



Stellungnahme des Deutschen Vereins zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Vormundschaftsrechts¹

Die Bundesregierung hat einen Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Vormundschaftsrechts vorgelegt. Sie will mit dem Entwurf für eine weitere Verbesserung des Kinderschutzes im Bereich der Amtsvormundschaft sorgen. Ziel der Reform ist es, den persönlichen Kontakt des Vormunds zum Mündel und die Wahrnehmung der Personensorge für den Mündel zu stärken. Eine umfassende Reform des Vormundschaftsrechts auch zu anderen Bereichen und mit unterschiedlichen Zielrichtungen soll zu einem späteren Zeitpunkt erfolgen.

Der Deutsche Verein hat in den vergangenen Jahren die Bestrebungen um eine Verbesserung des Kinderschutzes intensiv begleitet und sich vielfach in die Diskussionen um eine Weiterentwicklung der gesetzlichen Regelungen eingebracht. In seiner Stellungnahme zum Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Kinderschutzes (Kinderschutzgesetz)² hat er im März 2009 unterstrichen, dass der Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Gefährdungen ihres Wohls eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe darstellt, die nur im Zusammenwirken aller gelingen kann. Die Amtsvormünder übernehmen hierbei eine wichtige Rolle. Der Deutsche Verein begrüßt daher grundsätzlich das Bestreben, die Vorschriften zur Amtsvormundschaft stärker an die Erfordernisse eines umfassenden Kinderschutzes anzupassen. Hierbei gilt

¹ Verantwortliche Referentin im Deutschen Verein: Ulrike Peifer. Die Stellungnahme wurde in der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins erarbeitet, vom Fachausschuss "Jugend und Familie" sowie vom Besonderen Vorstandsausschuss für den Internationalen Sozialdienst beraten und vom Präsidium des Deutschen Vereins am 10. März 2010 verabschiedet.

² Vgl. NDV 2009, 123 ff.

es, fachliche Erkenntnisse ebenso wie die tatsächliche Realisierbarkeit zu berücksichtigen und gegebenenfalls gegeneinander abzuwägen, um einen höchst möglichen Grad der Umsetzbarkeit erreichen zu können.

Eine umfassende Reform des Vormundschaftsrechts wird bereits seit längerem von der Fachwelt angemahnt. Diese soll nach Aussagen der Regierung auch nach gründlicher Vorbereitung in einer zweiten Stufe erfolgen. Der Deutsche Verein sieht keine Notwendigkeit, die Reform einzelner Regelungen zur Amtsvormundschaft zum jetzigen Zeitpunkt vorzuziehen, und empfiehlt, die Reformüberlegungen in einem Vorhaben zusammenzuführen und in einem kohärenten Entwurf zu bündeln. Hierfür sollte ausreichend Zeit zur Verfügung stehen und Raum für Diskussionen geboten werden. Notwendig wäre es beispielsweise, zunächst die Erwartungen an Amtsvormünder und deren Aufgaben zu klären und zu formulieren.

In den nun vorgelegten Überlegungen sind zahlreiche gute Ansätze erkennbar, die der Deutsche Verein als Schritt in die richtige Richtung unterstützt. Insgesamt wurden jedoch viele Überlegungen der Fachwelt außen vor gelassen, die – um die Amtsvormundschaft im Kinderschutz gut aufzustellen – gleichermaßen Berücksichtigung hätten finden müssen. Der Deutsche Verein bedauert, dass diese Gelegenheit nicht in ausreichendem Maße genutzt und im Vorfeld nicht intensiver der Dialog mit der Fachwelt und den Verbänden gesucht wurde. So fehlen im Referentenentwurf beispielsweise Regelungen zur Nachrangigkeit der Amtsvormundschaft. Zu den Beteiligungsrechten des Mündels oder zur Trennung der Leistungsebene und anderen Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe von der Vormundschaft sind im Referentenentwurf erste Ansätze erkennbar. Um die Bereiche nachhaltig zu regeln, hätte es indes einer vertieften Befassung und umfassenderer Vorschläge bedurft. Es ist bedauerlich, dass diese Gelegenheit nicht genutzt wurde.

Bereits in seiner Stellungnahme zum Regierungsentwurf des Kinderschutzgesetz hat der Deutsche Verein davor gewarnt, die Verantwortungsbereiche mit spezifischen gesetzlichen Vorgaben zu überziehen. Im vorliegenden Referentenentwurf finden sich erneut konkrete Organisations- und methodische Verfahrensvorgaben, wie bspw. die Festlegung der Häufigkeit des persönlichen Kontakts mit dem Mündel oder die Höhe der

Fallzahl von Vormundschaften, die ein Amtsvormund gleichzeitig führt. Der Deutsche Verein bekräftigt seine im März 2009 zum Entwurf des Kinderschutzgesetzes vorgebrachten Bedenken und erinnert daran, dass angesichts der Vielfalt und Differenziertheit der Praxis das adäquate konkrete methodische Vorgehen vor Ort zu entwickeln ist und grundsätzlich der fachlich verantwortlichen Einschätzung der Praxis vorbehalten bleiben sollte.

