

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

A. Problem und Ziel

Kinder und Jugendliche, die aus ihren Herkunftsländern allein nach Deutschland kommen und ihre Familien verlassen, gehören zu den schutzbedürftigsten Personengruppen überhaupt. Es sind junge Menschen, die häufig Schreckliches erlebt haben, zum großen Teil physisch und psychisch stark belastet oder möglicherweise hochtraumatisiert sind. Sie kommen allein in einem fremden Land an, sprechen die Landessprache nicht und kennen die Kultur nicht, müssen sich aber dort vollkommen auf sich gestellt zurechtfinden. Es sind aber auch junge Menschen, die über große Potentiale und Ressourcen verfügen. Diese Kinder und Jugendlichen haben nach dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes der Vereinten Nationen (VN-Kinderrechtskonvention) ein Recht darauf, dem Kindeswohl entsprechend untergebracht, versorgt und betreut zu werden (Artikel 3, 22). Sie müssen ihren Bedürfnissen entsprechend aufgenommen und mit all' ihren denkbaren Belastungen, schmerzhaften Erfahrungen, Ängsten oder Traumata aufgefangen werden, aber auch die Möglichkeit erhalten, durch Zugänge zu Angeboten formaler und non-formaler Bildung ihre Potentiale zu entfalten und sich in die Gesellschaft einzubringen.

Korrespondierend mit den in quantitativer und qualitativer Hinsicht zunehmenden internationalen Krisenherden und sich ausweitenden (Bürger-) Kriegsregionen steigt mit der Zahl der nach Deutschland einreisenden Ausländerinnen und Ausländer auch die Zahl der Kinder und Jugendlichen, die unbegleitet nach Deutschland kommen und im Inland weder mit einem Personensorgeberechtigten noch einem anderen Erziehungsberechtigten zusammenkommen. Die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik weist bei denjenigen unbegleiteten ausländischen Minderjährigen, die von den Jugendämtern in Obhut genommen wurden, von 2010 zu 2013 eine Steigerung von bundesweit rund 133 Prozent aus. Im Jahr 2013 wurden insgesamt 6.583 unbegleitete ausländische Kinder und Jugendliche von den Jugendämtern in Obhut genommen. Nach einer aktuellen Abfrage der Länder beträgt die Anzahl der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen, die sich zum Stichtag 31. Dezember 2014 in vorläufigen Schutzmaßnahmen oder Anschlussmaßnahmen (Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige) der Kinder- und Jugendhilfe befanden, bundesweit 17.955. Es ist in den kommenden Jahren nicht mit einem Rückgang bzw. einer Stagnation zu rechnen; vielmehr kann angesichts der Prognosen zu internationalen Entwicklungen und Fluchtbewegungen von weiteren Steigerungen ausgegangen werden.

Nach geltendem Recht ist das Jugendamt, in dessen Bereich sich der unbegleitete ausländische Minderjährige vor Beginn der Maßnahme tatsächlich aufhält (§ 87 SGB VIII), zu dessen Inobhutnahme nach § 42 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 SGB VIII verpflichtet. Dabei handelt es sich um das Jugendamt, in dessen Bereich die Einreise eines unbegleiteten ausländischen Kindes oder Jugendlichen festgestellt wird. Vor diesem Hintergrund konzentriert sich bundesweit die Zuständigkeit für die Inobhutnahme unbegleiteter ausländischer Kinder und Jugendlichen vor allem auf Jugendämter bzw. örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe, die an bestimmten Einreiseknotenpunkten gelegen sind. Zum Teil sind kommunale Gebietskörperschaften gegenwärtig aufgrund der kontinuierlichen Zunahme unbegleitet nach Deutschland einreisender Minderjähriger sehr stark belastet. Mancherorts sind die Kapazitätsgrenzen bereits so weit überschritten, dass eine dem Kindeswohl entsprechende Unterbringung, Versorgung und Betreuung der Kinder und Jugendlichen erheblich erschwert bzw. nicht mehr möglich ist; die Erfüllung von Qualitätskriterien der Kinder- und Jugendhilfe kann häufig nicht mehr ausreichend sichergestellt werden.

Vor diesem Hintergrund müssen die mit der Aufnahme und Betreuung unbegleitet nach Deutschland einreisender Minderjähriger verbundenen Belastungen, die derzeit größtenteils eine relativ geringe Anzahl von Kommunen zu schultern haben, gerechter verteilt werden. Ein rechtlich geregeltes einheitliches Verfahren für die landesinterne oder bundesweite Verteilung unbegleiteter ausländischer Minderjähriger besteht derzeit nicht.

Ergänzend soll in asyl- und ausländerrechtlichen Verfahren das Alter, ab dem Verfahrenshandlungen wirksam vorgenommen werden können, von 16 auf 18 Jahre angehoben werden, um auch für diese ausländischen Minderjährigen den Vorrang des Kinder- und Jugendhilferechts zu betonen.

B. Lösung

Der Gesetzentwurf sieht Folgendes vor:

1. Die Einführung einer gesetzlichen bundesweiten Aufnahmepflicht der Länder ermöglicht eine am Kindeswohl und dem besonderen Schutzbedürfnis unbegleitet einreisender ausländischer Kinder und Jugendlicher ausgerichtete Versorgung in Deutschland, Maßstab ist ein landesinternes und bundesweites Verteilungsverfahren, das sich an den Bedürfnissen der Kinder und Jugendlichen orientiert. Am Primat der Kinder- und Jugendhilfe bzw. an der Primärzuständigkeit des Jugendamtes für Erstversorgung, Unterbringung, Clearingverfahren und an die Inobhutnahme anschließende Hilfeleistungen für unbegleitete ausländische Minderjährige wird festgehalten.
2. Es wird klargestellt, unter welchen Voraussetzungen ausländische Kinder und Jugendliche unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus sämtliche Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Anspruch nehmen bzw. erhalten können.
3. Zur Verbesserung der Datenlage in der Kinder- und Jugendhilfe werden die Erhebungen der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik, die sich auf unbegleitete ausländische Minderjährige sowie vorläufige Maßnahmen und Leistungen an diese beziehen, weiterentwickelt.
4. Die Altersgrenze, ab der Verfahrenshandlungen nach dem Aufenthaltsgesetz und dem Asylverfahrensgesetz vorgenommen werden können, wird von 16 auf 18 Jahre angehoben.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Keiner.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für den Bund:

Die Umsetzung eines bundesweiten Verteilungsverfahrens für unbegleitete ausländische Minderjährige ist für den Bund mit einmaligen Umstellungskosten in Höhe von rund 250.000 Euro für die Anschaffung einer Software zur Durchführung des Verteilungsverfahrens beim Bundesverwaltungsamt verbunden. Für die Wartung entstehen jährlich Kosten in Höhe von rund 3.000 Euro. Von diesem Betrag umfasst sind auch die geringfügigen Aufwendungen für den Belastungsausgleich nach § 42e.

Durch die Benennung des zur Aufnahme von unbegleitete ausländischen Minderjährigen verpflichteten Landes entstehen für das Bundesverwaltungsamt keine zusätzlichen Kosten. Der damit verbundene Aufwand wird durch den Wegfall des Aufwands vollständig kompensiert, der sich aus der Aufhebung des Kostenerstattungsverfahrens nach § 89d Absatz 3 ergibt.

Durch die Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfestatistik entstehen für den Bund geringfügige einmalige Umstellungskosten für die Anpassung der Erhebungen im Hinblick auf die Gewährung von Jugendhilfe für unbegleitete ausländische Minderjährige und geringfügige jährliche Kosten für die Durchführung der Erhebung.

Durch die Anhebung der Altersgrenze von 16 auf 18 Jahre im Asylverfahren entstehen für das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge keine Kosten. Die so genannten sonderbeauftragten Entscheider, die für den Umgang mit unbegleiteten minderjährigen Asylbewerbern speziell geschult sind, werden bereits heute für die Bearbeitung der Asylanträge aller unbegleiteten minderjährigen Asylbewerber, d.h. auch der über 16-Jährigen, eingesetzt. Zusätzlicher Arbeits- oder Personalaufwand ergibt sich daher nicht.

Für die Länder:

Durch die Einführung eines landesinternen und bundesweiten Verteilungsverfahrens entstehen für die Länder jährliche Umsetzungskosten in Höhe von rund 1,3 Mio. Euro. In Bezug auf die Durchführung des Belastungsausgleichs nach § 42e entstehen marginale einmalige Umstellungskosten.

Durch die Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfestatistik entstehen für die Länder einmalige Umstellungskosten in geringfügigem Umfang. Der jährliche Mehraufwand für die Durchführung der Erhebung ist marginal.

Durch die Anhebung der Altersgrenze von 16 auf 18 Jahre im Asylverfahren und im ausländerrechtlichen Verfahren entstehen für die Länder keine Kosten. Sie werden dadurch, dass unbegleitete minderjährige Asylbewerber, die das 16. Lebensjahr vollendet haben, nicht mehr in Erstaufnahmeeinrichtungen untergebracht werden können, von den entsprechenden Kosten entlastet. Es dürfte sich hierbei aber nur um wenige Fälle handeln, da dieser Personenkreis regelmäßig bereits jetzt nicht mehr in Erstaufnahmeeinrichtungen untergebracht wird. Zudem erstatten die Länder den Kommunen die durch die Aufnahme von Asylbewerbern entstehenden Kosten ganz oder überwiegend, so dass es im Ergebnis nicht zu einer nennenswerten Kostenentlastung bei den Ländern kommt.

Für die Kommunen:

Durch die Einführung eines landesinternen und bundesweiten Verteilungsverfahrens entstehen für die Kommunen jährliche Kosten in Höhe von rund 4 Mio. Euro für Maßnahmen der Datenübermittlung und der Fallübergabe. Allerdings wird erleichternd das Kostenerstattungsverfahren nach § 89d Absatz 3 aufgehoben.

In Bezug auf die Durchführung des Belastungsausgleichs nach § 42e entstehen marginale einmalige Umstellungskosten.

Die Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfestatistik ist für die Kommunen als „Datenmelder“ mit einem geringfügigen jährlichen Mehraufwand verbunden.

Durch die Anhebung der Altersgrenze von 16 auf 18 Jahre im Asylverfahren und im ausländerrechtlichen Verfahren entstehen für die Kommunen insofern Kosten, als unbegleitete minderjährige Asylbewerber nicht mehr in Erstaufnahmeeinrichtungen der Länder untergebracht werden können. Es handelt sich hierbei jedoch um einen kleinen Personenkreis, zudem erstatten die Länder den Kommunen die durch die Aufnahme von Asylbewerbern entstehenden Kosten ganz oder überwiegend, so dass es im Ergebnis nicht zu einer nennenswerten Kostenbelastung bei den Kommunen kommt.

F. Weitere Kosten

Keine.

Referentenentwurf

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

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Achten Buches Sozialgesetzbuch

Das Achte Buch Sozialgesetzbuch – Kinder- und Jugendhilfe – in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. September 2012 (BGBl. I 2012, 2022), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 8 des Gesetzes vom 21. Januar 2015 (BGBl. I S. 10) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

a) Nach der Angabe zu § 42 werden folgende Angaben eingefügt:

„§ 42a Vorläufige Inobhutnahme von ausländischen Kindern und Jugendlichen nach Einreise

§ 42b Verfahren zur Verteilung unbegleiteter ausländischer Kinder und Jugendlicher

§ 42c Aufnahmequote

§ 42d Übergangsregelung für die Verpflichtung zur Aufnahme eines unbegleiteten ausländischen Kindes oder Jugendlichen

§ 42e Belastungsausgleich

§ 42f Berichtspflicht“.

b) Nach der Angabe zu § 88 werden folgende Angaben eingefügt:

„Vierter Unterabschnitt Örtliche Zuständigkeit für vorläufige Maßnahmen und Leistungen an unbegleitete ausländische Kinder und Jugendliche

§ 88a Örtliche Zuständigkeit für vorläufige Maßnahmen und Leistungen an unbegleitete ausländische Kinder und Jugendliche“.

2. Nach § 2 Absatz 3 Nummer 1 wird folgende Nummer 2 eingefügt:

„2. die vorläufige Inobhutnahme von ausländischen Kindern und Jugendlichen nach Einreise (§ 42a),

3. § 6 Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Unbegleiteten ausländischen Kindern und Jugendlichen werden Leistungen nach diesem Buch gewährt, wenn sie sich im Inland aufhalten. Im Übrigen werden ausländi-

schen Kinder und Jugendlichen Leistungen nach diesem Buch gewährt, wenn der tatsächliche Mittelpunkt der Lebensführung des Kindes oder Jugendlichen im Inland ist. Volljährige Ausländer können Leistungen nach diesem Buch nur beanspruchen, wenn sie rechtmäßig oder aufgrund einer ausländerrechtlichen Duldung ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Inland haben. Absatz 1 Satz 2 bleibt unberührt.“

4. Nach § 42 werden die folgenden §§ 42a bis 42f eingefügt:

„§ 42a

Vorläufige Inobhutnahme von ausländischen Kindern und Jugendlichen nach Einreise

(1) Das Jugendamt ist berechtigt und verpflichtet, ein ausländisches Kind oder einen ausländischen Jugendlichen vorläufig in Obhut zu nehmen, wenn dessen unbegleitete Einreise nach Deutschland erstmals festgestellt wird. § 42 Absatz 1 Satz 2, Absatz 2 Satz 2 und 3, Absatz 5 sowie Absatz 6 gilt entsprechend.

