

Gefördert von:



Die Pflegekinderhilfe in den Niederlanden

**Eine Untersuchung der rechtlichen und strukturellen
Rahmenbedingungen**

Länderbericht

31.07.2006

Marion Kufner



Wissenschaft
Wissenschaft für alle
für alle

Gefördert vom
Bundesministerium Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Marion Küfner

Die Pflegekinderhilfe in den Niederlanden

Seit 1990 die UN-Kinderrechtskonvention in Kraft getreten ist, sind Hilfe, Fürsorge und Schutz von Kindern und Jugendlichen immer mehr zum internationalen Thema geworden. Im Rahmen des Forschungsprojekts Pflegekinderhilfe, das das Deutsche Jugendinstitut gemeinsam mit dem Deutschen Institut für Jugendhilfe und Familienrecht im Auftrag des Bundesministeriums für Frauen, Senioren, Familie und Jugend durchführen, wurden die familien- und sozialrechtlichen Grundlagen der Pflegekinderhilfe in England, Schweden, Slowenien und den Niederlanden untersucht und in Form von Länderberichten dargestellt. In der sich anschließenden Projektphase soll auf deren Grundlage eine rechtsvergleichende Untersuchung vorgenommen werden, die Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen den verschiedenen Rechtsordnungen aufzeigt, durch Einblicke in andere rechtliche Lösungsansätze Anregungen für die Weiterentwicklung des deutschen Rechts gibt und nicht zuletzt einen Beitrag zur Entwicklung gemeinsamer Prinzipien leistet. Geplant ist außerdem eine Untersuchung der Fallzahlen und fachlichen Konzepte in den jeweiligen Ländern, um die Situation der Pflegekinderhilfe in Deutschland mit der in anderen Staaten vergleichen zu können.

© 2006 Deutsches Jugendinstitut e. V.
Abteilung Familie
Projekt Pflegekinderhilfe
Nockherstr. 2, 81541 München
Telefon: +49 (0)89 62306-261
Fax: +49 (0)89 62306-162

Deutsches Institut für Jugendhilfe und
Familienrecht (DIJuF) e.V.
Postfach 10 20 20
D-69010 Heidelberg
Tel.: +49 (0)6221-98 18 17
Fax: +49 (0)6221-98 18 28
www.dijuf.de

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	7
2	Allgemeines	7
2.1	Jugendpflege, Jugendfürsorge und Jugendschutz	7
2.2	Strukturelle Rahmenbedingungen	8
2.2.1	Entscheidungs- und Finanzierungsverantwortung	8
2.2.2	Organisation	10
2.2.2.1	Das „Bureau Jeugdzorg“	10
2.2.2.2	Die Leistungserbringer	12
2.2.2.2.1	Die Vormundschafts- und Familienbeistandschaftseinrichtung	12
2.2.2.2.2	Sonstige Leistungserbringer	12
2.2.2.3	Die Kinderschutzbehörde	13
2.2.2.4	Die „private Initiative“	14
2.3	Jugendpolitische Zielsetzungen	15
2.3.1	Kooperation und Koordination	16
2.3.2	Prävention und Früherkennung	16
2.3.3	Aktivierung der Selbstheilungskräfte der Familie	17
2.4	Rechtliche Grundlagen der Pflegekinderhilfe	18
2.4.1	Burgerlijk Wetboek	18
2.4.1.1	Die elterliche Sorge für das Kind	18
2.4.1.2	Eingriffe in das Sorgerecht	19
2.4.1.2.1	Entziehung und Entbindung von der elterlichen Sorge	19
2.4.1.2.2	Die Schutzaufsicht	22
2.4.1.2.3	Enthebung von der elterlichen Sorge	24
2.4.1.2.4	Das „Blokkaaderecht“	24
2.4.1.2.5	Sonstige	27
2.4.1.3	Umgang	27
2.4.2	Das Jugendhilfegesetz (WK)	28
2.4.3	Das Pflegekindergesetz	29
2.4.4	Verfahrensrecht	29
2.4.4.1	Allgemeines	29
2.4.4.2	Die Stellung des Jugendlichen im gerichtlichen Verfahren	30
3	Die Pflegekindschaft	32
3.1	Allgemeines	32
3.2	Formen von Pflegeverhältnissen	32
3.2.1	Freiwillige und zwangsweise angeordnete Pflegeverhältnisse	32
3.2.2	Die Familienpflege als Teil eines Hilfeprogramms und als dauerhafte Perspektive	33
3.2.3	Sonstige	34
3.3	Die elterliche Sorge während des Pflegeverhältnisses	35
3.4	Voraussetzungen für die Pflegekinderhilfe	37
3.5	Hilfeverfahren und Hilfeplanung	38
3.6	Vergütung der Pflegepersonen	39
3.7	Heranziehung zu den Kosten	40

3.8	Pflegekinderaufsicht	40
3.9	Qualitätssicherung	41
3.9.1	Einrichtungsaufsicht	41
3.9.2	Mitwirkungs- und Beteiligungsrechte	42
3.9.3	Beschwerdemanagement	43
3.9.4	Kontaktperson	43
3.9.5	Fachlichkeit	43
3.9.6	Qualitätskontrolle	45
4	Stärken und Schwächen der Pflegekinderhilfe in den Niederlanden	46

1 Einleitung

Die Jugendpolitik hatte in den letzten Jahren einen hohen Stellenwert auf der niederländischen Agenda. Das Ministerium für Gesundheit, Wohlfahrt und Sport und das Justizministerium haben zahlreiche Vorhaben zur Verbesserung der Effizienz, der Steuerung und v.a. der Koordination zwischen den beteiligten Hilfeeinrichtungen geplant und einen Zeitplan für deren Umsetzung aufgestellt. Eines dieser Vorhaben war das neue Jugendhilfegesetz, das im April 2004 verabschiedet wurde und im Januar 2005 in Kraft trat. Durch die Änderung der gesetzlichen Grundlagen sollte v.a. eine transparentere Struktur und ein einfacherer Zugang zur Jugendhilfe geschaffen werden, indem eine zentrale Anlaufstelle für Jugendhilfefragen eingerichtet wurde, das sog. „Bureau Jeugdzorg“. Es wurde ein kunden- und nachfrageorientierter Hilfeansatz aufgenommen und ein Rechtsanspruch auf Jugendhilfe normiert, und dadurch die Position der Leistungsberechtigten gestärkt. Außerdem wurde eine zentrale Beratungs- und Meldestelle für Kindesmissbrauch und -vernachlässigung geschaffen und das Institut des Familiencoaching eingeführt.

2 Allgemeines

2.1 Jugendpflege, Jugendfürsorge und Jugendschutz

Für die Untersuchung der rechtlichen und strukturellen Rahmenbedingungen der niederländischen Jugendhilfe¹ ist die Unterscheidung zwischen Jugendpflege, Jugendfürsorge und Jugendschutz von Bedeutung. Der Begriff **Jugendpflege** steht für die niedrigschwelligen Erziehungs-, Bildungs- und Freizeitangebote zur allgemeinen Förderung von Kindern und Jugendlichen und Unterstützung der Eltern in Erziehungsfragen, wie z.B. Kindertagesstätten, Sport- und Musikvereine. Die **Jugendfürsorge** hingegen bezeichnet die

individuellen Erziehungshilfen für einzelne Kinder und Jugendliche mit Entwicklungsdefiziten. Darunter fällt u.a. auch die Pflegekinderhilfe. Unter **Jugendschutz** werden die Maßnahmen gefasst, die staatliche Organe zum Schutz des Jugendlichen anordnen, also insbesondere Eingriffe in das elterliche Sorgerecht.²

In Deutschland wurde diese Unterscheidung aufgegeben, weil sie die fließenden Übergänge und Überschneidungen sowie Funktionszusammenhänge negiert und den unterschiedlichen Lebenssituationen und der Gestaltung der dafür notwendigen Hilfen nicht gerecht wird.³ Stattdessen hat sich der Begriff **Jugendhilfe** eingebürgert, der Maßnahmen der Jugendpflege und der Jugendfürsorge umfasst.⁴ Die **Jugendwohlfahrt** schließlich bezeichnet das Ziel, das durch das Mittel Jugendhilfe erreicht werden soll.⁵

2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

2.2.1 Entscheidungs- und Finanzierungsverantwortung

Die Verantwortung für die Jugendhilfe ist auf **nationaler Ebene** auf zwei Ministerien verteilt.⁶ Das Justizministerium ist v.a. für Fragen der Jugendkriminalität, Vormundschaft und Schutzaufsicht zuständig, während sich die Hauptabteilung Jugendpolitik im Ministerium für Gesundheit, Wohlfahrt und Sport grundsätzlich allen Angelegenheiten von Jugendlichen sowie der Koordination der Leistungen zwischen den Ministerien, Provinzen und Gemeinden annimmt.⁷ Die Rolle der nationalen Regierung in der niederländischen Jugendhilfe ist eher zurückhaltend. Sie soll sich grundsätzlich auf die Aufgaben beschränken, die auf anderen Ebenen nicht sinnvoll wahrgenommen werden können, d.h. vor allem die gesetzlichen Rahmenbedingungen schaffen, die zentralen politischen Ziele vorgeben und die notwendigen finanziellen Mittel zur Verfügung stellen. Außerdem hat sie natürlich die Gewährleistungspflicht

¹ Als Jugendliche werden in den Niederlanden alle jungen Menschen im Alter von 0-18 Jahren bezeichnet. Eine Differenzierung zwischen Kindern und Jugendlichen ist daher nicht geboten.

² *Hasenclever* S. 12; *van Unen*, New legislation, S. 3 f.

³ BVerfG 22, 180.

⁴ *Wiesner*, in: ders., SGB VIII, 3. Aufl. 2006, Einleitung Rn. 39 f.

⁵ ebd.

⁶ Fact Sheet Youth Policy S. 3; Länderbericht DIJA/Kinder- und jugendpolitische Strukturen.

⁷ Fact Sheet Youth policy S. 3; Länderbericht DIJA/Kinder- und jugendpolitische Strukturen

für die Qualität der Hilfe und der Einrichtungen, der sie insbesondere in Form der Einrichtungsaufsicht⁸ nachkommt.⁹

Die Rolle der 12 **Provinzen** und der drei ihnen gleichgestellten Großstadtregionen (Amsterdam, Rotterdam und Den Haag) wurde durch das neue Jugendhilfegesetz nochmals erheblich gestärkt. Sie sind für die Jugendhilfe im eigentlichen Sinn verantwortlich, d.h. sie haben einen Planungs- und Finanzierungsauftrag für die Einrichtung eines „Bureau Jeugdzorg“ und dessen Leistungen sowie für die ambulanten, teil- und vollstationären Hilfen der Leistungserbringer.¹⁰ Zu diesem Zweck erhalten sie ein bestimmtes Budget von der nationalen Regierung, das sie dann an die Bureaus Jeugdzorg und die in ihrem Aufgabenbereich tätig werdenden Leistungserbringer weiterleiten müssen. Darüber hinaus erhalten sie Mittel vom Justizministerium für die Jugendschutz- und Resozialisierungsmaßnahmen sowie von den Krankenkassen zur Deckung der Kosten für seelische Gesundheitsfürsorge für Jugendliche.¹¹

Die **Gemeinden** sind verantwortlich für die Organisation, Finanzierung und Durchführung der niedrigschwelligen Jugendpflegeangebote, insbesondere für die Maßnahmen der Früherkennung und Prävention auf lokaler Ebene. Sie unterhalten Schulen und Kindertagesstätten, Sport- und Musikvereine, Informations- und Beratungszentren und andere lokale Einrichtungen, die grundsätzlich für alle Jugendlichen frei zugänglich sind.¹² Zur Finanzierung erhalten die Gemeinden wiederum staatliche Mittel, die nicht zweckgebunden sind, so dass sie frei entscheiden können, welcher Anteil davon auf die Jugendpolitik

⁸ vgl. VII.2.

⁹ Fact Sheet Youth policy S. 3; Länderbericht DIJA/Kinder- und jugendpolitische Strukturen; *NIZW*, Approaches towards children at risk S. 41; *Graaf* S. 2.

¹⁰ Die Maßnahmen der seelischen Jugendpflege, die Pflege von Jugendlichen mit Behinderung und der strafrechtlichen Internierung Jugendlicher werden aus anderen Töpfen finanziert. Die Finanzierung der seelischen Gesundheitsfürsorge für Jugendliche und die Kinder- und Jugendpsychiatrie sowie die Fürsorge bei leicht geistig Behinderten wird durch das Gesetz für Außergewöhnliche Medizinische Ausgaben (National Act on Exceptional Medical Expenses, AWBZ) geregelt. Danach werden außergewöhnliche medizinische Aufwendungen – wie medizinische Behandlung, Krankenpflege, Einrichtungen zur Verbesserung der Lebensbedingungen, Medizin etc. – bei Langzeitkranken und schweren Gebrachen bezahlt, und zwar aus der Volksversicherung für Ältere und Behinderte finanziert, wofür alle Einwohner der Niederlande Steuern bezahlen. Die strafrechtlichen Maßnahmen zur Internierung Jugendlicher werden durch das Jugendgerichtsgesetz (Law on Youth Prisons, BJJ) geregelt, vgl. *NIZW*, Approaches towards children at risk, S. 43 m.V.a. Informationsbroschüre MGWS 2004; vgl. auch *Graaf* S. 5.

