

HINWEISE

**des Deutschen Instituts für Jugendhilfe und Familienrecht
(DIJuF) e. V.**

vom 15.03.2010

**zum Referentenentwurf zum Gesetz zur Änderung des Vormund-
schaftsrechts vom 04.12.2009**

I. Zielrichtung: Stärkung der persönlichen Verantwortung des Vormunds für das Kind/den Jugendlichen

Die Zielsetzung des Gesetzentwurfs, die persönliche Verantwortung des Vormunds/Pflegers für die ihm anvertrauten Kinder und Jugendlichen zu stärken, ist dem Grundsatz nach begrüßenswert. Der – durch den vorliegenden Gesetzentwurf verstärkt eingeforderte – persönliche Kontakt ist nach allen Erfahrungen in der Vormundschaft/Pflegschaft, insbesondere in den Jugendämtern, Voraussetzung dafür, dass der Vormund/Pfleger sich sinnvoll und Erfolg versprechend für ein Kind/einen Jugendlichen einsetzen und Entscheidungen treffen kann, die sich für dessen Lebensweg positiv auswirken.

Der Vorschlag einer Festschreibung der Fallzahlen auf 50 Kinder bzw Jugendliche, die ein einzelner Amtsvormund bzw Amtspfleger/in bei einer Vollzeitstelle betreuen darf, wirft dabei Licht auf ein virulentes Problem der Praxis: Die teilweise immer noch sehr hohen Fallzahlen, jedenfalls in der Amtsvormundschaft/Amtspflegschaft, lassen eine persönliche Verantwortungsübernahme des Vormunds/Pflegers für „seine“/„ihre“ Kinder zT aussichtslos erscheinen. Zudem sind die Fallzahlen von Jugendamt zu Jugendamt ausgesprochen heterogen, sodass von einer einheitlichen Qualität der Vormundschaft/Pflegschaft in der Bundesrepublik bisher nicht ausgegangen werden kann.

II. Zur Begründung und Zielsetzung des persönlichen Kontakts zwischen Vormund und Kind/Jugendlichem

Die sich vorwiegend aus der Gesetzesbegründung erschließende Zielrichtung des Gebots des persönlichen Kontakts zwischen Vormund und Mündel im vorliegenden Entwurf knüpft nicht an der typischen Situation der Amtsvormundschaft/Amtspflegschaft, sondern an Ausnahmefällen an. In der Begründung prominent hervorgehobener Anlass und Motivation des Gesetzentwurfs ist zunächst die Abwendung von Kindesmisshandlungen und Kindesvernachlässigung. Damit wird eine Orientierung für die Führung einer (Amts-)Vormundschaft/(Amts-)Pflegschaft vorgezeichnet, die sich mehr an der Abwendung von Gefährdung und Fehlentwicklungen orientiert als an der Aufgabe, positive Entwicklungsmöglichkeiten für und mit dem Kind oder Jugendlichen zu entdecken und zu entwickeln. Dementsprechend stehen auch eher die Kontrolle und Überwachung (§ 1800 BGB-E) weiterer Beteiligter durch den Amtsvormund/Amtspfleger und des Amtsvormunds/Amtspflegers durch das Gericht im Vordergrund des Gesetzentwurfs als die Aufgabe, die Zusammenarbeit zum Wohl des Kindes unter positiven Vorzeichen aufzubauen.

In einzelnen Fällen kann es wohl, wie der in der Gesetzesbegründung genannte Fall Kevin traurigerweise gezeigt hat, dazu kommen, dass sich das dem (Amts-)Vormund/(Amts-)Pfleger anvertraute Kind in einer Situation befindet, in der Vermutungen auf Kindeswohlgefährdung bestehen. Die typische Situation für den Vormund/Pfleger ist jedoch die, dass *nach* einem Sorgerechteinriff wegen der Gefährdung des Wohls eines Kindes nun ein neuer Lebensmittelpunkt gefunden und so gestaltet werden muss, dass das Kind/der Jugendliche gestärkt wird und die Chance erhält, sich zu einer „eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu entwickeln“ (§ 1 SGB VIII).

