

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher

– Drucksache 18/5921 –

Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 936. Sitzung am 25. September 2015 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 6 Absatz 2 Satz 1 und Satz 2 SGB VIII)

In Artikel 1 Nummer 3 ist § 6 Absatz 2 wie folgt zu ändern:

- a) In Satz 1 sind die Wörter „tatsächlichen Mittelpunkt der Lebensführung“ durch die Wörter „gewöhnlichen Aufenthalt“ zu ersetzen.
- b) In Satz 2 sind die Wörter „tatsächlichen Mittelpunkts der Lebensführung“ durch die Wörter „gewöhnlichen Aufenthalts“ zu ersetzen.

Begründung:

Die Einführung einer neuen Begrifflichkeit (der tatsächliche Mittelpunkt der Lebensführung) ist nicht zielführend. Aus der Begründung ist nicht ersichtlich, inwieweit sich dieser neue Begriff von der bislang vorgegebenen Voraussetzung des gewöhnlichen Aufenthalts unterscheidet; vielmehr wird dort weiterhin erläutert, was unter dem Begriff des gewöhnlichen Aufenthalts, nämlich der tatsächliche Mittelpunkt der Lebensführung, zu verstehen ist. Die Verwendung unterschiedlicher Begriffe sollte vermieden werden, wenn diese eine inhaltlich identische Bedeutung haben sollen. Dies könnte vielmehr zu einer Rechtsunsicherheit führen.

Es ist nicht erklärlich, warum an dieser Stelle nicht weiterhin der gewöhnliche Aufenthalt als Voraussetzung gewählt wird.

2. Zu Artikel 1 Nummer 3a – neu – (§ 42 Absatz 4 Nummer 2 Satz 2 – neu – SGB VIII) und Nummer 4 (§ 42a Absatz 2 Satz 1 Nummer 5 – neu – SGB VIII)

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

- a) Nach Nummer 3 ist folgende Nummer 3a einzufügen:
„3a. § 42 Absatz 4 Nummer 2 wird folgender Satz angefügt:
„§ 42a Absatz 2 Satz 1 Nummer 5 gilt entsprechend.““
- b) In Nummer 4 ist § 42a Absatz 2 Satz 1 wie folgt zu ändern:
 - aa) In Nummer 3 ist das Wort „und“ am Ende durch ein Komma zu ersetzen.
 - bb) Folgende Nummer 5 ist anzufügen:
„5. ob es sich um einen Minderjährigen handelt. Falls das Alter nicht feststellbar ist, ist insbesondere eine qualifizierte Inaugenscheinnahme ein geeignetes Mittel.“

Begründung:

Zu Buchstabe a:

Nach der Systematik des Gesetzentwurfs erfolgt die Inobhutnahme im Anschluss an die vorläufige Inobhutnahme und an die Verteilung nach § 42 SGB VIII. In § 42 Absatz 1 SGB VIII wird bereits auf die Sondersituation von unbegleiteten minderjährigen Ausländern eingegangen. § 42 Absatz 4 SGB VIII regelt die Beendigung der Inobhutnahme. Es erscheint sinnvoll, in § 42 Absatz 4 SGB VIII eine Regelung aufzunehmen, die sich bezogen auf unklare Altersangaben auf die Regelung Alterseinschätzung in § 42a SGB VIII bezieht. Damit gelten rechtlich die gleichen Bedingungen bezogen auf die Alterseinschätzungen im Rahmen der vorläufigen Inobhutnahme und des daran anschließenden Clearings nach der Verteilung.

Zu Buchstabe b:

Notwendig sind Regelungen zur verbindlichen Alterseinschätzung. Der Gesetzentwurf sieht keine Regelungen für die Anforderungen an die Altersfeststellung vor. Diese sind jedoch erforderlich, um Auseinandersetzungen, die im Nachhinein über Altersfragen entstehen können, zu vermeiden. Eine qualifizierte Inaugenscheinnahme ohne Entkleidung zur Feststellung der Minderjährigkeit sollte hier festgelegt werden. Die qualifizierte Inaugenscheinnahme würdigt den Gesamteindruck, der neben dem äußeren Erscheinungsbild insbesondere die Bewertung der im Gespräch gewonnenen Informationen zum Entwicklungsstand umfasst.

Darüber hinaus wird um Prüfung gebeten, ob die Alterseinschätzung durch das Jugendamt auch gegenüber Dritten, beispielsweise der Ausländerbehörde, verbindlich sein sollte.

3. Zu Artikel 1 Nummer 4 (§ 42a Absatz 2 Satz 1 Nummer 4 zweiter Halbsatz SGB VIII)

In Artikel 1 Nummer 4 ist in § 42a Absatz 2 Satz 1 Nummer 4 der zweite Halbsatz wie folgt zu fassen:
„hierzu soll eine ärztliche Untersuchung durchgeführt werden und“

Begründung:

Unbestritten ist die Notwendigkeit festzustellen, ob der Gesundheitszustand des unbegleiteten minderjährigen Ausländers eine Verteilung ausschließt. Hier ist angesichts des engen Zeitraums eine medizinische Untersuchung notwendig. Die Vorlage einer Stellungnahme sollte nicht zur Bedingung gemacht werden, da dies häufig eine längere Zeit in Anspruch nimmt und damit die Gefahr besteht, dass die Ausschlussfrist des § 42b Absatz 4 Nummer 4 SGB VIII, der zufolge das Verteilungsverfahren bis zu einem Monat dauern darf, überschritten wird.