¹¹ vgl. ss. 37 – 41 WK; DIJA-Länderbericht/ Rahmenbedingungen für die Jugendarbeit/ Finanzierung; *Graaf* S. 5; *NIZW*, Approaches towards children at risk, S. 41; Fact Sheet Youth Policy S. 3 f.; zu den Größenordnungen für die nächsten Jahre vgl. Tabelle I.1. *NIZW*, Approaches towards children at risk, S. 44.

entfallen soll.¹³ Unterstützung erhalten die Gemeinden von der Vereinigung der niederländischen Gemeinden (VNG), welche die 504 Gemeinden repräsentiert und ihre Aufgaben koordiniert.¹⁴

Die Jugendhilfe ist in den Niederlanden weitestgehend dezentralisiert und primär Aufgabe der Provinzen und Kommunen.¹⁵ Während der Bereich der Jugendfürsorge den Provinzen zugeordnet ist, ist den Gemeinden die Entscheidungs- und Finanzierungsverantwortung für die Jugendpflegemaßnahmen übertragen. Die finanziellen Mittel werden zwar von der Regierung bereitgestellt, aber hauptsächlich auf regionaler Ebene (Provinzen und größere Gemeinden) verwaltet und eingesetzt. Dadurch können die Fördermittel ressortübergreifend für alle Einrichtungen beziehungsweise Hilfen verwendet werden, unabhängig davon, welches Ministerium zuständig ist.¹⁶

2.2.2 Organisation

2.2.2.1 Das „Bureau Jeugdzorg“

In Bezug auf die Organisation der Jugendhilfe hat das neue Jugendhilfegesetz weitreichende Änderungen mit sich gebracht. In jeder Provinz wurde eine zentrale Stelle, das sog. „Bureau Jeugdzorg“ (BJ), eingerichtet (vgl. s. 4 (1) WK), das wiederum mehrere lokale Büros hat.¹⁷

Vor Inkrafttreten des neuen Kinder- und Jugendhilfegesetzes war die öffentliche Jugendhilfe in vier Sektoren aufgeteilt: Jugendhilfe, Jugendschutz, seelische Gesundheitsfürsorge für Jugendliche und Psychiatrie sowie Langzeitpflege für leicht geistig behinderte Jugendliche. Jeder Sektor hatte seinen eigenen Zugang. Dies führte zu einer zunehmenden „Versäulung“ der Jugendhilfe, mit der Folge, dass jede Übersicht fehlte, die Instanzen aneinander vorbeiarbeiteten, und die KlientInnen nicht direkt die passende Hilfe erhielt, wenn sie zufällig den verkehrten Weg eingeschlagen hatten oder verschiedene Hilfeleistungen benötigten. Diese Situation war natürlich nicht im Interesse der Betroffenen und machte die Jugendhilfe auch unnötig teuer.¹⁸

¹² Fact Sheet Youth Policy S. 4.

¹³ Fact Sheet Youth Policy S. 5.

¹⁴ Fact Sheet Youth Policy S. 4.

¹⁵ Länderbericht DIJA; *Dieteren u.a.* S. 114.

¹⁶ DIJA-Länderbericht/ Rahmenbedingungen für die Jugendarbeit/ Finanzierung.

¹⁷ Insgesamt gibt es davon 99 Büros verteilt über die Niederlande.

¹⁸ *Graaf* S. 6.

Seit Inkrafttreten des neuen Jugendhilfegesetzes 2005 ist das BJ mit seinen lokalen Büros die einzige Anlaufstelle für Eltern, Jugendliche sowie auch Fachkräfte anderer Einrichtungen. Es ist v.a. für eine unabhängige Diagnose und Indikation zuständig. Im Unterschied zum deutschen Jugendamt oder den lokalen Behörden in England leistet es aber selbst keine Hilfe. Dafür sind vielmehr die Leistungserbringer zuständig, bei deren Vermittlung das BJ behilflich ist.¹⁹ Darüber hinaus ist das BJ mit einem umfangreichen Aufgabenkatalog ausgestattet: Es soll die Hilfemaßnahmen begleiten, evaluieren und koordinieren, lokale Einrichtungen bei der Wahrnehmung der ihnen zugewiesenen Präventionsaufgabe beraten und unterstützen und bei Gefahren für die Entwicklung eines Jugendlichen Schutzmaßnahmen einleiten.²⁰ Außerdem ist es Beratungs- und Meldestelle für Kindesmissbrauch und -vernachlässigung, soll über Kinder- und Jugendrechte informieren, Erziehungsberatung sowie psychosoziale Betreuung bei sozialen Problemen leisten, Resozialisierungs- und Bewährungshilfen sowie einen telefonischen Hilfedienst für Jugendliche organisieren etc.²¹

Im Unterschied zu Deutschland ist hier also eine organisatorische Trennung zwischen der Feststellung des Hilfebedarfs – durch das BJ – und der Durchführung der notwendigen Maßnahmen – durch die Leistungserbringer – geschaffen worden. Dies hat zwei Vorteile: zum einen stellt das BJ auf diese Weise eine zusätzliche (Qualitäts-)Kontrollinstanz dar, weil es im Rahmen der Hilfebegleitung überprüfen kann, ob sich der jeweilige Hilfeerbringer an den Indikationsbeschluss hält. Zum anderen kann es die bei ihm zusammenlaufende Nachfrage analysieren und damit einen Beitrag zur weiteren Entwicklung und Anpassung der Jugendhilfeangebote leisten.²² Kritik erfährt diese Regelung insofern, als dadurch viel Arbeit zweimal anfällt²³ und eine dynamische Anpassung der Hilfeleistung an einen wechselnden Hilfebedarf erschwert wird, weil sich diese im Rahmen des Indikationsbeschlusses halten muss, der dazu nicht zu spezifisch sein darf.²⁴

¹⁹ Graaf S. 7 f.; NIZW, Approaches towards children at risk, S. 41.

²⁰ vgl. Graaf S. 9, 13; DIJA-Länderbericht/ Kinder- und Jugendhilfe in der Praxis.

²¹ vgl. s. 10 WK; DIJA-Länderbericht/ Kinder- und Jugendhilfe in der Praxis.

²² vgl. Graaf S. 7, 9, 13.

²³ Wouters/Konijn S. 13.

²⁴ Graaf S. 12 f.

2.2.2.2 Die Leistungserbringer

Es ein flächendeckendes Netz an Leistungserbringern²⁵, denen die Durchführung der indizierten Maßnahmen obliegt. Sie sind den vier Teilssektoren zugeordnet, die vor der Reformierung des Jugendhilferechts schon beim Zugang zur Hilfe entscheidend waren. Bezüglich des Hilfeangebotes bleibt die Unterscheidung zwischen Jugendfürsorge, Jugendschutz, seelischer Gesundheitsfürsorge für Jugendliche und Psychiatrie und Langzeitpflege für leicht geistig behinderte Jugendliche also bestehen.²⁶ Die leistungserbringenden Einrichtungen sind im Rahmen ihrer Kapazität verpflichtet, den vom BJ vermittelten Klienten Hilfe und Unterstützung auf der Grundlage des Indikationsbeschlusses anzubieten.²⁷

2.2.2.2.1 Die Vormundschafts- und Familienbeistandschaftseinrichtung

Die Vormundschafts- und Familienbeistandschaftseinrichtung (VFBE) ist mit der Ausführung der gerichtlich angeordneten Jugendschutzmaßnahmen betraut. Hebt das Gericht das elterliche Sorgerecht vollständig auf, übt sie in ihrer Funktion als Vormund die elterliche Sorge über den Jugendlichen aus und bringt ihn für längere Zeit in einer Pflegefamilie oder Einrichtung unter.²⁸ Belässt das Gericht den Eltern die Sorge und ordnet die Schutzaufsicht an, wird die VFBE als Familienbeistand tätig. Die Familienbeistandschaft ist grundsätzlich darauf angelegt, die Eltern an die Wahrnehmung ihrer Aufgaben heranzuführen und ihnen dabei die Verantwortung für die Versorgung und Erziehung soweit wie möglich zu belassen (Art. 237 Abs. 2 BW).²⁹ In ihrer Funktion als Familienbeistand beaufsichtigt die Kinderschutzbehörde den Minderjährigen und sorgt dafür, dass er und seine Familie die notwendige Hilfe und Unterstützung erhalten, um die Gefahr für sittliche, geistige oder gesundheitliche Belange abzuwenden (Art. 257 Abs. 1 BW).

2.2.2.2.2 Sonstige Leistungserbringer

Daneben gibt es eine ganze Reihe an Einrichtungen, die die ambulanten, teil- oder vollstationären Maßnahmen der Jugendfürsorge durchführen. Für die

²⁵ Dieteren u.a. S. 119.

²⁶ Graaf S. 4.

²⁷ Van Well S. 6.

²⁸ Van Unen, New Legislation, S. 31.

²⁹ Ausführlich zur Schutzaufsicht und Familienbeistandschaft B. II. b) (1).

Anwerbung und Auswahl der Pflegeeltern sind v.a. die **Pflegefamilieagenturen** zuständig. Die Vermittlung von Kindern wird von **Einrichtungen für Pflegefamilien** übernommen, die auch Unterstützung für Kinder, Pflegeeltern und Herkunftseltern anbieten.³⁰ Sind verschiedene Einrichtungen am Hilfeprozess beteiligt, wird das BJ in der Regel einen **Familiencoach** benennen.³¹ Dabei handelt es sich um eine Einrichtung, die erst im Zuge der Neuregelung durch das WK eingeführt wurde, um die Kooperation der beteiligten Stellen und die Koordination der verschiedenen Hilfeleistungen zu verbessern.³²

2.2.2.3 Die Kinderschutzbehörde

Die Kinderschutzbehörde (Raad voor de Kinderbescherming, RdvK) ist eine staatliche Behörde, die bei jedem Landgericht eingerichtet ist und im Auftrag des Justizministeriums tätig wird (Art. 238 Abs. 2 BW). Ihr ist eine Vielzahl von Aufgaben und Befugnissen übertragen, die sowohl zivil- wie auch strafrechtliche Angelegenheiten Jugendlicher betreffen und über verschiedene Gesetze verstreut geregelt sind (v.a. Art. 238 ff. BW).

Die Kinderschutzbehörde spielt eine zentrale Rolle bei der Überleitung von freiwilligen zu gerichtlich angeordneten Hilfemaßnahmen. Erlangt sie in irgendeiner Form (im Rahmen ihrer Aufsicht über den Hilfeverlauf, durch Gespräche mit dem BJ, einem Richter oder Staatsanwalt, durch Anhörungen oder Hinweise anderer Personen etc.) Kenntnis von einer Kindeswohlgefährdung, muss sie zunächst weitere Untersuchungen anstellen. Dazu nimmt ein/-e(e) SozialarbeiterIn Kontakt zu der Familie auf, sucht das Gespräch mit ihnen, klärt sie über Ziele und Methoden der Untersuchung auf und macht sich so ein Bild von der familiären und sozialen Situation. Gegebenenfalls kann er auch außenstehende Personen bzw. Experten zu Rate ziehen. Dann stellt er einen auf die Bedürfnisse der Kunden zugeschnittenen Plan auf (s. 13 (3) WK). Können die Probleme nicht durch die Familie selbst oder durch die Inanspruchnahme freiwilliger Hilfen gelöst werden, muss der/die SozialarbeiterIn der Kinderschutzbehörde das Gericht anrufen. Dafür fertigt er/sie nach gemeinsamer Beratung mit allen Beteiligten einen Bericht, in dem die diagnostizierten Probleme sowie die notwendigen Maßnahmen dargestellt und konkrete

³⁰ Van Unen, New Legislation, S. 30.

³¹ vgl. Graaf S. 9.

³² Länderinfo des DIJA.

Anträge formuliert werden. Das Gericht entscheidet dann auf der Grundlage dieses Berichts über die Anordnung der beantragten kinderschutzrechtlichen Maßnahmen und ggf. auch über die Fortführung zusätzlicher Hilfen für das Kind und die Familie.³³

Neben der Einleitung von Jugendschutzmaßnahmen wird die Kinderschutzbehörde sozialpädagogisch beratend tätig, erteilt Auskünfte, erstellt Gutachten und Stellungnahmen für das Gericht, wenn Kinder am Verfahren beteiligt sind, betreut die ihr vorläufig (!) anvertrauten Jugendlichen und beaufsichtigt den Hilfeverlauf sowie die Pflegeeltern.³⁴

Im Wesentlichen kommen ihr also beratende und überwachende Funktionen zu, für die in Deutschland ASD und Jugendgerichtshilfe zuständig sind. Abgesehen von der vorläufigen Schutzaufsicht in dringenden Fällen leistet die Kinderschutzbehörde jedoch selbst keine Hilfe. Sie kann weder zum Vormund bestellt werden noch können ihr Kinder dauerhaft zur Schutzaufsicht unterstellt werden.³⁵ Für die Ausführung der Jugendschutzmaßnahmen ist vielmehr die Vormundschafts- und Familienbeistandschaftseinrichtung zuständig, so dass Beurteilung und Durchführung der Maßnahme wiederum in getrennte Zuständigkeiten fallen.³⁶

2.2.2.4 Die „private Initiative“

Die meisten hilfegewährenden Einrichtungen im Bereich der Jugendfürsorge sind Teil der freien Jugendhilfe, die in den Niederlanden auch als „private Initiative“ bezeichnet wird. Sie erbringen ihre Dienstleistungen auf der Grundlage von Verträgen mit den BürgerInnen. In der Regel handelt es sich bei den Leistungserbringern um große Organisationen mit einem breiten Spektrum an Hilfeangeboten. Häufig sind sie intern in verschiedenen Abteilungen organisiert und bieten von ambulanten Leistungen über Tages- bis hin zur Heimpflege alle Formen der Hilfe an.³⁷

³³ Van Unen, New Legislation, S. 70; Wouters/Konijn S. 3.

³⁴ Tenbieg S. 63.

³⁵ Tenbieg S. 63.

³⁶ Wouters/Konijn S. 4.

³⁷ Dieteren u.a S. 118 f.

Das Verhältnis zwischen der öffentlichen und der freien Jugendhilfe ist – wie in Deutschland auch – durch das Subsidiaritätsprinzip bestimmt, das sowohl im Jugendhilfegesetz als auch im Sozialgesetz niedergelegt ist. Danach soll der Staat bei der Festlegung der Maßnahmen soweit wie möglich die Pluralität der Gesellschaft berücksichtigen und unter Beachtung der Garantie für Tauglichkeit, Zielgerichtetheit und für demokratisches Funktionieren die eigene Initiative und Verantwortlichkeit der Bürger fördern.³⁸ Damit wird den freien Trägern eine Vorrechtsposition bei der Wahrnehmung der Jugendhilfearbeiten zuerkannt. Der Staat behält die Letztverantwortung für die Qualität der Einrichtungen und Hilfen.³⁹ Eine Ausnahme gilt nur für die unter das Justizministerium fallenden Einrichtungen. Sie können zwar auch von freien Trägern geleitet werden. Jedoch spielen die staatlichen Einrichtungen hier eine immer größere Rolle, weshalb das Subsidiaritätsprinzip für diesen Bereich abgeschafft wurde.

