

# PFLEGEKINDERHILFE IN SPANIEN

Jorge Fernández del Valle, Universität Oviedo

**Juli 2006**

**Übersetzung: Isabelle Baumann**

## **A. EINLEITUNG**

**Hier geben wir Teil eines Forschungsberichts wieder, der 2003 im Rahmen einer Studie im Auftrag des Ministeriums für Arbeit und Soziales entstand. Es handelt sich dabei um die bisher bekannten Daten über die Pflegekinderhilfe in Spanien. Leider stehen uns keine Zahlen betreffend die Rückführung in die Herkunftsfamilie, die durchschnittliche Verweildauer in der Pflegestelle oder die Kinder selbst zur Verfügung. Kürzlich wurde uns für 2006/2007 eine Studie zur Erhebung dieser Daten und zur Evaluation der Pflegekinderhilfe in Spanien in Auftrag gegeben, allerdings werden die Ergebnisse erst im Sommer 2007 zur Verfügung stehen.**

In diesem Kapitel werden die wichtigsten Ergebnisse der Studie im Hinblick auf die verschiedenen Größen, die im Zusammenhang mit den Pflegeverhältnissen ermittelt wurden, in grafischer Form dargestellt. Auf der folgenden Seite werden diese Daten in einer tabellarischen Übersicht zusammengefasst. Die daran anschließenden Grafiken sollen deren Verständnis und Interpretation erleichtern.

Im Einzelnen möchten wir die folgenden Daten darstellen:

**BEWERBERFAMILIEN:** Zahl der Bewerbungen 2002 und Bevölkerungsanteil (Angabe je 10.000 Einwohner)

**FREMDPFLEGE:** beginnende Hilfen 2002 und Gesamtzahl der Aufnahmen bis 31.12.2002

**VERWANDTENPFLEGE:** beginnende Hilfen 2002 und Gesamtzahl der Aufnahmen bis 31.12.2002

**HEIMUNTERBRINGUNG:** Gesamtzahl der Aufnahmen bis 31.12.2001 (mit Überarbeitungen in den Fällen Ceuta, Melilla und Murcia)

**GESAMTZAHL DER STATIONÄREN HILFEN:** Hier handelt es sich um eine umstrittene Angabe und wir schlagen daher eine zuverlässigere Berechnung der Gesamtzahl aller stationären Hilfen vor. Die Statistiken des Forschungsberichts geben als Gesamtzahl der Hilfen die Gesamtzahl der Vormundschaftsübertragungen an. So sind auch wir bisher verfahren, aber es ist klar, dass die Fälle, in denen eine Übertragung der Vormundschaft stattfindet, weniger sind als die Anzahl der Fremdplatzierungen in Heimen oder Pflegefamilien, weil dabei teilweise auch nur die "guarda" übertragen wird. Zumindest zur Berechnung der Prozentanteile erscheint es

uns hier sinnvoller, die Prozentsätze der einzelnen Maßnahmen im Verhältnis zu einer Gesamtzahl von Hilfen zu berechnen, die die **Summe aller Fälle aus den drei einzelnen Unterbringungsformen** darstellt (FREMDPFLEGE + VERWANDTENPFLEGE + HEIMUNTERBRINGUNG). Auch dieses Vorgehen ist nicht völlig exakt, aber es liegt weitaus näher an den tatsächlichen Verhältnissen. Diese Angabe bezieht sich auf die Gesamtzahl der Fremdplatzierungen bis 31.12.2002.

VERHÄLTNIS FREMDPFLEGE/UNTERBRINGUNG IN PFLEGEFAMILIE: Prozentanteil der Fremdpflege an der Gesamtzahl der Unterbringungen in Pflegefamilie (FREMDPFLEGE + VERWANDTENPFLEGE), jeweils bezogen auf die Gesamtzahl.

VERHÄLTNIS FREMDPFLEGE/GESAMTZAHL DER STATIONÄREN HILFEN: Prozentanteil der Aufnahmen in Fremdpflege bis 31.12.2002 im Verhältnis zur Gesamtzahl der stationären Hilfen, wie oben beschrieben.

VERHÄLTNIS VERWANDTENPFLEGE/GESAMTZAHL DER STATIONÄREN HILFEN: Prozentsatz der Aufnahmen in Verwandtenpflege im Verhältnis zur Gesamtzahl der stationären Hilfen.

Nicht berechnet wird das Verhältnis HEIMUNTERBRINGUNG/GESAMTZAHL DER STATIONÄREN HILFEN, um redundante Daten zu vermeiden. Der Prozentsatz verhält sich komplementär zu den beiden vorgenannten Verhältnissen und kann leicht aus diesen berechnet werden; er kommt zudem deutlich in den Grafiken zum Ausdruck.

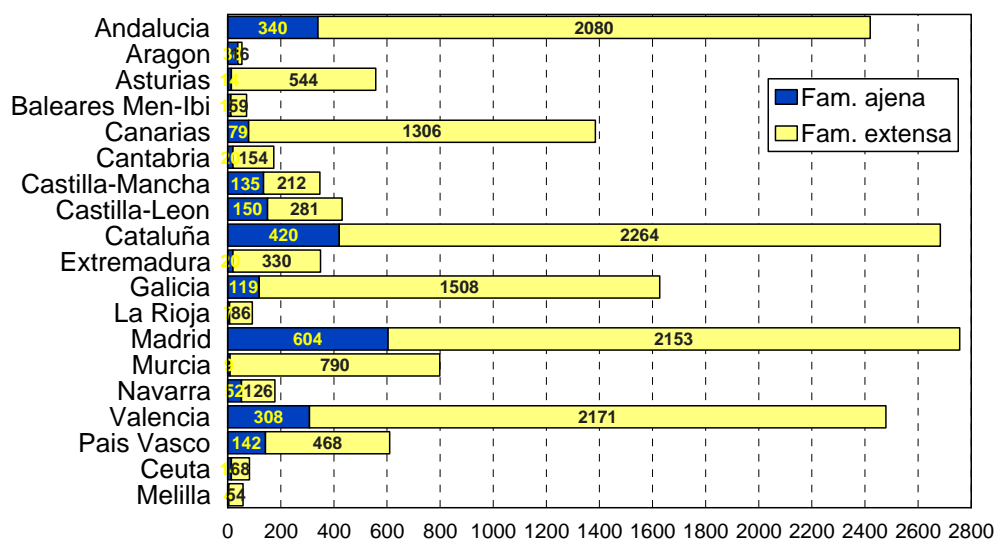
REGION	BEWERBER-FAMILIEN		FREMDPFLEGE		VERWANDTEN-PFLEGE		Heimunterbringung	GESAMT Stationäre Hilfen	% FREMD./PFL.FAM.	% FREMD./GESAMT	% VERW./GESAMT
	Bewerbungen 2002	Bewerb. je 10000 Einw.	BEGINNENDE HILFEN 2002	Ges.Aufn. bis 31.12.2002	BEGINNENDE HILFEN2002	Ges.Aufn. bis 31.12.2002	Ges.Aufn. bis 31.12.2001	Ges.Aufn. bis 31.12.2002	Ges.Aufn. bis 31.12.2002	Ges.Aufn. bis 31.12.2002	Ges.Aufn. bis 31.12.2002
Andalusien	165	2,24	85	340	287	2080	2888	5308	14,05	6,41	39,19
Aragón	29	2,41	40	38	15	16	363	417	70,37	9,11	3,84
Asturien	113	10,63	5	14	35	544	362	920	2,51	1,52	59,13
Ibiza			2	3	13	27	34	64	10,00	4,69	42,19
Menorca	7	-	3	9	5	32	5	46	21,95	19,57	69,57
Kanaren	2	-	21	79	135	1306	1141	2526	5,70	3,13	51,70
Kantabrien	31	3,68	4	20	22	154	260	434	11,49	4,61	35,48
Kastilien La Mancha	3	0,18	55	135	75	212	388	735	38,90	18,37	28,84
Kastilien und León	8	1,49	47	150	58	281	605	1036	34,80	14,48	27,12
Katalonien	21	1,19	SD	420	SD	2264	1787	4471	15,65	9,39	50,64
Melilla	195	7,94	16	4	16	54	282	340	6,90	1,18	15,88
Ceuta	SD	SD	6	14	9	68	65	147	17,07	9,52	46,26
Extremadura	3	0,28	2	20	70	330	360	710	5,71	2,82	46,48
Galizien	335	12,43	81	119	224	1508	1206	2833	7,31	4,20	53,23
La Rioja	23	8,31	3	7	15	86	88	181	7,53	3,87	47,51
Madrid	124	2,29	71	604	SD	2153	1790	4547	21,91	13,28	47,35
Murcia	21	31,62	9	9	120	790	162	961	1,13	0,94	82,21
Navarra	138	11,52	12	52	22	126	116	294	29,21	17,69	42,86
Baskenland Álava	15	2,7	4	35	13	48	108	191	42,17	18,32	25,13
Baskenland Guipúzcoa	7	2,44	10	72	10	60	163	295	54,55	24,41	20,34
Baskenland Vizcaya	22	3,27	22	35	113	360	295	690	8,86	5,07	52,17
Valencia	368	8,84	219	308	539	2171	1743	4222	12,42	7,30	51,42
<b>GESAMT</b>	<b>1630</b>	<b>-</b>	<b>717</b>	<b>2487</b>	<b>1796</b>	<b>14670</b>	<b>14211</b>	<b>31368</b>	<b>14,50</b>	<b>7,93</b>	<b>46,77</b>

## VERHÄLTNIS ZWISCHEN FREMDPFLEGE UND VERWANDTENPFLEGE

Mit den genannten Zahlen kann das Verhältnis zwischen Verwandtenpflege und Fremdpflege, wie in der folgenden Grafik dargestellt, für jede einzelne der Regionen ermittelt werden.

### Totales acumulados acogimientos

Comparacion entre acogimiento en familia ajena y extensa a 31/12/02



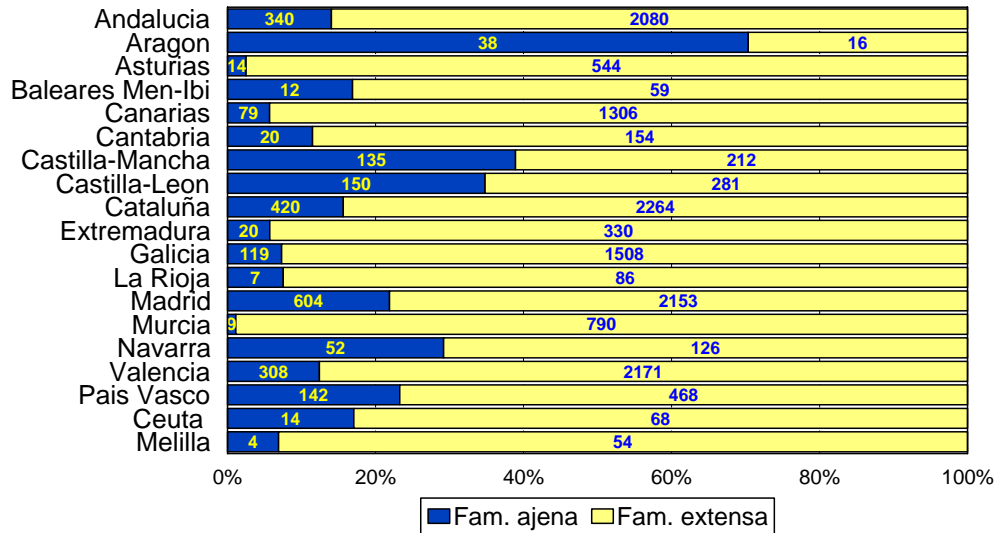
(Gesamtzahl der Aufnahmen bis 31.12.2002; Vergleich zwischen Fremdpflege und Verwandtenpflege; Fam.ajena = Fremdpflege, Fam.extensa = Verwandtenpflege)

### Grafik 26

Beim Vergleich von Fremdpflege und Verwandtenpflege (bis Ende des Jahres 2002 registrierte Fälle), wie in Grafik 26 dargestellt, ergibt sich ein enormes Ungleichgewicht. In Grafik 27 kommt dies noch deutlicher zum Ausdruck.

### Totales acumulados acogimientos

Comparacion de proporciones entre acogimiento en familia ajena y extensa a 31/12/02



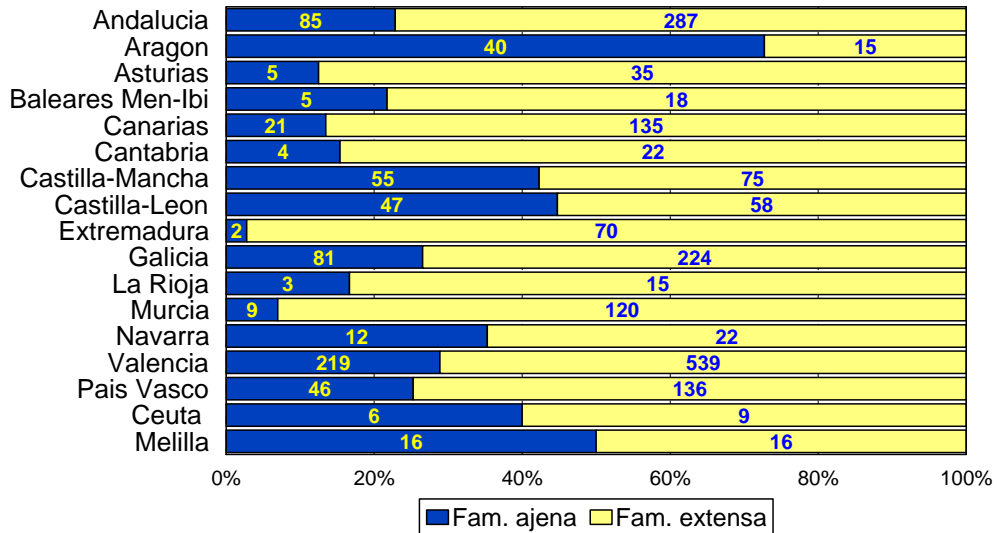
(Gesamtzahl der Aufnahmen bis 31.12.2002; Anteilsmäßiger Vergleich zwischen Fremdpflege und Verwandtenpflege; Fam.ajena = Fremdpflege, Fam.extensa = Verwandtenpflege; Pais Vasco = Baskenland)

### Grafik 27

Die anteilmäßige Anordnung macht das deutliche Überwiegen der Verwandtenpflegeverhältnisse offensichtlich, wenn auch (abgesehen vom bereits erwähnten Fall Aragón) das Vorhandensein einer beträchtlichen Anzahl von Fremdpflegefällen in Kastilien La Mancha, Kastilien und León, Navarra und im Baskenland hervorgehoben werden muss. Am stärksten ausgeprägt ist das eingangs erwähnte Ungleichgewicht in Murcia und Asturias; es nimmt jedoch auch in einer weiteren Anzahl von Regionen beträchtliche Ausmaße an.