4. Zu Artikel 1 Nummer 4 (§ 42a Absatz 6 Satz 1 SGB VIII)

In Artikel 1 Nummer 4 sind in § 42a Absatz 6 Satz 1 nach der Angabe „§ 42b Absatz 4“ die Wörter „oder durch Entweichen des Kindes oder des Jugendlichen“ einzufügen.

Begründung:

Anknüpfungspunkt für das Ende der vorläufigen Inobhutnahme ist nicht der Zeitablauf, sondern die anderweitige Sicherung des Kindeswohls des unbegleiteten minderjährigen Ausländers durch den Personen- oder Erziehungsberechtigten oder durch das für die Inobhutnahme zuständige Jugendamt.

Diese Regelung ist auf solche Fälle zu erweitern, in denen das Kind oder der Jugendliche entweicht.

Nach den derzeitigen Regelungen endet die Inobhutnahme mit dem Datum des Entweichens. Ab diesem Datum findet auch keine Kostenerstattung mehr statt. Sinnvollerweise muss diese Regelung auch für die vorläufige Inobhutnahme gelten.

5. Zu Artikel 1 Nummer 4 (§ 42b Absatz 3 Satz 1 und Satz 2 SGB VIII)

In Artikel 1 Nummer 4 ist § 42b Absatz 3 wie folgt zu ändern:

- a) In Satz 1 sind die Wörter „, für die Unterbringung, Versorgung und Betreuung unbegleiteter ausländischer Minderjähriger geeigneten“ zu streichen.
- b) Satz 2 ist zu streichen.

Begründung:

Gemäß § 42b Absatz 3 SGB VIII dürfen die unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge nur auf diejenigen Jugendämter verteilt werden, die sich zur Aufnahme von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen eignen. Ferner werden die Voraussetzungen der Eignung normiert.

Diese Regelung ist zu streichen, da zum einen dies die Flexibilität im Land zur Verteilung der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge einschränken würde und zum anderen bei einer Notwendigkeit der Ausgestaltung der Jugendämter für eine Eignung zur Aufnahme von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen eine unnötige Konnexitätsproblematik hervorgerufen werden würde. Dies bedeutet ein Risiko für die Landeshaushalte.

Das Jugendamt hat ohnehin als örtlicher Träger der öffentlichen Jugendhilfe eine ordnungsgemäße Unterbringung, Versorgung und Betreuung des unbegleiteten minderjährigen Ausländers aufgrund seines gesetzlichen und verfassungsrechtlichen Auftrags sicherzustellen und jedes Jugendamt muss grundsätzlich in der Lage sein, die Aufgaben nach dem Achten Buch Sozialgesetzbuch zu erfüllen. Einer Verteilungsentscheidung der Landesbehörde darf nicht mit dem Argument entgegnet werden können, nicht dafür geeignet zu sein.

6. Zu Artikel 1 Nummer 4 (§ 42b Absatz 4 Satz 2 – neu – und Satz 3 – neu – SGB VIII)

In Artikel 1 Nummer 4 sind dem § 42b Absatz 4 folgende Sätze anzufügen:

„Sofern zur Gewährleistung des Wohls des Kindes oder Jugendlichen die Zuweisung an einen Träger der öffentlichen Jugendhilfe in einem anderen Land erforderlich ist, hat das Bundesverwaltungsamt auf Antrag des Vormunds das entsprechende Land zu benennen und die zuständige Landesstelle die entsprechende Verteilung vorzunehmen. Ist eine anderweitige Verteilung innerhalb des Landes erforderlich, ist der Antrag an die für die Verteilung zuständige Landesstelle zu richten.“

Begründung:

Der Gesetzentwurf sieht keine Möglichkeit vor, die Zuweisung eines unbegleiteten minderjährigen Ausländers oder einer unbegleiteten minderjährigen Ausländerin in ein anderes Land beziehungsweise eine andere Kommune, beispielsweise im Zuge einer Familienzusammenführung, zu ändern. Mit der Ergänzung in § 42b Absatz 4 SGB VIII wird festgelegt, dass der Vormund die Änderung der Zuweisung beim Bundesverwaltungsamt beziehungsweise der zuständigen Landesstelle beantragen kann, wenn es der Gewährleistung des Wohls des Kindes oder Jugendlichen dient. Das Bundesverwaltungsamt beziehungsweise die zuständige Landesstelle haben dann eine Änderung der Verteilung vorzunehmen.

