

DEUTSCHES INSTITUT
FÜR JUGENDHILFE UND
FAMILIENRECHT e. V.



FORUM FÜR FACHFRAGEN

Postfach 10 20 20
D-69010 Heidelberg

Fon 0 62 21/98 18-0
Fax 0 62 21/98 18-28

institut@dijuf.de
www.dijuf.de
18.02.2011

HINWEISE

von Joachim Beinkinstadt

**zur Anhörung im Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages
am 23. Februar 2011**

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Vormundschafts- und Be-
treuungsrechts**

BT-Drucks. 17/3617 und BT-Drucks. 17/2411

I. Zielsetzung des Gesetzentwurfs

Das Familienrecht wurde in den letzten Jahrzehnten mehrfach und tiefgreifend verändert, allein das Vormundschaftsrecht für Minderjährige ist von allen Reformen „verschont“ geblieben. Der vorliegende Gesetzesentwurf ist ein erster Schritt zur Ablösung von überalterten und nicht mehr zeitgemäßen Regelungen. Kinder und Jugendliche, deren Eltern die elterliche Sorge – aus welchen Gründen auch immer - ganz oder teilweise nicht ausüben, stellen eine Minderheit in diesem Land dar, die es besonders zu schützen gilt. Aus diesem Grund ist die Zielsetzung dieses Gesetzentwurfs uneingeschränkt zu begrüßen, weil sie die Belange der betroffenen Kinder und Jugendlichen in den Mittelpunkt stellt. Darüber hinaus hilft der Gesetzesentwurf den in der Vormundschaft tätigen Fachkräften bei der Durchsetzung ihrer berechtigten Ansprüche bei der Ausstattung ihres Arbeitsplatzes zugunsten der von ihnen zu betreuenden Schützlinge.

II. Änderungen im Einzelnen

1. Persönlicher Kontakt des Vormunds zum Mündel (§ 1793 Abs. 1a BGB-E)

Die Pflicht der Personensorge verlangt zwingend den persönlichen Kontakt zwischen dem Vormund¹ und dem Mündel. Bereits die Verweisvorschrift des § 1793 Abs. 1 BGB auf § 1626 Abs. 2 BGB macht hinreichend deutlich, dass der Vormund sich der elternähnlichen Stellung und damit auch dem persönlichen Kontakt nicht entziehen darf. Die nun vorgeschlagene Vorschrift gilt für alle Berufs-, Vereins-, Amts- und Ehrenamtsvormünder und selbstverständlich auch für Pfllegschaften mit dem Wirkungsbereich von Angelegenheiten der Personensorge (§ 1915 Abs. 1 BGB). Die noch anders lautende und zu starre Regelung des Referentenentwurfs wurde insofern modifiziert, dass der einmonatige Regelbesuch auch andere Zeitabstände erfahren kann und die Kontakte auch an anderen Orten stattfinden können, soweit dies nach Sachlage geboten ist. Die in der Begründung des Gesetzgebers dargestellten Konstellationen, in denen von den Regelerfordernissen abgesehen werden kann, sind schlüssig, auch wenn es sich um keine abschließende Aufzählung handelt.

Allerdings wird in der Begründung selbst auch schon deutlich, dass es sich bei der Häufigkeit der Besuche weniger um ein Regel-Ausnahme-Verhältnis handeln kann, als um ein der Situation des Mündels jeweils angepasste Regelung. Daher sollte gestrichen werden der Satz der Begründung „... dürften jedoch selbst bei einem kurzen Besuch etwaige Anzeichen einer Misshandlung oder Vernachlässigung des Mündels festzustellen sein“. Diese Aussage widerspricht allen fachlichen Erfahrungen im Kinderschutz. Der Vormund darf nicht seine Kontakte zum Mündel auf Kontrollbesuche reduzieren.