### Altas en acogimiento en el 2002

Comparacion de proporciones sobre altas entre acogimiento en familia ajena y extensa



(Beginnende Hilfen 2002, Anteilsmäßiger Vergleich zwischen Fremdpflege und Verwandtenpflege; Fam. ajena = Fremdpflege; Fam. extensa = Verwandtenpflege)

### Grafik 28

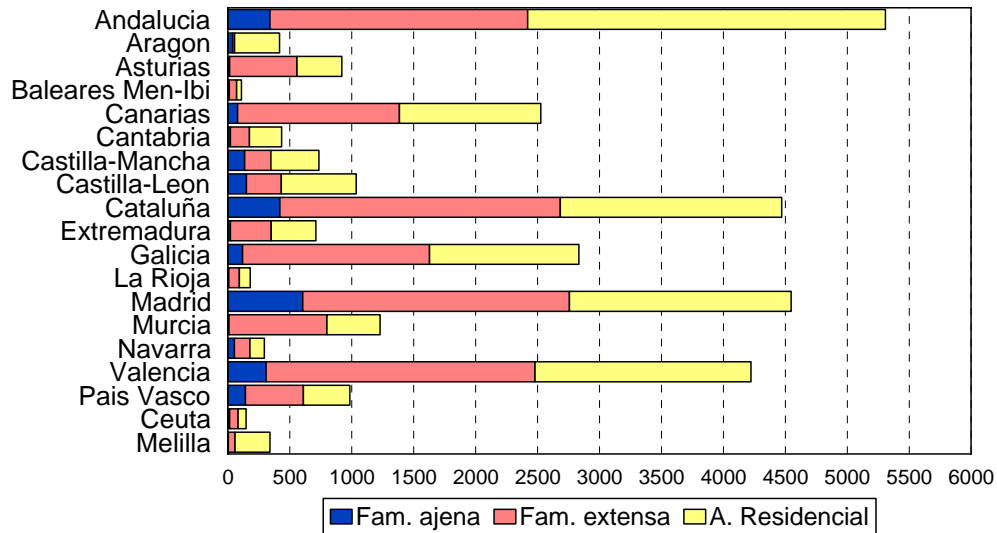
In dieser Grafik werden die Zahlen der Verwandtenpflege und der Fremdpflege verglichen, allerdings nur im Bezug auf die Pflegekindschaftsverhältnisse, die im Jahre 2002 begonnen wurden. Das Ungleichgewicht ist hier weniger stark ausgeprägt; dennoch lässt sich weiterhin ein Überwiegen der Fälle von Verwandtenpflege beobachten.

## VERHÄLTNIS ZWISCHEN UNTERBRINGUNG IN PFLEGEFAMILIE UND HEIMUNTERBRINGUNG

In diesem Abschnitt werden die Vergleichsdaten aus den einzelnen Regionen und autonomen Städten im Hinblick auf die verschiedenen Arten der Familien- und Heimunterbringung dargestellt.

### Totales acumulados acogimientos

Comparacion entre acogimiento en familia ajena, extensa y residencial a 31/12/02



(Gesamtzahl der Aufnahmen bis 31.12.2002; Vergleich zwischen Fremdpflege, Verwandtenpflege und Heimunterbringung; Fam.ajena = Fremdpflege, Fam.extensa = Verwandtenpflege, A.Residencial = Heimunterbringung)

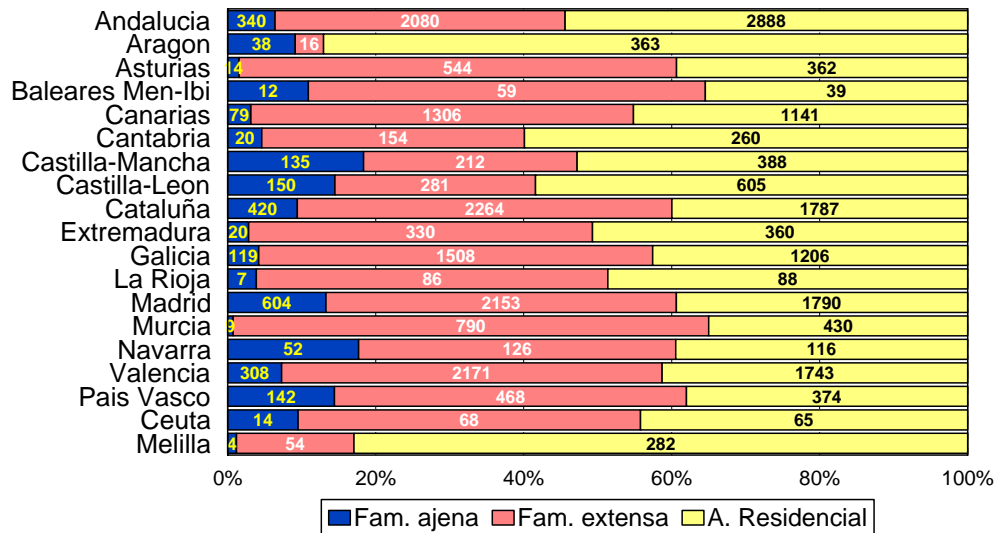
### Grafik 29

Grafik 29 gibt schließlich einen recht vollständigen Überblick über die Gesamtheit aller Fremdunterbringungen in den jeweiligen Regionen, nämlich Fremdpflege, Verwandtenpflege und Heimunterbringung. Wie zu Beginn bereits angedeutet, sind wir der Meinung, dass sich für eine statistische Auswertung die Summe aller stationären Hilfemaßnahmen besser eignet als die Anzahl der Vormundschaftsübertragungen. Die

Fremdpflege fällt in der Gesamtheit der Maßnahmen kaum ins Gewicht. Zum besseren Vergleich stellen wir in Grafik 30 alle Variablen mit den entsprechenden Werten dar.

### Totales acumulados acogimientos

Comparacion de proporciones entre acogimiento en familia ajena, extensa y residencial a 31/12/02



(Gesamtzahl der Aufnahmen bis 31.12.2002; Anteilsmäßiger Vergleich zwischen Fremdpflege, Verwandtenpflege und Heimunterbringung; Fam.ajena = Fremdpflege, Fam.extensa = Verwandtenpflege, A.Residencial = Heimunterbringung; Pais Vasco = Baskenland)

### Grafik 30

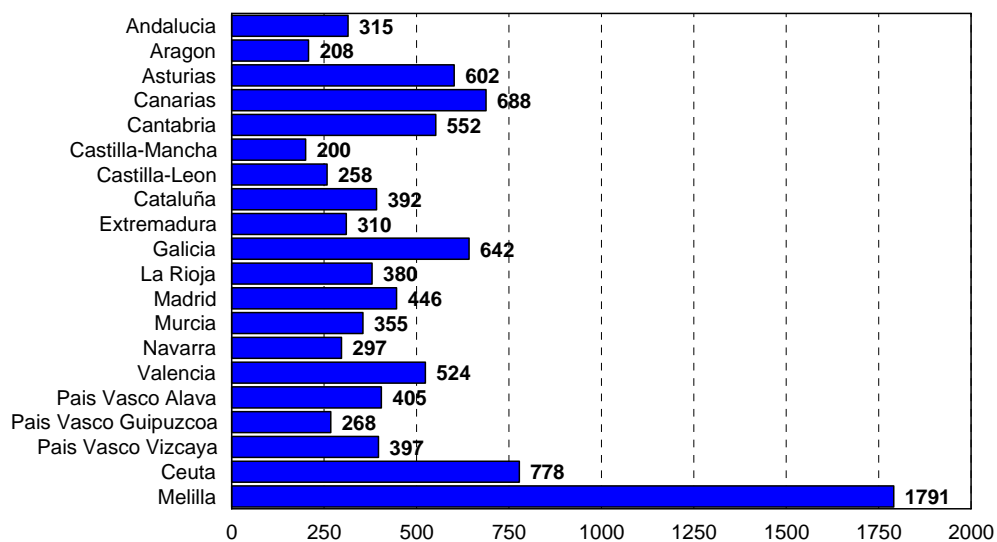
Grafik 30 stellt den Vergleich anteilmäßig dar, jedoch unter Angabe der absoluten Zahlen. Das Verhältnis der drei verschiedenen Maßnahmen zueinander ist in den verschiedenen Autonomen Gemeinschaften sehr unterschiedlich ausgeprägt, wenn auch für die Heimunterbringung in den meisten Fällen ein Prozentanteil um die 50% ermittelt werden kann. Die Fremdpflege kommt auf extrem kleine Werte u.a. in den Bezirken Melilla, Murcia, Asturias oder La Rioja. Den größten Anteil an den gesamten Maßnahmen stellt die Verwandtenpflege in Kastilien La Mancha, Navarra, Kastilien und León, und im Baskenland.

## EINIGE ZAHLEN IM HINBLICK AUF DIE GESAMTZAHL DER STATIONÄREN HILFEMASSNAHMEN

Wir haben bereits darauf hingewiesen, dass es problematisch ist, als Zahl aller stationären Hilfemaßnahmen die Anzahl der Vormundschaften zu verwenden und haben vorgeschlagen, den Wert – auf Basis der in dieser Studie ermittelten Zahlen – als die Summe aus Fremdpflege, Verwandtenpflege und Heimunterbringung zu berechnen. Da der Forschungsbericht des Ministeriums mit Werten arbeitet, die sich auf die Anzahl der Vormundschaften stützen, halten wir eine grafische Darstellung der Gesamtzahl aller stationären Unterbringungsarten basierend auf unserer Berechnung der Summe aller Pflegekinderfälle für interessant.

### Tasa por 100.000 menores de 18 años

Tasa del total de protección como suma de los tres tipos de acogimiento



(Bevölkerungsanteil je 10.000 Einwohner unter 18 Jahren; Gesamtzahl der stationären Hilfen als Summe der drei stationären Unterbringungsarten)

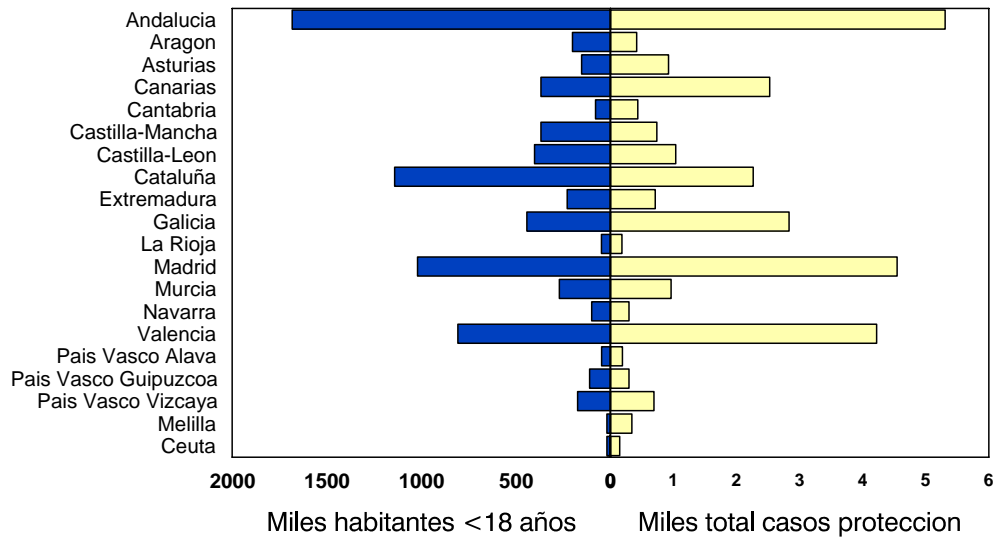
### Grafik 31

In dieser Grafik haben wir die Anzahl der stationären Hilfemaßnahmen in jeder der Regionen je 100.000 Einwohner unter 18 Jahren berechnet. Besonders auffällig ist der Wert in Melilla, und in geringerem Ausmaß in Ceuta, gefolgt von hohen Werten auf den

Kanaren, Galizien, Asturien, Kantabrien und Valencia. Am anderen Ende der Skala befinden sich Kastilien La Mancha und Aragón mit den niedrigsten Werten.

### Poblacion y casos de proteccion

Comparacion del total de casos de proteccion y poblacion infantil



*(Einwohnerzahlen und stationäre Hilfen; Vergleich zwischen Gesamtzahl der stationären Hilfen und Anzahl der minderjährigen Einwohner; Miles habitantes <18 años = Pro tausend Einwohner unter 18 Jahren; Miles total casos de protección = Tausend mal Gesamtzahl stationäre Hilfen)*

### Grafik 32

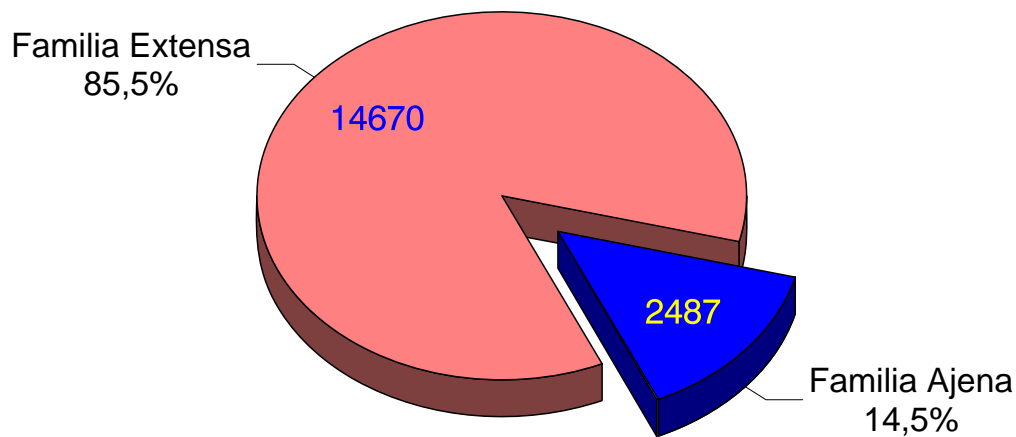
Auf etwas anschaulichere Weise verdeutlicht diese Grafik das Verhältnis zwischen Anzahl der Einwohner unter 18 Jahren und Gesamtzahl der stationären Unterbringungen in den jeweiligen Autonomen. Das Ungleichgewicht der Balken zeigt das Verhältnis von stationären Hilfen zur Zahl der Minderjährigen.

