

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Bericht der Bundesregierung über die Evaluation des Gesetzes zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher und über die Situation unbegleiteter ausländischer Minderjähriger in Deutschland

Inhaltsverzeichnis

	Seite
A. Einleitung	4
B. Zusammenfassung der Evaluationsergebnisse	5
C. Vorgehen zur Auswertung der Zielerreichung des Gesetzes, Auswertungsmethoden und Datengrundlage	6
I. Beschreibung des evaluatorischen Vorgehens	6
II. Amtliche Statistiken und Geschäftsstatistiken zu unbegleiteten ausländischen Minderjährigen.....	6
1. Amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik.....	6
2. Daten des Bundesverwaltungsamtes	7
III. Datengrundlage der Evaluation	10
D. Gegenstand der Evaluation - Das Gesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher	11
I. Gesetzeszweck und Gesetzesbegründung	11
II. Übergreifende Zielperspektiven und Regelungsbereiche des Gesetzes	11
E. Auswertung der Zielerreichung des Gesetzes	13
I. Übergreifende Zielperspektive: Rechtssichere und kindeswohlgerichte Erstaufnahme und Versorgung unter dem Primat der Kinder- und Jugendhilfe	13

Zugeleitet mit Schreiben des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vom 14. Juli 2021 gemäß Artikel 4 des Gesetzes zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher und gemäß § 42e des Achten Buches Sozialgesetzbuch.

	Seite
1. Regelungsbereich: Settings der Erstaufnahme	13
2. Regelungsbereich: Dauer der vorläufigen Inobhutnahme und Praktikabilität der Fristen	14
3. Regelungsbereich: Rechtsvertretung der UMA und Umsetzung der ausländerrechtlichen Registrierung	15
4. Handlungsbedarf	17
II. Übergreifende Zielperspektive: Erstscreening, Verteilentscheidungen und bedarfsgerechte Versorgung nach der vorläufigen Inobhutnahme	17
1. Regelungsbereich: Altersfeststellung nach § 42f SGB VIII.....	18
2. Regelungsbereich: Durchführung des Verteilverfahrens und weitere Verteilungsausschlüsse	20
3. Regelungsbereich: Settings der regulären Inobhutnahme/Bedarfsgerechte Versorgung und Unterbringung und Betreuung nach der vorläufigen Inobhutnahme	22
4. Handlungsbedarf	27
III. Übergreifende Zielperspektive: Funktionalität des Verfahrens einer bundesweiten Aufnahmespflicht der Jugendämter	28
1. Regelungsbereich: Organisation einer quotenbasierten bundesweiten Aufnahmeverpflichtung.....	28
2. Regelungsbereich: Umsetzung der quotenbasierten bundesweiten Aufnahmeverpflichtung.....	29
3. Regelungsbereich: Zuständigkeitswechsel.....	30
4. Handlungsbedarf	31
IV. Übergreifende Zielperspektive: Gerechte Verteilung der finanziellen Belastung	31
1. Regelungsbereich: Verteilung der finanziellen Belastungen von Jugendämtern	31
2. Handlungsbedarf	32
V. Übergreifende Zielperspektive: Information des deutschen Bundestags über die Situation der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen	32
1. Regelungsbereich: Berichtspflicht der Bundesregierung	32
2. Handlungsbedarf	33
VI. Übergreifende Zielperspektive: Anpassungen und Verbesserungen der statistischen Erfassung von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe für UMA.....	33
1. Regelungsbereich: Änderungen in der Kinder- und Jugendhilfestatistik.....	33
2. Handlungsbedarf	34
F. Gesamteinschätzung der Jugendämter zu den gesetzlichen Regelungen.....	35

	Seite
G. Zusätzliche Themen außerhalb der Gesetzesnovellierung	36
I. Junge Volljährige	36
II. Physische und psychische Gesundheitssituation	36
III. Fazit.....	37
H. Anhang: Konzeptioneller Rahmen	39

A. Einleitung

Das Gesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher vom 28. Oktober 2015 (BGBl. I S. 1802) ist am 1. November 2015 in Kraft getreten. Zentrales Ziel des Gesetzes ist die Sicherstellung der am Kindeswohl ausgerichteten und dem besonderen Schutzbedürfnis entsprechenden Unterbringung, Versorgung und Betreuung von unbegleitet nach Deutschland eingereisten ausländischen Kindern und Jugendlichen (UMA) durch eine landes- und bundesweite Aufnahmepflicht dieser jungen Menschen. Zur Umsetzung ist ein landesinternes und bundesweites Verteilungsverfahren vorgesehen, das sich an den Bedürfnissen der Kinder und Jugendlichen orientiert und eine Verteilgerechtigkeit zwischen den Ländern herstellt.

Mit dem Gesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher sollte vor dem Hintergrund der seit 2013 stark gestiegenen Einreisezahlen von unbegleiteten ausländischen Kindern und Jugendlichen nach Deutschland die Aufgabenerfüllung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung dieser jungen Menschen im Rahmen der Primärzuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe in den Kommunen vor Ort sichergestellt werden. Die hohen Einreisezahlen hatten zu einer starken Belastung für Kommunen an so genannten Ein- und Durchreiseknotenpunkten geführt, woraus ein gesetzgeberischer Handlungsbedarf zur Gewährleistung einer kindeswohlgerechten Unterbringung, Versorgung und Betreuung unbegleiteter ausländischer Kinder und Jugendlicher resultierte.

Weitere zentrale Inhalte des Gesetzes umfassen zudem die Erhöhung der Altersgrenze für die Verfahrensfähigkeit bei Verfahren nach dem Aufenthaltsgesetz von 16 auf 18 Jahre, sodass die Jugendämter während der vorläufigen Inobhutnahme berechtigt und verpflichtet sind, die für die Gewährleistung des Kindeswohls notwendigen Rechts-handlungen für alle Minderjährigen vornehmen zu können und damit 17-Jährige nicht mehr alleine gegenüber Jugendämtern und/oder Ausländerbehörden tätig werden müssen. Aufgrund der damaligen Defizite bei der Datenerhebung zur Adressatengruppe der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen sowie zur Durchführung von Inobhutnahmen aufgrund einer unbegleiteten Einreise, zielt das Gesetz darüber hinaus auf eine Verbesserung und Weiterentwicklung von Erhebungen der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik ab.

Das Gesetz sieht in Artikel 4 die Untersuchung seiner Wirkungen und einen Bericht an den Deutschen Bundestag über die Ergebnisse dieser Untersuchung durch die Bundesregierung vor.

Vor dem Hintergrund des Berichts- und Evaluationsauftrags wurden von der Bundesregierung einerseits verschiedene Abfragen und Erhebungen in Auftrag gegeben, andererseits fördert die Bundesregierung die wissenschaftliche Tätigkeit der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik im Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut e. V./Technische Universität Dortmund, von der auch die Auswertung und systematische Zusammenstellung vorhandener Daten sowie die Erstellung des Forschungsberichts über die wissenschaftlichen Grundlagen für die Evaluation des Gesetzes zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher umfasst ist.

Dieser Forschungsbericht der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik (AKJStat)¹, der eine wissenschaftliche Analyse von Umsetzung und Wirksamkeit der Regelungen des Gesetzes enthält, ist Grundlage des vorliegenden Berichts der Bundesregierung.²

Mit dem vorliegenden Bericht kommt die Bundesregierung zugleich ihrer gesetzlichen Verpflichtung gemäß § 42e SGB VIII nach, jährlich über die Situation unbegleiteter ausländischer Minderjähriger (UMA) in Deutschland zu berichten.

Er enthält daher neben der Untersuchung der Wirkungen des Gesetzes zur Vervollständigung des Gesamtbildes zusätzliche Themen und Fragestellungen betreffend UMA und junge Volljährige.

¹ Die Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik ist ein vom BMFSFJ und dem MKFFI NRW gefördertes Forschungsprojekt im Forschungsverbund DJI/TU Dortmund an der Technischen Universität Dortmund.

² Forschungsbericht zu den wissenschaftlichen Grundlagen für die Evaluation des Gesetzes zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher, im Folgenden: Gnuschke u. a. 2021. Nähere Informationen zu den im vorliegenden Bericht dargestellten Zahlen und Daten können dem Forschungsbericht entnommen werden.

B. Zusammenfassung der Evaluationsergebnisse

Angesichts der Ergebnisse der zu Grunde liegenden begleitenden wissenschaftlichen Untersuchungen erhalten UMA nach Einschätzung der Bundesregierung eine weitgehend rechtssichere und kindeswohlgerechte Erstaufnahme und Versorgung im Rahmen der vorläufigen Inobhutnahme. Die differenzierte Umsetzung durch die einzelnen Jugendämter insbesondere zum Thema Altersfeststellung gilt es jedoch weiterhin zu beobachten.

Die gesetzlichen Änderungen zur Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Minderjähriger haben sich rückblickend seit Inkrafttreten des Gesetzes bewährt, dies wird auch von einer großen Mehrheit der befragten Jugendämter so gesehen.

Es kann angesichts der Ergebnisse der zu Grunde liegenden begleitenden wissenschaftlichen Untersuchungen festgehalten werden, dass UMA eine weitgehend rechtssichere und kindeswohlgerechte Erstaufnahme und Versorgung im Rahmen der vorläufigen Inobhutnahme erhalten. Die quotenbasierte Aufnahmeverpflichtung und das daraus resultierende Verteilverfahren werden funktional, praktikabel und weitgehend rechtssicher organisiert und umgesetzt, ebenso wie die damit einhergehenden Zuständigkeitswechsel. Die Jugendämter beteiligen hierbei mehrheitlich UMA selbst oder durch ihren Vormund. Beim von den Jugendämtern durchgeführten Verfahren der Altersfeststellung besteht für mehr als zwei Drittel der Jugendämter bei der Umsetzung der hierzu getroffenen Regelungen Rechtssicherheit. Im Hinblick auf die teilweise uneinheitliche Handhabung der Methoden und deren Auswirkungen wird das Verfahren der Altersfeststellung weiter beobachtet werden. Im Rahmen der regulären Inobhutnahme werden UMA bedarfsgerecht und dem Kindeswohl entsprechend untergebracht. Auch die Bedingungen für die schulische und berufliche Integration haben sich verbessert und es bestehen grundsätzlich hinreichende Freizeitangebote. Hinsichtlich der Ausgestaltung der Vormundschaften und des Ablaufs der Asylantragstellung gibt es ebenfalls keine Notwendigkeit für gesetzgeberisches Tätigwerden.

Durch das Gesetz zur Reform des Vormundschafts- und Betreuungsrecht vom 4. Mai 2021 (BGBl. I S. 882 ff, Begründung in den Bundestagsdrucksachen 19/24445 und 19/27287), das am 1. Januar 2023 in Kraft tritt, wird das Vormundschaftsrecht grundlegend reformiert. Der Mündel steht nun im Mittelpunkt der Vormundschaft. Seine Rechte auf Förderung, Pflege und Erziehung, persönlichen Kontakt und Teilhabe werden erstmals gesetzlich festgeschrieben. Spiegelbildlich dazu werden entsprechende Pflichten des Vormunds in der Amtsführung allgemein sowie in der Personensorge normiert. Der Vormund ist künftig auch dann für die Personensorge verantwortlich und hat die Pflege und Erziehung des Mündels persönlich zu fördern, wenn der Mündel – wie in der Regel – nicht bei ihm lebt. Ein besonderes Augenmerk gilt nach dem Reformgesetz der Auswahl des richtigen Vormunds für den Mündel. Die Familiengerichte werden verpflichtet, den für das Kind in seiner Lebenssituation am besten geeigneten Vormund auszuwählen. Ist dieser noch nicht gefunden, kann das Jugendamt oder ein Vormundschaftsverein als vorläufiger Vormund bestellt werden. Dabei soll nach Möglichkeit die Bestellung einer natürlichen Person als Vormund gefördert werden. Vormünder stehen unter der Aufsicht des Familiengerichts und müssen diesem gegenüber regelmäßig über die persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse ihrer Mündel berichten. Künftig sollen die Mündel auch in diesem Bereich – abhängig von ihrem Entwicklungsstand – stärker einbezogen werden.

Ein gesetzgeberischer Handlungsbedarf ist auch im Hinblick auf die letztlich aus dem funktionierenden Verteilverfahren und der dadurch ermöglichten quotenbasierten Aufnahme von UMA resultierende Verteilung der finanziellen Belastungen von Ländern und Kommunen für die Unterbringung, Versorgung und Betreuung von UMA nicht gegeben.

Hinsichtlich der statistischen Erfassung von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe besteht derzeit kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf.

Die Bundesregierung hat bis dato drei Berichte seit Inkrafttreten des Gesetzes veröffentlicht. Gesetzgeberischen Handlungsbedarf im Hinblick auf die Berichtspflicht sieht die Bundesregierung nicht.

C. Vorgehen zur Auswertung der Zielerreichung des Gesetzes, Auswertungsmethoden und Datengrundlage

I. Beschreibung des evaluatorischen Vorgehens³

Die Evaluation eines Gesetzes soll die Folgen einer Rechtsvorschrift ermitteln, sie ist die Kontrolle der Zielerreichung einer Rechtsvorschrift. Die retrospektive Gesetzesfolgenabschätzung erfasst die Zielerreichung einer Rechtsvorschrift im Nachhinein und ermittelt und erkennt deren wahrscheinliche Folgen und Nebenwirkungen als rückschauende Erfolgskontrolle zu einer in Kraft getretenen und angewendeten Rechtsvorschrift.⁴

Die Zielerreichungskontrolle eines Gesetzes will klären, ob die mit der Einführung einer Vorschrift angestrebten einzelnen Ziele einer Vorschrift tatsächlich erreicht wurden bzw. die Tendenz besteht, dass diese Ziele erreicht werden können. Maßstäbe sind dabei die Durchsetzung der Norm in der Praxis sowie ihre Wirksamkeit.

Zu Beginn einer Gesetzesevaluation sind nach dem Leitfaden der Bundesregierung zur Gesetzesfolgenabschätzung als Voraussetzung einer Zielerreichungskontrolle die Prüfkriterien der Zielerreichungskontrolle festzulegen.⁵ Als solche wurden vorliegend die Parameter „Effektivität, Akzeptanz, Praktikabilität und ggf. Nebenfolgen“ bestimmt.⁶

Zudem sind nach dem Leitfaden der Bundesregierung zur Untersuchung des Zielerreichungsgrads Ziele und Maßnahmen der Rechtsvorschrift zu identifizieren und in einem Wirkungsmodell, welches der Gesetzgeber einer Regelung jeweils zu Grunde gelegt hat, zu beschreiben.⁷

Dementsprechend wurde das Gesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher zur Beschreibung des jeweiligen Wirkungsmodells wie folgt untergliedert:

Auf oberster Ebene steht die übergreifende Zielperspektive. Auf der nächsten Ebene stehen die Regelungsbereiche, welche Vorschriften, die in einem bestimmten Regelungszusammenhang stehen, beschreiben, und die einer übergeordneten Zielperspektive zugeordnet werden können. Diese Regelungsbereiche wurden weiter in Einzelziele untergliedert, die sich den Regelungsbereichen entnehmen ließen.

Die Regelungsbereiche wurden in mehreren Schritten evaluiert, indem zunächst die Einzelziele herausgearbeitet und kurz beschrieben werden. In einem weiteren Schritt werden die Forschungsergebnisse und der Zielerreichungsgrad auf der Grundlage des zu Grunde liegenden Forschungsberichts⁸ und zuletzt der Handlungsbedarf je für eine übergreifende Zielperspektive und ihre verschiedenen Regelungsbereiche zusammenfassend dargestellt.

II. Amtliche Statistiken und Geschäftsstatistiken zu unbegleiteten ausländischen Minderjährigen

Zwischen Anfang und Mitte der 2010er-Jahre hatte die Zahl der nach Deutschland geflüchteten jungen Menschen deutlich zugenommen, darunter auch eine große Zahl unbegleitet eingereister Kinder und Jugendlicher. In der zweiten Hälfte der 2010er-Jahre sind die Fallzahlen hingegen wieder zurückgegangen. Diese Entwicklungen können sowohl über die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik als auch für die Zeit nach November 2015 über die beim Bundesverwaltungsamt erhobenen Daten im Rahmen einer bundesweiten Aufnahmeverpflichtung von Jugendämtern für UMA nachvollzogen werden.

1. Amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik

Die Ergebnisse der amtlichen Statistik zu den Inobhutnahmen sind aufgrund der Primärzuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe und der Jugendämter für die Unterbringung, Versorgung und Betreuung von UMA ein zuverlässiger Indikator für die Zahl der nach Deutschland eingereisten und hier von den Behörden registrierten UMA.

³ Hinsichtlich des evaluatorischen Vorgehens erfolgte eine Orientierung am Bericht der Bundesregierung zur Evaluation des BKiSchG, Bundestagsdrucksache 18/7100.

⁴ Vgl. Bundesministerium des Innern: Moderner Staat – moderne Verwaltung. Leitfaden zur Gesetzesfolgenabschätzung, Berlin, 2000, S. 19. Im Folgenden: Leitfaden GFA 2000.

⁵ Leitfaden GFA 2000, S. 19, 21.

⁶ Effektivität bemisst, ob und in welchem Umfang die ursprünglich angestrebten Ziele der Regelung erreicht worden sind. Im Hinblick auf den Begriff der Akzeptanz wird überprüft, inwieweit die Adressatinnen und Adressaten die rechtliche Regelung in der Praxis tatsächlich annehmen und diese im Sinne des Regelungsziels anwenden. Hinsichtlich des Kriteriums der Praktikabilität wird überprüft, inwieweit eine gesetzliche Regelung in der Vollzugspraxis umgesetzt werden kann, Ziekow/Debus/Piesker, S. 38, 39.

⁷ Leitfaden GFA 2000, S. 21.

⁸ Gnuschke u. a. 2021.

Ausgewertet wurden im Rahmen des dieser Evaluierung zu Grund liegenden Forschungsberichts die absolute Fallzahlenentwicklung der Inobhutnahmen gemäß § 42 Absatz 1 Nummer 3 SGB VIII – Inobhutnahme aufgrund einer unbegleiteten Einreise – sowie der Anteil dieser Fallkonstellationen an allen von den Jugendämtern durchgeführten Inobhutnahmen gemäß § 42 SGB VIII. Gesondert ausgewiesen werden zudem die Angaben zu den vorläufigen Inobhutnahmen gemäß § 42a SGB VIII (vgl. Tabelle 1.1.1).⁹

Die Auswertungen zeigen insbesondere zwischen 2010 und 2015 einen deutlichen Fallzahlenanstieg. Für das Jahr 2016 weist die Statistik das höchste jährliche Fallzahlenvolumen für die Inobhutnahme von UMA aus. Etwa die Hälfte aller von den Jugendämtern durchgeführten Inobhutnahmen entfielen 2015 und 2016 auf unbegleitet nach Deutschland eingereiste Minderjährige. Seit 2017 sinken die Inobhutnahmezahlen nach unbegleiteter Einreise wieder. Parallel zu diesem Rückgang gehen auch die vorläufigen Inobhutnahmen gemäß § 42a SGB VIII seit ihrer erstmaligen Erfassung im Jahre 2017 zurück.

Tabelle 1.1.1

Inobhutnahmen (ION) aufgrund unbegleiteter Einreise (Deutschland; 2010 bis 2019)

Jahr	Reguläre Inobhutnahmen gemäß § 42 SGB VIII aufgrund unbegleiteter Einreise nach KJH-Statistik		Vorläufige Inobhutnahmen gemäß § 42a SGB VIII
	Absolut	Anteil in % (an Inobhutnahmen insgesamt)	Absolut
2010	2.822	I. 7,8	II. /
2011	3.482	III. 9,1	IV. /
2012	4.767	V. 11,9	VI. /
2013	6.584	VII. 15,6	VIII. /
2014	11.642	IX. 24,2	X. /
2015	42.309	XI. 54,5	XII. /
2016	44.935	XIII. 53,3	XIV. /
2017	11.391	XV. 22,7	XVI. 11.101
2018	5.817	XVII. 12,6	XVIII. 6.394
2019	3.761	XIX. 8,4	XX. 4.886

Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Inobhutnahmen; versch. Jahrgänge; eigene Berechnungen der AKJStat; Hinweis: Erklärung zum Zustandekommen der Auswertungen für die Jahre bis 2016 im Unterschied zu 2017, s. Fußnote 9.

2. Daten des Bundesverwaltungsamtes

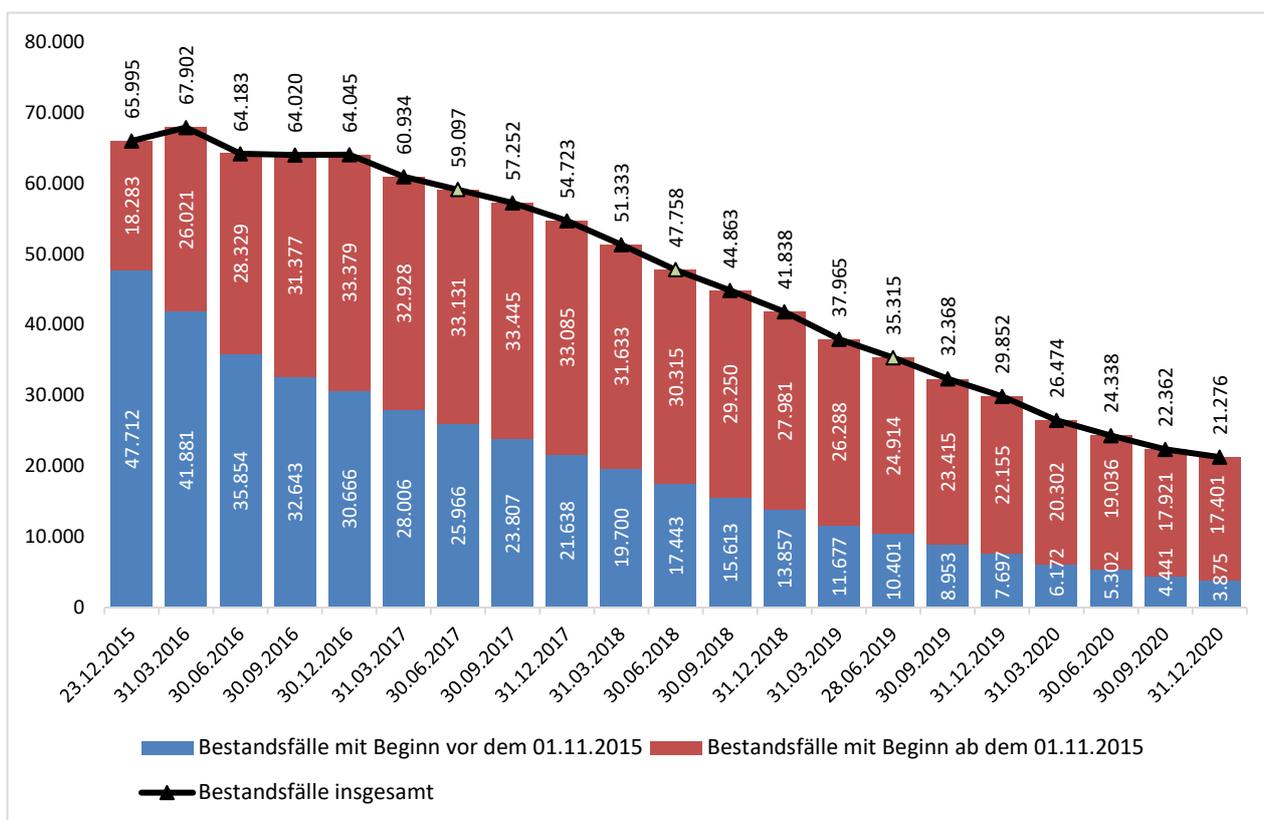
Das Bundesverwaltungsamt (BVA) erhebt seit Inkrafttreten des Gesetzes im November 2015 tagesaktuell die Fallzahlen zu UMA in (vorläufigen) Inobhutnahmen, Hilfen zur Erziehung, Hilfen für junge Volljährige sowie anderer Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe. Im Vergleich zu der Kinder- und Jugendhilfestatistik werden nicht nur Informationen über die Inobhutnahmen, sondern auch über Anschlussmaßnahmen gesammelt. Ferner beziehen sich die Daten der Kinder- und Jugendhilfestatistik auf abgeschlossene Fälle, während sich die Ergebnisse des BVA auf die laufenden Fälle beziehen.

⁹ Die Vorgaben des Gesetzes zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher vom Oktober 2015 konnte mit Blick auf die Veränderungen der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik erstmals für das Berichtsjahr 2017 vorgenommen werden. Hierbei ist jedoch zu beachten, dass im Unterschied zur Erhebung bis 2016, ab 2017 die vorläufige Inobhutnahme gemäß § 42a SGB VIII zusätzlich erhoben wurde. Inwieweit die Maßnahmen nach § 42a auch bereits bei der Vorjahreserhebung in der Gesamtzahl der Inobhutnahmen enthalten waren und somit teilweise Personen doppelt gezählt wurden, oder ob diese Maßnahmen im Jahr 2016 nicht erfasst wurden, kann allerdings nicht beziffert werden. Systematische Verzerrungen der 2016er-Ergebnisse bezüglich der Inobhutnahmen aufgrund unbegleiteter Einreise können daher nicht ausgeschlossen werden.

Die Darstellung von Alt- und Neufällen zeigt, dass nach Inkrafttreten des Gesetzes die höchsten Zuständigkeitszahlen der Jugendämter für UMA insgesamt am Ende des ersten Quartals 2016 ausgewiesen werden, und zwar 67.902 Fälle. In der Folge reduziert sich die Zahl deutlich auf zuletzt noch 21.276 Fälle (Dezember 2020) (vgl. Abbildung 1.2.1). Für die so genannten „Altfälle“, also erfasste Zuständigkeiten für UMA, die vor dem November 2015 eingereist waren, ist zwischen November 2015 und Dezember 2020 ein Rückgang von 47.712 auf 3.875 zu beobachten. Bei den Zahlen zu Zuständigkeiten, die nach Inkrafttreten des Gesetzes begonnen hatten, wird der höchste Quartalswert mit 33.445 für den für den Stichtag 30.09.2017 ausgewiesen. Dieser hat sich bis Dezember 2020 deutlich auf 17.401 Fälle reduziert.

