

**Zukünftige Verantwortung für unbegleitete minderjährige
Flüchtlinge durch die Kinder- und Jugendhilfe im Rahmen
eines bayernweiten Systemwechsels**

Produkt 2.2.1 Erziehungsangebote und Kinderschutz

**Wer stellt wie das Alter von jungen Flüchtlingen
fest?**

Schriftliche Anfrage gemäß § 68 GeschO

von Frau Stadträtin Gülseren Demirel, Herrn Stadtrat Siegfried Benker,
Frau Stadträtin Jutta Koller, Herrn Stadtrat Dr. Florian Vogel
vom 29.03.2012

Kein Handwurzelröntgen an städtischen Kliniken!!

Antrag Nr. 08-14 / A 03474 der Stadtratsfraktion DIE GRÜNEN/RL
vom 10.07.2012

Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 00429

4 Anlagen

Beschluss des Kinder- und Jugendhilfeausschusses vom 16.09.2014 (VB)
Öffentliche Sitzung

I. Vortrag der Referentin

Mit den seit vielen Jahren ansteigenden Zahlen von neu einreisenden jungen, unbegleiteten Flüchtlingen und der Verpflichtung der Jugendämter, die Minderjährigen unter ihnen in Obhut zu nehmen und bedarfsgerecht zu versorgen, sind das Sozialreferat der LH München und sein Stadtjugendamt bekanntermaßen vor große Herausforderungen gestellt. Trotz steten Ausbaus von Einrichtungen der Jugendhilfe konnten die Bedarfe bislang noch nicht gedeckt werden, was einerseits an den stets steigenden Zahlen von Inobhutnahmen lag, andererseits aber auch an der schwierigen Immobilien- und Fachkräftesituation in München.

Nach langjähriger Kritik von Parteien, Lobbyverbänden und der öffentlichen und freien Jugendhilfe wurde die Sondersituation im Freistaat Bayern beendet und im August 2013 durch eine Pressemitteilung des Bayerischen Staatsministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen (StMAS) ein lang geforderter Systemwechsel eingeleitet, der eine Inobhutnahme- und Schutzsituation im Sinne des Kindeswohls und gemäß

Jugendhilfevorgaben (SGB VIII) regelt. Dieser Entscheidung ging eine vom StMAS eingerichtete Arbeitsgruppe unter Beteiligung von Wohlfahrtsverbänden, Heimaufsichten, Jugendämtern, dem Bundesfachverband für umF, Refugio München und anderen voraus, die diesen Systemwechsel empfohlen und Eckpunkte zur Umsetzung in Bayern¹ empfohlen hat. Das Stadtjugendamt München als das bayerische Jugendamt, das in den letzten Jahren einen Großteil der in Bayern eingereisten umF versorgt hat und damit an seine Grenzen geraten ist, war an dieser Arbeitsgruppe ebenfalls beteiligt.

Spätestens mit diesem Systemwechsel, auf den im Folgenden genauer eingegangen wird, ist auch eine Änderung der bisherigen Praxis zur Alterseinschätzung der jungen Flüchtlinge geboten, die in Bayern ebenfalls stark kritisiert wurde. Das neu geplante Verfahren wird ebenfalls im Weiteren dargestellt, wie im Beschluss der Vollversammlung vom 18.12.2013 „Alle jugendlichen Flüchtlinge bis 18 Jahren raus aus den Gemeinschaftsunterkünften! Der Jugendhilfe nach SGB VIII Vorrang vor dem Asylverfahrensgesetz einräumen!...“ bereits angekündigt.

Im Hinblick auf das bisherige und das neu geplante Verfahren wird mit vorliegender Beschlussvorlage auch die o.g. Schriftliche Anfrage vom 29.03.2012 (Anlage 2) in Zusammenarbeit mit dem Kreisverwaltungsreferat beantwortet sowie der o.g. Stadtratsantrag vom 10.07.2012 (Anlage 3) in Kooperation mit dem Referat für Gesundheit und Umwelt bearbeitet. Im März 2013 erfolgte eine Verständigung zwischen Sozialreferat und der Stadtratsfraktion DIE GRÜNEN/RL, dass beides in dieser Beschlussvorlage behandelt wird.

1 Systemwechsel in Bayern bei der Inobhutnahme und Unterbringung von umF

1.1 Bisheriges System

Der § 42 (3) SGB VIII regelt die Inobhutnahme von ausländischen Kindern und Jugendlichen, die sich ohne Personensorge bzw. Erziehungsberechtigte in Deutschland aufhalten. Kinder und Jugendliche sind gemäß SGB VIII minderjährig, also noch nicht 18 Jahre alt. Durch die Vorgaben des Asylverfahrensgesetzes und die dortig geregelte Verpflichtung von Asylsuchenden, nach Einreise in Deutschland in einer Aufnahmeeinrichtung² zu leben sowie die sog. „Asylmündigkeit“³ für Jugendliche ab 16 Jahren hat sich im Freistaat Bayern, anders als in anderen Bundesländern, wo das SGB VIII vorrangig zu asyl- und ausländerrechtlichen Vorgaben umgesetzt wurde, eine stark kritisierte Praxis ergeben, die mit dem aktuell erfolgten Systemwechsel beendet wurde:

1 Anlage 1, Konzeptionelle Eckpunkte für die Schaffung von Inobhutnahmeeinrichtungen für 16 – 17-jährige unbegleitete Minderjährige des StMAS mit Stand vom 15.11.2013

2 § 47 Asylverfahrensgesetz, Aufenthalt in Aufnahmeeinrichtungen

3 § 12 Asylverfahrensgesetz, Handlungsfähigkeit Minderjähriger

Die 16- und 17-Jährigen unter den neu eingereisten umF wurden in den Aufnahmeeinrichtungen der zuständigen Bezirksregierungen – München und Zirndorf – untergebracht, bis eine Vormundschaft bestellt, der Jugendhilfebedarf geklärt, eine geeignete Maßnahme der Jugendhilfe gefunden und die Inobhutnahme damit beendet war. Diese Aufnahmeeinrichtungen, in München die sog. EAE-umF⁴ in der Bayernkaserne, sind keine Einrichtungen der Jugendhilfe und unterliegen damit auch in keiner Form entsprechenden Vorschriften⁵, was die Platzzahl sowie die räumliche und fachpersonelle Betreuung betrifft. Durch den steigenden Zustrom von umF waren diese Einrichtungen in der Vergangenheit deutlich überfüllt und die - schnelle - Weitervermittlung der Jugendlichen in Einrichtungen der Jugendhilfe scheiterte am bedarfsgerechten Platzausbau geeigneter Plätze in München und dem Rest Bayerns. Durch die örtliche Lage dieser Aufnahmeeinrichtungen waren vorrangig die Jugendämter München und des Landkreises Fürth (für Zirndorf) verpflichtet, die Inobhutnahmen durchzuführen und die Versorgung mit bedarfsgerechten Angeboten zu leisten. Trotz der Verpflichtung eines jeden örtlich zuständigen Jugendamtes für den Ort, in dem die Einreise des umF bekannt wird, hat sich etabliert, dass zumindest die 16- und 17-Jährigen nach München bzw. Zirndorf verbracht wurden und die Inobhutnahme erst in München durch das Stadtjugendamt durchgeführt wurde, selbst in Fällen, in welchen das eigentlich für die Inobhutnahme zuständige Jugendamt (vorwiegend Grenzbereiche) informiert war.

Durch die jährlich steigenden Zahlen von neu einreisenden umF eskalierte dieses System im Jahr 2012 in einer hoffnungslos überfüllten EAE-umF und gewalttätigen Ausbrüchen der Jugendlichen untereinander sowie gegen sich selbst sowie mehreren Hungerstreiks.

1.2 Neues System

Das neue Verfahren sieht – gemäß den Vorgaben des SGB VIII – die Inobhutnahme aller umF in Einrichtungen der Jugendhilfe vor. Um die benötigte Fachlichkeit zu gewährleisten, werden für die Inobhutnahme und Unterbringung der 16- und 17-Jährigen⁶ zentrale Inobhutnahmeeinrichtungen geschaffen, die von den für die Inobhutnahme zuständigen bayerischen Jugendämtern belegt werden können.

Als Standorte dafür sind bisher die Städte München (50 Plätze), Nürnberg (50 Plätze), Regensburg (25 Plätze) und Augsburg (25 Plätze) benannt. Eine Ausweitung der Standorte auf alle Regierungsbezirke wird im Sozialministerium diskutiert. Unter der Prämisse, dass das UF-spezifische Clearingverfahren (umfassende Erstversorgung, individuelle Bedarfsabklärung und Vermittlung in eine geeignete Maßnahme) durchschnittlich 2 – 3 Monate dauert, könnten auf diesem

⁴ Erstaufnahmeeinrichtung für umF

⁵ § 45 SGB VIII, Betriebserlaubnispflicht

⁶ Die Jüngeren werden wie bisher auch weiterhin unmittelbar in Einrichtungen der Jugendhilfe untergebracht. Nach dem zu erwartenden Wegfall der sog. „Asylmündigkeit“, der im Koalitionsvertrag der Bundesregierung schon vereinbart wurde, muss über die weitere Unterscheidung zwischen den Altersgruppen der unter 16- und der 16- und 17-Jährigen nachgedacht werden.

Wege jährlich bis zu 600 Jugendliche versorgt werden. Diese Planung basiert noch auf den Zahlen der bayernweit 16- und 17-Jährigen, die 2012 (444) bzw. 2013 (453) neu eingereist sind. Das Stadtjugendamt München, das in seiner örtlichen Zuständigkeit für die Schaffung der Plätze in München verantwortlich ist, rechnet gegenwärtig mit einem Bedarf von 100 Schutzplätzen. Hinzu kommt der Bedarf einer Übergangseinrichtung mit ca. 100 Plätzen (Punkt 3 der Beschlussvorlage) Gemessen am 1. Halbjahr 2014 (rund 800 Neuzugänge unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge bayernweit; ausgehend von den Zahlen der Jahre 2012 und 2013 beträgt der Anteil 16- und 17-Jähriger hier rund 80 %) sind für 2014 1500 bis 2000 Neuankömmlinge zu erwarten. Bei einem Verhältnis von 1:4 werden bayernweit mindestens zusätzliche 375 Schutzplätze benötigt.

Je nach Ort der Einreise bzw. des zur Inobhutnahme verpflichteten Jugendamtes werden⁷ diese zentralen Inobhutnahmeeinrichtungen dann belegt, d.h. für Inobhutnahmen in Oberbayern stehen die zentralen Inobhutnahmeeinrichtungen in München zur Verfügung. Nur wenn dort keine verfügbar sind, können die Einrichtungen an anderen Standorten angefragt werden.

Das in Obhut nehmende Jugendamt bleibt trotz der Unterbringung am Ort der zentralen Inobhutnahmeeinrichtung (z.B. München) fallzuständig, bis nach Beendigung der Inobhutnahme die Verlegung in eine geeignete Einrichtung veranlasst wird. Im Rahmen des § 86 (7) SGB VIII geht die Fallzuständigkeit dann auf das Jugendamt des Ortes der neuen Einrichtung über.

Dieses Verfahren entspricht dem Kindeswohl und den Vorgaben des Jugendhilferechts und bedeutet eine erhebliche Verbesserung zur bisherigen Situation in Bayern. Die Unterbringung von Minderjährigen in Aufnahmeeinrichtungen für Asylsuchende der Bezirksregierungen ist mit diesem System abgeschafft. In München wurde die entsprechende Erstaufnahmeeinrichtung in Haus 58 der Bayernkaserne zum 23.05.2014 geschlossen.