Die im Referentenentwurf vorgesehenen Änderungen würden erhebliche finanzielle Mehrbelastungen für die Kommunen bedeuten. Eine Umsetzung würde sie vor enorme Herausforderungen stellen. Es ist daher von den Ländern ein entsprechender finanzieller Ausgleich nach dem Konnexitätsprinzip zu schaffen.

In Bezug auf das Betreuungsrecht warnt der Deutsche Verein davor, die vorgeschlagenen Änderungen des Vormundschaftsrechts unmittelbar auf das Betreuungsrecht zu übertragen, und hält es für sinnvoll, zunächst die Ergebnisse der interdisziplinären Arbeitsgruppe abzuwarten. Es gibt verschiedene Ansätze, auch in der rechtlichen Betreuung Wege zur Verbesserung der Betreuungsqualität zu beschreiten. Die vorgeschlagene pauschale Festschreibung von Kontakthäufigkeit unabhängig von den bestellten „Aufgabenkreisen“ birgt die Gefahr, mit dem Erforderlichkeitsgrundsatz in Konflikt zu geraten.

Im Einzelnen nimmt der Deutsche Verein zum Referentenentwurf wie folgt Stellung:

1. Zu Artikel 1 – Änderungen des Bürgerlichen Gesetzbuches

1.1 Änderung des § 1793 BGB

In den Regelungen zu den Aufgaben des Vormunds soll künftig ausdrücklich aufgenommen werden, dass der Vormund mit dem Mündel persönlichen Kontakt zu halten hat und dieser in der Regel einmal im Monat in der üblichen Umgebung des Mündels stattfinden soll. Im Einzelfall kann der Kontakt mit dem Mündel häufiger oder auch seltener gehalten werden. Mit dieser Regelung soll auf die Erfahrungen, die bspw.

im Fall des im Jahre 2006 zu Tode gekommenen Kleinkindes Kevin in Bremen gemacht wurden, reagiert und eine wirksamere Überwachung der Pflege und Erziehung des Mündels durch den Vormund bewirkt werden.

Der Deutsche Verein begrüßt, dass der Vormund künftig stärker gehalten sein soll, sich in regelmäßigen Abständen ein genaues Bild vom Mündel und seiner Lebenssituation zu verschaffen. Er rät jedoch dringend davon ab, die Frequenz und die genaue Form der Kontakte zwischen Vormund und Mündel festzulegen, und empfiehlt, sich stattdessen auf die Formulierung von Standards zu beschränken. Sinnvoll wäre eine Regelung, die die Pflicht, die Bedarfe des Mündels im direkten Kontakt mit diesem festzustellen, enthält, die Entscheidung über die Häufigkeit und die Ausformung der Kontaktaufnahme jedoch dem Einzelfall und der fachlichen Kompetenz der Praxis vor Ort überlässt. In Fällen, in denen sich das Mündel im Ausland aufhält, müssten dem Vormund neben dem direkten Kontakt darüber hinaus andere Möglichkeiten eröffnet werden, um den regelmäßigen Kontakt sicherzustellen, bspw. über Mittelsmänner wie dem internationalen Sozialdienst.

Die Ausgestaltung der Kontaktaufnahme ist abhängig von der Situation des Einzelfalls, die sehr unterschiedlich sein kann. Der Praxis würde mit der Regelung kein Spielraum belassen werden, um auf die jeweiligen Bedürfnisse der unterschiedlichen Altersgruppen, Situationen und Lebensverhältnisse der Mündel reagieren zu können. Der Gesetzentwurf hat eine Verbesserung des Kinderschutzes vor allem für Kleinstkinder zum Ziel. Was für Kleinstkinder gilt, muss jedoch nicht in gleichem Maße für ältere Mündel (bis 18 Jahre) gelten. Bei älteren Kindern kann es bspw. sinnvoll sein, den persönlichen Kontakt gerade nicht in der üblichen Umgebung des Mündels stattfinden zu lassen. Auch können sich die Anforderungen an die Häufigkeit der Kontaktaufnahme unterschiedlich gestalten, je nachdem, ob das Mündel bei einer Pflegefamilie, in einer Einrichtung oder bspw. beim Stiefvater untergebracht ist. Vor einer gesetzlichen Festlegung methodischer Vorgaben wird daher ausdrücklich gewarnt.

