

Franz Prügl
Leiter Kreisjugendamt Passau
Regensburger Str. 33
94036 Passau

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache
18(13)62g

Passau, 05.10.2015

STELLUNGNAHME

zur öffentliche Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend des Deutschen Bundestages zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländische Kinder und Jugendlicher (BT-Drucksache 18/5921, 18/4185 und 18/5932)
am 12. Oktober 2015 von 13.00 bis ca. 15.00 Uhr

1. Aktuelle Situation im Landkreis Passau

Der Landkreis Passau hat ca. 186.000 Einwohner. Die Aufgriffszahlen der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen haben sich seit Jahresbeginn 2015 drastisch erhöht. Während die Aufgriffe im 1. Quartal 2015 noch überschaubar waren, stiegen sie im 2. Quartal deutlich an. In den Monaten Mai bis September 2015 waren zwischen 500 und 900 Aufgriffe pro Monat zu verzeichnen. Insgesamt hatte das Jugendamt des Landkreises Passau von Januar 2015 bis September 2015 ca. 3.300 Aufgriffe von unbegleiteten ausländischen Minderjährigen zu bewältigen. Die Belastungsgrenze des Jugendamtes ist zwischenzeitlich weit überschritten. Obwohl die Verteilung der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen innerhalb von Bayern seit Mitte Juni 2015 dank der Initiativen des Bayerischen Staatsministeriums für Arbeit und Soziales, Familie und Integration in Absprache mit den bayerischen Kommunen gut funktioniert, ist das Jugendamt des Landkreises Passau durchschnittlich immer noch für etwa 500 unbegleitete ausländische Minderjährige im Rahmen der Inobhutnahme zuständig. Eine Änderung ist nicht in Sicht, vielmehr ist weiter mit steigenden Fallzahlen zu rechnen.

Aufgrund dieser belastenden Situation sind zwischenzeitlich deutliche Defizite bei der Leistungsgewährung für unsere Familien und jungen Menschen entstanden. Das Jugendamt musste trotz verschiedener Neueinstellungen von Fachkräften umorganisiert werden; von einzelnen Fachdiensten mussten Fachkräfte abgezogen werden, mit der Folge, dass bestimmte Leistungen nur mehr beschränkt angeboten werden können. Dies betrifft z.B. die Jugendsozialarbeit an Schulen, die Familienhilfe und die Bezirkssozialarbeit. Dies ist nicht mehr weiter hinnehmbar.

Erschwerend kommt hinzu, dass das Kostenerstattungsverfahren nach § 89 d Abs. 3 SGB VIII zum einen sehr kompliziert ist und zum anderen die Kostenerstattungsträger auf unsere Kostenerstattungsanträge sehr zögerlich oder gar nicht reagieren. Aufgrund der Vielzahl der Fälle konnte ohnehin erst ein Teil der

verauslagten Kosten durch uns abgerechnet werden. Die ausstehenden Forderungen des Landkreises Passau belaufen sich derzeit auf etwa 5 Mio. €.

In der kreisfreien Stadt Passau (ca. 50.000 Einwohner) stellt sich die Situation ähnlich dar.

Vor dem beschriebenen Hintergrund muss das neue Gesetz die Grundlagen dafür schaffen, eine möglichst zeitnahe Verteilung der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen weg von den Aufgriffsjugendämtern zu ermöglichen. Die jetzige Situation erfordert schnellstmögliches Handeln auch und insbesondere zum Wohle der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen.

Die überproportionale Belastung Bayerns stellt derzeit alle im Rahmen der Versorgung von unbegleiteten ausländischen Minderjährigen tätigen Systeme (neben der Jugendhilfe v.a. auch Gesundheitsbereich und Schule) vor größte Probleme. Schätzungsweise jeder zweite unbegleitete ausländische Minderjährige in Deutschland wird derzeit in Bayern untergebracht und versorgt. Monatlich kommen tausende dazu. In den Jahren 2012 und 2013 lag die Zahl der nach Bayern eingereisten unbegleiteten ausländischen Minderjährigen bei 545 bzw. 574, 2014 war ein enormer Anstieg der Zugangszahlen um das 6-fache zu verzeichnen (ca. 3.400), für 2015 ist mit einem weiteren massiven Anstieg der Zugangszahlen (mind. 15.000 Neuzugänge) nach Bayern zu rechnen. Zur Entlastung der hochbelasteten Kommunen an den Hauptzugangsrouten werden die unbegleiteten ausländischen Minderjährigen in Anlehnung an das geplante bundesweite Verteilverfahren landesintern verteilt (Steuerung durch Bayerische Sozialministerium), die Kapazitäten der landesweiten Verteilung sind allerdings restlos ausgeschöpft.