Das Gelingen dieses Verfahrens hängt jedoch von folgenden Faktoren ab:

- Die für die Inobhutnahme zuständigen Jugendämter kommen ihrer Inobhutnahmeverpflichtung nach, bzw. die Bundes- und Landespolizei und andere Stellen, die erfahrungsgemäß der Erstkontakt zu neu eingereisten umF sind, führen die Jugendlichen am Ort des Aufgriffes dem örtlichen Jugendamt zu, so dass die Inobhutnahmevoraussetzungen geprüft werden können und die Unterbringung in einer zentralen Inobhutnahmeeinrichtung erfolgen kann.
- Die Durchlässigkeit des Inobhutnahmesystems ist gewährleistet, d.h. die zentralen Inobhutnahmeplätze sind nicht länger belegt, als das individuelle Clearingverfahren dauert. Eine ausreichende Anzahl von Anschlussmaßnahmen muss bayernweit also verfügbar sein, was aktuell noch nicht der Fall ist. Bei

⁷ Nach Prüfung der Inobhutnahmevoraussetzungen, u.a. auch die Minderjährigkeit.

einem prognostizierten Bedarf von 375 zusätzlichen Schutzplätzen (siehe oben) besteht der gleiche Bedarf auch für Anschlussmaßnahmen.

- Die Zahl der zentralen Inobhutnahmeplätze wird regelmäßig anhand der aktuellen Zugangszahlen von umF in Bayern überprüft und ggf. angepasst.

Das Stadtjugendamt, das bisher durch die genannten Gegebenheiten im alten Verfahren, für einen Großteil der in Bayern eingereisten umF zuständig war, rechnet im neuen System mit – zumindest anteilmäßig – sinkenden Fallzahlen, da die Grenzjugendämter sich ihrer Inobhutnahmeverpflichtung nicht mehr entziehen können und ihnen im Gegenzug geeignete Einrichtungen zur Verfügung gestellt werden.

1.3 Aktuelle Herausforderungen des Systemwechsels

Die vier Städte der zentralen Inobhutnahmeeinrichtungen haben unmittelbar nach der o.g. Pressemitteilung des StMAS im August 2013 mit höchster Priorität daran gearbeitet, die vereinbarte Platzzahl zur Verfügung zu stellen. Dank intensivster Bemühungen stand in kürzester Zeit ein Teil der vereinbarten Platzzahlen zur Verfügung – die komplette Platzzahl ist in allen vier Städten noch nicht erreicht und wird intensiv weiter betrieben. In München konnten bislang 40 der vorgesehenen 50 Plätze mit freien Trägern der Jugendhilfe realisiert werden. Weitere Plätze befinden sich in mehr oder weniger fortgeschrittener Planung. Ziel des Stadtjugendamtes ist es, nach der aktuellen Bedarfslage bis zu 100 Schutzstellen zu schaffen. Die Suche nach geeigneten Immobilien hierfür sowie der Fachkräftemangel stellen bei der Schaffung von Schutzstellenplätzen immer wieder Herausforderungen dar.

Seit 10.04.2014 ist mit Zustimmung der Heimaufsicht eine den Standards der Jugendhilfe entsprechende vorübergehende Unterbringung im Haus 19 der Bayernkaserne in München geschaffen für neuankommende Flüchtlinge, die von sich aus angeben, minderjährig zu sein. Das Haus 58, die bisherige EAE-umF, konnte zum 23.05.2014 geschlossen werden. Alle dort untergebrachten Jugendlichen wurden in geeignete Jugendhilfeeinrichtungen bayernweit vermittelt. Das Übergangswohnen in Haus 19 der Bayernkaserne stellt 94 Plätze bereit. Bereits im Juni 2014 kam es zu einer Überbelegung, so dass von einem größeren Platzbedarf im Übergangswohnen ausgegangen werden muss.

Es sind bei Weitem nicht ausreichend Anschlussplätze in Bayern verfügbar, worauf die Landeshauptstadt München jedoch keine andere Einflussmöglichkeit hat, als die entsprechenden übergeordneten Stellen regelmäßig darauf hinzuweisen, Plätze zu schaffen. Gleichzeitig wird der Ausbau entsprechender Plätze – mit den genannten Herausforderungen – in München intensiv weiter betrieben. Es besteht

jedoch keinesfalls die Möglichkeit, alle Jugendlichen mittelfristig im Stadtgebiet München zu versorgen.

2 Minderjährigkeit als Voraussetzung zur Inobhutnahme

2.1 Rechtliche Grundlagen

Eine Inobhutnahme Volljähriger durch ein Jugendamt ist nicht zulässig⁸. Ein Jugendamt ist daher verpflichtet, sicherzustellen, dass nur Minderjährige in Obhut genommen werden. Zu diesem Zweck hat es das tatsächliche Lebensalter festzustellen⁹. Das Ruhen der elterlichen Sorge, das im Falle von umF vom Amtsgericht festgestellt wird, und die Vormundschaft für Volljährige bedeuten aus familienrechtlicher Sicht außerdem einen erheblichen und unzulässigen Eingriff in deren Freiheitsrechte und dürfen daher nicht vorgenommen werden.

Zudem muss vor der Inobhutnahme sicher feststehen, dass noch Minderjährigkeit gegeben ist. Rechtlich ist weiterhin unzulässig, wenn trotz bestehender Zweifel aufgrund der Eigenangabe des jungen Flüchtlings von der Minderjährigkeit ausgegangen wird und die Inobhutnahme damit ohne zureichende Tatsachenkenntnis erfolgt¹⁰.

2.2 Bisheriges Verfahren in Bayern bzw. München

Vor dem beschriebenen Systemwechsel waren die Aufnahmeeinrichtungen der Bezirksregierungen zuständig für die Unterbringung von Asylsuchenden ab 16 Jahren. Entsprechend wurden die Jugendlichen dieser Altersgruppe nach ihrer Einreise auch in die Aufnahmeeinrichtungen München und Zirndorf verbracht, wo im Falle von München eine Altersprüfung mit anschließender Altersfestsetzung durch die Regierung von Oberbayern durchgeführt wurde. Die damit minderjährigen unbegleiteten Flüchtlinge wurden in der EAE-umF untergebracht und dem Stadtjugendamt München zur Inobhutnahme gemeldet. Das Stadtjugendamt hat das festgesetzte Alter in der Regel übernommen. Nach dessen Kenntnisstand sah das Verfahren der Regierung von Oberbayern teilweise eine Befragung/Begutachtung durch mehrere eigene Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeiter vor, teilweise wurden auch medizinische Gutachten eingeholt. Zuletzt wurde die Altersprüfung von einem erfahrenen Mitarbeiter durchgeführt.

2.3 Alterseinschätzungsverfahren des Stadtjugendamtes München

Spätestens mit dem Systemwechsel und der damit verbundenen Inobhutnahme und Unterbringung von allen minderjährigen uF in Einrichtungen der Jugendhilfe, sind die zuständigen Jugendämter jedoch angehalten, die Minderjährigkeit vor Inobhutnahme in eigener Zuständigkeit festzustellen.

⁸ Vgl. Wiesner, SGB VIII, 4. Auflage, § 42, Rn. 2a.

⁹ Vgl. Wiesner, SGB VIII, 4. Auflage 2011, § 42, Rn. 2a.

¹⁰ OVG Hamburg, Beschluss vom 14.02.2011, Az. 4 Bs 282/10

Gemäß den Handlungsempfehlungen zum Umgang mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen der Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter von Mai 2014 dient die Alterseinschätzung in diesem Zusammenhang der Klärung, ob überhaupt die Voraussetzung für eine Inobhutnahme – nämlich die Minderjährigkeit – vorliegt.

Vorgeschlagen wird dem Stadtrat ein Verfahren zur Prüfung der Minderjährigkeit als Voraussetzung zur Inobhutnahme, das keine Beauftragung medizinischer Gutachten durch das Stadtjugendamt vorsieht, zumal solche Verfahren strittig sind.

Die Minderjährigkeit soll vielmehr durch ein Gespräch mit jedem jungen Flüchtling - im Folgenden „junger Mensch“ genannt -, der angibt, minderjährig zu sein, geprüft werden.

Das beim Stadtjugendamt angewendete Alterseinschätzungsverfahren zur Prüfung der Minderjährigkeit basiert auf einer Bewertung der psychosozialen Reifung (äußeres Erscheinungsbild, Verhalten, Plausibilität der Biografie, Dokumente).

Dieses Gespräch mit dem jungen Menschen wird grundsätzlich von jeweils zwei – in der Arbeit mit jungen Flüchtlingen erfahrenen – sozialpädagogischen Fachkräften unter Mitwirkung einer psychologische Fachkraft geführt. Diese unterstützt die sozialpädagogischen Fachkräfte bei der Gesprächsführung, der Einschätzung der Plausibilität der Ausführungen sowie bei Kriseninterventionen. Die Teilnahme einer sprachmittelnden Person ist zwingend vorgesehen. Grundlage für dieses Gespräch ist ein standardisierter Gesprächsleitfaden.

Sowohl das geschilderte Procedere der Alterseinschätzung zur Klärung der Inobhutnahmevoraussetzung als auch der Gesprächsleitfaden entsprechen den Handlungsempfehlungen zum Umgang mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen der Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter vom Mai 2014 (siehe Anlage 4).

Inhalte bzw. Ziele dieses Erstgesprächs sind:

Erhebung der relevanten Daten (z.B. Name, Alter, Herkunftsland, Name und Aufenthaltsort der Eltern, um unmittelbar nach der Inobhutnahme die Feststellung des Ruhens der elterlichen Sorge sowie Bestellung einer Vormundschaft gegenüber dem Amtsgericht anregen zu können)

- Aufklärung des jungen Menschen über Aufgaben und Funktion des Jugendamtes, der Vormundschaft, des Amtsgerichtes, der Inobhutnahmeeinrichtung und die Möglichkeit, Fragen des jungen Menschen zu beantworten

- Feststellung der Minderjährigkeit als Voraussetzung zur Inobhutnahme
- Inobhutnahme bzw. Ablehnung der Inobhutnahme, beides mittels begründetem und widerspruchsfähigem Bescheid
- Beratung junger Menschen, die nicht in Obhut genommen wurden, z.B. über die Möglichkeit eines Antrags auf Hilfen für junge Erwachsene nach § 41 SGBVIII

2.3.1 Qualitätsentwicklung beim Alterseinschätzungsverfahren des Stadtjugendamtes

Das Stadtjugendamt befindet sich in laufendem Dialog mit allen Akteurinnen und Akteuren vor Ort. Dies dient der Weiterentwicklung der Abläufe, des Settings sowie des gesamten Procederes der Alterseinschätzung.

Zudem werden bei Bedarf Beobachtungen des pädagogischen Betreuungspersonals mit einbezogen.

Des weiteren ist in konkreter Planung, die Erstellung eines Rechtsgutachtens zum Münchner Verfahren der Alterseinschätzung bei Herrn Prof. Dr. Johannes Münder in Auftrag zu geben.

2.3.2 Zeitlicher Aufwand

Pro Erstgespräch wird mit einem Zeitaufwand von 1,5 Stunden gerechnet. In vielen Fällen stehen außer dem Gespräch und den grundsätzlichen Tätigkeiten, die mit einer Inobhutnahme verbunden sind, auch aufwändige Klärungen an, z.B. wenn es bereits Familienangehörige in der Bundesrepublik oder anderswo in Europa gibt, wenn ein anderes Jugendamt – z.B. auch in einem anderen Land, wie Österreich, was sehr häufig vorkommt – vorher bereits in Obhut genommen hat usw.

2.3.3 Personeller Aufwand für die Inobhutnahmegespräche

Bisher erfolgte die Altersfeststellung durch die Regierung von Oberbayern. Von dieser, wie auch von anderen Jugendämtern, die ein Alterseinschätzungsverfahren bereits selbst durchführen, gibt es die Information, dass ca. 20 bis 50 % der jungen Flüchtlinge, die angeben minderjährig zu sein, nach Alterseinschätzung als minderjährig in Obhut genommen werden.

