



EUROPÄISCHES PARLAMENT

2009 – 2014

Petitionsausschuss

25.6.2012

ARBEITSDOKUMENT

über eine Informationsreise nach Berlin (23.-24. November 2011)

Petitionsausschuss

Leiterin der Delegation: Iliana Malinova Iotova

DT\906407DE.doc

PE483.790v02-00

DE

In Vielfalt geeint

DE

Teilnehmer:

Iliana Malinova Iotova (S&D, BG) (Delegationsleiterin)

Heinz Becker (PPE, A)

Philippe Boulland (PPE, FR)

Lena Kolarska-Bobinska (PPE, PL)

Angelika Werthmann (NI, A)

Dr. Peter Jahr (PPE) (Mitglied von Amts wegen)

Rainer Wieland (PPE) (Mitglied von Amts wegen)

Hintergrund

Der Petitionsausschuss erhält auch weiterhin verhältnismäßig viele Petitionen zu angeblichen Diskriminierungen und Missständen im Verwaltungsmanagement der deutschen Jugendamtsbehörden. Der Petitionsausschuss hat diese Frage bereits in der letzten Legislaturperiode bei den deutschen Behörden angeschnitten, insbesondere während einer Delegationsreise nach Berlin im März 2007, woraufhin der Ausschuss ein Dokument erarbeitet hat, das seither die Grundlage seiner Politik bildet. Da aber weiterhin ähnliche Petitionen eingehen und aufgrund der Sensibilität des Problems, hat der Ausschuss beschlossen, die Frage in einer Sitzung mit dem Petitionsausschuss und dem Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend des Deutschen Bundestags sowie mit Vertretern der zuständigen deutschen Behörden erneut zu prüfen.

Im Wesentlichen zeigen die Petitionen, die in der Regel von einem betroffenen Elternteil eingereicht werden, deutlich die Reaktion der Petenten auf die ihrer Meinung nach bevorzugte Behandlung des deutschen Elternteils sowie das Problem, dass der Kontakt eines nicht-deutschen Elternteils zu seinen Kindern selbst im Rahmen des begleiteten Umgangs aufgrund von Sprachenregelungen, nach denen Deutsch die einzig zulässige Sprache ist, behindert, erschwert oder unmöglich gemacht wird. Somit liegt dem ersten Anschein nach eine Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit oder Sprache vor, die den Bestimmungen des EU-Vertrags widerspricht. Auch deutsche Eltern haben beim Petitionsausschuss Petitionen eingereicht, in denen sie sich über Maßnahmen und Entscheidungen des Jugendamts beschwerten; in diesen Fällen finden die Bestimmungen des EU-Vertrags hinsichtlich Diskriminierung jedoch womöglich keine Anwendung, auch wenn andere Bestimmungen, z. B. die der Charta der Grundrechte, von Bedeutung sein könnten.

Es sollte beachtet werden, dass die eingegangenen Petitionen nicht unbedingt in jedem Fall alle Informationen enthalten. Tatsächlich ist es möglich, dass sie nur eine Seite einer für die betroffenen Eltern und mehr noch für die Kinder selbst – deren Wohl stets Vorrang haben muss – sehr komplexen und traumatischen Situation schildern.

Die Mitglieder der Delegation und des Petitionsausschusses sprechen hiermit ihre Dankbarkeit für die gute Zusammenarbeit mit den deutschen Behörden in jeder Phase der Reise aus.

Sitzung im Deutschen Bundestag, Berlin, 24. November 2011

Vormittags

- 09.00–10.15

In einer Eröffnungsrede unterstreicht die Delegationsleiterin Iliana Malinova Iotova zunächst, dass das Ziel der Reise nicht darin bestehe, Entscheidungen in individuellen Fällen zu treffen oder in die nationale Rechtsetzung einzugreifen, sondern Anschuldigungen von Petenten zu erläutern und zu klären. Anschließend beginnt das Programm mit einem Treffen mit Frau **Sabine Brieger**, Richterin am Familiengericht Berlin-Pankow/Weissensee und Verbindungsrichterin des Internationalen Haager Richternetzwerks, und Frau **Azime Zeycan**, Rechtsanwältin mit Schwerpunkt Familienrecht.

Frau Sabine Brieger erläutert beim Familiengericht anhängige Sorgerechtsverfahren. Sie unterstreicht, dass bei verheirateten Elternteilen die Eltern in der Regel weiterhin das gemeinsame Sorgerecht haben, und die Entscheidung bezüglich des Aufenthalts des Kindes sowie anderer Formalitäten in 60 % aller Fälle einvernehmlich und ohne Gerichtsbeschluss getroffen würden. Nur in 2 bis 3 % aller Sorgerechtsfälle käme es zu längeren Auseinandersetzungen vor Gericht.

Bei unverheirateten Eltern werde der Mutter generell das alleinige Sorgerecht zugesprochen, wenn die Eltern keine Sorgerechtserklärung (Sorgeerklärung) abgegeben haben. Alle Eltern, ob verheiratet oder nicht, können das Jugendamt ebenfalls darum ersuchen, eine einvernehmliche Lösung auszuarbeiten, die als Grundlage für ein Gerichtsurteil über die elterlichen Verantwortlichkeiten dienen kann.

Nach dem deutschen Zivilrecht seien Interventionen des Familiengerichts in Fragen des Elternrechts lediglich möglich, wenn das Wohl des Kindes gefährdet ist (Vernachlässigung, Misshandlung, sexueller Missbrauch) und wenn die Eltern nicht fähig oder willens sind, dieser Gefahrensituation für das Kind ein Ende zu setzen. In solchen Fällen, in denen das Jugendamt eingeschaltet und vor Gericht gehört werde, könne das Sorgerecht dem betroffenen Elternteil ganz oder teilweise entzogen werden, und das Gericht könne dann Entscheidung betreffend begleitete Besuche erlassen.

Sabine Brieger unterstreicht auch die Bedeutung der Präsenz oder Vertretung des Kindes bei Gerichtsverfahren, persönlichen Anhörungen (in der Regel ab dem 3. Lebensjahr und obligatorisch für Kinder über 14 Jahre) sowie das Informieren des Kindes über die Fragen, um die es in den Verfahren geht, und über dessen möglichen Ausgang. Sie weist auch darauf hin, wie wichtig die interdisziplinäre Zusammenarbeit in diesem Bereich sei, stellt aber fest, dass es letztendlich stets die Eltern seien, die die Verantwortung für eine vernünftige Lösung des Problems übernehmen.