Diese Zahlen müssen bei Inkrafttreten des Gesetzes dem Freistaat Bayern angerechnet werden, mit der Folge, dass die nach Inkrafttreten des Gesetzes in Bayern vorläufig in Obhut genommen unbegleiteten ausländischen Minderjährigen vorerst außerhalb Bayerns zu verteilen sind.

2. Positives im Gesetzes-Entwurf

Der Gesetzesentwurf geht insgesamt gesehen in die richtige Richtung. Insbesondere sind folgende Änderungen im Gegensatz zum Referentenentwurf positiv hervorzuheben:

- die Verkürzung der Ablaufzeiten für das Verteilungsverfahren
- keine Vormundschaftsbestellung während des Zeitraumes der vorläufigen Inobhutnahme. Damit wird der bürokratische Aufwand einer zweifachen Bestellung eines Vormundes vermieden.

- Das nunmehr offensichtlich geplante vorzeitige Inkrafttreten des Gesetzes ist ausdrücklich zu begrüßen. Je eher eine bundesweite Verteilung erfolgt, umso besser ist dies für die derzeit belasteten Aufgriffsjugendämter und für die aufgegriffenen unbegleiteten ausländischen Minderjährigen. Zwingend erforderlich hierfür ist jedoch, dass sowohl seitens des Bundes als auch der Länder die verfahrensmäßigen Voraussetzungen und die erforderlichen Verteilungsstrukturen für das bundesweite Verteilungsverfahren geschaffen und ab Inkrafttreten des Gesetzes von den Ländern ihre Aufnahmepflichten auch tatsächlich erfüllt werden.
- Positiv zu werten ist im Übrigen auch die vom Bundesrat in der Sitzung am 25.09.2015 beschlossene Stellungnahme (BR-Drucksache 349/15 - Beschluss) mit den darin enthaltenen Änderungs- und Ergänzungsvorschlägen. Diese enthalten wichtige Vorschläge, die zur Optimierung des Vollzugs dringend umzusetzen sind.

3. Notwendige Nachbesserungen im Gesetzes-Entwurf im Einzelnen

a) § 42 a SGB VIII – Vorläufige Inobhutnahme

aa) Regelung zur Alterseinschätzung

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Regelung zur Alterseinschätzung (Ziff. 2. der BR-Drucksache 349/15 – Beschluss) ist zu begrüßen. In der täglichen Praxis ist festzustellen, dass zunehmend bei Aufgriffsfällen Minderjährigkeit behauptet wird, obwohl bereits bei Inaugenscheinnahme von offensichtlicher Volljährigkeit auszugehen ist.

§ 42 a Absatz 2 Satz 1 ist wie folgt zu ändern: Es ist folgende Nr. 5. anzufügen:

„5. ob es sich um einen Minderjährigen handelt. Falls das Alter nicht feststellbar ist, ist insbesondere die qualifizierte Inaugenscheinnahme ein geeignetes Mittel.“

bb) Regelung zum Verteilungsverfahren

§ 42 a Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 (Begleitung durch eine geeignete Person im Verteilungsverfahren):

Durch die hohen Aufgriffszahlen entsteht bei den Aufgriffsjugendämtern für die Überführung der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen zu den Jugendämtern der Zuweisung ein enormer Personalaufwand. Deshalb sollten die Jugendämter, denen die unbegleiteten ausländischen Minderjährigen zugewiesen wer-

den, diese vor Ort bei den Aufgriffsjugendämtern abholen müssen. Nach einem Übergabegespräch könnten die unbegleiteten ausländischen Minderjährigen so gleich vom nunmehr zuständigen Jugendamt in die ausgewählte Einrichtung gebracht werden. Diese Handhabung würde die Aufgriffsjugendämter stark entlasten und zugleich die ersten notwendigen Kontakte zu den neuen Jugendämtern herstellen.