In den ersten vier Monaten (März bis Juni 2014), in denen das Stadtjugendamt München die Alterseinschätzung durchgeführt hat, erfolgten 534 Zugänge (mit monatlich steigender Tendenz). Ausgehend von einer Hochrechnung für das gesamte Jahr 2014 ergibt sich eine Gesamtzahl von mindestens 1600 jungen Flüchtlingen, für die eine Prüfung der Inobhutnahmevoraussetzungen durch das Stadtjugendamt München anfällt.

Pro Fall werden grundsätzlich zwei sozialpädagogische Fachkräfte und eine psychologische Fachkraft benötigt. Bei einem zeitlichen Aufwand von 1,5 Stunden pro Alterseinschätzungsgespräch fallen jährlich mindestens ca. 2.400 Stunden pro

beteiligter Fachkraft an. Unter Hinzurechnung von Urlaubs-, Krankheits-, Fortbildungs-, Rüst- und Verteilzeiten sowie – bei den sozialpädagogischen Fachkräften – unter Hinzurechnung von Terminkoordinationen und Absprachen mit dem Übergangswohnen sowie mit den sprachmittelnden Personen, den Fallübergaben an den Inobhutnahme-Dienst des Teams sowie aufwändigen Einzelfällen – **ergibt sich ein Bedarf von 1,5 VZÄ an psychologischen Fachkräften in E13 und ein Bedarf von 4 VZÄ an sozialpädagogischen Fachkräften in S14.**

Um den durch die Inobhutnahmegespräche anfallenden Mehraufwand im Verwaltungsbereich bewältigen zu können, ergibt sich zudem der Bedarf von **0,5 Vollzeitäquivalent Teamassistenz in E5.**

Da bislang keine validen Zahlen dazu vorliegen, wie viele junge Flüchtlinge tatsächlich zukünftig gegenüber dem Stadtjugendamt München als für die Inobhutnahme zuständiges Jugendamt, erklären minderjährig zu sein, **können die erforderlichen Stellenanteile für die Prüfung der Inobhutnahme-voraussetzungen (4 VZÄ sozialpädagogische Fachkräfte, 1,5 VZÄ psychologische Fachkraft, 0,5 VZÄ Teamassistenz) auf zwei Jahre befristet werden.**

3 Bedarf einer Übergangseinrichtung für junge Flüchtlinge, die angeben, minderjährig zu sein

Durch das neue System muss sich – wie bereits beschrieben – das zuständige Jugendamt von der Voraussetzung der Inobhutnahme bei allen jungen Flüchtlingen, die angeben minderjährig zu sein, überzeugen. Alle unbegleiteten Flüchtlinge, die angeben minderjährig zu sein, müssen zunächst in Inobhutnahmeeinrichtungen der Jugendhilfe untergebracht werden. Die Unterbringung setzt jedoch die Inobhutnahme im Rahmen des § 42 SGB VIII voraus, vor welcher die genannten Voraussetzungen – also auch die Minderjährigkeit – geprüft sein müssen. Dies erfolgt durch die beschriebenen Inobhutnahmegespräche des Stadtjugendamtes. Um diese Abläufe sicherzustellen, bedarf es daher einer Unterbringungsform für junge Flüchtlinge, die angeben minderjährig zu sein, bis die Inobhutnahmevoraussetzungen tatsächlich festgestellt sind. Diese Unterbringungsform – eine Übergangseinrichtung bzw. eine vorläufige Schutzmaßnahme – beherbergt und betreut junge unbegleitete Flüchtlinge, die angeben, minderjährig zu sein, bis die Inobhutnahmevoraussetzungen geprüft sind und eine Verlegung in eine Inobhutnahmeeinrichtung der Jugendhilfe damit möglich wird. Grundsätzlich geschieht dies am nächsten Werktag, d.h. diese übergangsweise Unterbringung dauert längstens wenige Tage vom Moment der Ankunft nachts oder am Wochenende, bzw. feiertags bis zum nächsten Werktag.

In dieser Übergangseinrichtung werden die jungen Menschen in Empfang genommen und umfassend erstversorgt und betreut.

Aktuell besteht aber ein massiver Stau in der Weitervermittlung von Jugendlichen, weil die im Systemwechsel vorgesehenen Einrichtungen in Bayern nicht bedarfsgerecht ausgebaut werden konnten. Das Stadtjugendamt steht deshalb akut vor der großen Herausforderung, in diesem Jahr bis zu mindestens 1600 junge Flüchtlinge kurzfristig bis zur Alterseinschätzung unterzubringen. Mit der Alterseinschätzung gehen ca. 50 Prozent als Volljährige in den Erstaufnahmebereich der ROB. Damit werden dann 800 unbegleitete minderjährige Flüchtlinge durch das Stadtjugendamt so lange weiter stationär betreut werden, bis die Anschlußhilfen zur Verfügung stehen.

Eine Übergangseinrichtung konnte bislang in Haus 19 gemeinsam mit freien Trägern realisiert werden. Angesichts des bestehenden Zustroms sowie der fehlenden Plätze ist eine weitere Übergangseinrichtung erforderlich.

Damit das Übergangswohnen für alle unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge bedarfsgerecht geplant und umgesetzt werden kann, ergibt sich zusätzlich der Personalbedarf einer Sozialpädagogik-Stelle in S17, um die Unterbringungen im Übergangswohnen (analog zu Haus 19 der Bayernkaserne) zu steuern. Bis zum Vorliegen valider Zahlen kann dieser erforderliche Stellenanteil auf zwei Jahre befristet werden.

4 Sachbearbeitung Wirtschaftliche Jugendhilfe

Wie in Punkt 1.2 und 1.3 beschrieben, machen sich die ständig steigenden Inobhutnahmezahlen bei unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen sowie der Systemwechsel auch bei der Belastung der wirtschaftlichen Jugendhilfe bemerkbar. Zwar wurden erst mit Beschluss der Vollversammlung vom 18.12.2013 zwei Stellen zugeschaltet, diese Stellen basieren aber auf den Fallzahlen von Mai 2013 und der daraus resultierenden Personalbemessung. Der im letzten Drittel 2013 erneut gravierende Anstieg der Flüchtlingszahlen sowie der Fallzahlenanstieg im Jahr 2014 ist dabei nicht berücksichtigt.

Mit dem Systemwechsel und den damit einhergehenden neuen Verfahrensabläufen (Alterseinschätzung und Inobhutnahme der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge in Jugendhilfeeinrichtungen) sind auf das Team der wirtschaftlichen Jugendhilfe zusätzliche Tätigkeiten hinzugekommen.

Die Altersprüfung mit anschließender Altersfestsetzung wurde bislang durch die Regierung von Oberbayern durchgeführt, das Ergebnis wurde vom Stadtjugendamt übernommen. Diese Gespräche werden nun unter Begleitung von sprachmittelnden

Personen vom Stadtjugendamt durchgeführt, die Kosten für die Dolmetscher werden dabei durch die wirtschaftliche Jugendhilfe übernommen.

Vor dem Systemwechsel verblieb der größte Teil der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge während der Inobhutnahme in der Erstaufnahmeeinrichtung bis der Jugendhilfebedarf geklärt und die Verlegung in eine geeignete Anschlussmaßnahme erfolgte. Die dabei anfallenden Kosten für die Unterbringung einschließlich Lebensunterhalt sowie die Krankenhilfe wurden ebenfalls direkt von der Regierung von Oberbayern getragen. Durch die Inobhutnahme in Jugendhilfeeinrichtungen werden diese Kosten mit allen notwendigen Verfahrensschritten nun von der wirtschaftlichen Jugendhilfe übernommen.

Das Team der WJH benötigt deshalb zwei zusätzliche Stellen Sachbearbeitung Wirtschaftliche Jugendhilfe in A10 bzw. E9. Bis zum Vorliegen valider Zahlen können diese erforderlichen Stellen auf zwei Jahre befristet werden.

Ein Teil der dabei anfallenden Tätigkeiten sind einfachere Verwaltungstätigkeiten. Im Einzelnen handelt es sich dabei um das Ausstellen von Krankenscheinen, Überweisung der Dolmetscherkosten, Anlage von Akten, Kopierarbeiten. Zur Entlastung des Teams der wirtschaftlichen Jugendhilfe im Stadtjugendamt ist daher die Schaffung von **zwei Stellen für die Teamassistenz in E5 erforderlich. Bis zum Vorliegen valider Zahlen können diese erforderlichen Stellen auf zwei Jahre befristet werden.**

5 Grundsatzsachbearbeitung Wirtschaftliche Jugendhilfe

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe ist nicht nur durch den erheblichen Anstieg der Fallzahlen wesentlich stärker beansprucht, sondern auch aufgrund neuer konzeptioneller Anforderungen an das Versorgungssystem in Grundsatzangelegenheiten gefordert.

Aufgrund der im Bereich der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge stark gestiegenen Fallzahlen ist es wegen der sehr knappen Unterbringungsplätze bei den stationären Einrichtungen notwendig, Alternativen zu schaffen und so eine bedarfsgerechte Versorgung und Betreuung dieses Personenkreises in ausreichender Anzahl sicher zu stellen. Nachdem die Anbieter im Zuge des Systemwechsels von stationäre Maßnahmen nicht zügig und ausreichend genug Angebote schaffen können, sind alternative Wohnformen kurzfristig notwendig, zu installieren und deren Finanzierung sicher zu stellen. Darüber hinaus sind im Bereich der UMF immer wieder tagesstrukturierende Maßnahmen, Beschulungen und sonstige Maßnahmen zur Verfügung zu stellen.

Sobald die Angebote geschaffen sind bzw. bereits während deren Entwicklung müssen Fragen der Finanzierung, der Abrechnung sowie Fragen der Datenerfassung bis hin zu den Fragen der Kostenerstattungsfähigkeit und der Kostenerstattungsmodi berücksichtigt werden.

Ein Großteil der Transferkosten, die für die Betreuung von UmF's anfallen, können auf Grundlage des § 89 d SGB VIII vom überörtlichen Träger rückerstattet werden. Aber auch dieses Verfahren gestaltet sich zunehmend kompliziert und aufwändig: der zuständige überörtliche Kostenträger wird vom Bundesverwaltungsamt in jedem Einzelfall gesondert bestimmt, d.h. die Wirtschaftliche Jugendhilfe hat diese Rückerstattungsverfahren mit 23 verschiedenen Behörden zu betreiben. In vielen Verfahren ergeben sich strittige Punkte, die unter den verschiedenen Kostenträgern variieren und daher teils mühsam sachbezogene Auseinandersetzungen auf Einzelfallebene erfordern und teilweise auch Klageverfahren mit sich bringen.

Durch die Schaffung von neuen Angebotsformen, neuen Angeboten und Ausgestaltungen muss diese Refinanzierung sorgfältig im Blick bleiben. Eine sehr breite Palette von möglichen Konsequenzen, die im Einzelfall geprüft, systematisiert eingeordnet und letztlich im System der Hilfen zur Erziehung verortet werden müssen, sind zu beachten. Die hier zu erledigenden Aufgaben sind komplex und unter den gegebenen personellen Voraussetzungen nicht mehr zu bewältigen.

Um die Steuerung personell und organisatorisch sicherzustellen, beantragt das Stadtjugendamt eine Stelle Produktsteuerung wirtschaftliche Jugendhilfe in A12 bzw. E11. Bis zum Vorliegen valider Zahlen kann diese erforderliche Stelle auf zwei Jahre befristet werden.

6 Sachgebietsstruktur

Bedingt durch den beschriebenen Systemwechsel ergeben sich neue Aufgaben für das Stadtjugendamt, die zu strukturellen Veränderungen in der Organisation führen müssen. Die Alterseinschätzung sowie die Schaffung der Übergangseinrichtung sind neue Aufgaben, die bislang im Stadtjugendamt nicht aufgefangen werden mussten. Mit diesen Aufgaben werden Funktionen durch das Stadtjugendamt übernommen, die bisher ausschließlich bei der Regierung von Oberbayern lagen. Sie stellen neue Anforderungen dar, die aufgrund der übergeordneten Steuerungs- und Leitungstätigkeiten nicht in das bisherige Aufgabenfeld der Jugendhilfe bzw. in die Einzelfallsteuerung, die durch das UF-Team geleistet wird, integriert werden kann.

