

Göttinger Juristische Schriften

Dagmar Coester-Waltjen, Volker Lipp, Eva Schumann,
Barbara Veit (Hg.)

Neue Perspektiven im Vormundschafts- und
Pflegschaftsrecht

9. Göttinger Workshop zum Familienrecht 2010



Universitätsverlag Göttingen

Dagmar Coester-Waltjen, Volker Lipp, Eva Schumann, Barbara Veit (Hg.)
Neue Perspektiven im Vormundschafts- und Pflegschaftsrecht

This work is licensed under the
[Creative Commons](#) License 3.0 “by-nd”,
allowing you to download, distribute and print the
document in a few copies for private or educational
use, given that the document stays unchanged
and the creator is mentioned.
You are not allowed to sell copies of the free version.



Erschienen als Band 9 in der Reihe „Göttinger Juristische Schriften“
im Universitätsverlag Göttingen 2011

Dagmar Coester-Waltjen,
Volker Lipp,
Eva Schumann,
Barbara Veit (Hg.)

Neue Perspektiven im Vormundschafts- und Pflegschaftsrecht

9. Göttinger Workshop zum
Familienrecht 2010

Göttinger Juristische Schriften,
Band 9



Universitätsverlag Göttingen
2011

Bibliographische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <<http://dnb.ddb.de>> abrufbar.

Kontakt

Prof. Dr. Barbara Veit

e-mail: bveit@gwdg.de

Dieses Buch ist auch als freie Onlineversion über die Homepage des Verlags sowie über den OPAC der Niedersächsischen Staats- und Universitätsbibliothek (<http://www.sub.uni-goettingen.de>) erreichbar und darf gelesen, heruntergeladen sowie als Privatkopie ausgedruckt werden. Es gelten die Lizenzbestimmungen der Onlineversion. Es ist nicht gestattet, Kopien oder gedruckte Fassungen der freien Onlineversion zu veräußern.

Satz und Layout: Stefan Sauer

Umschlaggestaltung: Jutta Pabst

© 2011 Universitätsverlag Göttingen

<http://univerlag.uni-goettingen.de>

ISBN: 978-3-86395-011-8

ISSN: 1864-2128

Danksagung

Für die finanzielle Unterstützung des 9. Göttinger Workshops zum Familienrecht und der vorliegenden Publikation danken wir dem Bundesministerium der Justiz.

Inhaltsverzeichnis

<i>Barbara Veit</i> Einleitung	1
<i>Gisela Zenz</i> Reformbedarf im Recht der Vormundschaft/Pflegschaft	9
<i>Thomas Meyer</i> Lösungsvorschläge des Gesetzgebers	17
<i>Dieter Schwab</i> Das Betreuungsrecht als Vorbild für das neue Vormundschaftsrecht?	29
<i>Barbara Seidenstücker</i> Welchen Vormund braucht der Mündel?	43
<i>Hans-Werner Pütz</i> Strukturprobleme beim Jugendamt	55
<i>Thomas Meysen</i> Neue Herausforderungen an den Ergänzungspfleger	65
Synopse	77
Autoren und Herausgeber	81
Verzeichnis der Teilnehmer des Workshops	83

Einleitung

Barbara Veit

Das Thema des 6. Workshops zum Familienrecht 2007 lautete „Kinderschutz bei Kindeswohlgefährdung – neue Mittel und Wege?“. Im Mittelpunkt stand damals der Entwurf des Gesetzes zur „Erleichterung familiengerichtlicher Maßnahmen bei Gefährdung des Kindeswohls“ (sog. KiWoMaG). Die Basis für dieses Gesetz waren die ersten Ergebnisse, die eine vom BMJ einberufene Arbeitsgruppe im November 2006 vorgelegt hatte. Nach Erlass des KiWoMaG setzte diese Arbeitsgruppe ihre Arbeit fort und konzentrierte sich u.a. auf eine Weiterentwicklung des Vormundschafts- und Pflegschaftsrechts. Auf der Grundlage ihrer Empfehlungen erarbeitete die Bundesregierung einen Entwurf zur Änderung des Vormundschafts- und Betreuungsrechts, der im Fokus des 9. Workshops zum Familienrecht stand.

Dieser Gesetzesvorschlag wurde inzwischen trotz Kritik des Bundesrates¹ mit den vom Rechtsausschuss vorgeschlagenen leichten Änderungen² vom Bundestag am 14.4.2011 angenommen.³ Offen geblieben ist die Streitfrage, ob und inwieweit das Gesetz, das angesichts der Fallzahlenbegrenzung auf 50 (§ 55 Abs. 2 S. 3 SGB VIII n.F.) „zu einem nicht bezifferbaren Mehrbedarf bei den Kommunen für zusätzliches Personal in der Amtsvormundschaft“ führen kann,⁴ nach Art. 104a Abs. 4 GG der Zustimmungspflicht des Bundesrats unterliegt.⁵

Das neue Gesetz kann zunächst schon deshalb als Meilenstein gefeiert werden, weil die Reform des Vormundschaftsrechts, die schon lange angemahnt wurde, nun endlich in Gang gekommen ist. Das Vormundschaftsrecht stammt in seiner Grundkonzeption noch aus dem vorletzten Jahrhundert, obwohl sich die Verhält-

¹ Näher BT-Drucks. 17/3617, S. 11 ff.

² BT-Drucks. 17/5512.

³ Deutscher Bundestag, Stenografischer Bericht 105. Sitzung am 14.04.2011, Plenarprotokoll 17/105.

⁴ BT-Drucks. 17/3617, S. 2 (Entwurf der Bundesregierung).

⁵ Dafür: Bundesrat BT-Drucks. 17/3617, S. 11; Fraktion „Die Linke“ im Rechtsausschuss BT-Drucks. 17/5512, S. 10 f.; Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes des Bundestages v. 03.03.2011, Nachw. in BT-Drucks. 17/5512, S. 11; dagegen: Bundesregierung BT-Drucks. 17/3617, S. 13.

nisse inzwischen gegenüber 1900 grundlegend geändert haben und dadurch ein Paradigmenwechsel in der Vormundschaft stattgefunden hat. Dies zeigt sich etwa an folgenden Punkten:

Bei Schaffung des BGB standen zunächst Waisenkinder und außerehelich geborene Kinder im Vordergrund der Regelungen. Im ersten Fall sollten Verwandte die Einzelvormundschaft, im zweiten Fall zunächst Anstalts-/später Amtsvormünder die Aufgabe übernehmen. Heute spielen diese Fälle keine große Rolle mehr, und zwar nicht zuletzt infolge gesetzlicher Änderungen im Recht der außerehelich geborenen Kinder und einer steigenden Lebenserwartung.⁶ Inzwischen geht es vielmehr in erster Linie um Rechtsfürsorge für Kinder und Jugendliche, deren Eltern das Familiengericht zuvor wegen Kindeswohlgefährdung die elterliche Sorge entzogen hat und die überwiegend nicht mehr bei ihren Eltern wohnen, sondern fremd untergebracht worden sind, also um Kinder, die von ihren Eltern vernachlässigt, misshandelt oder missbraucht wurden und hierdurch erheblich traumatisiert sind.⁷

Nach dem Willen des Gesetzgebers soll die Vormundschaft vorrangig eine Einzelvormundschaft sein und nur subsidiär als Amtsvormundschaft geführt werden (arg. §§ 1791a, b, 1887 BGB, 56 Abs. 4 SGB VIII). Dennoch spielt die erstgenannte Form der Vormundschaft heute nur noch eine geringe Rolle. Der praktische Regelfall stellt die bestellte Amtsvormundschaft dar.⁸

Mit dieser Entwicklung geht eine Verlagerung der Aufgabenbereiche einher, der nicht alle Vormünder gewachsen sind. Da der Vormund heute mit zum Teil biographisch hoch belasteten Kindern zu tun hat, verlangt die Aufgabenwahrnehmung nicht nur ein hohes Maß an rechtlichen und verwaltungstechnischen, sondern vor allem auch sozialpädagogischen Kenntnissen.⁹

⁶ Näher Staudinger/*Engler* (Neubearbeitung 2004), vor § 1773 Rn. 23.

⁷ *Wiesner/Wiesner* SGB VIII. Kinder- und Jugendhilfe, Kommentar, 3. Aufl. 2006, § 55 Rn. 88; *Zenz*, in: *Zitelmann/Schweppe/Zenz* Vormundschaft und Kindeswohl. Forschung mit Folgen für Vormünder, Richter und Gesetzgeber, 2004, S. 13, 15; *Gutke/Neveling* JAmt 2003, 278, 282; *Behlert/H.Hoffmann* JAmt 2004, 345, 347.

⁸ S. das statistische Material und dessen Würdigung bei *Oberloskamp* FamRZ 1988, 7 ff.; *dies.* Vormundschaft, Pflugschaft und Beistandschaft für Minderjährige, 3. Aufl. 2010, § 1 Rn. 51 ff.; *Kunkel*, in: *Oberloskamp, Vormundschaft* a.a.O., § 15 Rn. 14; *ISA* JAmt 2004, 228; *Gernhuber/Coester-Waljen* Familienrecht, 6. Aufl. 2010, § 70 II Rn. 18-20; *Hansbauer/Mutke/Oelerich* Vormundschaften in Deutschland. Trends und Perspektiven, 2004, S. 41; *Zenz*, in: *Zitelmann/Schweppe/Zenz* (Fn. 7), S. 13, 15; *Hildebrandt* ZKJ 2008, 398, 403; *Hoffmann* JAmt 2005, 113, 116 f.; *Opitz* JAmt 2001, 315, 317; *Wiesner/Wiesner* (Fn. 7), § 55 SGB VIII Rn. 63; jüngste Zahlen im Abschlussbericht der Arbeitsgruppe „Familiengerichtliche Maßnahmen bei Gefährdung des Kindeswohls – § 1666 BGB“, <http://tinyurl.com/abschlussbericht-juli2009>.

⁹ Überblick etwa in *BAGLJA*, Mai 2005, S. 7 f.; s. auch *Zenz* DAVorm 2000, 366, 370; *Opitz* JAmt 2001, 315, 319; *Gutke/Neveling* JAmt 2003, 278, 282.

Die vormundschaftliche Praxis wird nicht zuletzt weitgehend von einer anonymisierten Verwaltung bestimmt;¹⁰ den tatsächlichen Kontakt zu dem in der Herkunftsfamilie, bei Pflegeeltern oder im Heim untergebrachten Kind hält der Mitarbeiter des Allgemeinen Sozialen Dienstes. Hinzu kommt eine zum Teil extrem hohe Fallbelastung des einzelnen Vormunds; im Fall des kleinen Kevin in Bremen hatte der Amtsvormund die Sorge für über 200 Mündel.¹¹

Auf diese Missstände wurde wiederholt hingewiesen und der Gesetzgeber zu einer Reform des Vormundschaftsrechts aufgefordert.¹² Nicht zuletzt wurde auf dem 59. DJT in Hannover (1992) die Reform der §§ 1773 ff. BGB als „überfällig“ bezeichnet. Hierbei sollte, so einer der Beschlüsse der Abteilung Familienrecht, „gesetzlich als subjektives Recht anerkannt und gesichert werden, dass jedes betroffene Kind einen Anspruch auf eine persönliche Beziehungsperson (Vormund) hat“.¹³

Trotzdem nahm der Gesetzgeber nur eher nebenbei anlässlich anderer Gesetzesvorhaben (im Betreuungsrecht, im Kinder- und Jugendhilferecht) auch Änderungen im Minderjährigen-Vormundschaftsrecht des BGB vor.¹⁴ Im Übrigen bezeich-

¹⁰ *Gernhuber/Coester-Waljen* (Fn. 8), § 70 II Rn. 8, 18-20.

¹¹ Bremische Bürgerschaft, LT-Drucks. 16/1381, S. 45; weit höhere Zahlen werden von der SPD im Bundestag genannt (Stenografischer Bericht 105. Sitzung am 14.04.2011, Plenarprotokoll 17/105, S. 12069 A).

¹² Statt vieler nur Bundesrat, BT-Drucks. 11/4428, S. 203; *Salgo/Zenz* FamRZ 2009, 1378 ff.; *Hansbauer/Oelerich/Wunsch* JAmt 2002, 229 ff.

¹³ Verhandlungen des 59. DJT (Hannover 1992), Band 2 (Sitzungsberichte), M 247, 263.

¹⁴ So hat etwa das Betreuungsgesetz v. 1990/1991 (BGBl. 1990 I S. 2002) zwar mit der Abschaffung der Entmündigung und Vormundschaft über Volljährige sowie der Gebrechlichkeitspflegschaft eine „tief einschneidende Veränderung des Vormundschafts- und Pflegschaftsrechts“ erreicht. Die Vorschriften über die Minderjährigenvormundschaft wurden aber nicht grundlegend reformiert; vielmehr wurden nur einzelne Änderungen, etwa im Bereich des Aufwendersatzes und der Vergütung von Vormündern nach §§ 1835-1836a BGB, sowie u.a. Änderungen im Bereich der genehmigungsfreien Rechtsgeschäfte des Vormunds (§§ 1813 Abs. 1 Nr. 2, 1822 Nr. 12 BGB) vorgenommen. Zu weiteren Änderungen kam es nicht, obwohl der Bundesrat verlangt hatte, dass die Arbeiten an einer Reform der Vormundschaft und Pflegschaft über Minderjährige „nachdrücklich weiter zu betreiben und auf eine alsbaldige Neufassung der bestehenden Regelungen hinzuwirken“ sei (BT-Drucks. 11/4528, S. 203). Auch das BetrÄndG v. 1998 (BGBl. I S. 1580), das zu einer Novellierung des Betreuungsrechts und dem dazu gehörigen Verfahrensrecht führte, nahm nur „Randkorrekturen“ im Recht der Vormundschaft über Minderjährige vor (etwa im Bereich der Mitvormundschaft, § 1775 BGB, sowie bei der Auswahl des Vormunds, § 1779 Abs. 2 S. 2 BGB) und sah eine stärkere Angleichung des Verhältnisses von Vormund und Mündel an das Eltern-Kind-Verhältnis für den Fall vor, dass der Mündel im Haushalt des Vormunds aufgenommen worden ist (§ 1793 Abs. 1 S. 2 BGB). Das 2. BetrÄndG v. 2005 (BGBl. I S. 1073) beschränkte sich im Wesentlichen auf Änderungen in der Vormünder- und Betreuervergütung. Geht es dagegen, wie bei der aktuellen Reform, vorrangig um das Vormundschafts- und Pflegschaftsrecht und nur „am Rande“ um einzelne Korrekturen des Betreuungsrechts (§ 1908b BGB), so löst dies Empörung aus (Stenografischer Bericht 105. Sitzung am 14.04.2011, Plenarprotokoll 17/105, S. 12073 D).

nete er noch 1989 die angemahnten Defizite als reine „Vollzugsdefizite“¹⁵ und zerstörte 1997 vorläufig Hoffnungen auf eine grundlegende Reform mit der Feststellung, „der Änderungsbedarf auf diesem Gebiet (dürfe), wie eine von den Landesjustizverwaltungen durchgeführte Befragung der forensischen Praxis gezeigt (habe), jedoch nicht überschätzt werden“.¹⁶ Erst tragische Fälle von Kindestötungen, genannt seien nur Kevin K. aus Bremen, Benjamin Pascal aus Schlagenthin, Lea Sophie aus Schwerin, veranlassten dann den Gesetzgeber zum Handeln.

Das Gesetz zur Änderung des Vormundschafts- und Betreuungsrechts stellt erstmals die personale Beziehung zwischen Vormund und Mündel bei der Vormundschaft in den Vordergrund. Die Notwendigkeit eines monatlichen Regelkontakts zwischen Vormund und Mündel (§ 1793 Abs. 1a BGB) wird ebenso im Gesetz verankert wie die Pflicht des Vormunds, die Pflege und Erziehung des Mündels persönlich zu fördern und zu gewährleisten (§ 1800 BGB). Zudem sollen die Berichtspflicht des Vormunds (§ 1840 Abs. 1 BGB) sowie die Aufsichtspflicht des Gerichts (§ 1837 Abs. 1 BGB) auf die Einhaltung dieser Kontaktpflicht erstreckt werden. Als zentrale Änderung im SGB VIII soll eine Fallzahlenbegrenzung auf 50 Vormundschaften (§ 55 Abs. 2 S. 3 SGB VIII-E) eingeführt werden, um auf diese Weise eine Entlastung der Amtsvormünder und eine Gewährleistung des persönlichen Kontakts zwischen dem Vormund und dem einzelnen Mündel zu erreichen. Zudem ist im SGB VIII eine Beteiligung des Mündels bei der Auswahl des für die Durchführung der Amtsvormundschaft zuständigen Mitarbeiters im Jugendamt vorgesehen.¹⁷

Diese Reformen stellen aus meiner Sicht einen wichtigen und notwendigen Schritt auf dem Weg zu mehr Kinderschutz und einer persönlich geführten Vormundschaft dar. Sie lassen aber zahlreiche Fragen offen, von denen nur einige genannt werden sollen:¹⁸

Läuft nicht die Festschreibung eines monatlichen Regelkontakts den Bedürfnissen des Mündels ebenso zuwider wie dem Gedanken der Personensorge eines Vormunds, der an die Stelle der Eltern tritt?

Sind die jetzt vorgesehenen Konkretisierungen der Personensorgepflichten eines Vormunds nicht letztlich auf die Amtsvormundschaft beschränkt? Ein ehrenamtlicher Einzelvormund etwa, bei dem das Kind lebt, hat mehr als nur einmal monat-

¹⁵ So die Bundesregierung in der Begründung zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Kinder- und Jugendhilferechts zur Amtsvormundschaft BT-Drucks. 11/5948, S. 91.

¹⁶ BT-Drucks. 13/7158, S. 19.

¹⁷ Eine synoptische Darstellung aller im Gesetzgebungsverfahren vorgeschlagenen Änderungen findet sich im Anhang dieses Tagungsbandes auf S. 76 ff.

¹⁸ Näher *Veit/Salgo* ZKJ 2011, 82 ff.

lich Kontakt zu seinem Mündel. Handelt es sich also nicht letztlich nur um ein Amtsvormundschaftsverbesserungsgesetz?¹⁹

Birgt die Neuregelung, wenn sie weitgehend auf die Amtsvormünder beschränkt ist, nicht die Gefahr, dass der Subsidiaritätsgrundsatz ins Hintertreffen gerät? Warum stellt der Gesetzgeber nicht den Grundsatz des Vorrangs der Einzelvormundschaft, eines der zentralen Leitbilder des Vormundschaftsrechts, deutlicher heraus?²⁰ Wäre nicht insoweit eine klare Hierarchie bei der Auswahl des Vormunds wie im Betreuungsrecht hilfreich?

Wie realistisch erscheint überhaupt mit Blick auf die derzeitige Finanzlage der Kommunen die Umsetzung der Fallzahlenbegrenzung auf 50? Ist nicht sogar diese Fallzahl angesichts der neuen Pflicht zum monatlichen Regelkontakt bei jedem Mündel unter Berücksichtigung der zahlreichen anderen Aufgaben im einzelnen Vormundschaftsfall immer noch zu hoch?²¹

Wieso werden die Mündelinteressen und die Beteiligung des Mündels nur bei der Auswahl des einzelnen Beamten/Angestellten, der die Amtsvormundschaft im Jugendamt führen soll, berücksichtigt und nicht generell bei der Auswahl des Vormunds?

Lässt sich eine persönlich geführte Vormundschaft überhaupt mit einer Behördenstruktur vereinbaren?

¹⁹ *Veit/Salgo* ZKJ 2011, 82, 85.

²⁰ Beabsichtigt ist das Führen einer „Leitbilddiskussion“ (Stenografischer Bericht 105. Sitzung am 14.04.2011, Plenarprotokoll 17/105, S. 12068 D). Die Konturen dieses Begriffs bleiben allerdings unklar; zur Erläuterung trägt auch nicht die Erklärung bei: „Diesbezüglich wollen wir weitere Korrekturen vornehmen, zum Beispiel bei der Frage, ob der Vormund auch das Sorgerecht für seine Mündel erhalten soll. Das würde eine Änderung des § 1800 BGB bedeuten“ (Stenografischer Bericht 105. Sitzung am 14.04.2011, Plenarprotokoll 17/105, S. 12068 D) (Kommentar des Autors: Wie verträgt sich eine solche Feststellung mit § 1773 sowie § 1793 BGB?).

²¹ Näher dazu *Sünderhauf-Kravets* Anhörung im Rechtsausschuss v. 23.02.2011 <http://tinyurl.com/suenderhauf-kravets> (Plädoyer für Begrenzung auf 30-40). Eine Begrenzung auf eine strikte Fallobergrenze von 40 forderten die Fraktion der SPD (BT-Drucks. 17/2411, S. 2; so auch im Änderungsantrag im Rechtsausschuss, BT-Drucks. 17/5512, S. 8, 9 und in der 105. Sitzung des Deutschen Bundestages, BT-Plenarprotokoll 17/105, S. 12069 B) sowie die Fraktion Die Linke (Änderungsantrag im Rechtsausschuss, BT-Drucks. 17/5512, S. 10 und in der 105. Sitzung des Deutschen Bundestages, BT-Plenarprotokoll 17/105, S. 12073 A). Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen hatte in der 71. Sitzung des Bundestages am 11.11.2010 noch die Aufstellung eines Rahmens von 30-50 gefordert (BT-Plenarprotokoll 17/71, S. 7753 A), betonte dann aber im Rechtsausschuss, sie hätte die Einführung einer strikten Fallzahl-Obergrenze zwar bevorzugt, dann aber gesehen, „dass dies in einem ersten Schritt wegen der finanziellen Auswirkungen offenbar nicht möglich ist“ (BT-Drucks. 17/5512, S. 14). Die Vertreterin der CDU/CSU-Fraktion nennt die Diskussion darüber, ob die Fallobergrenze bei 50 oder 40 liegt, „Kleinigkeiten“ (BT-Plenarprotokoll 17/105, S. 12072 B).

Kann das Kind tatsächlich im Mitarbeiter des Jugendamts einen Ansprechpartner finden, der auch gegen sein eigenes Amt „zu marschieren“ bereit ist?²²

Die aufgeworfenen Probleme und Fragen waren Hintergrund für die Wahl und die Konzeption des 9. Göttinger Workshops. Zusammen mit Experten des Vormundschafts-, Pflegschafts- und Betreuungsrechts aus Wissenschaft und Praxis sollte im Kreise eines inter- und intradisziplinär besetzten Fachpublikums versucht werden, einige dieser Fragen genauer zu untersuchen, zu beantworten oder neue aufzuwerfen und dem Gesetzgeber Anregungen mit auf den Weg zu geben; andere müssen der von der Bundesjustizministerin²³ sowie allen Fraktionen im Bundestag²⁴ angekündigten Gesamtreform des Vormundschaftsrechts vorbehalten bleiben.

Zum Auftakt der Veranstaltung beleuchtete *Gisela Zenz*, sozusagen eine der Vorkämpferinnen der Reform, schlaglichtartig den gesamten Reformbedarf im Recht der Vormundschaft und Pflegschaft. Welche Teile dieses bunten Kaleidoskops vom Gesetzgeber in die aktuelle Reform aufgenommen worden sind, zeigte dann *Thomas Meyer* vom Bundesjustizministerium auf.

Nachdem in der jüngeren Diskussion immer wieder Forderungen danach erhoben wurden, die Reform des Vormundschaftsrechts stärker am Betreuungsrecht zu orientieren,²⁵ ging danach *Dieter Schwab*, der wie kaum ein anderer sowohl das Vormundschafts- und Pflegschafts- als auch das Betreuungsrecht kennt, der Frage nach, ob das Betreuungsrecht wirklich als Vorbild für das neue Vormundschaftsrecht dienen kann.

Nach Betrachtung dieser allgemeinen Grundsatzfragen wurden in einem zweiten Teil des Workshops Detailprobleme erörtert. So ging *Barbara Seidenstücker*, die noch unter ihrem Geburtsnamen *Mutke* zusammen mit dem Soziologen *Peter Hansbauer* und der Sozialpädagogin *Gertrud Oelerich* im Jahr 2004 eine der wenigen grundlegenden empirischen Arbeiten über Vormundschaften in Deutschland vorgelegt hat, näher auf die Frage ein, welchen Vormund der Mündel aus sozialwissenschaftlicher und sozialpädagogischer Sicht braucht. Anschließend behandelte *Hans-Werner Pütz* vom Landesjugendamt Köln aus der Perspektive der Praxis verschiedene Strukturprobleme beim Jugendamt. Zum Abschluss thematisierte *Thomas Meysen* als Experte der Kinder- und Jugendhilfe aus dem DIJuF (Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht) die bislang wenig problematisierte Frage, welche Herausforderungen die Änderungen des Vormundschaftsrechts für die Ergän-

²² *Schach/Hörning* DAVorm 1981, 527, 530.

²³ BMJ, Pressemitteilung v. 08.01.2010, <http://tinyurl.com/pressemitteilung-bmj>

²⁴ Stenografischer Bericht 105. Sitzung, 14.04.2011, Plenarprotokoll 17/105, S. 12068 D, S. 12069 D, S. 12071 B, S. 12073 D.

²⁵ Etwa *Salgo/Zenz* FamRZ 2009, 1378, 1385; *Hoffmann* FamRZ 2011, 249, 251.

zungspflegschaft bieten, ob sie über die Verweisungsregel des § 1915 Abs. 1 S. 1 BGB wirklich eins zu eins übertragen werden können oder nicht vielmehr ein viel differenzierterer Blick notwendig und damit auch der Gesetzgeber stärker gefordert ist, als dies im aktuellen Gesetzesvorhaben der Fall ist.

Reformbedarf im Recht der Vormundschaft/Pflegschaft

Gisela Zenz

1	Ausgangspunkt.....	10
1.1	Reformbedarf.....	10
1.2	Daten und Fakten.....	11
1.3	Kritik	12
1.4	Das gesetzliche Leitbild des BGB.....	12
2	Anforderungen an den Gesetzgeber.....	13
2.1	Zu Vorrang und Förderung der Einzelvormundschaft	13
2.2	Zur inhaltlichen Gestaltung der Vormundschaft	14
2.3	Zur Vermeidung von Interessenkonflikten	15

1 Ausgangspunkt

1.1 Reformbedarf

für die Minderjährigenvormundschaft wurde „regierungsamtlich und parlamentarisch“ bereits 1992 bei der Ersetzung der Volljährigenvormundschaft durch die „Betreuung“ konstatiert.¹ Im Gesetzentwurf zum KJHG (SGB VIII) wird der Reformbedarf zwar wieder verneint, da es sich bei den bestehenden Problemen vor allem um „Vollzugsdefizite“ handele, der Vorrang der Einzelvormundschaft aber nach Auskunft der Länder-Justizbehörden (!) durchweg beachtet werde.² Dies war und ist leider unzutreffend.

Fälle wie der des kleinen Kevin, dessen Bremer Amtsvormund (mit einer Fallbelastung von 240 Fällen) Misshandlung, Vernachlässigung und Tod des Kindes nicht verhindert hat, gibt es längst auch in anderen Bundesländern, und sie werden von Kinderschutzorganisationen und den Medien mit wachsender Aufmerksamkeit registriert und dokumentiert. Nachdem es bereits mehrfach strafrechtliche Verfahren gegen zuständige Jugendamtsmitarbeiter gegeben hat, müssen Kommunen, Länder und schließlich auch die Bundesrepublik in Zukunft auch damit rechnen, zivilrechtlich haftbar gemacht zu werden. Der EuGHMR wie der BGH haben in der Vergangenheit bereits Schadensersatz und Schmerzensgeld wegen der Untätigkeit zuständiger Behörden bei Kindeswohlgefährdungen zugesprochen.

