

MOVING FORWARD:

Umsetzung der „Leitlinien für alternative Formen der Betreuung von Kindern“



In Zusammenarbeit mit



Mit Unterstützung von



COPYRIGHT

© Centre for Excellence for Looked After Children in Scotland (CELCIS) an der Universität von Strathclyde; Internationaler Sozialdienst (ISD); Oak Foundation; SOS Kinderdorf International; und Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF) 2012

Herausgegeben von:

The Centre for Excellence for Looked After Children in Scotland (CELCIS)

University of Strathclyde

141 St James Road

Glasgow G4 0LT

Scotland, United Kingdom

Dieses Handbuch wurde vom Internationalen Sozialdienst (ISD), Oak Foundation, SOS Kinderdorf International und UNICEF in Auftrag gegeben. Die Inhalte spiegeln nicht unbedingt die Grundsätze oder Ansichten dieser Organisationen wider.

Die in dieser Publikation benutzten Bezeichnungen und die Darstellung der Inhalte sind keine Stellungnahme seitens der Auftraggeber oder Autor_innen bezüglich des rechtlichen Status eines Landes oder Territoriums beziehungsweise ihrer Regierungs-/Verwaltungsinstanzen oder bezüglich des Verlaufs ihrer Staats- oder Gebietsgrenzen.

Das Handbuch kann unter Angabe der Quelle teilweise oder vollständig reproduziert werden.

Das Titelbild (Mitte) und alle anderen gekennzeichneten Fotos von Maureen Anderson sind urheberrechtlich geschützt und dürfen nicht separat reproduziert werden.

Die Genehmigung zur teilweisen oder vollständigen Übersetzung des Handbuchs sollte beim Internationalen

Sozialdienst eingeholt werden:

Internationaler Sozialdienst (ISD)

32, Quai du Seujet

1201 Genf

Schweiz

ISBN

978-1-909522-08-4

Autor_innen:

Nigel Cantwell, Jennifer Davidson, Susan Elsley, Ian Milligan und Neil Quinn

Zitation:

Cantwell, N.; Davidson, J.; Elsley, S.; Milligan, I.; Quinn, N. (2012). *Moving Forward: Implementing the 'Guidelines for the Alternative Care of Children'*. UK: Centre for Excellence for Looked After Children in Scotland.

Deutsche Übersetzung:

Koordination und Redaktion: [FICE AUSTRIA](#) in Zusammenarbeit mit dem [BUNDESVERBAND THERAPEUTISCHE](#)

[GEMEINSCHAFTEN ÖSTERREICH](#)

Übersetzung und Lektorat: [Mediendesign Wien](#)

www.alternativecareguidelines.org

TG THERAPEUTISCHE
GEMEINSCHAFTEN®



VORWORT

Die Situation von Kindern, die ohne elterliche Fürsorge sind, bereitet dem Ausschuss für die Rechte des Kindes andauernd und ernsthaft Sorgen. Das bringt er seit zwei Jahrzehnten bei der Überwachung und Förderung der Umsetzung des Übereinkommens über die Rechte des Kindes zum Ausdruck. Diese Sorge wird nicht nur in den Ergebnissen aus der Überprüfung der Erfüllung der Vertragsbestimmungen durch die einzelnen Staaten offensichtlich, sondern zeigte sich auch eindeutig auf globaler Ebene, als der Ausschuss beschloss, 2005 seinen jährlichen „Tag der Allgemeinen Debatte“ (Day of General Discussion) diesem Thema zu widmen.

Die Sorgen des Ausschusses gründen auf einer Vielfalt von Faktoren, darunter auf

- der in vielen Ländern hohen Anzahl von Kindern, die in alternative Betreuung kommen; allzu häufig aufgrund der materiellen Armut ihrer Familie,
- den Bedingungen, unter denen diese Betreuung gewährleistet wird, und
- der niedrigen Priorität, die einer angemessenen Lösung für diese Kinder eingeräumt wird, die ohne den normalerweise von den Eltern garantierten primären Schutz besonders verletzlich sind.

Die Gründe, warum sich Kinder in alternativer Betreuung befinden, sind breit gefächert und die Herangehensweisen an diese unterschiedlichen Situationen – sei es präventiv oder reaktiv – erfordern eine ganze Palette von Maßnahmen. Während das Übereinkommen diesbezüglich grundlegende Verpflichtungen der Staaten vorgibt, bietet es keine spezifische Anleitung zu deren Erfüllung. Aus diesem Grund hat der Ausschuss seit Beginn der Initiative im Jahr 2004 die Idee voll unterstützt, *Leitlinien für alternative Formen der Betreuung von Kindern* zu entwickeln, die von der internationalen Gemeinschaft auf höchster Ebene Zustimmung erhalten würden.

Die Annahme der *Leitlinien* durch die UN-Generalversammlung 2009 signalisierte die allgemeine Zustimmung aller Regierungen, dass die vorgegebenen „Orientierungen für Politik und Praxis“ sowohl begründet als auch wünschenswert sind. Seither hat der Ausschuss die Grundsätze und Ziele der *Leitlinien* bei der Überprüfung der Berichte der Vertragsstaaten des Übereinkommens sowie bei der Formulierung der abschließenden Beobachtungen und Empfehlungen an die Staaten in vollem Umfang genutzt.

Wie bei allen international vereinbarten Standards und Grundsätzen liegt die Probe aufs Exempel darin, festzulegen,

wie sie auf der ganzen Welt umgesetzt werden können; und zwar für jene, für die sie gemacht wurden – in diesem Fall für Kinder, die ohne elterliche Fürsorge sind oder in Gefahr sind, diese zu verlieren. Diese Maßnahmen zu bestimmen bedeutet, zunächst die Folgerungen der in den *Leitlinien* vorgeschlagenen „Politikorientierungen“ zu verstehen und danach die effektivsten und machbaren Wege auszuarbeiten, um deren Anforderungen zu erfüllen. Entscheidend ist außerdem, dass die *Leitlinien* keineswegs nur an die Staaten allein adressiert sind: Sie müssen auf jeder Ebene von allen berücksichtigt werden, die in Fragen und Programme zur Gewährleistung von alternativer Betreuung von Kindern involviert sind.

Hier setzt das Handbuch *Moving Forward* an. Wie der Titel andeutet, soll es alle Beteiligten bei der Umsetzung der *Leitlinien* unterstützen, indem es deren zentrale Punkte erklärt, das erforderliche politische Vorgehen skizziert und „vielversprechende“ Beispiele von Bemühungen beschreibt, wie die *Leitlinien* in verschiedenen Gemeinschaften, Ländern, Regionen und Kulturen bereits angewandt wurden.

Ich beglückwünsche alle Organisationen und Einzelpersonen, die dazu beigetragen haben, das *Moving Forward*-Projekt zu verwirklichen. Dieses Handbuch ist zweifellos ein wichtiges Instrument, um Fachkräfte, Organisationen und Regierungen auf der ganzen Welt zu informieren und zu inspirieren, die versuchen, ihren Kindern die bestmöglichen, rechthebasierten Lösungen und Betreuungen zu gewährleisten.



Jean Zermatten

Vorsitzender des VN-Ausschusses für die Rechte des Kindes
31. Oktober 2012

DANKSAGUNG

Viele Partner und Mitwirkende waren an Forschung, Zusammenarbeit und Beratung für dieses Projekt beteiligt. Die Autor_innen möchten allen, die geholfen haben, dieses Projekt zu verwirklichen, ihren aufrichtigen Dank aussprechen.

Zuerst geht unser Dank an die Mitglieder der Arbeitsgruppe für Kinder ohne elterliche Fürsorge (Working Group on Children without Parental Care) und der NRO-Gruppe für die Kinderrechtskonvention (NGO Group for the Convention on the Rights of the Child), die dieses Projekt ambitioniert in die Wege geleitet haben.

Die Mitglieder der **Projektsteuerungsgruppe** haben die Vision für das Projekt entwickelt und die Durchführung angeleitet. Sie halfen mit, die wesentlichen Politikorientierungen, Beispiele „vielversprechender Praxis“ und andere wichtige Ressourcen zu identifizieren; sie ermöglichten den Kontakt zwischen dem Projektteam und einer Vielzahl von Expert_innen, internationalen professionellen Netzwerken und wichtigen Kontakten auf regionaler Ebene; und sie beaufsichtigten die Durchführung der Feldstudien.

Daher gilt unser besonderer Dank Mia Dambach (ISD), Alan Kikuchi-White (SOS Kinderdorf International), Amanda Cox (Family for Every Child), Emily Delap (Family for Every Child), Janet Nelson (ATD Vierte Welt), Kathleen Riordan (Better Care Network), Mara Tissera Luna (RELAF), Matilde Luna (RELAF), Megumi Furubayashi (ATD Vierte Welt), Peter Gross (UNICEF) und Séverine Chevrel (Better Care Network).

Die **Hauptförderer** des Projekts haben die Vision Wirklichkeit werden lassen; wir danken dem Internationalen Sozialdienst (ISD), der Oak Foundation, SOS Kinderdorf International und UNICEF für die finanzielle Unterstützung.

Zusätzliche Mittel der NRO-Gruppe für die Kinderrechtskonvention, von Save the Children und von USAID im Rahmen des Krisenplans des US-Präsidenten zur Bekämpfung von AIDS (The U.S. President's Emergency Plan for AIDS Relief) haben es ermöglicht, dieses Projekt weit zu verbreiten; wir schätzen deren Unterstützung sehr.

Wir danken auch den **zahlreichen Einzelpersonen**, die ihre Zeit und ihr Fachwissen zur Verfügung gestellt haben, um Feedback zu geben und/oder um Abschnitte früherer Entwürfe zu prüfen: Benyam Dawit Mezmur (Universität des Westkaps und Universität von Addis Abeba); Brussels Mughogho (Family for Every Child Malawi); Bill Bell (Save the Children, UK); Delia Pop (Hope and Homes for Children); Diane Swales (UNICEF, Ostasien und Pazifik); Ghazal Keshavarzian (Maestral International); Jean-Claude Legrand (UNICEF); Jenny Degeling (Generalstaatsanwaltschaft, Australien); John Pilkington (Queens Universität in Belfast); John Williamson (Displaced Children and Orphans Fund (DCOF) oder USAID); June Thoburn (Universität von East Anglia); Keith White (Mill Grove, UK); Maria Herczog (Eszterházy Károly College und Family Child Youth Association); Mike Stein (Universität von New York) und Rebecca Smith (Save the Children).

Besonderer Dank gilt Oliver Robertson vom Büro der Quäker bei den Vereinten Nationen in Genf für seinen außerordentlich wertvollen Beitrag zur „Betreuung von Kindern, deren Hauptbezugsperson in Haft ist“.

Wir danken auch den **vielen anderen Einzelpersonen und Organisationen**, die das Projekt mit Vorschlägen zu Ressourcen, Kontakten, Politik- und Praxisbeispielen unterstützt haben, als auch denjenigen, die an der Durchführung der Feldstudien teilgenommen haben. Insbesondere: Aaron Greenberg (UNICEF); Alison Lane (JUCONI); Andro Dadiani (Georgian Foster Care Organisation); Andy Elvin (Children and Families Across Borders, Internationaler Sozialdienst, UK); Anna Nordenmark Severinsson (UNICEF); Barsukova Tatiana Mitrophanovna (staatliches Zentrum für soziale Rehabilitation Otradnoye, Russland); Bep Van Sloten (Better Care Network, Niederlande); Chabad Lubavitch (IELADEINU, Argentinien); Christina Baglietto (UNICEF); Christine Gale (UNICEF); Claudia Cabral (Terra dos Homens und RELAF, Brasilien); Daniel Miranda (INAU Institut für Kinder und Jugend, Uruguay); Daniela Koleva (National Network for Children, Bulgarien); Denny Ford (Who Cares? Scotland, Schottland); Eduardo Garcia-Rolland (International Rescue Committee); Elize Coetzee (Give A Child A Family); Emmanuel Sherwin (SOS Kinderdorf International);

Evren Guncel Ermisket (Ministerium für Familien- und Sozialpolitik, Türkei); Flora Vivanco Giesen (Nationale Kinder- und Jugendabteilung, Chile); James Kofi Annan (Challenging Heights, Ghana); Jini Roby (Universität Brigham Young); Jo Rogers (Partnership for Every Child, Russland); Kelley Bunkers (unabhängige Beraterin); Kristine Venta-Kittele (Sozialministerium der Republik Lettland); Larisa Buchelnikova (Partnership Family to Children, Jekaterinburg, Russland); Laura Martínez de la Mora (RELAF und Patronato Pro-Hogar del Niño Irapuato, Mexiko); Leonel Asdrubal Dubón Bendfeldt (Refugio de la Niñez, Guatemala); Lisa Lovatt-Smith (Orphan Aid Africa); Maki Noda (UNICEF); Markéta Hrodkova (Ministerium für Arbeit und Soziales, Tschechische Republik); Marova Alexandra (The Charitable Foundation of Social Orphanhood Prevention, Russland); Marta Iglesias Benet (ATD Vierte Welt); Martha Eugenia Segura (KidSave, Kolumbien); Matthew Dalling (UNICEF); Feride Dashi (UNICEF); Maxine King (Child Welfare Organizing Project, USA); Meseret Tadesse (Forum on Sustainable Child Empowerment); Milena Harizanova (UNICEF); Mir Anwar Shahzad (Society for Sustainable Development, Pakistan); Mooly Wong (Chinesische Universität Hongkong); Moushira Khattab (Woodrow Wilson International Center for Scholars); Munir Mammadzade (UNICEF); Naira Avetisyan (UNICEF); Néstor Álvarez (Technisches Team der Regierung, Argentinien); Rachel Szabo (Myers-JDC-Brookdale Institute); Rawan W. Ibrahim (Middle East Research Center, Columbia Universität); Rusudan Chkheidze (SOS Kinderdorf International); Sarah Mbira (Pendekezu Letu, Kenia); Sylvia Lupan (UNICEF); Omattie Madray (ChildLink Inc); Tata Sudrajat (Save the Children, Indonesien) und Todijin Jalolov (Kinderrechtszentrum, Tadschikistan).

Teilnehmer_innen an der Feldstudie in Argentinien

Alejandra Rodriguez (Enfoque Niñez, Paraguay); Alejandro Astorga (Opción Chile); Alejandro Molina (Richter, Argentinien); Andrea Ventura (Anwalt, Argentinien); Camilo Guaqueta (SOS Kinderdorf International, Kolumbien); Carmen Rodriguez (UNICEF, Uruguay); Cecilia Ceriani (RELAF, Argentinien); Cruz Encina de

Riera (Corazones por la Infancia, Paraguay); Daniela Vetere (Ministerium für Menschenrechte in Argentinien); Débora Miculitzki (Leladeinu Program, Argentinien, und RELAF); Federico Kapustianski (RELAF, Argentinien); Gimol Pinto (UNICEF, Argentinien); Henry Chiroque (Save the Children, Argentinien); Hernán Lago (Regierungsbehörde, Argentinien); Irina Villalba (Regierungsbehörde, Paraguay); Jorge Ferrando (INAU Institut für Kinder und Jugend, Uruguay); Karina Pincever (RELAF, Argentinien); Leticia Virosta (RELAF, Argentinien); Lidia Batista (regionale Abgeordnete, Argentinien); Liliana Gaitán (Regierungsbehörde, Argentinien); Lucas Aon (Richter, Argentinien); Luciana Rampi (RELAF, Argentinien); M. Elena Naddeo (Politikerin, Argentinien); Marcelo Acsebrud (IELADEINU, Argentinien); Marina Rojas (Regierungsbehörde, Argentinien); Marina Sawatzky (Regierungsbehörde, Paraguay); Marta Pesenti (Ministerium für Menschenrechte, Argentinien); Miguel Sorbello (RELAF, Argentinien); Mora Podestá (UNICEF, Uruguay); Néstor Alvarez (Regierungsbehörde, Argentinien); Norberto Liwski (DNI Lateinamerika, Argentinien); Pablo Almeida (INAU, Uruguay); Pablo González (Regierungsbehörde, Argentinien); Romina Pzellinski (UNICEF, Argentinien); Sara González (RELAF, Argentinien); Verónica de los Santos (Uruguayisches Netzwerk für die Unterbringung in Pflegefamilien); Virginia Emilse Soto (Sierra Dorada, Argentinien) und Viviana González (Regierungsbehörde, Argentinien).

Teilnehmer_innen an der Feldstudie in Malawi

Andrew Mganga (Plan Malawi); Anord Satumba (Sozialhilfe Mzimba); Brenda Phiri (World Vision International); Cecilia Maganga (World Vision International); Derek Luhanga (EveryChild Malawi); Enock Bonongwe (Ministerium für Frauen, Kinder- und Sozialhilfe); Frank Damalekani (Sozialhilfe Dowa Distrikt); Grace Siwombo (EveryChild Malawi); Harry Satumba (Ministerium für Frauen, Kinder- und Sozialhilfe); Hope Msosa (SOS Kinderdorf Malawi); Hycinth Kulemeka (Ministerium für Frauen, Kinder- und Sozialhilfe); Isaac Phiri (Chancellor College, Universität von Malawi); Jacqueline Kabambe (UNICEF);

Miriam Kaluwa (UNICEF); James Gondwe (EveryChild Malawi); John Washali (Büro für Sozialhilfe, Dowa Distrikt); Josen Shella-Chanyama (gemeindenaher Organisation, Mzimba Distrikt); Justin Hamela (Ministerium für Frauen, Kinder und Sozialhilfe); Keston Ndlovu (EveryChild Malawi); Laurent Kansinjiro (Ministerium für Frauen, Kinder und Sozialhilfe); MacPherson Mdalla (Save the Children); Mathuzella Zyoya (Ministerium für Frauen, Kinder- und Sozialhilfe); Mike Maulidi (Beamter der Sozialhilfe, Chiradzulu Distrikt); Nicodemus Mphande (EveryChild Malawi); Nyuma Mkhali-Chanyama (gemeindenaher Organisation, Mzimba Distrikt); Pilirani Banda (Kinderschutzmitarbeiterin, Dowa Distrikt); Richard Chilinda (EveryChild Malawi); Rodney Chiwengo (Rettung St. Johns); Thomas Moyo (EveryChild Malawi) und Tissie Msonkho (EveryChild Malawi).

Die Unterstützung des **Teams von CELCIS** war nicht zu übertreffen und wir sind für die Beiträge unserer Kolleg_innen in diesem Projekt sehr dankbar. Insbesondere Heather Lawrence, die das Projekt mit einer hervorragenden Kombination von Professionalität, Engagement und Sinn für Humor koordiniert und so den zeitgerechten Abschluss ermöglicht hat. Die von Zoe Tennant durchgeführte Literaturrecherche gab unserer Arbeit eine solide Grundlage. Unser Dank gilt auch Graham Connelly, John Paul Fitzpatrick, Katie Hunter, Lillemor McDerment, Lorraine McGuinness, Louise Hill und Vicki Welch für ihre hilfreichen Reflexionen, Übersetzungen und Korrekturlesen.

Wir danken auch der Fotografin Maureen Anderson und Freund_innen in Vatsalya, Indien, dass wir ihre inspirierenden Bilder verwenden dürfen. Auch dem Team von Transform Brands möchten wir großen Dank aussprechen, das geduldig und unermüdlich mit uns daran gearbeitet hat, aus der großen Textmenge eine ansprechende und lesefreundliche Publikation zu machen.

Die deutsche Version des Handbuchs wurde unter der Gesamtkoordination von Hermann Radler (FICE Austria) und der fachlichen Koordination und Redaktion von Veronika Scharer (FICE Austria) erstellt. Übersetzung: Georg Hauptfeld (Mediendesign Wien), Lektorat: Christa Hanten (Mediendesign Wien).

Wir möchten den Übersetzer_innen und denjenigen, die in den nächsten Monaten und Jahren die Inhalte des Handbuchs verbreiten, für diese wertvollen Bemühungen danken, die dazu beitragen, ein breites Publikum zu erreichen.

Wir hoffen, das Ergebnis dieser gemeinsamen Arbeit gibt allen hier Erwähnten – und allen, die wir versehentlich nicht genannt haben – das Gefühl, dass ihre erheblichen Anstrengungen die Mühe wert waren.

DIE AUTOR_INNEN

Nigel Cantwell, internationaler Berater zu Kinderschutz (leitender Berater des *Moving Forward*-Projekts)

Jennifer Davidson, Direktorin, CELCIS, Universität von Strathclyde (Leiterin des *Moving Forward*-Projekts)

Susan Elsley, unabhängige Beraterin zu Kinderrechten, Politik und Forschung

Ian Milligan, internationale Leitung, CELCIS, Universität von Strathclyde

Neil Quinn, Dozent und internationaler Koordinator, Fachbereich Angewandte Sozialwissenschaften, Universität von Strathclyde

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

§ – bezieht sich auf einen Paragraphen in einem Dokument

AIDS – (Acquired Immunodeficiency Syndrome) – Erworbenes Immundefektsyndrom

ATD (Vierte Welt) – „Aide à Toute Détresse“

BCN – Better Care Network

Beijing-Regeln – Rahmenbestimmungen der Vereinten Nationen für die Jugendgerichtsbarkeit

BRK – Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen

CEDAW – Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau

CELCIS – Centre for Excellence for Looked After Children in Scotland

EuRat – Europarat

FoK – Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe

Handbuch – *Moving Forward*: Umsetzung der *Leitlinien* für alternative Formen der Betreuung von Kindern

HIV – Humanes Immundefizienz-Virus

HRC – Menschenrechtsrat

IPWSKR – Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte

ISD – Internationaler Sozialdienst

KRK – Übereinkommen über die Rechte des Kindes

KRK-Ausschuss – Ausschuss für die Rechte des Kindes

Leitlinien – *Leitlinien* für alternative Formen der Betreuung von Kindern

NRO – Nichtregierungsorganisation

OHCHR – Büro des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte

OVC (orphans and vulnerable children) – Waisen und besonders gefährdete Kinder

Pariser Prinzipien – Grundsätze für den Status und die Ausgestaltung nationaler Menschenrechtsinstitutionen

RELAF (Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar) – Lateinamerikanisches Netzwerk für Pflegefamilien

UNGA – Generalversammlung der Vereinten Nationen

UNHCR – Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen

UNICEF – Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen

VN – Vereinte Nationen

KAPITEL

KAPITEL 1: DAS MOVING FORWARD PROJEKT: DIE LEITLINIEN IN DIE PRAXIS UMSETZEN	14
KAPITEL 2: ENTWICKLUNG UND WESENTLICHE GRUNDLAGEN DER LEITLINIEN	19
KAPITEL 3: ANWENDUNGSBEREICH UND TERMINOLOGIE DER LEITLINIEN	31
KAPITEL 4: ALLGEMEINE GRUNDSÄTZE UND PERSPEKTIVEN DER LEITLINIEN	36
KAPITEL 5: DAS „NOTWENDIGKEITSPRINZIP“: ALTERNATIVEM BETREUUNGSBEDARF VORBEUGEN	50
KAPITEL 6: DAS „ANGEMESSENHEITSPRINZIP“: BESTIMMUNG DER GEEIGNETSTEN BETREUUNGSFORM	67
KAPITEL 7: POLITIKEN FÜR ALTERNATIVE BETREUUNG ENTWICKELN	77
KAPITEL 8: BETREUUNGSFORMEN	88
KAPITEL 9: UNTERSTÜTZUNG FÜR NACHBETREUUNG	99
KAPITEL 10: FINANZIERUNG, ZULASSUNG UND QUALITÄTSSICHERUNG IN DER BETREUUNG	105
KAPITEL 11: BETREUUNG IM AUSLAND UND IN NOTSITUATIONEN	115
KAPITEL 12: DIE LÜCKE ZWISCHEN GUTER ABSICHT UND GELEBTER WIRKLICHKEIT SCHLIESSEN	122
WEITERE RESSOURCEN	130

INHALT

KAPITEL 1: DAS MOVING FORWARD PROJEKT: DIE LEITLINIEN IN DIE PRAXIS UMSETZEN 14

1a. Notwendigkeit des Handbuchs	15
1b. Anwendung des Handbuchs	16
1c. Überblick über das Handbuch	16
i. Kontext: Die <i>Leitlinien</i> verstehen	
ii. Folgerungen für die Politik	
iii. Fokus-Boxen	
iv. Beispiele „vielversprechender Praxis“	
v. Weitere Ressourcen	
1d. Methodologie	18

KAPITEL 2: ENTWICKLUNG UND WESENTLICHE GRUNDLAGEN DER LEITLINIEN 19

2a. Hintergrund der <i>Leitlinien</i>	20
i. Ausarbeitung und Verabschiedung der <i>Leitlinien</i>	
ii. Zweck der <i>Leitlinien</i>	

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK Sich nachweislich zu den Rechten der Kinder bekennen

2b. Säulen der <i>Leitlinien</i>	23
i. Wahrung des „Notwendigkeitsprinzips“	
ii. Wahrung des „Angemessenheitsprinzips“	
iii. Anwendung des Notwendigkeits- und Angemessenheitsprinzips	
iv. Berücksichtigung des „Kindeswohls“	

Fokus 1: Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in Entscheidungen über Betreuung und Betreuungsformen 27

- Folgerungen für die Politik
- Vielversprechende Praxis
 - Fallstudie 1: Mkombozi, Tansania
 - Fallstudie 2: Kollektive Beteiligung in Kinderbetreuungsdienstleistungen, Norwegen
 - Fallstudie 3: Who cares? Scotland, Bildungsinitiative, Schottland

KAPITEL 3: ANWENDUNGSBEREICH UND TERMINOLOGIE DER LEITLINIEN 31

3a. Anwendungsbereich der <i>Leitlinien</i>	32
3b. Terminologie, die in den <i>Leitlinien</i> verwendet wird	33
i. Alternative Betreuung in einer bestehenden Familie	
ii. Andere Betreuungsformen	
iii. Konzepte sind nicht absolut	

KAPITEL 4: ALLGEMEINE GRUNDSÄTZE UND PERSPEKTIVEN DER LEITLINIEN 36

4a. Grundlegende und umfassende Ansätze und Maßnahmen	37
---	----

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK Unterstützung der Rechte und Bedürfnisse von Kindern mit Behinderungen und anderen besonderen Bedürfnissen

4b. Grundlegende Orientierungen für die Politik	39
---	----

Fokus 2: Unterbringung von Kinder zwischen 0 und 3 Jahren in familiären Betreuungsformen 40

- Folgerungen für die Politik
- Vielversprechende Praxis
 - Fallstudie 1: UNICEF Sudan: Alternative familiäre Betreuung
 - Fallstudie 2: UNICEF Kosovo: Alternative Betreuungsdienstleistungen
 - Fallstudie 3: Child's i Foundation, Uganda
 - Fallstudie 4: Netzwerk für die Unterbringung in Pflegefamilien, Paraguay

4c. Deinstitutionalisierung von Betreuungssystemen	43
--	----

Fokus 3: Strategien zur Deinstitutionalisierung des Betreuungssystems 44

- Folgerungen für die Politik
- Vielversprechende Praxis
 - Fallstudie 1: Deinstitutionalisierungstrategie, Moldawien
 - Fallstudie 2: Deinstitutionalisierungsstrategie, Georgien
 - Fallstudie 3: Deinstitutionalisierungsstrategie, Malawi

INHALT

4d. Prinzipien, die den Maßnahmen zur Förderung der Anwendung der *Leitlinien* zugrunde liegen 47

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK
Entwicklung eines politischen Rahmens für alternative Betreuung

KAPITEL 5: DAS „NOTWENDIGKEITSPRINZIP“: ALTERNATIVEM BETREUUNGSBEDARF VORBEUGEN 50

5a. Erste Ebene der Prävention 51

i. Haushalte mit minderjährigem Haushaltsvorstand

Fokus 4: Schutz und Unterstützung für Haushalte mit minderjährigem Haushaltsvorstand 52

- Vielversprechende Praxis
 - Fallstudie 1: CARE Ruandas Nkundabana Programm, Ruanda
 - Fallstudie 2: Isibindi, Südafrika
 - Fallstudie 3: Unterstützung von Haushalten mit minderjährigem Vorstand in Tansania

5b. Zweite Ebene der Prävention 54

i. Kinder, die in Gefahr sind, weggegeben zu werden

Fokus 5: Unterstützung für Familien, um Aussetzung und Weggabe zu vermeiden 55

- Folgerungen für die Politik
- Vielversprechende Praxis
 - Fallstudie 1: Kurzzeitbetreuung für Kinder mit Behinderungen, Russland
 - Fallstudie 2: Unterstützungsprogramme für Familien, Malaysia
 - Fallstudie 3: Gemeinenahe Rehabilitation von Kindern mit Behinderungen, Nepal
 - Fallstudie 4: *Kafala* Excellence-Projekt, Syrien

ii. Herausnahme eines Kindes aus der elterlichen Fürsorge in Erwägung ziehen

iii. Betreuung von Kindern, deren Hauptbezugsperson in Haft ist

Fokus 6: Betreuung von Kindern, deren Hauptbezugsperson in Haft ist 61

- Vielversprechende Praxis
 - Fallstudie 1: Verbindliche Regelung im Bundesrevisionsgericht, Argentinien
 - Fallstudie 2: Kinderbeauftragte in Gefängnissen, Dänemark
 - Fallstudie 3: Krippen und Kindergärten für Kinder von Häftlingen und Gefängnisbeamt_innen, Indien

5c. Dritte Ebene der Prävention 63

Fokus 7: Unterstützung nachhaltiger Rückführung von Kindern aus einer alternativen Betreuungsform in ihre Familien 64

- Vielversprechende Praxis
 - Fallstudie 1: Nationale Arbeitsgruppe Leben in Familie und Gemeinschaft, Brasilien
 - Fallstudie 2: Rückführung in Sierra Leone
 - Fallstudie 3: Walking Together – Familienunterstützungsprojekt für in einer Einrichtung untergebrachte Kinder, Sonderverwaltungszone Hongkong

INHALT

KAPITEL 6: DAS „ANGEMESSENHEITSPRINZIP“: BESTIMMUNG DER GEEIGNETSTEN BETREUUNGSFORM	67	KAPITEL 7: POLITIKEN FÜR ALTERNATIVE BETREUUNG ENTWICKELN	77
6a. Gatekeeping	68	7a. Informelle Regelungen zur Betreuung	78
Fokus 8: Gatekeeping: Entwicklung von Verfahren zur Überprüfung von Überweisungen, zur Bewertung der Notwendigkeit und zur Genehmigung von Unterbringung	69	Fokus 9: Staatliche Beteiligung an informellen Regelungen zur Betreuung	79
<ul style="list-style-type: none"> • Folgerungen für die Politik • Vielversprechende Praxis <ul style="list-style-type: none"> ◦ Fallstudie 1: Kinder- und Familienunterstützungszentrum, Indonesien ◦ Fallstudie 2: Gatekeeping-Systeme in Aserbaidschan 		<ul style="list-style-type: none"> • Vielversprechende Praxis <ul style="list-style-type: none"> ◦ Fallstudie 1: Bewertungsrahmen für nahestehende Betreuungspersonen, Neuseeland ◦ Fallstudie 2: Regierungsunterstützung für Familiengruppenkonferenzen, um die Betreuung durch Nahestehende zu fördern, Marshallinseln ◦ Fallstudie 3: Gesetzliche Betreuungsbeihilfe, Australien 	
6b. Eine Reihe von Betreuungsmöglichkeiten	72	7b. Grundlegende politische Orientierungen	81
FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK Eine Reihe von Betreuungsangeboten für die Bedürfnisse der Kinder bereitstellen		FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK Einen faktenbasierten Ansatz für die Politik fördern	
6c. Betreuung in einer Einrichtung, wenn notwendig und geeignet	74	7c. Bedingungen in formellen alternativen Betreuungsformen	82
6d. Unterbringungsentscheidung	74	<ul style="list-style-type: none"> i. Kinder, die ihre Rechte kennen ii. Beschwerdemechanismen 	
<ul style="list-style-type: none"> i. Gründliches Verfahren ii. Klare Ziele 		FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK Sicherstellen, dass Beschwerdemechanismen eingerichtet sind	
6e. Nachfolgende Überprüfungen	75	<ul style="list-style-type: none"> iii. Private Bereitstellung alternativer Betreuung iv. Kultur- und religionspezifische Betreuungsangebote 	
FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK Strenges Verfahren der Bewertung, Planung und Überprüfung einführen			

INHALT

<p>Fokus 10: Unterstützung geeigneter traditioneller Betreuungslösungen 84</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vielversprechende Praxis <ul style="list-style-type: none"> ◦ Fallstudie 1: Initiative <i>Touchstones of Hope</i>, Kanada ◦ Fallstudie 2: Traditionelle Unterbringung in Pflegefamilien, Irakisch-Kurdistan <p>v. Entwicklung und Schutz des Kindes vi. Stigmatisierung vii. Religion viii. Einsatz von Gewalt und Zwang</p> <p>FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK Einsatz von Disziplinierung, Bestrafung und Zwang</p> <p>ix. Übertriebener Schutz</p>	<p>KAPITEL 9: UNTERSTÜTZUNG FÜR NACHBETREUUNG 99</p> <hr/> <p>Fokus 12: Vorbereitung auf die Beendigung der Betreuung und Nachbetreuung 101</p> <ul style="list-style-type: none"> • Folgerungen für die Politik • Vielversprechende Praxis <ul style="list-style-type: none"> ◦ Fallstudie 1: SOS Kinderdorf, Ghana ◦ Fallstudie 2: Projekt „Dauerhafte Eltern für Jugendliche“, USA ◦ Fallstudie 3: Unterstützung für junge Erwachsene, die aus der Betreuung ausscheiden, Jordanien
<p>KAPITEL 8: BETREUUNGSFORMEN 88</p> <hr/> <p>8a. Rechtliche Verantwortung 89</p> <p>8b. Schlüsselthemen für Träger und Einrichtungen, die für formelle Betreuung verantwortlich sind 90</p> <p>FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK Standards für die Personalbesetzung in formellen Betreuungsdienstleistungen und Einrichtungen festlegen</p> <p>8c. Unterbringung in einer Pflegefamilie und Betreuung in einer Einrichtung 92</p> <p>i. Möglichkeit der Unterbringung in einer Pflegefamilie</p> <p>Fokus 11: Entwicklung familiärer alternativer Betreuungsformen 93</p> <ul style="list-style-type: none"> • Folgerungen für die Politik • Vielversprechende Praxis <ul style="list-style-type: none"> ◦ Fallstudie 1: Wunderbegegnungen – Familienbande, Kolumbien ◦ Fallstudie 2: Strategie der Betreuung von gefährdeten Kindern in Pflegefamilien, Togo ◦ Fallstudie 3: Pflegefamilienprogramm des Farm Orphan Support Trust (FOST), Simbabwe <p>ii. Möglichkeit der Betreuung in einer Einrichtung</p> <p>FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK Möglichkeit der Betreuung in einer Einrichtung bereitstellen</p> <p>iii. Kinder in Konflikt mit dem Gesetz</p>	<p>KAPITEL 10: FINANZIERUNG, ZULASSUNG UND QUALITÄTSSICHERUNG IN DER BETREUUNG 105</p> <hr/> <p>10a. Finanzierung der Betreuung 106</p> <p>Fokus 13: Finanzierung der Betreuung, um ungerechtfertigte Unterbringungen zu vermeiden 107</p> <ul style="list-style-type: none"> • Folgerungen für die Politik • Vielversprechende Praxis <ul style="list-style-type: none"> ◦ Fallstudie 1: „Das Geld folgt dem Kind“, Ukraine ◦ Fallstudie 2: Finanzierung von Betreuung, Kambodscha <p>10b. Inspektion und Überwachung 110</p> <p>i. Inspektion</p> <p>Fokus 14: Entwicklung verlässlicher und nachvollziehbarer Zulassungs- und Inspektionssysteme 111</p> <ul style="list-style-type: none"> • Folgerungen für die Politik • Vielversprechende Praxis <ul style="list-style-type: none"> ◦ Fallstudie 1: Programm für Fachaufsicht über Betreuungseinrichtungen für Kinder, Mexiko ◦ Fallstudie 2: RAF-Methode zur Qualitätssicherung in der Betreuung von Kindern in Einrichtungen, Israel ◦ Fallstudie 3: Mindeststandards für Betreuung in Einrichtungen und Unterbringung in Pflegefamilien, Namibia <p>ii. Überwachung</p>

INHALT

KAPITEL 11: BETREUUNG IM AUSLAND UND IN NOTSITUATIONEN

115

- 11a. Bereitstellung von Betreuung für Kinder außerhalb des Landes ihres gewöhnlichen Aufenthalts** 116
- i. Unterbringung eines Kindes zur Betreuung im Ausland
 - ii. Bereitstellung von Betreuung für ein Kind, das bereits im Ausland ist

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK

Bereitstellung von Betreuung für Kinder außerhalb des Landes ihres gewöhnlichen Aufenthalts

- 11b. Alternative Betreuung in Notsituationen** 119

Fokus 15: Gewährleistung alternativer Betreuung in Notsituationen

120

- Folgerungen für die Politik
- Vielversprechende Praxis
 - Fallstudie 1: Nach der Katastrophe: Anpassung des Kinderschutzes in der Provinz Aceh, Indonesien
 - Fallstudie 2: Internationales Ruanda-Rettungskomitee-Programm, Ruanda

KAPITEL 12: DIE LÜCKE ZWISCHEN GUTER ABSICHT UND GELEBTER WIRKLICHKEIT SCHLIESSEN

122

- 12a. Die Lücke** 123
- 12b. Zusammenarbeit in der Umsetzung** 124
- 12c. Rollen und Verantwortlichkeiten, die in dieser Zusammenarbeit wichtig sind** 124
- i. Rolle des Staates
 - ii. Rolle von Führungskräften der Träger und führenden Fachkräften
 - iii. Rolle des Gerichtswesens
 - iv. Rolle von Betreuungspersonen und Personal vor Ort
 - v. Rolle der Zulassungs- und Inspektionsbehörden
 - vi. Rolle von NROs und zivilgesellschaftlichen Organisationen
 - vii. Rolle der internationalen Gemeinschaft
 - viii. Rolle der Wissenschaftler_innen
 - ix. Rolle der Unternehmen
- 12d. Fortschritt bewirken** 128
- i. Entscheidende Bedeutung der Sammlung von Daten
 - ii. Einfluss internationaler Überwachung der Menschenrechte
 - iii. Bedeutung des Einsatzes für Veränderung
 - iv. Schrittweiser Wandel

WEITERE RESSOURCEN

130

Internationale Instrumente und Leitlinien
 Kommentare zu internationalen Instrumenten und Leitlinien
 Literatur zu alternativer Betreuung
 Links zu Organisationen und Netzwerken
Leitlinien für alternative Formen der Betreuung von Kindern

134

DAS MOVING FORWARD PROJEKT: DIE LEITLINIEN IN DIE PRAXIS UMSETZEN



In diesem Kapitel finden Sie:

1a. Notwendigkeit des Handbuchs

1b. Anwendung des Handbuchs

1c. Überblick über das Handbuch

- i. Kontext: Die *Leitlinien* verstehen
- ii. Folgerungen für die Politik
- iii. Fokus-Boxen
- iv. Beispiele „vielversprechender Praxis“
- v. Weitere Ressourcen

1d. Methodologie



Im letzten Jahrzehnt erfolgten wichtige Schritte, um Kinderrechte ins Zentrum der alternativen Betreuung zu rücken.

Konzept, Ausarbeitung und Verabschiedung der *Leitlinien für alternative Formen der Betreuung* von Kindern (kurz: *Leitlinien*) durch die Generalversammlung der Vereinten Nationen (UNGA) in ihrer Resolution A/RES/64/142 hatte einen kohärenteren politischen Rahmen zur Folge. Die *Leitlinien* bestimmen, wie Politik, Entscheidungsträger und Fachkräfte sowohl Prävention als auch Gewährleistung alternativer Betreuung von Kindern in Angriff nehmen.

Das Handbuch *Moving Forward* wurde verfasst, um die Verankerung der Kinderrechte in der alternativen Betreuung voranzutreiben. Indem es enge Zusammenhänge zwischen nationaler Politik, direkter Praxis und den *Leitlinien* selbst herstellt, soll die Umsetzung der *Leitlinien* unterstützt werden.

Moving Forward spiegelt die Kernaussage der *Leitlinien* wider: Kinder dürfen niemals fremd untergebracht werden, wenn es nicht notwendig ist. Wo Fremdunterbringung gewährleistet werden muss, sollte diese den besonderen Bedürfnissen, Umständen und dem Wohl des Kindes gerecht werden.

Dieses Kapitel erklärt, warum und wie das Handbuch ausgearbeitet wurde, und skizziert seinen Inhalt.

1a. Notwendigkeit des Handbuchs

Es ist nicht immer einfach, nur aus dem Text die beabsichtigte Bedeutung von internationalen Instrumenten und die ihren Bestimmungen zugrunde liegenden Überlegungen zu verstehen. Oft ist es schwierig, die tatsächlichen Folgerungen ihrer Umsetzung festzulegen. Deshalb werden zusätzliche Dokumente erstellt, um die Entstehung, die Ausarbeitung und den vorgesehenen Zweck jedes Instrumentes zu verdeutlichen.

Diese Dokumente können unterschiedlich gestaltet sein. Um internationale Verträge, wie das Übereinkommen über die Rechte des Kindes (KRK), bindend zu machen, werden die Hintergründe der Ausarbeitung oft in „*travaux préparatoires*“ (Berichte über die Debatten) aufgezeichnet. In manchen Fällen, wie beim [Übereinkommen vom 29. Mai 1993 über den Schutz von Kindern und die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der internationalen Adoption](#), wird im Nachhinein ein erläuternder Bericht ausgearbeitet. Solche Dokumente helfen den Verantwortlichen für Umsetzung und Überwachung der Verträge zu verstehen, warum gewisse Bestimmungen aufgenommen (beziehungsweise ausgeschlossen) wurden, warum sie in einer festgelegten Art formuliert sind und was mit ihrer Aufnahme beabsichtigt wird. Sie tragen zum Verständnis der vertraglichen Verpflichtungen bei

und können daher sinnvolle Anleitung für ihre praktische Umsetzung geben.

Bei nicht bindenden Instrumenten, wie Deklarationen, Regeln und *Leitlinien*, wird manchmal ein erläuternder Bericht erstellt – zum Beispiel bei einer Reihe von Texten des Europarates, wie der Empfehlung Nr. 5 (2005) des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über die Rechte in Betreuungseinrichtungen lebender Kinder ([Recommendation on the rights of children in residential institutions](#)), und den [Leitlinien für eine kindgerechte Justiz](#). In seltenen Fällen – ein gutes Beispiel sind die [Rahmenbestimmungen der Vereinten Nationen für die Jugendgerichtsbarkeit von 1985 \(Beijing-Regeln\)](#) – wird nach jeder Bestimmung ein erläuternder Kommentar in den offiziellen Text eingearbeitet.

Für die *Leitlinien für alternative Formen der Betreuung von Kindern* gab es keine dieser potenziellen Anleitungs- und Inspirationsquellen. Das Handbuch *Moving Forward* legt daher die Hintergründe der *Leitlinien* dar und weist auf gesetzliche und politische Initiativen sowie auf Initiativen der Programmplanung hin, die eine effektive Umsetzung der Bestimmungen in die Praxis ermöglichen sollen.

1b. Anwendung des Handbuchs

Das Handbuch ist als Ressource und Werkzeug für Gesetzgebung, Politik und Entscheidungsträger im Bereich des Kinderschutzes und der alternativen Betreuung konzipiert. Wie die *Leitlinien* selbst sollte es allerdings auch für Fachkräfte und Betreuungssysteme von Interesse sein. Mit anderen Worten: Es ist gedacht für ein möglichst breites Spektrum von Stellen und Einzelpersonen im Regierungs-, Privat- und zivilgesellschaftlichen Sektor.

Das Handbuch lässt sich auf vielfältige Weise anwenden:

- Zur Förderung des Verständnisses der verschiedenen Bestimmungen in den *Leitlinien*: Warum wurden sie aufgenommen und was könnten ihre Auswirkungen auf Politik und Praxis sein?
- Als Werkzeug für Anwaltschaftsarbeit
- Als Basis und/oder Impuls für Debatten, mit dem Ziel, alternative Betreuungssysteme anzupassen
- Als Referenzbasis oder Maßstab für die Bewertung und Überwachung von gegenwärtigen alternativen Betreuungssystemen sowie für die Berichterstattung an nationale und internationale Gremien.

1c. Überblick über das Handbuch

Das Handbuch enthält wesentliche Informationen zu den Ansätzen und zentralen Themen der *Leitlinien*. Es stellt eine Verbindung zu Politik und zu Beispielen „vielversprechender Praxis“ her und bietet Hinweise auf zusätzliche nützliche Ressourcen. Daher ist der Hauptteil des Handbuchs in „Bestimmungs-Gruppen“ organisiert, die so weit wie möglich der Struktur der *Leitlinien* folgen und unter den Aspekten **Kontext, Folgerungen** und **Beispiele** betrachtet werden.

i. Kontext: Die *Leitlinien* verstehen

In den Abschnitten „**Die *Leitlinien* verstehen**“ werden die wesentlichen innovativen Punkte hervorgehoben und die Überlegungen aufgezeigt, die der Formulierung oder Aufnahme einer Bestimmung in die *Leitlinien* zugrunde liegen. Länge und Ausführlichkeit der *Leitlinien* erlauben es nicht, jeden Aspekt des Textes zusammenzufassen oder zu kommentieren. Das Handbuch kann die *Leitlinien* nicht ersetzen und sollte daher in Verbindung mit diesen konsultiert werden.

ii. Folgerungen für die Politik

Wir sind uns darüber im Klaren, dass jeder Staat seine Politik dem eigenen sozialen, politischen, kulturellen und wirtschaftlichen Kontext entsprechend entwickelt. Dennoch sind die Abschnitte des Handbuchs zu den **Folgerungen für die Politik** wichtig, um Bereiche hervorzuheben, in denen nationale Regierungen Anleitung geben und Aufsicht bei einer Reihe politischer Aktivitäten übernehmen sollten (Gesetzgebung, politische Rahmenbedingungen, Anleitung und Programme). Politische Folgerungen werden in elf eigenen Abschnitten behandelt, den „Folgerungen für die Politik“, wo sie den Bestimmungen der *Leitlinien* entsprechen, die jeweils analysiert werden. Solche Abschnitte befinden sich auch innerhalb von Gruppierungen relevanter „Fokus-Boxen“ und Beispielen „vielversprechender Praxis“. Sie skizzieren Folgerungen für die Politik in Zusammenhang mit:

- Sich nachweislich zu den Rechten der Kinder bekennen
- Unterstützung der Rechte und Bedürfnisse von Kindern mit Behinderungen und anderen besonderen Bedürfnissen
- Entwicklung eines politischen Rahmens für alternative Betreuung
- Eine Reihe von Betreuungsangeboten für die Bedürfnisse der Kinder bereitstellen

- Strenges Verfahren der Bewertung, Planung und Überprüfung einführen
- Einen faktenbasierten Ansatz für die Politik fördern
- Sicherstellen, dass Beschwerdemechanismen eingerichtet sind
- Einsatz von Disziplinierung, Strafe und Zwang
- Standards für die Personalbesetzung in formellen Betreuungsdienstleistungen und Einrichtungen festlegen
- Möglichkeit der Betreuung in einer Einrichtung bereitstellen
- Bereitstellung von Betreuung für Kinder außerhalb des Landes ihres gewöhnlichen Aufenthalts

iii. Fokus-Boxen

Innerhalb jeder Bestimmungs-Gruppe werden bestimmte Themen weiter vertieft und in den **Fokus-Boxen** analysiert. Diese Themen wurden nicht unbedingt gewählt, weil sie wichtiger sind als andere Fragen, sondern weil man eine weitere Erklärung und anschauliche Beispiele für notwendig hielt, wie sie in die Praxis umgesetzt werden können.

15 Themen werden behandelt:

1. Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in Entscheidungen über Betreuung und Betreuungsformen
2. Unterbringung von Kindern zwischen 0 und 3 Jahren in familiären Betreuungsformen
3. Strategien zur Deinstitutionalisierung des Betreuungssystems
4. Schutz und Unterstützung für Haushalte mit minderjährigem Haushaltsvorstand
5. Unterstützung für Familien, um Aussetzung und Weggabe zu vermeiden
6. Betreuung von Kindern, deren Hauptbezugsperson in Haft ist
7. Unterstützung nachhaltiger Rückführung von Kindern aus einer alternativen Betreuungsform in ihre Familien
8. Gatekeeping: Entwicklung von Verfahren zur Überprüfung von Überweisungen, zur Bewertung der Notwendigkeit und zur Genehmigung der Unterbringung
9. Staatliche Beteiligung an informellen Regelungen zur Betreuung
10. Unterstützung geeigneter traditioneller Betreuungslösungen

11. Entwicklung familiärer alternativer Betreuungsformen
12. Vorbereitung auf die Beendigung der Betreuung und Nachbetreuung
13. Finanzierung der Betreuung, um ungerechtfertigte Unterbringungen zu vermeiden
14. Entwicklung verlässlicher und nachvollziehbarer Zulassungs- und Inspektionssysteme
15. Gewährleistung alternativer Betreuung in Notsituationen

iv. Beispiele „vierversprechender Praxis“

Für jedes Thema folgen auf die Erklärung der zentralen Aspekte mindestens zwei **Beispiele „vierversprechender Praxis“** aus aller Welt. Diese Beispiele wurden von Expert_innen und NROs zur Verfügung gestellt oder durch eigene Forschung ausgewiesen. Sie werden bewusst Beispiele „vierversprechender“ Praxis und nicht „Best Practice“ genannt; ihre Einbeziehung bedeutet nicht, dass ihnen die Autor_innen des Handbuchs dauerhafte Qualität bestätigen. Wir glauben allerdings, dass es ausreichende Anhaltspunkte gibt, sie als die Art von vierversprechender Entwicklung zu beschreiben, zu denen die *Leitlinien* ermutigen wollen. Nicht zuletzt schaffen sie eine Verbindung von *Leitlinien* und Handbuch mit der Arbeit, die bereits an der Basis geleistet wird. Wenn möglich, stellen wir einen öffentlich zugänglichen Bericht des Projekts zur Verfügung, in manchen Fällen gibt es einen Link zu einer Evaluierung.

v. Weitere Ressourcen

Der Anhang enthält den vollständigen Text der *Leitlinien* und den Abschnitt „Weitere Ressourcen“ mit folgenden Themen: Internationale Instrumente und *Leitlinien* sowie Kommentare dazu, wichtige Literaturangaben zu alternativer Betreuung und Webseiten von wesentlichen Kinderrechtsorganisationen und -netzwerken.

Aufgelistet sind zentrale Ressourcen, die für die Ausarbeitung des Handbuchs verwendet wurden, zusammen mit allen Instrumenten und *Leitlinien*, auf die sich der Text bezieht – viele mit Weblinks. Die Ressourcen sind – soweit verfügbar – in der deutschen Version bereitgestellt, andernfalls in Englisch. Bei den Instrumenten der Vereinten Nationen ermöglichen manche Weblinks einen Zugang zu Versionen in weiteren Sprachen. Der Abschnitt der Ressourcen zur alternativen Betreuung ist ein Verzeichnis von Verweisen ohne Anspruch auf Vollständigkeit, bietet aber wertvolle weiterführende Informationsquellen. Einbezogen wurden nur Dokumente, die für eine Vielzahl an Kontexten oder Regionen der Welt relevant sind.

1d. Methodologie

Folgerungen für die Politik, Beispiele „vielversprechender Praxis“ und Ressourcen wurden im Rahmen eines umfassenden Konsultationsprozesses identifiziert. Die Steuerungsgruppe des Handbuchs kontaktierte zahlreiche Expert_innen und ermittelte regionale Schlüsselkontakte, indem sie auf bestehende internationale professionelle Netzwerke zurückgriff. Das Handbuch wurde in Feldstudien in Argentinien (von RELAF) und in Malawi (von BCN-Malawi) getestet und es wurde eine umfassende Studie von Fachliteratur und „grauer“ Literatur erstellt.

Wissenschaftler_innen des Handbuchteams schöpften aus einem breiten Spektrum an Ressourcen, einschließlich Berichten und Studien zu alternativer Betreuung im globalen Kontext, internationaler Dokumente und Ergebnisse des Konsultationsprozesses.

Für die Auswahl der Beispiele „vielversprechender Praxis“ wurde eine spezielle Suchstrategie eingesetzt. Die Beispiele wurden durch verschiedene Kombinationen von Suchbegriffen gefunden, die auf den ausgewählten Themen, definierten geografischen Lücken und Begriffen im Zusammenhang mit inspirierender Praxis basierten. Bei der Suche wurden allgemeine Begriffe benutzt, die mit den einzelnen Themen zusammenhängen (Nachbetreuung, informelle Betreuung, Betreuung durch Nahestehende, etc.). Aus Datenbanken sowie aus Fachzeitschriften, die von der Steuerungsgruppe gezielt ausgewählt worden waren, wurden Artikel herausgefiltert. Zunächst wurden akademische Datenbanken durchforstet, danach Berichte von Hand durchsucht, die Teilnehmer_innen der Konsultation sowie Mitglieder der Steuerungsgruppe und des Projektteams empfohlen hatten. Darüber hinaus wurde die Steuerungsgruppe gebeten, ihre Mitglieder um Praxisbeispiele anzufragen, was geholfen hat, weitere Beispiele zu finden. Schließlich verglich das Projektteam alle Beispiele mit den Themenvorgaben und einigte sich, welche aufgenommen werden.

Die breite Palette an Praxisstudien möchte den Reichtum und die Vielfalt der „vielversprechenden Praxis“ auf internationaler Ebene widerspiegeln. Daher wurde nicht mehr als ein Beispiel pro Land im Handbuch inkludiert, ausgenommen bei einem Thema: Aufgrund der begrenzten Anzahl von Ländern, für die Notfallmaßnahmen zu



entwickeln waren, sind nur wenige Praxisbeispiele in diesem Kontext zugänglich. Aus diesem Grund sind einige Länder im Kapitel über Gewährleistung alternativer Betreuung in Notsituationen erneut einbezogen. Im Großen und Ganzen sind die Praxisbeispiele regional gut gestreut, doch dies war nicht bei jedem Thema möglich und das Auswahlkriterium – nur ein Beispiel pro Land – wurde gegen andere Faktoren abgewogen. Man wollte fundierte Beispiele „vielversprechender Praxis“ aus verschiedenen Sektoren (Regierung, NROs, Zivilgesellschaft etc.) sowie einer Vielzahl verschiedener Träger darstellen. Das zu gewährleisten, schränkte die Möglichkeiten einer besseren regionalen Balance bei einigen Themen allerdings ein.

ENTWICKLUNG UND WESENTLICHE GRUNDLAGEN DER *LEITLINIEN*



In diesem Kapitel finden Sie:

2a. Hintergrund der *Leitlinien*

- i. Ausarbeitung und Verabschiedung der *Leitlinien*
- ii. Zweck der *Leitlinien*

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK

Sich nachweislich zu den Rechten der Kinder bekennen

2b. Säulen der *Leitlinien*

- i. Wahrung des „Notwendigkeitsprinzips“
- ii. Wahrung des „Angemessenheitsprinzips“
- iii. Anwendung des Notwendigkeits- und Angemessenheitsprinzips
- iv. Berücksichtigung des „Kindeswohls“

Fokus 1: Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in Entscheidungen über Betreuung und Betreuungsformen

- Folgerungen für die Politik
- Vielversprechende Praxis
 - Fallstudie 1: Mkombozi, Tansania
 - Fallstudie 2: Kollektive Beteiligung in Kinderbetreuungsdienstleistungen, Norwegen
 - Fallstudie 3: Who cares? Scotland, Bildungsinitiative, Schottland



2a. Hintergrund der Leitlinien

i. Ausarbeitung und Verabschiedung der Leitlinien

Ziel des Übereinkommens über die Rechte des Kindes (KRK) ist es, Kinder zu schützen, die nicht bei ihren Eltern leben oder in einem stabilen familiären Rahmen bleiben können (insbesondere Artikel 20). Allerdings beschreibt die KRK nicht im Detail, welche Maßnahmen getroffen werden sollten. Das Gleiche gilt für viele andere Themen, die von der KRK abgedeckt werden, daher ist eine detaillierte, international anerkannte Anleitung notwendig. Ergänzt wird die KRK beispielsweise bereits durch solide [Rahmenbestimmungen für die Jugendgerichtsbarkeit](#), durch einen bedeutenden [Vertrag zur internationalen Adoption](#) und durch *Leitlinien* zur Ermittlung des Kindeswohls für Flüchtlings- und unbegleitete Kinder ([UNHCR Guidelines on Determination of the Best Interests of the Child](#)).