Für die Organisation innerhalb des Stadtjugendamtes wird der Bedarf einer sozialpädagogischen Leitungsstelle deutlich, welche verantwortlich ist für:

- den dauerhaften bedarfsberechtigten Platzausbau für junge Flüchtlinge inklusive der damit verbundenen UF-spezifischen Steuerungsaufgaben (2 VZÄ S17);
- die Leitstelle Inobhutnahme, die täglich 24 Stunden erreichbar ist (4,5 VZÄ S15);
- die sichere vorläufige Aufnahme und Betreuung von neu ankommenden Flüchtlingen im Übergangswohnen und in Inobhutnahmeeinrichtungen (1 VZÄ S17)

Beantragt wird eine sozialpädagogische Leitungsstelle (1 Vollzeitäquivalent in der Eingruppierung S18). Bis zum Vorliegen valider Zahlen kann dieser erforderliche Stellenanteil für die Leitungsstelle auf zwei Jahre befristet werden

7 Betreuung im Übergangswohnen durch ambulante Erziehungshilfe

Das Stadtjugendamt ist Träger der Einrichtung Haus 19. Das pädagogische Betreuungskonzept wird über einen Verbund von Freien Trägern der Kinder- und Jugendhilfe bereit gestellt. Das Stadtjugendamt München beauftragt diese Träger im Rahmen der Jugendhilfe mit der sozialarbeiterischen und sozialpädagogischen Betreuung der im Haus 19 untergebrachten umF. Die Personalausstattung für neu ankommende umF orientiert sich an einem Betreuungsschlüssel von 1:5. Die Stellenzahl muss entsprechend der Belegung laufend angepasst werden. Mit der Betreuung im Haus 19 übernehmen die Fachkräfte während der Präsenzzeiten die Verantwortung für die Aufsicht und das Wohl der Betreuten. Sie gewährleisten eine adäquate Tagesstruktur und eine individuell-bedarfsgerechte pädagogische Betreuung und Begleitung sowie im Bedarfsfall eine notwendige Krisenintervention. Es ist eine verbindliche personale Fallzuständigkeit und eine geregelte Tagesstruktur zu gewährleisten. Die pädagogischen Fachkräfte werden diesen Gruppen trägerweise zugeordnet.

Aufgrund der aktuellen Überbelegung des Übergangswohnen und des damit nachgewiesenen großen Bedarfs an Plätzen im Übergangswohnen besteht die Notwendigkeit, die Betreuungsleistung der Träger durch Betreuungsleistungen des Stadtjugendamtes zu ergänzen. Die Betreuung der umF durch das Stadtjugendamt München erfolgt durch die Abteilung Angebote der Jugendhilfe (S-II-A) im Rahmen der Ambulanten Erziehungshilfen (AEH). Durch diese Personalzuschaltung von 5 sozialpädagogischen Fachkräften in diesem für die AEH der Abteilung Angebote der Jugendhilfe neuen Aufgabenbereich des Übergangswohnens ergibt sich weiterhin der Bedarf von 0,5 VZÄ Leitungsstelle (0,5 VZÄ in S 17) sowie der Bedarf von 0,5 VZÄ Teamassistenten (0,5 VZÄ in E5).

Beantragt werden fünf sozialpädagogische Fachkräfte AEH (5 VZÄ in S12), eine Leitungsstelle von 0,5 VZÄ (S17) sowie 0,5 VZÄ Teamassistenten (E5) bei der Abteilung Angebote der Jugendhilfe zur Ergänzung und Unterstützung des Verbundes der freien Träger bei der Betreuung der umF im Übergangswohnen. Beantragt werden weiter die für AEH-Stellen üblichen einzelfallbezogenen Sachkosten („Flexibles Budget“) von 5.489 € je Vollzeitäquivalent. Bis zum Vorliegen valider Zahlen können diese Stellen auf 2 Jahre befristet werden.

8 Maßnahmen für künftige Personalzuschaltungen

Die Zahl der unbegleiteten minderjährigen und jungen erwachsenen Flüchtlinge (umF und uF), die aufgrund eines Jugendhilfebedarfs vom Stadtjugendamt betreut werden, ist in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen. Durch die Steigerung an zu bearbeitenden Fällen war ein Bedarf Personalzuschaltungen für das Team der federführenden sozialpädagogischen Fachkräfte (umF und uF) der Abteilung S-II-E gegeben, um Hilfen bedarfsgerecht einleiten und dadurch Gefährdungslagen für diese jungen Menschen durch Inobhutnahmen abwenden oder gar nicht erst entstehen zu lassen. Ebenso war damit einhergehend der Bedarf an Sachbearbeitung Wirtschaftliche Jugendhilfe gegeben, die die rechtlichen und finanziellen Aspekte inklusive der Erstattungsansprüche der Einzelfallhilfen für umF/uF im Rahmen des SGB VIII verantworten. Der mit dem kontinuierlichen Fallzahlenzuwachs gegebene Personalbedarf der Abteilung S-II-E, Team umF und wirtschaftliche Jugendhilfe, wurde begründet und mit folgenden Beschlussfassungen der Vollversammlung bestätigt:

Mit Beschluss der Vollversammlung des Stadtrates am 21.03.2012
(Sitzungsvorlage Nr. 08-14 / V 07530):

3 Planstellen federführende sozialpädagogische Fachkräfte (S 14 TvöD);
3 Planstellen Sachbearbeitung Wirtschaftliche Jugendhilfe (A10 bzw. E9).

Mit Beschluss der Vollversammlung des Stadtrates am 23.01.2013
(Sitzungsvorlage Nr. 08-14 / V 10773):

5 Planstellen federführende sozialpädagogische Fachkräfte (S 14 TvöD).

Mit Beschluss der Vollversammlung des Stadtrates am 18.12.2013
(Sitzungsvorlage Nr. 08-14 / V 12767):

2 Planstellen federführende sozialpädagogische Fachkräfte (S 14 TvöD);
2 Planstellen Sachbearbeitung Wirtschaftliche Jugendhilfe (A10 bzw. E9).

Aufgrund der in der Beschlussvorlage dargestellten Situation und den Zahlen ist auch für das Jahr 2014 und die Folgejahre im Bereich junger Flüchtlinge prognostisch von einer weiteren Fallzahlensteigerung auszugehen

Wichtig ist, dass bei den federführenden sozialpädagogischen Fachkräften ein Fallzahlenschlüssel von 1:60 pro VZÄ nicht überschritten wird, da sich die notwendige und bedarfsgerechte Einleitung von Hilfen sonst verzögert und dadurch mögliche Gefährdungslagen der jungen Menschen entstehen. Deshalb ist eine den aktuellen Fallzahlen gerecht werdende Personalsituation - sowohl bei den federführenden sozialpädagogischen Fachkräften als auch bei den Sachbearbeitungen der Wirtschaftlichen Jugendhilfe - erforderlich.

Um eine flexible, den Fallzahlen mit einem Fallzahlenschlüssel von 1:60 pro VZÄ angepasste Personalsituation zu gewährleisten, ist eine Veränderung und Vereinfachung für Personalausstattungen im Bereich junge Flüchtlinge bei der Abteilung Erziehungsangebote erforderlich. Siehe hierzu Punkt 5 des Referentinnenantrags.

9 Refinanzierung

Bis auf die zuletzt aufgeführten 5 Stellen für AEH-Betreuung inklusive des 0,5 VZÄ Leitungsanteils und des 0,5 VZÄ Teamassistentenanteils sowie des 1 VZÄ Stellenanteils für das Übergangswohnen sind alle in dieser Beschlussvorlage beantragten Stellen Teil der Verwaltung und damit nicht

kostenerstattungsfähig im Sinne des § 89d SGB VIII, nach welchem lediglich die Transferkosten erstattungsfähig sind. Die Erstattung der Verwaltungskosten wurde in der Vergangenheit und insbesondere auch aktuell im Zuge des Systemwechsels von allen bayerischen Jugendämtern gegenüber dem Freistaat gefordert.

Entsprechende Modelle gibt es zum Beispiel in Hessen, wo der Verwaltungsaufwand, der mit der Verantwortung der Jugendhilfe für unbegleitete minderjährige und junge erwachsene Flüchtlinge einher geht, zumindest teilweise erstattet wird. Bislang gibt es jedoch in Bayern keine Rechtsgrundlage für die Erstattung der erheblichen Verwaltungskosten.

Das Sozialreferat wird im Rahmen seiner Mitgliedschaft im Sozialausschuss des Bayerischen Städtetags auf eine solche Refinanzierung hinwirken.

10 Schriftliche Anfrage gemäß § 68 GeschO von Frau Stadträtin Gülseren Demirel, Herrn Stadtrat Siegfried Benker, Frau Stadträtin Jutta Koller, Herrn Stadtrat Dr. Florian Vogel vom 29.03.2012 (Anlage 2)

Es wird darauf hingewiesen, dass die Anfrage im März 2012 gestellt wurde und deshalb die Zeit **vor** dem in dieser Beschlussvorlage geschilderten Systemwechsel betrifft. Deshalb wird sie im folgenden unter Zugrundelegung der Gegebenheiten vor dem Systemwechsel beantwortet. Zu den Fragen nimmt das Sozialreferat Stellung wie folgt:

Frage 1:

Wie stellt sich das Verfahren nach den derzeitigen Absprachen mit der Regierung von Oberbayern dar? Insbesondere:

a.) Wann kommen die Familiengerichte ins Spiel?

Antwort:

Es bestanden keinerlei Absprachen mit der Regierung von Oberbayern (Reg. v. Obb.). Vielmehr stellte diese am 15.03.2012 im Rahmen eines Runden Tisches zum Alterseinschätzungsverfahren Vertreterinnen und Vertretern des Amtsgerichtes München, des Stadtjugendamtes München, des Kreisverwaltungsreferates sowie des Caritasverbandes München e.V. und der Inneren Mission e.V. ihr neues Altersbegutachtungsverfahren¹¹ nach einem Konzept des Bayerischen Staatsministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen (StMAS) vor. Im Rahmen dieses Verfahrens wurde von der Reg. v. Obb. bei Alterszweifeln ein entsprechendes Gutachten bei einer Fachärztin bzw. einem Facharzt für Kinderheilkunde und Jugendmedizin, Kinderendokrinologie und Diabetologie sowie Medizinische Genetik in Auftrag gegeben, welcher in o.g. Termin auch persönlich vorgestellt wurde. Nach Angaben dieser Ärztin bzw. dieses Arztes könne sie bzw. er auf Grundlage einer Anamnese, einer klinischen Untersuchung, der Beurteilung des Zahnstatus sowie der Beurteilung der biologischen Reife durch das Röntgen der Handwurzel das Alter von 11- bis 17-Jährigen mit einer Wahrscheinlichkeit von 98 % innerhalb eines Zeitrahmens von drei Monaten bestimmen. Für die Altersgruppe der über 17-Jährigen sei dies innerhalb eines Zeitrahmens von sechs Monaten möglich. Bei jungen Menschen über 19 Jahren sei die Altersbestimmung jedoch ungleich schwieriger.

Die Festsetzung des Alters erfolgte nach Vorliegen der gutachterlichen Stellungnahme durch die Reg. v. Obb. und wurde im Falle von Minderjährigen vom Stadtjugendamt München übernommen. Die Inobhutnahme im Rahmen des § 42 SGB VIII erfolgte auf Grundlage dieser Altersfestsetzung.

Bezogen auf die Fragestellung kommt das Familiengericht dann ins Spiel, wenn für eine in Obhut genommene Minderjährige bzw. einen in Obhut genommenen Minderjährigen der Antrag auf Vormundschaft und Feststellung des Ruhens der elterlichen Sorge gestellt wird oder wenn die bzw. der Betroffene oder die Vormündin bzw. der Vormund beim Familiengericht aufgrund von erheblichen Zweifeln an der Minderjährigkeit beantragt, die Vormundschaft und das Ruhen der elterlichen Sorge aufzuheben. Es obliegt dann der Entscheidung des Gerichts, entsprechende Stellen mit der Begutachtung zur Altersfeststellung zu beauftragen.