Ein „Kindergipfel“, bestehend aus der Bundeskanzlerin und den Länderregierungschefs, hat schließlich die Problematik aufgegriffen und auf Bundesebene Aktivitäten der einschlägigen Ministerien (Justiz und Familie) initiiert. Im Familienministerium wurden Referentenentwürfe zum Kinderschutz vorgelegt. Im Justizministerium wurden Empfehlungen zu familiengerichtlichen Maßnahmen bei Kindeswohlgefährdung erarbeitet, die bereits zu ersten gesetzlichen Regelungen führten – u. a. zur Beschleunigung des gerichtlichen Verfahrens. Inzwischen ist auch ein Regierungsentwurf zur Reform der Minderjährigenvormundschaft entstanden, der im Herbst 2010 bereits die erste Lesung im Bundestag passiert hat.³ Er basiert auf Empfehlungen einer aus Praktikern und Wissenschaftlern zusammengesetzten Arbeitsgruppe, die vom Justizministerium einberufen worden war. Der Entwurf greift zentrale Forderungen dieser Experten auf und trifft durchweg auf Zustimmung. Allerdings beschränkt er sich auf die Amtsvormundschaft und auch insoweit auf einige wenige Punkte wie insbesondere eine Begrenzung der Fallzahlen pro Vormund und die Verpflichtung zu regelmäßigen (monatlichen)

¹ BT-Drucks. 11/4528, S. 203, ebenso im Entwurf zum KindRG (BMJ Stand 24.07.1995, S. 227, 238).

² BT-Drucks. 11/5948, S. 91.

³ BT-Drucks. 17/3617.

persönlichen Kontakten, die auch gerichtlich überprüft werden sollen. Diese – wichtigen – Regelungen können eine umfassendere Reform allenfalls anstoßen, nicht aber erübrigen. Es ist daher zu begrüßen, dass sowohl aus dem Bundesjustizministerium als auch im Bundestag von der Abgeordneten Andrea Astrid Voßhoff für die CDU/CSU-Fraktion die Notwendigkeit baldiger ergänzender Gesetzgebungsaktivitäten betont worden ist. Im Hinblick darauf sollen im Folgenden die seit Jahrzehnten erhobenen und in den letzten Jahren in großer Übereinstimmung von Wissenschaft und Praxis sehr konkret begründeten Reformforderungen⁴ in Erinnerung gerufen werden.

1.2 Daten und Fakten

Nach einem Entzug der elterlichen Sorge gemäß § 1666 BGB wegen schwerwiegender Gefährdung des Kindeswohls (sprich: Misshandlung, Vernachlässigung, Missbrauch – durchweg der Anlass für die Bestellung eines Vormunds oder Pflegers) wird die Vormundschaft heute ganz überwiegend Jugendämtern übertragen, deren Mitarbeiter als „Amtsvormünder“ durchweg zwischen 60 und 120 oder mehr Mündel zu vertreten haben, die sie verständlicherweise kaum oder gar nicht persönlich kennen. Sie kommen – insbesondere in den westdeutschen Bundesländern – aus dem gehobenen Verwaltungsdienst und verfügen daher über keine sozialpädagogische Vorbildung.

Einzelvormünder werden weithin nicht systematisch gesucht und deshalb auch kaum bestellt. Vereine der freien Wohlfahrtspflege, die lange Zeit Einzelvormünder gestellt haben, wurden darin nicht mehr gefördert und sind zur anfangs besser finanzierten gesetzlichen Betreuung „übergewechselt“. Geeignete Personen aus dem Umfeld der Mündel, die zur ehrenamtlichen Wahrnehmung der Vormundschaft bereit wären, werden so gut wie nie gesucht bzw. gefragt, obwohl verschiedentlich belegt ist, dass solche Personen zur Verfügung stehen. Erfolgreich werden z.B. von einzelnen Jugendämtern Pflegeeltern als Vormünder benannt.

Rechtspfleger/innen bei den Familiengerichten, die die gesetzliche Kontrolle gegenüber Vormündern wahrzunehmen haben, verfügen ebenfalls weder über ausreichende Zeitressourcen noch über eine einschlägige Aus- oder Fortbildung. Die gerichtliche Kontrolle findet daher allenfalls in Bezug auf vermögensrechtliche Angelegenheiten statt.

⁴ Vgl. dazu u.a.: *Hansbauer/Mutke/Oelerich* Vormundschaft in Deutschland, Opladen 2004; *Hansbauer* (Hrsg.) *Neue Wege in der Vormundschaft?*, Münster 2002; *Zitelmann/Schweppe/Zenz* *Vormundschaft und Kindeswohl*, Köln 2004; *Gondolf* *Die Vormundschaft und Pflegschaft für Minderjährige*, Frankfurt 2007; *Salgo/Zenz* *(Amts-)Vormundschaft zum Wohle des Mündels – Anmerkungen zu einer überfälligen Reform*, FamRZ 2009, 1378-1385.

1.3 Kritik

Diese Praxis, die seit den 90er Jahren in umfangreichen Untersuchungen und Berichten aus der Praxis belegt ist, wird seit langem einhellig kritisiert.

- a) Zum einen sind für die betroffenen Kinder, die teils in Pflegefamilien, teils in Heimen, teils auch noch in ihren Familien leben, aufgrund ihrer massiven biographischen Belastungen immer wieder existentiell wichtige Entscheidungen (zu Unterbringung, Hilfen, Therapien, Schule) zu treffen, die von den Amtsvormündern schon aufgrund fehlender Zeit für Kontakte zum Kind und seiner Umwelt nicht verantwortlich getroffen werden können. In der überwiegenden Praxis zeichnen die Vormünder lediglich Entscheidungen der Sozialarbeiter/innen ab, die als weisungsabhängige Jugendamtsangestellte vielfältige (Familien- und Jugendamts-)Interessen zu vertreten haben.
- b) Zum anderen ist hier eine unabhängige Interessenvertretung der Kinder auch strukturell nicht gewährleistet. In aller Regel müssen für die Mündel Erziehungshilfen nach SGB VIII beantragt und (notfalls im Klagewege) durchgesetzt werden. Das Jugendamt ist aber zugleich Leistungsbehörde (also „Antragsgegner“) und Dienstherr der Amtsvormünder.
- c) Schließlich ist elterliche Sorge in der Hand des Staates – und zudem im Jugendamt, also der Behörde, die das „Wächteramt“ über die Betätigung der elterlichen Sorge und entsprechende Schutzpflichten auch gegenüber Vormündern wahrzunehmen hat – verfassungsrechtlich höchst bedenklich und nur als Notlösung, also so selten und kurzfristig wie möglich, akzeptabel.

1.4 Das gesetzliche Leitbild des BGB

ist denn auch nach wie vor die (persönlich geführte) Einzelvormundschaft. Dementsprechend hat das Jugendamt dem Familiengericht gemäß § 53 SGB VIII jeweils zunächst einen Einzelvormund vorzuschlagen und, falls in Ermangelung eines solchen eine Amtsvormundschaft eingerichtet wird, nach § 56 Abs. 4 SGB VIII jährlich zu prüfen, ob ein Einzelvormund zur Verfügung steht. Ist dies der Fall, so hat das Gericht gemäß § 1887 BGB den Amtsvormund zu entlassen. Diesen Verpflichtungen kommen Jugendämter nicht nach – und dies wird auch von Seiten der Gerichte nicht rügt bzw. eingefordert.

2 Anforderungen an den Gesetzgeber

Zum einen sind strukturelle Verbesserungen im Bereich der Amtsvormundschaft nicht nur zu Fallzahlen, sondern auch zur Qualifikation und Unabhängigkeit der Vormünder erforderlich. Sie reichen aber allein nicht aus. Unverzichtbar sind vielmehr darüber hinaus familien- und evtl. verfahrensrechtliche Vorgaben. Insbesondere muss das ins Abseits geratene Leitbild des BGB von der persönlich geführten „Einzelvormundschaft“ heutigen Anforderungen entsprechend konkretisiert und ihr Vorrang vor der Amtsvormundschaft (wieder) gesichert werden.

2.1 Zu Vorrang und Förderung der Einzelvormundschaft

- a) Der ursprünglich gesetzlich fixierte Vorrang der Einzelvormundschaft wurde zum 1.7.2005 dahingehend abgeschwächt, dass nur noch ein „ehrenamtlicher“ Einzelvormund der Amtsvormundschaft vorgeht (§§ 1791a und b BGB), nicht also ein (vergütungsberechtigter) Berufsvormund. Diese Bevorzugung der Amtsvormundschaft schreibt die oben genannten Defizite fest. Sie sollte unbedingt rückgängig gemacht werden.
- b) Das Betreuungsrecht sieht dagegen bis heute eine klare Hierarchie vor, die die „Behördenbetreuung“ an letzte Stelle rückt. Ihr geht die Vereinsbetreuung vor, dieser wiederum die (ehrenamtliche oder berufliche) Einzelbetreuung (§§ 1897, 1900 BGB). Diese Regelung könnte Modell für die Minderjährigenvormundschaft sein, auch im Hinblick auf den Vorrang des (als Person bestellten) Behördenbetreuers vor der Behörde als Betreuer.
- c) Zu prüfen wäre ein an bestimmte Bedingungen geknüpfter gesetzlicher Vorrang von (Dauer-)Pflegeeltern als Vormünder oder Personensorgerechtspfleger (ca. 30 % der Mündel leben in Pflegefamilien, davon sind 90 % Dauerpflegeverhältnisse).
- d) Familiengerichte sollten verpflichtet werden, die Benennung von Einzelvormündern bzw. die Begründung einer Fehlanzeige und entsprechender Rekrutierungsbemühungen durch die Jugendämter einzufordern – als Voraussetzung für die Einsetzung eines Amtsvormundes.
- e) Der Begriff der „Eignung“ des Vormunds, die das Familiengericht nach § 1779 Abs. 2 BGB zu prüfen hat, ist zu konkretisieren durch Kriterien wie etwa „Fallbelastung“ und „Qualifikation“.

2.2 Zur inhaltlichen Gestaltung der Vormundschaft

Der pauschale Verweis der Vormundschaft auf die Grundsätze der „Elterlichen Sorge“ reicht heute nicht mehr aus. Beteiligungsrechte und Grundrechtsgarantien für Mündel und Kontrollen zu ihrer Einhaltung müssen spezifisch geregelt werden, insbesondere wenn die Vormundschaft durch Ämter, Vereine und Berufsvormünder wahrgenommen wird und die Mündel in Institutionen leben. Hilfreich kann hier der Blick auf die 1992 erfolgte Reform der damaligen „Erwachsenen-Vormundschaft“ sein. Bei ihrer Umwandlung in die rechtliche „Betreuung“ sind die Rechte und Pflichten im Verhältnis zwischen dem Betreuer und der von ihm betreuten (volljährigen) Person mit großer Sorgfalt neu geregelt worden. Im Folgenden wird daher jeweils auf entsprechende Regelungen im Betreuungsrecht hingewiesen, die Orientierungshilfen geben können, auch wenn sie nicht eins zu eins in der Minderjährigen-Vormundschaft umsetzbar sind. Es geht insbesondere um

- a) Beteiligungsrechte des Mündels im Verfahren betreffend Auswahl und Wechsel des Vormunds (Betreuung: § 1897 Abs. 4 BGB)
- b) die Beachtlichkeit von Wohl und Wille des Mündels, das Recht zu eigener Lebensgestaltung im Rahmen seiner Fähigkeiten, unter Berücksichtigung der Zumutbarkeit für den Vormund (Betreuung: § 1901 Abs. 2 und 3 BGB) sowie der erzieherischen Verantwortung
- c) die Beteiligung des Mündels an Entscheidungen des Vormunds: Besprechung vor und nach Entscheidungen (Betreuung: § 1901 Abs. 3 S. 3 BGB)
- d) die Verpflichtung des Vormunds zur Förderung des Mündels, auch durch jeweils erforderliche und geeignete Erziehungshilfen (Betreuung: § 1901 Abs. 4 BGB)
- e) die gerichtliche Genehmigung für Risiko-Heilbehandlungen, z.B. mit Psychopharmaka (Betreuung: § 1904 BGB), und freiheitsentziehende/unterbringungsähnliche Maßnahmen (Betreuung: § 1906 BGB)
- f) Beschwerdemöglichkeiten des Mündels
- g) eine Spezifizierung der Berichtspflichten des Vormunds an das Familiengericht gemäß §§ 1837, 1839 BGB – evtl. mit Gegenzeichnung der Berichte durch das Mündel/die Erzieher/die Pflegeeltern.

2.3 Zur Vermeidung von Interessenkonflikten

- a) Bei der Auswahl des Vormunds sollte bereits auf die Vermeidung von Interessenkonflikten geachtet werden (Betreuung: § 1897 Abs. 3 und 5 BGB).

- b) Die Unabhängigkeit der Amtsvormundschaft bei der Vertretung der Kindesinteressen, auch gegenüber dem Jugendamt, muss gewährleistet werden. Zu prüfen wäre eine Verselbstständigung der Amtsvormundschaft vergleichbar der Betreuung in der Betreuungsbehörde. Zu bedenken wäre – auch mit Blick auf Synergie-Effekte – die Zusammenfassung aller individuellen Interessenvertretungsaufgaben (Betreuung, Vormundschaft, Verfahrenspflegschaft/neu: Verfahrensbeistandschaft) in einer Behörde.

Lösungsvorschläge des Gesetzgebers

Thomas Meyer

1	Einleitung	18
2	Reformbedarf	19
3	Reformvorschläge des Gesetzgebers	19
4	Der Stand des Gesetzgebungsvorhabens	22
	4.1 Zum Gang des Gesetzgebungsverfahrens.....	22
	4.2 Zu den Kosten.....	23
5	Ausblick	24

1 Einleitung

Zum 31. August 2009 waren insgesamt 36.344 Vormundschaften, zum 31. Dezember 2009 45.519 Pflugschaften bei den Gerichten anhängig. Die verschiedenen Zeiträume resultieren aus dem Inkrafttreten der FGG-Reform zum 1. September 2009. In den meisten Fällen war mangels zur Verfügung stehender natürlicher Personen das Jugendamt als Amtsvormund bzw. Pfleger bestellt.

Es hat sich jedoch herausgestellt, dass gerade bei der Amtsvormundschaft Defizite in der Praxis bestehen. Anlass einer Untersuchung der Praxis der Vormundschaft, insbesondere der Amtsvormundschaft, wie auch Anlass des Gesetzentwurfes waren mehrere Fälle von Kindesmisshandlungen und Kindesvernachlässigungen mit Todesfolge oder mit der Folge erheblicher Körperverletzungen, wie sie leider immer wieder durch die Medien gehen.

Hier ist nur an den tragischen Fall des kleinen Kevin aus Bremen, der zuerst 2006 bundesweit Aufsehen erregt hat, zu erinnern:

Der gerade einmal zweijährige Kevin war am 10. Oktober 2006 tot im Kühlschrank seines drogenabhängigen Ziehvaters gefunden worden, als er von Mitarbeitern des Amtes für Soziale Dienste in Obhut genommen werden sollte. Kevin hatte einen Amtsvormund. Kurz vor seinem Tod erlitt Kevin fünf Knochenbrüche, die eine Embolie auslösten und zum Versagen der Lunge und in der Folge zum Tode geführt haben. Bei der Obduktion wurden zudem weitere 20 Brüche festgestellt, die älter waren. Die umfangreiche Untersuchung der Begleitumstände durch den eingesetzten Untersuchungsausschuss¹ hat ergeben, dass dieses Unglück hätte verhindert werden können, wenn die beteiligten Personen und Institutionen der Jugendhilfe und anderer Bereiche früher eingegriffen hätten und die Zusammenarbeit zwischen ihnen besser gewesen wäre. Der Amtsvormund hat zur Begründung seines Verhaltens angegeben, dass er sich auf die Darstellung des vom Sozialen Dienst des Jugendamtes beauftragten „Case-Managers“, der für Kevin seit dessen Geburt zuständig war, verlassen habe. Für den Amtsvormund hatten sich daraus keine Anhaltspunkte für ein eigenes früheres Einschreiten gegen Kevins Ziehvater ergeben.

Das Landgericht Bremen hat das Strafverfahren gegen den Amtsvormund im August 2010 gegen Zahlung eines Geldbetrages eingestellt. Zur Begründung hat es angegeben: Der Amtsvormund habe unter starker Arbeitsbelastung gestanden und trage deshalb nur geringe persönliche Schuld an dem tragischen Vorfall. Ein Sach-

¹ Vgl. Bericht des Untersuchungsausschusses zur Aufklärung von mutmaßlichen Vernachlässigungen der Amtsvormundschaft und Kindeswohlsicherung durch das Amt für Soziale Dienste, Bremische Bürgerschaft, Drucksache 16/1381 vom 18.04.2007.

verständiger hatte zuvor im Gerichtsverfahren bestätigt, dass jeder Bremer Amtsvormund im Jahr 2006 für durchschnittlich 240 Kinder zuständig gewesen sei und sich praktisch nur zwei Minuten pro Woche um die Einzelfälle habe kümmern können, meist nur nach Aktenlage. Überlastungsanzeigen der Behördenmitarbeiter seien „teilweise unbeantwortet geblieben“.

2 Reformbedarf

Die Bundesregierung ist aufgrund dieses und weiterer tragischer Fälle von Kindeswohlgefährdung nicht tatenlos geblieben, sondern hat schon im Jahr 2006 eine Arbeitsgruppe „Familiengerichtliche Maßnahmen bei Gefährdung des Kindeswohls – § 1666 BGB“ gegründet, deren Arbeit letztlich zu einer Änderung des § 1666 BGB geführt hat.² 2008 ist die Gruppe wieder zusammengerufen worden, um erste Erfahrungen mit der Änderung von § 1666 BGB auszutauschen und auch zu prüfen, ob Maßnahmen zur Qualitätssicherung im Bereich der Vormundschaft und Pflegschaft ergriffen werden sollten.

Diese Experten-Arbeitsgruppe hat ermittelt, dass Verhältnisse, wie sie 2006 im Bremer Jugendamt anzutreffen waren, leider keine Ausnahme sind. So wurde bekannt, dass in der ganz überwiegenden Mehrzahl der Jugendämter eine Fachkraft zwischen 60 und 120 oder mehr Kinder und Jugendliche als Amtsvormund zu vertreten hat. Des Weiteren wurde festgestellt, dass insbesondere, wenn das Kind in einer Einrichtung oder in einer Pflegefamilie untergebracht ist, die Tätigkeit des Amtsvormunds eher verwaltender als fürsorgender Natur ist und ein persönlicher Bezug zwischen dem Vormund und dem Kind oder Jugendlichen in diesen Fällen häufig nicht besteht.

Die Arbeitsgruppe hat deshalb unter anderem vorgeschlagen, insbesondere die Pflicht des Vormunds zum regelmäßigen persönlichen Kontakt mit dem Mündel im Gesetz zu verankern und die Zahl der Mündel in der Amtsvormundschaft auf maximal 50 Mündel je Amtsvormund zu begrenzen³.

3 Reformvorschläge des Gesetzgebers

Das Bundesministerium der Justiz hat diese Vorschläge der Arbeitsgruppe aufgegriffen und Ende 2009 einen Referentenentwurf für ein Gesetz zur Änderung des Vormundschaftsrechtes auf den Weg gebracht. Hauptziel des Gesetzentwurfes ist die Stärkung des persönlichen Kontaktes zwischen Vormund und Mündel. Dies soll vor allem durch die Verpflichtung des Vormunds zu regelmäßigen monatli-

² Vgl. Gesetz zur Erleichterung familiengerichtlicher Maßnahmen bei Gefährdung des Kindeswohls vom 04.07.2008, BGBl. I S. 1188 ff.

³ Vgl. Abschlussbericht der Arbeitsgruppe „Familiengerichtliche Maßnahmen bei Gefährdung des Kindeswohls – § 1666 BGB“ vom 14.07.2009, S. 42.

chen persönlichen Kontakten zu dem Mündel und eine Fallzahlbegrenzung in der Amtsvormundschaft von 50 Vormundschaften bzw. Pflugschaften pro Amtsvormund erreicht werden.

Der Referentenentwurf wurde im Januar 2010 an die Länder und Verbände zur Stellungnahme versandt. Fast alle Länder haben eine Stellungnahme zum Gesetzesvorhaben abgegeben, dazu über 50 Verbände.

Das Bundesministerium der Justiz hat daraufhin den Referentenentwurf überarbeitet. Die Bundesregierung hat die überarbeitete Version als Regierungsentwurf⁴ beschlossen. Die Kernvorschriften des Entwurfs lauten:

Artikel 1 Nummer 1 des Regierungsentwurfs sieht eine Änderung von § 1793 BGB vor. § 1793 BGB regelt bekanntlich die Pflichten und Rechte des Vormunds, insbesondere das Recht und die Pflicht, für die Person und das Vermögen des Mündels zu sorgen, insbesondere den Mündel zu vertreten.

Die Pflichten des Vormunds sollen durch den neuen Absatz 1 a konkretisiert werden. Dieser soll dann lauten:

„Der Vormund hat mit dem Mündel persönlichen Kontakt zu halten. Er soll den Mündel in der Regel einmal im Monat in dessen üblicher Umgebung aufsuchen, wenn nicht im Einzelfall andere Besuchsabstände oder ein anderer Ort erforderlich sind.“

Hiermit soll der Vorschlag der Expertenarbeitsgruppe, den persönlichen Kontakt zwischen Vormund und Mündel zu fördern, konsequent umgesetzt werden. Der Vormund soll den Mündel in dem erforderlichen Umfang persönlich treffen. Dies soll am üblichen Aufenthaltsort des Mündels erfolgen. Der Vormund soll sich in regelmäßigen Abständen ein genaues Bild von den persönlichen Lebensumständen des Mündels verschaffen. Umfang und Häufigkeit des persönlichen Kontakts richten sich nach den Erfordernissen des Einzelfalls zum jeweiligen Zeitpunkt. Im Regelfall ist ein persönlicher Kontakt einmal im Monat erforderlich; im Einzelfall kann es notwendig sein, den Mündel auch häufiger zu treffen. Dies soll insbesondere dazu dienen, dass sich ein Vertrauensverhältnis zwischen Vormund und Mündel entwickeln kann. Der Vormund soll sich von der aktuellen Lebenssituation seines Mündels überzeugen und diese und die weitere Zukunft mit seinem Mündel besprechen. Auch etwaige Missstände oder Unzufriedenheit kann der Mündel bei dieser Gelegenheit äußern. Der Entwurf will damit vor allem erreichen, dass sich das Bild des „verwaltenden“ Vormunds zum „fürsorgenden“ Vormund hin ändert. Ziel sollte eine persönliche Beziehung zwischen Vormund und Mündel sein, die zwar nicht das Eltern-Kind-Verhältnis ersetzen, den Vormund als Person aber für den Mündel erfahrbar machen und ihm einen verlässlichen Ansprechpart-

⁴ Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Vormundschafts- und Betreuungsrechts, BT-Drucks. 17/3617, S. 5 ff.

ner geben kann. So kann auch der Vormund seiner Erziehungsverantwortung für den Mündel besser gerecht werden.

Wenn nach den Umständen des Einzelfalls ein weniger häufiger persönlicher Kontakt angezeigt sein sollte, kann der Vormund den Mündel – in dem erforderlichen Umfang – auch entsprechend seltener treffen. Dies kann beispielsweise der Fall sein, wenn der Mündel in stabilen Verhältnissen lebt und nach seinem Alter und seiner Persönlichkeitsstruktur in der Lage ist, auf eventuelle Missstände oder Anliegen in geeigneter Weise selbst hinzuweisen. Des Weiteren kann es nach den Umständen des Einzelfalls zweckmäßig sein, den Mündel außerhalb seiner gewöhnlichen Umgebung zu treffen. Ein Kontakt in der gewöhnlichen Umgebung kann kontraproduktiv sein, wenn der Mündel in Anwesenheit der unmittelbaren Pflegepersonen nicht frei reden kann oder will. Wenn der Vormund mit dem Mündel zusammen etwa einen Zoo besucht, so kann das zur Vertiefung einer persönlichen Beziehung dienen und gleichzeitig dem Vormund wichtige Informationen über den Mündel verschaffen.

Der Regierungsentwurf hat mit der nunmehr gewählten Formulierung die Bedenken mancher Länder und Verbände aufgegriffen und noch deutlicher gemacht, dass Abweichungen von dem monatlichen Kontakt in der üblichen Umgebung durchaus möglich, sinnvoll und z.T. geboten sind. Der Entwurf will damit deutlich machen, dass der Amtsvormund – wenn das Gesetz in Kraft tritt – selbstverständlich weiterhin einen Beurteilungs- und Entscheidungsspielraum und Kontakt entsprechend seiner fachlichen Einschätzung haben soll. Die Vorgabe „*einmal im Monat*“ soll hierbei als grundsätzlicher Anhalt dienen.

Weitere zentrale Vorschrift des Entwurfs ist Artikel 2 Nummer 1. Dieser sieht eine Änderung in § 55 Abs. 2 SGB VIII vor. § 55 SGB VIII enthält nähere Vorschriften zur Amtsvormundschaft des Jugendamtes.

Die Vorschrift soll ergänzt werden um die Einführung einer Verpflichtung zur Anhörung des Mündels vor Übertragung der Aufgaben des Vormunds auf einen einzelnen Mitarbeiter des Jugendamtes, sowie einer Begrenzung der Fallzahlen in der Amtsvormundschaft und Amtspflegschaft auf 50 Vormundschaften und Pflegschaften je vollzeittätigem Mitarbeiter des Jugendamtes.

Die Pflicht zur Anhörung soll die Interessen des Mündels und seinen Einfluss auf das Verfahren stärken. Sie soll nur dann entfallen, wenn der Mündel aufgrund seines Alters und Entwicklungsstandes nicht zu einer Äußerung imstande ist. Auch in Fällen, in denen die Auswahlmöglichkeiten hinsichtlich der personellen Ressourcen des Jugendamtes begrenzt oder nicht vorhanden sind, soll eine Anhörung des Mündels stattfinden, um seine Stellung als Subjekt des Verfahrens zu verdeutlichen.

Die festgesetzte Fallzahl entspricht der Empfehlung der Arbeitsgruppe „Familiengerichtliche Maßnahmen bei Gefährdung des Kindeswohls – § 1666 BGB“, die sich wiederum bei ihren Untersuchungen auf die „Dresdner Erklärung“ der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter aus dem Jahr 2000⁵ gestützt hat. Auch dieser Vorschlag soll nicht dazu dienen, die Amtsvormünder zu bevormunden. Im Gegenteil, er soll ihnen durch die Einführung einer Fallzahlobergrenze die Arbeit in der Praxis erleichtern können, weil sie durch den in einigen Kommunen zu erwartenden nicht unerheblichen Abbau von Fallzahlen mehr Zeit und Ressourcen für den einzelnen Mündel erhalten.

Die Bundesregierung hat die vom Bundesministerium der Justiz vorgeschlagene Fallzahl von 50 trotz der Kritik mancher Länder und Verbände im Regierungsentwurf beibehalten. Hintergrund dafür ist insbesondere, dass keine Stellungnahme eingegangen ist, die die fachliche Richtigkeit dieser Fallzahlobergrenze als Maximalgrenze fundiert in Frage gestellt hat.

Der Regierungsentwurf enthält jedoch auch keine Änderung nach unten. Zwar hat eine Vielzahl von Verbänden eine Korrektur der Fallzahlobergrenze nach unten gefordert (20-30 Vormundschaften); jedoch ist es auch insoweit bei der Empfehlung geblieben, da naturgemäß noch keine Zahlen vorliegen, wonach aufgrund der Kontaktpflicht eine Korrektur erforderlich ist. Die Fallzahlobergrenze schreibt ja als Obergrenze auch nur die Mindestanforderungen fest.

Die weiteren im Regierungsentwurf enthaltenen Vorschriften zur Pflicht des Vormunds zur persönlichen Überwachung der Pflege und Erziehung des Mündels, zu seinen Berichtspflichten gegenüber dem Gericht und zur Aufsichtspflicht des Gerichts dienen der weiteren Sicherstellung des von der Bundesregierung verfolgten Zwecks, nämlich der Stärkung der persönlichen Beziehung zwischen Vormund und Mündel.

4 Der Stand des Gesetzgebungsvorhabens

4.1 Zum Gang des Gesetzgebungsverfahrens

Die Bundeskanzlerin hat den Regierungsentwurf nach Beschlussfassung im Kabinett am 25. August 2010 an den Bundesrat zur Stellungnahme versandt. Das Plenum des Bundesrates hat am 15. Oktober 2010 auf entsprechende Empfehlung der Ausschüsse im Rahmen seiner Stellungnahme⁶ die Kritik u.a. der kommunalen Spitzenverbände aufgegriffen und einige Änderungsvorschläge gemacht.