Frau Azime Zeycan, die als Rechtsanwältin in Bochum tätig ist, macht in ihrem Redebeitrag geltend, dass Frau Sabine Brieger eine zu rosarote Beschreibung der Lage abgegeben habe, und dass der Zweck ihrer Anwesenheit bei diesem Treffen darin bestehe, ein realistisches Bild der Funktionsweise des Systems zu zeichnen. Sie bezieht sich auf den Fall des türkischen Bürgers Kazim Görgülü (sie war seine Anwältin), der vier Jahre lang das Sorgerecht für

seinen nicht-ehelichen Sohn forderte, der von der deutschen Mutter nach der Geburt ohne seine Zustimmung zur Adoption freigegeben worden war. Der Fall endete vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, der die deutschen Behörden des Verstoßes gegen Artikel 8 (Privatsphäre) der Europäischen Menschenrechtskonvention für schuldig befunden habe.

Azime Zeycan erklärt, dass das Personal des Jugendamts besser ausgebildet sein müsste und gelegentlich Gerichtsurteile unberücksichtigt blieben. Sie spricht sich außerdem dafür aus, dass das gemeinsame Sorgerecht solange aufrechterhalten werden sollte, bis ein endgültiges Gerichtsurteil ergangen ist. In diesem Punkt bezieht sie sich auf den Fall von Herrn T. P. (sie war seine Anwältin) betreffend das Sorgerecht für seine beiden Kinder, von denen eines geistig und körperlich behindert ist.¹ Ursprünglich hatte das Gericht ihm das Sorgerecht zugesprochen, aber nach einer Intervention des Jugendamts wurde das Sorgerecht der Mutter zuerkannt. Diese ist nach Auffassung von Herrn T. P. nicht in der Lage, der Verantwortung gerecht zu werden, die mit der Erziehung eines schwerbehinderten Kindes verbunden ist. Sie unterstreicht in dem Zusammenhang, dass das Jugendamt hier ein Gerichtsurteil nicht durchgesetzt hat.

Schließlich macht Frau Azime Zeycan auf das schwerwiegende Problem betreffend das Eltern-Kind-Entfremdungssyndrom (Parental Alienation Syndrome – PAS) aufmerksam, das eine extreme Form der „Gehirnwäsche“ der Kinder seitens eines Elternteils darstelle. In solchen Fällen sei das Ziel Rache und in den Augen eines betroffenen Elternteils gebe es keine schlimmere Rache, als den anderen Elternteil davon abzuhalten, eine sinnvolle Rolle im Leben seines Kindes zu spielen. Dieses Syndrom werde auch in noch komplexeren Formen beobachtet, wenn beispielsweise Situationen von angeblicher Kindesentführung im Spiel sind.

In der folgenden Aussprache tauschen die Mitglieder ihre Ansichten zu folgenden Themen aus: eine hypothetische Neustrukturierung der Jugendämter, um die Probleme im Zusammenhang mit Elternteilen unterschiedlicher Staatszugehörigkeit berücksichtigen zu können, sprachliche Probleme, Anzahl ähnlich gelagerter Fälle in anderen Mitgliedstaaten, mögliche Diskriminierung ausländischer Eltern, Kontrolle des Jugendamts, PAS und leichte Manipulation behinderter Kinder, ein Mechanismus zur Überwachung des Jugendamts, begleitete Besuche und Dolmetschdienste, mögliche Gründe für die Nichtumsetzung von Gerichtsurteilen (mangelnde Ausbildung oder mangelnde Personaldecke).

In ihrer Antwort auf die von den Mitgliedern an sie gestellten Fragen weist Frau Sabine Brieger darauf hin, dass die Struktur des Jugendamts nicht abgeändert werden müsse. Das Problem bestehe darin, dass Eltern häufig nicht wüssten, welche Rolle das Jugendamt spielt. Sie erklärte, dass das Jugendamt eine Verwaltungsbehörde sei, während das Gericht die Befugnis habe, über Elternrechte und -pflichten zu entscheiden. Sie betonte, dass Dolmetschdienste soweit wie möglich für den begleiteten Umgang zur Verfügung gestellt würden und der Rechtsbeistand großzügig sei.

Frau Azime Zeycan unterstreicht mit Bezug auf die Fragen der Mitglieder, dass die hierarchische Kontrolle der Zuständigkeiten von Mitarbeitern des Jugendamts nicht funktioniere und durch eine funktionstüchtige Kontrolle ersetzt werden müsse.

¹ Petition 0128/2007.

- **10.15–11.00**

Die Sitzung wird gemeinsam mit Mitgliedern des Petitionsausschusses des Deutschen Bundestags¹ fortgesetzt. Frau Iliana Malinova Iotova weist eingangs darauf hin, dass eine Aussprache über das Jugendamt betreffende Petitionen zu den Hauptzielen dieses Besuches zähle. **Kersten Steinke** (Vorsitzende) antwortet, dass die Jugendämter aufgrund der föderativen Struktur Deutschlands nicht in den Zuständigkeitsbereich des Bundestags fielen, sondern in den der Länder und dass diese Frage daher keine Diskussionsbasis darstelle. Indessen seien 25 Petitionen zu diesem Thema beim Petitionsausschuss des Deutschen Bundestags eingegangen, und der Ausschuss habe diese in den meisten Fällen an die Petitionsausschüsse der betreffenden Länder weitergeleitet.

Kersten Steinke gibt im Folgenden einen Überblick über die Struktur und Arbeitsweise des Petitionsausschusses des Deutschen Bundestags. Sie erklärt unter anderem, dass der Bundestag 2005 ein Online-Petitionssystem eingeführt habe, das den Bürgern die Möglichkeit biete, Petitionen einzureichen und zu unterzeichnen, Hintergrundinformationen zu sie betreffenden Fragen zu lesen und in einem Online-Forum Kommentare zu jeder einzelnen Petition abzugeben. Dieses System zeichne sich dadurch aus, dass es einen integrativen Bestandteil der Prozesse einer repräsentativen Demokratie darstelle, und mehr als 1,8 Millionen Bürger hätten Online-Petitionen unterzeichnet.