2.3 Jugendpolitische Zielsetzungen

Der niederländische Staat übt sich traditionell eher in Zurückhaltung. Dies kommt auch in der sog. „so-so-so-Politik“ zum Ausdruck. Danach soll Hilfe bzw. Schutz grundsätzlich so schnell wie möglich, so räumlich nah wie möglich gewährt werden und möglichst wenig in die Rechte der Eltern eingreifen (s. 5(4) WK, s. 31 (4) WK).⁴⁰ Daraus kann abgeleitet werden, dass vorrangig ambulante Hilfen eingeleitet werden sollen. Ist eine Fremdplatzierung notwendig, wird das Kind vorzugsweise in einer Pflegefamilie untergebracht, weil die Erziehung in einem familiären Umfeld der Erziehung in einer stationären Einrichtung im Interesse des Kindes vorgezogen wird.

Im Juni 2004 hat die niederländische Regierung „Operation Young“ ins Leben gerufen, eine Kampagne, die auf Basis der Jugendagenda konkrete jugend-

³⁸ Van Unen, ZfJ 1996, S. 217.

³⁹ Van Unen, ZfJ 1996, S. 217.

⁴⁰ Van der Ploeg S. 155.

politische Ziele benennt und Strategien für deren Umsetzung darlegt.⁴¹ Im Wesentlichen sind dies:

2.3.1 Kooperation und Koordination

Im Vordergrund der Kampagne steht die Verbesserung der Kooperation und Koordination zwischen lokalen und provinziellen Behörden, zwischen der lokalen Jugendpolitik und der Lokalpolitik allgemein sowie zwischen den verschiedenen am Hilfeprozess beteiligten Einrichtungen.⁴² Es soll ein kohärentes Jugendfürsorgesystem geschaffen werden, in dem die Aufgabenbereiche der verschiedenen Einrichtungen klar abgegrenzt, aber nicht voneinander isoliert sind. Dazu haben viele Leistungserbringer Vereinbarungen mit den Gemeinden getroffen, die ihre Rollen, Funktionen und Verantwortlichkeiten eindeutig festlegen.⁴³ Ziel ist es, einen schnellen Zugang zu Beratungs- und Unterstützungsangeboten und kürzere Kommunikationswege zwischen den einzelnen Institutionen zu schaffen.

2.3.2 Prävention und Früherkennung

Ein weiteres zentrales Anliegen ist die Prävention und Früherkennung von Problemen und Risiken.⁴⁴ In diesem Zusammenhang wird insbesondere auf ein effizientes Pflegenetzwerk an den Schulen gesetzt, wo alle „Problemkinder“ im Alter von über vier Jahren unweigerlich anzutreffen sind.⁴⁵ Nachgedacht wird in diesem Zusammenhang über die Einführung eines Kontaktverzeichnisses, in dem sämtliche Verbindungen eines Jugendlichen zu Gericht, Polizei und Jugendhilfeeinrichtungen registriert sind, um den Informationsaustausch zwischen den Behörden zu erleichtern.⁴⁶

Ein Beispiel für die erfolgreiche Zusammenarbeit zwischen lokalen Hilfe-einrichtungen, BJ und den Schulen sind die sog. „**Jugendhilfe Beratungsteams**“. Dabei handelt es sich um interdisziplinäre Beratungsteams, bestehend aus Sozialarbeitern, Leistungserbringern, Diagnostikern (Orthopädagogen und

⁴¹ http://www.operatiejong.nl/cms/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=68&Itemid=84&mode=view

⁴² vgl. NIZW, Approaches towards children at risk, S. 41, 45.

⁴³ NIZW, Approaches towards children at risk, S. 44.

⁴⁴ NIZW, Approaches towards children at risk, S. 44.

⁴⁵ vgl. Graaf S. 10; vgl. auch Operation Young.

⁴⁶ Operation Young S. 18.

Psychologen) und einem Jugendarzt, die gewissermaßen als Vorposten des BJ fungieren. Ein Beratungsteam ist für ca. 70.000 Schüler an einer entsprechenden Anzahl an Schulen zuständig. Kommt es an einer der Schulen zu einem Problem, wird ein Mitarbeiter des zuständigen Teams in die Schule gerufen und bietet entweder direkt selbst Hilfe an oder verweist den Schüler an das zuständige BJ.⁴⁷

2.3.3 Aktivierung der Selbstheilungskräfte der Familie

Im Laufe der letzten Jahre ging der Trend dahin, entgegen dem ursprünglichen Wohlfahrtsstaatsdenken wieder mehr Verantwortung in die Hände des Einzelnen zu legen.⁴⁸ Gegenwärtig basiert die Jugendpolitik auf den Prinzipien der Eigenständigkeit von Familien und Jugendlichen. In erster Linie sollen die Selbstheilungskräfte der Familie aktiviert werden;⁴⁹ die staatliche Politik versteht sich nur als Ergänzungspolitik.⁵⁰

Ein Beispiel hierfür ist das „**Modell der Eigenen Kraft**“, das bereits in England, Australien, Kanada und Amerika ausführlich untersucht und für erfolgreich befunden wurde. Das Konzept ist, dass Menschen aus dem sozialen Umfeld des Jugendlichen oder der Familie gemeinsam beschließen, welche Maßnahmen geeignet sind, und auch in die Durchführung der Hilfe einbezogen werden.⁵¹

⁴⁷ vgl. *Graaf* S. 10 f.

⁴⁸ *Wouters/Konijn* S. 3 m.w.N.

⁴⁹ vgl. *Graaf* S. 15

⁵⁰ Fact Sheet Youth Policy S. 1; *NIZW*, *Approaches towards children at risk*, S. 41 m.V.a. NIZW 2004.

⁵¹ *Graaf* S. 15.

2.4 Rechtliche Grundlagen der Pflegekinderhilfe

In ihrer Systematik gleichen die rechtlichen Grundlagen der Pflegekinderhilfe in großen Teilen den deutschen Regelungen. Die familien- und kindschaftsrechtlichen Bestimmungen sind im Bürgerlichen Gesetzbuch der Niederlande verortet, während die freiwilligen Hilfeangebote der Jugendfürsorge im Jugendhilfegesetz geregelt sind. Staatliche Interventionen gegen den Willen der Eltern können nur durch das Gericht und nur auf Grundlage der Bestimmungen des BW erfolgen. Im Unterschied zur deutschen Systematik finden sich Vorschriften für die allgemeinen Jugendpflegeangebote in den Niederlanden allerdings im Sozialgesetz. Eine grundrechtliche Garantie des Elternrechts fehlt in den Niederlanden.⁵²

2.4.1 Burgerlijk Wetboek

Das Burgerlijk Wetboek (BW)⁵³ der Niederlande, das in seinem Regelungsgehalt in etwa unserem deutschen Bürgerlichen Gesetzbuch entspricht, baut in seinem Ursprung auf dem französischen Code Civil auf, ist jedoch seit seinem Inkrafttreten 1838 vielfach geändert worden. 1970 wurde ein neues Erstes Buch für das Familienrecht eingeführt.⁵⁴ Es definiert die Rolle der Eltern ihren Kindern gegenüber, enthält Regelungen zum Sorge- und Umgangsrecht sowie zum Schutz der Jugendlichen.

2.4.1.1 Die elterliche Sorge für das Kind

Unter Sorge wird in den Niederlanden sowohl die elterliche Sorge verstanden, die von beiden Eltern gemeinsam, von einem Elternteil allein (Art. 245 Abs. 3 S. 1 BW) oder von einem Elternteil gemeinsam mit einem Dritten, der in einer engen persönlichen Beziehung zu dem Kind steht (Art. 253 t BW), wie v.a. dem Lebensgefährten, ausgeübt wird. Aber auch die Vormundschaft fällt darunter (Art. 245 Abs. 3 S. 2, 280-377 BW). Die elterliche Sorge umfasst die Person- und die Vermögenssorge für das Kind sowie seine gerichtliche und

⁵² Tenbrieg S. 58.

⁵³ Abgedruckt in *Bergmann/Ferid/Henrich*.

⁵⁴ *Bergmann/Ferid/Henrich* S. 5.

außergerichtliche Vertretung.⁵⁵ Sie darf nur im Interesse des Kindes ausgeübt werden.⁵⁶

2.4.1.2 Eingriffe in das Sorgerecht

Art. 247 Abs. 1 BW normiert die Pflicht und das Recht der Eltern zur Versorgung und Erziehung ihrer Kinder, die mit wachsender Mündigkeit des Kindes abnimmt.⁵⁷ Im Verhältnis zum Staat ist anerkannt, dass die Eltern die primäre Verantwortung für ihre Kinder tragen. Der Staat muss dieses Erziehungsprimat respektieren und die elterliche Sorge so lange wie möglich bei den Eltern belassen. Unter bestimmten Bedingungen allerdings überwiegt das Interesse des Kindes. Wenn die Eltern das Sorgerecht in einer Weise ausüben, die nicht zum Wohl des Kindes ist, sondern dieses gefährdet⁵⁸, muss der Staat Maßnahmen zum Schutz des Kindes ergreifen. Eingriffe in das Elternrecht sind dem Gericht vorbehalten, das die elterliche Macht auf der Grundlage der Vorschriften des BW beschränken bzw. vollständig aufheben kann.⁵⁹ Dazu sieht das BW den Entzug der elterlichen Sorge bzw. die Entbindung von der elterlichen Sorge vor. Beschränkungen des Sorgerechts können nur in Form einer Anordnung der Schutzaufsicht erfolgen. Zur Krisenintervention kann das Gericht eine vorläufige Aufsichtsordnung oder eine vorläufige Verbleibensanordnung gegenüber den Sorgeberechtigten aussprechen.⁶⁰

2.4.1.2.1 Entziehung und Entbindung von der elterlichen Sorge

Das niederländische Sorgerecht differenziert zwischen einer Entbindung von der elterlichen Sorge (Art. 266 ff. BW) und einer Entziehung des Sorgerechts (Art. 269 BW). In der Rechtsfolge führen sie beide zu einem vollständigen Verlust des Sorgerechts, jedoch sind sie an unterschiedliche Voraussetzungen geknüpft.

Die **Entziehung** des Sorgerechts erfasst nach allgemeiner Meinung die Fälle, in denen die Beeinträchtigung des Kindeswohls auf ein schuldhaftes Verhalten der Eltern oder eines Elternteils zurückzuführen ist. Auch wenn der Wort-

⁵⁵ Bergmann/Ferid/Henrich S. 55.

⁵⁶ Fact Sheet Youth Policy S. 8.

⁵⁷ Van Unen, New Legislation, S. 87.

⁵⁸ So eine häufig verwendete Umschreibung des Jugendschutzes, vgl. Van Well S. 1.

⁵⁹ Van Well S. 1; Van Unen, ZfJ 1996, S. 216.

⁶⁰ Van Unen, New Legislation, S. 89.

laut des Art. 269 Abs. 1 BW dies nicht explizit vorschreibt, geht dies aus den gesetzlich genannten Gründen für einen Sorgerechtsentzug hervor.⁶¹ In Betracht kommen (a) Missbrauch und grobe Vernachlässigung der Versorgung und Erziehungspflicht, (b) schlechte Lebensführung, (c) rechtskräftige Verurteilung wegen bestimmter Taten bzw. zu einer Freiheitsstrafe von mindestens zwei Jahren, (d) die Nichtbeachtung von Anweisungen der Vormundschafts- und Familienbeistandschaftseinrichtung in erheblichem Maße oder die Behinderung einer auswärtigen Unterbringung im Rahmen der Aufsicht oder (e) das Bestehen der begründeten Befürchtung der Vernachlässigung der Belange des Kindes durch ein Herausgabebegehren gegenüber Pflegepersonen. Die Vorschrift hat also einen gewissen Strafcharakter.⁶²

Die **Entbindung** von der elterlichen Sorge hingegen betrifft Fälle, in denen die Beeinträchtigung des Kindeswohls nicht auf schuldhaftes Verhalten der Eltern oder eines Elternteils zurückzuführen ist. Vielmehr kann das Gericht einen Elternteil von der elterlichen Sorge für eines oder mehrere seiner Kinder aus dem Grund entbinden, dass er ungeeignet oder unfähig ist, seine Pflicht zur Versorgung und Erziehung zu erfüllen, soweit das Interesse der Kinder dem nicht entgegensteht (Art. 266 Abs. 1 BW). Der entscheidende Unterschied zur Entziehung des Sorgerechts und der Grund für die Differenzierung liegt aber darin, dass eine Entbindung der Eltern grundsätzlich nicht gegen ihren Willen erfolgen kann. Kann ihnen also kein Vorwurf in Bezug auf die Beeinträchtigung der Kindesinteressen gemacht werden, kommt ein Verlust des Sorgerechts zunächst nicht in Betracht.⁶³

Im Interesse des Kindes sieht Art. 268 Abs. 2 BW Ausnahmen für den Fall vor, dass die angeordnete Schutzaufsicht nicht ausreicht, um die Bedrohung für die sittlichen oder geistigen Belange des Kindes oder seine Gesundheit abzuwenden. Nach einer Aufsicht von mindestens sechs Monaten bzw. eine Fremdunterbringung im Rahmen der Aufsicht von mehr als einem Jahr und sechs Monaten kann eine Entbindung dann unabhängig von einem Widerspruch der Eltern ausgesprochen werden. Dasselbe gilt für den Fall, dass ein Pflegeverhältnis mit Zustimmung der Eltern seit mehr als einem Jahr besteht

⁶¹ vgl. *Tenbieg* S. 57 Fn. 86.

⁶² *Tenbieg* S. 57.

⁶³ *Tenbieg* S. 57 Rn. 90 m.V.a. HR, NJ 1960, 522.

und durch die Rückkehr zu dem Elternteil ein ernstlicher Nachteil für das Kind befürchtet werden muss.⁶⁴

Über Entziehung und Entbindung von der elterlichen Sorge entscheidet das Gericht auf Antrag der Kinderschutzbehörde bzw. auf Ersuchen der Staatsanwaltschaft (Art. 267, 270 BW). Ausnahmsweise steht auch den Pflegeeltern ein Antragsrecht zu, wenn die Eltern die Herausgabe ihres Kindes verlangen und dies einen ernstlichen Nachteil für das Kind befürchten lässt (Art. 267 Abs. 2, Art. 270 Abs. 2 BW). Eine Entziehung der elterlichen Sorge kann schließlich auch von dem jeweils anderen Elternteil sowie von Verwandten und Verschägerten des Kindes bis zum vierten Grad beantragt werden (Art. 270 Abs. 1 BW).