¹¹ Siehe dazu auch: www.stmas.bayern.de/presse/pm1204-260.php

Die Anordnung einer Vormundschaft darf angesichts ihrer Grundrechtsrelevanz nur dann erfolgen, wenn die Minderjährigkeit feststeht.

b.) Welche Vereinbarungen existieren zwischen Stadt und Regierung von Oberbayern bzw. dem Freistaat?

Antwort:

Es bestanden keine Vereinbarungen zwischen der Landeshauptstadt München und der Reg. v. Obb. bezüglich des Altersfeststellungsverfahrens. Das von der Reg. v. Obb. vorgestellte Verfahren wurde in eigener Zuständigkeit der Reg. v. Obb. durchgeführt.

c.) Wer führt die Untersuchungen zur Altersfeststellung durch?

Antwort:

Zum von der Reg. v. Obb. vorgestellten neuen Verfahren siehe die Ausführungen im Punkt 1. a.)

Wird eine Begutachtung zur Altersfeststellung vom Familiengericht beauftragt, so obliegt die Beauftragung von anerkannten Expertinnen bzw. Experten dem Gericht. Nach unserem Kenntnisstand werden durch die Gerichte ausgewiesene Expertinnen bzw. Experten beauftragt, welche die Begutachtung nach Regeln der ärztlichen Kunst durchführen müssen. Das Oberlandesgericht (OLG) München stellte in diesem Zusammenhang fest, dass es einer medizinischen Kompetenz bedarf, um das Alter eines Menschen festzustellen¹². Nach Kenntnis des Stadtjugendamtes München und einigen vorliegenden Urteilen verschiedener Amtsgerichte (z.B. Amtsgericht Köln¹³) werden in der Regel Institute für Rechtsmedizin verschiedener Universitätskliniken beauftragt.

Frage 2:

Auf welcher Rechtsgrundlage werden die Jugendlichen zur Altersfeststellung geschickt?

Antwort:

Eine Vormundschaft und das Ruhen der elterlichen Sorge kann vom Familiengericht nur bei tatsächlicher Minderjährigkeit angeordnet werden. Bei Zweifeln an der Minderjährigkeit im Rahmen familiengerichtlicher Verfahren besteht für das Gericht eine Amtsermittlungspflicht gemäß § 26 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FamFG).

¹² Vgl. OLG München, Beschluss vom 12.03.2012, Az. 26 UF 308/12.

¹³ Vgl. Amtsgericht Köln, Beschluss vom 19.01.2011, Az. 507c XIV 11/11 B.

Die Möglichkeiten, das Alter einer bzw. eines Betroffenen festzustellen, müssen gemäß § 26 FamFG ausgeschöpft werden, wenn Zweifel bestehen¹⁴. Dazu gehört ggf. auch die Beauftragung eines entsprechenden medizinischen Gutachtens.

Aus Sicht der Ausländerbehörde ist zu den aufenthaltsrechtlichen Zuständigkeiten und Rechtsgrundlagen Folgendes auszuführen:

Während der Dauer des Asylverfahrens ist im Rahmen der Entscheidung über den Asylantrag das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) und nicht die Ausländerbehörde für Fragen der Identitätsklärung zuständig. Während des Asylverfahrens führt die Ausländerbehörde daher schon aus diesem Grund keine Verfahren zur Altersfeststellung durch.

Die maßgeblichen Pflichten der Ausländerin bzw. des Ausländers ergeben sich aus § 16 Abs. 1 Asylverfahrensgesetz (AsylVfG). Danach sind erkennungsdienstliche Maßnahmen (Lichtbilder, Fingerabdrücke) sowie Aufzeichnungen mit dem Tonbandgerät zulässig.

Im Übrigen ist die Ausländerin bzw. der Ausländer gemäß § 15 AsylVfG verpflichtet, an der Aufklärung des Sachverhalts mitzuwirken.

Soweit bekannt, führte die Reg. v. Obb. (als für die Erstaufnahmeeinrichtung München zuständige Behörde) als Rechtsgrundlage für das Altersbegutachtungsverfahren § 3 Abs. 1 Satz 1, § 7 Abs. 4 AsylbLG i.V.m. §§ 60 ff. SGB I, und somit sozialrechtliche Mitwirkungspflichten an.

Vor einer wirksamen Asylantragstellung und nach dem Abschluss des Asylverfahrens liegt die Verantwortung für das aufenthaltsrechtliche Verfahren dagegen bei der Ausländerbehörde. Das hier maßgebliche Aufenthaltsgesetz (AufenthG) legt Mitwirkungspflichten der jeweiligen Ausländerin bzw. des jeweiligen Ausländers fest, die über die Regelungen des AsylVfG hinausgehen.

Die aufenthalts- und ausweisrechtlichen Pflichten der Jugendlichen werden aus § 48 AufenthG hergeleitet. Gemäß § 48 Abs. 3 AufenthG ist eine Ausländerin bzw. ein Ausländer verpflichtet, an der Beschaffung von Identitätspapieren mitzuwirken sowie alle Urkunden und sonstigen Unterlagen, die für die Feststellung ihrer bzw. seiner Identität und Staatsangehörigkeit und für die Feststellung und Geltendmachung einer Rückführungsmöglichkeit in einen anderen Staat von Bedeutung sein können und in deren Besitz sie bzw. er ist, auszuhändigen und zu überlassen, wenn sie bzw. er keinen gültigen Pass oder Passersatz besitzt.

14 Vgl. OLG München, Beschluss vom 12.03.2012, Az. 26 UF 308/12 und Beschluss vom 25.05.2011, Az. 12 UF 951/11.

Nach § 49 AufenthG ist hierüber hinaus eine Überprüfung, Feststellung und Sicherung der Identität möglich.

Bestehen Zweifel über die Person, das Lebensalter oder die Staatsangehörigkeit der Ausländerin bzw. des Ausländers, so sind die zur Feststellung der Identität, des Lebensalters oder der Staatsangehörigkeit erforderlichen Maßnahmen zu treffen (§ 49 Abs. 3 AufenthG). Mögliche Maßnahmen sind das Aufnehmen von Lichtbildern, das Abnehmen von Fingerabdrücken sowie Messungen und ähnliche Maßnahmen, einschließlich körperlicher Eingriffe, die von einer Ärztin bzw. von einem Arzt nach den Regeln der ärztlichen Kunst zum Zweck der Feststellung des Alters vorgenommen werden, wenn kein Nachteil für die Gesundheit der Ausländerin bzw. des Ausländers zu befürchten ist. Die Maßnahmen sind zulässig bei Ausländerinnen und Ausländern, die das 14. Lebensjahr vollendet haben; Zweifel an der Vollendung des 14. Lebensjahres gehen dabei zu Lasten der Ausländerin bzw. des Ausländers.

Zur Feststellung der Identität sind diese Maßnahmen nur zulässig, wenn die Identität in anderer Weise, insbesondere durch Anfragen bei anderen Behörden nicht oder nicht rechtzeitig oder nur unter erheblichen Schwierigkeiten festgestellt werden kann (§ 49 Abs. 6 AufenthG).

Vor einer wirksamen Asylantragstellung erfolgte in der Praxis die Altersfeststellung durch die Reg. v. Obb. in Zusammenhang mit der Meldung zur Inobhutnahme an das Stadtjugendamt München. Die Ausländerbehörde betrieb aus diesem Grund kein gesondertes Verfahren zur Feststellung des Alters.

Nach negativem Abschluss des Asylverfahrens und dem daraus folgenden Eintritt der Ausreisepflicht setzt die Ausländerbehörde derzeit auf die Erfüllung der Mitwirkungspflicht der Betroffenen bei der Identitätsklärung und Passbeschaffung. Dazu werden Angaben mittels Fragebogen erhoben, die Beschaffung von Unterlagen aus den Herkunftsländern eingefordert und nicht zuletzt über die Reg. v. Obb., Zentralstelle Rückführung, Passbeschaffung Bayern, Termine zur Vorsprache bei den jeweiligen Botschaften organisiert.

In den letzten Jahren hat sich – insbesondere bei der Vorlage von Pässen in Zusammenhang mit der Erteilung eines Aufenthaltstitels – in einer nicht unerheblichen Anzahl von Fällen herausgestellt, dass ursprünglich als unbegleitete minderjährige Flüchtlinge geführte Antragstellerinnen und Antragsteller älter waren als bei der Einreise angegeben.

Die Ausländerbehörde würde es daher begrüßen, wenn ein Altersfeststellungsverfahren auf rechtlich wie medizinisch gesicherter Grundlage fortgeführt wird.

Frage 3:

Auf welcher wissenschaftlichen Grundlage basiert die Annahme, das Alter eines Menschen sei weltweit, auf kulturelle Unterschiede und Lebensstandards übergreifende Weise eindeutig feststellbar? Mit welchem Verfahren soll das gewährleistet werden?

Antwort:

„Als wissenschaftlich anerkannt sind solche Methoden anzusehen,“ so die Begründung eines Beschlusses des Hamburgischen Obergerichtes¹⁵, „die von der herrschenden oder doch überwiegenden Meinung in der medizinischen Wissenschaft als geeignet angesehen werden.“ Im Weiteren wird in dieser Begründung auf die Empfehlungen der Arbeitsgemeinschaft für Forensische Altersdiagnostik der deutschen Gesellschaft für Rechtsmedizin als medizinisch-wissenschaftlicher Fachgesellschaft¹⁶ Bezug genommen.

Dass das Alter eines Menschen auf den Tag genau feststellbar sei, wird nach unserem Kenntnisstand von keiner wissenschaftlichen Stelle behauptet. Gleichwohl kann das Alter - u.a. gemäß der genannten Empfehlungen – unter Anwendung wissenschaftlich begründeter Methoden eingegrenzt und eine Aussage zu - juristisch relevanten - Altersgrenzen gemacht werden.

Die in der Fragestellung genannten kulturellen Unterschiede und Lebensstandards müssen demnach - auch nach Meinung des Hamburgischen Obergerichtes¹⁷ - gutachterlich berücksichtigt werden. Zudem wurde „in umfassenden Literaturstudien gezeigt, dass definierte Stadien der Ossifikation, der Dentition und der sexuellen Reifenentwicklung in den für forensische Altersschätzungen relevanten ethnischen Hauptgruppen in derselben gesetzmäßigen Reihenfolge durchlaufen werden, sodass die einschlägigen Referenzstudien grundsätzlich auf andere ethnische Gruppen übertragbar sind.“¹⁸

Zu den Verfahren hat die Arbeitsgemeinschaft für Forensische Altersdiagnostik der Deutschen Gesellschaft für Rechtsmedizin o.g. Empfehlungen herausgegeben. Für Röntgenaufnahmen gibt es außerhalb von Strafverfahren ohne Zustimmung der bzw. des Betroffenen bzw. deren oder dessen Vormund keine juristische Legitimation. Demnach dürfen diese nur mit Einwilligung der Betroffenen bzw. deren gesetzlicher Vertretung durchgeführt werden.

15 OVG Hamburg, Beschluss vom 09.02.2011, Az. 4 Bs 9/11.

16 Lockemann/Fuhrmann/Püschel u.a.: Empfehlungen für die Altersdiagnostik bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen außerhalb des Strafverfahrens der Arbeitsgemeinschaft für Forensische Altersdiagnostik der Deutschen Gesellschaft für Rechtsmedizin, aus: http://agfad.uni-muenster.de/german/empfehlungen/empfehlung_Asylverfahren.pdf

17 Vgl. OVG Hamburg, a.a.O.

18 Schmeling/Lockemann/Olze u.a.: Forensische Altersdiagnostik bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen, Dtsch. Arztebl. 2004; A 1265 (Heft 18)

Frage 4:

Wie genau sieht die Altersfeststellungsuntersuchung, die in München derzeit offensichtlich durchgeführt wird, aus? Was wird untersucht und wie? Wer führt die Untersuchungen durch? Werden auch KinderärztInnen, PädagogInnen, PsychologInnen, EthnologInnen etc. herangezogen?