⁵ DAVorm 2000, 437.

⁶ BT-Drucks. 17/3617, S. 11 ff.

Zwei Änderungsvorschläge des Bundesrates sind inhaltlich wesentlich:

So sollen statt monatlicher Kontakte zwischen Vormund und Mündel nur „Kontakte nach den Umständen des Einzelfalles, deren Beurteilung in der fachlichen Eigenverantwortung des Vormundes liegt“, stattfinden.

Der andere wichtige Vorschlag betrifft ebenfalls einen zentralen Punkt des Gesetzesvorhabens. Statt einer ausdrücklichen Fallzahlobergrenze von 50 Vormundschaften pro Mündel hat der Bundesrat eine allgemeine Begrenzung vorgeschlagen: Der Vormund soll „nur so viele Vormundschaften und PflEGschaften führen, dass diese unter besonderer Berücksichtigung des persönlichen Kontakts zu dem Mündel und der Wahrnehmung anderer Aufgaben verantwortlich ausgeübt werden können“.

Die Bundesregierung hat in ihrer Gegenäußerung⁷ den Regierungsentwurf verteidigt.

4.2 Zu den Kosten

Die Bundesregierung ist sich darüber im Klaren, dass es bei der Umsetzung des Gesetzesentwurfes zu Mehrkosten für einige Kommunen kommen wird. Dies betrifft insbesondere die Kommunen, die bislang ihre Amtsvormünder mit einer zu hohen Zahl von Mündeln belastet haben.

Diese Mehrkosten sind jedoch akzeptabel: Verbessertes Kinderschutz durch mehr persönliche Zuwendung eines Vormunds zu seinen Mündeln ist nicht zum Nulltarif zu haben. Diese erhöhten Kosten müssten die Kommunen, die ihre Amtsvormünder jetzt über Gebühr belasten, eigentlich schon jetzt aufbringen. Es soll eben nur festgeschrieben werden, wie es eigentlich schon nach dem geltenden Recht in der Vormundschaft laufen sollte. Einige Kommunen kommen ihren Verpflichtungen auch schon jetzt nach. Die anderen sollen doch bitte nachziehen, damit auch sie in der Amtsvormundschaft den Geist und in Zukunft auch die Buchstaben des Gesetzes einhalten.

Die Bundesregierung ist auch zuversichtlich, dass es den Kommunen gelingen wird, etwaige Mehrkosten zu schultern. Zum einen ist zu hoffen, dass es uns gelingen wird, bei den gemeinsamen Überlegungen zur Gemeindefinanzreform andere Bereiche zu finden, wo die Kommunen entlastet werden können. Zum anderen sind die Kommunen bei sorgfältiger Haushaltsplanung in der Lage, die Kosten zu tragen. Durch das hinsichtlich der Fallzahlobergrenze um ein Jahr hinausgeschob-

⁷ BT-Drucks. 17/3617, S. 13 ff.

bene Inkrafttreten ist sichergestellt, dass die Kommunen ausreichend Zeit für vorausschauende Planung haben.

In fast jeder Kommune gibt es Projekte, die man gut zu Gunsten eines funktionierenden Kinderschutzes streichen könnte. Aufschluss darüber gibt das regelmäßig erscheinende Schwarzbuch des Bundes für Steuerzahler⁸ – auch der Bund ist dort gelistet. Dort tun sich auch für die Kommunen Einsparmöglichkeiten auf. Aus den Medien, aus Gesprächen und auch aus Erfahrungen in der eigenen Gemeinde kennt jeder Beispiele.

Hinzu kommt, dass die Mehrkosten, die die einzelne Kommune eventuell aufbringen muss, durchaus überschaubar sind. So kostet ein Amtsvormund nach einer vom Bundesministerium der Finanzen erstellten Übersicht über die Personalkostensätze 2009 für Kostenberechnungen⁹ bei einer großzügigen Eingruppierung in die Besoldungsgruppe A 13 S einschließlich sonstiger Personalgemeinkosten „gerade mal“ 88.817,00 € pro Jahr.

Derzeit liegen Gesetzentwurf, Stellungnahme des Bundesrates und die Gegenäußerung dem Bundestag zur Beratung vor. Die erste Lesung hat bereits stattgefunden. Dort wurde der Entwurf wie üblich zur Beratung an die Ausschüsse verwiesen. Der federführende Rechtsausschuss hat für den 23. Februar 2010 eine öffentliche Anhörung terminiert. Das Gesetz wird daher nicht vor dem 1. Juli 2011 in Kraft treten können.

5 Ausblick

Dieses Gesetz soll nur die erste Stufe der Vormundschaftsrechtsreform sein. Wenn der dargestellte Gesetzesentwurf vom Bundestag beschlossen wird, ist nur ein Teil der Vorschläge der Arbeitsgruppe „§ 1666“ auf dem Gebiet des Vormundschaftsrechts umgesetzt. Darüber hinaus gibt es in diesem Rechtsgebiet noch weiteren Reformbedarf. Weitere Änderungen des Vormundschaftsrechts, die „Große Vormundschaftsreform“, sollen daher in einer zweiten Stufe erfolgen.

Die Arbeitsgruppe „§ 1666“ hat in ihrem Abschlussbericht als wesentliche Probleme in der Praxis aufgezeigt¹⁰:

- Die Entwicklung und das persönliche Wohl des Mündels stehen in der Praxis häufig nicht im Fokus der Amtsführung des Vormunds. Schwerpunkt ist

⁸ Für das Jahr 2010 abrufbar unter <http://schwarzbuch10.steuerzahler.de/downloadpdf.php>.

⁹ Abrufbar unter <http://tinyurl.com/BMF-Personalkosten>.

¹⁰ Vgl. Abschlussbericht (Fn. 3), S. 41.

nicht die Personensorge, sondern die Vermögenssorge und die rechtliche Vertretung des Kindes oder des Jugendlichen.

- Der tatsächliche Kontakt zum Kind oder Jugendlichen wird statt vom Vormund von den Fachkräften des Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD) wahrgenommen, die auch die Entscheidungen des Vormunds vorbereiten. Aus dieser Abhängigkeit des Amtsvormunds von den Feststellungen des ASD sowie aus der strukturellen Einbettung der Amtsvormundschaft in das Jugendamt ergibt sich zudem ein systemimmanenter Interessengegensatz, da der Vormund im Interesse seines Mündels gegenüber dem Jugendamt als (Jugendhilfe-) Leistungsbehörde Ansprüche geltend zu machen und – notfalls im Klagewege – durchzusetzen hat.
- Obwohl das gesetzliche Leitbild vom Vorrang der Einzelvormundschaft ausgeht, stellt in der Praxis die Amtsvormundschaft den Regelfall dar.
- Die Zahl der zur Verfügung stehenden Einzelvormünder ist begrenzt. Privatpersonen, die gerne eine Vormundschaft übernehmen würden, benötigen hierfür fachliche Unterstützung und Schulungen, um ihre Aufgaben angemessen und verantwortungsvoll wahrnehmen zu können.

Hieran anknüpfend hat die Arbeitsgruppe über den vorliegenden Gesetzesentwurf hinausgehend die Prüfung folgender Eckpunkte¹¹ vorgeschlagen:

In Bezug auf die inhaltliche Gestaltung der Vormundschaft/Pflegschaft sollten die Personensorgepflichten des Vormunds im Gesetz konkretisiert werden. Der Mündel sollte bei den Entscheidungen beteiligt werden und ein Beschwerderecht erhalten.

Der Einzelvormund sollte gestärkt werden. Der ehrenamtliche Einzelvormund sollte besser fachlich unterstützt werden und die Ressourcen für die ehrenamtliche Vormundschaft gezielter ausgeschöpft werden. Der vergütete Vereinsvormund als Einzelvormund soll gesetzlich geregelt werden.

Als Ziele in der Amtsvormundschaft nannte die Arbeitsgruppe neben dem Abbau überhöhter Fallzahlen die Stärkung der fachlichen Kompetenz in der Amtsvormundschaft, die Sicherstellung des Ausschlusses von Amtsinteressen bei der Interessenvertretung für den Mündel sowie die verbesserte Kooperation zwischen Amtsvormund und Familiengericht.

¹¹ Vgl. Abschlussbericht (Fn. 3), S. 42.

Diese Punkte will das Bundesministerium der Justiz bei seinen Überlegungen zur großen Vormundschaftsreform aufgreifen. Hierbei will die Bundesregierung in jeden Fall die Förderung des Ehrenamtes weiter vorantreiben. Das gesetzliche Leitbild geht vom Verwandten-Vormund des Waisenkindes aus, der ohne Vorkenntnisse und fachliche Unterstützung die Sorge für das Kind übernehmen kann. Dies entspricht gerade in den Fällen, in denen den Eltern die Sorge entzogen werden musste, nicht mehr den Anforderungen in der heutigen Vormundschaft. Zur Wahrnehmung des Amtes sind fachliche, insbesondere rechtliche und sozialpädagogische Kenntnisse und Fähigkeiten erforderlich, um den Problemen gerecht zu werden, die aus dem psychosozialen Hintergrund der Mündel resultieren. Der ehrenamtliche Einzelvormund braucht daher fachliche Unterstützung und Schulung, um seine Aufgaben angemessen und verantwortungsvoll wahrnehmen zu können. Diese Hilfestellung obliegt in erster Linie den Jugendämtern¹². Die Jugendämter sollten in der Unterstützung ehrenamtlicher Vormünder und Pfleger ebenfalls einen Schwerpunkt ihrer Tätigkeit im Aufgabenbereich Beistandschaft, Pflegerschaft und Vormundschaft sehen und hierfür über die erforderliche personelle Ausstattung verfügen. Auch wenn der Begleitungsaufwand der ehrenamtlichen Vormünder in der Anfangszeit hoch ist, kann dieser bei entsprechend professioneller Wahrnehmung der Leitungsaufgaben zu positiven Ergebnissen im Interesse der Mündel und zur Stabilisierung der Einzelvormundschaft führen.

Die Jugendämter sollten auch professionelle Strategien zur Gewinnung ehrenamtlicher Vormünder entwickeln und praktizieren. Zu prüfen ist, inwieweit Vormundschaftsvereine bei der Anwerbung, Beratung und Unterstützung ehrenamtlicher Vormünder mitwirken können und dies durch gesetzliche Regelungen sowie ausreichende Fördermittel aus den Landes- und Kommunalhaushalten unterstützt werden kann.

Immerhin ist es endlich gelungen, durch das Jahressteuergesetz 2010¹³ den sog. Übungsleiterfreibetrag¹⁴ durch eine neue Nummer 26b in § 3 des Einkommensteuergesetzes auch auf die pauschale Aufwandsentschädigung nach § 1835a BGB zu erstrecken. Die Pauschalen sind daher bis 2.100 € im Jahr steuerfrei.

Darüber hinaus merkt man dem Vormundschaftsrecht an, dass es bislang im Gegensatz zum Kindschafts- und zum Betreuungsrecht nicht gründlich überarbeitet worden ist:

Das Vormundschaftsrecht befasst sich in erster Linie mit dem Vermögen des Mündels, die Sorge um seine Person steht im Hintergrund. Ein solcher Ansatz ist überholt. Es sollte daher auch im Gesetz klar und deutlich zum Ausdruck kom-

¹² § 53 Abs. 2 Achten Buch Sozialgesetzbuch – SGB VIII.

¹³ Vom 08.12.2010 (BGBl. I S. 1768 ff.).

¹⁴ Vgl. § 3 Nr. 26 EStG.

men, dass das persönliche Wohlergehen des Kindes oder Jugendlichen im Mittelpunkt der Vormundschaft steht.

Auch die Rechtsterminologie dürfte in einigen Bereichen nicht mehr zeitgemäß sein. So findet sich dort zum Beispiel der Begriff des „Religionsdieners“ (§§ 1784, 1888 BGB). In einzelnen Vorschriften merkt man deutlich, dass das Gesetz vom Vater als Familienoberhaupt ausgeht. Die Gleichberechtigung kam erst später. So erwähnt § 1852 BGB Befugnisse des Vaters, erst § 1855 BGB gibt der Mutter die gleichen Befugnisse.

Schließlich wird auch zu prüfen sein, inwieweit eine Vereinfachung der komplizierten Genehmigungstatbestände, denen der Vormund unterliegt, möglich ist.

Ein weiterer Punkt: In Deutschland gibt es 18 Mio. minderjährige Kinder, 1,2 Mio. Betreute und 40.000 Vormundschaften. Dennoch verweist das Kindschaftsrecht für Genehmigungen weitgehend auf die Vormundschaft. Das Betreuungsrecht verweist in noch stärkerem Umfang auf das Vormundschaftsrecht. Vielleicht kann man hier die Rechtslage der tatsächlichen Bedeutung der Rechtsinstitute anpassen.

Betreuungsrecht als Vorbild für das neue Vormundschaftsrecht?

Dieter Schwab

1	Zum Thema	30
2	Betreuung und Vormundschaft.....	31
3	Zur Typologie der Vormundschaft.....	32
4	Zu einzelnen Reformpunkten	36
	4.1 Typologie und Rangverhältnis der Vormundschaften.....	36
	4.2 Höchstzahl der Vormundschaften.....	38
	4.3 Förderung und Gewährleistung der Pflege und Erziehung.....	39
	4.4 Mitbestimmungsrechte des Kindes.....	39
	4.5 Die Einschränkungen der gesetzlichen Vertretung.....	41
5	Resümee	42

1 Zum Thema

Das deutsche Vormundschaftsrecht ist reformbedürftig, darüber besteht weithin Einigkeit. Ob das Betreuungsrecht zur Inspiration dienen kann, erscheint mir zweifelhaft. Ich möchte eher das Fragezeichen verstärken.

Schon von außen betrachtet ist das Betreuungsrecht, einst als großer Reformschritt gefeiert, auf eine Wirklichkeit in Gesellschaft und Justiz gestoßen, in der es seine Attraktivität verloren zu haben scheint. Wie anders erklären sich die zahlreichen Reparaturenovellen, die den ursprünglichen Sinn des Gesetzes verwässern,¹ und vor allem der Trend zur *Vermeidung* der Betreuung durch Vollmacht, der auch von politischer Seite unterstützt wird. Es gilt, den Blick zunächst einmal auf die Vormundschaft selbst zu richten.

Diese ist seit alters Gegenstand spezieller Ordnungen.² Das BGB von 1900 bietet eine gemäßigt modernisierte Version, deren grundlegende Struktur die reformträchtigen Jahrzehnte seit 1960 relativ unbeschadet überstanden hat. Selbst die altertümlichen Rollenbezeichnungen „der Vormund“ – „der Mündel“ (in der Literatur häufig sächlichen Geschlechts) haben sich gehalten; die politisch korrekten weiblichen Pendant „die Vormündin“ und „die Mündelin“ kommen nur schwer über die Lippen.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des Vormundschafts- und Betreuungsrechts vom 3. September dieses Jahres³ greift einige, wenngleich bei weitem nicht alle in der Literatur gemachten Reformvorschläge⁴ auf. Die *Zielrichtung* des Gesetzentwurfs verdient, um es vorab zu sagen, Beifall. Es ist richtig und nach den praktischen Erfahrungen offenbar dringend erforderlich, dass der Vormund einen ständigen und persönlichen Kontakt zu dem seiner Fürsorge anvertrauten Kind hält; es ist richtig, die persönliche Verantwortung des Vormunds für das Kind hervorzuheben und die Überwachungsfunktion von Behörden und Gerichten zu akzentuieren. Es ist überfällig, auch die Amtsvormundschaft personell

¹ Gesetz zur Änderung des Betreuungsrechts sowie weiterer Vorschriften (Betreuungsrechtsänderungsgesetz – BtÄndG) vom 25.06.1998 (BGBl. 1998 I S. 1580); Zweites Gesetz zur Änderung des Betreuungsrechts (Zweites Betreuungsrechtsänderungsgesetz – 2. BtÄndG) vom 21.04.2005 (BGBl. 2005 I S. 1073). Das 3. Betreuungsrechtsänderungsgesetz gehört nicht in diesen Zusammenhang.

² Die seit dem Spätmittelalter namentlich in den Städten erlassenen Vormundamtsordnungen gehören zu den frühesten „Spezialgesetzen“, die eine Materie geschlossen regeln.

³ BR-Drucks. 537/10; BT-Drucks. 17/3617.

⁴ Siehe die Beiträge in *Hansbauer/Mutke/Oelerich* Vormundschaft in Deutschland, Opladen 2004; *Hansbauer* (Hrsg.) Neue Wege in der Vormundschaft?, Münster 2002; *Zitelmann/Schweppe/Zenz* Vormundschaft und Kindeswohl, Köln 2002; *Salgo/Zenz* (Amts-)Vormundschaft zum Wohle des Mündels – Anmerkungen zu einer überfälligen Reform, FamRZ 2009, 1378-1385.

so zu gestalten, dass den Vormündern eine einforderbare persönliche Verantwortung für die Verwirklichung des Kindeswohls auferlegt ist. Aber auch wenn das aktuelle Gesetzesvorhaben durchgeführt sein wird, bleibt das Vormundschaftsrecht weiterhin ein wichtiges Reformthema. Denn die grundsätzlichen Strukturfragen dieses Rechtsgebiets werden vom Regierungsentwurf nicht ins Auge gefasst.

2 Betreuung und Vormundschaft

Auf den ersten Blick hat die Vormundschaft oder Pflegschaft für Kinder viele Berührungspunkte mit der rechtlichen Betreuung. Beides ist Fürsorge für Personen, die nicht, noch nicht oder nicht mehr in voller Selbstverantwortung für sich handeln und sorgen können; so ist es auch in den typischen Fällen der Betreuung. Dieser Zusammenhang erklärt, dass das BGB von 1900 die Vormundschaft als einheitliches Institut für Minderjährige (§§ 1773 ff. BGB) und für entmündigte Volljährige (§§ 1896 ff. BGB ursprünglicher Fassung) zur Verfügung stellte, ebenso Pflegschaften für Minderjährige wie für Volljährige. Die Verzahnung wurde rechtstechnisch dadurch hergestellt, dass die für die Minderjährigenvormundschaft geltenden Vorschriften grundsätzlich auch für die Erwachsenenvormundschaft anzuwenden waren (§ 1897 BGB ursprünglicher Fassung), ferner für alle Pflegschaften (§ 1915 Abs. 1 BGB⁵). Das BGB ging bekanntlich so weit, auch das Recht der elterlichen Sorge zu einem erheblichen Teil durch Verweisungen auf das Vormundschaftsrecht auszugestalten,⁶ sodass das Vormundschaftsrecht den größten anwendbaren Normenblock im Recht der gesetzlichen Fürsorge ausmachte.

Aus diesem Block wurde 1992 das Betreuungsrecht herausgenommen und erhielt eigene, der besonderen Situation des kranken oder behinderten *erwachsenen* Menschen angepasste Regeln, während die Minderjährigenvormundschaft bei ihrer bis dahin entwickelten Struktur blieb. Das Konzept des Betreuungsrechts war ein wichtiger Schritt zur Verwirklichung der Erkenntnis, dass die Fürsorge für eine erwachsene Person, die der Hilfe einer rechtlichen Fürsorge bedarf, etwas grundsätzlich anderes ist als die Pflege und Erziehung eines Kindes, die dem Vormund als Aufgabe zugewiesen sind (§ 1793 Abs. 1 S. 1 i.V.m. § 1800 und § 1631 Abs. 1 BGB).

Der Fürsorgebedarf des minderjährigen Kindes resultiert nämlich *nicht nur* daraus, dass es zur Sicherung seiner Existenz und seiner Integrität der Hilfe bedarf. Vielmehr gilt es, das Kind zu *erziehen*, das heißt zur Fähigkeit der Selbstbestimmung und der Selbsterhaltung hinzuführen. Erziehung ist nicht Tätigwerden dort, wo

⁵ Nunmehr § 1915 Abs. 1 S. 1 BGB (Fassung des Dritten Gesetzes zur Änderung des Betreuungsrechts [3. BtÄndG] vom 09.07.2009 [BGBl. I S. 2286]).

⁶ §§ 1629 Abs. 2, 1643 BGB.

sich das Kind in einzelnen Bereichen und Situationen nicht selbst helfen kann. Vielmehr ist Erziehung fortgesetzte Interaktion zwischen dem Erziehenden und dem Kind, bei der das Kind Zuwendung, Förderung und Führung erfährt mit dem Ziel, die Fähigkeit zur Selbstbestimmung, soweit sie dem Menschen erreichbar ist, zu erlangen. Zu dieser Erziehung gehört auch, dass dem Kind Grenzen gesetzt werden, nicht nur konkret im Einzelfall, wo es sich selbst zu schädigen droht, sondern im Rahmen der Persönlichkeitsbildung *latent* im Rahmen eines fortdauernden Spannungsverhältnisses zwischen Selbstbestimmung und Erziehungseinfluss. Anders ausgedrückt: Das Vorbild der Vormundschaft ist nicht die rechtliche Betreuung, sondern die elterliche Sorge, die sie ja zu ersetzen bestimmt ist.

Es verbietet sich daher von vornherein, im *Kernbereich der Pflege und Erziehung* ein *Sonderkindschaftsrecht* für Kinder zu schaffen, die unter Vormundschaft oder Pflegschaft stehen, und dafür etwa das Betreuungsrecht zum Vorbild zu nehmen. Der Einsatz der rechtlichen Betreuung – so sieht es jedenfalls unsere Rechtsprechung – steht unter dem Gebot der Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit bei jeder dem Betreuer anvertrauten Angelegenheit.⁷ Die Erziehung kann so nicht begriffen werden, es wäre ihr Ende.

3 Zur Typologie der Vormundschaft

Nun wird man einwenden, das Bild vom Vormund als Erzieher des Kindes sei unrealistisch; die Wirklichkeit kenne vor allem einen anderen Typus der Vormundschaft, den Vormund nämlich, der nicht in eigener Person erzieht, sondern vielmehr die Erziehung nur installiert und organisiert. In der Tat hat sich die Vormundschaft im Verlauf des 20. Jahrhunderts anders entwickelt, als sich die oft so genannten „Väter des BGB“ gedacht haben mögen.⁸ Die Amts- und Vereinsvormundschaft wurde reichseinheitlich durch das Jugendwohlfahrtsgesetz⁹ in Anlehnung an partikuläre Regelungen eingeführt und mit dem Gesetz über die rechtliche Stellung der nichtehelichen Kinder vom 19.8.1969¹⁰ im BGB verankert. Damit wuchs dem Recht des BGB ein Vormundschaftstypus zu, der von vornherein von der Aufspaltung zwischen Erziehung und Rechtsfürsorge geprägt war. Dass eine juristische Person die Erziehung eines Kindes leistet, ist an sich unvorstellbar. Aber auch bei der logischen Konsequenz, dass die vormundlichen Funktionen durch einzelne Bedienstete der juristischen Person für diese zu leisten sind, blieb

⁷ Das Erforderlichkeitsprinzip hat im Rahmen der rechtlichen Betreuung Verfassungsrang, BVerfG FamRZ 1999, 1419, 1420; BVerfG FamRZ 2008, 2260; BVerfG FamRZ 2010, 1624.

⁸ Zum Personensorgerecht des Vormunds s. Motive zu dem Entwurfe eines Gesetzbuches für das Deutsche Reich, 1888, Bd. 4 S. 1096 („Analogie zwischen der elterlichen Gewalt und der Vormundschaft“).

⁹ §§ 35, 41, 47 Reichsjugendwohlfahrtsgesetz vom 09.07.1922 (RGBl. I S. 633).

¹⁰ BGBl. 1969 I S. 1243.

die Erziehung vor der Türe. Bei der Vereinsvormundschaft darf der Heimerzieher gar nicht die vormundschaftlichen Funktionen ausüben (§ 1791a Abs. 3 S. 1 BGB). Auch bei der Amtsvormundschaft ist nicht der jeweils zuständige Angestellte des Amtes Erzieher; das Kind wächst faktisch in Pflegefamilien in Heimen auf, und alles was „Erziehung“ sein kann, wird – wenn es geleistet wird – dort und nicht von den Vertretern des Amtes geleistet.

Darin liegt ein Grundproblem unseres heutigen Vormundschaftsrechts. Mit der Vereins- und Amtsvormundschaft ist ein Sondertypus der Vormundschaft eingeführt worden, dessen privatrechtliche Normierung dem bestehenden Vormundschaftsrecht durch einige wenige Vorschriften aufgepfropft wurde. Es bleibt dem unbefangenen Leser des Gesetzes verborgen, dass die 1969 hinzugefügten Arten von Vormundschaften eine eigene Prägung haben, für die das allgemeine Vormundschaftsrecht nur mit erheblichen Abstrichen gilt. *Neu* ist die Amtsvormundschaft im 20. Jahrhundert übrigens nicht; dass das Amt selbst Vormund sein kann oder sogar regelmäßig ist, entspricht einer langen Rechtstradition des Obrigkeitsstaates.¹¹ Doch gerade davon hatte sich das BGB mit seinem Idealbild des selbstständigen, elterngleichen Vormunds verabschieden wollen.

Wenn wir den heutigen Rechtszustand betrachten, so kennt das Vormundschaftsrecht drei Typen der Vormundschaft, die so genannte Einzelvormundschaft, die Vereins- und die Amtsvormundschaft, wobei sich die Einzelvormundschaft in die „ehrenamtliche“ und „berufsmäßig geführte“ aufspalten lässt. Den wirklich entscheidenden strukturellen Unterschied hingegen macht das Recht nicht, nämlich zwischen der

- **vollen Vormundschaft** (man könnte auch von „Erziehungsvormundschaft“ oder mit *Gisela Zenz* von der „persönlichen Vormundschaft“ sprechen), bei welcher der Vormund wirklich an Stelle der Eltern Pflege und Erziehung in eigener Person leistet,
- und der **Organisationsvormundschaft**, bei welcher der Vormund nur den äußeren Rahmen für das Leben seines Mündels einrichtet, das Funktionieren der tatsächlichen Pflege und Erziehung überwacht und ihn im Übrigen bei Rechtsgeschäften vertritt.

Diese aus der Realität ablesbare Unterscheidung kommt im Gesetz praktisch nicht vor. Die Organisationsvormundschaft erhält im allgemeinen Regelwerk des Vormundschaftsrechts keine erkennbare Gestalt. Ihre rechtliche Struktur betreffend finden wir nur eine einzige Vorschrift, nämlich § 1793 Abs. 1 S. 3 BGB, aus der

¹¹ So noch im Preuß. ALR, das den Mündel als Pflegebefohlenen des Staates, den Vormund als Bevollmächtigten des Staates ansah, s. Teil II Titel 18 §§ 3, 6, 235.

sich Rückschlüsse ziehen lassen. Dieser Paragraph ordnet für den Fall, dass der Mündel auf längere Zeit in den Haushalt des Vormunds aufgenommen ist, über das Sorgerecht hinaus die Geltung von drei weiteren kindschaftsrechtlichen Vorschriften an. Daraus muss man schließen, dass sie *nicht gelten* sollen, wenn keine dauerhafte häusliche Gemeinschaft von Mündel und Vormund besteht. Das ist zum Teil verwunderlich, handelt es sich doch z.B. um das Gebot von gegenseitigem Beistand und gegenseitiger Rücksicht (§ 1618a BGB), das also nur bei häuslicher Gemeinschaft gelten soll. Bei den Regeln über das Sorgerecht hingegen wird zwischen Aufnahme oder Nichtaufnahme einer häuslichen Gemeinschaft zwischen Vormund und Mündel überhaupt nicht differenziert.

Die Unterscheidung zwischen Erziehungsvormundschaft und Organisationsvormundschaft deckt sich offenkundig nun nicht völlig mit der Differenzierung zwischen Einzelvormundschaft und Amts- oder Vereinsvormundschaft. Es lässt sich z.B. eine beruflich geführte Vormundschaft ohne weiteres als Organisationsvormundschaft vorstellen; ob man diese Form favorisieren soll, ist freilich eine andere Frage.