(2) Das Jugendamt hat während der vorläufigen Inobhutnahme einzuschätzen,

1. ob das Wohl des Kindes oder Jugendlichen durch dessen Verteilung gefährdet würde,
2. ob sich eine mit dem Kind oder Jugendlichen verwandte Person im Inland aufhält,
3. ob das Wohl des Kindes oder Jugendlichen eine gemeinsame Verteilung und Inobhutnahme mit anderen unbegleiteten ausländischen Kindern oder Jugendlichen erfordert und
4. ob der Gesundheitszustand des Kindes oder Jugendliche dessen Verteilung innerhalb von 14 Werktagen nach Beginn der vorläufigen Inobhutnahme ausschließt; hierzu soll eine ärztliche Stellungnahme eingeholt werden.

(3) Das Jugendamt ist während der vorläufigen Inobhutnahme berechtigt und verpflichtet, alle Rechtshandlungen vorzunehmen, die zum Wohl des Kindes oder Jugendlichen notwendig sind. Endet die vorläufige Inobhutnahme nicht innerhalb von sieben Werktagen, ist unverzüglich nach Ablauf dieser Frist die Bestellung eines Vormunds oder Pflegers zu veranlassen.

(4) Das Jugendamt hat der nach Landesrecht für die Verteilung von unbegleiteten ausländischen Kindern und Jugendlichen zuständigen Stelle die vorläufige Inobhutnahme des Kindes oder Jugendlichen innerhalb von sieben Werktagen nach Beginn der Maßnahme zur Erfüllung der in § 42b genannten Aufgaben mitzuteilen. Zu diesem Zweck sind auch die Ergebnisse der Einschätzung nach Absatz 2 mitzuteilen.

(5) Unterliegt das Kind oder der Jugendliche der Verteilung, so umfasst die vorläufige Inobhutnahme auch die Verpflichtung,

1. die Begleitung des Kindes oder Jugendlichen und dessen Übergabe durch eine geeignete Person an das für die Inobhutnahme zuständige Jugendamt sicherzustellen sowie
2. diesem Jugendamt unverzüglich die zur Wahrnehmung der Aufgaben nach § 42 erforderlichen Daten zu übermitteln.

Das Kind oder der Jugendliche sind daran angemessen zu beteiligen.

(6) Die vorläufige Inobhutnahme endet mit der Übergabe des Kindes oder Jugendlichen an die Personensorge- oder Erziehungsberechtigten oder an das aufgrund der Zuweisungsentscheidung der zuständigen Landesbehörde nach § 88a Absatz 2 Satz 1 zuständige Jugendamt oder mit der Entscheidung über den Ausschluss der Verteilung nach § 42b Absatz 4.

§ 42b

Verfahren zur Verteilung unbegleiteter ausländischer Kinder und Jugendlicher

(1) Das Bundesverwaltungsamt benennt innerhalb von drei Werktagen nach Mitteilung der vorläufigen Inobhutnahme eines unbegleiteten ausländischen Kindes oder Jugendlichen durch die zuständige Landesstelle das zu dessen Aufnahme verpflichtete Land. Maßgebend dafür ist die Aufnahmequote nach § 42c.

(2) Im Rahmen der Aufnahmequote nach § 42c soll vorrangig das Land benannt werden, in dessen Bereich das Jugendamt liegt, das das Kind oder den Jugendlichen nach § 42a vorläufig in Obhut genommen hat. Hat dieses Land die Aufnahmequote nach § 42c bereits erfüllt, soll das nächstgelegene Land benannt werden.

(3) Die nach Landesrecht für die Verteilung von unbegleiteten ausländischen Kindern oder Jugendlichen zuständige Stelle des nach Absatz 1 benannten Landes weist das Kind oder den Jugendlichen innerhalb von vier Werktagen einem in seinem Bereich gelegenen Jugendamt zur Inobhutnahme nach § 42 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 zu und teilt dies dem Jugendamt mit, das das Kind oder den Jugendlichen nach § 42a vorläufig in Obhut genommen hat. Das Jugendamt, dem das Kind oder der Jugendliche zugewiesen wird, soll für die Unterbringung, Versorgung und Betreuung unbegleiteter ausländischer Minderjährige geeignet sein. Sofern Landesrecht keine andere Regelung trifft, ist das Landesjugendamt für die Verteilung von unbegleiteten ausländischen Kindern oder Jugendlichen zuständig.

(4) Die Verteilung eines unbegleiteten ausländischen Kindes oder Jugendlichen ist ausgeschlossen, wenn

1. dessen Wohl durch die Verteilung gefährdet würde,
2. dessen Gesundheitszustand eine Verteilung innerhalb von 14 Werktagen nach Beginn der vorläufigen Inobhutnahme gemäß § 42a nicht zulässt,
3. dessen Zusammenführung mit einer verwandten Person möglich ist oder
4. die Verteilung nicht innerhalb von einem Monat nach Beginn der vorläufigen Inobhutnahme erfolgt.

(5) Unbegleitete ausländische Kinder oder Jugendliche sollen im Rahmen der Aufnahmequote nach § 42c gemeinsam verteilt und nach § 42 in Obhut genommen werden, wenn das Kindeswohl dies erfordert. Dies gilt insbesondere für Geschwisterkinder.

(6) Der örtliche Träger stellt sicher, dass die nach Landesrecht für die Verteilung von unbegleiteten ausländischen Kindern und Jugendlichen zuständige Stelle jederzeit über die für die Zuweisung nach Absatz 3 erforderlichen Angaben unterrichtet wird. Die nach Landesrecht für die Verteilung von unbegleiteten ausländischen Kindern oder Jugendlichen zuständige Stelle stellt sicher, dass das Bundesverwaltungsamt jederzeit über die für die Benennung des zur Aufnahme verpflichteten Landes nach Absatz 1 erforderlichen Angaben unterrichtet wird.

(7) Gegen Entscheidungen nach dieser Vorschrift findet kein Widerspruch statt. Die Klage gegen Entscheidungen nach dieser Vorschrift hat keine aufschiebende Wirkung.

(8) Das Nähere regelt das Landesrecht.

§ 42c

Aufnahmequote

(1) Grundlage für die Benennung des zur Aufnahme verpflichteten Landes nach § 42b Absatz 1 ist eine Aufnahmequote, die sich für das jeweilige Kalenderjahr nach dem von dem Büro der Gemeinsamen Wissenschaftskonferenz im Bundesanzeiger veröffentlichten Schlüssel richtet, der für das vorangegangene Kalenderjahr entsprechend Steuereinnahmen und Bevölkerungszahl der Länder errechnet worden ist (Königsteiner Schlüssel). Ein Land kann seiner Aufnahmepflicht eine höhere als die Aufnahmequote nach Satz 1 zugrunde legen; dies ist gegenüber dem Bundesverwaltungsamt anzuzeigen.

(2) Bei Ausschluss der Verteilung ist die Anzahl der im Land verbleibenden unbegleiteten ausländischen Kinder und Jugendlichen auf die Aufnahmequote nach Absatz 1 anzurechnen.

§ 42d

Übergangsregelung für die Verpflichtung zur Aufnahme eines unbegleiteten ausländischen Kindes oder Jugendlichen

(1) Kann ein Land eine seiner Aufnahmequote nach § 42c entsprechende Anzahl von unbegleiteten ausländischen Kindern oder Jugendlichen nicht aufnehmen, kann es dies gegenüber dem Bundesverwaltungsamt anzeigen.

(2) In diesem Fall reduziert sich für das Land die Aufnahmequote nach § 42c

1. bis zum ... [einsetzen: Datum desjenigen Tages des ersten auf den Monat des Inkrafttretens folgenden Kalendermonats, dessen Zahl mit der des Tages des Inkrafttretens übereinstimmt, oder, wenn es einen solchen Kalendertag nicht gibt, Datum des ersten Tages des darauffolgenden Kalendermonats] um drei Viertel,
2. bis zum ... [einsetzen: Datum desjenigen Tages des zweiten auf den Monat des Inkrafttretens folgenden Kalendermonats, dessen Zahl mit der des Tages des Inkrafttretens übereinstimmt, oder, wenn es einen solchen Kalendertag nicht gibt, Datum des ersten Tages des darauffolgenden Kalendermonats] um die Hälfte sowie
3. bis zum ... [einsetzen: Datum desjenigen Tages des dritten auf den Monat des Inkrafttretens folgenden Kalendermonats, dessen Zahl mit der des Tages des Inkrafttretens übereinstimmt, oder, wenn es einen solchen Kalendertag nicht gibt, Datum des ersten Tages des darauffolgenden Kalendermonats] um ein Viertel.

(3) Bis zum 31. Dezember ... [einsetzen: Jahreszahl des ersten auf die Verkündung folgenden Kalenderjahres] kann die Ausschlussfrist nach § 42b Absatz 4 Nummer 4 um einen Monat verlängert werden.

§ 42e

Belastungsausgleich

(1) Am [einsetzen: Datum desjenigen Tages des sechsten auf den Monat des Inkrafttretens folgenden Kalendermonats, dessen Zahl mit der des Tages des Inkrafttretens übereinstimmt, oder, wenn es einen solchen Kalendertag nicht gibt, Datum des ersten Tages des darauffolgenden Kalendermonats] sind die bis zum Inkrafttreten dieses Gesetzes erfolgten Bestimmungen der erstattungspflichtigen Länder nach § 89d Absatz 3 Satz 1 in der bis dahin geltenden Fassung mit Wirkung für die Zukunft aufgehoben. Ab diesem Zeitpunkt ist ein Anspruch auf Erstattung der Kosten, die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes entstanden sind, ausgeschlossen.

(2) Das Bundesverwaltungsamt bestimmt bis zum ... [einsetzen: Datum desjenigen Tages des sechsten auf den Monat des Inkrafttretens folgenden Kalendermonats, dessen Zahl mit der des Tages des Inkrafttretens übereinstimmt, oder, wenn es einen solchen Kalendertag nicht gibt, Datum des ersten Tages des darauffolgenden Kalendermonats] auf der Grundlage eines Belastungsvergleichs erstattungsberechtigte und erstattungsverpflichtete Länder. Maßgeblich ist die Belastung, die sich am Tag des Inkrafttretens dieses Gesetzes aus

1. der Erstattung von Kosten nach § 89d Absatz 3 in der bis dahin geltenden Fassung und

2. der Gewährung von Jugendhilfe an unbegleitete ausländische junge Menschen in dem Land aufgrund ihrer Anzahl, der durchschnittlichen Gewährungsdauer von 182 Tagen sowie der täglich im Durchschnitt aufgewandten Kosten in Höhe von 175 Euro

ergibt.

(3) Die Erstattungsansprüche sind bis spätestens zum Ablauf des auf das Jahr des Inkrafttretens folgenden Haushaltsjahrs abzugelten. Die Abgeltung kann durch mehrere Teilzahlungen erfolgen.

§ 42f

Berichtspflicht

Die Bundesregierung hat dem Deutschen Bundestag jährlich einen Bericht über die Situation unbegleiteter ausländischer Minderjähriger in Deutschland vorzulegen.“

5. In § 76 Absatz 1 wird nach der Angabe „§§ 42,“ die Angabe „42a,“ eingefügt.

6. Nach § 88 wird folgender vierter Unterabschnitt eingefügt:

Vierter Unterabschnitt

Örtliche Zuständigkeit für vorläufige Maßnahmen und Leistungen an unbegleitete ausländische Kinder und Jugendliche

§ 88a

Örtliche Zuständigkeit für vorläufige Maßnahmen, Leistungen und die Amtsvormundschaft an unbegleitete ausländische Kinder und Jugendlichen

(1) Für die vorläufige Inobhutnahme eines unbegleiteten ausländischen Kindes oder Jugendlichen (§ 42a) ist der örtliche Träger zuständig, in dessen Bereich sich das Kind oder der Jugendliche vor Beginn der Maßnahme tatsächlich aufhält, soweit Landesrecht keine andere Regelung trifft.

(2) Die örtliche Zuständigkeit für die Inobhutnahme eines unbegleiteten ausländischen Kindes oder Jugendlichen (§ 42) richtet sich nach der Zuweisungsentscheidung gemäß § 42b Absatz 3 Satz 1 der nach Landesrecht für die Verteilung von unbegleiteten ausländischen Kindern oder Jugendlichen zuständigen Stelle. Ist die Verteilung nach § 42b Absatz 4 ausgeschlossen, so bleibt die nach Absatz 1 begründete Zuständigkeit bestehen.

(3) Für Leistungen an unbegleitete ausländische Kinder oder Jugendliche ist der örtliche Träger zuständig, in dessen Bereich sich die Person vor Beginn der Leistung tatsächlich aufhält; geht der Leistungsgewährung eine Inobhutnahme voraus, so bleibt die nach Absatz 2 begründete Zuständigkeit bestehen, soweit Landesrecht keine andere Regelung trifft.

(4) Die örtliche Zuständigkeit für die Vormundschaft oder Pflegschaft, die für unbegleitete ausländische Kinder oder Jugendliche durch Bestellung des Familiengerichts eintritt, richtet sich während

1. der vorläufigen Inobhutnahme (§ 42a) nach Absatz 1,

2. der Inobhutnahme (§ 42) nach Absatz 2 und

3. der Leistungsgewährung nach Absatz 3.

7. § 89d wird wie folgt geändert:

a) Absatz 3 wird aufgehoben.

b) Der bisherige Absatz 4 wird Absatz 3

c) Der bisherige Absatz 5 wird Absatz 4 und die Angabe „bis 3“ wird durch die Angabe „und 2“ ersetzt.

