

Reform in der Amtsvormundschaft

– Stellungnahme der Familienrechtskommission zum Referentenentwurf zu einem Gesetz zur Änderung des Rechts der Amtsvormundschaft –

Prof. Dr. Hildegund Sünderhauf¹

Mitglied der Kommission Zivil-, Familien- und Erbrecht, Recht der sozialen Sicherung des djb; Professorin für Recht an der Fakultät für Sozialwissenschaften der Evangelischen Hochschule Nürnberg

Warum jetzt dieser Beitrag geschrieben wird

2006 wurde der zweijährige Kevin K. aus Bremen, der unter Amtsvormundschaft stand, von seinem drogenabhängigen „Ziehvater“ getötet. Sein Grabstein trägt kein Todesdatum, denn er lag bereits mehrere Monate tot im Kühlschrank, als die Polizei ihn fand. Ein Aufschrei ging durchs Land: Wie kann es sein, dass ein Kind, das unter Amtsvormundschaft steht und dessen Eltern vom Jugendamt seit Jahren betreut werden, von den Eltern misshandelt und getötet wird? Dass sein Tod erst nach Monaten entdeckt wird?

Nachdem der sogenannte „Ziehvater“ bereits 2008 zu zehn Jahren Haft und Einweisung in eine Entzugsklinik verurteilt wurde, hat nun erst im Juni 2010 vor dem Landgericht Bremen das Strafverfahren gegen den vormaligen Amtsvormund (Amts-VM) des Jungen wegen fahrlässiger Tötung begonnen.

Der „Fall Kevin“ hat bewirkt, dass politisch einiges in Gang gekommen ist:

- Die Bremer Bürgerschaft setzte einen Untersuchungsausschuss ein, der im April 2007 seinen Abschlussbericht zum „Fall Kevin“ veröffentlichte.²
- Die Bundesregierung etablierte eine Arbeitsgruppe „Kinderschutz“, die im Juli 2009 eine Stellungnahme mit Änderungsvorschlägen vorgelegt hat.³ Diese sollen die notwendigen gesetzgeberischen Konsequenzen aus den Ergebnissen des Untersuchungsausschussberichts ziehen.
- Im Dezember 2009 veröffentlichte die Bundesregierung den nun vorliegenden Referentenentwurf zur Änderung des Rechtes der Amtsvormundschaft.⁴

Der Referentenentwurf sieht fünf neue Regelungen vor, nämlich:

1. Das Erfordernis des ausreichenden persönlichen Kontakts des Amts-VM mit dem Mündel wird ausdrücklich im Gesetz verankert.
2. Die Pflicht des Amts-VM, Pflege und Erziehung des Mündels zu beaufsichtigen, wird im Gesetz stärker hervorgehoben.

Die Gewährleistung der Punkte 1. und 2. soll durch Kontrollen sichergestellt werden, indem

3. der persönliche Kontakt in die jährliche Berichtspflicht des Amts-VM gegenüber dem Familiengericht aufgenommen wird und – damit korrespondierend –

4. die Aufsicht des Familiengerichts über die Amtsführung ausdrücklich auf die Erfüllung der Kontaktpflicht erstreckt wird.

5. Die Fallzahlen in der Amts-VM sollen auf max. 50 Vormundschaften für jede(n) Vollzeitmitarbeiter(in) begrenzt werden.

Zu diesen Vorschlägen hat die Familienrechtskommission⁵ des djb im März 2010 eine Stellungnahme verfasst.⁶ Die ihr zugrunde liegenden Überlegungen werden im Folgenden zusammengefasst.

Wer ist „die Amtsvormundschaft“, was wird dort eigentlich gemacht und worin liegt das Problem?

Im BGB gibt es die gesetzlich angeordnete Amts-VM und die gerichtlich bestellte Amts-VM. Beide sind vom Anlass und der Aufgabenstellung her grundverschieden:

Die nach § 1791c Abs. 1 BGB gesetzliche angeordneten Amts-VM betreffen Kinder geschäftsunfähiger oder beschränkt geschäftsfähiger Sorgeberechtigter, meist sind dies ledige Mütter. Gem. § 1751 Abs. 1 BGB tritt nach der „Adoptionsfreigabe“ eine gesetzliche Amts-VM ein. In beiden Fällen ist die Aufgabe der Amts-VM im Schwerpunkt: Die rechtliche Vertretung der Mündel und ggf. die Unterstützung der ledigen Mütter oder der künftigen Adoptiveltern bei der Wahrnehmung der Personensorge.