In der anschließenden Aussprache geht es unter anderem um folgende Themen: die Bürgerinitiative, mangelnder Fortschritt bei Jugendamtsfällen seit dem letzten Delegationsbesuch 2007, Behandlung von Jugendamtspetitionen im Bundestag, Kompetenzen des Petitionsausschusses des Bundestags im Vergleich zu den Kompetenzen des Petitionsausschusses des EP, Beschleunigung der Verfahren und Umsetzungsmaßnahmen im Zusammenhang mit dem EU-Recht.

Philippe Boulland stellt die Entscheidung vom 18.12.2006 hinsichtlich der Petition von Herrn T. P. in Frage. Diese sei nicht an das betreffende Bundesland weitergeleitet worden und in der Entscheidung hieße es: *Bei einem Konflikt zwischen den Interessen der Eltern und dem Wohle des Kindes hat das Wohl des Kindes stets Vorrang, weshalb es nicht sein kann, dass Eltern die neutrale Rolle des Jugendamts in Zweifel ziehen.*

Die deutschen Teilnehmer fordern ein besseres Feedback von Seiten des Europäischen Parlaments betreffend vom Bundestag überwiesene Petitionen und eine mögliche gemeinsame Sitzung im Jahre 2012 mit Blick auf eine verbesserte Zusammenarbeit in Fragen, die in ihre jeweiligen Zuständigkeitsbereiche fielen.

¹ Kersten Steinke (Vorsitzende), Gero Storjohann (Stellvertretender Vorsitzender), Günter Baumann, Klaus Hagemann, Dr. Peter Röhlinger und Ingrid Remmers (Koordinatoren).

- 11.00–12.00¹

Iliana Malinova Iotova begrüßt Gabriele Scholz, Vorsitzende des deutschen Zweigs des Internationalen Sozialdienstes (International Social Service ISS/ISD), in Begleitung von Ursula Rölke, Rechtsanwältin, und Georg Stahl, Sozialarbeiter.

Gabriele Scholz beginnt mit der Erläuterung der Tätigkeit des ISD und seiner Organisationsstruktur. Der ISD sei der deutsche Zweig des Internationalen Sozialdienstes (ISS) und gleichzeitig Fachausschuss im Arbeitsfeld VII des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V., der vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend finanziert werde. Der ISD sei aktiv in den Bereichen internationale Familienkonflikte, Schutz von Kindern und Migration und sehe sich selbst als Mittler zwischen freiwilligen Fürsorgeagenturen, den Jugendfürsorgestellen sowie den Familiengerichten in Deutschland und im Ausland. Der ISD leiste Hilfe in Fällen mit internationaler Dimension, hole Sozialberichte aus dem Ausland ein und stelle Vereinen für Wohlfahrt und Fürsorge, lokalen Behörden, Gerichten und Einzelpersonen Beratungsdienste zur Verfügung. Der ISD setze sich aus einem interdisziplinären Team von Fachkräften aus Rechtsberufen und sozialen Berufen zusammen. Gabriele Scholz geht im Weiteren genauer auf grenzüberschreitende Familienkonflikte ein und stellt fest, dass solche Konflikte nicht nur bi-nationale Ehepartner (ein deutscher und ein ausländischer Ehepartner) betreffen, sondern auch eine größere Anzahl von Ehepaaren mit unterschiedlichen internationalen Staatsangehörigkeiten. Daher werde bei internationalen Regelungen der gewöhnliche Wohnort und nicht die Nationalität berücksichtigt.

Sie gibt einen kurzen Überblick über das deutsche Familienrecht und die Rolle des ISD in diesem Zusammenhang. Sie weist darauf hin, dass das Leitmotiv einer jeden Entscheidung eines Gerichts oder des Jugendamts stets das Wohl des Kindes sei. Geografische Entfernungen machten es in der Regel schwieriger, Konflikte zu lösen und Fälle zu klären, und es sei auch nicht leicht für die Fachkräfte der jeweiligen Agenturen und Stellen, einen Überblick über die Vielzahl von Gesetzen, internationalen Konventionen und kulturellen und sprachlichen Besonderheiten zu behalten. Nach den Erfahrungen des ISD zu urteilen, sei diese Komplexität einer der Hauptgründe für mögliche Fehler von Jugendamtsmitarbeitern, die aber im Allgemeinen gute Arbeit leisteten. Es sei auch darauf hingewiesen, dass Behörden in anderen Ländern der Welt mit denselben Herausforderungen konfrontiert seien und ihnen daher ebenfalls Fehler bei multikulturellen Fällen unterlaufen könnten. Der ISD könne die Anschuldigung, dass die Jugendämter systematisch gegen ausländische Elternteile diskriminierten, nicht unterstützen.

In den oben genannten Fällen liefere der ISD Sozialberichte als Grundlage für die Entscheidungsfindung. Der ISD versuche stets, in der Frage, wie die Eltern-Kind-Beziehung aufrechterhalten werden könne, beratend aufzutreten und arbeite immer auf eine gütliche Einigung hin. Außerdem liefere er Informationen und biete Schulungen für Fachkräfte über das Ehe- und Familienrecht in anderen Ländern, über kulturelle Unterschiede und über das Völkerrecht an.

¹ Bei diesem Teil der Sitzung ist Frau Sibylle Laurischk, Vorsitzende des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, anwesend.

Gabriele Scholz beschreibt ferner das Verhalten von Eltern in Konfliktsituationen, die häufig sehr angespannt seien. Wenn sie nicht selbst eine Lösung finden könnten, würden Eltern manchmal mit allen Mitteln kämpfen, um Verbündete für ihre Sache zu gewinnen. Menschen und Organisationen, die sie in ihrem Bestreben nicht unterstützen, würden von ihnen dann schnell als Gegner wahrgenommen. Private Konflikte würden manchmal auf bilaterale Ebene getragen. In diesem Zusammenhang bezieht sie sich auf den Fall Colombo¹, in dem ein Elternteil sich offenbar nicht nur über die deutschen, sondern auch über die italienischen Behörden beschwert hätte. Sie betont erneut, dass in solchen Fällen dann leicht *das Wohl des Kindes* aus den Augen verloren werde.

