

### Dokumentation des Seminars:

„Permanency planning – kontinuierlich sichernde Hilfeplanung –  
Die Notwendigkeit gesicherter Beziehung – Psychologische und  
rechtliche Aspekte für Pflegefamilien“



01.03.2010, 10.30-17.30 Uhr, Frankfurt

Entwicklungstendenzen im Pflegekindschaftsrecht  
Von Prof. Dr.jur. Ludwig Salgo

#### Einführung

Pflegekinder gibt es seit Menschengedenken und es ist keine gewagte Prognose, dass es sie in menschlichen Gesellschaften immer geben wird. Die Juristen beschäftigen sich schon lange mit Pflegekindern, ob man nun biblische Zeugnisse wie König Salomon oder solche aus der Weltliteratur wie Shakespeare oder Bertold Brecht heranzieht. Überall finden Sie den Lebenssachverhalt der „Pflegekindschaft“ in sehr unterschiedlicher Weise.

Denkt man an König Salomon als Richter oder den kaukasischen Kreidekreis, kommt man schon sehr nahe zum Recht. Sie finden Regeln zu Pflegekindern bereits in der altisländischen Gesetzsammlung „Graugans“ kurz vor 1263, im 18. Jahrhundert etwa im „Preußischen Allgemeinen Landrecht“ und natürlich in der Zivilrechtskodifikationen, z.B. im ABGB und in anderen Gesetzen. Ein Schwerpunkt liegt hier häufig bei der Frage, inwieweit Pflegeeltern berechtigt sind, die Arbeitskraft dieser Kinder in Anspruch zu nehmen. Dies ist ein großes Thema, das auch historisch sehr interessant ist. Viele Länder haben hier in ihrer Geschichte einiges aufzuarbeiten, wie z.B. meine zweite Heimat Deutschland. Die „Schatten der Vergangenheit“ sind in vielen gerichtlichen und behördlichen Entscheidungen spürbar. Der Umstand der fehlenden Aufarbeitung wird aber auch in einer in diesen Tagen veröffentlichten offiziellen Verlautbarung des Schweizerischen Bundesrates beklagt.

Materielle Not wie Armut, Versorgungsprobleme, verbreitete Krankheiten z.B. Tuberkulose oder Unterernährung stehen am Beginn des 20. Jahrhunderts im Fokus jugendwohlfahrtsrechtlicher Aufsicht. Da finden sich polizei- und aufsichtsrechtliche Instrumentarien, mit denen der Staat diese Dimensionen von Kindeswohlgefährdung im Zuge des Ausbaus des Sozialstaates relativ erfolgreich in den Griff bekommen hat. Was seit dem letzten Drittel des 20. Jahrhunderts immer stärker in unsere Perspektive rückt, ist die psychische Dimension. Wir haben in diesem Bereich viele Erkenntnisse gewonnen, die zu einem Umdenken geführt haben, auch wenn große Ungleichzeitigkeiten zwischen den wissenschaftlichen Erkenntnissen in den Humanwissenschaften, deren Anerkennung und Umsetzung vorliegt. Die psychischen Dimensionen des Kindeswohls sind zu einer Größenordnung geworden, die auch von den Juristen zur Kenntnis genommen, rezipiert und umgesetzt wird. Ich will Ihnen in meinem Vortrag zeigen, wie diese Entwicklung vor sich gegangen ist, auch wenn ich zusammen fassen, komprimieren und vereinfachen muss. Gleichzeitig möchte ich darüber sprechen, in wie vielen Ländern sich das Recht tatsächlich als reaktionsfähig gegenüber diesen Entwicklungen erwiesen hat.

## I. Zielperspektiven der Staatsintervention

1.) Die Erkenntnis, dass sich Trennungen für Kleinkinder belastend für ihre spätere Entwicklung auswirken können, findet inzwischen fast überall in der Sozialgesetzgebung ihren Niederschlag. In Großbritannien wie in Deutschland z.B. ist das sehr deutlich ausformuliert, findet sich aber auch im österreichischen Gesetz. Der Grundsatz, dass wir versuchen, Kinder möglichst mit und über ihre Eltern in ihren Familien zu erreichen und hier zu helfen, ist inzwischen internationaler Standard. Für Kinder mit schweren Traumatisierungen scheiden Hilfen innerhalb der Herkunftsfamilie zumeist aber aus.

Inzwischen wird in vielen Ländern bis in die Gesetze hinein ein interdisziplinäres Zusammenwirken zur Einschätzung der Gefährdung und der Möglichkeit von Veränderungschancen gefordert. Das ist meiner Meinung nach eine wichtige Entwicklung, die aber leichter formuliert als umgesetzt wird. Interdisziplinäre Kommunikation ist vor dem Hintergrund der Eigengesetzlichkeiten jeder Disziplin etwas sehr Aufwändiges und Schwieriges, auch wenn kein Weg daran vorbei führt.

2.) Als zweiten Punkt möchte ich die Philosophie des „permanency planning“ ansprechen, also der Planung von möglichst dauerhaften Lebensumständen für Kinder. Das bedeutet entweder eine rasche Rückkehr zu den Eltern oder eine anderweitig Unterbringung in einer Pflege- oder Adoptivfamilie. Die Philosophie des „permanency planning“, die in der Bindungsforschung und Entwicklungspsychologie ihre Wurzeln hat, hat weltweit einen Siegeszug angetreten. Ich habe in meiner beruflichen Laufbahn gut verfolgen können, wie schnell sich diese Diskussionen beschleunigt haben und man weltweit über einheitliche Themen und Fragestellungen spricht. Das hängt natürlich mit den modernen Kommunikationsmitteln zusammen. Es ist inzwischen kein Problem, sich in kürzester Zeit mit Fachleuten in Australien oder Neuseeland zu vernetzen.