Antwort:

Die Entscheidung, welche Stelle zur Erstellung eines Gutachtens beauftragt wird, obliegt dem Familiengericht bzw. (bis zum 31.12.2013) der Reg. v. Obb. Diese Gutachten müssen nach Regeln ärztlicher Kunst erfolgen, insofern ist davon auszugehen, dass dies anhand anerkannter Kriterien erfolgt.

Von den aktuell durchgeführten Begutachtungen, welche vom Familiengericht, z.B. nach Entscheidung des OLG München, beauftragt wurden, liegen noch keine Ergebnisse vor. Die Beteiligung von in der Fragestellung genannten Professionen ist daher nicht bekannt.

Frage 5:

Werden die Jugendlichen über das Verfahren zur Altersfeststellung, ihre Rechte diesbezüglich und die möglichen Folgen der Altersfeststellung aufgeklärt?

Antwort:

Die jungen Menschen sind Beteiligte des familiengerichtlichen Verfahrens und müssen daher durch das Gericht informiert werden.

Vormünder sind qua ihrer Rolle verpflichtet, Ihre Mündel zu jeder Zeit über das Verfahren zur Altersfeststellung, ihre diesbezüglichen Rechte und die möglichen Folgen aufzuklären. Auch die sozialpädagogischen federführenden Fachkräfte im Stadtjugendamt München leisten im Rahmen von Gesprächen (z.B. Hilfeplanverfahren) Aufklärung. Dies erfolgt selbstverständlich im Bedarfsfall auch unter Hinzuziehung von Sprachmittlerinnen bzw. Sprachmittlern und geschieht vor allem im Sinne der Betroffenen, insbesondere um evtl. spätere Schäden durch Schadensersatzansprüche oder strafrechtliche Konsequenzen zu vermeiden.

Frage 6:

Was geschieht bzw. wird den Jugendlichen als Konsequenz angekündigt, sollten sie nicht „freiwillig“ in das Altersfeststellungsverfahren einwilligen?

Antwort:

Gemäß den Ausführungen der Reg. v. Obb. in o.g. Termin wurde in diesem Falle das Alter festgesetzt, welches von den Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeitern der Reg. v. Obb. entgegen der Angabe der betroffenen jungen Menschen angenommen

wurde. Gleichwohl wird das festgesetzte Alter aber auch nochmals verändert, wenn neue Erkenntnisse das fordern.

Im Falle einer vom Familiengericht angeordneten Begutachtung besteht grundsätzlich Mitwirkungspflicht der Betroffenen. Konsequenzen aus einer mangelnden Mitwirkung sind nicht bekannt.

Frage 7:

Bekommen die Jugendlichen jemanden zur Seite gestellt, der/die sie aufklärt über ihre Rechte und Pflichten in diesem Verfahren?

Antwort:

Diese Frage beantwortet sich aus den Ausführungen zu Frage 5.

Frage 8:

Was geschieht, wenn der/die Gutachter/in zu dem Schluss kommt, dass der/die Untersuchte über 18 Jahre alt ist? Werden Jugendhilfemaßnahmen dann automatisch ausgeschlossen?

Antwort:

Leistungen der Jugendhilfe sind damit nicht automatisch ausgeschlossen. Jungen Volljährigen soll im Rahmen des § 41 SGB VIII Hilfe für die Persönlichkeitsentwicklung und zu einer eigenverantwortlichen Lebensführung gewährt werden, wenn und solange die Hilfe aufgrund der individuellen Situation des jungen Menschen notwendig ist.

Das Stadtjugendamt München gewährt diese Leistungen für unbegleitete junge erwachsene Flüchtlinge in hohem Maße¹⁹, da in vielen Fällen aufgrund der belastenden Umstände im Herkunftsland und auf der Flucht sowie durch den vergleichsweise späten Beginn von Jugendhilfemaßnahmen (ein Großteil der neu einreisenden unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge (umF) ist 16 oder 17 Jahre alt) bei Eintritt in die Volljährigkeit noch Jugendhilfebedarf besteht.

Im Falle der Altersfeststellung der Reg. v. Obb. bedeutete eine Festsetzung als volljährig die Unterbringung der bzw. des Betroffenen im Erwachsenenbereich der Erstaufnahmeeinrichtung sowie ggf. im Anschluss die bayernweite Weiterverteilung in eine Gemeinschaftsunterkunft.

¹⁹ Aktuell sind rund 40 % der sich in Federführung des Stadtjugendamtes München befindlichen unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge (umF)/unbegleitete Flüchtlinge (uF) volljährig.

Das Stadtjugendamt München hatte im Falle einer solchen Altersfeststellung evtl. eine bereits erfolgte Inobhutnahme beendet bzw. nicht in Obhut genommen, da eine Inobhutnahme gemäß § 42 SGB VIII im Falle von Volljährigen rechtswidrig ist.²⁰

Die Betroffenen haben - wie bereits ausgeführt – jedoch auch in diesem Falle das Recht, einen Antrag auf Leistungen der Jugendhilfe für junge Volljährige zu stellen, welcher bei Bedarf auch gewährt wird.

Wenn ja,

a.) auf welcher Grundlage und mit welcher Begründung geschieht dies?

b.) was geschieht, wenn erkennbar eine schwere Traumatisierung oder eine konkrete (Selbst-)gefährdung vorliegt?

Antwort:

Eine schwere Traumatisierung und/oder Selbst- und Fremdgefährdung führen nicht automatisch zur Leistung von Jugendhilfemaßnahmen. Vielmehr wird in jedem Fall – bei Minderjährigen und auch bei jungen Volljährigen – der Jugendhilfebedarf geprüft. Nur bei Vorliegen eines konkreten Bedarfs, der sich z.B. bei mangelnder Reife selbstverständlich auch aus einer Traumatisierung oder Gefährdung ergeben kann oder mit diesen einher geht, gewährt das Stadtjugendamt München Leistungen im Rahmen der Jugendhilfe.

Gleichwohl kann die öffentliche Jugendhilfe nicht Ausfallbürge für eine etwaige mangelnde medizinische Versorgung von Asylsuchenden sein, welche im Asylbewerberleistungsgesetz verankert ist. Dieses sieht eine medizinische Behandlung lediglich bei akuten Erkrankungen und Schmerzzuständen vor und gewährt darüber hinaus lediglich in Einzelfällen Leistungen, wenn sie zur Erhaltung der Gesundheit unerlässlich sind. Zu Leistungen der Eingliederungshilfe im Rahmen des SGB XII, welche für psychisch Kranke unter bestimmten Voraussetzungen vorgesehen sind, haben Asylsuchende in der Regel keinen Zugang.

Besteht kein Jugendhilfebedarf, so kann das Stadtjugendamt München im Rahmen seiner rechtlichen Möglichkeiten nicht in Ermangelung des Zugangs zu geeigneten Hilfen Leistungen gewähren.

Frage 9:

Was geschieht, wenn ein zweites Gutachten zu einem anderen Ergebnis kommt?

²⁰ Vgl. Wiesner, SGB VIII, 4. Auflage 2011, § 42, Rn. 2a.

Antwort:

Im Rahmen des familiengerichtlichen Verfahrens muss sich das Familiengericht entscheiden, welches Gutachten zur Entscheidung herangezogen oder ob ggf. sogar ein drittes Gutachten in Auftrag gegeben wird.

Frage 10:

Wie steht das Jugendamt zu den unterschiedlichen Methoden der Altersfeststellung?

Antwort:

Das Stadtjugendamt München geht davon aus, dass die Altersangaben eines Teils der umF/uF, welche sich in seiner Zuständigkeit befinden, nicht den Tatsachen entsprechen. Diese Annahme beruht auf den Erfahrungen der letzten Jahre, in welchen das Alter der jungen Menschen nach Inaugenscheinnahme und Gesprächen durch Mitarbeitende der Reg. v. Obb. festgesetzt wurde und in keinem Fall eine medizinische Altersbegutachtung statt fand. Das Stadtjugendamt München war mit einer vergleichsweise großen Anzahl von Fällen befasst, in welchen das angegebene bzw. festgesetzte Alter der jungen Menschen von eigenen Mitarbeitenden, den Vormundschaften oder auch Mitarbeitenden der die Jugendlichen betreuenden Einrichtungen als falsch geschätzt wurde. Zum einen geschah dies in Fällen, in welchen die Jugendlichen als älter geschätzt wurden, zum anderen aber auch in Fällen von vermeintlich Volljährigen, die augenscheinlich deutlich jünger waren. Zudem erhält das Stadtjugendamt München regelmäßig von der Ausländerbehörde des Kreisverwaltungsreferates Meldungen über Zweifel am Alter von umF/uF der dort tätigen Mitarbeitenden²¹.

In manchen Fällen haben sich die Zweifel im Nachhinein durch die Vorlage von Ausweispapieren bestätigt und teils erhebliche Abweichungen zwischen angegebenem und tatsächlichem Alter gezeigt.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass sich die tatsächlichen Gegebenheiten nur in Fällen zeigen, in welchen die Betroffenen nach Preisgabe ihres wahren Alters bzw. ihrer echten Personalien eine berechtigte Chance auf die Erteilung eines Aufenthaltstitels sehen (z.B. bei Heirat oder Anerkennung einer Vaterschaft). In vielen Fällen ist die Offenlegung der tatsächlichen Personalangaben für die Betroffenen nicht zielführend.

²¹ Von der Ausländerbehörde wurden während der letzten beiden Jahre 40 Fälle mit Zweifeln am Alter von umF/uF gemeldet; in 12 Fällen davon haben sich die Zweifel im Nachhinein und Abweichungen zum tatsächlichen Alter zwischen 4 und 12 Jahren bestätigt.

Damit wird das Ausmaß dieser Problematik deutlich, die nicht nur erhebliche Kosten für unrechtmäßig erbrachte Leistungen verursacht, sondern vielmehr auch dem Schutzauftrag den tatsächlich Minderjährigen gegenüber zuwider läuft. So ist davon auszugehen, dass sich in Einrichtungen der Jugendhilfe, welche vorrangig Minderjährigen zur Verfügung stehen, Menschen in einem Alter weit über die Volljährigkeit hinaus befinden, was im Sinne der dort untergebrachten Kinder und Jugendlichen dem Schutzauftrag eines Jugendamtes sowie der Einrichtungen entgegen steht. Gleichzeitig haben tatsächlich Minderjährige, die ohne fundierte Altersfeststellung als volljährig festgesetzt wurden, nur über einen Antrag auf Hilfe für junge Volljährige den Zugang zu Leistungen der Jugendhilfe. Da für diese Personengruppe - die zunächst im Erwachsenenbereich der Erstaufnahmeeinrichtung untergebracht wird - auch keine Vormundschaft geführt wird, sind sie darauf angewiesen, über diese Möglichkeit überhaupt erst informiert zu werden.

Zur Sicherstellung einer Gleichbehandlung von Flüchtlingen und insbesondere von unbegleiteten Minderjährigen, die mit und ohne anerkannte Ausweisdokumente einreisen, ist ein fundiertes und standardisiertes Alterseinschätzungsverfahren zu begrüßen.

Darüber hinaus ist eine Inobhutnahme Volljähriger durch ein Jugendamt - wie bereits beschrieben - rechtswidrig²². Ein Jugendamt ist verpflichtet, sicherzustellen, dass nur Minderjährige in Obhut genommen werden. Zu diesem Zweck hat es das tatsächliche Lebensalter festzustellen.²³ Als dafür nicht ausreichend erachtet werden Einschätzungen aufgrund äußerlicher Merkmale²⁴. Das Ruhen der elterlichen Sorge und die Vormundschaft für Volljährige bedeuten aus familienrechtlicher Sicht außerdem einen erheblichen und unzulässigen Eingriff in deren Freiheitsrechte und dürfen daher nicht vorgenommen werden.

