

Sitzungsvorlage		JHA/SA/19/2023	
Unbegleitete minderjährige Ausländer - Sachstandsbericht zur Integration im Rahmen der Jugendhilfe sowie zur aktuellen Situation im Landkreis Karlsruhe			
TOP	Gremium	Sitzung am	Öffentlichkeitsstatus
3	Jugendhilfe- und Sozialausschuss	18.09.2023	öffentlich

keine Anlagen	
----------------------	--

Beschlussvorschlag

Der Jugendhilfe- und Sozialausschuss nimmt den Sachstandsbericht zur Integration der unbegleiteten minderjährigen Ausländer (UMA) im Rahmen der Jugendhilfe sowie zur aktuellen Situation bei der UMA-Unterbringung und -Betreuung im Landkreis Karlsruhe zur Kenntnis.

I. Sachverhalt

Ausgangslage

Nachdem der Landkreis Karlsruhe insbesondere in den Jahren 2015 und 2016 eine sehr große Zahl unbegleiteter minderjährige Ausländer (UMA) aufgenommen hatte, gingen die Zugangszahlen in den darauffolgenden Jahren deutlich zurück. Zahlreiche UMA, die während dieser Zeit in den Landkreis Karlsruhe kamen, beendeten in der Zwischenzeit die Jugendhilfemaßnahme und wurden in die Selbstständigkeit entlassen. Seit Sommer 2022 erlebt der Landkreis Karlsruhe wieder einen drastischen Anstieg der UMA-Zugangszahlen.

Angeregt durch den Jugendhilfe- und Sozialausschuss beleuchtet diese Vorlage einerseits die Situation der ab dem Jahr 2015 in den Landkreis Karlsruhe gekommenen UMA und legt einen besonderen Fokus auf deren Integration in Arbeit. Andererseits wird über die aktuelle Situation zur Unterbringung und Betreuung unbegleiteter minderjährigen Ausländer im Rahmen der Jugendhilfe berichtet.

Das Jugendamt kann nur eingeschränkt Aussagen dazu treffen, in welcher schulischen oder beruflichen Situation sich die UMA Jahre nach Beendigung der Jugendhilfemaßnahme tatsächlich befinden. Im Rahmen der Vorlagenerstellung wurde daher gemeinsam mit dem Jobcenter recherchiert. Da (ehemalige) UMA beim Jobcenter nach Beendigung der Jugendhilfe nicht als solche statistisch geführt werden, ergaben sich hieraus keine weiteren Erkenntnisse, weitergehende Recherchen bringen einen unverhältnismäßigen Mehraufwand mit sich. Dennoch sollen im Folgenden die im UMA-Bereich seit 2015 eingetretenen Entwicklungen mit besonderem Blick auf die Integration in Arbeit dargestellt werden.

Rechtliche Situation

Das Jugendamt hat die Pflicht, ein ausländisches Kind oder einen ausländischen Jugendlichen vorläufig in Obhut zu nehmen, sobald dessen unbegleitete Einreise nach Deutschland festgestellt wird (Vgl. § 42a SGB VIII). Im Rahmen des sog. „Clearingverfahrens“ prüft das örtlich zuständige Jugendamt, ob aus gesundheitlichen oder sonstigen Gründen des Kindeswohls ein Verteilhindernis besteht und der unbegleitete minderjährige Ausländer im Jugendamtsbezirk verbleibt oder bei dem für die Verteilung zuständigen Landesjugendamt, in Baden-Württemberg der Kommunalverband für Jugend und Soziales (KVJS), zur Verteilung angemeldet wird. Nach dieser Klärung und einer evtl. Verteilung in einen anderen Stadt- oder Landkreis wird im Rahmen einer Inobhutnahme (Vgl. § 42 SGB VIII) der individuelle Jugendhilfebedarf des jungen Menschen ermittelt. Außerdem ist durch das Jugendamt unverzüglich ein Vormund für den UMA beim Familiengericht zu beantragen und durch das Familiengericht zu bestellen. In Anschlussmaßnahmen, beispielsweise einer Unterbringung in einer stationären Wohnform gem. § 34 SGB VIII, werden die UMA ihrem Bedarf entsprechend untergebracht. Hierbei kommt auch die Unterbringung in einer Gast- bzw. Pflegefamilie (§ 33 SGB VIII) in Betracht.