Die Möglichkeit der Organisationsvormundschaft wird vom Gesetz eindeutig vorausgesetzt, ist aber nicht wirklich geregelt. Das Gesetz normiert die theoretische Normalform der ursprünglich vorgestellten Erziehungsvormundschaft und pflöpft dann Vereins- und Amtsvormundschaft einfach auf diese Regelungen auf. Dabei bleibt außerhalb des gesetzlichen Blickfeldes, dass bei der Organisationsvormundschaft *andere Personen und Einrichtungen* ins Spiel kommen, die dem Kind viel näher sind als der Vormund selbst: Pflegeeltern, die Mitarbeiter der Einrichtung, in der das Kind lebt, sogar die Mitarbeiter des Allgemeinen Sozialen Dienstes, wenn auf sie – wie zu meinem Entsetzen berichtet wird – die Pflege des Kontakts mit dem Kind delegiert ist.¹² An Eltern statt, wie es der Vorstellung des Gesetzes entspricht, handelt dann der Vormund nur auf einem sehr schmalen Gebiet, während die Hauptsache „ausgelagert“ ist. Soziale Eltern werden nicht die Vormünder, sondern diejenigen, die Pflege und Erziehung auf Dauer wirklich leisten. Man kann die Probe aufs Exempel machen und fragen, wer denn in der Terminologie des BVerfG¹³ in „sozial-familiärer Beziehung“ zum Kind steht – der Vormund in diesen Fällen wahrscheinlich nicht.

Mit der Trennung von Vormundschaft und Erziehung – die heute praktisch in vielen Fällen unvermeidlich scheint – entsteht ein Dreiecksverhältnis zwischen dem Kind, seinen Fürsorgepersonen und seinem Vormund bzw. – wenn man die leiblichen Eltern hinzunimmt – ein Vierecksverhältnis, dem das geltende Vormundschaftsrecht nicht die nötige Beachtung schenkt. Es scheint aber evident,

¹² Siehe Zenz, in: Zitelmann/Schweppe/Zenz (Fn. 4), S. 173, 174.

¹³ Entscheidung des BVerfG vom 09.04.2003, BVerfGE 108, 82 = FamRZ 2003, 816.

dass Art und Typus der Vormundschaft (in oben genanntem Sinne) ein zentraler Punkt des Vormundschaftsrechts sein müssten. Es greift zu kurz, wenn in das *allgemeine Vormundschaftsrecht* Bestimmungen eingeführt werden sollen, die – wie die Vorschläge der Bundesregierung – eigentlich speziell auf die Organisationsvormundschaft oder noch spezieller auf die Amtsvormundschaft zielen, ohne dass diese grundlegend unterschiedlichen Formen selbst eine deutlichere Gestalt erhalten.

Ich will dies an Beispielen verdeutlichen. Die Pflicht des Vormunds, den Mündel häufiger zu kontaktieren, kann auf die Wirklichkeit einer Pflegefamilie stoßen, in die das Kind dauerhaft aufgenommen ist. Was soll es nun bedeuten, wenn der Vormund verpflichtet (somit auch berechtigt) werden soll, den Mündel monatlich „in dessen üblicher Umgebung“ aufzusuchen?¹⁴ Soll er kommen dürfen, wann immer es ihm passt? Muss er sich vorher anmelden? Was geschieht, wenn man sich auf Termine nicht einigen kann? Hat die Pflegefamilie hier kein Mitspracherecht? Damit ich recht verstanden werde: Ich bin nicht gegen die Pflicht zum Kontakt mit dem Kind, diese ist das Selbstverständlichste der Welt und nach den fürchterlichen Fällen, die den Anlass zu Reformüberlegungen geben, dringend zu akzentuieren. Nur fällt der Samen auf unbeackertes Feld, solange das Rechtsverhältnis zwischen Vormund und den real Erziehenden gestaltlos bleibt.

Die Problemlage wird noch deutlicher, wenn wir die Pflicht des Vormunds hinzunehmen, Pflege und Erziehung des Mündels „persönlich zu fördern und zu gewährleisten“, wie es im Entwurf vorgesehen ist.¹⁵ Ergibt sich daraus ein Direktionsrecht gegenüber den Pflegeeltern darüber, *wie sie das Kind erziehen*? Darf sich der Vormund jederzeit und beliebig in die konkrete Erziehungssituation einmischen? Was geschieht bei Meinungsverschiedenheiten zwischen Vormund und Pflegeperson? Wie soll der Vormund „Erziehung garantieren“, wenn er nicht erzieht? Wenn die Rechtsordnung ein prinzipielles Auseinanderfallen von Vormundschaft als Organisationsstruktur und persönlicher Fürsorge für ein Kind zulässt, dann muss diese komplexe Situation Thema des Vormundschaftsrechts selbst sein.

Was die Pflegefamilie betrifft, so gelten gemäß § 1800 BGB die für das elterliche Sorgerecht maßgeblichen Vorschriften der §§ 1631 bis 1633 BGB auch bei der Vormundschaft entsprechend, somit auch die Vorschrift über mögliche Verbleibensanordnungen zugunsten der Pflegeeltern (§ 1632 Abs. 4 BGB). Das kann aber schwerlich alles sein. Auf das kleine Sorgerecht der Pflegepersonen nach § 1688 BGB verweist das Vormundschaftsrecht *nicht*; man muss schon zum Reme-

¹⁴ § 1793 Abs. 1a BGB nach Vorschlag des Regierungsentwurfs vom 04.11.2010 (Fn. 3), BT-Drucks. 17/3617, S. 3.

¹⁵ § 1800 BGB nach Vorschlag des Regierungsentwurfs vom 04.11.2010 (Fn. 3), BT-Drucks. 17/3617, S. 3.

dium der „analogen Anwendung“ greifen, um die Pflegeeltern bevormundeter Kinder einzubeziehen.¹⁶ Die Möglichkeit, Angelegenheiten der elterlichen Sorge nach § 1630 Abs. 3 BGB auf die Pflegeeltern zu übertragen, ist eindeutig *nicht* für den Fall der Vormundschaft gedacht. Doch wäre es aus meiner Sicht gerade wichtig, in geeigneten Fällen den Pflegeeltern eine eigenständigere Rechtsstellung einzuräumen und damit das Auseinanderfallen von rechtlicher Befugnis und faktischer Pflege zu vermindern, um eine ungestörte Erziehung in der Pflegefamilie zu fördern. Man darf sich bei Reformen nicht nur von der Missbrauchsperspektive leiten lassen.

Es besteht eine verbreitete Vorstellung, gesetzliche Vertretung sei das eine, faktische Fürsorge das andere, beide seien nicht nur begrifflich, sondern auch funktional zu trennen. Dabei darf man nicht übersehen, dass die gesetzliche Vertretung nur ein rechtstechnisches Mittel zum Zweck ist. Als Rechtstechnik ist sie inhaltslos und gewinnt Substanz nur durch das Sorgerechtsverhältnis, in das sie implantiert wird.

4 Zu einzelnen Reformpunkten

Für eine grundlegende Reform des Vormundschaftsrechts kann das Betreuungsrecht nicht generell ein Vorbild sein. Das Betreuungsrecht bietet ein Beispiel für das, was der Vormundschaft gerade nicht genügt: die sektorale und zudem auf Organisation und rechtliche Vorgänge beschränkte Fürsorge. Bei Verantwortung für Pflege und Erziehung von Kindern geht es selbst beim Organisationsvormund *nicht um bloße Rechtsfürsorge*. Das schließt freilich nicht aus, dass einzelne Regelungen des Betreuungsrechts auch für die Reform des Vormundschaftsrechts Anregungen bieten können.

4.1 Typologie und Rangverhältnis der Vormundschaften

Aus dem Gesagten ergibt sich, dass das Gesetz die Erscheinungsformen der Erziehungsvormundschaft und der Organisationsvormundschaft offen unterscheiden und differierend gestalten sollte. Es gibt einen Punkt, in dem sich das Vormundschaftsrecht an das Betreuungsrecht anlehnen könnte, nämlich die Rangfolge der Arten der Vormundschaft. Bekanntlich statuiert das geltende Recht zwar einen Vorrang des ehrenamtlichen Vormunds vor dem Vereins- und Amtsvormund, aber nicht des ehrenamtlichen Einzelvormunds vor dem professionellen, nicht des beruflichen Einzelvormunds vor dem Vereins- oder Amtsvormund, nach dem gesetzlichen Wortlaut auch nicht des Vereinsvormunds vor dem Amtsvormund. Das Gericht kann also nach dem berühmten pflichtgemäßen Ermessen einen Berufs-

¹⁶ Staudinger/*Salgo*, BGB, Neubearbeitung 2006, § 1688 Rn. 13.

vormund bestellen, auch wenn ein geeigneter ehrenamtlicher Einzelvormund vorhanden wäre, und ebenso hat es zwischen Berufsvormund einerseits und Vereins- oder Amtsvormund andererseits die Wahl.¹⁷ In dieser Frage sollte eine dem Betreuungsrecht¹⁸ ähnliche – nicht unbedingt identische – Regelung gefunden werden.¹⁹ Darüber hinaus aber müsste die Unterscheidung von Erziehungsvormundschaft und Organisationsvormundschaft zum Tragen kommen. Wenn sich ein geeigneter Erziehungsvormund anbietet, müsste ihm – soweit das Gericht auszuwählen hat – der Vorrang eingeräumt werden. Bei einer stringenteren Rangfolge wäre allerdings das Problem zu bewältigen, wie sie sich zum Benennungsrecht der Eltern (§ 1776 BGB) verhält.

Die Typologie betreffend ist vorgeschlagen worden, die Figuren des „Vereinsvormunds“ bzw. „Behördenvormunds“ nach dem Vorbild der Vereins- und Behördenbetreuer (§ 1897 Abs. 2 BGB) einzuführen.²⁰ Nicht der Verein oder die Behörde *als solche(r)* wäre bei dieser Konstruktion Vormund, vielmehr der Mitarbeiter, der in eigener Person zum Vormund bestellt ist, diese Aufgabe aber im Rahmen seiner Dienstpflichten erledigt. Ein solcher im Rahmen eines Angestelltenverhältnisses agierender Einzelvormund könnte, so scheint es, seine Aufgabe selbstständiger wahrnehmen als derjenige, der nur als Erfüllungsgehilfe des Vereins oder Amtes fungiert. Gleichwohl darf das Beispiel des Vereins- oder Behördenbetreuers für die Vormundschaft nicht einfach nachgeahmt werden. Denn der Behördenbetreuer wie der Vereinsbetreuer *ist zu entlassen*, wenn der Verein oder die Behörde dies beantragt (§ 1908b Abs. 4 BGB). Der Arbeitgeber des Betreuers kann dessen Tätigkeit *jederzeit und ohne triftigen Grund* ein Ende setzen – für die Kontinuitätsinteressen und Bindungen eines Kindes eine ganz unangemessene Regelung. Die „Selbstständigkeit“ des Vereins- oder Behördenmitarbeiters wird durch diese beliebige Möglichkeit der Abberufung von vorn herein stark relativiert (wenn sie nicht überhaupt nur auf dem Papier steht) – schwerlich ein Vorbild für das Vormundschaftsrecht.

Förderlicher als die Kreation von „Vereins-“ und „Behördenvormündern“ erscheint der Vorschlag, die Amtsvormundschaft so auszugestalten, dass die vielfach beschriebenen Interessenkonflikte zwischen Fürsorge auf der einen und Kostenvermeidung auf der anderen Seite nicht auf dem als Vormund agierenden Mitarbei-

¹⁷ MünchKommBGB/*Wagenitz*, 5. Aufl. 2008, § 1791a Rn. 2.

¹⁸ § 1897 Abs. 1, 6, § 1900 BGB.

¹⁹ Grundsätzlich auch *Salgo/Zenz* (Fn. 4), S. 1385.

²⁰ Sicherlich kann von den Eltern eine Person benannt werden, die Vormundschaften im Rahmen ihrer Berufsausübung führt, doch ist die Entgeltlichkeit für das Gericht wohl nicht bindend. Auch ein Verein kann von den Eltern benannt werden, nicht aber das Amt, siehe *Wagenitz* (Fn. 17), § 1791a BGB Rn. 7, § 1791b Rn. 5.

ter lasten.²¹ Der Gedanke an eine von den Jugendämtern getrennte Vormundschaftsbehörde²² bleibt in der derzeitigen Lage aber wohl ein frommer Wunsch.

4.2 Höchstzahl der Vormundschaften

Der Regierungsentwurf möchte festlegen, dass ein vollzeitbeschäftigter Mitarbeiter des Jugendamts die Ausübung von höchstens 50 Vormundschaften bzw. Pflegschaften übernehmen soll, bei gleichzeitiger Wahrnehmung anderer Aufgaben entsprechend weniger. Diese Vorschrift soll nicht im BGB, sondern im SGB VIII verankert werden²³ und betrifft nur die Amtsvormundschaft. Die Zahl 50 erscheint niedrig, wenn man sie mit dem vergleicht, was aus der Praxis berichtet wird. Sie ist aber schwindelerregend hoch, wenn man die Funktion des Vormunds in Betracht zieht, der also gleichzeitig die Erziehung von 50 jungen Menschen „garantieren“ soll. Das Betreuungsrecht kann wegen der grundlegend unterschiedlichen Funktion von Betreuer und Vormund hier schwerlich zum Vorbild dienen.

Die vorgeschlagene Zahl hat offenkundig mit der real existierenden Amtsvormundschaft zu tun. Die Amtsmitarbeiter, welche mit der Aufgabe der Vormundschaft betraut werden (das Gesetz spricht fälschlich, aber symptomatisch von „Übertragung“), lassen sich vielfach sogar beim Kontakt mit dem Kind durch den Allgemeinen Sozialen Dienst substituieren und fungieren letztlich nur als Bilanzbuchhalter der ihnen zugewiesenen Vormundschaften. Diese Möglichkeit, den notwendigen Kontakt mit dem Kind auf andere Personen zu verlagern, muss dringend abgeschafft werden; geschieht das nicht, so gerät die Amtsvormundschaft selbst als ultima ratio in Zweifel. Die genannte Begrenzung auf 50 „Fälle“ ist natürlich besser, als die Begrenzung der „Organisationshoheit der kommunalen Jugendämter“ zu überlassen, wie der Bundesrat vorschlägt.²⁴ Sie löst aber nicht die strukturellen Probleme, die mit dem heutigen Zustand der Amtsvormundschaft gegeben sind. Zur hier ins Feld geführten „Organisationshoheit der Kommunen“ sei angemerkt, dass die Strukturen des Vormundschaftsrechts einschließlich des Rechts der Amtsvormundschaft vom *Bundesrecht* auszugestalten sind.

Erstaunlich erscheint, dass die Beschränkung auf eine Höchstzahl für Mitarbeiter des Jugendamts, aber nicht für *Mitarbeiter des Vereins* vorgesehen ist, auch nicht für professionelle Organisationsvormünder. Ein Grund dafür wird nicht angegeben. Das erstaunt.

²¹ *Salgo/Zenz* (Fn. 4), S. 1385.

²² *Hansbauer*, in: *Hansbauer/Mutke/Oelerich* (Fn. 4), S. 283; *Zenz*, in: *Zitelmann/Schweppel/Zenz* (Fn. 4), S. 188.

²³ § 55 Abs. 2 S. 2 SGB VIII nach dem Vorschlag des Regierungsentwurfs vom 04.11.2010 (Fn. 3), BT-Drucks. 17/3617, S. 4.

²⁴ BT-Drucks. 17/3617, S. 13.

4.3 Förderung und Gewährleistung der Pflege und Erziehung

Gegen *den Sinn* der geplanten Vorschrift des § 1800 S. 2 BGB (Entwurf), wonach der Vormund persönlich die Pflege und Erziehung des Mündels zu fördern und zu gewährleisten hat, wird kein triftiges Argument zu finden sein. Die an das Schuldrecht des BGB angelehnte Terminologie wirkt allerdings befremdlich. „Gewährleisten“ im Sinne des zivilrechtlichen Gewährleistungsbegriffs kann man Erziehung nie. Andererseits hat der *Erziehungsvormund* die Pflege und Erziehung nicht bloß zu „fördern“, sondern zu *erbringen* – insofern schwächt die Verwendung der Vokabel „fördern“ in diesen Fällen die Verantwortung eher ab, als dass sie sie schärft. Ein Problem der Reformvorschläge besteht eben darin, dass die unterschiedlichen Typen der Vormundschaft nicht unterschieden werden.

4.4 Mitbestimmungsrechte des Kindes

In der rechtspolitischen Diskussion sind Regelungen des Betreuungsrechts über die Berücksichtigung des Willens des Betreuten als Vorbild für ein Vormundschaftsrecht empfohlen worden.²⁵ Der Gesetzentwurf ist dem nicht allgemein gefolgt, sondern nur in eingeschränkter Weise durch eine Anhörungsvorschrift bei der Amtsvormundschaft. In der Problematik des Selbstbestimmungsinteresses des jungen Menschen möchte ich zwei Felder unterscheiden: die *Installation der Vormundschaft* auf der einen Seite und die *Gestaltung des Verhältnisses zwischen Mündel und Vormund* auf der anderen Seite.

Um beim Letzteren zu beginnen: Das *Verhältnis zwischen Mündel und Vormund* ist durch das Sorgerecht geprägt, das der Vormund anstelle der Eltern ausübt. Inwieweit die Selbstbestimmungsinteressen des Kindes innerhalb der Pflege und Erziehung zu beachten sind und auf welche Weise, kann für Kinder, für die ein Vormund waltet, nicht anders bestimmt sein als für Kinder unter elterlicher Sorge. Das Recht der elterliche Sorge bietet – angefangen bei den Maximen des § 1626 Abs. 2 BGB bis hin zur vorgezogenen Mündigkeit – ein ganzes System der Berücksichtigung von Selbstbestimmungsinteressen des Kindes,²⁶ das auch im Rahmen der Sorge durch Vormünder zu beachten ist. Auch für Vormünder gelten die Regeln über vorgezogene Mündigkeit, über Verfahrensfähigkeit und Anhörung im familiengerichtlichen Verfahren, es gelten auch die Maximen des § 1626 Abs. 2 BGB (§ 1793 Abs. 1 S. 2 BGB).²⁷

²⁵ *Salgo/Zenz* (Fn.4), 1385.

²⁶ Übersicht *Schwab*, Familienrecht, 18. Aufl. 2010, Rn. 654 ff.

²⁷ Es mag sein, dass die Verweisungen des Vormundschaftsrechts auf das Kindschaftsrecht Lücken aufweisen und bei einer Reform überprüft werden sollten. Z.B. findet sich keine Verweisung auf § 1626 Abs. 3 BGB, ebenso wenig auf § 1630 BGB.

Ich möchte davor warnen, *zwei unterschiedliche Arten des Sorgerechts* einzurichten, eine mit mehr kindlicher Mitbestimmung, weil ein Vormund bestellt ist, und eine mit weniger Mitbestimmung, weil die Eltern die Sorge ausüben. Erziehung und das mit ihr gegebene Spannungsverhältnis zwischen Eigenwille und Führung sind bei allen Kindern dasselbe. Deshalb wäre es auch nicht angemessen, Regelungen des Betreuungsrechts über die Berücksichtigung von Wunsch und Wille des Betreuten (§ 1901 Abs. 2, 3 BGB) auf die Sorge des Vormunds zu übertragen.²⁸ Die Situation ist bei der Erziehung eine völlig andere als bei der Betreuung. Bei dieser geht es darum, dem Willen einer Person, die entweder noch selbstbestimmungsfähig ist oder diese Fähigkeit gehabt und partiell verloren hat, soweit möglich und dem Betreuer zumutbar bei der Lebensgestaltung Beachtung zu sichern. Demgegenüber ist Erziehung die Hinführung des jungen Menschen zur psychischen, sozialen und ökonomischen Selbstständigkeit. Diese ganz unterschiedlichen Ansätze dürfen nicht vermischt werden. Wenn man die Mitbestimmungsrechte des jungen Menschen im Rahmen des Sorgerechts für unterentwickelt hält, muss man bei der Struktur des *Sorgerechts allgemein* ansetzen, nicht speziell bei der Vormundschaft.

Die Lage stellt sich anders dar, wenn die *Vormundschaft erst eingerichtet* werden soll. Zwar wird es nicht so sein können, dass das Kind sich seinen Vormund selbst auswählen kann – insofern ist der Vorschlag des Betreuten nach § 1897 Abs. 4 BGB nicht das geeignete Vorbild. Doch lässt sich denken, dass bei Auswahl und vor allem der Auswechslung des Vormunds der Wille des schon etwas herangereiften Kindes Gewicht erhält, etwa der Widerwille gegen eine von den Eltern zum Vormund berufene Person, ähnlich dem Kindeswillen gegenüber einem gemeinsamen Elternvorschlag nach § 1671 Abs. 2 Nr. 1 BGB.

Der Entwurf berührt das Problem des Kindeswillens nur bei Amtsvormundschaft in Form einer verfahrensrechtlichen Vorschrift, nämlich der Pflicht des Jugendamtes zur Anhörung des Kindes bei Auswahl des Mitarbeiters, der die Vormundschaft ausüben soll (§ 55 Abs. 2 S. 2 SGB VIII – RegE). Dagegen ist nichts einzuwenden. Doch wird die Person des Mitarbeiters, der die Vormundschaft führt, für das Kind vielleicht nicht so interessant sein wie die Auswahl der Pflegefamilie oder des Heimes, in dem es leben soll. Da das Verhältnis zwischen Organisationsvormund und seinen Substituten nicht Gegenstand der Reform ist, finden die Selbstbestimmungsinteressen des Kindes auf diesem Feld nicht die Aufmerksamkeit des Gesetzgebers.

Im Übrigen sieht der Reformentwurf die Pflicht, Minderjährige anzuhören, nur für das Jugendamt, nicht jedoch für die Vereine vor, auch nicht für andere Organisationsvormünder. Die allgemeine Pflicht zur Anhörung des Kindes nach

²⁸ Demgegenüber *Salgo/Zenz* (Fn. 4), 1385.

§ 159 FamFG schafft in diesem Zusammenhang keine Abhilfe, weil sie nur im Rahmen eines familiengerichtlichen Verfahrens gilt.

4.5 Die Einschränkungen der gesetzlichen Vertretung

In der rechtspolitischen Diskussion ist auch vorgeschlagen worden, die Begrenzungen der gesetzlichen Vertretung des Vormunds nach dem Vorbild des Betreuungsrechts zu erweitern und z.B. die Vorschrift des § 1904 BGB auf Einwilligungen in medizinische Maßnahmen durch den Vormund für anwendbar zu erklären.²⁹

Vom System her gesehen ist die Lage wie folgt: Das Vormundschaftsrecht bietet ein umfangreiches System von Einschränkungen der gesetzlichen Vertretung mit Vertretungsverboten und Genehmigungsvorbehalten. Das Recht der elterlichen Sorge verweist auf diese Einschränkungen, aber nicht in toto, sondern in einer kalkulierten Auswahl, und fügt spezielle Regelungen hinzu. Ähnlich verfährt auch das Betreuungsrecht: Es verweist durch die Vorschrift des § 1908i Abs. 1 S. 1 BGB auf eine ganze Reihe von Regeln des Vormundschaftsrechts, fügt dann auch zusätzliche Begrenzungen der Vertretungsmacht des Betreuers hinzu, darunter den § 1904 BGB. Die Einschränkungen der gesetzlichen Vertretung bei elterlicher Sorge, Vormundschaft und Betreuung sind also teils identisch und teils jeweils verschieden. Den Eltern wird bei problematischen Vorgängen eine freiere Hand gelassen als den Vormündern oder auch den Betreuern, weil man in das Funktionieren der elterlichen Fürsorge ein höheres Vertrauen setzt.

Unter diesem Blickwinkel spräche nichts dagegen, Einschränkungen des Betreuungsrechts auch in das Vormundschaftsrecht zu übernehmen, wenn es zum Schutz des Mündels dienlich erscheint. Doch muss das im Interesse des Kindeswohls gut überlegt sein.

Von einer Übernahme des § 1904 BGB in das Vormundschaftsrecht ist abzuraten. Dies gilt auch dann, wenn man sich auf den Anwendungsbereich der Vorschrift in ihrer ursprünglichen Fassung³⁰ (also ohne die Sterbehilfe) beschränken würde. Ich gestehe dabei offen, dass ich kein Freund des § 1904 BGB bin. Er macht ein Heilungsgeschehen von einem umständlichen bürokratischen Hindernislauf abhängig. Die Gerichte hätten eigentlich mit einer Unzahl von Verfahren überschwemmt werden müssen. Denn bei fast jeder medizinischen Maßnahme von einigem Gewicht, fast jeder Medikation müsste überprüft werden, ob mit ihr eine spezifisch erhöhte Gefahr eines schweren und länger dauernden Gesundheitsschadens oder

²⁹ *Salgo/Zenz* (Fn. 4), 1385.

³⁰ Beschränkt also auf Abs. 1 der aufgrund des 3. BtÄndG geltenden Fassung.

gar des Todes verbunden ist.³¹ Dass es solche Verfahren bei weitem nicht in der erwarteten Masse gegeben hat, liegt m.E. daran, dass die Ärzte nach der Theorie der „natürlichen Einsichtsfähigkeit“³² im Zweifel die Patienten für einwilligungsfähig halten, so dass diese, selbst wenn sie einen Gesundheitsbetreuer haben, dessen stellvertretendes Handeln nicht benötigen. Dann trägt schon und allein der Patientenwille die Rechtmäßigkeit der medizinischen Einwirkung; weder bedarf es rechtlich gesehen einer Mitwirkung des Betreuers noch folglich der Genehmigung des Gerichts.

Würde man § 1904 BGB auf die Vormundschaft übertragen, so stieße man auf das schwierige Problem der Einwilligungsfähigkeit Minderjähriger bei ärztlichen Behandlungen, dessen gesetzliche Regelung bisher nicht geglückt ist.³³ Man könnte diese Fragen auch nicht für Mündel isoliert lösen, sondern müsste auch die unter elterlicher Sorge stehenden Kinder einbeziehen. Nun ist der Gesetzgeber von dem im Jahr 1992 eingeschlagenen Irrweg insofern abgebogen, als das 3. Betreuungsrechtsänderungsgesetz das Erfordernis einer gerichtlichen Genehmigung entfallen lässt, wenn zwischen Betreuer und behandelndem Arzt Einvernehmen darüber besteht, dass die vorgesehene Maßnahme dem Willen des Betreuten entspricht (§ 1904 Abs. 4 BGB). Das wird die Zahl der Verfahren weiter vermindern, doch auch so empfiehlt sich keine Übernahme in das Vormundschaftsrecht. Denn auch so müssten die Voraussetzungen für die Beachtlichkeit des wirklichen oder gar mutmaßlichen Willens eines Kindes bezogen auf medizinische Maßnahmen präzisiert werden – eine Aufgabe, die unsere heutige Gesetzgebung qualitativ überfordern würde.

5 Resümee

Als Resümee möchte ich festhalten, dass die Reformvorschläge des Regierungsentwurfs als praktische nützliche Schritte zur Beseitigung von gefährlichen Schwachstellen insbesondere der Amtsvormundschaft angesehen werden können. Sie sollten schnell und möglichst in verbesserter Form beschlossen werden. Fiskalische Bedenken aus der Entwicklung des Betreuungswesens sind abwegig: Den vielen Alten stehen nur wenig Junge gegenüber, auf die der Fortbestand unserer Gesellschaft angewiesen ist. Die aktuellen Reformvorschläge ersetzen indes nicht eine nachhaltige Reform des gesamten Vormundschaftsrechts, die allerdings einer gründlichen Vorbereitung bedarf.

³¹ Vgl. *Schreiber* FamRZ 1991, 1014; *Nedopil* FamRZ 1993, 24; *Stolz* BtPrax 1994, 49; *Wolter/Henseler* BtPrax 1994, 183; *Pardey* BtPrax 1995, 81, 83.

³² Grundlegend BGHZ 29, 33; BGH FamRZ 2001, 149, 161.

³³ Abgesehen von speziellen Normen wie § 2 Kastrationsgesetz.