KRK Artikel 20

1. Ein Kind, das vorübergehend oder dauernd aus seiner familiären Umgebung herausgelöst wird oder dem der Verbleib in dieser Umgebung im eigenen Interesse nicht gestattet werden kann, hat Anspruch auf den besonderen Schutz und Beistand des Staates.
2. Die Vertragsstaaten stellen nach Maßgabe ihres innerstaatlichen Rechts andere Formen der Betreuung eines solchen Kindes sicher.
3. Als andere Form der Betreuung kommt unter anderem die Aufnahme in eine Pflegefamilie, die Kafala nach islamischem Recht, die Adoption oder, falls erforderlich, die Unterbringung in einer geeigneten Kinderbetreuungseinrichtung in Betracht. Bei der Wahl zwischen diesen Lösungen sind die erwünschte Kontinuität in der Erziehung des Kindes sowie die ethnische, religiöse, kulturelle und sprachliche Herkunft des Kindes gebührend zu berücksichtigen.

Der Wunsch nach speziellen *Leitlinien* für die Handhabung und Bedingungen von alternativen Formen der Betreuung von Kindern wurde erstmals durch die Kinderschutzabteilung der UNICEF-Zentrale geäußert. Diese beauftragte 2004

den Internationalen Sozialdienst (ISD), eine Reihe von Arbeitspapieren über Kinder ohne geeignete familiäre Betreuung auszuarbeiten und einen „Aufruf zum Handeln (Call for Action)“ zu erstellen. Dieser wurde verschiedenen Gremien, einschließlich des Ausschusses für die Rechte des Kindes (KRK-Ausschuss), zur Prüfung vorgelegt.

Der KRK-Ausschuss stimmte der Notwendigkeit von *Leitlinien* zu und übermittelte seine „Entscheidung“ Ende 2004 an die (damals) Menschenrechtskommission. Danach widmete er seinen „Tag der Allgemeinen Debatte“ im September 2005 dem Thema Kinder ohne elterliche Fürsorge.

Eine der wichtigsten Empfehlungen für die internationale Gemeinschaft, die aus der Diskussion hervorging, war, einen Entwurf für *Leitlinien* zu formulieren, um die Umsetzung der KRK für Kinder ohne familiäre Betreuung zu verbessern. UNICEF und internationale NROs schlossen sich zu einer Arbeitsgruppe der NRO-Gruppe für die KRK zusammen, um bis Anfang 2006 den Text in Zusammenarbeit mit einer Reihe einzelner Expert_innen und junger Erwachsener mit Erfahrung in alternativer Betreuung zu vervollständigen.

Im August 2006 veranstalteten die brasilianischen Behörden eine zwischenstaatliche Expertenkonferenz, um diesen Entwurf der *Leitlinien* zu prüfen. Es nahmen 40 Regierungen teil, zusammen mit UNICEF, internationalen NROs und drei Mitgliedern des KRK-Ausschusses. Ein überarbeiteter Entwurf, der die während der Konferenz geäußerten Sichtweisen und Vorschläge berücksichtigte, wurde im ersten Halbjahr 2007 zur Stellungnahme verbreitet. Aus der Konferenz entstand auch eine „Gruppe der Freunde“ der *Leitlinien*. Diese wurde von Brasilien koordiniert und umfasste ursprünglich Regierungsvertreter_innen aus Ägypten, Argentinien, Chile, Georgien, Ghana, Indien, Mexiko, Marokko, den Philippinen, Portugal, Schweden, Sudan, Ukraine und Uruguay; viele andere haben sich ihrer Arbeit angeschlossen – einschließlich Österreich, Finnland, Italien, Niederlande und Schweiz. Die Gruppe spielte während der anschließenden Verhandlungen über den Text eine wichtige Rolle.

Der Menschenrechtsrat (HRC) der VN drückte seine Unterstützung für die *Leitlinien* erstmals in einer im März 2008 verabschiedeten, weitreichenden Resolution zu den Rechten des Kindes aus (A/HRC/RES/7/29, § 20), die zur weiteren Ausarbeitung der *Leitlinien* ermutigte. Auf der 9. Tagung des HRC sechs Monate später gab es einen weiteren Fortschritt, als eine spezifische Resolution (A/HRC/RES/9/13) die Staaten aufrief, auf der nächsten Tagung alle Anstrengungen der Ausarbeitung zu widmen, in einem transparenten Prozess und mit dem Ziel, mögliche Maßnahmen zu ergreifen.

Daraufhin verbreitete Brasilien über das Büro des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte (OHCHR) offiziell einen Entwurf für die *Leitlinien* und ersuchte um formelle Stellungnahme bis Ende Jänner 2009. Von März bis Juni 2009 organisierte Brasilien eine Serie von offenen, zwischenstaatlichen Konsultationen in Genf, wo alle Stellungnahmen in einem transparenten, partizipativen Forum geprüft wurden. Als Ergebnis wurde ein überarbeiteter Entwurf vorbereitet.

Am 17. Juni 2009 verabschiedete der HRC auf seiner 11. Tagung im Konsens eine Verfahrens-Resolution (A/HRC/RES/11/7) und legte den neuen Entwurf der „*Leitlinien für alternative Formen der Betreuung von Kindern*“ bei der UNGA in New York zur Prüfung und möglichen Verabschiedung am 20. November, dem 20. Jahrestag der KRK, vor.

Während dieser Sitzung im November 2009 empfahl der Dritte Ausschuss der UNGA tatsächlich die Annahme des Entwurfs. Am 18. Dezember 2009 „begrüßte“ die UNGA selbst ordnungsgemäß durch die [Resolution A/RES/64/142](#) im Konsens die *Leitlinien* – damit signalisierte sie, dass kein Land der Welt Einwände gegen deren Inhalte hat.

ii. Zweck der *Leitlinien*

Die *Leitlinien* sind ein nicht bindendes internationales Instrument. Ihre allgemeine Informationsleistung über die Herangehensweise an alternative Betreuung von Kindern wird zwar eindeutig anerkannt, sie beinhalten aber keine Verpflichtungen seitens der Staaten oder anderer Beteiligter. Daher wird bei der Formulierung der Bestimmungen der *Leitlinien* der Begriff „sollten“ an Stelle von „sollen“ und „müssen“ verwendet, außer wenn sie sich auf existierende, voll entwickelte Rechte beziehen (insbesondere die der KRK).

Die *Leitlinien*, die auf der KRK basieren (siehe [Leitlinien § 1](#)), sind dazu gedacht, die Regierungen bei der Optimierung der Umsetzung des Übereinkommens zu „unterstützen und zu ermutigen“ (§ 2c) und „Orientierungshilfe für die Politik, die Entscheidungen und die Tätigkeiten aller Stellen“ auf allen Ebenen „im öffentlichen wie im privaten Sektor zu bieten“ (§ 2d). Diese Absichtserklärung zeigt nicht nur die Betonung, dass die *Leitlinien* als „wünschenswerte Orientierung für Politik und Praxis“ (§ 2) zu sehen sind und weniger als anzuwendende Vorschriften, sondern auch die Tatsache, dass sie an „alle unmittelbar oder mittelbar befassten Bereiche“ adressiert sind und keineswegs nur an Regierungen.

Obwohl sie nicht bindend sind, können die *Leitlinien* erheblichen Einfluss auf Praktiken in diesem Bereich haben. Ihr Status als eine von den VN verabschiedete

Reihe von Grundsätzen ist an sich wichtig und ermöglicht unter anderem dem KRK-Ausschuss, sie als grundlegende Referenz für die abschließenden Beobachtungen zur Erfüllung der relevanten Vertragsbestimmungen durch die Staaten heranzuziehen. Sie können ebenso von Gremien zur Überwachung anderer Verträge berücksichtigt werden, wie des Übereinkommens gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe sowie des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen.

Wichtig ist es auch, anzuerkennen, dass (wie bei nahezu allen ähnlichen internationalen Instrumenten) die „Orientierungen“ der *Leitlinien* die Verfügbarkeit von Ressourcen in den einzelnen Ländern zur vollständigen Umsetzung nicht berücksichtigen. Obwohl die *Leitlinien* zur Bereitstellung von Ressourcen ermutigen (§ 24-25), ist ihre primäre Rolle einen Weg aufzuzeigen, der verfolgt werden sollte. Dieses Handbuch spiegelt diese Haltung wider.

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK

Sich nachweislich zu den Rechten der Kinder bekennen

Leitlinien: § 1, 6, 7, 72, 73

Die Staaten sollten die Umsetzung von Kinderrechten in allen Aspekten der Gesetzgebung, Politik und Praxis leiten. Dieses Engagement für Kinderrechte sollte sich durch Unterstützung und Dienstleistungen für alle Kinder, die alternative Betreuung benötigen, zeigen.

Nationale Politik sollte:

- Sicherstellen, dass die nationale Gesetzgebung, Politik und Praxis die Umsetzung der KRK und anderer Menschenrechtsinstrumente, wie das [Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen \(BRK\)](#) und das [Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe \(FoK\)](#), uneingeschränkt unterstützen.
- Unabhängige Gremien wie Kinderbeauftragte oder Kinderkommissare im Einklang mit den „[Pariser Prinzipien](#)“ einrichten, um die Rechte der Kinder zu überwachen.
- Einfordern, dass Kinderrechte im Gesetz berücksichtigt werden und dass Kinder Zugang zu Rechtsbehelfen und Rechtsmitteln haben.

- Angemessene Höhe an Ressourcen für Dienstleistungen für Kinder und ihre Familien bereitstellen, damit Kinderrechte unterstützt werden können.
- Sicherstellen, dass die Rechte aller Kinder verwirklicht werden, unabhängig von Status oder Umständen und ohne jede Diskriminierung namentlich aufgrund von Armut, ethnischer Zugehörigkeit, Religion, Geschlecht, einer geistigen oder körperlichen Behinderung, HIV/AIDS oder anderer schwerer Krankheiten, unehelicher Geburt oder eines sozioökonomischen Stigmas.
- Bewusstsein für Kinderrechte einschließlich des Rechts auf Beteiligung fördern, vor allem bei Kindern und ihren Familien; bei Politiker_innen und denjenigen, die Kinder und ihre Familien betreuen; in der Gesellschaft durch öffentliche Kampagnen und die Medien.
- Sicherstellen, dass sich das Engagement für Kinderrechte in jeder Gesetzgebung, Politik und Praxis widerspiegelt, die Kinder in alternativer Betreuung betreffen.
- Sicherstellen, dass Kinder und ihre Rechte in alternativer Betreuung geschützt sind, und zugleich die Wichtigkeit anerkennen, Kindern das Treffen sachkundiger Entscheidungen zu ermöglichen, die – wie auch Entscheidungen von Kindern, die in ihren Familien leben – ein gewisses, vertretbares Risiko mit sich bringen (§ 94).

2b. Säulen der Leitlinien

Die *Leitlinien* wurden erstellt, um die Wahrung zweier wesentlicher Grundsätze der alternativen Betreuung von Kindern zu garantieren:

- dass eine solche Betreuung tatsächlich erforderlich ist („Notwendigkeitsprinzip“) und
- dass, wenn dies zutrifft, Betreuung in geeigneter Weise gewährleistet wird („Angemessenheitsprinzip“).

Jedes dieser Prinzipien umfasst zwei wesentliche Untergruppen.

i. Wahrung des „Notwendigkeitsprinzips“

Die Wahrung des „Notwendigkeitsprinzips“ bedeutet zunächst, **Situationen und Umstände zu verhindern**, die dazu führen, dass alternative Betreuung notwendig oder erforderlich wird. Die Probleme, die in Angriff genommen werden müssen, sind vielfältig: materielle Armut, Stigmatisierung und Diskriminierung, Bewusstsein für reproduktive Gesundheit, Elternbildung und andere Maßnahmen zur Unterstützung der Familie, etwa Gewährleistung von Tagesbetreuungseinrichtungen. Erwähnenswertes Detail: Während der Ausarbeitung der *Leitlinien* zeigten Regierungsvertreter_innen wachsendes Interesse daran, präventive Maßnahmen möglichst flächendeckend zu gewährleisten.

Der zweite Schwerpunkt des „Notwendigkeitsprinzips“ betrifft die Einrichtung eines stabilen „**Gatekeeping**“-Mechanismus. Er kann sicherstellen, dass Kinder nur in das alternative Betreuungssystem aufgenommen werden, wenn alle zur Verfügung stehenden Mittel geprüft wurden, sie in Betreuung der Eltern oder der erweiterten Familie zu lassen. Dafür sind einerseits geeignete Dienstleistungen oder Gemeinschaftsstrukturen nötig, in die Kinder überwiesen werden können, andererseits ein Gatekeeping-System, das effektiv arbeiten kann, egal ob es sich um einen öffentlichen oder einen privaten Anbieter formeller alternativer Betreuung handelt. Außerdem muss die Notwendigkeit der Unterbringung regelmäßig überprüft werden. Das sind zweifelsfrei signifikante Herausforderungen für viele Länder, doch die Erfahrung zeigt, dass diese damit konfrontiert werden müssen, wenn ungerechtfertigte Unterbringungen vermieden werden sollen.

ii. Wahrung des „Angemessenheitsprinzips“

Wird festgestellt, dass ein Kind alternative Betreuung benötigt, muss diese in geeigneter Weise gewährleistet

werden. Das bedeutet, dass **alle Betreuungsformen allgemeine Mindeststandards erfüllen müssen**, im Hinblick auf beispielsweise Bedingungen und Personal, Verwaltung, Finanzierung, Schutz und Zugang zu Basisleistungen (insbesondere Bildung und Gesundheit). Um dies zu garantieren, muss ein Mechanismus und Verfahren sowohl für die Zulassung von Betreuungsanbietern nach festgelegten Kriterien als auch für die Durchführung der anschließenden Inspektionen, um die Einhaltung im Lauf der Zeit zu überwachen, eingerichtet werden.

Der zweite Aspekt des „Angemessenheitsprinzips“ betrifft das **Abstimmen der Betreuungsform auf das betroffene Kind**. Das bedeutet, die Betreuungsform auszuwählen, die prinzipiell am besten den Bedürfnissen des jeweiligen Kindes zu diesem Zeitpunkt gerecht wird. Voraussetzung ist, dass eine Reihe familiärer und anderer Betreuungsformen vorhanden ist, sodass eine tatsächliche Wahl besteht, und dass es ein anerkanntes und systematisches Verfahren zur Bestimmung der geeignetsten Betreuungsform gibt („Gatekeeping“).

Bei der Entwicklung dieser **Reihe an Möglichkeiten** sollten „familien- und gemeindenahen Lösungen“ Vorrang haben (§ 53). Gleichzeitig erkennen die *Leitlinien* an, dass die Betreuung in Familien und die Betreuung in Einrichtungen einander ergänzende Maßnahmen sind (§ 23), sofern Letztere bestimmten Anforderungen genügt (§ 123, 126) und nur aufgrund von „positiven“ Gründen genutzt wird (zum Beispiel wenn sie die am besten geeignete Maßnahme für die Situation und Bedürfnisse des betroffenen Kindes darstellt) (§ 21).

Wird ein Kind beispielsweise aufgrund von negativen Familienerfahrungen in Obhut genommen, wird es möglicherweise mit einer unmittelbaren Unterbringung in einer anderen familienähnlichen Betreuungsform nicht klarkommen und daher zuerst ein weniger intimes und weniger emotional anspruchsvolles Umfeld brauchen. Ebenso muss, wenn die Unterbringung in einer Pflegefamilie als günstigste Lösung ins Auge gefasst wird, die Pflegefamilie entsprechend ihrer potenziellen Bereitschaft und Fähigkeit ausgewählt werden, positiv auf die Eigenschaften des betroffenen Kindes einzugehen. Wiederum muss die Angemessenheit einer Unterbringung Gegenstand regelmäßiger Überprüfung sein – wann und wie oft, hängt vom Zweck, von der Dauer und der Art der Unterbringung ab – und sollte allen einschlägigen Entwicklungen Rechnung tragen, die seit der ursprünglichen Entscheidung aufgetreten sein könnten.

iii. Anwendung des Notwendigkeits- und Angemessenheitsprinzips

Einige zentrale Elemente müssen berücksichtigt werden, um sicherzustellen, dass alternative Betreuung nur angewandt wird, wenn sie notwendig und angemessen für das Kind ist.



Die Notwendigkeit formeller alternativer Betreuung reduzieren

- Programme zur Armutsbekämpfung umsetzen
- Gesellschaftliche Faktoren in Angriff nehmen, die zum Zusammenbruch von Familien führen können (Diskriminierung, Stigmatisierung, Marginalisierung ...)
- Dienstleistungen zur Unterstützung und Stärkung der Familien verbessern
- Tages- und Kurzzeitbetreuungs-möglichkeiten gewährleisten
- Informelle/gewohnheits-mäßige Bewältigungs-strategien fördern
- Sich mit dem Kind, den Eltern und der erweiterten Familie beraten, um Optionen aufzuzeigen
- Vermeidbare Kindesweggabe proaktiv in Angriff nehmen
- Ungerechtfertigte Entscheidungen, das Kind aus der elterlichen Betreuung zu nehmen, abstoppen

Rückgriff auf alternative Betreuung gering halten

- Stabiles Gatekeeping-System mit Entscheidungskompetenz garantieren
- Effektive Beratungsmöglichkeiten und praktische Ressourcen zur Verfügung stellen, auf die Eltern in Schwierigkeiten hingewiesen werden können
- „Anwerbung“ von Kindern für Fremdunterbringung verbieten
- Systeme zur Finanzierung von Betreuungsformen unterbinden, die zur unnötigen Unterbringung und/oder zum Zurückhalten von Kindern in alternativer Betreuung ermutigen
- Regelmäßig überprüfen, ob die jeweilige Unterbringung noch geeignet und notwendig ist



Sicherstellen, dass formelle alternative Betreuungsformen den Mindeststandards entsprechen

- Sich zur Einhaltung von Menschenrechten verpflichten
- Vollen Zugang zu Basisleistungen (insbesondere Bildung und Gesundheit) gewährleisten
- Genügend Personal (für Bewertung, Qualifizierung und Motivation von Betreuungspersonen) garantieren
- Angemessenen Kontakt zu Eltern/anderen Familienmitgliedern fördern und erleichtern
- Kinder vor Gewalt und Ausbeutung schützen
- Verbindliche Registrierung und Zulassung für Betreuungsanbieter auf Grundlage von strengen Kriterien sicherstellen
- Betreuungsanbieter mit vornehmlich politischen, religiösen oder wirtschaftlichen Zielen verbieten
- Einen unabhängigen Inspektionsmechanismus für regelmäßige als auch unangemeldete Besuche etablieren

Sicherstellen, dass die Betreuungsformen die Bedürfnisse der Kinder erfüllen

- Eine Reihe von Betreuungsangeboten zur Verfügung stellen
- Gatekeeping-Aufgaben an qualifizierte Fachkräfte übertragen, die systematisch bewerten, welche Betreuungsform am besten für das Kind geeignet ist
- Sicherstellen, dass Betreuung in einer Einrichtung nur eingesetzt wird, wenn sie die zielführendste Maßnahme darstellt
- Mitwirkung der Betreuungsanbieter bei der Suche nach geeigneten langfristigen Lösungen für jedes Kind einfordern

DAS NOTWENDIGKEITSPRINZIP

DAS ANGEMESSENHEITSPRINZIP

iv. Berücksichtigung des „Kindeswohls“

In den *Leitlinien* gibt es zahlreiche Verweise auf das „Kindeswohl“, doch es herrscht viel Verwirrung um die Bedeutung und Folgerungen dieses Konzepts im Kontext der Förderung und des Schutzes von Kinderrechten. **Das Fehlinterpretieren der Ziele und des Anwendungsbereichs des „Kindeswohlprinzips“ kann in der Praxis zu höchst ungeeigneten und schädigenden Maßnahmen** für Kinder führen, die ohne elterliche Fürsorge sind oder in Gefahr sind, diese zu verlieren.

Das Kind hat das Recht, dass sein Wohl vorrangig berücksichtigt wird, wenn Entscheidungen, die das Kind betreffen, von „öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen“ getroffen werden (KRK Artikel 3.1.). Da diese Entscheidungen weitreichende Konsequenzen haben können, ist es umso wichtiger, sich über die Herangehensweise im Klaren zu sein, wie dem „Kindeswohl“ bei der Umsetzung der *Leitlinien* entsprochen wird.

Im Wesentlichen ergeben sich drei voneinander abhängige Vorgaben aus dem KRK Artikel 3.1:

- 1. Immer wenn die oben erwähnten Institutionen involviert sind, müssen sie das Kindeswohl ermitteln.** Das bedeutet, eine Entscheidung auf Grundlage aller angefragten und/oder verfügbaren Informationen zu treffen. Diese Verantwortung ist besonders dann wichtig, wenn es einen Meinungskonflikt gibt oder keine Hauptbezugsperson vorhanden ist.
- 2. Für eine Entscheidung, die das Kind betrifft, sollten diese Institutionen auch die Rechte und berechtigten Interessen von Dritten** (zum Beispiel Eltern, andere Einzelpersonen, Stellen oder Staat) sowie andere relevante Faktoren berücksichtigen. Obwohl in der Praxis die Priorität des Kindeswohls als Richtlinie gilt, sind Entscheidungsträger nicht wirklich verpflichtet, dieser in jedem Fall zu folgen. Vorgabe 2 sollte gegen Vorgabe 1 und 3 abgewogen werden und nicht außerhalb des Kontextes dieser drei Vorgaben der KRK ausgelegt werden.
- 3. Wenn eine Kindeswohl-Entscheidung zwischen mehreren geeigneten und realisierbaren Optionen für ein Kind** getroffen werden muss, sollte prinzipiell die Lösung bevorzugt werden, die für das Kind unmittelbar und langfristig am besten erscheint. Gleichzeitig sollte eine endgültige Entscheidung auch allen anderen Kinderrechten entsprechen.

Aus einer Rechtsperspektive ist auch wichtig anzumerken, dass das Kindeswohl niemals das Missachten oder Verletzen eines oder mehrerer anderer Rechte rechtfertigt

– wenn das so wäre, wäre das Konzept niemals in die KRK aufgenommen worden. Das „Recht“ in der KRK möchte lediglich sicherstellen, dass das Kindeswohl ordnungsgemäß berücksichtigt wird, wenn Entscheidungen darüber getroffen werden, wie die allgemeinen Rechte am effektivsten gewahrt werden können. Die Verantwortung für diese Entscheidungsfindung liegt eindeutig bei den genannten Institutionen; sie kann nicht willkürlich von anderen übernommen werden.

In der alternativen Betreuung – sowohl in der Praxis als auch aus einer politischen Perspektive – kann man davon ausgehen, dass **in den meisten Situationen das ordnungsgemäß ermittelte Wohl des Kindes befolgt werden sollte**. Ist das nicht der Fall, muss nachgewiesen werden, dass durch die Befolgung des Kindeswohls Rechte und Interessen von anderen ernsthaft beeinträchtigt würden. Ein Beispiel aus den *UNHCR-Leitlinien* (siehe unten) wäre die Entscheidung, ein Kind mit einer ansteckenden Krankheit nicht in einer Pflegefamilie unterzubringen, bevor es nicht behandelt wurde, selbst wenn eine familiäre Betreuung als Kindeswohl ermittelt wurde. Kommt es vor, dass die körperliche Sicherheit von Pflegeeltern, die ein bestimmtes Kind betreuen, von Dritten bedroht wird, ist die Verlegung des Kindes in eine Gruppenbetreuungsform notwendig, in der sich der Schutz des Personals besser gewährleisten lässt. Somit sind Situationen, in denen das ursprünglich ermittelte Kindeswohl nicht priorisiert werden kann, wirklich außergewöhnlich.

Maßgeblich ist das Kindeswohl in zwei Situationen mit direktem Bezug zu alternativer Betreuung: wenn die Notwendigkeit überprüft wird, ein Kind von den Eltern zu trennen (KRK Artikel 9.1 & 20.1); und wenn Adoption als Option für ein Kind geprüft wird, das in alternative Betreuung genommen worden ist (KRK Artikel 21). In diesen Fällen sollte zweifellos dem Kindeswohl Vorrang gegeben werden. Man darf jedoch nicht vergessen, dass die **anderen beiden Kernelemente im KRK Artikel 3.1 (Entscheidungsverantwortung und Übereinstimmung der gewählten Lösung mit anderen Rechten) erhalten bleiben**.

Obwohl also die Verantwortung, das Kindeswohl festzulegen, in der KRK begründet ist, lässt sie eine wesentliche Frage unbeantwortet: Welche Informationen, Faktoren und Kriterien sollen die Grundlage für die Entscheidung bilden? In anderen Worten: Wie soll das Wohl des Kindes ermittelt werden?

Der bis heute umfassendste Versuch, diese Frage auf internationaler Ebene zu beantworten, sind zweifellos die *Leitlinien* zur Ermittlung des Kindeswohls (UNHCR, 2008). Das vorgeschlagene Modell zur **Ermittlung des Kindeswohls**

wurde zwar größtenteils für unbegleitete oder von ihren Familien getrennte Flüchtlingskinder konzipiert, gilt aber als eine der maßgeblichsten Inspirationsquellen, wenn wesentliche Entscheidungen über ein Kind und dessen Zukunft zu treffen sind.

Bei Kindern, für die alternative Betreuung eine Realität ist oder werden könnte, sollte sich die Ermittlung des Kindeswohls auf **eine Bewertung von qualifizierten Fachkräften stützen und zumindest die folgenden Punkte umfassen:**

1. Die eigene freie Meinungsäußerung und Wünsche des Kindes (auf Grundlage möglichst umfassender Informationen), unter Berücksichtigung der Reife und Fähigkeit des Kindes, mögliche Folgen der einzelnen Optionen einzuschätzen.
2. Die Situation, Einstellungen, Fähigkeiten, Meinungen und Wünsche der Familienmitglieder des Kindes (Eltern, Geschwister, erwachsene Verwandte, andere Nahestehende) und die Art ihrer emotionalen Beziehung zu dem Kind.
3. Das Ausmaß an Stabilität und Sicherheit, das vom Alltagsumfeld des Kindes gewährleistet wird (seien es die Eltern, sei es in Betreuung durch Nahestehende oder in einer anderen informellen Betreuung, sei es in einer formellen Betreuungsform):
 - a) Gegenwärtig (unmittelbare Risikobewertung)
 - b) Früher im selben Umfeld (Gesamtrisikobewertung)
 - c) Potenziell im selben Umfeld (zum Beispiel mit der notwendigen Unterstützung und/oder Fachaufsicht)
 - d) Potenziell in anderen Betreuungsformen, die in Frage kommen könnten
4. Gegebenenfalls die wahrscheinlichen Auswirkungen der Trennung und die Möglichkeit einer Rückführung des Kindes in die Familie.

5. Die besonderen Entwicklungsbedürfnisse des Kindes:

- a) Im Zusammenhang mit körperlicher oder geistiger Behinderung
- b) Im Zusammenhang mit anderen besonderen Eigenschaften oder Umständen

6. Wo zutreffend, andere Themen, zum Beispiel:

- a) Ethnischer, religiöser, kultureller und/oder sprachlicher Hintergrund des Kindes, um so weit wie möglich Kontinuität in der Erziehung sicherzustellen und die Verbindungen zur Gemeinschaft des Kindes aufrechtzuerhalten
- b) Vorbereitung auf den Übergang in ein eigenständiges Leben

7. Überprüfung der Angemessenheit jedes möglichen Betreuungsangebots, ob es unter Berücksichtigung obiger Erwägungen die Bedürfnisse des Kindes erfüllt.

Die Ergebnisse einer solchen Bewertung sollten der Ermittlung des Kindeswohls durch die zuständigen Behörden zugrunde liegen. Bevor diese eine Entscheidung treffen, sollten sie auch alle anderen Faktoren berücksichtigen (einschließlich Verfügbarkeit von Optionen in der Praxis sowie Interessen und Rechte von anderen). Der Grund für die Entscheidung sollte dem Kind erklärt werden, vor allem, wenn sie nicht der Meinung entspricht, die das Kind geäußert hat. Eine Bewertung der Ermittlung des Kindeswohls sollte auch bei jeder Überprüfung der Unterbringung durchgeführt werden (siehe KRK Artikel 25, [Leitlinien § 67](#)).

In bestimmten gravierenden Situationen erfordert die Gefahr für das Kind **sofortige Schutzmaßnahmen**. Hier ist es entscheidend, sicherzustellen, dass der gesamte Prozess der Ermittlung des Kindeswohls möglichst bald nach der ersten Notfallmaßnahme gestartet wird – idealerweise basierend auf einem vereinbarten Protokoll. Niemals darf eine definitive und dauerhafte Lösung festgelegt werden, bevor das Bewertungsverfahren beendet ist und die Ergebnisse von den zuständigen Behörden berücksichtigt wurden.

Fokus 1: Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in Entscheidungen über Betreuung und Betreuungsformen

ÜBERBLICK

Zu oft kommen Kinder in alternative Betreuung, ohne genau zu verstehen, warum, oder ohne ihre Meinung dazu äußern zu können. Dies verstößt eindeutig gegen Artikel 12 der KRK, der den Kindern das „Recht auf Anhörung“ in allen Gerichts- oder Verwaltungsverfahren gibt, die ihr Leben betreffen. In vielen Fällen stellen Kinder, die willkürlich oder unangemessen in Betreuung kommen, daraufhin ihren Standpunkt auf verschiedene „nicht verbale“ Weise klar, wie Rückzug, Verweigerung einer Mitarbeit, Sich-Davonmachen oder auch Unterbringungsabbruch. Das bedeutet, dass ihre allgemeine Erfahrung von alternativer Betreuung entschieden negativ sein wird und gravierende Folgen für sie und ihre Zukunft haben könnte.

Die Autor_innen der *Leitlinien* haben die Notwendigkeit betont, jedes Kind anzuhören, für das alternative Betreuung in Betracht gezogen wird. Die Konsultation sollte jede Entscheidungsfindung im Zusammenhang mit der Betreuungsform umfassen, und zwar während der gesamten Betreuung und vor dem Ausscheiden aus dem Betreuungssystem. Von den Autor_innen wurde das nicht nur in die Allgemeinen Grundsätze der *Leitlinien* aufgenommen (§ 6-7), sondern sie haben auch an vielen Stellen im Text daran erinnert (siehe zum Beispiel § 40, 57, 65, 67). Das ist ein zentraler Bestandteil des individualisierten Einzelfallansatzes, der in den *Leitlinien* hinsichtlich der Entscheidungsfindung über alternative Betreuung gefördert wird.

Zweifellos besteht eine enge Verbindung zwischen einer solchen „Beteiligung des Kindes“ und der [Berücksichtigung des Kindeswohls](#), was auch in § 7 seinen Niederschlag findet. Jede Ermittlung des Kindeswohls muss zum einen auf den Prioritäten und Interessen des betroffenen Kindes basieren, zum anderen eine Vielzahl anderer Meinungen und Faktoren berücksichtigen. Dazu gehören die absehbaren kurz- und langfristigen Konsequenzen einer bestimmten Lösung für den wirksamen Schutz aller anderen Rechte und auch die Verfügbarkeit von angemessenen Optionen, die vom Staat gewährt oder gefördert werden.

Gleichermaßen müssen Kinder, wie es in § 6 (und zum Beispiel auch in § 64) Niederschlag findet, Zugang zu allen notwendigen Informationen haben, um wohlbegründete Schlüsse über ihnen offen stehende Möglichkeiten ziehen zu können.

Die „Beteiligung des Kindes“ ist untrennbar mit einer Beratung mit der Familie, mit den gesetzlichen Vertreter_innen und/oder anderen Personen verbunden, die das Kind als wichtig und vertrauenswürdig ansieht. Dieser Punkt wird in den *Leitlinien* häufig betont: Meinungen und idealerweise die Zustimmung derjenigen einzuholen, auf die sich das Kind verlässt, hilft sicherzustellen, dass die Entscheidung über die Fremdunterbringung so weit wie möglich mit den Erwartungen des Kindes übereinstimmt. Das erhöht zweifellos die Wahrscheinlichkeit, dass eine alternative Betreuung positiv verlaufen wird.

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK

Leitlinien: § 6, 7, 40, 49, 57, 64, 65, 67, 94, 98, 99, 104, 132

Die *Leitlinien* stützen sich in Übereinstimmung mit Artikel 12 der KRK auf ein Bekenntnis zum Recht der Kinder auf Anhörung in Angelegenheiten, die sie betreffen. Das ist ein allgemeiner Grundsatz der *Leitlinien*, der sich in jeder Politik und Praxis in Zusammenhang mit alternativer Betreuung widerspiegeln sollte.

Nationale Politik sollte:

Das Recht des Kindes auf Beteiligung in Gesetzgebung und Politik verankern

- Sicherstellen, dass in Übereinstimmung mit Artikel 12 der KRK in jeder Kinder und ihre Familien betreffenden Gesetzgebung und Politik die Verpflichtung zur Anhörung der Meinung der Kinder verankert ist.

Fokus 1: Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in Entscheidungen über Betreuung und Betreuungsformen (Forts.)

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK (Forts.)

- Unabhängige Menschenrechtsinstitutionen wie Kinderbeauftragte oder Kinderkommissare einrichten, um das Recht des Kindes auf Anhörung zu wahren.
- Auf Basis der [Allgemeinen Bemerkung Nr. 12 des KRK-Ausschusses: Das Recht des Kindes, gehört zu werden](#), die Beteiligung von Kindern in Prozessen und Verwaltungsverfahren zugrunde legen.
- Bewusstsein für Kinderrechte einschließlich des Rechts auf Beteiligung fördern, vor allem bei Kindern und ihren Familien; bei Politiker_innen und denjenigen, die Kinder und ihre Familien betreuen; in der Gesellschaft durch öffentliche Kampagnen und die Medien.
- Kindern das Recht auf Beteiligung garantieren, unabhängig von Status oder Umständen und ohne jede Diskriminierung.
- Garantieren, dass es keine Mindestaltersgrenze für die Beteiligung von Kindern gibt, und Kinder in ihren Kommunikationsbedürfnissen unterstützen, einschließlich in den nicht verbalen Formen der Kommunikation.
- Organisationen oder Gruppen, die von Gleichaltrigen geleitet werden oder die Beteiligung von Kindern maßgeblich unterstützen, darin bestärken, zur Entwicklung und Umsetzung von Politik und Praxis alternativer Betreuung beizutragen.
- Kindern Informationen zur Verfügung stellen, damit sie sachkundige Entscheidungen treffen und vollständig am Entscheidungsprozess teilnehmen können. Dies schließt den Zugang zu kinderfreundlichen Versionen ihrer Rechte und zu kostenlosem in Betreuungsangelegenheiten ausgebildeten Rechtsbeistand ein.
- Informationen zu Hintergründen und Herkunft der Kinder aufbewahren, damit sie selbst oder andere mit ihrer Erlaubnis ihrer Herkunft nachgehen können.
- Sicherstellen, dass die Familie des Kindes oder andere wichtige Personen, denen das Kind vertraut, bei Entscheidungen ebenfalls angehört werden.
- Einfordern, dass Kinder Zugang zu einer erwachsenen Vertrauensperson haben, wenn sie Unterstützung brauchen und mit jemanden im Vertrauen reden wollen.
- Vorsorge treffen, damit ein Kind direkt über eine/n Vertreter/in oder eine Stelle angehört werden kann, wenn das Kind sehr jung ist oder seine Meinung weder verbal noch durch andere Kommunikationsmittel ausdrücken kann.
- Sicherstellen, dass die Meinungen der Kinder bei Entscheidungen über den Kontakt mit den Eltern und während der Besuche bei diesen berücksichtigt werden.

Beteiligung von Kindern in Prozessen und Verfahren alternativer Betreuung unterstützen

- Sicherstellen, dass Gesetzgebung und nationale Politik zu Kinderschutz und alternativer Betreuung eine Verpflichtung zur Beteiligung von Kindern beinhalten und sich auf einen Kinderrechtsansatz stützen.
- Einfordern, dass die Meinung der Kinder bei Entscheidungen im Zusammenhang mit Unterbringung sowie mit Entwicklung von Betreuungsbewertungen, -plänen und -überprüfungen eingeholt werden, einschließlich bei Dienstleistungen zur Unterstützung der Kinder, ihrer Familien und Betreuungspersonen.

Kinder dabei unterstützen, ihre Anliegen und Beschwerden zu äußern (§ 98-99)

- Einrichtung von Mechanismen fordern, über die Kinder ihre Anliegen informell zum Ausdruck bringen können.
- Klare Mechanismen für formelle Beschwerden einrichten, damit Kinder in alternativer Betreuung gefahrlos über Verletzungen ihrer Rechte berichten können, einschließlich Missbrauch und Ausbeutung.
- Sicherstellen, dass Kinder über ihr Beschwerderecht informiert sind und Zugang zu einer unabhängigen erwachsenen Vertrauensperson haben, die sie gegebenenfalls unterstützt, eine Beschwerde einzubringen.

Fokus 1: Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in Entscheidungen über Betreuung und Betreuungsformen (Forts.)

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK (Forts.)

- Sicherstellen, dass Kinder Zugang zu Rechtsmitteln und richterlicher Überprüfung haben. Sie sollten auch Zugang zu gesetzlichen Vertreter_innen und bei Bedarf Unterstützung von unabhängigen erwachsenen Vertrauenspersonen erhalten.
- Sicherstellen, dass Kindern Ausmaß und Grenzen der Vertraulichkeit bewusst sind, wenn sie sich beschweren, und dass eine Beschwerde ohne negative Folgen für sie bleibt. Sicherstellen, dass Kinder systematisch darüber informiert werden, wie ihre Anliegen und Beschwerden behandelt wurden und was sie bewirkt haben.
- Verlangen, dass Beschwerden aufgezeichnet und regelmäßig überprüft werden, sowie eine erkennbare, unparteiische und unabhängige Behörde einrichten, die Beschwerden überwachen kann.
- Für die Verbesserung der Beschwerdemechanismen die Meinungen der Kinder einholen und deren laufende Beteiligung anstreben.

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 1.1

Mkombozi, Tansania

Mkombozi arbeitet mit Kindern, die gefährdet sind, auf die Straßen der Region Arusha und Kilimanjaro in Nordtansania abzuwandern. Die Organisation unterstützt das Abrücken von der Betreuung von Kindern, die auf der Straße sind, in Einrichtungen hin zu familiären oder gemeindenahen Betreuungsformen. Sie hat daher die ursprüngliche Betreuungseinrichtung in eine Übergangseinrichtung umgewandelt. Mkombozi schätzt Wert und Wirkung aussagekräftiger Kinderbeteiligung sowie der Möglichkeiten für frühere und jetzige Straßenkinder, ihre Stimme zu erheben und gehört zu werden. Jugendliche nahmen am Baraza la Watoto (Kinderrat) in Arusha teil, was die Stadtbehörde dazu brachte, die Problematiken von Kindern und Jugendlichen anzuerkennen und Wege der Hilfestellung zu finden. 2010 haben Kinder in Treffen, durch Diskussionen und Reflexionen auch wesentlich zu den strategischen Planungsprozessen von Mkombozi beigetragen. Einige der älteren Kinder sind als Botschafter_innen aufgetreten und haben ihre eigenen Lebenserfahrungen geteilt,

während sie über die negativen Folgen von langfristiger institutioneller Unterbringung diskutiert haben. 2010 wurde die jährliche Umfrage zur Kinderzufriedenheit mit Kindern und älteren Jugendlichen durchgeführt, die in der Übergangseinrichtung untergebracht waren. Die Ergebnisse, dass nämlich auf dem Gebiet der Kommunikation zwischen Sozialarbeiter_innen und Kindern Handlungsbedarf besteht, wurden dem Personal präsentiert. Dies gab den Mitarbeiter_innen die Möglichkeit, aus der Perspektive der Jugendlichen über Fortschritte nachzudenken.

Weitere Informationen:

The Mkombozi Annual Report (2010).

www.mkombozi.org (engl.)

Fokus 1: Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in Entscheidungen über Betreuung und Betreuungsformen (Forts.)

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 1.2

Kollektive Beteiligung in Kinderbetreuungsdienstleistungen, Norwegen

„Klientenbeteiligung und Berufspraxis in Kinderbetreuungsdienstleistungen (User participation and professional practice in child protection services)“ ist ein Aktionsforschungsprojekt in Zusammenarbeit mit zwei Kinderbetreuungsdienstleistungen in Norwegen. Es befasst sich damit, wie die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in Entscheidungen über ihre Betreuung gestärkt werden kann. Das Projekt arbeitete mit einer auf Dialog basierenden Beteiligungsgruppe von Kindern und Jugendlichen in Kinderbetreuung und einer Gruppe von Eltern, die das Sorgerecht für ihre Kinder verloren hatten. Erstere Initiative führte zu Veränderungen in der Praxis der Kinderbetreuungseinrichtung, sodass Kinder und Jugendliche nun voll und ganz an Besprechungen

beteiligt waren, in denen Entscheidungen über ihre zukünftige Betreuung getroffen wurden. Zweitere Initiative gab den Eltern Gelegenheit, Kinderbetreuung zu beeinflussen, indem sie bei ihnen Bewusstsein bezüglich ihrer Möglichkeiten schuf, an Betreuungsentscheidungen, die ihre Kinder betreffen, aktiv teilzunehmen. Die Erfahrung aus diesem Projekt deutet darauf hin, dass es wichtig ist, die Entwicklung kollektiver Klientenbeteiligungsmodelle zu unterstützen, um es Dienstleistungsnehmer_innen zu ermöglichen, die Dienstleistung zu beeinflussen.

Weitere Informationen:

Seim, S. and Siettebo, T. (2011). Collective participation in child protection services: partnership or tokenism? *European Journal of Social Work*, 14(4), 497-512. DOI: 10.1080/13691457.2010.500477 (engl.)

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 1.3

Who cares? Scotland, Bildungsinitiative, Schottland

2010 erhielt „Who cares? Scotland“ Finanzierung für drei Jahre, um eine nationale Bildungsinitiative zu konzipieren, zu entwickeln und umzusetzen. Das Ziel war, lokal gewählte Vertreter_innen und wichtige Träger mit Entscheidungsverantwortung für Dienstleistungen für Kinder zu sensibilisieren und deren Kompetenzen zu fördern. Kinder und Jugendliche in formeller alternativer Betreuung und junge Erwachsene, die bereits aus der Betreuung ausgeschieden sind, waren in die Entwicklung und Umsetzung des nationalen Ausbildungsprogramms eingebunden. 127 Jugendliche und junge Erwachsene waren in diesem Prozess aktiv, indem sie lokale Ausbildungsfilm für die Ausbildungseinheiten drehten und an deren

Abhaltung beteiligt waren. Positive Evaluierungen zeigten, dass diese Beteiligung die Ausbildung besonders effektiv machte. Junge Erwachsene wurden als Ausbilder im Programm angestellt und haben die Organisation international repräsentiert. Das Programm führte auf vielfältige Weise zu Veränderungen in lokaler Politik und Praxis, einschließlich zu Verbesserungen in der lokalen Unterbringungspolitik für junge Erwachsene, die aus der Betreuung entlassen werden, zu besseren Möglichkeiten für Ausbildung und Beschäftigung, zu besserem Zugang zu Sport- und Freizeitaktivitäten und zu verbesserter Beteiligung an Entscheidungen.

Weitere Informationen:

www.corporateparenting.co.uk (engl.)

ANWENDUNGSBEREICH UND TERMINOLOGIE DER *LEITLINIEN*



In diesem Kapitel finden Sie:

3a. Anwendungsbereich der *Leitlinien*

3b. Terminologie, die in den *Leitlinien* verwendet wird

- i. Alternative Betreuung in einer bestehenden Familie
- ii. Andere Betreuungsformen
- iii. Konzepte sind nicht absolut



3a. Anwendungsbereich der Leitlinien

Zum überwiegenden Teil betreffen die *Leitlinien* die Gewährleistung formeller alternativer Betreuung [in Österreich Unterbringungen, die nach dem Österreichischen Bundes-Kinder- und Jugendhilfegesetz 2013 im Rahmen der Maßnahmen der vollen Erziehung stattfinden] für alle Kinder (in Übereinstimmung mit der KRK Personen unter 18 Jahren, außer die Volljährigkeit tritt früher ein) ohne elterliche Fürsorge oder in Gefahr, diese zu verlieren (§ 27).
Zugleich betreffen die *Leitlinien* auch junge Erwachsene, die aus dem formellen Betreuungssystem ausscheiden und nach Erlangen der Volljährigkeit Unterstützung benötigen (§ 28).
Die *Leitlinien* können auch auf Formen anwendbar sein, die keine „alternative Betreuung“ als solche darstellen, aber für die Betreuung von Kindern verantwortlich sind (zum Beispiel Internate, Schulheime oder Behandlungszentren (§ 31)).

Die *Leitlinien* sind darüber hinaus das erste internationale Instrument, **das nicht nur alle Arten „formeller“ alternativer Betreuung abdeckt, sondern auch „informelle“ Regelungen (§ 27)**. Dies geschieht aus zwei Hauptgründen:

- Alternative Betreuung von Kindern, die nicht bei ihren Eltern leben können, ist meist informeller Natur. Mit anderen Worten: Die Mehrzahl alternativer Betreuungen auf der ganzen Welt wird spontan zwischen Privatpersonen organisiert – meistens

Eltern und Verwandten –, und zwar über informelle, gesellschaftlich akzeptierte Methoden. Die Autor_innen waren der Ansicht, dass dies voll anerkannt werden muss. Doch ist es nicht die Absicht der *Leitlinien*, jede Art von zufälliger informeller Betreuung durch Verwandte oder Freund_innen abzudecken, etwa in den Ferien oder während kurzer Abwesenheit der Eltern (§ 30.c).

- Auch wenn informelle Regelungen per definitionem nicht Ergebnis formeller offizieller Interventionen und Entscheidungen (und daher durch festgelegte Standards schwer abzudecken) sind, bedürfen sie der Aufsicht und/oder können von staatlicher Unterstützung profitieren, um optimalen Schutz für Kinder zu gewährleisten. Hier haben Maßstäbe ihre Berechtigung.

Man sollte immer im Auge behalten, dass **die allgemeinen Standards und Prinzipien, die in den *Leitlinien* formuliert sind, nur die formelle Betreuung betreffen (§ 27); jene, die auf informelle Betreuung anwendbar sind, werden als solche speziell bezeichnet** (besonders § 56, 76-79) [siehe auch Fokus 9].

Zwei Gruppen von Kindern sind ausdrücklich von den *Leitlinien* **ausgenommen**:

- Kinder, denen **aufgrund von tatsächlichen oder behaupteten Konflikten mit dem Gesetz ihre Freiheit entzogen wurde**, denn ihre Situation wird von anderen internationalen Instrumenten der Jugendgerichtsbarkeit abgedeckt ([§ 30.a](#)).
- Kinder, die **adoptiert** wurden ([§ 30.b](#)), denn diese sind sofort nach ihrer Adoption in elterlicher Betreuung. Eine abgeschlossene Adoption ist keine Form alternativer Betreuung, sondern begründet eine vollständige Eltern-Kind-Beziehung. Diese ist nicht Gegenstand der Aspekte alternativen Betreuungsmanagements wie eines Betreuungsplans oder regelmäßiger Überprüfung. Allerdings fällt die Zeit vor Abschluss der Adoption sehr wohl in den Bereich der *Leitlinien*. Festzuhalten ist auch, dass die vorgesehenen Anstrengungen, einen Familienzusammenbruch zu verhindern, für adoptierende Familien ebenso gelten wie für alle anderen.

Unter Punkt 2 muss auch die komplexe Frage der **Kafala nach islamischem Recht** und ihre Nähe zur Adoption angesprochen werden.

Das islamische Recht kennt keine Adoption, und ähnliche Betreuungsregelungen sind im Allgemeinen nur für ausgesetzte Kleinkinder möglich, deren Eltern unbekannt sind. Solche Regelungen betreffen daher nur einen sehr kleinen Teil der Kinder ohne elterliche Fürsorge.

In den letzten Jahrzehnten (und besonders seit der Abfassung der KRK) hat sich daher eine Tendenz entwickelt, die viel weiter verbreitete *Kafala*, die nach islamischem Recht der Adoption am nächsten kommt, mit einzubeziehen. Die *Leitlinien* folgen dieser Entwicklung, Adoption und *Kafala* in Verbindung zu bringen (zum Beispiel [§ 2.a](#), [123](#), [161](#)). Wie die *Kafala* in der Praxis aussieht, ist von Land zu Land unterschiedlich – von anonymer finanzieller Unterstützung für ein Kind in einer Betreuungseinrichtung bis zu einem Quasi-Adoptivverhältnis, in dem das Kind unter bestimmten Umständen den Familiennamen annehmen und die Betreuungsperson beerben kann, ganz wie ein adoptiertes Kind.

Im Kontext der *Leitlinien* kann der Begriff *Kafala* nur sehr pragmatisch aufgefasst werden. Die *Leitlinien* decken die Praxis dort ab, wo sie die direkte tägliche Betreuung eines Kindes einschließt. Diese Betreuung kann jedoch mehr informell oder mehr formell geregelt sein – was bei der Bestimmung der Pflichten gegenüber einem Kind berücksichtigt werden muss. In den relativ seltenen Fällen, wo die *Kafala* gleichbedeutend ist mit

einer legalisierten, lebenslangen Betreuungsregelung, kann sie wie die Adoption sehr wohl auch außerhalb des Anwendungsbereichs der *Leitlinien* liegen.

3b. Terminologie, die in den *Leitlinien* verwendet wird

Es gibt eine Reihe von wichtigen Punkten, die in Bezug auf die in den *Leitlinien* verwendeten Konzepte und Definitionen zu den verschiedenen Formen alternativer Betreuung ([§ 29](#)) hervorgehoben werden sollten:

Informelle Betreuung ([§ 29.b.i](#)) wird als aktive oder stillschweigende Regelung zwischen den Eltern oder Vormündern eines Kindes und Personen betrachtet (normalerweise Verwandte oder der Familie Nahestehende), die bei der Übernahme der Verantwortung kein offiziell geregeltes Mandat als Betreuungspersonen haben. Informelle Betreuung umfasst auch spontane Betreuungsangebote von Privatpersonen bei Abwesenheit von Elternteilen oder anderen Hauptbezugspersonen. [In Österreich gibt es praktisch keine längerfristigen informellen Betreuungsregelungen. Das Bundes-Kinder- und Jugendhilfegesetz 2013 schreibt im § 21 auch für private Betreuungsverhältnisse, die nicht nur vorübergehend sind, bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres eine Bewilligung des Kinder- und Jugendhilfeträgers vor.]

Daraus folgt, dass **formelle Betreuung** alle Unterbringungen bei anerkannten Personen umfasst, gleichgültig, wie sie geregelt sind und auf wessen Initiative hin ([§ 29.b.ii](#)). In diesem Zusammenhang ist hervorzuheben, dass jede Aufnahme in eine Betreuungseinrichtung als „formell“ gilt. Anders gesagt: Da die *Leitlinien* voraussetzen, dass alle Einrichtungen registriert und zugelassen sind, wird davon ausgegangen, dass sie „anerkannt“ sind. Das hat eine wichtige Konsequenz: Staaten und Betreuungsanbieter können eine Unterbringung in einer Betreuungseinrichtung nicht als „informell“ bezeichnen – auch wenn sie zum Beispiel nur auf Verlangen der Eltern oder des Vormunds vorgenommen wurde – um die Nichterfüllung von Schutzstandards, wie sie in den *Leitlinien* festgelegt sind, für das betreffende Kind zu rechtfertigen.

Die *Leitlinien* nennen zwei Gruppen von Anbietern formeller Betreuung ([§ 29.d](#)):

- **Träger**, die alternative Formen der Betreuung für Kinder organisieren (zum Beispiel Sozialdienste oder eine Gatekeeping-Stelle)
- **Einrichtungen**, in denen Kindern Betreuung gewährt wird

Träger und Einrichtungen können **öffentlicher oder privater** Natur sein, wobei privat „nicht staatlich“ bedeutet. Zu den privaten Trägern gehören NROs, Verbände und religiöse Organisationen ebenso wie Privatunternehmen. Zwischen gewinnorientierter und nicht gewinnorientierter Tätigkeit wird in den *Leitlinien* nicht unterschieden, allerdings darf Gewinn kein „Hauptzweck“ des Anbieters sein ([§ 20](#)).

Es gibt eine große Vielfalt alternativer Betreuungsformen auf der ganzen Welt. Im Sinne der *Leitlinien* werden sie in zwei grundlegende Typen geteilt: jene, wo eine **bestehende Familie** die Betreuung anbietet; und jene, die auf einer **anderen Betreuungsregelung** basieren.

i. Alternative Betreuung in einer bestehenden Familie

Unter diesem Begriff präzisieren die *Leitlinien* drei Arten der Betreuung:

- **Betreuung durch Nahestehende** ([§ 29.c.i](#)) wird von Verwandten oder anderen Betreuungspersonen angeboten, die der Familie nahestehen und dem Kind bekannt sind. Derartige Regelungen waren bisher meist informell, heute setzen einige Länder verstärkt die formelle Unterbringung innerhalb der erweiterten Familie ein (**Unterbringung bei Nahestehenden**). Dadurch können alle Betroffenen von einem Anleitungs- und Unterstützungsniveau profitieren, das der Unterbringung in eine Pflegefamilie gleichwertig ist.
- **Unterbringung in einer Pflegefamilie** ([§ 29.c.ii](#)) wird von autorisierten Paaren oder Einzelpersonen zu Hause angeboten – innerhalb des Rahmens einer formellen alternativen Betreuung.
 - **Kurzfristige Unterbringung in einer Pflegefamilie** kann angeboten werden, um eine befristete Krise zu bewältigen oder die Eltern durch eine geplante „Kurzzeitbetreuung“ zu entlasten, insbesondere wenn es um ein behindertes Kind oder ein Kind mit anderen besonderen Bedürfnissen geht.
 - **Mittelfristige Unterbringung in einer Pflegefamilie** kann erforderlich sein, während den Eltern oder der erweiterten Familie Unterstützung angeboten wird, damit sie die Betreuung des Kindes wieder aufnehmen können, oder während man versucht, eine Familie zu finden.

- **Langfristige Unterbringung in einer Pflegefamilie** trägt den Bedürfnissen bestimmter Kinder Rechnung – etwa jener, für die eine Adoption nicht infrage kommt oder gegen ihre Wünsche ist –, indem sie familiäre Betreuung für viele Jahre gewährleistet, manchmal bis zum Erwachsenenalter.

- **Bei anderen Formen familiärer Betreuung** ([§ 29.c.iii](#)) übernimmt eine bestehende Familie formelle Betreuung ähnlich der von Pflegeeltern – aber nicht innerhalb des Pflegeelternendienstes. So können zum Beispiel Familien bestimmt werden, die sich um Kinder kümmern, die gerade eine Betreuungseinrichtung verlassen haben, oder die als „Vormünder“ für Kinder mit langfristigem Bedarf an alternativer Betreuung handeln.

ii. Andere Betreuungsformen

Im Sinne der *Leitlinien* gelten alle alternativen Betreuungsformen, die nicht familiär sind, als „Betreuung in einer Einrichtung“.

- **Familienähnliche Betreuung** ([§ 29.c.iii](#)) gehört zur Betreuung in einer Einrichtung, denn im Gegensatz zur familiären Betreuung bezieht sie sich mehr auf die Art, wie Betreuung organisiert wird, als auf einen bereits bestehenden Familienstatus der Betreuungsform. Die Betreuung wird in weitgehend autonome Kleingruppen gewährleistet, die einem familiären Umfeld so ähnlich wie möglich sind. Als Betreuungspersonen fungieren Ersatzeltern, jedoch nicht in deren eigenem Wohnungsumfeld.

Die Familienähnlichkeit der Betreuung in einer Einrichtung ist ein wichtiges Kriterium für ihre generelle Angemessenheit. So bestimmt zum Beispiel die Empfehlung Nr. 5 (2005) des Ministerkomitees des Europarates ([Recommendation on the rights of children in residential institutions](#)), dass in Betreuungseinrichtungen „eine kleine, familienähnliche Wohneinheit gewährleistet werden sollte“, damit die Rechte der Kinder gewahrt bleiben. Die *Leitlinien* nehmen einen ähnlichen Standpunkt ein ([§ 123](#)).

- **Betreuung in einer Einrichtung** ([§ 29.c.iv](#)) umfasst eine breite Palette an Formen, von Notunterbringung und kleinen Wohngruppen bis zu sehr großen Einrichtungen. Die *Leitlinien* betrachten diese Betreuungsform als notwendigen

Teil alternativer Betreuungsmöglichkeiten, die aber eine Reihe von Bedingungen erfüllen muss. Eine Kleingruppenform mit geschultem Personal kann therapeutische Betreuung oder Behandlung für Kinder gewährleisten, die ein Trauma, schweren Missbrauch oder Vernachlässigung erlitten haben. Die Betreuung in einer Einrichtung kann auch die beste Lösung sein, damit große Geschwistergruppen zusammenbleiben können. Kinder können die Betreuung in einer Einrichtung schätzen, wenn diese sich darauf konzentriert, individuelle Möglichkeiten für soziale und emotionale Entwicklung zu gewährleisten. Die *Leitlinien* bestimmen für die Betreuung in einer Einrichtung strenge Standards, sowie klare Restriktionen, sie erkennen aber auch die „konstruktive“ Rolle an, die diese Betreuungsform spielen kann (§ 21).