1.2 Änderung des § 1800 BGB

Als Ausprägung der Personensorge soll der Vormund künftig ausdrücklich die Pflicht haben, die Pflege und Erziehung des Mündels persönlich zu überwachen und zu fördern. Der Deutsche Verein begrüßt, dass der Amtsvormund diese Aufgabe künftig nicht allein den Mitarbeiter/innen des Sozialen Dienstes des Jugendamtes überlassen kann. Um Interessenskonflikte zu vermeiden und eine eigenständige Wahrnehmung der Personensorge für das Kind zu sichern, ist es dringend erforderlich, dass sich der Vormund selbst ein Bild vom Kind, seiner Entwicklung, Umgebung und den Lebensverhältnissen macht, hierbei unabhängig von den Sozialen Diensten des Jugendamtes agiert und damit dem Risiko einer Beeinträchtigung seines Handelns durch mögliche Interessenskonflikte begegnet. Gleichzeitig sollte in der Gesetzesbegründung aus Klarstellungsgründen ein Hinweis dazu aufgenommen werden, dass der Vormund mit dieser Pflicht nicht gleichsam die Aufsichtspflicht des Aufsichtsträgers über bspw. die stationäre Einrichtung oder die Pflegefamilie, in der sich das Mündel aufhält, übernimmt. Diese verbleibt beim bisherigen Träger.

Angesichts der Aufgaben, die dem Amtsvormund mit dieser Regelung zugeschrieben werden sollen, weist der Deutsche Verein darauf hin, dass diese bislang nicht zum Berufsbild der Amtsvormünder zählen. Die Ergänzung in § 1800 BGB-E würde eine Veränderung der beruflichen Tätigkeit und damit auch Auswirkungen auf die Qualifikation von Amtsvormündern bedeuten. Umso mehr bedauert der Deutsche Verein, dass zu den Überlegungen und Ansätzen nicht zuvor der Austausch mit der Fachwelt und Praxis gesucht wurde.

1.3 Änderung des § 1837 BGB

Nach § 1837 Abs. 2 Satz 2 BGB-E soll das Familiengericht als Ausformung seiner Aufsichtspflicht künftig insbesondere die Einhaltung der erforderlichen persönlichen Kontakte des Vormunds mit dem Mündel überwachen. Die bisherigen Kontrollmechanismen haben sich vor allem auf vermögensrechtliche Gesichtspunkte konzentriert. Der Deutsche Verein unterstützt daher das Betreiben, die Familiengerichte

bei ihren Kontrollaufgaben stärker in die Pflicht zu nehmen, und begrüßt dieses Vorhaben in vollem Umfang.

1.4 Änderung des § 1840 BGB

In dem Bericht, mit dem der Vormund das Familiengericht mindestens einmal jährlich über die persönlichen Verhältnisse des Mündels zu informieren hat, sollen nach § 1840 Abs. 1 Satz 2 BGB-E künftig auch Angaben zu den persönlichen Kontakten des Vormunds mit dem Mündel enthalten sein. Diese Regelung gilt über den Verweis in § 1908i Abs. 1 Satz 1 BGB auch für den Betreuer eines Volljährigen. Hiergegen bestehen keine Bedenken. Die Regelung fördert die Umsetzung der Pflicht zum persönlichen Kontakt des Vormunds und die Wahrnehmung der Aufsichtspflicht des Familiengerichts.

2. Zu Artikel 3 – Änderung des Achten Buches Sozialgesetzbuch

Vor der Übertragung der Ausübung der Aufgaben des Beistands, Amtspflegers oder Amtsvormunds soll das Jugendamt das Kind oder den Jugendlichen zur Auswahl des Beamten oder Angestellten künftig mündlich anhören, soweit dieses oder dieser sich hierzu äußern kann. Der Deutsche Verein begrüßt, dass die Beteiligungsrechte des Mündels gestärkt werden sollen. Bei unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen wird sich diese Maßnahme auch auf den Aufbau eines Vertrauensverhältnisses, das für die Bewältigung der Flucht und ihrer daraus resultierenden Erfahrungen notwendig ist, auswirken, da bereits die Möglichkeit der Mitsprache bei der Auswahl des Vormundes eine vertrauensbildende Maßnahme darstellt. Um die Beteiligungsrechte des Mündels jedoch spezifisch zu regeln, bedarf es weitergehender Ansätze. Wie im Betreuungsrecht könnte bspw. je nach Alter des Mündels eine Beteiligung an Entscheidungen des Vormunds (vgl. dort § 1901 Abs. 3 Satz 3 BGB) aufgenommen oder dem Mündel eine Beschwerdemöglichkeit eingeräumt werden.

Mit der Ergänzung in § 55 Abs. 2 SGB VIII-E soll ferner die Zahl der vom Vollzeit tätigen Vormund betreuten Mündel auf höchstens 50 begrenzt werden. Der Deutsche Verein

lehnt die gesetzliche Festschreibung einer Fallzahl ab. Die Frage, welche Fallzahl von Mündeln von Vormündern betreut werden soll, ist der fachlichen Ebene vor Ort und den untergesetzlichen Konkretisierungen durch Empfehlungen vorzubehalten. Eine Festlegung im Gesetz hierzu würde in die Organisationshoheit der Kommunen und in die Gestaltungsfreiheit der Praxis eingreifen. Die Höhe der Fallzahl wird durch Faktoren beeinflusst, die in der Praxis variieren und vor Ort aufgrund unterschiedlicher Rahmenbedingungen und Anforderungen von unterschiedlichem Gewicht sein können. Von einer derartigen gesetzlichen Festlegung wird daher dringend abgeraten.