Abbildung: 1.2.1

Fälle jugendhilferechtlicher Zuständigkeit (Deutschland; Dezember 2015 bis Dezember 2020; Quartalszahlen absolut)



Hinweis: Die grün hervorgehobenen Datenpunkte der Alt- und Neufälle insgesamt markieren jeweils den für die Onlineerhebung bei Jugendämtern und Einrichtungen gewählten Erhebungszeitpunkt zum 30.06 eines Jahres. Zu den Erhebungen vgl. Kap. 2.

Quelle: Bundesverwaltungsamt; eigene Berechnungen der AKJStat.

Jugendhilferechtliche Zuständigkeiten für UMA umfassen die vorläufige und reguläre Inobhutnahme genauso wie sich daran anschließende Hilfen, insbesondere Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige. Seit November 2015 haben sich die Fallzahlenmengen dieser Stationen zum Teil deutlich verändert. Lässt man die „Altfälle“, also unbegleitete Einreisen vor dem 01.11.2015, unberücksichtigt, so zeigen sich für die nach dem 1. November 2015 begonnenen Zuständigkeiten für UMA folgende Ergebnisse (vgl. Abbildung 1.2.2):

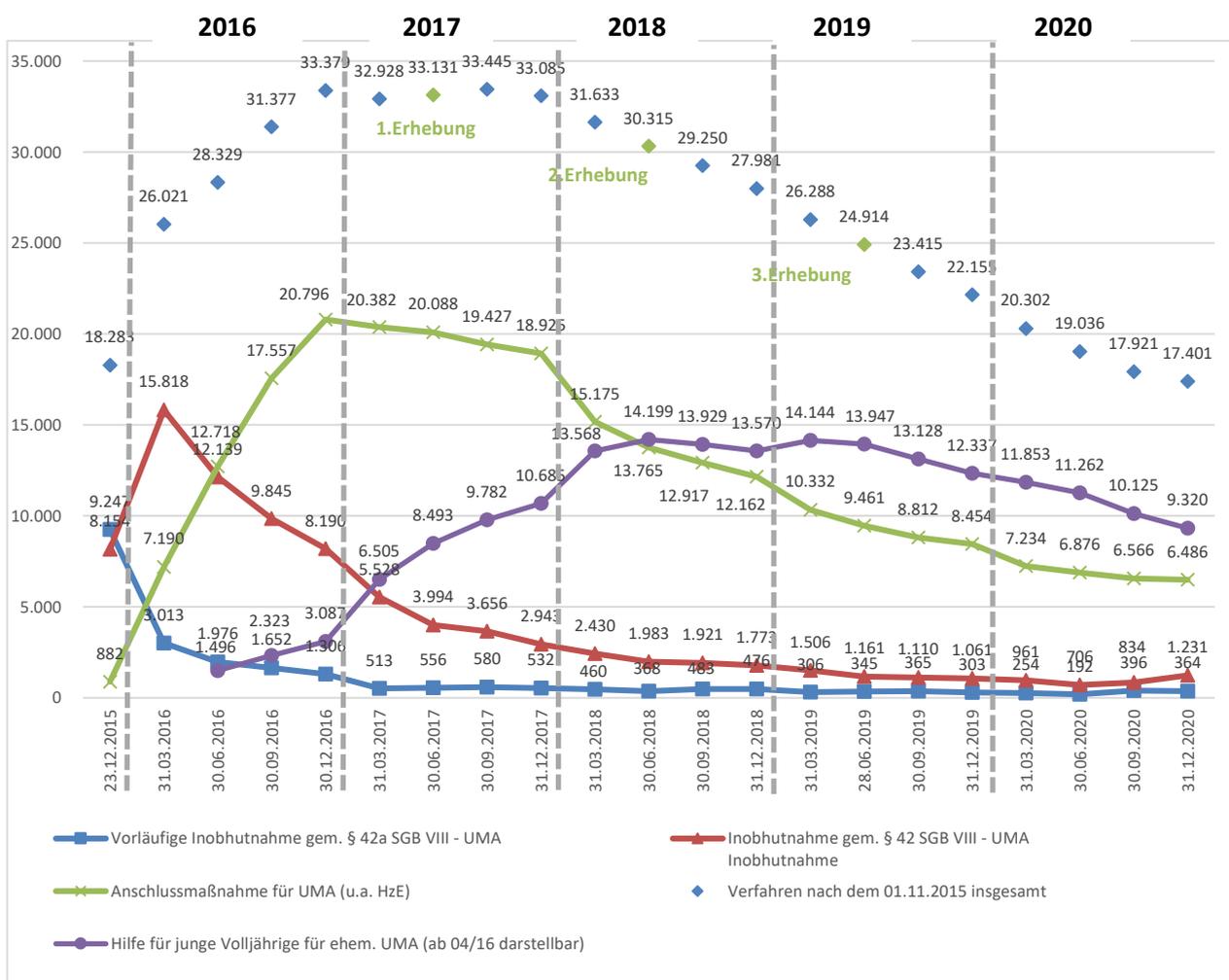
- Die Zahlen zu den vorläufigen Inobhutnahmen (§ 42a SGB VIII) und den sich daran anschließenden regulären Inobhutnahmen (§ 42 SGB VIII) erreichten ihre maximalen Werte insbesondere Ende 2015 und Anfang 2016. Bereits im Laufe des Jahres 2016 gingen die Werte allerdings deutlich zurück. Im Dezember 2020

erreichten die Bestandsfälle einen Stand von 363 vorläufigen Inobhutnahmen (§ 42a SGB VIII) und 1.132 regulären Inobhutnahmen gemäß § 42 SGB VIII.¹⁰

- Die Fallzahlen bei den sich an die Inobhutnahmen anschließenden Hilfen für Minderjährige stiegen bis Ende 2016 stetig an und konsolidierten sich 2017. Seit 2018 ist hier allerdings ein deutlicher Rückgang zu beobachten.
- Bis Mitte 2018 nahmen die Fallzahlen bei den Hilfen für junge Volljährige kontinuierlich zu. Bis Mitte 2019 wiederum signalisierten die Fallzahlen ein konstantes Fallzahlenvolumen. Seither dokumentiert die Statistik auch für diese Hilfen einen Rückgang.

Abbildung 1.2.2

Tagesmeldungen zu (vorläufigen) Inobhutnahmen und Anschlussmaßnahmen für UMA sowie Hilfen für junge Volljährige (ehemalige UMA) in Zuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe nach ausgewählten Stichtagen zum Monatsende sowie nach Art der Maßnahme (Deutschland; Dezember 2015 bis Dezember 2020; Quartalszahlen der Verfahren zum angegebenen Stichtag absolut)



Hinweis: Die grün hervorgehobenen Datenpunkte der Neufälle insgesamt markieren jeweils den für die Onlineerhebung bei Jugendämtern und Einrichtungen gewählten Erhebungszeitpunkt zum 30.06 eines Jahres.

Quelle: Bundesverwaltungsamt; eigene Berechnungen der AKJStat.

¹⁰ Zwischen dem 31. März 2020 und dem 30. Juni 2020 ist eine Abnahme der (vorläufigen und regulären) Inobhutnahmen zu beobachten, sowie ein leichter Anstieg zwischen dem 30. Juni 2020 und dem 30. Dezember 2020. Diese Entwicklung könnte in einem Zusammenhang zu den pandemiebedingten eingeschränkten Reisemöglichkeiten im Verlaufe des Jahres 2020 stehen.

III. Datengrundlage der Evaluation¹¹

Wesentliche Datengrundlagen des vorliegenden Berichtes sind die Erhebungen und Abfragen, die für die Berichterstellung der Situation zur UMA gemäß § 42e SGB VIII seit 2016 durchgeführt wurden. Es wurde für diesen Bericht auch auf bereits vorliegende amtliche und nicht amtliche Daten zurückgegriffen. Zusätzlich zu amtlichen Statistiken und Verwaltungsdaten wurden die vom BMFSFJ in Auftrag gegebenen Erhebungen bei Jugendämtern und Einrichtungen genutzt sowie auf die Ergebnisse der bisherigen Berichterstattung gemäß § 42e SGB VIII zurückgegriffen. Eine ausführliche Beschreibung der methodischen Anlage findet sich bereits in bisherigen Berichten zur Situation unbegleiteter ausländischer Minderjähriger in Deutschland (vgl. z. B. Bundestagsdrucksache 19/17810, S. 94 ff).

Für das Erhebungsjahr 2019 wurden die Befragungen und standardisierten Erhebungen wiederholt, aber mit Blick auf die wissenschaftlichen Grundlagen für die Evaluation des Gesetzes zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher um einige Fragen ergänzt und aktualisiert (vgl. Gnuschke u. a. 2021). Einbezogen wurden Ergebnisse folgender Abfragen und Erhebungen:

- Abfrage bei Bundesländern und Fachverbänden (Erhebungsjahre 2016 bis 2019)
- Online-Erhebungen bei Jugendämtern (Erhebungsjahre 2017 bis 2019)
- Online-Erhebungen bei Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe, in denen UMA leben (2017 bis 2019)
- Sekundäranalysen amtlicher Daten zur Kinder- und Jugendhilfe – vorläufige und reguläre Inobhutnahmen (2010-2019) sowie Zahlen des Bundesverwaltungsamtes (2015 bis 2020)

Darüber hinaus wurden ergänzend

- eine Zusatzerhebung zum Thema der Durchführung der Altersfeststellung bei Jugendämtern durch das BMFSFJ initiiert und durch das SOKO-Institut durchgeführt, deren Daten durch die Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik an der TU Dortmund ausgewertet wurden (vgl. Gnuschke u. a. 2021) sowie
- die Studie „Subjektive Perspektiven und Lebenslagen von unbegleiteten minderjährigen Geflüchteten und jungen Volljährigen in Deutschland“ durch das Deutsche Zentrum für Integrations- und Migrationsforschung (DeZIM; vgl. Scholaske/Kronenbitter 2021) durchgeführt.

¹¹ Zu Grunde liegender Forschungsbericht, Gnuschke u. a. 2021.

D. Gegenstand der Evaluation – Das Gesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher

I. Gesetzeszweck und Gesetzesbegründung

Die Gesetzesbegründung des Regierungsentwurfs hebt hervor, dass vor dem Hintergrund der zunehmenden internationalen Konflikte bzw. Krisenherde und Bürgerkriegssituationen die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik hinsichtlich der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen, die nach Deutschland kamen, eine bundesweite hohe Steigerung aufweist (133 Prozent gegenüber 2010).

Die Gesetzesbegründung betont weiter, dass die Kinder und Jugendlichen, die aus ihren Herkunftsländern allein nach Deutschland kommen, zu den schutzbedürftigsten Personengruppen gehören. Sie haben häufig im Herkunftsland oder auch auf der Flucht Schreckliches erlebt und sind dadurch möglicherweise physisch und psychisch stark belastet oder hochtraumatisiert. Sie kommen allein in einem fremden Land an und stehen dort angesichts einer fremden Sprache und Kultur vor großen Herausforderungen, verfügen jedoch auch über Potentiale und Ressourcen. Entsprechend sieht die Gesetzesbegründung des Regierungsentwurfs vor, dass ihnen bundesweit ein gutes Aufwachsen gesichert werden muss.

Die zentrale Zielsetzung des Gesetzes ist vor dem geschilderten Hintergrund, eine den besonderen Schutzbedürfnissen und Bedarfslagen von unbegleitet nach Deutschland eingereisten Kindern und Jugendlichen entsprechende Unterbringung, Versorgung und Betreuung durch eine landes- und bundesweite Aufnahmespflicht dieser jungen Menschen sicherzustellen. Der Maßstab hierfür sollte ein landesinternes und bundesweites Verteilungsverfahren sein, das sich an den Bedürfnissen der Kinder und Jugendlichen orientiert. Weitere zentrale Inhalte des Gesetzes umfassen zudem die Erhöhung der Altersgrenze bei Verfahren nach dem Aufenthaltsgesetz von 16 auf 18 Jahre, sodass die Jugendämter während der vorläufigen Inobhutnahme die für die Gewährleistung des Kindeswohls notwendigen Rechtshandlungen für alle Minderjährigen vornehmen können und damit 17-Jährige nicht mehr alleine gegenüber Jugendämtern und/oder Ausländerbehörden tätig werden müssen.

Aufgrund einiger damals bestehender Defizite bei der Datenlage zur Adressatengruppe der UMA sowie zur Durchführung von Inobhutnahmen aufgrund einer unbegleiteten Einreise ist die Verbesserung und Weiterentwicklung von Erhebungen der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik ein weiteres Ziel des Gesetzes.

II. Übergreifende Zielperspektiven und Regelungsbereiche des Gesetzes

Es wurden im Vorfeld der Evaluierung sechs übergreifende Zielperspektiven des Gesetzes identifiziert, um die Wirkungen der Regelungen ermitteln zu können:

- I. Übergreifende Zielperspektive: Rechtssichere und kindeswohlgerichte Erstaufnahme und Versorgung unter dem Primat der Kinder- und Jugendhilfe
- II. Übergreifende Zielperspektive: Erstscreening, Verteilentscheidungen und bedarfsgerechte Versorgung nach der vorläufigen Inobhutnahme
- III. Übergreifende Zielperspektive: Funktionalität des Verfahrens einer bundesweiten Aufnahmepflicht der Jugendämter
- IV. Übergreifende Zielperspektive: Gerechte Verteilung der finanziellen Belastung
- V. Übergreifende Zielperspektive: Information des deutschen Bundestags über die Situation der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen
- VI. Übergreifende Zielperspektive: Anpassungen und Verbesserungen der statistischen Erfassung von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe für UMA

Diesen übergreifenden Zielperspektiven wurden sodann die folgenden Regelungsbereiche zugeordnet.¹²

- I. Übergreifende Zielperspektive: Rechtssichere und kindeswohlgerichte Erstaufnahme und Versorgung unter dem Primat der Kinder- und Jugendhilfe:
 1. Regelungsbereich: Settings der Erstaufnahme
 2. Regelungsbereich: Dauer der vorläufigen Inobhutnahme und Praktikabilität der Fristen

¹² Diese Zuordnung wurde aus organisatorischen Gründen, vor dem Hintergrund einer besseren Übersichtlichkeit, vorgenommen und ist daher keine inhaltliche Entscheidung, manche Regelungsbereiche in einem Gesetz könnten grds. mehreren übergreifenden Zielperspektiven zugeordnet werden.

3. Regelungsbereich: Rechtsvertretung der UMA und Umsetzung der ausländerrechtlichen Registrierung
- II. Übergreifende Zielperspektive: Erstscreening, Verteilentscheidungen und bedarfsgerechte Versorgung nach der vorläufigen Inobhutnahme
 1. Regelungsbereich: Altersfeststellung nach § 42f SGB VIII
 2. Regelungsbereich: Durchführung des Verteilverfahrens und weitere Verteilungsausschlüsse
 3. Regelungsbereich: Settings der regulären Inobhutnahme/Bedarfsgerechte Versorgung und Unterbringung und Betreuung nach der vorläufigen Inobhutnahme
- III. Übergreifende Zielperspektive: Funktionalität des Verfahrens einer bundesweiten Aufnahmepflicht der Jugendämter
 1. Regelungsbereich: Organisation einer quotenbasierten bundesweiten Aufnahmeverpflichtung
 2. Regelungsbereich: Umsetzung der quotenbasierten bundesweiten Aufnahmeverpflichtung
 3. Regelungsbereich: Zuständigkeitswechsel
- IV. Übergreifende Zielperspektive: Gerechte Verteilung der finanziellen Belastung
 - Regelungsbereich: Verteilung der finanziellen Belastungen von Jugendämtern
- V. Übergreifende Zielperspektive: Information des deutschen Bundestags über die Situation der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen
 - Regelungsbereich: Berichtspflicht der Bundesregierung
- VI. Übergreifende Zielperspektive: Anpassungen und Verbesserungen der statistischen Erfassung von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe für UMA
 - Regelungsbereich: Änderungen in der Kinder- und Jugendhilfestatistik

E. Auswertung der Zielerreichung des Gesetzes

Im Folgenden wird auf der Grundlage der zentralen empirischen Befunde des Forschungsberichtes zu den wissenschaftlichen Grundlagen für die Evaluation des Gesetzes zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher¹³ die Auswertung der Zielerreichung des Gesetzes hinsichtlich der verschiedenen Regelungsbereiche dargestellt.

I. Übergreifende Zielperspektive: Rechtssichere und Kindeswohlgerechte Erstaufnahme und Versorgung unter dem Primat der Kinder- und Jugendhilfe

1. Regelungsbereich: Settings der Erstaufnahme

a) Einzelziele

Ziel der §§ 2 Absatz 3 Nummer 2, 42a Absatz 1 und 6, 106 SGB VIII ist die Erweiterung der Inobhutnahme um den Schritt der vorläufigen Inobhutnahme als Maßnahme der Kinder- und Jugendhilfe zur Sicherstellung des Primats der Kinder- und Jugendhilfe und zur Schutzgewährung für unbegleitete ausländische Kinder und Jugendliche nach ihrer Einreise und vor Entscheidung über ihre Verteilung. Die vorläufige Inobhutnahme von ausländischen Kindern und Jugendlichen wurde in den Katalog der anderen Aufgaben der Jugendhilfe aufgenommen.

Ziel der Änderung in § 76 SGB VIII ist die Einbeziehung der anerkannten Träger der freien Jugendhilfe in die Aufgaben der vorläufigen Inobhutnahme.

Regelungen §§ beziehen sich auf SGB VIII, wenn nicht anders gekennzeichnet	Einzelziele der Regelungen	Leitfragen des wissenschaftlichen Berichts
§ 2 Absatz 3 Nummer 2 § 42a Absatz 1 und 6 § 106	Erweiterung der Inobhutnahme um den Schritt der vorläufigen Inobhutnahme	Inwieweit entsprechen die Erstaufnahme und Versorgung dem Kindeswohl?
§ 76	Einbeziehung der anerkannten Träger der freien Jugendhilfe in die Aufgaben der vorläufigen Inobhutnahme	Inwieweit werden freie Träger in die Unterbringung im Rahmen der vorläufigen Inobhutnahmen einbezogen?

b) Darstellung der Forschungsergebnisse und Zielerreichungsgrad

Dem Kernziel des Gesetzes entsprechend, eine Kindeswohl- und bedarfsgerechte Versorgung der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen mit Hilfe der bundesweiten Aufnahmepflicht sicherzustellen, war nicht nur die Frage nach dem Vorgang der Verteilung und der sich an die vorläufige Inobhutnahme anschließenden Unterbringung, Betreuung und Versorgung zu betrachten, sondern auch nach der Qualität der Erstaufnahme unter dem Primat der Kinder- und Jugendhilfe. Untersucht wurde dies anhand der folgenden Indikatoren: Settings der Erstaufnahme, Dauer der vorläufigen Inobhutnahme, Organisation der Notvertretung, ausländerrechtliche Registrierung sowie Beteiligung der UMA und deren Personensorgeberechtigten.¹⁴

Der Indikator „Settings der Erstaufnahme“ wurde operationalisiert, indem vor allem die Frage untersucht wurde, inwieweit Einrichtungen, in denen UMA untergebracht wurden, die Mindestvoraussetzungen einer regulären Betriebserlaubnis für eine Einrichtung der Kinder- und Jugendhilfe (nicht) erfüllten. Darüber hinaus wurde thematisiert, welche Unterbringungsformen dabei zum Einsatz kamen. Zuletzt wurde in diesem Zusammenhang auch die Frage betrachtet, inwieweit freie Träger an der Unterbringung im Rahmen der vorläufigen Inobhutnahme beteiligt wurden. Dabei stützten sich die Analysen vor allem auf die Online-Erhebungen bei Jugendämtern, aber auch die Befragungen der Länder.

Unterbringungen ohne Betriebserlaubnis gemäß § 45 SGB VIII

- Nach Angaben der Länder mussten kurz vor sowie auch einige Zeit nach Inkrafttreten des Gesetzes zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung von unbegleitet nach Deutschland eingereisten

¹³ Gnuschke u. a. 2021.

¹⁴ S. Gnuschke u. a. 2021.

Kindern und Jugendlichen zum Teil Not- und Übergangsunterkünfte für UMA geschaffen werden; deren Nutzung reduzierte sich von Jahr zu Jahr.

- Es bestehen Länderunterschiede dahingehend, wie schnell und in welchem Umfang auf Übergangslösungen verzichtet werden konnte.
- Anteile der Jugendämter mit mindestens einer Unterbringung in einer Einrichtung ohne Betriebserlaubnis insgesamt (vorläufige Inobhutnahme und reguläre Inobhutnahme) auf Grundlage eigener Angaben:
 - 2015: 58,9 % (im gesamten Jahr)
 - 2016: 42,5 % (im gesamten Jahr)
 - 2017: 13 % (im gesamten Jahr)
 - 30.06.2018: 3,3 % (am Stichtag)
 - 30.06.2019: 2,6 % (am Stichtag)

Unterbringungsformen und -kapazitäten

- Jugendämter gaben 2017, 2018 und 2019 an, UMA im Rahmen der Erstaufnahme hauptsächlich in spezialisierten Inobhutnahmeeinrichtungen bzw. spezialisierten Gruppen/Abteilungen für die Inobhutnahme von UMA unterzubringen.
- Der Anteil der Jugendämter mit Unterbringungen von UMA in Gemeinschaftsunterkünften für Asylbewerberinnen und Asylbewerber ist von 21 % (2017) auf max. 11,3 % (2019) gesunken.
- Seit Mitte 2017 gaben jeweils nur wenige (unter 5 %) der antwortenden Jugendämter an, dass noch Erstaufnahmeplätze benötigt würden. Demgegenüber stehen Angaben von jeweils über 50 % der Jugendämter, dass Plätze frei seien.

Einschätzung der Jugendämter zur Erstaufnahme und Versorgung im Rahmen der vorläufigen Inobhutnahme

- Der Aussage „Die Erstaufnahme und Versorgung im Rahmen der vorläufigen Inobhutnahme sind bedarfsgerecht und entsprechen dem Kindeswohl“ stimmten mit Blick auf die aktuelle Situation Anfang 2020 fast alle Jugendämter zu. Mehr als die Hälfte (56,1 %) stimmte der Aussage „voll“ zu.

Einbezug freier Träger

- Sowohl Länder als auch Jugendämter gaben an, dass unbegleitete Minderjährige häufig in von freien Trägern vorgehaltenen Kinder- und Jugendhilfeeinrichtungen untergebracht werden. Im Jahr 2019 waren es 82 % der Plätze für die vorläufige Inobhutnahme.

2. Regelungsbereich: Dauer der vorläufigen Inobhutnahme und Praktikabilität der Fristen

a) Einzelziele

Ziel der Regelung des § 42b Absatz 4 Nummer 4 SGB VIII ist, dass die Durchführung des Verteilungsverfahrens bei einem unbegleiteten ausländischen Minderjährigen ausgeschlossen ist, wenn sich das Kind oder der Jugendliche länger als einen Monat in der vorläufigen Obhut des Jugendamts am Ort seines Aufgriffs befindet.

Regelungen §§ beziehen sich auf SGB VIII, wenn nicht anders gekennzeichnet	Einzelziele der Regelungen	Leitfragen des wissenschaftlichen Berichts
§ 42b Absatz 4 Nummer 4	Ausschluss der Durchführung eines Verteilungsverfahrens wegen Erreichens einer Maximaldauer der vorläufigen Inobhutnahme von 1 Monat	Inwieweit wird die Maximaldauer der vorläufigen Inobhutnahme eingehalten? Wie häufig können vorläufige Inobhutnahmen innerhalb von 14 Tagen abgeschlossen werden? Inwieweit sind die gesetzlich vorgesehenen zeitlichen Fristen praktikabel?

b) Darstellung der Forschungsergebnisse und Zielerreichungsgrad

Eine möglichst schnelle Entscheidung über eine Verteilung und die Einhaltung von Fristen – ein Richtwert von 14 Werktagen für die vorläufige Inobhutnahme und ein Maximalwert von einem Monat, nach dessen Ablauf keine Verteilung mehr erfolgen darf – sind grundlegende Standards zur Gewährleistung einer Kindeswohlgerechten vorläufigen Inobhutnahme. Eine Fristüberschreitung führt zu einem Ausschluss des Verteilverfahrens.

Im zu Grunde liegenden Forschungsbericht wurden daher vor allem anhand der Online-Erhebungen bei Jugendämtern Indikatoren zur Berechnung der Maximaldauer sowie zur Einhaltung der gesetzlichen Fristen gebildet, aber auch solche zur Praktikabilität der Fristen. Dies bildete die Grundlage, um einzelnen Fragestellungen nachzugehen, etwa inwieweit die Maximaldauer der vorläufigen Inobhutnahme eingehalten und inwiefern die Fristen als praktikabel erachtet werden.

Die zentralen Befunde umfassen folgende Aspekte:

Daten zur Dauer

- Im Jahr 2017 hatten 79,4 % der vorläufigen Inobhutnahmen eine Dauer von bis zu 30 Tagen. 2018 und 2019 waren es mit 86,1 % bzw. 84,7 % etwas mehr. Darunter dauerten insgesamt 55,4 % (2017), 59,7 % (2018) bzw. 61,4 % (2019) bis zu 14 Tage. Ein kleiner Teil von 7,4 (2017) bzw. 3,8 % (2018) oder 3,1 % (2019) der Maßnahmen dauerte länger als 90 Tage.
- Es bestanden erhebliche Unterschiede zwischen Jugendämtern; in einzelnen Behörden lagen selbst die Durchschnittswerte weit über dem Richtwert.
- Insgesamt hatten sich sowohl die Maximalwerte selbst als auch die diesbezüglichen Unterschiede im Jahr 2019 gegenüber den Vorjahren reduziert.