Es ist wichtig, zwischen „Betreuungseinrichtungen“ und „Institutionen“ zu unterscheiden. Der zweite Begriff wird in den *Leitlinien* nur einmal verwendet, um „große Heimeinrichtungen“ (§ 23) zu beschreiben. Ziel einer Deinstitutionalisierungsstrategie sind natürlich „Institutionen“ und nicht Betreuungseinrichtungen insgesamt [siehe Fokus 3]. In Wahrheit gibt es weder in den *Leitlinien* noch anderswo eine anerkannte Definition einer „Institution“ im Gegensatz zu anderen Betreuungsformen in Einrichtungen. Gemäß den *Leitlinien* ist die Größe ein Faktor: Das ist vor allem auf den heute gut dokumentierten negativen Einfluss zurückzuführen, den Gruppenbetreuung in großem Maßstab oft auf das Wohlergehen und die Entwicklung von Kindern hat, sowie auf die Möglichkeit, ihre Rechte zu schützen und zu fördern.

Statt sich einfach auf jede Betreuungseinrichtung ab einer gewissen Größe zu konzentrieren, ist es wichtiger, die viel zitierte „institutionelle Kultur“ anzugehen – das System und die alltägliche Organisation. Diese nehmen wenig Rücksicht auf Individualität, psychologische oder emotionale

Bedürfnisse und neigen dazu, Kinder von der Außenwelt abzuschneiden. Mit anderen Worten: Es wird ein gewisses Maß an Pragmatismus benötigt, um festzustellen, ob eine bestimmte Einrichtung als „Institution“ gelten sollte oder nicht.

Schließlich erwähnen die *Leitlinien* auch **betreutes selbstständiges Wohnen** (§ 29.c.v). Diese Form ist für Kinder und Jugendliche bestimmt, die sich im Übergang von einer formellen Betreuungsform in ein eigenständiges Leben in der Gemeinschaft befinden.

iii. Konzepte sind nicht absolut

Der Überblick über Nomenklatur und Kategorien alternativer Betreuungsformen soll die Grundlagen für ein gemeinsames Verständnis von Anwendungsbereich und Intentionen der *Leitlinien* bieten. Ein solches Verständnis ist besonders wichtig, weil dieselben oder ähnliche Begriffe an verschiedenen Orten der Welt völlig unterschiedliche Betreuungsformen und/oder rechtliche und administrative Erfordernisse und Verantwortlichkeiten beschreiben können.

Die Kategorien sind allerdings nicht „wasserdicht“ oder definitiv. In der Praxis gibt es eine Vielzahl anerkannter Betreuungsformen, die nicht immer perfekt zu den generellen Beschreibungen passen – manche könnte man als „hybrid“ bezeichnen. So kann eine Betreuungseinrichtung „familienähnlich“ und zugleich kleiner sein als bestimmte familiäre Formen, und eine „familienähnliche Wohngruppe“ kümmert sich vielleicht nicht nur um Kinder, sondern auch um junge Erwachsene, die als Kinder dort untergebracht wurden und bleiben, während sie sich auf den Weg in ein eigenständiges Leben machen.

Das Hauptanliegen der *Leitlinien* ist das Ausmaß, in dem alternative Betreuungsmöglichkeiten – ganz gleich, wie man sie definiert – in Übereinstimmung mit internationalen Standards die notwendige und individualisierte Qualität in der Betreuung gewährleisten und die allgemeinen Rechte und das Wohl des Kindes wahren.

ALLGEMEINE GRUNDSÄTZE UND PERSPEKTIVEN DER LEITLINIEN



In diesem Kapitel finden Sie:

4a. Grundlegende und umfassende Ansätze und Maßnahmen

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK

Unterstützung der Rechte und Bedürfnisse von Kindern mit Behinderungen und anderen besonderen Bedürfnissen

4b. Grundlegende Orientierungen für die Politik

Fokus 2: Unterbringung von Kinder zwischen 0 und 3 Jahren in familiären Betreuungsformen

- Folgerungen für die Politik
- Vielversprechende Praxis
 - Fallstudie 1: UNICEF Sudan: Alternative familiäre Betreuung
 - Fallstudie 2: UNICEF Kosovo: Alternative Betreuungsdienstleistungen
 - Fallstudie 3: Child's i Foundation, Uganda
 - Fallstudie 4: Netzwerk für die Unterbringung in Pflegefamilien, Paraguay

4c. Deinstitutionalisierung von Betreuungssystemen

Fokus 3: Strategien zur Deinstitutionalisierung des Betreuungssystems

- Folgerungen für die Politik
- Vielversprechende Praxis
 - Fallstudie 1: Deinstitutionalisierungsstrategie, Moldawien
 - Fallstudie 2: Deinstitutionalisierungsstrategie, Georgien
 - Fallstudie 3: Deinstitutionalisierungsstrategie, Malawi

4d. Prinzipien, die den Maßnahmen zur Förderung der Anwendung der Leitlinien zugrunde liegen

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK

Entwicklung eines politischen Rahmens für alternative Betreuung



Kontext: Die *Leitlinien* verstehen

Die **Allgemeinen Grundsätze und Perspektiven** in den *Leitlinien* (§ 3-26) sind aus zwei Gründen wichtig: Sie bieten grundlegende und umfassende Ansätze und Maßnahmen (4a) sowie grundlegende Orientierungen für die Politik (4b).

4a. Grundlegende und umfassende Ansätze und Maßnahmen

Die „Allgemeinen Grundsätze und Perspektiven“ legen **grundlegende und umfassende Ansätze und Maßnahmen** fest, die den Umgang mit alternativer Betreuung von Kindern bestimmen sollten. In den darauffolgenden Bestimmungen der *Leitlinien* klingen sie wieder an, werden erneut hervorgehoben und weiterentwickelt. Der wichtigste Grundsatz der *Leitlinien* ist: Alle präventiven Handlungen, um Familien zu stärken, sowie die Gewährleistung von angemessener alternativer Betreuung bei Bedarf sollten auf Einzelfallentscheidungen gegründet sein. Dies führt zu entsprechend maßgeschneiderten Lösungen für spezifische Umstände, die zu jeder Zeit dem Wohl des betroffenen Kindes oder der betroffenen Kinder entsprechen (§ 6).

Andere „Grundsätze und Perspektiven“ sind darauf ausgerichtet:

- solchen Bemühungen den Vorrang zu geben, dass Kinder bei ihren Familien bleiben können,
- die Meinung und das Wohl des Kindes bei der Entscheidung für eine Fremdunterbringung zu berücksichtigen [siehe Fokus 1],
- auf Nichtdiskriminierung zu achten,
- die entscheidende Rolle der informellen Betreuung [siehe Fokus 9] zu berücksichtigen sowie
- sicherzustellen, dass ein Kind in alternativer Betreuung immer einen Vormund oder eine vergleichbare Person oder Stelle hat, auf die es sich stützen kann.

Ein wesentlicher Unterabsatz (§ 9.b) der *Leitlinien* bietet eine (nicht ausschließliche) Liste, was „**besondere Bedürfnisse**“ sind. Dieser Begriff wird an verschiedenen Stellen des Textes verwendet, oft in Verbindung mit Themen wie Behinderung und HIV/AIDS. „Kinder mit besonderen Bedürfnissen“ sind

etwa Opfer von Gewalt und Ausbeutung, auf der Straße lebende Kinder sowie innerhalb und außerhalb des Landes ihres gewöhnlichen Aufenthalts vertriebene Kinder. Diese Beschreibung führt zu einem anderen wichtigen Grundsatz: Die besonderen Bedürfnisse dieser Kinder müssen nicht nur

im Zusammenhang mit jeder Bewertung von Bedürfnissen und Maßnahmen überdacht werden, sondern sollten auch wegen ihrer Verletzlichkeit besondere Beachtung finden, was Betreuungs- und Schutzmaßnahmen betrifft.

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK

Unterstützung der Rechte und Bedürfnisse von Kindern mit Behinderungen und anderen besonderen Bedürfnissen

Leitlinien: § 9, 10, 34b, 38, 117, 132

Kinder mit Behinderungen und anderen besonderen Bedürfnissen werden oft unnötig fremd untergebracht. Nationale Politik und Dienstleistungen sollten diese Kinder, ihre Familien und Betreuungspersonen unterstützen, um Fremdunterbringung zu verhindern, wenn diese Kinder bei ihren Familien leben könnten. Ist dies nicht möglich, sollten die Staaten sicherstellen, dass die alternative Betreuung die Bedürfnisse dieser Kinder erfüllt.

Nationale Politik sollte:

Sicherstellen, dass Politik, Anleitung, Planung und Bewertung vorhanden sind

- Bestimmungen der KRK, des [Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen \(BRK\)](#) sowie anderer entsprechender internationaler Instrumente und der *Leitlinien* erfüllen, um die Rechte von Kindern mit Behinderungen und anderen besonderen Bedürfnissen in Gesetzgebung und Politik zu wahren.
- Strategien und Dienstleistungen entwickeln, um in Übereinstimmung mit Artikel 23(4) der BRK sicherzustellen, dass Kinder mit Behinderungen nicht allein wegen der Behinderung ihrer Eltern in alternative Betreuung kommen und dort bleiben.
- Integrierte Planung und Unterstützung von Dienstleistungen wie Gesundheit, Ausbildung, Kinder- und Jugendhilfe, soziale Sicherheit und Wohnen gewährleisten, um die Bedürfnisse von Kindern mit Behinderungen und anderen besonderen Bedürfnissen und ihrer Familien zu erfüllen.
- Sicherstellen, dass Kinder mit Behinderungen und anderen besonderen Bedürfnissen nicht in Institutionen untergebracht werden, auch nicht Kinder zwischen 0 und 3 Jahren. Als Alternative zu Institutionen sollte eine Reihe von Betreuungsangeboten bereitgestellt werden, die für die individuellen Bedürfnisse der Kinder geeignet sind, wenn sie nicht zu Hause leben können.

Geeignete Betreuung und Unterstützung gewährleisten

- Einrichtung von Mechanismen verlangen, damit die Bedürfnisse von Kindern mit Behinderungen und anderen besonderen Bedürfnissen vollständig bewertet werden können und sicherstellen, dass bei Bedarf spezialisierte Fachkräfte hinzugezogen werden.
- Sicherstellen, dass Kinder mit Behinderungen und anderen besonderen Bedürfnissen Zugang zu Bildung (einschließlich Berufsausbildung und tertiärer Ausbildung), zu Rehabilitationsdienstleistungen, Beschäftigungstherapie, Gesundheitsbetreuung und Kinder- und Jugendhilfe haben.
- Unterstützung für Familien gewährleisten, die Kinder mit Behinderungen und anderen besonderen Bedürfnissen betreuen – einschließlich finanzieller Unterstützung, Tagesbetreuung und Kurzzeitbetreuung, Ausbildung, Gesundheit, Gemeinschaftsunterstützung und Rehabilitationsdienstleistungen – damit die Eltern und die erweiterte Familie ihre Kinder betreuen können.
- Für Kinder mit Behinderungen vorgeplante kurzfristige, zeitlich begrenzte Kurzzeitbetreuung als ein Mittel gewährleisten, um langfristige Fremdunterbringung zu verhindern.
- Unterstützung (auch finanziell) gewährleisten, damit Pflegeeltern und Betreuungspersonen anderer Formen familiärer Betreuung Kinder mit Behinderungen angemessen betreuen können. Kinder mit Behinderungen sollten bei Bedarf auch unterstützt werden, wenn sie erwachsen werden.
- Sicherstellen, dass der Bedeutung frühkindlicher Entwicklung und frühzeitiger Intervention Rechnung getragen wird, damit die Bedürfnisse von Kindern mit Behinderungen und anderen besonderen Bedürfnissen erfüllt werden.
- Angemessenen physischen Zugang zu Wohnungen, Betreuungseinrichtungen und Unterstützungsdienstleistungen für Kinder und ihre Familien einfordern.
- Sicherstellen, dass Kinder mit Behinderungen und anderen besonderen Bedürfnissen umfassend durch Kinderschutzmaßnahmen geschützt sind, wo immer sie leben.

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK (Forts.)

- In Notfällen geeignete Betreuung für Kinder mit Behinderungen gewährleisten.
- Planung, Ressourcen und Unterstützung für Kinder mit Behinderungen und anderen besonderen Bedürfnissen bei Beendigung der Betreuung und Nachbetreuung einfordern.

Bewusstsein fördern sowie Stigmatisierung und Diskriminierung entgegenwirken

- Diskriminierung und Stigmatisierung von Kindern mit Behinderungen und anderen besonderen Bedürfnissen und ihren Familien bekämpfen sowie Maßnahmen entwickeln, um dem entgegenzuwirken – einschließlich Ausbildung und Bewusstseinsbildung für Betreuungspersonen.

- Bewusstsein für die Rechte von Kindern mit Behinderungen und anderen besonderen Bedürfnissen fördern und die erweiterte Familie, die Gemeinschaft und die Zivilgesellschaft zu informeller Unterstützung ermutigen.
- Daten sammeln und analysieren sowie Forschungen durchführen, um die Bedürfnisse von Kindern mit Behinderungen und anderen besonderen Bedürfnissen besser zu verstehen und die Ergebnisse den alternativen Betreuungsdienstleistungen zugrunde zu legen.

4b. Grundlegende Orientierungen für die Politik

Zweitens bestimmen die *Leitlinien* eine Reihe grundlegender Politikorientierungen, auf die im weiteren Text nicht weiter Bezug genommen wird und die deshalb hier hervorgehoben werden müssen:

- **Armut** allein sollte niemals die Aufnahme eines Kindes in formelle alternative Betreuung begründen. Im Gegenteil, sie sollte die Gewährung angemessener Unterstützung für die Familie bewirken (§ 15). Forschungen haben gezeigt, dass dieser Grundsatz weltweit von besonderer Bedeutung ist, da Kinder ungeachtet der wirtschaftlichen Situation eines Landes oft weggeben werden oder augenscheinlich deshalb aus der elterlichen Betreuung genommen werden, weil die Eltern ihre materiellen Bedürfnisse nicht erfüllen können. Dies bedeutet, dass grundsätzlich die Bereitstellung von Bargeld oder andere materielle Unterstützung ausreichen würden, um die Familie zusammenzuhalten.
- Eine allgemeine Regel sollte sein, dass **Geschwister** bei der Fremdunterbringung **nicht getrennt werden dürfen**, außer wenn es zwingende Gründe dafür gibt. Diese Gründe müssen immer dem Wohl jedes betroffenen Kindes entsprechen (§ 17). Dies scheint eine nahe liegende politische Richtlinie zu sein, doch erfordert es die Zahl der dokumentierten Fälle, in denen Geschwister ohne Rücksicht auf das Kindeswohl getrennt werden, dies zu einem allgemeinen Grundsatz der *Leitlinien* zu machen.
- **Betreuungsanbieter** sollten grundsätzlich niemals einem **politischen, religiösen oder wirtschaftlichen Hauptzweck** dienen (§ 20). Die Verfolgung derartiger Ziele kann unter anderem dazu führen, dass Kinder aktiv für die Aufnahme gesucht („eingebracht“) werden, besonders von Einrichtungen, die privat und/oder auf Basis der Anzahl von betreuten Kindern finanziert sind.
- Während **Betreuungseinrichtungen** als notwendiger Bestandteil der Betreuungsformen anerkannt werden, sollten Unterbringungen in ihnen nur aus guten Gründen und auf Grundlage einer Bewertung dessen, was für das Kind am besten ist, durchgeführt werden (§ 21). Mit anderen Worten: Das Fehlen von Alternativen, Zeit oder Ressourcen, um eine angemessenere Betreuungsform zu finden, ist keine Rechtfertigung [siehe Abschnitt über **Betreuung in Einrichtungen**].
- **Kinder zwischen 0 und 3 Jahren** sollten nicht in einer Betreuungseinrichtung untergebracht werden, sondern, mit wenigen Ausnahmen, in familiären Betreuungsformen (§ 22).

Fokus 2: Unterbringung von Kindern zwischen 0 und 3 Jahren in familiären Betreuungsformen

ÜBERBLICK

In den letzten Jahren wurde den negativen Folgen institutioneller Unterbringung von Kleinkindern, insbesondere der Altersgruppe zwischen 0 und 3 Jahren, besondere Aufmerksamkeit gewidmet. Eine Reihe von Studien hat gezeigt, dass eine dauerhafte Schädigung für Kleinkinder sehr wahrscheinlich ist, wenn sie in einer Betreuungsform keine individuelle Aufmerksamkeit erhalten und, noch wichtiger, sich nicht an eine Betreuungsperson binden können.

Nach der Studie der Vereinten Nationen über Gewalt gegen Kinder, 2006 ([United Nations study on violence against children](#)) können solche Kinder unter „schlechter körperlicher Gesundheit, schweren Entwicklungsverzögerungen, Behinderungen und potenziell irreversiblen psychologischen Schäden“ leiden. Diese und andere Ergebnisse haben viele internationale Organisationen zum Handeln veranlasst. So haben zum Beispiel UNICEF und das Büro des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für 2011 in Zentral- und Osteuropa einen „Aufruf zum Handeln“ veröffentlicht, in dem sie ein Ende der Unterbringung von Kindern zwischen 0 und 3 Jahren (einschließlich jener mit Behinderungen) in Institutionen einmahnen.

Die *Leitlinien* gehen noch weiter: Indem sie bestimmen, dass Kinder unter drei Jahren, die alternative Betreuung benötigen, „nach vorherrschender Expertenmeinung“ in familiären Betreuungsformen untergebracht werden sollten ([§ 22](#)), schließen sie implizit jede Möglichkeit der Betreuung in einer Einrichtung aus, nicht nur in „Institutionen“. Mit anderen Worten: Für diese Kleinkinder kann die Bedingung, dass Betreuung in einer Einrichtung infrage kommt, wenn sie ihrem Wohl dient ([§ 21](#)), im Allgemeinen nicht erfüllt werden.

Es wird jedoch auch anerkannt, dass eine *kurzfristige* Unterbringung in einer Betreuungseinrichtung (die ansonsten die Standards der *Leitlinien* erfüllt) wahrscheinlich keinen dauerhaften und gravierend negativen Einfluss auf das Kind haben wird. Die Ergebnisse zeigen hier, dass erhebliche und potenziell dauerhafte Folgen für die Entwicklung im Allgemeinen erst nach drei Monaten der Betreuung in einer Einrichtung einsetzen. Daher wird eine Reihe von Ausnahmen für das Verbot vorgesehen:

- für kurzfristige Unterbringungen in einem Notfall,
- wenn die Rückführung in die Familie oder eine andere familiäre Lösung innerhalb kurzer Zeit geplant ist und/oder
- wenn Geschwister zusammenbleiben sollen und andere unmittelbar bereitstehende Betreuungsformen bedeuten würden, dass sie getrennt werden.

In bestimmten Ländern hat man sich bemüht, eine Politik teilweiser, vorrangiger Deinstitutionalisierung zu verfolgen. Die Erfahrungen damit haben gezeigt, wie wichtig es ist, genügend präventive Maßnahmen zu setzen und angemessene familiäre Ersatzangebote zu schaffen. Dies würde helfen, Situationen zu vermeiden, in denen die Schließung von „Babyheimen“ dazu führt, dass Kinder, die in Geburtskliniken weggegeben oder ausgesetzt werden, monatelang in den Kinderstationen untergebracht sind, wie es in einigen Ländern der Fall war. Dies unterstreicht einmal mehr die Bedeutung einer ausgereiften und umfassenden Strategie, wenn die Schließung von Einrichtungen angestrebt wird [[siehe Fokus 3](#)].

Fokus 2: Unterbringung von Kindern zwischen 0 und 3 Jahren in familiären Betreuungsformen (Forts.)

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK

Leitlinien: § 22

Die *Leitlinien* stellen fest, dass die Betreuung in einer Einrichtung nur dann erfolgen soll, wenn dies für das Kind besser erscheint als jede andere Betreuungsform (§ 21). Da dies normalerweise für Kleinkinder nicht der Fall ist, sollten Kinder zwischen 0 und 3 Jahren ausnahmslos in familiären Betreuungsformen untergebracht werden.

Nationale Politik sollte:

Kleinkinder in familiärer Betreuung unterbringen, wenn alternative Betreuung erforderlich ist

- Sorge tragen, dass die Gesetzgebung die Unterbringung von Kindern im Alter zwischen 0 und 3 Jahren in einer Einrichtung begrenzt. Ausnahmen sind: kurzfristige Unterbringungen in einem Notfall, wenn die Rückführung in die Familie oder eine andere familiäre Lösung innerhalb kurzer Zeit vorgesehen ist und/oder wenn Geschwister zusammenbleiben sollen.
- Ressourcen für lokale Dienstleistungen bereitstellen, damit angemessene alternative Ansätze entwickelt werden, um die Unterbringung von Kindern zwischen 0 und 3 Jahren in einer Einrichtung zu vermeiden.

- Sicherstellen, dass der nationale Plan zur Deinstitutionalisierung die Bedürfnisse von Kleinkindern berücksichtigt.

Rechte von Kindern und ihren Familien unterstützen

- Vor dem Hintergrund einer hohen Zahl von Kleinkindern mit Behinderungen und anderen besonderen Bedürfnissen in Betreuungseinrichtungen den Bedürfnissen dieser Kinder und ihrer Familien Rechnung tragen.
- Familien die nötige Unterstützung gewähren, damit Kinder zwischen 0 und 3 Jahren bei der Familie bleiben können. Dies kann Tagesbetreuung oder Kurzzeitbetreuung sowie finanzielle und soziale Hilfe, Ausbildung und Beratung der Eltern sowie Zugang zu angemessenen Wohnmöglichkeiten umfassen.
- Wege finden, Kleinkindern Änderungen in der Betreuung in einer ihrem Alter und Auffassungsvermögen angemessenen Weise nahezubringen und sie bei diesem Übergang zu unterstützen.
- Anleitung geben, damit Kinder im Alter zwischen 0 und 3 Jahren gemeinsam mit ihren Geschwistern in familiären Betreuungsformen untergebracht werden.

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 2.1

UNICEF Sudan: Alternative familiäre Betreuung

Forschungen im Jahr 2003 ergaben, dass in Khartoum monatlich durchschnittlich 110 neugeborene Babys ausgesetzt wurden. Ursache war das soziale Stigma, das unehelich geborenen Kindern anhaftete. Man erkannte, dass bestehende institutionelle Betreuungsregelungen nicht dem Kindeswohl entsprachen und dass es ein Potenzial zur Entwicklung familiärer Betreuungsformen gab. Vor diesem Hintergrund begann UNICEF gemeinsam mit der Regierung und NRO-Partnern, Möglichkeiten für eine Alternative zu institutioneller Unterbringung zu untersuchen. Über die Stabilisierung der Bedingungen institutioneller Betreuung hinaus gehörte es zu den wichtigsten Zielen des Programms, Regelungen annehmbarer familiärer Betreuung zu entwickeln und Einstellungen, Vorgehen und Gesetze bezüglich der Aussetzung von Kleinkindern zu ändern. Der Erfolg in der Zusammenarbeit mit islamischen Führungspersonlichkeiten und das Gewinnen ihrer Unterstützung mithilfe einer Fatwa, die zu einer Änderung in der sozialen Wahrnehmung ausgesetzter Kinder beitrug, macht das Programm zu einem

guten Beispiel, wie bei der Entwicklung familiärer Betreuung Hindernisse überwunden werden können.

Das Programm läuft seit 2003; ursprünglich von UNICEF und NRO-Partnern gefördert, wird es heute hauptsächlich durch das staatliche Sozialministerium finanziert. Die Deinstitutionalisierung verlief von Anfang an positiv: Insgesamt wurden zwischen 2003 und 2007 fünfhundert gefährdete Kinder als Notmaßnahme in vorübergehender, und 2.000 Kinder in dauerhafter familiärer Betreuung untergebracht. Das Programm hat auch dazu beigetragen, die Politik für gefährdete Mütter und Kinder zu gestalten. Das Kinderschutzgesetz 2010 (Child Act 2010) betont, dass ausgesetzte Kinder vornehmlich in familiären Einheiten betreut werden sollten, und garantiert ihnen Zugang zu Bildung und Gesundheitsbetreuung.

Weitere Informationen:

UNICEF Sudan Technical Briefing Paper 1: Alternative Family Care. www.unicef.org/sudan/UNICEF_Sudan_Technical_Briefing_Paper_1_-_Alternative_family_care.pdf (engl.)

Fokus 2: Unterbringung von Kindern zwischen 0 und 3 Jahren in familiären Betreuungsformen (Forts.)

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 2.2

UNICEF Kosovo: Alternative Betreuungsdienstleistungen

Politische Veränderung und Instabilität, wirtschaftliches und soziales Leid durch die Nachkriegssituation und das Fehlen entsprechender sozialer Sicherheitsnetze haben zu einer erhöhten Kindesaussetzung im Kosovo geführt: mehr als 600 Kleinkinder seit 1999. Zunächst wurde ein „Übergangsheim für Babys“ für Kleinkinder eingerichtet, die im Krankenhaus ausgesetzt wurden, mit dem Ziel, sie zur Adoption zu geben, in einer Pflegefamilie unterzubringen oder in ihre ursprüngliche Familie rückzuführen. UNICEF, das Arbeits- und Sozialministerium und EveryChild organisierten ein Projekt zur kurzfristigen professionellen Unterbringung in Pflegefamilien und konzentrierten sich – weil die Zahl der ausgesetzten Kinder in den Krankenhäusern anstieg – ausschließlich auf Kinder unter zwei Jahren ohne elterliche Fürsorge.

Über die Zentren für Sozialarbeit warb die Regierung in Radio, Fernsehen, Zeitungsartikeln, Werbematerial und Treffen mit Gemeinschaftsgruppen Pflegeeltern an. Das Projekt wurde anfangs von UNICEF finanziert, heute hat das Arbeits- und Sozialministerium Gelder für die Unterbringung in Pflegefamilien im nationalen Staatshaushalt des Kosovo verankert und sich so zur Entwicklung einer familiärer Unterbringung in Pflegefamilien als Alternative zu institutioneller Unterbringung bekannt. Bis 2011 wurden etwa 400 Kinder in Pflegefamilien untergebracht und 40 Pflegefamilien neu aktiviert – für alle Kinder, die im Kosovo Betreuung und Schutz brauchen.

Weitere Informationen:

www.unicef.org/kosovo (engl.)

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 2.3

Child's i Foundation, Uganda

Die Child's i Stiftung in Uganda hat das Ziel, Kinder bei ihren Familien zu halten, sie wieder mit ihnen zusammenzuführen oder, wenn nötig, alternative familiäre Unterbringung für sie zu finden. Die Stiftung versucht daher, Aussetzung zu verhindern, organisiert gegebenenfalls befristete kurzfristige Unterbringung in einer Einrichtung, führt Familien wieder zusammen, stellt laufend Unterstützung für Familien bereit, fördert Adoption innerhalb des Landes und die Suche nach neuen Familien. Die Ergebnisse der ersten beiden Jahre waren positiv. So konnten durch die Bereitstellung dieser Dienstleistungen mehr als 200 Mütter ermutigt und in die Lage versetzt werden, ihre Kinder nicht auszusetzen. 100 Kinder kamen in kurzfristige Betreuung, für sie wurden nach durchschnittlich vier Monaten Familien gefunden.

65 Kinder wurden wieder mit ihren biologischen Familien zusammengeführt und für ein weiteres Jahr unterstützt, um die Sicherheit des Kindes zu gewährleisten und der Familie die Erfüllung ihrer Betreuungsaufgaben zu ermöglichen. Adoption innerhalb von Uganda wurde über Fernseh- und Radiowerbung gefördert, mit dem Ergebnis, dass 150 Familien die Adoptions-Hotline anriefen und eine Warteliste möglicher Adoptierender entstand. Innerhalb von 18 Monaten konnten 21 Kinder nach einer gründlichen Begutachtung in Übereinstimmung mit dem Kinderschutzgesetz (Children's Act) und einer Freigabe durch ein Gremium von Trägerorganisationen bei Adoptiveltern untergebracht werden.

Weitere Informationen:

www.childsifoundation.org (engl.)

Fokus 2: Unterbringung von Kindern zwischen 0 und 3 Jahren in familiären Betreuungsformen (Forts.)

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 2.4

Netzwerk für die Unterbringung in Pflegefamilien, Paraguay

Etwa 5.000 Kinder leben in Paraguay in Institutionen, und die handelnden Personen im Bereich Betreuung und Kinderschutz arbeiten seit 2006 zusammen, um die Unterbringung in Pflegefamilien als Alternative zur institutionellen Unterbringung zu entwickeln und zu fördern – unterstützt von der internationalen NRO RELAF. Ein Netzwerk für die Unterbringung in Pflegefamilien wurde unter Beteiligung von zivilen Organisationen und der Regierung – vertreten durch das Adoptionszentrum des nationalen Kinder- und Jugendsekretariats – aufgebaut. Ein wichtiger Schritt vorwärts war 2010 die Veröffentlichung eines Präsidialdekrets, das für schutz- und unterstützungsbedürftige Kinder und Jugendliche ein Programm zur Unterbringung in Pflegefamilien einführte. Ein weiterer großer Erfolg war die Schließung von *Hogarcito*, einem „Heim für Babys“ unter der Federführung des nationalen Kinder- und Jugendsekretariats. Die 22 Babys wurden in Pflegefamilien untergebracht und Maßnahmen ergriffen, um sie in ihre Herkunftsfamilien rückzuführen oder geeignete Adoptivfamilien zu finden.

Andere wichtige Zeichen des Fortschritts sind die Reorganisation der Regierungsstellen für Kinder und die staatliche Zustimmung zu einer nationalen Wohlfahrtspolitik für Kinder ohne elterliche Fürsorge. Regierungsbehörden, NROs und Fachkräfte bekennen sich sehr dazu, familiäre Betreuung oder familienähnliche Betreuungsformen für Babys zu gewährleisten. Ihre Arbeit dreht sich darum, unter den Richter_innen, die für die Bestimmung der Betreuungsform für Kinder ohne elterliche Fürsorge zuständig sind, Bewusstsein zu schaffen; in der Gesellschaft Unterstützung für die Unterbringung in Pflegefamilien zu gewinnen; Pflegefamilien anzuwerben, auszubilden, zu unterstützen und regelmäßig zu kontrollieren. Darüber hinaus bereiten Spezialisten der Regierung und der NROs ein Handbuch für die Praxis der Unterbringung in Pflegefamilien vor.

Weitere Informationen:

www.corazonesperlainfancia.org.py/doc/relaf.pdf (spanisch) und www.enfoque.org.py/acogimiento-familiar/ (spanisch)

4c. Deinstitutionalisierung von Betreuungssystemen

Betreuung in einer Einrichtung ist als notwendiger Teil des Angebots anerkannt, um verschiedene Bedürfnisse von Kindern zu erfüllen, die alternative Betreuung brauchen. Hingegen werden „institutionelle Unterbringungen“ nicht so positiv gesehen. Der Ausdruck „Institution“ hat im Allgemeinen einen sehr negativen Beigeschmack, doch gibt es bisher keine internationale Einigung über eine Definition: Die KRK (Artikel 20) erwähnt „Institutionen“ als einziges Beispiel einer nicht familiären Betreuungsform, die *Leitlinien* benutzen den Begriff, um „große Betreuungseinrichtungen“ zu beschreiben.

Was als „groß“ betrachtet wird, ist von Land zu Land verschieden. Viele Expert_innen bezeichnen eine Wohngruppe für mehr als zehn Kinder als groß, andere setzen die Messlatte höher. Einig ist man sich allerdings, dass Größe nicht der einzige bestimmende Faktor ist.

Breite Übereinstimmung herrscht auch über die wahrscheinlichen (wenn auch nicht automatisch eintretenden) Folgen der Führung einer „großen“ Einrichtung. Dazu kann eine unpersönliche (oder depersonalisierende), starre Ordnung gehören, die Tag für Tag um vorgegebene Systemgrenzen kreist – etwa weil die Betreuer_innen in vorgegebenen Schichten arbeiten.

Die Autor_innen der *Leitlinien* haben zwar kein völliges Verbot des Aufbaus neuer Institutionen empfohlen, doch sie waren sich einig, dass eine gut geplante und (letztendlich) vollständige Deinstitutionalisierung der Betreuungssysteme erforderlich sei. Jede Entscheidung über die Errichtung neuer Einrichtungen sollte daher dieser Strategie Rechnung tragen (§ 23).

Fokus 3: Strategien zur Deinstitutionalisierung des Betreuungssystems

ÜBERBLICK

Die potenziell schädlichen und langfristigen Auswirkungen auf Kinder, die in „Institutionen“ untergebracht sind, sind heute gut dokumentiert. Negative Folgen sind auf viele Faktoren zurückzuführen, etwa die Abwesenheit einer Hauptbezugsperson, an die sich das Kind binden kann, das Fehlen von Anreiz und konstruktiven Aktivitäten, den schlechten Zugang zu Basisleistungen, Gewalt und Isolation von der Familie und der „Außenwelt“. In vielen Betreuungssystemen treten in Verbindung mit der Institutionalisierung weitere Probleme auf: wenn keine Versuche zur Rückführung in die Familie gemacht werden, die Angemessenheit (oder Notwendigkeit) der Unterbringung nicht regelmäßig überprüft wird und die Vorbereitung auf das Leben nach dem Verlassen der Einrichtung fehlt.

Viele Länder haben die institutionelle Unterbringung von Kindern bereits auslaufen lassen oder sind dabei, dies zu tun. Es gibt jedoch andere Länder, in denen das alternative Betreuungssystem derzeit fast zur Gänze aus „Institutionen“ besteht. Die Herausforderung, diese abzubauen, ist erheblich. Die Schwierigkeiten sind umso größer, wenn sich die Einrichtungen in den Händen privater Anbieter befinden. Der weltweite Abbau von Institutionen wird darüber hinaus durch die Tatsache verkompliziert, dass viele Staaten noch gar nicht überzeugt sind, dass es gute Gründe für eine umfassende Deinstitutionalisierung gibt. Manche Einrichtungen schaffen es auch, schädliche Methoden und Unzulänglichkeiten zu vermeiden. Nichts davon sollte jedoch dem in den *Leitlinien* gesetzten allgemeinen Ziel eines Abbaus von Institutionen als Betreuungsform im Weg stehen.

Aus diesem Blickwinkel haben sich die Autor_innen der *Leitlinien* im [§ 23](#) dafür ausgesprochen, dass jeder Staat seine eigene Strategie für eine schrittweise Deinstitutionalisierung des alternativen Betreuungssystems entwickeln sollte und kein völliges Verbot der Institutionen vorgeschlagen.

Die *Leitlinien* empfehlen aber auch, dass jede Initiative für eine neue Institution im Kontext der maßgeblichen Strategie kritisch geprüft werden sollte.

Es muss hier betont werden, dass solche Strategien nicht nur darauf hinauslaufen dürfen, alternative Betreuungsformen für Kinder zu finden, die bereits in Institutionen untergebracht sind, das Hauptziel muss vielmehr die **Deinstitutionalisierung des Systems selbst** sein. Es sollte also vorrangig darum gehen, in Zukunft den Bedarf an alternativer Betreuung und den Rückgriff darauf zu vermeiden und eine Reihe von nicht-institutionellen Möglichkeiten zu entwickeln, wenn eine solche Betreuung erforderlich ist. Dabei ist besonders darauf zu achten, dass jede staatliche Strategie Kinder mit Behinderungen und anderen besonderen Bedürfnissen vollständig mit einschließt – in der Praxis sind sie bisher meist die Letzten, die begünstigt werden.

Die Erfahrung hat klar gezeigt, dass Deinstitutionalisierung – soll sie erfolgreich sein und die Rechte der Kinder schützen – ein hoch komplexer Prozess mit vielen Facetten ist und sorgfältige Planung erfordert. Nicht jede/r unterstützt den Wandel, daher ist es wichtig, dass alle beteiligten Personen und Träger über die Gründe für eine Deinstitutionalisierungspolitik einig sind und ihre Auswirkungen verstehen.

Unter anderem sollte man eine breite Unterstützung der Mitarbeiter_innen auf allen Ebenen der Institutionen sicherstellen und gewährleisten, dass jene mit geeigneten Fähigkeiten und Erfahrungen dem neuen System in anderen Rollen erhalten bleiben.

Fokus 3: Strategien zur Deinstitutionalisierung des Betreuungssystems (Forts.)

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK

Leitlinien: § 23

Die *Leitlinien* fordern jeden Staat auf, seine eigene Strategie für eine fortschreitende Deinstitutionalisierung des alternativen Betreuungssystems zu entwickeln. Nationale Politik sollte sicherstellen, dass es für Kinder Alternativen zu institutioneller Unterbringung gibt und eine Reihe familiärer Betreuungsformen zur Auswahl steht.

Nationale Politik sollte:

Das Betreuungssystem deinstitutionalisieren

- Nationale Strategien entwickeln, um das alternative Betreuungssystem zu deinstitutionalisieren.
- Alternativen zu Institutionen entwickeln, mit einer Reihe von Auswahlmöglichkeiten, etwa kleine Wohngruppen, Unterbringung in einer Pflegefamilie (von begrenzter Kurzzeitbetreuung bis zu langfristiger Betreuung), Unterstützung für Eltern und die erweiterte Familie sowie Unterstützung für eigenständig lebende Kinder.
- Sicherstellen, dass die Pläne zur Deinstitutionalisierung die Bedürfnisse von Kindern mit Behinderungen und anderen besonderen Bedürfnissen berücksichtigen.
- Unterbringung von Kleinkindern zwischen 0 und 3 Jahren in Institutionen ausdrücklich verbieten, mit Ausnahme außergewöhnlicher Umstände: um die Trennung von Geschwistern zu verhindern, als geplante, zeitlich begrenzte Maßnahme oder als kurzfristige Notlösung.
- Sicherstellen, dass die Pläne für die Abwendung von institutioneller Betreuung auch die Unterstützung von Familien umfassen, sodass Kinder, wo immer dies möglich ist, in ihre Familien zurückgeführt oder – wenn eine Rückführung nicht möglich ist – in einer geeigneteren Betreuungsform untergebracht werden.

Die Rechte von Kindern und ihren Familien unterstützen

- Eltern unterstützen, damit Neugeborene und Kleinkinder, auch solche mit Behinderungen und anderen besonderen Bedürfnissen, nicht in Institutionen untergebracht werden.
- Sicherstellen, dass Kinder mit einbezogen werden, wenn ihre Übersiedlung aus einer Institution in eine andere Betreuungsform geplant wird, und dass sie immer auf dem Laufenden gehalten werden.

- Kinder speziell unterstützen, die in Institutionen gelebt haben und den Übergang in eine andere Betreuungsform schwierig finden.
- Sicherstellen, dass Geschwister gemeinsam in familiärer Betreuung untergebracht werden, wo immer dies möglich ist, und dass der Kontakt zwischen Eltern und Kindern erhalten bleibt.
- Entscheidungsprozesse etablieren, damit ein Kind, das gut in eine Pflegefamilie oder familienähnliche Betreuung integriert ist, dort in langfristiger Unterbringung bleiben kann, wenn es angemessen ist.
- Geeigneter Betreuung von Kindern mit Behinderungen und anderen besonderen Bedürfnissen besondere Beachtung schenken – das umfasst den Zugang zu Kurzzeitbetreuung und Tagesbetreuung ebenso wie die Vorsorge für Gesundheits- und Ausbildungsbedürfnisse.
- Familien bei der Aufnahme von Kindern aus Institutionen unterstützen, sodass ihre Rückkehr in die Familie dauerhaft und nachhaltig ist.

Infrastruktur sicherstellen

- Finanzielle Ressourcen für die nationale Planung zur Entwicklung neuer Betreuungsdienstleistungen und die anschließende Schließung von Institutionen bereithalten.
- Wenn möglich, Umschulungen und Einsatzmöglichkeiten für Betreuungspersonen bereitstellen, die in Institutionen beschäftigt sind.
- Auf nationaler Ebene Daten sammeln und analysieren, um zu überwachen, wie viele Kinder in institutioneller Betreuung verbleiben und für wie viele die Betreuung beendet ist (nähere Informationen: Handbuch zur Messung von Indikatoren für Kinder in formeller Betreuung ([Manual for the Measurement of Indicators for Children in Formal Care](#))).
- Bewusstsein unter Betreuungspersonen und anderen Fachkräften dafür schaffen, dass institutionelle Unterbringung nicht für die Entwicklungsbedürfnisse sowie die emotionalen, sozialen und physischen Bedürfnisse von Kindern geeignet ist.
- Betreuungsanbietern und Geldgebern die Möglichkeit zur Erkundung der Probleme geben, die mit institutioneller Betreuung für Kinder verbunden sind, um Konsens und Unterstützung für den Wandel aufzubauen.
- In Zusammenarbeit mit Medien und der Zivilgesellschaft Kampagnen anregen, um auf die schädlichen Auswirkungen längerfristiger institutioneller Unterbringung aufmerksam zu machen.

Fokus 3: Strategien zur Deinstitutionalisierung des Betreuungssystems (Forts.)

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 3.1

Deinstitutionalisierungsstrategie, Moldawien

Moldawien hat als Teil seines Strategie- und Aktionsplans 2007–2011 Reformen zur Deinstitutionalisierung begonnen. Die Anzahl von Kindern in großen Heimeinrichtungen hat seit Beginn der Reform um 50 Prozent abgenommen: von 11.442 Ende 2006 auf 5.723 Ende 2011. Erreicht wurde dies durch erfolgreichere Präventionsarbeit mit Familien, damit sie ihre Kinder weiterhin zu Hause betreuen können, sowie durch Rückführung von mehr als 900 Kindern in ihre Gemeinschaft, in der Mehrzahl (86 Prozent) in ihre biologische oder erweiterte Familie. Für Kinder, die nicht weiter bei ihren Familien leben können, sind mittlerweile familiäre Alternativen die wahrscheinlichste Variante der Fremdunterbringung gegenüber der Betreuung in einer Einrichtung.

Entscheidend für den Erfolg war, dass sich die Regierung die Reformen zu eigen gemacht hat und Partnerschaften mit einer großen Zahl von NROs geschlossen wurden, die bei der Umsetzung der Reformen koordinierte Unterstützung bieten konnten. Um den Wandel zu erreichen, wurde eine Reihe von wichtigen und nachhaltigen Veränderungen eingeführt: ein nationales Netzwerk von Sozialarbeiter_innen in den Gemeinschaften; ein landesweites System von Gatekeeping-Kommissionen; die Entwicklung von familienähnlichen Alternativen, sodass die Zahl der Kinder, die in Pflegefamilien untergebracht sind, verdoppelt werden konnte; die Entwicklung von Dienstleistungen zur Unterstützung von Familien; die Schließung oder Umwandlung von großen Heimeinrichtungen.

Weitere Informationen:

www.unicef.org/moldova/reallives_20084.html (engl.)

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 3.2

Deinstitutionalisierungsstrategie, Georgien

Die Regierung von Georgien hat in den letzten Jahren einen umfangreichen Reformprozess des Kinderschutzes umgesetzt und dabei den Einstieg in die Abschaffung von institutioneller Unterbringung genutzt, um das allgemeine Kinderschutzsystem zu stärken. Mit der Schließung von Institutionen wurden die Mittel umgewidmet: zur Steigerung der Anzahl staatlicher Sozialarbeiter_innen; zur Steigerung der Mittel für die Unterbringung in Pflegefamilien; zur Einführung kurzfristiger Notunterbringung von Kleinkindern in Pflegefamilien; zur Stärkung von Präventionsdienstleistungen wie etwa Tagesbetreuung. Eine neue Gatekeeping-Politik – bis dahin nur für staatliche Einrichtungen – wurde im ganzen Land eingeführt, um sicherzustellen, dass Kinder nur aus stichhaltigen Gründen in das Betreuungssystem aufgenommen werden. Zugleich wurde die Anzahl geschulter staatlicher Sozialarbeiter_innen kontinuierlich ausgeweitet, von nur 18 im Jahr 1999 auf über 160 im Jahr 2009 bis 250 im Jahr 2012. Die Herausforderung bleibt, dass soziale Dienstleistungen derzeit nur Kinder in schwierigen Situationen erreichen, anstatt einen familienweiten Ansatz vorzusehen. Daher ist die Möglichkeit zu einer präventiven Intervention bei Eltern, mit der man den Rückgriff auf alternative Betreuung vermeiden könnte, begrenzt.

Die Ergebnisse der Reform waren trotzdem signifikant. Die Zahl der Kinder in großen staatlichen Heimeinrichtungen verringerte sich von 2008 bis 2012 von etwa 2.500 auf unter 250. Annähernd 33 Prozent aller Kinder aus den großen Heimeinrichtungen wurden wieder mit ihren Familien zusammengeführt. Die Regierung hat 2010 ihre Bemühungen zur Unterstützung der Zusammenführung verdoppelt, indem sie eine zweijährige Pauschale von 50 \$ pro Monat und Kind eingeführt hat, um Familien die Rücknahme ihrer Kinder zu ermöglichen, sowie Gesundheitsversicherung für das Kind, freie Schulbücher und Tagesbetreuung. Auch die Unterbringung in Pflegefamilien wurde ausgeweitet und gestärkt. Für jene Kinder, die nicht mit ihren Familien zusammengeführt werden konnten, wurde die Anzahl kleiner Wohngruppen in nur zwei Jahren von 15 auf 45 ausgeweitet, sie beherbergen annähernd 400 Kinder.

Weitere Informationen:

http://unicef.ge/uploads/OPM_report_edited.pdf (engl.)

Fokus 3: Strategien zur Deinstitutionalisierung des Betreuungssystems (Forts.)

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 3.3

Deinstitutionalisierungsstrategie, Malawi

Die Regierung von Malawi ist bemüht, die Abhängigkeit von Institutionen für Kinder mit alternativem Betreuungsbedarf zu verringern und reduziert daher derzeit die Zahl von „Waisenhäusern“ im Land. Außerdem wurde das Betreuungs-, Schutz- und Rechtsgesetz für Kinder (Child Care, Protection and Justice Act 2010) beschlossen, das einen umfassenden gesetzlichen Rahmen bietet. Es sieht Kinder- und Jugendhilfe in ganzheitlicher Perspektive: Versorgung eines Kindes im Sinne von Betreuung und Schutz; Stärkung von Adoptionsverfahren; gesetzliche Anerkennung der Unterbringung in Pflegefamilien. Das Gesetz stärkt auch das familiäre und gemeindenahere Betreuungsmodell der Kinder- und Jugendhilfe und unterstützt Bemühungen zur Deinstitutionalisierung des Kinderbetreuungssystems. Die Anzahl von Kindern in institutioneller Unterbringung ging zurück, die Zahl der

Pflegeeltern ist gestiegen, ebenso die von gemeindenaheren Betreuungszentren und anderen gemeindenaheren Strukturen wie Unterstützungsgruppen. Das neue Gesetz ist eines der wichtigsten Ergebnisse des Nationalen Aktionsplans für Waisen und andere besonders gefährdete Kinder sowie der Nationalen Politik zur frühkindlichen Entwicklung und ihrer Umsetzung. Diese bieten einen Rahmen für die Zuwendung zu familiärer und gemeindenaher Betreuung für Kinder ohne elterliche Fürsorge oder in Gefahr, diese zu verlieren.

Weitere Informationen:

Ministry of Gender, Children and Community Development (2010). *Monitoring Of Orphans And Other Vulnerable Children (OVC) Programme In Malawi: 2009 Annual Report*. Malawi. (engl.)

4d. Prinzipien, die den Maßnahmen zur Förderung der Anwendung der Leitlinien zugrunde liegen

Eine Reihe von wichtigen Prinzipien unterstützt die „Maßnahmen zur Förderung der Anwendung“ der *Leitlinien* (§ 24-26):

- Notwendigkeit der **Zusammenarbeit aller direkt oder indirekt beteiligten Regierungsbehörden**. In vielen Fällen gehen Ministerien und andere Regierungsstellen bei der Prävention und Gewährleistung von alternativer Betreuung isoliert vor – in extremen Fällen sogar in Konkurrenz zueinander.
- Einsatz der *Leitlinien* zur Anregung **länderspezifischer oder berufsspezifischer Texte**. Dies wird die Aneignung der politischen Perspektiven fördern und sie für die nationale Praxis maßgeblicher machen.
- **Verantwortung jedes einzelnen Staates** zu bestimmen, ob er internationale Hilfe bei der Umsetzung der *Leitlinien* benötigt, unter der Voraussetzung, dass jede Unterstützung in Einklang mit diesen steht. Zu den wichtigsten und entscheidenden Zielen gehört es, Situationen zu vermeiden, in denen vom Ausland her Druck für die Einführung alternativer Betreuungslösungen ausgeübt wird, die weder mit der Regierungspolitik noch mit der Situation vor Ort im Einklang stehen. Dies kann zum Beispiel zu ungerechtfertigter Entwicklung institutioneller Formen alternativer Betreuung führen oder zu einem nicht zu rechtfertigenden Rückgriff auf internationale Adoption.

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK

Entwicklung eines politischen Rahmens für alternative Betreuung

Leitlinien: § 8

Die *Leitlinien* heben die Notwendigkeit einer transformativen Politik hervor, die die Rechte der Kinder garantiert, die Aufnahme von Kindern in Betreuung so weit wie möglich vermeidet und alternative Betreuung von hoher Qualität gewährleistet, wo sie erforderlich ist.

Obwohl jeder Staat seine Politik und seine Dienstleistungen in seinem eigenen politischen, sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Kontext entwickelt, sollte der gesetzliche und politische Rahmen:

Internationale Rechtskonventionen, Standards und Leitlinien umsetzen

- Internationale Konventionen, Standards und Leitlinien erfüllen, insbesondere die [KRK](#) und die *Leitlinien*.
- Sicherstellen, dass die Politik klare Definitionen alternativer Betreuung im Einklang mit den *Leitlinien* einschließt.
- Einen umfassenden nationalen Plan entwickeln, wie der Staat die Bestimmungen der *Leitlinien* umsetzt, überwacht und überprüft.
- Rechte der Kinder in allen Bereichen von Gesetzgebung, Politik und Praxis aktiv fördern.
- Rechte von Kindern ohne elterliche Fürsorge gesetzlich schützen und gewährleisten, dass für Kinder, deren Rechte nicht geschützt sind, Rechtsmittel geschaffen werden.

Nationale Rahmenbedingungen bereitstellen, um Kinder zu unterstützen, zu schützen und zu betreuen

- Umfassende Politik für Sozialhilfe und Kinderschutz gewährleisten, sodass Kinder ausschließlich dann in angemessene alternative Betreuung kommen, wenn es nötig ist.
- Aktive Zusammenarbeit aller zuständigen Behörden und Ministerien sicherstellen, die bei der Unterstützung von Kindern und ihren Familien eine Rolle spielen.

- Koordination der Politik ermöglichen, damit es Arbeitsverbindungen zwischen den Dienstleistungen für Kinderschutz und soziale Sicherheit sowie anderen Bereichen wie Ausbildung, Gesundheit, Polizei, Rechtsprechung, Wohnen und Sozialhilfe gibt.
- Ausreichende finanzielle Mittel bereitstellen, damit Gesetzgebung, Politik und Praxis umgesetzt werden können.

Kinder und ihre Familien unterstützen, um Trennungen zu verhindern

- Aktiv Maßnahmen ergreifen, die eine Trennung von Kindern und ihren Familien oder Gemeinschaften verhindern können – einschließlich Strategien zur Armutsbekämpfung.
- Strategien zur Unterstützung der Eltern entwickeln, einschließlich fachlicher und finanzieller Unterstützung durch eine Auswahl von Trägern und Dienstleistungen.
- Familien unterstützen und befähigen, damit sie ihre Leistungsfähigkeit steigern und ihre eigenen Ressourcen nützen können.
- Sicherstellen, dass alle Dienstleistungen Kinder mit Behinderungen und anderen besonderen Bedürfnissen sowie ihre Familien unterstützen und dass spezielle Dienstleistungen dort verfügbar sind, wo sie gebraucht werden.
- Gewährleisten, dass Kinder nicht ohne freie und sachkundige Zustimmung der Eltern (oder in deren Abwesenheit einer gesetzlich bestimmten Person oder Stelle) zur Adoption freigegeben werden, weder innerhalb des Landes noch international, und dass sie nur dann von ihren Familien getrennt werden, wenn es keine geeignete Alternative gibt.

Volle Beteiligung für Kinder und ihre Familien sicherstellen

- Das Recht der Kinder auf Anhörung garantieren, damit sie in Entscheidungen, die sie betreffen, einbezogen und bei der Berücksichtigung ihrer Meinung unterstützt werden.
- Sicherstellen, dass Kinder genügend Informationen erhalten, damit sie eine sachkundige Auswahl treffen und am gesamten Entscheidungsprozess teilhaben können.
- Beteiligung von Eltern und Familien am gesamten Prozess der Entscheidungsfindung unterstützen.

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK (Forts.)

- Sicherstellen, dass Kinder den Kontakt mit ihren Familien aufrechterhalten können, auch wenn die Eltern im Gefängnis oder Krankenhaus sind, außer wenn dies nicht dem Kindeswohl entspricht.

- Ausbildung, Anleitung und Unterstützung für Betreuungspersonen anbieten, damit sie die Beteiligung der Kinder und ihrer Familien fördern können.

Eine Reihe von Betreuungsmöglichkeiten bereitstellen

- Auswahl von qualitativ hochwertigen Möglichkeiten alternativer Betreuung bereitstellen, wobei Kinder bevorzugt in familiäre Betreuung kommen sollen.

- Einen nationalen Plan zur Deinstitutionalisierung entwickeln.

- Sicherstellen, dass Kinder zwischen 0 und 3 Jahren in familienähnliche Unterbringung kommen und die Unterbringung in einer Einrichtung für Kleinkinder verboten wird, außer es gibt gute Gründe für kurzfristige Unterbringungen.

- Auf die Bedürfnisse von Kindern eingehen, die ohne erwachsene Betreuung auf der Straße leben, und sicherstellen, dass geeignete Angebote bereitstehen, ohne die Kinder gewaltsam oder willkürlich fremd unterzubringen. Unter den Angeboten für Kinder, die auf der Straße leben, sollte auch eine geeignete alternative Betreuung sein.

- Sicherstellen, dass der Übergang von Kindern in die Betreuung und aus ihr heraus rechtzeitig geplant, beaufsichtigt und unterstützt wird.

Bereitstellung qualitativ hochwertiger Betreuung sicherstellen

- Unabhängige Mechanismen für formelle Beschwerden bereitstellen, damit Kinder in alternativer Betreuung gefahrlos über Missbrauch und Ausbeutung berichten können.
- System von Registrierung, Zulassung, Regulierung und Überprüfung skizzieren, das sicherstellt, dass Anbieter formeller Betreuung die Qualitätsstandards erfüllen.

- Politische Leitlinien zur Führung von Aufzeichnungen festlegen, die Daten und Informationen auf nationaler und lokaler Ebene sammeln, um den Stand der Entwicklung von Betreuungsmöglichkeiten zu ermitteln.

Potenzial an fähigen Betreuungspersonen und Fachkräften entwickeln

- Kompetenz jener bewerten, die für Kinder und ihre Familien Dienstleistungen erbringen und Unterstützung leisten.

- Sicherstellen, dass es nationale Leitlinien für Anwerbung, Auswahl, Fachaufsicht und laufende Kontrolle von Betreuungspersonen gibt und diese Zugang zu Ausbildung für ihre jeweilige Aufgabe haben.

- Sicherstellen, dass es eine Ausbildung für andere Fachkräfte gibt, die auch in die Unterstützung von Familien, den Kinderschutz und alternative Betreuung eingebunden sind.

- Geeignete Personalausstattung für alternative Betreuungsdienstleistungen finden, damit die Betreuung von Kindern ihren Bedürfnissen entspricht und sie sicher und geschützt sind.

- Arbeitsbedingungen einschließlich der Bezahlung vorausschauend planen, damit Mitarbeiter_innen motiviert und in der Lage sind, ihrer Verantwortung auf hohem Niveau gerecht zu werden, und negative Auswirkungen hoher Fluktuation auf Kinder vermieden werden kann.

Inklusion aller Kinder und ihrer Familien fördern

- Inklusive Ansätze zur Unterstützung aller Kinder und ihrer Familien fördern.

- Maßnahmen gegen Diskriminierung entwickeln und umsetzen, sodass alle Kinder und ihre Familien Zugang zu der Unterstützung und den Dienstleistungen haben, die sie brauchen.

- Sicherstellen, dass alle Kinder und ihre Familien einbezogen werden und unabhängig ihres Status oder Umstände – wie Armut, ethnische Zugehörigkeit, Religion, Geschlecht, geistige oder körperliche Behinderung, HIV/AIDS oder andere schwere Krankheiten, ob körperlich oder geistig, uneheliche Geburt und sozioökonomisches Stigma – ohne Diskriminierung oder Stigmatisierung Zugang zu Dienstleistungen haben. (§ 10).