Welchen Vormund braucht der Mündel?

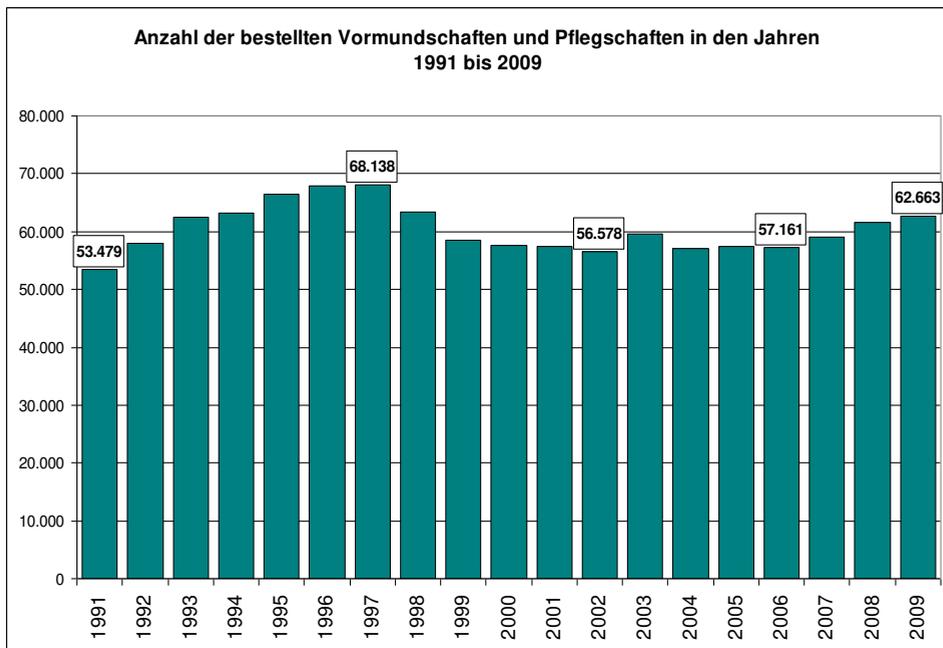
Barbara Seidenstücker

1	Quantitative Bedeutung der Vormundschaft/Pflegschaft.....	44
2	Faktoren für die Auswahl des Vormunds	47
3	Modell für eine veränderte Aufgabenwahrnehmung der Vormundschaft	50
4	Literatur	54

Die Themenstellung „Welchen Vormund braucht der Mündel?“ lädt – so finde ich – zu einem Perspektivwechsel ein. Ein Wechsel von der Perspektive des Gesetzgebers bzw. der Fachwelt hin zur Perspektive der jungen Menschen, um die es bei dieser Thematik eigentlich geht.

1 Quantitative Bedeutung der Vormundschaft/Pflegschaft

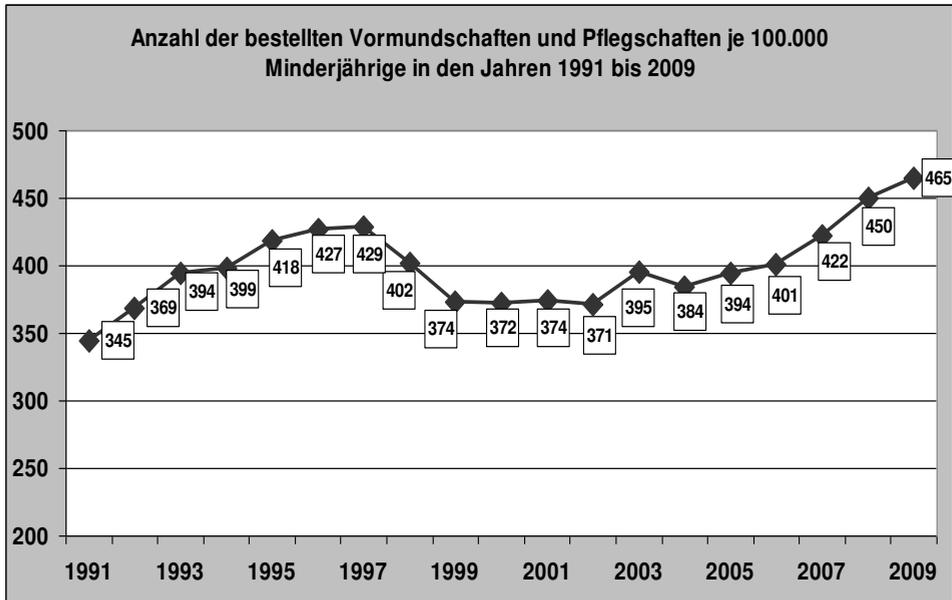
Bei einem ersten Blick auf die quantitative Bedeutung der bestellten Vormundschaft¹ und Pflegschaft für Minderjährige lässt sich feststellen, dass diese rein zahlenmäßig durchaus beträchtlich ist. In Deutschland standen im Jahr 2009 rund 63.000 Minderjährige unter bestellter Pflegschaft oder Vormundschaft des Jugendamtes. Diese Zahl war in den letzten 19 Jahren merklichen Schwankungen unterworfen. Die meisten jungen Menschen (68.000) standen im Jahr 1997 unter Vormundschaft oder Pflegschaft, die wenigsten im Jahr 1991 (53.000).



Statistisches Bundesamt (2010): Pflegschaften, Vormundschaften, Beistandschaften, Pflegeerberlaubnis, Sorgerechtsentzug, Sorgeerklärung 2009. Wiesbaden. ZR1, eigene Darstellung.

¹ Ich verwende im Folgenden den Begriff Vormundschaft, meine aber damit in aller Regel auch die unter Pflegschaft stehenden jungen Menschen.

Setzt man die Gesamtzahlen in einem nächsten Schritt in Relation zur Anzahl der jungen Menschen, zeigt sich eine ähnliche Verteilung.



Statistisches Bundesamt (2010): Pflugschaften, Vormundschaften, Beistandschaften, Pflugeerlaubnis, Sorgerechtsentzug, Sorgeerklärung 2009. Wiesbaden. ZR1, eigene Darstellung.

Diese ist allerdings – bedingt durch die demographischen Veränderungen – noch etwas ausgeprägter. Im Jahr 1991 standen demnach von 100.000 Minderjährigen 345 unter Vormundschaft oder Pflugschaft des Jugendamtes. Die Grafik zeigt recht deutlich, dass prozentual der Anteil der unter Vormundschaft stehenden Minderjährigen seit 2005 kontinuierlich steigt und dass aktuell – im Jahr 2009 – für mehr junge Menschen Vormundschaften eingerichtet sind als in den 19 Jahren zuvor: von 100.000 betraf dies 2009 465 junge Menschen – um die Jahrtausendwende betrug dieser Wert noch ca. 370. Die Steigerungsquoten seit 2005 dürften wohl in erster Linie in Zusammenhang mit den Auswirkungen der Debatte um den Kinderschutz zu erklären sein.

Verfolgt man die Fachdiskussion über die Fortentwicklung der Vormundschaft für Minderjährige, sind sich sämtliche Autoren einig, dass sich an der gegenwärtigen

Situation dringend etwas ändern muss.² Die Vorschläge für eine Qualifizierung zielen in unterschiedlichste Richtungen: von Forderungen nach Reduzierung der Fallzahlen pro Fachkraft und Weiterbildung der Fachkräfte bei Beibehaltung der aktuellen Strukturen, bis hin zu Forderungen nach radikalen Umstrukturierungen und Auslagerung des gesamten Bereiches aus dem Jugendamt.

Als wir im Institut für Soziale Arbeit in Münster – gefördert vom BMFSFJ – im Jahr 2002 die Studie „Vormundschaft in Deutschland“ durchführten,³ lagen für den Bereich Vormundschaft für Minderjährige kaum wissenschaftliche Untersuchungen vor. Bekannt war natürlich bereits im Vorfeld der Studie, dass die überwiegende Mehrheit der Vormundschaften und Pflegschaften entgegen der Gesetzesintention von Amtsvormündern und -pflegern an Jugendämtern geführt wird. Bekannt war auch, dass heute die meisten der unter Vormundschaft stehenden jungen Menschen nicht etwa Waisen sind, wie dies zu Beginn des 20. Jahrhunderts der Fall war. Kinder und Jugendliche, für die heute eine Vormundschaft eingerichtet wird, sind in aller Regel von einem Entzug der elterlichen Sorge betroffen, haben Eltern, die nicht in der Lage oder nicht gewillt sind, Gefahren für ihr Kind abzuwenden. Es handelt sich also in erster Linie um Kinder, die von ihren Eltern auf lange Sicht vernachlässigt, misshandelt oder missbraucht wurden und hierdurch zum Teil erheblich traumatisiert sind.

Will man darüber nachdenken, wie eine zeitgemäße am Kindeswohl orientierte Vormundschaft heute aussehen könnte, macht es deshalb Sinn, den Fokus nicht zuallererst auf zu verändernde *organisatorische Bedingungen* zu legen. Vielmehr ist es auch nötig die *individuellen Bedarfe* von Kindern und Jugendlichen an die Vormundschaft zum Ausgangspunkt der Überlegungen zu machen.

Methodisch setzte sich die o.g. Studie aus drei Teilen zusammen: eine repräsentative standardisierte Befragung von Vormündern, qualitative Fachkräfteinterviews und vertiefende Einzelfallstudien. Den Einzelfallstudien⁴ lag die Hypothese zugrunde, dass sich die Aufgabenwahrnehmung von Vormündern vorrangig an den Erfordernissen des Einzelfalls orientieren sollte und sich Überlegungen zur Weiterentwicklung der Vormundschaft nicht auf die Reduzierung von Fallzahlen, strikten Vorgaben zur Häufigkeit von Mündelkontakten oder die Entwicklung von einheitlichen Aufgabenprofilen beschränken sollten.

² Vgl. dazu u.a.: Kinderrechtekommission des Deutschen Familiengerichtstages e.V. (2010), Zenz, G./Salgo, L. (2010), Flemming, W. (2010), Laudien, K. (2010), Hoffmann, B. (2009), Mutke, B. (2005), Schweppe, K./Zitelmann, M./Zenz, G. (2004), Hansbauer, P./Mutke, B./Oelerich G. (2004), Oberloskamp, H. (1998).

³ Vgl. dazu: Hansbauer, P./Mutke, B./Oelerich, G. (2004): Vormundschaft in Deutschland. Trends und Perspektiven. Opladen.

⁴ Die Einzelfallstudien wurden im Rahmen meiner Dissertation erweitert und um weiterreichende Folgerungen ergänzt (vgl. Mutke, B. [Fn. 2]).

Insofern wurde folgenden Fragestellungen nachgegangen:

- In welcher Weise nehmen Vormünder/Pfleger aktuell Ihre Aufgabe als Sorge-rechtsvertreter des Minderjährigen wahr?
- Welche Faktoren nehmen Einfluss auf die Aufgabenwahrnehmung von Vor-mündern/Pflegerern?
- Welche inhaltlichen Überlegungen sollten bei der Auswahl des Vor-munds/Pflegers für einen Minderjährigen Berücksichtigung finden?

Forschungsmethodisch stand bei der Erstellung der *Einzelfallstudien* die Lebensge-schichte unter Vormundschaft stehender junger Menschen und die Rolle der Vor-mundschaft im Mittelpunkt des Forschungsinteresses.

Im Ergebnis dieser Analyse konnten ganz unterschiedliche Formen der Aufgaben- und Rollenwahrnehmung herausgearbeitet, typisiert und in „Bilder“ gekleidet wer-den. So wurden beispielsweise die Rollen des „zuverlässigen Verwalters“, der „för-derlich-vertrauten Wegbegleiterin“, des „Wächters über den Kinderschutz“, der „anwaltschaftlichen Vertretung“ oder „pädagogische Autorität im Hintergrund“ heraus-gearbeitet.

Anhand dieser Typenbildung wurden im nächsten Schritt Faktoren analysiert, die einen steuernden oder zumindest sehr großen Einfluss auf die jeweilige Art der Aufgabenwahrnehmung haben. Als zentrale Kategorien wurden dabei

- der organisatorische Rahmen des Jugendamtes,
- die individuelle Person des Vormundes,
- die Kontinuität der Beziehung zwischen Vormund und Mündel,
- der Grad der Involvierung in fachliche Diskussionsprozesse zur Qualitäts-entwicklung,
- der Umfang und die Qualität der fachlichen Kooperation mit Dritten und in ganz besonderer Weise
- die individuelle Fallkonstellation

identifiziert.

2 Faktoren für die Auswahl des Vormunds

In dieser lebensgeschichtlich besonders sensiblen Phase eines Kindes oder Jugend-lichen, in der Eltern – aus welchen Gründen auch immer – für die Ausübung des Sorgerechtes ausfallen, sollte die individuelle Bedürfnislage des Kindes deshalb der Ausgangspunkt sein, vor dem in einem *fachlichen Entscheidungsfindungsprozess* der

Vormund oder Pfleger *ausgewählt* wird. Die Zuständigkeitsverteilung nach dem Buchstabenprinzip, wie in vielen Jugendämtern praktiziert, scheint wenig geeignet, diesen komplexen Anforderungen gerecht zu werden.⁵

Folgende Faktoren, die insbesondere bei der Auswahl des konkreten Vormunds/Pflegers für ein Kind oder einen Jugendlichen eruiert und gewichtet werden sollten, wurden herausgearbeitet:

- **Die spezifischen Persönlichkeitsmerkmale des Kindes** bzw. des Jugendlichen (Alter, die physische und psychische Verfassung, individuelle Vorlieben, Ängste usw.). Hiermit ist beispielsweise gemeint, dass bei einem sehr kleinen Kind, für das ein Vormund bestellt werden muss, in besonderer Weise darauf geachtet werden sollte, dass der zu bestellende Vormund in der Lage ist, die notwendige Kontinuität in der Betreuung zu gewährleisten. Andernfalls könnte dies aber auch bedeuten, dass es für die Aufgabenwahrnehmung eines Vormundes, der erst kurz vor Erreichen der Volljährigkeit für einen Jugendlichen bestellt wird, durchaus ausreichend sein kann, sich – sofern sein Mündel keinen Bedarf an einem engen persönlichen Kontakt signalisiert – überwiegend auf die formal-rechtliche Vertretung zu beschränken.
- **Die aktuelle Lebenssituation**, in der sich der junge Mensch befindet. In diesem Zusammenhang ist insbesondere die Art der Unterbringung des jungen Menschen von Bedeutung, wenn über die Rolle und die konkrete Aufgabenwahrnehmung des Vormunds nachgedacht wird. Ist das Kind/der Jugendliche beispielsweise bereits dauerhaft in einer Pflegefamilie untergebracht, die ihre Aufgaben verantwortlich wahrnimmt und dem jungen Menschen förderliche Entwicklungsbedingungen bietet, wird der Aktionsrahmen des Vormundes vermutlich enger gefasst sein und dessen Aufgabenwahrnehmung mehr „aus dem Hintergrund heraus“ erfolgen. Erheblich mehr Präsenz kann hingegen bei einem jungen Menschen erforderlich sein, der zahlreiche Unterbringungswechsel hinter sich hat und von daher über wenig sichere Bezüge zu anderen betreuenden Fachkräften verfügt. Ebenso wäre insbesondere in dauerhaften Pflegeverhältnissen zu überprüfen, ob die Pflegeeltern für die Übernahme der Vormundschaft für ihr Pflegekind in Betracht kommen.
- **Die Erfahrungen des jungen Menschen mit dem Hilfesystem:** In diesem Zusammenhang spielt für die Gestaltung der Vormundschaft bzw. für die Auswahl des Vormunds beispielsweise eine Rolle, ob und welche Vorerfahrungen die Familie des Kindes/des Jugendlichen mit Vertretern des Jugendamtes gemacht hat. Gab es bereits im Vorfeld der Bestellung erhebliche Konflikte bzw. „Verstrickungen“, so sollte in besonderer Weise ein Vormund au-

⁵ Vgl. *Mutke*, B. (Fn. 2).

Berhalb des Jugendamtes in Betracht gezogen werden, um den Beziehungsaufbau zwischen Mündel und Vormund zu erleichtern.

- **Das Maß der Qualität an verbindlichen sozialen Beziehungen**, in die der junge Mensch eingebettet ist. Hier stellt sich insbesondere für die Auswahl des Vormunds die Frage, ob das Kind/der Jugendliche bereits über tragfähige Beziehungen zu Erwachsenen verfügt (z.B. Pflegeeltern, Verwandte, Erzieherinnen), die für die Übernahme einer Vormundschaft geeignet wären. Wenn die Umstände dies zulassen, müsste der junge Mensch auf diese Weise nicht unnötig zum Aufbau einer neuen sozialen Beziehung mit einer weiteren unbekannt Person gedrängt werden.

Zudem spielen unterschiedliche Voraussetzungen, die der Vormund entweder mitbringt oder aus denen heraus er agieren muss, ebenfalls eine bedeutsame Rolle. Hier wären beispielsweise zu nennen:

- **Die Persönlichkeit des Vormundes.** Hiermit ist gemeint, dass es im Einzelfall durchaus von Bedeutung sein kann, in welchem Umfang der Vormund über soziale Kompetenzen wie Kommunikationsfähigkeit, Empathie bzw. die Fähigkeit und Bereitschaft, sich auf Beziehungen einzulassen, verfügt, welche ihm den Aufbau einer Beziehung zum Mündel überhaupt erst ermöglichen. Diese Kompetenzen sind insbesondere dann von Relevanz, wenn es im jeweiligen Einzelfall fachlich angezeigt ist, einen verbindlicheren Kontakt zum jungen Menschen aufzubauen. Eine Rolle kann dabei auch spielen, ob der Vormund männlichen oder weiblichen Geschlechts ist. So ist im konkreten Fall denkbar, dass es für ein Kind, welches besonders belastende Erfahrungen mit Männern (z.B. nach sexuellem Missbrauch) gemacht hat, förderlicher ist, eine Frau zum Vormund zu bestellen, um den Kontaktaufbau zu erleichtern.
- **Der äußere Rahmen der Vormundschaft.** Von Bedeutung ist, ob der Vormund/Pfleger als Amts-, Vereins-, Berufs- oder ehrenamtlicher Vormund/Pfleger tätig ist. In Abhängigkeit davon kann der fachliche Hintergrund, der Spezialisierungsgrad, die (fachliche) Nähe zu den anderen beteiligten Fachkräften, aber auch der zur Verfügung stehende Zeitfond erheblich variieren.
- **Das Betreuungssetting.** Damit ist gemeint, dass der Vormund/Pfleger seine konkrete Rolle und Aufgabenwahrnehmung auch danach ausrichtet, in welcher Intensität und Qualität bereits Hilfebeziehungen zwischen dem Mündel und anderen Fachkräften des Jugendamtes bestehen. Wenn beispielsweise eine vergleichsweise dichte Betreuung durch den Pflegekinderdienst erfolgt und die Aufgaben zwischen den Fachkräften klar definiert sind, wäre es fachlich

durchaus zu vertreten, wenn sich der Vormund überwiegend auf die rechtliche Vertretung beschränkt. In anderen Fallkonstellationen, in der beispielsweise der ASD lediglich die Federführung behält und keinen nennenswerten Kontakt zum Mündel aufbauen kann oder will, wird es demgegenüber gerade notwendig sein, die Vormundschaft/Pflegschaft für ein Kind/einen Jugendlichen enger und persönlicher zu führen.

- **Das fachliche Selbstverständnis und fachliche Profil** des Vormunds. So kann bei der Auswahl des Vormunds die Frage relevant sein, über welche spezifischen Kenntnisse und Fähigkeiten der Vormund verfügt. Dies betreffe z.B. spezifisches Wissen über kindliche Entwicklung bei entwicklungsverzögerten oder behinderten Kindern oder Kenntnisse bezüglich Erbrecht und Geldanlagen bei vermögenden Waisen. Eine Rolle können auch Informationen über ausländerrechtliche Bestimmungen, spezielle Sprach- und soziokulturelle Kenntnisse bei Minderjährigen mit Migrationshintergrund spielen.
- **Die organisatorischen Gegebenheiten im Amt.** Die Organisationsstruktur des jeweiligen Amtes kann für die Auswahl des Vormunds eine Rolle spielen. So sollte der Grad der aktuellen Arbeitsbelastung der einzelnen Vormünder die Entscheidungsfindung in Abhängigkeit von dem zu erwartenden Arbeitsaufwand beeinflussen. Ebenso sollten der Grad der fachlichen Vernetzung innerhalb des Jugendamtes und die Qualität tragfähiger Arbeitsbeziehungen zu freien Trägern (z.B. ambulante Angebote wie Erziehungsberatung usw.) eine Rolle spielen.

Die Rolle und damit die konkreten Aufgaben, die an den Vormund gestellt werden, und das fachliche bzw. persönliche Profil, über welches er im Einzelfall verfügen sollte, muss meines Erachtens nicht, wie zuweilen gefordert, notwendigerweise möglichst einheitlich sein. Es kann sich von Fall zu Fall sehr stark unterscheiden – und ist determiniert von den jeweiligen Erfordernissen. Je nach Lage des Falls muss ein Vormund äußert präsent sein, dichten Kontakt zum Mündel halten und eigenständige Entscheidungen für sein Mündel treffen. In anderen Fällen kann es aber auch angemessen sein, dass der Vormund eher aus dem Hintergrund agiert und weniger intensiven Kontakt zum Mündel hält.

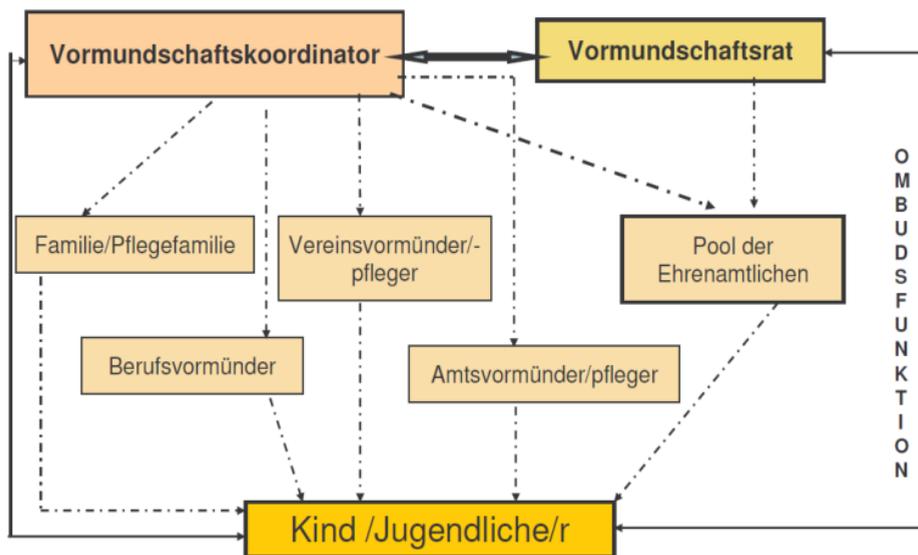
3 Modell für eine veränderte Aufgabenwahrnehmung der Vormundschaft

Um den anspruchsvollen Anforderungen an die Aufgabenwahrnehmung von Vormündern im Einzelfall passgerecht und qualitätsorientiert entsprechen zu können, erscheint eine Umstrukturierung der Bereiche Vormundschaft an den Jugendämtern dringend geboten. Bezogen auf das bereits angesprochene strukturelle

Problem der Amtsvormundschaft und den damit verbundenen potentiellen Interessenkollisionen wäre eine Auslagerung des Bereichs Vormundschaft in eine eigene behördliche Struktur eine vielversprechende Alternative. Eine weitere Möglichkeit wäre, den Bereich Vormundschaft im Sinne eines qualifizierten „Vormundschftsmanagements“ weiterzuentwickeln.

Die folgende Grafik soll dies verdeutlichen: An jedem Jugendamt könnte – in Abhängigkeit von der Größe – mindestens eine speziell fortgebildete Fachkraft zur Verfügung stehen, die man vielleicht als „Vormundschftsordinator“ bezeichnen könnte. Sie übernimmt im Jugendamtsbezirk die organisatorische Hauptverantwortung für alle Kinder und Jugendlichen, die keine (sorgeberechtigten) Eltern haben.

Modell für eine veränderte Aufgabenwahrnehmung der Vormundschaft/Pflegschaft



Dazu muss sie über detaillierte Informationen darüber verfügen, welche Vereine, Berufsvormünder und Ehrenamtliche mit welchen Profilen in ihrem Bezirk zur Verfügung stehen. Sie muss im Blick haben, welche Pflegefamilien evtl. die Vormundschaft selbst übernehmen können. Und sie muss dafür Sorge tragen, dass für den Fall, dass außerhalb des Jugendamts keine Vormünder gefunden werden können, auf jeden Fall beim Jugendamt ausreichend Ressourcen zur Verfügung stehen, um für diese Kinder Vormundschaften selbst zu übernehmen.

Ihre Aufgabe wäre weiterhin, in der Region nach engagierten Ehrenamtlichen zu suchen, die zur Übernahme von Vormundschaften und Pflegschaften bereit sind. Diesbezüglich könnte man Personen für die Mitarbeit in einem neu zu etablierenden Gremium – dem „Vormundschaftsrat“ – gewinnen. Dieser Vormundschaftsrat würde sich zum Beispiel aus Richtern, Lehrern, Ärzten, Heimerziehern, Sozialarbeitern, Rechtsanwälten, aber auch sonstigen in der Erziehungsarbeit erfahrenen Personen zusammensetzen und wäre mit – aus der Jugendamtsstruktur herausgelöst – besonderen Kompetenzen auf kommunaler Ebene ausgestattet. Dabei kann auf bereits bestehende regionale Strukturen bürgerschaftlichen Engagements aufgebaut werden, die sich von Region zu Region sicherlich stark unterscheiden.

Im idealen Fall verfügt der „Vormundschaftsordinator“ nach der erfolgreichen Anwerbung unterschiedlichster Ehrenamtlicher, aber auch fachlich speziell qualifizierter Vereins- und Berufsvormünder/-pfleger über einen Pool von Personen, auf die er zurückgreifen kann, wenn für einen Minderjährigen ein Vormund oder Pfleger bestellt werden muss. So ist es ihm möglich – und das ist auch seine Aufgabe –, dem Vormundschaftsrichter zeitnah nach der gerichtlichen Entscheidung einen geeigneten Vormund/Pfleger vorzuschlagen. Dabei sollte insbesondere berücksichtigt werden, über welche spezifischen Kenntnisse bzw. welche persönlichen Eigenschaften der Vormund oder Pfleger, der für dieses konkrete Kind bestellt werden soll, verfügen muss.

Das Aufgabenfeld des Amtsvormunds würde sich damit also wandeln: Er wäre selbst nicht mehr mit der Führung von Vormundschaften betraut, sondern hätte in erster Linie koordinierende Aufgaben und würde nur noch im Ausnahmefall selbst vom Gericht auf Dauer zum Vormund oder Pfleger bestellt.

Im Sinne eines wohlverstandenen Wunsch- und Wahlrechtes wäre darüber hinaus von großer Bedeutung, Minderjährige entsprechenden Alters in die Überlegungen zur Auswahl des Vormundes/Pflegers einzubeziehen und ihre Vorstellungen angemessen zu berücksichtigen, wie dies inzwischen im Bereich der Hilfen zur Erziehung ganz selbstverständlich zu den Qualitätskriterien gehört.

In manchen Fällen wird ein ehrenamtlicher Vormund nach wie vor nicht in Frage kommen, weil für die Betreuung von Kindern und Jugendlichen, die besondere Problemlagen aufweisen, ein hohes Maß an Professionalität notwendig ist. Wird dies im Prozess deutlich, so wird das Votum des „Vormundschaftsordinators“ wahrscheinlich in die Richtung gehen, dass ein speziell qualifizierter Berufs- oder Vereinsvormund/-pfleger die Vormundschaft/Pflegschaft für diesen jungen Menschen übernehmen muss.