## ZAHLEN AUF GESAMTSTAATLICHER EBENE

In diesem Kapitel werden die Werte der evaluierten Variablen für das gesamtspanische Gebiet dargestellt. Zu beachten ist, dass die Zahlen für die Gesamtberechnung und die Vergleiche für die Heimunterbringung aus dem Jahre 2001 stammen, während die Zahlen für Fremdpflege und Verwandtenpflege aus dem Jahre 2002 datieren.

### Total acogimientos en España

Proporción entre acogimiento en familia ajena y extensa a 31/12/2002



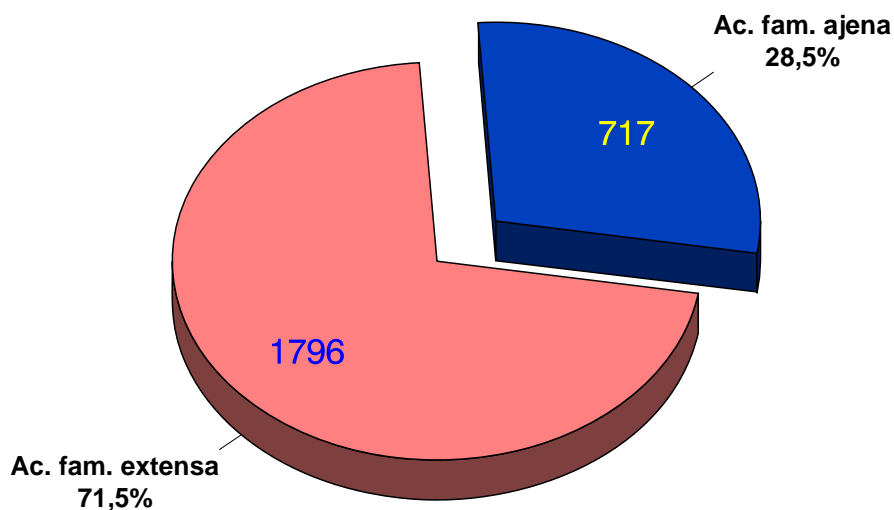
*(Gesamtzahl der Aufnahmen in Spanien bis 31.12.2002, Verhältnis zwischen Fremdpflege und Verwandtenpflege; Familia Extensa = Verwandtenpflege, Familia Ajena = Fremdpflege)*

### Grafik 33

Beim Vergleich von Verwandtenpflege und Fremdpflege bezogen auf die Gesamtzahl aller Fälle bis Ende 2002, entfallen mehr als 85% auf die erstere Unterbringungsart.

## Cifras del total de España

Altas en acogimientos en el 2002



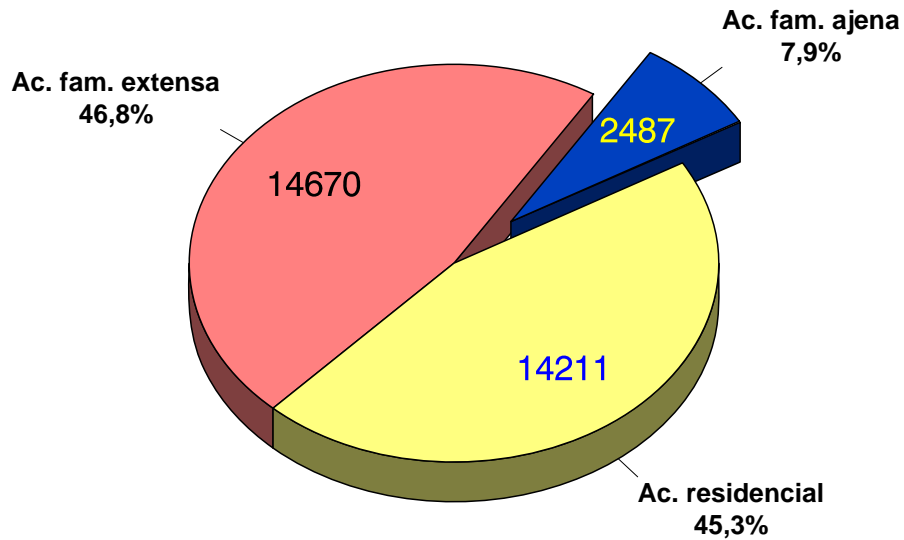
*(Gesamtzahlen für Spanien; beginnende Hilfen 2002; Ac. fam. ajena = Fremdpflege, Ac. fam. extensa = Verwandtenpflege)*

### **Grafik 34**

Die Gegenüberstellung zeigt nur die Zahlen der im Jahre 2002 begonnenen Pflegekindschaftsverhältnisse. Das Ungleichgewicht fällt hier schwächer aus.

## Cifras del total de España

Acogimientos acumulados a final del año



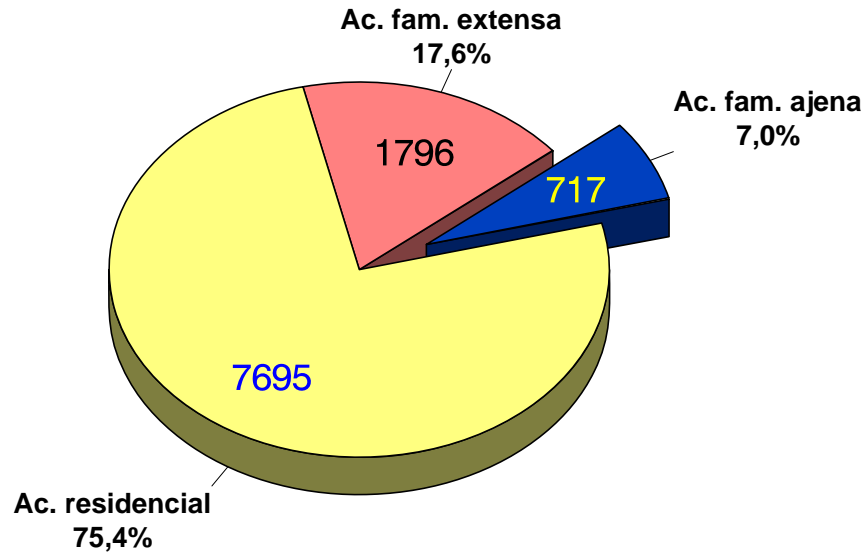
(Gesamtzahlen für Spanien; Gesamtzahl der Aufnahmen bis 31.12.2002; Ac. fam. extensa = Verwandtenpflege, Ac. fam. ajena = Fremdpflege)

### Grafik 35

Die Grafik veranschaulicht, dass Heimunterbringung und Verwandtenpflege nahezu gleiche Werte annehmen und zusammen über 90% aller stationären Hilfemaßnahmen ausmachen. Die restlichen 7,9% entfallen auf die Fremdpflege.

## Cifras del total de España

Altas en acogimientos en el 2002\*



\* Las altas de acogimiento residencial son del 2001

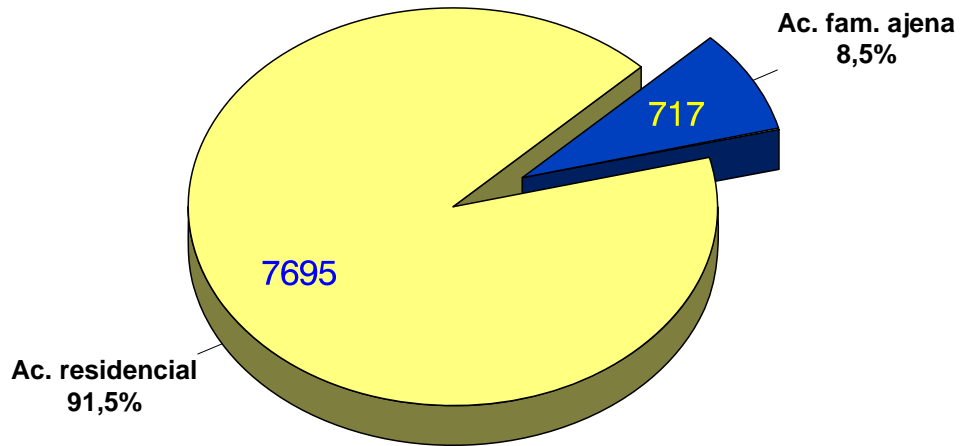
*(Gesamtzahlen für Spanien, beginnende Hilfen 2002\*; \*Die Daten für Heimunterbringung stammen aus dem Jahre 2001; Ac. fam. extensa = Verwandtenpflege, Ac. fam. ajena = Fremdpflege, Ac. residencial = Heimunterbringung)*

### Grafik 36

Vergleicht man die drei Unterbringungsformen bezogen auf die jeweils begonnenen Maßnahmen, sieht das Ergebnis völlig anders aus. Die Heimunterbringungen machen drei Viertel aller Maßnahmen aus, fast gänzlich auf Kosten der Verwandtenpflege.

## Cifras del total de España

Altas en acogimientos en el 2002\*



\* Las altas de acogimiento residencial son del 2001

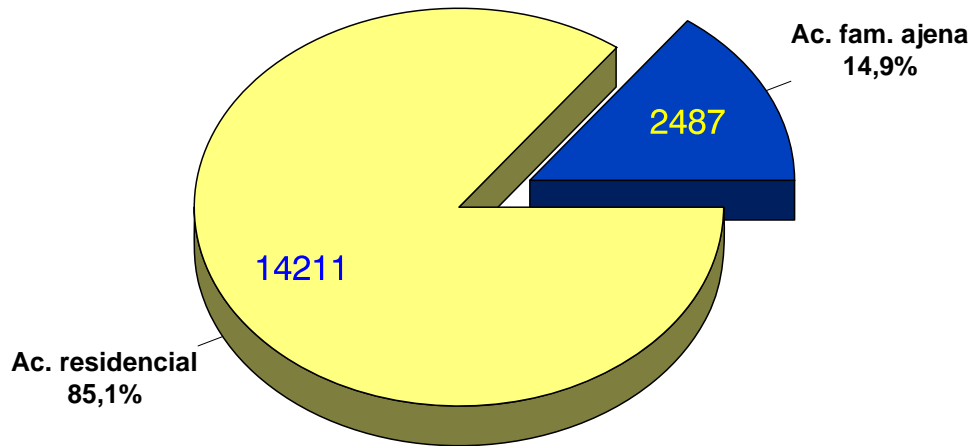
*(Gesamtzahlen für Spanien, beginnende Hilfen 2002\*; \* Die Daten für Heimunterbringung stammen aus dem Jahre 2001; Ac. fam. ajena = Fremdpflege, Ac. residencial = Heimunterbringung)*

### Grafik 37

Wenn wir die Verwandtenpflege außer acht lassen – wie dies in Statistiken anderer Länder üblich ist – macht die Heimpflege mehr als 90 % aller Fremdplatzierungen aus..

## Cifras del total de España

Acogimientos acumulados a diciembre de 2002



Las cifras de acogimiento residencial son del 2001

*(Gesamtzahlen für Spanien, Gesamtzahl der Aufnahmen bis Dezember 2002; Ac. residencial = Heimunterbringung; Ac. fam. ajena = Fremdpflege. Die Zahlen für die Heimunterbringungen stammen aus dem Jahr 2001)*

### **Grafik 38**

In dieser Grafik wird die Anzahl an Heimunterbringungen und Fremdpflegen im Hinblick auf die Gesamtzahl der Fälle bis Ende 2002 verglichen, was das Ungleichgewicht, das in der vorhergehenden Grafik zum Ausdruck kommt, leicht abmildert. Dennoch bleibt ein großer Unterschied bestehen.

## VERGÜTUNG

Hinsichtlich der Kriterien und Differenzierungen bei der finanziellen Unterstützung bestehen erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Autonomen.

<b>Autonome Gemeinschaft</b>	<b>Vergütungskriterien</b>
<b>Andalusien</b>	Die Vergütung bemisst sich nach drei Kriterien: Deckung der Grundbedürfnisse Verfügbarkeit und Sonderpflege Einwanderer und Bereitschaftspflege
<b>Aragón</b>	besondere finanzielle Unterstützung für Sonderpflegestellen
<b>Asturien</b>	Rotkreuzprogramm für Fremdpflege, restliche Hilfemaßnahmen durch jährliche Festschreibung von Geldern
<b>Balearen</b>	Untersch. zw. Verw.- und Fremdplf. und innerhalb dieser zw. Dauerpflege, einfacher Pfl., therapeutisch-professioneller und Bereitschaftspfl., steigende Zuwendungen in genannter Reihenfolge
<b>Kanaren</b>	trifft keine Unterscheidung
<b>Kantabrien</b>	Untersch. zw. Verw.- und Fremdplf.; höherer Betrag für letztere
<b>Kastilien La Mancha</b>	Unterscheidet professionelle Pflege und nach Zahl der Pfl.kinder
<b>Kastilien und León</b>	Untersch. zw. Verw.- und Fremdplf.; höherer Betr. für letztere Differenziert innerhalb der Fremdplf. Altersstufen und Sonderpflege Gewährt Sonderpflege höheren Betr.
<b>Katalonien</b>	Bei Verwandtenpflege wird ein Höchstbetrag festgesetzt, bis zu dem die Entscheidung den Fachkräfte überlassen bleibt
<b>Ceuta</b>	---
<b>Estremadura</b>	Untersch. zw. Verw.- und Fremdplf.; höhere Vergütung für letztere
<b>Galizien</b>	Gewährt höhere Vergütung für Sonderpflege
<b>La Rioja</b>	Untersch. zw. Verw.- u. Fremdplf. Bei letzterer Erstatt. v. Extraausg.
<b>Madrid</b>	Einschätzung der Fachkraft.
<b>Melilla</b>	Ohne Angaben zum Vergütungsschema
<b>Murcia</b>	Untersch. zwischen Verwandtenpfl. u. Sonderpfl. (neben Hilfen f. jugendliche Straftäter). Fremdplf. wird nicht berucks. Erstere werden nach einem Vergütungsschema bewertet, welches die finanziellen Bedingungen der Pflegefamilie und die Besonderheiten d. jeweiligen Pflegekinds mit einbezieht.
<b>Navarra</b>	Unterscheidet zw. Kindern unter und über 12 Jahren, mit höheren Beträgen für letztere
<b>Baskenland</b>	In Álava abhängig davon, ob Stadtverwaltung von Vitoria oder Bezirksverwaltung aufkommt (größere Unterst. v. Seiten letzterer); zudem höhere Zuwend. für Verwandtenpfl. In Guipúzcoa wird zwischen Verwandtenpfl., Fremdplf. und Sonderpfl. unterschieden mit steigenden Vergütungssätzen in genannter Reihenfolge. In Vizcaya erhält nur Sonderpfl. höhere Beträge
<b>Valencia</b>	Es wird zwischen Verwandtenpfl. und Fremdplf. differenziert, letztere erhält höhere Vergütung. Innerhalb der Fremdpflege wird nach Alter, Sonder- u. Bereitschaftspfl. unterschieden mit steigenden Sätzen in der genannten Reihenfolge