Ganz anders sind Fälle der im Einzelfall gerichtlich angeordneten Amts-VM nach § 1791b BGB gelagert. Sie betreffen i.d.R. Minderjährige nach Sorgerechts(teil-)entzug ihrer Eltern sowie verwaiste Kinder und unbegleitete minderjährige Flüchtlinge. Die Kinder leben entweder bei Pflegeeltern, in Heimen oder in betreuten Wohngruppen. Die Aufgabe der Amts-VM sind im Schwerpunkt die rechtliche Vertretung der Mündel und Entscheidungen in wesentlichen Lebens- und Er-

- 1 Die Autorin hat als Mitglied der Kommission Zivil-, Familien- und Erbrecht, Recht anderer Lebensgemeinschaften die Stellungnahme zum Regierungsentwurf federführend vorbereitet. Ein ausführlicher Artikel der Verfasserin zu dem Thema erscheint in der Zeitschrift „Das Jugendamt“ (JAmt) Nr. 10/2010 oder Nr. 11/2010.
- 2 Bremische Bürgerschaft, Bericht des Untersuchungsausschusses zur Aufklärung von mutmaßlichen Vernachlässigungen der Amtsvormundschaft und Kindeswohlsicherung durch das Amt für soziale Dienste, Bremische Bürgerschaft, LT-Drucks. 16/1381 v. 18.4.2007.
- 3 Abschlussbericht der Arbeitsgruppe „Familiengerichtliche Maßnahmen bei Gefährdung des Kindeswohls – § 1666 BGB“ v. 14. Juli 2009. <http://www.bmj.de/files/-/3908/Abschlussbericht_Kindeswohl_Juli2009.pdf> (Zugriff 12.7.2010).
- 4 <http://www.bmj.de/files/-/4411/RefE_Aenderung_Vormundschaftsrecht.pdf> (Zugriff 13.7.10).
- 5 Kommission Zivil-, Familien- und Erbrecht, Recht anderer Lebensgemeinschaften.
- 6 Stellungnahme vom 22.3.2010. Zugriff auf den Wortlaut unter: <<http://www.djb.de/Kom/K2/St10-5/>> (letzter Zugriff 12.7.2010).

ziehungsfragen der Mündel, d.h. Ausübung des Aufenthaltsbestimmungsrechtes und der Erziehungsverantwortung.

Waren die Jugendämter bis 1998 vorwiegend mit gesetzlichen Amts-VM betraut, hat sich im vergangenen Jahrzehnt das Verhältnis durch Änderung der Rechtslage umgekehrt zu Gunsten der bestellten Amts-VM (ca. 20 zu 80 Prozent).

Im Jahr 2008 gab es 7.994 gesetzl. Amts-VM und 30.564 gerichtlich bestellte Amts-VM.⁷ Es gibt sowohl rechtswissenschaftlich als auch im Bereich der (Sozial-)Pädagogik nur wenig empirische Forschung über Amts-VM.⁸ Eine aussagekräftige Studie haben Prof. Dr. Gisela Zenz und Prof. Dr. Maud Zitelmann in Frankfurt am Main 2002 vorgelegt.⁹ Die Fachliteratur hält sich insgesamt quantitativ in Grenzen, sie bietet jedoch den Vorteil, außergewöhnlich homogen in ihren Aussagen, Folgerungen und Forderungen zu sein. Nach Zenz (2002) ist die Arbeit der Amts-VM geprägt durch Unzufriedenheit der Amts-VM mit den eigenen Handlungsmöglichkeiten, Resignation aufgrund zu hoher Fallbelastungen, unzureichende – vor allem pädagogische – Vorbildung und „übereinstimmend wurde bedauert, dass es viel zu wenig persönlichen Kontakt zwischen Vormündern/Pflegern und Mündeln gäbe“.¹⁰