Mündel und Pfleglinge leben in der Regel nicht mit dem Vormund zusammen. Es kann sich um einen Säugling in einer geschützten Einrichtung ebenso handeln wie um einen 17-jährigen Jugendlichen, der auf der Straße lebt. Bedauerlicherweise gibt es keine Statistik, die darüber Auskunft erteilen, wo sich Kinder und Jugendliche, die unter Vormundschaft² stehen, aufhalten. Nach meiner Erkenntnis sind die meisten Mündel und Pfleglinge gem. §§ 27, 33, 34 SGBVIII in professionellen Einrichtungen und bei Pflegeeltern untergebracht. Die dort für die Kinder und Jugendlichen sorgenden Personen üben nach § 1688 BGB wesentliche Teile der Personensorge aus; dass sie dieses verantwortlich und zum Wohl ihrer Schützlinge tun, wird wohl ernsthaft niemand bezweifeln. Natürlich gibt es Fälle, in denen sich ein Kind oder ein Jugendlicher in einer Einrichtung oder auch bei Pflegeeltern nicht wohl fühlt (insbesondere weil er ins Elternhaus zurück möchte), wo der qualifizierte Vormund als Vertrauensperson zusammen mit seinem Mündel über Alternativen nachdenken kann oder für eine andere Unterbringung sorgen muss. Insbesondere „gut aufgestellte“ (Amts-)Vormünder sind für untergebrachte Mündel besondere Bezugsperson, die sie mitunter den längsten Stück ihres bisherigen Lebenswegs begleitet haben. Ort und Häufigkeit

¹ Die Bezeichnung Vormund schließt den Pfleger ein, auf die weibliche Form Vormundin und Pflegerin wird verzichtet, wohlwissend, dass mehr Frauen als Männer in diesem Berufsfeld tätig sind.

² Die Bezeichnung Vormundschaft schließt die Pfllegschaft ein.

des Mündelkontakts sind noch lange keine ausreichenden Qualitätsmerkmale für die Führung von Vormundschaften.

In der Anfangsphase einer Vormundschaft kann es sein, dass der Vormund sein Mündel wesentlich häufiger als nur einmal im Monat trifft. Vormünder, die zusammen mit ihrem Mündel im Hilfeplanverfahren aktiv sind, besuchen gemeinsam Einrichtungen, um sich dann entsprechend dem Wunsch- und Wahlrecht für ein bestimmtes Angebot zu entscheiden. In Krisensituationen wird der Vormund ebenfalls sein Mündel so oft sehen und sprechen, wie es erforderlich ist. In ruhigeren Zeiten kommuniziert der Vormund mit seinem Mündel, wie man es mit und unter Jugendlichen gewohnt ist, z.B. per E-Mail oder telefonisch. Wenn man sein Mündel seit vielen Jahren kennt, kann es ausreichend sein, sich auch nur dreimal im Jahr zu sehen. In der „neuen“ Amtsvormundschaft besucht der Vormund mit seinem Mündel eine Ausstellung, man geht ins Kino oder mit den Jüngeren in den Zoo. Gut aufgestellte Vormundschaftsabteilungen haben einen Haushaltstitel zur Bestreitung dieser Ausgaben und die Spitzenreiter haben sogar einen Dienstwagen mit Navigationsgerät und Handy. Zur Kontinuität kann es gehören, dass (bereite) Amtsvormünder, die in den Ruhestand gehen, die eine oder andere Vormundschaft als Einzelvormund weiterführen. Bei aller Kritik an der Amtsvormundschaft muss man hier auch einmal sagen, dass es viele Jugendämter gibt, die Amtsvormundschaften vorbildlich führen.

Nicht jedes Mündel, insbesondere nicht jeder Jugendliche findet es toll, dass er einen Vormund hat. Für Jugendliche, die sich allen an sie gestellten Anforderungen entziehen und deren Eltern schon lange nicht mehr an ihrem Leben Anteil haben, ist der Vormund oft die einzige Person, die eine gesetzlich normierte Verantwortung trägt. Dies erfahren sehr oft Großstadtvormünder. Wenn „nichts mehr geht“ der/die Jugendliche beispielsweise auf der Straße lebt und sich allen Hilfsmaßnahmen entzieht, und sich alle Verantwortlichen einschließlich der Jugendhilfe notgedrungen „verabschiedet“ haben, bleibt oft nur noch der Vormund übrig. In dieser für den Vormund schwierigen Situation bleibt es wichtig, dass dieser versucht, regelmäßig Kontakt zu halten, die Situation des Mündels im Blick zu haben und ggf. erneut Hilfen zu initiieren.