Um den Dienstleistungsgedanken aufzunehmen, könnte der „Vormundschaftsrat“ neben seiner unterstützenden Funktion gegenüber dem „Vormundschaftsordinator“ auch dazu dienen, den jungen Menschen eine Anlaufstelle zu bieten, bei der sie bei gravierenden Divergenzen mit ihrem Vormund/Pfleger um Unterstützung nachsuchen oder sich beschweren können. Dem Gremium käme also eine Ombudsfunktion für die betroffenen Minderjährigen zu.

Der Vorteil des benannten Modells liegt insbesondere darin, dass es ohne erheblichen organisatorischen Aufwand – angepasst an die spezifischen Bedingungen der Region – umgesetzt werden könnte. Das vielerorts bereits vorhandene oder auch erst zu entfaltende bürgerschaftliche Engagement und die Zielsetzung des Gesetzgebers könnte so im Interesse von Kindern und Jugendlichen mehr und mehr verwirklicht werden. Ferner bietet dieses Modell die Chance, den Bedürfnissen der jungen Menschen weitaus individueller zu entsprechen, da der jeweilige Bedarf in jedem Einzelfall ermittelt würde, die Wünsche der Kinder und Jugendlichen Berücksichtigung fänden und ihnen eine „Beschwerdeinstanz“ zur Verfügung gestellt würde.

Die konkrete Ausgestaltung der Vormundschaft/Pflegschaft bleibt, auch wenn nach dem hier vorgeschlagenen Modell der im individuellen Einzelfall geeignete Vormund/Pfleger für einen jungen Menschen gefunden wurde, eine große Herausforderung. Der Vormund trägt die volle Verantwortung für die Erziehung und Entwicklung seines Mündels und muss von daher über Fähigkeitenpotentiale verfügen, die es ihm ermöglichen, verantwortungsvolle und nachhaltige Entscheidungen für seine Mündel zu treffen. Notwendig ist deshalb der persönliche Kontakt zum Mündel, der aber im Einzelfall durchaus unterschiedlich intensiv sein kann. Notwendig sind aber vor allem auch verbindliche und transparente Formen der Zusammenarbeit der Beteiligten, die in jedem Einzelfall hinsichtlich der Aufgaben und Rollen neu vereinbart werden müssen.

Für den Vormund/Pfleger bedeutet dies auf eine Kurzformel gebracht: Er muss nicht in jedem einzelnen Fall das gleiche inhaltliche und zeitliche Engagement aufbringen, aber er muss in allen Fällen um das Wesentliche wissen, damit das Nötige für die Kinder bzw. Jugendlichen getan wird.

4 Literatur:

Flemming, Winfried (2010): Es ist an der Zeit, über Vormundschaft neu nachzudenken. In ZKJ 3/2010, 97-98.

Hansbauer, Peter/*Mutke*, Barbara/*Oelerich*, Gertrud (2004): Vormundschaft in Deutschland. Trends und Perspektiven. Opladen.

Hoffmann, Birgit (2009): FamFG und Vormundschaft: Mögliche Auswirkungen auf die Tätigkeit von Vormündern und Pflegern. In JAmt 09/2009, 413-419.

Kinderrechtekommission des Deutschen Familiengerichtstags e.V. (2010): Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Vormundschaftsrechts (30.03.2010). Abrufbar unter <http://www.agsp.de/./html/a114.html>.

Landien, Karsten (2010): Anthropologische Anforderungen an eine Neuregelung der Vormundschaft. In ZKJ 4/2010, 147-152.

Mutke, Barbara (2005): Die Aufgabenwahrnehmung von Amtsvormündern und -pflegern als professionelle Interessenvertretung von Kindern und Jugendlichen. Dissertation, Abrufbar unter <http://tinyurl.com/dissertation-mutke>.

Oberloskamp, Helga (Hg.) (1998): Vormundschaft, Pflegschaft und Beistandschaft für Minderjährige. München.

Schwepppe, Katja/*Zitelmann*, Maud/*Zenz*, Gisela (2004). Vormundschaft und Kindeswohl. Forschung mit Folgen für Vormünder, Richter und Gesetzgeber. Köln.

Zenz, Gisela/*Salgo*, Ludwig (2010): (Amts)Vormundschaft zum Wohle des Mündels. Anmerkungen zu einer überfälligen Reform. Abrufbar unter <http://tinyurl.com/zenzsalgo>, Stand 01.04.2011, Erstveröffentlichung in Frühe Kindheit (4/2010).

Strukturprobleme beim Jugendamt

Hans-Werner Pütz

Sehr geehrte Damen und Herren,

zunächst möchte ich mich noch einmal kurz vorstellen.

Mein Name ist Hans-Werner Pütz und ich bin Fachberater im Landesjugendamt Rheinland in den Bereichen Vormundschaft, Beistandschaft, wirtschaftliche Jugendhilfe und UVG.

Als Sachgebietsleiter in der Kostenheranziehung wurde ich Ende der achtziger Jahre gebeten, an den Sitzungen des Deutschen Vereins in Frankfurt zur Beratung der Vorschriften des kommenden Kinder- und Jugendhilfegesetzes teilzunehmen. So war ich direkt beteiligt an den Vorschlägen zum siebten und achten Kapitel des Gesetzes und lernte etliche Fachleute der Jugendhilfe kennen. Was hat das nun mit Strukturproblemen in den Jugendämtern zu tun?

Ganz einfach: Über die Zuständigkeitsregeln des SGB VIII wurde ich neben den vagen Kenntnissen über die Amtspflegschaft, die seinerzeit Unterhaltszahlungen an das Landesjugendamt weiterleitete, mit dem Begriff der Amtsvormundschaft konfrontiert. Weil 1990 und 1991 die Kollegin Christa Wolf massiv eine bessere Gestaltung der Fortbildung für Vormünder einforderte, kam es zum gedanklichen „Eisprung“. Meine eigenmächtigen Nachforschungen in unserem Landesjugendamt ergaben, dass wir tatsächlich sehr bescheidene und unstrukturierte Fortbildungen in Form einer jährlichen Pflichtveranstaltung für Amtspfleger und Amtsvormünder durchführten. Mit der Zuständigkeit der Jugendämter für die erzieherischen Hilfen ab 01.04.1993 endete mit einer Auslaufphase mein Sachgebiet „Kostenheranziehung“.

Bei der intensiven Auseinandersetzung mit der Fortbildung für die Amtspfleger und Amtsvormünder wurde mir schnell klar, dass das eigentlich ganz verschiedene Aufgaben sind, die im Grunde genommen von ganz verschiedenen Personen erledigt werden mussten. Also wurden die Fortbildungen getrennt: ein erster Erfolg und ein positiv aufgenommener Einstieg. Wie erstaunt war ich, bei beiden Fortbildungsveranstaltungen fast ausnahmslos die gleichen Personen zu sehen. Die Damen und Herren in der Amtspflegschaft waren nicht nur regelrechte Gegner der

Unterhaltspflichtigen und erbarmungslose Vaterschaftsermittler, sondern auch OLG-Richter in Unterhaltsfragen und ganz nebenbei auch noch Amtsvormünder.

Heute ist mir klar, dass die Handelnden in den Jugendämtern aus ihrem beruflichen Selbstverständnis heraus kein Unrechtsbewusstsein entwickeln konnten, weil es gesellschaftspolitisch bekannt war, dass ledige Mütter – uneheliche Mütter, wie es jüngst sogar das Bundesverfassungsgericht wieder formulierte, allen Reformen zum Trotz – eine Amtsperson zur Seite gestellt bekamen, die sich um Unterhalt für das Kind und seine Vaterschaft kümmerte.

Kaum war diese schon damals eigentlich unhaltbare Verquickung von Tätigkeiten im „Jugendamt“ entlarvt, kam 1998 die Kindschaftsrechtsreform und mit ihr die Beistandschaft anstelle der Amtspflegschaft. Aus gesetzlicher Eingriffsverwaltung sollte nun eine Dienstleistung auf Antrag werden. Bis heute tun sich die Jugendamtsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter schwer mit diesem Paradigmenwechsel. Nur wenigen Amtsvormündern war zudem bewusst, dass die Wahrnehmung der Aufgaben des Amtsvormundes als Verwaltungskraft zusammen mit denen des Amtspflegers und dann Beistandes ungesetzlich ist und war. An dieser Stelle muss ich einfach Dr. Thomas Meysen verbal in meinen Vortrag einbauen: 2008 schrieb er treffend: „Nach 10 Jahren haben wir die Reform der Kindschaftsrechte vollzogen. Die Reform in den Köpfen wird wohl noch etliche Jahre dauern.“ Dieser Satz war wohl nicht auf die Amtsvormundschaft gemünzt.

Hier möchte ich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Jugendämter in Schutz nehmen: Wenn ich ständig höre, in einer Verwaltung zu arbeiten, wie soll da ein Wort wie „Dienstleister“ verarbeitet werden. Vielleicht hätte man den Begriff „Jugendamt“ besser in „Dienstleistungsamt für Kinder, Jugendliche und ihre Eltern, sowie junge Volljährige“ umbenennen sollen. Angesichts des Runden Tisches Heimerziehung usw. ist dieser Begriff inzwischen auch belastet, so jedenfalls meine Meinung.

Heute wollen wir uns aber mit den Strukturen der Amtsvormundschaft im Dienstleistungsamt Jugendamt beschäftigen. Fakt war bis Ende der 90er Jahre die Selbstverständlichkeit der Verknüpfung mehrerer gesetzlicher Aufgaben. Den kritischen und gesetzeskonform arbeitenden Praktikern waren die Landesjugendämter in der Umsetzung der vielen und intensiven Wünsche nicht schnell genug.

1997 kam es in Münster zu einer Veranstaltung: „Die Zukunft des Amtsvormunds im Jugendamt“, ausgerichtet vom Verein „Kinder haben Rechte“. Im Anschluss daran gründete sich in NRW der überregionale Arbeitskreis der Amtsvormünder, ein bis heute in Kooperation mit den beiden Landesjugendämtern Rheinland und Westfalen arbeitendes Gremium von versierten Fachleuten. Schon 1999 legten sie das Leistungsprofil für den Amtsvormund vor. So und nicht anders sollte der idea-

le Vormund arbeiten. Vor allem angeregt und vorbereitet von engagierten Amtsvormündern in den neuen Bundesländern richteten diese 2000 dann die denkwürdige bundesweite Fachtagung in Dresden aus, deren Thesen inzwischen nach langer Durststrecke beim Gesetzgeber angekommen sind.

Die Praxis war von den Forderungen und Erkenntnissen überwiegend meilenweit entfernt. Aber steter Tropfen höhlt den härtesten Stein. 2002 haben wir basierend auf den Dresdener Thesen eine Fachtagung mit dem DIJuF zur Qualitätsentwicklung in der Amtsvormundschaft durchgeführt. Deren „Kölner Leitlinien zur Qualitätsentwicklung“¹ gaben weitere Anstöße zum praktischen Handeln in den Kommunen.

Nachdem auch die Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter 2003 eine Arbeits- und Orientierungshilfe zur Tätigkeit der Amtsvormünder als Zusammenfassung der zu dieser Zeit bestehenden Profilbeschreibungen in Deutschland auf den Weg brachte, machten sich immer mehr Jugendämter auf, die Strukturen, aber auch die tägliche Arbeit mit den Kindern und Jugendlichen – mithin die Prozessqualität – an die Gesetzgebung anzupassen. Weitere Arbeits- und Orientierungshilfen des Arbeitskreises der Amtsvormünder folgten, so vor allem der Leitfaden zur Beteiligung des Mündels.

Die Landesjugendämter boten immer speziellere Fortbildungen an. Gesprächsführung, Konfliktlösungsseminare, Entwicklungspsychologie, ja, viele Fachthemen erreichten immer mehr Praktiker. Dies gilt auch für die überregionalen Mitstreiter, vor allem das DIJuF. Fachtagungen in Berlin, Vlotho und Erfurt widmeten sich den gesetzlichen Aufgaben des Jugendamtes im Bereich der Vormundschaft, etwas zu früh vielleicht auch der Gewinnung von Einzelvormündern. Das gilt auch für wissenschaftliche Veröffentlichungen zu dieser Thematik. Das Fatale war aber, dass sich zunächst das berufliche Selbstverständnis vieler Vormünder wandelte, bevor ihnen die örtlichen Strukturen folgen wollten oder konnten. Nun entstand auch ein Unrechtsbewusstsein für die täglich geübte Praxis der fehlenden Mündelkenntnis und der Aufgabenvermischung.

Aus dieser Erkenntnis heraus und ganz schrecklich beflügelt von den Vorkommnissen in Bremen, bekannt unter dem Stichwort „Kevin“, veranstalteten die Landesjugendämter und der Arbeitskreis der Amtsvormünder unter Beteiligung des DIJuF 2008 dann den ersten Nordrhein-Westfälischen Vormundschaftstag in Köln. Sein erklärtes Ziel war es, die Tätigkeit der Vormünder ausschließlich auf das Wohl der Mündel auszurichten und den endgültigen Anstoß für strukturelle Änderungen auf allen Ebenen, vor allem aber in den Jugendämtern, zu geben, verbun-

¹ JAmt 2002, 239 f.

den mit der Hoffnung, dass die Forderungen an den Gesetzgeber aus dem Jahre 2000 dort endlich ankommen.

Die Strukturprobleme überwiegend in den alten Bundesländern wurden der Arbeitsgruppe zur Beschleunigung von familiengerichtlichen Maßnahmen nach § 1666 BGB unter Leitung von Frau Dr. Birgit Grundmann in Berlin bekannt. Der Abschlussbericht dieser Arbeitsgruppe mit seinem auf die Vormundschaften bezogenen Teil führte dann endlich von der vorigen in die jetzige Legislaturperiode des Bundestages zur Ankündigung flankierender gesetzlicher Maßnahmen in der Vormundschaft und der Betreuung als Sofortmaßnahme vor einer vollständigen Reform des Vormundschaftsrechts.

Als schließlich im Dezember 2009 der erste Entwurf von Vorschriften für flankierende Maßnahmen auf dem Weg zu einer Reform der Vormundschaft und des Betreuungsrechts zu lesen war, führten die beiden Landesjugendämter in NRW eine Umfrage zum Zustand der Vormundschaften und Beistandschaften durch. Eine solche hatte bereits 2001 für Aufregung gesorgt, als fast zeitgleich eine bundesweite Erhebung zu einer Forschungsarbeit des Instituts für Soziale Arbeit e.V. (ISA) Münster zum Zustand der Amtsvormundschaft in Deutschland stattfand.

Sehr ernüchternd war für uns in den Landesjugendämtern Rheinland und Westfalen die Erkenntnis, dass der Mischarbeitsplatz des Vormundes und Beistandes noch weit verbreitete Regel ist. Ich möchte Sie heute nicht mit Zahlenmaterial überhäufen, aber an der Umfrage nahmen etwa zwei Drittel aller Jugendämter in beiden Landesteilen teil, von denen nur jeweils 16 bzw. 18 Jugendämter die strikte Trennung der Aufgaben des Vormundes von allen anderen Aufgaben vorgenommen haben. Auf eine volle Beteiligung an der Umfrage hochgerechnet, ergibt dies bei 184 Jugendämtern im Rheinland und Westfalen nicht einmal 20 % der Jugendämter, in denen die Verwaltungsstruktur stimmig ist. Ob damit auch die sonstigen Qualitätsmerkmale erfüllt werden, ergibt sich erst aus den weiteren Befragungspunkten. Hier sind die Ergebnisse nahezu deckungsgleich.

An dieser Stelle muss allerdings eine klare Trennung bezüglich der Strukturprobleme in den Jugendämtern vollzogen werden: In den neuen Bundesländern wurde das Institut der Amtsvormundschaft unter ganz anderen Voraussetzungen mit dem SGB VIII umgesetzt. Wenn auch im Jugendamt angesiedelt, war es möglich, die Amtsvormundschaften als eigenständig arbeitendes Sachgebiet zu installieren.

Wie die Befragung ergibt, sind teilweise noch viel zu hohe Fall- bzw. Mündelzahlen vorhanden. Mischarbeitsplätze mit 350 Beistandschaften und 40 und mehr Vormundschaften, garniert mit weiteren Tätigkeiten, sind in einigen Jugendämtern üblich.

Mit den folgenden Bildern möchte ich einige Ergebnisse erläutern:

Abb. 2: Anteil der Jugendämter mit Mischarbeitsplätzen Vormundschaften/Pflegschaften (in %; nach Jugendamtstyp)

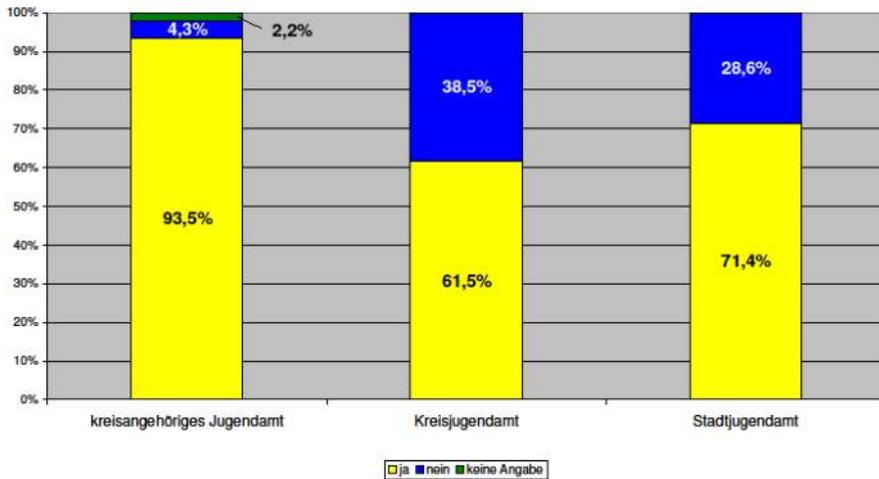
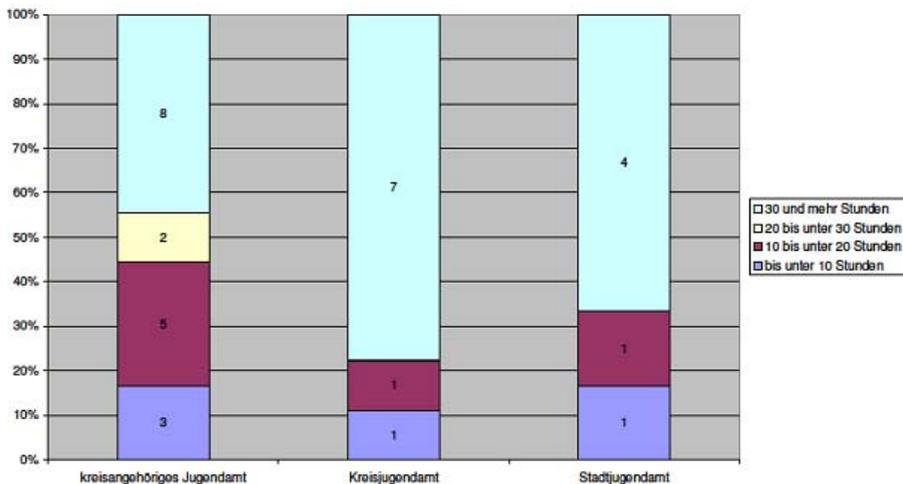


Abb. 2 zeigt, dass nur 5 % der kreisangehörigen Jugendämter keinen Mischarbeitsplatz für den Vormund vorsehen. Von den Kreisjugendämtern haben 61,5 % den Mischarbeitsplatz, und in den Stadtjugendämtern wird zu 71,4 % auf einem Mischarbeitsplatz die Vormundschaft geführt.

Abb. 3: Durchschnittliche Stunden pro Fachkraft in den Vormundschaften/Pflegschaften (nach Jugendamtstyp)



Aus Abb. 3 ergibt sich, dass sich die Arbeitszeit entsprechend verteilt, so dass nur in 19 Jugendämtern mehr als 30 Stunden der Arbeitszeit für Vormundschaft zur Verfügung steht.

Abb. 4: Durchschnittliche Fälle pro Fachkraft in der Beistandschaft (nach Jugendamtstyp)

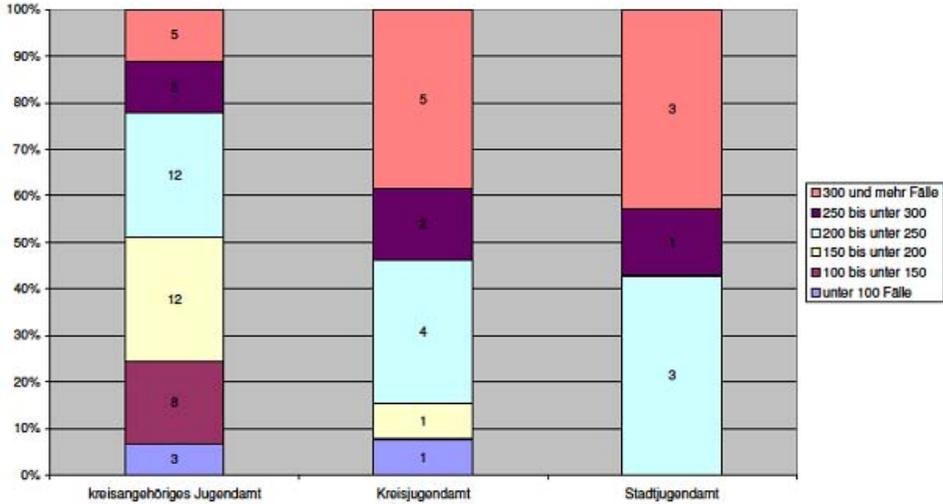
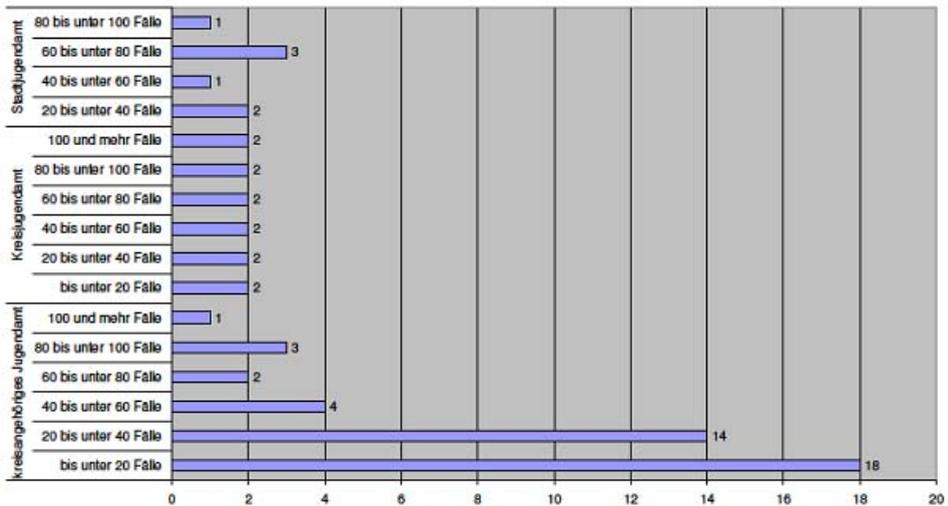


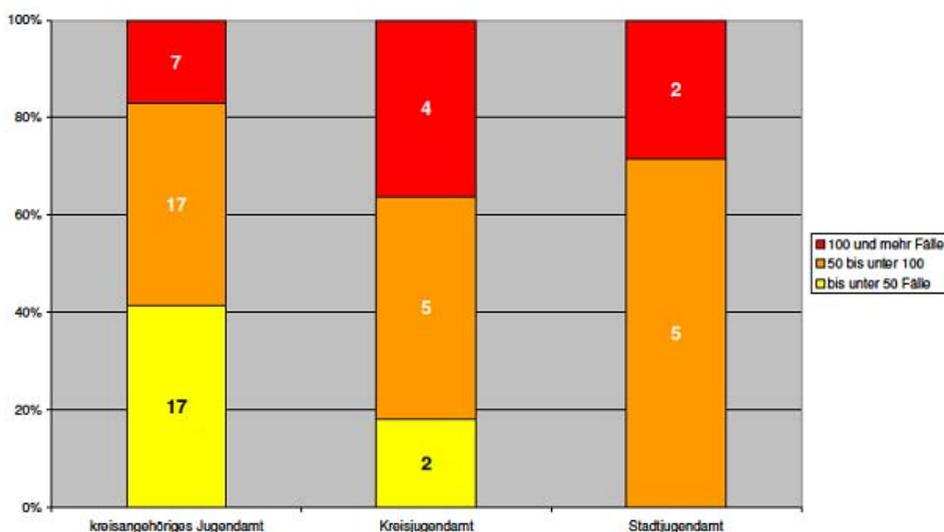
Abb. 4 zeigt die korrespondierende Zahl geführter Beistandsfälle bei Mischarbeitsplätzen.

Abb. 5: Anzahl der zu bearbeitenden Vormundschaftsfälle (nach Jugendamtstyp)



Die Zahl der Vormundschaften aus Abb. 5 wirkt zunächst verträglich. Aber in 9 Jugendämtern hat der Vormund mehr als 80 Mündel. Berücksichtigt man die überwiegende Zahl der Mischarbeitsplätze, stellen sich diese Zahlen als alarmierend dar.

Abb. 7: Hochgerechnete Fälle bei unterstellter Vollzeitbeschäftigung (Vormünder)



Ohne weitere Wertungen zeigt die Abb. 7, dass bei einer Umrechnung der Arbeitszeit auf Vollzeittätigkeit nur in 19 Jugendämtern, hochgerechnet auf NRW mit 184 Jugendämtern also in max. 38 Jugendämtern, die geplanten Regelungen erfüllt oder unterschritten werden, was die Fall- oder Mündelzahl betrifft.

Der Arbeitskreis der Amtsvormünder in NRW hatte nach dem ersten NRW-Vormundschaftstag beschlossen, den Praktikern weiterreichende Arbeitshilfen zur Verfügung zu stellen. Sämtliche gesetzliche Vorschriften zur Vormundschaft wurden in positive Qualitätsaussagen einbezogen. Als die 8 Arbeitshilfen, gesammelt unter dem Begriff „Qualitätsstandards für Vormünder“, fast fertig waren, folgte die Bestätigung der Anregungen für und Forderungen an die Praxis durch den Referentenentwurf. Dieser wurde zum Anlass genommen, alle Aussagen und Empfehlungen noch einmal einer kritischen Überprüfung zu unterziehen. Die Praktiker des Arbeitskreises und die Landesjugendämter in NRW haben die gesammelten Erkenntnisse aus der Praxis und die Wünsche an die Entwicklung der Praxis der Amtsvormundschaft schließlich im Herbst dieses Jahres, fast zeitgleich mit dem Regierungsentwurf, mit den Qualitätsstandards für Vormünder gebündelt und den Jugendämtern, Familiengerichten und Vereinen zur Verfügung gestellt.

Wir Landesjugendämter haben mit intensiver Beratung und Fortbildung alles in unserer Kraft stehende unternommen, um die Tätigkeit der Vormünder in den Jugendämtern zu unterstützen und Änderungen im positiven Sinne zu veranlassen. Letztlich haben wir uns der Meinung der Berliner Arbeitsgruppe anschließen müssen: Es geht nicht ohne flankierende gesetzgeberische Maßnahmen.

Mit großer Bestürzung habe ich die Stellungnahmen zum Regierungsentwurf gelesen, der mit den Änderungsvorschlägen des Bundesrates nun im Bundestag angekommen ist und dem Rechtsausschuss und dem Ausschuss für Senioren, Kinder und Familien zur Beratung zugeleitet wurde. Eingriffe in die Hoheit der kommunalen Jugendhilfeträger, Verstoß gegen das Konnektivitätsprinzip, vieles war zu lesen. Nur wenige, z.B. die Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe (AGJ) und die Kinderrechtekommission des Deutschen Familiengerichtstages, haben das Wohl und die Rechte der betroffenen Kinder in den Fokus genommen und die meisten vorgesehenen Änderungen befürwortet.