<b>Monatl. Vergütung für Pflegefamilien entsprechend den einzelnen Pflegearten</b>				
<b>Autonome Gemeinschaft</b>	<b>VERWANDTENPFL.</b>	<b>FREMDPFLEGE</b>	<b>SONDERPFL.</b>	<b>PROFESSIONELL</b>
<b>Andalusien</b>	150	150	300	
<b>Aragón</b>	270	270	670	
<b>Asturien</b>	60-120	60-120 (Rotes Kreuz 240)		
<b>Balearen</b>	150	240-390 einfach 420-600 Bereitsch. 150-270 Dauerpflege	240-1200	
<b>Kanaren</b>	180	180		
<b>Kantabrien</b>	150	240 270 korrigieren		
<b>Kastilien La Mancha</b>		541 (je nach Anzahl der Kinder)		721
<b>Kastilien und León</b>	181	255-345	210-1545	Bis zu 1545
<b>Katalonien</b>	192,92 (maximal)			
<b>Ceuta</b>	--	--	--	--
<b>Extremadura</b>	93,16	270,46		
<b>Galizien</b>	120,2	120	210-1051	
<b>La Rioja</b>	240	Nur Extraausgaben		
<b>Madrid</b>				
<b>Melilla</b>				
<b>Murcia</b>	104,93		154,31	
<b>Navarra</b>	187-250	187-250		
<b>Baskenland</b>	Álava: 297 Guipúzcoa: 198 Vizcaya: 240	Álava: 210-294 Guipúzcoa: 312,5 Vizcaya: 240	Guipúzcoa: 901,52 Vizcaya: 361	je nach vertraglicher Vereinbarung
<b>Valencia</b>	Max. 231 einkommensabhängig	277-313 703 Bereitsch.	349	

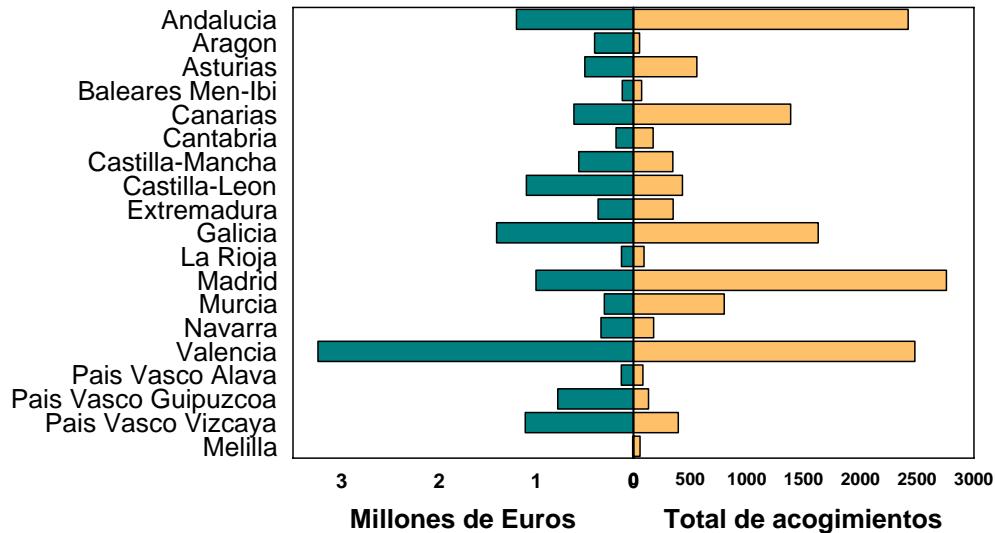
**PROZENTANTEIL UND ANZAHL DER FAMILIEN, DIE EINE VERGÜTUNG ERHALTEN. GESAMTAUSGABEN DER AUTONOMIEN FÜR VERGÜTUNG UND FINANZIELLE UNTERSTÜTZUNG**

<b>AUTONOME GEMEINSCHAFT</b>	<b>% Vergütung Verwandten-pflege</b>	<b>% Vergütung Fremdpflege</b>	<b>Unterstützte Familien Verwandten-pflege</b>	<b>Unterst. Familien Fremdplf.</b>	<b>Gesamtsumme der Ausgaben d. Autonomie</b>
<b>Andalusien</b>	19	7,9	396	303	<b>1.203.106 €</b>
<b>Aragón</b>	100	0	16	49	<b>400.000 €</b>
<b>Asturien</b>					<b>500.371 €</b>
<b>Balearen</b>					Menorca <b>90000 €</b> Ibiza <b>25.275 €</b>
<b>Kanaren</b>	21	16,2	229	11	<b>612.094,46</b>
<b>Kantabrien</b>	53	25	81	24	<b>180.304 €</b>
<b>Kastilien La Mancha</b>	28	29,8	59	55	<b>563.202 €</b>
<b>Kastilien und León</b>	43	92,3	120	188	<b>1.102.403</b>
<b>Katalonien</b>	77		1748		SD
<b>Ceuta</b>	0	0			--
<b>Estremadura</b>	68	90	225	50	<b>363.331 €</b>
<b>Galizien</b>	41	91,6	615	164	<b>1.407.417 €</b>
<b>La Rioja</b>	71	28,6	61	2	<b>124.578 €</b>
<b>Madrid</b>	0	0			<b>1.002.875 €</b>
<b>Melilla</b>	7	25			<b>8.949 €</b>
<b>Murcia</b>	23	88,8			<b>300.000 €</b>
<b>Navarra</b>			63	30	<b>334.520 €</b>
<b>Álava</b>	69	100	33	29	<b>251.848,93 €</b>
<b>Guipúzcoa</b>	100	100	60	66	<b>778.029 €</b>
<b>Vizcaya</b>	100	100	360	35	<b>1.113.202 €</b>
<b>Valencia</b>	75	100	544	350	<b>3.243.292 €</b>
<b>GESAMT</b>					<b>13.478.495 €</b>

Die Zahlen der Gesamtaufwendungen wurden von uns erst im Nachhinein angefordert und gehörten ursprünglich nicht zur Auswertung. Im Fall Álava setzen sich die Gelder aus Zuwendungen von Seiten der Bezirksverwaltung (125.547 €) und der Stadtverwaltung von Vitoria (126.301,93 €) zusammen.

## Acogimientos y gasto

Comparacion del gasto y total de acogimientos (todos los tipos)



(Aufnahmen und Ausgaben; Vergleich zwischen Ausgaben und Gesamtzahl der Pflegeverhältnisse (beide Arten); Millones de Euros = Millionen Euro; Total de acogimientos = Gesamtzahl der Aufnahmen)

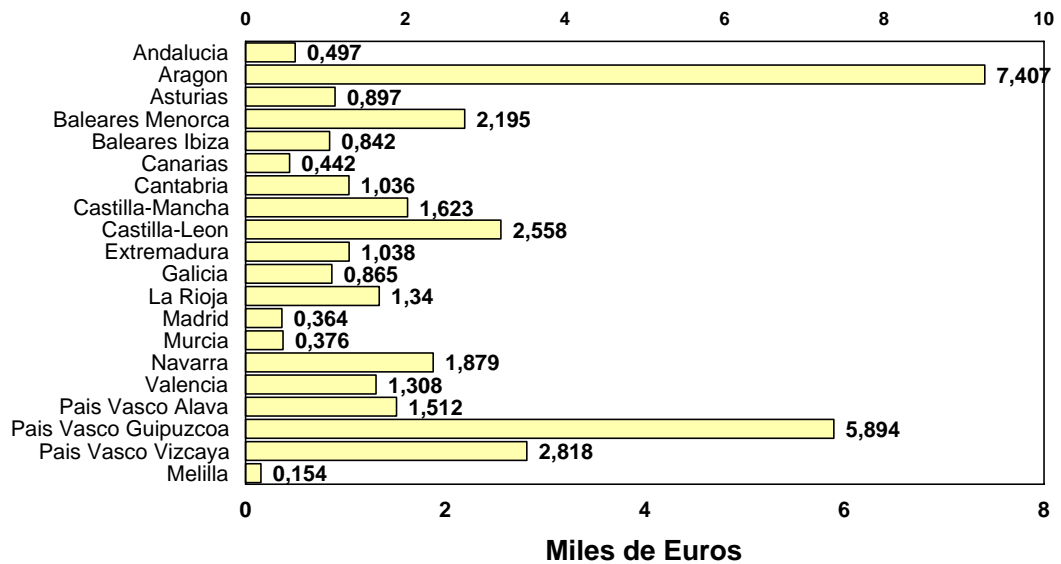
### GRAFIK 24

Diese Grafik zeigt das Verhältnis zwischen der Gesamtzahl der Pflegeverhältnisse (Fälle bis Ende 2002), und zwar sowohl Verwandtenpflege als auch Fremdpflege (rechte Seite) und den Ausgaben der jeweiligen Autonomie für finanzielle Hilfen und Vergütungen für Pflegefamilien unabhängig von der Art der Hilfe und dem Modell der Finanzierung (Vergütung, Zusatzausgaben, etc.) und für alle Pflegeformen. Zu erwarten wäre, dass sich beim Vergleich beider Seiten ein ungefähres Gleichgewicht einstellt (je mehr Pflegeverhältnisse, desto mehr Ausgaben). Das ist jedoch nicht in allen Fällen so. Die autonome Stadt Valencia hebt sich deutlich ab, da sie in der Anzahl der bestehenden Pflegeverhältnisse den zweiten Platz belegt, in den Ausgaben für finanzielle Unterstützung jedoch an erster Stelle steht. Madrid dagegen weist eine sehr hohe Zahl von Pflegekindschaften auf, jedoch geringere Ausgaben als andere Autonomien; ähnliches gilt für Andalusien.

Ausgespart haben wir die Fälle in Katalonien, da wir hierzu keine Daten vorliegen haben, und in Ceuta, wo Pflegefamilien keine finanzielle Unterstützung erhalten.

## Acogimientos y gasto

Gasto medio anual por acogimiento realizado



(Aufnahmen und Ausgaben; Durchschnittliche Ausgaben pro Jahr und Pflegeverhältnis;  
Miles de Euros = Tausend Euro)

## GRAFIK 25

Wenn wir die realen Ausgaben durch die Gesamtzahl der Pflegeverhältnisse dividieren, erhalten wir einen Mittelwert, der uns die durchschnittlichen Ausgaben pro Pflegekind anzeigt. Dies ist kein Realwert, da auch Familien in die Berechnung eingehen, die überhaupt keine Unterstützung erhalten. Zudem bezieht sich der gemittelte Wert auf einzelne Pflegeverhältnisse, nicht einzelne Familien. Dennoch ist dieser Wert zuverlässiger als die Zahlen, die mit Hilfe von Fragebögen zur Ermittlung der finanziell unterstützten Familien erhoben wurden, da diese zahlreiche Fehler enthalten. Auch verschiedentliche Korrekturen und telefonische Nachfragen bei den Verantwortlichen der jeweiligen Autonomen Gemeinschaften konnten in einigen Fällen keinen Aufschluss darüber geben, welche die korrekten Werte sind. In manchen Fällen nahmen

die Zahlen von einem Fall zum anderen bis zum Doppelten des Wertes an, weshalb sie nur unter Vorbehalt verwendet werden können.

Die Ausgaben sind dagegen wegen der Notwendigkeit einer genauen Finanzbuchhaltung mit Sicherheit korrekt, ebenso die Gesamtzahl der Pflegeverhältnisse.

Die Grafik zeigt deutlich die großen Unterschiede in den einzelnen Regionen, die in einigen Fällen den Faktor 50 erreichen (so zwischen Melilla und Aragón mit 154 € und 7.407 €). Obwohl Aragón und Guipúzcoa die größten Ausgaben zeigen, zeigt ein Blick auf Grafik 24, dass der Grund dafür ein großes Budget bei verhältnismäßig wenigen Pflegekindschaften ist. Madrid, Murcia, die kanarischen Inseln, Andalusien und Melilla gehören zu den Autonomen Gemeinschaften, die auf niedrigere Durchschnittswerte kommen.

## **RESÜMEE**

In diesem Kapitel über Vergütung und finanzielle Unterstützung für Pflegefamilien sprechen die Zahlen für sich. Die Kriterien sind in vielen Fällen nicht nur unterschiedlich sondern gegensätzlich, wenn z.B. Autonome Gemeinschaften Hilfen für Fremdpflege aber nicht für Verwandtenpflege gewähren, und in anderen Regionen genau umgekehrt vorgegangen wird. Die Beträge variieren beträchtlich, ebenso wie die Konzepte (Vergütung, Rückerstattung, finanzieller Ausgleich, Hilfe, usw.). Bezüglich des Vorgehens gibt es wieder Unterschiede zwischen Regionen, die feststehende und gestaffelte Vergütungssätze für die einzelnen Arten von Pflegeverhältnis haben und anderen, die die Familien durch die jährliche Festschreibung von öffentlichen Geldern unterstützen. Es gibt auch Autonomien, in denen es der Entscheidung der Fachkräfte im Einzelfall überlassen bleibt, ob eine Hilfe gewährt wird und wenn ja in welcher Höhe.

Unabhängig von den spezifischen Daten der einzelnen Autonomien und deren Vergleich untereinander, fällt die allgemeine Verwirrenheit und Uneinheitlichkeit im Hinblick auf Kriterien und Vorgehensweisen auf. Hinzu kommt, dass die durchschnittlichen Ausgaben zur finanziellen Unterstützung von Pflegefamilien sich vom einen zum anderen Gebiet um den Faktor 50 (sic) vervielfachen können, und daraus ergibt sich ein ganz und gar ungewöhnliches Bild.