DAS „NOTWENDIGKEITSPRINZIP“: ALTERNATIVEM BETREUUNGSBEDARF VORBEUGEN



In diesem Kapitel finden Sie:

5a. Erste Ebene der Prävention

- i. Haushalte mit minderjährigem Haushaltsvorstand

Fokus 4: Schutz und Unterstützung für Haushalte mit minderjährigem Haushaltsvorstand

- Vielversprechende Praxis
 - Fallstudie 1: CARE Ruandas Nkundabana Programm, Ruanda
 - Fallstudie 2: Isibindi, Südafrika
 - Fallstudie 3: Unterstützung von Haushalten mit minderjährigem Vorstand in Tansania

5b. Zweite Ebene der Prävention

- i. Kinder, die in Gefahr sind, weggegeben zu werden

Fokus 5: Unterstützung für Familien, um Aussetzung und Weggabe zu vermeiden

- Folgerungen für die Politik
- Vielversprechende Praxis
 - Fallstudie 1: Kurzzeitbetreuung für Kinder mit Behinderungen, Russland
 - Fallstudie 2: Unterstützungsprogramme für Familien, Malaysia
 - Fallstudie 3: Gemeindefnahe Rehabilitation von Kindern mit Behinderungen, Nepal
 - Fallstudie 4: *Kafala* Excellence-Projekt, Syrien

- ii. Herausnahme eines Kindes aus der elterlichen Fürsorge in Erwägung ziehen

- iii. Betreuung von Kindern, deren Hauptbezugsperson in Haft ist

Fokus 6: Betreuung von Kindern, deren Hauptbezugsperson in Haft ist

- Vielversprechende Praxis
 - Fallstudie 1: Verbindliche Regelung im Bundesrevisionsgericht, Argentinien
 - Fallstudie 2: Kinderbeauftragte in Gefängnissen, Dänemark
 - Fallstudie 3: Krippen und Kindergärten für Kinder von Häftlingen und Gefängnisbeamten_innen, Indien

5c. Dritte Ebene der Prävention

Fokus 7: Unterstützung nachhaltiger Rückführung von Kindern aus einer alternativen Betreuungsform in ihre Familien

- Vielversprechende Praxis
 - Fallstudie 1: Nationale Arbeitsgruppe Leben in Familie und Gemeinschaft, Brasilien
 - Fallstudie 2: Rückführung in Sierra Leone
 - Fallstudie 3: Walking Together – Familienunterstützungsprojekt für in einer Einrichtung untergebrachte Kinder, Sonderverwaltungszone Hongkong



Kontext: Die Leitlinien verstehen

Der erste Schritt in der Anwendung des „[Notwendigkeitsprinzips](#)“ ist die Bekämpfung von Faktoren, die zum Zusammenbruch von Familien beitragen. Dies ist der Schwerpunkt von [§ 32-52](#) der *Leitlinien*.

Jeder Paragraf ist für sich wichtig, doch am größten ist ihre gemeinsame Bedeutung. Länge und Substanz der Bestimmungen zur Prävention zeigen das Ausmaß der Besorgnis der Autor_innen angesichts der hohen Zahl von Kindern im alternativen Betreuungssystem, die dort nicht sein müssten. Mit dem Fortschreiten der Abfassung der *Leitlinien* wurden die präventiven Aspekte des Themas „alternative Betreuung“ immer stärker betont.

Zusammenbruch und Trennung von Familien sind das Ergebnis vieler einzelner oder mehrfacher Faktoren. Dazu gehören Armut, mangelhafte Wohnumstände, fehlender Zugang zu Gesundheit, Bildung und Sozialleistungen, HIV/AIDS oder andere schwere Krankheiten, Suchtstoffmissbrauch, Gewalt, Inhaftierung und Vertreibung, ebenso uneheliche Geburt und Diskriminierung aufgrund von ethnischer Zugehörigkeit, Religion, Geschlecht oder Behinderung.

Der Ansatz der *Leitlinien*, um dieses weite Feld von Themen zu behandeln, ist **auf drei grundlegende präventive Handlungsebenen** aufgebaut.

5a. Erste Ebene der Prävention

Auf der ersten Ebene wird Prävention erreicht, indem man der gesamten Bevölkerung Zugang zu Basisleistungen sowie soziale Gerechtigkeit und den Schutz der

Menschenrechte ohne Diskriminierung sichert. Prävention gründet sich daher auf eine breite Palette von KRK-Bestimmungen: von Gesundheitsfürsorge (KRK Artikel 24) und Bildung (KRK Artikel 28) bis zu Geburtenregister (KRK Artikel 7), sozialer Sicherheit (KRK Artikel 26) und Nichtdiskriminierung (KRK Artikel 2, 30). Das allgemeine Ziel ist, Eltern in die Lage zu versetzen, ihre Kinder zu betreuen, damit die Familien zusammenbleiben können.

Die *Leitlinien* zählen politische Kernthemen auf, die berücksichtigt werden müssen ([§ 32](#)), und legen eine Reihe spezieller Maßnahmen fest, die zu treffen sind, um die Familien zu stärken ([§ 33](#), [34.a](#)), Unterstützung für Familien bereitzustellen ([§ 34.b](#), [38](#)), junge Menschen zu befähigen ([§ 34.c](#)) und alleinerziehenden und jugendlichen Eltern zu helfen ([§ 36](#)).

Die *Leitlinien* betonen auch die notwendigen und ergänzenden Rollen von staatlichen und nicht staatlichen Bereichen, um diese Dienstleistungen bereitzustellen.

i. Haushalte mit minderjährigem Haushaltsvorstand

Von besonderer Bedeutung ist der Ansatz für **Haushalte mit minderjährigem Haushaltsvorstand** ([§ 37](#)). Unter bestimmten Bedingungen werden sie als familiäre Gruppen betrachtet, deren Angehörige Unterstützung und Schutz brauchen, und weniger als Kinder ohne Eltern, die alternative Betreuung benötigen.

Fokus 4: Schutz und Unterstützung für Haushalte mit minderjährigem Haushaltsvorstand

ÜBERBLICK

Obwohl es immer Kinder gegeben hat, die in Haushalten ohne erwachsene Betreuungsperson gelebt haben, geht die Betrachtung solcher Haushalte mit minderjährigem Haushaltsvorstand als wichtiges Thema des Kinderschutzes erst auf die 1980er-Jahre und den ersten größeren Ausbruch der HIV/AIDS-Epidemie zurück. In der Folge beschlossen zahlreiche Geschwistergruppen, die ihre Eltern durch die Krankheit verloren hatten, lieber zusammenzubleiben – manchmal nahmen sie auch Cousins und Cousinen, Freundinnen und Freunde auf – als den Schutz in der erweiterten Familie oder anderswo zu suchen. Ähnliche Reaktionen wurden auch nach Katastrophen beobachtet (zum Beispiel bei Kindern, die durch den Völkermord 1994 in Ruanda zu Waisen wurden).

Während das Phänomen oft vornehmlich als eines in Subsahara-Afrika angesehen wird, ist es zweifellos nicht auf diese Region beschränkt. Viele Kinder in allen Teilen der Welt fungieren als Haushaltsvorstände – als „Betreuungspersonen“ anstelle der Eltern oder eines Elternteils und/oder indem sie zu Hause die alltägliche Arbeit übernehmen, weil die Eltern krank oder sonst wie nicht in der Lage sind, diese Aufgaben zu erfüllen.

Weil der Umfang dieses Phänomens zu der Zeit, als die KRK verabschiedet wurde, noch nicht deutlich war, gibt die Konvention keine ausdrückliche Anleitung zum Status von Haushalten mit minderjährigem Vorstand oder zu den Verpflichtungen gegenüber ihren Angehörigen. Viele Jahre lang tobte eine Debatte, ob diese Kinder alternative Betreuung benötigen oder ganz im Gegenteil als besonders verletzte Familiengruppe gesehen werden sollten, die Stärkung und Schutz im Rahmen eines Familienunterstützungs-Ansatzes braucht.

Letztere Sichtweise hat zunehmend an Einfluss gewonnen nicht zuletzt, weil die Kinder selbst befragt wurden. (Allgemeine Bemerkung Nr. 3 des KRK-Ausschusses: HIV/AIDS und Kinderrechte, 2003 ([General Comment No. 3: HIV/AIDS and the rights of the child](#))).

Alle Untersuchungen zeigen, dass eine große Mehrheit der Kinder die Lösung einer Familienunterstützung jeder anderen denkbaren Möglichkeit vorzieht – vorausgesetzt, sie erhalten wirksamen Schutz und Zugang zu Bildung und anderen Basisleistungen. Viele haben Angst, das Heim der Familie zu verlieren, wenn sie es verlassen, oder um ihre Erbschaftsansprüche gebracht oder auf andere Weise ausgenutzt zu werden – auch wenn sie zu Angehörigen ihrer erweiterten Familie ziehen. Sie widersetzen sich der Trennung von ihren Geschwistern, die in vielen Fällen unvermeidlich wäre – außer in der Betreuung in einer Einrichtung.

Die *Leitlinien* haben deshalb einen großen Schritt gesetzt und einen international anerkannten Ansatz verdeutlicht: Sie sprechen sich eindeutig dafür aus, Kindern zu ermöglichen in ihrem Haushalt zu bleiben und ihre Rechte zu schützen ([§ 37](#)). Voraussetzung ist natürlich, dass der Haushaltsvorstand in der Lage ist, seine Aufgabe zu erfüllen und dies auch will. Dieselbe Bestimmung in den *Leitlinien* definiert auch die allgemeinen Bedingungen, die für den Haushaltsvorstand und alle anderen in der Gruppe erfüllt sein müssen, um von der notwendigen Unterstützung, der Beratung und dem Schutz profitieren können.

Fokus 4: Schutz und Unterstützung für Haushalte mit minderjährigem Haushaltsvorstand (Forts.)

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 4.1

CARE Ruandas Nkundabana Programm, Ruanda

Das Programm Nkundabana von Christian Action Research and Education (CARE) sieht für das überwältigende Problem der Haushalte mit minderjährigem Haushaltsvorstand eine gemeindenahere Lösung vor. Bürgerkrieg, Genozid und HIV/AIDS haben in Ruanda zu einer der höchsten Waisensraten der Welt geführt. Soziale Fragmentierung, Verlust von Arbeitskräften durch HIV/AIDS und lähmende Armut überfordern die Gemeinschaften: Sie sind auf die Gewährleistung von Betreuung für die zurückgebliebenen Kinder nicht vorbereitet. Auch die Fähigkeit der Angehörigen der erweiterten Familie, Waisenkinder aufzunehmen, erreicht oft ihre Grenzen – die Kinder bleiben nicht selten sich selbst überlassen. Nkundabana mobilisiert erwachsene Freiwillige aus der Gemeinschaft, Kinder anzuleiten und zu betreuen, die in Haushalten ohne Unterstützung durch

Erwachsene leben. Diese Freiwilligen, die von CARE in Beratung, aktivem Zuhören und Lebenshilfe geschult und unterstützt werden, sind die beste Alternative für Anleitung und Betreuung von Kindern ohne erwachsene Familienmitglieder. Durch regelmäßige Besuche hat Nkundabana Kindern ermöglicht, in die Schule zu gehen oder medizinische Hilfe in Anspruch zu nehmen, und einen wichtigen emotionalen Halt in Form psychosozialer Unterstützung geboten. Die Erfahrungen aus dem Projekt zeigen, dass das Modell Nkundabana für wirtschaftliche Sicherheit und Ernährungssicherheit sorgt und eine Grundlage für Anwaltschaftsarbeit und Kinderschutz bietet.

Weitere Informationen:

Lessons Learned: a model for community-based care for orphans and vulnerable children – Nkundabana.
www.crin.org/docs/Rwanda%20Nkundabana.pdf (engl.)

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 4.2

Isibindi, Südafrika

Ein Beispiel für die Arbeit mit Haushalten mit minderjährigem Haushaltsvorstand ist Teil des umfassenden Programms Isibindi. Das Anwerbungs- und Ausbildungsprogramm für Kinder- und Jugendbetreuer_innen, das innovative Fernlehrtechniken einsetzt, wurde vom Nationalen Verband der Kinderbetreuungspersonen (National Association of Childcare Workers) begründet. Die Betreuer_innen besuchen Waisen und gefährdete Kinder in ihrem Zuhause und bieten umfassende Dienstleistungen an. Sie arbeiten mit einigen der gefährdetsten Kinder Südafrikas, auch solchen, die von HIV/AIDS betroffen und verwaist sind und in Haushalten mit minderjährigem Vorstand leben. Liyema Ikhaya, ein Entwicklungsprogramm für minderjährige Haushaltsvorstände, begann im Februar 2010 mit 25 Jugendlichen, die wöchentliche Trainingskurse für Lebenshilfe besuchten. Diese sollten sie mit den nötigen Fähigkeiten und dem erforderlichen Wissen ausstatten, um ihre Geschwister zu betreuen, für sich selbst zu sorgen und verantwortungsbewusste Entscheidungen für ihr Leben zu treffen.

Eine ganze Reihe von Dienstleistungen wird angeboten: Anwaltschaftsarbeit, Begleitung und Vertretung der

Kinder in der Schule, bei Gesundheitsdienstleistungen und Behörden; psychologische Unterstützung durch Beschäftigung mit Memory-Boxen, Trauerarbeit, Beziehungsaufbau, Erkunden von Bedürfnissen und Gefühlen, Entwicklungsbetreuung, Verhaltensmanagement, Planung von Aktivitäten, Risikobewertung und Lebensraumberatung; materielle Unterstützung, um Zugang zu Regierungsbeihilfen zu ermöglichen, und durch Bereitstellung von Lebensmittelpaketen; Einsatz dafür, dass die Kinder die Schule besuchen (und das Material sowie die Unterstützung in der Ausbildung erhalten, damit sie weiterhin in die Schule gehen und erfolgreich sein können); Erstellen eines Entwicklungsplans für jede Familie (basierend auf den Werten Eigenständigkeit, Selbstbestimmung, Zugehörigkeit und Großzügigkeit); und Angebot von Lebenshilfetrainings (zu Bereichen wie Gesundheit, Hygiene, Kinderrechten, Budgetplanung und Ernährung). Finanziert wird Isibindi über ein „Social Franchising“-Modell, das sich ohne größere Ressourcenprobleme sowohl innerhalb Südafrikas als auch anderswo wiederholen lässt.

Weitere Informationen:

www.jameshouse.org.za/cause/isibindi/ (engl.)

Fokus 4: Schutz und Unterstützung für Haushalte mit minderjährigem Haushaltsvorstand (Forts.)

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 4.3

Unterstützung von Haushalten mit minderjährigem Haushaltsvorstand in Tansania

Drei Jahrzehnte HIV-Epidemie brachten Veränderungen in den Betreuungs- und Erbschaftsmodellen des östlichen und südlichen Afrika. Der Verlust der „mittleren Elterngeneration“ führte zu neuen Haushaltsformen, wie den Haushalten mit minderjährigem Haushaltsvorstand. Eine Studie hat ergeben, dass materielle und emotionale Unterstützung durch NROs eine wichtige Rolle bei der Erhaltung solcher Haushalte gespielt hat. Dieses Programm unterstützte Haushalte mit minderjährigem Haushaltsvorstand durch maßgeschneiderte Ansätze mit ganzheitlicher Perspektive. NROs boten Kindern und Jugendlichen eine Reihe von Dienstleistungen und Unterstützung an, wie etwa Lebensmittel, regelmäßige Bargeldzuwendungen, Schulgelder, -uniformen und -materialien, Gesundheitsbetreuung, emotionale Unterstützung, Unterstützungsclubs von Gleichaltrigen, Lebenshilfe und Berufsausbildung, Selbstverteidigungsclubs, Kapital für Einkommen schaffende Programme sowie Freiwilligenprogramme in der Gemeinschaft. Die Kinder und Jugendlichen waren der Ansicht, diese Unterstützung sei entscheidend dafür gewesen, dass es ihnen gelungen ist, ihre Geschwister zu betreuen und ein eigenständiges Leben zu führen.

Die Ergebnisse zeigen, dass die Unterstützung von

Haushalten mit minderjährigem Vorstand die Trägerschaft junger Menschen anerkennen und einen ganzheitlichen Ansatz für ihr Leben wählen muss. Dieser analysiert die körperlichen Möglichkeiten, materiellen Ressourcen, menschliches und soziales Kapital im Haushalt ebenso wie persönliches Wohlergehen, individuelle Zukunftsaussichten und Ziele. Es wurde auch klar, dass Unterstützung die Solidarität unter Gleichaltrigen sowie jugendgeführte kollektive Mobilisierung fördern muss. Die Fähigkeit junger Menschen zur Betreuung ihrer Geschwister kann dadurch verbessert werden, sie können ihre Haushalte dauerhaft aufrechterhalten und beim Aufbau eines solidarischen gesellschaftlichen Umfelds helfen, das Stigmatisierungen bekämpft und das Erbe junger Menschen sichert.

Weitere Informationen:

The experiences and priorities of young people who care for their siblings in Tanzania and Uganda. www.crin.org/docs/Sibling%20Caregivers_Evans.pdf (engl.)

Siehe auch:

Evans, R. (2012). Safeguarding inheritance and enhancing the resilience of orphaned young people living in child- and youth-headed households in Tanzania and Uganda, *African Journal of AIDS Research*, 11(3): 177–189. DOI: 10.2989/16085906.2012.734977 (engl.)

5b. Zweite Ebene der Prävention

i. Kinder, die in Gefahr sind, weggegeben zu werden

Sekundäre Prävention ist das „Sicherheitsnetz“ und wendet sich an Einzelpersonen und Familien (manchmal auch Gruppen), die als gefährdet gelten oder sich selbst als gefährdet erklärt haben und für die sich – aus welchem Grund immer – primäre Präventionsmaßnahmen als unzureichend erwiesen haben. Unter den betroffenen Kindern sind jene, **die in Gefahr sind, weggegeben zu werden**, sowie jene, deren **Herausnahme aus dem elterlichen Haushalt** als Schutzmaßnahme erwogen werden könnte.

- Das erste Maßnahmenpaket stellt maßgeschneiderte Familienunterstützung für Eltern bereit, die Probleme haben, ihr Kind zu betreuen (§ 34), unter besonderer Beachtung jugendlicher Eltern (§ 41).
- Das zweite Maßnahmenpaket konzentriert sich auf Kinder, die kurzfristig oder akut in Gefahr sind, weggegeben oder aus dem elterlichen Zuhause herausgenommen zu werden.

Wendet sich ein Elternteil oder Vormund mit dem Wunsch, **das Kind wegzugeben**, an einen Träger oder eine Einrichtung, sollten Sofortmaßnahmen ergriffen werden, um dies – wenn möglich – zu verhindern (§ 44). Dazu gehören Beratungsangebote und soziale Unterstützung, um den Eltern die weitere Betreuung ihres Kindes zu ermöglichen, aber auch die Prüfung einer geeigneten Betreuungsregelung mit Verwandten. Ähnliche Unterstützung sollte auch Eltern geboten werden, die ihre Kinder für kurze oder unbestimmte Zeit bei einem Träger oder einer Einrichtung unterbringen möchten (§ 45).

Wichtig ist festzuhalten, dass die *Leitlinien* in beiden Fällen alle **Träger und Einrichtungen (nicht nur öffentliche, sondern auch privat geführte)** verpflichten, sicherzustellen, dass allen möglichen Alternativen zur Unterbringung nachgegangen wird. Dies ist eine Folge der Sorge der Autor_innen, dass einige private Einrichtungen bereit sind, Kinder fraglos in Betreuung zu nehmen, ohne die Eltern zuvor an eine geeignete Dienstleistung zu verweisen.

Fokus 5: Unterstützung für Familien, um Aussetzung und Weggabe zu vermeiden

ÜBERBLICK

In den *Leitlinien* finden die erforderlichen Bemühungen, Aussetzung oder Weggabe von Kindern zu vermeiden, große Beachtung. Dies ist Teil der bewusst hohen Gewichtung allgemeiner präventiver und familienfördernder Anstrengungen.

Viele von den *Leitlinien* gegebene Anstöße sind für die erste Ebene der Prävention gedacht und setzen bei den „Ursachen“ an. Mit anderen Worten: Politiken und Maßnahmen mit der allgemeinen Absicht, gesellschaftliche Faktoren zu bekämpfen, die dazu führen können, dass Eltern ihr Kind aussetzen oder weggeben. Solche weitreichenden Maßnahmen umfassen Strategien zur Bekämpfung der Armut, Diskriminierung und Stigmatisierung, Strategien zur Änderung der Einstellung gegenüber Behinderung und Alleinerziehung sowie zur Annahme sozialer Grundsätze, die eine Stärkung von Familien und elterliche Fähigkeiten fördern ([§ 10](#), [32](#), [34](#), [36](#)).

Vielleicht weniger offensichtlich sind in den *Leitlinien* die auf die zweite Ebene der Prävention **zielenden Programme**. Sie sind dazu da, in Fällen mit besonderem Risiko (oder sogar ausgesprochener Absicht) der Aussetzung oder Weggabe individuelle Beratung und Unterstützung zu bieten. Sie ergänzen weitere präventive Maßnahmen, wobei ihre Umsetzung oft eine große Herausforderung für personelle

und finanzielle Ressourcen darstellt. Diese wichtigen Programme benötigen zum einen qualifizierte Auskunftspersonen, die mit Selbsteinweisung umgehen können, zum anderen auch eine gewisse Reichweite, damit die Gefährdeten gefunden werden und man ihnen beistehen kann.

Unter den in den *Leitlinien* ausdrücklich genannten Maßnahmen (über finanzielle Hilfe und Einkommen schaffende Möglichkeiten hinaus) finden sich Dienstleistungen für Eltern und Kinder mit Behinderungen ([§ 34.b](#)) sowie Hausbesuche und Gespräche mit anderen Familien mit Problemen ([§ 35](#)). Unterstützung und Betreuung sollten auch für alleinerziehende und jugendliche Eltern vorgesehen werden ([§ 36](#)), vor allem während der Zeit vor und nach der Geburt des Kindes sowie während der Geburt selbst ([§ 41](#)). Das bedeutet, dass in Einrichtungen wie Pränatal- und Geburtskliniken ein qualifiziertes präventives Angebot gegeben sein muss.

Das letzte Sicherheitsnetz – was eine geplante Weggabe betrifft – liegt in einem wirkungsvollen Gatekeeping-System [[siehe Fokus 8](#)]. Eltern, die um Fremdunterbringung ihres Kindes ansuchen, sollen dadurch geeignete psychosoziale und praktische Unterstützung erhalten ([§ 44](#)).

Fokus 5: Unterstützung für Familien, um Aussetzung und Weggabe zu vermeiden (Forts.)

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK

Leitlinien: § 3, 9, 15, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38

Die *Leitlinien* betonen, dass die Staaten sich bemühen sollten, die Trennung von Kindern von ihren Eltern und Familien zu verhindern, wo immer dies möglich ist. Die Staaten sollten nationale Grundsätze fixieren, um die Familien zu unterstützen und zu verhindern, dass Kinder unnötig in alternative Betreuung kommen.

Nationale Politik sollte:

Einen nationalen Rahmen für die Unterstützung von Familien bereitstellen

- Nationale Strategien für eine Reihe von Maßnahmen entwickeln, die zur Unterstützung von Familien gebraucht werden, einschließlich integrierter Ansätze für: finanzielle Unterstützung; Zugang zu Basisleistungen; Elternunterstützung und spezielle Dienstleistungen.
- Strategien zur Armutsbekämpfung entwickeln, einschließlich finanzieller Hilfen, damit Kinder nicht aufgrund von finanziellen Problemen wie Armut, geringes Einkommen, Arbeitslosigkeit und durch den Einfluss von Behinderung oder schlechter Gesundheit von ihren Familien getrennt werden müssen.
- Dienstleistungen des Kinderschutzes stärken, damit im Bewertungsverfahren der Fälle sämtliche Maßnahmen einbezogen werden, die eine Trennung von Familien verhindern können.
- Forschungen anstellen, um ein besseres Verständnis über die Ursachen von Familientrennungen zu gewinnen, und dieses Wissen für Politik und Dienstleistungen einsetzen.
- Verständnis für die besten Ansätze erhöhen, wie Familienunterstützung durchgeführt werden kann, und Gelegenheiten schaffen, das Wissen mit jenen zu teilen, die Familien unterstützen.

Dienstleistungen zur Unterstützung von Familien bereitstellen

- Ein umfassendes Bewertungsverfahren für Familien sicherstellen, damit Unterstützung durch die verschiedenen Dienstleistungen dort wirken kann, wo sie benötigt wird, etwa Gesundheit, Sozialhilfe, Wohnhilfe, Rechtsberatung und Bildung.

- Eltern durch eine breite Palette von Ansätzen unterstützen, einschließlich Elternkursen und Ausbildung; Bereitstellung zugänglicher Information; Zugang zu ausgebildeten Fachkräften, die Familien unterstützen; Hausbesuche; Gruppentreffen für Eltern; Familienzentren; Zugang zu informeller Unterstützung durch die Gemeinschaft.
- Unterstützung für Familien in lokalen Gemeinschaften gewährleisten, die für Mütter und Väter zugänglich ist, sodass beide Elternteile zur Betreuung beitragen können.
- Unterstützung von Spezialisten zur Stärkung von Familien bereitstellen, etwa: Konfliktlösung und Mediation; Beratung; Behandlung bei Suchtmisbrauch; Fallbesprechungen für Familien.
- Familien unterstützen, damit sie ihre Leistungsfähigkeit steigern und ihre eigenen Ressourcen nützen können.
- Kontakt zwischen Kindern und ihren Familien erleichtern, wenn ein Kind fremd untergebracht ist und das dem Kindeswohl entspricht.

Gezielte Dienstleistungen für Familien in besonderen Umständen gewährleisten

- Dienstleistungen für Kinder mit Behinderungen und anderen besonderen Bedürfnissen gewährleisten, damit Eltern und Familien die Unterstützung erhalten, die sie brauchen, etwa: Tagesbetreuung und Kurzzeitbetreuung; Zugang zu Bildung und beruflicher Ausbildung für Kinder; Gesundheits- und Rehabilitationsdienstleistungen; körperliche Anpassung und Ausstattung.
- Unterstützung für junge Eltern gewährleisten, einschließlich: Vor- und Nachgeburtbetreuung; allgemeines Bewusstsein schaffen, um Stigmatisierung zu verringern; finanzielle Unterstützung; Unterstützung für junge Eltern, damit sie ihre Ausbildung weiterführen können.
- Unterstützung für alleinerziehende Eltern gewährleisten, einschließlich: allgemeines Bewusstsein schaffen, um Stigmatisierung zu verringern; Zugang zu Tagesbetreuung; und, wenn erforderlich, finanzielle Hilfe.

Fokus 5: Unterstützung für Familien, um Aussetzung und Weggabe zu vermeiden (Forts.)

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK (Forts.)

- Unterstützung für Eltern älterer Kinder gewährleisten, besonders von Kindern, die durch Behinderungen und andere besondere Bedürfnisse oder Umstände gefährdet sind.
 - Unterstützung für Eltern gewährleisten, deren Kinder sich aufgrund von Verhaltensstörungen oder emotionalen Problemen auffällig benehmen.
 - Unterstützung für Eltern bereitstellen, die nicht mit ihren eigenen Eltern aufwachsen konnten und als Kinder in alternativer Betreuung waren.
 - Unterstützung für Eltern mit Behinderungen, schlechter Gesundheit oder Gefährdung aus anderen Gründen gewährleisten.
 - Unterstützung für Kinder in Haushalten mit minderjährigem Haushaltsvorstand gewährleisten (§ 37) – mit besonderer Beachtung ihrer Bedürfnisse, etwa: Kinderschutz und Rechtsschutz; finanzielle Hilfe; Zugang zu einer Reihe von Unterstützungsdienstleistungen.
- Die Arbeit mit Familien stärken**
- Sicherstellen, dass Unterstützung für Familien ohne Diskriminierung oder Stigmatisierung gewährt wird und kulturell einfühlsam ist – unterstützt durch Bewusstseinsbildung und Förderung antidiskriminatorischer Politik.
 - Ausbildung für Fachkräfte, einschließlich Betreuungspersonen, Lehrer_innen, Mediziner_innen, Gesundheitsberater_innen und Polizist_innen, bereitstellen, sodass sie auf gefährdete Kinder und unterstützungsbedürftige Familien aufmerksam werden.
 - Kinder und Eltern mit Erfahrung in Familienunterstützung oder alternativer Betreuung in die Ausbildung der Fachkräfte einbeziehen, damit diese ein besseres Verständnis für die Bedürfnisse von Familien und die zu beseitigenden Hindernisse entwickeln.
 - Sicherstellen, dass Eltern in die Entwicklung von Dienstleistungen zur Stärkung von Familien sowie in die Planung der benötigten Unterstützung einbezogen werden.
 - Eine führende Rolle einnehmen, damit öffentliche und private Organisationen, NROs und zivilgesellschaftliche Organisationen koordinierte und gemeinschaftliche Ansätze zur Unterstützung von Familien entwickeln.
 - In Zusammenarbeit mit Medien ein breiteres Bewusstsein für die Bedürfnisse von Familien und die Bedeutung der Unterstützung von Eltern fördern.

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 5.1

Kurzzeitbetreuung für Kinder mit Behinderungen, Russland

In Sankt Petersburg wurde Kurzzeitbetreuung für Kinder mit Behinderungen entwickelt, damit diese Kinder nicht in institutionelle Unterbringung müssen. Angeboten wird Kurzzeitbetreuung in einer Familie, die für die Unterstützung von Kindern mit Behinderungen ausgebildet ist. Die Dienstleistung geht flexibel auf die verschiedenen Bedürfnisse jeder Familie ein und die Betreuung kann im Zuhause des Kindes oder bei den Betreuungspersonen stattfinden. Eine Auswertung des Programms hat gezeigt, dass institutionelle Unterbringung erfolgreich verhindert werden konnte. Bis heute konnten alle 61 Kinder mit (vielfach schweren) Behinderungen, die in das Programm einbezogen wurden, in der Betreuung ihrer Familien bleiben. Die Evaluation hat außerdem eine signifikante Verbesserung der Lebensqualität für die Kinder mit

Behinderungen, deren Eltern und die anderen Kinder in den Familien festgestellt, die in das Programm mit einbezogen waren: durchgehende Betreuung des Kindes zu Hause, wenn normale Betreuungsregelungen innerhalb einer Familie aufgrund von Krankheit oder Familienkonflikten unterbrochen sind; Beistand für Eltern, die von Angehörigen der erweiterten Familie getrennt sind; praktische Unterstützung für erschöpfte Eltern, wenn sie diese am meisten brauchen; mehr Selbstvertrauen der Eltern, die ein Kind mit Behinderungen betreuen; praktische Hilfe, um das Aufsuchen von medizinischen oder körperlichen Behandlungen zu ermöglichen, die für das Wohlbefinden des Kindes wichtig sind.

Weitere Informationen:

Enabling Reform: why supporting children with disabilities must be at the heart of successful child care reform. www.crin.org/docs/Enabling%20Reform_March2012.pdf (engl.)

Fokus 5: Unterstützung für Familien, um Aussetzung und Weggabe zu vermeiden (Forts.)

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 5.2

Unterstützungsprogramme für Familien, Malaysia

Unterstützungsprogramme für Familien gehören zur ersten Ebene der Betreuung, um zu verhindern, dass Kinder in institutionelle Betreuung kommen. Eine Reihe von Dienstleistungen, wie finanzielle Hilfe und psychosoziale Interventionen, werden für Familien in Krisensituationen bereitgestellt, um zu verhindern, dass das Kind von der Familie getrennt wird. Die Abteilung für Sozialhilfe führt Programme durch, die Familien helfen, ihre sozioökonomische Situation und ihre Lebensqualität zu verbessern. Diese Programme sind zweifach: 1) direkte finanzielle Hilfe und psychosoziale Unterstützung für arme Familien und ihre Kinder; 2) gemeindenähe präventive Dienstleistungen für gefährdete Kinder und ihre Familien durch von Kinderschutzteams betreute Kinderaktivitätszentren. Diese Dienstleistungen wurden durch das Kinderschutzgesetz 2001 (Child Act 2001) für ganz Malaysia angeordnet. Es schreibt das Bilden von Schutzteams vor, um lokale Dienstleistungen für Familien und Kinder zu koordinieren, wenn die Kinder Schutz brauchen oder der Verdacht darauf besteht.

Dieses Hilfsprogramm wurde eingerichtet, um armen Familien, alleinerziehenden Eltern oder Verwandten zu helfen, die ihre eigenen Kinder oder ein nahestehendes Kind betreuen. Eine Überprüfung schätzt den finanziellen Bedarf und ermittelt die Fähigkeit der Eltern oder Verwandten, die Betreuung und ein sicheres Umfeld zu gewährleisten.

Die Zuwendungen können bis zu 30 Monate bezogen werden. Es ist geplant, mit dem Programm mehr als 17.000 Familien und über 52.000 Kindern zu helfen. Kinder aus armen Familien erhalten auch Regierungsunterstützung, um die Kosten für Bücher, Kleidung und andere Materialien für die Schule abzudecken. Die Familien werden unterstützt, um mithilfe von Mikrofinanzierungen Projekte für ihren Lebensunterhalt auf die Beine zu stellen. Kinderaktivitätszentren dienen unterdessen als Treffpunkte für Gemeinschaftsmitglieder zum Austausch von Ideen und fördern auf diese Weise den Zusammenhalt unter speziellen Zielgruppen wie armen Familien, Familien mit Problemen oder in der Krise und gefährdeten Kindern. Weitere Dienstleistungen sind Beratung und Krisenintervention, Unterstützung bei der Ausbildung, Aktivitäten zur Kindesentwicklung, Seminare, Workshops und Vorlesungen über Elternschaft und andere familienorientierte Themen ebenso wie Motivationscamps für Kinder und Jugendliche.

Weitere Informationen:

Alternative care for children without primary caregivers in tsunami-affected countries: Indonesia, Malaysia, Myanmar and Thailand. www.unicef.org/eapro/Alternative_care_for_children.pdf (engl.)

Fokus 5: Unterstützung für Familien, um Aussetzung und Weggabe zu vermeiden (Forts.)

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 5.3

Gemeindenaher Rehabilitation von Kindern mit Behinderungen, Nepal

Eine große Anzahl von Kindern mit Behinderungen wird nach wie vor in Institutionen untergebracht. Das gemeindenahere Rehabilitationsmodell (community-based rehabilitation, CBR) wurde entwickelt, um die Institutionalisierung zu verhindern, indem man Kinder mit Behinderungen und ihre Betreuungspersonen in verschiedenen Formen unterstützt. Der CBR-Ansatz wurde als nationales Programm für Kinder mit Behinderungen in Nepal eingeführt und umfasst direkte Dienstleistungen, Anwaltschaft und soziale Inklusion. Zu den direkten Dienstleistungen gehören präventive Gesundheitsbetreuung und korrektive Chirurgie, um die Gesamtzahl von Kindern mit Behinderungen zu reduzieren, sowie Schulungen der Eltern, um die Rehabilitation ihrer Kinder zu unterstützen, einschließlich eines Gebärdensprachkurses für Eltern mit Kindern mit Hörschwächen. Die Anwaltschaftsarbeit umfasst: Einsatz für die Integration von 10.000 Kindern mit Behinderungen

in allgemeine Schulen beziehungsweise den Zugang zu Sonderschulen, darunter 500 Kinder mit Hörschwächen, die in allgemeinen Schulen unterrichtet werden; Bewusstsein schaffen, um die Stigmatisierung jener zu verringern, die Behinderungen haben, und das Verständnis für Behinderungen in Familien zu verbessern; Einsatz für eine gesetzliche Änderung, um Stipendien und ein Ausweissystem für Behinderte zu schaffen, das ihnen Zugang zu Beihilfen ermöglicht. Die Arbeit für soziale Inklusion umfasst: Sicherstellung des Zugangs für Kinder mit Behinderungen zu Kinderclubs in Schulen; Förderung der Beschäftigungsmöglichkeiten durch Berufsausbildung für junge Menschen mit Behinderungen; Training; Mikrofinanzierung; Hilfe bei der Beschäftigungssuche für Eltern.

Weitere Informationen:

Final Evaluation of Community Based Rehabilitation Program: A Report. www.norad.no/en/tools-and-publications/publications/publication?key=381038 (engl.)

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 5.4

Kafala Excellence-Projekt, Syrien

Die externe Kafala in Syrien ermöglicht Kindern, bei ihren Eltern zu bleiben und nicht fremd untergebracht zu werden. Sie bezieht eine private Person (kafil) ein, die Eltern regelmäßig für den Unterhalt und die Ausbildung des Kindes finanziell unterstützt. Die NRO Hufez Al Nemah hat das Projekt entwickelt, um eine externe Kafala für Kinder sicherzustellen, die von ihren gefährdeten erweiterten Familien betreut werden, und konzentriert sich auf breite Betreuungsbedürfnisse: körperlich, schulisch, gesundheitlich

und psychologisch. Derzeit profitieren etwa 3.100 Kinder von diesem Modell. Neben der monatlichen Zahlung bietet das Projekt auch verschiedene zusätzliche Formen der Unterstützung durch Sachleistungen sowie nach persönlichem Bedarf Zugang zu speziellen Dienstleistungen.

Weitere Informationen:

Cantwell, N. und Jacomy-Vite, S. (2011). Assessment of the Alternative Care System in the Syrian Arab Republic, UNICEF. (engl.)

5b. Zweite Ebene der Prävention (Forts.)

ii. Herausnahme eines Kindes aus der elterlichen Fürsorge in Erwägung ziehen

Wenn es dazu kommt, dass ein Kind aus der elterlichen Betreuung herausgenommen wird, muss die zuständige Behörde zunächst sicherstellen, dass eine fachliche und partizipatorische Bewertung der tatsächlichen und potenziellen Fähigkeit der Familie, das Kind zu betreuen, durchgeführt wird (§ 39-40). Die Herausnahme sollte nicht durchgeführt werden, wenn die Ergebnisse nicht klar zeigen, dass es der einzige Weg ist, um das Wohlergehen des Kindes in geeigneter Weise zu sichern – und nur nach einer richterlichen Prüfung, wenn die Eltern Einspruch erheben (§ 47).

Man muss immer daran denken, dass die allgemeinen Grundsätze der *Leitlinien* bestimmen, dass die Herausnahme eines Kindes aus der elterlichen Fürsorge das „letzte Mittel“ ist (§ 14) und dass Armut und ihre direkten und ausschließlichen Folgen nie als Begründung dafür ausreichen (§ 15).

Unter **extremen Umständen** kann eine sofortige Herausnahme für die Sicherheit und das Wohl des Kindes erforderlich sein. In solchen Fällen sollte ein Protokoll vorhanden sein, das die Kriterien, Verantwortlichkeiten und notwendigen Folgemaßnahmen festlegt.

iii. Betreuung von Kindern, deren Hauptbezugsperson in Haft ist

Schließlich widmen die *Leitlinien* (§ 48) jenen Kindern besondere Aufmerksamkeit, deren alleiniger oder hauptsächlicher Betreuungsperson die Freiheit entzogen wurde [siehe Fokus 6]. Es wird vorgeschlagen, in solchen Fällen – wann immer möglich – Alternativen zum Freiheitsentzug zu überdenken. Die *Leitlinien* nehmen allerdings nicht Stellung dazu, ob Kleinkinder ihre Mutter ins Gefängnis begleiten sollten und, wenn ja, unter welchen Bedingungen, damit das Kindeswohl und andere Rechte von Kindern gewahrt bleiben. Stattdessen verlangen die *Leitlinien* individuelle Lösungen – auf der Grundlage derselben Kriterien wie in anderen Fällen, in denen eine Trennung von den Eltern erwogen wird.



Fokus 6: Betreuung von Kindern, deren Hauptbezugsperson in Haft ist

ÜBERBLICK

Wenn die Hauptbezugsperson eines Kindes (meist, doch nicht immer, die Mutter) in Haft ist, stellt sich unweigerlich die Frage nach der laufenden Betreuung des Kindes. Trennung und Bedarf an alternativer Betreuung können kurzfristig oder langfristig sein. Eine Trennung ist in verschiedenen Momenten möglich: bei der Verhaftung, in der Untersuchungshaft, nach der Verurteilung und in manchen Fällen auch nach der Freilassung.

In Politik und Praxis sind aktuelle Ansätze und Lösungen weltweit sehr verschieden. Im schlimmsten Fall werden Babys von Frauen, die wegen einer Straftat in Haft sind (in Untersuchungshaft oder bereits verurteilt), wenige Tage nach der Geburt aus der mütterlichen Betreuung herausgenommen. Anderswo kann das Kind unter mehr oder weniger günstigen Umständen von der inhaftierten Mutter (manchmal auch vom Vater) betreut werden, bis es ein relativ fortgeschrittenes Alter erreicht hat (in manchen Fällen bis zu sechs Jahren oder sogar mehr). Vor diesem Hintergrund war es besonders schwierig, in den *Leitlinien* einen einvernehmlichen, kindorientierten Standard oder eine „Orientierung“ zu fixieren ([§ 48](#)).

Wenig überraschend ist das erste Prinzip der *Leitlinien*, dass für eine alleinige oder hauptsächliche Bezugsperson (normalerweise die Mutter), die gegen Straf- oder Zivilrecht verstoßen hat, wenn möglich, Alternativen zum Freiheitsentzug überdacht werden sollten. Dies entspricht nicht nur der Sorge über die unmittelbare Betreuungssituation, sondern zumindest auch noch zwei weiteren Faktoren:

- Die langfristigen Konsequenzen der Trennung für das Kind und
- die Fähigkeit der Mutter, die primäre Betreuung nach ihrer Freilassung wieder zu übernehmen.

Wenn Festnahme oder Inhaftierung angeordnet werden, müssen zunächst die Möglichkeiten der Betreuung mit dem Kind selbst (wenn machbar) besprochen und seine Wünsche festgestellt werden. Auch die Mutter sollte befragt werden, denn sehr oft kann sich eine Mutter die Inhaftierung ohne ihr Kind gar nicht vorstellen. Dies sollte im Prinzip als positiver Faktor für das Wohlergehen des Kindes und seine Entwicklung angesehen werden, auch wenn die materiellen Umstände schlecht sind.

Viele Strafanstalten für Frauen verfügen über spezielle Mutter-Kind-Einheiten und/oder kinderfreundliche Räume.

Mütter können sich dort gegenseitig unterstützen; für das Kind lassen sich im besten Fall die schädlichsten Folgen eines Lebens hinter Gittern vermeiden. Andere Mütter ziehen es vor, ihr Kind oder ihre Kinder nicht dieser Erfahrung auszusetzen und möchten sich während ihrer Haft lieber auf Familienmitglieder oder andere alternative Betreuungsregelungen verlassen.

Eine Inhaftierung belastet die Familienbande oft schwer; es kann eine Menge praktischer und grundsätzlicher Schwierigkeiten geben, den Kontakt aufrechtzuerhalten, sowohl von Angesicht zu Angesicht (durch Besuche der Kinder im Gefängnis oder Freigang für Eltern) als auch durch Briefe, Anrufe oder andere Formen der Kommunikation. Die Zeit der Inhaftierung kann sich auf die Erfahrungen der Kinder auswirken und die Wahrscheinlichkeit einer erfolgreichen Wiederausführung danach verringern.

Wenn Eltern wegen eines Verstoßes gegen Einwanderungsgesetze interniert sind, wird die Familie selten getrennt, doch die allgemeinen Bedingungen und Folgen der Internierung können für Kinder besonders verstörend sein. Oft sind Schubhaftzentren nicht speziell für Familien eingerichtet, es kann Ortswechsel geben und ein andauerndes Klima von Angst und Unsicherheit beim Warten auf die Abschiebung. Hier ist die Forderung der *Leitlinien* nach „angemessener Betreuung und angemessenem Schutz“ von ganz besonderer Bedeutung.

Kurz, die *Leitlinien* nehmen nicht prinzipiell Stellung, ob Kleinkinder ihre (normalerweise) Mutter ins Gefängnis begleiten sollten und, wenn ja, welche Umstände erforderlich sind, um das Kindeswohl und andere Rechte der Kinder zu wahren. Im Einklang mit ihrem Gesamtansatz fordern die *Leitlinien* individuelle Lösungen für jeden Einzelfall und nach denselben Kriterien wie in allen anderen Situationen, in denen es um die Trennung des Kindes von den Eltern geht.

Der Tag der Allgemeinen Debatte über Kinder inhaftierter Eltern ([Day of General Discussion on Children of Incarcerated Parents](#)), den der Ausschuss für die Rechte des Kindes 2011 veranstaltet hat, kam zu ähnlichen Schlussfolgerungen. Insbesondere wurde empfohlen, den KRK Artikel 9 (über die Trennung von den Eltern gegen deren Willen) zu berücksichtigen, aber auch die Notwendigkeit einer Einzelfalllösung zum Ausdruck gebracht.

Fokus 6: Betreuung von Kindern, deren Hauptbezugsperson in Haft ist (Forts.)

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 6.1

Verbindliche Regelung im Bundesrevisionsgericht, Argentinien

Das Bundesrevisionsgericht von San Martin in Argentinien hat eine verbindliche Regelung, dass seine Richter_innen prüfen müssen, ob inhaftierte Personen die alleinigen Betreuungspersonen für Kinder sind. Um dies zu ermöglichen, fragen Polizist_innen jede inhaftierte Person, ob sie alleinige Betreuungsperson ist. Ist dies der Fall und hat die festgenommene Person Namen und Adresse einer alternativen kurzfristigen Betreuungsperson genannt, werden die Kinder zu dieser gebracht. Die Polizei muss Namen, Adresse und Unterschrift der neuen Betreuungsperson festhalten, damit sie mit den Eltern und einer zuständigen Kinderschutzstelle in Verbindung bleibt. Die Betreuungsregelungen werden bei Gericht berücksichtigt, wobei die Kinder ihre Meinung

äußern können und inhaftierte Eltern sowie neue Betreuungspersonen im Gespräch mit Gerichtssozialarbeiter_innen die Betreuungsregelung bestätigen oder ihre Meinung ändern können.

Weitere Informationen:

Collateral Convicts: Children of incarcerated parents. Recommendations and good practice from the UN Committee on the Rights of the Child Day of General Discussion 2011. www.guno.org/sites/default/files/resources/ENGLISH_Collateral%20Convicts_Recommendations%20and%20good%20practice.pdf (engl.)

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 6.2

Kinderbeauftragte in Gefängnissen, Dänemark

In Dänemark hat eine gemeinsame Initiative einzelner Gefängnisse, der Abteilung für Haftanstalten und Bewährungshilfe und des dänischen Menschenrechtsinstituts zur Einführung von „Kinderbeauftragten“ geführt, die „für die Berücksichtigung der Rechte und Bedürfnisse von Kindern inhaftierter Eltern sorgen“. Diese Beauftragten können Gefängnisangestellte oder Sozialarbeiter_innen sein. Sie erhalten eine Ausbildung durch Fachkräfte aus den Bereichen Menschenrechte, Gefängnisse, psychiatrische Unterstützung und Familienunterstützung für Inhaftierte, und bilden

sich bei Besuchen in Institutionen bewährter Praxis weiter.

Weitere Informationen:

Collateral Convicts: Children of incarcerated parents. Recommendations and good practice from the UN Committee on the Rights of the Child Day of General Discussion 2011. www.guno.org/sites/default/files/resources/ENGLISH_Collateral%20Convicts_Recommendations%20and%20good%20practice.pdf (engl.)

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 6.3

Krippen und Kindergärten für Kinder von Häftlingen und Gefängnisbeamt_innen, Indien

Als Folge einer Untersuchungskommission und eines Spruches des Obersten Gerichtshofes im Jahr 2006 müssen indische Gefängnisse eine Krippe für Kinder unter drei Jahren und einen Kindergarten für Kinder unter sechs Jahren einrichten. Gefängnisse im Bundesstaat Karnataka haben Krippen und Kindergärten für Kinder, die mit ihren Eltern inhaftiert sind, sowie für Kinder von Gefängnisbeamt_innen und solche, die in der Nähe des Gefängnisses wohnen, eingerichtet. Diese gemeinsamen Einrichtungen verhindern mehrfache Bereitstellung oder Schaffung von Krippen mit sehr wenigen Kindern und

tragen zur Verringerung der sozialen Isolation von Kindern, die in Gefängnissen leben, bei, indem sie mit anderen Kindern aus der Umgebung in Kontakt sind.

Weitere Informationen:

Collateral Convicts: Children of incarcerated parents. Recommendations and good practice from the UN Committee on the Rights of the Child Day of General Discussion 2011. www.guno.org/sites/default/files/resources/ENGLISH_Collateral%20Convicts_Recommendations%20and%20good%20practice.pdf (engl.)

5c. Dritte Ebene der Prävention

Zur **tertiären Prävention** gehören Maßnahmen in Fällen, wo weder die primäre noch die sekundäre Prävention gegriffen haben, sodass eine Aufnahme in das alternative Betreuungssystem unvermeidlich ist. In diesem Stadium richten sich die Bemühungen auf Bedingungen, die einen positiven Neustart ermöglichen und eine Rückkehr in alternative Betreuung verhindern.

Auf dieser Ebene zielt Prävention darauf ab, ein Kind – wo immer möglich – in einem geeigneten Augenblick und unter geeigneten Umständen aus alternativer Betreuung in die Betreuung seiner Eltern rückzuführen (vgl. unter anderen [§ 2.a, 3](#)).

Der Abschnitt „Die Rückführung in die Familie fördern“ in den *Leitlinien* ([§ 49-52](#)) beinhaltet eine professionelle Bewertung der Möglichkeiten für eine Rückführung und skizziert die zu erfüllenden Aufgaben und Verantwortungsbereiche, damit die Bewertung im Sinne des Kindeswohls stattfindet.

Entscheidend ist, dass die Rückführung in den *Leitlinien* als allmählicher Prozess konzipiert wird, sowohl vor als auch nach dem Ereignis selbst. Die Autor_innen beschäftigte, dass der Begriff „Heimkehr“ – nicht nur aus alternativer Betreuung – sich allzu oft nur auf den Augenblick bezieht, in dem das Kind physisch in den Haushalt der Familie zurückkehrt.

Die Autor_innen betonen daher, dass die Rückführung zum einen sowohl mit dem Kind als auch mit der Familie gut vorbereitet, zum anderen auch gewissenhaft nachbetreut werden muss, denn je nach Länge der Trennung und ihren Gründen wird es wahrscheinlich ebenso viele Rückschläge geben wie Fortschritte. Die Erneuerung einer Beziehung ist kein linearer Prozess und braucht in jedem Fall ein gewisses Maß an Fachaufsicht und Unterstützung.

Schließlich soll festgehalten werden, dass die Förderung einer wirksamen tertiären Prävention auch einer der wichtigsten Gründe für zwei weitere Forderungen der *Leitlinien* ist:

- Gewährleistung alternativer Betreuung so nah wie möglich am gewöhnlichen Wohnort des Kindes ([§ 11](#)), um den Kontakt zur Familie zu erleichtern;
- Regelmäßige Überprüfung von Angemessenheit und Notwendigkeit der Unterbringung ([§ 67](#) und KRK-Artikel 25), damit eine Rückführung zum ehestmöglichen geeigneten Zeitpunkt erfolgen kann, wenn sie den Wünschen und dem Wohl des Kindes entspricht.

Fokus 7: Unterstützung nachhaltiger Rückführung von Kindern aus einer alternativen Betreuungsform in ihre Familien

ÜBERBLICK

Von Anfang an bestimmen die *Leitlinien* eine Rückführung als erwünschtes Ergebnis der Fremdunterbringung von Kindern (§ 2.a, 3). Dies wird an verschiedenen Stellen des Textes wiederholt (§ 14-15, 49-52, 60, 123, 166-167).

Dieses oberste Ziel begründet auch Bestimmungen in den *Leitlinien*, die den Kontakt des Kindes mit der Familie während der alternativen Betreuung fördern und sicherzustellen versuchen, dass die Unterbringungsformen so nah wie möglich am gewöhnlichen Wohnort des Kindes angesiedelt sind (§ 11, 81, 119).

Eine Rückführung in die Familie, wo immer sie möglich und im Sinne des Kindeswohls ist, bedeutet mehr als nur die physische Wiederausführung, nach der Kind und Familie sich selbst überlassen werden, um ihre Beziehung wieder aufzubauen. Allzu oft und in vielen Fällen aufgrund von beschränkten Ressourcen wird eine Rückführung in die Familie so durchgeführt, anstatt sie als „allmählichen und überwachten Prozess“ zu gestalten (§ 52).

Um eine Rückführung nachhaltig zu gestalten, muss zunächst bewertet werden, ob sie überhaupt angemessen ist (unter richterlicher Beteiligung, wenn die Herausnahme von einem Gericht angeordnet wurde). Die Bewertung sollte insbesondere sicherstellen, dass die Probleme, die Ursache für die Fremdunterbringung waren, bewältigt und angemessen gelöst wurden.

Besondere Aufmerksamkeit sollte man dabei den emotionalen Bindungen des Kindes zu Eltern und anderen Familienmitgliedern und natürlich seinen eigenen Wünschen widmen. Wird eine Rückführung beschlossen, sind sorgfältige Vorbereitung und volle Beteiligung aller Betroffenen erforderlich. Dazu gehören neben dem Kind und den Eltern auch Geschwister und andere Haushaltsangehörige, enge Verwandte und aktuelle Betreuungspersonen. Erforderlich ist auch eine Nachbetreuung, denn es könnte sich erweisen, dass die Rückführung kein linearer Prozess der Wiederanpassung ist. Je nach Lage der Dinge besteht oft das Risiko, dass alte Probleme wieder auftauchen oder neue gelöst werden müssen.

Kurz, die *Leitlinien* bestätigen die Rückführung nicht einfach als das wünschenswerteste Ziel alternativer Betreuung, sie erkennen auch die erheblichen Herausforderungen an, die einem Erfolg im Weg stehen können. Über die generelle Vorgabe einer Vorbereitung des Kindes auf jede Veränderung der Betreuungsform hinaus (§ 68) fordern die *Leitlinien* eine schriftliche Vereinbarung zwischen der Familie und dem aktuellen Betreuungsanbieter, in der die Verantwortungsbereiche jedes Einzelnen bei der Arbeit an einer Rückführung festgelegt sind (§ 50). Sie unterstreichen auch die Notwendigkeit fachlicher Anleitung und Aufsicht sowohl bei der Vorbereitung einer Rückführung (§ 49, 51) als auch in der Zeit danach (§ 52).

Fokus 7: Unterstützung nachhaltiger Rückführung von Kindern aus einer alternativen Betreuungsform in ihre Familien (Forts.)

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 7.1

Nationale Arbeitsgruppe Leben in Familie und Gemeinschaft, Brasilien

Die *Nationale Arbeitsgruppe Leben in Familie und Gemeinschaft* besteht aus Repräsentant_innen der Zivilgesellschaft sowie städtischen, staatlichen und Regierungsbeauftragten und fördert allgemeine *Leitlinien* zur Betreuung von Kindern, die von ihren Familien getrennt sind oder kurz vor einer Trennung stehen. Es wurde ein nationaler Plan entwickelt, der darauf abzielt, die Kultur systematischer Institutionalisierung von Kindern und Jugendlichen zu unterbinden und zu einem Programm der Deinstitutionalisierung beizutragen. Ein Hauptziel des Programms ist, die Rückführung des Kindes in seine Herkunftsfamilie zu unterstützen. Zu diesem Zweck hat die Arbeitsgruppe eine Reihe von Pilotprojekten in Nordostbrasilien unterstützt. Das Programm „Casa de Passagem Diagnóstica“ in Pernambuco bietet kurzfristige Betreuung in einer Einrichtung für Familien in Krisensituationen, um Familienrückführung zu unterstützen oder, wenn diese nicht möglich ist, eine andere Alternative zu suchen. Zwischen 2005 und 2009 nahm das Programm

555 Kinder auf, von denen 73 Prozent in ihre Familien zurückgeführt wurden. Ein weiteres Programm zur Rückführung von Kindern und Jugendlichen, die auf der Straße sind, in ihre Familie und Gemeinschaft wurde von 2006 bis 2008 in Recife umgesetzt. Indem es der Zusammenarbeit mit der Herkunftsfamilie Vorrang gab und in sie investierte, hat das Programm die Zahl erfolgreicher Fälle von Familienrückführung von Straßenkindern verdoppelt. Das Pflegefamilienprogramm in Maranhao regelt die Aufnahme von Kindern und Jugendlichen, die von ihren Familien getrennt sind, in Pflegefamilien – als Schutzmaßnahme, bis eine Familienrückführung möglich wird.