Entwicklungen ab dem Jahr 2015

Mit Beginn der großen Fluchtbewegungen im Sommer 2015, wodurch zahlreiche unbegleitete minderjährige Ausländer nach Deutschland kamen, standen zunächst der Ausbau von Unterbringungsmöglichkeiten und die Gewinnung von Fachpersonal zur Betreuung und Versorgung der UMA im Vordergrund. Hier arbeitete das Kreisjugendamt eng mit den freien Trägern der Jugendhilfe, insbesondere Jugendhilfeeinrichtungen, im Landkreis Karlsruhe zusammen. Tatsächlich gelang es durch die gemeinsamen Anstrengungen, ausreichende Platzkapazitäten zu schaffen und das dazugehörige Personal zu rekrutieren.

Die überwiegende Anzahl der UMA kam aus den Ländern Afghanistan und Syrien (zusammen mehr als 50 Prozent), gefolgt von afrikanischen Ländern wie Gambia und Somalia. Es handelte sich hauptsächlich um männliche UMA im Alter von 15 bis 17 Jahren. Diese Entwicklung hat sich bis zur gegenwärtigen Situation nicht geändert. Das Frühjahr 2017 verzeichnete den zahlenmäßigen Höhepunkt der UMA in der Zuständigkeit des Landkreises Karlsruhe. Zu diesem Zeitpunkt waren mehr als 300 UMA im Rahmen der Jugendhilfe untergebracht und betreut. Dies erfolgte zu diesem Zeitpunkt

größtenteils in Form von stationären Wohngruppen (rund 71 Prozent), aber auch durch Betreutes Jugendwohnen (rund 18 Prozent) und in sogenannten „Gastfamilien“ (rund 11 Prozent).

Während anfangs noch stationäre Jugendhilfemaßnahmen mit einer vollumfänglichen Betreuung notwendig und geeignet waren, schritt bei vielen jungen Menschen mit der Zeit die Persönlichkeitsentwicklung und gesellschaftliche Integration so weit voran, dass Schritt für Schritt Maßnahmen zur Verselbständigung und zu einem Leben ohne externe Hilfe und Unterstützung erfolgen konnten. Zur Vorbereitung wurde oftmals ein Wechsel in eine Betreute Wohnform (BJW) oder in eigenen Wohnraum mit einer ambulanten Begleitung durch die Jugendhilfe eingeleitet.

In wenigen Einzelfällen nutzten Volljährige „UMA“, bei denen aufgrund mangelnder Mitwirkungsbereitschaft oder auf eigenen Wunsch die Jugendhilfemaßnahme vorzeitig beendet werden musste, die anschließende Möglichkeit, in einer Gemeinschaftsunterkunft des Landkreises untergebracht zu werden. Der Umzug in eine Gemeinschaftsunterkunft nach Beendigung der Jugendhilfe beruht auf der landkreiseigenen Entscheidung, junge Erwachsene nicht in die Zuständigkeit der Städte und Gemeinden zur obdachlosenrechtlichen Unterbringung zu entlassen, sondern ihnen weiter die Chance zur Verselbständigung unter Berücksichtigung der in der Jugendhilfe erworbenen Fähigkeiten zu ermöglichen.

Nachdem insbesondere in den Jahren 2015 und 2016 das Schaffen ausreichender Platzkapazitäten zur Unterbringung und Betreuung der UMA aufgrund der hohen Dynamik im Vordergrund stand, richtete sich der Blick in den Folgejahren verstärkt auf eine bedarfsgerechte Anpassung der Angebote und die damit verbundene individuelle Einzelfallbearbeitung mit entsprechender Hilfeplanung und -steuerung.

Unterstützung bei Integration und Verselbständigung durch die Jugendhilfe

Übergeordnetes Ziel der Jugendhilfe bei der Unterbringung und Betreuung von unbegleiteten minderjährigen Ausländern ist die gesellschaftliche Integration des jungen Menschen. Hierbei ist der Erwerb der deutschen Sprache sowie die Schul- und Berufsausbildung von hoher Relevanz. Es wird stetig darauf hingearbeitet, dass der junge Volljährige am Ende der Jugendhilfemaßnahme in eine eigenständige Lebensführung entlassen werden kann. Ob diese dann in Deutschland fortgeführt werden kann oder die Rückkehr in das Heimatland erfolgt, entscheidet nicht die Jugendhilfe, sondern das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Hier schützte in der Vergangenheit eine erfolgreich begonnene Ausbildung in Einzelfällen nicht vor der Ausreisepflicht.

