Kind-Beziehung, Ausgestaltung und Auswirkungen der Kontakte, sorgerechtliche Situation, Beziehung der Eltern und Umgangsrechte, Integration des Kindes, entwicklungspsychologische Situation des Kindes, Ausbildungssituation des Kindes, bei Bedarf Überprüfung der Situation im Ausland). Die Stellungnahme wird der Ausländerbehörde spätestens nach sechs Wochen (es sei denn, es wurde ein Fristverlängerung beantragt) zugeleitet. Die Ausländerbehörde unterrichtet das Jugendamt schriftlich über seine Entscheidung.

Probleme bei der Kooperation: Der Leitfaden wurde nie unterzeichnet.

4. Diskussion

Ist eine Kooperationsvereinbarung überhaupt wünschenswert?

- Prozess sei wichtig, nicht die Verschriftlichung an sich (AB/JA)
- Ausformulierter Kooperationsleitfaden bei geringer Fallanzahl nicht nötig (AB/JA)
- Anlassfreies Zusammensetzen und klare Linien der Zusammenarbeit - klare Absprachen vermeiden Störungen/Handlungsleitfäden würden jedoch zusätzliche Arbeitsbelastung darstellen und wären daher ein Problem (JA)
- Nötig, da eigentlich kein Kontakt zum Jugendamt (AB)
- Pro Kooperationsvereinbarung: Möglichkeit der Absicherung und des stetigen Kontakts – Kontra: neue Vereinbarungen zusätzlich zu den schon zahlreichen Handlungsabläufen (nie alles im Kopf) (JA)
- Es gibt klare Grenzen der Kooperationsmöglichkeit, da unterschiedliche Aufträge (JA)
- Fortbildungen und verantwortliche Ansprechpartner in jeder Institution, da teilweise nicht funktionierende Kooperation und müßige Zusammenarbeit auf persönlicher Ebene (JA)

Der Blick über den Tellerrand – wie läuft es in anderen Staaten?

Anne Tamm

Beispiele, basierend auf Informationen aus dem Netzwerk des ISD:

- I. Spanien – Zusammenarbeit auf höchster Ebene
- II. Niederlande – NIDOS (Zusammenarbeit für UMFe)
- III. Großbritannien – Öffentliches Bekenntnis der Einwanderungsbehörde zum Kindeswohl
- IV. Schweiz – Kooperation mit Hilfe der UN-Kinderrechtskonvention ermöglichen

I. Spanien – Zusammenarbeit auf höchster Ebene

1. Ein paar Zahlen und Fakten

In Spanien lebten im Januar 2009 5,6 Millionen Ausländer, dies entspricht einem Anteil von 12% an der Gesamtbevölkerung (zum Vergleich: Deutschland Ende 2008 7,2 Millionen (6,7 nach AZR), Anteil von 8,8% an der Gesamtbevölkerung). Davon waren 2,27 Millionen andere EU-Staatsbürger, d. h. 45% der Ausländer (Vergleich: Deutschland 2,3 Millionen von 6,7 Mil. AZR, d.h. 35% der Ausländer). Hauptherkunftsregionen der Ausländer in Spanien sind: Rumänien, Marokko, Ecuador, Großbritannien, Kolumbien, Bolivien, Deutschland - was in Spanien im Bereich der Jugendhilfe passiert, wird also immer interessanter für Deutschland, da dort immer mehr deutsche Familien leben.

Spanien gliedert sich administrativ in 17 autonome Gemeinschaften/Regionen (entspricht deutschen Bundesländern) und zwei autonome Städte (Ceuta und Melilla auf dem nordafrikanischen Festland, die im Flüchtlingsbereich bekannt sind, da sie die Eingangspforte nach Europa bilden).

2. Zuständigkeiten

Die zentrale Regierung hat die Kompetenz Gesetze bezüglich Einwanderung zu beschließen (Ministerium für Arbeit und Immigration). Obwohl die Zentralregierung (Ministerium für Gesundheit und Soziales) seit 1996 ebenfalls die großen Leitlinien für die Jugendhilfe vorgeben muss (Organisation, Ressourcen, Verfahren), haben die Regionen die Kompetenz Gesetze bezüglich Minderjährigen und Jugendhilfe zu beschließen. Eine landesweite Koordination im Jugendhilfebereich ist deshalb oft schwierig.