Hier ist der Vormund/Pfleger gefragt, die Bedürfnisse und Interessen der ihm anvertrauten Kinder/Jugendlichen festzustellen und sich dafür einzusetzen, dass sie die bestmöglichen Hilfen erhalten, die ihnen eine positive Entwicklung ermöglichen. Die persönliche Vertretung und der Einsatz des Vormunds/Pflegers für das Kind/die Jugendliche stehen dabei durchaus in einem gewissen Spannungsverhältnis zum Jugendamt in seiner Funktion als hilfeplanende und -gewährende Behörde sowie auch zu derjenigen Institution oder den Personen, die die tägliche Pflege und Erziehung des Kindes/Jugendlichen übernommen haben. In erster Linie wird der Vormund/Pfleger jedoch die Zusammenarbeit mit diesen Beteiligten suchen, sie für eine förderliche Arbeit zum Wohl des Kindes/Jugendlichen zu gewinnen suchen und die Gesichtspunkte einbringen, die sich aus seiner Kenntnis und aus Kontakten mit dem Kind/Jugendlichen als wichtig erwiesen haben.

Es wäre wünschenswert, dass auch die Gesetzesbegründung sich stärker an der für den (Amts-)Vormund/(Amts-)Pfleger typischen Situation orientiert und den eher selte-

nen Fall, in dem es auch in der Vormundschaft/Pflegschaft um Abwendung einer Kindeswohlgefährdung geht, dazu ergänzend aufnimmt.

Es erschiene aus Sicht des Instituts außerdem unbedingt hilfreich, die Intention des vorliegenden Gesetzentwurfs dadurch zu stärken, dass eine **Vorschrift** aufgenommen wird, die die **grundsätzliche Zielsetzung vormundschaftlicher Tätigkeit für das Kind/den Jugendlichen** in einer positiven Formulierung widerspiegelt.

III. Ausgestaltung der persönlichen Kontaktpflege zwischen Vormund/Pfleger und Kind/Jugendlichem: Fallzahl, Kontaktrhythmus, Kontaktort

Es erscheint allerdings auch gerade deswegen notwendig, die Zielsetzung des persönlichen Kontakts zwischen Vormund/Pfleger und Kind/Jugendlichem in einer eigenen Gesetzesvorschrift und weitere Konkretisierungen sowie Erläuterungen in die Begründung aufzunehmen, damit die Kontaktaufnahme und -häufigkeit nicht als eine rein formale Angelegenheit betrachtet wird. Ansonsten läuft sie Gefahr, ebenso formal abgearbeitet zu werden.

Der Gesetzentwurf schlägt eine Begrenzung der Fallzahl eines Vollzeit tätigen Amtsvormunds/Amtspflegers auf 50 vor (§ 55 Abs. 2 SGB VIII-E). Weiterhin werden in der Regel monatliche Kontakte zwischen Vormund und Kind/Jugendlichem vorgesehen, die in der üblichen Umgebung des Kindes/Jugendlichen stattfinden sollen (§ 1793 Abs. 1a BGB-E).

1. Fallzahl (§ 55 Abs. 2 SGB VIII-E)

Wenn auch die Festschreibung der Fallzahlen eines Amtsvormunds/Amtspflegers auf 50 pro Vollzeitstelle angesichts vielerorts noch weit höherer Fallzahlen sehr attraktiv erscheinen mag, sollen dennoch in diesem Zusammenhang drei Problempunkte benannt werden:

a) Perspektive: Schutz hoher Fallzahlen statt Qualifizierung

Nachdem vor zehn Jahren in Dresden die Amtsvormünder in Selbstorganisation eine bundesweit wahrgenommene Tagung veranstalteten, auf der eine Fallzahl von max. 50 Kindern/Jugendlichen zum ersten Mal gefordert wurde, hat sich die fachliche Landschaft weiterentwickelt. Jugendämter, die die persönliche Verantwortung des Amtsvormunds/Amtspflegers ernstnehmen und zu entwickeln suchen, haben die Erfahrung gemacht, dass vor einem solchen Hintergrund eine Fallzahl von 50 als noch zu hoch erscheint.

Die scheinbar qualifizierende Fallzahl von 50 wird so voraussichtlich sehr bald zur Schutznorm für den kommunalen Personalhaushalt, die in der Folge eine Prüfung der

Fallzahlen auf Angemessenheit „nach unten“ begrenzt. Will ein Vormund/Pfleger seine Aufgaben zukünftig im persönlichen Kontakt mit dem Kind/Jugendlichen erfüllen, werden ihm die drei Arbeitstage bzw 24 Stunden pro Kind/Jugendlichen, die der Zahl 50 zugrunde liegen, in vielen Fällen nicht ausreichen.

b) Keine Fallzahlen für Vereins- und Berufsvormünder?