Da dem Jugendamt nach Beendigung der Unterstützungs- und Hilfemaßnahmen der Einblick in die Nachhaltigkeit der erreichten Ziele fehlt, kann die Frage nach der erfolgreichen Verselbständigung nur bedingt beantwortet werden. Dennoch ist davon auszugehen, dass sich der überwiegende Teil aller seit 2015 durch den Landkreis Karlsruhe untergebrachten und betreuten UMA bezogen auf die o.g. Ziele auf einem guten Weg befinden bzw. die Ziele der Hilfeplanung erreichen konnte. Eine Befragung von Mitarbeitern auf Grundlage von Aktenauszügen lässt auf den Bezug einer eigenen Wohnung und eine

erfolgreiche Arbeitsaufnahme von ca. 80% der ehemaligen UMA zum Zeitpunkt der Beendigung der Hilfen schließen. Dies wird auch dadurch untermauert, dass zahlreiche UMA und junge Volljährige im Laufe der Zeit eine Aufenthaltsgewährung gem. § 25a Aufenthaltsgesetz (AufenthG) erhalten haben. Diese wird nur solchen Jugendlichen und jungen Volljährigen gewährt, die gut integriert sind.

Trotz aller Erfolge gibt es auch bei den UMA ab und zu Hilfeverläufe, die z.T. zum Abbruch einer Leistung der Jugendhilfe führen. Unsichere Bleibeperspektiven, Traumatisierungen sowie junge Menschen mit massiven Verhaltensauffälligkeiten erfordern in der Einzelfallarbeit eine zeitintensive und engmaschige Planung sowie Steuerung der Hilfemaßnahmen. Auch unter den UMA gibt es die sog. „Systemsprenger“, die das Jugendhilfesystem an seine Grenzen bringen. Die Hilfeverläufe sind in solchen Fällen gekennzeichnet von sich wiederholenden Abgängigkeiten, Straffälligkeiten, abrupten Abbrüchen bzw. Einstellungen von Maßnahmen, krisenhaften Inobhutnahmen und häufigen Einrichtungswechseln.

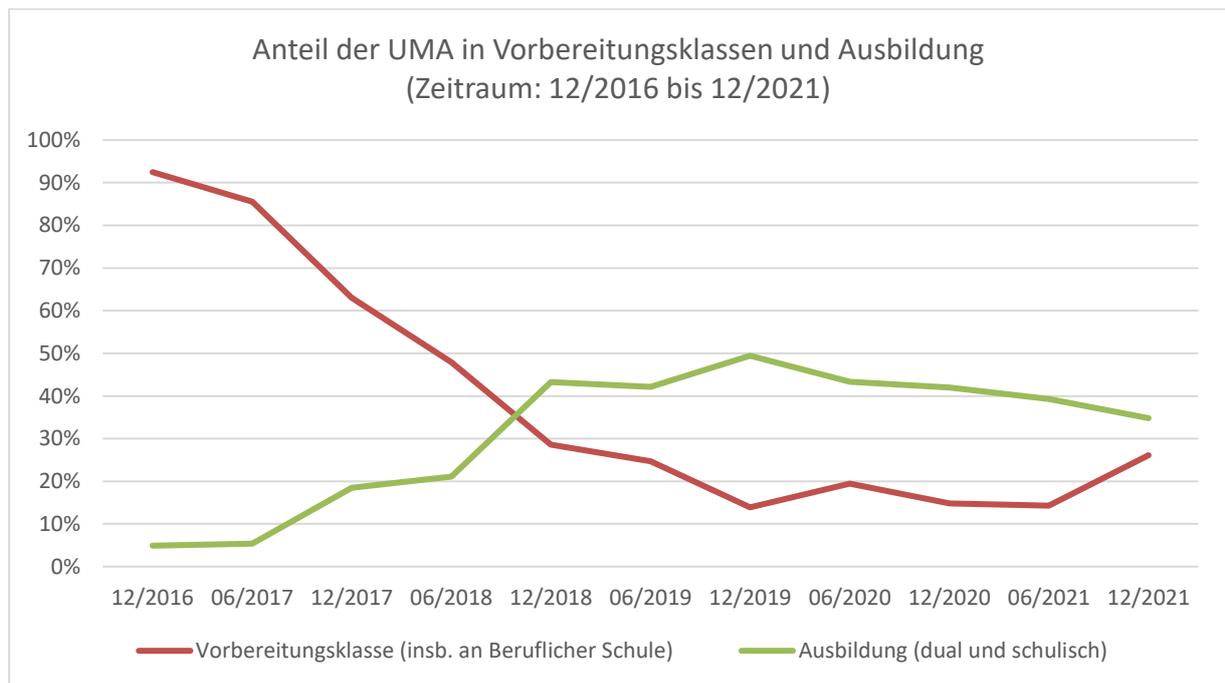
Die besonderen Herausforderungen der UMA machen zumeist eine mehrjährige Unterstützungsmaßnahme durch die Jugendhilfe notwendig. Das Kreisjugendamt erkennt diese Bedarfe an und ist darauf bedacht, die jungen Menschen erst dann aus der Jugendhilfe zu entlassen, wenn eine selbständige Lebensführung möglich ist. So werden nicht wenige UMA auch als junge Volljährige, also über das 18. Lebensjahr hinaus, unterstützt. Voraussetzung für die Fortführung der Jugendhilfemaßnahme nach Vollendung des 18. Lebensjahres ist grundsätzlich eine hohe Eigenmotivation seitens der jungen Menschen. Die Hilfe für junge Volljährige endet in der Regel mit Vollendung des 21. Lebensjahres.