Es gibt im Grunde keine Kooperation zwischen beiden Behörden in strittigen Einzelfällen. Die Entscheidung liegt immer bei der Einwanderungsbehörde.

3. *Observatorio Infancia*

Es gibt aber Arbeitsgruppen, die vom Staat initiiert wurden, um die Situation von Kindern zu verbessern. Das Gremium heißt *Observatorio Infancia* (Kinderobservatorium) und untersteht dem Ministerium für Gesundheit und Soziales. Es hat einen Präsidenten, zwei Vize-Präsidenten (Repräsentant des Ministeriums für Gesundheit und Soziales und der Regionen) und ca. 28 Repräsentanten verschiedener Ministerien (darunter Innenministerium, Justizministerium), der Generaldirektionen (darunter Generaldirektoren für Integration und für Zuwanderung), der zivilgesellschaftlichen Organisationen (darunter UNICEF, Caritas, Rotes Kreuz) und der 17 Regionen und zwei autonomen Städte. In diesem Gremium gibt es verschiedene Untergruppen, z.B. zum Thema Misshandlung von Kindern, Pflegefamilien und Adoption, Kinder und Medien etc.

Eine Untergruppe beschäftigt sich mit ausländischen Minderjährigen und ihrer Integration. Die Gruppe wird von der Generaldirektion Immigration des Ministeriums für Arbeit und Immigration geleitet und besteht aus Repräsentanten aller Regionen, des Innenministeriums, des Außenministeriums, des Justizministeriums und des Ministeriums für Gesundheit und Soziales, sowie der Plattform der Kinderorganisationen (entspricht deutscher National Coalition), Caritas, Rotes Kreuz u. a. Die Gruppe hat Empfehlungen erarbeitet, z. B. zum Umgang mit UMFe und zur Altersfeststellung.

4. Einschätzung aus deutscher Sicht

Für Deutschland wäre zu Überlegen, ob auf Bundes- oder Länderebene ebenfalls solche Gremien entstehen könnten (bestehende Ansätze: Ausarbeitung Leitfaden UMFe, NAP)

Niederlande – NIDOS (Zusammenarbeit für UMFe)

1. Ein paar Zahlen

In den Niederlanden leben im Jahr 2009 ca. 3,3 Millionen Menschen mit ausländischer Herkunft, d. h. 21% der Gesamtbevölkerung (Niederlande unterscheidet in Statistik Allochtone und Autochtone; Allochtone sind alle neu Eingereisten oder deren Eltern neu eingereist sind). Im Jahr 2008 stellten ca. 15,000 Menschen einen Asylantrag, 5% davon waren unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (ca. 750 Kinder und Jugendliche).

2. Zuständigkeiten

Für die Jugendhilfe sind in den Niederlanden die sogenannten Jugendschutzräte (*Raad voor de Kinderbescherming*) in Zusammenarbeit mit den Büros Jugendpflege/Beratungs- und Meldestellen Kindesmisshandlung (BJZ/AMK, *Bureau Jeugdzorg/Advies- en Meldpunt Kindermishandeling*) zuständig.

In den Niederlanden liegen die Entscheidungen über Asyl und Aufenthaltstitel beim sogenannten IND (*Immigratie- en Naturalisatiedienst*). Die Königliche Militärpolizei übernimmt Aufgaben von IND, nämlich indem bei ihr der erste Asylantrag an den Grenzen/Flughafen gestellt wird.

Für die Unterbringung von Asylsuchenden ist die COA (*Centraal Orgaan opvang asielzoekers* – Zentrale Agentur für den Empfang von Asylbewerbern) zuständig: Die COA ist eine Agentur, die vom Justizministerium finanziell gefördert wird und die Aufgabe der Regierung übernimmt, Asylbewerber unterzubringen. Sie betreiben auch die Erstaufnahmezentren in Schiphol und in den Grenzstädten zu Deutschland und Belgien.