7. Zu Artikel 1 Nummer 4 (§ 42b Absatz 5 Satz 1 SGB VIII)

In Artikel 1 Nummer 4 sind in § 42b Absatz 5 Satz 1 nach dem Wort „werden“ ein Komma und die Wörter „sofern das Kindeswohl dies nicht gebietet“ einzufügen.

Begründung:

§ 42b Absatz 5 Satz 1 SGB VIII sieht zwingend vor, dass bei Geschwistern eine gemeinsame Verteilung und Inobhutnahme erfolgt. Diese Regelung steht im Widerspruch zu dem Grundsatz, dass Maßstab für alle Entscheidungen das Kindeswohl sein muss. So ist bereits in § 42a Absatz 2 Nummer 4 SGB VIII festgelegt, dass die Notwendigkeit einer gemeinsamen Verteilung unter Kindeswohlgesichtspunkten betrachtet werden muss.

8. Zu Artikel 1 Nummer 4 (§ 42f – neu – SGB VIII),
Nummer 7 (§ 88a Absatz 5 – neu – SGB VIII) und
Nummer 1 Buchstabe a (Inhaltsübersicht – § 42f SGB VIII)

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

- a) In Nummer 4 ist nach § 42e folgender § 42f einzufügen:

„§ 42f

Befugnis zur landesinternen Verteilung

Die zuständige Landesstelle ist befugt, den unbegleiteten ausländischen Minderjährigen einem anderen Jugendamt desselben Landes zuzuweisen. Die Landesstelle prüft, ob Verteilungshindernisse gemäß § 42b Absatz 4 Nummer 1 bis 3 bestehen.“

- b) In Nummer 7 ist dem § 88a folgender Absatz 5 anzufügen:

„(5) Die örtliche Zuständigkeit für den unbegleiteten ausländischen Minderjährigen richtet sich in den Fällen des § 42f nach der Zuweisungsentscheidung der Landesstelle.“

Folgeänderung:

In Artikel 1 Nummer 1 ist dem Buchstaben a folgende Angabe anzufügen:

„§ 42f Befugnis zur landesinternen Verteilung“

Begründung:

Die Vorschrift dient dazu, neben der bundesweiten Verteilung auch das Verfahren zur landesinternen Verteilung zu konkretisieren und eine lastengerechte Verteilung innerhalb des Landes zu ermöglichen, denn der Zugang konzentriert sich auf wenige Brennpunkt-Kommunen.

Die Vorgaben des Gesetzentwurfs für die bundesweite und landesweite Verteilung sind zu starr und unflexibel. Die Verteilung von unbegleiteten minderjährigen Ausländern (UMA) kann aus ganz unterschiedlichen Gründen nach Beendigung der vorläufigen Inobhutnahme erforderlich sein, etwa weil Verteilungshindernisse wie ernsthafte Erkrankungen wegfallen, zum Zwecke der Familienzusammenführung, wegen Kapazitätsengpässen oder zur Vermittlung zu bedarfsgerechteren Angeboten. Zudem ist zu berücksichtigen, dass bislang in einigen Ländern bereits flexiblere landesrechtliche Regelungen bestanden haben. Gerade vor dem Hintergrund des weiteren Anstiegs der Flüchtlingsströme werden flexible Regelungen dringender denn je benötigt.

Um landesintern die erforderliche Flexibilität bei der Versorgung der UMA sowie eine möglichst gerechte Verteilung zu gewährleisten, sind die Befugnisse der Länder zur landesinternen Verteilung zu erweitern.

Die vorgeschlagene Einfügung eines § 42f SGB VIII stellt durch die Verweisung auf § 42b Absatz 4 Nummer 1 bis 3 SGB VIII sicher, dass bei der Verteilung des UMA stets dessen Kindeswohl als oberste Priorität der Kinder- und Jugendhilfe im Blick zu behalten ist.

Mit der vorgeschlagenen Regelung eines § 88a Absatz 5 SGB VIII wird sichergestellt, dass die örtliche Zuständigkeit auch im Falle einer landesinternen Zuweisung auf das zugewiesene Jugendamt übergeht. Damit kann auch eine Bereinigung von Altfällen erfolgen, bei denen die Unterbringung aufgrund fehlender Platzkapazitäten in einem anderen Jugendamtsbezirk erfolgen musste.

9. Zu Artikel 1 Nummer 7 (§ 88a Absatz 1 Satz 2 – neu – SGB VIII)

In Artikel 1 Nummer 7 ist dem § 88a Absatz 1 folgender Satz anzufügen:

„Der Bereich des tatsächlichen Aufenthalts ist der Ort, an dem das Jugendamt oder eine andere Behörde die Feststellung der unbegleiteten Einreise erstmalig trifft.“

Begründung:

Um Zuständigkeiten für unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA) nach ihrer Einreise ranken sich umfangreiche Problemstellungen. Derzeit ist es so, dass gemäß § 87 SGB VIII sich die Zuständigkeit bei der Inobhutnahme nach dem tatsächlichen Aufenthalt des UMA vor Beginn der Maßnahme richtet. Allerdings muss das örtlich zuständige Jugendamt notwendigerweise zunächst von der Einreise des UMA Kenntnis erlangen, um den Akt der Inobhutnahme vollziehen zu können. Oft kommt es vor, dass andere Amtspersonen zuerst die Einreise eines vorgeblich minderjährigen unbegleiteten Ausländers feststellen (zum Beispiel die Polizei) und durch ein Verbringen des jungen Menschen in einen anderen Zuständigkeitsbereich Zuständigkeitsprobleme entstehen. Dies birgt auch Schwierigkeiten bei der Kostenerstattung gemäß § 89d SGB VIII.