Wenn das Gericht davon überzeugt ist, dass das Kind den Eltern wieder anvertraut werden kann, können die Eltern auf ihren Antrag oder auf Antrag der Kinderschutzbehörde wieder mit der elterlichen Sorge betraut werden (Art. 277 Abs. 1 BW). Das niederländische Zivilrecht ermöglicht auch eine probeweise Rückübertragung der elterlichen Sorge. Auf Antrag der Eltern oder der Kinderschutzbehörde kann die Entscheidung darüber, ob die Eltern wieder mit der Sorge für das Kind betraut werden sollen, für eine vom Gericht zu bestimmende Probezeit von höchstens sechs Monaten aufgeschoben werden. Sollte während dieser Zeit, in der das Kind bei den Eltern verbleibt, erneut eine Gefahr für dessen Wohl bestehen, kann das Gericht die Probezeit jederzeit beenden (vgl. Art. 278 Abs. 2 BW).

Die Regelung des § 1666 BGB ist im Vergleich dazu deutlich weiter. Sie erfasst auf der Tatbestandsseite sowohl schuldhaftes als auch schuldloses Verhalten und lässt dem Gericht einen weiten Ermessensspielraum bei der Festlegung der Rechtsfolge („die zur Abwendung der Gefahr erforderlichen Maßnahmen“). Unter dem Einfluss des Art. 8 EMRK und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit lässt sich im Ergebnis aber dennoch eine weitgehende Übereinstimmung zwischen dem niederländischen und dem deutschen Recht festzustellen.⁶⁵

⁶⁴ Zu weiteren Ausnahmen und Einzelheiten siehe die Regelung des Art. 268 BW.

⁶⁵ So *Tenbig* S. 61.

Eine Entscheidung von Amts wegen, wie sie § 1666 BGB vorsieht, kennt das niederländische Zivilrecht nicht. Allerdings gibt es bei jedem Landgericht eine Kinderschutzbehörde, die bei Gefahren für die kindliche Entwicklung zum Einschreiten verpflichtet ist und gerichtliche Sorgerechtsregelungen beantragen kann.

2.4.1.2.2 Die Schutzaufsicht

Das niederländische Recht kennt keinen teilweisen Entzug der Sorge. Vielmehr können Einschränkungen des elterlichen Sorgerechts nur durch die richterliche Anordnung der Schutzaufsicht vorgenommen werden. Sie kann unabhängig von einem Verschulden der Eltern angeordnet werden, wenn das Kind so aufwächst, dass seine sittlichen oder geistigen Belange oder seine Gesundheit ernstlich bedroht werden (Art. 254 Abs. 1 BW).

Die Durchführung der Schutzaufsicht obliegt der Vormundschafts- und Familienbeistandschaftseinrichtung. Diese sorgt dafür, dass der Minderjährige in der Familie beaufsichtigt wird und er und seine Familie die geeignete Unterstützung erhalten, um die Bedrohung von ihm abzuwenden (Art. 257 Abs. 1 BW). Dazu erteilt ein Familienbeistand, der sog. „gezinsvoogd“, den Eltern und dem Minderjährigen Anweisungen betreffend die Versorgung und Erziehung des Minderjährigen, die diese grundsätzlich auch befolgen müssen (Art. 258 Abs. 1, 2 BW). Die ernstliche Missachtung seiner Anweisungen kann zum Entzug des Sorgerechts führen (Art. 269 Abs. 1 d BW). Allerdings sind die Eltern nicht schutzlos gestellt. Wenn sie mit den Weisungen des Familienbeistands nicht einverstanden sind, können sie eine gerichtliche Entscheidung herbeiführen (Art. 259, 260 BW).

Die Schutzaufsicht ist darauf gerichtet, dem mit der Sorge betrauten Elternteil die Verantwortung für die Versorgung und Erziehung soweit wie möglich zu belassen bzw. – wenn Alters- und Entwicklungsstand des Minderjährigen dazu Anlass geben – den Minderjährigen in die Selbstständigkeit zu führen (Art. 257 Abs. 2, 3 BW). Ziel ist es, die familiäre Bindung zu fördern und eine Fremdplatzierung des Kindes zu vermeiden. Deshalb kann eine Fremdunterbringung des Minderjährigen über Tag und Nacht im Rahmen der Aufsicht nur ausnahmsweise erfolgen: Entweder auf Veranlassung der Eltern, wenn die Familienbeistandschaftseinrichtung nicht widerspricht (Art. 258 Abs. 3 BW), oder durch Anordnung des Vormundschaftsrichters, wenn es im Interesse der Ver-

sorgung und Erziehung des Minderjährigen oder zur Untersuchung von dessen geistiger oder körperlicher Verfassung notwendig erscheint (Art. 261 Abs. 1 BW). Antragsberechtigt hierfür sind neben der Familienbeistandschaftseinrichtung auch die Kinderschutzbehörde und die Staatsanwaltschaft (Art. 261 Abs. 2 BW). Gegebenenfalls kann die Familienbeistandschaftseinrichtung für die Dauer der auswärtigen Unterbringung auch die Kontakte zwischen dem Kind und seinen Eltern einschränken (Art. 263 a Abs. 1 BW). Dagegen können die Eltern wiederum gerichtlich vorgehen (Art. 263 a Abs. 2 i.V.m. Art. 259 BW).

Bedeutung hat die Schutzaufsicht v.a. auch im Hinblick auf die Vornahme notwendiger medizinischer Behandlungen des Kindes erlangt. Verweigern die Eltern ihre notwendige Einwilligung zur Durchführung, kann das Gericht diese auf Antrag der Vormundschafts- und Familienbeistandschaftseinrichtung ersetzen, um eine ernsthafte Gefahr für die Gesundheit des Minderjährigen abzuwenden (Art. 264 BW).

Die Aufsicht wird für einen vom Gericht zu bestimmenden Zeitraum, höchstens jedoch ein Jahr, angeordnet und dann um höchstens ein Jahr verlängert werden (Art. 256 Abs. 2 BW). Sie kann auch vorläufig für höchstens drei Monate angeordnet werden, wenn dies dringend und unverzüglich notwendig ist (Art. 255 Abs. 1 BW).

Die Anordnung der Schutzaufsicht ist eine besondere Schutzmaßnahme des niederländischen Rechts, die auf die Aktivierung der Selbstheilungskräfte der Familie abzielt. Die Schutzaufsicht ist gerade auf einen Verbleib des Kindes in der Familie angelegt. Nur ausnahmsweise kann damit eine Trennung und Unterbringung in einer Pflegefamilie einhergehen, wenn die Schutzaufsicht nicht ausreicht, um das Wohl des Kindes zu gewährleisten (Art. 263 BW).⁶⁶ Mit den bindenden Weisungen des Familienbeistands kann besonders flexibel auf einen dynamischen Hilfeprozess und situationsabhängige Bedürfnisse reagiert werden. In Deutschland gibt es kein vergleichbares Institut; mittels § 1666 BGB lassen sich nur beschränkt ähnliche Ergebnisse erzielen. Auch die Erziehungsbeistandschaft gem. §§ 55 ff. SGB VIII ist mit der Schutzaufsicht niederländischer Prägung nicht vergleichbar.⁶⁷

⁶⁶Tenbig S. 59 f. m.V. auf HR, NJ 1971, 391.

⁶⁷Tenbig S. 60.

2.4.1.2.3 Enthebung von der elterlichen Sorge

Die Enthebung von der elterlichen Sorge stellt eine Alternative zur vorläufigen Anordnung der Schutzaufsicht in Eilfällen dar. Liegen Tatsachen vor, die zur Entziehung oder Entbindung von der Sorge auch gegen den Willen des betroffenen Elternteils (Art. 268 Abs. 2 BW) berechtigen, kann der Vormundschaftsrichter die Eltern ganz oder teilweise von der Ausübung der elterlichen Sorge entheben, wenn dies dringend und unverzüglich notwendig erscheint (Art. 271, 271 a BW). Bei der Enthebung handelt es sich stets um eine vorübergehende Maßnahme, die grundsätzlich nach Ablauf von sechs Wochen endet. Wurde zwischenzeitlich die Entziehung oder Entbindung von der elterlichen Sorge beantragt, bleibt die Enthebung bis zur rechtskräftigen Entscheidung wirksam, sofern das Gericht nicht eine kürzere Frist bestimmt hat (Art. 272 Abs. 3 BW). Für die Dauer der Maßregel muss das Gericht eine vorläufige Vormundschaft anordnen und entscheiden, welche Befugnisse bezüglich Person und Vermögen übertragen werden (Art. 272 Abs. 2 BW).

2.4.1.2.4 Das „Blokaderecht“

Schließlich gibt es auch in den Niederlanden die Möglichkeit, den Verbleib des Kindes in der Pflegefamilie vorläufig anzuordnen. Dabei hat der niederländische Gesetzgeber eine andere Lösung für den Konflikt um den Aufenthalt des Kindes gewählt als sie die deutsche Regelung des § 1632 Abs. 4 BGB vorsieht. Gemäß der Regelung in Art. 253 s BW brauchen die Eltern die Zustimmung der Pflegeperson, um ihr Kind zurückzuholen, wenn das Kind mit Zustimmung der Eltern über ein Jahr von einer anderen Pflegeperson „als gehöre es zu seiner Familie“ versorgt und erzogen wurde (Art. 253 s Abs. 1 BW). Dabei besteht für die Einwilligung zur Unterbringung eine Vermutung, wenn die Eltern das Kind tatsächlich in Pflege gegeben haben⁶⁸, so dass allein der Aufenthalt von mindestens einem Jahr zu einer Einschränkung der elterlichen Rechte führt, ohne dass ein gerichtliches Einschreiten notwendig wäre.⁶⁹ Allerdings kann die Zustimmung der Pflegeeltern zur Herausgabe des Kindes auf Antrag der Eltern durch einen Gerichtsbeschluss ersetzt werden, was in der

⁶⁸ vgl. *Salgo* S. 118.

⁶⁹ Würden die Eltern das Kind ohne die Zustimmung der Pflegeeltern eigenmächtig aus der Pflegefamilie entfernen, könnten die Pflegeeltern die Rückgabe ohne weiteres mit einer einstweiligen Verfügung erreichen, vgl. *Salgo* S. 118 f.

Regel auch geschieht, wenn nicht die begründete Befürchtung besteht, dass dadurch die Belange des Kindes vernachlässigt würden (Art. 253 s Abs. 2 BW).

Will das Gericht die Zustimmung zur Herausgabe nicht ersetzen, kann es entweder ein Übergangsfrist von maximal zwei Monaten bestimmen⁷⁰ oder den Antrag auf Ersetzung der Zustimmung durch Beschluss ablehnen. Dieser ablehnende Beschluss bleibt dann grundsätzlich für eine vom Gericht zu bestimmende Zeit, längstens aber sechs Monate, wirksam.⁷¹ Nach Ablauf der Frist können die Eltern das Kind erneut herausverlangen, ohne dass sich die Pflegeeltern noch einmal auf das Blockaderecht berufen können. Etwas Anderes gilt nur dann, wenn zwischenzeitlich gerichtliche Eingriffe in das Sorgerecht beantragt wurden.

Wollen die Pflegepersonen also einen dauerhaften Verbleib des Kindes in der Pflegefamilie erreichen, muss ein Antrag auf vorläufige Anvertrauung (Art. 241 Abs. 2 BW), Suspendierung der elterlichen Sorge (Art. 266 BW) oder Entzug der elterlichen Sorge (Art. 269 BW) gestellt werden.⁷² Antragsberechtigt sind die Kinderschutzbehörde oder die Pflegeeltern (Art. 270 Abs. 2 oder Art. 329 Abs. 2 BW). Ein Sorgerechtsentzug kommt dabei nur in Betracht, wenn die Interessen des Kindes durch eine Rückführung in die Herkunftsfamilie vernachlässigt würden (Art. 269 Abs. 1 e BW oder Art. 327 Abs. 1 h BW).⁷³ Der Beschluss gem. Art. 253 s BW bleibt dann bis zur rechtskräftigen Entscheidung über diesen Antrag wirksam, um ein „Hin und Her“ des Kindes zu vermeiden.⁷⁴ Von der Entscheidung über die Hauptsache hängt dann auch der weitere Aufenthalt des Pflegekindes ab.

Mit der Einführung des Blockaderechts sollte die Rechtsposition der Pflegeeltern gestärkt und ein Gefühl der Sicherheit und Kontinuität für das Pflegekind erreicht werden. Ein Vorteil der Regelung gegenüber dem deutschen System liegt darin, dass sie die Beteiligten durch die Sechsmonatsfrist zu einer zügigen Behandlung und Entscheidung zwingt.⁷⁵ Außerdem wird ein soforti-

⁷⁰ Salgo S. 119.

⁷¹ Dabei handelt es sich um eine Höchstfrist, die im Interesse der Herkunftseltern, denen ihre elterliche Gewalt aufgrund der richterlichen Billigung faktisch entzogen ist, nicht verlängert werden kann, vgl. Salgo S. 119.

⁷² Tenbrieg S. 46.

⁷³ Tenbrieg S. 46.

⁷⁴ Tenbrieg S. 46.

⁷⁵ vgl. Salgo S. 120.

ger und effektiver Kinderschutz ohne vorangehende zeitraubende Verfahren erreicht, indem dem elterlichen Herausgaberecht bei Vorliegen einfach zu prüfender und niedrigschwelliger Tatbestandsmerkmale Grenzen gesetzt werden.

Vordergründig führt die Regelung des Art. 253 s BW somit zu einer Schwächung der Position der Herkunftseltern bei gleichzeitiger Aufwertung der Position der Pflegeeltern, die eine tatsächliche Entfernung des Kindes aus der Pflegefamilie zunächst allein durch die Verweigerung ihrer Zustimmung verhindern können.⁷⁶ Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass es sich beim Blockaderecht lediglich um eine vorläufige Regelung handelt und die Herkunftseltern in absehbarer Zeit eine gerichtliche Entscheidung herbeiführen können, um ihre Rechte wiederzuerlangen. Für länger andauernde Einschränkungen der Elternrechte muss die Befürchtung bestehen, dass die Rückkehr einen ernstlichen Nachteil für das Kind mit sich bringt (vgl. Art. 267 Abs. 2 BW) bzw. die Belange des Kindes durch die Herausnahme vernachlässigt würden (Art. 253 s Abs. 2 BW). Ähnlich wie in Deutschland auch wird hierfür also die Beeinträchtigung des Kindeswohls zur Voraussetzung erhoben, mit dem Unterschied jedoch, dass die Herkunftseltern für ihren Schutz selbst aktiv werden müssen. Ob und inwieweit die Regelung den Interessen und Bedürfnissen der Beteiligten in der Praxis gerecht wird, ist wesentlich von der Rechtsauslegung abhängig, die einer vertieften Betrachtung bedarf.