Sowohl die Jugendschutzräte als auch der IND sind dem Justizministerium unterstellt.

In den Niederlanden arbeiten Einwanderungsbehörden, Jugendschutzräte und eine Vormundschaftsorganisation im Bereich der UMFe zusammen.

3. Vormundschaftsorganisation Nidos

Die Vormundschaftsorganisation heißt Nidos: Die Organisation Nidos besteht seit 1940. Erst war sie ein Vormundschaftsverein für ausschließlich niederländische Kinder. In den 70ern übernahm sie dann die Vormundschaften für die vietnamesischen Boat-People und seit Ende der 80er Jahren wurde sie der Vormundschaftsverein für UMFe. Nidos wurde offiziell vom Justizministerium als Vormundschaftsorganisation für Flüchtlinge anerkannt. Nidos hat sich auf UMFe und Flüchtlingskinder spezialisiert. Nidos übernimmt Vormundschaften für UMFe und bringt diese auch teilweise unter bzw. stellt sicher, dass die Unterbringung jugend-/kindgerecht ist. Zugleich übernimmt Nidos sogenannte „Familienvormundschaften“ für Flüchtlingsfamilien. Dies entspricht in etwa einer SPFH in Deutschland. Ende 2007 übernahm Nidos die Vormundschaft von 2150 Kindern und Jugendlichen.

UMFe, die in den Niederlanden ankommen, können ab 12 Jahren selbst einen Asylantrag stellen. Sobald der Antrag gestellt wurde, wird Nidos vom IND (Ausländerbehörde) auf den Jugendlichen aufmerksam gemacht. Es findet ein erstes Interview statt, in dem abgeklärt wird, ob ein Sorgeberechtigter in der Nähe ist. Falls nicht, wird Nidos Vormund. Die COA unterhält für UMFe von 13 bis 17 Jahren verschiedene Wohnformen. UMFe von 13 bis 17 Jahren werden in den ersten drei Monaten in Kindergruppen in der Nähe des zentralen Aufnahmезentrums untergebracht. Danach werden sie je nach Bedarf auf verschiedene

Wohnformen aufgeteilt: Pflegefamilien durch die Vermittlung von Nidos, von COA organisierten und freien Trägern geführten Kinderwohngruppen (13-15 J.) oder Kleingruppen (15-18 J.) oder einem von COA organisierten UMFe-Campus. Der Vormund von Nidos berät mit den Betreuern der ersten Kindergruppe, welche Wohnform nach drei Monaten am besten geeignet wäre. Es ist der Vormund, der am Ende entscheidet, wo der Jugendliche untergebracht wird.

Kinder unter 12 Jahren können nicht selber Asyl beantragen. Hier wird Nidos sofort zum Vormund bestellt und stellt dann den Asylantrag für das Kind. Kinder unter 12 Jahren werden von Nidos sofort in Pflegefamilien untergebracht.

Mitte Juni 2005 bat das Justizministerium Nidos die Vormundschaft von Kindern zu übernehmen, die am Flughafen von ihren Eltern getrennt werden, weil die Eltern wegen einer kriminellen Handlung in Gewahrsam genommen werden, und von Kindern, die selber straffällig geworden sind. Nidos sollte Vormundschaft und Unterbringung sicher stellen. Es entstand das **Projekt „Vorübergehende Vormundschaft Schiphol“**. Durch die gute Zusammenarbeit von Militärpolizei, Jugendschutzrat, Jugendgericht und Nidos können für betroffene Kinder innerhalb von zwei Stunden Vormundschaften eingerichtet werden. Der Jugendschutzrat wird von der Militärpolizei telefonisch über den Fall informiert und dann ordnet das Jugendgericht, auch über Telefon, die vorläufige Vormundschaft durch Nidos an (in der Regel für 6-12 Wochen). Kinder von „Schmugglern“ werden in speziellen Pflegefamilien an geheimen Adressen untergebracht. Im Rahmen dieser Vormundschaften gibt es jeden zweiten Monat ein Treffen, an dem Nidos, der Jugendschutzrat von Haarlem und die Militärpolizei teilnehmen. Die Zusammenarbeit ist gut und niedrigschwellig und wenig erfolgreiche Fälle werden diskutiert, damit es beim nächsten Mal besser läuft.