8. § 99 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 Nummer 1 wird wie folgt geändert:

aa) Bei Buchstabe j wird nach den Wörtern „§ 8a Absatz 1“ ein Komma eingefügt und das Wort „sowie“ gestrichen.

bb) Nach Buchstabe j wird folgender Buchstabe k eingefügt:

„k) Einleitung der Hilfe im Anschluss an eine vorläufige Maßnahme zum Schutz von Kindern und Jugendlichen im Falle des § 42 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 sowie“

b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) In dem Satzteil vor Nummer 1 werden nach der Angabe „§ 42“ die Wörter „oder § 42a“ eingefügt.

bb) In Nummer 1 werden dem Wort „Art“ die Wörter „Art der Maßnahme,“ vorangestellt.

cc) In Nummer 2 werden nach dem Wort „Altersgruppe“ die Wörter „zu Beginn der Maßnahme“ eingefügt.

9. In § 102 Absatz 2 Nummer 6 wird die Angabe „2,“ gestrichen.

Artikel 2

Änderung des Aufenthaltsgesetzes

Das Aufenthaltsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 162), das zuletzt durch Artikel ... des Gesetzes vom ... geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird in der Angabe zu § 80 das Wort „Minderjähriger“ gestrichen“.

2. § 80 wird wie folgt geändert:

a) In der Überschrift wird das Wort „Minderjähriger“ gestrichen

b) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Die Wörter „das 16. Lebensjahr vollendet hat“ werden durch die Wörter „volljährig ist“ ersetzt.

bb) Die Wörter „im Falle seiner Volljährigkeit“ werden gestrichen.

c) In Absatz 4 werden die Wörter „, der das 16. Lebensjahr noch nicht vollendet hat“ gestrichen.

3. Dem § 15a wird folgender Absatz 7 angefügt:

„(7) § 42c des Achten Buches Sozialgesetzbuch bleibt unberührt.“.

Artikel 3

Änderung des Asylverfahrensgesetzes

Das Asylverfahrensgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. September 2008 (BGBl. I S. 1798), das zuletzt durch Artikel ... des Gesetzes vom ... geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird in der Angabe zu § 12 das Wort „Minderjähriger“ gestrichen“.
2. § 10 Absatz 3 wird wie folgt geändert:
 - a) In Satz 1 werden die Wörter „das 18. Lebensjahr vollendet hat“ durch die „ Wörter „volljährig ist“ ersetzt.
 - b) Satz 2 wird wie folgt geändert:
 - aa) Nach dem Wort „alle“ wird das Wort „volljährigen“ eingefügt.
 - bb) die Wörter „, die das 16. Lebensjahr vollendet haben und“ werden gestrichen.
3. § 12 wird wie folgt geändert:
 - a) In der Überschrift wird das Wort „Minderjähriger“ gestrichen
 - b) In Absatz 1 werden die Wörter „auch ein Ausländer, der das 16. Lebensjahr vollendet hat,“ durch die Wörter „ein volljähriger Ausländer“ ersetzt.
 - c) In Absatz 3 werden die Wörter „Kindes unter 16 Jahren“ durch die Wörter „minderjährigen Kindes“ ersetzt.
4. In § 14 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 werden die Wörter „noch nicht das 16. Lebensjahr vollendet hat“ durch die Wörter „minderjährig ist“ ersetzt.
5. § 14a wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 1 werden die Wörter „Kind des Ausländers als gestellt, das ledig ist, das 16. Lebensjahr noch nicht vollendet hat“ durch die Wörter „minderjährige ledige Kind des Ausländers“ ersetzt.
 - b) In Absatz 2 Satz 1 werden die Wörter „lediges, unter 16 Jahre altes“ durch die Wörter „minderjähriges lediges“ ersetzt.
6. Dem § 52 wird ein neuer Satz 2 „§ 42c des Achten Buches Sozialgesetzbuch bleibt unberührt.“ angefügt.

Artikel 4

Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes

Das Staatsangehörigkeitsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom [... (BGBl. I S. ...)], das zuletzt durch Artikel [... des Gesetzes vom ...] geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 8 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
- aa) Nummer 1 wird gestrichen.
 - bb) Die bisherigen Nummern 2 bis 4 werden die Nummern 1 bis 3.
- b) In Absatz 2 wird die Angabe „2 und 4“ durch die Angabe „1 und 3“ ersetzt.
2. § 10 Absatz 1 wird wie folgt geändert:
- a) In Satz 1 werden die Wörter „und handlungsfähig nach Maßgabe des § 80 des Aufenthaltsgesetzes oder gesetzlich vertreten ist,“ gestrichen.
 - b) In Satz 2 werden die Wörter „§ 80 Abs. 1 des Aufenthaltsgesetzes“ durch die Wörter „§ 37 Absatz 1“ ersetzt.
3. In § 13 wird die Angabe „und 2“ gestrichen.
4. § 37 Absatz 1 wird wie folgt neu gefasst:
- „(1) Fähig zur Vornahme von Verfahrenshandlungen nach diesem Gesetz ist, wer das 16. Lebensjahr vollendet hat, sofern er nicht nach Maßgabe des Bürgerlichen Gesetzbuchs geschäftsunfähig oder im Falle seiner Volljährigkeit in dieser Angelegenheit zu betreuen und einem Einwilligungsvorbehalt zu unterstellen wäre. § 80 Absatz 3 sowie § 82 des Aufenthaltsgesetzes gelten entsprechend.“

Artikel 5

Evaluation

Die Bundesregierung hat die Wirkungen dieses Gesetzes zu untersuchen und dem Deutschen Bundestag bis zum 31. Dezember 2020 über die Ergebnisse dieser Untersuchung zu berichten.

Artikel 6

Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt am ... [einsetzen: Datum desjenigen Tages des dritten auf den Monat der Verkündung folgenden Kalendermonats, dessen Zahl mit der des Tages der Verkündung übereinstimmt, oder, wenn es einen solchen Kalendertag nicht gibt, Datum des ersten Tages des darauffolgenden Kalendermonats] in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Unbegleitete ausländische Kinder und Jugendliche, die ohne ihre Familien nach Deutschland einreisen, gehören zu den schutzbedürftigsten Personengruppen überhaupt. Sie haben nach dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes der Vereinten Nationen (VN-Kinderrechtskonvention) ein Recht darauf, dem Kindeswohl entsprechend untergebracht, versorgt und betreut zu werden (Artikel 3, 22). Hierfür ist nach geltendem Recht dem Jugendamt eine Primärzuständigkeit zugewiesen. Das Jugendamt ist nach § 42 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 SGB VIII verpflichtet, unbegleitete ausländische Minderjährige in Obhut zu nehmen. Der Gesetzgeber hat die Einreise eines unbegleiteten ausländischen Kindes oder Jugendlichen nach Deutschland im Rahmen des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe (Kinder- und Jugendhilfweiterentwicklungsgesetz – KICK), das am 1. Oktober 2005 in Kraft getreten ist, explizit als Anlass einer vorläufigen Schutzmaßnahme des Jugendamts geregelt. Er reagierte damit auf die Kritik des VN-Ausschusses für die Rechte des Kindes. Zwar war die Regelung über die Inobhutnahme bereits vor Inkrafttreten des KICK bei Einreise unbegleiteter ausländischer Minderjähriger angewandt worden. Dabei wurde jedoch nicht berücksichtigt, dass es sich bei dieser Konstellation um eine spezifische Krisensituation handelt, die sich von der des typischen Eltern-Kind-Konflikts erheblich unterscheidet und daher besonderer Schutzmaßnahmen bedarf.

Die Zahl der Kinder und Jugendlichen, die unbegleitet nach Deutschland kommen und im Inland weder mit einem Personensorgeberechtigten noch einem anderen Erziehungsberechtigten zusammenkommen, steigt korrespondierend mit den in quantitativer und qualitativer Hinsicht zunehmenden internationalen Krisenherden und sich ausweitenden (Bürger-) Kriegsregionen. Die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik weist bei denjenigen unbegleiteten ausländischen Minderjährigen, die von den Jugendämtern in Obhut genommen wurden, von 2010 zu 2013 eine Steigerung von bundesweit rund 133 Prozent aus. Im Jahr 2013 wurden insgesamt 6.583 unbegleitete ausländische Kinder und Jugendliche von den Jugendämtern in Obhut genommen.

Tabelle 1: Unbegleitete ausländische Minderjährige im Rahmen der vorläufigen Schutzmaßnahmen nach Bundesländern (2010-2013; Anzahl, Veränderung in %)

	2010	2011	2012	2013	10-13	Entw. in % ¹
BW	147	292	270	517	370	251,7
BY	277	197	334	349	72	26,0
BE	92	75	823	984	892	969,6
BB	13	8	9	15	2	15,4
HB	46	25	48	37	-9	-19,6
HH	622	808	687	1061	439	70,6
HE	389	441	547	945	556	142,9
MV	15	13	14	17	2	13,3
NI	157	187	211	257	100	63,7
NW	387	542	1 115	1 519	1 132	292,5
RP	97	136	155	182	85	87,6
SL	48	176	225	157	109	227,1
SN	84	94	38	72	-12	-14,3
ST	6	19	18	10	4	66,7
SH	435	453	267	438	3	0,7
TH	7	16	6	24	17	242,9
D	2.822	3.482	4.767	6.584	3762	133,3

1 Bei der Spalte „Veränderung in %“ resultieren die zum Teil hohen prozentualen Zuwächse aus geringen Fallzahlen im Jahre 2010, z.B. Thüringen.

Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Vorläufige Schutzmaßnahmen, versch. Jahrgänge; Zusammenstellung und Berechnung Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Nach einer aktuellen Abfrage der Länder beträgt die Anzahl der unbegleiteten ausländischen jungen Menschen, die sich zum Stichtag 31. Dezember 2014 in vorläufigen Schutzmaßnahmen oder Anschlussmaßnahmen (Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige) der Kinder- und Jugendhilfe befanden, bundesweit 17.955.

Es ist in den kommenden Jahren nicht mit einem Rückgang bzw. einer Stagnation zu rechnen; vielmehr kann angesichts der internationalen Entwicklungen und Fluchtbewegungen von weiteren Steigerungen ausgegangen werden.

Örtlich zuständig für die Inobhutnahme eines unbegleiteten ausländischen Minderjährigen ist das Jugendamt, in dessen Bereich sich dieser vor Beginn der Maßnahme tatsächlich aufhält (§ 87 SGB VIII). Dabei handelt es sich um das Jugendamt, in dessen Bereich die Einreise eines unbegleiteten ausländischen Kindes oder Jugendlichen festgestellt wird. Vor diesem Hintergrund konzentriert sich bundesweit die Zuständigkeit für die Inobhutnahme unbegleiteter ausländischer Kinder und Jugendlicher vor allem auf Jugendämter bzw. örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe, die an bestimmten Einreiseknotenpunkten gelegen sind oder die von den Kindern und Jugendlichen als Zielorte besonders bevorzugt werden. Zum Teil sind kommunale Gebietskörperschaften gegenwärtig aufgrund der kontinuierlichen Zunahme unbegleitet nach Deutschland einreisender Minderjähriger sehr stark belastet. Mancherorts sind die Kapazitätsgrenzen bereits so weit überschritten, dass eine dem Kindeswohl entsprechende Unterbringung, Versorgung und Betreuung der Kinder und Jugendlichen erheblich erschwert bzw. nicht mehr möglich ist; die Erfüllung von Qualitätskriterien der Kinder- und Jugendhilfe kann häufig nicht mehr ausreichend sichergestellt werden.

Eine dem Kindeswohl entsprechende Unterbringung, Versorgung und Betreuung unbegleiteter ausländischer Kinder und Jugendlicher kann angesichts der derzeit hohen Einreisezahlen und der Prognosen zu weiteren erheblichen Steigerungen in Deutschland nur dauerhaft sichergestellt werden, wenn die damit verbundenen Belastungen, die derzeit größtenteils von einer relativ geringen Anzahl von Kommunen geschultert werden müssen, künftig gerechter verteilt werden. Ein rechtlich geregeltes einheitliches Verfahren für eine landesinterne oder bundesweite Verteilung unbegleiteter ausländischer Minderjähriger besteht derzeit nicht.

Vor diesem Hintergrund haben die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder auf ihrer Jahreskonferenz vom 15. bis 17. Oktober 2014 in Potsdam folgenden Beschluss gefasst (vgl. Ziff. 5 des Ergebnisprotokolls zu TOP 5 „Entwicklung des Asylbewerberzahlen“):

„Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder bitten die Bundesregierung unter Einbeziehung der Jugend- und Familienministerkonferenz sowie der Innenministerkonferenz, die rechtlichen Voraussetzungen für eine Verteilung von unbegleiteten Minderjährigen nach den Quoten des Königsteiner Schlüssels sowie für eine interkommunale Verteilung nach Jugendhilferecht zu schaffen und auch entsprechende Zuständigkeitswechsel zu ermöglichen. Die Verteilung hat auch den Zweck, eine bedarfsgerechte Versorgung und Betreuung entsprechend den Standards der Jugendhilfe zu gewährleisten und somit das Kindeswohl sicherzustellen sowie die Belastungen der Kommunen gerechter zu verteilen.“

Im Rahmen der Besprechung des Chefs des Bundeskanzleramtes mit den Chefinnen und Chefs der Staats- und Senatskanzleien der Länder zur Asyl- und Flüchtlingspolitik (u.a. zu dem Thema „bundesweite Verteilung von unbegleiteten ausländischen Minderjährigen“) am 23. Oktober 2014 wurde die Einrichtung einer länderoffenen Arbeitsgruppe in Federführung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) beschlossen, die Fragen einer bundesweiten bzw. landesinternen Verteilung der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen klären sollte. Diese länderoffene Arbeitsgruppe hat unter der Leitung des BMFSFJ insgesamt sechsmal getagt; es waren alle Länder vertreten. Sie hat sich auf grundlegende Ziele, zentrale Eckpunkte und auf wesentliche Verfahrensschritte eines bundesweiten und landesinternen Verteilungsverfahrens von unbegleiteten ausländischen Minderjährigen verständigt.