## **ERGEBNISSE der Forschung von 2003**

Unabhängig von den methodologischen Problemen und Schwierigkeiten in der Zuverlässigkeit der Daten, hat diese Studie den Vorteil, dass sie zum ersten Mal eine realistische Annäherung an die tatsächlichen Verhältnisse in der Familienpflege darstellt, indem sie die Pflegeformen der Fremd- und Verwandtenpflege unterscheidet, die in Spanien noch nie getrennt betrachtet wurden. Die Unterschiede in Vorgehensweise, Art der Maßnahme, Implikationen, usw. sind so groß, dass diese Unterscheidung bisher noch ausstand. Um ein Beispiel von der Bedeutung der Unterscheidung beider Begriffe zu geben, geben wir hier Teil eines aktuellen Artikels aus der Familienforschung wieder:

*“Eine sehr wichtige Debatte betrifft die Rolle, die diese Art von Maßnahme im Kontext des Kinderschutzes spielen soll. Als Fremdunterbringung kann sie als außerfamiliäre, trennende Maßnahme aufgefasst werden. Doch angesichts der Tatsache, dass das Kind im familiären Netzwerk belassen wird, kann sie auch als eine Maßnahme der Wahrung des Familienzusammenhalts definiert werden (wenn auch nicht der Kernfamilie, so doch der weiteren Verwandtschaft). Diese Debatte ist wichtig, denn wenn es sich um eine außerfamiliäre Betreuungsmaßnahme handelt, dann sollte sie nur vorübergehend sein und von einer endgültigen Maßnahme abgelöst werden. Wenn es sich dagegen um eine erhaltende Maßnahme handelt, sollte eine andere Art von Unterstützung gewährt werden und die Stabilität der Situation möglichst gewahrt bleiben. Die Verweildauer und einige andere Kennzeichen, die diese Betreuungsmaßnahmen aufweisen, scheinen darauf hinzuweisen, dass sie, zumindest in stillschweigender Übereinkunft, als bewahrende Maßnahmen aufgefasst werden. Dies ist somit ein dringliches Thema des Kinderschutzes in allen Ländern unseres Kulturkreises, über welches offenbar bisher in Spanien noch keine wissenschaftlichen Debatten und Studien im Gange sind.”* (Fernández del Valle, Álvarez-Baz y Bravo, 2002, S. 38-39)<sup>1</sup>.

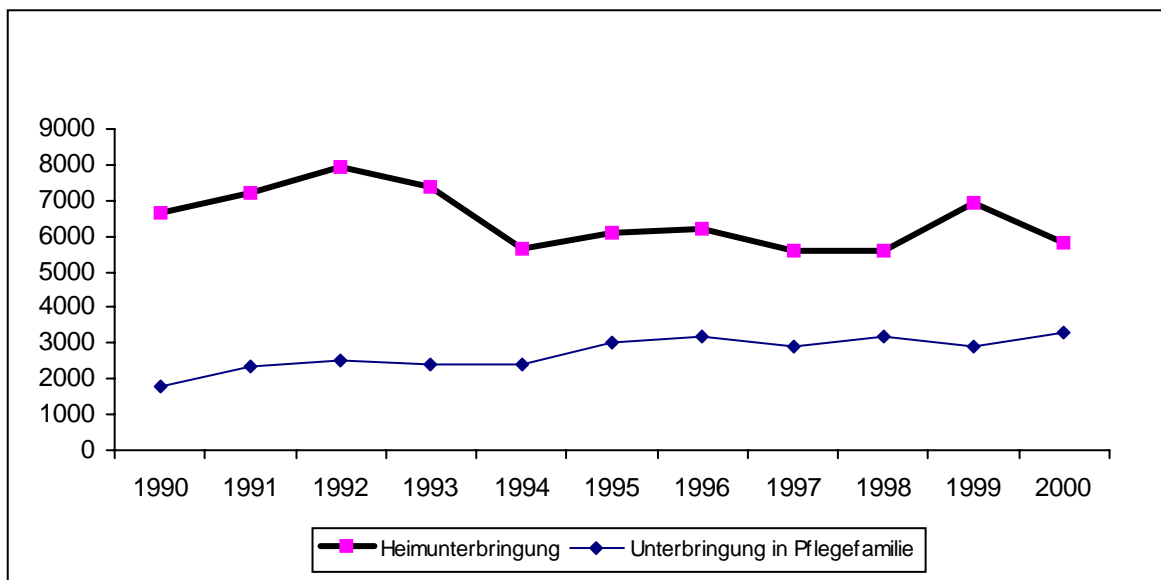
Viele andere Schlußfolgerungen dieses Artikels zeigen, dass die Vorgehensweisen und Kriterien in beiden Arten der Fremdunterbringung sehr unterschiedlich sind, und dass es hilfreich wäre, beide Maßnahmen begrifflich zu klären und voneinander zu trennen.

Wenn wir diese Differenzierung erst einmal vorgenommen haben, ist das Ergebnis sehr auffällig, und obgleich eine überwältigende Mehrheit von Verwandtenpflegefällen und Heimunterbringungen bereits zu erwarten war, scheint die Tatsache, dass nur 7% der

---

<sup>1</sup> Fernández del Valle, J.; Álvarez-Baz, E. & Bravo, A. (2002). Acogimiento en familia extensa. Perfil descriptivo y evaluación de necesidades en una muestra del Principado de Asturias. *Bienestar y Protección Infantil*, I, 1, 34-56.

Pflegeverhältnisse (sowohl bei den 2002 begonnenen stationären Hilfen, als auch allen Fällen bis 31.12.2002) Fremdpflegeverhältnisse sind und die restlichen Fälle sich auf Verwandtenpflege und Heimunterbringung aufteilen, entmutigend. In den Neunzigerjahren wurde als grundlegendes Ziel ein Anstieg der Pflegeverhältnisse angepeilt, um die Monopolstellung der Heime der vorhergehenden Jahrzehnte, und einen Kinder- und Jugendschutz, der von der Wohlfahrt abhängig ist, zu vermeiden. Das Ergebnis war ein Anstieg der Pflegekindverhältnisse, jedoch in Form der Verwandtenpflege - was auch in anderen Ländern auf auffällige Weise geschieht, wie im weiter oben zitierten Artikel festgestellt wird – und ein sehr zögerliches Zunehmen der Fremdpflegeverhältnisse. Im Folgenden fügen wir eine Grafik ein, die wir ebenfalls vor Kurzem erstellt haben, und die die Entwicklung der jährlich begonnenen Hilfen in Heimen und Pflegefamilien darstellt.



**Grafik 39**

Entwicklung der jährlichen Aufnahmezahlen für Heimunterbringung und Unterbringung in Pflegefamilie in Spanien, erstellt im Auftrag des Ministeriums für Arbeit und Soziales (1999, 2002)<sup>2</sup>, erhoben von Fernández del Valle (2003)<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Ministerium für Arbeit und Soziales (1999). *Estadística básica de protección a la infancia. Boletín Estadístico 01*. Madrid: Ministerium für Arbeit und Soziales.

Ministerium für Arbeit und Soziales (2002). *Estadística básica de protección a la infancia. Boletín Estadístico 03*. Madrid: Ministerium für Arbeit und Soziales.

<sup>3</sup>Fernández del Valle, J. (2003). Acogimiento residencial: ¿innovación o resignación? *Infancia y Aprendizaje*, 26, 365-379

Die Grafik basiert auf dem Forschungsbericht des Ministeriums (welches, wie bereits erwähnt, nicht zwischen Verwandten- und Fremdpflege unterscheidet.). Auch ohne eine Unterscheidung der beiden Begriffe ist der Anstieg der Pflegeverhältnisse von 2.334 im Jahre 1990 auf 3.274 im Jahre 2000 (ein Zuwachs von 41% gerechnet auf eine sehr kleine Zahl) nicht sehr ausgeprägt. Die Heimunterbringung dagegen, die in vielen Fällen durch die familiäre Unterbringung und auch durch präventive und familienunterstützende Maßnahmen abgelöst worden sein dürfte, sinkt von 6.637 Fällen in Jahre 1990 auf 5.803 in Jahre 2000 (ein Rückgang um 12,6% in zehn Jahren).

Damit wollen wir zum Ausdruck bringen, dass der Befund im Hinblick auf die Fremdpflege klar scheint: es wurde ihr weder die Aufmerksamkeit zuteil, noch stellte sich der Aufschwung ein, der zu erwarten gewesen wäre, obgleich die Kriterien und Ziele des Kinder- und Jugendschutzes im Hinblick auf ihre große Bedeutung unbestritten sind. Obwohl dies ganz allgemein für den Gesamtstaat gilt, sind zwischen den einzelnen Regionen bedeutende Unterschiede erkennbar. Dabei können wir mit asureichender Sicherheit sagen, dass es einige Autonomien gibt, die auf die Maßnahme der Fremdpflege gesetzt haben, und deren Zahlen sowohl in absoluter wie in relativer Hinsicht bedeutend sind, und wiederum andere, in denen die Fremdpflege praktisch nicht existiert. Ein Blick auf die Zahl der verfügbaren Pflegefamilien, das für finanzielle Hilfen vorgesehene Budget oder das verfügbare Personal für die betreffenden Maßnahmen lässt denselben Schluss zu.

Unser System von Hilfemaßnahmen wird nicht mehr ausschließlich von den Heimen getragen, welche die Nachfolge in der Monopolstellung der Wohlfahrtseinrichtungen darstellen, die bis auf wenige, ernstzunehmende Ausnahmen glücklicherweise der Vergangenheit angehören. Zweifellos fand dank Verwandtenpflege und in sehr geringem Ausmaß dank Fremdpflege (aufgrund der ehrenwerten Beispiele einiger Autonomien) ein Ausbau der alternativen Möglichkeiten statt.

Gravierender als die Zahlen wirkt sich die Analyse der Konzepte, Kriterien und Vorgehensweisen in den einzelnen autonomen Regionen aus. Die Uneinheitlichkeit, die in einigen Regionen gar zu Gegensätzen werden, sind erstaunlich und zeigen, dass die Familienpflege keine klare Rolle und Definition innerhalb des Kinder- und Jugendschutzes hat. Es wäre dringend nötig, diese Punkte aufzuarbeiten, um eine Stärkung des Pflegekinderwesens als zentrale Maßnahme des Kinderschutzes zu erreichen.

Letztendlich muss als zwingende Folgerung einer solchen Studie erneut darauf hingewiesen werden, dass es viele methodologische Probleme gab, und ganz besonders muss betont werden, dass diese Probleme sehr wahrscheinlich mit der bereits genannten Verschiedenheit der Kriterien in den Regionen zusammenhängen, diesmal im Hinblick auf die Bestimmung von relevanten Daten und Vorgehensweisen zu deren Registrierung.

Hinzu kommt, dass die Bereitstellung von Daten offensichtlich von der Art der Erhebung der Variablen und auch von der Qualität der Überwachung abhängt, was zu der Schlußfolgerung führen muss, dass diese Aspekte stark vernachlässigt werden.

Im Falle einiger autonomer Regionen wissen wir, dass es große Mühe gekostet hat, die angeforderten Daten bereitzustellen, und im Falle Mallorcas war es unmöglich, auch nur Verwandtenpflege und Fremdpflege zu differenzieren. Es bleibt zu hoffen, dass diese Studie deutlich macht, wie dringend eine größere Übereinstimmung und Exaktheit bei der Datenerhebung nötig wäre, so dass die Evaluation von sozialen Programmen im Bereich des Kinderschutzes neuen Auftrieb erhält. Denn ohne genaue Daten und Evaluation der Maßnahmen, ist es schwierig, eine gute Planung und hohe Effektivität des sozialen Einsatzes zu erreichen.

Das Pflegekinderwesen sollte eine zentrale Maßnahme des Kinder- und Jugendschutzes sein, und nicht nur denen zur Verfügung stehen, deren familiäres Netzwerk dazu bereit ist, die Erziehungsaufgaben an Stelle der Eltern zu übernehmen, wenn diese, aus welchen Gründen auch immer, nicht dazu in der Lage sind. Die Heimunterbringung ihrerseits ist für eine Reihe sehr viel konkreterer Fälle und zur Unterstützung der übrigen Hilfemaßnahmen angezeigt (Erstaufnahme zur Bewertung der Situation, Vorbereitung auf die Aufnahme in eine Pflegefamilie oder auf die Adoption, Vorbereitung auf selbständiges Wohnen, usw.) und sollte dauerhafte Perspektiven anstreben. Wenn die Bedürfnisse der Kinder die Aufnahme in eine Pflegefamilie erforderlich machen, was auf die Mehrzahl der Fälle und vor allem auf jüngere Kinder zutreffen dürfte, müssen entsprechende Maßnahmen zur Verfügung stehen, die für die jeweilige Situation eine angemessene Lösung bieten. Angesichts der hier vorgelegten Daten, scheint dies in einer großen Anzahl von Autonomen nicht der Fall zu sein, und es bleibt zu hoffen, dass Studien wie diese und andere noch zu folgende zur Verbesserung und Ausweitung von Maßnahmen der Familienpflege beitragen können.

## **B. STRUKTUR DES KINDER- UND JUGENDSCHUTZES**

### **I. Struktur des Kinder- und Jugendschutzes**

Spanien hat ungefähr 40 Millionen Einwohner und sein Gebiet umfasst die Iberische Halbinsel (außer Portugal), die Städte Ceuta und Melilla in Nordafrika, die Balearen und die Kanarischen Inseln.

Die politischen Entwicklungen in Spanien im Verlauf des 20. Jahrhunderts sind sehr komplex. Die Herrschaft der alteingesessenen spanischen Monarchie wurde mehrmals unterbrochen, so durch die Diktaturen von General Primo de Rivera in den 20er Jahren, und General Franco von den 30ern bis in die 70er Jahre dieses Jahrhunderts und durch die kurze republikanische Regierung von 1931 bis 1936. Die Verfassung von 1978 setzte die Monarchie wieder ein.

Francos Diktatur, die unmittelbar auf den Bürgerkrieg 1936-1939 folgte, hatte den größten Einfluss auf die Entwicklung der Sozialpolitik. General Franco führte den Militärputsch gegen die republikanische Regierung an und rechtfertigte die Revolte als ein Mittel um die wachsende Macht der kommunistischen und sozialistischen Parteien zu beenden. Die katholische Kirche spielte während Francos Diktatur eine ebenso große Rolle im Hinblick auf die Entwicklung und Bereitstellung von Bildungs- und Wohlfahrtseinrichtungen. Mit dem für totalitäre Regimes typischerweise einhergehenden hohen Grad an Zentralisierung wurden alle Entscheidungen von der zentralen Regierung und den Ministerien getroffen, wodurch Regionen wie Katalonien oder das Baskenland, die unterschiedlichen Traditionen folgen, kein Raum für eigene Entscheidungen oder Selbstverwaltung blieb. Die Zentralregierung übte einen hohen Grad an Kontrolle über das ganze Land aus.