Einschätzungen der Jugendämter zur Praktikabilität der Fristen

- Zwischen 60 % (2017) und 70 % (2019) der Jugendämter gaben an, dass die zeitlichen Fristen in Bezug auf den Ausschluss von UMA von der Verteilung ausreichend sind. Der Aussage widersprachen 2019 nur noch 13 %.
- Insgesamt zeigen die vorhandenen Daten, dass der Richtwert von 14 Werktagen für den Abschluss des Verteilungsverfahrens nach den Selbstauskünften der Jugendämter zwar von einer großen Mehrheit der Jugendämter entweder „oft“ oder „immer“ eingehalten wurde und entsprechend augenscheinlich als Orientierung genutzt wurde. Dies lässt sich aber nicht für alle Fälle und auch nicht für alle Jugendämter verallgemeinern. Teilweise wurde bei der Dauer der vorläufigen Inobhutnahmen regelhaft die für das Verteilverfahren vorgesehene Maximaldauer von einem Monat ausgeschöpft und – mit sinkender Tendenz – vereinzelt auch überschritten.

3. Regelungsbereich: Rechtsvertretung der UMA und Umsetzung der ausländerrechtlichen Registrierung

a) Einzelziele

Ein Ziel der Regelungen in § 42a Absatz 3 und 3a SGB VIII und § 80 AufenthG ist, dass die zuverlässige Rechtsvertretung des Minderjährigen während der vorläufigen Inobhutnahme bis zur Bestellung eines Vormunds sichergestellt wird. Das Jugendamt erhält die Befugnis und Pflicht zur sofortigen Vertretung des unbegleiteten Minderjährigen nach Beginn der vorläufigen Inobhutnahme, um der Notsituation des Kindes bzw. Jugendlichen und der eventuellen Notwendigkeit kurzfristiger Maßnahmen zur rechtlichen Aufenthaltssicherung Rechnung zu tragen. Das Kind bzw. der Jugendliche ist dabei angemessen zu beteiligen, der mutmaßliche Wille der Personen- oder der Erziehungsberechtigten muss bei der Wahrnehmung der Vertretung angemessene Berücksichtigung finden. Gleichzeitig ist nach der Gesetzesbegründung durch organisatorische und personelle Vorkehrungen eine Kollision zwischen den Interessen des Jugendamtes als Vertretung des unbegleiteten Minderjährigen und als Behörde, die maßgebliche Entscheidungen im Hinblick auf die Altersfeststellung und Verteilung sowie die Durchführung von Maßnahmen und Gewährung von Leistungen für das Kind oder den Jugendlichen zu treffen hat, zu verhindern.

Mit Ergänzung des § 42a Absatz 3a SGB VIII, der mit dem Zweiten Gesetz zur Verbesserung der Registrierung und des Datenaustausches zu aufenthalts- und asylrechtlichen Zwecken¹⁵ eingefügt wurde, sollen außerdem seit August 2019 rasche erkennungsdienstliche Maßnahmen zum Zweck der Identifizierung sichergestellt werden.

Regelungen	Einzelziele der Regelungen	Leitfragen des wissenschaftlichen Berichts
§§ beziehen sich auf SGB VIII, wenn nicht anders gekennzeichnet § 42a Absatz 3 § 42a Absatz 3a (ab 2019) § 80 AufenthG	Zuverlässige Rechtsvertretung des Minderjährigen während der vorläufigen Inobhutnahme bis zur Bestellung eines Vormunds	Welche Rechtshandlungen unternimmt das Jugendamt zum Wohl des Jugendlichen?
		Wie wird die Notvertretung der UMA organisatorisch umgesetzt?
	Information der Ausländerbehörde über unbegleitete Einreisen	Inwieweit werden Ausländerbehörden über eine unbegleitete Einreise und die ausländerrechtliche Registrierung informiert?
	Angemessene Beteiligung der Minderjährigen sowie angemessene Berücksichtigung des Willens der Personensorgeberechtigten	Inwieweit werden die UMA an den Verfahren beteiligt?
		Inwieweit wird der mutmaßliche Wille der Personensorge- oder Erziehungsberechtigten angemessen berücksichtigt?
		Wie bewerten die unbegleiteten Minderjährigen die Vertretung ihrer Rechte durch das Jugendamt?

b) Darstellung der Forschungsergebnisse und Zielerreichungsgrad

Es wurden indikatorengestützt Rechtshandlungen des Jugendamts untersucht. Dazu gehört in diesem Zusammenhang die Rechtsvertretung des Minderjährigen während der vorläufigen Inobhutnahme, also die organisatorische Umsetzung einer Art „Notvertretung“, bis ein Vormund bestellt wird. Ferner wurde die Umsetzung einer ausländerrechtlichen Registrierung bei unbegleiteter Einreise sowie ein damit einhergehender Informationsaustausch mit den Ausländerbehörden in den Blick genommen. Schließlich befassten sich die Analysen mit der Praxis der Beteiligung von UMA und ihren Personensorgeberechtigten an den jugendhilferechtlichen Verfahren sowie der Unterbringung, Versorgung und Betreuung der Minderjährigen. Die Ergebnisse stützen sich insbesondere auf die Erhebungen bei den Jugendämtern sowie die Befunde der DeZIM-Studie zur Perspektive der UMA.

Rechtsvertretung der UMA während der vorläufigen Inobhutnahme

- Die meisten Jugendämter übernahmen Aufgaben der „Notvertretung“ im Jahr 2019 in Belangen der gesundheitlichen Versorgung, der Altersfeststellung und des Verteilverfahrens zumindest in Einzelfällen, allerdings gab jeweils auch ein Teil von 6 % bis 20 % der Jugendämter an, dies „nie“ zu tun.
- In 78 % der im Jahr 2019 teilnehmenden Jugendämter übernahmen dieselben Personen die Notvertretung, die im Jugendamt auch für Aufgaben im Rahmen der vorläufigen Inobhutnahme zuständig waren. In rund 8 % der Jugendämter übernahmen dies Personen, die für die Aufgaben der Amtsvormundschaft bzw. -pflugschaft zuständig waren. In rund 5 % der Jugendämter waren es andere Personen.

Umsetzung der ausländerrechtlichen Registrierung bei unbegleiteter Einreise

- 46 % der Jugendämter gaben für 2019 kurz vor bzw. kurz nach Gültigkeit des neu hinzugekommenen § 42a Absatz 3a SGB VIII an, die Ausländerbehörde während der vorläufigen Inobhutnahme „immer“ zu unterrichten, drei Viertel der Jugendämter (74 %) gab dies für die reguläre Inobhutnahme an. Die Werte haben sich gegenüber dem Vorjahr jeweils erhöht.

¹⁵ Gesetz vom 4. August 2019 BGBl. I S. 1131, Teil 1 Nummer 29.

Beteiligung der UMA und der Personensorgeberechtigten/Erziehungsberechtigten

- Das Gros der Länder berichtete in den Abfragen 2016 bis 2019, dass die UMA an den Verfahren der vorläufigen Inobhutnahme und den sich anschließenden Verfahren beteiligt würden.
- Vereinzelt berichteten die Länder aber auch, dass eine Beteiligung nicht oder nur selten möglich sei.
- Insgesamt stimmten 2019 85,5 % der antwortenden Jugendämter der Aussage (eher) zu, dass die UMA (ohne junge Volljährige) angemessen am Verfahren der vorläufigen Inobhutnahme sowie einer bundesweiten Aufnahme mit Anschlussdiensten der Kinder- und Jugendhilfe beteiligt werden. Die restlichen 14,5 % stimmten der Aussage eher nicht zu.

Kontaktaufnahme zu Personensorge- und Erziehungsberechtigten

- 64,3 % der Jugendämter, die diese Frage 2019 beantworteten, gab an, in Einzelfällen zu versuchen, Kontakt aufzunehmen. 17,4 % versuchten dies „oft“ oder „immer,“ 18,3 % versuchten dies „nie“.

Einschätzungen und Bewertungen der UMA zur Erstaufnahme und der Vertretung ihrer Rechte

- Die Teilnehmenden der nicht repräsentativen DeZIM-Studie erhielten zwar Informationen, allerdings nahmen sie die verschiedenen Maßnahmen und Vorgänge, etwa medizinische Untersuchungen und ihre jeweiligen Zwecke, für sich nicht immer als ausreichend verständlich und transparent wahr.
- Laut der Studie fehlte vielen Teilnehmenden während der ersten Wochen eine konstante Bezugsperson, es fehlte teilweise eine ausreichende Sprachmittlung.
- Während rund 30 % der Teilnehmenden angaben, dass das Jugendamt ihre Rechte während der ersten zwei Wochen nach der Ankunft „ein wenig“ oder „überhaupt nicht“ beachtet habe und etwas weniger als ein Viertel angab, dies nicht zu wissen, gab knapp die Hälfte der Teilnehmenden an, das Jugendamt habe ihre Rechte „absolut“ ausreichend beachtet.

4. Handlungsbedarf

Angesichts dieser Ergebnisse der zu Grunde liegenden begleitenden wissenschaftlichen Untersuchungen erhalten UMA nach Einschätzung der Bundesregierung eine weitgehend rechtssichere und kindeswohlgerichte Erstaufnahme und Versorgung im Rahmen der vorläufigen Inobhutnahme.

II. Übergreifende Zielperspektive: Erstscreening, Verteilentscheidungen und bedarfsgerechte Versorgung nach der vorläufigen Inobhutnahme

Regelungen §§ beziehen sich auf SGB VIII, wenn nicht anders gekennzeichnet	Einzelziele der Regelungen	Leitfragen des wissenschaftlichen Berichts
§ 42a Absatz 2 und 5 § 42b Absatz 4 Nummer 1 bis 3, Absatz 5 § 42f § 42 Absatz 2 Satz 5 (ab Juli 2017)	Normierung eines behördlichen Verfahrens zur Altersfeststellung.	Wie unterschiedlich ist die Praxis der Altersfeststellung und wie werden die Differenzen bewertet? Wie akzeptiert sind die gesetzlich formulierten Verfahrensschritte (bei der Altersfeststellung)?
		Inwieweit führen die gesetzlich formulierten Verfahren zur Altersfeststellung zu einer rechtssicheren Entscheidung für das weitere Verfahren?
		Wie erleben betroffene junge Menschen Verfahren der Altersfeststellung?
		Wie häufig kamen Verteilungsausschlüsse vor? Aus welchen Gründen wurde von einer Verteilung abgesehen?
Beachtung von Tatbeständen, die einen Ausschluss der Durchführung eines Verteilungsverfahrens		

Regelungen §§ beziehen sich auf SGB VIII, wenn nicht anders gekennzeichnet	Einzelziele der Regelungen	Leitfragen des wissenschaftlichen Berichts
	begründen, insbesondere soziale Bindungen und der Gesundheitszustand.	Inwieweit haben sich UMA der Verteilung entzogen?
		Inwieweit finden Familienzusammenführungen im Kontext des Verteilverfahrens statt?
		Inwieweit werden die UMA an den Verfahren zur Familienzusammenführung beteiligt?
		Wie viele UMA reisen mit Geschwistern ein? Inwieweit werden die UMA gemeinsam mit Geschwistern untergebracht? Inwiefern wird dafür gesorgt, dass Fluchtgemeinschaften intakt bleiben, wenn dies dem Kindeswohl entspricht?
		Wie erleben betroffene junge Menschen die Prüfung ihrer „Verteilfähigkeit“ und die Entscheidung zur Verteilung/Nicht-Verteilung?
	Kindeswohlgemäße reguläre Inobhutnahme	Inwieweit werden die VN-Kinderrechte im Rahmen der Inobhutnahme verwirklicht?
		Wie wurden die Vormundschaftsverhältnisse der Minderjährigen ausgestaltet?
		Wie praktikabel sind die Verfahren der Asylantragstellung?
		Inwieweit werden die UMA an den Verfahren der Asylantragstellung beteiligt?

Damit die unbegleiteten ausländischen Minderjährigen bedarfsgerecht und kindeswohlgemäß untergebracht, versorgt und betreut werden können, ist die bundesweite Aufnahmepflicht mit einem verpflichtenden Erstscreening verbunden. Dieses dient außer zur Feststellung der Minderjährigkeit insbesondere zur Feststellung von Tatbeständen, die einen Ausschluss von der Durchführung eines Verteilverfahrens begründen.

1. Regelungsbereich: Altersfeststellung nach § 42f SGB VIII

a) Einzelziel

Der mit dem Gesetz zur Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher neu eingeführte § 42f SGB VIII regelt das behördliche Verfahren zur Altersfeststellung. Das Ergebnis einer jugendamtsseitigen Altersfeststellung hat erhebliche Auswirkungen auf die Unterbringung, Versorgung und Betreuung des jungen Menschen, entscheidet sich hierüber doch die Frage einer jugendhilferechtlichen Zuständigkeit.

b) Darstellung der Forschungsergebnisse und Zielerreichungsgrad

Untersucht wurde im Rahmen des zu Grunde liegenden Forschungsberichts die praktische Durchführung und Unterschiede der Umsetzung des behördlichen Verfahrens sowie deren Bewertungen durch die Jugendämter, mit besonderem Fokus auf die Rechtssicherheit der vorhandenen Verfahren zur Altersfeststellung und deren Ergebnisse. Während diese Leitfragen insbesondere auf der Basis von Ergebnissen von Jugendamtsbefragungen, darunter eine Zusatzerhebung unter den 575 Jugendämtern im Jahr 2019 zum Thema der Durchführung der Altersfeststellung, bearbeitet wurden, lieferte die DeZIM-Studie Hinweise über das subjektive Erleben der Altersfeststellungen seitens der jungen Menschen. Ergänzend basieren die Erkenntnisse auf den Befragungen von Ländern und Verbänden.

Praxis der Altersfeststellung

- In der Zusatzerhebung bei Jugendämtern gaben 199 von 370 antwortenden Jugendämtern an, im Jahr 2019 Altersfeststellungen gemäß § 42f SGB VIII durchgeführt zu haben. Die 191 Jugendämter, die konkrete Zahlen nennen konnten, gaben an, insgesamt 4.820 Altersfeststellungen durchgeführt zu haben.
- Die Sichtung der Ausweisdokumente reichte 2019 nur in wenigen Fällen als alleiniges Verfahren aus (7 % der Fälle, d. h. in 298 von 4.369 Fällen). Die qualifizierte Inaugenscheinnahme war demgegenüber die Regel (Anwendung in 87 % der Fälle, d. h. in 3.806 von 4.369 Fällen). Medizinische Altersfeststellungen aufgrund fortbestehender Zweifelsfälle wurden lediglich in 6 % der Fälle (d. h. in 247 von 4.369 Fällen) durchgeführt.
- Die von der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter erarbeitete Empfehlung aus dem Jahre 2017 wurde von 71,2 %, d. h. 141 von 198 Jugendämtern unmittelbar genutzt, 55,6 %, d. h. 110 von 198 Jugendämtern nutzten Unterlagen, die auf dieser Empfehlung beruhen. 2 %, d. h. 4 von 198 nutzten sonstige Quellen.
- In Bezug auf die medizinischen Maßnahmen zeigt sich, dass im Jahr 2019 die gesamte Bandbreite der Maßnahmen und Methoden eingesetzt wurde.¹⁶
- Allerdings berichtete eine Mehrheit von 75,5 % der Jugendämter (d. h. 40 von 53 Jugendämtern, die diese Frage beantwortet haben), dass beispielsweise die Untersuchung der Zahnreife 2019 „immer“ durchgeführt wurde, bei 13,2 % (d. h. 7 von 53 Jugendämtern) hingegen „nie“.
- In Einzelfällen wurde berichtet, dass praktische Gründe dazu führen konnten, dass trotz Vorliegen eines Zweifels eine medizinische Untersuchung nicht durchgeführt werden konnte, darunter fehlende Kooperationsmöglichkeit mit dem Gesundheitsamt bzw. fehlende Zugangsmöglichkeiten der Kommune, das zwischenzeitliche Vorliegen anderweitiger Erkenntnisse zum Alter sowie die Abwesenheit des jungen Menschen. Insgesamt gaben lediglich 18 Jugendämter an, dass es mindestens einen Zweifelsfall gegeben hätte, bei dem aus einem oder mehreren der vorgenannten Gründe keine medizinische Untersuchung zur Altersfeststellung stattfand. Die 15 Jugendämter, die konkrete Fallzahlen nennen konnten, zählten 2019 insgesamt 65 dieser Fälle.
- Im Jahr 2019 dauerten 61 % der vorläufigen Inobhutnahmen, bei denen durch ein behördliches Altersfeststellungsverfahren eine Volljährigkeit festgestellt wurde, maximal eine Woche.
- Folgt man Berichten einzelner Länder, so können durch medizinische Untersuchungen zum Teil Verzögerungen von bis zu einem Monat entstehen.
- Im Jahr 2018 wurden laut KJH-Statistik 2.126 von 8.520 (d. h. etwa ein Viertel) der vorläufigen Inobhutnahmen beendet, da die betroffene Person als volljährig bestimmt wurde. Im Jahr 2019 waren es 1.378 von insgesamt 6.264, also 22 %.
- Zu einem ähnlichen Ergebnis kommt die Zusatzerhebung 2019: Die teilnehmenden Jugendämter berichteten, dass in 31 % der vorläufigen Inobhutnahmen (1.366 Fälle von insgesamt 4.364 Altersfeststellungsverfahren) abweichend von der Selbstauskunft der ausländischen Person die Volljährigkeit festgestellt wurde.
- In 92,5 % von 1.043, d. h. in 965 dieser Fälle führte die qualifizierte Inaugenscheinnahme zu der Feststellung einer Volljährigkeit. Bei 7,6 %, d. h. in 79 von 1.043 der Verfahren war es die ärztliche Untersuchung, bei der die Volljährigkeit festgestellt wurde (Mehrfachnennungen waren hierbei möglich).

Rechtssicherheit der behördlichen Verfahren zur Altersfeststellung

- Die diesem Bericht vorangehende Berichterstattung zur Situation der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen zeigte, dass die Primärzuständigkeit der Jugendämter für die vorläufigen Inobhutnahmen und eine damit einhergehende Altersfeststellung nach § 42f SGB VIII grundsätzlich akzeptiert wird.
- 70 % der Jugendämter gaben an, dass 2019 „immer“ oder „oft“ für sie Rechtssicherheit bei der Umsetzung der Regelungen zum behördlichen Verfahren der Altersfeststellung bestand. Für 22 % traf dies „in Einzelfällen“ zu, lediglich für 8 % „nie“.

¹⁶ Untersuchung der Zahnreife; Untersuchung der körperlichen Reife; Untersuchung der psycho-sozialen Reife; Entwicklungsstand der Hände; Entwicklungsstand Schlüsselbein; DNA-Analyse; eine Kombination aus mehreren Verfahren.

- Ein Drittel der Jugendämter, die 2019 eine Altersfeststellung durchgeführt haben, gab an, dass es mindestens einen Fall gab, in dem bei der Inobhutnahme nach § 42 SGB VIII ein eigenes Altersfeststellungsverfahren durchgeführt wurde, weil Zweifel an dem Clearingergebnis der vorläufigen Inobhutnahme im Hinblick auf das festgestellte Alter bestanden.

Einschätzungen der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen zu Altersfeststellungsverfahren

- Schilderungen im Rahmen der nicht repräsentativen DeZIM-Studie weisen darauf hin, dass es zumindest einzelne Fälle gab, in denen aus Sicht der sich dort äussernden jungen Menschen bestehende gesetzliche Normierungen, wie beispielsweise die erforderliche Einwilligung des jungen Menschen und seiner Vertreterin bzw. seines Vertreters (§ 42f Absatz 2 SGB VIII), nicht oder zumindest nicht im Sinne des Gesetzgebers angewendet wurden.
- Einige Teilnehmende berichten, nicht ausreichend über die Altersfeststellungsverfahren aufgeklärt worden zu sein.
- In einzelnen Erfahrungsberichten wurde auch von mehreren Altersfeststellungen pro Einzelfall sowie langen Verzögerungen aufgrund widersprüchlicher Befunde berichtet.

2. Regelungsbereich: Durchführung des Verteilverfahrens und weitere Verteilungsausschlüsse

a) Einzelziele

Die Regelungen der § 42b Absatz 4 Nummer 1 bis 3 und Absatz 5 SGB VIII haben weitere Tatbestände zum Gegenstand, die einen Ausschluss der Durchführung eines Verteilverfahrens bei einem unbegleiteten ausländischen Minderjährigen begründen. Um das Kindeswohl der jungen Menschen zu gewährleisten, sehen diese gesetzlichen Vorgaben Verteilungsausschlüsse unter bestimmten Bedingungen vor, wenn dadurch das Wohl des Kindes oder Jugendlichen gefährdet würde, der Gesundheitszustand des betreffenden Kindes oder Jugendlichen einer Verteilung innerhalb von 14 Werktagen nach Beginn der vorläufigen Inobhutnahme entgegensteht, sowie im Fall der Möglichkeit einer Familienzusammenführung im In- oder Ausland innerhalb weniger Tage, wenn diese dem Kindeswohl entspricht. § 42b Absatz 5 SGB VIII verfolgt das Ziel, dem Kindeswohl bei der Verteilung insofern Rechnung zu tragen, als dass soziale Bindungen zu schützen sind und entsprechend Kinder und Jugendliche, die sich während der Reise zusammengeschlossen und gegenseitig unterstützt haben, grundsätzlich gemeinsam zu verteilen und in Obhut zu nehmen sind und bei Geschwistern zwingend eine gemeinsame Verteilung und Inobhutnahme zu erfolgen hat, sofern dies nicht dem Kindeswohl widerspricht.

b) Darstellung der Forschungsergebnisse und Zielerreichungsgrad

Die dem Bericht zugrundeliegenden Untersuchungen zur bundesweiten Aufnahmeverpflichtung sowie zu dem damit verbundenen Verteilverfahren fokussierten in besonderer Weise den Tatbestand des Verteilungsausschlusses.

Neben der Anzahl der Verteilungsausschlüsse sowie der Verteilung der Gründe für Verteilungsausschlüsse wurden indikatorengestützt Familienzusammenführungen in den Blick genommen, aber auch Geschwisterkonstellationen und Fluchtgemeinschaften. Dabei wurden der Erhalt sozialer Bindungen sowie das Kriterium der Kindeswohlgerechtigkeit in der praktischen Umsetzung untersucht, sofern die Datenlage dies zuließ. Die empirischen Grundlagen umfassten dabei sowohl die Ergebnisse der Institutionenbefragungen sowie die Befragung von Ländern und Verbänden als auch die Berücksichtigung der Perspektive der Adressatinnen und Adressaten.

Häufigkeit von Verteilverfahren und Verteilungsausschlüssen

- Gemessen an der Summe aus durchgeführten Verteilverfahren, Verteilungsausschlüssen sowie Fällen, in denen UMA sich der Verteilung entzogen haben, nahmen die Verteilverfahren im Jahr 2018 einen Anteil von 57 %, die Verteilungsausschlüsse einen Anteil von 30 % und die Entzüge einen Anteil von 13 % ein.
- Im Jahr 2017 stand also ein Verteilungsausschluss 2,6 Verteilungen gegenüber.
- Im Jahr 2018 stand ein Verteilungsausschluss 1,9 Verteilungen gegenüber.

- Es bestanden jeweils große kommunale Unterschiede: Einige Jugendämter schlossen alle UMA von der Verteilung aus, einige keine. Bei den Jugendämtern, die sowohl von Verteilungsausschlüssen als auch von Verteilungen berichteten, schwankte das Verhältnis im Jahr 2018 zwischen 1 : 0,03 und 1 : 20.
- Der mit Abstand häufigste Grund für einen Verteilungsausschluss war, dass Verwandte des UMA gefunden wurden, bei der Abfrage wurde nicht zwischen Verwandten im In- oder Ausland unterschieden. In den Jahren 2018 und 2019 war dieser Grund in etwa der Hälfte der Fälle ausschlaggebend. An zweiter Stelle wurde die Gefährdung des Kindeswohls genannt – jeweils ungefähr für ein Drittel der Fälle. Andere Gründe, wie ein problematischer Gesundheitszustand, das Verstreichen der Frist oder sonstige Gründe (genannt wurde hier beispielsweise mehrfach, dass die Aufnahmequote des erstaufnehmenden Jugendamts noch nicht erfüllt war, aber auch vereinzelt Präferenzen der jungen Menschen) kamen jeweils deutlich seltener zum Tragen.
- Im Verhältnis zur Zahl der Minderjährigen, die in die Zuständigkeit eines anderen Jugendamtes übergeben wurden, entzog sich etwas weniger als ein Viertel der jungen Menschen der Verteilung.
- Die Einrichtungen nannten für das Jahr 2019 als häufigsten Grund für die Abgängigkeit der UMA, dass Angehörige oder Freunde an einem anderen Ort lebten (sehr oft: 15,5 %, oft: 32,4 %). Auch eine fehlende Bleibeperspektive kann nach Einschätzung der Einrichtungen dazu führen, dass UMA die Einrichtung verlassen (sehr oft: 14,9 %, oft: 28,4 %). Die Diskrepanz zwischen dem Aufenthaltsort nach der Verteilung im Rahmen des Jugendhilfverfahrens und den Wünschen der UMA (sehr oft: 15,5 %, oft: 23,9 %) könnte dazu führen, dass die jungen Menschen einen anderen als ihren im Rahmen der bundesweiten Aufnahmeverpflichtung von Jugendämtern vorgesehenen Aufenthaltsort aufsuchten.