10. Zu Artikel 1 Nummer 7 (§ 88a Absatz 3 Satz 3 – neu – SGB VIII)

In Artikel 1 Nummer 7 ist dem § 88a Absatz 3 folgender Satz anzufügen:

„In den Fällen des § 42b Absatz 4 Satz 2 und 3 ist der Träger der öffentlichen Jugendhilfe zuständig, dem das Kind oder der Jugendliche zugewiesen wird.“

Begründung:

Nach bisheriger Konzeption bleibt das vorläufig in Obhut nehmende Jugendamt dauerhaft zuständig, auch wenn das Kind oder der Jugendliche in einem weit entfernt gelegenen Jugendamtsbezirk mit Verwandten zusammengeführt wird. Nach einer Familienzusammenführung ergeben sich für das zuständige Jugendamt, anders als bei einer stationären Unterbringung, regelmäßig Aufgaben, die eine Ortsnähe erfordern. Die Geeignetheit der Verwandten als Pflegefamilie – mit oder ohne Leistungsbezug nach SGB VIII – ist fortwährend zu überprüfen (§ 37 Absatz 3 SGB VIII), ambulante Leistungen sind mit dem Kind oder Jugendlichen sowie den Anbietern vor Ort zu entwickeln. Es ist daher notwendig, dass mit einer Familienzusammenführung auch die Zuständigkeit an den neuen gewöhnlichen Aufenthalt des Kindes oder Jugendlichen wechselt.

11. Zu Artikel 1 Nummer 8 (§ 89d Absatz 2 Satz 2 – neu – und Satz 3 – neu – und Absatz 3 Satz 2 SGB VIII)

Artikel 1 Nummer 8 ist wie folgt zu fassen:

„8. § 89d wird wie folgt geändert:

a) Dem Absatz 2 werden folgende Sätze angefügt:

„Ist die Person im Ausland geboren und liegt der Tag der Einreise nach dem 1. Januar 2016, so ist für die Dauer der vorläufigen Inobhutnahme das Land erstattungspflichtig, zu dessen Bereich der gemäß § 88a Absatz 1 tätig gewordene örtliche Träger gehört. Ab Zuweisungsentscheidung ist das Land erstattungspflichtig, zu dessen Bereich der dann gemäß § 88a Absatz 2 zuständige örtliche Träger gehört.“

b) In Absatz 3 Satz 2 werden ... < weiter wie Gesetzentwurf > ...“

Begründung:

Zielführend ist eine unmissverständliche und eindeutige Regelung der Kostenträgerschaft.

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass sich die Kostenerstattung für alle unbegleiteten minderjährigen Ausländer, die nach dem Inkrafttreten des Gesetzes einreisen und bundesweit verteilt werden, nach § 89d Absatz 1 SGB VIII richtet. Hierdurch haben die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe (Jugendämter) einen Anspruch auf Erstattung der Kosten für von ihnen gewährte Leistungen oder vorläufige Maßnahmen der

Jugendhilfe, sofern diese innerhalb von einem Monat nach der Einreise gewährt werden und sich die örtliche Zuständigkeit des Jugendamts nach dem tatsächlichen Aufenthalt oder – bei § 86 Absatz 7 SGB VIII – einer Zuweisungsentscheidung für um Asyl nachsuchende Kinder und Jugendliche richtet.

Stand heute ist, dass Kostenschuldner („das Land“) für diesen Anspruch entweder das Land, in dessen Bereich der Hilfeempfänger geboren wurde (Absatz 2), oder ein durch eine Verteilungsentscheidung des Bundesverwaltungsamts bestimmtes Land ist (Absatz 3).

Der Gesetzentwurf sieht weiterhin die Streichung von § 89d Absatz 3 SGB VIII vor.

Durch die Streichung von § 89d Absatz 3 SGB VIII entfällt die Bestimmung des Kostenschuldners („das Land“), wenn die Person, für die die Jugendhilfe erbracht wurde, nicht in Deutschland geboren wurde.

Zukünftig könnte zwar schlüssig, aber nur „recht mühsam“ und mit den Unwägbarkeiten unterschiedlicher Rechtsauslegungen behaftet, ein jeweils kostenerstattungspflichtiges Land bestimmt werden.