Diese Ziele, Eckpunkte und Verfahrensschritte eines bundesweiten und landesinternen Verteilungsverfahrens von unbegleiteten ausländischen Minderjährigen hat die Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Manuela Schwesig, im Rahmen der Besprechung der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 11. Dezember 2014 vorgestellt. Diese haben daraufhin folgenden Beschluss gefasst (vgl. Ziff. 3 des Ergebnisprotokolls zu TOP 3 „Asyl- und Flüchtlingspolitik“):

„Bezüglich der Verteilung unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge (UMF) im Rahmen der Jugendhilfe (SGB VIII) wird der Bund zeitnah einen Gesetzentwurf vorlegen.“

Am 24. Februar 2015 fand eine Anhörung der Verbände statt, die das Erfordernis der Ausrichtung eines Verfahrens am Kindeswohl unterstrichen hat. Der dringende Bedarf einzelner, besonders belasteter Kommunen wurde zudem deutlich.

Es geht darum, durch bessere Rahmenbedingungen für ein gelingendes Ankommen und einen gelingenden Start eines Lebens in Deutschland die Weichen für eine erfolgreiche Integration und damit für ein gutes Aufwachsen dauerhaft hier lebender junger ausländischer Menschen bundesweit zu stellen.

Ergänzend soll daher in asyl- und ausländerrechtlichen Verfahren das Alter, ab dem Verfahrenshandlungen wirksam vorgenommen werden können, von 16 auf 18 Jahre angehoben werden, um auch für die ausländischen Minderjährigen, die bereits das 18. Lebensjahr vollendet haben, den Vorrang des Kinder- und Jugendhilferechts zu betonen.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

1. Einführung eines am Kindeswohl ausgerichteten, landesinternen und bundesweiten Verteilungsverfahrens für unbegleitete ausländische Kinder und Jugendliche

Um eine dem Kindeswohl entsprechende, bedarfsgerechte Unterbringung, Versorgung, Betreuung und Unterstützung von unbegleiteten ausländischen Kindern und Jugendlichen sicherzustellen, wird durch die gesetzliche Regelung einer bundesweiten Aufnahmepflicht der Länder ein am Kindeswohl und dem besonderen Schutzbedürfnis dieser jungen Menschen ausgerichtetes landesinternes und bundesweites Verteilungsverfahren ermöglicht.

Dabei finden die unbegleitete ausländische Minderjährige betreffenden Vorgaben der VN-Kinderrechtskonvention sowie der EU-Richtlinie 2013/33/EU („Zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen“) vollumfänglich Berücksichtigung.

Am Primat der Kinder- und Jugendhilfe bzw. an der Primärzuständigkeit des Jugendamtes für Erstversorgung, Unterbringung, Clearingverfahren und an die Inobhutnahme anschließende Hilfeleistungen für unbegleitete ausländische Minderjährige wird festgehalten.

Grundlage für die Pflicht eines Landes zur Aufnahme eines unbegleiteten ausländischen Minderjährigen ist eine Aufnahmequote, die sich nach dem Königsteiner Schlüssel richtet. Die auf dieser Aufnahmepflicht basierende Verteilung wird durch Kindeswohlgesichtspunkte modifiziert:

- So ist eine Verteilung insbesondere ausgeschlossen, wenn dadurch das Kindeswohl des unbegleiteten ausländischen minderjährigen Kindes oder Jugendlichen gefährdet würde oder sein Gesundheitszustand einer Verteilung mit Blick auf die Gefährdung anderen Kinder und Jugendlicher entgegensteht.
- Bei der Verteilung sind soziale Bindungen des Kindes und Jugendlichen zu anderen unbegleiteten ausländischen Minderjährigen zu berücksichtigen. So sind insbesondere Geschwisterkinder, aber auch Kinder und Jugendliche, die sich auf der Flucht zusammengeschlossen und gegenseitig unterstützt haben, grundsätzlich gemeinsam zu verteilen.
- Um durch die Verteilung Belastungen für das Kind oder den Jugendlichen so gering wie möglich zu halten, gilt der Vorrang der landesinternen Verteilung bzw. bei Erfüllung der Quote die vorrangige Aufnahme durch das dem Ort des Aufgriffs nächstgelegene Land.
- Innerhalb eines zur Aufnahme verpflichteten Landes soll der unbegleitete ausländische Minderjährige einem Jugendamt zugewiesen werden, das geeignet ist, den spezifischen Schutzbedürfnissen dieser jungen Menschen im Hinblick auf ihre Unterbringung, aber vor allem auch hinsichtlich ihrer sozialpädagogischen und ggf. therapeutischen Betreuung und Unterstützung Rechnung zu tragen. Damit in den Ländern, in denen bislang nur sehr wenige unbegleitete ausländische Minderjährige aufgenommen worden sind, entsprechende Unterbringungsmöglichkeiten ausgebaut bzw. geschaffen und die erforderlichen Kompetenzen erweitert bzw. erworben werden können, sieht das Gesetz eine Übergangsregelung vor, die es diesen Ländern ermöglicht, ihre Aufnahmepflicht stufenweise zu erhöhen und erst drei Monate nach Inkrafttreten vollumfänglich entsprechend der Aufnahmequote erfüllen zu müssen.

Im Rahmen des Verteilungsverfahrens sind grundlegende Kindeswohlstandards zu beachten:

- Zur Sicherstellung des Primats der Kinder- und Jugendhilfe und zum Schutz des unbegleiteten ausländischen Kindes oder Jugendlichen unmittelbar nach seiner Einreise und vor Entscheidung über seine Verteilung wird als Schutzmaßnahme der Kinder- und Jugendhilfe die vorläufige Inobhutnahme geregelt, die insbesondere die kind- bzw. jugendgerechte Unterbringung des jungen Menschen, seine Vertretung sowie die Durchführung eines Erstscreensings zur Einschätzung seiner individuellen Situation umfasst.
- Zur Ausrichtung der Verwaltungsabläufe am kindlichen Zeitempfinden und an der spezifischen Belastungssituation von unbegleiteten ausländischen Kindern und Jugendlichen wird durch die Regelung von Fristen für die Abwicklung der einzelnen Verfahrensschritte durch die beteiligten Behörden auf einen Abschluss des Verteilungsverfahrens innerhalb von insgesamt 14 Werktagen hingewirkt. Nach Ablauf von sieben Werktagen ist die Bestellung eines Vormunds bzw. Pflegers zu veranlassen. Nach Ablauf von zwei Monaten darf keine Verteilung mehr erfolgen.
- Das Kind oder der Jugendliche ist bei seiner Überführung zum Ort des Jugendamtes, dem es zugewiesen wurde, durch eine geeignete Person zu begleiten und einer Fachkraft dieses Jugendamtes zu übergeben.
- Im Rahmen einer Fallübergabe sind an das Jugendamt, dem der unbegleitete ausländische Minderjährige zugewiesen worden ist, die für die Inobhutnahme und ggf. daran anschließenden Hilfen maßgeblichen Informationen weiterzugeben.

Es bleibt den Ländern unbenommen, unbegleitete ausländische Kinder und Jugendliche, bei denen die Verteilung nicht ausgeschlossen ist, freiwillig in ihrem Land zu belassen oder auch eine ihre Aufnahmequote übersteigende Anzahl unbegleiteter ausländischer Minderjähriger aufzunehmen.

2. Klarstellung zum Leistungszugang ausländischer Kinder und Jugendlicher in der Kinder- und Jugendhilfe

Eine gesicherte Perspektive für ausländische junge Menschen in Deutschland setzt voraus, Zugänge zu Bildungsangeboten in Kindertageseinrichtungen und zu Unterstützungsleistungen der Kinder- und Jugendhilfe von Anfang an zu eröffnen. Der Gesetzentwurf stellt klar, unter welchen Voraussetzungen ausländische Kinder und Jugendliche sämtliche Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus in Anspruch nehmen bzw. erhalten können. Diese Regelung gilt nicht nur für unbegleitete minderjährige Ausländer, sondern auch für diejenigen, deren Sorgeberechtigte sich im Inland aufhalten.

3. Verbesserung der Datenlage zu unbegleiteten ausländischen Minderjährigen

Um dem Auftrag der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik gerecht zu werden, die Auswirkungen der Bestimmungen des SGB VIII zu beobachten und auch aktuelle, aussagekräftige Daten als unverzichtbare Grundlage für politische Entscheidungen zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe zur Verfügung zu stellen, sind in den Vorschriften über die Kinder- und Jugendhilfestatistik Anpassungen und Verbesserungen notwendig. So werden die gesetzlichen Grundlagen für die Erhebungen zu vorläufigen Maßnahmen und Leistungen an unbegleitete ausländische Minderjährige dem neuen Recht angepasst und im Hinblick auf die Erfassung der Situation der unbegleiteten ausländischen Kinder und Jugendlichen in der Kinder- und Jugendhilfe weiterentwickelt.

4. Anhebung der Altersgrenze zur Begründung der Handlungsfähigkeit in asyl- und ausländerrechtlichen Verfahren

Ergänzend soll in asyl- und ausländerrechtlichen Verfahren das Alter, ab dem Verfahrenshandlungen wirksam vorgenommen werden können, von 16 auf 18 Jahre angehoben werden, um auch für diese ausländischen Minderjährigen den Vorrang des Kinder- und Jugendhilferechts zu betonen.

III. Alternativen

Das Land Bayern hat einen Gesetzesantrag in den Bundesrat eingebracht, mit dem durch Änderung des SGB VIII eine gesetzliche Grundlage für die landesweite Verteilung von unbegleiteten ausländischen Minderjährigen geschaffen werden soll (Bundesratsdrucksache 443/14). Weiterhin wurde ebenfalls durch das Land Bayern ein Entschließungsantrag im Bundesrat vorgelegt, mit dem die Bundesregierung aufgefordert wird, gemeinsam mit den Ländern ein bundesweites Verteilungsverfahren von unbegleiteten ausländischen Minderjährigen nach dem Königsteiner Schlüssel einzuführen, Länder und Kommunen bei der Betreuung und Versorgung von unbegleiteten ausländischen Minderjährigen zu unterstützen und das SGB VIII und das Asylverfahrensgesetz besser aufeinander abzustimmen (Bundesratsdrucksache 444/14).

Angesichts der sehr starken Belastung einzelner Kommunen durch die erforderlichen Schutzmaßnahmen nach § 42 SGB VIII und die kontinuierlich steigende Zahl unbegleiteter ausländischer Kinder und Jugendlicher ist das Regelungsziel der beiden Anträge nachvollziehbar. Zentrales Ziel einer bundesweiten und landesinternen Verteilung von unbegleiteten ausländischen Kindern und Jugendlichen muss aber die Sicherstellung einer dem Kindeswohl entsprechenden, bedarfsgerechten Versorgung dieser jungen Menschen sein. Unbegleitete Minderjährige stellen eine der schutzbedürftigsten Personengruppen überhaupt dar. Die Einführung eines bundesweiten oder landesinternen Verteilungsverfahrens setzt daher voraus, dass das Primat der Kinder- und Jugendhilfe unangestastet bleibt und an der Primärzuständigkeit des Jugendamtes für Erstversorgung, Unterbringung, Clearingverfahren und an die Inobhutnahme anschließende Hilfeleistungen für unbegleitete Kinder und Jugendliche festgehalten wird. Die Sicherstellung eines kind- bzw. jugendgerechten Verfahrens sowie einer dem Kindeswohl entsprechenden, bedarfsgerechten Versorgung, Betreuung und Unterstützung von unbegleiteten Minderjährigen muss über gesetzlich verbürgte Standards im SGB VIII gewährleistet werden. Eine finanzielle Unterstützung von Ländern und Kommunen bei der Betreuung und Versorgung von unbegleiteten Minderjährigen ist abzulehnen. Die Kinder- und Jugendhilfe gehört finanzverfassungsrechtlich zu den Aufgaben von Ländern und Kommunen, eine Beteiligung des Bundes kommt nur in sehr engen Grenzen in Betracht. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes müsste es sich um eine Aufgabe handeln, die eindeutig überregionalen Charakter hat und die nicht durch ein Land allein wirksam gefördert werden kann.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes für die Änderungen des Achten Buches Sozialgesetzbuch – Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII) (Artikel 1) ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 7 i. V. m. Artikel 72 Absatz 2 des Grundgesetzes (GG) (öffentliche Fürsorge).

Dem Bund steht das Gesetzgebungsrecht für diesen Bereich zu, wenn und soweit die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich macht (Artikel 72 Absatz 2 GG). Der Schwerpunkt des nachfolgenden Gesetzentwurfs liegt in Einführung eines am Kindeswohl ausgerichteten, landesinter-

nen und bundesweiten Verteilungsverfahrens für unbegleitete ausländische Kinder und Jugendliche. Diese Regelungen sind zur Wahrung der Rechtseinheit im Bundesgebiet erforderlich. Eine Gesetzesvielfalt der Länder würde hier zu einer Rechtszersplitterung mit problematischen Folgen für den Schutz von unbegleiteten ausländischen Kindern und Jugendlichen führen. Eine dem Kindeswohl entsprechende Unterbringung, Versorgung und Betreuung unbegleiteter ausländischer Kinder und Jugendlicher kann angesichts der derzeit hohen Einreisezahlen und der Prognosen zu weiteren erheblichen Steigerungen in Deutschland nur durch ein Verteilungsverfahren sichergestellt werden, das nicht nur eine landesinterne, sondern auch eine länderübergreifende Verteilung der in das Bundesgebiet einreisenden Minderjährigen umfasst. Hierfür bedarf es zwingend einer bundesgesetzlichen Grundlage.

