

02.05.16**Empfehlungen
der Ausschüsse**

FJ - AIS - Fz - In

zu **Punkt ...** der 945. Sitzung des Bundesrates am 13. Mai 2016

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung kostenerstattungsrechtlicher Vorschriften bei unbegleiteter Einreise von minderjährigen Ausländern
- Antrag des Landes Baden-Württemberg -

A**Der federführende Ausschuss für Frauen und Jugend**

empfiehlt dem Bundesrat, den Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 1 des Grundgesetzes nach Maßgabe folgender Änderungen beim Deutschen Bundestag einzubringen:

1. Zu Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe a (§ 42d Absatz 4 SGB VIII)

In Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe a ist § 42d Absatz 4 wie folgt zu fassen:

"(4) Zur Wahrung seines Kostenerstattungsanspruches ist der örtliche Träger verpflichtet, vor dem 1. November 2015 entstandene und nach § 89d zu erstattende Kosten der Jugendhilfe gegenüber dem nach § 89d Absatz 3 Satz 1 erstattungspflichtigen Land bis zum 31. Juli 2016 dem Grunde nach geltend zu machen und bis 31. Dezember 2016 in Rechnung zu stellen. Die Erstattung von bis zu diesem Zeitpunkt gegenüber dem erstattungspflichtigen Land nicht in

...

Rechnung gestellten Kosten ist ausgeschlossen; hiervon ausgenommen sind Kosten, über die der örtliche Träger mangels Rechnungslegung durch Dritte bis spätestens 30. November 2016 zu diesem Zeitpunkt nicht abrechnen kann. Am 1. November 2015 bestehende und noch nicht verjährte Erstattungsansprüche des örtlichen Trägers für vor dem 1. November 2015 entstandene Kosten gegenüber dem nach § 89d Absatz 3 Satz 1 erstattungspflichtigen Land verjähren innerhalb eines Jahres ab Ablauf des Kalenderjahres, in dem der Abrechnungszeitraum endete, frühestens jedoch zum 31. Dezember 2016; im Übrigen gilt § 113 des Zehnten Buches entsprechend."

Folgeänderung:

Im Gesetzesantrag sind in der Begründung in Abschnitt B. zu Artikel 1 Nummer 1 (Änderung von § 42d Absatz 4) die Absätze 2 und 3 wie folgt zu fassen:

"Satz 1 regelt, dass die erstattungsberechtigen örtlichen Träger die bis einschließlich 31. Oktober 2015 entstandenen und nach § 89d SGB VIII zu erstattenden Kosten gegenüber dem erstattungspflichtigen Land bis zum 31. Juli 2016 dem Grunde nach geltend machen und bis 31. Dezember 2016 abrechnen müssen.

Satz 2 stellt klar, dass ein Anspruch auf Erstattung von Kosten, die nicht bis zum 31. Dezember 2016 prüffähig in Rechnung gestellt wurden, ausgeschlossen ist. Dieser Ausschluss der Kostenerstattung ist erforderlich, da nur so gewährleistet wird, dass das jeweils erstattungspflichtige Land die Kosten in den bundesweiten Belastungsvergleich einbeziehen kann. Die örtlichen Träger sind bereits seit dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher darauf eingestellt, über alle bis 31. Oktober 2015 entstandenen Kosten zeitnah abrechnen zu müssen. Aufgrund der hiermit verbundenen praktischen Schwierigkeiten wird entgegen der ursprünglichen Zielsetzung für Kosten, für die den Anspruchsberechtigten keine Rechnungen vorlagen, die Möglichkeit der Abrechnung über den 31. Dezember 2016 hinaus eröffnet."

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Für den reibungslosen Ablauf des Kostenerstattungs- und Ausgleichsverfahrens für Altfälle ist die Beibehaltung der gesonderten Frist zur Geltendmachung zum 31. Juli 2016 erforderlich.

Zudem darf, um das Ziel eines gerechten Lastenausgleichs zu erreichen, die Erstattung von Ansprüchen, über die der erstattungsberechtigte Träger von Dritten seinerseits noch keine Rechnung erhalten hat, nicht ausgeschlossen werden. Für diese Fälle ist ein nachgelagerter Ausgleich erforderlich.