„Permanency planning“ mag vielleicht für manche paradox erscheinen. Die Dauerhaftigkeit kann für den Erhalt und die Rückführung sprechen, sie kann aber auch genau in die andere Richtung gehen, nämlich dauerhafte Lebensumstände für Kinder außerhalb des Herkunftsmilieus zu sichern. Es gibt verschiedene Ansatzpunkte, „permanency planning“ zu diskutieren. Beispielsweise verfügen wir inzwischen über eine gute empirisch gesicherte Verlaufsforschung, die sich damit beschäftigt, wie viele Aufenthaltsorte Kinder haben und welche Belastungen sie durch den wiederholten Abbruch von Beziehungen erfahren. Inzwischen können Vernachlässigungen in der Frühen Kindheit sogar durch bildgebende Verfahren bei der Gehirnentwicklung von Kleinkindern nachgewiesen werden.

Wenn das Recht mit diesen Dingen befasst wird, geht es in allen Variablen um eine Kernfrage: Elternschaft ist ja etwas sehr Multidimensionales. Das klassische Merkmal der Pflegekindschaft ist aber, dass diese Dimensionen (Recht und Lebenswirklichkeit) vorübergehend oder auf Dauer auseinander gefallen sind. Das moderne Recht versucht, dieses Auseinanderfallen zur Kenntnis zu nehmen, zu steuern, zu beeinflussen oder die in der Lebenswirklichkeit entstandenen Spannungen zu reduzieren. Das sind die Kernfragen unabhängig davon, ob Sie das Sozial-, das Zivil- oder das Verfahrensrecht heranziehen.

Die nächsten Punkte, die ich in diesem Zusammenhang anspreche, gehen eher in Details und könnten auch in einer anderen Reihenfolge dargestellt werden.

3.) Wir haben oft Kinder mit massiven Rückkehrängsten. Meiner Meinung nach müssen wir uns damit sehr intensiv auseinander setzen und nicht Kinder gegen diese Rückkehrängste zurückführen.

4.) Heute bereits angesprochen wurde auch der Vorrang von familialer Sozialisation gegenüber institutioneller. Hier wurde für Österreich von einem 5:5-Verhältnis gesprochen, was sich für Deutschland ähnlich darstellt (Anzahl von in Familien bzw. in Heimen untergebrachten Minderjährigen). Im angloamerikanischen und im skandinavischen Raum sind die Zahlen aber eindeutig anders und die jüngeren Trends verstärken diese Entwicklungen noch. Wir haben dort Größenordnungen von 8:2 oder 7:3, d.h. von zehn fremdplatzierten Kindern sind sieben bis acht in verschiedensten Formen von Familienpflege untergebracht. Dabei sind natürlich auch die verschiedenen Altersgruppen zu berücksichtigen, was aber ebenfalls sehr differenziert zu sehen ist. Wir werden heute noch Beispiele hören, wo durchaus auch ältere Kinder unter bestimmten Voraussetzungen erfolgreich familial untergebracht werden konnten. Sie haben Beispiele aus Großbritannien von Nancy Hazel („Kent Family Placement Project“) oder die Erziehungsstellen aus Deutschland, bei denen es sich um hoch qualifizierte Pflegefamilien handelt. Auf der anderen Seite muss man auch sehen, dass sich erfolgreiche Institutionen der Heimerziehung sehr stark dem Familienmodell angenähert haben.

Nicht nur aus ökonomischen, sondern vor allem aus entwicklungspsychologischen Gründen ist es nicht gewagt, vorauszusagen, dass die Pflegestellenunterbringung zulasten der Heimerbringung zunehmen wird, wenn ich es einmal auf diese platte Formel bringen kann. Es wäre sicherlich verkehrt, irgendwelche Gefechte zwischen Heimlobby und Pflegeelternlobby aufzubauen. Die positiven Entwicklungen weisen eher in eine andere Richtung, nämlich dass sich Heimerziehung und Pflegefamilie einander annähern und voneinander lernen, sich gegenseitig helfen und ergänzen. In diesem Bereich sind sehr interessante Netzwerke und Entwicklungen vorzufinden.

5.) Der nächste Punkt findet inzwischen in vielen Gesetzen Berücksichtigung und hat seinen Ursprung in den 70er Jahren in den ersten Arbeiten des berühmten Trios Goldstein, Freud und Solnit, die interdisziplinär zusammen gearbeitet und drei Bücher zu diesem Themenkomplex verfasst haben. Durch ihre Arbeit ist die kindliche Zeitperspektive in den Fokus von vielen nationalen Gesetzgebern geraten. Ich will das mit einem Zitat nochmals in Erinnerung rufen: „Kinder sind anders als Erwachsene in Bezug auf ihre Einstellung zur Zeit. Der normale Erwachsene misst den Ablauf der Zeit mittels Uhr und Kalender, während Kinder die Dauer eines Zeitraums je nach Dringlichkeit ihrer Triebwünsche beurteilen. Jeder Aufschub in der Beurteilung eines Triebwunsches erscheint ihnen darum endlos; dasselbe gilt für die Dauer der Trennung von einem Liebesobjekt“ (Das Kleinkind) erkennt als Eltern diejenigen Personen an, die von Stunde zu Stunde und Tag für Tag seine wichtigsten Körperbedürfnisse befriedigen, seine Gefühle erwecken und beantworten und für sein physisches und psychisches Wachstum und Gedeihen Sorge tragen“ (Goldstein/Freud/Solnit, *Jenseits des Kindeswohl*, 1974).