Sollte diesem Vorschlag nicht gefolgt werden, ist auf jeden Fall der Begriff „geeignete Person“ (Fachkräfte des Jugendamtes oder eines freien Trägers der Jugendhilfe) in der Gesetzesbegründung offener zu definieren.

Nach meiner Auffassung ist es weder notwendig noch in der Praxis durchführbar, dass bei jeder Verteilung eine der vorgenannten Fachkräfte die Begleitung übernimmt. Die Anzahl dieser Fachkräfte ist in der Praxis nicht vorhanden. Es muss in der Entscheidungshoheit des Jugendamtes bleiben, wer als „Begleitperson“ geeignet ist. Es gibt Situationen, in denen es tatsächlich notwendig ist, hierzu Fachkräfte einzusetzen; vielfach reichen jedoch als „Begleitperson“ auch andere Personen aus wie z.B. Praktikanten im Rahmen eines pädagogischen Studiums, qualifizierte Ehrenamtliche usw.

cc) Regelung zur Beendigung der vorläufigen Inobhutnahme

In der Praxis kommt es vermehrt zu Fällen, in denen sich unbegleitete ausländische Minderjährige kurz nach ihrer Inobhutnahme durch ein Entweichen aus dem Zuständigkeitsbereich des Jugendamtes ihrer Inobhutnahme entziehen und nach einiger Zeit dann im Zuständigkeitsbereich eines anderen, teilweise weit entfernt liegenden Jugendamtes wieder aufgegriffen werden.

Nachdem in derartigen Fällen die Grundlage für die Inobhutnahme durch das ursprünglich zuständige Jugendamt entfallen ist, sollte in § 42 a Abs. 6 eine Regelung aufgenommen werden, dass die vorläufige Inobhutnahme mit dem Entweichen des Kindes oder Jugendlichen endet.

In § 42 a Absatz 6 Satz 1 sind daher nach der Angabe "§ 42 b Absatz 4" die Wörter "oder durch Entweichen des Kindes oder des Jugendlichen" einzufügen

b) § 42 b - Verfahren zur Verteilung

aa) Zuweisung nur an geeignete Jugendämter

Diese für den Vollzug äußerst problematische Vorschrift ist ersatzlos zu streichen. Die Gesetzesformulierung in § 42 b Abs. 3 würde bewirken, dass es zukünftig Jugendämter erster und zweiter Klasse geben wird; Jugendämter, die alles können

(müssen) und Jugendämter mit geringerer Qualität und Kompetenz. Dies wäre ein gewaltiger Eingriff in das SGB VIII und würde dessen Systematik stark verändern. Aus meiner Sicht kann und darf es nur ein Jugendamt geben, welches alle Aufgaben, die im SGB VIII verankert sind, zu erfüllen hat. Alle Jugendämter müssen vielmehr in der Lage sein, unbegleitete ausländische Minderjährige zu betreuen und zu versorgen. So werden in Bayern die unbegleiteten ausländischen Minderjährigen auch von allen Jugendämtern versorgt und betreut.

bb) Ausschluss der Verteilung

§ 42 b Abs. 4 Nr. 4 sollte aufgeweicht werden, z.B. durch Einfügen: „in der Regel“ Damit kann in Ausnahmefällen auch nach Ablauf eines Monats noch eine Verteilung durchgeführt werden.

c) § 42 c - Aufnahmequote

Es muss sichergestellt werden, dass die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes in den jeweiligen Ländern bereits aufgenommenen unbegleiteten ausländischen Minderjährigen berücksichtigt und angerechnet werden. Ein Land, das seine Aufnahmequote danach bereits erfüllt hat, ist solange von der Verteilung ausgenommen, bis auch die anderen Länder ihre Quote erfüllt haben.

d) § 42 d - Übergangsregelung

aa) Übergangsregelung zur Aufnahmequote

Die in § 42 d Abs. 2 vorgesehene reduzierte Aufnahmeverpflichtung ist zu streichen. Die Problematik der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen sowie die künftig vorgesehene bundesweite Verteilung sind seit geraumer Zeit hinlänglich bekannt, so dass die Länder genug Zeit hatten, sich auf diese Situation vorzubereiten.

