

10.08.2016

Frau Hellbach / Herr Casper

361-6727 / -89332

Vorlage für die Sitzung des Senats am 23.08.2016

Bericht zum Stand der Umsetzung des Gesetzes zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher

A Problem

Mit Beschluss vom 19.01.2016 hat der Senat die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport gebeten, innerhalb von sechs Kalendermonaten nach Beschlussfassung einen Bericht über den Stand der erfolgten Umsetzung des Gesetzes zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher vorzulegen.

B Lösung

Der anliegende Bericht wird dem Senat vorgelegt.

C Alternativen

Werden nicht empfohlen.

D Finanzielle / Personalwirtschaftliche Auswirkungen / Gender-Prüfung

Die Berichterstattung hat keine finanziellen und personalwirtschaftliche Auswirkungen. Deutschland wird überwiegend von männlichen umA als Fluchtziel angesteuert. Dies spiegelt sich in den bremischen Fallzahlen wider.

E Beteiligung / Abstimmung

Die Vorlage ist mit dem Senator für Inneres, der Senatorin für Wissenschaft, Gesundheit und Verbraucherschutz, dem Magistrat Bremerhaven sowie der Senatskanzlei abgestimmt.

F Öffentlichkeitsarbeit / Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Einer Veröffentlichung über das zentrale elektronische Informationsregister steht nichts entgegen.

G **Beschluss**

1. Der Senat nimmt entsprechend der Vorlage 737/19 den Bericht zum Stand der Umsetzung des Gesetzes zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher zur Kenntnis.
2. Der Senat bittet die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport um halbjährliche Kurzberichterstattung über die Entwicklung der Fallzahlen und Daten entsprechend dem anliegenden Datenblatt zum Bericht.
3. Der Senat bittet die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport um Berichterstattung zum Ende des ersten Quartals 2017 zu dem Stand bei den Kostenerstattungsverfahren gem. §89d SGB VIII für die Bestandsfälle für die vor dem 01.11.2015 eingereisten Minderjährigen (Einnahmen und Ausgaben).

Bericht zum Stand der Umsetzung des Gesetzes zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher

Mit Beschluss vom 19.01.2016 hat der Senat die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport gebeten, innerhalb von sechs Kalendermonaten nach Beschlussfassung einen Bericht über den Stand der erfolgten Umsetzung des Gesetzes zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher vorzulegen.

Auf den am 19.01.2016 vorgelegten Bericht zu ressortübergreifenden Handlungsbedarfen zur Umsetzung der gesetzlichen Verteilverfahren wird Bezug genommen.

1. Vorläufige Inobhutnahmen und Verteilverfahren

Die vorläufige Inobhutnahme unbegleiteter minderjähriger Ausländerinnen und Ausländer (umA) gem. § 42a SGB VIII ist eine kommunale Aufgabe. Zur Durchführung der Verfahren zur Verteilung unbegleiteter ausländischer Kinder und Jugendlicher wird durch das Bundesverwaltungsamt innerhalb von zwei Werktagen nach Anmeldung zur Verteilung der/des umA durch die zuständige Landesstelle das zu dessen Aufnahme verpflichtete Land benannt. Die in der Freien Hansestadt Bremen zuständige Landesstelle ist die Landeskoordinierungsstelle.

1.1. Stadtgemeinde Bremen

Insgesamt wurden zwischen dem 01.11.2015 und dem 01.07.2016 1382 nach Selbstauskunft minderjährige Personen vorläufig in Obhut genommen, darunter 80 Mädchen.