Bis zum Inkrafttreten der spanischen Verfassung von 1978 bestand die Verwaltungsorganisation Spaniens aus Gemeinden, Provinzen und Regionen. Die Kommunen wurden vom Gemeinde- bzw. Stadtrat regiert und Provinzen von *Diputaciones* oder *Cabildos* (im Falle der Inseln). Regionen waren Gruppen von Provinzen, jedoch ohne

Verwaltungsorgane. Einige dieser Regionen (Katalonien, Baskenland, Galizien, usw.) waren bedeutende historische Gebiete und hatten in der Vergangenheit einen mäßigen Grad an Eigenverantwortlichkeit erreicht. Wie später noch ausführlich dargestellt wird, waren die *Diputaciones* (ähnlich wie Regierungsbezirke) bedeutend im Hinblick auf soziale Dienste für Kinder.

Die Verfassung von 1978 stellte die Demokratie und die spanische Monarchie wieder her. Spanien wird in der Verfassung als ‚Sozial- und Rechtsstaat‘ definiert. Der Begriff Sozialstaat stellt in dieser Definition die Bedeutung der Verfassung für die Achtung und Entwicklung sozialer Rechte heraus.

Die wichtigste Entwicklung im Hinblick auf die Verwaltungsordnung war in der Vergangenheit die Einführung des sogenannten „Autonomienstaats“. Die Verfassung erkennt das Recht der Regionen an, zu Autonomen Gemeinschaften zu werden, die ihre eigene Regierung, ihr eigenes Parlament und eine Vielzahl von Verantwortlichkeiten (im Hinblick auf Bildung, Gesundheit und Sozialwesen) besitzen. Daraus folgte 1978 ein spanischer Staat, der in 17 Autonome Gemeinschaften und die autonomen Städte Ceuta und Melilla unterteilt ist. Der bis dahin bestehende zentralisierte Staat verschwand und die einzelnen Autonomen Gemeinschaften arbeiteten eigene Gesetze in den Bereichen Gesundheit, Bildung, Soziales und anderen selbstverwalteten Bereichen aus.

Die Autonomen Gemeinschaften haben das alleinige Herrschaftsrecht in dem Sinne, als sie die Politik und ihre Umsetzung im Sozialwesen selbst ausarbeiten. Zur Zeit bemüht sich das Ministerium für Arbeit und Soziales um Übereinstimmung in der Entwicklung des Fürsorgewesens in den einzelnen Autonomen und behält sich die Verantwortlichkeit in Einwanderungsangelegenheiten und einigen wenigen damit zusammenhängenden Bereichen vor.

### **Sozialwesen**

Im Zuge der Verfassung von 1978 wurden große Anstrengungen unternommen, um ein neues Sozialwesen<sup>4</sup> auszuarbeiten. Dieses sollte das alte System ersetzen, welches auf

---

<sup>4</sup> In Spanien wird der Begriff Sozialwesen in engerem Sinne verwendet als in anderen Ländern, wo er Gesundheitswesen, Bildung, Arbeit, *personal services*, etc. mit beinhaltet. In Spanien richten sich das

dem Wohlfahrtsgedanken des 19. Jahrhunderts beruhte. Dieses neue Sozialwesen wurde auf der Grundlage der neu begründeten Zuständigkeiten der Autonomen Gemeinschaften entworfen. Das Modell sah eine Einbeziehung der Kommunen vor.

Nach dem neuen Gesetz zur kommunalen Verwaltungsorganisation (1985), hat der Stadtrat die Aufgabe der Schaffung von Sozialeinrichtungen, wenn die Einwohnerzahl 20.000 überschreitet. Wo die Kommunen kleiner sind, können sie sich zusammenschließen und gemeinsame Sozialeinrichtungen schaffen.

Wie wir an späterer Stelle erörtern werden, waren alle Autonomen Gemeinschaften zwischen 1982 und 1991 verantwortlich für ihre eigene Sozialgesetzgebung. Da Spanien zwei Verwaltungsebenen hat – Kommunen und Autonome Gemeinschaften – existiert das Sozialwesen auf zwei verschiedenen Ebenen. Dazu gehören:

1. *Kommunale Sozialdienste*: werden von den Kommunen geleitet und basieren auf dem kommunalen Modell. Im Mittelpunkt steht das kommunale Sozialamt, das v.a. als eine Art Primärzentrum für Sozialdienste fungieren soll. Die Dienste, die den Bürgern zur Verfügung stehen umfassen:
  - Informationen über die zur Verfügung stehenden sozialen Hilfen und wie diese am besten genutzt werden. Eines der Hauptziele dieser Dienste ist die Information über die verfügbaren Mittel und Rechte. Die Sozialämter der größeren Städte werden normalerweise in Distrikte unterteilt (, die jeweils ungefähr 20.000 Personen einschließen), von denen jeder mit Auskunftsschaltern für Information, Antragstellung und Beratung ausgestattet ist. Das Sozialwesen ist so organisiert, dass jeder Distrikt mit einem Büro vertreten ist, einem Schalter mit mindestens einem Sozialarbeiter, um die Bürger seines Gebietes zu beraten. Sie sind mit Primärzentren im Gesundheitswesen zu vergleichen.
  - Kommunale Sozialprogramme – Die Tätigkeit der Kommunen umfasst Präventionsprogramme und die Früherkennung von Gefahrensituationen. Eine zusätzliche Funktion besteht darin, für Verbände zu werben und sie

---

Sozialwesen an Bevölkerungsgruppen wie Kinder, ältere Menschen, Behinderte, und im Allgemeinen ist es auf spezifische soziale Bedürfnisse gerichtet. Anders als in anderen europäischen Staaten beinhaltet der Begriff keine weiteren Sozialbereiche wie Gesundheit, Bildung, Wohnhilfe. Es wird ähnlich dem Begriff *personal services* verwendet, der in anderen Ländern (z.B. Irland) gebräuchlich ist.

zu unterstützen und die Unterstützung bei der Anwerbung und Ausbildung von ehrenamtlichen Helfern.

- Familienhilfeprogramme – eine entscheidende Rolle im Minderjährigenschutz spielen die Familienhilfe- oder –interventionsprogramme. Ihr Ziel ist es, Familien in Krisen- oder Konfliktsituationen zu helfen und vor allem, Situationen zu erkennen und verhindern, in denen Kinder einer akuten Gefahr der Misshandlung oder des Missbrauchs ausgesetzt sind;
- Programme zur sozialen Integration – diese Programme richten sich an Einzelpersonen aus sozialen Randgruppen, die im Hinblick auf ihre Wiedereingliederung ins gesellschaftliche Leben und in das Arbeitsleben besondere Hilfe und Unterstützung benötigen.

2. *Spezialisierte Sozialdienste* – die Sozialgesetzgebung definiert spezialisierte Sozialdienste als Hilfe für Gesellschaftsgruppen mit spezifischen Problemen, Bedürfnissen oder Benachteiligungen, wie z.B. ältere Menschen, Behinderte, Kinder und Jugendliche, Frauen, Immigranten, usw. Die Verantwortlichkeit für diese Dienste liegt in den Händen der Verwaltung der Autonomen Gemeinschaft. Spezialisierte Sozialdienste im Bereich des Minderjährigenschutzes beinhalten:

- Heimbetreuung von Kindern – sowohl aus fürsorglichen als auch aus justiziellen Gründen
- Pflegefamiliendienste
- Adoptionsdienste
- Koordinierung und Hilfe für die kommunalen Programme für Kinder und Familien.

So werden auf kommunaler und regionaler Ebene einander ergänzende Aufgabengebiete im Sozialwesen abgedeckt. Im Bereich des Minderjährigenschutzes haben die Kommunen die Prävention, Früherkennung von Gefahrensituationen und Familienintervention zum Ziel. Das regionale Sozialwesen hingegen ist für Kindesschutzfälle, rechtliche Entscheidungen, und spezielle Programme wie Heimbetreuung von Kindern, Pflegefamilien und Adoption verantwortlich.

Zusätzlich arbeiten in den letzten zwei Jahrzehnten einige gemeinnützige Organisationen mit den kommunalen und regionalen Verwaltungen zusammen, um neue Programme und Dienste zu entwickeln.

### **Organisation**

Bei einer solchen Struktur des Sozialwesens müssen die kommunalen Sozialämter und die spezialisierten Sozialdienste komplementäre Rollen einnehmen. Die kommunalen Sozialämter arbeiten in der Prävention, Erkennung von Problemfällen, Erstbewertung, Hilfe für die Familien (finanzielle Unterstützung oder psychologische Hilfe), usw., also den Bereichen, die durch die örtliche Dienste abgedeckt werden können, die sich in den Rathäusern befinden.

Die besonderen Sozialdienste greifen nur dann ein, wenn gesetzliche Mittel wie die Änderung der Vormundschaft oder der „guarda“ (dies wird später im Rechtsteil erläutert) angewandt werden müssen. Selbstverständlich auch dann, wenn Maßnahmen der Fremdunterbringung oder der Adoption ergriffen werden müssen.

Die Verantwortlichkeit für den Minderjährigenschutz liegt in Spanien bei den Autonomen (dies wird später im Rechtsteil erläutert), und diese finanzieren das Sozialhilfesystem einschließlich der Kinder- und Jugendhilfe.

Wenn eine Familie Hilfe benötigt, muss sie sich an das örtlich zuständige Sozialamt wenden, wo ihr Fall beurteilt und die nötige Unterstützung geleistet wird. Wenn es sich um einen Fall von Misshandlung handelt, der im Krankenhaus entdeckt wird, werden unmittelbar die Sachverständigen der Autonomen Gemeinschaft beauftragt, die Situation zu bewerten und zu entscheiden, welche Art von Intervention durchgeführt wird. Obgleich die Verantwortlichkeit bei den Autonomen liegt, müssen diese also ein Netz von kommunalen Sozialämtern aufbauen, die wiederum die Betreuung der Familien und die Prävention und Aufdeckung von Fällen von Vewahrlosung übernehmen können.

In diesem Netz der Kinderbetreuung sind in den letzten Jahren private gemeinnützige Organisationen aufgetaucht, die sogenannten NGOs ( Nicht-Regierungsorganisationen), die eine bedeutende Rolle im Minderjährigenschutz spielen. Diese Organisationen vereinbaren mit den Autonomen die Bereitstellung bestimmter Dienste, zu denen v.a. die Heimunterbringung und in den letzten Jahren auch die Pflegekinderhilfe gehört.

Verschiedene Autonomien haben Vereinbarungen getroffen, aufgrund derer private Organisationen Leistungen der Familienpflege erbringen. Die meisten Vereinbarungen wurden in Spanien mit dem Roten Kreuz getroffen. Diese Organisationen kümmern sich um die Auswahl und Vorbereitung der Familien, die Vermittlung der Kinder, die weitere Begleitung und Unterstützung, usw.

### **Konzeptionen des Kinderschutzes**

Im rechtlichen Abschnitt wird deutlich werden, dass die gegenwärtige Gesetzgebung nach der Verfassung klare Linien vorgibt, die übernommen wurden. Sie können folgendermaßen zusammengefasst werden:

- Familienorientiertheit: die Familien müssen Hilfe erhalten, um wieder für ihre Kinder sorgen zu können, wann immer dies möglich ist. Besonders dann, wenn die Intervention durch mangelnde Erziehungsfähigkeit oder andere Probleme (Drogenabhängigkeit, psychische Erkrankung) motiviert ist, sollte das langfristige Ziel immer in der Rückführung der Kinder und der Betreuung der Familie bestehen, auch wenn es zunächst nötig ist, sie aus dieser herauszunehmen.
- Abbau der Institutionalisierung: in dem Sinne, dass die Kinder nicht in Heime geschickt werden sollten, um viele Jahre dort zu verbleiben, ohne in einer Familie leben zu können. Die Heimunterbringung sollte immer eine kurzfristige Maßnahme bleiben, um den Kindern die Rückkehr ins Familienleben zu ermöglichen; wenn möglich in der eigenen Familie oder in einer anderen (Pflegefamilie oder wenn möglich Adoption).
- Ablösung von der Gerichtlichkeit: der schützende Eingriff fällt in den Aufgabenbereich der Verwaltung der Autonomen Gemeinschaften, welche einen Fall von Fürsorgepflichtsverletzung (wird später erklärt), wie z.B. Vernachlässigung offiziell feststellen, und eingreifen, indem sie die Vormundschaft übernehmen. Ein gerichtliches Einschreiten ist nur dann notwendig, wenn sich die Eltern der Maßnahme widersetzen.
- Einbindung in das Netz der sozialen Dienste: die Maßnahmen und Mittel der Hilfemaßnahmen sind in das allgemeine Netz der kommunalen Sozialdienste integriert und haben eigene Fachkräfte, funktionieren aber nicht mehr als getrennte Organe wie in der Zeit vor der Verfassung.

Die Autonomen Regionen besitzen eine weitgehende Berechtigung, in die Familien zu eingreifen und es herrscht ein allgemeiner Konsens vor, dass dies richtig ist. Die Eltern haben Rechte, die respektiert werden müssen und können ein Einschalten des Gerichts verlangen, wenn gegen ihren Willen interveniert wird, doch dies kann den Minderjährigenschutz nicht beeinträchtigen.

Heutzutage wird ein Eingreifen im Sinne des Minderjährigenschutzes als ein Schutz der Schwächsten, nämlich der Minderjährigen verstanden, soll jedoch auch die Gründe für die Verwahrlosung, nämlich familiäre Konflikt- oder Mangelsituationen, beheben. Jeglicher Familie muss Hilfe gewährt werden, es sei denn dies scheint nicht möglich, es ist keine Zusammenarbeit möglich, oder es liegt nicht im Interesse des Kindes.

## **1. RECHTLICHER RAHMEN DES PFLEGEKINDERWESENS IN SPANIEN**

### **Die Vefassung Spaniens**

Die spanische Verfassung von 1978 bürgt für die Einhaltung der sozialen Rechte, die die restlichen europäischen Länder nach dem Zweiten Weltkrieg entwickelt hatten (*Spanien konstituiert sich als demokratischer und sozialer Rechtsstaat, Art.1 Abs.1*). Inhaltlich legt die Verfassung, die sich bereits in Art. 39 auf den Schutz von Minderjährigen bezieht, fest, dass die öffentliche Gewalt den sozialen, wirtschaftlichen und rechtlichen Schutz der Familie sichern soll. Doch in Abs. 3 des genannten Artikels wird daran erinnert, dass die Eltern *sowohl ihren ehelichen wie nichtehelichen Kindern bis zu ihrer Volljährigkeit und in allen weiteren gesetzlich vorgesehenen Fällen jede Art von Beistand gewähren* müssen.

Ebenfalls in Art. 39 wird in Abs. 4 festgelegt, dass *die Kinder (...) den in den internationalen Abkommen, die die Wahrung ihrer Rechte zum Ziel haben, vorgesehenen Schutz genießen*, wodurch die große Bedeutung der internationalen Kinderrechtsabkommen betont wird.