2. Persönliche Förderung der Pflege und Erziehung durch den Vormund und Gewährleistungspflicht (§ 1800 Satz 2 BGB –E)

Siehe hierzu die Ausführungen zu II.6.

3. Aufsicht durch das Familiengericht (§ 1837 Abs. 2 Satz 2 BGB-E) und

4. Bericht an das Familiengericht (§ 1840 Abs. 1 Satz 2 BGB-E)

Mit dem Wegfall der gesetzlichen Amtspflegschaft und der Schaffung des Beistandschaftsgesetzes wurde eine gerichtliche Aufsicht für den neuen Beistand nicht übernommen. Diese Regelung hat sich bewährt und enorm zu einer Arbeitsentlastung der Beistände beigetragen. Auf eine gerichtliche Aufsicht der Vormünder und insbesondere der Amtsvormünder kann aber nicht verzichtet werden, selbst wenn es dadurch zu einem Mehraufwand an Arbeit für die Amtsvormünder kommt. Berufs- und Einzelvormünder haben schon bisher detailliert Bericht erstattet, weil die Gerichte hierfür sogar Formulare mit entsprechenden Fragen zur Verfügung stellen. Die Art und Form der Berichterstattung der Amtsvormünder ist von Gericht zu Gericht sehr unterschiedlich ausgeprägt, was möglicherweise auch daran liegen mag, dass das Gericht in Fällen der Amtsvormundschaft davon ausgeht, dass eine interne ausreichende Fachaufsicht in den Behörden installiert ist. Was auch immer ein Amtsvormund dem Gericht berichtet hat, nach den Rückmeldungen aus der Praxis war ein Feedback vom Gericht selten. Größte Aufmerksamkeit hingegen wurde der Vermögensverwaltung geschenkt, selbst wenn Vermögen überhaupt nicht verwaltet wurde. So gesehen, haben viele Amtsvormünder dem Gericht einmal jährlich einen Zweizeiler übersandt, und neben dem beigelegten „Heimbericht“ des Mündels mitgeteilt, dass Vermögen nicht verwaltet wird. Es bleibt zu hoffen, dass die neue Vorschrift nicht als notwendiges Übel von den Vormündern verstanden wird und den zuständigen Rechtspflegerinnen und Rechtspflegern bei den Gerichten klar wird, dass es nicht allein um die Kontrolle der persönlich zuständigen Fachkraft sondern des Jugendamts als Amtsvormund geht. Das gilt insbesondere wenn der beauftragte Vormund aufgrund organisatorischer Gegebenheiten sein Mündel nicht besuchen konnte oder gar durfte, z.B., weil keine Mittel mehr für Dienstreisen vorhanden waren.

Unglücklich, aber vermutlich gesetzestechnisch nicht zu ändern ist allerdings, dass der Amtsvormund dem Familiengericht doppelt Bericht erstattet. Im Hinblick auf § 166 Abs. 2 FamFG ist zu beobachten, dass den Vormündern von den Familienrichterinnen und den Familienrichtern in regelmäßigen Abständen abverlangt wird, dazu Stellung zu nehmen, ob die Maßnahme (Entzug des Sorgerechts) beendet werden kann.

Änderungen des SGB VIII

5. § 55 Abs. 2 Sätze 2 und 3 SGB VIII

a) Anhörung des Kindes bei der Auswahl des Vormunds

Die Anhörung des Kindes bei der Auswahl des Vormunds soll auch stattfinden, wenn die personellen Ressourcen des Jugendamts begrenzt sind, um die Stellung des Kindes zu verdeutlichen.

Diese Vorschrift macht deutlich, dass Mündel grundsätzlich zu beteiligen sind und nicht über das Kind oder den Jugendlichen sondern mit ihm zu gesprochen werden muss. Angebracht wäre diese Regelung aber wohl auch schon vor der Bestellung eines Vormunds, soweit eine Auswahlmöglichkeit zwischen Amts- Berufs- oder Vereinsvormunds besteht.