Die Aufgaben der Amts-VM sind keine Verwaltungsfragen, sondern Aufgaben, für die interdisziplinär ausgebildete Fachkräfte (Sozialpädagog(inn)en) gefragt wären. Die Amts-VM sind in der Regel jedoch Verwaltungsfachangestellte, die ggf. eine Zusatzschulung erfahren haben. Sie haben oft keine pädagogische Grundausbildung, obwohl ihre Mündel häufig schwer traumatisierte und geschädigte Kinder sind und die völlige Neustrukturierung ihrer Lebenswelt erforderlich ist (Zitelmann 2002).¹¹ Den Amts-VM fehlen fundierte Grundkenntnisse in Pädagogik, Psychologie, Medizin und Recht. Hieraus ergibt sich die Forderung, die Amts-VM mit Sozialpädagog(inn)en oder anderen umfangreich aus- und fortgebildeten Fachkräften zu besetzen.

Neben den fachlichen Unzulänglichkeiten führt die fehlende Qualifikation der Amts-VM zu einem „Statusgefälle“ gegenüber den Sozialarbeiter(inne)n und Sozialpädagog(inn)en in den Allgemeinen Sozialdiensten (ASD), das sich in der Zusammenarbeit negativ auswirken kann.

Die Amts-VM sind Mitarbeiter(innen) des Jugendamtes. In der Praxis ergeben sich große Schwierigkeiten durch die tatsächlich existierenden sowie die von den Klient(inn)en wahrgenommenen Abhängigkeiten und Verflechtungen zwischen dem (der) Amts-VM und dem Jugendamt. Diese betrifft sowohl die *tatsächliche* rechtliche und strukturelle Abhängigkeit als auch die von den Klienten(inn)en *wahrgenommenen* Verflechtungen.

Stellungnahme zu den Änderungsvorschlägen des Referentenentwurfs

Der Referentenentwurf sieht vor, dass nach § 1793 Absatz 1 folgender Absatz 1a eingefügt wird:

„(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.“

Die Notwendigkeit eines **regelmäßigen persönlichen Kontaktes** ergibt sich nicht nur aus pädagogischer, sondern auch aus rechtlicher Sicht.

Das Mündel hat einen Anspruch auf kindeswohlgerichte Wahrnehmung der elterlichen Sorge durch die Amtsvormundschaft aus den Grundgesetzartikeln Art. 1 Abs. 1, Art. 2 und Art. 6 Abs. 2 u. 3 GG sowie dem Sozialstaatsprinzip, Art. 20 Abs. 1 GG.

Weiter garantiert Art. 12 der UN-Kinderrechtskonvention die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen an allen sie betreffenden Entscheidungen im Verwaltungs- und Gerichtsverfahren.

Gemäß § 8 Abs. 1 SGB VIII hat jedes Kind und jede(r) Jugendliche das Recht, altersgemäß an allen ihn (sie) betreffenden Entscheidungen der öffentlichen Jugendhilfe beteiligt zu sein. An diese Vorschrift ist auch der Amts-VM gebunden. Wie soll sich das Mündel in Entscheidungsprozesse, die es betreffen, einbringen, wenn es zum Vormund keinen persönlichen Kontakt hat?

§ 1626 Abs. 2 BGB schließlich fordert zu Recht, wichtige Erziehungsentscheidungen mit dem Kind altersentsprechend zu bereden. Über § 56 SGB VIII, § 1793 S. 2 BGB gilt dies auch für den Amts-VM und sein Mündel. Der heranwachsende junge Mensch soll lernen, an Entscheidungen, die ihn betreffen, verantwortungsvoll mitzuwirken. Das Gegenteil ist der Fall, wenn er die Erfahrung machen muss, dass lebenswichtige Entscheidungen über seinen Kopf hinweg von einem Menschen getroffen werden, den das Kind gar nicht kennt, dessen Funktion ihm unbekannt sind und dessen Motive seines Handelns es nicht nachvollziehen kann.

Dass „**einmal im Monat**“ die angemessene Frequenz des persönlichen Kontaktes ist, kann nicht verallgemeinert werden. Die Formulierung „in der Regel“ lässt jedoch eine konkrete Einzelfallentscheidung zu. Maßgebliche Faktoren zur Bestimmung der Kontaktfrequenz sind:

- Das Alter des Kindes: kleinere Kinder benötigen kleinere Besuchsabstände, ältere Kinder größere Abstände.
- Die konkrete Lebenssituation des Kindes: Lebt es in einer Pflegefamilie, in seiner Herkunftsfamilie, oder in einem Heim/Wohngruppe?
- Besondere Hilfebedarfe des Kindes: leidet es unter einer Traumatisierung, Behinderung, Gesundheitsbeeinträchtigung etc.?
- Die Dauer (Phase) der Amts-VM: am Anfang häufigere Kontakte, in späteren Phasen eher nachlassende Besuchsfrequenzen.