Familienzusammenführungen im Kontext des Verteilverfahrens

- Aus den Rückmeldungen der Länder sowie einzelnen Angaben von Jugendämtern geht hervor, dass es vorkam, dass manche Jugendämter die (freiwillige) Übernahme eines Falles verweigerten, auch wenn dies aufgrund einer Familienzusammenführung notwendig gewesen wäre. Diesbezüglich handelten die Jugendämter unterschiedlich.
- Nur 2,7 % der teilnehmenden Jugendämter gaben an, dass 2019 mindestens ein solcher Fall auftrat. Dies lässt vermuten, dass es sich bei den entsprechenden Fällen um Einzelfälle handelt.
- Uneingeschränkt gaben 20,9 % der Jugendämter an, dass „immer“ Rechtssicherheit bezüglich der Familienzusammenführung gemäß § 42a Absatz 5 SGB VIII bestünde. Bei ebenfalls 20,9 % war dies „in Einzelfällen“ und bei 31,1 % „oft“ der Fall. 6,1 % der Jugendämter gaben an, dass sie „nie“ Rechtssicherheit in dieser Frage hätten
- In den Jahren 2018 und 2019 gaben 47,5 % und 70,2 % der teilnehmenden Jugendämter an, kein Verfahren einer nationalen Familienzusammenführung durchgeführt zu haben.
- Die an den Erhebungen 2018 und 2019 teilnehmenden 217 bzw. 114 Jugendämter haben 298 bzw. 75 solcher Familienzusammenführungen durchgeführt.
- Grundsätzlich äußerten die Länder in ihren Rückmeldungen, dass die UMA die gleichen Beteiligungsmöglichkeiten haben wie andere Kinder und Jugendliche in Verfahren der Hilfen zur Erziehung und der Hilfen für junge Volljährige sowie in den entsprechenden Einrichtungen respektive stationären Settings.
- Aus der Online-Erhebung 2019 wurde deutlich, dass zwei Drittel der Jugendämter UMA entweder aktiv oder durch den Vormund „oft“ bzw. „immer“ an den Verfahren beteiligten. Auch wurde von über der Hälfte der Jugendämter angegeben, dass UMA „nie“ von dem Verfahren ausgeschlossen würden.

Gemeinsame Unterbringung von Geschwisterpaaren und Fluchtgemeinschaften

- In den Jahren 2016 und 2017 divergierten die Angaben der Länder hinsichtlich des Anteils der UMA mit Geschwistern in Deutschland zwischen 3 % und 20 %.
- In der Online-Erhebung 2019 gaben 28 % der Jugendämter an, dass im Berichtszeitraum UMA mit ihren (z. T. volljährigen) Geschwistern eingereist waren.
- Bei ausschließlich minderjährigen Geschwistern deutet alles darauf hin, dass eine gemeinsame Inobhutnahme die Regel war.

- Große Unterschiede gab es im Umgang mit volljährigen Geschwistern, insbesondere hinsichtlich der gemeinsamen Unterbringung: Eine deutliche Mehrheit der Jugendämter gab an, dass UMA (eher) gemeinsam mit ihren volljährigen Geschwistern untergebracht wurden, sie im Verteilverfahren besonders berücksichtigt wurden oder die UMA in der Nähe ihrer volljährigen Geschwister untergebracht wurden. Etwa ein Fünftel der Jugendämter gab allerdings auch an, dass UMA nie gemeinsam mit volljährigen Geschwistern untergebracht wurden.
- Rund die Hälfte aller antwortenden Jugendämter gab an, immer zu prüfen, inwieweit sog. Fluchtgemeinschaften zusammen untergebracht werden konnten. Rund 17 % der Jugendämter gaben an, dies oft zu prüfen und rund 7 % prüften in Einzelfällen. 3 % der Jugendämter gaben an, eine solche Prüfung nie durchzuführen.

Einschätzungen der Jugendämter zur Umsetzung der gesetzlichen Regelungen zum Verteilverfahren

- Eine Mehrheit der Jugendämter stellte fest, dass sich in den Jahren 2016 bis 2018 die Umsetzung der gesetzlichen Regelungen hinsichtlich der Aspekte Verfahrensfristen, Verteilungen, Kooperation sowie Erstscreening und Altersfeststellung von Jahr zu Jahr verbessert habe. 2019 äußerte eine Mehrheit, dass diese Aspekte zuletzt unverändert gewesen seien.
- Zwischen 2018 und 2019 stellte die Mehrheit keine Veränderung fest.
- Der Aussage „Die Durchführung des Verteilverfahrens (unter Beachtung der Tatbestände, die einen Ausschluss von der Verteilung begründen) ist rechtssicher und praktikabel“ stimmten 93 % der Jugendämter zu; 34 % darunter uneingeschränkt.

Einschätzungen der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen zum Verteilverfahren

- Insgesamt „legen die Ergebnisse der Studie nahe, dass die Bedarfe der Jugendlichen aus ihrer Sicht nicht immer mitberücksichtigt wurden, zum Beispiel, wenn sie in einer Einrichtung, einer bestimmten Stadt oder zusammen mit Personen oder in der Nähe von diesen bleiben wollten“ (Scholaske/Kronenbitter 2021, S. 92f.).
- Etwas mehr als die Hälfte der online befragten Jugendlichen gab an, in einer Fluchtgemeinschaft eingereist zu sein, von denen wiederum nur etwas weniger als die Hälfte gemeinsam untergebracht wurden.
- Wenn es zu Einrichtungswechseln kam, wurden diese von den vom DeZIM befragten jungen Menschen überwiegend akzeptiert, sofern diese im Kontext des Verteilverfahrens stattfanden.
- Nur eine Minderheit von 9 % der durch das DeZIM befragten UMA war seit der Einreise in nur einer Unterkunft untergebracht. Ein Großteil der befragten UMA (78 %) gab an, die Unterkünfte zwei bis vier Mal gewechselt zu haben. Weitere 13 % waren in mindestens fünf Unterkünften.

3. Regelungsbereich: Settings der regulären Inobhutnahme/Bedarfsgerechte Versorgung und Unterbringung und Betreuung nach der vorläufigen Inobhutnahme

a) Einzelziele

Ziel ist die Konkretisierung der Pflicht und die Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung nach der vorläufigen Inobhutnahme. Dabei ist § 42a SGB VIII in Zusammenschau mit § 42 Absatz 1 Satz 2 und Absatz 2 Satz 3 und 4 SGB VIII zu betrachten

Durch § 42a Absatz 3 SGB VIII in Zusammenschau mit § 42 Absatz 2 Satz 4 SGB VIII, wonach dem zur Inobhutnahme verpflichteten Jugendamt ebenfalls eine Vertretungskompetenz zukommt, ist eine lückenlose Vertretung des Kindes oder Jugendlichen bis zur Bestellung eines Vormunds oder Pflegers sichergestellt. Schließlich hat nach § 42 Absatz 3 Satz 4 SGB VIII das Zuweisungsjugendamt unverzüglich nach Inobhutnahme des unbegleiteten Minderjährigen, d. h. unverzüglich nach seiner Verteilung, die Bestellung eines Vormunds oder Pflegers durch das Familiengericht zu veranlassen. Vor dem Hintergrund der Ausschlussfrist nach § 42b Absatz 4 Nummer 4 SGB VIII hat dies spätestens einen Monat nach der vorläufigen Inobhutnahme des unbegleiteten Minderjährigen zu erfolgen.

§ 42 Absatz 2 Satz 5 SGB VIII, der mit dem Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht eingeführt wurde, aber im Zusammenhang mit den Regelungen in § 42 Absatz 2 Satz 4 SGB VIII zu betrachten ist, hat das Ziel, die Jugendämter grundsätzlich zu verpflichten, für die von ihnen in Obhut genommenen unbegleiteten ausländischen Minderjährigen unverzüglich von Amts wegen einen Asylantrag zu stellen, wenn internationaler Schutz in Betracht kommt. Die Verpflichtung bezieht sich auf die für die Inobhutnahme von unbegleiteten ausländischen Minderjährigen zuständigen Jugendämter, also diejenigen Jugendämter, denen das Kind oder der Jugendliche nach § 42b Absatz 3 Satz 1 SGB VIII innerhalb von 14 Tagen zugewiesen wurde oder bei denen der unbegleitete Minderjährige – bei Ausschluss der Verteilung nach § 42b Absatz 4 SGB VIII – zur Inobhutnahme verbleibt.

b) Darstellung der Forschungsergebnisse und Zielerreichungsgrad

Nach der vorläufigen Inobhutnahme sowie dem damit verbundenen „Clearing“ und einer Verteilung bzw. eines Verteilungsausschlusses erfolgt die Inobhutnahme des unbegleitet nach Deutschland gekommenen Minderjährigen gemäß § 42 Absatz 1 Nummer 3 SGB VIII („reguläre Inobhutnahme“). Im Rahmen der dem Bericht zugrunde liegenden Untersuchungen wurde eine Kindeswohlgerechte reguläre Inobhutnahme auch vor dem Hintergrund der VN-Kinderrechtskonvention mit insbesondere einem differenzierten Blick auf die Unterbringungsformen sowie deren Bewertung durch einerseits die Jugendämter und andererseits durch die UMA betrachtet.

Indikatoren für die vorgenommenen Analysen waren Angaben zu den Unterbringungsformen, aber auch zur Einhaltung ausgewählter Qualitätsmerkmale wie Gruppengröße, Belegung, Qualifikation des Personals oder auch Beteiligungsformate für die jungen Menschen. Dabei stützten sich die Auswertungen sowohl auf die Erhebungen bei den Institutionen als auch bei den UMA selbst und berücksichtigten auch die Befragungen von Ländern und Verbänden.

Unterbringungsformen und qualitative Merkmale der Einrichtungen

- 64 % der Jugendämter brachten UMA 2019 in spezialisierten Inobhutnahmeeinrichtungen mit einer gezielten Orientierung auf UMA als Zielgruppe unter. Dieser Wert ist seit 2016 konstant geblieben.
- Deutlich gesunken ist der Anteil der Jugendämter, der angab, UMA in einer Gemeinschaftsunterkunft für Asylbewerberinnen und Asylbewerber untergebracht zu haben (2016: 25 %; 2019: 6 %).
- In allen Erhebungsjahren (2017, 2018, 2019) gab jeweils eine deutliche Mehrheit der Einrichtungen an, dass die Unterbringung der UMA im Vergleich zu nicht geflüchteten jungen Menschen gleich sei.
- Jedoch gab es aus Sicht der befragten Einrichtungen keine vollständige Gleichbehandlung: So schätzten 2019 noch 14 % der Einrichtungen die Gruppengröße bei UMA als größer und 15 % die Qualifikation der Fachkräfte als niedriger ein.
- Sowohl 2018 (31 %) als auch 2019 (32 %) gab rund ein Drittel der Einrichtungen an, über ein kultursensibles Konzept zu verfügen. Etwas seltener kamen migrations- oder geschlechtersensible Konzepte vor.

Einschätzungen der Jugendämter zur Unterbringung im Rahmen der regulären Inobhutnahme

- Der Aussage „Die Betreuung und Versorgung im Anschluss an die vorläufige Inobhutnahme sind bedarfsgerecht und entsprechen dem Kindeswohl (auch mit Blick auf die Verwirklichung der UN-Kinderrechte)“ stimmten 98 % der Jugendämter, davon mit 49 % die größte Gruppe, „uneingeschränkt“ zu.

Einschätzungen der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen zur Unterbringungssituation

- Die Teilnehmenden der DeZIM-Studie zeigten sich überwiegend zufrieden mit den Unterbringungen. Besonders die Betreuung scheint mit 80 % eher positiv wahrgenommen zu werden.
- Die Mehrheit der Befragten gab an, dass es keine Probleme in der Einrichtung gebe. Wenn Probleme genannt wurden, bezog sich dies am häufigsten auf nicht berücksichtigte Wünsche der Jugendlichen (12 %) oder zu strenge Regeln (11 %).

Zugang zu Angeboten des Bildungs-, Erziehungs- und Sozialwesens

Die VN-Kinderrechtskonvention nennt Rechte von Minderjährigen, die über eine grundlegende Versorgung oder auch eine kindeswohlgerechte Unterbringung hinausgehen. Hierzu gehören die (schulische) Bildung, die Förderung der kulturellen Teilhabe oder auch das Recht auf aktive Erholung und Freizeitbeschäftigung. Dazu wurden im Kontext der hier zugrundeliegenden Untersuchung einer kindeswohlgerechten regulären Inobhutnahme Angebote der schulischen und beruflichen Bildung genauso thematisiert wie Möglichkeiten für UMA, ihre Freizeit zu gestalten und kulturelle Teilhabe zu erleben.

Die Ergebnisse rekurrieren auf bei Ländern und Verbänden abgefragten Einschätzungen sowie den Erhebungen bei Einrichtungen und Jugendämtern. Ferner wurden Ergebnisse der DeZIM-Studie hinsichtlich der subjektiven Perspektive der in diesem Kontext befragten und interviewten jungen Menschen selbst berücksichtigt.

Schulische und berufliche Bildung

- Zentrale Befunde der Berichterstattung der Bundesregierung blieben über die Jahre stabil, beispielsweise, dass sich die Bedingungen für eine schulische und berufliche Integration von Jahr zu Jahr verbessert haben oder dass die Motivation der UMA zum Spracherwerb und Erreichen eines Bildungsabschlusses von allen Befragten insgesamt als hoch eingeschätzt wird. Diese Einschätzungen wiederholten sich mit insgesamt geringen Veränderungen auch für das Jahr 2019.
- Fehlende Sprachkenntnisse wurden weiterhin von vielen Einrichtungen als problematisch für die schulische und berufliche Orientierung empfunden. Die Zustimmungquote bei der entsprechenden Erhebung sank jedoch von 89 % in 2018 auf 78 % in 2019.
- Ähnlich hoch lag die Einschätzung, dass die Zeit, die den UMA zur Verfügung stehe, um die deutsche Sprache zu lernen, nicht ausreiche (2018: 80 %; 2019: 79 %).
- Auch die mit den aufenthaltsrechtlichen Verfahren einhergehenden Belastungen wurden von 86 % der Einrichtungen, und teilweise von den Ländern in der Abfrage 2019, als stark einschränkend für die Leistungsfähigkeit der Minderjährigen im schulischen und beruflichen Alltag gesehen.
- Die Länder und Fachverbände gaben über die letzten Erhebungszeiträume stabile Rückmeldungen über die Bildungsförderung der UMA: Unterstützungsangebote seien vor allem im schulischen und beruflichen Bereich vorhanden. Hauptaugenmerk liege hier seit Ende 2015 auf dem Bereich der Sprachförderung.
- In der Länderabfrage von 2019 sahen die Länder Herausforderungen zunächst in der Vermittlung der deutschen Sprache und dem unterschiedlichen Bildungsniveau der UMA, die eine Schule besuchten.
- Danach wurden Schülerinnen und Schüler unter 16 Jahren verglichen mit Älteren seltener in sogenannten Flüchtlingsklassen beschult, sondern häufiger im Regelunterricht. So gaben 2019 17 % der Einrichtungen an, dass die bei ihnen untergebrachten unter 16-jährigen UMA „sehr oft“ in Flüchtlingsklassen beschult würden. Für die 16 bis 17 Jahre alten Schülerinnen und Schüler wurde diese Kategorie von 38 % der Einrichtungen angegeben.

Förderung der Freizeitgestaltung und kultureller Teilhabe

- Nach Angaben der Länder waren Sportangebote besonders nachgefragt, zudem musische Angebote und Angebote zur schulischen und beruflichen Integration. Angebote zur gesellschaftlichen und kulturellen Partizipation würden seltener genutzt.
- Ein Zeitreihenvergleich zeigt, dass sowohl das Vorhandensein als auch die Inanspruchnahme von Aktivitäten insgesamt in den Bereichen Sport, Kultur, Freizeit respektive Angeboten der außerschulischen Jugendbildung sowie der Kinder- und Jugendarbeit für UMA im Laufe der Jahre abgenommen haben: 2017 und 2018 stimmten noch jeweils über 60 % der Einrichtungen der Aussage tendenziell zu, dass ausreichend Angebote vorhanden seien. Im Jahr 2019 waren es nur noch knapp über 50 %.
- Während 2017 noch rund 70 % der Einrichtungen angaben, dass die Angebote der Kinder- und Jugendarbeit (einschließlich Freizeitangebote und außerschulische Jugendbildung) von den UMA in Anspruch genommen wurden, waren es im Jahr 2018 und 2019 nur noch rund 58 % bzw. 59 %, die dieser Aussage tendenziell zustimmten. Eine Erklärung für diese rückläufige Entwicklung ist den vorhandenen Daten nicht zu entnehmen.

- Isoliert betrachtet wurden Sportangebote hingegen deutlich häufiger genutzt. In Hinblick auf die Inanspruchnahme einschlägiger Angebote zeigte sich im Laufe der Jahre keine große Änderung – knapp 90 % der Einrichtungen gaben an, dass Sportangebote von UMA genutzt würden.
- Von 2016 bis 2018 hat jeweils eine Mehrheit der Jugendämter tendenziell der Aussage zugestimmt, dass weitere Angebote der außerschulischen Bildung geschaffen wurden. In der veränderten Abfrage von 2019 teilte eine Mehrheit der befragten Kommunen von 55 % die Einschätzung, dass das Angebot unverändert sei.

Einschätzungen der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen zu Bildungs- und Freizeitangeboten

- Auch die DeZIM-Studie zieht aus ihren Erkenntnissen den Schluss, dass die jungen Menschen eine hohe Bildungsmotivation aufweisen.
- Die allermeisten der Befragten gaben in der persönlichen quantitativen Befragung an, derzeit entweder eine (berufsbildende) Schule oder eine andere Maßnahme auf dem Weg zu einer beruflichen Ausbildung zu besuchen. Insgesamt 5,6 % der Befragten warteten zum Zeitpunkt der Befragung auf den Schul-, Ausbildungs- oder Studienbeginn.
- Mit Blick auf außerschulische Bildungs- und Freizeitangebote wurden insbesondere sportliche Aktivitäten von den Jugendlichen im Alltag regelmäßig in Anspruch genommen (von 75 %), gefolgt von Lern- und Hausaufgabenhilfen (62 %). Eine Sprachförderung nahmen 39 % der Befragten in Anspruch. Ein Viertel nutzte künstlerisch-kreative Angebote.
- Die Hälfte der befragten UMA zeigte sich mit den Freizeitangeboten der Kinder- und Jugendhilfe (eher) zufrieden, 13 % waren (eher) unzufrieden.
- 51 % wünschten sich eine Erweiterung der sportlichen Angebote, und 27 % benannten einen erweiterten Bedarf in der Sprachförderung

Vormundschaften im Rahmen der regulären Inobhutnahme

Die dem Bericht zugrunde liegenden empirischen Analysen untersuchten die konkrete Ausgestaltung der Vormundschaftsverhältnisse. Dazu wurden verschiedene Indikatoren gebildet, wie der Vormundschaftstyp, die Dauer bis zur Bestellung, die Fallzahl und der Umfang des persönlichen Kontakts aber auch die Ausstattung der Jugendämter sowie die Beratung und Unterstützung der Personen, die die vormundschaftliche Vertretung übernahmen. Neben den Ergebnissen der Online-Erhebungen bei Jugendämtern umfasste die Datengrundlage auch Ergebnisse der DeZIM-Studie und die darin enthaltenen Befragungen der UMA selbst.

Vormundschaftstypen

- Sowohl 2017 als auch 2018 und 2019 wurde jeweils in über 70 % der Fälle auf einen Amtsvormund zurückgegriffen (vgl. Online-Erhebung bei Jugendämtern 2017, 2018, 2019).

Dauer bis zur Bestellung eines Vormundes

- Die Dauer bis zur Bestellung des Vormunds durch das Familiengericht, habe sich insbesondere zwischen 2017 und 2018 verändert. Lag hier der Median 2017 bei 4 Tagen, so stieg dieser bis 2018 auf 20 Tage bis zu einer Bestellung des Vormunds an. Für 2019 reduzierte sich die mittlere Dauer wieder auf 18 Tage (vgl. Online-Erhebung bei Jugendämtern 2017, 2018, 2019).
- Fallzahl und persönlicher Kontakt im Fall der Amtsvormundschaft Die Fallzahl lag in 2017, 2018 und 2019 im Median bei unter 50. Allerdings wichen einzelne Jugendamtsergebnisse jedes Jahr von dieser Norm ab. In der Spitze wurde im Jahr 2017 eine Anzahl von 136 Mündeln pro Amtsvormund angegeben, gefolgt von 80 im Jahr 2018 und 60 im Jahr 2019. 2019 gaben zwei Jugendämter an, dass ein Vormund mehr als 50 Mündel betreute (vgl. Online-Erhebung bei Jugendämtern 2017, 2018, 2019).
- Unter 13 % der Jugendämter gaben an, dass die Amtsvormünder seltener als einmal im Monat persönlichen Kontakt zu ihrem Mündel hätten.

Unterstützung der Vormünder/Ausstattung der Jugendämter

- Etwa die Hälfte bis zwei Drittel der Jugendämter unterstützten 2018 und 2019 Vormünder jeweils über Fortbildungen, den Austausch mit anderen Vormündern oder durch Handreichungen und Leitfäden.
- Nur eine Minderheit der Jugendämter gibt an, dass es sie in den Jahren 2018 oder 2019 besonders herausgefordert hat, über die Ausstattung und Organisation der Amtsvormundschaften eine qualifizierte Unterstützung der Mündel sicherzustellen.

Einschätzungen der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen zu Vormundschaften

- Die Beziehung der UMA zu ihrem Vormund wird in der DeZIM-Studie insgesamt als positiv beschrieben. Zwar würden die Vorgaben der monatlichen persönlichen Kontaktaufnahme aus Sicht der jungen Menschen häufig nicht eingehalten, oder durch telefonische bzw. E-Mail-Kontakte ersetzt, dennoch wünschten die UMA in dieser Hinsicht häufig auch keine Veränderungen.

Ablauf und Praktikabilität der Asylantragstellung

Die Versorgung und Unterbringung wird für jeden UMA unabhängig von einem laufenden Asylverfahren gewährt. Gleichwohl wurde die Praktikabilität der Verfahren inklusive der Beteiligung der UMA an denselben untersucht. Im Einzelnen richteten sich hierzu gebildete Indikatoren auf die Antragstellung, aber auch den Verlauf des Verfahrens, z. B. mit Blick auf die Bereitstellung von Unterstützungsmöglichkeiten für die UMA während des Asylverfahrens.

Die dazugehörige Datengrundlage umfasste die Ergebnisse der Erhebungen bei den Jugendämtern, aber auch von Ländern und Verbänden um genannte Aspekte. Ferner wurden die Ergebnisse des DeZIM zur adressatenbezogenen Forschung bei den UMA genutzt.

Praxis der Asylantragstellung

- 10 % der Jugendämter gaben im Jahr 2017 an, den Asylantrag grundsätzlich während der Inobhutnahme zu stellen, 2019 waren es 17 %. In anderen Jugendamtsbezirken wurde der Antrag grundsätzlich im Anschluss an die Inobhutnahme gestellt: 2017: 21 %; 2019: 12 %.
- Konstant blieben die Anteile der Jugendämter, die angaben, jeden Einzelfall mit Blick auf eine Asylantragstellung gesondert zu prüfen, mit 63 % bis 66 %.
- Nur sehr vereinzelt gaben Jugendämter an, grundsätzlich nie einen Asylantrag zu stellen.
- Persönliche Gründe der UMA waren für 52 % bis 58 % der Jugendämter in den Jahren zwischen 2017 und 2019 in Einzelfällen oder häufiger der Grund, wenn kein Asylantrag gestellt wurde. Dass nicht ausreichende Kapazitäten der Vormünder ein Grund sein können, vom Stellen eines Asylantrags abzusehen, wurde von einer konstanten Mehrheit der Jugendämter ausgeschlossen. Da die persönlichen Gründe im Einzelfall nicht gesondert aufgeschlüsselt wurden, bedarf auch dieser Umstand der weiteren Beobachtung. Bereitstellung von Unterstützungsmöglichkeiten der UMA während des Asylverfahrens¹⁷
- Für den Erhebungszeitraum 2017-2018 gaben jeweils über 70 % der Jugendämter an, dass der Vormund die UMA immer während des Asylverfahrens begleite. Ungefähr 30 % der Jugendämter nannten eine Betreuungsperson zur Unterstützung des jungen Menschen, weitere 30 % gaben an, dass die Betreuungspersonen aus der Einrichtung, in der der UMA lebe, das Asylverfahren mit begleite. Eine professionelle Rechtsberatung wurde ebenfalls häufig anberaumt, allerdings gab ein Viertel der Jugendämter an, nie Rechtsanwältinnen oder Rechtsanwälte als eine Unterstützungsmaßnahme eingesetzt zu haben. Vereine, die eine Rechtsberatung anbieten, scheinen bei der Wahrnehmung dieser Unterstützungsaufgaben an Bedeutung zu verlieren.

Beteiligung der UMA am Asylverfahren

- Die Länder meldeten im Rahmen der Befragungen der letzten Jahre alles in allem zurück, dass eine Beteiligung durch den Vormund – jeweils altersangemessen – gewährleistet werde und dass Wünsche und Bedürfnisse der UMA berücksichtigt würden.

¹⁷ Auch UMA können die freiwillige, unabhängige staatliche Asylverfahrensberatung des BAMF nach § 12a AsylG in Anspruch nehmen.

- Die Fachverbände gaben einerseits eine Beteiligung der UMA an, andererseits wiesen sie aber auch auf die Herausforderungen im Zusammenhang mit Beteiligungsprozessen sowie auf mögliche Überforderungssituationen bei den UMA hin, z. B. aufgrund der fehlenden rechtlichen Kenntnisse bzw. bestehender Sprachbarrieren. Die Beteiligungspraxis hinge u. a. von Arbeitsweise und Haltung des Vormunds sowie von Qualifikationen und Kompetenzen der betreuenden Personen ab. Ferner wurde angemerkt, dass sich die Beteiligung oftmals auf eine Anhörung des Minderjährigen beschränke.
- Für 2019 gaben 86 % der Jugendämter an, UMA immer an der Durchführung des Verfahrens zu beteiligen. Bei insgesamt 9 % der Jugendämter wurden die unbegleiteten Minderjährigen hingegen nicht in jedem Fall an der Asylantragstellung beteiligt.

Einschätzungen der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen zur Asylantragsstellung

- Im Rahmen der DeZIM-Studie gab es einzelne Fälle, in denen die Kommunikation über die Antragstellung nicht ausreichend gewährleistet scheint, so „hatten einige Teilnehmende den Eindruck, dass ihre Asylanträge direkt nach der Inobhutnahme durch das Jugendamt – quasi ‚automatisch‘ – gestellt wurden, ohne dass sie dabei involviert wurden“ (Scholaske/Kronenbitter 2021, S. 50).