Integration in Ausbildung und Arbeit

Einhergehend mit der gesellschaftlichen Integration verfolgen Jugendhilfemaßnahmen bei unbegleiteten minderjährigen Ausländern das Ziel, einen Schulabschluss zu erwerben, um eine Berufsausbildung bzw. ein Studium antreten zu können. Dies stellt die Grundlage für ein selbständiges Leben unabhängig von staatlichen Transferleistungen dar. Hier spielen allgemeinbildende Schulen, sowie berufliche Schulen und die insbesondere dort angedockten Vorbereitungsklassen (VKL, VAB und VABO) eine wichtige Rolle. Beim Übergang von der Schule zum Beruf kooperieren die beteiligten Systeme eng miteinander. Mit den Kümmerern wurden 2016 vom Land Baden-Württemberg geförderte Ansprechpersonen an den Beruflichen Schulen installiert, die die UMA und andere Geflüchtete bei der Integration in Ausbildung unterstützen.

Erschwert wurde die Situation dadurch, dass zahlreiche der seit 2015 in den Landkreis Karlsruhe gekommenen UMA Analphabeten waren, die gar keine oder nur eine geringe Schulbildung in ihrem Herkunftsland genossen hatten. Trotzdem gelang es, Bildungslücken zu schließen und eine Ausbildungsoption bzw. eine andere Beschäftigungsmöglichkeit zu schaffen. Dies gelang insbesondere, weil sich ein Großteil der UMA sehr motiviert zeigte, die gebotenen Möglichkeiten zu nutzen.

Bis Ende 2021 führte das Jugendamt halbjährliche Erhebungen über die Situation der UMA in Bezug auf Schule und Ausbildung durch. Nachdem sich anfänglich noch ein überwiegender Teil der UMA in den Vorbereitungsklassen befand, wechselten nach und nach immer mehr von ihnen in eine allgemeinbildende Schule oder begannen eine Ausbildung. Ende 2018 befanden sich bereits mehr als 40 Prozent der UMA in Zuständigkeit des Landkreises Karlsruhe in einer Ausbildung. Dieser Anteil stieg in den Folgejahren weiter an. Beliebte Ausbildungsbereiche waren u.a. das Handwerk und der Pflegebereich. Somit kamen die UMA vor allem in solchen Berufsfeldern unter, die besonders unter dem Fachkräftemangel leiden.



Fallbeispiele aus der Praxis:

Im Folgenden werden vier Fallbeispiele aus der Praxis in anonymisierter Form dargestellt, die einen erfolgreichen Jugendhilfeverlauf mit dem Ziel der Verselbständigung und Integration in den Arbeitsmarkt veranschaulichen. Sie stehen exemplarisch für den überwiegenden Teil der seit 2015 in den Landkreis Karlsruhe gekommenen UMA.

Mohammed (Afghanistan):

Mohammed kam mit 17 Jahren nach Deutschland. Durch die Unterbringung in einer stationären Wohngruppe schritt seine Verselbständigung stetig voran, sodass er den Hauptschulabschluss erfolgreich absolvieren konnte. Nach mehreren Praktika entschied er sich für eine Ausbildung im Pflegebereich. Nach erfolgreichem Abschluss der Ausbildung arbeitet Mohammed nun in einem Seniorenheim. Mohammed lebt in einer eigenen Wohnung und benötigt keine Unterstützung mehr durch die Jugendhilfe.