- 248 dieser Personen waren nach behördlicher Altersfeststellung des Jugendamtes gem. § 42f SGB VIII tatsächlich jedoch **volljährig**. In diesen Fällen wurde die vorläufige Inobhutnahme beendet. Eine Verteilung dieser Personen im SGB-VIII-Verfahren ist rechtlich unmöglich. Sie werden durch das Jugendamt aufgefordert, sich als Asylsuchende zu melden oder dem Stadtamt ihre unerlaubte Einreise anzuzeigen. In acht Fällen sind junge Menschen durch Eilanträge erfolgreich gegen die sofortige Beendigung der vorläufigen Inobhutnahme vorgegangen. Während der laufenden Widerspruchsverfahren gelten diese Personen vorläufig wieder als Minderjährige.

- 228 Personen haben sich der Umverteilung **entzogen**. Diese jungen Menschen werden in einem zwischen der Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport und dem Senator für Inneres abgestimmten Verfahren vermisst gemeldet. Werden sie nach Ablauf von 48 Stunden andernorts angetroffen, besteht keine jugendhilferechtliche Zuständigkeit Bremens mehr. Werden sie erneut in Bremen

angetroffen, wird, um die Verteilung zu ermöglichen, ein Verteilverfahren mit neuen Fristen eingeleitet. Dies war bisher in 20 Fällen der Fall.

- 673 Minderjährige wurden im Berichtszeitraum **verteilt**.

- In 171 Fällen war eine Verteilung gem. § 42b Abs. 4 SGB VIII ausgeschlossen: In 16 Fällen standen **gesundheitliche Gründe** der Durchführung eines Verteilverfahrens entgegen. In 143 Fällen war eine **Familienzusammenführung** kurzfristig möglich. In zwölf Fällen standen andere **Gründe des Kindeswohls** einer Verteilung entgegen.

- In 40 Fällen wurde das Verteilverfahren aus **sonstigen Gründen** nicht durchgeführt. Ein sonstiger Grund liegt beispielsweise vor, wenn eine jugendhilferechtliche Zuständigkeit Bremens nicht gegeben ist, weil der Betreffende bereits andernorts nach § 42 SGB VIII in Obhut genommen worden ist.

- Grundsätzlich sind die Minderjährigen innerhalb eines Monats an das zuständige Aufnahmejugendamt zu übergeben. Das Bundesverwaltungsamt verlängert gem. § 42d Abs. 3 diese Frist um einen Kalendermonat, wenn ihm die drohende **Verfristung** angezeigt wird. Wurde die betreffende Person nach Ablauf von zwei Kalendermonaten nicht an das zuständige Jugendamt übergeben, findet keine Verteilung statt. **Dieser Fall ist im Berichtszeitraum nicht aufgetreten.**

- Allerdings mussten acht Personen auf Beschluss des Verwaltungsgerichts Bremen bis zur Entscheidung über ihren **Widerspruch gegen die Ablehnung der Inobhutnahme** wegen festgestellter Volljährigkeit nach § 42 SGB VIII in Obhut genommen werden (s.o.). Lehnt die Widerspruchsbehörde die Widersprüche ab, gelten die Betreffenden als Erwachsene und unterliegen dem EASY- bzw. VILA-Verteilverfahren. Würde ihren Widersprüchen hingegen durch die Widerspruchsbehörde abgeholfen und die Minderjährigkeit der jungen Menschen festgestellt, könnten diese wegen Verfristung nicht mehr verteilt werden.

- Bei 14 Personen waren die behördlichen Verfahren mit Stand 01.07.2016 **noch nicht abgeschlossen**.

Zu den genannten Daten nachfolgend eine Übersicht der Landeskoordinierungsstelle:

Statistik 1: Zu- und Abgänge aus der vorläufigen Inobhutnahme (ION) (Stadtgemeinde Bremen)

Zugänge vorl. ION gem. § 42 a ab dem 01.11.2015 insgesamt (Stand: 01.07.2016)	1382
Abgänge	1368
davon	
umverteilt	673
Ausschluss - §42b (2) Zif.1 - Kindeswohl	12
Ausschluss - §42b (2) Zif.2 - Gesundheit	16
Ausschluss - §42b (2) Zif.3 - Zusammenführung	143
Ausschluss - §42b (2) Zif.4 - Fristablauf	0
Sich der Umverteilung entzogen	228
volljährig	248