Des Weiteren dürfen insbesondere auch aufgrund der Verpflichtungen aus der VN-Kinderrechtskonvention nicht unterschiedliche Verfahrensvorgaben zu Unsicherheiten und zu einer Schwächung des Schutzes der unbegleiteten ausländischen Kinder und Jugendlichen führen, die vor allem wegen des Ausfalls des Sorgerechtssubjekts ein besonderes und gesteigerte Schutzbedürfnis haben. Vor diesem Hintergrund sind unterschiedliche Regelungen in den einzelnen Bundesländern im Hinblick auf den spezifischen Schutz dieser Kinder und Jugendlichen nicht hinnehmbar. Insofern sind hier auch die Erwägungen zur Gesetzgebungskompetenz zugrunde zu legen, die für das Bundeskinderschutzgesetz (Bundestagsdrucksache 17/6256, S. 16) maßgebend waren.

Im Übrigen ist auch auf Artikel 125a Absatz 2 Satz 1 GG hinzuweisen. Soweit mit einem Gesetz keine grundlegende Neukonzeption verbunden ist, sondern die wesentlichen Elemente der bisherigen Regelung erhalten bleiben, ergibt sich die Kompetenz des Bundes zur Änderung fortbestehenden Bundesrechts aus Artikel 125a Absatz 2 Satz 1 GG (BVerfGE 111, 10). Das Achte Buch Sozialgesetzbuch ist vor In-Kraft-Treten des Artikels 72 Absatz 2 Grundgesetz in der Fassung des Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes vom 27. Oktober 1994 (BGBl. I S. 3146) erlassen worden. Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wird weder die Gesamtkonzeption des Kinder- und Jugendhilferechts neu geregelt, noch verändert der Gesetzgeber das Aufgabenspektrum der öffentlichen Jugendhilfe (§ 2 SGB VIII). Das Änderungsprogramm umfasst eine Weiterentwicklung der Vorschriften über vorläufige Schutzmaßnahmen für ausländische Kinder und Jugendliche, die unbegleitet ins Bundesgebiet einreisen, und stellt den räumlichen und personellen Geltungsbereich des Gesetzes für Ausländerinnen und Ausländer klar.

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes (Artikel 2) ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 4 (Aufenthalts- und Niederlassungsrecht der Ausländer) in Verbindung mit Artikel 72 Absatz 2 GG, für die Änderung des Asylverfahrensgesetzes (Artikel 3) aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 6 (Flüchtlingsrecht) und für die Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes (Artikel 4) aus Artikel 73 Absatz 1 Nummer 2 GG. In Bezug auf die Regelung des Mindestalters, ab dem Verfahrenshandlungen in ausländerrechtlichen Angelegenheiten wirksam vorgenommen werden können, ist eine einheitliche bundesgesetzliche Regelung erforderlich, um infolge der damit einhergehenden Gleichbehandlung der Betroffenen gleichwertige Lebensverhältnisse im Bundesgebiet und die Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit sicherzustellen.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union (EU) und völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar. Im Recht der EU ist die Ausgestaltung der Kinder- und Jugendhilfe nicht geregelt.

VI. Gesetzesfolgen

1. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Gesetzentwurf berührt keine Aspekte einer nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie.

2. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

3. Erfüllungsaufwand

Für den Bund:

Die Umsetzung eines bundesweiten Verteilungsverfahrens für unbegleitete ausländische Minderjährige ist für den Bund mit einmaligen Umstellungskosten in Höhe von rund 250.000 Euro für die Anschaffung einer Software zur Durchführung des Verteilungsverfahrens beim Bundesverwaltungsamt verbunden. Für die Wartung entstehen jährlich Kosten in Höhe von rund 3.000 Euro. Von diesem Betrag umfasst sind auch die geringfügigen Aufwendungen für den Belastungsausgleich nach § 42e.

Durch die Benennung des zur Aufnahme von unbegleitete ausländischen Minderjährigen verpflichteten Landes entstehen für das Bundesverwaltungsamt keine zusätzlichen Kosten. Der damit verbundene Aufwand wird durch den Wegfall des Aufwands vollständig kompensiert, der sich aus der Aufhebung des Kostenerstattungsverfahrens nach § 89d Absatz 3 ergibt.

Durch die Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfestatistik entstehen für den Bund geringfügige einmalige Umstellungskosten für die Anpassung der Erhebungen im Hinblick auf die Gewährung von Jugendhilfe für unbegleitete ausländische Minderjährige und geringfügige jährliche Kosten für die Durchführung der Erhebung.

Durch die Anhebung der Altersgrenze von 16 auf 18 Jahre im Asylverfahren entstehen für das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge keine Kosten. Die so genannten sonderbeauftragten Entscheider, die für den Umgang mit unbegleiteten minderjährigen Asylbewerbern speziell geschult sind, werden bereits heute für die Bearbeitung der Asylanträge aller unbegleiteten minderjährigen Asylbewerber, d.h. auch der über 16-Jährigen, eingesetzt. Zusätzlicher Arbeits- oder Personalaufwand ergibt sich daher nicht.

Für die Länder:

Durch die Einführung eines landesinternen und bundesweiten Verteilungsverfahrens entstehen für die Länder jährliche Umsetzungskosten in Höhe von rund 1,3 Mio. Euro. In Bezug auf die Durchführung des Belastungsausgleichs nach § 42e entstehen marginale einmalige Umstellungskosten.

Durch die Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfestatistik entstehen für die Länder einmalige Umstellungskosten in geringfügigem Umfang. Der jährliche Mehraufwand für die Durchführung der Erhebung ist marginal.

Durch die Anhebung der Altersgrenze von 16 auf 18 Jahre im Asylverfahren und im ausländerrechtlichen Verfahren entstehen für die Länder keine Kosten. Sie werden dadurch, dass unbegleitete minderjährige Asylbewerber, die das 16. Lebensjahr vollendet haben, nicht mehr in Erstaufnahmeeinrichtungen untergebracht werden können, von den entsprechenden Kosten entlastet. Es dürfte sich hierbei aber nur um wenige Fälle handeln, da dieser Personenkreis regelmäßig bereits jetzt nicht mehr in Erstaufnahmeeinrichtungen untergebracht wird. Zudem erstatten die Länder den Kommunen die durch die Auf-

nahme von Asylbewerbern entstehenden Kosten ganz oder überwiegend, so dass es im Ergebnis nicht zu einer nennenswerten Kostenentlastung bei den Ländern kommt.

Für die Kommunen:

Durch die Einführung eines landesinternen und bundesweiten Verteilungsverfahrens entstehen für die Kommunen jährliche Kosten in Höhe von rund 4 Mio. Euro für Maßnahmen der Datenübermittlung und der Fallübergabe. Allerdings wird erleichternd das Kostenerstattungsverfahren nach § 89d Absatz 3. In Bezug auf die Durchführung des Belastungsausgleichs nach § 42e entstehen marginale einmalige Umstellungskosten.

Die Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfestatistik ist für die Kommunen als „Datenmelder“ mit einem geringfügigen jährlichen Mehraufwand verbunden.

Durch die Anhebung der Altersgrenze von 16 auf 18 Jahre im Asylverfahren und im ausländerrechtlichen Verfahren entstehen für die Kommunen insofern Kosten, als unbegleitete minderjährige Asylbewerber nicht mehr in Erstaufnahmeeinrichtungen der Länder untergebracht werden können. Es handelt sich hierbei jedoch um einen kleinen Personenkreis, zudem erstatten die Länder den Kommunen die durch die Aufnahme von Asylbewerbern entstehenden Kosten ganz oder überwiegend, so dass es im Ergebnis nicht zu einer nennenswerten Kostenbelastung bei den Kommunen kommt.

F. Weitere Kosten

Keine.

VII. Evaluation

Um der großen Bedeutung der gesetzlichen Änderungen für einen umfassenden Schutz, eine erfolgreiche Integration und ein gelingendes Aufwachsen ausländischer Kinder und Jugendlichen in Deutschland Rechnung zu tragen und der gesetzgeberischen Verantwortung in diesem Bereich nachhaltig nachkommen zu können, wird die Bundesregierung verpflichtet, die Wirkungen dieses Gesetzes mit Blick auf die damit intendierte Zielrichtung, vor allem einer besseren Unterbringung, Versorgung und Betreuung unbegleiteter ausländischer Kinder und Jugendlicher, zu untersuchen und dem Deutschen Bundestag über die Ergebnisse dieser Untersuchung zu berichten.

Für die Berichterstattung wird eine Frist bis zum 31. Dezember 2020 gesetzt, um einen angemessenen Zeitraum für Gesetzesanwendung und Evaluation einzuräumen. Da nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes (Artikel 83 GG) die Ausführung des Gesetzes den Ländern obliegt, sind diese in die Entwicklung der Untersuchungsansätze und in die Untersuchungsauswertung einzubeziehen.

Der Gesetzgeber wird dann auf der Grundlage der Untersuchungsergebnisse entscheiden, ob Nachjustierungen der gesetzlichen Regelungen oder weitere Anpassungen notwendig erscheinen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Achten Buches Sozialgesetzbuch)

Zu Nummer 1 (Änderung Inhaltsübersicht)

Es werden neue Regelungen über das Verfahren zur Verteilung unbegleiteter ausländischer Kinder und Jugendlicher eingefügt. Außerdem werden die Regelungen über die örtliche Zuständigkeit für vorläufige Maßnahmen und Leistungen an unbegleitete ausländische Kinder und Jugendliche in einem neu eingefügten Unterabschnitt verortet.

Zu Nummer 2 (§ 2)

Die vorläufige Inobhutnahme von ausländischen Kindern und Jugendlichen nach Einreise gemäß § 42a wird in den Katalog der anderen Aufgaben der Jugendhilfe aufgenommen.

Zu Nummer 3 (§ 6)

Durch die Neufassung des Absatzes 2 wird klargestellt, unter welchen Voraussetzungen ausländische Kinder und Jugendliche unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus Leistungen nach dem SGB VIII erhalten können. Diese Regelung entspricht zwar dem geltenden Recht. Ihr Inhalt ist bislang aber nur über Absatz 4 und die Auslegung über- und zwischenstaatlichen Rechts zu erschließen und bedarf daher der Klarstellung, um die Eröffnung von Zugängen zu Bildungsangeboten in Kindertageseinrichtungen und zu Unterstützungsleistungen der Kinder- und Jugendhilfe für ausländische Kinder und Jugendliche, die ohne oder mit ihren Familien nach Deutschland einreisen, von Anfang an sicherzustellen.

Die Vorschrift greift über- und zwischenstaatliches Recht auf und setzt dessen Auslegung durch die deutsche Rechtsprechung um. Aufgrund der gemäß Absatz 4 vorrangigen Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 2201/2003 des Rates über die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1347/2000 (Brüssels IIa-VO) bzw. des Haager Kinderschutzübereinkommens (KSÜ) können Minderjährige Maßnahmen erhalten, soweit sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland haben (Artikel 8 Brüssel IIa-VO, Artikel 5 KSÜ). Zu diesen Maßnahmen zählen nach Artikel 1 Absatz 2 Brüssel IIa VO, Artikel 3 KSÜ auch Leistungen nach §§ 11 ff. SGB VIII. Nach der Rechtsprechung ist der gewöhnliche Aufenthalt im Sinne des KSÜ der Ort, der der tatsächliche Mittelpunkt der Lebensführung des Minderjährigen ist, der der Schwerpunkt seiner sozialen Bindungen ist, insbesondere in familiärer, schulischer bzw. beruflicher Hinsicht, der sein „Daseinsmittelpunkt“ ist (vgl. OLG Hamm NJW 1992, 637 ; OLG Karlsruhe, Beschluss vom 17.02.2011 – 18 UF 6/11). Der gewöhnliche Aufenthalt im Sinne des Artikel 8 Brüssel IIa-VO wird dahingehend ausgelegt, dass darunter der Ort zu verstehen ist, der Ausdruck einer gewissen sozialen und familiären Integration des Kindes ist. Dieser Ort ist unter Berücksichtigung aller tatsächlichen Umstände des Einzelfalls festzustellen (vgl. EuGH, Urteil vom 22. Dezember 2010 – C-497/10 PPU, FamRZ 2011, 617). Damit kann bereits zu Beginn des Aufenthalts ein gewöhnlicher Aufenthalt im Sinne des KSÜ bzw. der Brüssel IIa-VO entstehen, wenn von vornherein der Aufenthalt auf längere Zeit angelegt ist (vgl. BVerwGE 109, 155 ff.; OLG Karlsruhe FamRZ 2014, 1565; BGH FamRZ 23011, 542), es sei denn, dass dem beabsichtigten Aufenthalt objektive Umstände entgegenstehen, so dass eine Verwirklichung des beabsichtigten Aufenthalts als völlig unwahrscheinlich erscheint. Diese Anknüpfung – allein – an den gewöhnlichen Aufenthalt in seiner Auslegung durch die Rechtsprechung wird durch Absatz 2 Satz 2 der Vorschrift nunmehr klargestellt.