Problematisch erscheint die starre Einjahresgrenze ohne jegliche Bezugnahme auf das Kindesalter. Zwar erleichtert diese die praktische Handhabung für Helfer und Richter. Jedoch erscheint der flexible Ausgangspunkt „längere Zeit“ im deutschen Recht geeigneter, den Schutzzweck zu erfüllen. Denn je nach Alter des Kindes und Intensität der Beziehung kann die zu schützende Eltern-Kind-Beziehung im Einzelfall auch schon vor Ablauf eines Jahres entstehen. Außerdem eröffnet die starre Grenze Möglichkeiten, das Blockaderecht zu umgehen.⁷⁷ Nicht ganz nachvollziehbar erscheint auch die Begrenzung des Schutzbereichs auf Pflegeverhältnisse, die mit Zustimmung der Eltern zustande gekommen sind. Denn auch wenn das Kind aufgrund von Kinderschutzmaßnahmen in die Pflegefamilie gelangt ist (etwa weil es der Kinderschutzbe-

⁷⁶ *Salgo* S. 119 f.

⁷⁷ *Tenbieg* S. 46 f.

hörde vorläufig anvertraut wurde), kann ein Bedürfnis bestehen, den Verbleib des Kindes in der Pflegefamilie durchzusetzen.⁷⁸

2.4.1.2.5 Sonstige

Eine Beschränkung des elterlichen Sorgerechts kann schließlich auch durch die Anordnung einer Vermögensverwaltung erreicht werden, wenn dies im Interesse des Kindes notwendig ist. Diese Maßnahme entspricht im Ergebnis dem Entzug der Vermögenssorge bei gleichzeitiger Bestellung eines Ergänzungspflegers.⁷⁹

Für den Bereich der Vormundschaft sieht das BW in den Art. 280 ff. bzw. 326 ff. BW entsprechende jugendschutzrechtliche Maßnahmen vor.

2.4.1.3 Umgang

Art. 377 a Abs. 1 BW bestimmt, dass das Kind und der nicht mit der Sorge betraute Elternteil das Recht auf Umgang miteinander haben. Art. 377 h Abs. 1 BW normiert dasselbe für den Elternteil, der gemeinsam mit dem anderen das elterliche Sorgerecht ausübt, bei dem das Kind aber nicht seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat. Eine Pflicht zum Umgang ist nicht normiert.

Das Gericht kann eine Regelung zur Ausübung des Umgangsrechts treffen oder das Recht auf Umgang „für bestimmte oder unbestimmte Zeit“ versagen. Voraussetzung hierfür ist, dass

- der Umgang einen ernstlichen Nachteil für die geistige oder körperliche Entwicklung des Kindes bringt oder
- der Elternteil als offensichtlich ungeeignet für den Umgang oder offensichtlich nicht imstande zur Ausübung des Umgangsrechts erachtet wird oder
- das Kind ab Vollendung seines 12. Lebensjahres bei seiner Anhörung ernsthafte Bedenken gegen den Umgang mit seinem Elternteil hat erkennen lassen oder
- der Umgang in sonstiger Weise im Widerspruch zu schwerwiegenden Belangen des Kindes steht (Art. 377 a Abs. 3 BW).

⁷⁸ vgl. *Tenbig* S. 46 f.

⁷⁹ *Tenbig* S. 60.

Sonstigen Personen – wie Großeltern, Geschwistern, Pflegeeltern nach Beendigung des Pflegeverhältnisses – wird gesetzlich kein Recht auf Umgang eingeräumt. Jedoch kann der Richter auf ihren Antrag oder auch von Amts wegen eine Umgangsregelung treffen, wenn sie in einer „engen persönlichen Beziehung“ zu dem Kind stehen, es sei denn, dass das Interesse des Kindes entgegensteht oder das Kind ab Vollendung seines 12. Lebensjahres Einspruch erhebt (Art. 377 f BW).

Die deutsche Regelung ist insofern differenzierter, als sie bei den Rechtsfolgen zwischen der Einschränkung und dem Ausschluss für kürzere Zeit und für längere Zeit unterscheidet und an jeweils unterschiedliche Voraussetzungen knüpft („zum Wohl des Kindes erforderlich ist“ bzw. „andernfalls das Wohl des Kindes gefährdet wäre“). Die Gründe für ein Versagen des Umgangsrechts sind hingegen in den Niederlanden detaillierter beschrieben. Allein nach dem Wortlaut des Gesetzes könnte man den Eindruck gewinnen, dass die niederländische Regelung die Schwelle für die Versagung des Umgangsrechts insgesamt höher ansetzt; der Umgang muss einen „ernstlichen Nachteil bringen“ oder „im Widerspruch zu schwerwiegenden Belangen des Kindes stehen“. Letztlich ist aber die Rechtspraxis hierzu maßgeblich, die einer vertieften Betrachtung überlassen bleiben soll.

2.4.2 Das Jugendhilfegesetz (WK)

Das Wet Kinderopvang (WK)⁸⁰ ist das Pendant zum deutschen SGB VIII. Es regelt Politik, Organisation, Ausführung und Finanzierung eines Großteils der Jugendfürsorge- und Jugendschutzangebote sowie auch der jugendstrafrechtlichen Maßnahmen.⁸¹ Im Unterschied zum SGB VIII und auch zum englischen Children Act beinhaltet das WK jedoch keine Vorschriften zur Jugendpflege. Deren allgemeine Förderungs- und Präventionsmaßnahmen sind im niederländischen Sozialgesetz (Welzijnswet) geregelt, das im Übrigen auch die Zusammenhänge und Kooperationsebenen zwischen den nationalen, provinziellen und kommunalen Behörden bei der Umsetzung aller Regelungen im sozialen Bereich beschreibt.⁸²

⁸⁰ <http://www.youthpolicy.Niederlanden/smartsite.htm?id=8315>.

⁸¹ vgl. van Unen, New Legislation, S. 22.

⁸² Fact Sheet Youth Policy S. 8; Länderinfo des DIJA.

Grundsätzlich lassen sich im Rahmen der Jugendfürsorge vier Arten von Hilfe unterscheiden: Neben der Familienpflege sind dies ambulante Hilfen (die nicht mehr als einen oder zwei Gesprächstermine wöchentlich umfassen), teilstationäre Hilfen (wie z.B. Tagesgruppen) und die Heimpflege.⁸³ Die Angebote der Jugendfürsorge richten sich grundsätzlich an alle Jugendlichen bis 18 Jahre (vgl. s. 1 (b) WK). Ausnahmsweise können Hilfen bis zur Vollendung des 23. Lebensjahres gewährt werden, wenn ein entsprechender Bedarf besteht und eine Hilfe fortgeführt werden soll, die bereits vor Erreichen der Volljährigkeit begonnen wurde oder mit einer Maßnahme begonnen werden soll, die bereits vor Erreichen der Volljährigkeit vom Klienten beantragt wurde, oder wenn eine Hilfe wieder aufgenommen werden soll, die vor Erreichen der Volljährigkeit begonnen und nicht länger als sechs Monate vor dem maßgeblichen Zeitpunkt beendet wurde (s. 1 (b) (3) WK). Die Jugendfürsorgeangebote können sich aber auch an Eltern, sonstige Personensorgeberechtigte und Familien richten.⁸⁴

2.4.3 Das Pflegekindergesetz

Schließlich gibt es ein Pflegekindergesetz vom 21.12.1951, das den Schutz der Jugendlichen durch behördliche Aufsicht regelt.⁸⁵

2.4.4 Verfahrensrecht

2.4.4.1 Allgemeines

Auf das gerichtliche Verfahren finden die Vorschriften der Zivilprozessordnung (Rv) Anwendung. In sorge- und umgangsrechtlichen Streitigkeiten ist grundsätzlich das Landgericht, und dort – mit Ausnahme von Unterhaltssachen – der Vormundschaftsrichter zuständig. Ausnahmsweise können Verfahren bezüglich der Zuweisung der Sorge und auch damit im Zusammenhang stehende Umgangsrechtsverfahren beim Amtsrichter anhängig gemacht (vgl. Art. 377 a Abs. 4 BW).

Der Vormundschaftsrichter entscheidet als Einzelrichter, soweit ihm das Gesetz die Entscheidung ausdrücklich überträgt. Dies ist z.B. bei der Entscheidung über die Anordnung der Schutzaufsicht (Art. 254 ff. BW) und das

⁸³ vgl. *Dieteren u.a.* S. 117.

⁸⁴ *NIZW*, Approaches towards children at risk, S. 41 m.V.a. Informationsbroschüre des MGWS.

⁸⁵ *Bergmann/Ferid/Henrich* S. 56.

„Blokkaerecht“ der Pflegeeltern (Art. 253 s BW) der Fall. Er kann die Sache an die Kollegialkammer verweisen, nimmt aber auch dann an der Verhandlung teil (Art. 808 Rv). In anderen Fällen, in denen es um Fragen der elterlichen Sorge, Vormundschaft oder Adoption geht, ist eine Entscheidung der mit drei Richtern besetzten Kammer vorgesehen. Allerdings kann diese den Rechtsstreit auf einen Einzelrichter übertragen (Art. 288 b Rv), so dass in der Praxis auch in diesen Fällen überwiegend der Vormundschaftsrichter allein entscheidet.⁸⁶

Familienrechtliche Verfahren müssen grundsätzlich durch Antragschrift eingeleitet werden.⁸⁷ Eine Ausnahme gilt für umgangsrechtliche Streitigkeiten, bei denen der Richter auf Anregung des Jugendlichen das Verfahren von Amts wegen aufnehmen kann (Art. 377 g BW). Die Kinderschutzbehörde muss die Tatsachen für eine Gefahr für die kindliche Entwicklung vortragen und beweisen. Auf Verlangen oder nach Beratung mit einem Elternteil muss der Richter einen Experten hinzuziehen, wenn dies für die gerichtliche Entscheidungsfindung hilfreich erscheint und dem Wohl des Kindes nicht widerspricht. Ein Gutachten, das von einem Elternteil in Auftrag gegeben wurde, muss der Richter nur berücksichtigen, wenn er davon überzeugt ist, dass dies der Entscheidungsfindung dient und die Interessen des Kindes nicht beeinträchtigt.⁸⁸

2.4.4.2 Die Stellung des Jugendlichen im gerichtlichen Verfahren

Jugendlichen kommt nach niederländischem Recht kein eigenes formelles Antragsrecht in Umgangsstreitigkeiten zu. Der Richter kann jedoch, „wenn ihm ersichtlich wird, dass ein Minderjähriger ab einem Alter von zwölf Jahren hierauf Wert legt“, von Amts wegen Besuchsregelungen treffen oder ändern. Dasselbe gilt, wenn der Minderjährige das Alter von zwölf Jahren noch nicht erreicht hat, aber als zu einer vernünftigen Würdigung seiner diesbezüglichen Interessen imstande angesehen werden kann (Art. 377 g BW).⁸⁹

In sorge- und umgangsrechtlichen Streitigkeiten sowie bei der Entscheidung über vorläufige Kinderschutzmaßnahmen haben verfahrensbeteiligte Jugendliche ab dem 12. Lebensjahr ein Recht auf Anhörung, wenn der Fall nicht offen-

⁸⁶ Tenbrieg S. 62.

⁸⁷ Bergmann/Ferid/Henrich S. 71 Fn. 2.

⁸⁸ Van Unen, New Legislation, S. 94.

sichtlich von untergeordneter Bedeutung ist. Minderjährigen unter 12 Jahren kann der Richter in einer von ihm zu bestimmenden Weise Gelegenheit zur Äußerung geben.⁹⁰

Bislang sieht das niederländische Prozessrecht noch keinen besonderen Interessensvertreter für das Kind vor. Die Interessen des Kindes kommen daher nur über die Beurteilung der Kinderschutzbehörde ins Spiel, die das Gericht vor jeder Entscheidung über eine jugendschutzrechtliche Maßnahme anhören oder zumindest laden muss. Das Prozessrecht sieht vor, dass das Gericht die Kinderschutzbehörde in jedem Stadium des Verfahrens um Rat fragen kann, wenn er dies für eine Beurteilung des Kindeswohls für notwendig erachtet. Die Kinderschutzbehörde kann den Richter entweder schriftlich informieren oder in der Hauptverhandlung erscheinen.⁹¹

⁸⁹ Bericht der NJCM über die Einhaltung der Internationalen Konvention über zivile und politische Rechte (ICCPR).

⁹⁰ *Van Unen*, New Legislation, S. 71.

⁹¹ *Van Unen*, New Legislation, S. 78.

3 Die Pflegekindschaft

3.1 Allgemeines

Nach der gesetzlichen Definition des Jugendhilfegesetzes ist die Pflegekindschaft eine Hilfemaßnahme, im Rahmen derer ein Kind bei Pflegepersonen untergebracht wird, die nicht Eltern oder Stiefeltern des Kindes sind und das Kind „wie ein Familienmitglied“ pflegen und erziehen (s. 1 (u) WK). Die Hilfe umfasst die Unterstützung des Kindes, der Pflegeeltern und der Herkunftseltern und richtet sich an Jugendliche und Eltern gleichermaßen. Die meisten Pflegefamilien sind Privatpersonen. Sie müssen nicht notwendig eine Familieeinheit im traditionellen Sinn bilden. Auch Alleinlebende, kinderlose Familien und andere Partnerschaften kommen in Betracht.⁹²

3.2 Formen von Pflegeverhältnissen

3.2.1 Freiwillige und zwangsweise angeordnete Pflegeverhältnisse

Pflegeverhältnisse lassen sich nach der Art ihres Zustandekommens unterscheiden. Vorrangig stellt die Jugendfürsorge ein Hilfeangebot für Jugendliche und ihre Familien dar, das diese bei Bedarf freiwillig in Anspruch nehmen können, wenn die Voraussetzungen dafür vorliegen. Unter freiwilliger Hilfe werden dabei all diejenigen Maßnahmen verstanden, die entweder von den Leistungsberechtigten selbst beantragt, oder, wenn der Hilfebedarf auf andere Weise festgestellt wurde, mit deren Zustimmung ergriffen werden.