Nimmt man diese Aussagen ernst, liegt darin eine enorme Herausforderung für das Recht und das administrative Vorgehen. Einer meiner Doktoranden, Dr. Stefan Heilmann hat eine Arbeit über das „Kindliche Zeitempfinden und die Dauer von Gerichtsverfahren“ geschrieben. Die Frage des kindlichen Zeitempfindens hat in unterschiedlichem Ausmaß in der Sozialgesetzgebung, zu wenig im Verfahrensrecht und besonders im Familienrecht in vielen Rechtsordnungen einen Niederschlag gefunden. Hier gilt: Vorrang der Rückkehroption, wo sie wirklich realistisch ist und Kinder ungefährdet in ihrem Herkunftsmilieu leben können.

Das allerdings wird bei jüngeren Kindern nur innerhalb von tolerierbaren Zeiträumen geschehen können, weil die Kinder inzwischen in der Pflegefamilie verwurzelt und beheimatet sein könnten und dann – zusätzlich zu ihrer Vorbelastung – ein weiteres Mal erheblichen Risiken ausgesetzt wären, würde man sie erneuten Trennungserfahrungen aussetzen. Es stellt sich die Frage, ob wir uns das erlauben können.

Dahinter stehen auch ökonomische Überlegungen. Meiner Meinung nach müssen wir viel stärker aufrechnen, was die Kindeswohlgefährdung auch ökonomisch für die Gesellschaft bedeutet. Dass Sozialarbeit und –ökonomie hier sehr gut miteinander arbeiten können, ist eine relativ neue Erkenntnis. Inzwischen beschäftigen die Hochschulen für Sozialarbeit aber auch –konomen. Es gibt eine von sehr hochkarätigen Finanzwissenschaftlern gefertigte Studie für die Schweiz, dass dort häusliche Gewalt die Allgemeinheit im Jahr zwischen 400 und 500 Millionen Franken pro Jahr kostet. Wenn Sozialisation misslingt, sind das immense Folgekosten für die Gesellschaft, die wir uns gar nicht leisten können. Nicht nur in der Kinder- und Jugendzeit, sondern auch im Erwachsenenalter bis zur Beerdigung ist die öffentliche Hand für viele Menschen zuständig, deren Sozialisation insbesondere in der frühen Kindheit misslungen ist.

6.) Wir versuchen daher, die widerrufbare Pflegekindschaft von vornherein auf bestimmte Zeiträume zu begrenzen. Und wir setzen alles ein, in dieser Zeit in den Fällen, wo wir realistische Perspektiven für eine Veränderung vorfinden, das ganze Arsenal von differenzierten Hilfen in Familien zu nutzen, die das Sozialrechtssystem bereithält. Hier ist es in der Praxis der Sozialarbeit oft so, dass man aufatmet, wenn ein Kind aus der Gefahrenzone ist. Es findet dann sehr wenig Elternarbeit in der Herkunftsfamilie statt. Ich denke aber, je mehr wir nachweisen können, dass wir in dieser Zeit auch in die Eltern investieren und bei realistischen Rückkehroptionen eventuell mit massivem Personaleinsatz daran arbeiten, umso eher können wir für die Kinder eine „permanency“ herstellen – entweder wieder mit ihren Eltern oder umso konsequenter anderweitig.

Diese Fragestellungen spielen in der nationalen und internationalen fachlichen und politischen Diskussion eine wesentliche Rolle. Ich bringe an dieser Stelle ein Beispiel von zwei führenden und sehr populären Politikern, von Bill Clinton und Tony Blair. Beide haben massiv eine Politik vorangetrieben und in ihren Ländern bis in die Sozialgesetzgebung hineingebracht: dort rückt die Adoptionsoption für Kinder stärker ins Blickfeld, die langfristig fremdplatziert sind und die nicht in ihre Herkunftsfamilien zurückkehren können. Warum tun das Politiker? Handelt es sich um ein Kostenersparnisprogramm? Oder sie achten darauf, dass der Staat möglichst bald wieder aus der Verantwortung entlassen ist? Diese Erklärung ist zu kurz gegriffen, denn beide Länder unterstützen Adoptivfamilien wenn es erforderlich ist etwa durch laufende Zahlungen Höhe des Pflegegeldes („subsidized adoption“ (USA) oder „adoption with allowances“ (GB). Das mag für uns überraschend sein. Da diese Gesetzgebung noch relativ neu ist, scheint es noch zu früh, den Erfolg zu beurteilen. Interessant ist aber, dass sich eine Adoption, die ja früher für „elternlose Kinder“ gedacht war, heute anders darstellt. In der langen Entwicklung wird deutlich, dass sich Pflegekindschaft und Adoption aufeinander zu bewegen. Wir haben offenere Formen der Adoption und in einzelnen Ländern sogar Adoptionen mit staatlicher Unterstützung. Wir haben ein Umgangsrecht in der Adoption. Nach dem englischen Recht kann sogar gegen eine Adoptivfamilie ein Umgangsrecht der Herkunftsfamilie angeordnet werden. Wir haben umgekehrt in der Pflegekindschaft rechtliche Absicherungsformen: wir haben die „special guardianship“ im englischen Recht; wir haben die etwas „schwächere Adoption“ im italienischen Recht und viele Zwischenstufen. Das heißt, wir bekommen ein Spektrum von Möglichkeiten. Damit erhöht sich die Chance, das Richtige für das jeweilige Kind zu finden.

7.) Was von den Vorrednern ebenfalls angesprochen worden ist, sind mehr Transparenz und Ehrlichkeit. Ich denke, es gibt heute in unserer sehr stark materiell orientierten Gesellschaft kaum einen größeren Vertrauensbeweis, als jemandem ein Kind anzuvertrauen. Hier sind Ehrlichkeit und Transparenz nach allen Richtungen viel stärker gefragt, als es bisher der Fall war. Wir haben Situationen, wo den Eltern gesagt wird, „ihr habt euer Kind bald wieder“ und den Pflegeeltern wird gesagt, „die Eltern haben keine Chance“. Wer muss das ausbaden – natürlich das Kind, dem dann widersprüchliche Botschaften vermittelt werden.