Sie stellt ferner fest, dass sich sowohl föderale als auch regionale Behörden mit der internationalen Dimension auseinandersetzen müssten. Um Einzelpersonen und Fachkräften entsprechende Beratung zuteilwerden zu lassen, habe die Regierung dem ISD die Funktion einer zentralen Kontakt- und Informationsstelle bei internationalen Familienkonflikten zugewiesen, und die Jugendämter forderten regelmäßig Fortbildungsseminare an.

In der folgenden Aussprache geht es im Wesentlichen um folgende Themen: Fragen der Transparenz sowie Zusammenarbeit zwischen dem ISD/ISS und dem Jugendamt, Zuständigkeitsbereiche, Sprachprobleme, die große Anzahl von Beschwerden gegen Deutschland, Möglichkeiten für das Einlegen von Rechtsmitteln bei Verwaltungsbehörden oder Gerichten, Nichtvorhandensein eines Kinderbeauftragten (wie in Polen), Fortbildungsmaßnahmen für Mitarbeiter der Jugendämter, Einrichtung einer zentralen Kontaktstelle, Frage der Verantwortlichkeit der Jugendämter und wer letztendlich die Verantwortung trägt, Organisation begleiteter Umgänge und Bedeutung des Kontakts zu Großeltern im Ausland.

In ihrer Antwort stellt Frau Gabriele Scholz fest, dass das Jugendamt nicht für Tätigkeiten im Ausland zuständig sei. Diese würden vom ISD und seinen Kooperationspartnern übernommen. In Fällen, in denen es um Kontakte zu Verwandten im Ausland gehe, setze sich der ISD mit den entsprechenden Agenturen in Verbindung und ersuche die Sozialdienste vor Ort um Zusammenarbeit, um so die notwendigen Vorkehrungen für die beteiligten Personen zu treffen. Die Zusammenarbeit mit den Gerichten und dem Jugendamt sei fruchtbar, auch wenn die Jugendämter häufig überlastet seien. Jugendamtsentscheidungen seien entweder an eine Bestätigung durch ein Gerichtsurteil gebunden oder könnten vor Gericht angefochten werden. Mit Bezug auf die große Anzahl der Beschwerden gegen die Jugendämter sagt sie, dass diese zahlreichen Beschwerden auch absichtlich von Seiten „bestimmter Interessengruppen“ eingereicht worden sein könnten.

Sie macht die Mitglieder auf die falschen Anschuldigungen in Bezug auf die deutsche Geschichte aufmerksam und auf eine Website, auf der ausländische Mitbürger aufgefordert würden, Beschwerden gegen die Jugendämter einzureichen. Auf dieser Website biete eine französische Organisation Unterstützung beim Verfassen von Petitionen an das Europäische Parlament mit dem Ziel an, das Europäische Parlament speziell auf die deutschen Jugendämter aufmerksam zu machen.

¹ Petition 1614/2009.

Frau Ursula Rölke ergreift das Wort und teilt im Zusammenhang mit dem begleiteten Umgang mit, dass dieser nur unter bestimmten Umständen vom Gericht angeordnet werde und auch nur, wenn er dem Wohle des Kindes diene. Sie macht darauf aufmerksam, dass Eltern nur dann verpflichtet seien, sich der deutschen Sprache zu bedienen, wenn dies zum Schutze des Kindes als unausweichlich erachtet werde.

Nachmittag

Iliana Malinova Iotova begrüßt die Teilnehmer der Nachmittagssitzung: Frau **Uta von Pirani**, Leiterin des Bezirksjugendamts von Berlin Charlottenburg/Wilmersdorf, **Dr. Heike Schmid-Obkirchner**, Referatsleiterin, Bundesministerium für Familie, Frauen, Senioren und Jugendliche, **Eberhard Carl**, Referatsleiter, Bundesministerium für Justiz, **Sabine Brieger**, Richterin am Familiengericht Berlin-Pankow/Weissensee und Verbindungsrichterin im internationalen Haager Richternetzwerk, **Gerhard Bley**, Referatsleiter, Ministerium für Arbeit, Gleichstellung und soziale Angelegenheiten des Landes Mecklenburg-Vorpommern und **Valéry Turcey**, französischer Verbindungsbeamter im Bundesministerium für Justiz.

Uta von Pirani gibt einen Überblick über die Verwaltungsstruktur der Jugendämter am Beispiel von Berlin-Charlottenburg/Wilmersdorf (ca. 320.000 Einwohner) und über die dort gebotenen Leistungen. Die wichtigste Aufgabe der Jugendämter bestehe in der Förderung Jugendlicher in ihrer individuellen und gesellschaftlichen Entwicklung, in Hilfestellungen zur Vermeidung oder Beseitigung von Benachteiligungen, in Bildungsberatung und Unterstützung der Eltern oder anderer Personen, die elterliche Aufgaben wahrnehmen, im Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Gefährdung ihres Wohlergehens, in Hilfe bei der Aufrechterhaltung oder Schaffung positiver Lebensbedingungen für Jugendliche oder günstiger Rahmenbedingungen für Kinder, Jugendliche und deren Familien. Eine große Anzahl von Familien nähmen diese Leistungen in Anspruch.

Das Jugendamt beschäftige fast ausschließlich qualifizierte Mitarbeiter, je nach spezifischem Arbeitsbereich der Sozialarbeiter (häufig mit Zusatzqualifikationen), sowie diplomierte Psychologen, Verwaltungsangestellte und Sekretariatsmitarbeiter und Jugendarbeiter und Kinderbetreuer für die Freizeiteinrichtungen.