4. Handlungsbedarf

Angesichts der Ergebnisse der zu Grunde liegenden begleitenden wissenschaftlichen Untersuchungen erhalten UMA eine weitgehend rechtssichere und Kindeswohlgerechte Erstaufnahme und Versorgung im Rahmen der vorläufigen Inobhutnahme. Die differenzierte Umsetzung durch die einzelnen Jugendämter insbesondere zum Thema Altersfeststellung gilt es jedoch weiterhin zu beobachten.

Die Mehrheit der Jugendämter sah stetige Verbesserungen in den Jahren 2016 bis 2018 bei der Umsetzung der gesetzlichen Regelungen hinsichtlich der Aspekte Verteilungen, Kooperation sowie Erstscreening und zuletzt 2019 keine Veränderung, insoweit wird auf die vorgenannten Punkte bezogen derzeit kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf gesehen

Es kann anhand der oben dargestellten Forschungsergebnisse festgehalten werden, dass das von den Jugendämtern durchgeführte Verfahren der Altersfeststellung im Wesentlichen funktioniert; für die mehr als zwei Drittel der Jugendämter, die sich geäußert haben, besteht bei der Umsetzung der hierzu getroffenen Regelungen Rechtssicherheit. Das Verfahren wird jedoch weiter beobachtet. Dies gilt im besonderen Maße im Hinblick auf die teilweise uneinheitliche Handhabung der Methoden und des Verfahrens der Altersfeststellung. Hinsichtlich der Durchführung des Verteilverfahrens, unter Beachtung der Ausschlussstatbestände, befand der weit überwiegende Anteil der Jugendämter diese als rechtssicher und praktikabel und die Jugendämter beteiligen mehrheitlich UMA selbst oder durch den Vormund. UMA werden im Rahmen der regulären Inobhutnahme bedarfsgerecht und dem Kindeswohl entsprechend untergebracht, auch die Bedingungen für die schulische und berufliche Integration haben sich verbessert und es bestehen grundsätzlich hinreichende Freizeitangebote. Die Ergebnisse zu den Vormundschaftsverhältnissen zeigen keinen weiteren gesetzgeberischen Handlungsbedarf. Sofern noch keine Ermittlungen im Umfeld des UMA zu einem geeigneten Vormund erfolgen konnten, kann das JA ab dem 1. Januar 2023 die Bestellung des JA oder eines Vereinsvormunds als vorläufigen Vormund anregen, § 1781 BGB n. F.

Auch die Ergebnisse hinsichtlich des Ablaufs der Asylantragstellung zeigen keine Notwendigkeit für gesetzgeberisches Tätigwerden.

III. Übergreifende Zielperspektive: Funktionalität des Verfahrens einer bundesweiten Aufnahmepflicht der Jugendämter

Regelungen §§ beziehen sich auf SGB VIII, wenn nicht anders gekennzeichnet	Einzelziele der Regelungen	Leitfragen des wissenschaftlichen Berichts
§ 42a Absatz 4 § 42b Absatz 6 bis 8 § 42b Absatz 1 bis 3 § 42c § 42d Absatz 1 bis 3	Einführung von Anzeige- und Meldepflichten Praktikables Zuweisungsverfahren Einführung einer bundesweiten quotenbasierten Verteilung	Wie wurde die Stelle zur Verteilung der UMA organisatorisch innerhalb der Länder ausgestaltet? Inwieweit wurden die Aufnahmequoten durch die Länder eingehalten und inwiefern sind regulierenden Effekte durch die Umsetzung der damit verbundenen Verfahrensschritte zu beobachten?
§ 87 § 88a	Praktikable und rechtssichere Regelungen für die örtliche Zuständigkeit und für Zuständigkeitswechsel bei vorläufigen und regulären Inobhutnahmen sowie anschließenden Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe für unbegleitete ausländische Kinder und Jugendliche	Inwieweit stellen die Regelungen zur örtlichen Zuständigkeit Rechtssicherheit für die Jugendämter her? Inwieweit sind die Regelungen zur örtlichen Zuständigkeit praktikabel?

1. Regelungsbereich: Organisation einer quotenbasierten bundesweiten Aufnahmeverpflichtung

a) Einzelziele

Die gesetzlichen Änderungen zielen darauf ab, die Unterbringung, Versorgung und Betreuung von unbegleitet nach Deutschland eingereisten Kindern und Jugendlichen mit ihren besonderen Schutzbedürfnissen und Bedarfslagen durch eine landes- und bundesweite Aufnahmepflicht dieser jungen Menschen seitens der kommunalen Jugendämter sicherzustellen. Zur Funktionalität der in diesem Kontext notwendigen Verfahren waren Regelungen zur Anmeldung und Zuweisung von Fällen sowie zur Übermittlung und Weitergabe von Falldaten notwendig. Um der quotenbasierten bundesweiten Aufnahmeverpflichtung nachkommen zu können, waren organisatorische und strukturbildende Weiterentwicklungen notwendig, bei den Jugendämtern, aber insbesondere auch auf der Ebene der Länder durch die Einrichtungen der Landesstellen.

Ziel der Regelungen sind demnach die Einführung von Anzeige- und Meldepflichten der Jugendämter an die nach Landesrecht für die Verteilung von unbegleiteten ausländischen Kindern und Jugendlichen zuständige Behörde zum Zweck der Durchführung der Verteilung nach § 42b SGB VIII. Weiter ist Ziel die Einführung eines praktikablen Zuweisungsverfahrens und die Einführung einer bundesweiten quotenbasierten Verteilung, § 42a Absatz 4, § 42b Absatz 1 bis 3 und 6 bis 8, § 42c und § 42d Absatz 1 und 3 SGB VIII.

Die Organisation einer quotenbasierten bundesweiten Aufnahmeverpflichtung bedeutete die organisatorische Ausgestaltung einer Stelle zur Verteilung von unbegleiteten ausländischen Minderjährigen innerhalb der Länder. Um eine reibungsfreie Umsetzung des Verteilungsverfahrens zu gewährleisten, weist § 42b Absatz 3 Satz 3 SGB VIII die Verteilung von unbegleiteten ausländischen Minderjährigen den Landesjugendämtern zu, für den Fall, dass das Landesrecht keine andere Regelung trifft.

Zudem wurden praktikable und rechtssichere Regelungen für die örtliche Zuständigkeit und für Zuständigkeitswechsel bei vorläufigen und regulären Inobhutnahmen sowie anschließenden Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe für unbegleitete ausländische Kinder und Jugendliche eingeführt.

b) Darstellung der Forschungsergebnisse und Zielerreichungsgrad

Untersucht wurden im Rahmen der Evaluation Umsetzung und Auswirkungen dieser Verfahren. Dies umfasst auch die Ausgestaltung und Weiterentwicklung von Strukturen auf Landesebene, die Einführung einer quotenbasierten bundesweiten Aufnahmeverpflichtung, aber auch die Organisation von funktionalen, praktikablen und rechtssicheren Verfahren für die Zuständigkeitswechsel.

Die entsprechenden strukturellen Veränderungen nach Inkrafttreten des Gesetzes wurden auf der Basis der Daten des Bundesverwaltungsamtes sowie Ergebnissen der Länderbefragungen beschrieben. Ferner wurde die Erfüllung der vorgesehenen Quoten für die Länder näher untersucht. Damit einher gingen Analysen zu den Einschätzungen über regulierende Wirkungen der quotenbasierten bundesweiten Aufnahmeverpflichtung sowie eine Bewertung der quotenbasierten Aufnahmeverpflichtung. Die Datengrundlage umfasste die Daten des Bundesverwaltungsamtes sowie Ergebnisse der Erhebungen bei den Jugendämtern.

Stellenausstattung, organisatorische Zuordnung, Veränderung der Ausgestaltung

- Zur Umsetzung des Gesetzes haben die Länder Strukturen geschaffen, um die vom Gesetzgeber bundesweite Aufnahmeverpflichtung für unbegleitete ausländische Minderjährige seitens der Kommunen über die Länder praktikabel auszugestalten.
- Neu geschaffen wurden insbesondere innerhalb der überörtlichen oder auch der obersten Landesbehörden spezielle Organisationseinheiten, die Landes(koordinierungs)stellen. Die Länder haben dabei die verfügbaren Ausgestaltungsspielräume genutzt, z. B. bezogen auf zusätzliche Zuständigkeiten im Bereich Kostenerstattung, fallübergreifende und einzelfallbezogene oder auch organisatorischen Fragestellungen.
- Die Ausstattung der Stelle mit personellen Ressourcen variiert in den Ländern je nach Aufgaben- und Zuständigkeitsbereich, aber auch abhängig von der Fallzahlenmenge. Vor diesem Hintergrund wurden zuletzt Restrukturierungen vorgenommen.

Quotenerfüllung/-übererfüllung durch die Länder im Zeitreihen- und regionalen Vergleich

- Empirisch zeigte sich sowohl während der ersten beiden Monate nach Inkrafttreten der Regelungen zur Aufnahmequote mit der sporadisch seitens der Länder genutzten Möglichkeit der Inanspruchnahme einer Übergangsregelung als auch nach Auslaufen derselben eine variierende Spannweite hinsichtlich des Unter- bzw. Überschreitens der Quoten für die Unterbringung, Versorgung und Betreuung von UMA.
- Im Hinblick auf die Regelung des § 42c SGB VIII und eine damit intendierte Quotenregulierung für die Aufnahme sowie die Unterbringung, Versorgung und Betreuung von UMA deuten die Ergebnisse der wissenschaftlichen Untersuchungen insbesondere zwischen 2015 und 2017 im Lichte von noch vergleichsweise hohen Fallzahlen auf eine stärker regulierende Wirkung als nach 2017 in Zeiten stärker sinkender Zuständigkeitszahlen hin.

Einschätzungen zur regulierenden Wirkung einer quotenbasierten bundesweiten Aufnahmeverpflichtung

- Kommunale Jugendämter an so genannten „Einreise- oder Knotenpunkten“ sind im Rahmen ihrer Aufgaben und Zuständigkeiten für die Unterbringung, Versorgung und Betreuung von UMA durch die quotenbasierte bundesweite Aufnahmeverpflichtung strukturell insbesondere zwischen 2015 und 2017 entlastet worden.
- Die kommunalen Jugendämter bewerteten Anfang 2020 rückblickend die bestehenden Regelungen und ihre Umsetzung zwar überwiegend positiv, einzelne Jugendämter zogen aus den seit Jahren zurückgehenden und insgesamt niedrigen Zugangszahlen aber auch die Schlussfolgerung, dass die strikte Orientierung an Quoten in der aktuellen Situation nicht mehr bedarfsgerecht sei.

2. Regelungsbereich: Umsetzung der quotenbasierten bundesweiten Aufnahmeverpflichtung

a) Einzelziele

Mit § 42 a Absatz 4, § 42b Absatz 1 bis 3 und 6 bis 8, § 42c und § 42d Absatz 1 bis 3 SGB VIII wird das Ziel der Einführung eines praktikablen Zuweisungsverfahrens und die Einführung einer bundesweiten quotenbasierten Verteilung verfolgt, s. o.

Mit der Einführung einer quotenbasierten Verteilung wurde eine zentrale Zielsetzung der neuen Gesetzgebung umgesetzt: So sollten auf kommunaler Ebene insbesondere an zentralen Haupteinreisepunkten Entlastungseffekte für die hiesigen Jugendhilfestrukturen erreicht, aber auch eine Kindeswohlgerechte Unterbringung und Versorgung der unbegleiteten Minderjährigen sichergestellt werden.

b) Darstellung der Forschungsergebnisse und Zielerreichungsgrad

Untersucht wurde im Rahmen des zu Grunde liegenden Forschungsberichts die Umsetzung einer quotenbasierten bundesweiten Aufnahmeverpflichtung und die Ausgestaltung der Verfahren mit Blick auf ihre Stabilität, aber auch Flexibilität. Hierfür wurden insbesondere die Ergebnisse der Online-Erhebungen bei Jugendämtern herangezogen, aber auch die Befunde der Befragungen der Länder.

Einschätzungen zur Umsetzung und Praktikabilität der Verfahrensschritte

- Die bundesweite Aufnahmeverpflichtung und das daraus resultierende Verteilverfahren konnte für Länder und Jugendämter umgesetzt und „verantwortungsvoll“ wahrgenommen werden. Die Verfahren wurden als überwiegend reibungslos funktionierend und praktikabel beschrieben (insbesondere Einhaltung der Fristen).
- Allerdings standen Jugendämter, die bis zum Inkrafttreten der gesetzlichen Regelungen keine oder kaum UMA betreuten, zumindest Ende 2015 und 2016 vor besonderen Herausforderungen, die notwendigen Strukturen und Verfahren zur Umsetzung der gesetzlichen Regelungen zu institutionalisieren und mit entsprechenden personellen Ressourcen zu hinterlegen.
- Die Mehrheit der Jugendämter gab ab, dass die Verfahren zur bundesweiten Aufnahme und zur Verteilung von unbegleitet eingereisten Minderjährigen praktikabel umgesetzt wurden und die aktuelle Umsetzung die Kommunen nur wenig herausfordert.

Stabilität und Flexibilität der Verfahrensausgestaltung

- Aufgrund der flexiblen länderspezifischen Ausgestaltungsmöglichkeiten des bundesgesetzlichen Rahmens haben sich Verfahren und Abläufe sowie die damit verbundenen Fristen bei Melde- und Informationspflichten, An- und Abmeldungen sowie Übergaben und Zuweisungen unterschiedlich entwickelt. Insgesamt konnten einzelne Verfahrensschritte verkürzt werden, aber es bestehen zum Teil erhebliche Länderunterschiede.

3. Regelungsbereich: Zuständigkeitswechsel

a) Einzelziele

Zudem sollten die örtliche Zuständigkeit und Zuständigkeitswechsel bei vorläufigen und regulären Inobhutnahmen sowie anschließenden Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe für unbegleitete ausländische Kinder und Jugendliche praktikabel und rechtssicher geregelt werden, §§ 87, 88a SGB VIII.

Für die Ausgestaltung und Funktionalität einer bundesweiten Aufnahmeverpflichtung unbegleiteter ausländischer Minderjähriger wurden Zuständigkeitsregelungen im SGB VIII weiterentwickelt.

b) Darstellung der Forschungsergebnisse und Zielerreichungsgrad

Untersucht wurden im Rahmen der zugrunde liegenden Forschungen Zuständigkeitswechsel bei vorläufigen und regulären Inobhutnahmen sowie bei anschließenden Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe für unbegleitete ausländische Minderjährige hinsichtlich Praktikabilität, Rechtssicherheit und Verbindlichkeit der Regelungen und ihrer Umsetzung.

Empirische Hinweise hierzu lieferten insbesondere die Ergebnisse der Erhebungen bei den Jugendämtern (Online-Befragungen). Ergänzend wurde auf Ergebnisse der Länderbefragungen zurückgegriffen.

Einschätzungen zur Praktikabilität, Rechtssicherheit und Verbindlichkeit der Regelungen

- Die Regelungen zu Fallübergaben und Zuständigkeitswechseln wurden seitens der Jugendämter für das Jahr 2019 als rechtssicher und praktikabel bewertet.
- Nach einer anfänglichen z. T. auffällig uneinheitlichen Handhabung und Auslegung der Zuständigkeitsregelungen konnte sich mittlerweile eine Praxis etablieren, bei der die Zuständigkeitswechsel für Einzelfälle zwischen Jugendämtern überwiegend problemlos verlaufen
- Seit Inkrafttreten der Zuständigkeitsregelungen wurde allerdings auch von Versäumnissen beim praktischen Vollzug berichtet (z. B. unzureichende Clearingergebnisse, ungenaue Anmeldungen). Ferner entzogen sich Minderjährige gelegentlich einer Fallübergabe und seitens der Jugendämter wird auf den u. U. erheblichen logistischen Aufwand einer Fallübergabe verwiesen.

4. Handlungsbedarf

Es besteht kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Die quotenbasierte Aufnahmeverpflichtung und das daraus resultierende Verteilverfahren wurde und wird funktional, praktikabel und rechtssicher organisiert und umgesetzt, ebenso wie die Zuständigkeitswechsel. Vereinzelt geäußelter Kritik von Jugendämtern an der strikten Orientierung an Quoten kann entgegengehalten werden, dass es von erhöhter Wichtigkeit ist, ein Verteilverfahren beizubehalten, das auch bei ggf. steigenden Zugangszahlen reibungslos funktioniert.

IV. Übergreifende Zielperspektive: Gerechte Verteilung der finanziellen Belastung

1. Regelungsbereich: Verteilung der finanziellen Belastungen von Jugendämtern

a) Einzelziele

Die gesetzlichen Regelungen zielen auf eine gerechte und praktikable Verteilung der finanziellen Belastungen von Jugendämtern für die Unterbringung, Versorgung und Betreuung von UMA ab. Die Kommunen vor allem an Haupteinreisepunkten sollten fiskalisch entlastet werden. Gleichzeitig stand man vor der Herausforderung, dass die Rückerstattung für die Altfälle, also für die unbegleiteten Einreisen vor dem 1. November 2015, noch erfolgen konnte, sodass im Hinblick auf diese Belastungen noch ein bundesweiter Ausgleich der Kosten notwendig war, § 42d Absatz 4 und 5, § 89d SGB VIII.

Regelungen §§ beziehen sich auf SGB VIII, wenn nicht anders gekennzeichnet	Einzelziele der Regelungen	Leitfragen des wissenschaftlichen Berichts
§ 42d Absatz 4-5 § 89d	Finanzielle Entlastung der Kommunen an Haupteinreisepunkten	Inwieweit wurden die Kosten für Altfälle rückerstattet? Wie praktikabel und wie akzeptiert sind die Regelungen zur Kostenerstattung von den Ländern an die Kommunen (§ 89d Absatz 1 SGB VIII)?

b) Darstellung der Forschungsergebnisse und Zielerreichungsgrad

Im Rahmen der Evaluation wurden Fragestellungen über die Rückerstattung der Kosten von Altfällen betrachtet. Ferner wurde die Praktikabilität und Akzeptanz der im November 2015 in Kraft getretenen Regelungen zur Kostenerstattung von den Ländern an die Kommunen (§ 89d Absatz 1 SGB VIII) indikatorengestützt untersucht.

Rückerstattung der Ausgaben bei „Altfällen“ (§ 89d Absatz 3 SGB VIII)

Eine besondere Herausforderung im Rahmen der Umstellung der Kostenerstattung stellten Fälle dar, bei denen vor dem 1. November 2015 entstandene Kosten in Fällen einer jugendhilferechtlichen Zuständigkeit für einen Übergangszeitraum nach den Regelungen des § 89d Absatz 3 SGB VIII abgewickelt werden sollten. Die Rückerstattung von Ausgaben sogenannter „Altfälle“ ist an zeitliche Übergangs- und Verjährungsfristen nach § 42d Absatz 4 und 5 SGB VIII gebunden, nach deren Überschreitung in der Regel eine Rückerstattung ausgeschlossen ist.

Die empirische Basis für die Untersuchung der Rückerstattungen bei Altfällen bezog sich insbesondere auf die Ergebnisse der Abfragen bei Ländern und Fachverbänden. Die Analysen bezogen sich insbesondere auf Indikatoren zur Einschätzung der Akzeptanz und Praktikabilität.

Akzeptanz und Praktikabilität der Erstattungspraxis bei den „Altfällen“

- Länder und Fachverbände wiesen darauf hin, dass zum Teil Abstriche bei der Akzeptanz und Praktikabilität der bis zum 31. Juli 2016 bzw. 31. Dezember 2016 geltenden Übergangsregelungen gemacht werden mussten, zumal die für die Kostenerstattung vorgesehene Fristen zum Teil nicht ausgereicht haben.
- Eine länderseitige Forderung aus 2016 nach einer Verlängerung der Übergangsfristen wurde nicht umgesetzt.
- Das Auslaufen der Übergangsfristen in 2016 hat dazu geführt, dass in dieser Zeit Kostenerstattungsfälle gemäß § 89d Absatz 3 SGB VIII bevorzugt vor aktuellen Kostenerstattungsfällen gemäß § 89d Absatz 1 SGB VIII bearbeitet wurden und dass sich für diese Fälle daraufhin seinerzeit die Bearbeitungszeiten verlängerten.

Kostenerstattung der Länder an ihre Jugendämter (§ 89d Absatz 1 SGB VIII)

Die gesetzlichen Neuregelungen zur Kostenerstattung zielen auf die Regelung von jugendhilferechtlichen Zuständigkeiten bei Fällen mit UMA ab, bei denen die jungen Menschen nach dem 1. November 2015 nach Deutschland eingereist sind. Untersucht wurde die Kostenerstattung der Länder an ihre Jugendämter und deren Bewertung durch die beteiligten Behörden.

Das Indikatorenset für die Beantwortung der Fragestellungen nach der Effektivität, Akzeptanz und Praktikabilität der mit dem Gesetz neu geregelten Kostenerstattung gemäß § 89d Absatz 1 SGB VIII umfasste Angaben zur Höhe der Kostenerstattung für die Unterbringung, Versorgung und Betreuung unbegleitet eingereister Kinder und Jugendlicher, aber eben auch Daten zur Bewertung der Umsetzung der Kostenerstattung. Dabei wurde insbesondere auf die Online-Erhebungen bei den Jugendämtern zurückgegriffen.

Rückerstattungen von Ausgaben an Jugendämter seitens der Landesbehörden

- Die durchschnittliche Erstattung der seitens der Kommunen beim Land angezeigten Ausgaben für die Unterbringung, Versorgung und Betreuung von UMA hat sich für die zu bewilligenden Jahre 2016, 2017 und 2018 von etwa 70 % auf über 90 % erhöht.
- Eine Nichterstattung von Kosten für die Kommunen seitens des Landes ist auf unterschiedliche Gründe zurückzuführen. Dazu gehören nicht eingehaltene Fristen bei Verwaltungsverfahren, aber auch Verwaltungsentscheidungen über eine Nichterstattungsfähigkeit bestimmter Ausgaben.

Bewertung der Kostenerstattungspraxis

- Länder und Fachverbände wiesen darauf hin, dass zum Teil Abstriche bei der Akzeptanz und Praktikabilität der Übergangsregelungen im Bereich der Kostenerstattungen gemacht werden müssen (s.o.).
- Das Auslaufen der Übergangsfristen in 2016 hat dazu geführt, dass in dieser Zeit Kostenerstattungsfälle gemäß § 89d Absatz 3 SGB VIII bevorzugt vor aktuellen Kostenerstattungsfällen gemäß § 89d Absatz 1 SGB VIII bearbeitet wurden (s.o.).
- Zu allen Befragungszeitpunkten wurde die Kostenerstattungspraxis seitens der Jugendämter auf einer Skala zwischen 1 („sehr gut“) und 6 („sehr schlecht“) bewertet. Die durchschnittliche Bewertung hat sich verbessert, von 3,6 im Jahre 2017 auf 2,7 im Jahre 2019.

2. Handlungsbedarf

Angesichts der aufgezeigten Entwicklungen, insbesondere hinsichtlich der durchschnittlichen Erstattung an die Kommunen, besteht im Hinblick auf die geltenden gesetzlichen Regelungen kein Handlungsbedarf.

V. Übergreifende Zielperspektive: Information des deutschen Bundestags über die Situation der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen

1. Regelungsbereich: Berichtspflicht der Bundesregierung

a) Einzelziele

Angesichts der Bedeutung der Einführung eines Verteilungsverfahrens für den Schutz und die Unterbringung, Versorgung und Betreuung unbegleiteter ausländischer Kinder und Jugendlicher in Deutschland wurde in § 42e SGB VIII eine jährliche Berichtspflicht über die Situation der ausländischen Minderjährigen eingeführt, Adressat der Berichte ist der Deutsche Bundestag.

Regelungen §§ beziehen sich auf SGB VIII, wenn nicht anders gekennzeichnet	Einzelziele der Regelungen	Leitfragen des wissenschaftlichen Berichts
§ 42e	Jährliche Erhebung und Berichterstattung zur Situation der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen.	Wie wurde der Informationsgehalt des Berichts bewertet?

b) Darstellung der Forschungsergebnisse und Zielerreichungsgrad

Die hier zugrunde liegenden Untersuchungen standen unter der Leitfrage, wie der Informationsgehalt des Berichts bewertet wurde, und umfassten erstens die Inhalte der Berichte selbst und zweitens – auf Grundlage einer Recherche im Dokumentations- und Informationssystem des Deutschen Bundestags – die Thematisierung der Berichterstattung im parlamentarischen Raum.

Inhalte und Veröffentlichungen der Berichte

Zu den Inhalten und der Datengrundlage der bisher – ohne den vorliegenden Evaluationsbericht – drei seitens der Bundesregierung veröffentlichten Berichte kann zusammenfassend Folgendes festgestellt werden:

- Die Berichte stützen sich auf eine breite Datengrundlage von Primärerhebungen und Sekundäranalysen und profitieren von einer sich zuletzt verbesserten Datenlage.
- Das Themenspektrum der Berichte ist umfassend und bezieht sich auf Fallzahlenentwicklungen, die Umsetzung gesetzlicher Grundlagen, die Lebenslagen und Bedürfnisse der UMA, die Angebote für die jungen Menschen, sowie die asylrechtlichen Verfahren.
- Die Datengrundlagen beziehen sich schwerpunktmäßig auf behördliche Verfahren und Strukturen. Beispielsweise bilden die im Rahmen von amtlichen Statistiken oder Verwaltungsdaten erfassten Angaben in aller Regel nicht die Zahl der Personen, sondern die der Fälle ab.

Thematisierung der Berichterstattung gemäß § 42e SGBVIII im parlamentarischen Raum

Die Berichte wurden im Deutschen Bundestag nur vereinzelt thematisiert. Im Vordergrund standen dabei Fragen zur Organisation der Berichterstattung, Querbezüge zu anderen Berichtsaufträgen der Bundesregierung sowie die Datenlage zu ausgewählten Themen im Bereich der Lebenssituation von UMA und der Umsetzung der gesetzlichen Grundlagen.