Auf der anderen Seite wird durch die Verfassung der Autonomienstaat konstituiert, in dem gewisse Themenbereiche zum Zuständigkeitsbereich der Autonomen Gemeinschaften gehören, und andere wiederum dem Staat vorbehalten sind. Der Schutz von Minderjährigen wird nicht ausdrücklich mit einbezogen, wird aber von der *Sozialfürsorge* mit abgedeckt, die im Art. 148 als Zuständigkeit der Autonomen Gemeinschaften definiert wird. Schließlich macht Art. 149 Abs. 1 Satz 8 deutlich, dass sich der Staat die ausschließliche Zuständigkeit in der Zivilgesetzgebung vorbehält, was im Hinblick auf Themen wie Pflegekindschaft und Adoption, die im spanischen Bürgerlichen Gesetzbuch (Código Civil, CC) verankert sind, von großer Bedeutung ist.

## **Gesetz 21/1987 vom 11. November zur Reform des Bürgerlichen Gesetzbuches und der Zivilprozessordnung in Fragen der Adoption und anderer Formen des Minderjährigenschutzes**

Dieses Gesetz führte eine große Wende im Minderjährigenschutz herbei, da es sich nicht nur auf die Adoption bezieht, wie der Name nahelegt. Ein grundlegender Aspekt war die Zuständigkeit der Autonomen Gemeinschaften für den Schutz der Minderjährigen. Ein sehr wichtiger Einzelaspekt war der Abbau der Gerichtlichkeit im Minderjährigenschutz, der zulässt, dass den öffentlichen Stellen der Autonomen Gemeinschaften, die für Minderjährige verantwortlich sind, eine große Auswahl an Mitteln zum Schutz der Kinder und Jugendlichen zur Verfügung steht, ohne dass ein Einschreiten des Gerichts notwendig ist. Das Gesetz legt die Verdachtsmomente fest, bei deren Vorliegen die Autonomen Gemeinschaften eingreifen sollen, indem es den Tatbestand der Vernachlässigung im Art.172 Abs.1 des CC definiert: *als Tatbestand der Vernachlässigung gilt die Nichterfüllung oder die Unmöglichkeit oder Unangemessenheit der Ausübung der gesetzlichen Fürsorgepflicht für Minderjährige und das Fehlen der nötigen moralischen oder materiellen Unterstützung.*<sup>5</sup>

Ebenfalls im Art. 172 legt er fest, dass die Autonomen Gemeinschaften über die zuständige öffentliche Stelle die Vormundschaft dieser Minderjährigen übernehmen sollen. Ein fundamentaler Beitrag zum Minderjährigenschutz besteht innerhalb dieses Gesetzes in der Einführung des Pflegekinderwesens, das im Art.173 des CC als ein zum Familienrecht gehöriges persönliches Rechtsgeschäft definiert wird, aufgrunddessen das Pflegekind seinen bisherigen *status familiae* beibehält und in vollem Umfang am Familienleben einer Pflegefamilie teilnimmt, die die Aufsichtspflicht übernimmt, und sich verpflichtet, es in ihre Gesellschaft aufzunehmen, es zu ernähren und für eine angemessene Erziehung und Ausbildung zu sorgen<sup>6</sup>. (Art. 173 Abs.1 des CC).

Das Gesetz weist dem Finanzministerium die Funktion der obersten Aufsicht im Minderjährigenschutz zu und legt fest, dass mindestens halbjährlich die Situation des Minderjährigen überprüft werden muss. Die Autonomen Gemeinschaften müssen alle

---

<sup>5</sup>(“*Se considera como situación de desamparo la que se produce de hecho a causa del incumplimiento, o del imposible o inadecuado ejercicio de los deberes de protección establecidos por las leyes para la guarda de los menores cuando estos queden privados de la necesaria asistencia moral o material.*”)

<sup>6</sup>(“...un negocio jurídico perteneciente al Derecho de Familia de carácter personal en virtud del cual el acogido aún conservando su *status familiae* participa de manera plena en la vida de una familia acogedora, que adquiere la obligación de velar por él, tenerlo en su compañía, alimentarlo, educarlo y procurarle una formación integral”).

sechs Monate, oder wenn etwas Ungewöhnliches vorliegt, über die Situation der unter Schutz stehenden Kinder Bericht erstatten.

Das Gesetz führt im Art.173 Abs.2 des CC die formellen Voraussetzungen für die Durchführung der Pflegekindschaft ein. Dies muss schriftlich geschehen, und immer mit der Zustimmung der öffentlichen Stelle der Autonomen Gemeinschaft, der Personen, die das Kind aufnehmen werden, des Minderjährigen selbst, falls er das zwölfte Lebensjahr vollendet hat, sowie der Eltern (falls diese bekannt sind und nicht der elterlichen Gewalt enthoben sind) oder des Vormundes.

Im Falle des Widerstandes einer der Parteien sieht das Gesetz die Notwendigkeit des gerichtlichen Einschreitens vor, um die Pflegekindschaft zu beschließen oder abzulehnen, in Abhängigkeit vom Interesse des Minderjährigen.

In der Präambel zum Gesetz 21/87 werden verschiedene Gründe deutlich, die Pflegekindschaft in den CC aufzunehmen:

- Als einleitender Schritt (wenn auch nicht unerlässlich) für die Adoption, was im folgenden präadoptive Pflegekindschaft genannt wird.
- Um eine Institution auf gesetzlicher Ebene zu verankern, die in Verwaltungsnormen auf sehr uneinheitliche Weise geregelt war.
- Um von einander abweichende Praktiken zu vereinheitlichen und ihre Anwendung zu verbreiten.
- Um die Beziehung, die zwischen dem Minderjährigen und der Person oder den Personen, denen er in Pflegekindschaft anvertraut wird, mit rechtlichen Inhalten zu versehen, ohne die Rechte der Eltern außer Acht zu lassen.

Das Pflegekinderwesen in Spanien ist also aufgrund dieses Gesetzes nicht mehr nur gängige Praxis, sondern eine angewandte Maßnahme, wenn auch ohne einen festen gesetzlichen Rahmen und in Form einer sehr uneinheitlichen Praxis, die von der Region und deren Gewohnheiten abhängig sind.

### **Gesetz 1/1996 vom 15. Januar zum rechtlichen Schutz von Minderjährigen**

Dieses Gesetz begann den Fokus auf die Minderjährigen und die Achtung ihrer Rechte zu richten indem es die internationalen Abkommen mit einbezog und die Minderjährigen als aktive Teilnehmer der Gesellschaft darstellte. Im Art. 2 wird zudem

die Vorrangigkeit der Interessen des Minderjährigen vor jeglichem anderen rechtmäßigen Interesse, das in Konkurrenz treten könnte, festgelegt.

Bezüglich des Jugendschutzes führt dieses Gesetz, außer dass es das bereits bestehende Konzept der *Vernachlässigung* erhält, den Begriff der Gefahr ein, indem es das Eingreifen als Präventivmaßnahmen auffasst. Die Gefahr, wenn sie im Gesetz auch nicht klar definiert ist, wird als Situation verstanden, die zwar nicht so ernst ist, dass von Vernachlässigung gesprochen werden müsste, in der jedoch eine Gefährdung des Minderjährigen besteht und die eine Veränderung der persönlichen und sozialen Risikofaktoren notwendig macht. Diese Bestehen von Gefahren- und Vernachlässigungssituationen nebeneinander ist ein ständiger Diskussionspunkt unter den Fachkräften des Kinder- und Jugendschutzes. Diese versuchen, gemeinsame Kriterien zu entwickeln, um die jeweilige Situation einer der beiden Kategorien zuzuordnen.

Bezüglich der Pflegekindschaft, wird in diesem Gesetz festgelegt, dass diese Maßnahme wenn nötig durchgeführt werden kann, um das Kind zu seinem Schutze von seinen Eltern zu trennen, entweder weil es vernachlässigt ist, und das zuständige Amt die Vormundschaft übernimmt, oder weil die Familie eine zeitweilige Fremdunterbringung Kindes beantragt, weil sie es nicht angemessen betreuen kann und zunächst die Schwierigkeiten bewältigen muss. (*guarda administrativa* geregelt in Art. 172 des CC).

Wenn der Minderjährige also von seiner Familie getrennt werden muss, kann er in einem Heim oder einer Erziehungsanstalt, etc. oder in einer Pflegefamilie untergebracht werden.. Für die Familienpflege legt Art 172 Abs.3 fest, dass die öffentliche Stelle bestimmt, mit wem diese zustandekommt. Das Gesetz legt auch fest, dass das Prinzip der Rückführung in die Familie beachtet werden muss, was bedeutet, dass die Bemühungen darauf gerichtet sein sollten, dass das Kind wieder in seine Familie zurückkehren kann, wenn sich in seinem Interesse nichts Gegenteiliges empfiehlt. Außerdem hält Art.172 Abs.4 fest, dass Geschwisterkinder zusammen in der Familie oder im Heim unterkommen sollen.

Die größten Veränderungen des Gesetzes 1/1996 im Vergleich zu 21/1987 bestehen in der Unterscheidung verschiedener Arten von Pflegekindschaft, die im früheren Gesetz nicht getroffen wird. Das Gesetz 1/1996 zeichnet daher ein sehr flexibles Bild der Pflegekinderhilfe, in das sehr verschiedene Ziele und die Anwendbarkeit in vielen verschiedenen Situationen eingehen. Es werden die folgenden, im Art. 173 des CC niedergelegten Arten unterschieden:

- Einfache Pflegekindschaft (*Acogimiento familiar simple*): Maßnahme von vorübergehendem Charakter, die es erlaubt einen Minderjährigen in einer Pflegefamilie unterzubringen bis die Schwierigkeiten, die Anlass seines Herausnehmens aus der Kernfamilie waren, überwunden sind.
- Präadoptive Pflegekindschaft (*Acogimiento familiar preadoptivo*): für diejenigen Minderjährigen, die nicht in ihre Familien zurückkehren können, und die zu einem späteren Zeitpunkt von der Pflegefamilie adoptiert werden sollen. Die Maßnahme kann auch verstanden werden als eine Probe, ob sich das Zusammenleben mit der betreffenden Familie für eine dauernde Beziehung eignet.
- Dauerpflege (*Acogimiento familiar permanente*): für Fälle, in denen weder die Rückführung in die Familie noch eine Adoption ratsam ist. Sie ist also eine Lösung, die kein endgültiges Ziel ansteuert, sondern all die Fälle umfasst, die nicht in die vorherigen Kategorien eingeordnet werden können.

Innerhalb des Gesetzes werden noch andere Arten der Familienpflege erwähnt, die allerdings nicht die herausragende Stellung der vorherigen einnehmen, und die in Ausnahmesituationen zum Einsatz kommen. Es handelt sich dabei um:

- Bereitschaftspflege (*Acogimiento provisional en familia*): Fälle, in denen das Kind in einer Pflegefamilie untergebracht wird, bis eine gerichtliche Entscheidung gefällt ist. Damit wird ein früher bestehendes Problem gelöst, das darin bestand, Kinder bei einem bestehenden Konflikt mit den Eltern nicht in Pflegefamilien unterbringen zu können, und eine Heimunterbringung anordnen zu müssen.
- Gerichtlich angeordnete Pflegekindschaft (*Acogimiento judicial*): geregelt im Art. 173 Abs.3 des CC, welche durch gerichtliche Anordnung im Konfliktfall angeordnet wird.

Die Begründung eines Pflegeverhältnisses kann durch einen *Verwaltungsakt* (vorgenommen durch eine öffentliche Stelle der Autonomen Region) oder durch *gerichtliche Entscheidung* (im bereits erwähnten Falle der Weigerung der Eltern) erfolgen. Die gerichtlich angeordnete Pflegekindschaft sollte subsidiär angewendet werden, wenn die von der Verwaltung durchgeführte nicht möglich ist. Die zuständigen

Stellen der Autonomen Gemeinschaften können mit der Übernahme der Vormundschaft oder des Sorgerechts für das vernachlässigte Kind eine familiäre Unterbringung vorschlagen. Wenn es keine Weigerung von seiten der Eltern gibt, können sie diesem Kurs weiter folgen.

Zum Zustandekommen der Pflegekindschaftsverhältnisse ist nötig:

- Schriftliche Erklärung: diese beinhaltet die Einverständniserklärungen, die Modalitäten und die voraussichtliche Dauer, außerdem die Rechte und Pflichten der einzelnen Parteien, die Häufigkeit der Elternbesuche, Ausgaben für Unterhalt, Erziehung, usw., das Einverständnis der Pflegeeltern zur Zusammenarbeit, die anschließenden Folgemaßnahmen und die Vergütung.
- Einverständniserklärungen wie bereits zuvor ausgeführt.

Die öffentliche Stelle führt auf diese Weise eine vermittelnde Intervention zwischen Eltern und Pflegefamilie durch und wählt die Pflegeeltern aus.

Schließlich umfasst der Art.173 Abs.4 des CC auch die Gründe für ein Beenden des Pflegeverhältnisses:

- Auf richterliche Anordnung (diese ist notwendig, wenn die Pflegekindschaft auf richterliche Anordnung zustandegekommen ist)
- Auf Beschluss der Personen, die das Kind in Pflege genommen haben durch Mitteilung an die öffentliche Stelle
- Auf Antrag des Vormunds oder der Eltern, die über die elterliche Gewalt verfügen und seine Rückkehr fordern
- Auf Beschluss der öffentlichen Stelle, die die Vormundschaft oder die Sorge für den Minderjährigen trägt, wenn sie es für nötig erachtet, um die Interessen des Minderjährigen zu wahren und nach Anhörung der Pflegeeltern.

### **Gesetzgebung der Autonomen Gemeinschaften**

Wie bereits erwähnt, besitzt in Spanien jede der Autonomen die Kompetenz zur Regelung des Minderjährigenschutzes solange sie sich an die im CC festgelegten Vorgaben hält. In diesem Sinne besitzen alle Autonomen Gemeinschaften Sozialgesetze und Gesetze zum Schutz von Minderjährigen. In diesen werden im Wesentlichen die in

den staatlichen Gesetzen festgelegten Vorgaben niedergelegt, wenn auch mit einigen Änderungen, v.a. zur Konkretisierung bestimmter Aspekte.