Uta von Pirani betont, dass sie in ihrem Amt Transparenz als wichtige Handlungsmaxime ansehe. Menschen, die sich mit dem Jugendamt in Verbindung setzen, sollten über die Verantwortungsbereiche der jeweiligen Mitarbeiter und die Gründe für deren Tätigwerden Bescheid wissen. Sie betont, dass das Jugendamt niemals hinter dem Rücken eines Betroffenen tätig werde. Sie weist außerdem darauf hin, dass sie als Leiterin des Bezirksjugendamtes Berlin-Charlottenburg/Wilmersdorf Beschwerden sehr ernst nehme und diese stets gründlich untersuche. Beschwerden betreffend Fördergelder oder die Kalkulation von zu zahlenden Abgaben hätten ein Protestverfahren zur Folge und könnten zur Urteilsfindung an ein Verwaltungsgericht überwiesen werden. Inspektoren prüften solche Beschwerden regelmäßig, um sicherzustellen, dass sozio-pädagogische oder psychologische Maßnahmen der Jugendamt-Angestellten oder deren beratende Stellungnahmen angemessen und juristisch fundiert seien. 2010 habe das Jugendamt ungefähr 100 Mio. € ausgegeben. 57 % dieser Ausgaben entfielen auf die Finanzierung von Kindertagesstätten für Kinder, die das schulpflichtige Alter noch nicht erreicht haben, und 0,3 % auf begleitete Besuche.

Die Jugendämter erbrächten auch Beratungsdienste in Fällen von familiären Streitigkeiten, bei in Trennung lebenden Eltern und in Scheidungsverfahren. Die Jugendämter hätten die Aufgabe, Eltern über mögliche Lösungen zur Beseitigung von Konflikten zu informieren sowie über die beste Art und Weise, wie sie ihren Elternpflichten nach der Scheidung nachkommen könnten. In dieser Hinsicht nähmen die Jugendämter bei Auseinandersetzungen und Scheidungsverfahren eine vermittelnde Tätigkeit wahr. Ziel sei es dabei, Lösungen zu finden, die im Interesse des Kindes liegen. Die Jugendämter seien bei Gerichtsverfahren vor dem Familiengericht präsent, aber Entscheidungen in Bezug auf Elternrechte und -pflichten könnten lediglich von einem Familiengericht getroffen werden, nicht von den Jugendämtern. Uta von Pirani stellt ferner fest, dass begleitete Besuche als vorübergehende Maßnahme verstanden würden und dass der Dienst für begleiteten Umgang in Berlin 42 Sprachen abdecke.

Sie unterstreicht zum Abschluss, dass sich die Tätigkeit in einem Jugendamt aufgrund von Kritik, Misstrauen und mangelnder Anerkennung schwierig gestalte. Die negative politische Debatte über die Jugendämter in den Medien und teilweise in der Politik mache es auch für Eltern schwierig, sich rechtzeitig an die Jugendämter zu wenden, wenn sie Beistand und Beratung benötigten. Sie unterstreicht, dass die Polizei nur in Fällen eingeschaltet werde, in denen Kinder tatsächlich in Gefahr seien, und dass es deutschlandweit Notdienste gebe, die Tag und Nacht verfügbar seien.

Dr. Heike Schmid-Obkirchner, Leiterin des Referats „Rechtsfragen der Kinder- und Jugendhilfe“ im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend gibt einen Überblick über das deutsche System der Jugendämter. Sie weist darauf hin, dass die Verantwortung für die Erbringung von Kinder- und Jugenddiensten bei den lokalen Behörden liege und – je nach den lokalen oder regionalen Rahmenbedingungen - an die Jugendämter und freiwilligen Organisationen übertragen werde. Trotz der generellen Verantwortung der Gemeinden regle das SGB VIII die Jugenddienste deutschlandweit und umfassend. Die Bundesländer hätten den bundesrechtlichen Rahmen für Kinder- und Jugenddienste im Rahmen ihrer eigenen Ländergesetze ergänzt, ausgeweitet und verbessert, d.h. Großstädte, Städte und ländliche Gemeinden wendeten innerhalb des Selbstverwaltungssystems einen jeweils unterschiedlichen Rechtsrahmen an. Sie betont, dass die Jugendämter kraft Gesetz grundsätzlich nicht befugt seien, Entscheidungen in Fragen des Elternrechts zu treffen.

Mit Hinblick auf die Jugendämter erklärt sie u. a. die Rolle der „Jugendhilfeausschüsse“, die nicht nur ein Verwaltungsorgan sondern auch Teil der Jugendämter seien. Diese Ausschüsse seien zusammengesetzt aus Mitgliedern öffentlicher Gremien und aus Bürgern, die von Jugendhilfeorganisationen vorgeschlagen werden. Sie würden ergänzt durch Fachleute aus verschiedenen Bereichen, die als beratende Mitglieder tätig sind. Während die Verwaltungsstelle die laufenden Geschäfte regele, seien die Jugendhilfeausschüsse verantwortlich für die jugendpolitischen Leitlinien auf lokaler Ebene. Der Ausschuss beschäftige sich mit Dienstleistungen für Jugendliche, insbesondere Erörterung problematischer Situationen, Vorschläge für einen weiteren Ausbau der Jugenddienste, Planung der Jugenddienste und Unterstützung von Freiwilligendiensten. Diese Beteiligung von Bürgern und Berufsfachkräften garantiere einen vielseitigen Ansatz und charakterisiere die einzigartige Strukturierung der Jugendämter.

Dr. Heike Schmid-Obkirchner äußert sich auch zur Frage der Überwachung sowie zu Beschwerde- und Rechtshilfemechanismen bezüglich der Jugendämter und erläutert verschiedene Möglichkeiten der Weiterbehandlung von Beschwerden auf lokaler Ebene, auf Länderebene oder auf der Ebene der jeweiligen Verwaltungsgerichte. Sie verweist auf die Bereitschaft der deutschen Behörden, Hintergrundinformationen einzuholen, wenn sie nach Einreichung einer einschlägigen Petition in diesem Zusammenhang kontaktiert worden seien. Sofern diese Petitionen das deutsche System der Jugendämter betreffen, werde das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend die Informationssuche des Petitionsausschuss an die zuständigen Behörden in Deutschland weiterleiten und alles Erdenkliche unternehmen, damit der Petitionsausschuss umgehend die erforderlichen Informationen erhält.