Weiterhin ist aus gesetzestechischen Gründen von einem fixen Verjährungszeitpunkt zum 31. Dezember 2016 auf einen Fristlauf ab einem bestimmten Zeitpunkt abzustellen. Im Ergebnis bleibt es bei der grundsätzlichen Verjährung aller am 1. November 2015 noch nicht verjährten Ansprüche zum 31. Dezember 2016. Im Falle einer Unterbrechung der Verjährung - wie sie im aktuellen Verfahren regelhaft stattfindet, wenn das erstattungspflichtige Land gegenüber dem örtlichen Träger ein Anerkenntnis ausspricht - beginnt die einjährige Verjährungsfrist jedoch erneut zu laufen. In diesen unstrittigen Fällen bedarf es dann bei normalem Verfahrensablauf keiner weitergehenden Maßnahmen der erstattungsberechtigten örtlichen Träger zur Hemmung oder Unterbrechung der Verjährung.

2. Zu Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe a (§ 89d Absatz 1a Satz 3 SGB VIII)

In Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe a ist in § 89d Absatz 1a der Satz 3 zu streichen.

Folgeänderung:

Im Gesetzesantrag sind in der Begründung in Abschnitt B. zu Nummer 2 (Änderung von § 89d) in Absatz 1 die Sätze 4 und 5 zu streichen.

...

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Die Bundesgesetzgebung definiert Voraussetzungen für einen Anspruch auf Kostenerstattung der örtlichen Träger. Es steht den Ländern frei, auch dann eine Kostenerstattung zu gewähren, wenn diese Voraussetzungen nicht vorliegen. Ein Landesrechtsvorbehalt zur Umsetzung dessen ist nicht erforderlich.

3. Zu Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe a (§ 89d Absatz 1b Satz 2 - neu - SGB VIII)

In Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe a ist in § 89d Absatz 1b nach Satz 1 folgender Satz einzufügen:

"In Fällen, in denen Kinder oder Jugendliche vor dem 1. November 2015 unbegleitet eingereist sind und nach dem 1. Januar 2015 erstmalig als unbegleitete minderjährige Kinder oder Jugendliche identifiziert wurden, ist darüber hinaus § 89f Absatz 1 mit der Maßgabe anzuwenden, dass bei Maßnahmen im Rahmen des § 42 als Voraussetzung für eine Kostenerstattung ausreichend ist, dass eine pädagogische Betreuung einschließlich der Sicherstellung der Gesundheitsversorgung erfolgt ist, eine qualifizierte Altersschätzung zu Beginn der Unterbringung oder im Nachgang der Inobhutnahme die Minderjährigkeit bestätigt hat und bis zu einer Bestellung eines Vormundes oder Ergänzungspflegers die jederzeitige rechtliche Vertretung durch das Jugendamt gemäß § 42 Absatz 2 Satz 4 gesichert war."

Folgeänderungen:

- a) In Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe a wird in § 89d Absatz 1b der bisherige Satz 2 zu Satz 3.

- b) Das Vorblatt der Gesetzesvorlage ist wie folgt zu ändern:

...

aa) Dem Abschnitt A. sind folgende Sätze anzufügen:

"Daraüber hinaus bleibt das Verfahren zur Geltendmachung und Kostenerstattung nach § 89d SGB VIII maßgeblich für die Kosten, die bis zum 31. Oktober 2015 erstanden sind. Für die besonders belasteten Jugendämter war im vergangenen Jahr die Schaffung von Plätzen zur Unterbringung der minderjährigen unbegleiteten Ausländer (Flüchtlinge) von absoluter Priorität, um akute Kindeswohlgefährdungen zu vermeiden. Um dem Sinn und Zweck der Kostenerstattungsregelungen auch in dieser Situation zu entsprechen und auch in diesen Fällen die Kosten solidarisch zu tragen, wird eine begrenzte Sonderregelung zu den Voraussetzungen der Kostenerstattung für das Jahr 2015 geschaffen."

bb) In Abschnitt D. sind in Satz 3 nach den Wörtern "Einreise Jugendhilfe gewährt wurde" die Wörter "und der besonderen Regelung zu § 89f Absatz 1 SGB VIII für die Fälle aus dem Jahr 2015" einzufügen.

c) In der Begründung der Gesetzesvorlage ist Abschnitt B. zu Nummer 2 (Änderung von § 89d) wie folgt zu ändern:

aa) Nach Satz 10 sind folgende Sätze einzufügen:

"Zur Umsetzung des Ziels des vorgelegten Gesetzesantrags, eine sachlich ungerechtfertigte Kostenverschiebungen zu Lasten einzelner besonders betroffener Träger der Jugendhilfe zu vermeiden, sind die Voraussetzungen für die Kostenerstattung anzupassen. Hierzu wird eine begrenzte Sonderregel für das Jahr 2015 geschaffen. Über die hier genannten Voraussetzungen hinaus sind keine weiteren fachlichen Voraussetzungen zu prüfen, das heißt auch nicht die Frage der Dauer der Inobhutnahme oder die gewählte Form des Inobhutnahmeverfahrens. Allerdings wird im Gegenzug im Sinne eines abgewogenen

Ausgleichs zugleich klargestellt, dass dafür das Risiko einer späteren Feststellung der Volljährigkeit beim Jugendamt liegt, das heißt die Kosten für diesen Fall insgesamt nicht erstattet werden, was zugleich einen Aufwand an Verwaltung erspart.