Auch der Arbeitskreis der Vormünder hat eine Stellungnahme abgegeben und sich weitgehend den Äußerungen der Kinderrechtekommission des Deutschen Familiengerichtstages angeschlossen. Kernpunkt der Stellungnahme ist aber die Bitte an den Gesetzgeber, die flankierenden Maßnahmen versetzt greifen zu lassen: Alleine die von allen geforderte und akzeptierte Höchstzahl von 50 Mündeln für eine betreuende Vollzeitkraft bedarf einer Übergangszeit für die personelle Umsetzung. Erst in einem zweiten Schritt wird es den Jugendämtern möglich sein, auch die persönlichen Kontakte zum Mündel in gewünschtem Umfang zu verstärken. Ferner forderte der Arbeitskreis eine klare gesetzliche Regelung zur Finanzierung der Vereinsvormundschaften, wenn diese das Jugendamt entlasten sollen. Bisher müssen die Jugendämter zumindest teilweise die Kosten für eine Vereinsvormundschaft tragen, was ebenfalls eine große strukturelle Schwäche bedeutet.

Die Landesjugendämter haben in diesem Jahr (2010) verstärkt begonnen, die Zusammenarbeit zwischen Jugendämtern und Vereinen mit dem Ziel der gegenseitigen Entlastung zu fördern. Die Richtlinien der Landesjugendämter in NRW zur Genehmigung der Führung von Vereinsvormundschaften wurden nicht nur abgestimmt, sondern auch mit Qualitätsstandards versehen. So sollen die Vereine seit 2009 nicht mehr als 50 Vormundschaften je Vollzeitkraft führen. Musterverträge zur Finanzierung wurden angedacht und teilweise umgesetzt. Eine Fachtagung in beiden Landesjugendämtern im September 2010 zu Fragen der Finanzierung von Vereinsvormundschaften machte deutlich, dass ganz dringend die Gesetzeslücke zur Finanzierung vom Gesetzgeber geschlossen werden muss. Konträre Gerichtsurteile helfen auf diesem Gebiet nicht weiter.

Zum Abschluss bedarf es noch des mahnenden Hinweises, dass sich trotz aller bestehender gesetzlicher Regelungen kaum jemand verantwortlich fühlt, Einzelvormünder entsprechend der im BGB festgelegten Rangfolge zu suchen, sie zu schulen, zu begleiten und fortzubilden. Den Jugendämtern und Gerichten fehlen hierzu gleichermaßen die personellen Möglichkeiten. Die Vereine sind ebenfalls häufig weder personell noch finanziell in der Lage, dieser Aufgabe nachzukommen.

Die auf dem Weg befindlichen gesetzlichen flankierenden Maßnahmen für die Vormundschaft und auch die angekündigte Reform der Vormundschaft verhelfen hoffentlich den Mündeln in Deutschland in absehbarer Zeit zu einem Vormund, der Zeit hat, sich aktiv und persönlich um sein Mündel zu kümmern und seine Elternersatzrolle vollwertig umzusetzen.

Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit und stehe gerne für Fragen zur Verfügung.

Neue Herausforderungen an den Ergänzungspfleger

Thomas Meysen

1	Ausgangslage.....	66
2	Anwendbarkeit der Gesetzesänderungen auf die Ergänzungspflegschaft.....	67
2.1	Änderungen im BGB.....	67
	a) Erfasste Ergänzungspflegschaften.....	67
	b) Persönliche Ergänzungspflegschaft.....	68
2.2	Änderungen im SGB VIII.....	69
	a) Anhörung vor Bestellung.....	70
	b) Persönlicher Kontakt und persönliche Förderung.....	70
	c) Fallzahl höchstens 50.....	70
	aa) Welche Ergänzungspflegschaft zählt mit?.....	70
	bb) Vergleichbarer Aufwand bei Teilentzug der elterlichen Sorge?	72
	cc) Sonderfall: Sorgerechtsvollmacht	74
3	Ausblick	75

1 Ausgangslage

Die Vormundschaft und ihr Recht sind in der Diskussion. Der Regierungsentwurf für ein Gesetz zur Änderung des Vormundschafts- und Betreuungsrechts¹ erkennt hierbei die Bedeutung der Ergänzungspflegschaft an: „Über die Generalverweisung des § 1915 BGB gilt die Regelung auch für den im Kindschaftsrecht besonders wichtigen Fall der Ergänzungspflegschaft, § 1909 BGB.“² Die für die Amtsvertretung vorliegenden Zahlen bestätigen diese Aussage: 2009 hatten 31.581 Kinder und Jugendliche einen bestellten Amtspfleger und im Vergleich dazu 31.082 einen bestellten Amtsvormund.³

Die Anerkennung der Praxisrelevanz steht in einem auffälligen Missverhältnis zur gesetzlichen Differenzierung und Beantwortung der Fragen, ob die Neuregelungen für alle Ergänzungspflegschaften gelten, inwieweit die einzelnen Änderungen gleichermaßen auf die Ergänzungspflegschaft anwendbar sein sollen und welche Anforderungen sich an die Führung einer persönlichen Ergänzungspflegschaft in Abgrenzung zur Vormundschaft ergeben.⁴ Die Ergänzungspflegschaften werden nicht nur im Gesetzentwurf, sondern auch im juristischen und fachlichen Diskurs über Vormundschaften allenfalls miterwähnt, meist verbunden mit einem Querstrich oder „und“, als ob die Aussagen stets gleichermaßen sowohl für Vormund- als auch Ergänzungspflegschaften gälten.⁵

Dem ist jedoch nicht so. Die verschiedenen Erscheinungsformen der Ergänzungspflegschaft sind „im soziologischen Ausgangspunkt grundverschieden“.⁶ Mit Blick

¹ Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Vormundschafts- und Betreuungsrechts, BT-Drucks. 17/3617; hierzu Besprechung *Veit/Salgo* ZKJ 2011, 82; *Hoffmann* FamRZ 2011, 249; *Sünderhauf* JAmt 2010, 405; *Katzenstein* JAmt 2010, 414; zum Reformbedarf insgesamt *Salgo/Zenz* FamRZ 2009, 1378.

² BT-Drucks. 17/3617, S. 6.

³ Statistisches Bundesamt, Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe, Pflegschaften, Vormundschaften, Beistandschaften, Pflegeurlaubnis, Sorgerechtsentzug, Sorgeerklärungen. Revidierte Ergebnisse, 2009, Tab. 1 (von den bestellten Pflegschaften waren 467 Unterhaltspflegschaften; gesetzliche Amtsvormundschaften gab es insgesamt für 7.297 Kinder).

⁴ Ohne entsprechende Differenzierung etwa *Salgo/Zenz* FamRZ 2009, 1378; *Wiesner* JAmt 2006, 558; *Bathke* JAmt 2006, 165; *Meysen* JAmt 2005, 105; *Bühlmeier* JAmt 2003, 283; *Zenz* ZfJ 2002, 457; *Zitelmann* ZfJ 2002, 375; *Klösters* JAmt 2002, 445; *Kampschulte* JAmt 2002, 235; *Wagener* JAmt 2002, 233; *Zenz* JAmt 2002, 222; *Kohler* JAmt 2002, 8; siehe auch die jüngsten Arbeits- und Orientierungshilfen des Landschaftsverbands Rheinland (LVR), Leistungsprofil des Amtsvormunds. Qualitätsstandards für Vormünder, 2010; LVR, Beteiligung des Mündels. Qualitätsstandards für Vormünder, 2010; LVR, Aufgabenentmischung. Qualitätsstandards für Vormünder, 2010; LVR, Gewinnung, Beratung und Unterstützung von ehrenamtlichen Vormündern. Qualitätsstandards für Vormünder, 2010.

⁵ Ausnahmen machen einzig *Oberloskamp*, in: *dies.* Vormundschaft, Pflegschaft und Beistandschaft für Minderjährige, 3. Aufl. 2010, §§ 10 bis 12; *Hoffmann* JAmt 2005, 113; siehe auch *Hoffmann*, Personensorge, 2009, § 1 Rn 93 ff.

⁶ *Oberloskamp*, Vormundschaft (Fn. 5), § 10 Rn. 39.

auf die anstehenden Gesetzesänderungen soll daher insbesondere folgenden Fragen nachgegangen werden:

- Auf welche Ergänzungspflegschaften bezieht sich die Forderung nach persönlicher Förderung (§ 1915 Abs. 1 S. 1 i.V.m. § 1800 S. 2 BGB-E).
- Passt die Anforderung einer persönlichen Vormundschaft auch auf die Ergänzungspflegschaft, inwieweit sind die Beteiligung an der Auswahl sowie die Vorgaben zur Kontaktpflege sowie Kontakthäufigkeit vergleichbar (§ 1915 Abs. 1 S. 1, § 1793 Abs. 1a BGB-E)?
- Ist bei der Bemessung der Fallzahlgrenze 50 für Amtsvormundschaften und Amtspflegschaften vergleichbarer Aufwand zu erwarten, der ein Mitzählen aller Ergänzungspflegschaften sowie eine gleiche Gewichtung derselben rechtfertigt (§ 55 Abs. 1 S. 3 SGB VIII-E)?

2 Anwendbarkeit der Gesetzesänderungen auf die Ergänzungspflegschaft

2.1 Änderungen im BGB

a) *Erfasste Ergänzungspflegschaften*

Die Änderungen im Vormundschaftsrecht des Bürgerlichen Gesetzbuchs gelten auch für die Ergänzungspflegschaft (§ 1915 Abs. 1 S. 1 BGB). Hierauf verweist ausdrücklich und ohne Einschränkungen auch die Gesetzesbegründung.⁷ Bei dieser generellen Aussage scheint der Gesetzgeber jedoch nur die Ergänzungspflegschaft im Blick gehabt zu haben, die aufgrund eines teilweisen Entzugs der elterlichen Sorge erforderlich wurde (§ 1666 Abs. 1, 3 Nr. 6 i.V.m. § 1909 Abs. 1 S. 1 BGB). Mit erfasst sind jedoch auch Ergänzungspflegschaften, die bspw. wegen Interessenkollision eingerichtet wurden (§ 1629 Abs. 2 S. 1 und 3, Abs. 2a i.V.m. §§ 1795, 1796 i.V.m. § 1909 Abs. 1 S. 1 BGB), etwa

- zur Geltendmachung von Unterhalt, zur Vertretung bei der Anfechtung der Vaterschaft oder Klärung der Abstammung nach § 1598a BGB sowie zur

⁷ BT-Drucks. 17/3617, S. 6.

Vertretung des Kindes als Beteiligter in anderen familiengerichtlichen Verfahren (§ 7 Abs. 1, Abs. 2 Nr. 1 und 2, § 188 Abs. 1 FamFG);⁸

- zur Vertretung bei der Wahrnehmung des Zeugnisverweigerungsrechts bei Strafverfahren gegen sorgeberechtigte Eltern (§ 52 Abs. 2 S. 2 StPO i.V.m. § 1909 Abs. 1 S. 1 BGB) bzw. beim Stellen eines Strafantrags oder bei der Durchführung eines Klageerzwingungsverfahrens nach § 172 StPO;⁹
- zur Vertretung beim Abschluss von Inschlaggeschäften (§ 181 i.V.m. § 1795 Abs. 2 BGB).¹⁰

b) *Persönliche Ergänzungspflegschaft*

Die Anforderungen an die persönliche Führung der Vormundschaft (§ 1793 Abs. 1a, § 1800 S. 2 BGB-E) treffen auf diese Regelungsgegenstände nicht oder nicht in vergleichbarer Weise zu. Die Vertretung bei der Anfechtung der Vaterschaft für ein zwei Monate altes, eheliches Kind erfordert bspw. keinen persönlichen Kontakt zwischen Ergänzungspfleger und Kind. Bei der Frage nach einer Ausübung des Zeugnisverweigerungsrechts im Strafverfahren ist eine enge Abstimmung und Beteiligung des Kindes oder des/der Jugendlichen notwendig (§ 1793 Abs. 1 S. 2 i.V.m. § 1626 Abs. 2 BGB), jedoch passt auch hier die Anforderung eines regelhaften monatlichen Kontakts in der persönlichen Umgebung des Mündels von vornherein nicht.

Es stellt sich daher die Frage, ob im Gesetzentwurf nicht von vornherein hätte differenziert werden sollen. Dies ist jedenfalls nicht geschehen. Daher sind tragfähige Ergebnisse über eine einschränkende Auslegung zu suchen. Diesen Ausweg

⁸ Zu den Auseinandersetzungen über die Erforderlichkeit einer Ergänzungspflegerbestellung in der Rechtsprechung OLG Brandenburg 21.10.2009, 9 WF 84/09 = FamRZ 2010, 472 = JAmt 2009, 611 (Vaterschaftsanfechtung), hierzu auch DIJuF-Rechtsgutachten JAmt 2009, 595; OLG Hamburg 28.10.2009, 12 UF 110/09 = FamRZ 2010, 745 = ZKJ 2010, 72 (Vaterschaftsanfechtung); OLG Oldenburg 26.11.2009, 14 UF 149/09 = NJW 2010, 1888 = FamRZ 2010, 660 = JAmt 2010, 34 (Unterhaltsvollstreckung); OLG Stuttgart 26.10.2009, 18 WF 229/09 = JAmt 2009, 569 = ZKJ 2010, 36 = FamRZ 2010, 1166 (Sorgerechtsverfahren), hierzu auch DIJuF-Rechtsgutachten JAmt 2009, 554; OLG Koblenz 03.08.2010, 7 UF 513/10 = NJW 2011, 236 = JAmt 2010, 504 = ZKJ 2010, 416 (Kindschaftssachen nach FamFG); KG 04.03.2010, 17 UF 5/10 = FamRZ 2010, 1711 = JAmt 2010, 257 (Erbausschlagung) m. Anm. bzw. Besprechung Thiel FPR 2010, 319; Kölmel RNotZ 2010, 466; Zorn Rpfleger 2010, 425; Müller RpflegStud 2010, 140; Sonnenfeld ZKJ 2010, 271; KG 15.06.2010, 17 UF 65/10 = FamRZ 2010, 1998 (Erbausschlagung), hierzu auch DIJuF-Rechtsgutachten JAmt 2010, 80; siehe auch OLG Celle FamRZ 2001, 1732 (Ersetzung der Einwilligung in Adoption).

⁹ Hierzu Hoffmann, Personensorge (Fn. 5), § 11 Rn. 20 ff.; Oberloskamp, Vormundschaft (Fn. 5), § 10 Rn. 34; Hoffmann, Personensorge (Fn. 5), § 11 Rn. 29.

¹⁰ Hierzu Oberloskamp, Vormundschaft (Fn. 5), § 10 Rn. 12.

bietet das Gesetz über die „entsprechende Anwendung“ der Vorschriften über die Vormundschaft (§ 1915 Abs. 1 S. 1 BGB). Von der Geltung grundsätzlich erfasst sind unumstritten auch die Vorgaben zu den Aufgaben des Vormunds (§ 1793 Abs. 1 BGB) und zum Umfang der Personensorge (§ 1800 BGB).¹¹ Allerdings richtet sich die Übertragbarkeit maßgeblich nach den Wirkungskreisen, die auf den/die Pfleger/in übertragen sind.¹² Diese sind wiederum ins Verhältnis zu setzen mit dem Sinn und Zweck der einzelnen Vorschriften.¹³ Die jeweilige Pflegschaft muss sich mit der Anwendung der einzelnen Regelung sinnvoll vertragen.¹⁴

Um der Praxis Orientierung zu geben, wird eine differenzierende Auseinandersetzung erforderlich sein, bei welcher Ergänzungspflegschaft persönlicher Kontakt mit dem Kind bzw. dem/der Jugendlichen angezeigt ist (§ 1793 Abs. 1a S. 1 BGB-E). Die Regelvorgabe des monatlichen Kontakts mit der Maßgabe, den Mündel in seiner persönlichen Umgebung aufzusuchen (§ 1793 Abs. 1a S. 2 BGB-E), erweist sich als zu starr.¹⁵ Vor dem Hintergrund der Verschiedenartigkeit der Ergänzungspflegschaften und der übertragenen Wirkungskreise wird aus der vermeintlichen Regelpflicht in der Praxis notwendig eher die Ausnahme.

Die Rechtspfleger/innen werden gefragt sein, sich bei der Aufsicht (§ 1837 Abs. 2 S. 2 BGB-E) ausreichend offen für eine differenzierende Handhabung zu zeigen. Sollte in der Praxis der Aufsicht durch die Familiengerichte die fehlende Differenzierung des Gesetzes in Bezug auf die unterschiedlichen Konstellationen der Ergänzungspflegschaften ihre Fortsetzung finden, könnte letztlich eine konkretisierende Gesetzesänderung erforderlich werden.

2.2 Änderungen im SGB VIII

Auch bei den Gesetzesänderungen im SGB VIII sind offensichtlich nur die Ergänzungspflegschaften im Blick, zu denen das Jugendamt nach teilweisem Entzug der elterlichen Personensorge nach § 1666 Abs. 1, Abs. 3 Nr. 6 BGB bestellt wird. Die Regelung des § 55 SGB VIII betrifft jedoch alle Amtspflegschaften.

¹¹ Palandt/*Diederichsen*, BGB, 70. Aufl. 2011, § 1915 Rn. 2; *Damrau*, in: *ders./Zimmermann*, Betreuung und Vormundschaft, 2. Aufl. 1995, § 1915 Rn. 6.

¹² Staudinger/*Bienwald*, BGB, 13. Bearb. 2006, § 1915 Rn. 14.

¹³ Erman/*Roth*, BGB, 12. Aufl. 2008, § 1915 Rn. 2.

¹⁴ MünchKommBGB/*Schwab*, 4. Aufl. 2002, § 1915 Rn. 3; *Bamberger/Roth/Bettin*, BGB, 2. Aufl. 2008, § 1915 Rn. 2.

¹⁵ Zur Kritik etwa *Weber* der städtetag 2011, 28.

a) *Anhörung vor Bestellung*

Die Pfllegschaften sind im Amt auf einzelne Fachkräfte zu übertragen (§ 55 Abs. 2 S. 1 SGB VIII). Wenn nunmehr eine vorherige Anhörung des Kindes oder des/der Jugendlichen gefordert wird, so steht dieses Element der Beteiligung unter dem Vorbehalt, dass die Beteiligung bei der Auswahl nach dem Alter und Entwicklungsstand des Kindes oder des/der Jugendlichen angemessen erscheint (§ 55 Abs. 2 S. 2 SGB VIII-E). Dass das Kind bzw. der/die Jugendliche hieran ein Interesse nicht nur bei Ergänzungspflegschaften wegen eines Sorgerechtsentzugs nach § 1666 BGB haben kann, ist für die Vertretung bei der Wahrnehmung des Zeugnisverweigerungsrechts besonders evident. Aber auch bspw. bei Vermögensangelegenheiten oder bei einer Vaterschaftsanfechtung kann es im Interesse des Kindes bzw. des/der Jugendlichen sein, zu wissen und mitzuentcheiden, vom wem es/er/sie vertreten wird. Eine angemessene Einschränkung dürfte dadurch erzielt werden können, dass dem verständigen Kind oder Jugendlichen die Möglichkeit eingeräumt wird, von dem Recht zur Auswahl Gebrauch zu machen. Davon abgesehen werden kann insbesondere dann, wenn es/er/sie darauf verzichtet.

b) *Persönlicher Kontakt und persönliche Förderung*

Die neu eingefügte Pflicht, persönlichen Kontakt zum vertretenen Kind oder Jugendlichen zu halten und dessen Pflege und Erziehung persönlich zu fördern und zu gewährleisten (§ 55 Abs. 3 S. 3 SGB VIII-E), gilt ebenso für alle Amtspfleger/innen. Dies passt jedoch, wie gesehen, für eine Vielzahl der Erscheinungsformen der Ergänzungspflegschaft nicht. Den Ausweg liefert hier der Verweis, dass dies „nach Maßgabe der §§ 1793 Absatz 1a und 1800 des Bürgerlichen Gesetzbuchs“ gelte. Sind die beiden Vorschriften über § 1915 Abs. 1 S. 1 BGB nicht entsprechend anwendbar, spiegelt sich dies auch in den Pflichten des SGB VIII wider.

c) *Fallzahl höchstens 50*

aa) Welche Ergänzungspflegschaft zählt mit?

Wenn der Gesetzentwurf eine Fallzahlgrenze von höchstens 50 Amtsvormundschaften *und* -pfllegschaften pro Vollzeitkraft im Jugendamt vorschreibt (§ 55 Abs. 2 S. 3 SGB VIII-E), so sind sämtliche Ergänzungspflegschaften erfasst, die das Jugendamt zu führen hat. Indirekt ergibt sich aber auch hier, dass der Gesetzgeber die Differenziertheit der Formen offensichtlich nicht im Blick hatte, wenn er sich insoweit auf die Dresdner Erklärung,¹⁶ die Empfehlung der Bundes-

¹⁶ Dresdner Erklärung DAVorm 2000, 437.

arbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter¹⁷ und die Ergebnisse der Arbeitsgruppe „Familiengerichtliche Maßnahmen bei Gefährdung des Kindeswohls – § 1666 BGB“¹⁸ beruft.¹⁹ Diese beziehen sich bei näherer Betrachtung nur auf Fälle, bei denen die Erscheinungsform der Amtspflegschaft vergleichbar ist mit einer Amtsvormundschaft, also insbesondere nach teilweisem Entzug der elterlichen Sorge nach § 1666 BGB.

Ausnahmen sieht der Gesetzeswortlaut allerdings nicht vor. Wie sollen die Jugendämter also umgehen, etwa mit den Ergänzungspflegschaften zur Vertretung bei der Vaterschaftsanfechtung oder bei der Geltendmachung von Unterhalt gegenüber dem sorgeberechtigten Elternteil? Diese werden bisher üblicherweise im Sachgebiet Beratung, Unterstützung, Beistandschaft geführt und beim Personalschlüssel wie Beistandschaften behandelt. Die Fallzahlgrenze liegt hierbei berechtigter Weise deutlich höher als 50. Ähnliches gilt für Ergänzungspflegschaften in einzelnen Angelegenheiten der Vermögenssorge.

Auch die Ergänzungspflegschaft zur Vertretung bei der Ausübung des Zeugnisverweigerungsrechts nach § 52 StPO ist in den Jugendämtern häufig anderweitig angesiedelt, wird von der fallführenden und dem Kind bzw. dem/der Jugendlichen vertrauten Fachkraft in den Sozialen Diensten ausgeübt. Dies kann aus der Perspektive des Kindes oder des/der Jugendlichen durchaus sinnvoll sein, auch begegnet bei diesem Wirkungskreis die Führung der Amtspflegschaft in der Leistungsabteilung des Jugendamts nicht der Gefahr einer Interessenkollision, die ansonsten eine Wahrnehmung der Aufgaben durch dieselbe Fachkraft ausschließen würde (§ 16 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 und 3 SGB X). Die Amtspflegschaft ist Teil der Fallführung und wird daher bei der Stellenbemessung nicht gesondert bzw. zumindest nicht unter dem Blickwinkel Amtsvormundschaft/-pflegschaft gezählt.

Es erscheint weder sinnvoll, für die „Interessenskollisions- und Vermögensangelegenheiten-Ergänzungspflegschaften“ zukünftig die organisatorische Zuordnung zu ändern, noch die Fallzahl an den vormundschaftsähnlichen Ergänzungspflegschaften zu orientieren. Die Praxis wird sich mit einer einschränkenden Auslegung behelfen und selbst bestimmen, welche Amtspflegschaften tatsächlich von der Fallzahlobergrenze erfasst sind und welche nicht. Rechtsdogmatisch ist dies ein nicht unproblematisches Unterfangen, das praktisch gleichbedeutend ist mit einer Relativierung der Begrenzung durch die Fallzahl 50.

¹⁷ BAGLJÄ, Arbeits- und Orientierungshilfe für den Bereich der Amtsvormundschaften und -pflegschaften, 2004, S. 15.

¹⁸ Arbeitsgruppe „Familiengerichtliche Maßnahmen bei Gefährdung des Kindeswohls – § 1666 BGB“, Abschlussbericht vom 14.07.2009, S. 50.

¹⁹ BT-Drucks. 17/3617, S. 8.

Die nicht differenzierende Rechtslage gerät endgültig in Kollision mit den Bedürfnissen an eine funktionale Führung von Amtspflegschaften, wenn die Rechtspfleger/innen in den Familiengerichten bei ihrer Aufsicht einfordern, die Organisationsvorgaben auf alle Ergänzungspflegschaften zu erstrecken. Hier sollte – auch – der Gesetzgeber aufmerksam beobachten, ob trotz der fehlenden Differenzierung in § 55 SGB VIII eine sinnvolle Praxis entsteht.

bb) Vergleichbarer Aufwand bei Teilentzug der elterlichen Sorge?

Wenn die Fallzahlobergrenze des § 55 Abs. 2 S. 3 SGB VIII-E ohne Unterscheidung Amtsvormund- und -pflschaften erfasst, stellt sich die Frage, ob überhaupt eine Vergleichbarkeit des zeitlichen Aufwands besteht.

Ein vollständiger Entzug der elterlichen Sorge nach § 1666 Abs. 1, Abs. 3 Nr. 6 BGB bildet, wie gesehen, in vielen Gerichtsbezirken die Ausnahme. Entzogen werden vor dem Hintergrund des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes stattdessen Teilbereiche. Die Aufenthaltsbestimmung²⁰ gehört regelmäßig dazu, sie wird mitunter sogar dann entzogen, wenn das Kind bzw. der/die Jugendliche zunächst in der Herkunftsfamilie verbleiben soll und dem (Amts-)Pfleger die Möglichkeit eingeräumt wird, bei auftretenden Krisen zeitnah und ohne erneute Einschaltung des Familiengerichts den Schutz durch Herausnahme sicherzustellen. Dieses Konzept wird teilweise auch bei Rückführungen angewandt, bei denen im Übergang vom Heim bzw. der Pflegefamilie in die Herkunftsfamilie für eine bestimmte Zeit die Möglichkeit vorbehalten bleiben soll, das Kind wieder herauszunehmen. In beiden Fällen ist die Amtspflegschaft mit besonders hohem zeitlichen Engagement und viel persönlichem Kontakt verbunden.

Im Übrigen gehen Entzug und Übertragung der Aufenthaltsbestimmung in der Praxis meist einher mit dem Wirkungskreis der Beantragung von Sozialleistungen (im Detail mit bunt divergierenden Formulierungen und Eingrenzungen von der Beschränkung auf Hilfen zur Erziehung nach §§ 27 ff. SGB VIII, über Leistungen nach SGB VIII bis hin zu Sozialleistungen allgemein). Die Gesundheits(für)sorge²¹ ist häufiger ebenfalls aufgeführt, allerdings auch nicht immer. Besonders verantwortungs- und anspruchsvoll sowie aufwändig ist diese Aufgabe, wenn Entscheidungen am Lebensende zu treffen sind, etwa über die Beendigung lebenserhaltender Maßnahmen.²² Seltener mit- oder isoliert entzogen bzw. übertragen sind etwa die Bereiche Regelung schulischer Angelegenheiten oder religiöse Kindererziehung.²³

²⁰ Eingehend *Hoffmann*, Personensorge (Fn. 5), § 7.

²¹ Eingehend *Hoffmann*, Personensorge (Fn. 5), § 9.

²² Hierzu etwa DIJuF-Rechtsgutachten JAmt 2010, 240; *Hoffmann*, Personensorge (Fn. 5), § 10.

²³ DIJuF-Rechtsgutachten JAmt 2007, 203 und 205.