Deutlich wird dies auch bei einem Vergleich mit den Fallzahlen bei Vereins- und Berufsvormundschaften. Hier werden vielfach bereits heute deutlich niedrigere Fallzahlen gefordert und umgesetzt. Weshalb die Festschreibung einer statisch benannten oder besser angemessenen Fallzahl nur für die Amtsvormundschaft/Amtspflegschaft gilt und nicht auch die Vereins- und Berufsvormundschaften erfassen soll, ist nicht ersichtlich. Vereins- und Berufsvormundschaften sollten von einer etwaigen Fallzahl-obergrenze nicht ausgenommen sein. Beim Einfordern einer Obergrenze sollte diejenige für Vereins- und Berufsvormundschaften nicht nach oben hin verschoben werden müssen.

Kritisch zu sehen ist daher die Verortung der Aussagen zur Fallzahl im SGB VIII. Eine – durch die Rechtspfleger/innen zu überprüfende – gesetzliche Vorgabe zur Angemessenheit der Fallzahl sollte daher in jedem Fall im BGB angesiedelt werden.

c) Einseitigkeit: Verwerfungen im Jugendamt

Obwohl eine verbindlich vorgeschriebene maximale Fallzahl zunächst unbedingt attraktiv erscheint, muss auch nach dem Verhältnis der Fallzahlen in der Amtsvormundschaft/Amtspflegschaft zu denen in anderen Bereichen im Jugendamt, insbesondere des Allgemeinen Sozialen Diensts, gefragt werden. Es wäre sehr problematisch, sollte es – unter dem Druck der angespannten finanziellen Lage der Kommunen – zu einer Verschiebung personaler Ressourcen der Jugendämter in die Vormundschaft/Pflegschaft zulasten anderer Bereiche kommen. Eine solche Personalverschiebung würde auch auf die Vormundschaft/Pflegschaft selbst zurückfallen, da der Vormund/Pfleger auf die Funktions- und Leistungsfähigkeit des Allgemeinen Sozialen Diensts und der Wirtschaftlichen Jugendhilfe angewiesen ist.

2. Besonderheiten von Ergänzungspflegschaften

Im Gesetzentwurf unerwähnt bleiben die Ergänzungspflegschaften nach § 1909 BGB, die in der Praxis der Jugendämter, bei Vormundschaftsvereinen und Berufsvormündern inzwischen die größere und weiter zunehmende Rolle spielen. Pflegschaften bringen im Verhältnis zu Vormundschaften häufig Unsicherheiten über die Grenzen des jeweiligen Wirkungskreises und vermehrten Kommunikationsbedarf mit den Eltern und anderen Beteiligten mit sich.

Eine verantwortliche und gelingende Gestaltung von Ergänzungspflegschaften verlangt dem Ergänzungspfleger daher nicht selten neben kommunikativen Fähigkeiten, Vermittlungsgeschick und Fingerspitzengefühl auch einen gegenüber Vormundschaften noch erhöhten Zeiteinsatz ab. In besonderem Maße gilt deswegen gerade auch in diesem Bereich, dass eine Fallzahl von 50 pro Vollzeitstelle für eine verantwortliche Führung von Pflegschaften noch zu hoch gegriffen sein dürfte.

3. Kontaktrhythmus (§ 1793 Abs. 1a BGB-E)

Der im Gesetzentwurf vorgeschlagene Kontaktrhythmus wirft ebenso Fragen auf:

Zum einen harmoniert der vorgesehene Rhythmus von monatlichen Kontakten nicht mit der Festschreibung der Fallobergrenze auf 50 pro Vollzeitstelle. Der Amtsvormund/Amtspfleger müsste nach dem vorgesehenen Entwurf nämlich jährlich 600 persönliche Kontakte zusätzlich zu den anderen für sein Mündel zu leistenden Aufgaben gewährleisten.

Unterstellt man einen durchschnittlichen Zeitaufwand von zwei Stunden, um ein Kind/einen Jugendlichen in dessen üblicher Umgebung zu besuchen, ergibt sich ein Zeitaufwand von 1.200 Stunden im Jahr. Diese Zahl dürfte jedoch insofern deutlich zu niedrig gegriffen sein, als viele Vormünder/Pfleger Kinder und Jugendliche betreuen, zu deren Aufenthaltsorten erhebliche Fahrtzeiten in Kauf genommen werden müssen.