Gerhard Bley, verantwortlich für Jugend- und Familienfragen im Ministerium für Arbeit, Gleichstellung und soziale Angelegenheiten des Landes Mecklenburg-Vorpommern, nimmt Bezug auf zwei Kooperationsmaßnahmen zwischen dem Land und den Jugendämtern, für die 2 Millionen Euro jährlich bereitgestellt wurden, und stellt fest, dass das Ziel des Jugendamtes darin bestehe, effizient in Familienstreitigkeiten über das Sorgerecht zu vermitteln. Er stellt ebenso das vom Petitionsausschuss 2009 erstellte Arbeitsdokument über das Jugendamt in Frage und fordert, dass die betroffenen Jugendämter die Gelegenheit erhalten sollten, ihre eigene Stellungnahme zum Verlauf des Verfahrens abzugeben, da eine faire Anhörung ein verfassungsrechtliches Grundprinzip darstelle und dieses daher in die Petitionsverfahren integriert werden müsse. Er stellt auch fest, dass es keine Fälle der Diskriminierung aufgrund der Staatszugehörigkeit gebe.

Im ersten Meinungsaustausch werden folgende Fragen aufgeworfen: die föderale Struktur in Deutschland und die Unterschiede zwischen Großstädten und Kleinstädten, die eine gesamtdeutsche Antwort auf die Weiterbehandlung der Beschwerden behindere, Veränderungen seit dem letzten Delegationsbesuch im Jahre 2007, die Sprachenfrage und die große Anzahl von Petitionen, mögliche Berufungsverfahren gegen ein Gerichtsurteil, Vorwürfe bezüglich unqualifizierter Mitarbeiter, Interpretation des Begriffs „zum Wohle des Kindes“, nicht zufriedenstellende Informationen und die immer wiederkehrende Frage der Schulung und Überwachung von Jugendamt-Mitarbeitern.

Die deutschen Sprecher stellen fest, dass das Personal der Jugendämter aus Fachkräften für die Bereiche soziale Angelegenheiten und Verwaltung bestünden und, dass Beschwerden auf der höchsten Ebene (Verwaltungsgericht) oder im Weiteren auch vor den Landesobergerichten behandelt würden. Es werde auch vorgeschlagen, den Petenten zu raten, sich selbst an die zuständigen Ministerien zu wenden (Familie oder Justiz).

Der zweite Teil des Nachmittags beginnt mit einem Beitrag von Eberhard Carl, ehemals Richter und jetzt Leiter des Referats „Mediation, Schlichtung, internationale Konflikte in Kindschaftssachen“ des Bundesministeriums der Justiz, der auf eine Reihe von Fällen einer erfolgreichen Zusammenarbeit zwischen Deutschland und Ländern wie Polen, Frankreich und den USA verweist. Er unterstreicht, dass es keine Diskriminierung auf der Grundlage der Staatszugehörigkeit gebe, aber dass Verwaltungsfehler natürlich in allen Ländern vorkommen können. Er fordert, das vom Petitionsausschuss 2009 erstellte Arbeitsdokument über das Jugendamt aus dem Internet zu nehmen. Er kritisiert ein Interview mit Philippe Boulland, das am selben Tag in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung veröffentlicht worden war.

Er betont, die deutschen Behörden holten gegebenenfalls die entsprechenden Informationen ein, wenn sie im Zusammenhang mit einer beim Parlament eingereichten Petition kontaktiert würden. Sofern solche Petitionen Verfahren vor Familiengerichten beträfen, werde sich das Bundesministerium der Justiz darum kümmern, dass Informationsanfragen des Petitionsausschusses an die zuständigen Gremien in Deutschland weitergeleitet würden, und zwar zusammen mit einem Ersuchen um prompte Beantwortung, und dass die dann eingehenden Informationen sofort an den Petitionsausschuss des Parlaments weitergeleitet würden. In Deutschland liege die Kontrolle der Familiengerichte in erster und in zweiter Instanz in der Verantwortung der jeweiligen Länder, die außerdem zuständig seien für die Bearbeitung von Untersuchungen und Informationsersuchen betreffend der Familiengerichte.

Sabine Brieger knüpft an ihren vorherigen Redebeitrag an und bezieht sich auf die Verhütung von Kindesentführungen in Deutschland; diese Bemühungen könnten u. a. beinhalten, dass das Einschalten des grenzüberschreitenden Warnsystems für das Hoheitsgebiet der Schengen-Länder gefordert werde. Eine solche grenzüberschreitende Warnung werde von der Bundespolizei auf Antrag des Amtsgerichts ausgegeben. In solchen Fällen müsse das konkrete und offensichtliche Risiko vorliegen, dass ein Elternteil oder jedwede andere Person beabsichtigt, das Kind unrechtmäßig in ein anderes Land zu entführen. Die Bundespolizei gebe dann einen solchen Warnhinweis betreffend das entführende Elternteil und das betroffene Kind in das Schengener Informationssystem ein, damit Suchmaßnahmen gestartet werden können. Sabine Brieger stellt ferner fest, dass die Verfahren im Zusammenhang mit Elternrechten und -pflichten künftig dank neuer Vorschriften beschleunigt würden.

Valéry Turcey dankt der Delegation für die Einladung zur Teilnahme an der Sitzung und stellt fest, dass die ihm zur Kenntnis gebrachten Fälle solche gewesen seien, in denen ein Urteil eines deutschen Gerichts angefochten wurde. Die Anzahl dieser Fälle sei sehr begrenzt. 2011 habe er nicht mehr als 10 Fälle vorliegen gehabt. Situationen, die bi-nationale Dispute beinhalteten, spitzten sich vor allem aufgrund von Attacken und Beleidigungen über Internet oder die Medien zu, bei denen stets nur eine Seite dargestellt werde. Es sei daher sehr wichtig, die Unterschiede in den justiziellen Systemen und Kulturen zu verstehen, nicht zuletzt gelte dies für die Wahl des Rechtsanwalts. Auf die Frage eines Mitglieds nach einer möglichen Diskriminierung eines nicht deutschen Elternteils weist Valéry Turcey diesen Vorwurf kategorisch zurück und betont, dass Deutschland ein Rechtsstaat ist. Die unterschiedlichen Konzepte in Bezug auf familiäre Wertevorstellungen könnten genauso gut Anlass zu Zweifeln oder Missverständnissen geben. Die deutschen Richter mäßen Faktoren wie Stabilität, Schule und geordneten Verhältnisse sehr große Bedeutung bei, die französischen Richter hingegen eher emotionalen und subjektiven Aspekten.