⁷ Statist. Bundesamt 2009/10.

⁸ Z.B. Hansbauer/Mutke/Oelerich (2004): Vormundschaft in Deutschland, Trends und Perspektiven.

⁹ dokumentiert in Zitelmann/Schwepe/Zenz (2004): Vormundschaft und Kindeswohl; kurzer Abriss in Zitelmann ZfJ 2002, 375 (376).

¹⁰ Zenz, JAmt 2002, 222, (223).

¹¹ Zitelmann, ZfJ 2002, 374 (376).

Der Referentenentwurf sieht weiter vor, dass § 1800 BGB folgender Satz angefügt wird:

„Der Vormund hat die Pflege und Erziehung des Mündels persönlich zu überwachen und zu fördern.“

Dies ist umso notwendiger, wenn Kinder in „Problemfamilien“ leben oder in Pflegestellen, wo ihre Pflege und Erziehung der besonderen Aufmerksamkeit des Staates in der Wahrnehmung seines **Wächteramtes** nach Art. 6 Abs. 2 GG bedürfen. Bei der Unterbringung in Heimen oder Wohngruppen mag dies eine weniger große Bedeutung haben, da dort die Gewähr einer Kindeswohlgerechten Pflege und Erziehung eher sichergestellt ist und anderen Aufsichtsstrukturen unterliegt. Diese Aufgabe kann nicht alleine den Mitarbeiter(inne)n des ASD überlassen werden, die zugleich über die Installation von Hilfen zur Erziehung entscheiden und bekanntlich hohem Kostendruck ausgesetzt sind. Der Amts-VM muss hier ein möglichst unabhängiger Fürsprecher für das Mündel sein und dessen Interessen ggf. auch gegen das Jugendamt vertreten, unter Umständen sogar gerichtlich.

Damit die engeren persönlichen Kontakte und die persönliche Überwachung von Pflege und Erziehung des Mündels durch den Amt-VM tatsächlich gewährleistet sind, soll der persönliche Kontakt in die jährliche Berichtspflicht des Amts-VM gegenüber dem Familiengericht aufgenommen werden. Der Referentenentwurf sieht vor, dass an § 1840 Absatz 1 BGB angefügt wird:

„Der Bericht hat auch Angaben zu den persönlichen Kontakten des Vormunds mit dem Mündel zu enthalten.“

Da der Amts-VM ohnehin an das Familiengericht Bericht erstattet, dürften die Angaben über die persönlichen Kontakte zum Mündel keine wesentliche Ausweitung des Berichtsaufwandes bedeuten. Eine zusätzliche Belastung der Gerichte erfolgt hierdurch nicht oder nur marginal.

Die in § 1800 BGB aufzunehmende persönliche Überwachung der Pflege und Erziehung des Kindes/des (der) Jugendlichen sollte hier jedoch ebenfalls genannt werden, denn auch hierüber muss der Amts-VM Rechenschaft ablegen. Die Autorin schlägt eine Einfügung in § 1840 Absatz 1 BGB vor:

„Der VM hat über die persönlichen Verhältnisse, insbesondere über die Pflege und Erziehung des Mündels, dem FamG mindestens einmal jährlich zu berichten.“

Korrespondierend mit der Berichtspflicht des Amts-VM über die Kontakte mit dem Mündel und der Überwachung von dessen Pflege und Erziehung, soll die Aufsicht des Familiengerichts über die Amtsführung ausdrücklich auch auf die Erfüllung der Kontaktpflicht erstreckt werden. Der Referentenentwurf sieht vor, dass nach § 1837 Absatz 2 Satz 1 BGB eingefügt wird:

„Es [das FamG] hat insbesondere die Einhaltung der erforderlichen persönlichen Kontakte des Vormunds mit dem Mündel zu überwachen.“

Eine zusätzliche Kontrollaufgabe der Familiengerichte erfordert zwar personellen und finanziellen Mehraufwand. Hier gilt jedoch ebenfalls, dass keine grundsätzlich neue Aufgabe geschaffen wird, sondern eine schon bestehende Aufgabe aus-

geweitet wird. Der qualitative Gewinn dürfte in angemessenem Verhältnis zum quantitativen Mehraufwand stehen.