Für den Fall, dass ein junger Mensch nicht die Voraussetzungen für Leistungen nach dem SGB VIII erfüllt, insbesondere weil sie oder er das entsprechende Lebensalter überschreitet, besteht kein Anspruch auf Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe. In anderen Kommunen, z.B. Hamburg und Berlin, werden daher Verfahren praktiziert, in deren Rahmen bei Zweifeln auch durch die öffentliche Jugendhilfe medizinische Gutachten angefordert werden (z.B. vom Institut der Rechtsmedizin der Charité in Berlin).

²² Vgl. Wiesner, SGB VIII, 4. Auflage, § 42, Rn. 2a.

²³ Vgl. Wiesner, SGB VIII, 4. Auflage 2011, § 42, Rn. 2a.

²⁴ Vgl. OVG Berlin-Brandenburg, JAmt 2010, 44.

Aus heutiger Sicht: Viele der im Antrag vom 29.03.2012 gestellten Fragen beziehen sich auf eine Altersbegutachtung mit medizinischen Methoden und sind daher mit dem in der aktuellen Vorlage vorgeschlagenen Verfahren nicht (mehr) von Bedeutung. Jedoch muss dabei berücksichtigt werden, dass sich das neue Verfahren auf die Prüfung der Minderjährigkeit als Inobhutnahmevoraussetzung durch das Stadtjugendamt München beschränkt. Mögliche andere Beteiligte, wie z.B. das Amtsgericht oder im Falle einer Klage auch das Verwaltungsgericht, könnten durchaus durch andere Methoden, wie z.B. Einholung von medizinischen Gutachten, zu einer anderen Altersfeststellung gelangen.

11 Antrag Nr. 08-14 / A 03474 der Stadtratsfraktion DIE GRÜNEN/RL vom 10.07.2012 (Anlage 3)

11.1 Stellungnahme des Stadtjugendamtes

Der beschriebene Einzelfall, in welchem an einem unbegleiteten minderjährigen Flüchtling in einem städtischen Klinikum das Röntgen der Handwurzel vorgenommen wurde, ist dem Stadtjugendamt München nachträglich bekannt geworden.

Für medizinische Eingriffe an Minderjährigen, wie Röntgenaufnahmen, ist grundsätzlich das Einverständnis der Sorgeberechtigten bzw. der Vormundin oder des Vormunds einzuholen.

Dieses Einverständnis wurde in diesem Fall seitens der Klinik nicht eingeholt, weder zum Zwecke der Knochenaltersbestimmung durch das Röntgen der Handwurzel noch aus medizinischen Gründen.

11.2 Stellungnahme des Referates für Gesundheit und Umwelt (RGU) zum Vollzug des Gesundheitsdienst- und Verbraucherschutzgesetzes (GDVG) und der Röntgenverordnung (RöV)

Gemäß Art. 11 Gesundheitsdienst und Verbraucherschutzgesetz (GdVG) „nehmen die Behörden für Gesundheit, Veterinärwesen, Ernährung und Verbraucherschutz Untersuchungen und Begutachtungen von Einzelpersonen oder einzelnen Sachverhalten vor und erstellen hierüber Gutachten, Zeugnisse und Bescheinigungen, wenn dies durch Rechtsvorschrift oder durch Verwaltungsvorschrift der Staatsregierung, des Staatsministerium für Umwelt und Gesundheit oder durch Verwaltungsvorschrift, an deren Erlass das Staatsministerium für Umwelt und Gesundheit mitgewirkt hat, vorgesehen ist“.

In der vom Bayerischen Staatsministerium für Umwelt und Gesundheit erstellten „Zusammenstellung der von den unteren Behörden für Gesundheit, Veterinärwesen, Ernährung und Verbraucherschutz auszustellenden Gesundheitszeugnisse“ (Az. 33-G8033-2010/3) werden Gutachten zur Altersbestimmung im Asyl – und Flüchtlingsbereich nicht aufgeführt.

Somit zählen diese nicht zu den Dienstaufgaben der unteren Gesundheitsbehörden. Gutachten zur Altersbestimmung werden daher im RGU nicht erstellt. Auch Anfragen zur Durchführung von Röntgenaufnahmen der Handwurzel der linken Hand zur Altersbestimmung im Asylrechtsverfahren durch einen anderen Auftragnehmer wurden bisher nicht an das RGU heran getragen.

Nach der Röntgenverordnung ist die Durchführung einer Röntgenaufnahme nur dann gestattet, wenn hierfür eine rechtfertigende Indikation vorliegt. Diese erfordert auch die Feststellung, dass der gesundheitliche Nutzen der Anwendung am Menschen gegenüber dem Strahlenrisiko überwiegt. Ein solcher Nutzen ist aber im Rahmen der Altersfeststellung im Asylrecht aus Sicht des RGU nicht erkennbar.

Die Empfehlungen für die Altersdiagnostik bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen außerhalb des Strafverfahrens der Arbeitsgemeinschaft für forensische Altersdiagnostik der Deutschen Gesellschaft für Rechtsmedizin besagen, dass „radiologische Untersuchungsbefunde der Zähne oder des Handskeletts (.....) auf Grund der rechtlichen Gegebenheiten nur heran gezogen werden, wenn identitätsgesicherte Aufnahmen mit bekanntem Entstehungszeitpunkt bereits vorliegen.“

Zusammenfassend wird aus Sicht des RGU festgestellt, dass für die Durchführung einer Röntgenaufnahme des Handskeletts im Rahmen der Altersbestimmungen im Asylrecht die rechtfertigende Indikation fehlt und eine solche im Rahmen der Begutachtung nicht erstellt und damit auch nicht zur Beurteilung heran gezogen werden kann.

Der Aussagewert eines Gutachtens zur Altersfeststellung ohne eine solche Röntgenaufnahme ist allerdings äußerst begrenzt, so dass erhebliche Zweifel daran bestehen, dass in diesem Zusammenhang eine entsprechende Begutachtung überhaupt sinnvoll ist.

11.3 Situation bei der Städtisches Klinikum München GmbH (StKM)

Bei der StKM werden gemäß Röntgenverordnung (RöV) Röntgenaufnahmen nur bei vorliegender medizinischer Indikation durchgeführt. Die Klinikleitungen haben dies auf Nachfrage ausdrücklich bestätigt. Die rechtfertigende Indikation zur Durchführung einer Röntgenaufnahme ist nach RöV durch eine fachkundige Ärztin / einen fachkundigen Arzt zu stellen. Die Durchführung oder Unterlassung einer Röntgenaufnahme kann nach Ansicht der StKM nicht durch eine Dienstanweisung geregelt werden, da dies in der RöV hinreichend geregelt ist. Denkbar wäre eine Dienstanweisung, die regelt, dass die RöV einzuhalten ist. Es versteht sich nahezu von selbst, dass dies obsolet wäre.

Die StKM ist dem im o.g. Stadtratsantrag geschilderten Fall nachgegangen und kann von zwei ähnlich gelagerten Fällen berichten:

In einem Fall sollte eine Störung des Calcium-Stoffwechsels bei Zustand nach Krampfanfall ausgeschlossen werden. Hierzu ist das Röntgen der Hand (nicht der Handwurzel) eine Standardindikation. Dieser Zusatz (Ausschluss Stoffwechselstörung) wurde bei der Anforderung vermutlich irrtümlich nicht angegeben und führte möglicherweise zu einer Irritation.

In einem weiteren Fall lag eine äußere Verletzung des Handgelenks vor. Die Röntgenuntersuchung erfolgte zum Ausschluss einer knöchernen Verletzung nach einem epileptischen Anfall und war völlig lege artis. Es lag tatsächlich ein pathologischer Befund vor, der jedoch nicht in einer OP resultierte.

12 Finanzierung, Produkt 2.2.1, Erziehungsangebote und Kinderschutz

Das Produktkostenbudget des Produkts 60 2.2.1 erhöht sich 2014 um bis zu 1.410.970 €. Von der Erhöhung sind 49.770 € einmalig und 1.361.200 € bis 2016 befristet. Die Beträge sind in voller Höhe zahlungswirksam. Die Finanzierung erfolgt zentral.

13 Kosten

	dauerhaft	einmalig	befristet
Summe zahlungswirksame Kosten *	ab 2014	in 2014 49.770,--	von 2014 bis 2016 1.361.200,--
davon:			
Personalauszahlungen			
S-II-E			
4,0 VzÄ Soz.päd. Fachkräfte, Tarifbeschäftigte im Sozialdienst in S14 (JMB 70.240 €) befristet auf 2 Jahre Refinanzierung: nein			von 2014 bis 2016 280.960,--
1,5 VzÄ Psych. Dienst, PsychologInnen in E13 (JMB 85.850 €) befristet auf 2 Jahre Refinanzierung: nein			von 2014 bis 2016 128.775,--
0,5 VzÄ Teamassistenz UF-Team, Tarifbeschäftigte im Verwaltungsdienst in E5 (JMB 48.450 €) befristet auf 2 Jahre Refinanzierung: nein			von 2014 bis 2016 24.225,--
1,0 VzÄ Soz.päd. Fachkräfte (Übergangswohnen), Tarifbeschäftigte im Sozialdienst in S17 (JMB 74.440 €) befristet auf 2 Jahre Refinanzierung: ja			von 2014 bis 2016 74.440,--
1,0 VzÄ Soz.päd. Fachkräfte (Leitungsstelle), Tarifbeschäftigte im Sozialdienst in S18 (JMB 80.930 €), befristet auf 2 Jahre Refinanzierung: nein			von 2014 bis 2016 80.930,--
2,0 VzÄ Teamassistenz WJH, Tarifbeschäftigte im Verwaltungsdienst in E5 (JMB 48.450 €) befristet auf 2 Jahre Refinanzierung: nein			von 2014 bis 2016 96.900,--
1,0 Grundsatzsachbearbeitung WJH (Eingruppierung A12 bzw. E11, JMB 78.470 €) befristet auf 2 Jahre Refinanzierung: nein			von 2014 bis 2016 78.470,--
2,0 Sachbearbeitung WJH (Eingruppierung A10 bzw. E9, JMB 63.500 €) befristet auf 2 Jahre Refinanzierung: nein			von 2014 bis 2016 127.000,--
S-II-A (Übergangswohnen AEH)			
5,0 Soz.päd. Fachkräfte (Betreuung), Tarifbeschäftigte im Sozialdienst in S12 (JMB 57.540 €) befristet auf 2 Jahre Refinanzierung: ja			von 2014 bis 2016 287.700,--

0,5 VzÄ Teamassistent, Tarifbeschäftigte im Verwaltungsdienst in E5 (JMB 48.450 €) befristet auf 2 Jahre Refinanzierung: ja			von 2014 bis 2016 24.225,--
0,5 VzÄ Soz.päd. Fachkräfte (Leitungsstelle), Tarifbeschäftigte im Sozialdienst in S17 (JMB 74.440 €) befristet auf 2 Jahre Refinanzierung: ja			von 2014 bis 2016 37.220,--
Sachauszahlungen** Refinanzierung: nein			
S-II-E lfd. Kosten Büroarbeitsplätze (13,0 VzÄ x 800 €, befristet auf 2 Jahre)			von 2014 bis 2016 10.400,--
lfd. Auszahlungen für DV-Arbeitsplatz an IT@M (13,0 VzÄ x 4.090 € in 2014)			2014 53.170,--
einmalige Kosten Arbeitsplatzmöblierung (14 Arbeitsplätze x 2.370 €)		in 2014	33.180,--
S-II-A (Übergangswohnen AEH) lfd. Kosten Büroarbeitsplätze (6,0 VzÄ x 800 €, befristet auf 2 Jahre)			von 2014 bis 2016 4.800,--
lfd. Auszahlungen für DV-Arbeitsplatz an IT@M (6,0 VzÄ x 4.090 €, befristet auf 2 Jahre)			von 2014 bis 2016 24.540,--
einmalige Kosten Arbeitsplatzmöblierung (7 Arbeitsplätze x 2.370 €)		in 2014	16.590,--
Transferauszahlungen einzelfallbezogenen Sachkosten („Flexibles Budget“) für Übergangswohnen AEH (5,0 VzÄ x 5.489 €, befristet auf 2 Jahre) Refinanzierung: ja			von 2014 bis 2016 27.445,--
Nachrichtlich Vollzeitäquivalente städtisch:			19
neue Stellen Träger (VZÄ):			
Nachrichtlich Investition			

* Die nicht zahlungswirksamen Kosten (wie z. B. interne Leistungsverrechnung, Steuerungsumlage, kalkulatorische Kosten und Rückstellungen u. a. für Pensionen) können in den meisten Fällen nicht beziffert werden.