In ihrer gesamten Arbeit betont die Gruppe die Wichtigkeit der Zusammenarbeit mit den Herkunftsfamilien und bekräftigt die Prämisse, dass eine Betreuung außer Haus als zeitlich begrenzte Ausnahme betrachtet werden sollte, wo immer dies möglich ist.

Weitere Informationen:

www.saoluis.ma.gov.br/semcas (portugiesisch)

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 7.2

Rückführung in Sierra Leone

Eine Studie im Jahr 2008 ergab, dass in den 48 Kinderheimen des Landes 1.871 Kinder (1.070 Jungen und 801 Mädchen) lebten – 52 Prozent aufgrund von Armut, 30 Prozent wegen des Todes ihrer Hauptbezugsperson, 8 Prozent, weil sie ausgesetzt wurden, und 5 Prozent, weil sie vernachlässigt oder missbraucht worden waren. Das Kinderschutzgesetz (Child Rights Act) 2007 gibt dem Personal der Kinder- und Jugendhilfe größere Verantwortung für den Kinderschutz und verlangt vom Ministerium, in jedem Dorf und jedem *Chiefdom* Kinder- und Jugendhilfekomitees zu gründen. Auf Grundlage des Gesetzes und der Studie von 2008 wurden in Zusammenarbeit mit den Kinderheimen, dem Ministerium und den Distriktverwaltungen Minimalstandards für Betreuung festgelegt. Auch ein Regelwerk wurde entwickelt, und Mitarbeiter_innen von Kinderheimen, dem Ministerium und den Distriktverwaltungen in der Anwendung geschult. Zumindest eine weitere Bewertung

jedes Heimes wurde mithilfe eines Kontrollanleitungsformulars durchgeführt, das die Verbesserungen auflistet, die notwendig sind, damit das Heim zugelassen wird. Die Betreuung aller Kinder in den Heimen wurde überprüft, Ende 2008 waren bereits 317 Kinder mit ihren Familien zusammengeführt worden, und es bestand die Absicht, im Jahr 2009 weitere 250 rückzuführen. Eine Bewertung des Rückführungsprozesses läuft derzeit. Zwei Heime haben beschlossen, sich in Gemeinschaftsbetreuungsorganisationen umzuwandeln und ihre Kinderbetreuungsheime zu schließen.

Weitere Informationen:

Keeping Children Out of Harmful Institutions:
Why we should be investing in family-based care.

www.savethechildren.org.uk/sites/default/files/docs/Keeping_Children_Out_of_Harmful_Institutions_Final_20.11.09_1.pdf (engl.)

Fokus 7: Unterstützung nachhaltiger Rückführung von Kindern aus einer alternativen Betreuungsform in ihre Familien (Forts.)

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 7.3

Walking Together – Familienunterstützungsprojekt für in einer Einrichtung untergebrachte Kinder, Sonderverwaltungszone Hongkong

Viele Kinder, die in einer Einrichtung untergebracht werden, kommen aus sozial benachteiligten Familien. Die Einrichtungen in Hongkong hatten allerdings einen ausschließlich kindzentrierten Ansatz, ohne die Familie des Kindes einzubeziehen. Ausgehend von den ermutigenden Ergebnissen eines Pilotprojekts 2011 und 2012, wurde im April 2012 das Projekt „Walking Together – Familienunterstützungsprojekt für in einer Einrichtung untergebrachte Kinder“ begonnen, um den Familienzusammenhang der Kinder besser zu berücksichtigen. Dieses Projekt ist eine gemeinsame Anstrengung des Instituts für Sozialarbeit der Chinesischen Universität Hongkong und dem Sheng Kung Hui St. Christopher’s Home, einer Betreuungseinrichtung für Kinder und Jugendliche im Alter von 4 bis 18 Jahren, deren Familien verschiedene Probleme und Krisen durchlaufen. Das Ziel dieser Betreuungseinrichtung ist die Betreuung der Kinder bis zu ihrer Rückführung in ihre Familien oder, wenn erforderlich, bis zu ihrer langfristigen Fremdunterbringung. Daher wurden bereits regelmäßige Fallkonferenzen für alle Kinder und ihre Eltern durchgeführt,

um die Familienbeziehungen zu stärken. Das Grundprinzip des Projekts ist, dies weiterzuentwickeln und einen familienzentrierten Ansatz zu verwirklichen, der Familien unterstützt, deren Kinder aktuell in der Betreuungseinrichtung untergebracht sind. Konkret geht es darum, elterlichen Stress zu reduzieren, den Familienzusammenhalt zu stärken sowie die soziale Isolation und Stigmatisierung zu durchbrechen, der diese Familien vielleicht ausgesetzt sind. Auf diese Weise werden Vorbereitungen für die Rückführung der Kinder auf der Basis stabiler Familienbeziehungen sowie für Folgemaßnahmen nach der Wiederzusammenführung der Familie getroffen. Das Projekt umfasst Schulungen von Mitarbeiter_innen, Forschungen und direkte Dienstleistungen. Während die Universität den Mitarbeiter_innen der Einrichtung familienzentriertes Praxistraining anbietet und die Forschung leitet, organisieren zwei Mitarbeiter_innen der Betreuungseinrichtung klinische Arbeit und Gruppenarbeit für die Familien.

Weitere Informationen:

www.skhsch.org.hk/lang_en (engl.)

DAS „ANGEMESSENHEITSPRINZIP“: BESTIMMUNG DER GEEIGNETSTEN BETREUUNGSFORM



In diesem Kapitel finden Sie:

6a. Gatekeeping

Fokus 8: Gatekeeping: Entwicklung von Verfahren zur Überprüfung von Überweisungen, zur Bewertung der Notwendigkeit und zur Genehmigung von Unterbringung

- Folgerungen für die Politik
- Vielversprechende Praxis
 - Fallstudie 1: Kinder- und Familienunterstützungszentrum, Indonesien
 - Fallstudie 2: Gatekeeping-Systeme in Aserbaidschan

6b. Eine Reihe von Betreuungsmöglichkeiten

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK

Eine Reihe von Betreuungsangeboten für die Bedürfnisse der Kinder bereitstellen

6c. Betreuung in einer Einrichtung, wenn notwendig und geeignet

6d. Unterbringungsentscheidung

- i. Gründliches Verfahren
- ii. Klare Ziele

6e. Nachfolgende Überprüfungen

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK

Strenges Verfahren der Bewertung, Planung und Überprüfung einführen



Kontext: Die Leitlinien verstehen

6a. Gatekeeping

In den *Leitlinien* wird „Gatekeeping“ nicht ausdrücklich erwähnt, doch sind die Ziele, Aufgaben und Verantwortungsbereiche, die der Begriff mit sich bringt, im Text durchgehend präsent. Gatekeeping wird als Schlüsselvorgang gesehen, um sicherzustellen, dass alternative Betreuung für Kinder nur dann eingesetzt wird, wenn es erforderlich ist, und dass die gewählte Form für das Kind am besten geeignet ist. Das spielt in verschiedener Hinsicht eine entscheidende Rolle:

- um zu verhindern, dass Kinder nur aufgrund von Armut in alternative Betreuung kommen (§ 15),
- um sicherzustellen, dass die familiäre Unterstützung und die Möglichkeiten informeller Betreuung durch Nahestehende ausgeschöpft werden, bevor eine Fremdunterbringung ins Auge gefasst wird (§ 44),

- um die besten Betreuungsangebote für ein Kind zu prüfen, dessen Hauptbezugsperson die Freiheit entzogen wurde (§ 48) und/oder
- um ein „strenges Prüfungsverfahren“ für die Unterbringung in einer Einrichtung einzuführen (§ 21, 125).

Mit anderen Worten: Nachdem festgestellt und vereinbart ist, dass eine außerfamiliäre Unterbringung notwendig ist, muss eine Entscheidung über die Betreuungsform getroffen werden, die den Bedürfnissen, Eigenschaften, Erfahrungen und Umständen des Kindes am besten entspricht. Dabei wird das „[Angemessenheitsprinzip](#)“ angewandt – die zweite Hauptaufgabe des Gatekeeping [[siehe Fokus 8](#)].

Fokus 8: Gatekeeping: Entwicklung von Verfahren zur Überprüfung von Überweisungen, zur Bewertung der Notwendigkeit und zur Genehmigung von Unterbringung

ÜBERBLICK

Gatekeeping ist die Verbindung zwischen den präventiven und reaktiven Dienstleistungen zum Kinderschutz, die von den *Leitlinien* vorgesehen sind – eine Garantie für den korrekten Einsatz alternativer Betreuung nach den Prinzipien der „Notwendigkeit“ und „Angemessenheit“.

Gatekeeping ist ein **systematisches und anerkanntes Verfahren**, um zu bestimmen, ob ein Kind fremd untergebracht werden muss; um dem Kind und seiner Familie geeignete Formen von Familienunterstützung und anderen Dienstleistungen zu vermitteln; und um aus dem zur Verfügung stehenden Angebot auszuwählen, welche alternative Betreuungsregelung der Situation des Kindes am ehesten entspricht.

Die *Leitlinien* schreiben nicht vor, wie dieses Verfahren durchgeführt werden soll. Sie erkennen an, dass es eine dafür bestimmte Behörde, ein multiprofessionelles Team oder sogar verschiedene Entscheidungsträger unternehmen können, einerseits die Notwendigkeit und andererseits die geeignete Form der Betreuung zu bestimmen. Die *Leitlinien* verlangen jedoch, dass immer dann, wenn alternative Betreuung ins Auge gefasst wird, eine gründliche Bewertung und die daraus folgenden Entscheidungen von autorisierten Fachkräften von Fall zu Fall getroffen werden.

Diese Forderung bedeutet auch, dass Gatekeeping-Verantwortliche notwendigerweise unabhängig sein müssen, insbesondere in Bezug auf Betreuungsanbieter, deren Interesse darin bestehen könnte, eine niedrige Schwelle für die Aufnahme in ihre Betreuung zu sichern.

Wichtig ist: Weil der Gatekeeping-Mechanismus nicht selbst Dienstleistungen anbietet, kann Gatekeeping nur dann

wirksam funktionieren, wenn Familienunterstützung, Fallarbeit und Therapiedienstleistungen entwickelt sind (vgl. zum Beispiel [§ 44-45](#)) und eine „Reihe von Betreuungsangeboten“ besteht. Können Gatekeeping-Verantwortliche die Familien nicht der Hilfe durch bewährte und vertrauenswürdige Träger übergeben oder sind ihnen die Hände gebunden, weil es nur wenige realistische Auswahlmöglichkeiten unter anerkannten Betreuungsformen gibt, haben sie nur eine geringe oder gar keine Chance, ihre Aufgabe angemessen zu erfüllen.

In den vielen Ländern, wo die Gewährleistung alternativer Betreuung weitgehend in privater Hand ist, steht Gatekeeping vor einer besonderen Herausforderung. Selbst wenn es sie gibt, können offiziell anerkannte und funktionsfähige Gatekeeping-Mechanismen oft für private Anbieter nicht eingesetzt werden. Das Ergebnis: Es gibt keine Schutzmaßnahmen bei der Aufnahme. Gemäß den *Leitlinien* ist es daher wesentlich, dass private Anbieter einwilligen, ein Kind und seine Familie immer an solche Gatekeeping-Mechanismen zu verweisen, wenn sie angesprochen werden ([§ 44-45](#)) – wie das bei öffentlichen Trägern und Einrichtungen der Fall ist.

Die Zustimmung zu einem stabilen Gatekeeping-Verfahren sollte einfach als eines der grundlegenden Kriterien für die Zulassung aller Träger und Einrichtungen angesehen werden. Unter den aktuellen Bedingungen in vielen Ländern ist es allerdings schwierig, ein Bekenntnis zu geeigneten Bewilligungsregeln zu erhalten, einen funktionsfähigen Gatekeeping-Mechanismus einzuführen und sicherzustellen, dass die nötigen präventiven und reaktiven Möglichkeiten vorhanden sind.

Fokus 8: Gatekeeping: Entwicklung von Verfahren zur Überprüfung von Überweisungen, zur Bewertung der Notwendigkeit und zur Genehmigung von Unterbringung (Forts.)

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK

Leitlinien: § 19, 21, 54, 55, 57, 69

Wirksame Gatekeeping-Mechanismen sollten sicherstellen, dass Kinder nicht unnötig in Betreuung genommen werden und dass es eine Reihe von Betreuungsangeboten für jene Kinder gibt, die alternative Betreuung brauchen. Es sollte nationale politische Bestimmungen zur Rolle der Gatekeeping-Stellen und -Verfahren geben, die festlegen, wie die Bedürfnisse der Kinder erfüllt werden.

Nationale Politik sollte:

Eine führende Rolle und Koordination im Hinblick auf die Funktion des Gatekeeping übernehmen

- Sicherstellen, dass es Gesetzgebung und politische Anleitung für ein systematisches Verfahren gibt, um festzulegen, ob ein Kind gemäß den *Leitlinien* fremd untergebracht werden sollte.
- Verlangen, dass Entscheidungen über die Betreuung von Kindern von autorisierten Gatekeeping-Stellen getroffen werden.
- Sicherstellen, dass Gatekeeping-Stellen in allen Fällen autorisierte und angemessen geschulte Fachkräfte einsetzen. Gatekeeping-Verantwortliche sollten in der Entscheidungsfindung unabhängig sein, damit Kinder nur dann in Betreuung genommen werden, wenn es notwendig ist.
- Die Fremdunterbringung von Kindern ohne Gatekeeping-Verfahren verbieten und sicherstellen, dass Kinder zu jeder Zeit einen gesetzlichen Vormund haben.
- Verlangen, dass Entscheidungen über die Betreuung von Kindern individuell von Fall zu Fall getroffen werden.
- Verlangen, dass Gatekeeping-Verfahren bei allen öffentlichen, privaten und zivilgesellschaftlichen Anbietern von alternativer Betreuung zur Anwendung kommen.

- Gatekeeping mit Zulassungs-, Regulierungs-, Kontroll- und Inspektionsdienstleistungen verbinden, die entsprechende Vollzugsmöglichkeiten haben.

Wirksame Gatekeeping-Dienstleistungen sicherstellen

- Qualitativ hochwertige Betreuungsangebote mit Schwerpunkt auf informeller und, wo angemessen, formeller Betreuung in familiären und gemeindenahen Formen bereitstellen.
- Auf Grundlage von Informationen darüber, welche Dienstleistungen erforderlich und geeignet sind, angemessene Finanzierung für eine Reihe von Betreuungsangeboten sicherstellen. Diese Möglichkeiten sollten auch der Notwendigkeit einer kontrollierten und strategischen Entwicklung weg von institutioneller Unterbringung Rechnung tragen.
- Eine führende Rolle übernehmen, um Zusammenarbeit zwischen den Trägern des Kinderschutzes, den Dienstleistungen für Kinder und Familien sowie alternativen Betreuungsdienstleistungen zu sichern.
- Sicherstellen, dass es nach Bedarf multidisziplinäre Ansätze zur Erfüllung der Bedürfnisse von Kindern in Bezug auf Gesundheit, Bildung, Kinder- und Jugendhilfe, Wohnen, soziale Sicherheit, Justiz und andere Dienstleistungen gibt.
- Finanzielle Hilfe und andere Arten der Unterstützung für Familien gewährleisten, um Trennungen zu verhindern und Rückführungen in die Familien zu unterstützen.

Fokus 8: Gatekeeping: Entwicklung von Verfahren zur Überprüfung von Überweisungen, zur Bewertung der Notwendigkeit und zur Genehmigung von Unterbringung (Forts.)

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 8.1

Kinder- und Familienunterstützungszentrum, Indonesien

Das Ziel des Kinder- und Familienunterstützungszentrums in der Provinz West Java ist, fachliche, wirksame und direkte Unterstützung für Kinder zu gewährleisten, die Betreuung und Schutz brauchen. Durch umfassende Bewertung der Bedürfnisse von Kindern wird der beste Weg bestimmt, um unnötige Institutionalisierung zu verhindern. Dies wurde durch die Einrichtung eines Gatekeeping-Systems in der Abteilung für soziale Angelegenheiten der Stadt Bandung erreicht, das Verfahren und Werkzeuge entwickelt, um so angemessen wie möglich für Kinder mit Bedarf an Betreuung und Schutz zu sorgen. Ein Case Management-Ansatz wird eingesetzt, um sicherzustellen, dass alternative Betreuung für Kinder nur dann zum Einsatz kommt, wenn sie erforderlich ist, und dass die gewählte Form für die Bedürfnisse und Umstände jedes einzelnen Kindes die geeignetste ist. Mit den wichtigsten lokalen Regierungsstellen und Anbietern sozialer Dienstleistungen wurde ein Vermittlungssystem installiert, um den Zugang von Kindern und ihren Familien zu Dienstleistungen zu verbessern. Die Case Manager_innen können unter einer Reihe von Möglichkeiten wählen:

Rückführung der Kinder aus den Einrichtungen in ihre Familien unter Bereitstellung geeigneter Folgemaßnahmen – 30 Kinder wurden mit ihren Eltern und anderen Familienmitgliedern (Betreuung durch Nahestehende) zusammengeführt; Prävention von Institutionalisierung von Kindern durch Familienunterstützung und Unterstützung bei der Ausbildung – 450 Kinder haben von dieser Maßnahme profitiert; Initiative zur Einrichtung eines formellen Mechanismus für die Unterbringung in Pflegefamilien und einer Pflegeelterngruppe, um familiäre alternative Betreuung zu unterstützen. Es wurde auch an der Einführung einer wirksamen laufenden Kontrolle von Kinderbetreuungseinrichtungen im Rahmen von nationalen Betreuungsstandards gearbeitet sowie an einem Pilotversuch in drei ausgewählten Kinderbetreuungseinrichtungen in der Provinz.

Weitere Informationen:

Research on the quality of care in childcare Indonesia:

Teil 1: <http://youtu.be/HUq8VriEFO8> und

Teil 2: <http://youtu.be/dfOtuFYHxSQ>

Fokus 8: Gatekeeping: Entwicklung von Verfahren zur Überprüfung von Überweisungen, zur Bewertung der Notwendigkeit und zur Genehmigung von Unterbringung (Forts.)

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 8.2

Gatekeeping-Systeme in Aserbaidschan

Aserbaidschan hat Gatekeeping-Systeme entwickelt, um die Anzahl der Kinder in staatlicher Betreuung auf einem Minimum zu halten. *United Aid for Azerbaijan* hat in Guba ein Filtersystem mit einer Reihe von Ein- und Austrittsmechanismen in jeder Region und an jedem Aufnahme- und Entlassungspunkt in und aus der Betreuung geschaffen. Zunächst koordiniert ein Träger die Bewertung der Situation von Kindern, wägt mögliche Alternativen zur institutionellen Unterbringung ab und überweist zu geeigneten Anbietern von Dienstleistungen. In Abwesenheit einer Regierungskoordination übt das Internat (eine Institution) diese Funktion in diesem Stadium aus. Obwohl das nicht als ideal betrachtet werden kann, bedeutet es immerhin, dass eine Gatekeeping-Politik eingeführt wurde. In der Folge wurde eine Reihe von Dienstleistungen in der Gemeinschaft entwickelt, um Kindern und ihren Familien Hilfe und Unterstützung zu gewähren. Darüber hinaus basiert die Entscheidungsfindung durch den Aufbau eines Kinderschutzrates auf Bewertung und Überprüfung der Bedürfnisse der Kinder und der Umstände, in denen die Familie lebt. Der Kinderschutzrat überprüft die Betreuungspläne und stellt sicher, dass die Bedürfnisse jedes Kindes erfüllt werden. Er hebt auch die Bedürfnisse

der Familien hervor, deren Kinder in Gefahr sind, in eine Betreuungseinrichtung zu kommen. Schließlich wurde ein einfaches Informationssystem entwickelt, das alle Kinder im Auge behält, die in staatliche Betreuung aufgenommen oder aus dieser entlassen werden. Es stellt die nötigen Informationen für Leistungsindikatoren bereit, die nützlich sind, um die Rolle der Sozialarbeiter_innen, die sich wandelnde Funktion einer Einrichtung und die Wirksamkeit jeder Dienstleistung innerhalb einer Gemeinschaft zu bewerten.

Die Erfahrung in Guba hat gezeigt, dass es machbar ist, Gatekeeping-Mechanismen im Einklang mit internationalen Standards für die Praxis der Sozialarbeit zu entwickeln. Das Gatekeeping-System hat es ermöglicht, dass manche Kinder nicht in Institutionen untergebracht wurden. Doch wird empfohlen, den lokalen Reformen ein nationales Engagement der Regierung an die Seite zu stellen, um erfolgreich zu sein, und Gatekeeping-Mechanismen an lokale und regionale Bedürfnisse anzupassen.

Mehr Informationen unter:

Trialing Gate-Keeping Systems in Azerbaijan.
www.crin.org/docs/Gatekeeping%20UAFa.pdf (engl.)

6b. Eine Reihe von Betreuungsangeboten

Um eine sinnvolle Entscheidung über „Angemessenheit“ treffen zu können, muss selbstverständlich eine Reihe von bewährten Betreuungsangeboten bereitstehen, aus denen man wählen kann. Die *Leitlinien* fordern, dass die Staaten dies sicherstellen, „wobei familien- und gemeindenahen Lösungen Vorrang haben“ (§ 53-54). Hinzugefügt wird jedoch, dass auch Formen der Betreuung in Einrichtungen für bestimmte Kinder in bestimmten Situationen „geeignet, notwendig und förderlich“ sein können (§ 21).

Die Bedeutung, das angemessenste Betreuungsangebot für ein Kind zu bestimmen, wird von der Notwendigkeit unterstrichen, „häufige Veränderungen des Betreuungsumfelds“ zu vermeiden (§ 60). Um dies zu erreichen, muss zunächst eine [Reihe von Möglichkeiten](#) bereitstehen, hinsichtlich der Bedürfnisse des Kindes gründlich bewertet und schließlich im Lauf der Unterbringung überprüft werden.

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK

Eine Reihe von Betreuungsangeboten für die Bedürfnisse der Kinder bereitstellen

Leitlinien: § 29, 53, 54

Nach den Prinzipien der *Leitlinien* sollten Kinder nicht von ihren Familien getrennt werden, wenn es möglich ist diese zu unterstützen, damit sie zusammenbleiben können. Wenn Kinder alternative Betreuung benötigen, sollte eine Reihe von qualitativ hochwertigen Betreuungsangeboten bereitstehen, sodass für jedes Kind die geeignete Betreuungsform ausgewählt werden kann.

Nationale Politik sollte:

Eine Reihe von Betreuungsangeboten bereitstellen

- Sicherstellen, dass Gesetzgebung und nationale Politik geeignete, qualitativ hochwertige Betreuungsangebote entwerfen, welche die Bedürfnisse der Kinder erfüllen.
- Eine führende Rolle bei der Entwicklung familiärer oder familienähnlicher Betreuungsformen übernehmen, einschließlich einer kontrollierten Entwicklung weg von institutioneller Unterbringung.
- Fordern, dass die Unterbringung von Kindern auf Einzelfallbasis entschieden wird, um ihre Bedürfnisse zu erfüllen.
- Unterbringungen gewährleisten, die die Bedürfnisse der Kinder berücksichtigen, gleich, ob es sich um Notunterbringungen, Kurzzeitbetreuung, kurz- oder längerfristige Betreuung handelt.
- Wirksames Gatekeeping und ordentliche Planung fordern, damit kein Kind in alternative Betreuung kommt oder zur Adoption freigegeben und von seiner Herkunftsfamilie abgeschnitten wird, weder innerhalb eines Landes noch darüber hinaus, wenn dies nicht angemessen ist.

Geeignete, qualitativ hochwertige Unterbringung für Kinder gewährleisten

- Sicherstellen, dass Zulassungs-, Regulierungs-, Kontroll- und Inspektionsverfahren vorhanden sind, um die Qualität alternativer Betreuungsdienstleistungen zu sichern.
- Gesetzgebung und Richtlinien umsetzen, die Entscheidungsprozesse rund um Bewertung, Planung und Überprüfungsverfahren skizzieren.
- Fordern, dass die Eignung potenzieller Betreuungspersonen immer geprüft wird und diese für die Bedürfnisse der Kinder ausgebildet sind.
- Sicherstellen, dass Kinder und ihre Familien in Bewertung, Planung und Überprüfung der Unterbringungen vollständig eingebunden sind.
- Verlangen, dass Unterbringungen von geschulten Fachkräften laufend kontrolliert und unterstützt werden.

Sicherstellen, dass die Rechte und Bedürfnisse der Kinder erfüllt werden

- Sicherstellen, dass Kinder und ihre Eltern mit Informationen zu den Unterbringungsangeboten versorgt werden und ihre Stimmen bei der Entscheidungsfindung gehört und berücksichtigt werden.
- Spezielle Therapien und Hilfsangebote für Kinder bereitstellen, die Unterstützung brauchen.
- Sicherstellen, dass die Bedürfnisse der Kinder erfüllt werden, einschließlich der Kinder mit Behinderungen und anderen besonderen Bedürfnissen.
- Sicherstellen, dass Unterbringungsangebote die kulturellen und religiösen Bedürfnisse von Kindern und ihren Familien berücksichtigen.
- Für geeignete Anleitung sorgen, welche die Wichtigkeit betont, dass Geschwister zusammenbleiben.
- Verlangen, dass Kinder in der Nähe zu ihren Familien und Gemeinschaften untergebracht werden, wo immer dies möglich ist.

6c. Betreuung in einer Einrichtung, wenn notwendig und geeignet

Die Entwicklung einer Reihe informeller und anderer familiärer Lösungen wird die Bedürfnisse der meisten Kinder an alternativer Betreuung erfüllen. Doch es gibt einige Gründe, die die Betreuung in einer Einrichtung für eine kleine Minderheit von Kindern an einem bestimmten Punkt ihres Lebens zur besten Möglichkeit machen. Für ein Kind mit negativen Erfahrungen von Familienleben kann es unmöglich sein, sofort zu Pflegeeltern zu gehen – dies würde zum Scheitern der Unterbringung führen. Unter solchen Umständen kann der Beschluss, „um jeden Preis“ familiäre Betreuung bereitzustellen, nur zu den schädlichen, ständig wechselnden Unterbringungen in Pflegefamilien führen, die einige Kinder durchmachen. Manche Jugendliche sprechen sich zum Beispiel für das Leben in einer kleinen Wohngruppe unter Gleichaltrigen aus, weil sie sich nicht in der Lage fühlen, mit der Intimität und den Ansprüchen des Lebens in einem familiären Umfeld zurechtzukommen. Und manche Kinder benötigen, zumindest für einige Zeit, spezielle Behandlungen und Hilfen, die normalerweise in einer Pflegefamilie nicht bereitgestellt werden können.

Diese Realität anzuerkennen, wird manchmal als mögliche Schwäche ausgelegt – oder gar als Gefährdung praktischer Bemühungen, familiäre Betreuung weiterzuentwickeln. Solche Sorgen sind fehl am Platz. Tatsächlich spiegeln die *Leitlinien* die Tatsache wider, dass zu wenige Kinder mit Bedarf an alternativer Betreuung derzeit von einem familiären Umfeld profitieren. Doch sie räumen auch ein, dass die Verfügbarkeit geeigneter Betreuungsformen in Einrichtungen innerhalb der Palette von alternativen Betreuungsangeboten entscheidend ist, um die individuellen Bedürfnisse aller Kinder und alle Situationen zu jeder Zeit abzudecken.

6d. Unterbringungsentscheidung

Die *Leitlinien* heben zwei Hauptaspekte der **Unterbringungsentscheidung** hervor: den Verlauf und die Ziele.

i. Gründliches Verfahren

Der Entscheidungsprozess sollte sowohl gründlich als auch – im Einklang mit dem allgemeinen Ansatz der *Leitlinien* – beteiligend sein (§ 57, 65). Die Autor_innen waren darauf bedacht sicherzustellen, dass jederzeit bewährte gerichtliche oder administrative Mechanismen und Verfahren zur Verfügung stehen, dass diese systematisch zum Einsatz kommen und dass die Bewertung von einem Team

qualifizierter Fachkräfte durchgeführt wird. Sie haben sich auch bemüht, dafür zu sorgen, dass das Kind und die Eltern oder der gesetzliche Vormund sowie, wo angemessen, andere für das Kind wichtige Personen in jedem Stadium des Prozesses gehört werden.

Solche Anhörungen erfordern insbesondere zwei Dinge: dass alle Beteiligten umfassend über die zu treffende Auswahl informiert werden (§ 64) und dass es geeignete Gelegenheiten für sie gibt, ihre Ansichten zum Ausdruck zu bringen. In Übereinstimmung mit KRK Artikel 12 muss dies für das Kind in kinderfreundlicher Form geschehen, in der es **alle Anliegen und Vorschläge frei bekannt geben kann**.

Die *Leitlinien* betonen auch, dass das Kind, die Eltern oder andere Vertreter_innen in der Lage sein müssen, um eine richterliche Überprüfung einer Unterbringungsentscheidung anzusuchen, wenn sie Beschwerde einlegen wollen (§ 66).

ii. Klare Ziele

Einfach gesagt, bestehen die **Ziele** des Verfahrens darin, die geeignetste alternative Betreuungsform für das Kind und einen Plan für „Dauerhaftigkeit“ zu finden. Die *Leitlinien* beschreiben eine Reihe spezieller Faktoren, die zu berücksichtigen sind, damit dieses doppelte Ziel erreicht werden kann.

Die Unterbringungsentscheidung und die Bewertung, auf die sie sich gründet, sind sowohl kurzfristig als auch längerfristig zu betrachten. Über die Eignung der unmittelbaren Betreuungsform sollte im Kontext eines übergreifenden Plans entschieden werden, um dem Kind zu gegebener Zeit „Dauerhaftigkeit“ zu sichern. Aus diesem Grund sollte die Planung schon vor der Unterbringung beginnen (§ 61).

Der Begriff „**Dauerhaftigkeit**“ wird oft im Zusammenhang mit alternativer Betreuung verwendet, jedoch nicht immer mit der gleichen Bedeutung. In einigen Bereichen bezeichnet er beispielsweise das Leben (oder die Rückführung) in das elterliche Zuhause oder die Adoption durch eine andere Familie. Ohne das kindliche Bedürfnis nach Wurzeln zu bestreiten, nehmen die *Leitlinien* eine flexible Position ein und betonen mehr die „stabile“ (und natürlich geeignete) Natur der Unterbringung als die Form selbst (§ 60). Darin spiegelt sich sehr stark der Ansatz wider, den Kinder und Jugendliche mit Erfahrungen in alternativer Betreuung vertreten: Ihr wichtigstes Anliegen ist nicht so sehr die „Dauerhaftigkeit“ in ihrer Bedeutung „für immer“ als vielmehr ein Gefühl der Zugehörigkeit und des Betreutwerdens in einem sicheren, stabilen und

unterstützenden Umfeld. Das heißt, in Situationen der alternativen Betreuung muss das gleiche Gefühl der Sicherheit und Unterstützung hergestellt werden, auch wenn Änderungen der Form beabsichtigt sind. Wünschenswert und realistisch weisen die *Leitlinien* auf eine breite Palette informeller und formeller Betreuungsmöglichkeiten hin, die – zusätzlich zur Rückführung in das elterliche Zuhause, wo immer machbar – Lösungen für eine „Dauerhaftigkeit“ darstellen können, wenn sie die genannten Bedingungen erfüllen.

Im Sinne der KRK (Artikel 20.3) legen die *Leitlinien* erheblichen Wert auf die Berücksichtigung des **ethnischen, kulturellen, sprachlichen und religiösen Hintergrunds** des Kindes, sowohl während des anfänglichen Verfahrens der [Ermittlung des Kindeswohls](#), um jenes alternative Betreuungsangebot zu bestimmen, das seine Bedürfnisse am besten trifft, als auch bei der Planung langfristiger „Dauerhaftigkeit“ ([§ 58](#), [62](#)).

Die *Leitlinien* formulieren erneut die „Erwünschtheit des Verbleibs des Kindes in seiner Gemeinschaft und seinem Land“, wenn die Bereitstellung der Betreuung und Dauerhaftigkeit geplant werden ([§ 62](#)). Diese Überlegung spiegelt sowohl den Bezug zur „Erwünschtheit der Kontinuität in der Erziehung eines Kindes“ (KRK Artikel 20.3) wider als auch den Vorrang, den die Entscheidung für eine angemessene Betreuungslösung im Land des gewöhnlichen Aufenthalts des Kindes haben muss, ganz besonders bei einer Adoption (KRK Artikel 21.b).

Die Autor_innen der *Leitlinien* waren zum einen sehr bemüht, „lokale“ Lösungen zu fördern und jede Art von Bruch für das Kind zu vermeiden, zum anderen wandten sie sich gegen Initiativen, die die Bedeutung und die Auswirkungen solcher Brüche herunterspielen. Die Vertrautheit eines Kindes mit einem Umfeld (auch wenn manche seiner Aspekte objektiv gesehen negativ oder unbedeutend sind) ist im Normalfall ein wesentlicher Teil seines Wohlbefindens. Die Entwurzelung eines Kindes – in einen unbekanntem Teil der Stadt, ein anderes Gebiet, eine andere Region, ein anderes Land oder einen anderen kulturellen Kontext – ist zweifellos eine Entscheidung, die als potenziell destabilisierendes Ereignis angesehen und entsprechend behandelt werden muss, auch wenn sie in bestimmten Fällen am Ende erforderlich sein sollte. Die *Leitlinien* liefern die Grundlagen für einen solchen Ansatz.

6e. Nachfolgende Überprüfungen

Die KRK stellt fest, dass jede Unterbringung zur Betreuung, zum Schutz oder zur Behandlung einer „**regelmäßigen Überprüfung**“ unterworfen werden muss, um ihre weitere Eignung festzustellen (KRK Artikel 25). Die Autor_innen der *Leitlinien* geben genauere Hinweise auf das, was erforderlich ist, und präzisieren, dass „regelmäßig“ als „vorzugsweise alle drei Monate“ verstanden werden sollte ([§ 67](#)).

Während der Abfassung gab es Bedenken, dass dieser Abstand zu kurz sei. Doch es ist klar, dass innerhalb dieses Zeitrahmens signifikante Änderungen auftreten können, wenn es um echte Bemühungen geht, „Dauerhaftigkeit“ sicherzustellen – einschließlich besonders der Rückkehr des Kindes zu seinen Eltern oder in die Familie. Überprüfungen zumindest alle drei Monate stellen sicher, dass der Verbleib des Kindes in alternativer Betreuung auf ein Minimum reduziert wird.

Dieselbe Bestimmung der *Leitlinien* bezieht sich erstmals auf die Tatsache, dass die Überprüfung nicht nur gründlich und partizipativ sein sollte, sondern auch dazu da ist, „Angemessenheit und Notwendigkeit“ der laufenden Unterbringung zu untersuchen. Dies ist eine wichtige und sehr willkommene Klärung des Ausdrucks „Behandlung [...] und alle anderen Umstände, die für seine Unterbringung von Belang sind“ im KRK-Artikel 25.

Derartige Prüfungen sollten nicht als naturgemäß „aggressive“ Übungen unternommen oder gesehen werden. Dies könnte leicht zur Sorge führen, dass eine positive und stabile Unterbringung durch die Überprüfung unterbrochen wird (vgl. [§ 59](#)). Darüber hinaus muss jede Änderung oder Beendigung einer Unterbringung als Ergebnis einer Überprüfung im Einklang mit den relevanten Bestimmungen der *Leitlinien* festgelegt und durchgeführt werden, insbesondere, was ordentliche Vorbereitung (zum Beispiel [§ 68](#)) und die zu beachtende Vorgangsweise betrifft (zum Beispiel [§ 49](#), [65](#)).

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK

Strenges Verfahren der Bewertung, Planung und Überprüfung einführen

Leitlinien: § 11, 12, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68

Die Leitlinien bestimmen, dass es strenge Ansätze bei allen Verfahren geben sollte, die alternative Betreuung betreffen. Sie sollten transparent und umfassend sein und die Rechte und Bedürfnisse der Kinder und ihrer Familien berücksichtigen.

Nationale Politik sollte:

Sicherstellen, dass Verfahren geplant und gründlich verlaufen

- Sicherstellen, dass es umfassende und gründliche Bewertungs-, Planungs- und Überprüfungsverfahren gibt. Entscheidungsprozesse sollten in schriftlichen Plänen aufgezeichnet werden, die auch die Unterbringungsziele und die Zeitpläne für eine Überprüfung enthalten.
- Fordern, dass Bewertungs-, Planungs- und Überprüfungsverfahren überwacht, ausgewertet und nachgeprüft werden und dass Fachkräfte in ihrer Anwendung vollständig ausgebildet sind.
- Sicherstellen, dass es angemessene Aufzeichnungen und vertrauliche Protokolle für jedes Kind gibt und dass diese mit dem Kind „reisen“, um sachkundige Abläufe und Betreuungsregelungen zu ermöglichen. Es sollte auch die Anforderung geben, dass Kinder ihre vertraulichen Aufzeichnungen überprüfen und ergänzen können.
- Informationen über die Entscheidungsprozesse sammeln, um die Vergabe von Ressourcen und die Planung von Dienstleistungen zu bestimmen.
- Sicherstellen, dass es gründliche und regelmäßige Überprüfungen der Betreuung von Kindern gibt und diese zeitlich festgelegt sind, im Einklang mit den Leitlinien vorzugsweise alle drei Monate (§ 67). Überprüfungen sollten einfühlsam gehandhabt werden, damit sie nicht als aufdringlich empfunden werden, und sollten in geeigneter Weise berücksichtigen, ob ein Kind befristet oder langfristig untergebracht ist.
- Bewertungs-, Planungs- und Überprüfungsverfahren fordern, die eine Beteiligung der Kinder unterstützen, damit deren Meinungen bei Entscheidungen, die sie betreffen, berücksichtigt werden. Diese Beteiligung

sollte bei der ersten Entscheidung für eine Betreuung sowie bei jeder beabsichtigten Änderung während der Betreuung sowie bei beabsichtigten Rückführungen in die Familien stattfinden.

- Sicherstellen, dass Kinder durch erwachsene Vertrauenspersonen oder – wo zutreffend – von Rechtsvertreter_innen unterstützt werden, ihre Ansichten zu äußern und Sachverhalte darzustellen.
- Sicherstellen, dass Eltern und Familien in die Entscheidungen einbezogen werden und die Möglichkeit haben, ihre Ansichten bekannt zu geben. Auf Wunsch sollten sie sich bei allen Vorgängen für eine Begleitung durch eine Person ihrer Wahl entscheiden können, etwa von einem anderen Träger oder einer zivilgesellschaftlichen Organisation.

Sicherstellen, dass Unterbringungsentscheidungen dem Kindeswohl entsprechen

- Kindern und ihren Familien genaue und aktuelle Informationen über die verfügbaren Betreuungsangebote zur Verfügung stellen.
- Schwerpunkt auf die Stabilität der Unterbringung setzen, damit Kinder eine kontinuierliche Betreuung in einem stabilen Zuhause erfahren. Sie sollte die Entwicklung positiver Beziehungen zu den Betreuungspersonen ermöglichen, die Bedürfnisse der kindlichen Entwicklung erfüllen und die Bedeutung von Bindungen berücksichtigen.
- Übergänge in die und aus der Betreuung durch angemessene Planungsprozesse regeln, die Informationen für die Kinder bereitstellen und sicherstellen, dass die Ansichten des Kindes zur Entscheidungsfindung beitragen.
- Verlangen, dass Planungs- und Unterbringungsverfahren die Notwendigkeit berücksichtigen, dass ein Kind gemeinsam mit seinen Geschwistern untergebracht wird, außer wenn dies nicht dem Kindeswohl entspricht.
- Kulturelle und religiöse Hintergründe sowie sprachliche Vorlieben eines Kindes bei der Entscheidung für eine Betreuung berücksichtigen und respektieren.
- Sicherstellen, dass Bewertungs-, Planungs- und Überprüfungsverfahren die Bedürfnisse von Kindern mit Behinderungen und anderen besonderen Bedürfnissen berücksichtigen und dabei nach Bedarf der Rat von Fachkräften mit besonderem Fachwissen über diese Bedürfnisse gehört wird.

POLITIKEN FÜR ALTERNATIVE BETREUUNG ENTWICKELN



© Maureen Anderson



In diesem Kapitel finden Sie:

7a. Informelle Regelungen zur Betreuung

Fokus 9: Staatliche Beteiligung an informellen Regelungen zur Betreuung

- Vielversprechende Praxis
 - Fallstudie 1: Bewertungsrahmen für nahestehende Betreuungspersonen, Neuseeland
 - Fallstudie 2: Regierungsunterstützung für Familiengruppenkonferenzen, um die Betreuung durch Nahestehende zu fördern, Marshallinseln
 - Fallstudie 3: Gesetzliche Betreuungsbeihilfe, Australien

7b. Grundlegende politische Orientierungen

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK
Einen faktenbasierten Ansatz für die Politik fördern

7c. Bedingungen in formellen alternativen Betreuungsformen

- i. Kinder, die ihre Rechte kennen
- ii. Beschwerdemechanismen

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK
Sicherstellen, dass Beschwerdemechanismen eingerichtet sind

- iii. Private Bereitstellung alternativer Betreuung
- iv. Kultur- und religionspezifische Betreuungsangebote

Fokus 10: Unterstützung geeigneter traditioneller Betreuungslösungen

- Vielversprechende Praxis
 - Fallstudie 1: Initiative Touchstones of Hope, Kanada
 - Fallstudie 2: Traditionelle Unterbringung in Pflegefamilien, Irakisch-Kurdistan

- v. Entwicklung und Schutz des Kindes
- vi. Stigmatisierung
- vii. Religion
- viii. Einsatz von Gewalt und Zwang

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK
Einsatz von Disziplinierung, Bestrafung und Zwang

- ix. Übertriebener Schutz



Kontext: Die *Leitlinien* verstehen

Der längste Abschnitt der *Leitlinien* (Abschnitt VII, [§ 69-136](#)) handelt – wenig überraschend – von den Bedingungen, die alternative Betreuungssysteme selbst erfüllen sollten. Dieses Kapitel umfasst die erste Hälfte von Abschnitt VII der *Leitlinien*: die grundlegende Ausrichtung der Politiken für die Steuerung des Systems ([§ 69-75](#)) und die Bedingungen, die von Betreuungspersonen und -anbietern in allen formellen alternativen Betreuungsformen erfüllt werden müssen ([§ 80-100](#)). Im eingeschobenen Unterabschnitt ([§ 76-79](#)) geht es um die Gewährleistung informeller Betreuung [[siehe Fokus 9](#)], die nicht Gegenstand von Politiken und Bedingungen formeller Betreuung ist.

7a. Informelle Regelungen zur Betreuung

In den meisten Ländern der Welt wird eine große Mehrheit von Kindern, die nicht bei ihren Eltern leben können, informell geregelt bei Großeltern, Verwandten oder fallweise auch anderen Personen, die der Familie nahestehen, untergebracht. Meist spricht man von „informeller Betreuung durch Nahestehende“.

Die *Leitlinien* erkennen diese Realität an und nehmen auch Bezug auf diese bedeutende Form alternativer Betreuung von Kindern – was kein anderer internationaler Standard bisher ausdrücklich getan hat. Aus den Überlegungen ausgenommen sind allerdings Situationen, in denen Kinder freiwillig bei Verwandten wohnen, ohne dass dies mit allgemeinem Unvermögen oder mangelndem Willen der Eltern zusammenhänge, für sie zu sorgen ([§ 30.c](#)).

Fokus 9: Staatliche Beteiligung an informellen Regelungen zur Betreuung

ÜBERBLICK

Die Autor_innen der *Leitlinien* waren sich einig, dass zwischen staatlichen Aufgaben bei informellen Regelungen und bei „formellen Betreuungssituationen“ deutlich zu unterscheiden ist. Daher beziehen sich die *Leitlinien* nur dort auf informelle Betreuung, wo dies ausdrücklich erwähnt wird (§ 56 und 76-79).

Die Arbeit mit Kindern in informeller Betreuung durch Nahestehende bedeutet, ein sensibles Gleichgewicht zu schaffen zwischen der staatlichen Verpflichtung, Kinder zu schützen (§ 79), und der Anerkennung von Entscheidungen der Eltern (oder, in ihrer Abwesenheit, der informellen Betreuungspersonen selbst), die im Sinne des Kindeswohls getroffen werden. Öffentliche Träger sind per definitionem nicht in informelle Betreuungsinitiativen eingebunden und ihr Handlungsspielraum ist in solchen Fällen relativ begrenzt. Dennoch ist es wünschenswert, dass der Aufenthalt der Kinder den zuständigen Stellen bekannt ist, damit diese bei Bedarf Schutz und Unterstützung anbieten können.

Anstatt von nahestehenden Betreuungspersonen zu verlangen, dass sie die Behörden über ihre Rolle informieren, wurde mehr Wert darauf gelegt, Betreuungspersonen Unterstützung und Dienstleistungen (wie Vorbereitung und Beratung sowie finanzielle Hilfe) anzubieten, um eine freiwillige Registrierung zu fördern. Viele informelle Betreuungspersonen, besonders Großmütter, leben selbst in schwierigen Umständen, daher kann die Bereitstellung von Unterstützung helfen, ihre psychologische und materielle Belastung zu erleichtern und dadurch die Bedingungen für die Betreuung des Kindes potenziell zu verbessern.

Es gibt Fälle, in denen die Formalisierung einer gut funktionierenden und erfolgreichen informellen Betreuung für alle Beteiligten nützlich sein kann. Die *Leitlinien* ermutigen informelle Betreuungspersonen dazu, dies in Betracht zu ziehen, wenn alle Beteiligten zustimmen und ein solcher Schritt auf lange Sicht dem Kindeswohl entspricht (§ 56).

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 9.1

Bewertungsrahmen für nahestehende Betreuungspersonen, Neuseeland

Für nahestehende Betreuungspersonen wurde ein Rahmen für die Bewertung und Anerkennung als Bezugspersonen entwickelt, um informellen Betreuungspersonen Unterstützung und Dienstleistungen anzubieten und sie so zu freiwilliger Registrierung zu ermutigen. Zugleich wurde eine Gesundheits- und Bildungsbewertung von Kindern, die in Betreuung kommen, eingeführt. Somit können die Träger beim Einsatz von Dienstleistungen sicherstellen, dass der Gesundheits- und Bildungsbedarf der Kinder erfüllt wird. Die formellen Aspekte des Bewertungsverfahrens sind für nicht familiäre und familiäre Betreuungspersonen („whanau“ im Maori-Kontext, was erweiterte Familie bedeutet) gleich. Für beide Gruppen werden Informationen von Polizei und Sachbearbeiter_innen sowie Hintergrundinformationen geprüft und eine Bewertung von Wohnung und physischem

Umfeld sowie Interviews durch Sozialarbeiter_innen durchgeführt. Für nicht familiäre Betreuungspersonen wird ein medizinischer Bericht verlangt, während die medizinische Bewertung der familiären Betreuungsbewerber_innen direkt im Gespräch erfolgen kann. Gibt es Bedenken, werden die Sozialarbeiter_innen ersuchen, einen schriftlichen Bericht vom Arzt oder der Ärztin der Bewerber_innen anfordern zu dürfen. Das Interview/Gespräch mit der Familie dient der gemeinsamen Ermittlung der Bedürfnisse des Kindes und jener der Betreuungsperson in Bezug auf die Unterstützung des Kindes. Auf diese Weise eine bewährte informelle Betreuungsregelung zu formalisieren, kann sowohl für das Kind als auch für die Betreuungsperson von Vorteil sein.

Weitere Informationen:

A Framework of Practice for Implementing a Kinship Care Program. www.bensoc.org.au (engl.)

Fokus 9: Staatliche Beteiligung an informellen Regelungen zur Betreuung (Forts.)

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 9.2

Regierungsunterstützung für Familiengruppenkonferenzen, um die Betreuung durch Nahestehende zu fördern, Marshallinseln

Die Regierung der Republik Marshallinseln hat die Praxis von Familiengruppenkonferenzen eingeführt. Ziel ist der Einbezug von Nahestehenden als wesentlicher Bestandteil im Prozess der Erstellung und Umsetzung von Plänen für Betreuung und Wohlergehen von Kindern und Jugendlichen. Die Regierung hat – basierend auf den Prinzipien von kultureller Kompetenz und von Lösungen auf Basis vorhandener Stärken – erkannt, dass für die Stabilität des Kindes die Beteiligung der erweiterten Familie am Entscheidungsfindungsprozess wesentlich ist. Das Ergebnis ist, dass die Adoptionsbestimmungen des Landes die Zentralbehörde verpflichten, gemeinsam mit der erweiterten Familie Lösungen für das Kind zu suchen. Die Kinder- und

Jugendhilfe der Insel hat Familiengruppenkonferenzen als Best Practice eingebunden, mit dem Ziel, der erweiterten Familie bei der Unterbringung ihrer jungen Verwandten eine Stimme zu geben. Die ersten Anzeichen dieser Praxis sind ermutigend, denn die erweiterten Familien waren im Allgemeinen sehr bereit, an diesem Prozess teilzunehmen. Nach Auskunft der Zentralbehörde konnte zwischenstaatliche Adoption durch Einbeziehung der erweiterten Familie in 70 bis 80 Prozent der Fälle verhindert werden.

Weitere Informationen:

Rotabi, K. S., Pennell, J., Roby, J. L. and Bunkers, K. M. (2012). Family Group Conferencing as a culturally adaptable intervention: Reforming intercountry adoption in Guatemala, *International Social Work*, 55 (3), 402–416. DOI: 10.1177/0020872812437229 (engl.)

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 9.3

Gesetzliche Betreuungsbeihilfe, Australien

In New South Wales erhalten nahestehende Betreuungspersonen Beihilfen, um sie in ihrer Rolle als Betreuungspersonen von Kindern der erweiterten Familie zu unterstützen. Diese Beihilfen sind gleich hoch wie jene von Pflegeeltern. Nahestehende Betreuungspersonen erhalten gesetzliche Betreuungsbeihilfe dann, wenn die elterliche Verantwortung beim Minister liegt; andere nahestehende Betreuungspersonen erhalten eine unterstützende Betreuungsbeihilfe. Die Zahlungsregelung umfasst auch erhöhte Zuwendungen für Kinder mit hohen und komplexen Bedürfnissen sowie zusätzliche finanzielle Unterstützung für Waren und Dienstleistungen (zum Beispiel für medizinische Bedürfnisse, Beratung sowie Hilfe bei der Unterstützung des Kontakts zwischen dem Kind und seiner Herkunftsfamilie).

Als das neue Zahlungssystem 2006 eingeführt wurde, gaben Mitglieder von Unterstützungsgruppen für Betreuungspersonen an, dass die Veränderung vor allem für großelterliche Betreuungspersonen von hohem Nutzen sei. Eine der größten Herausforderungen bei der Umsetzung dieser Politik war es, sicherzustellen, dass die Betreuungspersonen ihre Ansprüche kannten und wussten, wie sie diese wahrnehmen konnten. Denn einzelne Verantwortungsträger_innen und Sozialarbeiter_innen wählten, wie festgestellt wurde, unterschiedliche Wege, um auf die Existenz dieser Beihilfe hinzuweisen.

Weitere Informationen:

A Framework of Practice for Implementing a Kinship Care Program. www.bensoc.org.au (engl.)

7b. Grundlegende politische Orientierungen

Um die Rechte und Bedürfnisse von Kindern am besten zu erfüllen,

- ist es wichtig, einen **einheitlichen Ansatz zur Bereitstellung formeller und informeller Betreuung** zu entwickeln, damit die jeweilige Rolle sowie Stärken und Schwächen erkannt und die Entscheidung für eine der beiden Betreuungsformen auf abgestimmte und kohärente Art erfolgen kann (§ 69).
- **muss die Politik auf Fakten basieren** und sich auf „fundierte Informationen und statistische Daten“ (§ 69) stützen, um Bedürfnisse zu ermitteln, erfolgreiche Praxis zu erkennen und Problembereiche auszumachen und nicht nur zu übernehmen, wie es bisher gemacht wurde, und/oder ideologische Perspektiven zu verfolgen.
- sollte ein Verfahren sicherstellen, dass die **Person oder Stelle, die für das Kind verantwortlich ist**, in jeder Phase klar bestimmt ist. Diese Verantwortung sollte bei den Eltern oder Hauptbezugspersonen liegen, wenn nicht das Gegenteil festgelegt wurde (§ 69: siehe auch „**Rechtliche Verantwortung**“ in § 101-104). Dies ist wichtig, um die Aufgaben und Funktionen alternativer Betreuungsanbieter im Verhältnis zu jenen von Eltern und Vormündern zu klären und um Konflikte zu vermeiden, die aus verschiedenen Standpunkten entstehen könnten.
- sollte **Zusammenarbeit** unter und zwischen öffentlichen und privaten Stellen sicherstellen, dass Informationsaustausch und Kontakte ein Höchstmaß erreichen, um für jedes Kind den besten Schutz und die geeignetste alternative Betreuung zu gewährleisten (§ 70).

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK

Einen faktenbasierten Ansatz für die Politik fördern

Leitlinien: § 69, 70

Die nationale Sammlung und Analyse von Daten und fundierten Informationen ist für die Entwicklung eines faktenbasierten Ansatzes für Politik und Dienstleistungsentwicklung wesentlich. Dies sollte durch klare Grundsätze über den Informationsaustausch ergänzt werden, welche die Vertraulichkeit und Anonymität von Kindern und Familien schützen.

Nationale Politik sollte:

- Wirksame Systeme zur nationalen Sammlung von Daten entwickeln, um Anhaltspunkte für Politik und Praxis bereitzustellen (Details im Handbuch zur Messung von Indikatoren für Kinder in formeller Betreuung ([Manual for the Measurement of Indicators for Children in Formal Care](#))).
- Regelmäßig Daten sammeln und analysieren (wenn möglich jährlich), um die Anzahl der Kinder zu ermitteln, die alternative Betreuung benötigen (jene, die bereits betreut werden, sowie jene, die in Gefahr sind, in Betreuung zu kommen). Es sollte eruiert werden, wie Informationen über Kinder in informeller Betreuung gesammelt werden können.
- Sicherstellen, dass die gesammelten Daten Folgendes enthalten: die Zahl der Kinder in formellen alternativen Betreuungsformen, nach Alter, Geschlecht und Betreuungsform; die durchschnittliche Dauer in jeder formellen Betreuungsform und das Alter, in dem die erste Unterbringung beginnt; die Häufigkeit der Überprüfung der Betreuung und deren Zweck (Notunterbringung, kurz- oder langfristige Perspektiven); die Auswirkungen auf das Kindeswohl in jeder Situation.
- Nationale Zusammenarbeit mit Trägern und Organisationen, die formelle Betreuung gewährleisten, anleiten, um ein Informationssystem zur regelmäßigen Datensammlung zu entwickeln und aufzubauen.
- Von Gatekeeping-Stellen und Anbietern alternativer Betreuung verlangen, dass sie geeignete Aufzeichnungen führen und Indikatoren für formelle Betreuung zusammentragen. Diese sollten durch entsprechende Inspektionsverfahren kontrolliert werden.
- Statistische Daten über Faktoren sammeln, die dazu führen können, dass Kinder fremd untergebracht werden, wie etwa Armut, Behinderung, Trennung der Familie, unregelmäßige Lebensumstände, Krankheiten wie HIV/AIDS und soziale Ausgrenzung.
- Sicherstellen, dass die Sammlung von Daten die Notwendigkeit berücksichtigt, die Vertraulichkeit von Kindern und ihren Familien zu schützen. Man sollte sich auf anonymisierte Datensätze konzentrieren, die für nationale und lokale Analyse und Planung benötigt werden, und keine personalisierten Fallinformationen einzelner Kinder oder ihrer Familien verwenden.
- Anleitung für den Informationsaustausch geben, um dies den Dienstleistungen für Kinder zugrunde zu legen, und wirksame Netzwerken sowie partnerschaftliche Zusammenarbeit sicherstellen.

7c. Bedingungen in formellen alternativen Betreuungsformen

i. Kinder, die ihre Rechte kennen

Wesentlich ist, dass Kinder in formellen alternativen Betreuungsformen (§ 72) ihre Rechte und Pflichten kennen und verstehen. Ein Mangel an Verständnis kann zu – anderenfalls vermeidbaren – Konflikten führen, die sich negativ auf das Ergebnis der Unterbringung auswirken können.

ii. Beschwerdemechanismen

Die Leitlinien erkennen die Notwendigkeit an, dass Kinder in alternativer Betreuung ohne Angst vor Strafe Bedenken über ihre Situation oder ihre Behandlung zum Ausdruck bringen können, indem sie sich an eine Vertrauensperson wenden können (§ 98) und Zugang zu einem wirksamen Beschwerdemechanismus haben (§ 99). Jugendliche und junge Erwachsene mit Erfahrung in alternativer Betreuung sollten ermuntert werden, im Beschwerdevorgang eine Funktion zu übernehmen.