8.) Sehr große Bedeutung haben die Mitwirkungsmöglichkeiten und Partizipations- oder Beteiligungsrechte von Eltern, Kindern und Pflegeeltern in den gerichtlichen und behördlichen Verfahren bekommen. Dafür gibt es Ansätze in der UN-Konvention über die Rechte des Kindes und viele Beispiele aus dem nationalen Recht, z.B. im österreichischen Recht, schlechter im deutschen Recht, stärker im angloamerikanischen und im australischen Recht. Die UN-Konvention fordert von uns, in allen behördlichen und gerichtlichen Verfahren Mitwirkungsmöglichkeiten für Kinder zu schaffen:

Art. 12 UN-Konvention über die Rechte des Kindes:

(1) Die Vertragsstaaten sichern dem Kind, das fähig ist, sich eine eigene Meinung zu bilden, das Recht zu, diese Meinung in allen das Kind berührenden Angelegenheiten frei zu äußern, und berücksichtigen die Meinung des Kindes angemessen und entsprechend seinem Alter und seiner Reife.

(2) Zu diesem Zweck wird dem Kind insbesondere Gelegenheit gegeben, in allen das Kind berührenden Gerichts- und Verwaltungsverfahren entweder unmittelbar oder durch einen Vertreter oder eine geeignete Stelle im Einklang mit den innerstaatlichen Verfahrensvorschriften gehört zu werden.

System zur Unterstützung von Kindern und Jugendlichen bei der Wahrnehmung ihrer Rechte

Ich möchte nochmals in aller Kürze die Sicherung und den Ausbau der Partizipationsrechte für Kinder zu sprechen kommen. Schottische Kinder haben ein Dreieck entwickelt, was sie sich zur Berücksichtigung und Durchsetzung ihrer Rechte wünschen würden. Das sind Information, Beratung und eine eigene Interessensvertretung in einem gerichtlichen Verfahren, wobei die Zahl der Kinder nach oben abnimmt, d.h. alle Kinder benötigen Information, aber nur wenige einen Interessensvertreter.

-----

3. Bereitstellung spezialisierter Interessensvertreter/innen für gerichtliche und behördliche Verfahren

-----

2. Es muss ein entsprechendes niedrighwelliges und auf diese Fragen spezialisiertes Beratungsangebot (Lawshops für Kids, Rechtsberatungsstellen etc.) vor Ort aufgebaut werden, auf die bereits in den unter 1. genannten Infos hingewiesen wird.

-----

1. Infosystem für Kinder und Jugendliche über ihre Rechte mit Hilfe von Broschüren, Videos, Fernsehspots, Comics, Computerprogrammen, Internetinfos, Plakaten in U- und S-Bahnen etc. Der Zugang für Kinder und Jugendliche zu diesen Informationen muss überall dort, wo sich Kinder und Jugendliche gewöhnlich aufhalten, sichergestellt sein (Schule, Kindergarten, Sportverein, Freizeitstätten etc.)

-----

9.) Ich würde mir viel davon versprechen, wenn wir in diesem hochsensiblen Bereich mehr rechtliche, fachliche und politische Aufmerksamkeit aber auch Kontrolle von Jugendamtshandelnden und Justiztätigkeit hätten und die Parlamente und Politiker sich stärker als bisher dafür interessieren würden. In den Vereinigten Staaten gibt es beispielsweise in einzelnen Staaten „review boards“, denen jeder Fall eines Kindes vorgelegt werden muss, das länger als eine bestimmte Zeit fremdplatziert ist, weil es nicht in seine Familien zurückgeführt werden kann und noch nicht zur Adoption vermittelt wurde. Die Mitglieder dieser „review boards“ werden vom Parlament bestimmt und sind hochkarätige Experten.

10.) Man hat die oben beschriebene Entwicklung des „permanency planning“ unter drei Schlagworte zusammengefasst: die geplante, Zeit- und Zielgerichtete Intervention. Wir haben bisher wenig über die Planung gesprochen, die wir heute auch überall in der Sozialgesetzgebung finden. Pläne sind zentrale Instrumente. In Deutschland haben wir den Fehler gemacht, dass einige glaubten, die Hilfepläne könnten die schwierige Arbeit der Diagnostik hinfällig machen. Natürlich kann ich einen Hilfeplan aber nur dann machen, wenn ich tatsächlich weiß, was mit dem Kind los ist und was seine Lebenserfahrungen sind. Ich werde hier oft Ärzte, Psychiater und Psychologen einbeziehen und den gesundheitlichen und psychischen Status eines jeden Pflege- und Heimkindes im Kontext des Beginns einer Maßnahme genau festhalten müssen.

11.) Wenn eine Rückkehroption nicht möglich ist – und das ist heute von mir schon mehrfach angesprochen worden – dann versucht man, die Dauerhaftigkeit der Kindesbeziehung durch Adoption oder anderweitige Formen zu sichern, die imstande sind, auch rechtliche Sicherheit zu geben. Das könnte die Übertragung der Vormundschaft auf die Pflegeeltern oder die erwähnten Zwischenstufen („special guardianship“ im Englischen Recht; „Adoption mindereren Ranges“ im italienischen Recht) sein. Wir brauchen also anderweitige auch rechtliche Absicherungen von Pflegeverhältnissen.

In der internationalen Entwicklung gibt es auch hierzu Vorgaben, etwa die UN-Konvention der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes von 1989. Interessanter Weise taucht tatsächlich an einer Stelle in der UN-Konvention die Kontinuität in der Erziehung des Kindes als ein essentielles Ziel auf:

Artikel 20, (3): „Als andere Form der Betreuung kommt unter anderem die Aufnahme in eine Pflegefamilie, die Kafala nach islamischem Recht, die Adoption oder, falls erforderlich die Unterbringung in einer geeigneten Kinderbetreuungseinrichtung in Betracht. Bei der Wahl zwischen diesen Lösungen sind die erwünschte Kontinuität der Erziehung des Kindes sowie die ethnische, religiöse, kulturelle und sprachliche Herkunft des Kindes gebührend zu berücksichtigen“.