Im Falle ausländischer Minderjähriger wird sich zwar mitunter schon nach der Einreise ein gewöhnlicher Aufenthalt im Sinne des KSÜ bzw. der Brüssel IIa-VO und damit ein tatsächlicher Mittelpunkt der Lebensführung in Deutschland feststellen lassen, sofern sie nicht in einen anderen Staat weiterreisen wollen, da wegen bestehender rechtlicher oder tatsächlicher Abschiebungshindernisse nicht absehbar ist, dass ihr Aufenthalt in Deutschland in kurzer Zeit beendet werden könnte. Allerdings wird dies nicht immer der Fall sein. Die Vorschrift stellt daher in Absatz 2 Satz 1 in den Fällen der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen nicht auf den gewöhnlichen Aufenthalt, sondern den „schlichten“ Aufenthalt im Inland ab. Insoweit greift sie die besonderen Zuständigkeitsregelungen in Artikel 13 Brüssel IIa-VO bzw. Artikel 6 KSÜ auf.

Für ausländische junge Volljährige bleibt es bei der Einschränkung des personellen und räumlichen Geltungsbereichs des SGB VIII. Sie können Leistungen nach dem SGB VIII nur beanspruchen, wenn sie rechtmäßig oder aufgrund einer ausländerrechtlichen Duldung ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Sinne des § 30 Absatz 3 Satz 2 SGB I in Deutschland haben oder sich Ansprüche für sie aufgrund des über- oder zwischenstaatlichen Rechts (Absatz 4) ergeben.

Der Zugang zu Schutzmaßnahmen für ausländische Minderjährige ergibt sich weiterhin aus Absatz 1 Satz 2.

Zu Nummer 4 (§§ 42a bis 42f)

Zu § 42a (Vorläufige Inobhutnahme von ausländischen Kindern und Jugendlichen nach Einreise)

Zu Absatz 1

Die Vorschrift regelt die vorläufige Inobhutnahme als Maßnahme der Kinder- und Jugendhilfe zur Schutzgewährung für unbegleitete ausländische Kinder und Jugendliche unmittelbar nach ihrer Einreise und vor Entscheidung über ihre Verteilung. Damit bleibt es auch nach Ermöglichung der Verteilung von unbegleiteten ausländischen Minderjährigen beim Primat der Kinder- und Jugendhilfe und der Primärzuständigkeit des Jugendamtes für die Erstversorgung und Unterbringung unbegleiteter ausländischer Kinder und Jugendlicher. Zuständig für die vorläufige Inobhutnahme ist das Jugendamt am Ort des sog. „Aufgriffs“ des Kindes oder Jugendlichen oder seiner Selbstmeldung, also dort, wo seine Einreise erstmals bemerkt wird (vgl. § 88a Absatz 1 neu). Die Regelungen über die Ausgestaltung der Inobhutnahme des § 42 gelten entsprechend insofern, als sie die Befugnis zur vorläufigen Unterbringung (§ 42 Absatz 1 Satz 2), die Sorge für das Wohl des Kindes oder Jugendlichen (§ 42 Absatz 1 Satz 3), die Gelegenheit zur Benachrichtigung einer Person des Vertrauens (§ 42 Abs. 2 Satz 2), die Befugnis zur Freiheitsentziehung (§ 42 Absatz 5) und die (mangelnde) Befugnis zur Anwendung unmittelbaren Zwangs (§ 42 Absatz 6) betreffen.

Zu Absatz 2

Zur Sicherstellung einer am Kindeswohl ausgerichteten Entscheidung über die Verteilung umfasst die vorläufige Inobhutnahme ein Erstscreening der Situation des unbegleiteten ausländischen Minderjährigen.

Dabei hat das Jugendamt einzuschätzen, ob eine Verteilung des Kindes oder Jugendlichen zu einer Kindeswohlgefährdung – insbesondere auch unter Berücksichtigung des Kindeswillens – führen würde. Im Rahmen des Erstscreenings ist auch die Frage nach verwandten Personen im Inland zu stellen, ohne dass hierzu vertiefte Recherchen erforderlich sind, um bereits in dieser frühen Phase des Verfahrens die Möglichkeit der Familienzusammenführung feststellen zu können. Außerdem muss eruiert werden, ob enge soziale Bindungen zu anderen unbegleiteten ausländischen Kindern oder Jugendlichen

bestehen bzw. während der Reise aufgebaut wurden, die unter Kindeswohlgesichtspunkten eine gemeinsame Verteilung und weitere Unterbringung dieser jungen Menschen notwendig machen. Dies gilt insbesondere für Geschwisterkinder. Um auszuschließen, dass Kinder und Jugendliche mit ansteckenden Krankheiten verteilt und dadurch Dritte gefährdet werden, muss in der Regel eine ärztliche Stellungnahme zum Gesundheitszustand des Minderjährigen eingeholt werden, die im Krankheitsfall insbesondere auch eine Aussage zur Dauer der Ansteckungsgefahr enthalten sollte.

Zu Absatz 3

Mit dieser Vorschrift wird das Jugendamt kraft öffentlichen Rechts verpflichtet und befugt, während der vorläufigen Inobhutnahme die Vertretung des unbegleiteten ausländischen Minderjährigen zu übernehmen. Damit wird für asylsuchende unbegleitete ausländische Minderjährige den Vorgaben der Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 Rechnung getragen, die in Artikel 24 Absatz 1 dazu verpflichtet, so bald wie möglich einen Vertreter zu bestellen, der den asylsuchenden unbegleiteten Minderjährigen vertritt und unterstützt. Ein Vertreter im Sinne der Richtlinie 2013/33/EU ist eine Person oder Organisation, die den asylsuchenden Minderjährigen in Verfahren nach Maßgabe der Richtlinie unterstützt und vertritt, um das Kindeswohl zu wahren und erforderliche Rechtshandlungen vorzunehmen (Artikel 2 Buchstabe j). Das Jugendamt wird durch die öffentliche-rechtliche Kompetenz zur Vertretung des Minderjährigen jedoch nicht zum Personensorgeberechtigten.

Da die Wahrnehmung und Ausübung der Personensorge zur Sicherung des Kindeswohls unabdingbar ist, muss sichergestellt sein, dass möglichst zeitnah ein Vormund oder Pfleger bestellt wird. Dies sollte nach Möglichkeit in dem Bereich des Jugendamts erfolgen, dem der Minderjährige im Rahmen des Verteilungsverfahrens nach § 42b zugewiesen wird, um Kontinuität in der Vormundschaft oder Pflegschaft sicherzustellen und den bürokratischen Aufwand einer zweifachen Bestellung eines Vormunds bzw. Pflegers zu vermeiden. Vor diesem Hintergrund wird das Jugendamt im Rahmen der vorläufigen Inobhutnahme verpflichtet, unverzüglich die Bestellung eines Vormunds oder Pflegers durch das Familiengericht zu veranlassen, wenn die vorläufige Inobhutnahme länger als sieben Werktage andauert. Ist aufgrund der Einschätzung nach Absatz 2 von einer Verteilung des Kindes oder Jugendlichen auszugehen, sollte eine Amtsvormundschaft bzw. -pflegschaft angestrebt werden. Wird der unbegleitete ausländische Minderjährige nach Bestellung eines Vormunds oder Pflegers am Ort der vorläufigen Inobhutnahme verteilt, hat das Jugendamt dann nach § 87c Absatz 3 Satz 3 einen Antrag auf Entlassung zu stellen. Das Jugendamt, dem der Minderjährige zugewiesen wird, ist nach § 42 Absatz 3 Satz 4 verpflichtet, unverzüglich nach dessen Inobhutnahme die Bestellung eines Vormunds oder Pflegers zu veranlassen.

Zu Absatz 4

Die Vorschrift regelt die Verpflichtung und Befugnis des Jugendamts zur Übermittlung personenbezogener Daten an die nach Landesrecht für die Verteilung von unbegleiteten ausländischen Kindern und Jugendlichen zuständige Behörde zum Zweck der Durchführung der Verteilung nach § 42b. Die Mitteilung an die zuständige Landesbehörde muss innerhalb von sieben Werktagen erfolgen. Damit soll dem kindlichen Zeitempfinden der unbegleiteten Kinder und Jugendlichen Rechnung getragen und eine möglichst zeitnahe Verteilung befördert werden. Es soll vermieden werden, dass die Verteilung des Minderjährigen mit Beziehungsabbrüchen, Verlust sozialer Kontakte und Kontinuitätsbrüchen verbunden ist. Die Mitteilung des Jugendamts muss auch die Ergebnisse des Erstscreenings umfassen, die die Grundlage einer am Kindeswohl ausgerichteten Verteilungsentcheidung und Verteilungsumsetzung ist.

Zu Absatz 5

Ein am Kindeswohl ausgerichtetes Verteilungsverfahren gebietet es, das Kind oder den Jugendlichen bei der Überführung zum Jugendamt der Zuweisung nicht allein zu lassen. Im Rahmen der vorläufigen Inobhutnahme gehört es nach Satz 1 Nummer 1 auch zu den Aufgaben des hierfür zuständigen Jugendamts, sicherzustellen, dass eine geeignete Person das Kind oder den Jugendlichen auf dem Weg zum Ort des Jugendamts der Zuweisung begleitet und den Minderjährigen einer Fachkraft dieses Jugendamtes übergibt. Als geeignete Personen kommen Fachkräfte des Jugendamtes oder eines freien Trägers der Jugendhilfe in Betracht.

Satz 1 Nummer 2 verpflichtet zur Weitergabe von Informationen, die für die Inobhutnahme des unbegleiteten ausländischen Kindes oder Jugendlichen nach § 42 maßgeblich sind. Hierzu gehören neben den personenbezogenen Daten vor allem auch die Ergebnisse des Ersts Screenings nach Absatz 2.

Zu Absatz 6

Die Vorschrift regelt die Dauer der Inobhutnahme. Anknüpfungspunkt ist dabei nicht der Zeitablauf, sondern die anderweitige Sicherung des Kindeswohls des unbegleiteten ausländischen Kindes oder Jugendlichen durch den Personen- oder Erziehungsberechtigten, das Jugendamt der Zuweisung oder bei Ausschluss der Verteilung die Inobhutnahme nach § 42 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 durch dasselbe Jugendamt, das den Minderjährigen bereits vorläufig in Obhut genommen hat.

Zu § 42b (Verfahren zur Verteilung unbegleiteter ausländischer Kinder und Jugendlicher)

Zu Absatz 1

Die Vorschrift weist die Bestimmung des zur Aufnahme eines unbegleiteten ausländischen Kindes oder Jugendlichen verpflichteten Landes auf der Grundlage der Aufnahmequote nach § 42c dem Bundesverwaltungsamt zu. Die Bestimmung hat innerhalb von drei Werktagen nach Mitteilung der vorläufigen Inobhutnahme des unbegleiteten Minderjährigen durch die jeweilige Landesstelle zu erfolgen.

Zu Absatz 2

Absatz 2 regelt den Vorrang der landesinternen Verteilung innerhalb der Aufnahmequote nach § 42c. Erfüllt das Land bereits seine Aufnahmequote ist in der Regel das Land als zur Aufnahme verpflichtet zu benennen, das dem Ort des Jugendamts der vorläufigen Inobhutnahme am nächsten gelegen ist. Voraussetzung ist, dass dieses Land seine Aufnahmequote noch nicht vollumfänglich erfüllt hat. Damit sollen die mit einer Überführung verbundenen Belastungen des Kindes oder Jugendlichen minimiert werden.

Zu Absatz 3

Absatz 3 regelt die Zuweisung des unbegleiteten ausländischen Minderjährigen innerhalb des zu seiner Aufnahme verpflichteten Landes. Die Zuweisung muss durch die zuständige Stelle des betreffenden Landes innerhalb von vier Werktagen nach dessen Benennung erfolgen. Dabei soll nur ein Jugendamt zur Aufnahme des Kindes oder Jugendlichen bestimmt werden, das hierfür geeignet ist. Unbegleitete ausländische Kinder und Jugendlichen haben spezifische Schutzbedürfnisse, denen durch besondere Schutzmaßnahmen Rechnung getragen werden muss. Ihre Situation unterscheidet sich erheblich von den Krisensituationen, die bei Eltern-Kind-Konflikten das Jugendamt zur Inobhutnahme eines Kindes oder Jugendlichen veranlassen. Das Jugendamt hat zunächst das Alter des jungen Menschen festzustellen. Bei Feststellung der Minderjährigkeit muss es dem gegebenenfalls physisch und psychisch stark belasteten Kind oder Jugendlichen Erstversorgung,

sozialpädagogische Betreuung und ggf. auch therapeutische Hilfe gewähren. Wegen des Ausfalls des Personensorgeberechtigten hat es den Minderjährigen zu vertreten und möglichst schnell die Bestellung eines (qualifizierten) Vormunds oder Pflegers zu veranlassen. Die Vorschrift ermöglicht in Zusammenschau mit § 88a Absatz 2 Satz 1 neu vor diesem Hintergrund den Ländern eine Zuweisung unbegleiteter ausländischer Minderjähriger an einzelne Jugendämter in ihrem Bereich, die besondere Kompetenzen in der Unterbringung, Versorgung und Betreuung unbegleiteter ausländischer Kinder und Jugendlicher erworben haben.

Um eine reibungsfreie Umsetzung des Verteilungsverfahrens zu gewährleisten, weist die Vorschrift die Verteilung von unbegleiteten ausländischen Minderjährigen den Landesjugendämtern zu, sofern das Landesrecht keine andere Regelung trifft.