Widerspruchsverfahren aufschiebende Wirkung hergestellt	8
sonst. Grund	40
aktueller Bestand §42a vorl. ION	14

Datenquelle: Landeskoordinierungsstelle Bremen

**** Gegen den Ablehnungsbescheid (Volljährigkeit) wurde Widerspruch eingelegt, im Eilverfahren wurde durch das Verwaltungsgericht die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs hergestellt

1.1.1 Hintergrundinformationen zu den umA in den Verteilverfahren

- Die in Obhut genommenen Personen stammen überwiegend aus Afghanistan (426 Personen), Syrien (174 Personen), Somalia (167 Personen), Gambia und Guinea (jeweils 143 Personen) sowie Marokko (107 Personen).
- 80 der insgesamt 168 tatsächlich minderjährigen syrischen Flüchtlinge konnten im Berichtszeitraum mit ihren Familien zusammengeführt werden. Dieser Anteil ist mit fast 50 Prozent stark überdurchschnittlich: Die Quote aller tatsächlich minderjährigen umA, die mit ihren Familien zusammengeführt werden konnten, liegt bei knapp 13 Prozent.
- Marokkanische sowie algerische Personen entziehen sich den Verteilverfahren stark überdurchschnittlich: Während im Durchschnitt etwa 16 Prozent aller Flüchtlinge entweicht, liegt diese Quote bei marokkanischen und algerischen Flüchtlingen bei 48 Prozent.

1.1.2 Familienzusammenführungen und Inobhutnahmen in der Stadtgemeinde Bremen nach erfolgter Verteilung

- Sechs umA konnten nach durchgeführter Verteilung mit ihren Familien zusammengeführt werden, die sich zwischenzeitlich in der Stadtgemeinde Bremen als Asylsuchende gemeldet hatten.
- In zwei weiteren Fällen wurden Zuweisungsbescheide nach durchgeführter Verteilung durch die zuständigen Landesverteilstellen zurückgenommen, weil sich nachträglich Erkenntnisse ergaben, denen zufolge die Voraussetzungen für die Durchführung eines Verteilverfahrens nicht vorlagen. Die betreffenden umA wurden anschließend gem. § 42 SGB VIII in Bremen in Obhut genommen.

1.1.3 Entwicklung und Prognose

Die Zugänge in die vorläufige Inobhutnahme waren zwischen November 2015 und Mai 2016 kontinuierlich rückläufig: Während im November 2015 455 Personen vorläufig in Obhut genommen wurden, waren es im Mai nur 56. Allerdings sind die Zugänge im Juni (73 Zugänge) und Juli (66 Zugänge bis 22.07.2016) wieder angestiegen.

Die weitere Entwicklung ist schwer zu prognostizieren. Es wird aber davon ausgegangen, dass die Zugangszahlen auch zukünftig unter denen des Vorjahres liegen werden. Eine Prognose hierzu befindet sich derzeit in Abstimmung. Die Erstaufnahmeeinrichtung, die noch bis zum 31.12.2016 angemietet ist, ist deshalb deutlich zu groß; ein kleineres Objekt mit Kapazitäten für die Aufnahme von bis zu 50 Personen wird derzeit gesucht.

1.2. Magistrat Bremerhaven

Seit dem 01.11.2015 wurden mit Stichtag 01.07.2016 in der Stadtgemeinde Bremerhaven 45 unbegleitete Minderjährige vorläufig in Obhut genommen, darunter zehn Mädchen.

44 dieser Minderjährigen konnten mit ihren Familien zusammengeführt werden; ein Minderjähriger wurde umverteilt.

Mit insgesamt 37 Minderjährigen kamen mehr als Dreiviertel aller umA aus Syrien; 5 umA kamen aus dem Irak. Je ein/e Minderjährige/r kamen aus Afghanistan, Mazedonien und Guinea.