2. Handlungsbedarf

Die Bundesregierung hat bis dato drei Berichte seit Inkrafttreten der gesetzlichen Grundlagen veröffentlicht. Gesetzgeberischen Handlungsbedarf im Hinblick auf die Berichtspflicht sieht die Bundesregierung nicht.

VI. Übergreifende Zielperspektive: Anpassungen und Verbesserungen der statistischen Erfassung von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe für UMA

1. Regelungsbereich: Änderungen in der Kinder- und Jugendhilfestatistik

a) Einzelziele

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, waren in den Vorschriften über die Kinder- und Jugendhilfestatistik Anpassungen und Verbesserungen notwendig. So wurden die gesetzlichen Grundlagen für die Erhebungen zu (vorläufigen) Maßnahmen und Leistungen an unbegleiteten ausländischen Minderjährigen dem neuen Recht angepasst, § 99 SGB VIII.

Neben einer zusätzlichen statistischen Erfassung der vorläufigen Inobhutnahmen (§ 42a SGB VIII) sollte insbesondere kenntlich gemacht werden, welche Leistungen der Hilfen zur Erziehung, Hilfen für junge Volljährige und Eingliederungshilfen für junge Menschen mit einer (drohenden) seelischen Behinderung von unbegleitet eingereisten ausländischen jungen Menschen in Anspruch genommen werden.

Regelungen §§ beziehen sich auf SGB VIII, wenn nicht anders gekennzeichnet	Einzelziele der Regelungen	Leitfragen des wissenschaftlichen Berichts
§ 99	Kenntlichmachung von unbegleiteten ausländischen Minderjährigen in der Statistik der Hilfen zur Erziehung. Statistische Erfassung vorläufiger Inobhutnahmen	Wie wurden die vorgesehenen Änderungen implementiert? Welche neuen Erkenntnisse haben sich durch die Änderungen der KJH-Statistik ergeben?

b) Darstellung der Forschungsergebnisse und Zielerreichungsgrad

Vor diesem Hintergrund wurde im zu Grunde liegenden Forschungsbericht untersucht, inwieweit die gesetzlichen Vorgaben durch die Statistischen Ämter umgesetzt und in die Erhebungen integriert wurden und welcher Erkenntnisgewinn sich aus den neuen Erhebungsmerkmalen ergibt. Dazu wurden die Veröffentlichungen des Statistischen Bundesamtes untersucht und Analysen der erhobenen Daten vorgenommen.

Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben in den Erhebungsinstrumenten der KJH-Statistik

Der zugrunde liegende Forschungsbericht stellt fest, dass das neue Erfassungsmerkmal „Hilfen im Anschluss an eine vorläufige Inobhutnahme gemäß § 42 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 SGB VIII“ ab dem Berichtsjahr 2017 in die Erhebung zu den erzieherischen Hilfen implementiert wurde. Bereits für das Erhebungsjahr 2018 hatte das Statistische Bundesamt die Erhebungsmethodik noch einmal verändert.

Die Erfassung vorläufiger Schutzmaßnahmen erfolgte ab dem Erhebungsjahr 2017, indem in die Statistik der vorläufigen Schutzmaßnahmen das neue Merkmal „Art der Maßnahme“ integriert wurde.

Erkenntnisgewinne durch die neuen Erhebungsmerkmale

- Der Versuch der Kenntlichmachung der UMA in der Statistik der erzieherischen Hilfen hat im Erhebungsjahr 2017 zu keinen plausiblen Ergebnissen geführt. Auch die Ergebnisse des Erhebungsjahres 2018 sind trotz methodischer Verbesserungen noch nicht vollständig belastbar. Da die Statistischen Ämter bereits die Erhebungsmethodik verändert haben, ist abzuwarten, inwieweit zukünftige Ergebnisse plausibler erscheinen.
- Die Änderungen der Statistik haben hinsichtlich der Erfassung vorläufiger Inobhutnahmen zu unverzichtbaren neuen Erkenntnissen geführt. Die Einführung der Erhebung der vorläufigen Inobhutnahmen ermöglicht umfassende Erkenntnisse über diese neu geschaffene Maßnahme, z. B. zu Anzahl, Altersverteilung, Dauer, Unterbringung während der Maßnahme und Beendigungsgründen.

2. Handlungsbedarf

Es besteht derzeit kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf.

F. Gesamteinschätzung der Jugendämter zu den gesetzlichen Regelungen

Die Anfang 2020 durchgeführte Zusatzerhebung, die überwiegend Fragen zum Thema der Altersfeststellungsverfahren enthielt, beinhaltete auch zwei Fragen an die Jugendämter bezüglich einer Gesamteinschätzung der gesetzlichen Änderungen sowie eines möglichen gesetzlichen Änderungsbedarfs. Auch wenn die quantitativen Ergebnisse nicht sehr differenziert sind und lediglich die subjektive Perspektive der Jugendämter widerspiegeln, ergänzen sie dennoch die zuvor beschriebenen differenzierten Ergebnisse, zumal bei der Zusatzerhebung ein deutlich größerer Anteil der Jugendämter erreicht werden konnte.

- 93 % der Jugendämter stimmten der Aussage (eher) zu, dass sich die gesetzlichen Änderungen zur Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Minderjähriger rückblickend seit Inkrafttreten des Gesetzes bewährt haben.
- 63 % der Jugendämter sahen (eher) keinen gesetzlichen Änderungsbedarf mit Blick auf die aktuelle Situation. Die Kommunen, die Anpassungsbedarfe sahen, nannten als Stichpunkte beispielsweise die Vereinheitlichung und stärkere Verbindlichkeit von Altersfeststellungen des zuständigen Jugendamtes gegenüber anderen Behörden, die Regelung der Notvertretung während der vorläufigen Inobhutnahme oder auch Verbesserungen beim Asyl- und Aufenthaltsrecht.
- Ferner wurde vereinzelt angemerkt, dass angesichts der seit Jahren deutlich zurückgehenden und insgesamt geringen Zugangszahlen eine weitere strikte Orientierung an Quoten im Verteilverfahren respektive einer bundesweiten Aufnahmeverpflichtung unverhältnismäßig und nicht ausreichend bedarfsgerecht erscheint.

G. Zusätzliche Themen außerhalb der Gesetzesnovellierung

Die bisherige Berichterstattung der Bundesregierung über die Situation der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen beinhaltete auch Aspekte, die durch das Gesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher nicht unmittelbar berührt werden, jedoch für die Erfassung der Gesamtsituation der UMA von z.T. zentraler Bedeutung sind. Daher werden im Folgenden Ergebnisse zur Situation von jungen Volljährigen dargestellt, die als Minderjährige unbegleitet nach Deutschland eingereist sind, aber auch Befunde zur physischen und psychischen Gesundheitssituation der UMA.

I. Junge Volljährige

Eine über die Daten des Bundesverwaltungsamtes deutlich werdende zunehmende Verschiebung der Altersgruppen der UMA hin zu den jungen Volljährigen offenbart einen Wechsel der Hilfebedarfe (vgl. auch Kap. 1). Im Forschungsbericht wurden dazu indikatorengestützt insbesondere Zuständigkeitsfragen für diese Altersgruppe untersucht, aber auch die Inanspruchnahme von Hilfen, die Wohnsituation oder auch die Integration ins Berufsleben sowie die Bildungsteilhabe.

Ausgewählte Befunde des zu Grunde liegenden Forschungsberichts:

- Durch Verschiebungen der Altersstrukturen von (ehemals) unbegleiteten ausländischen Minderjährigen mit einem Wechsel zur Volljährigkeit wurde eine Zunahme der Hilfen für junge Volljährige festgestellt. Bezüglich der Altersstrukturen ließen sich folgende Entwicklungen nachzeichnen: Lag hier der Anteil der 18- bis 21-Jährigen 2017 noch bei 44,2 %, so ist dieser bis 2019 auf 61,7 % der als Minderjährige unbegleitet eingereisten jungen Menschen gestiegen. Der Anteil der jungen Erwachsenen (ehemaligen UMA) über 21 Jahren, die in der Zuständigkeit des Jugendamts waren, stieg von 2017 bis 2019 auf 5 % an.
- Die Ergebnisse der Online-Erhebung bei Jugendämtern zeigten zudem, dass der Anteil junger Volljähriger, die eine Hilfe gemäß § 41 SGB VIII erhalten, kontinuierlich anstieg.
- Auch wenn UMA die Volljährigkeit in Deutschland mit dem 18. Lebensjahr erreicht haben, können sie nach dem Recht ihres Heimatlandes weiterhin als minderjährig gelten und somit noch einen Anspruch auf eine Vormundschaft in Deutschland haben. Die geringe quantitative Bedeutung dieser Fälle hat sich im Vergleich zu den Vorjahren kaum verändert. Ab dem 01.01.2023 wird die Geschäftsfähigkeit nicht mehr an die Staatsangehörigkeit, sondern an das Recht des gewöhnlichen Aufenthalts geknüpft (Artikel 7 EGBGB n. F.). Das Gleiche gilt für die Entstehung, Ausübung, Änderung und das Ende der Vormundschaft/Pflegschaft (Artikel 24 EGBGB n. F.). Vormundschaften für über 18-Jährige UMA, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland haben, werden daher ab dem 1. Januar 2023 von deutschen Gerichten nicht mehr zu bestellen sein.
- Der Mangel an geeigneten Unterbringungsmöglichkeiten, beispielsweise einer eigenen Wohnung, um die Selbstständigkeit zu fördern, kann dazu führen, dass das Verbleiben junger Volljähriger in der Jugendhilfe länger notwendig ist.
- Die ehemaligen UMA werden durch eine Vielfalt an Beratungs- und Unterstützungsmöglichkeiten beim Übergang ins Berufsleben begleitet.
- Die befragten jungen Volljährigen zeigen sich laut der Studie des DeZIM motiviert, einen möglichst hohen (Berufs-)Schulabschluss zu erreichen; allerdings gab es Schwierigkeiten aufgrund des Ausbildungsniveaus und der vorhandenen Sprachbarrieren, aber auch wegen einer falschen Erwartungshaltung bezüglich der Ausbildungswahl.

II. Physische und psychische Gesundheitssituation

Wie bereits bei der Erstellung der letztjährigen Berichte kann noch nicht auf eine repräsentative Studie zur gesundheitlichen Situation der UMA in Deutschland zurückgegriffen werden. Die medizinische Versorgung und Unterbringung von Geflüchteten erfolgt in Zuständigkeit der Länder. Dies gilt auch für die Diagnose und Behandlung somatischer und psychischer Erkrankungen von Schutzsuchenden. Durch Modellprojekte¹⁸ unterstützt die Bundesregierung die Länder eine verbesserte Datengrundlage herzustellen und frühzeitig Belastungssituationen

¹⁸ Beispiele hierfür sind die Projekte PriCare des Universitätsklinikums Heidelberg sowie PORTA des Universitätsklinikums Ulm

festzustellen, psychosozialen Unterstützungs- und Hilfebedarf zu erkennen und manifeste somatische und psychische Erkrankungen zu verhindern beziehungsweise zu behandeln.

Für diesen Bericht wurde die gesundheitliche Situation der UMA indikatorengestützt einerseits mit Blick auf die physische Gesundheitssituation der jungen Menschen untersucht. Hierzu konnten Informationen aus dem Erstscreenings hinzugezogen werden. Über Erkenntnisse aus den Erhebungen bei den Einrichtungen sowie auf der Grundlage der nicht repräsentativen DeZIM-Studie zur subjektiven Perspektive von UMA umfasste der Forschungsbericht empirische Ergebnisse zum Wohlbefinden der UMA, zur Quantität und Qualität von Traumatisierungen, aber auch zur Inanspruchnahme von Hilfen und Therapiemöglichkeiten.

Ausgewählte Befunde des Forschungsberichts:

- Die Einrichtungen meldeten für 2019 zurück, dass bei 66,7 % der UMA Traumata diagnostiziert wurden, das Dunkelfeld könnte höher ausfallen.
- 75 % der Einrichtungen hielten das Therapieangebot für nicht ausreichend, das Ergebnis deckt sich mit den Länderaussagen über einen Mangel an geeigneten Maßnahmen.
- Die UMA berichteten in der DeZIM-Studie von einem zum Teil häufigen, mitunter auch täglichen Erleben von Depressions- und Angstsymptomen.
- Zwei Drittel der befragten UMA schätzten in der DeZIM-Studie ihren allgemeinen Gesundheitszustand als „gut“ oder „sehr gut“ ein.

III. Fazit

Angesichts der Ergebnisse der zu Grunde liegenden begleitenden wissenschaftlichen Untersuchungen erhalten UMA nach Einschätzung der Bundesregierung eine weitgehend rechtssichere und kindeswohlgerechte Erstaufnahme und Versorgung im Rahmen der vorläufigen Inobhutnahme. Nach Einschätzung der Bundesregierung konnte auf dieser Grundlage derzeit grundsätzlich kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf festgestellt werden. Dagegen werden die Vorschriften zur Altersfeststellung sowie die praktische Anwendung der Vorschriften durch die Jugendämter jedoch weiter beobachtet. Das Ergebnis wird untermauert durch die Einschätzung einer großen Mehrheit der Jugendämter, dass sich die gesetzlichen Änderungen zu einer bedarfsgerechten und kindeswohlgerechten Betreuung und Versorgung unbegleiteter ausländischer Minderjähriger rückblickend bewährt haben.

Literatur

- [Bundestagsdrucksache 18/11540] Deutscher Bundestag (2017): Bericht über die Situation unbegleiteter ausländischer Minderjähriger in Deutschland. Unterrichtung durch die Bundesregierung. Drucksache 18/11540. Berlin.
- [Bundestagsdrucksache 19/4517] Deutscher Bundestag (2018): Bericht über die Situation unbegleiteter ausländischer Minderjähriger in Deutschland. Unterrichtung durch die Bundesregierung. Drucksache 19/4517. Berlin.
- [Bundestagsdrucksache 18/17810] Deutscher Bundestag (2020): Bericht über die Situation unbegleiteter ausländischer Minderjähriger in Deutschland. Unterrichtung durch die Bundesregierung. Drucksache 19/17810. Berlin.
- Gnuschke, Elena/Mühlmann, Thomas/Pothmann, Jens/Sempff, Frederieke (2021): Forschungsbericht zu den wissenschaftlichen Grundlagen für die Evaluation des Gesetzes zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher. Dortmund.
- Scholaske, Laura/Kronenbitter, Lara (2021): Subjektive Perspektiven und Lebenslagen von unbegleiteten minderjährigen Geflüchteten und jungen Volljährigen in Deutschland, Berlin: Deutsches Zentrum für Integrations- und Migrationsforschung (DeZIM).

H. Anhang: Konzeptioneller Rahmen

Der konzeptionelle Rahmen führt tabellarisch die politischen Ziele des Gesetzgebers, die mit dem Gesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher neu eingeführten oder veränderten Regelungen zur Zielerreichung, deren Einzelziele, Leitfragen und Indikatoren zur wissenschaftlichen Analyse von Umsetzung und Wirksamkeit der Regelungen sowie Datenquellen zur Beantwortung der Leitfragen zusammen. Diesen zugeordnet werden Ergebnisse aus dem Forschungsbericht zu den wissenschaftlichen Grundlagen für die Evaluation.

Die Tabelle enthält nur empirische Befunde von Erhebungen und Auswertungen, die im Rahmen der Berichterstattung zur Situation der UMA bzw. anlässlich der Evaluation durchgeführt wurden. In den Bericht fließt darüber hinaus auch der sonstige aktuelle Forschungsstand zur Situation der UMA mit ein.

Politische Ziele des Gesetzgebers und Regelungen zur Zielerreichung			Systematisierung möglicher Leitfragen und Indikatoren zur wissenschaftlichen Analyse von Umsetzung und Wirksamkeit der Regelungen		Ergebnisse zur Beantwortung wissenschaftlicher Leitfragen oder einzelner Indikatoren
Übergreifende Zielperspektive	Regelungen	Einzelziele der Regelungen	Übergreifende wissenschaftliche Leitfragen	Mögliche Indikatoren zu den Leitfragen	
a) Rechtssichere und kindeswohlgerichte Erstaufnahme und Versorgung unter dem Primat der Kinder- und Jugendhilfe	§§ beziehen sich auf SGB VIII, wenn nicht anders gekennzeichnet				Die Seitenangaben beziehen sich auf den Forschungsbericht zu den wissenschaftlichen Grundlagen für die Evaluation des Gesetzes zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher (Gnuschke u. a. 2021).
	§ 2 Absatz 3 Nummer 2 § 42a Absatz 1, 6 § 106	Erweiterung der Inobhutnahme um den Schritt der vorläufigen Inobhutnahme	Inwieweit entsprechen die Erstaufnahme und Versorgung dem Kindeswohl?	<i>a.a) Settings der Erstaufnahme</i> - Unterbringungen ohne Betriebslaubnis gemäß § 45 SGB VIII	- Nach Angaben der Länder mussten teilweise Not- und Übergangunterkünfte für UMA geschaffen werden; deren Nutzung reduzierte sich von Jahr zu Jahr. (S. 23) - Es bestehen Länderunterschiede dahingehend, wie schnell und in welchem Umfang auf Übergangslösungen verzichtet werden konnte. (S. 24) - Anteile der Jugendämter mit mindestens einer Unterbringung in einer Einrichtung ohne Betriebslaubnis insgesamt (vorläufige Inobhutnahme und reguläre Inobhutnahme) auf Grundlage eigener Angaben: (S. 24f.) 2015: 58,9 % (im gesamten Jahr) 2016: 42,5 % (im gesamten Jahr) 2017: 13 % (im gesamten Jahr) 30.06.2018: 3,3 (am Stichtag) 30.06.2019: 2,6 (am Stichtag)
				- Unterbringungsformen	- Jugendämter gaben 2017, 2018 und 2019 an, UMA im Rahmen der Erstaufnahme hauptsächlich in spezialisierten Inobhutnahmeeinrichtungen bzw. spezialisierten Gruppen/Abteilungen für die Inobhutnahme von UMA unterzubringen. (S. 26) - Der Anteil der Jugendämter mit Unterbringungen von UMA in Gemeinschaftsunterkünften für Asylbewerberinnen und Asylbewerber ist von 21 % (2017) auf max. 11,3 % (2019) gesunken. (S. 26)
				- Unterbringungskapazitäten	- Seit Mitte 2017 geben jeweils nur wenige (unter 5 %) der antwortenden Jugendämter an, dass noch Erstaufnahmepplätze benötigt werden. Demgegenüber stehen Angaben von jeweils über 50 % der Jugendämter, dass Plätze frei seien. (S. 27)
				<i>a.f) Einschätzung der Jugendämter zur Erstaufnahme und Versorgung im Rahmen der vorläufigen Inobhutnahme</i>	- Der Aussage „Die Erstaufnahme und Versorgung im Rahmen der vorläufigen Inobhutnahme sind bedarfsgerecht und entsprechen dem Kindeswohl“ stimmen mit Blick auf die aktuelle Situation Anfang 2020 fast alle Jugendämter zu. Mehr als die Hälfte (56,1 %) stimmt der Aussage „voll“ zu. (S. 37)
	§ 76	Einbeziehung der anerkannten Träger der freien Jugendhilfe in die Auf-	Inwieweit werden freie Träger in die Unterbringung im Rahmen der vorläufigen Inobhut-	<i>a.a) Settings der Erstaufnahme</i> - Einbezug freier Träger	- Sowohl Länder als auch Jugendämter geben an, dass unbegleitete Minderjährige häufig in von freien Trägern vorgehaltenen Kinder- und Jugendhilfeeinrichtungen untergebracht werden. Im Jahr 2019 waren es 82 % der Plätze

		gaben der vorläufigen Inobhutnahme	nahmen einbezogen?		für die vorläufige Inobhutnahme. (S. 27)
§ 42b Absatz 4 Nummer 4		Ausschluss der Durchführung eines Verteilungsverfahrens wegen Erreichens einer Maximaldauer der vorläufigen Inobhutnahme von 1 Monat	<p>Inwieweit wird die Maximaldauer der vorläufigen Inobhutnahme eingehalten?</p> <p>Wie häufig können vorläufige Inobhutnahmen innerhalb von 14 Tagen abgeschlossen werden?</p> <p>Inwieweit sind die gesetzlich vorgesehenen zeitlichen Fristen praktikabel?</p>	<p><i>a.b) Dauer der vorläufigen Inobhutnahme</i></p> <p>- Daten zur Dauer</p>	<p>- Im Jahr 2017 hatten 79,4 % der vorläufigen Inobhutnahmen eine Dauer von bis unter 30 Tagen. Im Jahr 2017 hatten 79,4 % der vorläufigen Inobhutnahmen eine Dauer von bis zu 30 Tagen. 2018 und 2019 waren es mit 86,1 % bzw. 84,7 % etwas mehr. Darunter dauerten insgesamt 55,4 % (2017), 59,7 % (2018) bzw. 61,4 % (2019) bis zu 14 Tage. Ein kleiner Teil von 7,4 (2017) bzw. 3,8 % (2018) oder 3,1 % (2019) der Maßnahmen dauerte länger als 90 Tage. (S. 28)</p> <p>- Es bestehen erhebliche Unterschiede zwischen Jugendämtern; in einzelnen Behörden liegen selbst die Durchschnittswerte weit über dem Richtwert. (S. 29f.)</p> <p>- Insgesamt haben sich sowohl Maximalwerte selbst als auch die diesbezüglichen Unterschiede im Jahr 2019 gegenüber den Vorjahren reduziert. (S. 29f.)</p>
				<p>- Einschätzungen der Jugendämter zur Praktikabilität der Fristen</p>	<p>- Zwischen 60 % (2017) und 70 % (2019) der Jugendämter geben an, dass die Fristen in Bezug auf den Ausschluss von UMA von der Verteilung ausreichend sind. Der Aussage widersprachen 2019 nur noch 13 %. (S. 31f.)</p> <p>- Insgesamt zeigen die vorhandenen Daten, dass der Richtwert von 14 Werktagen für den Abschluss des Verteilungsverfahrens nach den Selbstauskünften der Jugendämter zwar von einer großen Mehrheit der Jugendämter entweder „oft“ oder „immer“ eingehalten wird und entsprechend augenscheinlich als Orientierung genutzt wird. Dies lässt sich aber nicht auf alle Fälle und auch nicht auf alle Jugendämter verallgemeinern. Teilweise wird bei der Dauer der vorläufigen Inobhutnahmen regelhaft die für das Verteilungsverfahren vorgesehene Maximaldauer von einem Monat ausgeschöpft und – mit sinkender Tendenz – vereinzelt auch überschritten. (S. 31)</p>
§ 42a Absatz 3 § 42a Absatz 3a (ab 2019) § 80 AufenthG		Zuverlässige Rechtsvertretung des Minderjährigen während der vorläufigen Inobhutnahme bis zur Bestellung eines Vormunds	Welche Rechtsbehandlungen unternimmt das Jugendamt zum Wohl des Jugendlichen?	<p><i>a.c) Rechtsvertretung der UMA während der vorläufigen Inobhutnahme</i></p> <p>- Häufigkeit verschiedener Rechtsbehandlungen</p>	<p>- Die meisten Jugendämter übernehmen im Jahr 2019 Aufgaben der „Notvertretung“ in Belangen der gesundheitlichen Versorgung, der Altersfeststellung und des Verteilungsverfahrens zumindest in Einzelfällen, allerdings gibt jeweils auch ein Teil von 6 % bis 20 % der Jugendämter an, dies „nie“ zu tun. (S. 33)</p>
			Wie wird die Notvertretung der UMA organisatorisch umgesetzt?	<p>- Anteil der Jugendämter, in denen die Notvertretung personell getrennt von den Aufgaben der</p>	<p>- In 78 % der 2019 teilnehmenden Jugendämter übernehmen dieselben Personen die Notvertretung, die im Jugendamt auch für Aufgaben im Rahmen der vorläufigen Inobhutnahme zu</p>