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK

Sicherstellen, dass Beschwerdemechanismen eingerichtet sind

Leitlinien: § 98, 99

Die nationale Politik sollte ausdrücklich das Recht von Kindern unterstützen, ihre Anliegen und Beschwerden zum Ausdruck zu bringen.

Gibt es eine geeignete Anleitung für Beschwerdemechanismen?

Nationale Politik sollte:

- Einrichtung von Mechanismen fordern, über die Kinder ihre Anliegen informell zum Ausdruck bringen können.
- Klare Mechanismen für formelle Beschwerden einrichten, damit Kinder in alternativer Betreuung gefahrlos über Verletzungen ihrer Rechte berichten können, einschließlich Missbrauch und Ausbeutung.
- Sicherstellen, dass Kinder über ihr Beschwerderecht informiert sind. Sie sollten Zugang zu einer unabhängigen erwachsenen Vertrauensperson haben, die sie gegebenenfalls unterstützt, eine Beschwerde einzubringen.

- Sicherstellen, dass Kinder Zugang zu Rechtsmitteln und richterlicher Überprüfung haben. Sie sollten auch Zugang zu gesetzlichen Vertreter_innen und bei Bedarf Unterstützung von unabhängigen erwachsenen Vertrauenspersonen erhalten.
- Sicherstellen, dass Kindern Ausmaß und Grenzen der Vertraulichkeit bewusst sind, wenn sie sich beschweren, und dass eine Beschwerde ohne negative Folgen bleibt. Kinder sollten systematisch darüber informiert werden, wie ihre Anliegen und Beschwerden behandelt wurden und was sie bewirkt haben.
- Verlangen, dass Beschwerden aufgezeichnet und regelmäßig überprüft werden, und eine erkennbare, unparteiische und unabhängige Behörde einrichten, die Beschwerden überwachen kann.
- Für die Verbesserung der Beschwerdemechanismen die Meinungen der Kinder einholen und deren laufende Beteiligung anstreben.

iii. Private Bereitstellung alternativer Betreuung

Eines der Hauptprobleme bei der Bereitstellung formeller alternativer Betreuung ist in vielen Ländern die Tatsache, dass die meisten Dienstleistungen privat angeboten werden. Die Anbieter arbeiten oft ohne **Erlaubnis** oder laufende Kontrolle durch den Staat, obwohl dieser durch die KRK zum Kinderschutz verpflichtet ist. Die *Leitlinien* bestimmen, dass Behörden Kriterien für die Eignung aller an der Gewährleistung von Betreuung für Kinder beteiligten Einzelpersonen und Stellen entwerfen und diese Kriterien einsetzen müssen, um sie zuzulassen und laufend zu kontrollieren (§ 55).

Eine Möglichkeit eine solche Zulassung sicherzustellen ist, von den Betreuungsanbietern **eine schriftliche Darstellung** zu verlangen: über die Ziele ihrer Dienstleistungen, ihre Verantwortung bei der Gewährleistung und die Form, in der diese Dienstleistungen beaufsichtigt werden. Dieses Dokument sollte im Einklang mit der KRK, den *Leitlinien* und den nationalen Gesetzen stehen (§ 73). Vorrangiges Ziel dieses Dokuments ist, vom Anbieter eine schriftliche Verpflichtung einzuholen, dass er internationalen und nationalen Standards folgen wird. Dadurch soll sowohl der Anbieter für die Standards und Erwartungen des Staates sensibilisiert als auch eine vereinbarte Norm gewährleistet werden, anhand derer die Qualität seiner Dienstleistungen laufend kontrolliert werden kann [siehe Fokus 14].

iv. Kultur- und religionsspezifische Betreuungsangebote

Beim Entwurf der Politik ist es wichtig, die verschiedenen **kultur- und religionsspezifischen** Umstände und Formen alternativer Betreuung zu respektieren – solange sie im Einklang mit der KRK (§ 75) stehen. Dies ist ein wichtiges, jedoch oft sensibles Thema für viele Länder und betrifft gleichermaßen die Bereitstellung formeller wie informeller Betreuung [siehe Fokus 9].

Was formelle Betreuungsformen betrifft, bezieht sich § 75 insbesondere auf den weitverbreiteten Einsatz von Betreuungseinrichtungen, die oft auf religiöser Basis gegründet wurden und/oder weil die Entwicklung von familiären alternativen Betreuungsformen derzeit auf eine Reihe kultureller und religiöser Hindernisse trifft. Wenn diese Formen sich nicht streng an die Vorgaben der *Leitlinien* halten, müssen sie sorgfältig und im lokalen Kontext erwogen werden. Gemäß den *Leitlinien* ist die Richtlinie für die Annehmbarkeit solcher Praktiken ein breit angelegter Konsultationsprozess, der kulturelle und religiöse Führungspersonen, Fachkräfte für den Kinderschutz und die Gemeinschaft einbezieht.

Fokus 10: Unterstützung geeigneter traditioneller Betreuungslösungen

ÜBERBLICK

Die *Leitlinien* (§ 75) betonen, dass traditionelle Formen des Umgangs mit Kindern ohne elterliche Fürsorge respektiert und unterstützt werden müssen.

Diese Bestimmung wurde vor allem von Vertreter_innen aus Industriestaaten befürwortet, deren Bevölkerung Minderheiten indigener Gemeinschaften mit einschließen. Sie wollten sicherstellen, dass die *Leitlinien* keine Politik oder Regierungsverantwortung vorschreiben, die (passiv oder aktiv) eine langjährige alternative Betreuungspraxis dieser indigenen Gemeinschaften untergraben – Praktiken, die eindeutig unterstützt und bewahrt werden müssen. Auch einige Staaten mit multikultureller Bevölkerung nahmen eine ähnliche Haltung ein. In beiden Fällen war das Hauptanliegen, eine Diskriminierung traditioneller Umgangsformen von indigenen und ethnischen Minderheiten auszuschließen. Stattdessen sollten diese Umgangsformen anerkannt und unterstützt werden, indem sie in die alternative Betreuungspolitik integriert werden.

Auf breiterer Ebene gibt es eine wachsende Tendenz, formalisierte (und oft legalisierte) alternative Betreuungsregelungen als besonders wünschenswert zu fördern. Diese Sichtweise ist zum Teil vom „westlichen“ Lösungsansatz für soziale Probleme beeinflusst. In manchen Gegenden wird behauptet, dass nur formelle Regelungen die Sicherheit des Kindeswohls und andere Rechte der betroffenen Kinder nachprüfbar gewährleisten können. Doch diese Ansicht hat eine Reihe von negativen Folgen. Bis zu einem gewissen Grad werden dadurch Betreuungsregelungen vernachlässigt (und unterschätzt), die auf Gewohnheit und mündlicher Verpflichtung beruhen. Auf diese Weise wird informellen Systemen und Betreuungspersonen die Unterstützung entzogen.

Dies führt besonders in wirtschaftlich benachteiligten Ländern und Gemeinschaften, in denen internationale Einmischung an der Tagesordnung ist, zur ungerechtfertigten Gründung von Betreuungseinrichtungen und dazu, dass kulturfremde alternative Betreuungsformen eingeführt werden (zum Beispiel formelle Unterbringung in einer Pflegefamilie und Adoption) oder die internationale Adoption unterstützt wird. Die *Leitlinien* sprechen sich gegen derartige Initiativen aus.

Zugleich muss man anerkennen, dass traditionelle Praktiken die Rechte der Kinder nicht immer respektieren. Es gibt in vielen Ländern Hinweise darauf, dass Kinder nur deshalb bei Verwandten (besonders Onkeln und Tanten) untergebracht werden, um sie dort auszubeuten oder zu unterdrücken. Dies ist auch eine der echten Befürchtungen vieler Kinder, die stattdessen lieber Haushalte mit minderjährigem Haushaltsvorstand gründen und dort bleiben (§ 37 und Fokus 4).

Noch größere Sorgen bereitet es, wenn Kinder an entfernte Orte geschickt werden, oft aus ländlicher in städtische Umgebung, dort bei Familienmitgliedern, Bekannten oder gar Fremden wohnen und rücksichtslos ausgebeutet werden, statt als Gegenleistung für leichte Hausarbeit eine Ausbildung zu erhalten.

Annehmbarkeit und Unterstützung kulturell und religiös basierter Lösungen unterliegen daher in den *Leitlinien* zwei zentralen Bedingungen. Erstens sollte bei derartigen Praktiken in einem „weitgehend partizipativen“ Verfahren geprüft werden, ob sie mit den anerkannten Rechten von Kindern vereinbar sind (§ 75). Zweitens sollten die Staaten Praktiken, bei denen Betreuungspersonen involviert sind, die dem Kind zuvor nicht bekannt waren und/oder in weiter Entfernung vom gewöhnlichen Wohnort des Kindes leben, besondere Aufmerksamkeit widmen (§ 79). Letztlich sind die Staaten dafür verantwortlich, Kinder in informeller Betreuung vor jeder Form der Misshandlung und Ausbeutung zu schützen.

Fokus 10: Unterstützung geeigneter traditioneller Betreuungslösungen (Forts.)

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 10.1

Initiative Touchstones of Hope, Kanada

Die Initiative Prüfsteine der Hoffnung (Touchstones of Hope) ist eine Basisbewegung zur Versöhnung in den Kinder- und Jugendhilfesystemen der indigenen Bevölkerung Kanadas. Die Prüfsteine der Hoffnung sind Leitprinzipien und bedeuten in indigenen Gemeinschaften die Diversität von Kulturen und Kontexten zu respektieren. Sie bilden die Grundlage einer Versöhnungsbewegung, die Beziehungen zwischen Einzelpersonen, speziell in der Kinder- und Jugendhilfe, stärken möchte. Das allgemeine Ziel ist, Lücken in Dienstleistungen und Politiken aufzuspüren, festzulegen, welche Verbesserungen nötig sind, und die nächsten Schritte auf dem Weg zu einer „gesünderen“ Bevölkerung zu setzen. Die Bewegung zielt darauf ab, Kinder- und Jugendhilfesysteme so umzugestalten, dass sie Kultur und Werte der indigenen Bevölkerung unterstützen, um auf diese Weise den Erfolg aller Kinder, Jugendlichen und Familien der indigenen Bevölkerung zu sichern.

Zur Entwicklung dieser Initiative gehörte auch eine partizipative Evaluation, um Einsichten in das kulturelle Verständnis der Erfahrungen der indigenen Bevölkerung mit Dienstleistungen der Kinder- und Jugendhilfe zu gewinnen. Dadurch konnte die Zusammenarbeit von Gruppen, die in der Kinder- und Jugendhilfe arbeiten, verbessert und ein

respektvollerer Umgang des Personals der Kinder- und Jugendhilfe forciert werden. Familien wurde geholfen, sich neue Kompetenzen zur Problemlösung anzueignen, sodass sie schließlich wieder mit ihren Kindern vereint werden konnten. Die Teilnehmer_innen betonten, wie entscheidend Selbstbestimmung für eine bessere Zukunft der Kinder und Jugendlichen der indigenen Bevölkerung sei. Vom Wissensaustausch haben sowohl die Fachkräfte als auch die Gemeinschaftsmitglieder und Führungspersonlichkeiten profitiert. Die Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe berichteten, dass ihre Beteiligung an der Initiative zu einer besseren Zusammenarbeit mit Familien der indigenen Bevölkerung sowie zu besseren Ergebnissen für die Kinder und Jugendlichen geführt habe. Die Teilnehmer_innen gaben ihrer Begeisterung und ihrem tiefgehenden Engagement im Versöhnungsprozess Ausdruck, erkannten aber auch die Herausforderung an, wesentliche Personen auf lange Sicht aktiv im Prozess zu halten.

Weitere Informationen:

Reconciliation in Child Welfare: Touchstones of Hope for Indigenous Children, Youth, and Families
www.fncaringociety.com/sites/default/files/docs/Touchstones_of_Hope.pdf (engl.)

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 10.2

Traditionelle Unterbringung in Pflegefamilien in Irakisch-Kurdistan

Unterstützung für geeignete traditionelle alternative Betreuungslösungen findet man in Irakisch-Kurdistan, wo Waisenkinder entweder von Verwandten oder von einer nicht verwandten Familie in der Region betreut werden. Diese Unterstützung basiert auf dem traditionellen Familiensystem des Landes, das die Integration von Waisenkindern in Pflegefamilien ermöglicht. Die Betreuung eines Waisenkindes verleiht sozialen Status und sichert nach dem Islam einen Platz im Paradies. Eine Studie hat die Entwicklung von Kindern, die traditionell in einer Pflegefamilie untergebracht wurden (n=94), und jenen in „Waisenhäusern“ (n=48) verglichen. Bei den traditionell in einer Pflegefamilie Unterbrachten wurden ein besseres Aktivitätsniveau sowie eine Abnahme von psychischen

Problemen und posttraumatischem Stress festgestellt. Die Studie betont die Vorteile des traditionellen Betreuungssystems als wichtige soziale Politik, die eingesetzt werden sollte, um negative Folgen von aus dem Ausland importierten Methoden zu vermeiden.

Weitere Informationen:

Ahmad, A., Qahar, J., Siddiq, A., Majeed, A., Rasheed, J., Jabar, F. and Von Knorring, A.-L. (2005). A 2-year follow-up of orphans' competence, socioemotional problems and post-traumatic stress symptoms in traditional foster care and orphanages in Iraqi Kurdistan. *Child: Care, Health and Development*, 31, 203-215. DOI: 10.1111/j.1365-2214.2004.00477.x (engl.)

v. Entwicklung und Schutz des Kindes

Die **allgemeinen Bedingungen** für die Gewährleistung von Betreuung in den *Leitlinien* sprechen natürlich die physischen und **materiellen Bedürfnisse** von Kindern an – Ernährung (§ 83), Gesundheitsbetreuung (§ 84) und Unterkunft (§ 89, 91), doch ihr Hauptanliegen sind andere Aspekte in der Entwicklung und vor allem im Schutz des Kindes.

Die Bestimmungen zur **Entwicklung des Kindes** umfassen den Zugang zu Bildung und Berufsausbildung (§ 85), das Bestehen auf der Möglichkeit des Kontakts mit der Familie und anderen nahestehenden Personen (§ 81, 82), die optimale Entwicklung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen (§ 86) sowie von Babys und Kleinkindern (§ 87) und den Wert, den Betreuungspersonen auf förderliche Beziehungen zu den Kindern legen sollen, die sie betreuen (§ 90). Auswahl und fachliche Kompetenzen von Betreuungspersonen sind zweifellos entscheidend für Entwicklung und Schutz des Kindes: Dies wird in § 71 allgemein anerkannt und später in den *Leitlinien* genauer ausgeführt (besonders § 105-107 und 113-117). Die meisten der innovativeren Bestimmungen widmen sich allerdings dem **Kinderschutz**.

vi. Stigmatisierung

Besondere Aufmerksamkeit schenken die *Leitlinien* der Vermeidung von **Stigmatisierung** von Kindern in alternativen Betreuungsformen – ein Thema, das jungen Menschen mit Erfahrung in alternativer Betreuung oft ein besonderes Anliegen ist. Zwei Bestimmungen können hier genannt werden:

- Wenn ein Kind in Obhut genommen wird, vor allem wenn dies gegen den Willen der Eltern geschieht, muss der Transfer gut organisiert werden. Wird dies nicht ausreichend geplant, kann der Übergang sehr verstörend sein und das Kind auch vor der Familie und der Gemeinschaft demütigen. Aus diesem Grund sollte das beteiligte Personal grundsätzlich keine Uniform tragen (§ 80), weil dies viel weniger auffallend und stigmatisierend wirkt. Der Ausdruck „grundsätzlich“ wurde von einigen Delegationen hineinreklamiert, die zwar mit der Idee dieser Bestimmung im Wesentlichen einverstanden waren, jedoch meinten, dass uniformierte Beamt_innen manchmal notwendig sein könnten, um besonders schwierige Situationen besser zu bewältigen.

- Die Erwähnung der Notwendigkeit, sich darum zu „bemühen, dass die Kinder möglichst nicht als in alternativer Betreuung untergebrachte Kinder erkennbar sind“ (§ 95), ist ein wichtiger Schritt im Kampf gegen Stigmatisierung. Betreuungseinrichtungen sollten nicht durch große Schilder mit der Aufschrift „Waisenhaus“ oder „Behindertenheim“ gekennzeichnet sein oder so ausgewiesene Transportfahrzeuge für die betreuten Kinder benützen. Solche Kennzeichnungen sind auf der ganzen Welt gebräuchlich, obwohl Respekt für die betroffenen Kinder zweifellos dazu führen müsste, diese infrage zu stellen.

vii. Religion

Bemerkenswert ist die Bestimmung, die nicht nur das Recht der Kinder wahrt, am **religiösen und spirituellen Leben** teilzunehmen, sondern auch Versuche der Betreuungsanbieter verbietet, Religion oder Glauben der Kinder zu ändern (§ 88). Dies steht in Verbindung mit einem der „allgemeinen Grundsätze“ der *Leitlinien*: Die Gewährung alternativer Betreuung sollte niemals dem Zweck dienen, die religiösen Ziele der Anbieter zu fördern (§ 20). Damit wird auf die bedauerliche Häufung solcher Fälle reagiert, vor allem in Ländern, in denen alternative Betreuung von privaten Anbietern unter geringer Fachaufsicht bereitgestellt wird.

viii. Einsatz von Gewalt und Zwang

Für Behandlung und Bestrafung in alternativer Betreuung gelten das Internationale Recht gegen Folter und die damit verbundenen Normen (§ 96). Die *Leitlinien* spiegeln diese wider und beschäftigen sich insbesondere mit der „**Anwendung von Gewalt und Zwang**“ (§ 97). Solche Maßnahmen sollten nur das allerletzte Mittel und vom Gesetz streng begrenzt sein. Es wird jedoch anerkannt – auch von Jugendlichen und jungen Erwachsenen mit Erfahrung in alternativer Betreuung –, dass es extreme Situationen gibt, in denen Gewalt und/oder Zwang erforderlich sind, um andere Kinder und Erwachsene zu schützen. Der Einsatz von Drogen und Medikamenten für andere als therapeutische Zwecke sollte jedoch unter allen Umständen verboten sein.

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK

Einsatz von Disziplinierung, Bestrafung und Zwang

Leitlinien: § 96, 97

Die *Leitlinien* rufen in Erinnerung, dass Internationales Recht Maßnahmen zur Disziplinierung und Verhaltenssteuerung verbietet, die „Folter, grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung darstellen“ (§ 96). Darüber hinaus schränken die *Leitlinien* den Einsatz von Gewalt und Zwang streng ein (§ 97) und verbieten jede Behandlung, die die physische oder psychische Gesundheit eines Kindes beeinträchtigen könnte.

Geeignete Anleitung für Disziplinierung und Bestrafung bereitstellen

- Alle Formen von Gewalt gegen Kinder in alternativer Betreuung per Gesetz verbieten.
- Sicherstellen, dass alle Fachkräfte und Betreuungspersonen sich der verschiedenen Formen von Gewalt – physisch, psychisch und verbal – bewusst sind.
- Klare und durchsetzbare Vorschriften über zulässige Maßnahmen zur Verhaltenssteuerung und Disziplinierung für das gesamte alternative Betreuungssystem erstellen.

- Maßnahmen des Kinderschutzes einsetzen, die sicherstellen, dass die Bedürfnisse der Kinder angemessen erfüllt werden.
- Ausbildung und Bewusstseinsbildung für Fachkräfte und Betreuungspersonen über eine angemessene Herangehensweise an Disziplinierung und Bestrafung in Übereinstimmung mit der KRK, den *Leitlinien* und internationalen Menschenrechtsnormen sicherstellen.
- Ausbildung für Betreuungspersonen in gewaltfreien, deeskalierenden Techniken und – wo notwendig – in angemessenem Einsatz von physischem Zwang einfordern.
- Sicherstellen, dass Kinder die Grundsätze disziplinärer Maßnahmen, von Verhaltenssteuerung und dem Einsatz von Gewalt und Zwang kennen und wissen, wie sie ihre Anliegen vorbringen und sich beschweren können.
- Aufzeichnungen über den Einsatz von allgemeiner Disziplinierung und physischem Zwang und deren laufende Kontrolle verlangen.
- Sicherstellen, dass Drogen und Medikamente nur für therapeutische Zwecke und unter Aufsicht von Spezialisten zum Einsatz kommen.

ix. Übertriebener Schutz

Parallel zu allen Schutzmaßnahmen haben Jugendliche und junge Erwachsene mit Erfahrung in alternativer Betreuung auf die Gefahr des „**übertriebenen Schutzes**“ von Kindern in Betreuung hingewiesen. Ihre Anliegen spiegeln sich in den *Leitlinien* wider. Es gibt wichtige Warnungen gegen Maßnahmen, die „Freiheit und Verhalten“ von Kindern grundlos und im Namen des Schutzes einschränken würden (§ 92-93). Eine ähnlich wichtige Bestimmung ist, dass Kinder ermutigt werden sollten, Verantwortung für Entscheidungen zu übernehmen, die mit einem „vertretbaren“

Risiko verbunden sind (§ 94). Jugendliche und junge Erwachsene mussten zu oft feststellen, dass sie wegen „Gesundheit und Sicherheit“ von Initiativen abgehalten wurden, die Kindern in der Betreuung ihrer eigenen Familien erlaubt wären. Sie hatten das Gefühl, dass diese Regeln mehr der Bequemlichkeit des Betreuungsmanagements diene und mehr den Betreuungsanbieter schützten als die Kinder. Die Jugendlichen und jungen Erwachsenen waren überzeugt, dass sie dadurch nach Beendigung der Betreuung gegenüber Gleichaltrigen im Nachteil waren.

BETREUUNGSFORMEN



In diesem Kapitel finden Sie:

8a. Rechtliche Verantwortung

8b. Schlüsselthemen für Träger und Einrichtungen, die für formelle Betreuung verantwortlich sind

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK

Standards für die Personalbesetzung in formellen Betreuungsdienstleistungen und Einrichtungen festlegen

8c. Unterbringung in einer Pflegefamilie und Betreuung in einer Einrichtung

i. Möglichkeit der Unterbringung in einer Pflegefamilie

Fokus 11: Entwicklung familiärer alternativer Betreuungsformen

- Folgerungen für die Politik
- Vielversprechende Praxis
 - Fallstudie 1: Wunderbegegnungen – Familienbande, Kolumbien
 - Fallstudie 2: Strategie der Betreuung von gefährdeten Kindern in Pflegefamilien, Togo
 - Fallstudie 3: Pflegefamilienprogramm des Farm Orphan Support Trust (FOST), Simbabwe

ii. Möglichkeit der Betreuung in einer Einrichtung

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK

Möglichkeit der Betreuung in einer Einrichtung bereitstellen

iii. Kinder in Konflikt mit dem Gesetz



Kontext: Die Leitlinien verstehen

Dieses Kapitel umfasst den zweiten Teil von Abschnitt VII der *Leitlinien* (§ 101-136), der sich mit den Aufgaben und der Verantwortung jener beschäftigt, die formelle alternative Betreuung gewährleisten.

8a. Rechtliche Verantwortung

Das erste Thema, das angesprochen wird, ist die **rechtliche Verantwortung** für das Kind, dessen Eltern abwesend oder nicht in der Lage sind, die „täglichen Entscheidungen“ für das Wohl des Kindes zu treffen. Ziel dieser Bestimmungen (§ 101-104) ist es, sicherzustellen, dass es immer eine rechtlich anerkannte Person oder Stelle gibt, die mit den Entscheidungen betraut ist, wenn die Eltern dies nicht können. Die Grundlagen für dieses Anliegen sind als „allgemeiner Grundsatz“ der *Leitlinien* formuliert (§ 19).

Trotz allgemeiner Einigkeit über dieses Ziel erwies sich die Abfassung dieser Bestimmungen aus verschiedenen Gründen als schwierig. In vielen Ländern erhält ein „Vormund“ die rechtliche Verantwortung, doch in anderen gehört zur „Vormundschaft“, dass man das Kind im eigenen Zuhause betreut. Daher konnte der Begriff „Vormund“ in

diesem Abschnitt der *Leitlinien* nicht verwendet werden. In manchen Ländern kann die rechtliche Verantwortung einem Träger anvertraut werden anstelle einer dafür bestimmten Einzelperson, daher die Notwendigkeit, sich hier auf eine „Person oder Stelle“ zu beziehen. Anderswo wird die rechtliche Verantwortung in der Praxis nur sehr selten übergeben, auch wenn dies vom Gesetz her möglich ist: Es ist wahrscheinlicher, dass die Verantwortung auf pragmatische Weise anerkannt wird, im Einklang mit der Vorstellung, dass die Hauptbezugspersonen als verantwortlich angenommen werden können, wenn keine Eltern da sind (§ 69).

Die Hauptbotschaft der *Leitlinien* ist, ein Kind niemals im „Niemandland“ zu lassen, wo keiner zuständig und verantwortlich dafür ist, dass das Kindeswohl und andere Rechte geschützt und gefördert werden. Diese Schutzfunktion sollte, wo immer möglich, durch gerichtliche Entscheidung oder Gewohnheit, die vor Gericht nicht angefochten werden kann, anerkannt und angenommen werden.

8b. Schlüsselthemen für Träger und Einrichtungen, die für formelle Betreuung verantwortlich sind

Der Abschnitt „Für die formelle Betreuung zuständige Träger und Einrichtungen“ (§ 105-117) gibt einen Überblick über die allgemeinen Anforderungen an Betreuungsanbieter, wovon einige bereits früher in den *Leitlinien* vorkommen. Zusätzlich zur Erinnerung, dass Anbieter registriert und zugelassen sein müssen (vgl. § 55), werden etwa Themen hervorgehoben, die bei Bewerbungen zu berücksichtigen sind (§ 105). In ähnlicher Weise wird die Notwendigkeit einer schriftlichen Beschreibung ihrer Grundsätze und Verfahren, ursprünglich in § 73 festgelegt, hier weiter ausgeführt (§ 106).

Bestimmte Schlüsselthemen werden in diesem Abschnitt zum ersten Mal erwähnt. Eines davon ist die Verpflichtung, **Aufzeichnungen zu führen** (§ 109-112), insbesondere in Bezug auf die Daten jedes einzelnen Kindes in Betreuung. Hier liegt das Gewicht auf dem Umfang der erforderlichen Informationen (zum Beispiel gehört die Familiensituation dazu), auf der Anforderung, dass die Aufzeichnungen aktuell und gründlich sein müssen und auf der Frage der Akteneinsicht. Der Grundsatz der Vertraulichkeit wird aufrechterhalten, doch wird autorisierten Fachkräften ebenso Zugang gewährt wie dem Kind und – im Allgemeinen – der betroffenen Familie. Wenn das Kind und/oder die Familie die Akte einsehen, sollte vor, während und nach der Einsichtnahme Beratung zur Verfügung stehen. Möglicherweise strittige oder sensible Inhalte können besprochen und bei Bedarf Aspekte der Aufzeichnungen erklärt werden.

Dieser Teil der *Leitlinien* behandelt auch **Personalfragen** und bestimmt, dass schriftliche Anwerbnormen erstellt (§ 106) und ein Verhaltenskodex für das gesamte Personal und jede Funktion entwickelt werden muss (§ 107). Die *Leitlinien* schreiben auch vor, dass vor der Einstellung eines Bewerbers eine Bewertung der Eignung für die Arbeit mit Kindern durchgeführt wird (§ 113). Dies kann eine Überprüfung einer eventuellen kriminellen Vergangenheit oder eines anderen Hintergrunds umfassen, auch wenn es angesichts der unterschiedlichen Gegebenheiten in den Ländern nicht möglich war, in den *Leitlinien* solche Anforderungen festzulegen.

Ein Problem bei der Bereitstellung alternativer Betreuung ist der oft niedrige Status von Betreuungspersonen, der sich in niedrigen Löhnen und oftmals unzureichender Schulung widerspiegelt. Solche Arbeitsbedingungen wirken sich negativ auf Motivation und Betreuungsqualität aus. Sie können auch zu hoher Fluktuation des Personals führen und dadurch die Qualität der Betreuung weiter beeinträchtigen. Die *Leitlinien* betonen die Wichtigkeit positiver Arbeitsbedingungen (§ 114) und ausreichender Schulung der Betreuungspersonen (§ 115), einschließlich im Umgang mit Problemverhalten (§ 116) und mit Kindern mit besonderen Bedürfnissen (§ 117).

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK

Standards für die Personalbesetzung in formellen Betreuungsdienstleistungen und Einrichtungen festlegen

Leitlinien: § 71, 84, 87, 89, 90, 106, 107, 113-117

Ist für hohe Qualität hinsichtlich Anwerbung, Auswahl, Ausbildung, Anstellung, Fachaufsicht, Unterstützung und Registrierung formeller Betreuungspersonen gesorgt (§ 71), hilft dies auch sicherzustellen, dass diese Betreuungspersonen die Kompetenzen, das Wissen, die Eigenschaften und die Werte haben, die erforderlich sind um die sehr verschiedenen Bedürfnisse der Kinder in ihrer Obhut zu erfüllen.

Nationale Politik sollte:

- Eine führende Rolle bei der Ausbildung und Qualifikation von Betreuungspersonen übernehmen.
- Eine nationale Führungsrolle in qualitativ hochwertiger Betreuung übernehmen, indem in Betreuungspersonal investiert wird, das sich der Inklusion aller Kinder verpflichtet fühlt und weiß, wie wichtig es ist, die individuellen Bedürfnisse der Kinder zu erfüllen.
- Anerkennung des fachlichen Status jener sicherstellen, die in alternativer Betreuung arbeiten.
- Arbeitsbedingungen und Bezahlung gewährleisten, die den fachlichen Status der Betreuungspersonen widerspiegeln und sie in die Lage versetzen, ihren Pflichten jederzeit auf höchstem Niveau nachzukommen.
- Sich verpflichten, Betreuungspersonen in formeller Betreuung angemessen zu qualifizieren und auszubilden sowie ihnen Zugang zu regelmäßigen fachlichen Entwicklungsmöglichkeiten zu gewährleisten.
- Angemessene Ausbildung und Beschäftigung von Sozialarbeiter_innen mit speziellen Fähigkeiten im Kinderschutz und in der Kinder- und Jugendhilfe sicherstellen.

Fähigkeiten und Wissen skizzieren, die in der Ausbildung mit folgenden Kernelementen abzudecken sind:

- Allgemeine Betreuung, die Gesundheit und Wohlergehen der Kinder fördert, mit besonderer Aufmerksamkeit auf Ausbildung in der Betreuung von Kindern mit Behinderungen und anderen besonderen Bedürfnissen.
- Ausbildung zur zentralen Bedeutung von Kindesentwicklung, Bindungstheorie, Unterstützung der Resilienz der Kinder, Erhaltung der Familienbeziehungen und der Kinderrechte.
- Schulung in der Suche nach Angehörigen, um die Rückführung von Kindern in ihre Familien zu unterstützen.

- Betonung der Bedeutung geeigneter Beziehungen zwischen Betreuungspersonen und Kindern, einschließlich der Anerkennung der Rolle erwachsener Vertrauenspersonen, die Kinder beim Äußern ihrer Meinung unterstützen können.
- Proaktive Bewusstseinsbildung gegen Stigmatisierung und Diskriminierung von Kindern in alternativer Betreuung.

Nationale Standards für die fachliche Praxis aufstellen

- Sicherstellen, dass Betreuungspersonen bei der Anwerbung geeignete Auswahlverfahren durchlaufen, die erforderliche Fähigkeiten, Erfahrungen und berufliche Anforderungen feststellen und Tests zum Kinderschutz beinhalten.
- Betreuungspersonen klar definierte Rollen zuweisen, regelmäßige Fachaufsicht bieten und sicherstellen, dass es feste Abläufe für laufende Kontrolle und Evaluierung von Betreuungsstandards gibt.
- Angemessene Anzahl von Betreuungspersonen beschäftigen, um eine realistische Arbeitsbelastung zu erreichen – unter besonderer Berücksichtigung der Anzahl der Fälle pro Sozialarbeiter/in und Betreuungsperson.
- Sicherstellen, dass Betreuungspersonen in der Lage sind, die Beteiligung der Kinder sowie ihr Mitspracherecht bei formellen Vorgängen und bei ihren täglichen Aktivitäten zu unterstützen.
- Betreuungspersonen ermöglichen, die Kinder so zu unterstützen, dass diese in Bereichen, die ihr Wohlbefinden fördern – einschließlich Bildung, Gesundheit und Spiel – ihr volles Potenzial ausschöpfen können.
- Sicherstellen, dass Betreuungspersonen den Kontakt zwischen Kindern und ihren Eltern, Familien und Gemeinschaften unterstützen und erleichtern, wenn dies angemessen ist.
- Unter Dienstleistungsanbietern und Betreuungspersonen Bewusstsein für die möglicherweise negativen Auswirkungen institutioneller Unterbringung auf die Kindesentwicklung schaffen und Schulungen in anderen und neuen Ansätzen alternativer Betreuung anbieten.
- Sicherstellen, dass Anbieter und Betreuungspersonen geschult sind, die Suche nach Angehörigen zu erleichtern, um die Zusammenführung von Familien zu unterstützen.
- Vorschreiben, dass sich im Bewertungs- und Planungsverfahren die Verpflichtung zur Vertraulichkeit sowie zur Einbeziehung der Kinder widerspiegeln.

8c. Unterbringung in einer Pflegefamilie und Betreuung in einer Einrichtung

Die folgenden Unterabschnitte untersuchen spezielle Themen der beiden Grundtypen formeller alternativer Betreuung: Unterbringung in einer Pflegefamilie ([§ 118-122](#)) und Betreuung in einer Einrichtung ([§ 123-127](#)).

i. Möglichkeit der Unterbringung in einer Pflegefamilie

Schwerpunkte dieser Bestimmungen sind die Notwendigkeit einer geeigneten Vorbereitung und Ausbildung sowie eines Verfahrens, das für ein Kind die für seine Bedürfnisse am besten geeigneten Pflegeeltern ermittelt, um die Wahrscheinlichkeit eines positiven Betreuungsergebnisses zu maximieren. Die *Leitlinien* suchen auch innovativ nach Verbesserungen. Man einigte sich darauf, dass die Unterbringung in einer Pflegefamilie eine komplexe und sehr spezielle Aufgabe ist, die größere Aufmerksamkeit verdient. Pflegeeltern äußern oft Bedenken, dass sie nicht genug Gelegenheit haben, Anliegen und Ideen einzubringen, um die Politik zu dieser alternativen Betreuungsmöglichkeit positiv beeinflussen zu



© Maureen Anderson

können. Dies wird in [§ 121](#) angesprochen. Anerkannt wurde auch, dass es nützlich sein kann, Pflegeeltern zur Bildung von Verbänden zu ermutigen. Diese können ein Forum für gegenseitige Unterstützung sein, in dem sie Anliegen ausdrücken und/oder Nutzen aus den Erfahrungen anderer ziehen können. Sie können außerdem ein wirksameres Mittel sein, ihre Ansichten zu äußern und Praxis und Politik zu beeinflussen ([§ 122](#)).

Fokus 11: Entwicklung familiärer alternativer Betreuungsformen

ÜBERBLICK

In der Bandbreite alternativer Betreuungsangebote, die erforderlich ist, um für die verschiedenen Bedürfnisse und Umstände jedes Kindes eine geeignete Betreuungsform zu finden (§ 54), hat die Förderung „familien- und gemeindenaher Lösungen“ Vorrang (§ 53). Diese können formell, gewohnheitsmäßig oder informell sein (§ 69, 75, 76). Die Entwicklung solcher Lösungen ist auch eine notwendige Voraussetzung für die Umsetzung einer praktikablen Deinstitutionalisierungsstrategie.

Wenn traditionelle Bewältigungsstrategien unterstützt werden, ist das Hauptproblem oft die Bereitstellung von Ressourcen. Es kann schwierig sein, Zustimmung für die Umleitung von Mitteln aus anderen Betreuungsformen beziehungsweise zusätzliche Finanzierungsquellen zu finden, und es ist ein langer, heikler Weg, Änderungen in der Finanzierung zu erreichen. Aktiver Widerstand gegen solche Maßnahmen kommt normalerweise von ganz bestimmten Gruppen, deren Interessen oft in der Erhaltung des bestehenden Systems liegen [siehe Fokus 13].

Wird im Gegensatz dazu die Unterstützung formellerer Arten familiärer Betreuung geplant, ist der Prozess oft noch wesentlich komplizierter. In den meisten Ländern der Welt sind **formelle Unterbringung in einer Pflegefamilie und ähnliche Regelungen unbekannt**. In manchen Gesellschaften widerspricht die Idee der Aufnahme eines nicht verwandten Kindes in den eigenen Haushalt den Werten und Gebräuchen. Es kann auch die Vorstellung schwierig sein, dass man ein Kind bei sich zu Hause aufnimmt, eine Bindung aufbaut und dann zusehen muss, wie es den Haushalt wieder verlässt. Andernorts gibt es wenig oder keine Erfahrung mit der Verwaltung eines Systems, das Kinder in Ersatzfamilien unterbringt. In solchen Fällen ist ein grundsätzliches Akzeptanzproblem zu überwinden. Dieses Problem kommt zur Notwendigkeit hinzu, einen funktionierenden Mechanismus der Entscheidungsfindung aufzubauen, der für die Art, in der Gemeinschaften Kinderschutzprobleme lösen, fremd wirken kann. In vielen Fällen konnten solche Herausforderungen erfolgreich bewältigt werden, doch müssen diese Situationen einfühlsam und pragmatisch gehandhabt werden.

Oft wird argumentiert, die familiäre Betreuung sei für die meisten Kinder nicht nur besser als die Betreuung in einer Einrichtung, sondern die Unterstützung eines Kindes, das in einer Pflegefamilie untergebracht ist, sei auch kostengünstiger. Dies kann dazu führen, dass familiäre Betreuung als wesentlich billigere Möglichkeit betrachtet wird. Das würde zutreffen, wenn es nur darum ginge, genügend freiwillige Familien zu finden und ihnen eine minimale Entschädigung zu bezahlen – das ist jedoch nicht der Fall.

Die *Leitlinien* machen klar, dass die „Arbeitsbedingungen einschließlich der Vergütung so beschaffen sein“ sollten, dass ein „Höchstmaß an Motivation“ der Betreuungspersonen gewährleistet ist (§ 114). Angeführt werden auch die Bedeutung der Einrichtung einer Qualitätssicherung, was „die fachlichen Kompetenzen, die Auswahl, die Ausbildung und die Überwachung [aller] Betreuungspersonen“ betrifft (§ 71). Die *Leitlinien* betonen auch die Wichtigkeit der Gewährleistung „besonderer Vorbereitung, Unterstützung und Beratung der Pflegeeltern“ vor, während und nach der Unterbringung (§ 120) sowie die Bedeutung eines Systems für die Zuordnung des Kindes zu potenziellen Pflegeeltern (§ 118). Die verschiedenen Elemente der Qualitätssicherung, die erforderlich sind, damit die Unterbringung in einer Pflegefamilie eine gültige Lösung für die Bedürfnisse von Kindern wird, haben erhebliche Auswirkungen auf die Ressourcen. Die unmittelbaren Kosten pro Kind könnten bei Unterbringung in einer Pflegefamilie ähnlich sein wie bei bestimmten Formen der Betreuung in Einrichtungen.

Der Punkt ist, dass **familiäre Betreuung für die meisten Kinder eher kosteneffizient ist**. Zum einen entspricht sie den Bedürfnissen der meisten Kinder besser, zum anderen werden oft auch längerfristige Ausgaben vermieden, die durch unbefriedigende Betreuung entstehen. Wesentlich ist, dass nicht niedrige Kosten, sondern eine kosteneffiziente, hochqualitative alternative Betreuung das Motiv ist, um Politik und Praxis in diese Richtung zu entwickeln.

Fokus 11: Entwicklung familiärer alternativer Betreuungsformen (Forts.)

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK

Leitlinien: § 118-122

Die Unterbringung in einer Pflegefamilie muss als wesentlicher Teil alternativer Betreuung betrachtet werden und gewährleistet Betreuung von Kindern in familiären Formen. Pflegeeltern brauchen besondere Unterstützung und Zugang zu Ausbildung und Entwicklung um sicherzustellen, dass sie qualitativ hochwertige Betreuung für Kinder gewährleisten können.

Nationale Politik sollte:

Qualitativ hochwertige Unterbringung in Pflegefamilien unterstützen

- Einen nationalen politischen Rahmen für die Unterbringung in Pflegefamilien als Teil des nationalen Plans für alternative Betreuung entwickeln.
- Finanzierung bereitstellen, damit die Unterbringung in Pflegefamilien angemessen unterstützt und als alternative Betreuung entwickelt werden kann, wo Kinder diese Form der Betreuung benötigen.
- Sicherstellen, dass die Unterbringung in Pflegefamilien geregelt und laufend kontrolliert wird.
- Bewusstsein für die Bedeutung der Unterbringung in einer Pflegefamilie schaffen, um neue Betreuungspersonen anzuwerben und ihren Beitrag zur Betreuung von Kindern hervorheben.
- Bewusstsein für die Unterbringungsoptionen in einer Pflegefamilie einschließlich Notunterbringung, Kurzzeitbetreuung sowie kurz- und längerfristiger Betreuungen schaffen.
- Sicherstellen, dass das Personal der Kinder- und Jugendhilfe die Unterstützung von Kindern und Pflegeeltern als Teil seiner Aufgabe der Betreuung und des Kinderschutzes ansieht.

Die Rechte von Kindern wahren, die in einer Pflegefamilie untergebracht sind

- Sicherstellen, dass Pflegeeltern das Recht der Kinder wahren, an Entscheidungen beteiligt zu werden, die sie betreffen.
- Sicherstellen, dass die in einer Pflegefamilie unterbrachten Kinder Kontakt zu ihren Eltern, zur erweiterten Familie, zu Freund_innen und zur Gemeinschaft haben.

- Mechanismen bereitstellen, damit Kinder informelle und formelle Anliegen sowie Beschwerden vorbringen können.
- Vorschreiben, dass Geschwister gemeinsam in einer Pflegefamilie untergebracht werden, es sei denn, es gibt zwingende Gründe dagegen.

In die Unterbringung in Pflegefamilien investieren

- In Pflegefamilienprogramme investieren, damit die Unterbringung in einer Pflegefamilie auf breiter Basis als familiäre Möglichkeit alternativer Betreuung bereitsteht.
- Anerkennen, dass eine Vielfalt von Unterbringungsmöglichkeiten in Pflegefamilien verfügbar sein sollte, und sicherstellen, dass sie für Kinder mit verschiedensten Bedürfnissen geeignet ist.
- Pflegeeltern für den Unterhalt der Kinder und als Entschädigung für ihre Pflege finanziell unterstützen.
- Forschungen über die Auswirkungen und Ergebnisse der Unterbringung in Pflegefamilien durchführen.

Unterstützung und Ausbildung von Pflegeeltern gewährleisten

- Strategien festlegen, um Pflegeeltern anzuwerben, auszuwählen und anzuerkennen.
- Geeignete Unterstützung und Ausbildung gewährleisten, einschließlich zu Kindesentwicklung und Bindung, zu Kinderrechten und Kindeswohl.
- Unterstützung und Ausbildung für Pflegeeltern gewährleisten, die Kinder mit Behinderungen und anderen besonderen Bedürfnissen betreuen.
- Sicherstellen, dass Pflegeeltern Zugang zu Tagesbetreuung und Kurzzeitbetreuung sowie zu Gesundheits- und Bildungsdienstleistungen haben, um die Bedürfnisse von Kindern mit Behinderungen und anderen besonderen Bedürfnissen zu erfüllen.
- Sicherstellen, dass Pflegeeltern an Gesprächen und Entscheidungen beteiligt werden, bei denen es um Angelegenheiten geht, die die Kinder in ihrer Betreuung betreffen, oder die Entwicklung der Politik der Unterbringung in Pflegefamilien fördern.
- Aufbau von Netzwerken für Pflegeeltern unterstützen, um den Austausch von Erfahrungen, Fachwissen und Unterstützung zu erleichtern.

Fokus 11: Entwicklung familiärer alternativer Betreuungsformen (Forts.)

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 11.1

Wunderbegegnungen – Familienbande, Kolumbien

Dieses Projekt wurde von einer lokalen NRO, Kidsave Colombia, in Zusammenarbeit mit der kolumbianischen Regierung entwickelt – über 27 Monate von 2006 bis 2008. Ziel war es, Kindern und Jugendlichen – wo notwendig – die Möglichkeit zu geben, bei einer Pflegefamilie zu leben. Die jungen Menschen, die in dieses Projekt eingebunden waren, hatten einen familiären Hintergrund, in dem sie missbraucht oder vernachlässigt worden waren und es an Zuneigung und Bindung zu ihren leiblichen Eltern fehlte. Viele von ihnen hatten Suchtprobleme, die Mehrheit musste ein Drittel ihres Lebens im Betreuungssystem verbringen. Das Projekt bestand aus vier Hauptteilen: Schulung und Kapazitätsaufbau für Trägerorganisationen; Unterstützung für Kinder/Jugendliche und Pflegefamilien, um Interaktion und Beziehungsaufbau zu verbessern; Bewusstseinsbildung,

um die Einstellungen von Politik und Entscheidungsträgern in Bezug auf Kinder und Jugendliche ohne leibliche Eltern zu beeinflussen. Eine externe Evaluation stellte fest, dass den Kindern und Jugendlichen geholfen wurde, soziale Kompetenzen und ihr soziales Netzwerk aufzubauen, was auch die Integration in die Familien verbesserte: Kinder und Jugendliche standen in positivem Austausch sowohl zu Erwachsenen wie auch zu Kindern in ihren Pflegefamilien. Das Feedback der Pflegefamilien war ebenfalls sehr positiv, das Programm hatte ihre Erwartungen übertroffen.

Weitere Informationen:

www.kidsave.org.co (spanisch)

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 11.2

Strategie der Betreuung von gefährdeten Kindern in Pflegefamilien, Togo

In Togo war institutionelle Unterbringung lange Zeit die bevorzugte Option für den Schutz von gefährdeten Kindern – es gibt dort über 250 private Institutionen. Daraus entstand eine Reihe von Problemen, etwa mangelnder Schutz und das Risiko von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch. In Zusammenarbeit mit den Partnern UNICEF, Plan Togo und Terre des Hommes entwickelte die Regierung von Togo eine Strategie der Unterbringung gefährdeter Kinder in Pflegefamilien. Ziel ist die Verbesserung von Schutz und Wohlbefinden von Kindern ohne elterliche Fürsorge. Um diese Strategie familiärer Betreuungsformen umzusetzen, wurde eine Reihe von Maßnahmen durchgeführt: Bewusstseinsbildung, um Pflegeeltern anzuwerben, Schulung potenzieller Pflegefamilien, Anerkennung von Gastfamilien, Unterbringung in Pflegefamilien und laufende Kontrolle der Kinder. Mit Unterstützung von UNICEF baute die Regierung das nationale Schutzsystem für gefährdete Kinder aus: Sie schuf ein zentrales Vermittlungssystem für Kinder ohne elterliche Fürsorge sowie ein Orientierungszentrum für Notunterkünfte und laufende Kontrolle aller Kinder, die ohne

elterliche Fürsorge oder gefährdet sind. Ein interdisziplinäres Team unterstützte die Kinder in Pflegefamilien (Beratung, Rehabilitation und Rückführung). Durch die Umsetzung dieser Strategie konnte die Zahl gefährdeter Kinder in Institutionen gesenkt und ein nationaler Mechanismus zur Sammlung von Informationen über gefährdete Kinder aufgebaut werden. Zudem wurde ein Kinder- und Jugendhilfesystem für Kinder in alternativer Betreuung entwickelt. Derzeit dokumentiert die Regierung die Strategie und weitet sie auf alle Gemeinschaften, auch solche in ländlichen Gebieten, aus. Sie unterstützt die Mitglieder der speziellen Kinderschutzkomitees auf dörflicher Ebene, um Kinder, die in Pflegefamilien untergebracht sind, wirksam kontrollieren zu können.

Weitere Informationen:

Azambo-Aquitame, A. (2012, May). Mobilisation around the Strengthening of Family and alternative care conference, Senegal: ,Presentation: Guidelines on Alternative Care. Lignes Directrices sur la Prise en Charge Alternative. Impact sur la prise en charge des enfants privés de protection parentale au Togo. (französisch)

Fokus 11: Entwicklung familiärer alternativer Betreuungsformen (Forts.)

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 11.3

Pflegefamilienprogramm des Farm Orphan Support Trust (FOST), Simbabwe

Das Programm der Stiftung zur Unterstützung von bäuerlichen Waisen (Farm Orphan Support Trust) wurde eingeführt, um auf die Probleme von (hauptsächlich durch HIV/AIDS) verwaisten Kindern in landwirtschaftlichen Gebieten von Simbabwe zu reagieren. Gemeinschaften von Wanderarbeiter_innen leben weitgehend abgetrennt von ihren erweiterten Familiennetzwerken, daher wurden verwaiste Kinder meist in Einrichtungen weit weg von ihrer familiären Umgebung untergebracht. Pflegefamilien als Alternative waren ein kulturell ungewohntes Konzept, sodass sorgfältige Arbeit erforderlich war, um es in diesen bäuerlichen Gemeinschaften zu fördern. Auf lokaler Ebene wurden Kinder- und Jugendhilfe-Komitees eingerichtet, oft unterstützt durch eine von FOST eingesetzte Fachkraft für Kinderbetreuung. Gemeinsam suchten und unterstützten sie Kinder, die durch HIV/AIDS ihre Eltern verloren hatten. Sie unternahmen die möglichen Schritte, damit diese Kinder innerhalb der erweiterten Familie untergebracht werden konnten. Wo dies nicht möglich war, wurden potenzielle Pflegefamilien gesucht. Regelmäßige Treffen mit den Betreuungspersonen wurden organisiert, um Fragen und Probleme zu besprechen und informelle Schulungen beispielsweise zu psychosozialer Betreuung

anzubieten. Die Fachkraft für Kinderbetreuung unternahm regelmäßige Besuche bei den Pflegefamilien, um die Unterbringung zu kontrollieren und zu unterstützen. Wenn nötig, wurde auch materielle Unterstützung (zum Beispiel Schulgebühren und Uniformen) gewährt und Hilfe für die Landwirtschaft gefördert, um die Selbstversorgung der Familie zu erleichtern.

Die Pflegeeltern übernahmen ihre Aufgabe freiwillig, was die Qualität der Betreuung verbesserte. Sie zogen eine informelle Betreuung formelleren Regelungen wie Vormundschaft oder Adoption vor. Grund war wohl, dass der traditionelle Ahnenkult der Shona-Kultur es den Familien schwer macht, ein Kind anzunehmen, wenn es nicht dasselbe Totem hat. Die Unterbringung als Pflegekind weist dem Kind die Rolle eines „Gastes“ zu, was auf der Tradition der Gastfreundschaft aufbaut.

Weitere Informationen:

A Sense of Belonging: Case studies in positive care options for children.

www.savethechildren.org.uk/resources/online-library/a-sense-of-belonging-case-studies-in-positive-care-options-for-children (engl.)

ii. Möglichkeit der Betreuung in einer Einrichtung

Bezüglich der Anforderungen für **Anbieter von Betreuung in einer Einrichtung** bestimmen die *Leitlinien*, dass die Einrichtungen klein und so weit wie möglich in familienähnlichen Gruppen oder in Kleingruppen organisiert sein sollten. Dies spiegelt die Empfehlungen des Europarats (2005) wider und betont den Unterschied zwischen einer möglichen „geeigneten“ Betreuung in einer Einrichtung im Gegensatz zu „institutioneller“ Unterbringung (§ 123). Damit verbunden ist der Bedarf

an genügend Personal, um individuelle Betreuung zu ermöglichen (§ 126). Von Betreuungseinrichtungen wird allgemein erwartet, dass sie eine zeitlich begrenzte Betreuungsaufgabe übernehmen, während man sich darum bemüht, eine stabile familiäre Betreuungsform für das Kind zu finden (§ 123). Dies schließt eine längerfristige Unterbringung in einer Kleingruppenform im Einklang mit dem ordnungsgemäß ermittelten Kindeswohl nicht aus, insbesondere, wenn dies den Wünschen des betroffenen Kindes entspricht.

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK

Möglichkeit der Betreuung in einer Einrichtung bereitstellen

Leitlinien: § 21, 123-127

Die Betreuung in einer Einrichtung sollte ein wesentlicher Bestandteil alternativer Betreuung sein und Betreuung für Kinder in familienähnlichen Formen gewährleisten. Qualitativ hochwertige Betreuung in einer Einrichtung in kleinen familienähnlichen Gruppen sollte als vorübergehende Maßnahme oder dort eingesetzt werden, wo andere informelle oder formelle Betreuungsformen für Kinder nicht angemessen ist.

Nationale Politik sollte:

Betreuung in einer Einrichtung als Betreuungsmöglichkeit angemessen einsetzen

- Vorschreiben, dass Bewertungs-, Planungs- und Überprüfungsverfahren gründlich durchgeführt werden, damit Kinder nur dann in Einrichtungen untergebracht werden, wenn dies die beste Lösung für ihre individuellen Bedürfnisse und Umstände ist.
- Sicherstellen, dass die Betreuung in einer Einrichtung auf einem Leben in Kleingruppen basiert, das von hoher Qualität ist und geeignete Betreuungsbeziehungen zwischen den Betreuungspersonen und den Kindern unterstützt.
- Festhalten, dass die Betreuung in einer Einrichtung gemäß den *Leitlinien* nur eine vorübergehende Unterbringung ist, mit dem Ziel die Kinder in die Betreuung ihrer Familien zurückzubringen, wo immer dies möglich ist. Die Bedürfnisse einer kleinen Anzahl von Kindern sollten berücksichtigt werden, für die eine längerfristige Unterbringung in einer Einrichtung erforderlich ist, weil sie nicht zu ihren Familien zurückkehren können und für eine Unterbringung in einer Pflegefamilie nicht geeignet sind.
- Eigene Einrichtungen oder Abteilungen für Kinder planen und bereitstellen, die nur Schutz benötigen, und für diejenigen, deren Betreuungsbedürfnisse ihre Verwicklung in das Strafrechtssystem berücksichtigen müssen.
- Bedeutung von Bindung und Unterstützungsbeziehungen zu bestimmten Betreuungspersonen für das Wohlbefinden des Kindes einbeziehen.
- Anerkennen, dass manche Kinder die Betreuung in einer Einrichtung der Unterbringung in einer Pflegefamilie, die ihren Bedürfnissen oder Wünschen nicht entspricht, vorziehen.

Qualitativ hochwertige Betreuung in Einrichtungen fördern

- Einen nationalen politischen Rahmen für die Betreuung in Einrichtungen als Beitrag zum nationalen Plan für alternative Betreuung entwickeln.

- Finanzierung bereitstellen, damit die Betreuung in Einrichtungen angemessen unterstützt wird und als alternative Betreuungsform zur Verfügung steht, wenn Kinder diese Form der Betreuung benötigen.
- Sicherstellen, dass Betreuung in Einrichtungen geregelt, laufend kontrolliert und inspiziert wird.
- Sicherstellen, dass das Personal der Kinder- und Jugendhilfe als Teil seiner Aufgabe, die Betreuung und den Kinderschutz zu unterstützen, eng mit den Betreuungspersonen in den Einrichtungen zusammenarbeitet.

Rechte von in Einrichtungen untergebrachten Kindern wahren

- Sicherstellen, dass Betreuungspersonen in Einrichtungen das Recht der Kinder wahren, an Entscheidungen beteiligt zu werden, die sie betreffen.
- Sicherstellen, dass Kinder in Betreuungseinrichtungen Kontakt zu ihren Eltern, zur erweiterten Familie, zu Freund_innen und zur Gemeinschaft haben.
- Mechanismen bereitstellen, damit Kinder ihre Anliegen und Beschwerden vorbringen können.
- Vorschreiben, dass Geschwister gemeinsam in einer Einrichtung untergebracht werden, wenn nicht zwingende Gründe dagegen sprechen. Auch dann sollte dies nur eine zeitlich begrenzte Maßnahme sein, bis längerfristige Betreuungsmöglichkeiten gefunden sind, in denen Geschwister zusammenbleiben können. Sind Geschwister getrennt, sollte der Kontakt erleichtert werden, sodass sinnvolle Bindungen aufrechterhalten werden können.
- Forschungen über Auswirkungen und Ergebnisse der Betreuung von Kindern in Einrichtungen durchführen.