Die UN-Konvention sagt realistischer Weise auch, es gibt vorübergehende Formen der Unterbringung, aber es gibt eben auch Kinder, die auf Dauer nicht bei ihren Eltern leben können (siehe Artikel 20, (1)).

Es gibt außerdem eine Empfehlung des Europarates und wir haben auch nationale Entwicklungen - das Verfassungsrecht, das Familienrecht, das Sozialrecht und das Verfahrensrecht, die hier eine Rolle spielen.

## II. Nationales Recht der Pflegekindschaft

1.) Im nationalen Recht taucht die Frage der Pflegekindschaft an sehr verschiedenen Stellen auf.

Sie kann bereits im Verfassungsrecht eine Bedeutung bekommen. Nationale und übernationale Verfassungsgerichte beschäftigen sich mit solchen Fragen, z.B. gibt es dazu deutsche, amerikanische, aber auch Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte. In einzelnen Verfassungen sind Verpflichtungen des Staates gegenüber Kindern enthalten. Das Elternrecht, aber auch die Privatsphäre der Pflegeeltern, genießt ebenfalls einen verfassungsrechtlichen Schutz. Hier stoßen wir auf eine der prekärsten Fragen der Pflegekindschaft, auf den Gegensatz zwischen Privatheit und Öffentlichkeit.

Einerseits würden wir mit einer zu großen Öffnung der Pflegefamilie genau das zerstören, warum wir ein Kind in eine solche Umgebung geben. Andererseits bringen diese Kinder lebensgeschichtlich erhebliche Vorbelastungen mit, sodass man den Pflegeeltern in verschiedenster Hinsicht helfen, sie unterstützen und vorbereiten muss. Hier werden wir Hilfsmaßnahmen für Pflegefamilien mit genau denselben Maßstäben wie bei leiblichen Familien messen müssen, d.h. nicht gleich anzukündigen, das Kind aus der Familie zu nehmen, wenn dort etwas nicht stimmt. Aus dem Verfassungsrecht ergeben sich auch Beteiligungs- und Mitwirkungsrechte, Anhörungs-, Beschwerderechte u. ä.

2.) Das Familienrecht hat die Pflegekindschaft lange Zeit vernachlässigt. Es berücksichtigt seit den 70er Jahren nach und nach, dass man diesen „Zustand“ (ein Kind lebt dauerhaft nicht bei seiner Herkunftsfamilie, sondern bei Pflegeeltern) auf die Dauer nicht ignorieren kann. Das findet insoweit Berücksichtigung als es z.B. die Möglichkeit gibt, den Verbleib zu beantragen (Deutschland) oder sogar die Herausgabe der Eltern zu blockieren (Niederlande). Sehr wichtig ist die Berücksichtigung eines Auseinanderfallens von Recht und Lebenswirklichkeit. Pflegeeltern müssen den Alltag der Kinder bewältigen und für die Kinder entscheiden können. Was würde es im Verhältnis zum Kind bedeuten - vom Verhältnis zu Dritten ganz zu schweigen -, wenn Eltern für Kinder keine Entscheidungen treffen könnten? Sie müssen über Handlungskompetenzen im Innenverhältnis dem Pflegekind gegenüber aber natürlich auch im Außenverhältnis bis hin zur gesetzlichen Vertretung des Pflegekindes verfügen.

3.) Besondere Probleme bereiten die Umgangsregelungen. Ich betone immer, dass Pflegekinder keine Scheidungskinder sind. Oft ist es sehr schwierig, den Richtern klar zu machen, dass das sehr spezifische Umgangsregelungen braucht. Wir können hier nicht leugnen, dass es für viele Pflegekinder traumatische Erfahrungen im Herkunftsmilieu gegeben hat. Diese müssen bei der Umgangsregelung Berücksichtigung finden.

Andere Fragen, die ich bereits angesprochen habe, sind das Verhältnis zur Adoption, die elterliche Einwilligung bzw. deren Ersetzung und subventionierte Formen von Adoption. Wir haben auch im Familienrecht offenere Formen von Adoption und damit einen Umgang nach einer Adoption.

4.) Im Sozialrecht finden sich viele bereits angesprochene Themen wie Zeitplanung und zielgerichtete Intervention. Hilfepläne spielen hier überall eine ganz zentrale Rolle. Es ist wichtig, wie sie zustande kommen, wer mitwirkt und dass sie auf Diagnostiken aufbauen. In der US-amerikanischen Gesetzgebung sind Mechanismen verankert, die uns vielleicht rigide erscheinen, die ich aber für sehr heilsam halte. Es gibt dort strikte Überprüfungsverfahren, die genau darauf achten, inwieweit Hilfepläne auch umgesetzt werden. Diese Über-

prüfungen werden jedoch nicht von den Personen und Institutionen durchgeführt, die die Hilfeplanungs- und Leitungsverantwortung haben. In der kalifornischen Gesetzgebung findet nach 6, 12, 18 und 24 Monaten eine Überprüfung statt, wobei sich die Priorität mit der Zeit verändert. Während bei den ersten zwei Überprüfungen noch die Rückkehroption erste Priorität genießt, verlagert sich das in der dritten und vierten Stufe auf die Adoption des Kindes. Meiner Meinung nach sind solche Mechanismen sehr wichtig. Es kann sein, dass Verwaltungsabläufe solche Zielvorgaben brauchen, wozu es auch gute Untersuchungen gibt.