				Verteilung und des Erstscreenings vorgenommen wird.	ständig sind. In rund 8 % der Jugendämter übernehmen dies Personen, die für die Aufgaben der Amtsvormundschaft bzw. -pflegschaft zuständig sind. In rund 5 % der Jugendämter sind es andere Personen. (S. 32f.)
		Information der Ausländerbehörde über unbegleitete Einreisen	Inwieweit werden Ausländerbehörden über eine unbegleitete Einreise und die ausländerrechtliche Registrierung informiert?	<i>a.d Umsetzung der ausländerrechtlichen Registrierung bei unbegleiteter Einreise</i>	- 46 % der Jugendämter gab für 2019 kurz vor bzw. kurz nach Gültigkeit des neu hinzugekommenen § 42a Absatz 3a SGB VIII an, die Ausländerbehörde während der vorläufigen Inobhutnahme „immer“ zu unterrichten, drei Viertel der Jugendämter (74 %) gab dies für die reguläre Inobhutnahme an. Die Werte haben sich gegenüber dem Vorjahr jeweils erhöht. (S. 34)
		Angemessene Beteiligung der Minderjährigen sowie angemessene Berücksichtigung des Willens der Personensorgeberechtigten	Inwieweit werden die UMA an den Verfahren beteiligt?	<i>a.e) Beteiligung der UMA und der PSB/Erziehungsberechtigten</i> - Einschätzungen der Länder und Fachverbände	- Das Gros der Länder berichtet in den Abfragen 2016-2019, dass die UMA an den Verfahren der vorläufigen Inobhutnahme und den sich anschließenden Verfahren beteiligt werden. (S. 35) - Vereinzelt berichten die Länder aber auch, dass eine Beteiligung nicht oder nur selten möglich sei. (S. 35)
				- Einschätzungen der Jugendämter	- Insgesamt stimmen 2019 85,5 % der antwortenden Jugendämter der Aussage (eher) zu, dass die UMA (ohne junge Volljährige) angemessen am Verfahren der vorläufigen Inobhutnahme sowie einer bundesweiten Aufnahme mit Anschlusshilfen der Kinder- und Jugendhilfe beteiligt werden. Die restlichen 14,5 % stimmen der Aussage eher nicht zu. (S. 35)
			Inwieweit wird der mutmaßliche Wille der Personensorge- oder Erziehungsberechtigten angemessen berücksichtigt?	- Anteil der Jugendämter mit Versuch der Kontaktaufnahme zu Personensorge- oder Erziehungsberechtigten	- 64,3 % der Jugendämter, die diese Frage 2019 beantworteten, gibt an, in Einzelfällen zu versuchen, Kontakt aufzunehmen. 17,4 % versuchten dies oft oder immer. 18,3 % versuchen dies nie. (S. 36)
			Wie bewerten die unbegleiteten Minderjährigen die Vertretung ihrer Rechte durch das Jugendamt?	<i>a.g) Einschätzungen und Bewertungen der UMA zur Erstaufnahme und der Vertretung ihrer Rechte</i> - Kommunikation und Beteiligung - Kenntnis eigener Rechte und Einschätzungen zur Beachtung und Vertretung ihrer Rechte durch das Jugendamt während der vorläufigen Inobhutnahme	- Die Teilnehmenden der DeZIM-Studie erhielten zwar Informationen, allerdings nahmen sie die verschiedenen Maßnahmen und Vorgänge, etwa medizinische Untersuchungen und ihre jeweiligen Zwecke, als nicht immer ausreichend verständlich und transparent wahr. (S. 38) - Laut der Studie fehlte vielen Teilnehmenden während der ersten Wochen eine konstante Bezugsperson. (S. 39) - Während rund 30 % der Teilnehmenden angaben, dass das Jugendamt ihre Rechte während der ersten zwei Wochen nach der Ankunft „ein wenig“ oder „überhaupt nicht“ beachtet habe und etwas weniger als ein Viertel angab, dies nicht zu wissen, gab knapp die Hälfte der Teilnehmenden an, das Jugendamt habe ihre Rechte „absolut“ ausreichend beachtet. (S. 39)
b) Erstscreening, Verteilentscheidungen	§ 42a Absatz 2, 5 § 42b Absatz 4 Nummer 1 bis 3,	Normierung eines behördlichen Verfahrens	Wie unterschiedlich ist die Praxis	<i>b.a) Altersfeststellung nach § 42f SGB VIII</i>	- In der Zusatzerhebung bei Jugendämtern gaben 199 von 370 antwortenden Jugendämtern (befragt wurden

und bedarfsgerechte Versorgung nach der vorläufigen Inobhutnahme	Absatz 5 § 42f § 42 Absatz 2 Satz 5 (ab Juli 2017)	zur Altersfeststellung.	der Altersfeststellung und wie werden die Differenzen bewertet? Wie akzeptiert sind die gesetzlich formulierten Verfahrensschritte (bei der Altersfeststellung)?	- Häufigkeit der Altersfeststellungen	insgesamt 575) an, im Jahr 2019 Altersfeststellungen gemäß § 42f SGB VIII durchgeführt zu haben. Die 191 Jugendämter, die konkrete Zahlen nennen konnten, gaben an, insgesamt 4.820 Altersfeststellungen durchgeführt zu haben. (S. 42)
				- Verteilung der unterschiedlichen Verfahren zur Altersfeststellung	- Die Sichtung der Ausweisdokumente reichte 2019 nur in wenigen Fällen als alleiniges Verfahren aus (7 % der Fälle). Die qualifizierte Inaugenscheinnahme ist demgegenüber die Regel (Anwendung in 87 % der Fälle). Medizinische Altersfeststellungen aufgrund fortbestehender Zweifelsfälle wurden in lediglich 6 % der Fälle durchgeführt (S. 43)
				- Anwendung von Handlungsempfehlungen für die qualifizierte Inaugenscheinnahme	- Die von der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter erarbeitete Empfehlung aus dem Jahre 2017 wird von 71,2 % der Jugendämter unmittelbar genutzt, 55,6 % nutzen Unterlagen, die auf dieser Empfehlung beruhen. 2 % nutzen sonstige Quellen. (S. 44)
				- Medizinische Untersuchungen zur Altersfeststellung	- In Bezug auf die medizinischen Maßnahmen zeigt sich, dass im Jahr 2019 die gesamte Bandbreite der Maßnahmen und Methoden eingesetzt wurden (S. 44f.) - Allerdings berichtete 2019 eine Mehrheit von 75,5 % der Jugendämter, dass beispielsweise die Untersuchung der Zahnreife „immer“ durchgeführt wurde, bei 13,2 % hingegen „nie“. (S. 44f.) - Praktische Gründe können in Einzelfällen dazu führen, dass trotz Vorliegen eines Zweifels eine medizinische Untersuchung nicht durchgeführt werden kann, darunter fehlende Kooperationsmöglichkeit mit dem Gesundheitsamt bzw. fehlende Zugangsmöglichkeiten der Kommune, das zwischenzeitliche Vorliegen anderweitiger Erkenntnisse zum Alter sowie die Abgängigkeit des jungen Menschen. Insgesamt gaben lediglich 18 Jugendämter an, dass es mindestens einen Zweifelsfall gegeben hat, bei dem aus einem oder mehreren der vorgenannten Gründe keine medizinische Untersuchung zur Altersfeststellung stattfand. Die 15 Jugendämter, die konkrete Fallzahlen nennen konnten, zählten 2019 insgesamt 65 dieser Fälle. (S. 45)
				- Dauer der Altersfeststellungsverfahren	- Im Jahr 2019 dauerten 61 % der vorläufigen Inobhutnahmen, bei denen durch ein behördliches Altersfeststellungsverfahren eine Volljährigkeit festgestellt wurde, maximal eine Woche. (S. 45) - Einzelne Länder berichten, dass medizinische Untersuchungen zum Teil zu Verzögerungen von bis zu einem Monat führten. Einige Jugendämter bestätigen, dass durch die medizinische Untersuchung das Verfahren der

					vorläufigen Inobhutnahme verlängert werde. (S. 45)
				- Feststellung der Volljährigkeit	<p>- Im Jahr 2018 wurden laut KJH-Statistik 2.126 von 8.520 vorläufigen Inobhutnahmen beendet, da die betroffene Person als volljährig bestimmt wurde, also etwa ein Viertel. Im Jahr 2019 waren es 1.378 von insgesamt 6.264, also 22 % (S. 46)</p> <p>- Im Rahmen der Zusatzerhebung 2019 berichten die teilnehmenden Jugendämter, dass in 31 % der vorläufigen Inobhutnahmen (1.366 Fälle) abweichend von der Selbstauskunft der ausländischen Person die Volljährigkeit festgestellt wurde. (S. 46)</p> <p>- In 92,5 % dieser Fälle führte eine qualifizierte Inaugenscheinnahme zu der Feststellung einer Volljährigkeit. Bei 7,6 % der Verfahren war es die ärztliche Untersuchung, bei der die Volljährigkeit festgestellt wurde (Mehrfachnennungen möglich). (S. 46)</p>
			Inwieweit führen die gesetzlich formulierten Verfahren zur Altersfeststellung zu einer rechtssicheren Entscheidung für das weitere Verfahren?	- Rechtssicherheit der behördlichen Verfahren zur Altersfeststellung	<p>- Die bisherige Berichterstattung zur Situation der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen zeigt, dass die Primärzuständigkeit der Jugendämter für die vorläufigen Inobhutnahmen und eine damit einhergehende Altersfeststellung nach § 42f SGB VIII akzeptiert wird. (S. 46)</p> <p>- 70 % der Jugendämter gaben an, dass 2019 „immer“ oder „oft“ für sie Rechtssicherheit bei der Umsetzung der Regelungen zum behördlichen Verfahren der Altersfeststellung bestand. Für 22 % traf dies „in Einzelfällen“ zu, lediglich für 8 % „nie“. (S. 47)</p> <p>- Ein Drittel der Jugendämter, die 2019 eine Altersfeststellung durchgeführt haben, gab an, dass es mindestens einen Fall gab, in dem bei der Inobhutnahme nach § 42 SGB VIII ein eigenes Altersfeststellungsverfahren durchgeführt wurde, weil Zweifel an dem Clearingergebnis der vorläufigen Inobhutnahme im Hinblick auf das festgestellte Alter bestanden. (S. 47)</p> <p>- Die bisherige Berichterstattung der Bundesregierung, die Länderabfrage 2019 sowie weitere Angaben der Jugendämter beinhalten unterschiedliche Befunde, die von einer positiven Bewertung der aktuellen Praxis bis hin zu Kritik an einer unterschiedlichen Praxis der Altersfeststellung zwischen Bundesländern, Kommunen und einzelnen Behörden reichen. (S. 47f.)</p> <p>- Die Zusammenschau dieser Erkenntnisse lässt sich so interpretieren, dass es einerseits mit Blick auf die Rechtssicherheit des Verfahrens wünschenswert erscheint, wenn die Altersfeststellung nur einmalig und verbindlich erfolgt, dass dies aber nur dann flächendeckend auf Akzeptanz stoßen dürfte, wenn dabei strukturell einheitliche Verfahren zum Einsatz kommen.</p>

					(S. 48)
			Wie erleben betroffene junge Menschen Verfahren der Altersfeststellung?	- Einschätzungen der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen zu Altersfeststellungsverfahren	- Die nicht repräsentativen Schilderungen im Rahmen der DeZIM-Studie weisen darauf hin, dass es zumindest einzelne Fälle gibt, in denen aus Sicht der sich dort äussernden jungen Menschen bestehende gesetzliche Normierungen, wie beispielsweise die erforderliche Einwilligung des jungen Menschen und seines Vertreters bzw. seiner Vertreterin (§ 42f Absatz 2 SGB VIII) nicht oder zumindest nicht im Sinne des Gesetzgebers angewendet wurden. (S. 49) - Einige Teilnehmende berichten, nicht ausreichend aufgeklärt worden zu sein. (S. 49) - In einzelnen Erfahrungsberichten wird auch von mehreren Altersfeststellungen pro Einzelfall sowie langen Verzögerungen aufgrund widersprüchlicher Befunde berichtet. (S. 49)
		Beachtung von Tatbeständen, die einen Ausschluss der Durchführung eines Verteilungsverfahrens begründen, insbesondere soziale Bindungen und der Gesundheitszustand	Wie häufig kamen Verteilungsausschlüsse vor?	<i>b.b) Durchführung des Verteilungsverfahrens und Häufigkeit der Verteilungsausschlüsse</i> - Häufigkeit von Verteilungsverfahren und Verteilungsausschlüssen	- Gemessen an der Summe aus durchgeführten Verteilungsverfahren, Verteilungsausschlüssen sowie Fällen, in denen UMA sich der Verteilung entzogen haben, nahmen die Verteilungsverfahren im Jahr 2018 einen Anteil von 57 %, die Verteilungsausschlüsse einen Anteil von 30 % und die Entzüge einen Anteil von 13 % ein. (S. 52) - Im Jahr 2018 standen also 1 Verteilungsausschluss 1,9 Verteilungen gegenüber. (S. 51) - Es bestehen große kommunale Unterschiede: Einige Jugendämter schließen alle UMA von der Verteilung aus, einige keine. Bei den Jugendämtern, die sowohl von Verteilungsausschlüssen als auch von Verteilungen berichten, schwankt das Verhältnis im Jahr 2018 zwischen 1 : 0,03 und 1 : 20. (S. 51)
			Aus welchen Gründen wurde von einer Verteilung abgesehen?	- Gründe für Verteilungsausschlüsse	- Der mit Abstand häufigste Grund für einen Verteilungsausschluss ist, dass Verwandte des UMA gefunden wurden. In den Jahren 2018 und 2019 war dieser Grund in etwa der Hälfte der Fälle ausschlaggebend. An zweiter Stelle wird die Gefährdung des Kindeswohls genannt – jeweils ungefähr für ein Drittel der Fälle. Andere Gründe, wie der Gesundheitszustand, das Verstreichen der Frist oder sonstige Gründe (genannt wurde hier beispielsweise mehrfach, dass die Aufnahmequote des erstaufnehmenden Jugendamts noch nicht erfüllt war, aber auch vereinzelt Präferenzen der jungen Menschen) kamen jeweils deutlich seltener zum Tragen. (S. 52f.)
			Inwieweit haben sich UMA der Verteilung entzogen?	- Häufigkeit des Verteilungsentzugs	- Gemessen an der Summe aus durchgeführten Verteilungsverfahren, Verteilungsausschlüssen sowie Fällen, in denen UMA sich der Verteilung entzogen haben, nahmen die Entzüge einen

					Anteil von 13 % ein. (S. 52)
				- Gründe für Abgängigkeit	- Die Einrichtungen nannten für das Jahr 2019 als häufigsten Grund für die Abgängigkeit der UMA, dass Angehörige oder Freunde an einem anderen Ort leben (sehr oft: 15,5 %, oft: 32,4 %). Auch eine fehlende Bleibeperspektive kann nach Einschätzung der Einrichtungen dazu führen, dass UMA die Einrichtung verlassen (sehr oft: 14,9 %, oft: 28,4 %). Die Diskrepanz zwischen Aufenthaltsort nach der Verteilung im Rahmen des Jugendhilfverfahren und den Wünschen der UMA (sehr oft: 15,5 %, oft: 23,9 %) kann dazu führen, dass die jungen Menschen einen anderen als ihren im Rahmen der bundesweiten Aufnahmeverpflichtung von Jugendämtern vorgesehenen Aufenthaltsort aufsuchen. (S. 54)
			Inwieweit finden Familienzusammenführungen im Kontext des Verteilverfahrens statt?	- Einschätzungen zu Rechtssicherheit und Praktikabilität der Familienzusammenführung im Kontext des Verteilverfahrens	- Aus den Rückmeldungen der Länder sowie einzelnen Angaben von Jugendämtern geht hervor, dass es vorkommt, dass Jugendämter die (freiwillige) Übernahme eines Falles verweigern, wenn dies aufgrund einer Familienzusammenführung notwendig wäre. Diesbezüglich handelten die Jugendämter unterschiedlich. (S. 55) - Nur 2,7 % der teilnehmenden Jugendämter gaben an, dass 2019 mindestens 1 solcher Fall auftrat. Bei entsprechenden Fällen scheint es sich zumindest in diesem Jahr um Einzelfälle zu handeln. (S. 57) - Uneingeschränkt geben 20,9 % der Jugendämter an, dass bezüglich der Familienzusammenführung gemäß § 42a Absatz 5 SGB VIII „immer“ Rechtssicherheit bestünde. Bei ebenfalls 20,9 % ist dies „in Einzelfällen“ und bei 31,1 % „oft“ der Fall. 6,1 % der Jugendämter geben an, dass sie „nie“ Rechtssicherheit in dieser Frage hätten. (S. 56)
				- Häufigkeit von Familienzusammenführungen	- In den Jahren 2018 und 2019 gaben 47,5 % und 70,2 % der teilnehmenden Jugendämter an, kein Verfahren einer nationalen Familienzusammenführung durchgeführt zu haben. - Die an den Erhebungen 2018 und 2019 teilnehmenden 217 bzw. 114 Jugendämter haben 298 bzw. 75 solcher Familienzusammenführungen durchgeführt. (S. 56)
			Inwieweit werden die UMA an den Verfahren zur Familienzusammenführung beteiligt?	- Beteiligung der UMA an den Verfahren der Familienzusammenführung	- Grundsätzlich äußerten die Länder in ihren Rückmeldungen, dass die UMA die gleichen Beteiligungsmöglichkeiten hätten wie andere Kinder und Jugendliche in Verfahren der Hilfen zur Erziehung und der Hilfen für junge Volljährige sowie in den entsprechenden Einrichtungen respektive stationären Settings. (S. 57) - Aus der Online-Erhebung 2019 wurde deutlich, dass zwei Drittel der

					<p>Jugendämter UMA entweder aktiv oder durch den Vormund „oft“ bzw. „immer“ an den Verfahren beteiligen. Auch wurde von über der Hälfte der Jugendämter angegeben, dass UMA „nie“ von dem Verfahren ausgeschlossen würden. (S. 57)</p>
			<p>Wie viele UMA reisen mit Geschwistern ein?</p> <p>Inwieweit werden die UMA gemeinsam mit Geschwistern untergebracht?</p> <p>Inwiefern wird dafür gesorgt, dass Fluchtgemeinschaften intakt bleiben, wenn dies dem Kindeswohl entspricht?</p>	<p>- Einreise und gemeinsame Unterbringung von Geschwisterpaaren</p>	<p>- In den Jahren 2016 und 2017 divergierten die Angaben der Länder hinsichtlich des Anteils der UMA mit Geschwistern in Deutschland zwischen 3 % und 20 %. (S. 58)</p> <p>- In der Online-Erhebung 2019 gaben 28 % der Jugendämter an, dass im Berichtszeitraum UMA mit ihren (z.T. volljährigen) Geschwistern eingereist sind. (S. 58)</p> <p>- Bei ausschließlich minderjährigen Geschwistern scheint eine gemeinsame Inobhutnahme die Regel zu sein. (S. 58)</p> <p>- Große Unterschiede gibt es im Umgang mit volljährigen Geschwistern, insbesondere hinsichtlich der gemeinsamen Unterbringung: Eine deutliche Mehrheit der Jugendämter gibt an, dass UMA (eher) gemeinsam mit ihren volljährigen Geschwistern untergebracht werden, sie im Verteilverfahren besonders berücksichtigt werden oder die UMA in der Nähe ihrer volljährigen Geschwister untergebracht werden. Etwa ein Fünftel der Jugendämter gibt allerdings auch an, dass UMA in 2019 nie gemeinsam mit volljährigen Geschwistern untergebracht werden. (S. 58f.)</p>
				<p>- Einreise und gemeinsame Unterbringung von Fluchtgemeinschaften</p>	<p>- Rund die Hälfte aller 2019 antwortenden Jugendämter gibt an, immer zu prüfen, inwieweit sog. Fluchtgemeinschaften zusammen untergebracht werden können. Rund 17 % der Jugendämter geben an, dies oft zu prüfen und rund 7 % prüfen in Einzelfällen. 3 % der Jugendämter geben an, eine solche Prüfung nie durchzuführen. (S. 59f.)</p>
				<p>- Einschätzungen der Jugendämter zur Umsetzung der gesetzlichen Regelungen</p>	<p>- Eine Mehrheit der Jugendämter stellt fest, dass sich in den Jahren 2016 bis 2018 die Umsetzung der gesetzlichen Regelungen hinsichtlich der Aspekte Verfahrensfristen, Verteilungen, Kooperation sowie Erstscreening und Altersfeststellung von Jahr zu Jahr verbessert hat. (S. 60f.)</p> <p>- Zwischen 2018 und 2019 stellt die Mehrheit keine Veränderung fest. (S. 61)</p> <p>- Der Aussage „Die Durchführung des Verteilverfahrens (unter Beachtung der Tatbestände, die einen Ausschluss von der Verteilung begründen) ist rechtssicher und praktikabel“ stimmen 93 % der Jugendämter in der Zusatzserhebung zu, darunter 34 % uneingeschränkt. (S. 62)</p>

			<p>Wie erleben betroffene junge Menschen die Prüfung ihrer „Verteilfähigkeit“ und die Entscheidung zur Verteilung/Nicht-Verteilung?</p>	<p>- Einschätzungen der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen zum Verteilverfahren</p>	<p>- DeZIM-Studie: Insgesamt „legen die Ergebnisse der Studie nahe, dass die Bedarfe der Jugendlichen aus ihrer Sicht nicht immer mitberücksichtigt wurden, z. B. wenn sie in einer Einrichtung, in einer bestimmten Stadt, zusammen mit bestimmten Personen oder in deren Nähe bleiben wollten“ (Scholaske/Kronenbitter 2021, S. 91.). (S. 63)</p> <p>- Etwas mehr als die Hälfte der online befragten Jugendlichen gab an, in einer Fluchtgemeinschaft eingereist zu sein, von denen wiederum nur etwas weniger als die Hälfte gemeinsam untergebracht wurden. (S. 63)</p> <p>- Wenn es zu Einrichtungswechseln kam, wurden diese von den vom DeZIM befragten jungen Menschen überwiegend akzeptiert, sofern diese im Kontext des Verteilverfahrens stattfanden. (S. 63)</p> <p>- Nur eine Minderheit von 9 % der durch das DeZIM befragten UMA war seit der Einreise in nur 1 Unterkunft untergebracht. Ein Großteil der befragten UMA (78 %) gab an, die Unterkünfte 2-4 Mal gewechselt zu haben. Weitere 13 % waren in mindestens 5 Unterkünften. (S. 63)</p>
		Kindeswohlgemäße reguläre Inobhutnahme	Inwieweit werden die VN-Kinderrechte im Rahmen der Inobhutnahme verwirklicht?	<p><i>b.c) Settings der regulären Inobhutnahme</i></p> <p>- Unterbringungsformen</p> <p>- Qualitative Merkmale der Einrichtungen</p>	<p>- 64 % der Jugendämter bringen UMA 2019 in spezialisierten Inobhutnahmeeinrichtungen mit einer gezielten Orientierung auf UMA als Klientelgruppe unter. Dieser Wert ist seit 2016 konstant geblieben. (S. 65)</p> <p>- Gesunken ist der Anteil der Jugendämter, der angab, UMA in einer Gemeinschaftsunterkunft für Asylbewerberinnen und Asylbewerber untergebracht zu haben (2016: 25 %; 2019: 6 %). (S. 67)</p> <p>- In allen Erhebungsjahren (2017, 2018, 2019) gibt jeweils eine deutliche Mehrheit der Einrichtungen an, dass die Unterbringung der UMA im Vergleich zu nicht geflüchteten jungen Menschen gleich sei. (S. 66)</p> <p>- Jedoch gibt es aus Sicht der befragten Einrichtungen keine vollständige Gleichbehandlung: So schätzen 2019 noch 14 % der Einrichtungen die Gruppengröße bei UMA als größer und 15 % die Qualifikation der Fachkräfte als niedriger ein. (S. 66)</p> <p>- Sowohl 2018 (31 %) als auch 2019 (32 %) gab rund ein Drittel der Einrichtungen an, über ein kultursensibles Konzept zu verfügen. Etwas seltener kommen migrations- oder geschlechtersensible Konzepte vor. (S. 66f.)</p>
				<p>- Einschätzungen der Jugendämter zur Unterbringung im Rahmen der regulären Inobhutnahme</p>	<p>- Der Aussage „Die Betreuung und Versorgung im Anschluss an die vorläufige Inobhutnahme sind bedarfsgerecht und entsprechen dem Kindeswohl (auch mit Blick auf die Verwirklichung der UN-Kinderrechte)“ in der Zusatzerhebung stimmen 98 % der Jugendämter, davon stimmt mit 49 % die</p>

					größte Gruppe uneingeschränkt zu. (S. 67)
				- Einschätzungen der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen zur Unterbringungssituation	<p>- Die Teilnehmenden der DeZIM-Studie zeigen sich überwiegend zufrieden mit den Unterbringungen. Besonders die Betreuung scheint mit 80 % eher positiv wahrgenommen zu werden. (S. 68)</p> <p>- Die Mehrheit der Befragten gab an, dass es keine Probleme in der Einrichtung gebe. Wenn Probleme genannt wurden, bezog sich dies am häufigsten auf nicht berücksichtigte Wünsche der Jugendlichen (12 %) oder zu strenge Regeln (11 %). (S. 68f.)</p>
				<p><i>b.d) Zugang zu Angeboten des Bildungs-, Erziehungs- und Sozialwesens</i></p> <p>- Schulische und berufliche Bildung</p>	<p>- Zentrale Befunde der Berichterstattung der Bundesregierung bleiben über die Jahre stabil, beispielsweise, dass sich die Bedingungen für eine schulische und berufliche Integration von Jahr zu Jahr verbessert haben oder dass die Motivation der UMA zum Spracherwerb und Erreichen eines Bildungsabschlusses von allen Befragten insgesamt als hoch eingeschätzt wird. Diese Einschätzungen wiederholen sich mit insgesamt geringen Veränderungen auch für das Jahr 2019. (S. 69f.)</p> <p>- Fehlende Sprachkenntnisse werden weiterhin von vielen Einrichtungen als problematisch für die schulische und berufliche Orientierung empfunden. Die Zustimmungquote sank jedoch von 89 % in 2018 auf 78 % in 2019. (S. 70)</p> <p>- Ähnlich hoch liegt die Einschätzung, dass die Zeit, die den UMA zur Verfügung stehe, um die deutsche Sprache zu lernen, nicht ausreiche (2018: 80 %; 2019: 79 %). (S. 70)</p> <p>- Auch die durch die mit den aufenthaltsrechtlichen Verfahren einhergehenden Belastungen werden von den Einrichtungen, und teilweise von den Ländern in der Abfrage 2019, als stark einschränkend für die Leistungsfähigkeit der Minderjährigen im schulischen und beruflichen Alltag gesehen. (S. 70)</p> <p>- Die Länder und Fachverbände gaben über die letzten Erhebungszeiträume stabile Rückmeldungen über die Bildungsförderung der UMA: Unterstützungsangebote seien vor allem im schulischen und beruflichen Bereich vorhanden. Hauptaugenmerk liege hier seit Ende 2015 auf dem Bereich der Sprachförderung. (S. 70f.)</p> <p>- In der Länderabfrage von 2019 sehen die Länder Herausforderungen zunächst in der Vermittlung der deutschen Sprache und dem unterschiedlichen Bildungsniveau der Schülerinnen und Schüler. (S. 71)</p> <p>- Schülerinnen und Schüler unter 16 Jahren wurden verglichen mit Älteren</p>