Unterstützung und Ausbildung für Betreuungspersonen in Betreuungseinrichtungen gewährleisten

- Strategien festlegen, um Betreuungspersonen für Einrichtungen anzuwerben, auszuwählen und anzuerkennen.
- Geeignete Unterstützung und Ausbildung gewährleisten, einschließlich zu Kindesentwicklung und Bindung, zu Kinderrechten und Kindeswohl.
- Angemessenen Betreuungspersonal-Kind-Schlüssel festlegen, um die Bedürfnisse der Kinder zu erfüllen.
- Unterstützung und Ausbildung für Betreuungspersonen in Einrichtungen gewährleisten, die Kinder mit Behinderungen und anderen besonderen Bedürfnissen betreuen.
- Sicherstellen, dass Betreuungspersonen von Kindern mit Behinderungen und anderen besonderen Bedürfnissen in Einrichtungen Zugang zu Tagesbetreuung und Kurzzeitbetreuung, Gesundheits- und Bildungsdienstleistungen haben, um die Bedürfnisse dieser Kinder zu erfüllen.

iii. Kinder in Konflikt mit dem Gesetz

In den letzten Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts gab es (besonders in industrialisierten Ländern) eine Tendenz, folgende Idee zu unterstützen: **Kinder, die in Konflikt mit dem Gesetz** gekommen sind und offensichtlich Betreuung und Schutz benötigen, könnten gemeinsam mit Kindern, die nur Schutzmaßnahmen brauchen, in Betreuungseinrichtungen untergebracht werden. Die *Leitlinien* vertreten die Ansicht ([§ 124](#)), dass dies zwar in manchen Fällen richtig sein kann, allerdings eine getrennte Unterbringung gewährleistet sein muss, wo dies „notwendig und zweckmäßig ist“. Da die *Leitlinien* nicht für Kinder gelten, deren Situation von der Jugendgerichtsbarkeit bestimmt wird, sollte das Wohl jener Kinder Vorrang haben,

die nicht mit dem Gesetz in Konflikt geraten sind, wenn es um eine derartige Unterbringungsentscheidung geht.

Die beiden anderen Bestimmungen dieses Unterabschnitts bestätigen bewusst die Anliegen an anderer Stelle der *Leitlinien*. Die Notwendigkeit der **Prüfung von Aufnahmen**, um unnötige Unterbringung zu vermeiden ([§ 125](#)) fällt in das Gatekeeping [[siehe Fokus 8](#)]. Das gesetzliche Verbot der **Anwerbung von Kindern für die Unterbringung in Betreuungseinrichtungen** ([§ 127](#)) bezieht sich auf das Vermeiden ungerechtfertigter Betreuungsverfahren ebenso wie auf die Frage, wie alternative Betreuung finanziert wird [[siehe Fokus 13](#)].

UNTERSTÜTZUNG FÜR NACHBETREUUNG



In diesem Kapitel finden Sie:

Fokus 12: Vorbereitung auf die Beendigung der Betreuung und Nachbetreuung

- Folgerungen für die Politik
- Vielversprechende Praxis
 - Fallstudie 1: SOS Kinderdorf, Ghana
 - Fallstudie 2: Projekt „Dauerhafte Eltern für Jugendliche“, USA
 - Fallstudie 3: Unterstützung für junge Erwachsene, die aus der Betreuung ausscheiden, Jordanien



Kontext: Die *Leitlinien* verstehen

Junge Erwachsene mit Erfahrung in der außerfamiliären Betreuung haben die Bedeutung rechtzeitiger und geeigneter Vorbereitung auf die Beendigung der Betreuung und auf die Unterstützung während der Nachbetreuungsphase unterstrichen. Die dabei entstandenen *Leitlinien* ([§ 131-136](#)) unterstützen wirksame Folgemaßnahmen und Beratung für Kinder und Jugendliche im Übergang aus dem System alternativer Betreuung. Sie heben auch die Notwendigkeit für sorgfältige Vorbereitung des Übergangs noch während der Unterbringung hervor [[siehe Fokus 12](#)].

Fokus 12: Vorbereitung auf die Beendigung der Betreuung und Nachbetreuung

ÜBERBLICK

Ebenso, wie sie die Notwendigkeit eines Plans für die Rückkehr des Kindes in seine Familie nach einer gewissen Zeit alternativer Betreuung hervorheben [siehe Fokus 7], behandeln die *Leitlinien* auch die Vorbereitung für den Übergang von Kindern oder Jugendlichen aus der alternativen Betreuung in ein eigenständiges Leben (§ 131-136). Wird dieser entscheidenden Übergangsphase im Leben eines Kindes zu wenig (oder gar keine) Aufmerksamkeit geschenkt, sind die Folgen in allen Teilen der Welt oft katastrophal, etwa Mittellosigkeit, Obdachlosigkeit, Aggressivität, Suchtmittelmissbrauch, erneute Unterbringung in einer Einrichtung (für Erwachsene) oder sogar Selbstmord.

Wie in allen Bereichen alternativer Betreuung betonen die *Leitlinien* die Notwendigkeit für individualisierte Planung – das Kind selbst bei der Entscheidung für die angemessenste Option und deren Organisation mit einzubeziehen (§ 132).

Um die Schwierigkeiten eines eigenständigen Lebens zu verringern, dürfen junge Erwachsene nicht dadurch benachteiligt werden, dass sie früher aus der alternativen Betreuung „ins Wasser geworfen“ werden als in dem Alter, in dem Gleichaltrige normalerweise von zu Hause ausziehen. Auf Wunsch sollten Kinder und Jugendliche die Möglichkeit erhalten, ermutigt und in der Lage sein, in Kontakt mit oder in Betreuung bei ihren Pflegeeltern oder anderen Bezugspersonen zu bleiben, nachdem sie aus dem System „herausgewachsen“ sind.

Studien zeigen, dass junge Erwachsene, die von einem allmählichen, schrittweisen und unterstützten Übergang aus der Betreuung profitieren, bessere Ergebnisse erzielen als jene, die früh und abrupt aus der Betreuung ausscheiden. Erfolgreiche Übergänge basieren auf soliden Fundamenten:

- Unterbringung von guter Qualität, die den Jugendlichen Stabilität und Kontinuität der Betreuung gewährleistet,
- positive Erfahrungen mit der Ausbildung,

- Bewertung und Eingehen auf die gesundheitlichen und emotionalen Bedürfnisse junger Menschen,
- Vorbereitung in Selbstversorgung, praktischen und zwischenmenschlichen Fähigkeiten.

Derartige Ziele zu erreichen, ist keine Übung in letzter Minute (§ 131).

Es ist wichtig, mit der betroffenen jungen Person zu arbeiten, um das beste Lebensumfeld nach der Betreuung zu bestimmen, etwa Unterkunft mit unterschiedlicher Intensität von Fachaufsicht und Unterstützung je nach Bedarf, oder eine eigene Wohnung. Wofür immer man sich entscheidet, es muss sichergestellt werden, dass auch das am besten geeignete Unterstützungssystem vorhanden ist (§ 134). Dieses sollte in der Lage sein, bei der Lösung praktischer Probleme zu helfen und bei Bedarf psychosoziale Unterstützung zu gewährleisten, in Anerkennung der Tatsache, dass der Übergang in ein eigenständiges Leben nur selten ein linearer Prozess ist. Im Idealfall wird eine „Fachkraft“ bestimmt, die den jungen Menschen in der Übergangsphase beobachtet und unterstützt und – falls notwendig – eingreifen kann, um den Prozess zu erleichtern (§ 133). Auch der Zugang zu Basisleistungen sollte gesichert sein (§ 136).

Die *Leitlinien* unterstreichen auch den Bedarf an besonderer Unterstützung für Kinder mit Behinderungen und anderen besonderen Bedürfnissen, die aus der Betreuung entlassen werden. Ein Mangel an finanzieller Unabhängigkeit beim Ausscheiden aus der Betreuung ist offenkundig eine häufige Ursache für Folgeprobleme. Deshalb sind Initiativen erforderlich, um Arbeitgeber_innen zu überzeugen, solche junge Erwachsene einzustellen, besonders jene mit Behinderungen (§ 132). Ist eine Anstellung nicht unmittelbar möglich, sollten jene, die aus der Betreuung entlassen werden, durch allgemeine und berufliche Weiterbildungskurse unterstützt werden, die ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt mittelfristig verbessern (§ 135).

Fokus 12: Vorbereitung auf die Beendigung der Betreuung und Nachbetreuung (Forts.)

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK

Leitlinien: § 131–136

Scheiden Jugendliche aus der Betreuung aus, brauchen sie Unterstützung durch Planung, Vorbereitung und Information, um sie positiv auf den Übergang vorzubereiten. Sie sollten die Möglichkeit haben, Fähigkeiten für ein eigenständiges oder teilweise eigenständiges Leben als junge Erwachsene zu entwickeln. Nach dem Ende der Betreuung und dem Übergang in das Leben eines jungen Erwachsenen sollten sie auf Unterstützung zurückgreifen können.

Nationale Politik sollte:

Planung für Kinder sicherstellen, die aus der Betreuung ausscheiden

- Gesetzgebung und Anleitung entwickeln und umsetzen, die Unterstützungsmaßnahmen für Kinder, die aus der Betreuung ausscheiden, skizzieren und Nachbetreuung gewährleisten.
- Für jedes Kind eine Fachkraft bestimmen, die es während des gesamten Prozesses der Vorbereitung auf den Übergang und während der Nachbetreuung anleitet, berät, ihm hilft und es stärkt.
- Für alle Kinder, die aus der Betreuung ausscheiden, eine konsequente Bewertung, individualisierte Planung und geeignete Unterstützung gewährleisten, und zwar so früh wie möglich während ihrer Unterbringung.
- Sicherstellen, dass Kinder nicht zu jung aus der Betreuung ausscheiden, indem sie dabei unterstützt werden, während des Übergangs ins junge Erwachsenenalter in ihrer langfristigen Betreuung zu bleiben.
- Pflegeeltern und Kinder unterstützen, um die Pflegefamilie zu bestärken, weiterhin für das Kind da zu sein, wenn es erwachsen wird.
- Mechanismen einrichten, die es den Kindern ermöglichen, an der Planung des Übergangs aus der Betreuung und dessen Organisation beteiligt zu sein.

- Sicherstellen, dass verschiedene Träger etwa in den Bereichen Wohnen, Sozialhilfe, Gesundheit und Bildung in die Planung und laufende Unterstützung von Kindern, die aus der Betreuung ausscheiden, einbezogen werden.
- Regelmäßige Kontrolle und Überprüfung der Nachbetreuungspläne für Kinder vorschreiben, die aus der Betreuung ausscheiden, bis sie in der Lage sind, ohne systematische Unterstützung eigenständig zu leben.

Unterstützung für Kinder gewährleisten, die aus der Betreuung ausscheiden

- Angebote für Kinder gewährleisten, um die erforderlichen Lebenskompetenzen zu entwickeln, und bei der Vorbereitung auf das Ende der Betreuung Zugang zu Informationen gewährleisten.
- Vorschreiben, dass Systeme eingerichtet sind, die jungen Erwachsenen nach dem Ende der Betreuung Unterstützung und eine Ansprechperson als laufenden Kontakt sichern.
- Zugang zu Dienstleistungen wie Gesundheit, Sozialhilfe, allgemeine und berufliche Weiterbildung sowie Anstellungsmöglichkeiten für junge Erwachsene gewährleisten, die aus der Betreuung ausscheiden. Dazu gehört auch spezielle Unterstützung für junge Erwachsene mit Behinderungen und anderen besonderen Bedürfnissen.
- Mit Kindern, die aus der Betreuung entlassen werden, beraten, wo sie gerne leben würden. Ist dies nicht in der Nähe der Gemeinschaft, in der sie während oder vor der alternativen Betreuung gelebt haben, sind die Folgen zu besprechen und entsprechend darauf einzugehen.
- Sicherstellen, dass Kinder, die in Ausbildung stehen und diese weiterführen möchten, beim Übergang aus der Betreuung unterstützt werden.
- Sicherstellen, dass Kindern, die aus der Betreuung ausscheiden, eine Reihe von verschiedenen Lebens- und Wohnmöglichkeiten in geeigneter Qualität zur Verfügung stehen.

Fokus 12: Vorbereitung auf die Beendigung der Betreuung und Nachbetreuung (Forts.)

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK (Forts.)

Nachbetreuung für junge Erwachsene gewährleisten

- In Anerkennung der Bedeutung fortlaufender Beziehungen den jungen Menschen die Möglichkeit bieten, mit ihren früheren Betreuungsdienstleistern, Betreuungspersonen und Freund_innen in Kontakt zu bleiben.
- Sicherstellen, dass der Kontakt mit Geschwistern, die in Betreuung bleiben, sowie mit anderen Familienmitgliedern aufrechterhalten werden kann, soweit das angemessen ist.
- Sicherstellen, dass junge Erwachsene nach Beendigung der Betreuung gegebenenfalls Zugang zu qualitativ hochwertiger beruflicher und tertiärer Ausbildung haben, damit sie die gleichen Möglichkeiten wie Gleichaltrige in elterlicher Betreuung haben.
- Zugang zu allgemeiner und beruflicher Bildung unterstützen, auch mit finanzieller Hilfe. Gewährung von Stipendien oder Erlass von Gebühren sollte in Betracht gezogen werden, um die Benachteiligung

von jungen Erwachsenen aufzuheben, die in alternativer Betreuung aufgewachsen sind.

- Daten über die Fortschritte junger Menschen sammeln, die aus der Betreuung ausgeschieden sind, um zu besserem Wissen und Verständnis der Ergebnisse für Kinder in Betreuung beizutragen.
- Erweiterte Familien, Gemeinschaft und Zivilgesellschaft dazu anregen, junge Erwachsene, die aus der Betreuung ausscheiden, zu unterstützen. Dazu gehört auch Unterstützung und Ermutigung von früheren Pflegeeltern und Betreuungspersonal in formeller Betreuung, Kontakt zu halten, wenn ein Kind das wünscht.
- Gegen Stigmatisierung und Diskriminierung junger Menschen, die in Betreuung waren, auftreten und den Beitrag von Kindern und jungen Menschen als Bürger_innen hervorheben.

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 12.1

Fallstudie 1: SOS Kinderdorf, Ghana

Durch zunehmende Auswirkungen von Armut und HIV/AIDS hat sich die Anzahl der Kinder, die außerfamiliäre Betreuung benötigen, in den letzten beiden Jahrzehnten vergrößert. Mit der fortschreitenden Auflösung des Systems der erweiterten Familie wurde die Unterbringung in einer Einrichtung zur wichtigsten Form der Ersatzbetreuung. Viele junge Erwachsene, die aus der Betreuung ausscheiden, sind jedoch nicht auf das Erwachsensein vorbereitet und stehen vor Problemen wie Armut und Arbeitslosigkeit. Nur in wenigen afrikanischen Ländern ist die Bereitstellung von Dienstleistungen zur Unterstützung junger Menschen, die aus der Betreuung ausscheiden, vorgeschrieben – ein solches Modell fehlt auch in Ghana.

Das SOS Kinderdorf in Tema wurde 1974 zur Unterstützung von ausgesetzten und mittellosen Kindern gegründet. Es hat ein spezielles Programm, um seine Bewohner_innen in Jugendwohngruppen in nahegelegenen Gemeinschaften auf die Eigenständigkeit vorzubereiten.

Junge Menschen leben dort zusammen, unterstützt durch Gruppenleiter_innen, und haben die Möglichkeit, Fähigkeiten für ein eigenständiges Leben als Erwachsene zu erwerben. In einer unabhängigen Evaluation wurde festgestellt, dass, wie in vielen anderen Fällen auch, junge Erwachsene aus dem Dorf bei ihrer Vorbereitung auf das Ende der Betreuung Schwierigkeiten hatten, und zwar finanziell, kulturell und bei der Wohnungssuche. Bei der Vorbereitung auf das Erwachsensein konnten sie allerdings eine Reihe von Ressourcen nutzen, etwa die SOS-„Mutter“ und Jugendeinrichtungen sowie die Schulheime der Sekundarstufe.

Weitere Informationen:

sosghana.org/hwh/overview.php (engl.)

Siehe auch:

Manso, K.A.F. (2012). Preparation for Young People Leaving Care: The Case of SOS Children's Village, Ghana, *Child Care in Practice*, 18 (4), 341-356. DOI:10.1080/13575279.2012.713850 (engl.)

Fokus 12: Vorbereitung auf die Beendigung der Betreuung und Nachbetreuung (Forts.)

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 12.2

Projekt „Dauerhafte Eltern für Jugendliche“, USA

Dieses Projekt setzte ein Modell „des Aufbaus von Sozialkapital“ ein, um jungen Menschen Halt zu geben, die in Gefahr waren, ohne dauerhafte Verbindung zu einer Familie aus der Betreuung herauszuwachsen. Das Ziel war, dauerhafte Eltern für junge Menschen in Betreuung zu finden, wobei spezialisierte Einzelfallaktivität mit Ausbildung und Schulung der Eltern kombiniert wurde. In einem „kinderspezifischen Anwerbsansatz“ arbeiteten die Unterstützer_innen von dauerhaften Familienbeziehungen mit der jungen Person zusammen, um wichtige Bezugspersonen zu finden (Verwandte, Freund_innen, Bekannte), mit denen eine konstruktive Beziehung bestand und die möglicherweise permanente Unterbringung bieten könnten. Waren solche angehenden Familien einmal gefunden, wurden sie durch Elternausbildung auf die unbedingte Verantwortung gegenüber den Jugendlichen vorbereitet. Dadurch wurde die Aufnahmefähigkeit von geschulten Familien für die Jugendbetreuung erhöht. Das Projekt war sehr erfolgreich, was dauerhafte Ergebnisse betrifft. Von den 199 jungen Menschen, die in das

Programm integriert wurden, von denen die Mehrheit in einer Betreuungseinrichtung lebte, konnten bei Ablauf des Projekts 98 (fast 50 Prozent) dauerhaft bei Familien untergebracht werden (Avery 2010). Die Evaluation stellte fest, dass vor allem die Strategie der Familienbetreuung und die duale Strategie von kinderspezifischer Anwerbung und konzentrierter Schulung der Eltern zur hohen Unterbringungsrate beitrugen.

Weitere Informationen:

yougottabelieve.org/about-us/our-story/ (engl.)

Siehe auch:

Avery, R. J. (2010). An examination of theory and promising practice for achieving permanency for teens before they age out of foster care, *Children and Youth Services Review*, 32, 399-408. DOI:10.1016/j.childyouth.2009.10.011 (engl.)

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 12.3

Unterstützung für junge Erwachsene, die aus der Betreuung ausscheiden, Jordanien

Das Sozialministerium ist die hauptverantwortliche Regierungsbehörde für Kinder unter 18 Jahren, die Betreuung benötigen. Jedes Jahr scheiden 50 bis 70 junge Menschen aus der Betreuung in Einrichtungen aus. Das Sozialministerium bietet seit Langem informelle und unregelmäßige Unterstützung, hat aber auch einige formelle Dienstleistungen wie Krankenversicherung verstärkt und ein kleines Wohnprojekt für weibliche junge Erwachsene nach Entlassung aus der Betreuung eingerichtet. Weil jene, die aus der Betreuung ausscheiden, weiterhin Probleme hatten, wurde ein Komitee gegründet, das sich für ihre Rechte einsetzt, vorhandene Ressourcen mobilisiert und neue Nachbetreuungsorganisationen entwickelt, um im Bereich Wohnen, Ausbildung, Arbeit und bei allgemeineren psychosozialen Bedürfnissen Hilfe anzubieten. Das Komitee wurde von SOS Kinderdorf International in Jordanien angeleitet, es besteht aus

Wissenschaftler_innen, Fachkräften und jungen Erwachsenen, die aus der Betreuung ausgeschieden sind.

Durch die Errichtung des Aman Fund haben Initiativen für junge Erwachsene nach Beendigung der Betreuung in Jordanien weiter an Eigendynamik gewonnen. Der Fonds bietet Stipendien für allgemeine und berufliche Bildung für junge Erwachsene, die aus der Betreuung ausscheiden, sowie Karriereanleitung und -entwicklung, Beratung und finanzielle Unterstützung. Alle jungen Erwachsenen, die sich nach dem Ende der Betreuung beim Fonds bewerben, erhalten geeignete finanzielle Unterstützung, bis sie einen festen Arbeitsplatz haben. Zusätzlich gibt es eine „Politik der offenen Tür“, die auf Bedürfnisse von jungen Erwachsenen eingeht, die aus der Betreuung ausscheiden. Der Fonds hat bisher 1.700 junge Menschen unterstützt.

Weitere Informationen:

www.alamanfund.jo/ (engl.)

FINANZIERUNG, ZULASSUNG UND QUALITÄTSSICHERUNG IN DER BETREUUNG



In diesem Kapitel finden Sie:

10a. Finanzierung der Betreuung

Fokus 13: Finanzierung der Betreuung, um ungerechtfertigte Unterbringungen zu vermeiden

- Folgerungen für die Politik
- Vielversprechende Praxis
 - Fallstudie 1: „Das Geld folgt dem Kind“, Ukraine
 - Fallstudie 2: Finanzierung von Betreuung, Kambodscha

10b. Inspektion und Überwachung

i. Inspektion

Fokus 14: Entwicklung verlässlicher und nachvollziehbarer Zulassungs- und Inspektionssysteme

- Folgerungen für die Politik
- Vielversprechende Praxis
 - Fallstudie 1: Programm für Fachaufsicht über Betreuungseinrichtungen für Kinder, Mexiko
 - Fallstudie 2: RAF-Methode zur Qualitätssicherung in der Betreuung von Kindern in Einrichtungen, Israel
 - Fallstudie 3: Mindeststandards für Betreuung in Einrichtungen und Unterbringung in Pflegefamilien, Namibia

ii. Überwachung



Kontext: Die *Leitlinien* verstehen

10a. Finanzierung der Betreuung

Der umfassende zweite Teil von Abschnitt VII der *Leitlinien* handelt auch von dem wichtigen Thema, wie alternative Betreuung finanziert wird. Die wichtigste Botschaft ist, dass jede Art von Finanzierungssystem vermieden werden sollte, das die Unterbringung oder Einbehaltung von Kindern in einer alternativen Betreuungsform begünstigt ([§ 108](#)).

Fokus 13: Finanzierung der Betreuung, um ungerechtfertigte Unterbringungen zu vermeiden

ÜBERBLICK

Das Thema der Bereitstellung von Ressourcen ist für die Erfüllung der Prinzipien von „Notwendigkeit und Angemessenheit“ der *Leitlinien* entscheidend. Finanzierungsmodelle müssen so gestaltet sein, dass sie den Rückgriff auf formelle alternative Betreuung vermeiden (zum Beispiel durch Unterstützung der Familien) und trotzdem angemessen sind, um das psychoemotionale und physische Wohlbefinden von Kindern zu garantieren, die eine solche Betreuung benötigen.

Wie die Ressourcen *innerhalb* des Systems alternativer Betreuung eingesetzt, gewährt und verteilt werden, hat weitreichende Folgen darauf, wie das System benutzt und organisiert wird – dies wird leider allzu oft vernachlässigt. Die *Leitlinien* sind der erste internationale Standard, in dem diese Frage aufgegriffen wird.

Die *Leitlinien* warnen vor Praktiken, die dazu führen können, dass **Kinder unnötig in eine formelle Betreuungsform aufgenommen oder dort gehalten werden (§ 108)**. Die Hauptsorge gilt hier Finanzierungsregelungen (insbesondere für Betreuungseinrichtungen), welche die Ressourcen von der Zahl der betreuten Kinder abhängig machen – und die Höhe der Finanzierung automatisch anpassen.

Für öffentliche Einrichtungen bedeutet das normalerweise einen Zuschuss pro Kind. Doch das Überleben einer solchen Einrichtung und die Arbeitsplatzsicherheit des Personals werden erheblich davon beeinflusst, dass diese Zuschüsse so hoch wie möglich ausfallen. Dies ist kein Anreiz, wirksames Gatekeeping zu unterstützen, bei Familienrückführungen zu kooperieren und objektive Überprüfungen durchzuführen um zu ermitteln, ob eine Unterbringung noch notwendig und geeignet ist. In manchen Ländern erhalten auch ausgewählte private Einrichtungen und Träger staatliche Finanzierung auf

einer Pro-Kopf-Basis. Eine weitere Sorge sind Aufbau und/oder Finanzierung von privaten Einrichtungen durch ausländische Geldgeber. Je mehr Kinder betreut werden, desto mehr kann man von solchen Wohltätigen verlangen – auch hier also finanzielle Anreize, die Zahlen zu halten oder zu erhöhen. Da viele private Einrichtungen ohne wirksame Kontrolle der zuständigen Behörden arbeiten und es wenig oder gar keinen Überblick über ihre Finanzgebarung gibt, ist die Situation weiterhin sehr bedenklich.

Diese Überlegungen stehen in Verbindung mit zwei weiteren Bestimmungen der *Leitlinien*, die aufgrund häufiger negativer Erfahrungen eingefügt wurden: das Verbot, alternative Betreuungsdienstleistungen durch wirtschaftliche Ziele zu motivieren (§ 20), und das Verbot der aktiven Anwerbung von Kindern für die Unterbringung in Betreuungseinrichtungen (§ 127).

Wie verschiedene Betreuungsanbieter finanziert werden, kann sich auch auf **Entscheidungen über die Unterbringungsform** auswirken. So könnte sich etwa eine Stadtverwaltung, die für Bereitstellung und Finanzierung von Dienstleistungen für Unterbringungen in Pflegefamilien verantwortlich ist, dafür entscheiden, ein Kind in einer Betreuungseinrichtung unterzubringen, die privat oder staatlich finanziert wird, um die eigenen Kosten so gering wie möglich zu halten.

Die Folgerung aus dem Gesagten: Besondere Aufmerksamkeit muss der Entwicklung von Finanzierungsmodellen für alternative Betreuungsformen geschenkt werden, die Bemühungen Unterbringungen so gering wie möglich zu halten, unterstützen und nicht behindern sowie eine Verlagerung weg von institutionellen Unterbringungsformen fördern.

Fokus 13: Finanzierung der Betreuung, um ungerechtfertigte Unterbringungen zu vermeiden (Forts.)

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK

Leitlinien: § 20, 24, 25, 108

Um alternative Betreuungsdienstleistungen für Kinder und Unterstützung von Familien zu gewährleisten, werden angemessene Finanzierungen für alternative Betreuung benötigt. Die *Leitlinien* erkennen an, dass jeder Staat in einer anderen finanziellen Situation ist, betonen aber, dass Staaten, „soweit es ihre verfügbaren Ressourcen irgend erlauben“, finanzielle Mittel für alternative Betreuung bereitstellen sollten. (§ 24).

Nationale Politik sollte:

Sicherstellen, dass finanzielle Ressourcen zur Unterstützung alternativer Betreuung bereitstehen

- Finanzielle Ressourcen bereitstellen, um die Kosten eines nationalen Plans zur Umsetzung von Politik und Praxis alternativer Betreuung angemessen abzudecken.
- Sich auf nationaler Ebene verpflichten, Programme zu finanzieren, die jene Probleme in Angriff nehmen, die dazu führen können, dass Kinder fremd untergebracht werden: Armut, Arbeitslosigkeit, geringes Einkommen, Behinderung, Krankheit und Konflikte.

Finanzierung bereitstellen, um die Trennung von Familien zu verhindern

- Finanzielle Ressourcen für die Unterstützung von Familien bereitstellen, um die Trennung von Familien zu verhindern, einschließlich finanzieller Hilfe sowie Unterstützung der Eltern und der Gemeinschaft.
- Finanzielle Ressourcen zur Unterstützung von Familien sicherstellen, die Kinder mit Behinderungen und anderen besonderen Bedürfnissen betreuen, einschließlich finanzieller Hilfe und Dienstleistungen wie Tagesbetreuung und Kurzzeitbetreuung, Gesundheit, Bildung sowie Unterstützung für die Gemeinschaft.

Eine Reihe von Betreuungsdienstleistungen finanzieren

- Als Schritt weg von institutioneller Unterbringung neue familiäre alternative Betreuungsformen finanzieren, indem Übergangskosten festgelegt und übernommen werden, wo institutionelle Betreuung ausläuft.
- Kinder, die aus Betreuung und Nachbetreuung ausscheiden, finanziell und in anderer Form unterstützen, damit sie eigenständig leben können.
- Finanzierung bereitstellen, um Ausbildung und Entwicklung von Betreuungspersonen und anderen zu verbessern, die mit Kindern und Familien arbeiten.
- Sicherstellen, dass Pflegeeltern bei der Betreuung von Kindern finanziell unterstützt werden und Zugang zu Ausbildung und Unterstützung haben. Eine solche Unterstützung kann auch für frühere Pflegeeltern erforderlich sein, wenn junge Erwachsene mit Behinderungen und anderen besonderen Bedürfnissen nach der Volljährigkeit Teil ihrer Pflegefamilie bleiben.

Vorschreiben, dass finanzielle Ressourcen angemessen eingesetzt werden

- Kontrollmechanismen einführen, damit die Finanzierung von Betreuung dazu führt, dass Kinder geeignete Betreuung erhalten und Unterbringungen nicht aufgrund des finanziellen Nutzens der Anbieter vorgenommen oder verlängert werden.
- Sicherstellen, dass Beschaffung und Bereitstellung von Mitteln das Wohl jedes einzelnen betroffenen Kindes im Auge hat.
- Sicherstellen, dass Zulassungs- und Regulierungsmechanismen vorschreiben, Finanzierung angemessen einzusetzen, und dies auch für private Einrichtungen gilt, die von ausländischen Geldgebern finanziert werden.

Fokus 13: Finanzierung der Betreuung, um ungerechtfertigte Unterbringungen zu vermeiden (Forts.)

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 13.1

„Das Geld folgt dem Kind“, Ukraine

Wie in anderen Ländern der früheren Sowjetunion wurde alternative Betreuung auch in der Ukraine im Wesentlichen in institutionellen Einrichtungen gewährleistet. Für die Entwicklung familiärer und familienähnlicher Betreuungsformen war die Art und Weise wie Betreuung finanziert wurde, ein erhebliches Hindernis. Die institutionelle Unterbringung – als am einfachsten zu organisierende Betreuungsform – wurde vom zentralen Staatsbudget finanziert, allerdings von lokalen Behörden verwaltet. Diese hatte nicht den Spielraum, anderen Betreuungsformen Ressourcen zukommen zu lassen.

Ein wichtiger Bestandteil des Präsidialdekrets 1086 vom Juli 2005 über vordringliche Maßnahmen zur Verbesserung des Kinderschutzes betraf die Entwicklung eines „Mechanismus zur Finanzierung von Unterhaltskosten für Waisen und Kinder ohne elterliche Fürsorge“ für die alternative familiäre Betreuung, genannt „Geld folgt dem Kind“. Grundlegendes

Ziel waren größere Finanzierungsmöglichkeiten familiärer Betreuung, familienähnlicher Wohngruppen und Unterbringung in Pflegefamilien. Dieses Programm wurde versuchsweise gestartet und die eingeführte Flexibilität als positiver Schritt gesehen, doch erkannten die Regierung und ihre Partner auch seine Grenzen. So gehen die Zuschüsse eher an die vorhandenen Betreuungsanbieter, anstatt innovative und kosteneffiziente Lösungen zu unterstützen. Sie betreffen auch nur Kinder, die in alternative Betreuung aufgenommen werden, fördern also keine Bemühungen, überhaupt ohne Betreuung auszukommen. Derzeit gibt es gemeinsame Anstrengungen, das System der Bereitstellung von Ressourcen zu ändern, damit diese Probleme besser gelöst werden können.

Weitere Informationen:

www.unicef.org/ceecis/BilsonCarterReportFinal.pdf (engl.)

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 13.2

Finanzierung von Betreuung, Kambodscha

Die Regierung von Kambodscha ist bestrebt, in der alternativen Betreuung von Kindern die Abhängigkeit von Institutionen zu verringern und unterstützt familiäre und gemeindenaher Unterbringung. Das Ministerium für Soziales, Veteranen und Rehabilitation von Jugendlichen fördert die familiäre Betreuung durch seine Politik für die alternative Betreuung von Kindern (Policy on Alternative Care for Children) und die Mindeststandards. Leider bleibt die Finanzierung ein großes Hindernis, weil lokale und internationale Geldgeber die Betreuung in Einrichtungen unterstützen. Mithilfe von UNICEF hat das Ministerium einen Bericht herausgegeben, der eine Reihe von Empfehlungen für die Unterstützung eines Finanzierungssystems enthält, das die Entwicklung von Alternativen zu institutioneller Unterbringung fördert. Geldgeber aus Übersee wurden über die negativen Auswirkungen der Betreuung in Einrichtungen und über die Vorzüge familiärer und gemeindenaher Betreuung informiert. Dies wurde auch online beworben, durch Weblogs und Websites gegen „Waisenhaustourismus“,

die sich an Touristen, Freiwillige und andere wichtige Akteure wenden. Für verschiedene Interessensgruppen wurden spezielle Materialien entwickelt, um die nachteiligen Folgen von Betreuung in Einrichtungen zu erklären sowie familiäre und gemeindenaher Unterstützungsinitiativen zu bewerben. Maßnahmen für soziale Sicherheit wie Sozialtransferprogramme für gefährdete Haushalte wurden mit dem ausdrücklichen Ziel ausgeweitet, Familien zu bewahren und wieder zu vereinen und die Betreuung von Kindern zu deinstitutionalisieren. Schließlich hat man lokale Behörden in gemeindenaher Betreuungsprogramme und Programme zur Unterstützung von Schulen eingebunden, sodass sie Familien auf das vorhandene Unterstützungsangebot aufmerksam machen und in die Lage versetzen können, ihre Kinder zu Hause zu behalten.

Weitere Informationen:

A study of attitudes towards residential care in Cambodia. [www.crin.org/docs/Study Attitudes towards RC.pdf](http://www.crin.org/docs/Study_Attitudes_towards_RC.pdf) (engl.)

10b. Inspektion und Überwachung

i. Inspektion

Die Bestimmungen dieses Teilabschnitts zur Inspektion sind bemerkenswert kurz ([§ 128-129](#)). Dies darf nicht über die entscheidende Bedeutung von Inspektionen zur Qualitätssicherung alternativer Betreuung für Kinder hinwegtäuschen. Die Bestimmungen bauen zudem auf früheren Hinweisen auf solche Pflichten in den *Leitlinien* auf, vor allem auf der Anforderung, dass Anbieter alternativer Betreuung durch eine zuständige Behörde **zugelassen** sein müssen, die für die „regelmäßige Kontrolle und Überprüfung“ ihrer Arbeit verantwortlich ist ([§ 55](#)), und dass die „Zulassung ... von den zuständigen Behörden regelmäßig überprüft“ werden sollte ([§ 105](#)). Auch wenn „Inspektion“ in diesen Bestimmungen nicht erwähnt ist, wird ihre Bedeutung als notwendige Basis für eine derartige Kontrolle und Überprüfung implizit anerkannt.

Die Bestimmungen führen aus, dass alle Betreuungsanbieter regelmäßig durch eine öffentliche Behörde inspiziert werden müssen, und sie heben drei Hauptbereiche hervor ([§ 128-129](#)):

- die Notwendigkeit sowohl geplanter wie unangekündigter Besuche,
.....
- die Notwendigkeit, sich mit dem Personal und den Kindern auszutauschen,
.....
- die wünschenswerte Sicherstellung, dass die Inspektor_innen nicht nur eine Aufsichtsrolle übernehmen, sondern – wenn erforderlich – auch im Kapazitätsaufbau [\[siehe Fokus 14\]](#).



Fokus 14: Entwicklung verlässlicher und nachvollziehbarer Zulassungs- und Inspektionssysteme

ÜBERBLICK

Damit Staaten feststellen können, inwieweit sie ihrer Verpflichtung nachkommen für eine „alternative Form der Betreuung zu sorgen“ (KRK Artikel 20.b sowie § 5), und inwieweit diese die in der Konvention festgelegten Kinderrechte wahrt, müssen sie umfassend darüber informiert sein, wo eine solche Betreuung angeboten wird und welche Qualität sie hat.

Dafür brauchen sie zwei Systeme:

- ein verlässliches Zulassungssystem für alle nicht staatlichen Anbieter,
- ein Inspektionssystem, das laufend die Erfüllung der Standards bei allen staatlichen und nicht staatlichen Einrichtungen und Trägern überwacht.

In vielen Ländern arbeiten viele oder die meisten privaten Anbieter ohne ordnungsgemäße Zulassung – manchmal gibt es überhaupt keine wirksamen Inspektionen. Die Behörden wissen dann nicht, wie viele Kinder in ihrem Land in alternativer Betreuung sind, und schon gar nicht, ob gerechtfertigt, und welche Qualität ihre Betreuung hat. Im Hinblick auf diese Realität und ihre Folgen für den Kinderschutz haben die Autor_innen der *Leitlinien* besonderen Wert auf die Anforderungen für Zulassung und Inspektion gelegt.

Zulassung: Ein allgemeiner Grundsatz der *Leitlinien* ist, dass Organisationen der Zivilgesellschaft, die mit Betreuung zu tun haben, „ordnungsgemäß befugt“ sein sollten (§ 5). Die Zulassung aller Einrichtungen und Personen, die Betreuung gewährleisten, muss von den „Sozialdiensten oder einer anderen zuständigen Behörde“ (§ 105) auf der Grundlage von einheitlichen Kriterien zur Bewertung der Eignung eines Anbieters erteilt werden (§ 55).

Die zu berücksichtigenden Kernkriterien sind notwendigerweise umfassend. Dazu gehören: eine schriftliche Darstellung der Ziele, Vorstellungen und Verantwortlichkeiten (§ 73, 105); Arbeitsweise; Personalfragen; Betreuungsbedingungen; Finanzmanagement (§ 105-106). Auch dort, wo es Kriterien für eine Zulassung gibt, geht es zu oft um materielle Betreuungsbedingungen und weniger um Themen wie Behandlung, Schutz, Familienkontakt und Personalqualifikation.

An dieser Stelle wird zu unterstreichen versucht, wie wichtig es ist, dass alle relevanten Bereiche, die in den *Leitlinien* und in der KRK abgedeckt sind, Teil des Bewertungsverfahrens sind (§ 73). Das bedeutet ganz klar, dass eine Zulassung viel mehr verlangt als ein Anmeldeformular, wie es nicht selten die Praxis ist. Die Anforderungen an den Anbieter müssen umfassend, bindend und systematisch erfüllt werden.

Inspektion: Jede Erstzulassung für alternative Betreuung muss „regelmäßiger Kontrolle und Überprüfung“ durch eine zuständige Behörde unterworfen werden (§ 55, 105). In der Praxis heißt das: Die Ergebnisse der „regelmäßigen Inspektionen“ der Dienstleistungen von Anbietern oder Einrichtungen sollten von einer „besonderen öffentlichen Behörde“ überprüft werden, der gegenüber der Anbieter rechenschaftspflichtig ist (§ 128). Regelmäßigen, strengen, gründlichen und ethisch einwandfreien Inspektionen können zahlreiche Hindernisse entgegenstehen. Eine besondere Sorge gilt dem Einkommen der Inspektor_innen, das sie angesichts der finanziellen Ressourcen mancher Anbieter beeinflussbar machen kann. Eine Investition in wirksame Kontrolle muss dieses Risiko berücksichtigen.

Fokus 14: Entwicklung verlässlicher und nachvollziehbarer Zulassungs- und Inspektionssysteme (Forts.)

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK

Leitlinien: § 20, 55, 71, 73, 128, 129

Bewertung, Zulassung und regelmäßige Inspektion aller Anbieter formeller alternativer Betreuung sind grundlegend, um geeignete und qualitativ hochwertige Lösungen sicherzustellen.

Nationale Politik sollte:

Registrierung und Bewertung aller nicht staatlichen Betreuungsanbieter und Dienstleistungen vorschreiben

- Personen und Einrichtungen, die formelle alternative Betreuung für Kinder anbieten wollen, gesetzlich dazu verpflichten diese Absicht bei einer dafür zuständigen Behörde zu melden, wobei sichergestellt sein muss, dass eine solche Registrierung noch keine Zulassung ist.
- Strenge Strafmaßnahmen für alle Personen und Einrichtungen vorsehen, die formelle Betreuung anbieten und sich nicht registrieren oder nur auf Basis ihrer Registrierung arbeiten.
- Umfassende Liste von Bedingungen einsetzen, die von Bewerbern für ihre Zulassung erfüllt werden müssen, einschließlich: schriftlicher Feststellung der Ziele des Bewerbers; verifizierter Belege für relevante Qualifikationen und ethische Eignung; Fähigkeit zu Auswahl und Überwachung geeigneter Betreuungspersonen; Fähigkeit, das materielle und psychosoziale Wohlergehen der Kinder sicherzustellen; Vereinbarung zur Unterstützung und Erleichterung der Familienkontakte der Kinder sowie ihrer Rückführung, wo immer sie möglich ist; Garantie der Bereitschaft zu voller und systematischer Zusammenarbeit mit der zuständigen Behörde.
- Nachprüfen, ob die beantragte Form von Betreuung notwendig ist und der nationalen Politik für alternative Betreuung von Kindern entspricht, einschließlich ihrer Deinstitutionalisierungsstrategie.
- Ablehnung jeder Bewerbung vorsehen, die diese Bedingungen nicht erfüllt und/oder gegen die Anforderung verstößt, dass Betreuungsanbieter nicht hauptsächlich von politischen, religiösen oder wirtschaftlichen Zwecken motiviert sein dürfen.

Vorschreiben, dass alle nicht staatlichen Dienstleistungen und Anbieter um Zulassung für ihre Arbeit ansuchen müssen

- Alle Personen und Einrichtungen, die formelle

alternative Betreuung für Kinder anbieten, gesetzlich ausdrücklich dazu verpflichten, ein ordnungsgemäßes Zulassungsverfahren zu durchlaufen und alle Bedingungen der Bewertung zu erfüllen.

- Strenge Strafmaßnahmen für jede Person oder Einrichtung vorsehen, die formelle Betreuung ohne die notwendige Zulassung bereitstellt.
- Vorschreiben, dass solche Betreuungsdienstleister und Anbieter in geeigneten Zeitabständen nach einer Inspektion um Wiederzulassung ansuchen müssen (zum Beispiel alle zwei Jahre).

Wirksamen Inspektionsmechanismus für alle staatlichen und nicht staatlichen Betreuungsanbieter und Dienstleistungen etablieren

- Sicherstellen, dass eine bestimmte öffentliche Behörde für die Durchführung sowohl unangekündigter wie regelmäßiger Inspektionen aller staatlichen und nicht staatlichen Dienstleistungen und Einrichtungen verantwortlich ist, die formelle alternative Betreuung gewährleisten.
- Deren Aufgaben festlegen, einschließlich der gründlichen Überprüfung der Befolgung von Anforderungen der nationalen Politik bezüglich des Kinderschutzes und Kindeswohls in formeller alternativer Betreuung durch den Anbieter sowie, im Fall eines nicht staatlichen Anbieters, seiner Zulassungsbedingungen.
- Sicherstellen, dass die inspizierende Behörde anerkannt und angemessen finanziert ist, um alle Dienstleistungen und Einrichtungen zu inspizieren; und dass sie geeignetes und ausgebildetes Personal hat, um alle Aufgaben auszuführen und Kinder in alternativen Betreuungsformen direkt und angemessen zu befragen.
- Arbeitsbedingungen und Entlohnung vorschreiben, die Inspektor_innen in die Lage versetzen und motivieren, ihre Aufgaben wirksam und objektiv zu erfüllen.
- Einen anerkannten und wirksamen Kanal einrichten, über den Inspektionsberichte vorgelegt, geprüft und die Konsequenzen daraus gezogen werden können.
- Wiederzulassung von nicht staatlichen Betreuungsanbietern von einer zufriedenstellenden Inspektion abhängig machen.

Fokus 14: Entwicklung verlässlicher und nachvollziehbarer Zulassungs- und Inspektionssysteme (Forts.)

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 14.1

Programm für Fachaufsicht über Betreuungseinrichtungen für Kinder, Mexiko

In Mexiko gab es Bedenken über das Wohlergehen und den Schutz von Kindern in alternativer Betreuung, ausgelöst durch das mögliche Schicksal einiger Kinder, die aus einer privaten Betreuungseinrichtung in Mexiko City verschwunden sind. Die örtliche Menschenrechtskommission veröffentlichte Beobachtungen und Empfehlungen für eine bessere Nachverfolgung von Kindern in alternativer Betreuung durch die Behörden sowie ein wirksames Registrierungs- und Fachaufsichtssystem. Die Stadtverwaltung von Mexiko City hat ein Programm zur Überwachung von Betreuungseinrichtungen geschaffen und Träger mit lokaler Verantwortung einbezogen: Sozialministerium, Generalstaatsanwalt, Staatsanwalt für Kinderschutz, die Sozialhilfebehörde und die Dachorganisation aller Organisationen der Zivilgesellschaft. Ziel der Initiative war, sicherzustellen, dass Einrichtungen im Einklang mit den erforderlichen Standards arbeiten, Unregelmäßigkeiten im täglichen Betrieb aufzudecken und die Betreuung in diesen

Einrichtungen zu professionalisieren. Bisher hat das Programm die Betreuung und die Dienstleistungen in Einrichtungen geprüft und ein Register aller Einrichtungen und aller dort untergebrachten Kinder und Jugendlicher entwickelt. Jetzt geht es darum, diese Informationen zu nutzen, um mögliche Verbesserungen vorzuschlagen und eine Gesetzgebung zur gesetzlichen Anerkennung und Nachhaltigkeit eines Mechanismus für die Fachaufsicht über Betreuungseinrichtungen zu entwickeln. Mit technischer Unterstützung von UNICEF werden außerdem fachliche Instrumente und technische Standards entwickelt.

Weitere Informationen:

Die Empfehlungen der lokalen Menschenrechtskommission:

http://cdhdfbeta.cd hdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/03/reco_0904.pdf (spanisch)

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 14.2

RAF-Methode zur Qualitätssicherung in der Betreuung von Kindern in Einrichtungen, Israel

Das Sozialministerium hat die Initiative RAF (Regulation, Assessment und Follow-up) eingeführt, um die Betreuungsqualität zu verbessern. Sie verbindet das Element externer Inspektion mit einem internen Ansatz zur Qualitätssicherung. Die in Israel entwickelte RAF ist eine objektive, systematische und einheitliche Methode zur Regulierung und Inspektion mit dem Ziel, die Betreuungsqualität in Einrichtungen und Dienstleistungen zu verbessern. Sie wurde in 85 Betreuungseinrichtungen mit 5.000 Kindern und Jugendlichen zwischen 6 und 18 Jahren eingeführt, um die Betreuungsqualität – und damit letztlich die Lebensqualität – der dort untergebrachten Kinder zu verbessern.

Die RAF verwendet ein Indikatorenmodell, bei dem eine Reihe von genau definierten Problemen oder Umständen, die für Bewohner_innen einer Betreuungsform kennzeichnend sind, als Indikatoren für die Evaluation der Betreuungsqualität dienen. Beispiele solcher Indikatoren sind geringe Leistungen in der Schule, Aggression, Depression und Angst. Zusätzlich gibt es eine umfassende Reihe von Merkmalen zur Prüfung der Einrichtung selbst. Diese Merkmale sind mehr allgemeiner Natur, etwa Sicherheit, Personal und Ernährung.

Die Informationen werden von Inspektor_innen sowohl auf persönlicher als auch auf institutioneller Ebene erhoben, wobei die Klient_innen als wichtigste Informationsquelle dienen, daneben gibt es Personalgespräche, Dokumentation und Beobachtung. Das Kontrollverfahren umfasst sieben Hauptstationen und folgt einem Regulierungszyklus. Die Daten aus der RAF dienen als Grundlage für einen strukturierten Behandlungsplan für jedes Kind und es gibt Hinweise auf eine Verbesserung der Betreuungsqualität und des Wohlbefindens der Kinder. Die RAF hat sich darüber hinaus positiv auf Arbeitsabläufe, Entscheidungsfindungsprozesse und Personalqualifikationen ausgewirkt.

Weitere Informationen:

Zemach-Marom, T. (2008). The Relationship Between Research and Practice in Implementing the RAF Method for Quality Assurance in Residential Settings in Israel. In R. J. Chaskin and J. Rosenfield (eds). Research for Action: Cross National Perspectives on Connecting Knowledge, Policy and Practice for Children, Oxford: Oxford University Press.

www.books.google.co.uk/books?isbn=0195314085 (engl.)

Fokus 14: Entwicklung verlässlicher und nachvollziehbarer Zulassungs- und Inspektionssysteme (Forts.)

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 14.3

Mindeststandards für Betreuung in Einrichtungen und Unterbringung in Pflegefamilien, Namibia

Um in Namibia Dienstleistungen für gefährdete Kinder zu stärken, die Schutz, Betreuung und Unterstützung benötigen, wurde 2008 eine Bewertung alternativer Betreuung durchgeführt. Die Bewertung ergab, dass sich viele Kinder in unregelmäßiger Betreuung befanden. Daher wurden Standards zur Betreuung von Kindern in Einrichtungen (Residential Child Care Standards) eingeführt, um Mindestanforderungen für alle Betreuungseinrichtungen des Landes festzulegen und ihre Registrierung und laufende Kontrolle zu ermöglichen. Die Standards sprechen Bereiche wie Management, Personal, Baulichkeiten, Verwaltung und Finanzen an sowie verschiedene Aspekte des Betreuungsprozesses wie Aufnahme, Beteiligung, Aufzeichnungen, Gesundheit, Bildung, Beendigung der Betreuung und Nachbetreuung.

Landesweit wurden alle Sozialarbeiter_innen von NROs und Regierung geschult und eine Arbeitsgruppe sollte die Umsetzung unterstützen. Es wurden auch Mindeststandards für die Unterbringung in Pflegefamilien entwickelt und NROs sowie Sozialarbeiter_innen darin geschult. Zu diesen Standards gehören *Leitlinien* zur Unterbringung in einer Pflegefamilie, ein Schulungshandbuch für Sozialarbeit zur Bewertung möglicher Pflegeeltern, ein Arbeitsbuch zur Schulung angehender Pflegeeltern und die Zusammenstellung einer Reihe von Instrumenten für Gruppen, die Pflegeeltern unterstützen. Man half dem Ministerium auch beim Aufbau einer Datenbank über potenzielle Anbieter von Dienstleistungen für Pflegefamilien und Pflegekinder.

ii. Überwachung

Die Überwachung, die von [§ 130](#) in diesem Teilabschnitt der *Leitlinien* abgedeckt wird, hängt nicht direkt mit der „regelmäßigen Kontrolle“ ([§ 55](#)) oder der Inspektion als solcher ([§ 128-129](#)) zusammen. Sie konzentriert sich darauf sicherzustellen, dass eine unabhängige, doch offiziell anerkannte Stelle eingerichtet wird, deren Stellung, Charakter, Ressourcen und Auftrag den Kriterien der sogenannten „[Pariser Prinzipien](#)“ entsprechen. Diese Prinzipien wurden 1993 von der UN-Generalversammlung angenommen und betreffen nationale Einrichtungen zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte – das bekannteste Beispiel ist das Amt des Ombudsmannes.

In Bezug auf alternative Betreuung spiegeln die Funktionen dieser Überwachungsinstitution, wie sie in den *Leitlinien* festgelegt sind, eine Reihe jener der „Pariser Prinzipien“ wider. Betont werden drei zusätzliche Punkte ihres Funktionierens: Erstens die Notwendigkeit, dass die Stelle leicht zugänglich ist; zweitens die Forderung, dass Kinder vertraulich befragt werden können. Der dritte Punkt ist von besonderem Interesse: Die Überwachungsinstitution

muss sich der „Wichtigkeit von Forschungsergebnissen“ sowohl in der alternativen Betreuung, in der Kinder- und Jugendhilfe im weiteren Sinn sowie im Entwicklungsbereich bewusst sein, wenn Empfehlungen zur Regierungspolitik abgegeben werden.

Die Aufgaben einer solchen Überwachungsstelle sind von großer Bedeutung; es ist maßgeblich, zwischen ihnen und der ähnlich wichtigen Kontrollfunktion der Inspektionen zu unterscheiden.

Der „Überwachungsmechanismus“ des [§ 130](#) ist nicht derselbe wie der „bekannte, wirksame und unparteiliche Mechanismus, über den Kinder [Beschwerden oder Anliegen](#) vorbringen können“, auf den sich [§ 99](#) bezieht. Letzterer ist eine „erste Anlaufstelle“ auf Ebene der Einrichtung oder auf lokaler Ebene. Der in [§ 130](#) beschriebene Überwachungsmechanismus ist eine nationale Einrichtung (idealerweise mit regionalen und lokalen Beratungsstellen, um sie erreichbar zu machen) und wird zum Beispiel kontaktiert, wenn der Kontakt zur ersten Anlaufstelle unmöglich oder unbefriedigend erscheint.

BETREUUNG IM AUSLAND UND IN NOTSITUATIONEN



In diesem Kapitel finden Sie:

11a. Bereitstellung von Betreuung für Kinder außerhalb des Landes ihres gewöhnlichen Aufenthalts

- i. Unterbringung eines Kindes zur Betreuung im Ausland
- ii. Bereitstellung von Betreuung für ein Kind, das bereits im Ausland ist

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK

Bereitstellung von Betreuung für Kinder außerhalb des Landes ihres gewöhnlichen Aufenthalts

11b. Alternative Betreuung in Notsituationen

Fokus 15: Gewährleistung alternativer Betreuung in Notsituationen

- Folgerungen für die Politik
- Vielversprechende Praxis
 - Fallstudie 1: Nach der Katastrophe: Anpassung des Kinderschutzes in der Provinz Aceh, Indonesien
 - Fallstudie 2: Internationales Ruanda-Rettungskomitee-Programm, Ruanda



Kontext: Die *Leitlinien* verstehen

Bis zu dieser Stelle vertiefen die *Leitlinien* die KRK und andere Texte, um spezifische Orientierungen für Politik und Praxis zu bieten. Die Abschnitte VIII und IX der *Leitlinien* decken jedoch Situationen ab, für die es bereits genauere Erörterungen gibt. Hier geht es eher um eine Zusammenfassung vorhandener internationaler Standards und Prinzipien als um Entwicklung neuer Anleitungen.

Aus diesem Grund werden sie in diesem Handbuch gemeinsam und ohne vertiefende Untersuchung bestimmter Themen in Fokus-Boxen behandelt. Die Benutzer_innen des Handbuchs sind eingeladen, bei Bedarf relevante Instrumente und entsprechende Dokumentationen zu konsultieren.

11a. Bereitstellung von Betreuung für Kinder außerhalb des Landes ihres gewöhnlichen Aufenthalts

Die Bereitstellung alternativer Betreuung musste sich Herausforderungen stellen, die die rasche Ausweitung grenzüberschreitender Bewegungen in den letzten Jahrzehnten mit sich gebracht hat. Daher war es wichtig,

den beiden Aspekten dieses Themas in den *Leitlinien* einen Abschnitt zu widmen: Kinder, die zur Betreuung ins Ausland geschickt werden und Kinder, die bereits im Ausland sind und Betreuung brauchen.

Die *Leitlinien* verwenden die Formulierung „Land außerhalb des gewöhnlichen Aufenthalts“ (§ 137, 140), um sicherzustellen, dass das Anwendungskriterium dieser Bestimmungen auf dem Ort basiert, an dem das Kind bisher freiwillig gelebt hat. Meistens ist dies auch der Ort, an den es zurückkehren wird. Dies wird jedoch nicht als absolute Bedingung zur Bestimmung des „gewöhnlichen Aufenthalts“ zu einem bestimmten Zeitpunkt gesehen. Vielmehr als die Zukunft gelten die Überlegungen zur aktuellen Situation.

Wichtig ist, den Bezug zum [Haager Übereinkommen von 1996](#) festzustellen (§ 139). Dieser Vertrag legt in einem grenzübergreifenden Fall die Aufteilung der Verantwortung für den Kinderschutz für die beiden beteiligten Staaten fest. Entscheidend ist, dass vorgeschrieben wird, welche Schutzmaßnahmen von jenem Staat durchgeführt werden müssen, durchgeführt werden dürfen oder nicht durchgeführt werden dürfen, in den das Kind geschickt

wurde oder wo es angekommen ist. Unglücklicherweise findet sich der Bezug auf das Übereinkommen von 1996 in den *Leitlinien* unter „Unterbringung zur Betreuung im Ausland“, obwohl es auch **entscheidende übergreifende Anleitungen und Verpflichtungen** für die zweite Kategorie beinhaltet (Betreuung für ein Kind, das sich bereits im Ausland befindet). Seine Anwendbarkeit – und Unterstützung für seine Ratifizierung, wo dies noch erforderlich ist – ist daher **grundlegend für den Schutz der Rechte des Kindes, das sich außerhalb des Landes seines gewöhnlichen Aufenthalts befindet, egal aus welchem Grund.**

i. Unterbringung eines Kindes zur Betreuung im Ausland

Es gibt verschiedene alternative Betreuungsregelungen für Kinder im Ausland – einschließlich informeller Betreuung durch Nahestehende. Einer der Hauptgründe für die Einbeziehung dieser Frage in die *Leitlinien* ist die Sorge über Initiativen zur kurzfristigen internationalen „Aufnahme“ und „Kurzzeitbetreuung“. Solche Programme umfassen einen Auslandsaufenthalt von mehreren Wochen bei einer freiwilligen Familie. Sie werden oft ohne viele Schutzmaßnahmen und ohne Aufsicht organisiert, besonders, was die Eignung der Gastfamilien betrifft. Dieses Thema wird hier zum ersten Mal in einem Standardsetzenden internationalen Text behandelt.