Eher schlecht bestellt ist es um die Kooperation zwischen Jugendhilfe und Justiz. Welche Bedeutung haben etwa Hilfepläne im Gerichtsverfahren?

Im amerikanischen Recht muss der Sozialarbeiter z.B. einen Hilfeplan „mitbringen“, wenn er eine gerichtliche Kinderschutzmaßnahme beantragt. Falls ein solcher Hilfeplan wegen der Eilbedürftigkeit des Falles noch nicht aufgestellt werden konnte, kann der Sozialarbeiter eine befristete Schutzmaßnahme bei Gericht erreichen, wenn es sich um einen ganz dringenden Fall handelt. Er muss dem Richter aber einen Hilfeplan innerhalb von sechs, acht oder spätestens zwölf Wochen vorlegen.

Es ist interessant, wie sich das Sozialrecht und das zivile Kinderschutzrecht mehr und mehr aufeinander beziehen müssen. Hier sehen wir dann, ob eine Schutzmaßnahme aufgehoben bzw. verlängert oder eine andere Form eingesetzt werden muss. Dazu ist anhand des Hilfeplans immer zu überprüfen, was man erreicht hat und was nicht.

5.) Über Verfahrensrechte haben wir bereits gesprochen. Dazu gehören Anhörungsrechte für Minderjährige. Das bedeutet, dass sich Richter auch von jüngeren Kindern, die noch nicht ausreichend sprechen können, einen unmittelbaren Eindruck verschaffen müssen, wie es etwa im deutschen Recht festgelegt ist. Ein weltweiter Trend, der sich trotz der Angst von Richtern und Sozialbehörden im Großen und Ganzen bewährt hat, ist die eigenständige Interessensvertretung für Kinder („Anwalt des Kindes“). Anfangs hat man irgendwelche Leute mit dieser Aufgabe betraut. Inzwischen ist Frage der Qualifikation aber ein Standard und spielt eine sehr große Rolle. Wenn es darum geht, dass Elternrechte eventuell beschränkt werden und es zu Interessensgegensätzen zwischen Eltern und Kindern gekommen ist, stellt man den Kindern eine von der Behörde, dem Gericht und den Eltern unabhängige eigenständige und hoffentlich für diese herausfordernde Aufgabe qualifizierte Interessensvertretungen zur Verfügung.

Insgesamt kann man sagen, dass der ganze Bereich stärker verrechtlicht ist. Wie hoch ist die Regelungsdichte? Ein Staat wie die Schweiz leistet sich z.B. eine relativ geringe Regelungsdichte. Noch in Entscheidungsebenen gibt es dort Laienelemente wie auch in GB, was ich für ein relativ riskantes Verfahren halte. Je besser Sozialarbeiter geschult sind, je mehr Fortbildungspflichten sie wahrnehmen müssen bzw. je mehr Mittel dazu eingesetzt werden, umso weniger werde ich tatsächlich rechtlich steuern müssen. Insgesamt muss man aber sagen, dass es um höchste, menschenrechtlich geschützte Rechtsgüter geht: das Recht auf Leben, das Recht auf körperliche Unversehrtheit und den Schutz der Menschenwürde. Auf der anderen Seite geht es um das Elternrecht und die Vorgehensweise des Staates, der immer unter dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit arbeiten muss. Deshalb sollte man hier auf höchste Standards setzen und das ist der Hintergrund, warum es in den letzten Jahren eine größere Regelungsdichte gegeben hat. Sie war offensichtlich notwendig. Jetzt haben wir Anhaltspunkte und können sagen, was beachtet werden muss. Meiner Meinung nach stehen wir hier nicht an einem Schluss- oder Wendepunkt, sondern mitten in einem Prozess. Auch die Humanwissenschaften haben keinen Schlusspunkt erreicht – im Gegenteil. Mein



Eindruck ist, dass die Bindungsforschung sich noch nicht in die einzelnen Handlungsebenen hinunter begeben hat, auch wenn in jüngster Zeit in Deutschland erste sehr gute Arbeiten publiziert worden sind, die sich mit der Bedeutung der Bindungsforschung für die Pflegekinderarbeit etc. beschäftigen. Wir sind hier mitten in der Entwicklung und es ist ein schwieriges Arbeitsfeld, das Richter, Sozialarbeiter und Anwälte starken Belastungen aussetzt.

Ich möchte mit einem Zitat von den schon mehrfach genannten Autoren Goldstein/Freud/Solnit abschließen:

„Gute professionelle Arbeit (erfordert) in gleicher Weise Menschlichkeit und Fachlichkeit. Mit anderen Worten: der gute Professionelle muss im Kindesunterbringungsverfahren sowohl einfühlsam als auch realistisch sein. Diese Eigenschaften widersprechen sich nicht, sondern ergänzen einander. Ein Professioneller, dessen flinke Sympathie die Durchführung unangenehmer, aber notwendiger Entscheidungen behindert, ist weder realistisch noch einfühlsam. Ein Experte, der harte Entscheidungen trifft und sie mit Güte und Verständnis dem betroffenen Erwachsenen und Kind gegenüber durchsetzt, ist beides. Das einfühelnde Element beruht auf der Fähigkeit professionell Handelnder, Emotionen zuzulassen, ohne sich selbst oder jene, denen sie dienen, auszubeuten – und sie versprechen nicht mehr, als sie einhalten können oder wollen“ (Goldstein/Freud/Solnit, 1988, S.107)

Das ist eine sehr hohe Messlatte. In der Tat müssten wir auch über den Aspekt der Belastung, der Fallzahlen, der Möglichkeit der Supervision und anderer Hilfen nachdenken. Dafür ist es sehr wichtig, auch in der Vorgesetztenebene der Hierarchie und der Politik Aufmerksamkeit zu bekommen, insbesondere wenn etwas von den Massenmedien aufgegriffen wird.