Nidos hat seit 2007 auch einen eigenen Platz im Erstaufnahmezentrum Schiphol. Die dort tätigen Mitarbeiter können somit schnell eine Vormundschaft für asylsuchende Kinder einrichten. Dort werden auch „high-risk“ Minderjährige identifiziert, d. h. Minderjährige, die selbst von Menschenhandel betroffen sind oder in kriminelle Aktivitäten verwickelt werden könnten und damit leicht weglaufen könnten. Diese Jugendlichen werden seit 2007 in einer besonders überwachten Einrichtung untergebracht. Es handelt sich vor allem um Mädchen aus Nigeria, China, Guinea, Kongo, Sierra Leone und Jungen aus Indien.

Es gibt eine Vereinbarung zwischen COA und Nidos, in der die Verantwortlichkeiten und kritische Punkte geregelt sind.

Nidos möchte ein europäisches Netzwerk von Vormundschaftsvereinen gründen, um den Austausch in Europa sicherzustellen. Sie selbst sehen das niederländische Beispiel als vorbildlich an.

4. Einschätzung aus deutscher Sicht

Das Beispiel zeigt, dass eine Kooperation im Bereich der UMFe möglich ist. Erfolgsfaktor könnte sein, dass alle Organisationen vom Justizministerium abhängen und dieses an einem solchen Verlauf interessiert ist. Natürlich gibt es aber auch genau deswegen einige Probleme, auf die hier jetzt nicht weiter eingegangen wird. Denn das Justizministerium ist gleichzeitig natürlich auch an einer Reduzierung der Einwandererzahlen interessiert.

Ist eine solche Zusammenarbeit für Deutschland denkbar? Wie sieht es am Frankfurter Flughafen aus? Welche Rolle könnte der B-UMF spielen?

Großbritannien – Öffentliches Bekenntnis der Einwanderungsbehörde zum Kindeswohl

1. Ein paar Zahlen

In Großbritannien lebten im Juni 2008 4,1 Millionen Ausländer (ca. 6,6% der Gesamtbevölkerung).

2. Zuständigkeiten

Zuständig für Aufenthaltstitel und Asyl ist in Großbritannien die *UK Border Agency* (Britische Grenzagentur), die dem „Innenministerium“ (*Home Office*) untersteht. Für die Jugendhilfe sind die *Children's services* der Kommunen zuständig (unterstehen dem *Department for children, schools and families*).

3. Leitfaden „Kinder vor Gefahren schützen“ der *UK Border Agency*

Die *UK Border Agency* hat 2008 einen sog. *Code of Practice* (Leitfaden oder Praxisanleitung) veröffentlicht, der im Januar 2009 mit dem Titel „Kinder vor Gefahren schützen“ in Kraft getreten ist. An diesen Leitfaden müssen sich alle Mitarbeiter halten. Laut Leitfaden müssen die Mitarbeiter in ihrer Arbeit immer das Kindeswohl berücksichtigen. In der Einleitung heißt es: „Die Regierung geht davon aus, dass es wichtig ist, dass die Gesetze und Verfahren bezüglich Asyl und Einwanderung, und die Gesetze und Verfahren bezüglich des Wohls von Kindern in Einklang miteinander sind, während die unterschiedlichen Funktionen und Entscheidungsbefugnisse der betroffenen Behörden beibehalten werden. Dies kann am Ende für die Kinder nur von Vorteil sein.“

Die *UK Border Agency* erklärt, dass sie mit diesem Leitfaden einige internationale Abkommen bezüglich Kindern, u. a. die UN-Kinderrechtskonvention, umsetzen möchte.