Durch diese gesetzliche Anpassung der Erstattungsvoraussetzungen werden zudem gerichtliche Auseinandersetzungen darüber vermieden, wie angesichts der krisenhaften Fallzahlentwicklungen die Regelung des § 89f Absatz 1 Satz 2 SGB VIII zu interpretieren ist. Es gelten die Grundsätze, die im Bereich des tätig gewordenen örtlichen Trägers zur Zeit des Tätigwerdens angewandt wurden. Ziel des Kostenerstattungsverfahren nach § 89d SGB VIII war es, dass Jugendämtern, die gemäß ihren Bedingungen in Umsetzung der Gewährleistungsverpflichtung des § 42 SGB VIII in stärkeren Umfang tätig werden müssen als andere, die damit verbundenen Ausgaben erstattet werden und diese solidarisch von den Ländern getragen werden."

- bb) In dem neuen Satz 19 ist die Angabe "Satz 2" durch die Angabe "Satz 3" zu ersetzen.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Mit dem Gesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher, welches mit Wirkung zum 1. November 2015 in Kraft getreten ist, ist das bisherige verwaltungsaufwändige Kostenerstattungsverfahren nach § 89d SGB VIII durch ein bundesweites Verteilungsverfahren abgelöst worden. Das Verfahren zur Geltendmachung und Kostenerstattung nach § 89d SGB VIII bleibt jedoch maßgeblich für die Kosten, die bis zum 31. Oktober 2015 erstanden sind. Für die besonders belasteten Jugendämter war im vergangenen Jahr die Schaffung von Plätzen zur Unterbringung der minderjährigen unbegleiteten Ausländer (Flüchtlinge) von absoluter Priorität. Im Jahre 2015 konnten viele Jugendämter auf Grund der akuten Krisensituation nicht mehr die formalen Voraussetzungen für die Erstattung der Kosten sicherstellen, da alle Ressourcen zum Zweck einer betreuten Unterbringung gebunden waren, um akute Kindeswohlgefährdungen zu vermeiden. Es ist mit dem Sinn und Zweck der Kostenerstattungsregelungen nicht vereinbar, wenn in diesen Fällen die Kosten nicht solidarisch getragen werden. Aus diesem Grund wird eine begrenzte Sonderregelung für das Jahr 2015 geschaffen. Nur so kann die Zielsetzung des

vorgelegten Gesetzesantrags ("Damit es durch die mit dem Anstieg der Zahl der unbegleiteten minderjährigen Ausländer verbundenen Herausforderungen nicht zu sachlich ungerechtfertigten Kostenverschiebungen zu Lasten einzelner besonders betroffener Träger der Jugendhilfe kommt, sind die Voraussetzungen für die Kostenerstattung anzupassen.") hinreichend umgesetzt werden. Über die hier genannten Voraussetzungen hinaus sind keine weiteren fachlichen Voraussetzungen zu prüfen, das heißt auch nicht die Frage der Dauer der Inobhutnahme oder die gewählte Form des Inobhutnahmeverfahrens. Allerdings wird im Gegenzug im Sinne eines abgewogenen Ausgleichs zugleich klargestellt, dass dafür dann das Risiko einer späteren Feststellung der Volljährigkeit beim Jugendamt liegt, das heißt die Kosten für diesen Fall insgesamt nicht erstattet werden, was zugleich einen Aufwand an Verwaltung erspart.