Ergebnisse aus den Arbeitsgruppen

Zu dem Entwurf von Prof. Dr. Dr. h.c. Gisela Zenz und Prof. Dr. Ludwig Salgo

„Forderungen zur praktischen Umsetzung kontinuierlich sichernder Strukturen und Verfahren im Pflegekinderwesen“

gab es aus den drei Arbeitsgruppen folgende Anmerkungen:

I. Behördenorganisation:

- Hier wird bemerkt, dass an den Jugendämtern teilweise die Mitarbeiter der allgemeinen Sozialen Dienste gegenüber den Mitarbeitern der Pflegedienste bevorteilt eingruppiert sind und werden. Diese ungleichen Vergütungen können dauerhaft dazu führen, dass die Qualifizierung der Mitarbeiter im Pflegekinderdienst abnimmt.
- Die Empfehlungen des Landschaftsverbandes Rheinland an deren Kreis- und Stadtjugendämter ist bekannt und wurde kurz skizziert. An dieser Stelle blieb die Frage offen, warum es keine weiteren Empfehlungen seitens der Landesjugendämter wie z. B. bei dem Thema der Adoption gibt. Seitens d. o. g. Landesjugendamt wird berichtet, dass die Empfehlungen zwar weitergegeben, aber seitens der Stadt- oder Kreisjugendämter nur selten umgesetzt werden.
- In Bezug auf die Behördenorganisation gibt es insbesondere in der Vollzeitpflege keine Standards, die überregional als solche installiert sind. Daher kommt es zu erheblichen regionalen Unterschieden in Bezug auf die Behördenorganisation, die Verfah-

renswege und inhaltlichen Vorgehensweisen. Des Weiteren gibt es die Empfehlung aus den Arbeitskreisen, dass die Standards analog zur Tagespflege gesetzlich fixiert werden müssen.

- Die in dem Papier genannten Fallzahlen von maximal 25 Fällen pro Fachkraft entsprechen nicht der Praxis. Ein solches Verhältnis wird zwar als wünschenswert benannt, jedoch besteht wenig Hoffnung, dass dieses umgesetzt werden kann.

## II. Gewinnung, Vorbereitung und Begleitung von Pflegeeltern

- Für die Pflegeeltern ist das Recht auf Beratung, nicht das Recht auf Supervision gesetzlich fixiert. Hier entsteht durch die Benennung ein Qualitätsunterschied, der sich von Nachteil auswirkt, wenn Supervision beantragt wird.
- Ebenso ist die Qualifizierung der Pflegeeltern regional höchst unterschiedlich, auch hier gibt es keine Standards, als auch keine Verpflichtung zur Teilnahme.
- In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass viele Jugendämter den Pflegekinderdienst an außenstehende Träger abgeben haben (sog. „Outsourcing“). Diese Träger organisieren die Weiterbildung und schulen die Pflegeeltern, sodass die Distanz zwischen Pflegeeltern und Jugendamt zunimmt.
- Mitarbeiter des allgemeinen Sozialen Dienst haben oft nur sehr geringe Qualifikationen und Voraussetzungen, um sich an der Perspektiverarbeitung und u. a. inhaltlichen Diskussionen beteiligen zu können.

## III. Interdisziplinäres Vorgehen bei der Hilfeplanung

- Insbesondere die Erfassung des medizinischen und des psycho-somatischen Status eines Pflegekindes im Zuge der Aufnahme wird begrüßt. In Bezug auf die medizinische Erfassung bestehen hier keine Zweifel, dass diese Diagnose auch so zeitnah umgesetzt werden kann. In Bezug auf die Psychosomatik gilt es festzustellen, dass die Psychologen, die sich im Bereich der Psychologie von Pflegekindern auskennen, sehr rar gesät sind und sich lange Wartezeiten bilden. Jugendämter sind nur selten bereit, eine solche Diagnostik im Zuge der Aufnahme in Auftrag zu geben. Es könnte eine Hilfe sein, wenn die jeweiligen Jugendämter ggf. Rahmenverträge mit Praxen (hier z. B. SPZ) schließen und diese Leistung somit sichern. Es wird darauf hingewiesen, dass die Diagnostik bei Bedarf weitergeführt werden muss. Die Weiterführung ist so wesentlich, da viele Auffälligkeiten erst nach der Aufnahme und Integration in die Familie sichtbar werden. Die Reinszenierung des Pflegekindes in der Pflegefamilie müssen gut beobachtet und dokumentiert werden, ggf. benötigen Pflegeeltern auch hier Anleitung und Hilfe.
- Von Seiten der Stiftung wurde darauf hingewiesen, dass wir insbesondere die Kontaktdaten von Gutachtern und Therapeuten, die in Ihrer Arbeit mit dem Pflegekinderwesen vertraut sind, sammeln und diese auch gerne zur Verfügung stellen. Ebenso möchte die Stiftung alle dazu auffordern, diese Liste zu ergänzen.
- In Bezug auf die Hilfeplanung wird u. a. festgestellt, dass dieser keiner externen Überprüfung, keinem Controlling außerhalb des Fachteams des Jugendamtes unterliegt. Eine solche Qualitätssicherung wäre wünschenswert. Zur Hilfeplanung bleibt festzustellen, dass ggf. auch durch d. g. fehlende Controlling die Hilfepläne oft nicht regelmäßig fortgeschrieben werden, als auch insbesondere die Beteiligung oft nicht gemäß des § 36 SGB VIII durchgeführt wird.
- Das interdisziplinäre Vorgehen sollte insbesondere darauf abzielen, die Vorgeschichte des Kindes mit den Pflegeeltern zu erarbeiten, als auch lückenlos preiszugeben.