Doch selbst bei dieser zeitlich zurückhaltenden Annahme kommt man zu folgendem Ergebnis: Wird die in der Kommunalen Orientierungshilfe zur Personalbedarfsbemessung des Arbeitsbereichs Beistandschaften/Vormundschaften angegebene durchschnittliche Jahresarbeitszeit zugrunde gelegt, kann man von etwa 1.460 Arbeitsstunden eines Vormunds/Pflegers im Jahr ausgehen. Es blieben also lediglich 260 Arbeitsstunden im Jahr für alle Aufgaben neben den Kontakten, wie zB die notwendigen Gespräche mit den Eltern, Erzieher/inne/n, ggf weiteren Helfer/inne/n, Teilnahme an Gerichtsterminen wegen Umgang oder Herausgabe, Hilfeplangesprächen, Aktenführung, Geltendmachen von Opferentschädigung, Waisenrente, Regelung von Erbschaftsansprüchen oder -ausschlagung etc.

Außerdem erscheint fraglich, ob die nur wenig flexible Vorschrift eines regelhaften monatlichen Kontakts der Situation der Kinder und Jugendlichen sinnvoll Rechnung trägt. So mag in der vom Gesetzentwurf speziell in den Vordergrund gestellten Situation vermuteter Krisen über kürzere Zeiträume hinweg ein weit häufigerer oder ausgedehnterer Kontakt zwischen Vormund/Pfleger und Kind/Jugendlichem wichtig und sinnvoll sein. Umgekehrt ist ein monatlicher Kontakt in einer stabilen Unterbringungssituation, in der das Kind/der Jugendliche sich positiv entwickelt, meist nicht vonnöten. Wichtiger wird sein, dass der Vormund/Pfleger im Zweifelsfall zuverlässig erreichbar ist, besonders bei Jugendlichen.

Insgesamt wird daher ein starrer Kontaktrhythmus der sehr unterschiedlichen Situation und auch den Altersunterschieden der Kinder und Jugendlichen nicht gerecht.

4. Kontakt in der üblichen Umgebung des Mündels (§ 1793 Abs. 1a BGB-E)

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass der Kontakt in der Regel in der üblichen Lebensumgebung des Mündels stattzufinden habe. In diesem Zusammenhang wird verwiesen auf § 278 Abs. 1 FamFG, der verlangt, dass das Familiengericht den Betroffenen vor Bestellung eines Betreuers anzuhören und sich einen persönlichen Eindruck von diesem zu verschaffen habe. Auf dessen Verlangen oder wenn es die Sachaufklärung verlangt und der Betroffene nicht widerspricht, soll sich das Gericht diesen Eindruck in der persönlichen Umgebung des Betroffenen verschaffen.

Der Hinweis auf diese Vorschrift geht für die Situation der Vormundschaft/Pflegschaft jedoch fehl. Die Norm des FamFG legt dem Gericht nahe, sich einen persönlichen Eindruck zu verschaffen, bevor eine Entscheidung über die Bestellung eines Betreuers gefällt wird. Es geht hier darum, eine ausreichende Basis für diese weitreichende Entscheidung zu gewinnen, und auch dann wird das Aufsuchen des Betroffenen in der persönlichen Umgebung von spezifischen Konditionen abhängig gemacht.

Ohne Zweifel ist sinnvoll, dass der Vormund/Pfleger die übliche Umgebung des ihm anvertrauten Kindes/Jugendlichen kennt. Und selbstverständlich wird der Vormund/Pfleger in den eher seltenen Fällen, in denen bei Fremdunterbringung Anhaltspunkte für die Gefährdung des Wohls eines Kindes/Jugendlichen durch dessen unmittelbare Bezugspersonen vorliegen, auch den Lebensort des Kindes aufsuchen.

Gerade auch in kritischen Situationen kann es jedoch angezeigt sein, das Kind oder den Jugendlichen außerhalb seiner gewohnten Lebensumgebung zu treffen, damit dieses/dieser sich frei und ungezwungen äußern kann. Auch in vielen anderen Fällen wird es eher kontraproduktiv sein, das Kind/den Jugendlichen in seiner üblichen Umgebung aufzusuchen: Denn nicht selten kommt es in diesen Situationen dazu, dass sich vorwiegend die erwachsenen Bezugspersonen mit dem Vormund/Pfleger über das Kind unterhalten statt dass sich ein direkter Draht zwischen Vormund/Pfleger und Mündel entwickeln könnte.

Wo und in welcher Weise der Kontakt zwischen Vormund/Pfleger und Kind/Jugendlichem stattfinden soll, muss daher sinnvollerweise der Entscheidung des Vormunds/Pflegers im Einzelfall und unter Beachtung des Anlasses für den Kontakt überlassen bleiben.

Insgesamt können starre Regelungen zum Kontaktrhythmus und -ort das Gelingen der Kontakte zwischen Vormund/Pfleger und Kind/Jugendlichem im Sinne einer Grundlage für kindeswohlorientierte Entscheidungen und Einflussnahme des Vormunds/Pflegers nicht sichern.