Im Leitfaden heißt es unter anderem:

„Die *UK Border Agency* muss außerdem nach den folgenden Prinzipien handeln:
Jedes Kind ist wichtig, ob es den Einwanderungsrichtlinien unterliegt oder ob es britischer Staatsbürger ist;
Dem Kindeswohl wird eine primäre Bedeutung (obwohl nicht zwangsläufig die einzige Bedeutung) zugemessen, wenn Entscheidungen über die Zukunft eines Kindes getroffen werden.“

„Die *UK Border Agency* wird sich darum bemühen sicherzustellen, dass Kinder
- in einer Weise behandelt werden, die sie schützt und die ihr Wohl sowie die Erziehung durch ihre Eltern fördert.
- ausreichend Rat, Anleitung und Unterstützung bezüglich jeglicher Anträge, die sie stellen, oder bezüglich jeglichen Kontaktes, den sie mit Regierungsbehörden haben, erhalten.
- zuerst, vor allem und vollends als Kinder statt einfach nur als Migranten, die den Einwanderungsregeln unterliegen, oder als Anhängsel eines Hauptantragsstellers angesehen werden.“

„In Einklang mit seinen Hauptfunktionen wird die *UK Border Agency* positive Schritte unternehmen, um Kinder vor Gefahren zu schützen, indem die folgenden Grundsätze in die Arbeit integriert werden: (...) Kinder zu identifizieren, deren Umstände, während sie in Kontakt mit dem Einwanderungssystem kommen, zeigen, dass ihr Wohl in Gefahr sein

könnte, und diese Kinder an die zuständigen Stellen weiterzuleiten und mit diesen Stellen konstruktiv zusammenzuarbeiten.“

Kinder sollen laut Leitfaden immer dann an die *Children's services* referiert werden, wenn: sie Zeichen von Misshandlung oder Vernachlässigung zeigen; es keinen Erwachsenen gibt, der für sie sorgt; es sich um ein privates Pflegschaftsverhältnis handelt; das Kind Opfer von Menschenhandel sein könnte; es sich um ein vermisstgemeldetes Kind handelt.

Der Leitfaden gibt genau vor, wie eine solche Übergabe zu erfolgen hat.

Die Mitarbeiter der *UK Border Agency* erhalten Trainings, was sie im Umgang mit Kindern zu beachten haben, von Stellen, die offiziell eine Rolle im Kinderschutz spielen

4. Einschätzung aus deutscher Sicht

Nach Aussagen der britischen Zweigstelle des Internationalen Sozialdiensts sind das, was auf dem Papier steht, und die Realität doch zwei verschiedene Dinge. Aber der Leitfaden ist neu und damit ist zumindest die Hoffnung verbunden, dass es eine höhere Sensibilität in Beziehung auf den Kinderschutz bei den Einwanderungsbehörden gibt und eine verstärkte Zusammenarbeit der beiden Akteure möglich ist. Für Deutschland wäre es zumindest sicherlich wünschenswert, wenn sich das Innenministerium öffentlich für die Berücksichtigung des Kindeswohls in seinen Entscheidungen einsetzen würde.

Schweiz – Kooperation mit Hilfe der UN-Kinderrechtskonvention ermöglichen

1. Ein paar Zahlen und Fakten

In der Schweiz lebten Ende 2007 ca. 1,7 Millionen Ausländer, das entspricht 22,1% der Gesamtbevölkerung. Ca. 60% der Ausländer sind Europäer. Hauptherkunftsländer sind Italien, Deutschland, Serbien und Montenegro, Portugal, Frankreich und die Türkei.

2. Zuständigkeiten

Die Behörde, die in der Schweiz mit aufenthaltsrechtlichen Dingen und Asylanträgen betraut ist, ist das Bundesamt für Migration, das dem Justiz- und Polizeidepartement (Ministerium) untersteht. Die Fremdenpolizei nimmt die Aufgaben des Bundesamts für Migration in den Kommunen oder Kantonen wahr.

Mit dem Kinderschutz sind die Sozialdienste und die Vormundschaftsbehörden der Kommunen und Kantone betraut.