bb) Regelung zur Kostenerstattung

Die in § 42 d Abs. 4 vorgesehene Ausschlussfrist für die Geltendmachung des Anspruchs auf Kostenerstattung nach § 89 d Abs. 3 Satz 1 innerhalb von 9 Monaten nach Inkrafttreten des Gesetzes ist auf 18 Monate zu verlängern. Die für die Verjährung des Erstattungsanspruchs vorgesehene Verjährungsfrist von einem Jahr ist auf zwei Jahre zu verlängern.

Aufgrund der bisherigen praktischen Erfahrungen des Kreisjugendamtes Passau im Rahmen des Kostenerstattungsverfahrens nach § 89 d SGB VIII und des zu erwartenden Arbeitsaufwandes für den Gesetzesvollzug in der Anfangsphase ist eine Verlängerung der Fristen geboten.

e) Aufnahme einer Befugnis zur landesinternen Verteilung

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Regelung des § 42 f hinsichtlich der Befugnis zur landesinternen Verteilung ist im Hinblick auf eine flexible Handhabung innerhalb eines Landes absolut notwendig (vgl. Ziff. 8. der BR-Drucksache 349/15 – Beschluss). Die Vorgaben des Gesetzentwurfs für die bundesweite und landesweite Verteilung sind zu starr und unflexibel. Die Verteilung von unbegleiteten ausländischen Minderjährigen kann aus ganz unterschiedlichen Gründen nach Beendigung der vorläufigen Inobhutnahme erforderlich sein, etwa weil Verteilungshindernisse wie ernsthafte Erkrankungen wegfallen. In Bayern ist eine darüberhinausgehende landesinterne Verteilung vor allem erforderlich, um eine gerechte Verteilung der Versorgung innerhalb Bayerns sicherzustellen. Gerade vor dem Hintergrund des weiteren Anstiegs der Flüchtlingsströme werden flexible Regelungen dringender denn je benötigt.

f) § 88 a – Örtliche Zuständigkeit

Nach der vom Bundesrat vorgeschlagenen Regelung (Ziff. 9. der BR-Drucksache 349/15 – Beschluss) ist in § 88 a Abs. 1 folgender Satz anzufügen:

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

Damit wird klar gestellt, dass auch in den Fällen, in denen die Einreise des unbegleiteten ausländischen Minderjährigen z.B. durch die Polizei festgestellt wird, für die Bestimmung der örtlichen Zuständigkeit immer der jeweilige Aufgriffsort maßgeblich ist.

4. Abschließende Bewertung

Ich hoffe, dass im Gesetzgebungsverfahren die unter 3. formulierten Nachbesserungen berücksichtigt werden. Damit stünde den Jugendämtern in Deutschland ein vernünftiges Instrumentarium zur Bewältigung der Flüchtlingssituation in Hinblick auf unbegleitete ausländische Minderjährige zur Verfügung.

Im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens wird von politischen Fraktionen und verschiedensten Organisationen immer wieder angemahnt, den unbegleiteten ausländischen Minderjährigen auch Angebote der Jugendhilfe über das 18. Lebensjahr hinaus zukommen zu lassen. Hierzu bedarf es keiner gesetzlichen Neuregelung. Das SGB VIII gilt auch bisher schon für unbegleitete ausländische Minderjährige im gleichen Umfang wie für deutsche junge Menschen. Allerdings sind bei den unbegleiteten ausländischen Minderjährigen im Besonderen andere Leistungsbereiche gefordert wie Arbeitsverwaltung, Wirtschaft etc. Die Potentiale dieser jungen Menschen gilt es zu nutzen. Gerade die Unterstützung dieser jungen Volljährigen ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Angesichts des bestehenden Fachkräftemangels sehe ich hier v.a. die Wirtschaft und den Arbeitsmarkt gefordert, die Potentiale dieser jungen Menschen besonders zu fördern. Zudem gilt es zu vermeiden, dass die Jugendhilfe zum Ausfallbürgen für andere Leistungsbereiche wird (z.B. Problem des fehlenden Wohnraums).