12. Zu Artikel 1 Nummer 9a – neu – (§ 89f Absatz 3 – neu – SGB VIII)

In Artikel 1 ist nach Nummer 9 folgende Nummer 9a einzufügen:

„9a. Dem § 89f wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Soweit überörtliche Träger gemäß § 89d Absatz 3 in Anspruch genommen werden, sind die aufgewendeten Kosten auch dann zu erstatten, wenn ein unzuständiger örtlicher Träger tätig geworden ist.““

Begründung:

Mit der Änderung wird das Kostenerstattungsverfahren auf seinen wesentlichen Kern zurückgeführt, die ordnungsgemäße fachliche Aufgabenerfüllung durch das tätig gewordene Jugendamt sicherzustellen.

Die bundesgesetzlichen Rahmenbedingungen, insbesondere das SGB VIII in seiner derzeitigen Ausgestaltung, sind nicht auf die derzeitigen, extremen Zugangszahlen ausgerichtet. Insbesondere die Regelungen zur örtlichen Zuständigkeit sind in der Praxis dadurch kaum mehr umsetzbar. Daher gibt es seit langem erhebliche Beschwerden der Jugendämter bezüglich der Erstattungen durch die zuständigen Kostenerstattungsträger. In mehreren Fällen wurde die Kostenerstattung allein im Hinblick auf Zweifel an der örtlichen Zuständigkeit verweigert und nicht berücksichtigt, dass die Jugendhilfeleistungen zur Sicherstellung des Kindeswohls erforderlich waren.

Unsicherheiten bezüglich der örtlichen Zuständigkeit dürfen nicht zu Lasten des örtlichen Trägers gehen, der Verantwortung für die jungen Menschen übernommen hat. Die Jugendämter müssen sich darauf verlassen können, dass die überörtlichen Kostenträger ihren Zahlungspflichten im bundesweiten Erstattungsverfahren tatsächlich nachkommen. Zur Sicherstellung des Kindeswohls muss den hilfsbedürftigen jungen Menschen schnellstmöglich Hilfe gewährt werden und es kann nicht erst abgewartet werden, bis die in Frage kommenden Kommunen die unter der derzeitigen Rechtslage äußerst schwierige Frage der Zuständigkeit geklärt haben. Dabei ist auch das Gebot der völkerrechtskonformen Auslegung und Anwendung innerstaatlichen Rechts zu beachten, demzufolge eine unverzügliche Sicherstellung des Kindeswohls zu gewährleisten ist. Nach Artikel 3 der UN-Kinderrechtskonvention ist bei allen Entscheidungen, die sich auf Kinder auswirken können, das Wohl des Kindes vorrangig zu berücksichtigen.

13. Zur Kostenbeteiligung des Bundes

Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, Länder und Kommunen bei der Betreuung und Versorgung von unbegleiteten Minderjährigen finanziell zu unterstützen, da die humanitäre Hilfe für unbegleitete Minderjährige vor dem Hintergrund des sprunghaften Anstiegs der Zugangszahlen eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist.

Begründung:

Der extreme Anstieg des Zugangs von unbegleiteten minderjährigen Ausländern (UMA) stellt Kommunen und Länder vor immense Herausforderungen. Angesichts der Dimension internationaler Konflikte ist von einem weiteren starken Anstieg der Flüchtlingszahlen und damit auch des Zugangs von unbegleiteten Min-

derjährigen auszugehen. Dies führt zu enormen Kostensteigerungen bei den Ländern und Kommunen. Daher wird der Bund aufgefordert, sich an den Kosten der Unterbringung und Versorgung der UMA finanziell zu beteiligen.

Die bedarfsgerechte Versorgung von UMA kann angesichts der bestehenden Situation und der sich abzeichnenden Verschärfung in Zukunft nur in gemeinsamer Verantwortung von Bund, Ländern und Kommunen gesichert werden. Angesichts dramatisch ansteigender Zugangszahlen und der dadurch ausgelösten exorbitanten Kostenbelastung muss sich auch der Bund seiner Verantwortung stellen und einen adäquaten finanziellen Beitrag leisten.

14. Zum Gesetzentwurf allgemein

- a) Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, die für den im Gesetzentwurf dargelegten Erfüllungsaufwand der Länder und Kommunen zu Grunde liegenden Berechnungen den Ländern zur Verfügung zu stellen.
- b) Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, in Bezug auf die Alterserhöhung von 16 auf 18 Jahre (Grenze, ab der Verfahrenshandlungen nach dem Aufenthaltsgesetz vorgenommen werden können) eine Gegenüberstellung der Aufwendungen für die Versorgung und Betreuung eines Asylbewerbers und eines unbegleiteten minderjährigen Flüchtlings vorzulegen.

Begründung:

Zu Buchstabe a:

Der von der Bundesregierung im Gesetzentwurf ausgewiesene Erfüllungsaufwand der Länder und der Kommunen zur Abwicklung des Altverfahrens und zur Umstellung auf das neue Verfahren ist weder nachvollziehbar noch belastbar. Es liegen keine Berechnungen vor; es ist stark davon auszugehen, dass die angegebenen Kosten sowohl in den Ländern als auch in den Kommunen deutlich überschritten werden. Es ist auf eine plausible Ermittlung des Aufwands hinzuwirken. Weiterhin ist zu bedenken, dass sämtliche Kosten, die die Kommunen in diesem Zusammenhang zu bestreiten haben, Konnexität auslösen könnten.