Zu Absatz 4

Absatz 4 regelt die Tatbestände, die einen Ausschluss der Verteilung eines unbegleiteten ausländischen Minderjährigen begründen. Danach darf keine Verteilung erfolgen, wenn dadurch das Wohl des Kindes oder Jugendlichen gefährdet würde. Ausgeschlossen ist eine Verteilung auch, wenn der Gesundheitszustand des betreffenden Kindes oder Jugendlichen einer Verteilung innerhalb von 14 Werktagen nach Beginn der vorläufigen Inobhutnahme entgegensteht. Dabei sind auch die bei Dritten bestehenden oder entstehenden Gesundheitsgefahren zu beachten. Dies ist insbesondere bei ansteckenden Krankheiten der Fall, bei denen die Ansteckungsgefahr länger andauert. Ausgeschlossen ist die Verteilung auch bei der Möglichkeit einer Familienzusammenführung im In- oder Ausland. Die Tatsachen, die zu einem Ausschluss der Verteilung führen können, sind Gegenstand des Ersts Screenings, das durch das für die vorläufige Inobhutnahme zuständige Jugendamt durchzuführen ist. Weiterhin besteht ein Verteilungsausschluss, wenn sich das Kind bzw. der Jugendliche länger als zwei Monate in der Obhut des Jugendamts am Ort seines Aufgriffs befindet.

Zu Absatz 5

Die Vorschrift stellt sicher, dass bei der Verteilung dem Kindeswohl insofern Rechnung getragen wird, als soziale Bindungen des Kindes und Jugendlichen zu anderen unbegleiteten ausländischen Minderjährigen Berücksichtigung finden müssen. So sind insbesondere Geschwisterkinder, aber auch Kinder und Jugendliche, die sich während der Reise zusammengeschlossen und gegenseitig unterstützt haben, grundsätzlich gemeinsam zu verteilen und nach § 42 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 in Obhut zu nehmen.

Zu Absatz 6

Absatz 6 verpflichtet den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe sowie die zuständige Landesstelle zur Weitergabe von Daten an die zuständige Landesstelle bzw. das Bundesverwaltungsamt, die zur Umsetzung des in §§ 42b und 42c geregelten Verteilungsverfahrens notwendig sind. Hierzu gehören insbesondere Angaben zur Anzahl der von einem Jugendamt bzw. einem Land nach § 42b oder nach § 42 Absatz 1 Nummer 3 in Obhut genommenen Minderjährigen sowie das Ergebnis des Ersts Screenings nach § 42b Absatz 2.

Zu Absatz 7

Um die reibungslose Durchführung der Verteilung sicherzustellen, schließt Absatz 4 Widerspruch sowie die aufschiebende Wirkung bei Klagen gegen Entscheidungen im Rahmen des Verteilungsverfahrens nach § 42b aus (§ 80 Absatz 2 Nummer 3 Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO).

Zu Absatz 8

Die Vorschrift stellt klar, dass die weitere Ausgestaltung des Verfahrens dem jeweiligen Landesrecht überlassen bleibt.

§ 42c (Aufnahmequote)

Zu Absatz 1

Die Vorschrift bestimmt den Königsteiner Schlüssel als Grundlage der Quote, aus der sich die Pflicht eines Landes zur Aufnahme von unbegleiteten ausländischen Minderjährigen ergibt.

Zu Absatz 2

Absatz 2 regelt die Anrechnung der Anzahl der in einem Land infolge des Verteilungsausschlusses verbleibenden Kinder und Jugendlichen auf dessen Aufnahmequote nach Absatz 1. Satz 2 stellt klar, dass es den Ländern unbenommen bleibt, ihre Aufnahmepflicht an einer höheren Quote auszurichten. Zur Sicherstellung eines geordneten Verfahrens ist dies dem Bundesverwaltungsamt mitzuteilen.

§ 42d (Übergangsregelung für die Verpflichtung zur Aufnahme eines unbegleiteten ausländischen Kindes oder Jugendlichen)

Kinder und Jugendliche, die unbegleitet nach Deutschland einreisen, haben besondere Schutzbedürfnisse, denen durch spezifische Schutzmaßnahmen Rechnung zu tragen ist. Ihre Situation unterscheidet sich erheblich von den Krisensituationen, die bei Eltern-Kind-Konflikten das Jugendamt zur Inobhutnahme eines Kindes oder Jugendlichen veranlassen. Das Jugendamt hat zunächst das Alter des jungen Menschen festzustellen. Bei Feststellung der Minderjährigkeit muss es dem gegebenenfalls physisch und psychisch stark belasteten Kind oder Jugendlichen Erstversorgung, sozialpädagogische Betreuung und ggf. auch therapeutische Hilfe gewähren. Wegen des Ausfalls des Personensorgeberechtigten hat es den Minderjährigen zu vertreten und möglichst schnell die Bestellung eines (qualifizierten) Vormunds oder Pflegers zu veranlassen. Innerhalb eines zur Aufnahme verpflichteten Landes soll vor diesem Hintergrund gemäß § 42b Absatz 3 Satz 2 der unbegleitete ausländische Minderjährige einem Jugendamt zugewiesen werden, das geeignet ist, den spezifischen Anforderungen bei der Unterbringung, Versorgung und Betreuung unbegleiteter ausländischer Kinder und Jugendlicher gerecht zu werden. Damit in den Ländern, in denen bislang nur sehr wenige unbegleitete ausländische Minderjährige aufgenommen worden sind, entsprechende Unterbringungsmöglichkeiten ausgebaut bzw. geschaffen und notwendige Kompetenzen erweitert bzw. erworben werden können, beinhaltet die Vorschrift eine Übergangsregelung, die es diesen Ländern ermöglicht, ihre Aufnahmepflicht stufenweise zu erhöhen und erst drei Monate nach Inkrafttreten vollumfänglich entsprechend der Aufnahmequote erfüllen zu müssen.

Zu Absatz 1

Kann ein Land seine Aufnahmepflicht bei Inkrafttreten des Gesetzes entsprechend der Quote nach § 42c nicht erfüllen, hat es die Möglichkeit, dies gegenüber dem Bundesverwaltungsamt anzuzeigen.

Zu Absatz 2

In diesem Fall ist das betreffende Land ab Inkrafttreten des Gesetzes zur Aufnahme unbegleiteter ausländischer Minderjähriger verpflichtet, seine Aufnahmepflicht richtet sich allerdings im ersten Monat nach Einführung des Verteilungsverfahrens nach einer um drei Viertel reduzierten Aufnahmequote. Die Aufnahmequote erhöht sich jeweils im zweiten

und dritten Monat nach Inkrafttreten um ein Viertel und erreicht dann ab dem vierten Monat nach Inkrafttreten des Gesetzes ihren vollen Umfang. Das bedeutet, dass alle Länder spätestens ab dem vierten Monat nach Inkrafttreten des Gesetzes zur Aufnahme von unbegleiteten ausländischen Minderjährigen entsprechend ihrer Aufnahmequote nach § 42c verpflichtet sind.

Zu Absatz 3

Die Vorschrift regelt, dass der Verteilungsausschluss nach § 42b Absatz 4 Nummer 4 bis zum 31. Dezember des dem Jahr des Inkrafttretens nachfolgenden Jahres von einem Monat auf zwei Monate verlängern kann. Damit wird der Einführung des Verteilungsverfahrens und der damit verbundenen Umstellungen Rechnung getragen.

§ 42e (Belastungsausgleich)

Durch die Einführung eines landesinternen und bundesweiten Verteilungsverfahrens wird eine gerechte Verteilung des mit der Aufnahme unbegleiteter ausländischer Minderjähriger verbundenen Aufwands sichergestellt und das bisherige zum Zweck des Belastungsausgleichs durchgeführte Verfahren der Kostenerstattung nach § 89d Absatz 3 bisherige Fassung (b. F.) abgelöst. Um den zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes und damit bei Einführung des Verteilungsverfahrens in den Ländern bzw. für die Länder bestehenden Belastungen Rechnung zu tragen, regelt die Vorschrift einen Belastungsausgleich.

Zu Absatz 1

Absatz 1 Satz 1 hebt ein halbes Jahr nach Einführung des Verteilungsverfahrens die Bestimmungsverfügungen nach § 89d Absatz 3 Satz 1 mit Wirkung für die Zukunft auf, mit denen das Bundesverwaltungsamt auf der Grundlage eines Belastungsvergleichs den Ländern eine Erstattungspflicht für die Kosten einzelner Fälle zugewiesen hat. Das bedeutet, dass die Fallkosten, die bis zum Inkrafttreten dieses Gesetzes angefallen sind, noch von dem nach § 89d Absatz 3 Satz 1 (b. F.) bestimmten Land zu erstatten sind. Fallkosten, die nach dem Inkrafttreten beim örtlichen Träger entstehen sind vom jeweils eigenen Land zu erstatten.

Satz 2 bestimmt, dass der Anspruch auf Kostenerstattung gegenüber einem nach § 89d Absatz 3 Satz 1 b. F. bestimmten Land ausgeschlossen ist, wenn er nicht bis zur Aufhebung der Bestimmungsverfügung nach Satz 1 vom örtlichen Träger geltend gemacht wird. Fallkosten, die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes entstanden sind, müssen also innerhalb eines halben Jahres nach Inkrafttreten zur Kostenerstattung angemeldet bzw. abgerechnet werden. Danach ist eine Erstattung der vor Inkrafttreten des Gesetzes entstandenen Fallkosten ausgeschlossen, auch gegenüber dem eigenen Land.

Zu Absatz 2

Die Vorschrift regelt die Durchführung des Belastungsausgleichs. Das Bundesverwaltungsamt bestimmt bis spätestens ein halbes Jahr nach Inkrafttreten des Gesetzes, diejenigen Länder, die erstattungsberechtigt sind, und diejenigen Länder, die Ausgleichszahlungen zu leisten haben.

Grundlage dieser Bestimmung ist zum einen ein Vergleich der Belastungen, die sich aus der geleisteten Kostenerstattung nach § 89d Absatz 3 b. F. am Tag des Inkrafttretens des Gesetzes ergeben (Nummer 1).

Zum anderen fließen die Belastungen in den Belastungsvergleich ein, die in den Ländern aus der Gewährung von Jugendhilfe für unbegleitete ausländische junge Menschen resultieren, die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes eingereist sind und deshalb nicht verteilt wer-

den können (Nummer 2). Zur Ermittlung der diesbezüglichen geldwerten Über- und Unterbelastung wird die Anzahl der am Tag des Inkrafttretens in Maßnahmen der Jugendhilfe befindlichen unbegleiteten ausländischen Minderjährigen und junger Volljähriger mit der durchschnittlichen Dauer der Gewährung von Jugendhilfemaßnahmen und -leistungen von 182 Tagen und der täglich im Durchschnitt pro Fall aufgewandten Kosten in Höhe von 175 Euro multipliziert.

Es wird davon ausgegangen, dass unbegleitete ausländischen Minderjährigen sich durchschnittlich 6 Monate im Leistungsbezug der Kinder- und Jugendhilfe befinden. Der hier angesetzte Wert berücksichtigt, dass unbegleitete ausländische Minderjährige aus unterschiedlichen Gründen mehrfach in Obhut genommen werden können. Ferner ist hier bereits die Dauer eines Clearings mit eingerechnet.

Die Höhe der durchschnittlichen Fallkosten pro Tag von 175 Euro beruht auf stichprobenartigen Erhebungen bei einzelnen Einrichtungen.

Zu Absatz 3

Die sich aus dem Belastungsausgleich ergebenden Erstattungsansprüche sind innerhalb von zwei Jahren abzugelten. Die Vorschrift eröffnet die Möglichkeit von Teilzahlungen.

§ 42f (Berichtspflicht)

Vor dem Hintergrund der großen Bedeutung der Einführung eines Verteilungsverfahrens für den Schutz und die Unterbringung, Versorgung und Betreuung unbegleiteter ausländischer Kinder und Jugendlicher in Deutschland wird die Bundesregierung verpflichtet, dem Deutschen Bundestag jährlich über deren Situation zu berichten.

Zu Nummer 5

Anpassung an die Aufnahme der vorläufigen Inobhutnahme nach § 42a als andere Aufgabe der Jugendhilfe.

Zu Nummer 6 (Vierter Unterabschnitt. Örtliche Zuständigkeit für vorläufige Maßnahmen und Leistungen an unbegleiteten ausländischen Kindern und Jugendlichen)

Die Regelungen über die örtliche Zuständigkeit für vorläufige Maßnahmen und Leistungen an unbegleitete ausländische Minderjährige werden in einem eigenen Unterabschnitt bzw. einer eigenen Vorschrift zusammengeführt.

Zu § 88a

Zu Absatz 1

Absatz 1 regelt die örtliche Zuständigkeit für die vorläufige Inobhutnahme nach § 42a. Zuständig ist der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe, in dessen Bereich sich das Kind oder der Jugendliche vor Beginn der Schutzmaßnahme tatsächlich aufhält. Das ist der Ort, an dem die Einreise des unbegleiteten ausländischen Minderjährigen erstmals festgestellt wird, d.h. der Ort des „Aufgriffs“ des Minderjährigen oder seiner Selbstmeldung. Die Länder können hiervon abweichende Regelungen treffen und diese Zuständigkeit bestimmten, besonders geeigneten Jugendämtern zuweisen.

Zu Absatz 2

Für die Inobhutnahme nach § 42 ist der örtliche Träger grundsätzlich zuständig, dem die zuständige Landesbehörde den unbegleiteten ausländischen Minderjährigen nach § 42b

Absatz 3 Satz 1 zuweist. Bei Ausschluss der Verteilung nach § 42b Absatz 4 bleibt der für die vorläufige Inobhutnahme des Kindes oder Jugendlichen zuständige Träger auch für dessen Inobhutnahme zuständig.