In Bezug auf die kritischen Kommentare in dem FAZ-Interview sagt Philippe Boulland, seine Worte seien vielleicht falsch interpretiert worden, er halte aber an seiner Äußerung fest, dass er die Situation schockierend findet, wenn die von ihm analysierten Petitionen sich inhaltlich als wahr erwiesen. Es sei auch klar, dass das Parlament an der öffentlichen Debatte teilnimmt und sich dem Urteil der Medien und der Bürger nicht entziehen kann. Außerdem sagt er, erkannt zu haben, dass die Internetkampagne von CEED (Conseil Europeen des Enfants du Divorce), eine Organisation, die auch auf ihn zugekommen sei, nicht ernst genommen werde dürfe, da sie durch ihre provokativen Handlungen an Glaubwürdigkeit einbüßen würde und die Aussicht ernsthafter Beschwerden auf objektive Prüfung erschweren könnte. Indessen

dürfe man die von Elternvereinigungen oder Eltern selbst zusammengetragenen Analysen und Argumente, die verifizierbar und objektiv seien, nicht ignorieren. Er schlägt vor, die Petitionen an das Ministerium der Justiz zu übermitteln, unterstreicht aber, dass er mit dem Mangel an Möglichkeiten bezüglich eines Rechtsbehelfs nicht zufrieden sei.

Mitglieder weisen darauf hin, dass die Bürger über die bestehenden Möglichkeiten des Beistands und der Rechtsberatung sowie über die kulturellen Unterschiede in den Justizsystemen besser informiert sein sollten. Es wird auch erwähnt, dass der Petitionsausschuss des Europäischen Parlaments in Fällen, in denen eine Petition für zulässig erklärt und zur Weiterbehandlung an die Europäische Kommission übermittelt werde, viel zu lange warten müsse, bis eine Antwort der Kommission einginge – und dass die Antworten der Kommission häufig nicht zufriedenstellend seien.

Die Mitglieder sind der Auffassung, dass die Treffen trotz des Vorhandenseins einiger Aspekte, die weiterer Klärung bedürften, eine neue Grundlage für eine bessere Zusammenarbeit zwischen dem Petitionsausschuss und den zuständigen deutschen Behörden gelegt hätten.

Schlussworte:

Viele Schlussfolgerungen können bereits aus dem beschreibenden Hauptteil dieses Dokuments gezogen werden, jedoch sind die Mitglieder der Auffassung, dass folgende Punkte unterstrichen werden sollten.

- Betreffend der Jugendamt-Petitionen, konnte der Petitionsausschuss des Europäischen Parlaments keine Verstöße gegen nationales oder europäisches Recht von Seiten der deutschen Behörden ausmachen.
- Der Ausschuss hat keine Beweise oder Indizien und, was am Wichtigsten ist, keine handfeste Basis für die Beschwerden der Petenten ausmachen können, die Grund zur Annahme geben würden, dass grenzüberschreitende Ehen von den deutschen Behörden besonders diskriminiert würden.
- Gemäß der föderativen Struktur in Deutschland ist charakteristisch für die Kinder- und Jugendpolitik, dass die Zuständigkeit einer Vielzahl verschiedener Ebenen obliegt; sie liegt auch in den Händen der Kommunen und freiwilligen Organisationen, die im Rahmen von Partnerschaften mit den staatlichen Stellen Kinder- und Jugenddienste erbringen.
- Die Institution Jugendamt entstand 1922, als die Kommunen und Städte im Rahmen der Selbstverwaltung verpflichtet wurden, eigenständige Jugendämter einzusetzen. Seit 1990 bildet das Sozialgesetzbuch VIII die Rechtsgrundlage für die Verantwortlichkeiten der Jugendämter. Dieses legt die gesamte Verantwortung für Kinder und Jugendliche und deren Wohlergehen nach wie vor in die Hände der Städte, Gemeinden und Kommunen.

- Entscheidungen über Elternrechte und -pflichten können nur von einem Familiengericht und nicht auf einer Verwaltungsebene des Jugendamts getroffen werden. Das Familiengericht fällt Urteile über Maßnahmen, die ergriffen werden müssen, wenn das Wohl des Kindes in Gefahr ist; und über das Sorgerecht für ein Kind, z. B. in Scheidungsfragen. Das Jugendamt ist bei Prozessen vor dem Familiengericht anwesend. Das Gericht muss bei Verfahren dieser Art das Jugendamt hören.
- In Scheidungsverfahren wird das Jugendamt vom Familiengericht regelmäßig über Scheidungsanträge informiert, wenn Kinder oder Jugendliche im Spiel sind. Diese Information ermöglicht es dem Jugendamt, den Eltern und Kindern Beratung und Unterstützung in Trennungssituation und bei der Regelung von Elternrechten und -pflichten anzubieten.
- Infolge der kommunalen Selbstverwaltungsregelung kann eine kompetente Überwachungsbehörde die Entscheidungen von Jugendämtern lediglich im Hinblick auf ihre Legalität kontrollieren. Jedoch können Entscheidungen des Jugendamtes durch ein Verwaltungsgericht kontrolliert werden.
- Gemäß dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union hat die Europäische Kommission keine Befugnis, in Fragen zu intervenieren, die nichteuropäisches Recht betreffen. In Kindesangelegenheiten beschränkt sich das EU-Familienrecht auf gemeinsame Regeln für die gerichtliche Zuständigkeit und für die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in anderen Mitgliedstaaten.¹ Jedoch ist es aufgrund des Vertrages möglich, mit dem Petitionsverfahren, für das der Petitionsausschuss zuständig ist, einen breiteren Bereich abzudecken, in dem alle Arbeitsgebiete der EU berücksichtigt sind. Ferner gilt, dass durch die Charta der Grundrechte, die ein wesentlicher Bestandteil des EU-Vertrages ist, nicht nur die berechtigten Erwartungen der EU-Bürger, sondern auch die Verantwortung des Petitionsausschusses sicherzustellen, dass diese Rechte auf politischen Ebenen respektiert werden, erheblich erhöht wurden.
- Gemäß Artikel 24 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und der UN-Konvention über die Rechte des Kindes sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, dafür zu sorgen, dass *das Wohl des Kindes* eine vorrangige Erwägung ist. Die nationalen Gerichte sind in der besten Position, die Anwendung des Prinzips *des Wohls des Kindes* von Fall zu Fall zu prüfen, da vorgeschrieben ist, dass sie Zugang zu relevanter Information haben und die Rechte der Verteidigung respektieren.
- Gemäß Artikel 24 Absatz 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union *„haben Kinder Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge, die für ihr Wohlergehen notwendig sind. Sie können ihre Meinung frei äußern. Ihre Meinung wird in den Angelegenheiten, die sie betreffen, in einer ihrem Alter und ihrem Reifegrad entsprechenden Weise berücksichtigt.“* Und entsprechend Absatz 3: *„Jedes Kind hat Anspruch auf regelmäßige persönliche Beziehungen und direkte Kontakte zu beiden Elternteilen, es sei denn, dies steht seinem Wohl entgegen.“*

¹ Verordnung (EG) Nr. 2201/2003 (Brüssel IIa Verordnung).