Kann eine Einwilligung des Jugendlichen bzw. seines gesetzlichen Vertreters jedoch nicht erreicht werden, kommt – nachrangig – der besondere Schutzauftrag des Staates für das Kind zum Tragen. Das Gericht muss die notwendigen zivilrechtlichen Maßnahmen zum Schutz des Jugendlichen anordnen.⁹³ Hält es einen weiteren Verbleib des Kindes in der Familie für nicht

⁹² Van Well S. 7.

⁹³ Tenbrieg S. 56.

vereinbar mit dem Kindeswohl, kann es die Familienbeistandseinrichtung auf deren Antrag zur Unterbringung in einer Pflegefamilie ermächtigen. Die Eingriffslegitimation resultiert dabei allein aus dem Kindeswohl⁹⁴ und ist an einem dem Art. 6 Abs. 2 S. 2 GG vergleichbaren Maßstab zu messen.⁹⁵

3.2.2 Die Familienpflege als Teil eines Hilfeprogramms und als dauerhafte Perspektive

Ein großer Teil aller Pflegeverhältnisse (unabhängig von der Art und Weise ihres Zustandekommens) ist Teil einer Hilfemaßnahme, die auf die Rückführung des Kindes in die Herkunftsfamilie angelegt ist. Im Rahmen solcher Arrangements werden hohe Erwartungen an Pflegeeltern gestellt. In vielen Fällen ist die Aufrechterhaltung regelmäßigen Kontakt zu den Herkunftseltern erforderlich. Im Interesse des Kindes auch Hilfe für die Herkunftsfamilie geleistet. Ziel ist es, dass das Kind so schnell wie möglich in seine Familie zurückkehren kann. Dazu wird das Pflegeverhältnis von Anfang an auf einen bestimmten Zeitraum befristet, innerhalb dessen eine merkbare Verbesserung der Erziehungsbedingungen eintreten soll. Vor dem Hintergrund der Kontinuitätssicherung und Perspektiventwicklung für das Kind wird ein Zeitraum zwischen sechs und 36 Monaten für vertretbar gehalten.⁹⁶

Wenn die Bedingungen in der Herkunftsfamilie eine Rückführung nicht zulassen, muss eine neue Perspektive für die weitere Entwicklung des Kindes erarbeitet werden. Eine solche kann in einem auf lange Zeit oder auf Dauer angelegten Pflegeverhältnis bestehen. Ziel ist nicht die Wiederherstellung der ursprünglichen Familiensituation, sondern die Unterbringung des Kindes in einer kindeswohldienlichen Umgebung, bis es zu einer selbständigen Lebensführung in der Lage ist. Im Rahmen eines Langzeit- oder Dauerpflegeverhältnisses werden die Interessen des Kindes in den Vordergrund gerückt. Dem Kind soll eine gewisse Kontinuität, Stabilität und Klarheit hinsichtlich seiner Lebensverhältnisse und der für seine Erziehung verantwortlichen Person vermittelt werden. Die Interessen der Eltern treten hinter denen des Kindes zurück. Dennoch sollen sie in einer Form an der Erziehung beteiligt werden (z.B.

⁹⁴ Allerdings kommt dies in den niederländischen Formulierungen im Vergleich zu § 1666 BGB nicht besonders gut zum Ausdruck. Art. 266 BW normiert lediglich, dass die Interessen des Kindes der Entbindung von der elterlichen Sorge „nicht entgegenstehen“ dürfen.

⁹⁵ Vgl. *Tenbrieg* S. 58.

⁹⁶ *Van Well* S. 9.

in Form von Besuchskontakten, „non residential shared parenting“, etc.) und hierbei gegebenenfalls Unterstützung erhalten. Die Qualität der Maßnahme hängt in hohem Maße davon ab, inwiefern sich die Eltern mit ihrer neuen Rolle arrangieren. Die elterliche Sorge kann trotz des langfristigen bzw. dauerhaften Charakters der Maßnahme weiterhin bei den Eltern bleiben; in der Regel jedoch wird sie auf die Pflegeeltern übertragen werden.⁹⁷

3.2.3 Sonstige

Als flexibles Hilfeinstrument hat die Familienpflege daneben zahlreiche weitere Ausgestaltungen erfahren. Die häufigsten Formen sind:

- gewöhnliche Pflegefamilien, die ein bis drei Pflegekinder 24 Stunden am Tag und sieben Tage die Woche betreuen, und dabei die notwendige Hilfe und Unterstützung erhalten. In der Regel werden die Kinder dort vorübergehend, aber für unbestimmte Zeit untergebracht.
- therapeutische Pflegefamilien, die stark verhaltensauffällige oder traumatisierte Kinder aufnehmen und intensive Unterstützung durch spezialisierte Sozialarbeiter bzw. multidisziplinäre Teams anbieten.
- Bereitschaftspflegestellen, die in Notsituationen kurzfristig Hilfe für maximal zwei mal sechs Wochen gewähren.
- Wochenend- oder Ferienpflegefamilien, die ursprünglich für Heimkinder geschaffen wurden, die ihre Wochenenden und Ferien nicht mit ihren Familien verbringen können, inzwischen aber auch zunehmend zur Entlastung der Eltern in Anspruch genommen werden.
- sog. Pflegeheime, die zwischen institutioneller und familiärer Pflege stehen. Dazu stellt eine Einrichtung einer Pflegefamilie ein Haus zur Verfügung (häufig sind dies umgestaltete Heime), in dem diese mit ihren eigenen Kindern und ca. vier Pflegekindern lebt. Ein Elternteil ist von der Einrichtung angestellt und erhält eine gewisse Vergütung für die Pflege der Kinder; während der andere seinem gewöhnlichen Beruf nachgeht.

⁹⁷ Van Well S. 10.

- Tagespflegefamilien, in denen Kinder einen oder mehrere Tage die Woche zur Entwicklung ihrer sozialen Fähigkeiten untergebracht werden.
- große Pflegefamilien mit drei oder mehr Pflegekindern.
- Pflegefamilien für Kinder mit geistiger oder körperlicher Behinderung.
- Projektfamilien, in denen insbesondere jüngere Kinder aus Problemfamilien mit unklarer Zukunftsperspektive vorübergehend für maximal ein Jahr zur Beobachtung, Diagnose und Festlegung weiterer Maßnahmen untergebracht werden.
- Kurzzeitpflegestellen, die auf maximal fünf Monate befristet sind.
- Pflegefamilien zur Beobachtung, in denen Kinder für eine bestimmte Zeit untergebracht werden, um weitere Ziele der Hilfeplanung festlegen zu können. Häufig dient die Unterbringung in solchen Pflegefamilien der Vorbereitung einer Dauerpflege.⁹⁸

Private Pflegeverhältnisse, die ohne Mitwirkung des BJ zustande kommen, hat der niederländische Gesetzgeber nicht geregelt.

3.3 Die elterliche Sorge während des Pflegeverhältnisses

Nach der Grundkonzeption des WK sollen die Leistungen der Jugendfürsorge nicht mit dem elterlichen Erziehungsrecht konkurrieren oder dieses ersetzen; vielmehr sollen sie den Eltern bei der Wahrnehmung ihrer Versorgungs- und Erziehungsverantwortung helfen. Mit der Inanspruchnahme von Jugendhilfeleistungen ist deshalb grundsätzlich kein staatlicher Eingriff in das elterliche Sorgerecht verbunden. Pflegekinderhilfe kann ohne sorgerechtliche Änderungen gewährt werden. Im Einzelfall kann das Gericht gewisse Befugnisse zur Ausübung von Angelegenheiten der Personen- und Vermögenssorge auf die Pflegepersonen übertragen werden (Art. 272 Abs. 2 BW). Je nach Art und Dauer des Pflegeverhältnisses wird auch die elterliche Sorge auf sie übertragen.

⁹⁸ Vgl. zu den verschiedenen Formen *van Well* S. 7 ff. sowie *van der Ploeg* S. 167.

Eingriffe in die elterliche Sorge sind insbesondere dann erforderlich, wenn das Kind bzw. die Eltern nicht mit der indizierten Hilfe einverstanden sind. Hält das Gericht auf der Grundlage eines Antrags der Kinderschutzbehörde eine Fremdunterbringung für erforderlich, kann es die Eltern von ihrer Sorge entbinden bzw. das elterliche Sorgerecht entziehen und einen Vormund für das Kind bestellen, der dann die Familienpflege beim BJ beantragt. Wenn zum Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung das Pflegeverhältnis bereits über ein Jahr bestand, wird in der Regel die Pflegeperson zum Vormund bestellt.

Besteht die realistische Chance, dass die Selbstheilungskräfte der Familie erfolgreich aktiviert werden können, ordnet das Gericht die Schutzaufsicht über das Kind an. Diese ist grundsätzlich auf den Verbleib des Kindes in der Familie angelegt. Nur ausnahmsweise kann im Rahmen der Schutzaufsicht eine Unterbringung in einer Pflegefamilie erfolgen. Zum einen dann, wenn die Eltern und der bestellte Familienbeistand dies gemeinsam beschließen. Unter diesen Umständen kann eine Unterbringung in einer Pflegefamilie erfolgen und die elterliche Sorge weiterhin den Eltern obliegen. Nur wenn sie sich den Weisungen des Familienbeistands ernsthaft widersetzen und eine sinnvolle Zusammenarbeit dadurch nicht möglich ist, muss ihnen das Sorgerecht entzogen werden (Art. 269 Abs. 1 d BW).⁹⁹ Zum anderen kann die Schutzaufsicht ausnahmsweise auch dann mit einer Fremdplatzierung einhergehen, wenn es im Interesse der Versorgung und Erziehung des Minderjährigen oder zur Untersuchung von dessen geistiger oder körperlicher Verfassung notwendig erscheint (Art. 261 Abs. 1 BW) und der Familienbeistand bzw. die Kinderschutzbehörde dies bei Gericht beantragen. Das Gericht kann die Vormundschafts- und Familienbeistandschaftseinrichtung zur auswärtigen Unterbringung des Jugendlichen ermächtigen.

Die Anordnung der Aufsicht und die Fremdunterbringung sind also zwei grundsätzlich verschiedene Maßnahmen. Zwar kann die Kinderschutzbehörde auch von Anfang an eine Aufsichtsordnung und eine Fremdplatzierung beantragen. Aufgrund der „so-so-so-Politik“ und der vorherrschenden Einstellung, dass eine Versorgung durch die Herkunftseltern einer Fremdunterbringung immer vorzuziehen ist, wird sie jedoch im Normalfall zunächst nur eine

⁹⁹ Dieteren u.a. S. 117.

Anordnung der Schutzaufsicht beantragen und der Aufsichtsperson die weiteren Schritte überlassen.¹⁰⁰

3.4 Voraussetzungen für die Pflegekinderhilfe

Im Unterschied zum SGB VIII finden sich im WK keine speziellen Vorschriften zu den einzelnen Hilfeformen und -angeboten. Ausdrückliche Erwähnung findet die Familienpflege nur in den ss. 22, 23 WK. In diesen Vorschriften werden grundlegende Voraussetzungen für ein wirksames Pflegeverhältnis aufgestellt (Pflegevertrag und Pflegegeld) und hinsichtlich weiterer Regelungen auf ministerielle Verordnungen verwiesen. Im Übrigen gelten die allgemeinen Voraussetzungen, die für alle anderen Jugendfürsorgemaßnahmen auch gelten.

Für die freiwillige Inanspruchnahme der Familienpflege muss zunächst ein Antrag des Kindes bzw. seines gesetzlichen Vertreters oder dessen Einwilligung vorliegen. Hat der Minderjährige das 12. Lebensjahr noch nicht erreicht, bedarf es eines Antrags bzw. einer Zustimmung der gesetzlichen Vertreter. Im Alter zwischen 12 und 16 Jahren sollen grundsätzlich der Minderjährige und die gesetzlichen Vertreter einwilligen. Ausnahmsweise kann aber auch ein Antrag der gesetzlichen Vertreter bzw. der fortwährende Wunsch des Minderjährigen genügen, wenn ein entsprechender Hilfebedarf besteht (vgl. s. 7 WK). Gegen den Willen der Eltern kann Hilfe nur auf der Grundlage eines gerichtlichen Eingriffs gewährt werden.¹⁰¹ Wenn der Jugendliche das 18. Lebensjahr vollendet hat, kann Hilfe nur mit seiner Einwilligung (weiter-)gewährt werden.¹⁰²

Außerdem muss ein Hilfebedarf bestehen. Dies ist der Fall, wenn Probleme in Bezug auf die Entwicklung oder Erziehung oder psychiatrische Probleme des Kunden oder einer sonstigen Person bestehen, die die ungestörte Entwicklung eines Kindes beeinträchtigen können (s. 5 (1) WK).¹⁰³ Hat das zuständige

¹⁰⁰ *Wouters/Konijn* S. 3.

¹⁰¹ vgl. *Dieteren u.a.* S. 117.

¹⁰² *Van Well* S. 3.

¹⁰³ s. 5 (1) WK lautet: „The foundation shall have a duty to assess whether a client requires care in connection with development, parenting or psychiatric problems, or in connection with problems

BJ einen solchen Hilfebedarf bejaht, wählt es die geeignete Hilfeform aus und erlässt einen entsprechenden Indikationsbeschluss. Ist der Hilfebedarf vom BJ formell festgestellt worden, so besteht seit Inkrafttreten des neuen WK auch ein Rechtsanspruch auf Hilfestellung (s. 3 (3) WK), der grundsätzlich von jedem geeigneten Leistungserbringer im Rahmen seiner Kapazitäten erfüllt werden muss (s. 19 WK). Die Entscheidung des Gerichts über eine Kinderschutzmaßnahme steht einem Indikationsbeschluss gleich.¹⁰⁴

3.5 Hilfeverfahren und Hilfeplanung

Wie bereits dargestellt, gibt es in den Niederlanden eine organisatorische Trennung zwischen Entscheidung über die Hilfestellung und tatsächlicher Leistungserbringung. Am Anfang des Hilfeprozesses steht also immer das BJ, das eine unabhängige Diagnose und Indikation stellen muss. Stellt es einen Hilfebedarf fest, muss es beurteilen, ob der Jugendfürsorgesektor die geeignete Hilfe für das diagnostizierte Problem bereit hält, aus dem fürsorgerechtlichen Instrumentarium die geeignete Hilfeform auswählen und einen entsprechenden Indikationsbeschluss erlassen, in dem Problem, Ausmaß und mögliche Ursachen sowie Umfang, Ziel, Beginn und voraussichtliche Dauer der Hilfe und das weitere Verfahren dokumentiert sind. Dabei muss es berücksichtigen, dass die Hilfe im Interesse einer ungestörten Entwicklung des Jugendlichen und in Übereinstimmung mit den Bedürfnissen des KlientInnen gewährt werden muss, d.h. so mild, so kurz und so nah wie möglich (s. 5 (4) WK). Außerdem muss die Hilfe im Einklang mit den religiösen und moralischen Überzeugungen der Beteiligten sowie ihren kulturellen Hintergründen stehen. Das Kind und seine Eltern müssen an der Entscheidung beteiligt werden.¹⁰⁵

Im Anschluss an die Indikation das BJ bei der Vermittlung eines geeigneten Leistungserbringers behilflich sein¹⁰⁶, dem dann die Durchführung der konkreten Jugendfürsorgemaßnahmen überlassen bleibt. Im Fall der Familienpflege sind dies Agenturen, die die Anwerbung und Auswahl bzw. die Vorberei-

being experienced by someone who is not a young person, which potentially compromise a young person's unthreatened development."