Zu den genannten Daten nachfolgend eine Übersicht des Magistrats Bremerhaven:

Statistik 2: Zu- und Abgänge aus der vorläufigen Inobhutnahme (Stadtgemeinde Bremerhaven)

Zugänge vorl. ION gem. § 42 a ab dem 01.11.2015 insgesamt (Stand: 01.07.2016)	45
Abgänge	45
davon	
umverteilt	1
Ausschluss - §42b (2) Zif.1 - Kindeswohl	0
Ausschluss - §42b (2) Zif.2 - Gesundheit	0
Ausschluss - §42b (2) Zif.3 - Zusammenführung	44
Ausschluss - §42b (2) Zif.4 - Fristablauf	0
Sich der Umverteilung entzogen	0
volljährig	0
sonst. Grund	0
aktueller Bestand §42a vorl. ION	0

Datenquelle: Magistrat Bremerhaven

2. Ressortübergreifende Zusammenarbeit

Zur erfolgreichen Durchführung der Verteilverfahren ist eine enge Kooperation zwischen der Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport, dem Senator für Inneres, der Senatorin für Wissenschaft, Gesundheit und Verbraucherschutz sowie den nachgeordneten Behörden erforderlich. Zur Abstimmung auf operativer Ebene wurde deshalb eine monatlich tagende Kooperationsrunde zwischen dem Jugendamt, Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport, der Polizei Bremen, dem Gesundheitsamt sowie dem Einrichtungsträger eingerichtet.

Dabei ist eine behördenübergreifende Zusammenarbeit unter folgenden Gesichtspunkten erforderlich.

2.1. Erkennungsdienstliche Behandlung

Eine rechtliche Verpflichtung zur Durchführung einer erkennungsdienstlichen Behandlung im Rahmen der SGB VIII-Verteilverfahren wurden auf Bundesebene im Gesetzgebungsverfahren u.a. von der Freien Hansestadt eingebracht, konnte dort aber nicht durchgesetzt werden. Normiert wird die ED-Behandlung inzwischen aber im Datenaustauschverbesserungsgesetz, das im Februar 2016 in Kraft getreten ist.

Durch eine zeitnahe erkennungsdienstliche Behandlung der minderjährigen Ausländerinnen und Ausländer kann darüber hinaus sichergestellt werden, dass nur solche Personen in die Verteilverfahren aufgenommen werden, für die eine jugendhilferechtliche Zuständigkeit besteht. Ergibt die ED-Behandlung, dass die betreffenden Personen bereits andernorts gem. § 42 SGB VIII in Obhut genommen worden sind, wird die vorläufige Inobhutnahme beendet. Die Minderjährigen sind dann vom für die Inobhutnahme nach § 42 SGB VIII zuständigen Jugendamt erneut aufzunehmen.

Darüber hinaus können sich aus der ED-Behandlung Hinweise zum tatsächlichen Alter der vorläufig in Obhut genommenen Personen ergeben. Diese Hinweise sind durch das Jugendamt im Rahmen der behördlichen Altersfeststellung gem. § 42f SGB VIII zu bewerten.

Die operative Zusammenarbeit zwischen Jugendamt, Einrichtungsträger und Polizei funktioniert sehr gut.

2.2. Gesundheitsuntersuchung

In § 42a Abs. 2 Nr. 4 SGB VIII ist normiert, dass das Jugendamt gemeinsam mit dem Minderjährigen einzuschätzen hat, ob der Gesundheitszustand des Betroffenen eine Verteilung ausschließt. Hierzu ist eine ärztliche Stellungnahme einzuholen.

Zwischen der Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport und der Senatorin für Wissenschaft, Gesundheit und Verbraucherschutz wurde vereinbart, dass das Bremer Gesundheitsamt die erforderlichen Untersuchungen in den Räumlichkeiten der Erstaufnahmeeinrichtung vornimmt; ferner werden die Minderjährigen im Klinikum Bremen-Ost oder in akuten Fällen bei einem niedergelassenen Arzt geröntgt.