- Problematisch wird die Zeitplanung im Zuge dieser Abklärung gesehen, da die vielen dann beteiligten Personen sich wieder aufeinander abstimmen müssen.
- Im Zuge der Hilfeplanung wird weiter angeregt, dass eine Gründung von „Kriseninterventionsteams für Pflegefamilien“ seitens der Jugendämter eine Bereicherung sein kann. Solche Teams könnten Pflegefamilien in Krisen gezielt unterstützen und ggf. die Familie auch über ambulante Hilfen stützen.
- Die Anträge auf Hilfen für junge Volljährige gem. § 41 SGB VIII werden immer häufiger abgelehnt, da dieser Bedarf nicht mehr gesehen wird. Pflegekinder benötigen im Zuge der Verselbstständigung und ihrer dann zu erreichenden Autonomie weitere Unterstützung.

#### IV. Differenziertere Berücksichtigung kindlicher Bedürfnisse und Interessen

#### V. Vormundschaften

Zur Adoption und Vormundschaft:

- Es wird berichtet, dass auch Fälle bekannt sind, in denen die mögliche Adoption seitens der Jugendämter als Druckmittel verwendet wurde. Ebenso muss in Bezug auf die Vormundschaft auch diskutiert werden, in wieweit die Ausübung der Vormundschaft durch die Pflegeeltern eine Hilfe sein kann. Eine Empfehlung ist es, die verschiedenen Rechte und Pflichten durch eine Vormundschaft außerhalb des Jugendamtes klarer voneinander zu trennen. Die Folgen für die Konstellation, dass das Jugendamt sowohl die Elterliche Sorge, als auch die Zuständigkeit für die Gewährung von Hilfen und die Begleitung der Pflegefamilie ausübt, kann zu sehr ungünstigen Situationen führen. Insbesondere für solche Fälle kann ein Ergänzungspfleger eine geeignete Hilfe sein.
- Die Qualifikation der Vormünder bedarf diesbezüglich einer Verbesserung, bzw. auch einer kontinuierlichen Evaluation. Insbesondere Pflegeeltern sollten ggf. eine möglichst standardisierte Qualifizierung nachholen.
- Seitens der Kommunen und des Staates steht ein Adoptionsvorhaben natürlich auch immer im Zusammenhang mit einer Kostenersparnis. Es ist zu beachten, welche Folgen eine Adoption mit sich bringt. Mit einer Adoption entfallen nicht nur die finanziellen Hilfen, sondern auch die Hilfeplanung und der gesonderte Anspruch auf Hilfe der Pflegeeltern gegenüber dem Jugendamt. Das Erlöschen des Status „Pflegeeltern“ kann somit auch durchaus einen negativen Einfluss auf die rechtlichen Grundlagen und die Kontinuitätssicherung haben.

Kindliches Zeitempfinden:

- Das differenzierte Zeitempfinden findet allseits eine große Beachtung, jedoch bestehen noch viele Fragen, ob die Zeitspannen genauer definiert werden können. Als weitere Empfehlung gilt es, die entsprechende Zeitspanne immer im Verhältnis zum Kindesalter zu sehen. Ebenso können wir an dieser Stelle auf die Fachtexte von Frau Prof. Dr. Dr. Zenz und Herrn Heilmann („Kindliches Zeitempfinden und Verfahrensrecht“; Taschenbuch; Luchterhandverlag; ISBN-10: 3472033762) verweisen.

Pflegestellen:

- Es ist die Frage, ob grundsätzlich zwischen Erziehungsstellen und Pflegeeltern unterschieden werden muss. D. h. ob sich der Anspruch seitens der Pflegeeltern gegenüber dem Jugendamt ggf. an den Erziehungsstellen orientieren kann. Ebenso stellt sich die Frage, warum in den jeweiligen Gesetzen an dieser Stelle bei der Beteiligung

an Familiengerichtlichen Verfahren zwischen Pflegeeltern und Erziehungsstellen unterschieden wird.

VI. Interessenvertretung des Kindes im Konfliktfall, Fortbildung d. Entscheidungsträger:

- Die Verfahren bedürfen einer grundsätzlichen und kontinuierlichen Evaluation. Die DJI / DJJuF-Studie („Pflegekinder und ihre Situation - eine empirische Annäherung“) wird auf dem Tag des Kindeswohls, 26.04.2010, Nürnberg, vorgestellt und diskutiert. Insbesondere ist es von Interesse, dass in diesen Verfahren grundsätzlich Personen bestellt werden (Verfahrensbeistand, Gutachter), die sich in Bezug auf Pflegekinder besonders qualifiziert oder weitergebildet haben. Die Vergleiche mit Scheidungskindern, z. B. in Umgangsverfahren kennzeichnen weiterhin den FamG. Alltag.

VII. Wissenschaftliche Begleitung von Reformen:

- Die Verlaufsstudien zur Vollzeitpflege bieten viel Potenzial, welches an dieser Stelle ausgewertet und mit der Praxis abgeglichen werden muss.

Sonstiges, Themen, um die der Entwurf ergänzt werden sollte:

- Angeregt wurde es, dem Papier einen gesonderten Punkt hinzuzufügen, wie die Zusammenarbeit mit der Herkunftsfamilie gestaltet werden kann. Hier gilt es zu beachten, dass im Alltag und bei der Hilfeplanung oft problematische Situationen entstehen, wenn seitens der Pflegeeltern, als auch der leiblichen Eltern der Anspruch auf das Wunsch- und Wahlrecht geltend gemacht wird.
- Das Thema „Umgangsregelung“ sollte ebenso gesondert berücksichtigt werden.
- Die Rolle und der Umgang der leiblichen Kinder der Pflegeeltern sollte ebenso erörtert werden.

Gez. Michael Greiwe,  
Stiftung zum Wohl des Pflegekindes







Fotos: Martina Taylor