Wird das Jugendamt Vormund, ist es insbesondere wichtig, dass der Vormund sofort Kontakt zum Mündel aufnimmt und ihm erklärt, was Vormundschaft bedeutet. Besonders wichtig ist aber auch, dass der jeweils geeignete qualifizierte Vormund passend zum Bedarf des Mündels ausgewählt wird und diesbezüglich ggf. Rücksprache mit der fallzuständigen Fachkraft des Allgemeinen Sozialen Dienstes gehalten wird. In vielen Jugendämtern ist das leidige Buchstabenzuteilungssystem längst abgeschafft, Vormundschaften werden unter dem Gesichtspunkt von Spezialisierungen (Kinderschutz, Kindesmisshandlung, Missbrauch, Adoptionsanbahnung, Erbschaftsangelegenheiten, geschlechtsspezifische Erfordernisse) zugeteilt oder gar in Teamkonferenzen verteilt. Da die Kontaktaufnahme zum Mündel regelmäßig schnell erfolgt, bekommt ein urlaubs- oder krankheitsbedingter abwesender Mitarbeiter/in gar keine neue Vormundschaft zugeteilt.

b) Begrenzungen der Anzahl der vom beauftragten Vormund zu führenden Vormundschaften

Die zahlenmäßige Begrenzung der von einem Amtsvormund zu führenden Vormundschaften durch Gesetz ist bei allem Verständnis für die angespannte Finanzlage der Städte und Kommunen unverzichtbar und das Kernstück des Gesetzesentwurfs. In vielen Arbeitsgebieten des öffentlichen Dienstes, insbesondere in der bürgernahen Verwaltung, existieren Personalbemessungssysteme. Für die Amtsvormundschaft sind entsprechende Berechnungen selten zu finden. Warum? Der Zeitaufwand einer Amtsvormundschaft ist nur begrenzt berechenbar. Der Versuch, sogenannte mittlere Jahresarbeitszeitminuten zu ermitteln, muss scheitern, wenn es um den unmittelbaren Dienst am Menschen geht. Wer die Pflege und Erziehung eines Mündels persönlich gewährleisten-, regelmäßig den persönlichen Kontakt halten soll, je nach Lage des Einzelfalls umfangreiche Aufgaben der rechtlichen Vertretung sicherzustellen hat, im Hilfeplanverfahren mitwirken muss, das Mündel vor Gericht zu vertreten hat und sich auch noch regelmäßig fortbilden muss, hat immer mehr zu tun als er tun kann.

Amtsvormundschaft ist ein psychischer Knochenjob, das werden alle bestätigen, die sich dieser Aufgabe mit Leidenschaft widmen. Ein Job, der im Übrigen nicht gerade

besonders gut bezahlt wird. Wer sich in Behörden um Brücken und Gebäude kümmert (technischer gehobener Dienst) ist schnell mal zwei bis drei Gehaltsstufen höher als der, der sich um Kinder kümmert. Amtsvormünder erleben die ihnen angetrauten weiteren Aufgaben, wie zum Beispiel die Beurkundungstätigkeit, als erholsame Abwechslung, selbst die nicht immer einfache Beistandschaft raubt einem nachts nicht den Schlaf.

50 Vormundschaften sind, soweit alle Fälle den persönlichen Kontakt zum Mündel erfordern, zu viel. Die Dresdener Erklärung, aus der die 50 Vormundschaften abgeleitet werden, hat keine allmonatlichen Kontakte des Vormunds zum Mündel einkalkuliert. Bereits rechnerisch ist es unmöglich, jeden Arbeitstag mindestens zwei persönliche Kontakte zum Mündel zu pflegen. Auch darf die zu Recht kritisierte Beschränkung der Vormundschaft auf die rechtlichen Belange jetzt nicht dazu führen, dass man für diese Tätigkeiten gar keine Zeit mehr hat. Wer einmal Vormund eines Kindes nach dem plötzlichen Tod des allein erziehenden Elternteils geworden ist, weiß, wovon die Rede ist. Wer immer 50 Vormundschaften führt, hat in einem Kalenderjahr unter Berücksichtigung von Zu- und Abgängen zwischen 60 und 65 Fälle. Die Begrenzung auf 40 Fälle (siehe BT-Drucks. 17/2411) ist daher angebracht. Zudem kann sie dazu führen, dass die Jugendämter ihre Anstrengungen bei der Rekrutierung und Qualifizierung von Einzel- und Vereinsvormundschaften verstärken. Hilfsweise sollte in der Begründung des Gesetzesentwurfs zumindest sehr deutlich werden, dass die vorgegebene Fallzahl von 50 eine Obergrenze darstellt und den jeweiligen Erfordernissen der Führung von Vormundschaften angepasst werden muss.