Die operative Zusammenarbeit zwischen Jugendamt und Gesundheitsamt funktioniert reibungslos.

3. Kooperation auf Länder- und Bundesebene

Die Kooperation mit dem Bundesverwaltungsamt sowie mit den anderen Landesverteilstellen erfolgt nach abgestimmten Verfahren zeitnah und gut.

Die Landesverteilstellen treffen sich seit Inkrafttreten des Verteilgesetzes im November 2015 in einer Unterarbeitsgruppe der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter. Die Arbeit in diesem Gremium ist konstruktiv und für die erfolgreiche Durchführung der Verteilverfahren hilfreich. Im September findet die vierte Sitzung dieser Unterarbeitsgruppe statt. In einer weiteren Unterarbeitsgruppe der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter (BAGLJÄ) werden derzeit die 2014 herausgegebenen Handlungsempfehlungen zum Umgang mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen überarbeitet. Gemeinsame Standards sind seit Einführung der Verteilverfahren von besonderer Bedeutung. Auch hier findet die nächste Sitzung im September statt.

4. Übergangsregelungen

Wie unter 1 ausgeführt, besteht die Möglichkeit, gem. §42d Abs. 3 SGB VIII dem Bundesverwaltungsamt anzuzeigen, dass eine Verteilung nicht innerhalb eines Kalendermonats nach Beginn der vorläufigen Inobhutnahme erfolgen kann. Das Bundesverwaltungsamt verlängert die Ausschlussfrist um einen Monat. Diese Übergangsregelung tritt zum 31.12.2016 außer Kraft, so dass gute Kooperationen zwischen den beteiligten Ämtern und Behörden mit dem Ziel zeitnaher Bearbeitung der fallbezogenen Aufgaben ab 2017 von noch größerer Bedeutung sein werden, da bei einer Verfristung die vorläufig in Obhut genommenen Minderjährigen dauerhaft in Bremen verbleiben

Bis zum 1. Mai 2017 wird die Aufnahmepflicht gem. § 42c Abs. 3 SGB VIII durch einen Abgleich der aktuellen Anzahl unbegleiteter ausländischer Minderjähriger in den Ländern mit der Aufnahmequote nach § 42c Abs.1 SGB VIII werktäglich ermittelt. Eine Anrechnung der Bestandsfälle auf die Aufnahmequote findet also ab Mai 2017 nicht mehr statt.

5. Kostenerstattung gem. § 89d SGB VIII

Zu den Kostenerstattungsverfahren für sog. Bestandsfälle wird Ende des ersten Quartals 2017 gesondert berichtet werden.

Anhang:

Datenblatt der Landeskoordinierungsstelle zu vorläufigen Inobhutnahmen in der
Stadtgemeinde Bremen

Zugänge in das System der vorläufigen Inobhutnahme gem. § 42 a SGB VIII der Stadtgemeinde Bremen

Zugänge vorl. ION gem. § 42 a ab dem 01.11.2015 insgesamt	1382
Abgänge	1368
davon	
umverteilt	673
Ausschluss - §42b (2) Zif.1 - Kindeswohl	12
Ausschluss - §42b (2) Zif.2 - Gesundheit	16
Ausschluss - §42b (2) Zif.3 - Zusammenführung	143
Ausschluss - §42b (2) Zif.4 - Fristablauf	0
Sich der Umverteilung entzogen	228***
volljährig	248
Widerspruchsverfahren aufschiebende Wirkung hergestellt	8****
sonst. Grund	40
aktueller Bestand §42a vorl. ION	14

***mehrfach vorläufig in Obhut genommene UMA sind enthalten, siehe unten

**** Gegen den Ablehnungsbescheid (Volljährigkeit) wurde Widerspruch eingelegt, im Eilverfahren wurde durch das Verwaltungsgericht die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs hergestellt