Zunächst wird versichert, dass in solchen Situationen die *Leitlinien* als Ganzes gelten sollten (§ 137). Zusätzlich zur Forderung nach einer eigens benannten Stelle, die Verantwortung für die Schutzmaßnahmen übernimmt, verlangen die *Leitlinien*, dass Folgemaßnahmen für diese Art von Besuchen sichergestellt sind (§ 138). Das ist eine entscheidende Forderung. Die betroffenen Kinder leben im Land ihres gewöhnlichen Aufenthalts ausnahmslos unter Entbehrungen und anderen schwierigen Umständen wie Armut der Familie, institutionelle Unterbringung oder gar bewaffnete Konflikte. Allzu oft wird der Unterstützung dieser Kinder wenig Beachtung geschenkt, die sie – nach einer Zeit von relativem materiellem Wohlstand in einem sicheren Umfeld – brauchen, um sich wieder an ihr „normales Leben“ anpassen zu können. Wird darauf nicht eingegangen, können erhebliche psychische Probleme oder Verhaltensstörungen sowie in extremen Fällen ein Zusammenbruch der Beziehungen innerhalb der Familie die Folge sein. Dies ist daher eine entscheidende Komponente jedes geplanten, zeitlich begrenzten Betreuungsprogramms im Ausland.

ii. Bereitstellung von Betreuung für ein Kind, das bereits im Ausland ist

Im Gegensatz zur geplanten Bereitstellung formeller oder informeller Betreuung im Ausland behandelt dieser Teil (§ 140-152) die häufigere Notwendigkeit der alternativen Betreuung für ein unbegleitetes oder von seinem Sorgeberechtigten getrenntes Kind außerhalb des Landes seines gewöhnlichen Aufenthalts. Dies betrifft Kinder in verschiedensten Situationen, darunter Flüchtlinge und Asylwerber, illegale Zuwanderer und Opfer von Menschenhandel, Entführung und anderen Formen erzwungener Migration.

Da dieses Thema bereits gut erkannt ist, konnten sich die Autor_innen der *Leitlinien* Anregungen aus verschiedenen internationalen Instrumenten und politischen Dokumenten holen, vom erwähnten Haager Übereinkommen von 1996 bis zu den Leitlinien zur Ermittlung des Kindeswohls für Flüchtlings- und unbegleitete Kinder von 2008 ([UNHCR Guidelines on Determination of the Best Interests of the Child](#)). Die *Leitlinien* schreiben vor, dass alternative Betreuung in solchen Fällen die Eigenschaften eines Kindes sowie seine individuellen Erfahrungen berücksichtigen sollte (§ 142). Die anderen Schwerpunkte der Bestimmungen gehen dahin, dass solche Kinder nicht aufgrund ihres Aufenthalts im Land in Polizeigewahrsam genommen oder bestraft werden sollen. Die Kinder sollten systematisch beraten und unterstützt werden, um die geeignetste Lösung für sie zu finden, und man sollte sämtliche zugänglichen Informationen sammeln, um eine entsprechende Entscheidung zu begründen. Schließlich sollten sie nicht ohne ausreichende Garantien ihrer Sicherheit und ohne Betreuungsregelung in das Land ihres gewöhnlichen Aufenthalts überstellt werden.

Die letzte Bestimmung in diesem Teilabschnitt (§ 152) stellt fest, dass endgültige Betreuungsmaßnahmen im Gastland wie Adoption oder *Kafala* nicht ins Auge gefasst werden sollten, bevor man nicht alles unternommen hat, um die Familie oder Hauptbezugspersonen aufzuspüren.

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK

Bereitstellung von Betreuung für Kinder außerhalb des Landes ihres gewöhnlichen Aufenthalts

Leitlinien: § 137–152

Kinder, die zur Betreuung ins Ausland geschickt werden und Kinder, die bereits im Ausland sind und Betreuung benötigen, brauchen Zugang zu Unterstützung und Dienstleistungen, die den Rechten und Bedürfnissen anderer Kinder entsprechen. Sie haben aber auch besondere Bedürfnisse, welche die nationale Politik berücksichtigen sollte.

Nationale Politik sollte:

Sicherstellen, dass internationale Verantwortung wahrgenommen wird

- [Haager Übereinkommen von 1996](#) ratifizieren (wo dies noch nicht geschehen ist), das die Verantwortungsbereiche für den Kinderschutz zwischen zwei Ländern skizziert.
- Sicherstellen, dass alle Politiken und Dienstleistungen zur Betreuung von Kindern im Ausland dem Haager Übereinkommen von 1996 und anderen internationalen Instrumenten wie den Leitlinien zur Ermittlung des Kindeswohls für Flüchtlings- und unbegleitete Kinder von 2008 ([UNHCR Guidelines on Determination of the Best Interests of the Child](#)) entsprechen.
- Sicherstellen, dass die *Leitlinien* der Politik und den Dienstleistungen für Kinder im Ausland zugrunde liegen, die bereits in alternativer Betreuung sind oder sie benötigen.
- Stellen bestimmen, die für Betreuungsstandards für Kinder, die sich im Ausland befinden, verantwortlich sind. Diese Stellen sollten Erfahrung in der Förderung von Betreuungsstandards für alle Kinder haben.

Die Rechte von Kindern unterstützen

- Bei allen zuständigen Betreuungspersonen und Fachkräften Bewusstsein für die Rechte und Bedürfnisse von Kindern schaffen, die sich im Ausland befinden.
- Sicherstellen, dass alle Kinder in Übereinstimmung mit bewährter Praxis der alternativen Betreuung und mit den *Leitlinien* das Recht haben, in allen Angelegenheiten, die sie betreffen, angehört zu werden.
- Sicherstellen, dass Kinder über ihre Rechte informiert sind.
- Kindern Zugang zu einer unabhängigen, erwachsenen Vertrauensperson ermöglichen, die sie unterstützt, und bei Bedarf Zugang zu kostenloser gesetzlicher Vertretung sicherstellen.

- Trägern vorschreiben, die Kommunikation zwischen Kindern und ihren Familien zu ermöglichen, um ihre Rückführung zu unterstützen beziehungsweise den Kontakt aufrechtzuerhalten, wenn Rückführung nicht möglich ist.
- Sicherstellen, dass alle Kinder ohne Diskriminierung oder Stigmatisierung unterstützt werden und ihr ethnischer, kultureller und sozialer Hintergrund berücksichtigt wird.
- Zugang zu Gesundheitswesen, Ausbildung, Spiel und anderen Dienstleistungen für diese Kinder gewährleisten, damit sie die gleichen Rechte wie andere Kinder haben.
- Recht des Kindes auf Beteiligung durch Zugang zu Übersetzer_innen und anderer benötigter Hilfe unterstützen, damit das Kind kommunizieren und Kommunikationen in seiner bevorzugten Sprache folgen kann.

Kinder im Ausland schützen

- Sicherstellen, dass Kinder, die ohne Begleitung ankommen, von ihren Sorgeberechtigten getrennt oder Opfer von Menschenhandel sind, in einer kindgerechten Umgebung untergebracht werden und ihnen nicht die Freiheit entzogen wird, nur weil sie sich im Land aufhalten.
- Sicherstellen, dass Beamte_innen, die in Kontakt mit Kindern kommen (zum Beispiel Zoll, Grenzschutz oder Einwanderungsbehörde) geschult sind, einfühlsam auf die Bedürfnisse von Kindern einzugehen.
- Vorschreiben, dass für diese Kinder – entsprechend der Praxis für alle Kinder, die Betreuung und Schutz brauchen – so rasch wie möglich ein gesetzlicher Vormund bestimmt wird, der die speziellen Bedürfnisse von Kindern im Ausland kennen und verstehen sollte.
- Trägern der Kinder- und Jugendhilfe vorschreiben, dass sie die Bedürfnisse eines Kindes so rasch wie möglich wahrnehmen und gründlich bewerten – in Zusammenarbeit mit anderen Bereichen wie Gesundheit und Ausbildung.
- Vorschreiben, dass Träger der Kinder- und Jugendhilfe Unterlagen aus dem Land des gewöhnlichen Aufenthalts des Kindes anfordern, um eine Bewertung der Bedürfnisse des Kindes durchzuführen.
- Vorschreiben, dass es Verfahren für die Suche nach Angehörigen gibt und geschulte Fachkräfte diese Suche durchführen, sobald das Kind in Obhut genommen wird.
- Vorschreiben, dass eine geeignete Risikoabschätzung durchgeführt wird, bevor Kinder in ihr Herkunftsland zurückgeführt oder der Betreuung anderer Familienmitglieder übergeben werden, wenn dies möglich ist.
- Eine führende Rolle in der Zusammenarbeit mit anderen Ländern übernehmen, um sicherzustellen, dass die Bedürfnisse von Kindern erfüllt werden.

11b. Alternative Betreuung in Notsituationen

In Situationen natürlicher oder von Menschen verursachter Katastrophen gelten die *Leitlinien* als Ganzes (§ 153), doch sollte der alternativen Betreuung von Kindern unter solchen Umständen besondere Sorgfalt gewidmet werden. Darüber hinaus kann es bei der Arbeit nach einer Katastrophe Unklarheit über Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten geben. Personal, das sonst nichts mit Kinderschutz und entsprechenden Entscheidungen zu tun hat, wird in einer Katastrophensituation, in der es oft nur wenig Leitung, Fachaufsicht und Anleitung gibt, unweigerlich damit befasst. Die Bestimmungen der *Leitlinien*, die sich speziell auf Notsituationen beziehen (§ 153-167), versuchen alle Beteiligten beim Kinderschutz in Notsituationen zu unterstützen.

Initiativen in Notsituationen sowohl vor als auch nach der Verabschiedung der *Leitlinien* haben deutlich gezeigt, dass in solchen Situationen häufig und weitverbreitet große Risiken für in hohem Maß ungeeignete Maßnahmen für Kinder ohne elterliche Fürsorge bestehen. Dieser Abschnitt der *Leitlinien* nennt gleich zu Beginn einige der grundlegendsten und größten Probleme (§ 154):

- Interventionen von unerfahrenen und unqualifizierten Einzelpersonen und Stellen
- Rückgriff auf Betreuung in einer Einrichtung anstelle familiärer Regelungen
- ungerechtfertigte Verbringung ins Ausland
- Weigerung, die Suche nach Angehörigen zu ermöglichen und zu unterstützen

Hervorzuheben ist hier die Bezugnahme auf **Betreuungseinrichtungen** (§ 154. c & d, 156.b). Im Zusammenhang mit Notsituationen nehmen die *Leitlinien* eine viel deutlichere Haltung gegenüber der Unterbringung in Einrichtungen ein als bei der allgemeinen Erörterung (vor allem § 21-23). In diesem speziellen Fall gibt es ein regelrechtes Verbot der Schaffung neuer langfristiger Einrichtungen. Dieser harte Ansatz gründet vor allem in der Erfahrung mit ausländischen, nicht staatlichen Akteuren, die mit der Absicht und den Ressourcen in ein Katastrophengebiet kommen, eine Betreuungseinrichtung zu schaffen, ohne auf vorhandene Politiken Rücksicht zu nehmen. In den schlimmsten Fällen werden Bemühungen zur Familienzusammenführung von Kindern in ihrer Betreuung nicht unterstützt oder gar behindert.

Als Teil des Bestrebens, unter solchen Umständen die **Trennung von Familien zu vermeiden**, betonen die *Leitlinien*, dass sich humanitäre Hilfe eher auf Familien statt allein auf Kinder konzentrieren sollte (§ 155, 156.a).

Sie verweisen erneut auf die Priorität, die Gemeinschaft zu beteiligen und familiäre alternative Betreuung in der Gemeinschaft des Kindes zu fördern und zu kontrollieren. Darüber hinaus werden zwei Themen von besonderer Bedeutung erörtert (§ 157-161):

Im Einklang mit internationalen Bestimmungen über **Evakuierungen** (vgl. *IKRK 2004, S. 24-26*) mahnen die *Leitlinien*, dass Kinder nur aus zwingenden medizinischen oder Sicherheitsgründen ins Ausland verbracht werden dürfen. Auch dann darf dies nur geschehen, wenn das Kind von einer verwandten oder bekannten Betreuungsperson begleitet wird und konkrete Pläne für eine Rückkehr in das Land seines gewöhnlichen Aufenthalts bestehen (§ 160). Nur unmittelbare und tatsächlich lebensbedrohende Ereignisse können Evakuierungen oder Verbringungen ohne gebührende Vorbereitung und Planung rechtfertigen – zum Beispiel ohne die Familiensituation zu überprüfen und sicherzustellen, dass alle erforderlichen Dokumente vorhanden sind. Diese Regel verbietet in Katastrophensituationen unter anderem auch beschleunigte Maßnahmen der Freigabe zur Adoption in ein Empfängerland, ein Phänomen, das nach wie vor zu großer Sorge Anlass gibt.

Die *Leitlinien* bestimmen auch, dass „dauerhafte und endgültige“ Betreuungsmaßnahmen wie Adoption und *Kafala* erwogen werden können, wenn **Bemühungen um eine Zusammenführung der Familie gescheitert** sind. (§ 161). Der Begriff „Adoption“ wird nicht genauer bestimmt, er kann sowohl Adoption innerhalb des Landes als auch internationale Adoption meinen. Andere langfristige alternative Betreuungsformen können erwogen werden, wenn eine solche Lösung nicht durchführbar ist. Der entscheidende Punkt ist: Es muss genügend Zeit bleiben und diese gut genutzt werden um sicherzustellen, dass es keine begründete Aussicht gibt, dass ein Kind in seine Familie zurückgeführt werden kann. Die erforderliche Zeitspanne kann unter bestimmten Umständen zwei Jahre betragen.

Schließlich fasst der Unterabschnitt „Suche nach Angehörigen und Rückführung in die Familie“ die wichtigsten Bestimmungen aus eingehenderen Anleitungen darüber zusammen, wie Bemühungen um die Suche nach und die Zusammenführung von Familien durchgeführt werden sollten. Solche Anleitungen sind etwa die Interinstitutionellen Leitprinzipien für unbegleitete und von ihren Familien getrennte Kinder (*Inter-Agency Guiding Principles on Unaccompanied and Separated Children*); ebenso Die Verlorenen: Notfallbetreuung und Suche nach Angehörigen für von ihrer Familie getrennte Kinder bis 5 Jahre (*The lost ones: emergency care and family tracing for separated children from birth to five years*).

Fokus 15: Gewährleistung alternativer Betreuung in Notsituationen

FOLGERUNGEN FÜR DIE POLITIK

Leitlinien: § 153–167

In Notsituationen sollten Familien dabei unterstützt werden, zusammenzubleiben. In manchen Fällen brauchen Kinder jedoch alternative Betreuung und diese sollte im Einklang mit den *Leitlinien* bereitgestellt werden. Die in Notsituationen bestehenden Probleme sollten den Anspruch von Kindern auf Erfüllung ihrer Rechte und Bedürfnisse nicht untergraben.

In solchen Fällen gelten die Folgerungen für die Politik für den Staat und ebenso für jede ausländische oder internationale Institution, die beim Fehlen von nationalen Behörden Verantwortung übernimmt. Sie sollte:

Eine führende Rolle bei Planung und Koordination von Notunterbringungen übernehmen

- Sicherstellen, dass nationale Pläne zur Koordination und Überwachung der Unterstützung für Kinder und Familien in Notsituationen in Kraft treten können.
- Internationalen Anleitungen über Evakuierungen und anderen internationalen Anleitungen und Protokollen folgen, insbesondere um die Verbringung von Kindern ins Ausland zu vermeiden, wenn es keine zwingenden Gründe dafür gibt (§ 160).
- Ausdrücklich festhalten, dass humanitäre Hilfe den Familien gelten sollte, damit sie nicht getrennt werden und Kinder – wenn möglich – bei ihren Eltern und der erweiterten Familie bleiben können.
- Mechanismen für eine ganzheitliche Unterstützung von Familien und Gemeinschaften vorsehen.
- Registrierung der Kinder durchführen und beaufsichtigen, um die Rückführung in ihre Familien zu erleichtern. Diese Informationen sollten vertraulich bleiben.
- Allen Organisationen, die Kinder und Familien in Notsituationen unterstützen, die Einhaltung der *Leitlinien* im Einklang mit den Rechten und Bedürfnissen aller Kinder vorschreiben.
- Sicherstellen, dass eine Reihe von Betreuungsangeboten für Kinder, die alternative Betreuung brauchen, eingerichtet wird. Dabei sollten familiäre und gemeindenahere Betreuungsformen bevorzugt werden.
- Ausdrücklich festhalten, dass Betreuung in einer Einrichtung nur als befristete Maßnahme vorgesehen werden darf und der Aufbau langfristiger Einrichtungen verboten ist.

- Alternative Betreuungsmöglichkeiten erwägen, wenn Kinder nicht in ihre Familien rückgeführt werden können. Definitive Maßnahmen wie Adoption oder Kafala sollten erst nach angemessener Zeit ins Auge gefasst werden, wenn keine realistische Aussicht auf Zusammenführung der Familie besteht.

Sicherstellen, dass Rechte und Bedürfnisse von Kindern erfüllt werden

- Vorschreiben, dass bei allen alternativen Betreuungsdienstleistungen die Meinung der Kinder gehört werden soll.
- Vorschreiben, dass Geschwister zusammenbleiben und alle Anstrengungen unternommen werden, damit die Kinder in Kontakt mit ihren erweiterten Familien und Gemeinschaften bleiben können.
- Sicherstellen, dass die Unterstützung allen Kindern ohne Diskriminierung und unter Berücksichtigung des ethnischen, kulturellen und sozialen Hintergrunds zur Verfügung steht.
- Kindern Zugang zu Gesundheitsdiensten, Ausbildung, Spiel und anderen Dienstleistungen gewähren, damit sie unmittelbar nach einer Notsituation so schnell wie möglich wieder die gleichen Rechte wie andere Kinder haben.

Unterstützung von erfahrenen und fachkundigen Organisationen vorschreiben

- Sicherstellen, dass alle Träger und Organisationen Erfahrung in Notsituationen haben und mit geschultem und in Notsituationen erfahrener Personal dafür gerüstet sind.
- Maßnahmen zum Kinderschutz vorschreiben, damit diese vor Missbrauch, Ausbeutung und Leid geschützt werden.
- Maßnahmen zur Suche nach Angehörigen eines Kindes vorschreiben, wobei Suche und Zusammenführung der Familien von geschulten Fachkräften durchgeführt werden und sofort nach der Aufnahme in die Betreuung beginnen sollten.
- Vorschreiben, dass Träger die Kommunikation zwischen Kindern und ihren Familien ermöglichen, um eine Rückführung zu unterstützen oder den Kontakt aufrechtzuerhalten, wenn eine Rückführung nicht möglich ist.

Fokus 15: Gewährleistung alternativer Betreuung in Notsituationen (Forts.)

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 15.1

Nach der Katastrophe: Anpassung des Kinderschutzes in der Provinz Aceh, Indonesien

Als Ende 2004 der Tsunami kam, waren die Kinder von Aceh, einer von Indonesiens ärmsten Regionen, unmittelbar betroffen. UNICEF schätzte, dass bis zu 15.000 Kinder von ihren Familien getrennt wurden, von denen die große Mehrheit spontan von Nachbar_innen, Freund_innen und der erweiterten Familie aufgenommen wurde. Die indonesische Regierung reagierte entschlossen und erließ eine Reihe von Richtlinien, um weitere Familientrennungen zu verhindern, unter anderem ein Adoptionsverbot, Reisebeschränkungen und den Einsatz von Polizist_innen an Ausreiseorten wie Flughäfen und Seehäfen, um eine Wegnahme von Kindern zu unterbinden.

Im Rahmen der Notmaßnahmen wurde Personal aus Regierungsbehörden und Zivilgesellschaft mobilisiert, um Angehörige zu suchen und wieder zusammenzuführen, dadurch wurden 2.853 Kinder registriert und 82 Prozent kamen in familiäre Betreuung. Humanitäre Organisationen arbeiteten auch mit der Regierung zusammen, um ein strukturiertes System der Familienkontrolle und -unterstützung zu entwickeln und Institutionalisierung zu verhindern. Eine Evaluation hat ergeben, dass aus diesen anfänglichen Notlösungen inzwischen umfangreiche

Dienstleistungen zum Kinderschutz in Aceh geworden sind. Internationale Träger helfen mit, den Weg für neue Strategien und Praktiken der Betreuung und Unterbringung zu bereiten. Dies schließt auch eine Entwicklung der Regierungspolitik weg von ausschließlicher Unterstützung von „Waisenhäusern“ als Kinderbetreuung hin zu substanzieller Unterstützung gefährdeter Familien mit ein, um die Trennung von Familien und Kindern zu verhindern.

Zu den Schlüsselkomponenten der Reform des Kinderschutzes in Aceh gehören: Einrichtung einer Kinderschutzabteilung im Sozialministerium von Aceh sowie regionale Kinderschutzstellen; Überprüfung von Gesetzen und Politiken zum Kinderschutz sowie zur Förderung und Regulierung familiärer Betreuung für Kinder ohne elterliche Fürsorge; wachsende Zahl geschulter Sozialarbeiter_innen und mehr Personal für den Kinderschutz; gewaltige Steigerung von Regierungsmitteln für Kinderschutz und Kinder- und Jugendhilfe.

Weitere Informationen:

Misguided Kindness: Making the right decisions for children in emergencies.

www.savethechildren.org.uk/sites/default/files/docs/Misguided_Kindness_3.pdf (engl.)

VIELVERSPRECHENDE PRAXIS 15.2

Internationales Ruanda-Rettungskomitee-Programm, Ruanda

Langfristige Trennung von Kind und Familie durch Konflikte schafft eine Reihe von Problemen für Familienzusammenführungsprogramme. Kinder in institutioneller Unterbringung laufen Gefahr, institutionalisiert und schlecht auf ein Leben in der Gemeinschaft vorbereitet zu werden. Auch Familien ändern sich nach Konflikten und nach einem Neuanfang. Das Ruanda-Rettungskomitee-Programm hat ein internationales Rückführungs- und Zusammenführungsprogramm für unbegleitete Kinder entwickelt. Ziel war Kinder, die allein in Kinderzentren leben, wieder mit ihren Familien oder Gemeinschaften zusammenzuführen sowie nationale Leitlinien und Implementierungsstrategien zu entwerfen. Das Zusammenführungsprogramm führte 1999 neue

Methoden zur Suche und Dokumentation von „nicht zuordenbaren Kindern“ ein und gestaltete 2000 ein innovatives, gemeindenahes Zusammenführungsprojekt für Kinder, die schwierig zuzuordnen waren. 736 Kinder konnten auf diese Weise wieder mit ihren Familien zusammenbeziehungsweise rückgeführt werden. Diese Zahl ist zwar viel kleiner als die Zahlen aus den ersten Jahren, dennoch erheblich, weil sie die schwierigsten Fälle betrifft: jene, die als abgeschlossen galten, nachdem frühere Bemühungen der Träger zum Auffinden oder Zusammenführen gescheitert waren.

Weitere Informationen:

www.rescue.org/where/rwanda

DIE LÜCKE ZWISCHEN GUTER ABSICHT UND GELEBTER WIRKLICHKEIT SCHLIESSEN



In diesem Kapitel finden Sie:

12a. Die Lücke

12b. Zusammenarbeit in der Umsetzung

12c. Rollen und Verantwortlichkeiten, die in dieser Zusammenarbeit wichtig sind

- i. Rolle des Staates
- ii. Rolle von Führungskräften der Träger und führenden Fachkräften
- iii. Rolle des Gerichtswesens
- iv. Rolle von Betreuungspersonen und Personal vor Ort
- v. Rolle der Zulassungs- und Inspektionsbehörden
- vi. Rolle von NROs und zivilgesellschaftlichen Organisationen
- vii. Rolle der internationalen Gemeinschaft
- viii. Rolle der Wissenschaftler_innen
- ix. Rolle der Unternehmen

12d. Fortschritt bewirken

- i. Entscheidende Bedeutung der Sammlung von Daten
- ii. Einfluss internationaler Überwachung der Menschenrechte
- iii. Bedeutung des Einsatzes für Veränderung
- iv. Schrittweiser Wandel



Dieses letzte Kapitel skizziert die Bandbreite an relevanten Akteur_innen, die bei der Umsetzung der *Leitlinien* eine Schlüsselrolle spielen. Ihre Aufgaben zu Anstoß und Weiterentwicklung des Prozesses einer erfolgreichen Umsetzung der *Leitlinien* werden aufgezeigt.

12a. Die Lücke

Es gibt eine Lücke zwischen unserem gemeinsamen Streben nach dem Wohlergehen der Kinder und der Verwirklichung ihrer Rechte im Alltag. Kinder ohne elterliche Fürsorge oder in Gefahr, diese zu verlieren, gehören in unserer Gesellschaft zu den am meisten von der Verletzung ihrer Menschenrechte bedrohten Personen. Verschiedene Länder finden wirksame Lösungen für manche Aspekte der Gefährdung von Kindern, doch die Gefahr bleibt letztlich global.

Die KRK schreibt den Staaten vor, einem Kind „besonderen Schutz und Beistand“ zu gewähren, wenn es „vorübergehend oder dauerhaft aus seinem familiären Umfeld herausgelöst wird oder dem der Verbleib in dieser Umgebung im eigenen Interesse nicht gestattet werden kann“ ([siehe Artikel 20](#)). Dienstleistungen zur Verhinderung von Familientrennungen und Bereitstellung alternativer Betreuung für solche Kinder

sind grundlegend für einen Staat, der besonderen Schutz und Hilfe wirksam gewährt.

Die *Leitlinien* behandeln zu diesem Zweck die Anwendung der KRK auf Kinder in besonderen Umständen, um sicherzustellen, dass alternative Betreuung die Bedürfnisse der Kinder erfüllt und ihre Rechte gewahrt werden. Die *Leitlinien* zeigen die Prioritäten auf, die für einen klaren politischen Rahmen für staatliche Stellen und die Zivilgesellschaft erforderlich sind, um den besonderen Schutz in geeigneter Weise zu gewähren. Ein klares Verständnis der *Leitlinien* ist ein wesentlicher Ausgangspunkt für ihre wirksame Umsetzung.

Der Begriff „Umsetzung“ wird oft in Bezug auf die Verwirklichung oder Erfüllung der Verpflichtungen angewandt, die in der KRK umrissen sind. *Moving Forward* zielt darauf ab, dass die Hauptanliegen der *Leitlinien* auf lokaler Ebene Realität werden. Es steht zu hoffen, dass sie als Instrument einen entscheidenden Beitrag in diesem komplexen Bereich leisten und sicherstellen können, dass die Systeme und Dienstleistungen, die Einfluss auf Kinder und Familien haben, zuerst und zuvorderst dem Wohl der Kinder dienen und ihnen dabei helfen, ihr volles Potenzial zu erreichen.

12b. Zusammenarbeit in der Umsetzung

Der Staat hat die Verantwortung sicherzustellen, dass die KRK umgesetzt wird. Eine starke nationale Führungsrolle und ein stabiler gesetzlicher und politischer Rahmen sind grundlegend für die Wahrung der Kinderrechte. Doch sie allein können die Umstände von Kindern in Betreuung oder in Gefahr, in alternative Betreuung zu kommen, nicht ändern. Alle Beteiligten müssen zusammen und in dieselbe Richtung arbeiten, um eine wirksame Umsetzung der *Leitlinien* zu erreichen. Daher soll hier nochmals betont werden, dass die *Leitlinien* „wünschenswerte Orientierungen für Politik und Praxis“ bieten und sich nicht nur an Regierungen, sondern an „alle unmittelbar oder mittelbar befassten Bereiche“ wenden (§ 2).

In den *Leitlinien* und im vorliegenden Handbuch wird die Bedeutung der Zusammenarbeit betont, um einen Konsens über die besten Ansätze zur Unterstützung von Kindern und ihren Familien zu erzielen, sowohl durch Prävention als auch durch Bereitstellung alternativer Betreuung. Dies kann der Umsetzung der *Leitlinien* nützen und dazu führen, dass ein Staat wirksame Arbeitspartnerschaften mit öffentlichen Dienstleistern, NROs und privaten Anbietern entwickelt. Dazu können Organisationen der Zivilgesellschaft – wie glaubensbasierte Träger, Gewerkschaften und Gemeinschaftsgruppen – gehören sowie, nationale oder lokale Behörden, die Dienstleistungsanbieter, Betreuungspersonen, Eltern und Kinder vertreten. Eine Zusammenarbeit zwischen diesen Stellen begünstigt Informationsaustausch und Vernetzung, um jedem Kind den besten Schutz und die am besten geeignete alternative Betreuung zu bieten (§ 70).



12c. Rollen und Verantwortlichkeiten, die in dieser Zusammenarbeit wichtig sind

i. Rolle des Staates

(einschließlich Politiker_innen, Gesetzgeber_innen, Regierungsvertreter_innen, öffentlich Bedienstete)

Internationale Menschenrechtskonventionen und -instrumente, insbesondere die KRK, enthalten Verpflichtungen des Staates in Bezug auf Kinder in alternativer Betreuung. Der Staat schafft Rahmenbedingungen für Politik und Praxis, durch die alle internationalen Verpflichtungen fließen. Um sicherzustellen, dass die *Leitlinien* berücksichtigt, umgesetzt und überwacht werden, muss der Staat seine Verpflichtungen in Gesetze, strategische Planungen und Anweisungen umsetzen und politische Anleitungen für das Wohlergehen von Kindern und ihren Familien geben.

- Um seinen Verpflichtungen nachzukommen, setzt der Staat die KRK und andere Menschenrechtsinstrumente um, überwacht sie und erfüllt Berichtspflichten an den VN-Ausschuss für die Rechte des Kindes und an andere Gremien der VN.
- Damit ein Staat seine Verantwortung zur Umsetzung und Überwachung wirksam ausüben kann, muss er die Besonderheiten von Kindern in Betreuung, die Gründe sowie die Situationen und Umstände genau kennen, um den Bedarf an alternativer Betreuung auf ein Minimum zu beschränken. Diese Wissensbasis muss zumindest alle Formen formeller alternativer Betreuung umfassen, nicht nur jene, die der Staat selbst anbietet (siehe auch unter 12d.i).
- Diese entscheidende Wissensbasis sollte als Grundlage für staatliche Initiativen der Entwicklung politischer und praktischer Lösungen angesehen werden, um die Notwendigkeit für alternative Betreuung zu verhindern und sicherzustellen, dass das Betreuungsangebot dem Bedarf, den Besonderheiten und der Situation jedes betroffenen Kindes entspricht.
- Darüber hinaus nützt der Staat politische Mechanismen, um das Bewusstsein für die KRK und die *Leitlinien* bei allen, die in der Betreuung von Kindern engagiert sind, sowie in der breiten Öffentlichkeit zu stärken. Er schafft Gelegenheiten für wachsendes Bewusstsein in Bezug auf die öffentliche Verantwortung im Kinderschutz, um soziale Einstellungen und Praktiken gegenüber Kindern zu verbessern.

- Der Staat arbeitet auch daran sicherzustellen, dass Kinder und ihre Familien ihre Rechte kennen. Er unterstützt hohe Qualität in der Praxis, indem er gewährleistet, dass Bildungs- und Gesundheitswesen, Sozialhilfe, Unterkunft, Justiz, Kinderschutz, Familienunterstützung und andere relevante Dienstleistungen die Rechte und Bedürfnisse von Kindern in alternativer Betreuung berücksichtigen.

Um diese führende Rolle wirksam zu erfüllen, muss der Staat die Verbindungen zwischen verschiedenen Ministerien, Dienstleistungen und beruflichen Interessensgruppen über die Kinder- und Jugendhilfe hinaus erkennen, um alle Träger miteinander zu vernetzen, die mit Kindern und Familien zu tun haben. Die Art, wie ein Staat Aktivitäten in diesen Bereichen koordiniert, hängt von den Regierungsstrukturen ab, doch ist eine Zusammenarbeit zwischen allen direkt oder indirekt beteiligten Regierungsbehörden wesentlich. Oft findet man Ministerien und andere Regierungsstellen, die sowohl im Bereich der Prävention wie auch der Bereitstellung von alternativer Betreuung getrennt vorgehen.

ii. Rolle von Führungskräften der Träger und führenden Fachkräften

(einschließlich Führungskräften in öffentlichen und privaten Organisationen der Kinder- und Jugendhilfe, führenden Fachkräften bei den Dienstleistungsanbietern, Politiker_innen für den Dienstleistungsbereich und Berufsverbände)

Die strategische Ausrichtung zur Unterstützung der Umsetzung der *Leitlinien* erfordert die volle Beteiligung und Zusammenarbeit aller Dienstleistungsanbieter. Die Rolle von Führungs- und Fachkräften, die Familienunterstützung, Kinderschutz und alternative Betreuungsdienstleistungen anbieten, ist bei der strategischen Planung, Koordination, Ausübung und laufenden Evaluation von Dienstleistungen besonders wichtig. Für eine Ausrichtung aller Dienstleistungen an den *Leitlinien* müssen enge Partnerschaften – mit Arbeitsverbindungen und interdisziplinären Ansätzen – zwischen Bildungs- und Gesundheitswesen, Sozialhilfe, Wohnen und rechtlichen Dienstleistungen geschlossen werden.

Ihre führende Rolle ist insbesondere wichtig:

- im Umgang mit [Faktoren, die dazu beitragen, dass Kinder in alternativer Betreuung sind](#),
- bei der Bekämpfung von Stigmatisierung und Diskriminierung von Kindern und ihren Familien,
- um ein [anerkanntes und systematisches Gatekeeping-Verfahren](#) sicherzustellen, in dem festgestellt wird, ob eine Fremdunterbringung notwendig ist und ob [die Bedürfnisse jedes einzelnen Kindes in der geplanten Betreuungsform erfüllt werden](#),

- um einen geeigneten Mechanismus und ein Verfahren zur Zulassung von Betreuungsdienstleistungen sicherzustellen, die garantieren, dass Mindeststandards der Betreuung erfüllt und aufrechterhalten werden,
- damit Kindern der Zugang zu Rechtsmitteln und Beschwerdemechanismen sowie der Kontakt zu erwachsenen Vertrauenspersonen oder gesetzlichen Vertreter_innen garantiert wird, und
- für die Entwicklung und Aufrechterhaltung einer Rechtskultur innerhalb der Trägerorganisationen.

iii. Rolle des Gerichtswesens

(einschließlich Richter_innen, Beamt_innen, Beisitzer_innen in Zivil-, Straf- und Familiengerichtsbarkeit)

Gerichte spielen auf verschiedenen Ebenen eine große Rolle. Zum einen haben richterliche Entscheidungen bei der Anwendung von Rechtsmitteln und in anderen speziellen Situationen, die im Handbuch dargestellt werden, direkte Auswirkung auf einzelne Kinder und ihre Familien. Zum Beispiel:

- wenn die Einschaltung von Richter_innen für die Herausnahme eines Kindes aus seiner Familie erforderlich ist und danach, wenn ein Kind aufgrund einer richterlichen Entscheidung [in die Familie rückgeführt wird](#),
- wenn ein Elternteil vor einer Gefängnisstrafe steht und die Richter_innen feststellen müssen, ob die festgenommene Person die einzige Betreuungsperson eines Kindes ist und das Gericht eine Betreuungsregelung für dieses Kind erwägen muss [\[siehe Fokus 6\]](#), und/oder
- wenn eine [rechtlich anerkannte Person](#) oder Stelle gerichtlich damit beauftragt wird Entscheidungen für ein Kind zu treffen, dessen Eltern abwesend oder nicht in der Lage sind, die „täglichen Entscheidungen zum Wohl des Kindes zu treffen“ ([§ 101-104](#)).



Auf einer zweiten Ebene beeinflusst die Autorität des Gerichts die Entwicklung der Gesetzgebung, besonders dann, wenn ausdrückliche Verpflichtungen in die Gesetze aufgenommen werden – dies kann ein geeigneter Beitrag zur Umsetzung der *Leitlinien* sein. Schließlich können Kampagnen von Organisationen einzelne Fälle in der Absicht vor Gericht bringen, in der Gesellschaft Veränderungen herbeizuführen. Ein solcher strategischer Rechtsstreit zielt darauf ab, nicht nur den Fall selbst abschließend zu entscheiden, sondern auch weitere Teile der Bevölkerung zu beeinflussen. Auf diese Weise gestalten die Gerichte die politische Landschaft mit und können durch die Entwicklung der Rechtsprechung dazu beitragen, dass die *Leitlinien* besser befolgt werden.

Angesichts des starken Einflusses des Gerichtswesens ist es wesentlich, dass Richter_innen mit interdisziplinären Arbeitsgruppen zusammenarbeiten, damit den Gerichten alle relevanten Informationen zur Verfügung stehen, bevor sie eine Entscheidung fällen. Das Bewusstsein von Richter_innen für die Kindesentwicklung und die damit verbundenen Folgerungen für die individuellen Umstände eines Kindes ist eine entscheidende Grundlage für eine gründliche Rechtsprechung.

iv. Rolle von Betreuungspersonen und Personal vor Ort

Ein positives Verhältnis zwischen Kindern und ihren direkten Betreuungspersonen wird erheblichen und langfristigen Einfluss auf die Entwicklung eines Kindes, seine Erfahrungen und nachhaltigen Ergebnisse haben, besonders dann, wenn die Betreuungspersonen von wirksamen Dienstleistungen im weiteren Umfeld unterstützt werden. Angesichts der Komplexität der Bedürfnisse mancher Kinder in alternativer Betreuung brauchen die Betreuungspersonen und das Personal vor Ort Unterstützung ihrer Träger, um den Kindern beständig hohe Betreuungsqualität bieten zu können. Dazu gehört fortlaufende Weiterbildung und Entwicklung ebenso wie fachliche Unterstützung und die Anerkennung der Bedeutung dieser Arbeitskräfte.

Betreuungspersonen spielen eine kritische Rolle dabei, dass Politik und Praxis die Rechte und Bedürfnisse von Kindern erfüllen. Dies sollte zum einen durch die Einsetzung eines anerkannten Beratungsforums erreicht werden, wo Entscheidungsträger_innen Ansichten, Sorgen und Vorschläge vorgetragen werden können. Zum anderen gehört dazu auch die Verpflichtung der Betreuungspersonen, die Kinder an den sie betreffenden Entscheidungen zu beteiligen und auch den Familien Gelegenheit zu geben, sich zu beteiligen und zur Entscheidungsfindung beizutragen.

Um Betreuung von hoher Qualität sicherzustellen ist es wichtig, dass die Dienstleistungsanbieter:

- einen Personalbestand an Betreuungspersonen führen, der gut für konstant hohe Betreuungsqualität gerüstet ist, die die individuellen Bedürfnisse der Kinder erfüllt und die Familie wirksam einbezieht, soweit dies angemessen ist,
- eine führende Rolle in der Entwicklung und Erhaltung eines qualitativ hochwertigen Personalbestands übernehmen,
- sicherstellen, dass die Eignung potenzieller Betreuungspersonen immer geprüft wird und dass sie ausgebildet werden, um die Bedürfnisse von Kindern zu erfüllen,
- nationaler Anleitung zu Anwerbung, Auswahl, Fachaufsicht und [laufender Kontrolle von Betreuungspersonen](#) folgen,
- Betreuungspersonen im Einklang mit ihrer Rolle Zugang zu Weiterbildung gewähren und sicherstellen, dass auch andere Fachkräfte, die in der Unterstützung von Familien, im Bereich Kinderschutz und alternative Betreuung tätig sind, geschult werden.

v. Rolle der Zulassungs- und Inspektionsbehörden

[Regulierung, Zulassung, Inspektion und laufende Kontrolle](#) stellen sicher, dass Anbieter formeller Betreuung den Qualitätsstandards entsprechen. Behörden, die diese Funktionen erfüllen, benötigen Glaubwürdigkeit, Autorität und Ressourcen, um zu gewährleisten, dass die Anbieter ihre Standards halten. Deshalb muss der Staat unabhängige Behörden einsetzen, die Dienstleistungen inspizieren; einen unabhängigen Ombudsmann oder nationale Anlaufstellen einrichten, die Kinder anhören; Stellen zur fachlichen Regulierung einsetzen, die Ausbildung, Anwerbung, Registrierung und Regulierung von Fachkräften, Betreuungspersonen und Personal in der alternativen Betreuung überwachen.

Werden die *Leitlinien* wirksam umgesetzt, werden diese Behörden auch:

- Unabhängige Mechanismen für formelle Beschwerden bereitstellen, damit Kinder in alternativer Betreuung gefahrlos über Missbrauch und Ausbeutung berichten können,
- Gatekeeping mit Zulassung, Regulierung, laufender Kontrolle und Inspektion verbinden und diese Anforderungen verstärken,
- vorschreiben, dass die Unterbringungen laufend von ausgebildeten Fachkräften kontrolliert und unterstützt werden, und



- sicherstellen, dass Zulassungs- und Regulierungsmechanismen vorschreiben Finanzierung angemessen einzusetzen, und dies auch für private Einrichtungen gilt, die von ausländischen Geldgebern finanziert werden.

vi. Rolle von NROs und zivilgesellschaftlichen Organisationen

Eine unabhängige Anwaltschaft für Kinderrechte im Kontext alternativer Betreuung ist ein wesentlicher Mechanismus, um Staaten und andere für Kinder in die Pflicht zu nehmen. NROs und Gemeinschaftsorganisationen spielen eine wichtige Rolle bei der Überwachung der Einhaltung von Gesetzen und Politiken. Dazu können Zulassungsanforderungen für Dienstleistungsanbieter, finanzielle Transparenz und Praxis von Unterbringung und Behandlung von Kindern gehören – einschließlich der Offenheit einer Einrichtung gegenüber Familie und Gemeinschaft.

Eine solche Anwaltschaft erlaubt es Kindern und Familien auch, ihre Erfahrungen individuell und kollektiv zu äußern und kann eine wichtige Triebkraft für vielfältigen Wandel sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene sein: etwa in Form von Datenanalysen und Initiativen für gezielte Kampagnen; indem Medien für die breite Streuung von Anliegen und Vorschlägen gewonnen werden; und in Form von Unterstützung für Kinder und Familien, die Rechtsverletzungen im Zusammenhang mit alternativer Betreuung geltend machen. „Alternative“ Berichte von NROs an internationale Gremien wie den KRK-Ausschuss und im Rahmen des universellen periodischen Überprüfungsverfahrens durch den Menschenrechtsrat der VN können zu Schlussfolgerungen führen, die oft erheblichen Einfluss auf die Regierungspolitik haben.

Einflussreiche Gemeinschaftsprecher_innen und Organisationen haben eine Verantwortung, Verständnis und Einhaltung der *Leitlinien* zu fördern. Die Erfahrung zeigt, dass die Positionen solchen Akteur_innen zu nachhaltigem Wandel in ganzen Gesellschaften führen können.

vii. Rolle der internationalen Gemeinschaft

Staaten, die Finanzierungen über internationale Grenzen hinweg bereitstellen, haben durch ihre Prioritäten und Entscheidungen erheblichen Einfluss auf die Einhaltung der *Leitlinien*. Solche Geberländer können:

- im Zusammenhang mit ihren Strategien und Programmen der Entwicklungszusammenarbeit Ansuchen zur Finanzierung von Kinderschutz und alternativen Maßnahmen, die im Einklang mit den *Leitlinien* stehen, fördern und zu ihrer Umsetzung beitragen, einschließlich gezielter präventiver Dienstleistungen und Unterstützung traditioneller oder anderer Formen informeller Betreuung,
- die Förderung von Programmen für Kinderschutz und alternative Betreuung verweigern, die sich nicht an die Grundsätze der *Leitlinien* halten,
- private Initiativen aus den eigenen Ländern verhindern, die alternative Betreuungsformen in anderen Ländern etablieren, die den *Leitlinien* nicht entsprechen, und
- sicherstellen, dass private Geldgeber innerhalb des Landes verstehen, warum die *Leitlinien* eingehalten werden sollten.

Die Staaten sollten überlegen, wie sie am besten eine große Kinderschutzkomponente in ihre Strategie der Entwicklungszusammenarbeit einbinden, die auch eine aktive Förderung von Initiativen vorsieht, die im Einklang mit den *Leitlinien* stehen.

Die *Leitlinien* können die Erwägungen und Überlegungen von Gremien zur Überwachung von internationalen Verträgen unterstützen, die neben der KRK eine Reihe von Konventionen, wie etwa den IPWSKR, die FoK, BRK und CEDAW überwachen, in denen Kinderschutz und alternative Betreuung von Bedeutung sind. Alle, die an Berichtswesen und Folgemaßnahmen in Bezug auf die Arbeit dieser Ausschüsse beteiligt sind, können der Sache dienen, wenn sie im Auge behalten, dass die *Leitlinien* berücksichtigt werden sollten.

viii. Rolle der Wissenschaftler_innen

Wissenschaftliche Forschungsgemeinschaften tragen zum Aufbau eines kollektiven Verständnisses der komplexen Probleme von Staaten und Dienstleistungen in Bezug auf die Umsetzung der *Leitlinien* und zu möglichen Lösungen bei. Ihre relative Unabhängigkeit versetzt sie oft in die Lage, schwierige Fragen mit einem kritischeren Auge zu untersuchen als Angestellte von Dienstleistungsanbietern oder vom Staat.

Wissenschaftler_innen sind in einer optimalen Position für eine unentbehrliche Rolle: Sie übersetzen Forschung und Daten in Praxis und Politik und ermöglichen so Verbesserungen für Kinder und ihre Familien. Ihre Rolle bei der Umsetzung der *Leitlinien* sollte nicht unterschätzt werden: ob es um die Gestaltung von Datensammlungen und Analysemethoden geht, die das Basiswissen verbessern; um die Bewertung von Situationen; um Themen zu finden, auf die man eingehen muss; um Forschung, die Wirksamkeit von Interventionen aufzeigt; oder um Langzeitstudien, die Entwicklungen und Ergebnisse über eine größere Zeitspanne aufzeigen. Die Forscher_innen sollten in der Lage sein, Perspektiven und Analysen anzubieten, die wirksame Planung und reflexive Überprüfung ermöglichen. Am meisten nützen die Wissenschaftler_innen der Umsetzung der *Leitlinien*, wenn sie, oft von fachlichen Expert_innen unterstützt, Methoden einsetzen um Forschungswissen für die Verbesserung des Systems in Praxis und Politik zu übersetzen.

ix. Rolle der Unternehmen

Die Wirtschaft ersetzt den Staat in Fragen der Kinderrechte nicht, doch jedes Unternehmen hat die klare Aufgabe, die Rechte von Kindern zu respektieren und zu unterstützen. Angesichts der zentralen Rolle der Wirtschaft in einer Gesellschaft ist es wichtig, dass auch sie zur Bildung starker Gemeinschaften beiträgt. „Gesunde“ Gemeinschaften sind schließlich maßgeblich für ein stabiles, inklusives und nachhaltiges wirtschaftliches Umfeld.

Die Grundsätze zum Schutz und zur Förderung von Kinderrechten durch Unternehmen ([Kinderrechte und unternehmerisches Handeln, 2012](#)) legen dar, wie unternehmerisches Handeln die Rechte von Kindern in all seinen Aktivitäten und Geschäftsbeziehungen respektieren und unterstützen kann, einschließlich am Arbeitsplatz, am Markt, in der Gemeinschaft und im Umfeld. Diese Prinzipien legen eine umfassende Reihe von Handlungen fest, die alle Unternehmen setzen sollten, um negative Auswirkungen auf die Menschenrechte von Kindern zu verhindern und anzusprechen. Sie bestimmen auch Maßnahmen, welche die Rechte von Kindern unterstützen, ihre Sicherheit schützen und die Anstrengungen von Gemeinschaften und Regierungen zur Aufrechterhaltung der Rechte von Kindern verstärken. Dieses

grundsatzorientierte Vorgehen in der Wirtschaft entwickelt stärkere Gemeinschaften, unterstützt Familien und hilft zu verhindern, dass Kinder alternative Betreuung brauchen.

12d. Fortschritt bewirken

i. Entscheidende Bedeutung der Sammlung von Daten

Für die Entwicklung einer Reihe von Betreuungsangeboten ist es wichtig, nationale Daten und Informationen über Kinder und ihre Familien zu sammeln, damit Aufträge effizient vergeben, Entscheidungen getroffen und Ressourcen zugeteilt werden können. Diese Daten werden auch für das internationale Berichtswesen benötigt. Zur Sammlung gehört eine systematische Erhebung nationaler Daten, um die Anzahl der Kinder, die in informeller und formeller Betreuung sind oder sie benötigen könnten, ihre Besonderheiten und ihre Situation zu bestimmen. Dazu gehört auch die Organisation und Überwachung lokaler Datensammlungen über Kinder, die in Gefahr sind, in Betreuung zu kommen, und über das Vorhandensein von Unterstützung, einschließlich Daten über die eigentlichen Ursachen der Trennung von Kindern von ihren Familien.

Es gibt internationale Instrumente, die einen Überblick über Indikatoren der Datensammlung bieten. Dazu gehören das Handbuch zur Messung von Indikatoren für Kinder in formeller Betreuung ([Manual for the Measurement of Indicators for Children in Formal Care](#)), das eine Reihe globaler Indikatoren über Kinder in formeller Betreuung enthält, sodass Staaten die Stärken und Schwächen ihres eigenen alternativen Betreuungssystems besser verstehen können. Das Instrument zur Bewertung und Rückmeldung gesundheitlicher Chancengleichheit in Städten ([Urban Health Equity Assessment and Response Tool](#)) ist ein gesundheitsbasiertes Bezugssystem zur Unterstützung von Systemwandel mithilfe fundierter Erkenntnisse und vergleichbarer Daten, das lokale Gemeinschaften und nationale Politiker_innen bei der Entscheidungsfindung unterstützt. Es hilft seinen Benutzer_innen, Zusammenhänge besser zu verstehen, sich für Verbesserungen einzusetzen, über verschiedene Regierungsbereiche hinweg besser zusammenzuarbeiten und Lösungen für die Bereitstellung von Ressourcen zu finden.

ii. Einfluss internationaler Überwachung der Menschenrechte

Indem sie die *Leitlinien* umsetzen, finden sich Staaten in einer besseren Position, ihre Effektivität in der Wahrung der Rechte von Kindern in alternativer Betreuung zu bewerten, was in ihre regelmäßigen Berichte an den KRK-Ausschuss und andere Vertragsüberwachungsgremien wie den Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen

einfließen kann. Das Handbuch kann die Staaten in dieser Hinsicht unterstützen und in ähnlicher Weise auch der Nichtregierungsgemeinschaft in jedem Land helfen, ihre Alternativberichte für den Ausschuss zu verfassen. Somit ist das Handbuch eines einer Reihe von Instrumenten, die den internationalen Berichterstattungsprozess über Menschenrechte und zugleich die Umsetzung und Überwachung im Land unterstützt. Ein anderes Instrument, das bei der Umsetzung der *Leitlinien* hilfreich ist, ist die Reihe [der Allgemeinen Bemerkungen des KRK-Ausschusses](#). Sie erläutert die Bestimmungen der KRK im Hinblick auf ihre praktische Umsetzung und ist in vielen Fällen für die alternative Betreuung relevant.

iii. Bedeutung des Einsatzes für Veränderung

Jeder rechthebasierte Ansatz erfordert die Beteiligung von Kindern und ihren Familien an administrativen Verfahren und Systemen alternativer Betreuung. Die in den *Leitlinien* beschriebene Verpflichtung geht weit über eine Beratung mit Einzelpersonen in speziellen Situationen hinaus. Diese ist wichtig, doch die *Leitlinien* erweitern das Verständnis auf eine [Beteiligung](#), die den reichhaltigen Beitrag von Kindern und ihren Familien einfließen lässt, um Gesetzgebung, Politik und Praxis auf lokaler und nationaler Ebene zu beeinflussen. Um dies zu erreichen, werden Staaten, Träger und die Zivilgesellschaft spezielle Verfahren entwickeln und einbetten, um diese Kinder und ihre Familien zu befähigen und zu beteiligen, und – wo es angemessen ist – auch jene Erwachsenen einbinden, die alternative Betreuung erfahren haben. Dienstleistungen, Politiken dieser Träger und die dort arbeitenden Personen werden so besser in der Lage sein, wirksam auf Rechte und Bedürfnisse der Kinder und ihrer Familien einzugehen.

iv. Schrittweiser Wandel

Die Umsetzung der *Leitlinien* erfordert strategische Planung, Handlungen und Überprüfung, damit Dienstleistungen, die Einfluss auf Kinder und ihre Familien haben, entwickelt und verbessert werden können. Der schrittweise Fortschritt muss notwendigerweise betont werden. Dies ist eine wichtige Perspektive angesichts der Vielzahl an Herausforderungen, denen sich Staaten bei der Umsetzung der *Leitlinien* gegenübersehen, nicht zuletzt dem Problem der begrenzten Ressourcen. Mit Dringlichkeit und dem Fokus auf schrittweisen Wandel können Führungspersönlichkeiten mit Planung und auf der Grundlage gemeinsamer Diskussionen vorgehen. Sie werden:

Die speziellen Schritte definieren, die für eine Reform von Dienstleistungen und Systemen notwendig sind, um Fortschritt im Sinne der *Leitlinien* zu erzielen. Es sollte damit begonnen werden, die Stärken vorhandener Dienstleistungen

und Systeme zu identifizieren und darauf aufzubauen. Ein solider Plan zur Umsetzung muss „Anker“ für langfristige Ziele enthalten. Eine Datensammlung ist entscheidend um Zusammenhänge zu finden, Probleme zu definieren und die besten Lösungen festzulegen. Wichtige Interessensgruppen zu finden und zu beteiligen, gehört neben dem Setzen klarer Ziele und genauer Vorgaben zu den Grundlagen solider Planung.

Die für jeden Schritt geplanten Aktionen anführen und vorantreiben und dabei sowohl über politische wie auch praktische Ebenen hinweg arbeiten, um Gesetze zu reformieren, Politik und Programme zu entwickeln und maßgeschneiderte Dienstleistungen einzuführen – und Träger sowie dort arbeitende Menschen mit Begeisterung und Interesse am produktiven Einsatz der *Leitlinien* an Bord holen.

Evaluieren, was gut funktioniert und was bei jedem Schritt auf dem Weg der Veränderung weniger erfolgreich war und dabei sicherstellen, dass alle Interessensgruppen bei der Zusammenarbeit für die Umsetzung gehört werden. Auf unvorhergesehene und unabsichtliche Folgen achten sowie Planung und Handlungen entsprechend anpassen.

Das Gelernte in zukünftige Planungszyklen und Aktionen **einbinden** um wirksame Fortschritte im Sinne der *Leitlinien* zu erreichen. Ein stabiles Begutachtungsverfahren mit internen und unabhängigen Mechanismen für Überprüfbarkeit und gründliche Berichterstattung sicherstellen, um die Veränderungen aufrechtzuerhalten und zu verbessern.

Wirksame und nachhaltige Umsetzung der *Leitlinien* ist wesentlich für die Durchsetzung der Rechte und die Erfüllung der Bedürfnisse von Kindern ohne elterliche Fürsorge oder in Gefahr, diese zu verlieren. Die *Leitlinien* sind eine wichtige Anleitung für Stärkung und vorbeugende Arbeit mit Familien, die in Gefahr sind, damit eine angemessene, qualitativ hochwertige alternative Betreuung nur dort gewährt wird, wo sie erforderlich ist. Die Informationen des vorliegenden Handbuchs zu Überlegungen und Folgerungen der Bestimmungen in den *Leitlinien* und die spezielle praktische Anleitung für Politik und programmatische Initiativen sollen allen beteiligten Akteur_innen helfen, weitere Schritte auf dem gemeinsamen Weg zu unternehmen, um die *Leitlinien* zu einer Realität gelebter Erfahrungen für Kinder zu machen.



CEL CIS
University of Strathclyde
Level 3, Lord Hope Building
141 St James Road
Glasgow G4 0LT
United Kingdom

t: +44 (0)141 444 8500
e: celcis@strath.ac.uk
w: www.celcis.org



Das Centre for Excellence for Looked After Children in Scotland (CEL CIS) – Kompetenzzentrum für betreute Kinder in Schottland – hat seinen Sitz an der Universität von Strathclyde in Schottland. Gemeinsam mit Partnern arbeiten wir daran, das Leben von Kindern in alternativer Betreuung zu verbessern: Wir stellen eine Plattform für Wissensaustausch und die Entwicklung von Best Practices zur Verfügung; bieten eine Reihe von Dienstleistungen an um Politik, Angebote und die Fähigkeiten jener, die mit Kindern und Familien arbeiten, zu verbessern; und wir stellen die Rechte und Bedürfnisse der Kinder in den Mittelpunkt unserer Arbeit.