Zu Buchstabe b:

Die Versorgung und Betreuung nach dem Achten Buch Sozialgesetzbuch ist deutlich kostenintensiver, da es sich um einen besonders schutzbedürftigen Personenkreis handelt. Entsprechend erscheint die im Gesetzentwurf dargelegte Kostenneutralität bezüglich der Versorgung für Asylbewerber und in Obhut genommene Kinder und Jugendliche nicht plausibel. Weiterhin fraglich ist, wie hoch der Anteil an unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen in diesem Altersbereich liegt. Ein zusätzliches Problem ist, dass eine Altersbestimmung häufig schwierig ist, da ein Teil der unbegleiteten Minderjährigen ohne Dokumente zur Identifizierung einreist.

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung äußert sich zur Stellungnahme des Bundesrates wie folgt:

Zu Nummer 1: (Artikel 1 – Nummer 3 – § 6 Absatz 2 Satz 1 und Satz 2 SGB VIII)

Die Bundesregierung wird den Vorschlag im Hinblick auf das ihm zugrunde liegende Anliegen prüfen.

Zu Nummer 2: (Artikel 1 – Nummer 3a – neu – § 42 Absatz 4 Nummer 2 Satz 2 – neu – SGB VIII und Nummer 4 – §42a Absatz 2 Satz 1 Nummer 5 – neu – SGB VIII) und

Zu Nummer 3: (Artikel 1 – Nummer 4 (§ 42a Absatz 2 Satz 1 Nummer 4 zweiter Halbsatz SGB VIII))

Die Bundesregierung wird den Vorschlag im Hinblick auf das ihm zugrunde liegende Anliegen prüfen.

Zu Nummer 4: (Artikel 1 – Nummer 4 – § 42a Absatz 6 Satz 1 SGB VIII)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Die Inobhutnahme nach § 42 Absatz 1 SGB VIII endet auch nach geltendem Recht nicht automatisch, wenn der Minderjährige sich der Inobhutnahme entzieht. Einfachgesetzliche Regelungen sind mit dem staatlichen Wächteramt nach Artikel 6 Absatz 2 Satz 2 Grundgesetz in Einklang zu bringen. Dies bedeutet, dass die Verantwortlichkeit des örtlich zuständigen Trägers nicht schlicht faktisch reflexhaft dadurch beendet werden kann, dass der Minderjährige sich entzieht.

Zu Nummer 5: (Artikel 1 – Nummer 4 – § 42b Absatz 3 Satz 1 und Satz 2 SGB VIII)

Gegen den Vorschlag der ersatzlosen Streichung des Kriteriums der Geeignetheit und des § 42b Abs. 3 Satz 2 SGB VIII bestehen Bedenken.

Die Regelung eröffnet dem jeweiligen Land gerade die erforderliche Flexibilität, auf aktuelle situative Kontexte reagieren zu können, da sie die Zuweisung zu einem konkreten Jugendamt innerhalb des Landes diesem selbst überlässt. Das darin enthaltene Qualifikationserfordernis sichert somit das Ermessen der Länder ab, auf aktuelle Situationen sachgerecht reagieren zu können. Ermessensleitende Vorgabe ist hier einzig das Kindeswohl, das bundesgesetzlich schon von Verfassung wegen zu schützen ist. Zugleich sind Bund und Länder an die unionsrechtlichen Vorgaben gebunden. Insbesondere die dringend umzusetzende EU-Aufnahmerichtlinie (2013/33/EU) und EU-Asylverfahrensrichtlinie (2013/32/EU) sehen für unbegleitet eingereiste Minderjährige einige besondere Garantien vor, die gerade den spezifischen Schutzbedürfnissen dieser Kinder und Jugendlichen Rechnung tragen. Das dem Vorschlag zugrundeliegende Anliegen ist hingegen nachvollziehbar. Die Bundesregierung prüft Möglichkeiten der konkreten Ausformulierung, die mit diesen zwingenden rechtlichen Vorgaben im Einklang stehen.

Zu Nummer 6: (Artikel 1 – Nummer 4 – § 42b Absatz 4 Satz 2 – neu – und Satz 3 – neu – SGB VIII)

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab; Regelungsinhalt und Regelungsziel sind bereits im Gesetzentwurf umgesetzt.