Datenbestand Landeskoordination UMA
01.07.2016
11:00 Uhr

Erläuterung:

Kindeswohlgefährdung: Gefährdung des körperlichen, geistigen oder seelischen Wohls des Kindes

Gesundheit: wenn der Gesundheitszustand des Kindes die Umverteilung nicht zulässt (z.B. ansteckende Krankheiten)

Zusammenführung: Zusammenführung des Kindes mit einer verwandten Person zum Wohl des Kindes

Fristablauf: wenn das Kind nicht innerhalb eines Monats nach Beginn der vorläufigen Inobhutnahme umverteilt wurde und keine Fristverlängerung beantragt wurde

Erstgespräch / ED-Behandlung / Erstuntersuchung

	Zugänge	Erstgespräche*	ED-Behandlung	Erstuntersuchung	umverteilt
Gesamt	1382	1047	971	1045	673
nicht mehr erforderlich**		324	369	323	
offen		11	42	14	

* Erstgespräch beinhaltet auch Alterseinschätzung und Kindeswohlerüberprüfung

** nach Erstregistrierung entzogen, volljährig oder sonstiger Grund

Aufteilung nach Herkunftsland

Staat	Anzahl
Afghanistan	426
Syrien	174
Somalia	167
Gambia	143
Guinea	143
Marokko	107
Algerien	51
Irak	41
Pakistan	18
sonstige	112
Summe	1382

Aufteilung nach Geschlecht

Geschlecht	Anzahl
männlich	1302
weiblich	80
Summe	1382

Zugänge monatlich

Monat	Anzahl
Nov 15	455
Dez 15	284
Jan 16	188
Feb 16	144
Mrz 16	96
Apr 16	86
Mai 16	56
Jun 16	73
Summe	1382

Umverteilung nach Herkunftsland

Herkunftsland	Anzahl
Afghanistan	230
Guinea	107
Gambia	94
Somalia	75
Syrien	67
Marokko	26
Algerien	10
Irak	9
Mali	6
Sierra Leone	5
Ägypten	5
Iran	5
Libyen	5
Pakistan	4
Albanien	4
Nigeria	3
Eritrea	3
Äthiopien	2
Ghana	2
Elfenbeinküste	2
Mauretanien	2
Senegal	2
Kosovo	1
Libanon	1
Kamerun	1
Tunesien	1
Westsahara	1
Summe	673

Anzahl UMA, die sich der Umverteilung entzogen haben und zurückgekehrt sind	20
--	-----------

Ausschlussgründe nach Herkunftsland

Herkunftsland	§42b Zif.1 - Kindeswohl	§42b Zif.2 - Gesundheit	§42b Zif.3 - Zusammenführung	Entwichen	sonst. Grund	volljährig	Widerspruchsverfahren aufschiebende Wirkung hergestellt	Gesamtergebnis
Afghanistan	4	1	24	74	11	75	7	196
Syrien	1		80	16	4	6		107
Somalia	2	6	1	30	4	43	1	87
Marokko				54	2	25		81
Algerien	1			22	3	16		42
Gambia		1	1	2	7	31		42
Guinea		3		3	2	25		33
Irak	2		14	10	4	3		33
Pakistan			8	1		5		14
Iran		1	4	2	2			9
Ägypten			1	3		4		8
Libanon			5	2				7
Eritrea	1			3		2		6
Libyen				2	1	2		5
Sierra Leone		1				3		4
Mali					1	3		4
Serbien	1	1				1		3
Tunesien				2		1		3
Sri Lanka			2					2
Albanien			1	1				2
Ghana						1		1
Kosovo			1					1
Burkina Faso		1						1
Moldava			1					1
Elfenbeinküste						1		1
Guinea-Bissau						1		1
Senegal		1						1
Gesamtergebnis	12	16	143	228	40	248	8	695