Es gibt keine formelle Kooperation zwischen Jugendbehörden und Fremdenpolizei. Es gibt aber eine Zusammenarbeit in Einzelfällen, z. B. wenn die Fremdenpolizei um Informationen beim Beistand in Bezug auf Familienangehörige im Ausland ersucht oder ein Vormund oder eine Jugendschutzbehörde die Fremdenpolizei im Namen eines Kindes um eine Aufenthaltserlaubnis ersucht etc.

Die Erfahrung von ISS Schweiz zeigt, dass vor allem in den westschweizer Kantonen Genf und Waadt eine Annäherung zwischen den beiden Behörden stattfindet. Sie scheinen die gegenseitigen Standpunkte zu verstehen, während in der Deutschschweiz eher ein Konfrontationskurs besteht. In der Westschweiz geben Fremdenpolizeien manchmal Aufenthaltstitel im Sinne des Kindeswohls, werden dann aber von ihrer übergeordneten Behörde, dem Bundesamt für Migration, zurückgepfiffen.

Es gibt in der Schweiz keine Kooperation, da es faktisch so ist, dass das Ausländerrecht, und damit die Entscheidungen der Fremdenpolizei, über dem Jugendhilferecht, d. h. den Entscheidungen der Jugendhilfe, stehen.

3. Netzwerk Kinderrechte Schweiz

Das Netzwerk Kinderrechte Schweiz, das unserer National Coalition entspricht und die Umsetzung der Kinderrechtskonvention überwacht, geht aber davon aus, dass die Hierarchie genau anders herum sein müsste. Denn Artikel 3 der UN-KRK sagt ganz klar, dass das Kindeswohl immer an erster Stelle stehen muss. Sie haben diese Auffassung auch so wieder dem UN-Kinderrechtsausschuss in Genf mit ihrem diesjährigen Bericht mitgeteilt. Das Netzwerk Kinderrechte fordert nun auch eine auf kinderrechte spezialisierte Ombudsstelle einzurichten und diese mit ausreichend Macht auszustatten. An diese Stelle sollten sich dann Jugendbehörden oder Fremdenpolizei in strittigen Fällen wenden können.

4. Einschätzung aus deutscher Sicht

Eine Idee, die vielleicht auch für Deutschland interessant wäre? Auch Deutschland hat wie die Schweiz keine Ombudsperson für Kinder. Diese Stelle besteht aber in 20 anderen europäischen Staaten.

Abkürzungsverzeichnis

AB	Ausländerbehörde
Allg. VwV	Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz vom 26.10.2009
ASD	Allgemeiner Sozialer Dienst/Allgemeiner Sozialdienst; Abteilung im Jugendamt
AufenthG	Aufenthaltsgesetz in seiner Fassung vom 22.12.2008
AusIR	Ausländerrecht
AZR	Ausländerzentralregister
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch, Buch 4 §§1297ff. befassen sich mit Familienrecht
B-UMF	Bundesfachverband unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge
COA	Centraal Orgaan opvang asielzoekers (niederländische Zentrale Agentur für den Empfang von Asylbewerbern)
EG	Europäische Gemeinschaft
EU	Europäische Union
FreizügigkeitsG/EU	Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürger in seiner Fassung vom 26.02.2008
HzE	Hilfe zur Erziehung, Leistung im Kinder- und Jugendhilfegesetz; §§ 27ff.
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst (niederländische Ausländerbehörde)
ION	Inobhutnahme
ISD	Internationaler Sozialdienst
ISS	International Social Service
JA	Jugendamt
JGG	Jugendgerichtsgesetz
MA	Mitarbeiter
MI	Ministerium des Innern
MS	Ministerium für Soziales

NAP	Nationaler Aktionsplan für ein kindergerechtes Deutschland 2005-2010
SGB III	Sozialgesetzbuch 3 - Arbeitsförderung in seiner Fassung vom 16.07.2009
SGB VIII	Sozialgesetzbuch 8, die aktuelle Bezeichnung für das Kinder- und Jugendhilfegesetz in seiner Fassung vom 06.07.2009
SPFH	Sozialpädagogische Familienhilfe
UMFe	Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge
UN-KRK	Übereinkommen über die Rechte des Kindes der Vereinten Nationen vom 20.11.1989