¹⁰⁴ Van Well S. 5.

¹⁰⁵ Van Well S. 5.

¹⁰⁶ DIJA-Länderbericht/ Kinder- und Jugendhilfe in der Praxis; van Well S. 5.

tung und Vermittlung von Pflegepersonen übernehmen und während des Pflegeverhältnisses Hilfe und Unterstützung anbieten.¹⁰⁷

Ist die Entscheidung auf einen bestimmten Leistungserbringer gefallen, stellt dieser innerhalb von sechs Wochen einen Hilfeplan auf (s. 24 (2) WK), der Feststellungen über den Hilfebedarf, die zu gewährende Art der Hilfe und die notwendigen Leistungen enthält. Für die Inanspruchnahme freiwilliger Hilfen ist eine Einwilligung des Kindes bzw., wenn dieses das 12. Lebensjahr noch nicht vollendet hat oder in seiner Beurteilungsfähigkeit stark eingeschränkt ist, der Eltern erforderlich. Hat das Kind das 12., aber noch nicht das 16. Lebensjahr vollendet, müssen beide einwilligen (vgl. s. 24 (6) WK). Wurde die Hilfe durch die Kinderschutzbehörde eingeleitet, ist die Einwilligung des Kindes bzw. der Eltern wünschenswert, aber nicht erforderlich.¹⁰⁸ Bei der geplanten Unterbringung in einer Pflegefamilie sollen auch die Pflegeeltern hinzugezogen werden (s. 24 (5) WK), außerdem der Vormund oder Familienbeistand sowie ggf. weitere Leistungserbringer (s. 24 (3) (4) WK). Auch wenn mehrere Leistungserbringer beteiligt sind wird für jeden Kunden nur ein Hilfeplan aufgestellt.

Der Hilfeplan muss die Ziele der Hilfe, Hilfeverfahren und Evaluationspunkte festlegen. Der Leistungserbringer arbeitet eng mit dem BJ zusammen und teilt diesem Beginn, Entwicklung und Beendigung der Maßnahmen mit. Das BJ begleitet und evaluiert den Hilfeprozess und ist für die Koordination der verschiedenen Hilfemaßnahmen verantwortlich.¹⁰⁹

3.6 Vergütung der Pflegepersonen

S. 23 (1) WK schreibt lediglich vor, dass der Leistungserbringer für Familienpflege den Pflegeeltern einen Beitrag zur Erziehung und Pflege des Kindes als Familienmitglied zahlen soll. Dazu sollen ministerielle Regelungen einen Basisbetrag festlegen, der je nach Altersgruppe variieren kann, und bestimmen, unter welchen Voraussetzungen zusätzliche Beträge gezahlt oder Abzüge vorgenommen werden können (s. 23 (2) WK).

¹⁰⁷ Van Unen, New Legislation, S. 30.

¹⁰⁸ Van Well S. 5.

¹⁰⁹ Van Well S. 7.

3.7 Heranziehung zu den Kosten

Wie im deutschen Jugendhilferecht auch werden die Fürsorgeleistungen zunächst unabhängig von Einkommen und Vermögen des Betroffenen oder seiner gesetzlichen Vertreter gewährt. Ambulante Maßnahmen sind generell kostenlos; für die Kosten der Betreuung und Unterkunft können grundsätzlich „elterliche“ oder „persönliche Beiträge“ erhoben werden. So können die Eltern, unterhaltspflichtige Stiefeltern und sonstige Personen, die – ohne Elternteil zu sein – die elterliche Verantwortung zusammen mit einem Elternteil ausüben, zu den Kosten der Betreuung und Unterkunft herangezogen werden (vgl. s. 69 (1) WK). Dasselbe gilt auch für den Jugendlichen selbst, sofern er über ein entsprechendes Einkommen verfügt (s. 70 (1) WK). Die genaue Höhe der Beiträge soll in einer Verordnung festgelegt werden und vom Alter des Jugendlichen und der Art der Hilfe abhängig sein (ss. 69 (2), 70 (2) WK).

Eine Heranziehung der Eltern soll unterbleiben, wenn eine Adoption bevorsteht und die Eltern nicht mehr für die Pflege und Erziehung des Jugendlichen verantwortlich sind, wenn das elterliche Sorgerecht suspendiert oder aufgehoben wurde, wenn die Betreuung und Unterbringung in einer Notsituation angeordnet wurde und die Dauer von sechs Wochen nicht übersteigt oder wenn das Einkommen des Jugendlichen höher als 226.89 € ist (s. 71 (1) WK). Außerdem kann kein Kostenbeitrag erhoben werden, wenn der fragliche Elternteil aufgrund eines Gerichtsurteils regelmäßig Unterhalt für den Jugendlichen zahlt (s. 71 (2) WK).

3.8 Pflegekinderaufsicht

Die Aufsicht über die Pflege und Erziehung der Kinder in der Pflegefamilie übt die Kinderschutzbehörde aus. Bei Verletzung der gesetzlichen Vorschriften kann sie das Pflegeverhältnis auflösen und die Befugnis zur Aufnahme von Pflegekindern entziehen.¹¹⁰ Dennoch wird die Überwachung von Pflegeverhältnissen oft als unbefriedigend angesehen. Als Ursache hierfür wird ein Mangel an Experten und spezialisierten Fachkräften unter den Sozialarbeitern angeführt, wodurch eine effektive Überwachung untergraben werde. Außerdem

stellen sich Sozialarbeiter in Konfliktsituationen wohl (zu) häufig auf die Seite der Pflegeeltern.¹¹¹

3.9 Qualitätssicherung

Für die Eignung von Pflegeeltern und den Inhalt von Pflegeverträgen sieht das WK die Aufstellung allgemeiner Kriterien in ministeriellen Verordnungen vor (s. 22 (1) (2) WK). Im übrigen gelten für das Pflegekinderwesen die allgemeinen Vorschriften zur Qualitätssicherung. Zunächst wird für die BJ und die einzelnen Leistungserbringer eine **Pflicht zur sachgerechten Aufgabenerfüllung** normiert (ss. 13 (2), 24 ff. WK WK). „Sachgerecht“ wird in diesem Kontext gesetzlich definiert als effektiv, effizient und klientenorientiert (s. 13 (2), 24 (1) WK). Hierzu haben das Ministerium für Gesundheit, Wohlfahrt und Sport und das Justizministerium gemeinsam mit den BJ ein **Standardmodell** für den Hilfeverlauf bzw. die Hilfeorganisation entwickelt. Dieses formuliert auf der Grundlage der Regelungen des WK konkrete Verpflichtungen, um eine gewissen Uniformität in der Funktionsweise der BJ zu gewährleisten.¹¹²

3.9.1 Einrichtungsaufsicht

Des Weiteren ist in den Niederlanden eine staatliche Aufsichtsbehörde eingerichtet, durch die die Regierung ihrer Gewährleistungspflicht für die Angebote der Jugendhilfe nachkommt. Die Aufsichtsbehörde überwacht die Qualität der Jugendfürsorge und Jugendschutzmaßnahmen im Allgemeinen sowie die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen und die Verwendung der Mittel (s. 47 ff. WK).¹¹³ Sie kann eigeninitiativ und in bestimmten Fällen auch auf Anfrage der Ministerien bzw. der Provinzregierungen tätig werden und soll Empfehlungen zur Verbesserung der Leistungsqualität abgeben. Zur Erfüllung ihrer Aufgaben werden ihr Akteneinsichts- und Zutrittsrechte eingeräumt. Bei drohendem Schaden für die Interessen der Kunden kann sie schriftliche Eilanordnungen erlassen, die sieben Tage lang gültig sind (vgl. s. 16 (5) WK). Stellt die Aufsichtsbehörde fest, dass die geleistete Hilfe nicht den gesetzlichen Vor-

¹¹⁰ Bergmann/Ferid/Henrich S. 56.

¹¹¹ van der Ploeg S. 173.

¹¹² NIZW, Approaches towards children at risk, S. 42.

¹¹³ Fact Sheet Youth Policy S. 3, 8.

gaben entspricht, klärt sie die provinzielle Regierung darüber auf, die im Extremfall mit einer Streichung der Subventionsgelder reagieren kann.¹¹⁴

3.9.2 Mitwirkungs- und Beteiligungsrechte

Im Zuge der kunden- und nachfrageorientierten Politik der letzten Jahre wurde auch die aktive Beteiligung der Klienten am Hilfeprozess gefördert. An vielen Stellen im Gesetz sind Mitwirkungs- und Beteiligungsrechte vorgesehen, wie z.B. das Recht auf Akteneinsicht, auf Beteiligung an der Hilfeplanung und an der Vorbereitung gerichtlich angeordneter Hilfen.

Insbesondere wurde die Position der Klienten durch die Einrichtung von **Klientenräten** gestärkt, welche die gemeinsamen Interessen der Klienten innerhalb des Tätigkeitsbereichs des jeweiligen BJ bzw. Hilfeanbieters sichern und vorantreiben sollen und ihre Mitsprache an der nationalen Jugendhilfepolitik gewährleisten sollen (ss. 58 ff. WK). Grundsätzlich können die BJ bzw. Leistungserbringer Anzahl der Mitglieder, Amtsdauer, Wahlverfahren sowie Höhe der Fördermittel selbst regeln. Das Gesetz schreibt lediglich vor, dass mindestens zwei Mitglieder des Klientenrates junge Menschen i.S. des WK sein müssen, wenn ihre Vertretung nicht offensichtlich unangemessen ist (s. 58 (4) WK), um ein Sprachrohr für betroffene Kinder zu schaffen.

In einigen gesetzlich vorgeschriebenen Fällen, wie z.B. bei geplanten organisatorischen oder tätigkeitsbezogenen Änderungen, aber auch bei qualitätssichernden Maßnahmen und Regelungen des Beschwerdeverfahrens, müssen die Hilfeanbieter den Klientenrat konsultieren. Im Übrigen kann er auch zu allen sonstigen Belangen Stellung nehmen. Hat sich der Klientenrat schriftlich zu einer anstehenden Entscheidung geäußert, soll sich der Hilfeanbieter mit seinen Handlungen grundsätzlich nicht in Widerspruch dazu setzen, ohne vorher den Klientenrat befragt zu haben (vgl. s. 60 WK). Außerdem hat der Klientenrat gewisse Informationsrechte (s. 61 WK) und Einfluss auf die Besetzung des Vorstands bzw. Aufsichtsrats eines Hilfeanbieters. Bei Interessenkonflikten kann er die Einrichtung eines Vermittlungsgremiums verlangen (s. 66 WK). Diese Rechte kann er auch gerichtlich durchsetzen, wenn er zuvor schriftlich bei den Hilfeanbietern angefragt und ihnen genügend Zeit zum Tätigwerden gegeben hat (s. 66 (4) WK).

¹¹⁴ Dieteren u.a. S. 116.

3.9.3 Beschwerdemanagement

Außerdem sieht das niederländische Recht – ähnlich wie das englische auch – ein Beschwerderecht vor, wenn der Kunde nicht mit der Qualität der Hilfe, der Arbeitsweise der Hilfeanbieter oder dem Verhalten eines Mitarbeiters zufrieden ist (s. 67 ff. WK). Beschwerdeberechtigt ist grundsätzlich jeder, der Jugendhilfeleistungen in Anspruch nimmt. Beschwerdegegenstand kann jedes Tun, Dulden oder Unterlassen eines Jugendhilfeträgers, Leistungserbringers oder eines ihrer Mitarbeiter sein, das Auswirkungen auf den Beschwerdeführer hat.

Jedes BJ und jeder Leistungserbringer regelt sein internes Beschwerdeverfahren vor einer Beschwerdekommision, die aus mindestens drei Mitgliedern bestehen muss, von denen keines für den oder bei dem jeweiligen Hilfeanbieter arbeiten darf. Wenn dort eine Beschwerde eingeht, wird die Beschwerdekommision eine Stellungnahme vom Beschwerdeführer sowie vom Beschwerdegegner einholen. Danach soll sie die Beteiligten und auch den Hilfeanbieter, sofern sich dieser vom Beschwerdegegner unterscheidet, so bald wie möglich darüber unterrichten, ob die Beschwerde ihrer Meinung nach begründet ist, die Gründe hierfür angeben und ggf. geeignete Vorschläge für das weitere Vorgehen unterbreiten. Der Hilfeanbieter soll sich innerhalb von vier Wochen nach Eingang der Mitteilung dazu äußern, ob er die Ansicht teilt und welche weiteren Maßnahmen er unternehmen wird. Hält er die Beschwerde für unbegründet, kann er in einem weiteren externen Verfahren eine höhere Beschwerdeinstanz auf Ebene der Provinzen anrufen.

3.9.4 Kontaktperson

Eine weitere Einrichtung zur Qualitätssicherung im Sinne einer Kontinuitätssicherung ist die sog. Kontaktperson. Für jeden Klienten soll eine bestimmte Person benannt werden, die für die Zeit der Hilfgewährung als Ansprechpartner fungiert und nach Möglichkeit auch bei erneuter Inanspruchnahme von Jugendfürsorgeleistungen die Fallzuständigkeit übernehmen soll (s. 13 (8) WK). Dadurch soll eine gewisse Kontinuität des Hilfeprozesses erreicht werden.

3.9.5 Fachlichkeit

Hinsichtlich der fachlichen Qualifikation der Mitarbeiter bei BJ oder Leistungserbringern stellt das WK keine genaueren Anforderungen auf, jedoch soll

dies durch oder aufgrund einer Rechtsverordnung geschehen (ss. 13 (7), 25 (2) WK).