Dem Regelungsbegehren, Familienzusammenführungen zu ermöglichen einschließlich der Möglichkeit der Zuständigkeitsübernahme für den örtlichen Träger trägt der Gesetzentwurf bereits Rechnung, §§ 88a Absatz 2 Satz 2, 42a Absatz 2 Satz 1 Nr. 2, Absatz 5 Satz 2 und § 42b Absatz 4 Nr. 3 SGB VIII-E. Die Übernahme der örtlichen Zuständigkeit ist aus Gründen der Familienzusammenführung bereits möglich, §§ 88a Absatz 2 Satz 2 SGB VIII-E. Die Übernahme eines unbegleiteten ausländischen Kindes oder Jugendlichen durch den örtlichen Träger eines anderen Landes wird auch auf die Aufnahmequote des Landes angerechnet, § 42c Absatz 2 Satz 2 SGB VIII-E. Gründe für eine doppelte Regelung einer Änderung der Zuständigkeit sind nicht ersichtlich. Der Antrag übersieht, dass der Gesetzentwurf keine zwingend dauerhafte Zuständigkeit des vorläufig in Obhut nehmenden örtlichen Trägers vorsieht und eine Öffnung der Zuständigkeitsvorschriften bereits regelt.

Im Übrigen sind Kindeswohlinteressen bereits von Amts wegen angemessen zu berücksichtigen. § 42a Absatz 5 Satz 2 SGB VIII-E sieht beispielsweise von Amts wegen die in der Begründung des Vorschlags aufgeführte Prüfung einer Familienzusammenführung während der vorläufigen Inobhutnahme vor. Im Übrigen ist zu

berücksichtigen, dass nach einer Familienzusammenführung die Inobhutnahme häufig beendet wird. Die Zuständigkeit des jeweiligen Jugendamts richtet sich dann nach den allgemeinen Regeln.

Zu Nummer 7: (Artikel 1 – Nummer 4 – § 42b Absatz 5 Satz 1 SGB VIII)

Die Bundesregierung wird den Vorschlag im Hinblick auf das ihm zugrunde liegende Anliegen prüfen.

Zu Nummer 8: (Artikel 1 – Nummer 4 – § 42f – neu – SGB VIII und
Nummer 7 – § 88a Absatz 5 – neu – SGB VIII und
Nummer 1 Buchstabe a – Inhaltsübersicht)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Die nach dem Beschluss neu einzuführende Vorschrift ist grundsätzlich entbehrlich. Ziel des Antrags ist die Sicherstellung, dass das jeweilige Land die Hoheit über die endgültige Zuweisung an ein konkretes Jugendamt erhalten soll. Nach § 42b Absatz 1 SGB VIII-E benennt das Bundesverwaltungsamt das zur Aufnahme verpflichtete Land; die dort zuständige Stelle weist den Betroffenen einem in seinem Bereich gelegenen Jugendamt zu – nach dieser Zuweisungsentscheidung (durch die Landesstelle) richtet sich auch die örtliche Zuständigkeit für die Inobhutnahme (§ 88a Absatz 2 SGB VIII-E).

Sofern die empfohlene Regelung in § 42f SGB VIII-E auf eine „Weiterverteilung“ nach bereits erfolgter Verteilung oder auf eine erstmaligen Verteilung nach Wegfall eines zuvor bestehenden Verteilungshindernisses nach Ablauf der Frist für die Verteilungsentscheidung abzielt, ist sie ebenfalls abzulehnen. Der Ausschluss einer Weiterverteilung oder erstmaligen Verteilung nach Ablauf der maßgeblichen Fristen dient der Sicherung des Kindeswohls. Im Übrigen kann das danach zuständig bleibende Jugendamt ein anderes Jugendamt um die Übernahme der Zuständigkeit aus Kindeswohlgründen bitten.

Art und Weise der landesinternen Zuweisung an ein konkretes Jugendamt nach der Benennung des jeweiligen Landes durch das Bundesverwaltungsamt sind nach § 42b Absatz 8 SGB VIII-E (unter den Voraussetzungen des § 42b Absatz 3 SGB VIII-E) ohnehin nach Landesrecht zu regeln. Auch § 88a Absatz 1, letzter Teilsatz SGB VIII-E sieht bereits ausdrücklich einen Landesvorbehalt im Hinblick auf vorläufige Maßnahmen, Leistungen und die Amtsvormundschaft vor.

Zu Nummer 9: (Artikel 1 – Nummer 7 – § 88a Absatz 1 Satz 2 – neu – SGB VIII)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

§ 88a Absatz 1 SGB VIII-E trägt dem Regelungsbegehren bereits umfassend Rechnung. Die Gesetzesbegründung konkretisiert den tatsächlichen Aufenthalt genau im Hinblick auf die im Antrag genannten Kriterien. Tatsächlicher Aufenthalt ist ausweislich der Gesetzesbegründung explizit der „Ort an dem die Einreise erstmals festgestellt wird, d.h. des „Aufgriffs“ des Minderjährigen oder seiner Selbstmeldung“.

Ohne rechtssystematische Verwerfungen lässt sich weitergehend kaum ein eigener „tatsächlicher Aufenthalt“ im Sozialgesetzbuch Achten Buch – Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII) definieren.