					<p>seltener in sogenannten Flüchtlingsklassen beschult, sondern häufiger im Regelunterricht. So gaben 2019 17 % der Einrichtungen an, dass die bei ihnen untergebrachten unter 16-jährigen UMA „sehr oft“ in Flüchtlingsklassen beschult würden. Für die 16 bis 17 Jahre alten Schülerinnen und Schüler wurde diese Kategorie von 38 % der Einrichtungen angegeben. (S. 71)</p>
				<p>- Förderung der Freizeitgestaltung und kultureller Teilhabe</p>	<p>- Nach Angaben der Länder seien besonders nachgefragt Sportangebote, zudem musische Angebote und Angebote zur schulischen und beruflichen Integration. Angebote zur gesellschaftlichen und kulturellen Partizipation würden seltener genutzt. (S. 72)</p> <p>- Ein Zeitreihenvergleich zeigt, dass sowohl das Vorhandensein als auch die Inanspruchnahme von Aktivitäten insgesamt in den Bereichen Sport, Kultur, Freizeit respektive Angeboten der außerschulischen Jugendbildung sowie der Kinder- und Jugendarbeit für UMA im Laufe der Jahre abgenommen haben: 2017 und 2018 stimmten noch jeweils über 60 % der Einrichtungen der Aussage tendenziell zu, dass ausreichend Angebote vorhanden seien. Im Jahr 2019 waren das nur noch knapp über 50 %. (S. 72f.)</p> <p>- Während 2017 noch rund 70 % der Einrichtungen angeben, dass die Angebote der Kinder- und Jugendarbeit (einschließlich Freizeitangebote und außerschulische Jugendbildung) von den UMA in Anspruch genommen werden, sind es im Jahr 2018 und 2019 nur noch rund 58 % bzw. 59 %, die dieser Aussage tendenziell zustimmen. Eine Erklärung für diese negative Entwicklung ist den vorhandenen Daten nicht zu entnehmen. (S. 72f.)</p> <p>- Isoliert betrachtet wurden Sportangebote hingegen deutlich häufiger genutzt. In Hinblick auf die Inanspruchnahme einschlägiger Angebote zeigte sich im Laufe der Jahre keine große Änderung – knapp 90 % der Einrichtungen gaben an, dass Sportangebote von UMA genutzt werden. (S. 73)</p> <p>- Von 2016 bis 2018 hat jeweils eine Mehrheit der Jugendämter tendenziell der Aussage zugestimmt, dass weitere</p>

				<p>Angebote der außerschulischen Bildung geschaffen wurden. In der veränderten Abfrage 2019 vertrat die Mehrheit von 55,0 % die Einschätzung, dass das Angebot unverändert sei. (S. 73f.)</p>
				<p>- Einschätzungen der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen zu Bildungs- und Freizeitangeboten</p> <p>- Auch die DeZIM-Studie zieht aus den Erkenntnissen den Schluss, dass die jungen Menschen eine hohe Bildungsmotivation aufweisen. (S. 74)</p> <p>- Die allermeisten der Befragten gaben in der persönlichen quantitativen Befragung an, derzeit entweder eine (berufsbildende) Schule oder eine andere Maßnahme auf dem Weg zu einer beruflichen Ausbildung zu besuchen. Insgesamt 5,6 % der Befragten warteten zum Zeitpunkt der Befragung auf den Schul-, Ausbildungs- oder Studienbeginn. (S. 74)</p> <p>- Mit Blick auf außerschulische Bildungs- und Freizeitangebote werden insbesondere sportliche Aktivitäten von den Jugendlichen im Alltag regelmäßig in Anspruch genommen (von 75 %), gefolgt von Lern- und Hausaufgabenhilfen (62 %). Eine Sprachförderung nehmen 39 % der Befragten in Anspruch. Ein Viertel nutzt künstlerisch-kreative Angebote. (S. 74)</p> <p>- Die Hälfte der befragten UMA zeigt sich mit den Freizeitangeboten der Kinder- und Jugendhilfe (eher) zufrieden, 13 % sind (eher) unzufrieden. (S. 74f.)</p> <p>- 51 % wünschen sich eine Erweiterung der sportlichen Angebote, und 27 % benannten einen erweiterten Bedarf in der Sprachförderung. (S. 74f.)</p>
			Wie wurden die Vormundschaftsverhältnisse der Minderjährigen ausgestaltet?	<p><i>b.e) Vormundschaften im Rahmen der regulären Inobhutnahme</i></p> <p>- Vormundschaftstypen</p> <p>- Sowohl 2017 als auch 2018 und 2019 wurde jeweils in über 70 % der Fälle auf einen Amtsvormund zurückgegriffen. (S. 77)</p>
				<p>- Dauer bis zur Bestellung eines Vormundes</p> <p>- Die Dauer bis zur Bestellung des Vormunds durch das Familiengericht, hat sich insbesondere zwischen 2017 und 2018 verändert. Lag hier der Median 2017 bei 4 Tagen, so stieg dieser bis 2018 auf 20 Tage bis zu einer Bestellung des Vormunds an. Für 2019 reduzierte sich die mittlere Dauer wieder auf 18 Tage. (S. 77)</p>
				<p>- Fallzahl und persönlicher Kontakt im Fall der Amtsvormundschaft</p> <p>- Die Fallzahl beträgt in 2017, 2018 und 2019 im Median bei unter 50. Allerdings weichen einzelne Jugendamtsergebnisse jedes Jahr von dieser Norm ab. In der Spitze wurde im Jahr 2017 eine Anzahl von 136 Mündeln pro Amtsvormund angegeben, gefolgt von 80 im Jahr 2018 und 60 im Jahr 2019. 2019 gaben zwei Jugendämter an, dass ein Vormund mehr als 50 Mündel betreut. (S. 78)</p> <p>- Unter 13 % der Jugendämter geben an, dass die Amtsvormünder seltener als einmal im Monat persönlichen</p>

					Kontakt zu ihrem Mündel haben. (S. 78)
				- Unterstützung der Vormünder/Ausstattung der Jugendämter	- Etwa die Hälfte bis zwei Drittel der Jugendämter unterstützen 2018 und 2019 Vormünder jeweils über Fortbildungen, den Austausch mit anderen Vormündern oder durch Handreichungen und Leitfäden. (S. 79) - Nur eine Minderheit der Jugendämter gibt an, dass es sie in den Jahren 2018 oder 2019 besonders herausgefordert hat, über die Ausstattung und Organisation der Amtsvormundschaften eine qualifizierte Unterstützung der Mündel sicherzustellen. (S. 79)
				- Einschätzungen der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen zu Vormundschaften	- Die Beziehung der UMA zu ihrem Vormund wird in der DeZIM-Studie insgesamt als positiv beschrieben. Zwar würden die Vorgaben der monatlichen persönlichen Kontaktaufnahme aus Sicht der jungen Menschen häufig nicht eingehalten, oder durch telefonische bzw. E-Mail-Kontakte ersetzt, dennoch würden die UMA in dieser Hinsicht häufig auch keine Veränderungen wünschen. (S. 79)
			Wie praktikabel sind die Verfahren der Asylantragstellung?	<i>b.f) Ablauf und Praktikabilität der Asylantragstellung</i> - Praxis der Asylantragsstellung	- 10 % der Jugendämter gaben im Jahr 2017 an, den Asylantrag während der Inobhutnahme zu stellen, 2019 waren es 17 %. Im Anschluss an die Inobhutnahme: 2017: 21 %; 2019: 12 %. (S. 80f.) - Konstant blieben die Anteile der Jugendämter, die angaben, jeden Einzelfall gesondert zu prüfen, mit 63 % bis 66 %. (S. 80f.) - Nur sehr vereinzelt gaben Jugendämter an, grundsätzlich nie einen Asylantrag zu stellen (S. 80f.) Die Schutzquote des jeweiligen Herkunftslandes kann nach Abwägung von Kindeswohlaspekten ein Grund sein, von der Stellung eines Asylantrags abzusehen. So geben zwischen 31 % und 45 % der Jugendämter an, dass dies zumindest in Einzelfällen ein Grund dafür sein kann, dass kein Asylantrag gestellt wurde. Auch persönliche Gründe der UMA sprechen zumindest in Einzelfällen gegen einen Asylantrag. Dieser Aussage stimmten 52 % bis 58 % der Jugendämter in den Jahren zwischen 2017 und 2019 zu. (S. 81f.)
				- Bereitstellung von Unterstützungsmöglichkeiten der UMA während des Asylverfahrens	- Über den Erhebungszeitraum 2017-2018 gaben jeweils über 70 % der Jugendämter an, dass der Vormund UMA immer während des Asylverfahrens begleitet. Ungefähr 30 % der Jugendämter nannten eine Betreuungsperson als Unterstützungsmaßnahme an, weitere 30 % gaben an, dass die Betreuungspersonen aus den Einrich-

					<p>tungen immer das Asylverfahren begleiten. Eine professionelle Rechtsberatung wird auch häufig anberaumt, allerdings gibt ein Viertel der Jugendämter an, nie Rechtsanwältinnen oder Rechtsanwälte als eine Unterstützungsmaßnahme eingesetzt zu haben. An Bedeutung zu verlieren scheinen Vereine, die eine Rechtsberatung anbieten. (S. 82f.)</p>
			<p>Inwieweit werden die UMA an den Verfahren der Asylantragstellung beteiligt?</p>	<p>- Beteiligung der UMA am Asylverfahren</p> <p>- Einschätzungen der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen zur Asylantragsstellung</p>	<p>- Die Länder meldeten im Rahmen der Befragungen der letzten Jahre alles in allem zurück, dass eine Beteiligung durch den Vormund – jeweils altersangemessen – gewährleistet würde und dass Wünsche und Bedürfnisse der UMA berücksichtigt würden. (S. 83)</p> <p>- Die Fachverbände gaben einerseits eine Beteiligung von UMA an, andererseits wiesen sie aber auch auf die Herausforderungen im Zusammenhang mit Beteiligungsprozessen sowie auf mögliche Überforderungssituationen bei den UMA hin. Die Beteiligungspraxis hinge u. a. von Arbeitsweise und Haltung des Vormunds sowie von Qualifikationen und Kompetenzen der betreuenden Personen ab. Ferner wird angemerkt, dass sich die Beteiligung oftmals auf eine Anhörung des Minderjährigen beschränke. (S. 83)</p> <p>- Für 2019 gaben 86 % der Jugendämter an, UMA immer an der Durchführung des Verfahrens zu beteiligen. Insgesamt 9 % der Jugendämter scheinen die unbegleiteten Minderjährigen hingegen nicht in jedem Fall an der Asylantragsstellung zu beteiligen. (S. 84)</p> <p>- Im Rahmen der der DeZIM-Studie gab es einzelne Fälle, in denen die Kommunikation über die Antragsstellung nicht ausreichend gewährleistet scheint, so „hatten einige Teilnehmende den Eindruck, dass ihre Asylanträge direkt nach der Inobhutnahme durch das Jugendamt – quasi ‚automatisch‘ – gestellt wurden, ohne dass sie dabei involviert wurden“ (Scho-laske/Kronenbitter 2021, S. 50). (S. 84)</p>
<p>Funktionalität des Verfahrens einer bundesweiten Aufnahmepflicht der Jugendämter</p>	<p>§ 42a Absatz 4</p> <p>§ 42b Absatz 6 bis 8</p> <p>§ 42b Absatz 1 bis 3</p> <p>§ 42c</p> <p>§ 42d Absatz 1 bis 3</p>	<p>Einführung von Anzeige- und Meldepflichten</p> <p>Praktikables Zuweisungsverfahren</p> <p>Einführung einer bundesweiten quotenbasierten Verteilung</p>	<p>Wie wurde die Stelle zur Verteilung der UMA organisatorisch innerhalb der Länder ausgestaltet?</p>	<p><i>c.a) Einrichtung, Ausgestaltung und Weiterentwicklung von Strukturen auf Landesebene zur Ausgestaltung einer bundesweiten Aufnahmeverpflichtung</i></p> <p>- Stellenausstattung, organisatorische Zuordnung, Veränderung der Ausgestaltung</p>	<p>- Zur Umsetzung des Gesetzes haben die Länder Strukturen geschaffen, um die vom Gesetzgeber bundesweite Aufnahmeverpflichtung für unbegleitete ausländische Minderjährige seitens der Kommunen über die Länder praktikabel auszugestalten. (S. 86)</p> <p>- Es wurden insbesondere innerhalb der überörtlichen oder auch der obersten Landesbehörden spezielle Organisationseinheiten neu geschaffen, die Landes(koordinierungs)stellen. Die Länder haben dabei die verfügbaren Ausgestaltungsspielräume genutzt, z. B. bezogen auf zusätzliche Zuständigkeiten im Bereich Kostenerstattung, fallübergreifende und einzelfallbezogene oder auch organisatorischen Fragestellungen. (S. 86)</p>

					<p>- Die Ausstattung der Stelle mit personellen Ressourcen variiert in den Ländern je nach Aufgaben- und Zuständigkeitsbereich, aber auch abhängig von der Fallzahlenmenge. Vor diesem Hintergrund wurden zuletzt Restrukturierungen vorgenommen. (S. 87)</p>
			<p>Inwieweit wurden die Aufnahmequoten durch die Länder eingehalten und inwiefern sind regulierende Effekte durch die Umsetzung der damit verbundenen Verfahrensschritte zu beobachten?</p>	<p><i>c.b) Organisation einer quotenbasierten bundesweiten Aufnahmeverpflichtung</i></p> <p>- Quotenerfüllung/-übererfüllung durch die Länder im Zeitreihen- und regionalen Vergleich</p> <p>- Einschätzungen zur regulierenden Wirkung einer quotenbasierten bundesweiten Aufnahmeverpflichtung</p> <p>- Bewertung der quotenbasierten Aufnahmeverpflichtung und der Verteilung von UMA</p>	<p>- Empirisch zeigt sich sowohl während der ersten beiden Monate nach Inkrafttreten der Regelungen zur Aufnahmequote mit der sporadisch seitens der Länder genutzten Möglichkeit der Inanspruchnahme einer Übergangsregelung als auch nach Auslaufen derselben eine variierende Spannweite hinsichtlich des Unter- bzw. Überschreitens der Quoten für die Unterbringung, Versorgung und Betreuung von UMA. (S. 89)</p> <p>- Die Regelung des § 42c SGB VIII und eine damit intendierte Quotenregulierung für die Aufnahme sowie die Unterbringung, Versorgung und Betreuung von UMA scheint insbesondere zwischen 2015 und 2017 im Lichte von noch vergleichsweise hohen Fallzahlen eine stärker regulierende Wirkung gehabt zu haben als nach 2017 in Zeiten stärker sinkender Zuständigkeitszahlen. (S. 91)</p> <p>- Kommunale Jugendämter an so genannten „Einreise- oder Knotenpunkten“ sind im Rahmen ihrer Aufgaben und Zuständigkeiten für die Unterbringung, Versorgung und Betreuung von UMA durch die quotenbasierte bundesweite Aufnahmeverpflichtung strukturell insbesondere zwischen 2015 und 2017 entlastet worden. (S. 91)</p> <p>- Die kommunalen Jugendämter bewerten Anfang 2020 rückblickend die bestehenden Regelungen und ihre Umsetzung zwar überwiegend positiv. Einzelne Jugendämter ziehen aus den seit Jahren zurückgehenden und insgesamt niedrigen Zugangszahlen aber auch die Schlussfolgerung, dass die strikte Orientierung an Quoten in der aktuellen Situation nicht mehr bedarfsgerecht sei. (S. 91)</p>
				<p><i>c.c) Umsetzung der quotenbasierten bundesweiten Aufnahmeverpflichtung</i></p> <p>- Einschätzungen zur Umsetzung und Praktikabilität der Verfahrensschritte</p>	<p>- Die bundesweite Aufnahmeverpflichtung und das daraus resultierende Verteilverfahren konnte für Länder und Jugendämter umgesetzt und „verantwortungsvoll“ wahrgenommen werden. Die Verfahren werden als überwiegend reibungslos funktionierend und praktikabel beschrieben (insbesondere Einhaltung der Fristen). (S. 92)</p> <p>- Allerdings standen Jugendämter, die bis zum Inkrafttreten der gesetzlichen Regelungen keine oder kaum UMA betreuten, zumindest Ende 2015 und 2016 vor besonderen Herausforderungen, die notwendigen Strukturen und Verfahren zur Umsetzung der gesetzlichen Regelungen zu institutionalisie-</p>

					<p>ren und mit entsprechenden personellen Ressourcen zu hinterlegen. (S.92)</p> <p>- Die Mehrheit der Jugendämter gibt an, dass die Verfahren zur bundesweiten Aufnahme und zur Verteilung von unbegleitet eingereisten Minderjährigen praktikabel umgesetzt werden und die aktuelle Umsetzung die Kommunen nur wenig herausfordert. (S. 92f.)</p>
				- Stabilität und Flexibilität der Verfahrensgestaltung	- Aufgrund der flexiblen länderspezifischen Ausgestaltungsmöglichkeiten des bundesgesetzlichen Rahmens haben sich Verfahren und Abläufe sowie die damit verbundenen Fristen bei Melde- und Informationspflichten, An- und Abmeldungen sowie Übergaben und Zuweisungen unterschiedlich entwickelt. Insgesamt konnten einzelne Verfahrensschritte verkürzt werden, aber es bestehen zum Teil erhebliche Länderunterschiede. (S. 93)
	§ 87 § 88a	Praktikable und rechtssichere Regelungen für die örtliche Zuständigkeit und für Zuständigkeitswechsel bei vorläufigen und regulären Inobhutnahmen sowie anschließenden Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe für unbegleitete ausländische Kinder und Jugendliche	<p>Inwieweit stellen die Regelungen zur örtlichen Zuständigkeit Rechtssicherheit für die Jugendämter her?</p> <p>Inwieweit sind die Regelungen zur örtlichen Zuständigkeit praktikabel?</p>	<p><i>c.d) Umsetzung der Regelungen zu Zuständigkeitswechseln</i></p> <p>- Einschätzungen zur Praktikabilität, Rechtssicherheit und Verbindlichkeit der Regelungen</p> <p>- Bewertungen der Qualität der Umsetzung auf der örtlichen Ebene</p>	<p>- Die Regelungen zu Fallübergaben und Zuständigkeitswechsel werden seitens der Jugendämter für das Jahr 2019 als rechtssicher und praktikabel bewertet. (S. 98f.)</p> <p>- Nach einer anfänglichen z.T. auffällig uneinheitlichen Handhabung und Auslegung der Zuständigkeitsregelungen konnte sich mittlerweile eine Praxis etablieren, bei der die Zuständigkeitswechsel für Einzelfälle zwischen Jugendämtern überwiegend problemlos verlaufen. Lediglich ein Land berichtete von einer nachlassenden Sorgfalt der Jugendämter bei Fallübergaben (S. 97ff.)</p> <p>- Seit Inkrafttreten der Zuständigkeitsregelungen wird allerdings auch von Versäumnissen beim praktischen Vollzug berichtet (z. B. unzureichende Clearingergebnisse, ungenaue Anmeldungen). Ferner entziehen sich Minderjährige immer mal wieder einer Fallübergabe und seitens der Jugendämter wird auf den u.U. erheblichen logistischen Aufwand einer Fallübergabe verwiesen. (S. 97f.)</p>
Gerechte Verteilung der finanziellen Belastungen	§ 42d Absatz 4 bis 5 § 89d	Finanzielle Entlastung der Kommunen an Haupteinreisepunkten	<p>Inwieweit wurden die Kosten für Altfälle rückerstattet?</p> <p>Wie praktikabel und wie akzeptiert sind die Regelungen zur Kostenerstattung von den Ländern an die Kommunen (§ 89d Absatz 1 SGB VIII)?</p>	<p><i>d.a) Rückerstattung der Ausgaben bei Altfällen (§ 89d Absatz 3)</i></p> <p>- Bewertungen zur Akzeptanz und Praktikabilität der Erstattungspraxis bei den „Altfällen“</p>	<p>- Länder und Fachverbände weisen darauf hin, dass zum Teil Abstriche bei der Akzeptanz und Praktikabilität der bis zum 31.07.2016 bzw. 31.12.2016 geltenden Übergangsregelungen gemacht werden müssen, zumal die für die Kostenerstattung vorgesehene Fristen zum Teil nicht ausgereicht haben. (S. 100f.)</p> <p>- Eine länderseitige Forderung aus 2016 nach einer Verlängerung der Übergangsfristen wurde nicht umgesetzt. (S. 100f.)</p> <p>- Das Auslaufen der Übergangsfristen in 2016 hat dazu geführt, dass in dieser Zeit Kostenerstattungsfälle gemäß § 89d Absatz 3 SGB VIII bevorzugt vor aktuellen Kostenerstattungsfällen gemäß § 89d Absatz 1 SGB VIII bearbeitet wurden und dass sich für</p>

					diese Fälle daraufhin seinerzeit die Bearbeitungszeiten verlängerten. (S. 101)
				d.b) <i>Kostenerstattung der Länder an ihre Jugendämter (§ 89d Absatz 1 SGB VIII)</i> - Rückerstattungen von Ausgaben an Jugendämter seitens der Landesbehörden	- Die durchschnittliche Erstattung der seitens der Kommunen beim Land angezeigten Ausgaben für die Unterbringung, Versorgung und Betreuung von UMA hat sich für die zu bewilligenden Jahre 2016, 2017 und 2018 von etwa 70 % auf über 90 % erhöht. (S. 101f.) - Eine Nichterstattung von Kosten für die Kommunen seitens des Landes ist auf unterschiedliche Gründe zurückzuführen. Dazu gehören nicht eingehaltene Fristen bei Verwaltungsverfahren, aber auch Verwaltungsentscheidungen über eine Nichterstattungsfähigkeit bestimmter Ausgaben. (S. 101)
				- Bewertung der Kostenerstattungspraxis	- Länder und Fachverbände weisen darauf hin, dass zum Teil Abstriche bei der Akzeptanz und Praktikabilität der Übergangsregelungen im Bereich der Kostenerstattungen gemacht werden müssen (siehe Kap. 3.4.1). (S. 100f.) - Das Auslaufen der Übergangsfrieten in 2016 hat dazu geführt, dass in dieser Zeit Kostenerstattungsfälle gemäß § 89d Absatz 3 SGB VIII bevorzugt vor aktuellen Kostenerstattungsfällen gemäß § 89d Absatz 1 SGB VIII bearbeitet wurden (siehe Kap. 3.4.1). (S. 101) - Bei allen Befragungszeitpunkten wird die Kostenerstattungspraxis seitens der Jugendämter zwischen sehr gut und sehr schlecht bewertet. Die durchschnittliche Bewertung auf einer Skala von 1 (sehr gut) bis 6 (sehr schlecht) hat sich verbessert, von 3,6 im Jahre 2017 auf 2,7 im Jahre 2019. (S. 103)
Information des deutschen Bundestags über die Situation der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen	§ 42e	Jährliche Berichterstellung zur Situation der UMA und zur Umsetzung der gesetzlichen Regelungen zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung von UMA.	Wie wurde die Berichterstattung organisiert sowie methodisch und thematisch konzipiert?	e.a) <i>Inhalte und Veröffentlichungen der Berichte</i>	- Die Bundesregierung hat bis dato drei Berichte seit Inkrafttreten des Gesetzes veröffentlicht. (S. 105) - Die Berichte stützen sich auf eine breite Datengrundlage von Primärerhebungen und Sekundäranalysen und profitieren von einer sich zuletzt verbessernden Datenlage. (S. 106) - Das Themenspektrum der Berichte ist umfassend und bezieht sich auf Fallzahlenentwicklungen, die Umsetzung gesetzlicher Grundlagen, die Lebenslagen und Bedürfnisse der UMA, die Angebote für die jungen Menschen, sowie die asylrechtlichen Verfahren. (S. 107) - Die Datengrundlagen beziehen sich schwerpunktmäßig auf behördliche Verfahren und Strukturen. Beispielsweise bilden die im Rahmen von amtlichen Statistiken oder Verwaltungsdaten erfassten Angaben in aller Regel nicht die Zahl der Personen, sondern die der Fälle ab. (S. 107f.)

			Welche Bedeutung haben die Ergebnisse der Berichterstattung für den parlamentarischen Raum?	<i>e.b) Thematisierung der Berichterstattung gemäß § 42e SGB VIII im parlamentarischen Raum</i>	<p>- Die „42e-Berichterstattung“ wird über die Veröffentlichung der einzelnen Berichte im Deutschen Bundestag hinaus im parlamentarischen Raum nur vereinzelt thematisiert. (S. 111)</p> <p>- Die Beiträge beziehen sich auf die Organisation der Berichterstattung, Querbezüge zu anderen Berichtsaufträgen der Bundesregierung, zur Datenlage sowie zu ausgewählten Themen im Bereich der Lebenssituation von UMA und der Umsetzung der gesetzlichen Grundlagen. (S. 111)</p>
Erfassung von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe für UMA durch Änderungen der KJH-Statistik	§ 99	<p>Kentlichmachung von unbegleiteten ausländischen Minderjährigen in der Statistik der Hilfen zur Erziehung.</p> <p>Statistische Erfassung vorläufiger Inobhutnahmen</p>	Wie wurden die vorgesehenen Änderungen implementiert?	<i>f.a) Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben in den Erhebungsinstrumenten der KJH-Statistik</i>	<p>- Das neue Erfassungsmerkmal „Hilfen im Anschluss an eine vorläufige Inobhutnahme gemäß § 42 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 SGB VIII“ wurde ab dem Berichtsjahr 2017 implementiert, die Erhebungsmethodik jedoch bereits für das Erhebungsjahr 2018 verändert. (S. 112f.)</p> <p>- Die Erfassung vorläufiger Schutzmaßnahmen erfolgt ab dem Erhebungsjahr 2017. (S. 113f.)</p>
			Welche neuen Erkenntnisse haben sich durch die Änderungen der KJH-Statistik ergeben?	<i>f.b) Erkenntnisgewinne durch die neuen Erhebungsmerkmale</i>	<p>- Der Versuch der Kentlichmachung der UMA in der Statistik der erzieherischen Hilfen hat im Erhebungsjahr 2017 zu keinen plausiblen Ergebnissen geführt. Auch die Ergebnisse des Erhebungsjahres 2018 sind trotz methodischer Verbesserungen noch nicht vollständig belastbar. (S. 115)</p> <p>- Die Einführung der Erhebung der vorläufigen Inobhutnahmen ermöglicht umfassende Erkenntnisse z. B. zu Anzahl, Altersverteilung, Dauer und Beendigungsgründen. (S. 115)</p>