Dass einzelne Ergänzungspflegschaften mit erhöhtem Aufwand verbunden sind, wäre in Bezug auf die Fallzahlbemessung unproblematisch, sofern sich dies ausgleicht. Problematisch wäre die gesetzliche Gleichsetzung allerdings dann, wenn Ergänzungspflegschaften nach einem Teilentzug der elterlichen Sorge strukturell mit mehr zeitlicher Beanspruchung verbunden wären. In einem ersten Impuls liegt nahe, dass der/die Amtspfleger/in wegen der Beschränkung auf bestimmte Wirkungskreise weniger zu regeln habe als der/die Amtsvormund/in. Bei näherem Hinsehen bringt gerade dieser Umstand mit sich, dass Pflegschaften die zusätzliche Anforderung in sich tragen, sich in vielen wichtigen Fragen bei der Förderung und Gewährleistung des Wohls des Mündels mit den Herkunftseltern auseinandersetzen zu müssen. In der Praxis werden Ergänzungspflegschaften daher häufig als „anstrengender“ empfunden.²⁴

In der Praxis betrifft dieser Abstimmungsbedarf mit den teilweise noch sorgeberechtigten Herkunftseltern häufiger die Teilaspekte Wahl der Kindertagesstätte, Schule, Schulart und Ausbildung. Der/die Amtspfleger/in ist im Rahmen seines/ihrer Aufenthaltsbestimmungsrechts und Förderauftrags (§ 1915 Abs. 1 S. 1 i.V.m. § 1800 S. 2 BGB-E) in jedem Fall mit involviert, kann die Bestimmung über diese Fragen nicht den Herkunftseltern allein überlassen. Allerdings hat er/sie deren Entscheidungen grundsätzlich zu respektieren. In der Regel wird er/sie die insoweit sorgeberechtigten Herkunftseltern beraten und ggf. aber auch in einen Austausch bis hin zu einem konflikthaften Ringen um bestmögliche Förderung eintreten.

Besonders virulent können die Schwierigkeiten bei der notwendigen Einbeziehung der Herkunftseltern werden, wenn es bspw. um einen Schwangerschaftsabbruch der vertretenen Jugendlichen geht. Dies kann zu Interessenkonflikten schon zwischen Jugendlicher und Fachkraft im Jugendamt führen, der die Ausübung der Aufgaben der Amtspflegschaft bzw. Vormundschaft nach § 55 Abs. 2 S. 1 SGB VIII übertragen ist.²⁵ Ist die Einwilligung durch die Herkunftseltern erforderlich, weil das Kind bzw. die Jugendliche noch nicht selbst ausreichend einblicksfähig ist,²⁶ kommt hinzu, dass die Jugendliche häufig nicht möchte, dass die Eltern von der Schwangerschaft erfahren. Der/die Amtspfleger/in hat somit mit

²⁴ So *Pütz* bei der Vorstellung der Ergebnisse des Diskussionsforums „Pflegschaft als ‚Teil-Sorge‘: Kooperation und Konflikt zwischen Eltern und Pfleger/in“ auf dem Bundesforum Vormundschaft am 02.12.2010 in Dresden.

²⁵ Siehe etwa DIJuF-Rechtsgutachten JAmt 2010, 72.

²⁶ Zum Meinungsstand hinsichtlich der grundsätzlichen Einsichtsfähigkeit und deren Zeitpunkt siehe *Fischer*, StGB, 56. Aufl. 2008, § 218a Rn. 16 f. m.w.N.; MünchKommBGB/*Wagner*, 5. Aufl. 2008, § 823 Rn. 738 m.w.N.; AG Schlüchtern 29.04.1997, X 17/97 = NJW 1998, 832 = FamRZ 1998, 968; OLG Hamm 16.07.1998, 15 W 274/98 = NJW 1998, 3424; OLG Naumburg 19.11.2003, 8 WF 152/03 = FamRZ 2004, 1806 = ZfJ 2004, 467; DIJuF-Rechtsgutachten JAmt 2010, 72.

der Jugendlichen Wege zu erarbeiten, ob und wie den Eltern die Information mitgeteilt werden kann, und im Anschluss mit den Eltern, wie diese mit der Frage der Einwilligung umgehen wollen.

Ebenfalls nicht von der Aufenthaltsbestimmung erfasst ist der Wirkungskreis der Befugnis zur Bestimmung des Umgangs nach § 1632 Abs. 2 BGB²⁷ als Teil der tatsächlichen Personensorge.²⁸ Bleibt das Umgangsbestimmungsrecht bei den Herkunftseltern, ergeben sich andere Einflussmöglichkeiten und Machtverhältnisse bei der Beratung über die Fragen des Ob sowie des Wie der Ausübung der Umgangsrechte als im Falle einer Vormundschaft. Dass der/die Amtspfleger/in in mögliche Aushandlungsprozesse und Konflikte einbezogen ist, erscheint indes nicht selbstverständlich. Die Frage der Kontaktgestaltung ist wichtiger Bestandteil sowohl der Hilfeplanung als auch der Beratung und Unterstützung von Herkunftseltern (§ 37 Abs. 1 S. 3 SGB VIII) sowie Pflegepersonen (§ 37 Abs. 2 SGB VIII). Diese wird regelmäßig von den Fachkräften im Allgemeinen Sozialen Dienst, im Pflegekinderdienst oder anderen mit den Aufgaben betrauten Diensten wahrgenommen (z.B. Beratungsstellen). Je nach Organisation der Aufgaben vor Ort dürfte der/die Amtspfleger/in daher von den Aufgaben im Zusammenhang mit Umgangskonflikten entlastet sein. Da es jedoch auch zu Umgangskonflikten kommt, wenn die Personensorge vollständig entzogen ist und der/die Amtsvormund/in hier wegen ihres Bestimmungsrechts stärker gefragt ist, dürfte in dieser Frage sogar eher von einem Mehraufwand bei Amtsvormundschaften auszugehen sein.

Insgesamt scheinen sich daher zwar durchaus signifikant unterschiedliche fachliche Anforderungen an die Aufgabenwahrnehmung zu ergeben, je nachdem, ob eine Amtspflegschaft oder Amtsvormundschaft besteht. Erste Reflexionen lassen die Einschätzung zu, dass sich der Arbeitsaufwand in einer Gesamtschau einigermaßen die Waage halten könnte. Lässt sich das auch bei wissenschaftlicher Analyse bestätigen, erscheint eine gemeinsame Zählung nach § 55 Abs. 2 S. 3 SGB VIII-E – unter vorheriger Herausnahme der anderweitigen Ergänzungspflegschaften – sachgerecht.

cc) Sonderfall: Sorgerechtsvollmacht

Nicht vom Gesetz erfasst, aber in der Praxis zunehmend Relevanz erlangt das Institut der sog. „Sorgerechtsvollmacht“. Die Sorgeberechtigten erteilen einer anderen Person eine Vollmacht zur Vertretung bei der Ausübung der elterlichen Sorge (§ 167 Abs. 1 BGB). Diese erhält damit qua Erklärung Entscheidungsbefugnisse zur vertretungsweisen Wahrnehmung übertragen, vergleichbar mit den auf Angelegenheiten des täglichen Lebens und die Geltendmachung bestimmter An-

²⁷ Eingehend *Hoffmann*, Personensorge (Fn. 5), § 8.

²⁸ AnwK-BGB/*Rakete-Dombek*, 2005, § 1632 Rn. 13.

sprüche beschränkten Befugnissen, die einer Pflegeperson oder Erziehungsperson in einer Einrichtung der Kinder- und Jugendhilfe qua Gesetz zustehen (§ 1688 Abs. 1 und 2 BGB). Zugrunde liegt in der Regel ein Auftragsverhältnis nach §§ 662 ff. BGB oder eine entgeltliche Geschäftsbesorgung nach § 675 BGB.²⁹

Solche Vollmachten werden zunehmend auch Jugendämtern erteilt, bspw. entweder um als mildere und – vermeintlich – gleichermaßen ausreichende Alternative einen Sorgerechtsentzug nach § 1666 Abs. 1 BGB zu vermeiden,³⁰ oder um die Anordnung eines Ruhens der elterlichen Sorge wegen Abwesenheit nach § 1674 Abs. 1 BGB abzuwenden.³¹ Ungeachtet der verfassungs- und familienrechtlichen Fragen der Rechtmäßigkeit und Sinnhaftigkeit solcher Sorgerechtsvollmachten im Einzelfall liegt es nahe, dass dann, wenn dem Jugendamt eine solche erteilt wird, die Wahrnehmung der Befugnisse aus der Sorgerechtsvollmacht analog § 55 Abs. 2 S. 1 SGB VIII auf eine Fachkraft im Sachgebiet Amtsvormundschaft/-pflegschaft zu übertragen. Auch die anderen Vorgaben in Bezug auf die Beteiligung des Kindes bzw. des/der Jugendlichen bei der Auswahl, die Fallzahlobergrenzen 50 sowie die persönliche Führung sollten entsprechende Anwendung finden (§ 55 Abs. 2 S. 2 und 3, Abs. 3 S. 2 SGB VIII-E).

3 Ausblick

Die aktuellen Änderungen im Vormundschaftsrecht sind zugeschnitten auf Vormundschaften und nur solche Ergänzungspflegschaften, denen ein Teilentzug der elterlichen Sorge nach § 1666 Abs. 1, Abs. 3 Nr. 6 BGB in Bezug auf die Aufenthaltsbestimmung und/oder die Wirkungskreise aus der Personensorge betreffend die Förderung und Gewährleistung des Kindeswohls zugrunde liegt/liegen. Auf andere Ergänzungspflegschaften, bspw. wegen Interessenkollision (§ 1629 Abs. 2 S. 1 und 3, Abs. 2a i.V.m. §§ 1795, 1796 i.V.m. § 1909 Abs. 1 S. 1 BGB) oder in Vermögensangelegenheiten, passen die Regelungen nicht.

Die Regelungen zur persönlichen Führung und den Vorgaben zum Kontakt (§ 1793 Abs. 1a BGB-E) sowie zur Förderung und Gewährleistung des Kindeswohls (§ 1800 S. 2 BGB-E) finden mangels Übertragbarkeit von Sinn und Zweck des Vormundschaftsrechts auf die betreffende Ergänzungspflegschaft über § 1915 Abs. 1 S. 1 BGB keine entsprechende Anwendung. Gleiches gilt für die spiegelbildliche Vorgabe in § 55 Abs. 3 S. 3 SGB VIII-E. Die Anhörung vor der Auswahl der Fachkraft, auf die die Ausübung der Aufgaben der Ergänzungspflegs-

²⁹ Hoffmann ZKJ 2009, 156, 158 ff.

³⁰ DIJuF-Rechtsgutachten JAmt 2010, 562 sowie die unveröffentlichten DIJuF-Rechtsgutachten 06.03.2009, ES 7.130 Ho; 08.12.2010, V 1.100 Ho; 04.01.2011, V 1.100 Ho; hierzu Hoffmann, Personensorge (Fn. 5), § 3 Rn. 17 f.

³¹ OLG Saarbrücken 06.05.2010, 6 UF 24/10 = FamRZ 2010, 2084 = FamFR 2010, 358 m. Anm. Finke (langfristiger Auslandsaufenthalt).

chaft übertragen werden soll (§ 55 Abs. 2 S. 2 SGB VIII-E), steht unter dem Vorbehalt, dass dies nach Alter und Entwicklungsstand des Kindes oder des/der Jugendlichen „möglich“ ist. Dies wird meist der Fall sein, allerdings sollte dem Kind bzw. dem/der Jugendlichen die Möglichkeit eingeräumt werden, auf sein/ihr Beteiligungsrecht zu verzichten.

Bei der Fallzahlobergrenze 50 des § 55 Abs. 2 S. 3 SGB VIII-E bietet der Gesetzentwurf keine rechtsdogmatisch korrekt herzuleitenden Ausnahmen. Solche sind aber erforderlich, da die Amtspflegschaften, etwa zur Vertretung bei der Geltendmachung von Unterhalt, bei der Vaterschaftsanfechtung oder bei der Ausübung des Zeugnisverweigerungsrechts im Strafverfahren nach § 52 StPO, andere Anforderungen an die Organisation der Aufgabenwahrnehmung im Jugendamt stellen. Es ist zu erwarten, dass die Praxis die Fallzahlobergrenze nur auf die Amtsvormundschaften und Ergänzungspflegschaften, denen ein teilweiser Sorgerechtsentzug nach § 1666 Abs. 1 BGB vorausgegangen ist, beziehen wird. Sollte die darin liegende Relativierung zu ungewünschten Organisationsformen in den Jugendämtern führen oder insbesondere die Rechtspfleger/innen in den Familiengerichten bei ihrer Aufsicht zur notwendigen Differenzierung nicht bereit sein, weil sie im Gesetz nicht vorgesehen ist, dürfte der Gesetzgeber zur Nachbesserung aufgerufen sein.

Die Anforderungen an die persönliche Führung der Ergänzungspflegschaften können, wie gesehen, bei den meisten Gesetzesänderungen im Vormundschaftsrecht des BGB und SGB VIII in einer Weise einschränkend ausgelegt werden, mit der sich sachgerechte Ergebnisse erzielen lassen. Dass hierzu vertiefte und differenzierende Auslegung notwendig ist, macht deutlich, wie sehr eine Auseinandersetzung über die Gemeinsamkeiten und Unterschiede bei der Führung von (Amts-)Vormundschaften und (Amts-)Pflegschaften sowie zwischen den verschiedenen Spielarten der Ergänzungspflegschaften ansteht.

Synopse zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Vormundschafts- und Betreuungsrechts

ENTWURF EINES GESETZES ZUR ÄNDERUNG DES VORMUNDSCHAFTS- UND BETREUUNGSRECHTS
 Referentenentwurf vom 03.12.2009 (<http://tinyurl.com/relc-vormund.com>), Regierungsentwurf (BT-Drucksache 17/3617 vom 04.11.2010), Beschlussempfehlung und Bericht des Rechtsausschusses vom 13.04.2011 (BT-Drucksache 17/5512)

GELTENDE FASSUNG	REFERENTENTWURF	REGIERUNGSENTWURF	STELLUNGNAHME BUNDES RAT	BESCHLUSSEMPFEHLUNG DES RECHTSAUSSCHUSSES
§ 1793 BGB. Aufgaben des Vormunds, Haftung des Mündels.				
<p>(1) Der Vormund hat das Recht und die Pflicht, für die Person und das Vermögen des Mündels zu sorgen, insbesondere den Mündel zu vertreten. § 1626 Abs. 2 gilt entsprechend. Ist der Mündel auf längere Dauer in den Haushalt des Vormundes aufgenommen, so gelten auch die §§ 1618a, 1619, 1664 entsprechend.</p>				
	(1a) Der Vormund hat mit dem Mündel persönlichen Kontakt zu halten.			
	Der persönliche Kontakt soll in der Regel einmal im Monat in der üblichen Umgebung des Mündels stattfinden.	Er soll den Mündel in der Regel einmal im Monat in dessen üblicher Umgebung aufsuchen, wenn nicht im Einzelfall andere Besuchsstände oder ein anderer Ort erforderlich sind.	Die Ausgestaltung richtet sich nach den Umständen des Einzelfalles, deren Beurteilung in der fachlichen Eigenverantwortung des Vormundes liegt. Dabei hat der Vormund insbesondere zu beurteilen, ob es erforderlich ist, den Mündel in dessen üblicher Umgebung aufzusuchen.	Er soll den Mündel in der Regel einmal im Monat in dessen üblicher Umgebung aufsuchen, es sei denn, im Einzelfall sind kürzere oder längere Besuchsstände oder ein anderer Ort geboten.
<p>(2) Für Verbindlichkeiten, die im Rahmen der Vertretungsmacht nach Absatz 1 gegenüber dem Mündel begründet werden, haftet der Mündel entsprechend § 1629a.</p>				
§ 1800 BGB. Umfang der Personensorge.				
Das Recht und die Pflicht des Vormunds, für die Person des Mündels zu sorgen, bestimmen sich nach §§ 1631 bis 1633.				
	Der Vormund hat die Pflege und Erziehung des Mündels persönlich zu überwachen und zu fördern.	fördern und zu gewährleisten.		
§ 1837 BGB. Beratung und Aufsicht.				
<p>(1) Das Familiengericht berät die Vormünder. Es wirkt dabei mit, sie in ihre Aufgaben einzuführen.</p> <p>(2) Das Familiengericht hat über die gesamte Tätigkeit des Vormunds und des Gegenvormunds die Aufsicht zu führen und gegen Pflichtwidrigkeiten durch geeignete Gebote und Verbote einzuschreiten.</p>				
	Es hat insbesondere die Einhaltung der erforderlichen persönlichen Kontakte des Vormunds mit dem Mündel zu überwachen.	Es hat insbesondere die Einhaltung der erforderlichen persönlichen Kontakte des Vormunds zu beaufsichtigen.		
<p>Es kann dem Vormund und dem Gegenvormund aufgeben, eine Versicherung gegen Schäden, die sie dem Mündel zufügen können, einzuziehen.</p> <p>(3) Das Familiengericht kann den Vormund und den Gegenvormund zur Befolgung seiner Anordnungen durch Festsetzung von Zwangsgeld anhalten. Gegen das Jugendamt oder einen Verein wird kein Zwangsgeld festgesetzt.</p> <p>(4) §§ 1666, 1666a und § 1696 gelten entsprechend.</p>				

GELTENDE FASSUNG	REFERENTENTWURF	REGIERUNGSENTWURF	STELLUNGNAHME BUNDESRAT	BESCHLUSSEMPFEHLUNG DES RECHTSAUSSCHUSSES
§ 1840 BGB. Bericht und Rechnungslegung.				
(1) Der Vormund hat über die persönlichen Verhältnisse des Mündels dem Familiengericht mindestens einmal jährlich zu berichten.				
	Der Bericht hat auch Angaben zu den persönlichen Kontakten des Vormunds			
	mit	zu		
	dem Mündel zu enthalten.			
(2) Der Vormund hat über seine Vermögensverwaltung dem Familiengericht Rechnung zu legen.				
(3) Die Rechnung ist jährlich zu legen. Das Rechnungsjahr wird von dem Familiengericht bestimmt.				
(4) Ist die Verwaltung von geringem Umfang, so kann das Familiengericht, nachdem die Rechnung für das erste Jahr gelegt worden ist, anordnen, dass die Rechnung für längere, höchstens dreijährige Zeiträume zu legen ist.				
§ 1908b BGB. Entlassung des Betreuers.				
(1) Das Betreuungsgericht hat den Betreuer zu entlassen, wenn seine Eignung, die Angelegenheiten des Betreuten zu besorgen, nicht mehr gewährleistet ist oder ein anderer wichtiger Grund für die Entlassung vorliegt. Ein wichtiger Grund liegt auch vor, wenn der Betreuer eine erforderliche Abrechnung vorsätzlich falsch erteilt				
	oder den erforderlichen persönlichen Kontakt zum Betreuten nicht gehalten			
hat.				
Das Gericht soll den nach § 1897 Abs. 6 bestellten Betreuer entlassen, wenn der Betreute durch eine oder mehrere andere Personen außerhalb einer Berufsausübung betreut werden kann.				
(2) Der Betreuer kann seine Entlassung verlangen, wenn nach seiner Bestellung Umstände eintreten, auf Grund derer ihm die Betreuung nicht mehr zugemutet werden kann.				
(3) Das Gericht kann den Betreuer entlassen, wenn der Betreute eine gleich geeignete Person, die zur Übernahme bereit ist, als neuen Betreuer vorschlägt.				
(4) Der Vereinsbetreuer ist auch zu entlassen, wenn der Verein dies beantragt. Ist die Entlassung nicht zum Wohl des Betreuten erforderlich, so kann das Betreuungsgericht stat dessen mit Einverständnis des Betreuers aussprechen, dass dieser die Betreuung künftig als Privatperson weiterführt. Die Sätze 1 und 2 gelten für den Behördenbetreuer entsprechend.				
(5) Der Verein oder die Behörde ist zu entlassen, sobald der Betreuer durch eine oder mehrere natürliche Personen hinreichend betreut werden kann.				

GELTENDE FASSUNG	REFERENTENTENTWURF	REGIERUNGSENTWURF	STELLUNGNAHME BUNDESRAT	BESCHLUSSEMPFEHLUNG DES RECHTSAUSSCHUSSES
§ 55 SGB VIII. Beistandschaft, Amspflegschaft und Amtsvormundschaft.				
(1) Das Jugendamt wird Beistand, Pfleger oder Vormund in den durch das Bürgerliche Gesetzbuch vorgesehene Fällen (Beistandschaft, Amspflegschaft, Amtsvormundschaft).				
(2) Das Jugendamt überträgt die Ausübung der Aufgaben des Beistands, des Amspflegers oder des Amtsvormunds einzelnen seiner Beamten oder Angestellten.				
Vor der Übertragung				
soll das Jugendamt das Kind oder den Jugendlichen zur Auswahl des Beamten oder Angestellten mündlich anhören,				
soweit dieses oder dieser sich hierzu äußern kann.		soweit dies nach Alter und Entwicklungsstand des Kindes oder Jugendlichen möglich ist.		
		Eine ausnahmsweise vor der Übertragung unterbliebene Anhörung	soll umgehend nachgeholt werden.	
Ein vollzeitschäftiger Beamter oder Angestellter, der nur mit der Führung von Vormundschaften oder Pflegschaften betraut ist,				
soll höchstens 50 und bei gleichzeitiger Wahrnehmung anderer Aufgaben entsprechend weniger Vormundschaften oder Pflegschaften führen.		soll nur so viele Vormundschaften und Pflegschaften führen, dass diese unter besonderer Berücksichtigung des persönlichen Kontakts zu dem Mündel und der Wahrnehmung anderer Aufgaben verantwortlich ausgetübt werden können.	soll höchstens 50 und bei gleichzeitiger Wahrnehmung anderer Aufgaben entsprechend weniger Vormundschaften oder Pflegschaften führen.	
(3) Die Übertragung gehört zu den Angelegenheiten der laufenden Verwaltung. In dem durch die Übertragung umschriebenen Rahmen ist der Beamte oder Angestellte gesetzlicher Vertreter des Kindes oder der Jugendlichen.				
Er hat		Amspfleger und Amtsvormund haben		
den persönlichen Kontakt zu diesem zu halten sowie dessen Pflege und Erziehung nach Maßgabe				
der §§ 1793 Absatz 1a und 1800		des § 1793 Absatz 1a und § 1800		
des Bürgerlichen Gesetzbuchs persönlich zu fördern und zu gewährleisten.				

¹ Sowohl im Regierungsentwurf als auch in der Stellungnahme des Bundesrates und in der Beschlussempfehlung und dem Bericht des Rechtsausschusses nicht mehr enthalten.

Autoren und Herausgeber

Prof. Dr. Dr. h.c. Gisela Zenz, Johann Wolfgang Goethe-Universität, Fachbereich Erziehungswissenschaften, Institut für Sozialpädagogik und Erwachsenenbildung, Fach 123, Robert-Mayer-Str. 1, D-60054 Frankfurt am Main

Dr. Thomas Meyer, Bundesministerium der Justiz, Mohrenstraße 37, D-10117 Berlin

Prof. Dr. Dr. h.c. Dieter Schwab, Juristische Fakultät der Universität Regensburg, c/o Lehrstuhl für Bürgerliches Recht und Deutsche Rechtsgeschichte, Universitätsstraße 31, D-93053 Regensburg

Prof. Dr. Barbara Seidenstücker, Hochschule Regensburg, Fakultät Angewandte Sozialwissenschaft, Seybothstraße 2, D-93053 Regensburg

Hans-Werner Pütz, Landschaftsverband Rheinland, Dezernat Landesjugendamt, Kennedy-Ufer 2, D-50663 Köln

Dr. Thomas Meysen, Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht e.V., Postfach 10 20 20, D-69010 Heidelberg

Prof. Dr. Dagmar Coester-Waltjen, Juristische Fakultät der Georg-August-Universität Göttingen, Lehrstuhl für deutsches, europäisches und internationales Privat- und Prozessrecht, Platz der Göttinger Sieben 6, D-37073 Göttingen

Prof. Dr. Volker Lipp, Juristische Fakultät der Georg-August-Universität Göttingen, Lehrstuhl für Bürgerliches Recht, Zivilprozessrecht, Medizinrecht und Rechtsvergleichung, Platz der Göttinger Sieben 6, D-37073 Göttingen

Prof. Dr. Eva Schumann, Juristische Fakultät der Georg-August-Universität Göttingen, Lehrstuhl für Deutsche Rechtsgeschichte und Bürgerliches Recht, Weender Landstr. 2, D-37073 Göttingen

Prof. Dr. Barbara Veit, Juristische Fakultät der Georg-August-Universität Göttingen, Lehrstuhl für Bürgerliches Recht, Schwerpunkt Familienrecht, Platz der Göttinger Sieben 6, D-37073 Göttingen

Verzeichnis der Teilnehmer des Workshops

Dr. Thomas **Meyer**, Bundesministerium der Justiz, Berlin
Dr. Thomas **Meysen**, DIJuF, Heidelberg
Hans-Werner **Pütz**, Landschaftsverband Rheinland, Landesjugendamt, Köln
Prof. Dr. Barbara **Seidenstücker**, Hochschule Regensburg
Prof. Dr. Dr. h.c. Dieter **Schwab**, Universität Regensburg
Prof. Dr. Dr. h.c. Gisela **Zenz**, Universität Frankfurt am Main

Dr. Christa **Bienwald**, RAin, Oldenburg
Prof. Dr. Werner **Bienwald**, RA, Oldenburg
Prof. Dr. Uwe **Diederichsen**, Universität Göttingen
Joachim **Foerster**, Fachdienstleiter Vormundschaften, Göttingen
Manfred **Gutke**, Deutscher Kinderschutzbund Hamburg e.V., Hamburg
Elisa **Hallwas**, Stud. Mitarbeiterin, Universität Göttingen
Katharina **Hinz**, Wiss. Mitarbeiterin, Universität Göttingen
Prof. Dr. Birgit **Hoffmann**, Hochschule Mannheim
Jana **Illiger**, Wiss. Mitarbeiterin, Universität Göttingen
Prof. Dr. Volker **Lipp**, Universität Göttingen
Simon **Marchlewski**, Stud. Mitarbeiter, Universität Göttingen
Dorette **Nickel**, Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V., Berlin
Prof. Dr. Yuko **Nishitani**, MPI für ausländisches und int. Privatrecht, Hamburg
Prof. Dr. Helga **Oberloskamp**, Fachhochschule Köln
Jutta **Opitz**, Jugendamt Dresden
Fritz **Osthold**, Wiss. Mitarbeiter, Universität Göttingen
Dr. Steffen **Pabst** LL.M., Universität Leipzig
Reinhard **Prenzlow**, Verfahrensbeistand und Berufsvormund, Hannover
Prof. Dr. Stefan Chr. **Saar**, Universität Potsdam
Stefan **Sauer**, Wiss. Mitarbeiter, Universität Göttingen
Heinrich **Schürmann**, VRiOLG, Lüneburg
Prof. Dr. Eva **Schumann**, Universität Göttingen
Prof. Dr. Andreas **Spickhoff**, Universität Göttingen
Prof. Dr. Thomas **Trenczek**, Fachhochschule Jena
Dr. Hans **van Els**, RiAG a.D., Solingen
Prof. Dr. Barbara **Veit**, Universität Göttingen
Franziska **Vollbrecht**, Wiss. Mitarbeiterin, Universität Göttingen
Guy **Walther**, Jugend und Sozialamt, Frankfurt am Main

Der vorliegende Band enthält die Referate des am 10. Dezember 2010 veranstalteten 9. Göttinger Workshops zum Familienrecht, der die aktuelle Novellierung des Vormundschaftsrechts zum Gegenstand hatte.

Den Auftakt bildete die Darstellung des Reformbedarfs im Vormundschafts- und Pflegschaftsrecht (Gisela Zenz), gefolgt von der Erläuterung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung (Thomas Meyer). Im Anschluss wurde der Frage nachgegangen, ob und inwieweit das Betreuungsrecht als Vorbild für das neue Vormundschaftsrecht herangezogen werden kann (Dieter Schwab). Einen Perspektivwechsel weg vom Gesetzgeber und hin zum Mündel forderte der nachfolgende Beitrag, der die Auswahl des passenden Vormunds für den individuellen Mündel thematisierte (Barbara Seidenstücker). Abschließend wurden die strukturellen Probleme auf Seiten der Jugendämter aufgezeigt (Hans-Werner Pütz) und das im Gesetzgebungsverfahren vernachlässigte Problem beleuchtet, welche Konsequenzen sich aus dem Gesetzentwurf für die Ergänzungspflegschaft ergeben (Thomas Meysen).

Band 9 der Reihe „Göttinger Juristische Schriften“

Die Reihe wird von der Juristischen Fakultät der Georg-August-Universität herausgegeben und macht Veranstaltungen an der Fakultät einer interessierten Öffentlichkeit zugänglich.



ISBN: 978-3-86395-011-8

ISSN: 1864-2128

Universitätsverlag Göttingen