Zu Absatz 3

Absatz 3 regelt die örtliche Zuständigkeit für Leistungen, die für unbegleitete ausländische Minderjährige gewährt werden. Diese richtet sich nach dem tatsächlichen Aufenthalt des Minderjährigen vor Beginn der Leistung. Wird die Leistung im Anschluss an die Inobhutnahme des Minderjährigen gewährt, bleibt der örtliche Träger, der den Minderjährigen – aufgrund der Zuweisungsentscheidung der zuständigen Landesbehörde oder aufgrund des Verteilungsausschlusses – nach § 42 in Obhut genommen hat, auch für die Leistungsgewährung zuständig. § 86 Absatz 7 gilt demnach nur noch für Leistungen an ausländische Kinder und Jugendliche, die sich mit Personensorge- oder Erziehungsberechtigten im Inland aufhalten.

Zu Absatz 4

Absatz 4 regelt die örtliche Zuständigkeit für die Amtsvormundschaft und die Amtspflegschaft in Bezug auf unbegleitete ausländische Minderjährige. Das jeweils für die vorläufige Inobhutnahme nach § 42a, die Inobhutnahme nach § 42 sowie für die Gewährung von Leistungen zuständige Jugendamt ist auch für die Übernahme der Amtsvormundschaft oder Amtspflegschaft zuständig. Das bedeutet, dass die örtliche Zuständigkeit für vorläufige Schutzmaßnahmen bzw. für Leistungen an unbegleiteten ausländischen Minderjährigen auf der einen Seite und für die Amtsvormundschaft und die Amtspflegschaft auf der anderen Seite nicht – wie bisher – auseinanderfallen können, sondern stets jeweils demselben örtlichen Träger zugeordnet sind.

Zu Nummer 7 (§ 89d)

Zu Buchstabe a

Ziel der Regelungen zur Erstattung von Kosten, die für Leistungen und vorläufige Maßnahmen an Personen ohne gewöhnlichen Aufenthalt im Inland unmittelbar nach der Einreise aufgewandt worden sind (§ 89d SGB VIII), war es, die bei den örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe infolge der Einreise eines Kindes oder Jugendlichen (zufällig) entstandenen Kosten den Ländern aufzuerlegen.

Eine gleichmäßige Belastung soll bislang durch die Zuweisung einer Erstattungspflicht für die Kosten einzelner Fälle erreicht werden. Das jeweils erstattungspflichtige Land wird durch einen bundesweiten Belastungsvergleich auf der Basis der Zahlung des Vorjahres durch das Bundesverwaltungsamt ermittelt. Dieser Belastungsvergleich wird jährlich durchgeführt, indem die tatsächlich erfolgten Kostenerstattungen eines Landes im Vorjahr mit den Soll-Aufwänden des jeweiligen Landes ins Verhältnis gesetzt werden. Diese Soll-Aufwände errechnen sich aus den Gesamtkosten aller Länder in Umlage nach Bevölkerungsanteil. Auf der Grundlage der so ermittelten Über- und Unterbelastungen einzelner Länder verpflichtet das Bundesverwaltungsamt die unterbelasteten Länder zur Kostenerstattung gegenüber den antragstellenden Jugendämtern.

Das Ziel einer gleichmäßigen Verteilung der Belastungen wird jedoch durch dieses Verteilungssystem nicht erreicht, weil

- bereits entstandene Belastungen durch die Zuweisung von Fällen ausgeglichen werden sollen, deren Kosten (erst) in der Zukunft entstehen,
- die Feststellung, welche Länder als unterbelastet gelten, auf den Zahlungen des vorangegangenen Jahres beruhen,

- beim Belastungsvergleich von den durchschnittlichen Kosten ausgegangen wird, die im vorangegangenen Jahr ausgeglichen worden sind,
- nicht berücksichtigt wird, ob im vorangegangenen Jahr zugewiesene Fälle im laufenden Jahr und in den Folgejahren fortgesetzt werden oder bereits beendet worden sind,
- die Zuweisung der laufenden Fälle meist zu Zahlungsverpflichtungen über mehrere Jahre führt, ohne dass dieser Aspekt der Leistungsdauer berücksichtigt wird.

Dies führt dazu, dass die Länder – weit über das (nicht kalkulierbare) Risiko einer Veränderung der Einreisezahlen hinaus – nicht abschätzen können, welche Ausgleichszahlungen auf sie zukommen, weil die Kosten, die der konkret zugewiesene Einzelfall verursachen wird, unvorhersehbar und damit nicht kalkulierbar sind. Ein solcher Einzelfall kann von der Erstattung der Betreuungskosten für einen oder wenige Tage bis zu einem mehrjährigen, vollstationären Aufenthalt mit therapeutischen Leistungen reichen. Zwangsläufig kommt es dann in den Folgejahren zu einer erheblichen Überbelastung eines bisher unterbelasteten Landes. Die mit dem bisherigen Verteilungssystem und der darauf beruhenden Zuweisungspraxis verbundenen erheblichen finanziellen Schwankungen sind hausaltsmäßig in den Ländern kaum vermittelbar.

Durch die Ermöglichung eines bundesweiten und landesinternen Verteilungsverfahrens, das sich nach einer Aufnahmequote auf der Grundlage des Königsteiner Schlüssels richtet, wird bundesweit ein gerechter Ausgleich des mit der Aufnahme unbegleiteter ausländischer Minderjähriger verbundenen Aufwands sichergestellt.

Ein bundesweiter Ausgleich der Kosten ist daher nicht länger notwendig. § 89d Absatz 3 kann aufgehoben werden. Bereits bestehende Erstattungspflichten eines Landes nach § 89d Absatz 3 bleiben unberührt, müssen aber innerhalb eines halben Jahres nach Inkrafttreten des Gesetzes geltend gemacht werden (vgl. § 42e Absatz 1). **Künftig werden den örtlichen Trägern der Jugendhilfe die für Leistungen oder vorläufige Maßnahmen nach Einreise angefallenen Kosten von ihrem eigenen Land erstattet (§ 89d Absatz 1).**

Zu Buchstaben b und c

Es handelt sich um notwendige Folgeänderungen zur Aufhebung von Absatz 3.

Zu Nummer 8 (§ 99)

Um dem Auftrag der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik gerecht zu werden, die Auswirkungen der Bestimmungen des SGB VIII zu beobachten und auch aktuelle, aussagekräftige Daten als unverzichtbare Grundlage für politische Entscheidungen zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe zur Verfügung zu stellen, sind in den Vorschriften über die Kinder- und Jugendhilfestatistik Anpassungen und Verbesserungen notwendig. So werden die gesetzlichen Grundlagen für die Erhebungen zu (vorläufigen) Maßnahmen und Leistungen an unbegleiteten ausländischen Minderjährigen dem neuen Recht angepasst und im Hinblick auf die Erfassung der Situation der unbegleiteten ausländischen Kinder und Jugendlichen in der Kinder- und Jugendhilfe weiterentwickelt.

Zu Buchstaben a (Absatz 1)

Durch die Änderung des Erhebungsmerkmals wird erfasst, ob eine Hilfe zur Erziehung an die Inobhutnahme eines unbegleiteten ausländischen Minderjährigen anschließt.

Zu Buchstaben b (Absatz 2)

Dieser Absatz sieht die Erfassung von Daten zur vorläufigen Inobhutnahme von ausländischen Kindern und Jugendlichen nach Einreise gemäß § 42a vor und konkretisiert das Merkmal der Altersgruppe unter Bezugnahme auf den Beginn der Maßnahme.

Zu Nummer 9 (§ 102)

Durch die Änderung wird die Auskunftspflicht im Hinblick auf vorläufige Schutzmaßnahmen nach § 42 oder § 42a beim örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe konzentriert.

Zu Artikel 2 (Änderung des Aufenthaltsgesetzes)

Zu Nummer 1 (Inhaltsangabe zu § 80)

Es handelt sich um eine Anpassung der Inhaltsangabe an den geänderten Inhalt von § 80 AufenthG.

Zu Nummer 2 (§ 80 AufenthG)

Zu Buchstabe a

Es handelt sich um eine Anpassung der Überschrift an den geänderten Inhalt von § 80 AufenthG.

Zu Buchstabe b

Die Fähigkeit zur Vornahme von Verfahrenshandlungen nach dem Aufenthaltsgesetz soll nicht bereits mit Vollendung des 16. Lebensjahres, sondern erst mit Volljährigkeit bestehen.

Zu Buchstabe c

Es handelt sich um eine Folgeänderung aufgrund der Änderung von § 80 Absatz 1 AufenthG.

Zu Nummer 3

Es handelt sich um eine Klarstellung. Die länderübergreifende Verteilung unbegleiteter minderjähriger Ausländer hat keine Auswirkungen auf die Quotenberechnung bei der länderübergreifenden Verteilung volljähriger Ausländer.

Zu Artikel 3 (Änderung des Asylverfahrensgesetzes)

Zu Nummer 1 (Inhaltsangabe zu § 12)

Es handelt sich um eine Anpassung der Inhaltsangabe an den geänderten Inhalt von § 12 AsylVfG.

Zu Nummer 2 (§ 10 AsylVfG)

Es handelt sich um Folgeänderungen aufgrund der Änderung von § 12 AsylVfG.

Zu Nummer 3 (§ 12 AsylVfG)

Zu Buchstabe a

Es handelt sich um eine Anpassung der Überschrift an den geänderten Inhalt von § 12 AsylVfG.

Zu Buchstabe b

Die Fähigkeit zur Vornahme von Verfahrenshandlungen nach dem Asylverfahrensgesetz soll nicht bereits mit Vollendung des 16. Lebensjahres, sondern erst mit Volljährigkeit bestehen.

Zu Buchstabe c

Es handelt sich um Folgeänderung aufgrund der Änderung von § 12 Absatz 1 AsylVfG.

Zu Nummer 4 (§ 14 AsylVfG)

Es handelt sich um Folgeänderung aufgrund der Änderung von § 12 AsylVfG.

Zu Nummer 5 (§ 14a AsylVfG)

Es handelt sich um Folgeänderung aufgrund der Änderung von § 12 AsylVfG.

Zu Nummer 6 (§ 52 AsylVfG)

Es handelt sich um eine Klarstellung. Die länderübergreifende Verteilung unbegleiteter minderjähriger Asylbewerber hat keine Auswirkungen auf die Quotenberechnung bei der länderübergreifenden Verteilung volljähriger Asylbewerber.

Zu Artikel 4 (Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 8 StAG)

Zu Buchstabe a

Zu Doppelbuchstabe aa

Es handelt sich um eine Folgeänderung aufgrund der Neufassung von § 37 Absatz 1 StAG.

Zu Doppelbuchstabe bb

Es handelt sich um eine redaktionelle Anpassung der Nummerierung.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine redaktionelle Anpassung aufgrund der geänderten Nummerierung in Absatz 1 der Vorschrift.

Zu Nummer 2

Zu Buchstabe a

Es handelt sich um eine Folgeänderung aufgrund der Neufassung von § 37 Absatz 1 StAG.

Zu Buchstabe b

In redaktioneller Hinsicht bezieht sich der Verweis auf die Vorschrift, die die Handlungsfähigkeit regelt, nunmehr auf eine Norm des Staatsangehörigkeitsgesetzes (§ 37 Absatz 1 n.F. StAG) und nicht mehr auf eine Norm außerhalb des Staatsangehörigkeitsgesetzes (§ 80 Absatz 1 AufenthG a.F.). Inhaltlich ergibt sich keine Änderung. Die Privilegierung der Betroffenen durch § 10 Absatz 1 Satz 2 StAG gilt weiterhin bis zur Vollendung des 16. Lebensjahres.

Zu Nummer 3 (§ 13 StAG)

Es handelt sich um eine redaktionelle Anpassung aufgrund der geänderten Nummerierung in § 8 Absatz 1 StAG.

Zu Nummer 4 (§ 37 StAG)

Aus Gründen der Rechtsklarheit wird in das Staatsangehörigkeitsgesetz eine eigenständige Bestimmung aufgenommen, die die Fähigkeit zur Vornahme von Verfahrenshandlungen nach diesem Gesetz regelt. Eine inhaltliche Änderung gegenüber der bisherigen Rechtslage ergibt sich dadurch nicht. Verfahrensfähigkeit im Staatsangehörigkeitsrecht besteht weiterhin ab 16 Jahren.

Zu Artikel 5 (Evaluation)

Um der großen Bedeutung der gesetzlichen Änderungen für einen umfassenden Schutz, eine erfolgreiche Integration und ein gelingendes Aufwachsen ausländischer Kinder und Jugendlichen in Deutschland Rechnung zu tragen und der gesetzgeberischen Verantwortung in diesem Bereich nachhaltig nachkommen zu können, wird die Bundesregierung verpflichtet, die Wirkungen dieses Gesetzes mit Blick auf die damit intendierte Zielrichtung, vor allem einer besseren Unterbringung, Versorgung und Betreuung unbegleiteter ausländischer Kinder und Jugendlicher zu untersuchen und dem Deutschen Bundestag über die Ergebnisse dieser Untersuchung zu berichten.

Für die Berichterstattung wird eine Frist bis zum 31. Dezember 2020 gesetzt, um einen angemessenen Zeitraum für Gesetzesanwendung und Evaluation einzuräumen. Da nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes (Artikel 83 GG) die Ausführung des Gesetzes den Ländern obliegt, sind diese in die Entwicklung der Untersuchungsansätze und in die Untersuchungsauswertung einzubeziehen.

Der Gesetzgeber wird dann auf der Grundlage der Untersuchungsergebnisse entscheiden, ob ggf. Nachjustierungen der gesetzlichen Regelungen oder weitere Anpassungen notwendig erscheinen.

Zu Artikel 5 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Es wird dafür Sorge getragen, dass die Rechtsänderungen vor ihrem Inkrafttreten mit ausreichendem Vorlauf bekannt sind und entsprechende Vorbereitungen ermöglicht werden.