Wichtiger wäre vielmehr die stetige Schulung von Vormündern/Pflegern, um zB in der Kommunikation mit den meist belasteten Kindern und Jugendlichen deren Potenziale und Ressourcen erkennen zu lernen, das Spektrum von Hilfemöglichkeiten beurteilen sowie evtl Risiken und Gefährdungslagen ansprechen und einschätzen zu können.

IV. Kontrollpflichten des Gerichts (§ 1837 Abs. 2 und § 1840 BGB-E)

Sind Rolle und Aufgaben des Vormunds/Pflegers gegenüber dem Kind bzw Jugendlichen gesetzlich klarer konturiert, erscheint auch eine Kontrolle durch die Rechtspfleger/innen über die Aufgabenwahrnehmung und etwaige Rollenvermischungen sinnvoll. Soll sie jedoch eine echte Qualifizierung der Vormundschaft/Pflegschaft bewirken, wird die Kontrolle nicht nur formal im Sinne eines Zählens von Kontakten zu organisieren sein, sondern auch inhaltlich einsteigen und daher im persönlichen Kontakt mit Vormund/Pfleger sowie anlassbezogen ggf auch Kind/Jugendlichem erfolgen müssen.

V. Anhörung des Kindes/Jugendlichen zur Auswahl der Fachkraft, die die Vormundschaft führt

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass das Kind/der Jugendliche zur Auswahl der Fachkraft, die die Vormundschaft im Jugendamt führen soll, angehört werden soll. Die Möglichkeit eines Kindes/Jugendlichen, sich zur Auswahl eines Vormunds/Pflegers äußern zu dürfen, ist uneingeschränkt begrüßenswert.

Darüber hinausgehend soll hier vorgeschlagen werden, eine Formulierung zu wählen, die das Jugendamt als Amtsvormund/Amtspfleger sowie einen Vormundschaftsverein dazu auffordert, die Wünsche des Kindes/Jugendlichen nach Möglichkeit zu berücksichtigen. Solche Wünsche können sich auf das Geschlecht, das Alter oder ein Kennenlernen vor der Auswahl des Vormunds/Pflegers beziehen.

VI. Fazit

Der Intention nach ist der Gesetzentwurf unbedingt zu begrüßen. Es steht außer Frage, dass die unabdingbare Notwendigkeit eines persönlichen Kontakts zwischen Vormund/Pfleger und Mündel gestärkt und auch im Gesetz hervorgehoben werden muss. Die vorgeschlagene Lösung beinhaltet jedoch zu starre Vorschriften, die an der Realität sowohl des Amtsvormunds/Amtspflegers als auch des Berufs- oder Vereinsvormunds vorbeigehen.

Einer erneuten Prüfung bedürfen nach Einschätzung des Instituts daher insbesondere

- die noch zu hoch angesetzte Fallzahlobergrenze von 50 Mündel pro Vollzeitkraft, ihre Beschränkung auf die Amtsvormundschaft und ihre Verortung im SGB VIII statt im BGB;
- die Problematik, dass die Umsetzung von Fallzahlobergrenzen im (Amts-)Vormundsbereich ungewünschte Verschiebungen personeller Ressourcen nach sich ziehen könnte;
- die Notwendigkeit der Aufnahme einer klaren Zielbestimmung für die Kontaktpflege zwischen Vormund und Mündel in den Gesetzentwurf;
- die Realitätsferne der Vorschriften zur Ausgestaltung des Kontakts zwischen Vormund/Pfleger und Kind/Jugendlichem;
- der Vorschlag, eine Vorschrift aufzunehmen, die die Vormünder/Pfleger zu kontinuierlicher Weiterbildung sowohl in rechtlichen als auch sozialpädagogischen/psychologischen Fragen anhält;
- der Vorschlag, die Beteiligungsrechte des Kindes/Jugendlichen bei der Auswahl des Pflegers/Vormunds im Jugendamt zu stärken und auf die Vereins- und Berufsvormundschaft auszuweiten.

Uneingeschränkt wird begrüßt, dass der vorgelegte Gesetzentwurf nur ein erster Schritt zu einer umfassenderen Reform des Rechts der Vormundschaft für Kinder und Jugendliche sein soll. Die vorgezogene Stärkung des persönlichen Kontakts ist ein wichtiger, aber auch nur ein einzelner Baustein von vielen zur Qualifizierung der Vormundschaft/Pflegschaft durch eine Modernisierung der Rechtsgrundlagen.