6. Persönlicher Kontakt und persönliche Förderung und Gewährleistung der Pflege und Erziehung (§ 55 Absatz 3 SGB VIII-E)

Die Begründung dieser Vorschrift (keine Übertragung der Kontaktpflege an den ASD) leuchtet ein. Zu bedenken bleibt allerdings: Gewährleistung bedeutet auch Verantwortung, unter Umständen haftungsrechtliche oder gar strafrechtliche Verantwortung. Ein Vormund ist nicht „immer und überall“. Die Verantwortung für die Eignung von Pflegeeltern trägt das Jugendamt ebenso wie die Heimaufsicht, die die sachgerechte und qualifizierte Personalausstattung von Einrichtungen überwacht. Der Amtsvormund ist dem Kinderschutz im Kontext zu § 8a SGB VIII genau so verpflichtet, wie alle anderen in dieser Vorschrift angesprochenen Personen, nicht weniger, aber auch nicht mehr. Er muss das Gespür entwickeln, wenn die Pflege und Erziehung durch Dritte nicht mehr das Wohl des Kindes gewährleistet. Er muss für sein Mündel sorgen und unter Umständen auch im eigenen Haus (Jugendamt) für sein Mündel im Hinblick auf eine Unterbringung kämpfen. Vormund bleibt aber das Jugendamt. Die Erweiterung der Vorschrift darf nicht dazu führen, dass die im Jugendamt betraute Fachkraft für alle Kindeswohlgefährdungen und Kindesvernachlässigungen, denen auch Mündel in Einrichtungen und bei Pflegeeltern ausgesetzt sein können, zur Rechenschaft gezogen wird.

In der ständigen Diskussion um die Amtsvormundschaft wird immer wieder gefordert, dass der beauftragte Vormund besonders qualifiziert sein muss. Aus diesem Grund sind Überlegungen angebracht, über § 72 Abs. 1 SGB VIII hinaus bereits im § 55 Abs. 2 Satz 1 SGB VIII zu normieren, dass das Jugendamt die Ausübung der Aufgaben des Amtsvormunds einzelnen seiner **für diese Aufgabe qualifizierten** Beamten oder Angestellten überträgt und es dem Landesrecht vorbehalten bleibt, Näheres zur Qualifikation zu regeln. Jugendamtsmitarbeiter der Länder Berlin und Brandenburg dürfen z.B. erst dann Beurkundungen nach § 59 SGB VIII vornehmen, wenn sie eine entsprechende Zertifizierung nachweisen. Was für die Urkundsperson gilt, sollte erst recht für den Amtsvormund gelten.

Der persönliche Kontakt des Amtsvormunds zu seinem Mündel ist ein Selbstverständnis. Es ist bedauerlich, dass dies in einem Gesetz geregelt werden muss. Gleichwohl bin ich der Meinung, dass die Botschaft nach dem Motto „nicht immer aber immer öfter“ auch in den Jugendämtern angekommen ist. Das Gesetz legt den Grundstein und setzt die Rahmenbedingungen, die Umsetzung in die Praxis erfordert die Einsichtsfähigkeit bis in die Kämmerie und noch viele Ideen, insbesondere im Hinblick auf Qualifizierung und berufsbegleitende Fortbildung. Das Deutsche Institut für Jugendhilfe und Familienrecht hat seine Wurzeln (Deutsches Institut für Vormundschafswesen) nicht vergessen und wird seinen Beitrag dazu leisten.

7. Inkrafttreten

Die Regelung ist insbesondere im Hinblick auf die der Praxis gewährten Frist von einem Jahr sachgerecht.