Das sozialpädagogische Studium wird seit 1999 von einem neuen und andersartigen Lehr- und Lernkonzept getragen. Das Bildungsprofil wird als „**Der kreative Professional**“ bezeichnet und als „historischer Moment in der Professionalisierungsgeschichte der Jugendhilfe und Justizhilfe“ betrachtet.¹¹⁵ Es steht für ein praxisnahes Ausbildungsprofil und soll eine einheitliche Entwicklung von Einfallsreichtum und Vorstellungsgabe fördern und dabei helfen, neue Probleme und Situationen auf unorthodoxe Weise in Angriff zu nehmen.

Dazu wurde das gesamte Curriculum in drei großen Lernlinien aufgeteilt: Professionalisierung, Arbeiten mit Klienten und Arbeiten in einer Organisation. Es wurden 23 Kompetenzen aufgestellt, die die angehenden Sozialpädagogen zur praktischen Arbeit befähigen sollen (wie z.B. selbstständig und gemeinsam mit Klienten und anderen Fachkräften die Wohn- und Lebensverhältnisse erkunden und analysieren, gemeinsam mit ihnen Fragestellungen formulieren, Ziele für die Hilfe setzen etc.). Auf das Erlernen dieser Kompetenzen und Qualifikationen sollen 85 % der Ausbildungszeit verwendet werden; im Übrigen kann jede Ausbildungsstätte unterschiedliche Schwerpunkte wählen.

Das Studium ist so organisiert, dass die Studierenden einen Tag pro Woche an der Hochschule und den Rest der Woche in einer sozialpädagogischen Einrichtung verbringen, wo Selbststudium und Berufspraxis im Vordergrund stehen. Die Ausbildung zeichnet sich v.a. durch Lerngruppenarbeit mit Praxisfälle, Training für Gesprächs- und Beratungssituationen, Arbeiten mit Videounterstützung, Supervision und Intervision aus. Außerdem sorgen eine individuelle Studienlaufbahnbegleitung in Form von regelmäßigen persönlichen Coachinggesprächen sowie die Selbststeuerung und Selbstverantwortlichkeit des Lernprozesses durch die Festlegung individueller Entwicklungs- und Lernziele und Aktionspläne für einen kompetenzorientierten Lernprozess.

Die Zukunftsperspektive heißt EMMA (even mooi maar anders = genauso schön, aber anders). Dahinter steckt die Vision eines von den Studierenden

¹¹⁵ Aus „Der kreative Professional“, 1999, S. 3, abgedruckt in Sozialmagazin, Die Zeitschrift für Soziale Arbeit, 2006, S. 22.

selbstgesteuerten und eng mit dem Praxisfeld verzahnten Lernens, wie es heute schon in Ansätzen praktiziert wird.¹¹⁶ Wie weit und wie konsequent es umgesetzt werden kann, werden die nächsten Jahre entscheiden.

Der Gesetzgeber hat darauf verzichtet, eine besondere Ausbildung für die **RichterInnen** vorzuschreiben. Vielmehr sollten die notwendigen Kenntnisse im Umgang mit Jugendlichen in der Praxis erworben werden.¹¹⁷

3.9.6 Qualitätskontrolle

Schließlich schreibt das Gesetz eine systematische Qualitätskontrolle und -verbesserung anhand der erfassten Daten über die Qualität der Leistungserbringung vor (ss. 13 (5)(6), 26 WK). Einmal im Jahr müssen BJ und Leistungserbringer für jede ihrer Organisationseinheiten einen Bericht über Art, Häufigkeit und Ergebnisse der Kontrollen verfassen. Darin soll auch zu Art und Weise der Kundenbeteiligung sowie Optimierungsmaßnahmen, die als Reaktionen auf Beschwerden ergriffen worden sind, Stellung genommen werden (ss. 14, 27 WK). Aufgrund der organisatorischen Strukturen der niederländischen Jugendhilfe stellt das BJ außerdem eine zusätzliche Qualitätskontrollinstanz dar, indem es die Hilfestellung durch die Leistungserbringer begleitet und evaluiert.

¹¹⁶ Ausführlich zum Studium der Sozialpädagogik in den Niederlanden vgl. *Clauß*, „even mooi maar anders“, Sozialmagazin, Die Zeitschrift für Soziale Arbeit, 2006, S. 20 ff.

¹¹⁷ *Tenbieg* S. 62.

4 Stärken und Schwächen der Pflegekinderhilfe in den Niederlanden

Die niederländische Jugendhilfe ist stark familienorientiert. In der sozialpädagogischen Fachlichkeit ist die Einstellung, dass Familien so lange wie möglich zusammenzuhalten und Trennungen nach allen Kräften zu vermeiden sind, tief verwurzelt. Von zehn SozialarbeiterInnen und vier JugendrichterInnen, die in einer niederländischen Studie befragt wurden, ziehen alle die Versorgung durch die Familie einer Fremdunterbringung vor, auch wenn die Bedingungen in der Herkunftsfamilie nicht ideal sein mögen.¹¹⁸ Insbesondere bei Maßnahmen gegen den Willen der Eltern scheint in der niederländischen Jugendhilfepraxis große Zurückhaltung angesagt zu sein.¹¹⁹ Begründet wird dies damit, dass sich sozialpädagogische Fachkräfte bei ihrer Arbeit weniger von rechtlichen als von moralischen und ethischen Vorstellungen leiten lassen.¹²⁰ Außerdem sind zwangsweise Fremdunterbringungen schlecht mit dem klientenorientierten und auf partnerschaftliche Zusammenarbeit ausgerichteten Hilfeansatz des WK zu vereinbaren.¹²¹ In der letzten Zeit allerdings scheint sich ein Umdenken bemerkbar zu machen. Es wird verstärkt Augenmerk auf die Entwicklung einer langfristigen Perspektive für das Kind gelegt und teilweise früher interveniert.

Die systemische Ausrichtung spiegelt sich u.a. im Institut der Schutzaufsicht wider, das eine Fremdunterbringung nur ausnahmsweise zulässt und im Übrigen eine Verbesserung der Erziehungs- und Versorgungsbedingungen durch Weisungen gegenüber der Familie anstrebt. Die Familienbeistände nehmen viel Rücksicht auf die Wünsche und Bedürfnisse der Eltern, weil sie glauben, dadurch auch den kindlichen Bedürfnissen besser entsprechen zu können. Z.T. wird eine stärkere Ausrichtung an den Interessen des Kindes gefordert.¹²² In der Praxis wird die Arbeit der Vormundschafts- und Familienbeistandschafts-

¹¹⁸ *Wouters/ Konijn* S. 8; Im Unterschied dazu würde die Hälfte der schwedischen Befragten in dieser Situation die Unterbringung in einer Pflegefamilie vorziehen.

¹¹⁹ Vgl. *Wouters/ Konijn* S. 8.

¹²⁰ *Wouters/Konijn* S. 10.

¹²¹ *Wouters/ Konijn* S. 8.

¹²² *Wouters/Konijn* S. 13.

einrichtungen durch eine enorme Arbeitsbelastung und lange Wartelisten erschwert.¹²³

Eine Stärke des niederländischen Rechts liegt in der zeitlichen Dimensionierung der staatlichen Intervention. Durch das niederländische BW wird das Gericht strikt zur Einhaltung von vorgegebenen Befristungen verpflichtet.¹²⁴ Dies wird u.a. an der Regelung der Schutzaufsicht deutlich, die zunächst auf ein Jahr beschränkt ist und nur einmal um ein weiteres Jahr verlängert werden kann (Art. 256, 262 BW).¹²⁵ Das Verfahren des „Blockaderecht“ bietet die Möglichkeit, den Konflikt um den Aufenthalt des Kindes zügig zu entscheiden und übereilte Herausnahmen zu vermeiden. Eine vorläufige Enthebung von der elterlichen Sorge in Eilfällen endet grundsätzlich nach Ablauf von sechs Wochen, wenn nicht zwischenzeitlich andere sorgerechtsbeschränkende Maßnahmen beantragt wurden (Art. 272 Abs. 3 BW).

In der Folge der „so-so-so“-Politik und der fachlichen Hilfeansätze gibt es eine breite Palette an ambulanten und familienorientierten Formen der Hilfe. Die Kapazität der Heime ist stark zurückgegangen. Die Zahl der freiwillig begründeten Pflegeverhältnisse ist in den letzten Jahrzehnten kontinuierlich gestiegen.¹²⁶ Problematisch ist jedoch das begrenzte Angebot an Pflegefamilien. Es werden vermehrt Anstrengungen unternommen, um geeignete Familien für die Pflege auf unbestimmte Zeit zu finden. Die Werbung und Auswahl geeigneter Pflegepersonen gestaltet sich jedoch als schwierig¹²⁷, weil diese Aufgabe von zu vielen Stellen wahrgenommen wird, die alle unterschiedliche Auswahlkriterien haben, und es kein zentrales Register für Pflegefamilien gibt.¹²⁸ Außerdem kommt die Vorbereitung der Pflegeeltern und auch der Pflegekinder oft zu kurz: unzureichende Informationen über familiäre und soziale Hintergründe des Kindes und seine bisherigen Erfahrungen führen nicht selten zu

¹²³ Bericht der NJCM über die Einhaltung der Internationalen Konvention über zivile und politische Rechte (ICCPR) S. 30.

¹²⁴ *Salgo* S. 117, 120.

¹²⁵ *Salgo* S. 120.

¹²⁶ *Wouters/ Konijn* S. 8.

¹²⁷ *Wouters/Konijn* S. 13; vgl. auch Bericht der NJCM über die Einhaltung der Internationalen Konvention über zivile und politische Rechte (ICCPR), S. 30.

¹²⁸ *Van der Ploeg* S. 173.

einem Abbruch des Pflegeverhältnisses.¹²⁹ Auch die Überwachung von Pflegeverhältnissen wird problematisch gesehen.¹³⁰

Geplant ist die Entwicklung eines neuen Systems der Pflegekinderhilfe¹³¹, das es insbesondere vor dem Hintergrund der vergleichbaren strukturellen und rechtlichen Rahmenbedingungen im Auge zu behalten gilt.

¹²⁹ *Van der Ploeg* S. 174.

¹³⁰ *Van der Ploeg* S. 173.

¹³¹ *NIZW, Approaches towards children at risk*, S. 45.

Literaturverzeichnis

Bergmann/Ferid/Henrich, Internationales Ehe und Kindschaftsrecht, Niederlande, bearbeitet von Notar a.D. Dr. Wolfgang Weber, Bernkastel-Kues, Stand: 15.10.2005

Clauß, Annette, „even mooi maar anders“, Studium der Sozialpädagogik in den Niederlanden, Sozialmagazin, Die Zeitschrift für Soziale Arbeit, Bd. 3/2006, S. 20 ff.

Dieteren, Jent; Boonens, Jau Peter; Knab, Eckhart, Struktur und Entwicklungen in der niederländischen Jugendhilfe, in: Mörsberger, Heribert (Hrsg.), Europa. Herausforderung für die Erziehungshilfe, Lambertus 1995

Graat, Peter, Die freien Träger sozialer Dienste und Einrichtungen in den Niederlanden, in: *Giese, Dieter* (Hrsg.), Beiträge zum Recht der sozialen Dienste und Einrichtungen, RsDE, Heft 41

Hasenclever, Christa, Jugendhilfe und Jugendgesetzgebung seit 1900, Göttingen 1978

Salgo, Ludwig, Pflegekindschaft und Staatsintervention, Darmstadt 1987

Sturm zu Vehlingen, Chrysanth von, Rechtliche Rahmenbedingungen für sozialpädagogische Entscheidungen nach dem Recht der Jugendhilfe in England, Schweder, der Schweiz und Deutschland, 1999

Tenbrieg, Jochen, Gemeinsames Sorgerecht in Deutschland und den Niederlanden, 1995

Unen, Alice van, Jugendhilfe in Deutschland, den Niederlanden und in England, ZfJ 1996, S. 21 ff.

Unen, Alice van, New legislation on care for children and young people in England, Germany and the Netherlands, Defence for Children International, Amsterdam 1995

Van der Ploeg, Child Care in the EC, in: M.J. Colton and W. Hellinckx (Hrsg.), A country-specific guide to foster and residential care, 1993

Van Well, The Dutch System of Child Protection and Foster Care, Arbeitspapier 2006

Auf der Website des Niederländischen Instituts für Gesundheitspflege und Sozialwesen (Nederlandse Instituut voor Zorg en Welzijn), kurz *NIZW*:

Approaches towards children at risk, a cross national analysis, study financed by the Dutch Ministry of Health, Welfare and Sport and the Dutch Ministry of Finance, Zoetermeer 2005

<http://www.nizw.nl/smartsite.htm?id=61921>

Wouters, Jolande; Konijn, Carolien, Dilemmas in out-of-home placement in the Netherlands and Sweden

<http://www.nizw.nl/smartsite.htm?id=61920>

<http://youthpolicy.nl/smartsite.htm?id=8315>

Youth care in the Netherlands, The Youth Care Act, International Publication Series Health, Welfare and Sport no. 21

<http://www.youthpolicy.Niederlanden/smartsite.htm?id=8315>

Graaf, Marian de, Entwicklungen in der niederländischen Jugendhilfe, NIZW,

www.youthpolicy.Niederlanden/smartsite.htm?id=8315

Factsheet Youth Policy in the Netherlands, International Centre of the Netherlands Institute of Care and Welfare

http://www.minvws.Niederlanden/en/themes/youth_policy/

Factsheet Child and Youth Care in the Netherlands,

www.youthpolicy.Niederlanden/smartsite.htm?id=8315

DIJA-Länderinfos Niederlande

<http://www.dija.de/cgi-bin/showcontent.asp?ThemaID=926>

Commentary on the third periodic report of the Netherlands on the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), Dutch Section of the International Commission of Jurists, 2001

<http://www.njcm.Niederlanden/upload/BUPOfeb01def.PDF>

Auf der Website des Ministeriums für Gesundheit, Wohlfahrt und Sport (Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport):

Operation Young

<http://www.operatie->

[jong.nl/cms/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=68&Itemid=84&mode=view](http://www.operatie-jong.nl/cms/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=68&Itemid=84&mode=view)

Deutsches Jugendinstitut e.V.
Nockherstr. 2
81541 München
Telefon: +49(0)89 62306-0
Fax: +49(0)89 62306-162
www.dji.de