Darüber hinaus enthält § 88a Absatz 1, letzter Teilsatz SGB VIII-E einen Landesvorbehalt, wonach es den Ländern ohnehin unbenommen ist, die Zuständigkeit für die vorläufige Inobhutnahme abweichend von der gesetzlichen Regelung zu bestimmen. Dies erläutert die Gesetzesbegründung auch explizit.

Zu Nummer 10: (Artikel 1 – Nummer 7 – § 88a Absatz 3 Satz 3 – neu – SGB VIII)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Der Antrag übersieht, dass der Gesetzentwurf keine zwingend dauerhafte Zuständigkeit des vorläufig in Obhut nehmenden örtlichen Trägers vorsieht.

Soweit der Antrag in seiner Begründung darauf abzielt, Schwierigkeiten zu vermeiden, bei einem räumlichen Auseinanderfallen des örtlich zuständigen Jugendamts und dem tatsächlichen Aufenthaltsort des Betroffenen (etwa wegen einer Familienzusammenführung), so ist auf § 88a Absatz 2 Satz 3 SGB VIII-E zu verweisen. Sofern das Kindeswohl dies erfordert, kann danach ein anderer Träger die Zuständigkeit übernehmen; die ursprüngliche Zuständigkeit des in Obhut nehmenden Jugendamts ist somit nicht unabdingbar. Im Übrigen ist zu berücksichtigen, dass nach einer Familienzusammenführung die Inobhutnahme häufig beendet wird. Die Zuständigkeit des jeweiligen Jugendamts richtet sich dann nach den allgemeinen Regeln.

Zu Nummer 11: (Artikel 1 – Nummer 8 – § 89d Absatz 2 Satz 2 – neu – SGB VIII und Absatz 3 Satz 2 SGB VIII)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Die Kostenerstattung ist zweifelsfrei durch den Gesetzentwurf geregelt. Eine doppelte Regelung desselben Regelungsinhalts würde zu Rechtsunklarheit führen.

Sämtliche Regelungen des Gesetzentwurfs zum Kostenausgleich und die damit verbundenen Übergangsregelungen beruhen zudem auf einem mit den Ländern im Vorfeld sorgsam ausgehandelten und notwendigen Sachkompromiss, zu dem folgender Beschluss gefasst wurde: „Der notwendige Sachkompromiss zum Ausgleich der Belastungen durch die Anzahl der Fälle, der Anrechnung auf die Quote der zu Versorgenden und die Abrechnung der Fälle wird im vorliegenden Gesetzentwurf der Bundesregierung ausgewogen und umsetzbar dargestellt und von den Ländern gemeinsam getragen.“

Zu Nummer 12: (Artikel 1 – Nummer 9a – neu – § 89f Absatz 3 – neu – SGB VIII)

Die Bundesregierung wird den Vorschlag im Hinblick auf das ihm zugrunde liegende Anliegen prüfen.

Der Antrag regelt die Kostenerstattung im Rahmen der vorläufigen Inobhutnahme bei Handeln eines unzuständigen Trägers. Das Regelungsbegehren als solches erscheint nachvollziehbar. Die Bundesregierung wird die Möglichkeiten gesetzlicher Ausgestaltung prüfen.

Zu Nummer 13: Kostenbeteiligung des Bundes

Hierzu ist bei der Besprechung der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 24. September 2015 bereits ein Beschluss gefasst worden: „Der Bund leistet einen Beitrag zur Finanzierung der Kosten für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in Höhe von 350 Mio. Euro jährlich. Sobald die Zahl der unbegleiteten Minderjährigen deutlich rückläufig ist, erfolgt eine Überprüfung der Leistung des Bundes.“

Zu Nummer 14: Gesetzentwurf allgemein

a)

Die Kostenschätzung zum Gesetzentwurf basiert auf fundierten Grundlagen, wie der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik, und plausiblen Herleitungen, etwa aus Erkenntnissen, die eigens im Rahmen von Abfragen der Länder durch das BMFSFJ gewonnen wurden. Der Normenkontrollrat hat dagegen keine Einwände erhoben. Bei der Besprechung der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 24. September 2015 ist im Einvernehmen vereinbart worden, dass sich der Bund in Höhe von 350 Millionen Euro jährlich an den Kosten für unbegleitete Minderjährige beteiligt.

b)

Die „Alterserhöhung“ betrifft ausschließlich die Frage der Verfahrensfähigkeit. Im Hinblick auf den Leistungsbezug hat die Anhebung der Altersgrenze der Verfahrensfähigkeit keine Auswirkungen. Das SGB VIII kennt keine Altersgrenze „16-jährige“, der örtliche Träger der Kinder- und Jugendhilfe ist nach geltendem Recht zweifelsfrei verpflichtet, alle einreisenden unbegleiteten Minderjährigen in Obhut zu nehmen, § 42 Absatz 1 Nummer 3 SGB VIII. Dies wird auch vollumfänglich in Deutschland umgesetzt, siehe hierzu auch die Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage zur Situation unbegleiteter Minderjähriger Flüchtlinge, BT-Drs. 18/5564.