- Nach Verordnung (EG) Nr. 2201/2003 liegt „widerrechtliches Verbringen oder Zurückhalten eines Kindes“ dann vor, wenn dadurch das Sorgerecht verletzt wird, das aufgrund einer Entscheidung oder kraft Gesetzes oder aufgrund einer rechtlich verbindlichen Vereinbarung nach dem Recht des Mitgliedstaates besteht, in dem das Kind unmittelbar vor der Verbringung oder dem Zurückhalten seinen gewöhnlichen Aufenthaltsort hatte. Demzufolge bestimmt das Recht des Mitgliedstaates die Bedingungen, unter denen Eltern das Sorgerecht für ihre Kinder zuerkannt wird.
- Der Ausschuss glaubt, dass mangelhafte Kommunikation und unzureichende Erklärung von gerichtlichen Urteilen und von der Aufteilung der Zuständigkeiten auf verschiedene Behörden sowie von außergerichtlichen und gerichtlichen Maßnahmen Gründe sein könnten, warum betroffene Eltern nicht in der Lage sind, alle relevanten Fakten und Umstände bezüglich ihres Falles zu prüfen. Bürger können den rechtlichen und faktischen Hintergrund von Urteilen nur anhand einer umfassenden aber verständlichen Präsentation und Erläuterung aller wichtiger Informationen verstehen, und anhand einer solchen schnell und einfach herausfinden, an wen sie sich wenden können, wenn sie mit einem Urteil nicht einverstanden sind.
- Der Petitionsausschuss des Europäischen Parlaments begrüßt die Unterstützung der deutschen Behörden bei den existierenden Foren und Initiativen in Bezug auf die Koordination zwischen Kinder- und Jugenddiensten in Deutschland und wird dafür Sorge tragen, dass die Korrespondenz zwischen dem Ausschuss und den deutschen Behörden aufrechterhalten wird, um die Rechte von Bürgern und insbesondere von Kindern zu stärken.

Zu diesem Zweck wird Folgendes empfohlen:

1. Die Einführung eines angemessenen Mechanismus auf Bundes- und Länderebene für mögliche außergerichtliche Beschwerden, die zu Interventionen gegen Verwaltungsentscheidungen führen könnten.
2. Eine zielgerichtete Informationsübertragung zwischen beteiligten Behörden hinsichtlich internationaler Scheidungsfälle, in denen es um Kinder geht, insbesondere eine systematischere Kooperation mit den anderen beteiligten Ländern.
3. Die weitere Unterstützung der „Zentralen Kontaktbehörde für grenzüberschreitende Konflikte zwischen Eltern und Kindern“ innerhalb des ISS durch die deutschen Behörden, die Eltern berät, wenn es um die rechtlichen und sonstigen Möglichkeiten (z. B. Vermittlung) geht, die ihnen in einer spezifischen Situation zur Verfügung stehen.
4. Behörden sollten einfühlsam sein, um die Umstände der Treffen zwischen Eltern und ihren Kindern zu verbessern und sicherstellen, dass alle relevanten Sprachen und

Hilfsmittel zum Dolmetschen erlaubt sind und während der elterlichen Besuche toleriert werden, wenn auch in manchen Fällen (wenn zum Beispiel das Kind sehr jung ist, ein Einfluss oder eine Entführung möglich ist) unter der Begleitung eines Beamten.

5. Regelmäßige Kontakte zwischen Kindern und ihren Eltern sowie zwischen Kindern und ihren Großeltern und ihren Geschwistern sollten so weit wie möglich aufrechterhalten werden, jedoch nur sofern dies nicht im Gegensatz zum Kindeswohl steht.
6. Auf EU-Ebene sollten klare Richtlinien über die Rechte von Kindern und die Folgen von bi-nationalen Ehen und Scheidungen veröffentlicht werden.
7. Die bilaterale Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und ihren einzelstaatlichen Justizsystemen sollte verbessert werden, um den Bürgern und den Behörden das gegenseitige Verständnis ihrer jeweiligen einzelstaatlichen Rechtsvorschriften zu erleichtern.
8. Alle Petitionen mit Bezug auf das Jugendamt in Deutschland, die für zulässig erklärt wurden, sollten dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur Information und zur Beantwortung übermittelt werden.
9. Es wird empfohlen, dieses Dokument, das sich auf die gegenwärtige Situation in Deutschland bezieht und die gegenwärtige Meinung des Petitionsausschusses über das Jugendamt reflektiert, zu Informationszwecken den zuständigen deutschen Behörden und den Petenten, die den Petitionsausschuss bezüglich des Jugendamts kontaktiert haben zuzusenden und es zu Informationszwecken der Öffentlichkeit auf der Webseite des Petitionsausschusses zur Verfügung zu stellen.
10. Es wird empfohlen, das Libicki-Arbeitsdokument über „die angeblich diskriminierenden und erratischen Maßnahmen, die von Jugendämtern in bestimmten Mitgliedstaaten angewandt werden, insbesondere von dem Jugendamt in Deutschland“ vom 28. Januar 2009, welches immer noch auf der Webseite des Petitionsausschusses einsehbar ist, durch dieses Arbeitsdokument zu ersetzen oder einen unmissverständlichen Vermerk auf der Webseite des PETI-Ausschusses zu veröffentlichen, um keine Zweifel darüber offen zu lassen, dass das Libicki-Arbeitsdokument nicht mehr die offizielle Meinung des PETI-Ausschusses widerspiegelt.