Der Referentenentwurf sieht weiter vor, dass in § 55 Abs. 2 SGB VIII nach Satz 1 die folgenden Sätze eingefügt werden:

„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. Ein vollzeitbeschäftigter Beamter oder Angestellter, der nur mit der Führung von Vormundschaften oder Pflegeschaften betraut ist, soll höchstens 50 und bei gleichzeitiger Wahrnehmung anderer Aufgaben entsprechend weniger Vormundschaften oder Pflegschaften führen.“

Dass die Fallzahlen, die die Amts-VM betreuen müssen, zu hoch sind und zwar teilweise so hoch, dass eine verantwortungsvolle professionelle Führung der Amtsvormundschaft nicht mehr möglich ist, bedarf eigentlich keiner Diskussion: Es ist dramatisch zu lesen, mit welcher Überlastung der Amts-VM im Bremer Fall des Jungen „Kevin“ arbeiten musste – er hatte teilweise bis zu 240 Mündel zu betreuen!^{12, 13} – und wie verzweifelt die Amtsvormundschaft auf die Missstände in ihrer Behörde und die sich daraus zwangsweise ergebenden nachteiligen Folgen für ihre Mündel hingewiesen haben, ohne gehört zu werden.¹⁴ Zwar hatte unmittelbar nicht die Überlastung des Amts-VM zu den dramatischen Folgen geführt, weil in erster Linie das Fehlverhalten des zuständigen Sozialarbeiters des ASD im Vordergrund stand. Der Amts-VM hat sich jedoch aufgrund seiner Überbelastung auf die (Fehl-)Informationen des ASD-Mitarbeiters verlassen müssen – mit den bekannten schlimmen Folgen.

Bereits im Jahr 2000 wurde in Dresden auf einer einschlägigen Fachtagung die Zahl „50“ als Empfehlung für die Anzahl der Klient(inn)en eines Amts-VM in der sog. Dresdener Erklärung proklamiert.¹⁵ Diese Fallzahl wird nun vom Regierungsentwurf aufgegriffen.

Die Begrenzung der Fallzahlen ist erforderlich, soll der Amts-VM tatsächlich persönlichen Kontakt zum Mündel halten und seine Pflege und Erziehung überwachen.

Diese Forderung muss jedoch mit einer entsprechend rigoros zu erweiternden Erhöhung des Personalschlüssels und der finanziellen Ausstattung der Amtsvormundschaften einhergehen.

Offene Fragen und weitergehende Forderungen

Leider hat der Referentenentwurf weder das Verhältnis von Einzel-VM zu Amts-VM aufgegriffen, noch die Qualifikationsanforderungen der Amts-VM. Diese Aspekte sind weiter zu diskutieren und zu reformieren.

Der djb wird sich auch in diesen Punkten für die Wahrnehmung der Rechte der Kinder stark machen. Wie notwendig

12 Bremische Bürgerschaft (2007), Untersuchungsausschussabschlussbericht, 45.

13 Auf 2,75 Stellen kamen bis zu 640 Mündel (Bremische Bürgerschaft a.a.O.).

14 Bremische Bürgerschaft (2007), Untersuchungsausschussabschlussbericht, 255 ff.

15 DAVorm 2000, 438.

dies ist, beschreibt Zitelmann (2004) in der Zusammenfassung der eingangs genannten Frankfurter Vormundschaftsstudie:

„Es bleibt festzuhalten, dass die von den Mündeln und ihren Betreuern geschilderte Praxis der Amtsvormundschaft kaum noch entfernte Ähnlichkeiten mit dem geltenden Recht aufweist. Dies gilt für die Justiz, soweit die Auswahl des Vormundes ungeachtet der gesetzlich verbürgten Anhörungsrechte der Kinder erfolgte. Dies gilt ebenso für die öffentliche Jugendhilfe, die den befragten Mündeln mehrheitlich nicht die geringste Orientierung über die Aufgaben ihres Vormundes sowie ihre eigenen Rechte ermöglichte. Was schließlich die Ausübung ihrer elterlichen Sorgerechte angeht, wurde auch das Gros der Amtsvormünder ihren Pflichten scheinbar nicht annähernd gerecht. Folgt man den Berichten der Kinder und ihrer Betreuer, verschafften sich die Vormünder vielfach nicht

einmal einen persönlichen Eindruck von ihrem Mündel. Damit konnte wohl auch von einer Berücksichtigung der persönlichen Wünsche und Meinungen des Kindes, wie sie das in § 1626 Abs. 2 BGB¹⁶ geregelte Erziehungsleitbild vorsieht, keine Rede sein. Die mit der Kontrolle der Vormundschaft beauftragten Fachkräfte in den Behörden und Gerichten beanstandeten diese Praxis anscheinend jedoch nicht. Damit setzte sich paradoxerweise in vielen Fällen das von fehlender Achtung, mangelnder Fürsorge bzw. Überforderung geprägte Verhalten der Eltern nun in unmittelbarer Verantwortung des Staates selbst fort.“¹⁷

¹⁶ Vgl. § 56 SGB VIII, der den Amtsvormund über § 1793 S. 2 BGB auf § 1626 Abs. 2 BGB verweist.

¹⁷ Zitelmann (2004): Vormundschaft aus der Sicht von Kindern und Jugendlichen – eine Interviewstudie, in Zitelmann/Schwepe/Zenz (Hrsg.), 78.

Der Eintritt ins Pflegeheim

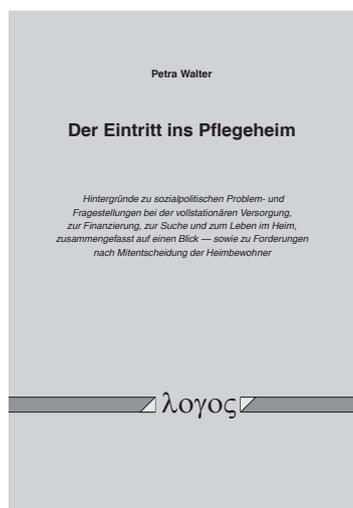
Hintergründe zu sozialpolitischen Problem- und Fragestellungen bei der vollstationären Versorgung, zur Finanzierung, zur Suche und zum Leben im Heim, zusammengefasst auf einen Blick – sowie zu Forderungen nach Mitentscheidung der Heimbewohner

Petra Walter

ISBN 978-3-8325-2431-9

120 Seiten, Erscheinungsjahr: 2010

Logos Verlag Berlin



Als Mitglied der früheren nichtständigen Kommission Ältere Menschen des djB freue ich mich, ein Buch vorzustellen, das sich mit den Problemen, die sich aus dem Eintritt in ein Pflegeheim ergeben, eingehend befasst. Deshalb auch der Titel des handlichen Praxisbuchs „Der Eintritt ins Pflegeheim“. Geschrieben wurde es von unserem djB-Mitglied Petra Walter für Angehörige und Betroffene, die mit der Gesamtsituation stationärer Pflegebedürftigkeit konfrontiert werden.

Es enthält viele praktische Hinweise und eine Checkliste, die das Auffinden des geeigneten Heims erleichtert.

In dem Buch werden insbesondere die rechtlichen Strukturen zwischen Heimgesetzgebung, Heimvertrag, Pflegeversicherung, Anbietern sowie Kontrollmöglichkeiten dargestellt.

Ein ausführliches Kapitel befasst sich mit den Heimkosten in den Bundesländern und deren verblüffenden Abweichungen.

Im Blickwinkel der Autorin steht immer der (die) Heimbewohner(in) mit seinen (ihren) Bedürfnissen, die in diesem System nicht wahrgenommen werden. Hieraus hat sich ein Forderungskatalog insbesondere nach mehr Mitentscheidungsrechten der Heimbewohner(innen) ergeben, der darauf wartet, umgesetzt zu werden.

Während der Entstehungsphase hat die Autorin ihren Buchentwurf in der früheren nichtständigen Kommission Ältere Menschen vorgestellt und deren Mitglieder mit den zahlreichen aufgefundenen Problemen konfrontiert. Einigkeit bestand darin, die Diskussion weiterzuführen. (Dr. Trude-Lotte Steinberg-Krupp)