Omar (Afghanistan):

Auch Omar war bereits 17 Jahre, als er als unbegleiteter minderjähriger Ausländer aus Afghanistan nach Deutschland einreiste. Durch die Erfahrungen in seinem Heimatland und auf der Flucht war er stark traumatisiert. Nach dem Besuch eines Alphabetisierungskurses konnte er seinen Hauptschulabschluss erlangen. Durch ein Praktikum erhielt er eine Ausbildungsstelle in einer Konditorei. Sein Arbeitgeber unterstützte Omar auch durch das Bereitstellen einer Wohnung. Nachdem er auch die Ausbildung zum Konditor erfolgreich abschloss, wurde er von seinem Ausbildungsbetrieb übernommen.

Yannik (Mali):

Yannik kam bereits mit 16 Jahren aus Mali nach Deutschland und in den Landkreis Karlsruhe. Nachdem er seinen Hauptschulabschluss erworben hatte, entschied er sich für eine Ausbildung zum Straßenbauer. Diese konnte er erfolgreich abschließen und arbeitet mittlerweile bei einer Kommune in der Region Karlsruhe. Aufgrund der Rechtslage in seinem Herkunftsland Mali hat er noch bis zu seinem 21. Lebensjahr einen Amtsvormund.

Ahmad (Syrien):

Ahmad kam als 16-Jähriger aus Syrien nach Deutschland. Er verließ die Hauptschule ohne Abschluss. Ahmad war nicht bereit, sich weiter um einen Schulabschluss oder Ausbildungsplatz zu bemühen; die Jugendhilfemaßnahme wurde daraufhin beendet. Mittlerweile arbeitet Ahmad über eine Leiharbeitsfirma in der Automobilindustrie.

Fazit

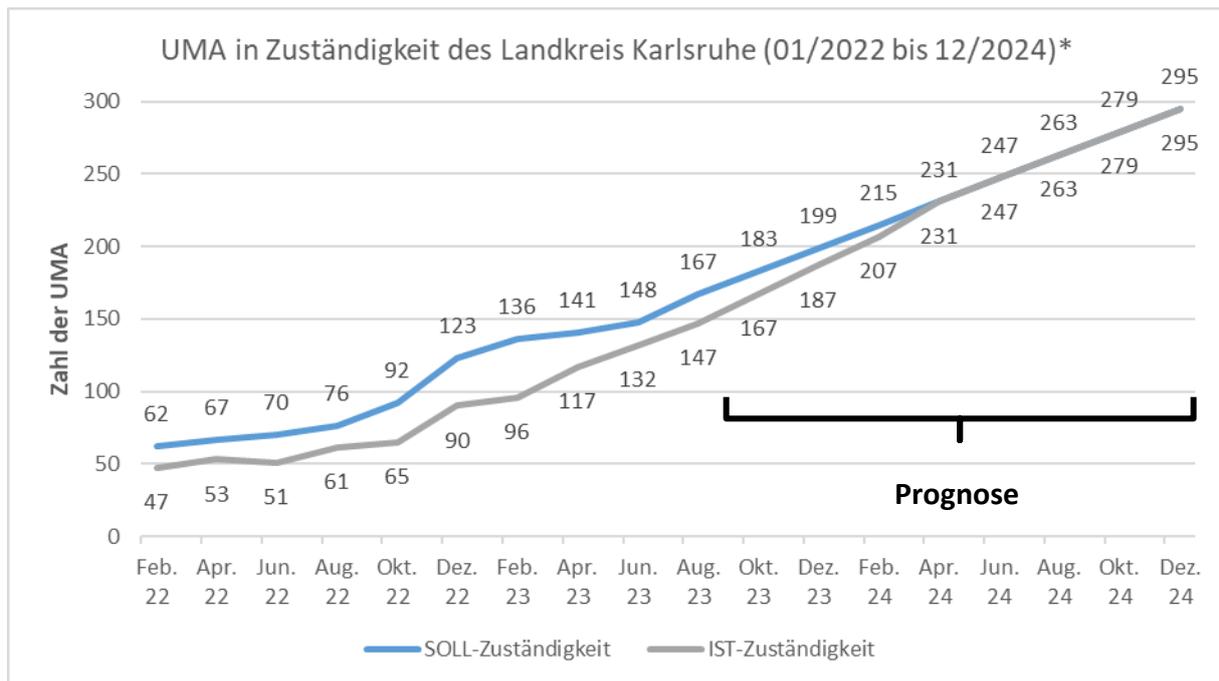
Von 2015 bis Ende 2022 wurden mehr als 500 UMA durch den Landkreis Karlsruhe im Rahmen der Jugendhilfe untergebracht und betreut. Bei der Hilfeplanung und -steuerung stand die Integration in die deutsche Gesellschaft und die Verselbständigung im Fokus. Dazu gehörte auch die Integration in Arbeit. Der weit überwiegende Teil dieser jungen Menschen orientierte sich an diesen Zielvereinbarungen und arbeitete motiviert an den Maßnahmen mit, sodass Schul- und Berufsausbildung erfolgreich absolviert werden konnten. Hieran hatten neben der Jugendhilfe auch andere, teils neu geschaffene, Unterstützungssysteme ihren Anteil. Die Integration in Gesellschaft und Arbeitsmarkt der seit dem Jahr 2015 in den Landkreis Karlsruhe gekommenen UMA ist einem besonderen Kraftakt aller Beteiligten zu verdanken.