Bei Besetzung von Stellen mit einem Beamten/einer Beamtin entstehen zusätzlich zu den Personalauszahlungen noch Pensions- und Beihilferückstellungen in Höhe von 50 Prozent des Jahresmittelbetrages.

**ohne IT-Kosten

Ab 2015 gelten für die Verrechnung der Leistungen mit it@M die vom Direktorium und der Stadtkämmerei genehmigten Preise. Die zur Zahlung an it@M erforderlichen Mittel für die Services „Arbeitsplatzdienste“ und „Telekommunikation“ werden im Rahmen der Aufstellung des Haushalts- bzw. Nachtrags Haushaltsplanes in die Budgets der Referate eingestellt. Eine gesonderte Beschlussfassung über die Mittelbereitstellung ist daher nicht mehr erforderlich.

14 Eilbedürftigkeit

Aufgrund der Erfordernis durch den bereits begonnen Systemwechsel bei der Inobhutnahme von umF, die Minderjährigkeit als Voraussetzung zur Inobhutnahme zu überprüfen, besteht im Stadtjugendamt dringender Bedarf an einer personellen Ausstattung, die die dafür nötigen Gespräche ermöglicht. Da diese Gespräche bereits seit dem 25.02.2014 stattfinden und da die Fallzahlen – wie immer während der letzten Jahre – weiterhin gestiegen sind, besteht aktuell erheblicher Personalmangel bei den sozialpädagogischen Fachkräften im UF-Bereich des Stadtjugendamtes.

Die Eilbedürftigkeit begründet sich darüber hinaus auch durch die umstrittene Thematik der Altersprüfung bei jungen Flüchtlingen, die nicht nur in München, sondern bundesweit politisch, juristisch und medizinisch kontrovers diskutiert wird. Erforderlich ist daher eine möglichst zeitnahe Zustimmung des Stadtrates zum vorgeschlagenen Verfahren bzw. auch eine mögliche kritische Rückmeldung.

Es handelt sich hier um Kosten für eine Leistung, zu der die Landeshauptstadt München rechtlich verpflichtet ist.

Anhörung des Bezirksausschusses

In dieser Beratungsangelegenheit ist die Anhörung eines Bezirksausschusses nicht vorgesehen (vgl. Anlage 1 der BA-Satzung).

Die Beschlussvorlage ist mit der Stadtkämmerei, dem Personal- und Organisationsreferat, dem Referat für Gesundheit und Umwelt und dem Kreisverwaltungsreferat abgestimmt.

Dem Korreferenten, Herrn Stadtrat Müller, der Verwaltungsbeirätin, Frau Stadträtin Koller, der Stadtkämmerei, dem Personal- und Organisationsreferat, dem Referat für Gesundheit und Umwelt, dem Kreisverwaltungsreferat, der Frauengleichstellungsstelle und dem Sozialreferat/Stelle für interkulturelle Arbeit ist ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet worden.

II. Antrag der Referentin

1. Dem unter Punkt 2. im Vortrag der Referentin beschriebenen Verfahren des Sozialreferates/Stadtjugendamt zur Prüfung der Inobhutnahmevoraussetzungen wird vorläufig zugestimmt. Das Sozialreferat wird gebeten über den Bayerischen Städte- tag zu klären, ob und wie ein einheitliches Altersfeststellungsverfahren entwickelt werden könnte.
2. Dem beschriebenen Stellenbedarf im Stadtjugendamt wird zugestimmt. Das Produkt- kostenbudget des Produkts 60 2.2.1 erhöht sich 2014 um bis zu 1.410.970 €. Von der Erhöhung sind 49.770 € einmalig und 1.361.200 € bis 2016 befristet. Die Beträge sind in voller Höhe zahlungswirksam. Die Finanzierung erfolgt zentral.

3. Personalkosten

Das Sozialreferat wird beauftragt, die Einrichtung von 21 Stellen (19 VZÄ) befristet auf 2 Jahre sowie die Stellenbesetzung beim Personal- und Organisationsreferat zu veranlassen.

Das Sozialreferat wird beauftragt, die einmalig erforderlichen Haushaltsmittel in Höhe von bis zu 1.240.845 € entsprechend der tatsächlichen Besetzung der Stellen bei den Ansätzen der Personalauszahlungen 2014 auf dem Bürowege, für 2015 und 2016 jeweils im Nachtragshaushalt wie folgt zusätzlich beim Produkt Erziehungsan- gebote und Kinderschutz, Produktnummer 2.2.1 anzumelden:

**Finanzposition 4070.414.0000.0 bei Tarifbeschäftigten bzw.
4070.410.0000.8 bei Stellenbesetzung mit Beamten**

Kostenstellenbereich SO202311:

bis zu jährlich 155.370 € ab 2014 befristet bis einschließlich 2016

Kostenstellenbereich SO202312:

bis zu jährlich 78.470 € ab 2014 befristet bis einschließlich 2016

Kostenstellenbereich SO202321:

bis zu jährlich 529.085 € ab 2014 befristet bis einschließlich 2016

Kostenstellenbereich SO202324:

bis zu jährlich 128.775 € ab 2014 befristet bis einschließlich 2016

Finanzposition UA 4681, Kostenstellenbereich SO20254:

bis zu jährlich 349.145 € ab 2014 befristet bis einschließlich 2016

Im Ergebnishaushalt entsteht bei der Besetzung der Stellen mit einer Beamtin bzw. einem Beamten durch die Einbeziehung der erforderlichen Pensions- und Beihilferückstellungen ein zusätzlicher Personalaufwand (50 % des Jahresmittelbetrags)

4. Sachkosten

Das Sozialreferat wird beauftragt, die im Jahr 2014 erforderlichen einmaligen zahlungswirksamen Haushaltsmittel für die Arbeitsplatzmöblierung in Höhe von 49.770 € auf dem Büroweg bei der Stadtkämmerei HA II/1 zu beantragen:

Finanzposition 4070.935.9330.6

Kostenstellenbereich SO202311:	4.740 €
Kostenstellenbereich SO202312:	2.370 €
Kostenstellenbereich SO202321:	21.330 €
Kostenstellenbereich SO202324:	4.740 €

Finanzposition UA 4681

Kostenstellenbereich SO20254:	16.590 €
-------------------------------	----------

Das Sozialreferat wird beauftragt, die 2014 einmalig erforderlichen Haushaltsmittel für die Arbeitsplatzkosten in Höhe von 15.200 € auf dem Büroweg bei der Stadtkämmerei HA II/1 zu beantragen und die befristet erforderlichen Haushaltsmittel im Rahmen der Haushaltsplanung 2015 und 2016 zusätzlich beim Produkt Erziehungsangebote und Kinderschutz, Produktnummer 2.2.1 anzumelden:

Finanzposition 4070.650.0000.9

Kostenstellenbereich SO202311:	1.600 €
Kostenstellenbereich SO202312:	800 €
Kostenstellenbereich SO202321:	6.800 €
Kostenstellenbereich SO202324:	1.200 €

Finanzposition UA 4681

Kostenstellenbereich SO20254:	4.800 €
-------------------------------	---------

Das Sozialreferat wird beauftragt, die erforderlichen Haushaltsmittel für die IT-Kosten in Höhe von 77.710 € für das Jahr 2014 auf dem Büroweg bei der Stadtkämmerei HA II/1 zu beantragen und die befristet erforderlichen Haushaltsmittel im Rahmen der Haushaltsplanung 2015 und 2016 zusätzlich anzumelden (Finanzposition 4000.602.7000.8 "IT-Leistungen von IT@M"). Die zahlungswirksame Erhöhung dient dem Rechnungsausgleich für bezogene IT-Leistungen an IT@M.

Das Sozialreferat wird beauftragt, die erforderlichen Haushaltsmittel für die einzelfallbezogenen Sachkosten („Flexibles Budget“) in Höhe von 27.445 € für das Jahr 2014 auf dem Büroweg bei der Stadtkämmerei HA II/1 zu beantragen und die befristet erforderlichen Haushaltsmittel im Rahmen der Haushaltsplanung 2015 und 2016 zusätzlich anzumelden (Finanzposition UA 4681, Innenauftrag 602900163).

5. Aufgrund der vorliegenden Zahlen für das Jahr 2014 im Bereich junge Flüchtlinge ist prognostisch von einer weiteren Fallzahlensteigerung in den nächsten Jahren auszugehen. Das Sozialreferat wird beauftragt, die Einrichtung der sich aus der Fallzahlensteigerung ergebenden Stellen für federführende sozialpädagogische Fachkräfte (umF und UF, EGr. S 14) sowie analog hierzu der Stellen für Sachbearbeitungen der Wirtschaftlichen Jugendhilfe (A10, E9) der Abteilung S-II-E nach belegter Bedarfsmeldung der Abteilung (bei Übersteigung des zugrunde liegenden Fallzahlenschlüssels von 1:60 pro VZÄ) beim Personal- und Organisationsreferat befristet auf 2 Jahre sowie die Stellenbesetzung zu veranlassen.

Das Sozialreferat wird beauftragt, die hierfür erforderlichen Haushaltsmittel entsprechend der tatsächlichen Besetzung der Stellen bei den Ansätzen der Personalauszahlungen auf dem Bürowege bzw. im Nachtragshaushalt für das jeweilige Jahr anzumelden.

6. Die Schriftliche Anfrage gemäß § 68 GeschO von Frau Stadträtin Gülseren Demirel, Herrn Stadtrat Siegfried Benker, Frau Stadträtin Jutta Koller, Herrn Stadtrat Dr. Florian Vogel vom 29.03.2012 ist geschäftsordnungsgemäß behandelt.
7. Der Antrag Nr. 08-14 / A 03474 der Stadtratsfraktion DIE GRÜNEN/RL vom 10.07.2012 ist geschäftsordnungsgemäß behandelt.
8. Dieser Beschluss unterliegt aufgrund der Erfordernis durch den bereits begonnenen Systemwechsel bei der Inobhutnahme von umF, die Minderjährigkeit als Voraussetzung zur Inobhutnahme zu überprüfen und des damit verbundenen dringenden Personalbedarfs, nicht dem Finanzierungsmoratorium.
9. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss
nach Antrag.

Die endgültige Beschlussfassung obliegt der Vollversammlung des Stadtrates.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München
Kinder- und Jugendhilfeausschuss

Die Vorsitzende

Die Referentin

Christine Strobl
Bürgermeisterin

Brigitte Meier
Berufsm. Stadträtin

IV. Abdruck von I. mit III.
über den Stenographischen Sitzungsdienst
an das Direktorium – Dokumentationsstelle
an die Stadtkämmerei
an die Stadtkämmerei, HA II/11
an die Stadtkämmerei, HA II/12
an das Revisionsamt
z.K.

V. Wv. Sozialreferat

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.

2. **An das Sozialreferat, S-III-M**

An die Frauengleichstellungsstelle

An das Personal- und Organisationsreferat

An das Kreisverwaltungsreferat

An das Referat für Gesundheit und Umwelt

An das Sozialreferat, S-Z-F (2x)

An das Sozialreferat, S-Z-P/LG

z.K.

Am

I.A.