Eine gesetzliche Anpassung der Erstattungsvoraussetzungen ist auch erforderlich, um gerichtliche Auseinandersetzungen darüber zu vermeiden, wie angesichts der krisenhaften Fallzahlentwicklungen die Regelung von § 89f Absatz 1 Satz 2 SGB VIII zu interpretieren ist, dass die Grundsätze gelten, die im Bereich des tätig gewordenen örtlichen Trägers zur Zeit des Tätigwerdens angewandt wurden. Angesichts der für die endgültige Abwicklung des Kostenerstattungssystems geltenden Fristen und der erheblichen finanziellen Risiken für Länder - die gegebenenfalls Kosten erstatten müssen, ohne diese noch in den bundesweiten Länderausgleich einbringen zu können - und für örtliche Träger der Jugendhilfe bedarf es hierzu einer an die tatsächlichen Verhältnisse angepassten verbindlichen Regelung durch den Gesetzgeber. Ziel des Kostenerstattungsverfahrens nach § 89d SGB VIII war es, dass Jugendämtern, die gemäß ihrer Bedingungen in Umsetzung der Gewährleistungsverpflichtung des § 42 SGB VIII in stärkeren Umfang tätig werden müssen als andere, die damit verbundenen Ausgaben erstattet werden und diese solidarisch von den Ländern getragen werden. Das Ziel der solidarischen Tragung der Lasten kann nur erreicht werden, wenn die Voraussetzungen für die Kostenerstattung an die krisenhafte Situation realitätsgerecht angepasst werden um zu vermeiden, dass das komplex entwickelte Kostenerstattungsverfahren sich in Zeiten besonderer Herausforderungen wie im Jahr 2015 gegen diesen Grundgedanken kehrt.

4. Zu Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb (§ 89d Absatz 3 Satz 3 SGB VIII)

In Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe b ist Doppelbuchstabe bb wie folgt zu fassen:

'bb) Es wird folgender Satz angefügt:

"Für ab dem 1. November 2015 entstandene Kosten ist das Land erstattungspflichtig, zu dessen Bereich der erstattungsberechtigte örtliche Träger gehört." '

Folgeänderung:

In der Begründung der Gesetzesvorlage sind in Abschnitt B. zu Nummer 2 (Änderung von § 89d) in Satz 15 nach den Wörtern "Satz 2 regelt, dass" das Wort "für" und nach den Wörtern "ab dem 1. November" die Wörter "entstandene Kosten" einzufügen.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Es handelt sich um eine Klarstellung, dass sich diese Zuständigkeitsregelung nur auf ab dem 1. November 2015 entstandene Kosten bezieht.

5. Zu Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe b Doppelbuchstabe cc
(§ 89d Absatz 3a und
Absatz 3b - neu - SGB VIII)

In Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe b ist Doppelbuchstabe cc wie folgt zu fassen:

'cc) Nach Absatz 3 werden die folgenden Absätze 3a und 3b eingefügt:

"(3a) Die Länder melden die Belastungen durch bis zum 31. Oktober 2015 entstandene und nach dieser Vorschrift zu erstattende Kosten bis zum 30. September 2017 beim Bundesverwaltungsamt an. Eine spätere Meldung von Belastungen nach dieser Vorschrift ist ausgeschlossen, soweit Absatz 3b keine Anwendung findet. Das Bundesverwaltungsamt nimmt auf Grundlage der Meldungen nach Satz 1 bis spätestens 1. November 2017 einen Belastungsvergleich vor. Maßstab des Belastungsausgleichs ist der für das Jahr 2015 geltende Königsteiner Schlüssel. Sich aus dem Belastungsvergleich ergebende Über- und Unterlasten sind durch die Länder über das Bundesverwaltungsamt durch zwei je gleich hohe Teilzahlungen in den Jahren 2017 und 2018 auszugleichen.

(3b) Belastungen, die sich aus der Erstattung von vor dem 1. November 2015 entstandenen und gegenüber den örtlichen Trägern durch Dritte nicht bis 30. November 2016 abgerechneten Kosten und Kosten, hinsichtlich derer die Verjährung des Anspruchs am 30. September 2017 nach § 204 des Bürgerlichen Gesetzbuches gehemmt ist, nach dieser Vorschrift ergeben, sind jeweils bis zum 31. Dezember des Jahres, in dem die Kosten erstattet wurden, beim Bundesverwaltungsamt zu melden. Die spätere Meldung der Belastungen ist ausgeschlossen. Das Bundesverwaltungsamt nimmt auf Grundlage der gemeldeten Belastungen jeweils zum 31. März des darauffolgenden Jahres einen Belastungsausgleich vor. Maßstab des Belastungsausgleichs ist der für

...

das Jahr 2015 geltende Königsteiner Schlüssel. Sich aus dem Belastungsvergleich ergebende Über- und Unterlasten sind durch die Länder über das Bundesverwaltungsamt jeweils bis zum 30. Juni des auf die Meldung der Belastungen folgenden Jahres auszugleichen." '

Folgeänderungen:

Der Gesetzesantrag ist wie folgt zu ändern:

- a) Im Vorblatt ist in Abschnitt D. in Satz 1 der Klammerzusatz "(6 Monate)" zu streichen.
- b) Die Begründung in Abschnitt B. ist im Abschnitt zu Artikel 1 wie folgt zu ändern:
 - aa) Im Abschnitt zu Nummer 1 (Änderung von § 42d Absatz 4) ist in Satz 5 das Wort "abschließend" zu streichen.
 - bb) Der Abschnitt zu Nummer 2 (Änderung von § 89d) ist wie folgt zu ändern:
 - aaa) In Absatz 4 ist in Satz 4 das Wort "Juni" durch das Wort "September" zu ersetzen und in Satz 5 ist das Wort "abschließenden" zu streichen.
 - bbb) Folgender Absatz ist anzufügen:

"Aufgrund objektiver Umstände wird bis zum Zeitpunkt der Anmeldung zum Belastungsausgleich der Umfang der von den Ländern zu leistenden Erstattungen nicht feststehen. Dies betrifft zum einen Fälle, in denen die Erstattungspflicht strittig

ist. Aufgrund der im Gesetz vorgesehenen Verjährungs- und Ausschlussfristen werden diese zum Zeitpunkt der Anmeldung beziehungsweise zum Zeitpunkt des Belastungsausgleichs rechtshängig sein, ohne dass sich voraussagen ließe, ob die Gerichte der Klage stattgeben oder nicht. Da dies, falls grundsätzliche Streitfragen auftreten, Ansprüche in größerem Umfang betreffen kann, bedarf es für diese Fälle eines nachgelagerten Ausgleichs. Entsprechendes gilt für die Fälle, in denen die örtlichen Träger selbst die Ansprüche zu den vorgesehenen Abrechnungszeitpunkten nicht beziffern können, weil Dritte ihnen gegenüber noch nicht abgerechnet haben. Für diese Fälle sieht die vorliegende Regelung einen nachträglichen Kostenausgleich zwischen den Ländern vor."

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Eine Meldung der Belastungen für bis zum 31. Oktober 2015 entstandene und zu erstattende Kosten bis zum 30. Juni 2017 ist angesichts der Belastungen einiger Kostenerstattungsträger nicht leistbar, da entsprechende Ansprüche der Höhe nach noch bis zum 31. Dezember 2016 geltend gemacht werden können. Die Erstattung dieser Ansprüche kann voraussichtlich zum 30. September 2017 realisiert werden. Da die erste Rate des Belastungsausgleichs noch im Jahr 2017 geleistet werden soll, ist in der Folge eine Verkürzung des Zeitraums zur Zusammenstellung der Unter- und Überlasten durch das Bundesverwaltungsamt erforderlich.

Zudem wird aufgrund objektiver Umstände bis zum Zeitpunkt der Anmeldung zum Belastungsausgleich der Umfang der von den Ländern zu leistenden Erstattungen nicht feststehen. Dies betrifft zum einen Fälle, in denen die Erstattungspflicht strittig ist. Aufgrund der im Gesetz vorgesehenen Verjährungs- und Ausschlussfristen werden diese zum Zeitpunkt der Anmeldung beziehungsweise zum Zeitpunkt des Belastungsausgleichs rechtshängig sein, ohne dass sich voraussagen ließe, ob die Gerichte der Klage stattgeben oder nicht. Da dies, falls grundsätzliche Streitfragen auftreten, Ansprüche in größerem Umfang betreffen kann, bedarf es für diese Fälle eines nachgelagerten Ausgleichs.

...

Entsprechendes gilt für die Fälle, in denen die örtlichen Träger selbst die Ansprüche zu den vorgesehenen Abrechnungszeitpunkten nicht beziffern können, weil Dritte ihnen gegenüber noch nicht abgerechnet haben. In diesen Fällen muss nicht nur die Erstattungspflicht der Länder gegenüber den örtlichen Trägern erhalten bleiben, sondern es muss auch die Möglichkeit geben, dass hierauf erfolgende Kostenerstattungen nachträglich zwischen den Ländern ausgeglichen werden.

B

6. Der Ausschuss für Innere Angelegenheiten

empfiehlt dem Bundesrat, den Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 1 des Grundgesetzes beim Deutschen Bundestag einzubringen.

C

7. Der Finanzausschuss

empfiehlt dem Bundesrat, den Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 1 des Grundgesetzes beim Deutschen Bundestag nicht einzubringen.

...

D

Der **Ausschuss für Arbeit, Integration und Sozialpolitik** hat von einer Empfehlung an das Plenum abgesehen.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

In Anbetracht der ausführlichen Diskussion im federführenden Ausschuss für Frauen und Jugend und der dort beschlossenen Empfehlung sieht der Ausschuss für Arbeit, Integration und Sozialpolitik von einer Empfehlung an das Plenum ab.

*