Aufgrund der zunehmenden Überlastung des Jugendhilfesystems, aber auch anderer relevanter Akteure (z.B. Schule, medizinischer Bereich), stellen die erneut hohen UMA-Zugangszahlen seit Sommer 2022 eine äußerst große Herausforderung dar, die mit der Situation in den Jahren 2015 und 2016 lediglich in Bezug auf die Fallzahlen vergleichbar ist. Insbesondere die Rahmenbedingungen haben sich seither grundlegend verändert und erfordern dringend politische Entlastungsmaßnahmen. Auch die Landkreisverwaltung hat dies auf politischer Ebene mehrfach zum Ausdruck gebracht.

Aktuelle Situation bei der Unterbringung und Betreuung unbegleiteter minderjähriger Ausländer im Rahmen der Jugendhilfe im Landkreis Karlsruhe

Der seit Sommer 2022 bestehende starke Anstieg der Zugangszahlen unbegleiteter minderjähriger Ausländer in den Landkreis Karlsruhe setzt sich 2023 ungebremst fort. Anfang August 2023 befanden sich rund 155 UMA in der Zuständigkeit des Landkreises Karlsruhe. Die damit verbundene und derzeit weiter steigende Aufnahmeverpflichtung, welche sich aus der Gesamtzahl der sich in Baden-Württemberg befindenden UMA ableitet, ist damit nicht erfüllt. Die Weisung des Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Integration Baden-Württemberg, welche erneut verlängert wurde und derzeit bis 31.10.2023 gilt, sorgt dafür, dass in Baden-Württemberg ankommende UMA nur landesintern verteilt werden. Dies gilt weiter, obwohl Baden-Württemberg - im Gegensatz zu anderen Bundesländern - sein Aufnahme-Soll mittlerweile mehr als erfüllt (Anfang August zu rund 106 Prozent). Hier ist dringend ein politisches Umsteuern auf Ebene des Landes angezeigt, um die enorm angespannte Situation in den Kreisen zu entschärfen.

Derzeit werden dem Landkreis Karlsruhe wöchentlich drei UMA von der Landesverteilstelle zugewiesen, weitere kommen über andere Zugangswege in den Landkreis und müssen ebenfalls jugendhilferechtlich untergebracht und betreut werden.



*Werte beziehen sich jeweils auf den Monatsanfang

Das Kreisjugendamt rechnet bei Beibehaltung der bestehenden Weisung des Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Integration Baden-Württemberg bis Ende 2023 mit mehr als 200 UMA und bis Ende 2024 mit mehr als 300 UMA in seiner Zuständigkeit. Um die Unterbringung und Betreuung dieser UMA sicherzustellen, bemüht sich die Landkreisverwaltung um den Aufbau weiterer Platzkapazitäten in Trägerschaft der freien Jugendhilfeeinrichtungen im Landkreis Karlsruhe. Bislang konnte durch das rechtzeitige Bereitstellen ausreichender Plätze ein Ausweichen auf die seit Anfang des Jahres vom Landesjugendamt zugelassenen Notfalllösungen vermieden werden - anders als in zahlreichen anderen baden-württembergischen Stadt- und Landkreisen. Diese sehen vor, dass der Landkreis als öffentlicher Träger der Jugendhilfe Räumlichkeiten (z.B. in einer Gemeinschaftsunterkunft) für die Unterbringung zur Verfügung stellt und für eine ambulante Betreuung der UMA durch einen freien Träger der Jugendhilfe sorgt.