### **Modalitäten der Pflegekinderwesens in Spanien im Hinblick auf technische Kriterien**

Obwohl das Gesetz die verschiedenen beschriebenen Modalitäten der stationären Hilfen wiedergibt, differenzieren die Experten noch weiter unter praktischen oder technischen Gesichtspunkten:

- Fremdpflege (*Acogimiento en familia ajena*) (kein Verwandtschaftsverhältnis der Pflegeeltern zum Kind) oder Verwandtenpflege (*familia extensa*) (wenn es sich um Verwandte handelt, meist Großeltern oder Onkel und Tante)
- Sonderpflege (*Acogimientos especiales*): wenn es sich um Minderjährige handelt, die mit bestimmten Problemen belastet sind (Behinderte, ältere Jugendliche, Krankheiten, Verhaltensstörungen, usw.)
- Bereitschaftspflege (*Acogimientos de urgencia/Acogimiento provisional*)
- Professionelle Pflege (*Acogimientos profesionalizados*): wenn die Pflegepersonen speziell ausgewählt werden und eine Vergütung erhalten, die einem Gehalt entspricht, um sich voll und ganz dem Kind widmen zu können.

### **Praktische Aspekte**

Die Schutzintervention besteht konkret darin, dass die öffentliche Stelle die Vormundschaft für das Kind übernimmt, sobald eine Vernachlässigung festgestellt wird, und dass das Kind unverzüglich zu einer Aufnahme (oder auch in Bereitschaftspflege, dies geschieht jedoch noch selten und nur mit Säuglingen) gebracht wird. In den Erstaufnahmestellen wird die Situation während der ersten sechs Wochen beurteilt bevor eine Entscheidung getroffen wird (Aufnahme in ein Kinderheim für mittelfristige Verweildauer, in eine Familie oder Rückkehr nach Hause). Wenn sich die Eltern gegen die Erklärung der Vernachlässigung zur Wehr setzen, wird das Pflegeverhältnis fortgeführt bis eine gerichtliche Entscheidung vorliegt.

## **PFLEGEKINDERWESEN**

### I. Allgemein

Die Pflegekinderhilfe versteht sich als eine sehr vielgestaltige Maßnahme und dient verschiedensten Zwecken. Obwohl sie anfangs nur als Kurzzeitmaßnahme gedacht war, um den den Kindern eine baldige Rückkehr in die Herkunftsfamilie zu ermöglichen, wird sie wegen der Schwierigkeiten, die in vielen Fällen auftreten, oft als eine dauerhafte Maßnahme angewendet, wenn eine Adoption nicht möglich ist. Ein langsamer Anstieg ist ebenfalls bei der Sonderpflege und der professionellen Pflege zu verzeichnen, doch es scheint, dass beide Formen in einer Vielzahl von Fällen wichtige Lösungen sein können.

### II Formen der Pflegekindschaft (wie weiter oben dargestellt)

### III. Elterliche Verantwortlichkeit während der Pflegekindschaft.

In Pflegekindschaftsverhältnissen hängt die Verantwortlichkeit der Eltern von ihrer rechtlichen Situation ab. Wenn die Pflegekindschaft wegen Vernachlässigung zustandekommt und das Jugendamt die Vormundschaft innehat, sind die Eltern ihrer elterlichen Gewalt enthoben und somit von jeglicher Verantwortung entbunden. Wenn die Pflegekindschaft durch einen Antrag (*petición de guarda*) von seiten der Eltern zustandekommt, dann behalten diese das Recht, bei der Entscheidung wichtiger, das Kind betreffender Angelegenheiten mit einbezogen zu werden. Außerdem ist es in diesem Fall möglich, die Eltern zur teilweisen Deckung der Kosten heranzuziehen, sofern ihre finanzielle Situation dies erlaubt, was allerdings eher selten der Fall ist.

### IV. Verantwortlichkeit der Pflegeeltern

Es wurde bereits dargelegt, dass das spanische Bürgerliche Gesetzbuch (*Código Civil*) eine Reihe von Verantwortlichkeiten auf Seiten der Pflegeeltern festlegt. In der Praxis bedeutet dies, dass die Pflegeeltern mit den Beamten von der Kinderabteilung der betreffenden öffentlichen Stelle in Kontakt bleiben müssen. Alle wichtigen Umstände und Veränderungen (Schulwechsel, ernsthafte Erkrankungen) müssen mitgeteilt, und für einige wichtige Entscheidung auch das Einverständnis des Jugendamtes eingeholt werden.

#### V. Voraussetzungen für eine Pflegekindschaft

Die Pflegekindschaft kann – wie bereits erwähnt – zustandekommen durch den Beschluss des zuständigen Jugendamtes, das die Vormundschaft für ein vernachlässigtes Kind übernommen hat. Dies ist ohne das Einverständnis der Eltern möglich, da diese durch die Übertragung der Vormundschaft auf das Jugendamt die elterliche Gewalt verloren haben. Wenn lediglich ein Fall von “guarda” vorliegt, ist die Zustimmung der Eltern erforderlich. In allen Fällen ist jedoch die Zustimmung des Minderjährigen erforderlich, sofern er das zwölfte Lebensjahr vollendet hat. Wenn die Eltern im Besitz der elterlichen Gewalt bleiben und mit der Aufnahme ihres Kindes in eine Pflegefamilie nicht einverstanden sein sollten, können sie das Gericht anrufen, woraufhin die Maßnahme zu einer gerichtlich angeordneten Pflegekindschaft wird oder nicht zustandekommt.

Die Aufnahme kann durch eine oder mehrere Personen geschehen; dabei werden homosexuelle Paare nicht ausgeschlossen, insbesondere aufgrund des neueren Gesetzes 13/2005 der Überarbeitung des Código Civil zur Ehe, das die Ehe zwischen Homosexuellen erlaubt und infolgedessen auch die Adoption.

#### VI. Gegen den Willen der Eltern

Wie bereits dargelegt, können sich die Eltern der Aufnahme in ein Pflegefamilie widersetzen, wenn sie die elterliche Gewalt behalten haben; die Konfliktsituation wird durch gerichtliches Einschreiten gelöst.

#### VII Aufwandsentschädigung für die Pflegefamilie

In der Studie über die Daten zum spanischen Pflegekinderwesen, die wir weiter oben vorgestellt haben, kommt die Vielzahl von Kriterien und finanziellen Bedingungen zum Ausdruck, die in den einzelnen Autonomen Gemeinschaften angewendet werden. Es existiert keine gesetzliche Regelung von seiten des Staates und jede der Autonomen entscheidet selbst, ob und in welcher Höhe sie finanzielle Hilfe gewährt.

Es geschieht nur sehr selten, dass die Eltern Kosten für die Fremdunterbringung übernehmen müssen, außer in Fällen der einvernehmlichen “guarda” und wenn es die finanziellen Umstände ermöglichen, was jedoch selten der Fall ist.

### VIII Hilfeplan

Es gibt keine Regelung über Hilfe- oder Interventionspläne in der staatlichen Gesetzgebung und gewöhnlich wird dieser Aspekt auch in der Gesetzgebung der Autonomen Gemeinschaften nicht erwähnt. Dies hängt von den Fachkräften und dem Vorgehen ab. Manche Autonomen Gemeinschaften haben eine schriftlich festgelegte Vorgehensweise, in der vorgegeben wird, wie bei der Beurteilung des Falles vorzugehen ist, welche Berichte anzufertigen sind, und wer die infragekommende Maßnahme vorschlägt, usw. Gewöhnlich beurteilen die Sachverständigen den Fall und schlagen eine Maßnahme, wie z.B. die Aufnahme in eine Pflegefamilie vor, woraus sich dann der Hilfeplan ergibt, der den Zweck der Maßnahme, die Ziele und nötigen Eingriffe enthält. Die Vorschläge werden an eine Kommission weitergereicht, welche diese diskutiert und genehmigt oder Änderungen vornimmt. Der Hilfeplan ist in der Mehrheit der Autonomen Gemeinschaften darauf gerichtet, eine stabile Familiensituation zu erreichen: entweder die Rückkehr zu den Eltern oder, wenn das nicht möglich ist, die Eingliederung in eine Familie mittels Adoption oder Pflegekindschaft.

### IX Kontakt zu den Eltern

Die schriftliche Erklärung zur Pflegekindschaft sollte über die Art der Elternbesuche Auskunft geben, über deren Häufigkeit, usw. Die übliche Praxis in der Pflegekinderhilfe sieht vor, dass die Besuche in den Räumen des Sozialamtes oder in Familienzentren stattfinden, so wie es auch im Falle von strittigen Scheidungsfällen geschieht. Wenn es um eine gerichtlich angeordnete Pflegekindschaft handelt, entscheidet der Richter über die Häufigkeit der Besuche.

### X. Kontrolle und Betreuung

Die Mitarbeiter des Sozialamtes übernehmen die Betreuung der Pflegeverhältnisse und informieren das Finanzamt alle sechs Monate über die Situation. Fälle von Verwandtenpflege werden für gewöhnlich weniger intensiv betreut und oft werden die kommunalen Sozialämter damit beauftragt, Besuche durchzuführen und Berichte über die Situation zu verfassen. In letzter Zeit haben verschiedene Autonomen Gemeinschaften Programme zur Unterstützung und Betreuung der Pflegeverhältnisse entwickelt, die sowohl Unterstützung bei schwierigen Fällen bieten als auch eine Überwachung des reibungslosen Ablaufs vorsehen.

### XI. Beendigung der Pflegekindschaft

Die gesetzlich vorgeschriebenen Gründe zur Beendigung einer Pflegekindschaft wurden bereits dargestellt. Häufig wird ein Pflegeverhältnis auf Antrag der Pflegeeltern beendet, entweder weil es sich um einen schwierigen Fall handelt, oder wegen mangelnder Bindung oder wegen einer Veränderung der Lebensumstände. Es liegen keine Statistiken über die Beendigung der Pflegekindschaft und deren Gründe vor.

### XII. Rückführung in die Familie

In Spanien sind Hilfen auf das Ziel der Rückführung des Kindes gerichtet, auch wenn ein längerer Aufenthalt im Heim oder in der Pflegefamilie vorgeschaltet werden muss. Die Entscheidung, dass die Eltern ihr Kind nicht wieder aufnehmen können, fällt schwer, und es müssen dazu sehr klare Verhältnisse herrschen. Bei den Fällen, in denen eine Rückführung nicht mehr möglich ist, kann es sich z.B. um Fälle von schwerer Drogenabhängigkeit handeln, in denen sich die Eltern nicht in Behandlung begeben wollen oder diese abgebrochen haben, um Probleme mit der geistigen Gesundheit, die nicht wieder hergestellt werden kann, oder ganz allgemein um jene Fälle, in denen von seiten der Eltern keine Bereitschaft zur Kooperation vorhanden ist, um die Ziele zu erreichen, die nötig sind um das Kind wieder bei sich aufnehmen zu können. Das spanische System ist dieser Hinsicht sehr geduldig und gibt den Eltern viele Chancen um eine endgültige Trennung bei Konfliktsituationen, gerichtlichen Entscheidungen, usw. zu vermeiden.

### XIII. Qualität der Pflegekinderhilfe

Die Gesetze erwähnen weder Qualitäts- noch Bewertungsprinzipien, die dafür sorgen, dass Vorgehen und Ergebnisse angemessen sind. Die bisher durchgeführten Forschungen zeigen, dass Qualitätsbewertungen mehr im Bereich der Heimunterbringung als der Familienunterbringung stattfindet. Wie bereits zu Beginn in den Statistiken sichtbar wurde, gibt es kaum Daten über die Art der Kinder, Art der Familien, Aufenthaltsdauer, usw. Im Hinblick auf Qualität und Bewertung herrscht noch ein großer Mangel vor.

## **D. SCHLUSSFOLGERUNGEN**

Das System des Pflegekinderwesens in Spanien wurde auf der Grundlage der Verfassung von 1978 aufgebaut und beruht auf einem dezentralisierten Autonomienmodell, welches jeder einzelnen der autonomen Gemeinschaften die Verantwortlichkeit überlässt. So ist es nur schwer möglich, von einem gesamtspanischen Pflegekinderwesen (oder einem gesamtspanischen Sozialwesen) zu sprechen, da die sechzehn Autonomen Gemeinschaften zwar alle an die Gesetzgebung des spanischen Bürgerlichen Gesetzbuchs (*Código Civil*) gebunden sind, aber jeweils eigene Umsetzungsformen und Prioritäten herausgebildet haben.

Diese Unterschiede werden bereits in den zu Beginn präsentierten Statistiken deutlich – während einige Autonomien eine recht hohe Zahl von Pflegekindschaften verzeichnen, sind sie in anderen kaum vorhanden. Als das Gesetz von 1987 die Aufnahme von Kindern in Pflegefamilien ermöglichte und zu fördern versuchte, erwartete man allgemein einen großen Anstieg in der Anwendung dieser Maßnahme. Die Daten aus dem Jahre 2003 machen sichtbar, dass dieser Anstieg nur gering war und in den einzelnen Autonomien große Unterschiede aufweist.

Als bedeutendes Merkmal erweist sich das sehr häufige Vorkommen der Verwandtenpflege (vor allem Großeltern), die 85% aller Fälle ausmacht. Verwandtenpflege und Heimunterbringung sind in Spanien die dominierenden Lösungen im Bereich der stationären Hilfen für Minderjährige, und nur 10% der Fälle entfallen auf die Fremdpflege.

Es ist schwierig, Gründe für das geringe Anwachsen der Pflegekinderhilfe auszumachen. Es gibt nur wenige Forschungen und Daten zu dem Thema. Meiner Meinung nach wurde die Pflegekinderhilfe zunächst als eine im Vergleich zur Heimunterbringung einfache und kostengünstige Maßnahme angesehen. Als man begann, die Maßnahme einzusetzen, ergaben sich viele Probleme, wie z.B. gescheiterte Pflegeverhältnisse, die Notwendigkeit der Vergütung, zu wenige Pflegefamilien, usw. Dies hat zu der Sicht geführt, dass ein großes Team von hauptamtlichen Mitarbeitern und gute Auswahlmethoden, doch auch Ausbildungs- und Trainingsmaßnahmen, unterstützende Begleitung, ausreichende finanzielle Hilfe, usw. nötig sind, um ein Pflegeverhältnis gut durchzuführen. Dies alles führt dazu, dass jene Autonomen Gemeinschaften, die sich der Idee der Pflegekinderhilfe verschrieben haben, viel Geld

investiert haben, während andere Autonomien diese Maßnahme als extrem komplex und kostenaufwändig ansehen.

Die soziale Wirklichkeit in Spanien geht dahin, dass Frauen in immer größerem Umfang ins Berufsleben einsteigen und dass junge Menschen erst spät selbstständig werden, sehr spät heiraten und Probleme bei der Suche nach einem Wohnsitz haben. Dazu kommt, dass Spanien die geringste Geburtenrate in Europa aufweist. Diese Umstände machen es noch schwieriger, geeignete Familien für die Aufnahme eines Pflegekindes zu finden.