Dazu gesellt sich eine Überlastung des Schulsystems, die sich durch fehlende Schulplätze für die UMA im Landkreis Karlsruhe zeigt. Um den jungen Menschen Bildungs- und Spracherwerb zu ermöglichen und damit die Voraussetzungen für eine gelingende Integration zu schaffen, baut die Jugendhilfe als „Ausfallbürge“ die notwendigen Schulplätze in eigener Verantwortung auf.

Auf der Grundlage der sich immer weiter zuspitzenden Situation bei der Unterbringung und Versorgung von unbegleiteten minderjährigen Ausländern durch die Jugendämter in Baden-Württemberg hat das Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration am 04.09.2023 mitgeteilt, zunächst bis einschließlich Kalenderwoche 50 eine bundesweite Verteilung durch den Kommunalverband für Jugend und Soziales (KVJS) vorzunehmen. Dies führt zu einer kurzfristigen und notwendigen Entlastung des gesamten Jugendhilfesystems in Baden-Württemberg.

II. Finanzielle / Personelle Auswirkungen

Personelle Auswirkungen

Im Zuge der Aufnahme einer großen Zahl unbegleiteter minderjähriger Ausländer ab dem Jahr 2015 wurden in den besonders belasteten Bereichen beim Jugendamt personelle und organisatorische Anpassungen vorgenommen. In der Hochphase im Jahr 2017 bestand das beim Allgemeinen Sozialen Dienst eingerichtete Team aus bis zu acht Vollzeitkräften incl. einer Teamleitung, auch im Bereich der Vormundschaft waren bis zu fünf Vollzeitkräfte für die minderjährigen UMA eingesetzt. Auch bei der Wirtschaftlichen Jugendhilfe war ein erheblicher zusätzlicher Personalaufwand erforderlich. Infolge der zurückgehenden Zahl neu ankommender UMA in den Folgejahren und einem damit einhergehenden, stetigen Rückgang der Bestandsfälle wurden die aufgebauten personellen Ressourcen bis Mitte 2022 stetig bedarfsgerecht abgebaut.

Der Anstieg der UMA-Zugänge seit Sommer 2022 führt nun erneut zum Aufbau personeller Kapazitäten innerhalb des Jugendamtes in den betroffenen Bereichen des Allgemeinen Sozialen Dienstes, Vormundschaften und Wirtschaftliche Jugendhilfe.

Finanzielle Auswirkungen

Die Aufwendungen für die Unterbringung und Betreuung der UMA werden den Stadt- und Landkreisen vom Land Baden-Württemberg erstattet. Die Erfahrungen zeigen, dass es hierbei zu einem zeitlichen Verzug kommt. Im Ergebnis liegt die Erstattungsquote des Landkreises Karlsruhe bei über 95 Prozent der entsprechenden Aufwendungen.

Für die Jahre 2018 bis 2022 beliefen sich die Aufwendung für Unterbringung und Betreuung der UMA im Landkreis Karlsruhe auf einen Betrag i. H. v. rund 25,85 Mio. Euro. Für die Jahre 2015, 2016 und 2017 können die Aufwendungen der Jugendhilfe für die unbegleiteten minderjährigen Ausländer nicht gesondert ausgewiesen werden, da es zu diesem Zeitpunkt noch keine separat ausgewiesenen Buchungsstellen gab.

Seit 2017 erhalten die baden-württembergischen Stadt- und Landkreise über den kommunalen Finanzausgleich jährliche Mittel i. H. v. 11 Mio. Euro zur „Förderung der Betreuung der unbegleiteten minderjährigen Ausländerinnen und Ausländer“. Auf den Landkreis Karlsruhe entfallen hiervon pro Jahr rund 440.000 Euro. Die darüberhinausgehenden Aufwendungen für Personal- und Sachkosten beim Jugendamt sind vom Landkreis selbst zu tragen.

III. Zuständigkeit

Nach § 4 Abs. 3 der Hauptsatzung des Landkreises Karlsruhe ist die Zuständigkeit des Jugendhilfe- und Sozialausschusses gegeben.