

Einwurf des Bundesforums Vormundschaft und Pflegschaft

**zum Prozess „Mitreden – Mitgestalten“ zur Vorbereitung einer SGB VIII-Reform:
„Unterbringung außerhalb der eigenen Familie: Kindesinteressen wahren –
Eltern unter-stützen – Familien stärken“**

Das Bundesforum Vormundschaft und Pflegschaft ist ein multiprofessioneller Zusammenschluss von Verbänden, Organisationen und Einzelpersonen, die landes- und bundesweit im Bereich der Vormundschaften/Pflegschaften oder an den Schnittstellen dazu tätig sind. Vertreten sind Praxis und Wissenschaft, alle Formen der Vormundschaft, soziale Dienste, erzieherische Hilfen und die Familiengerichtbarkeit. Das Bundesforum Vormundschaft und Pflegschaft ist anerkannter Dreh- und Angelpunkt der Diskussion um die Entwicklung und Qualität der Vormundschaft und Pflegschaft in der Bundesrepublik Deutschland.

Inhalt:

- I. Vorbemerkung**
- II. Die Vormundschaft ist wichtiger Kooperationspartner im Hilfeprozess**
- III. Zum Stand der Vormundschaftsreform und ihren möglichen Implikationen für den im SGB VIII verankerten Hilfeprozess**
- IV. Forschung und Entwicklung der fachlichen Diskussion sind dringend erforderlich**

I. Vorbemerkung

Im Prozess um die SGB VIII-Reform spielen Überlegungen zur Vormundschaft und Pflegschaft bisher kaum eine Rolle. Auch die gegenwärtige Diskussion um eine große Reform des Vormundschaftsrechts ist nicht im Blick. Das ist u. a. dem Umstand geschuldet, dass das Vormundschaftsrecht im BGB verankert und in der Ministerialverwaltung dem Bundesjustizministerium (BMJV) zugeordnet ist, während für das SGB VIII das Bundesfamilienministerium zuständig ist.

Diese unterschiedliche rechtliche Verortung spiegelt jedoch nicht das in der Praxis vorhandene Zusammenspiel der Professionen im Hilfeprozess für Kinder und Jugendliche wider. Spätestens seit der Fallzahlbegrenzung auf max. 50 Vormundschaften/Ergänzungspflegschaften pro Vollzeitstelle im Jugendamt, die 2011 in Absprache der beiden Bundesministerien auf den Weg gebracht und in § 55 Abs. 2 S.4 SGB VIII verankert wurde¹, hat sich die vormundschaftliche Tätigkeit zu einer **wichtigen Einflussgröße im Zusammenspiel der helfenden Professionen** und für die **Entwicklung der betroffenen Kinder/Jugendlichen** entwickelt. Das gilt nicht nur für Amts-, sondern auch für Vereins-, berufliche und ehrenamtliche Vormund*innen und Pfleger*innen: Sie halten heute deutlich engeren Kontakt zu den Kindern und Jugendlichen, die ihnen anvertraut sind (s. dazu auch § 1793 Abs. 1a BGB), treffen sie häufiger als das Fachkräften der Sozialen Dienste das i. d. R. möglich ist und kennen sie entsprechend gut. Sie beteiligen die Kinder und Jugendlichen und vertreten deren Interessen. Obwohl keine Zahlen dazu vorliegen, kann davon ausgegangen werden, dass die Personen, die Vormundschaften/Pflegschaften führen, auch aufgrund der statischeren Zuständigkeit, seltener wechseln als Fachkräfte der sozialen Dienste und den Kindern/Jugendlichen damit Kontinuität bieten. Die Erfahrung zeigt außerdem, dass Vormund*innen/Pfleger*innen sich zum Teil auch um den Einbezug der Eltern kümmern. Das mag in einigen Fällen auf der Zuständigkeit für die Umgangsbestimmung beruhen; je nach Fall kann auch das Konfliktniveau zwischen ASD und Eltern nach einem familiengerichtlichen Kinderschutzverfahren eine Rolle dabei spielen, dass eher der Vormund Zugang zu den Eltern hat; vielleicht spielen auch die gegenüber dem Vormund geäußerten Wünsche des Kindes/Jugendlichen eine Rolle. Zahlen oder Forschungsergebnisse dazu liegen ebenfalls nicht vor (vgl. IV.).

II. Die Vormundschaft ist wichtiger Kooperationspartner im Hilfeprozess

In deutlich mehr als 100.000 Fällen haben in Deutschland Vormund*innen oder Pfleger*innen die Personensorge für Kinder und Jugendliche inne.² Ein erheblicher Teil der fremduntergebrachten Kinder und Jugendlichen hat also eine*n Vormund*in oder Ergänzungspfleger*in.³ Weichenstellungen für die betroffenen Kinder und Jugendlichen werden nicht durch diese allein erreicht, sondern immer im Zusammenspiel mit den Fachkräften der Sozialen Dienste, die

¹ Gesetz zur Änderung des Vormundschafts- und Betreuungsrechts vom 29.6.2011, BGBl Teil 1 Nr. 34, 5.7.2011.

² www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Soziales/KinderJugendhilfe/PflegeVormundBeistandschaftPflegeerlaubnis5225202177004.pdf;jsessionid=154C269FB6C8199E5ED887FC470B07CD.InternetLive1?_blob=publicationFile.

³ Im Pflegekinderbereich hatten 2016 laut Kinder- und Jugendhilfestatistik ein Drittel der Pflegekinder eine*n Vormund*in oder Ergänzungspfleger*in, Van Santen/Pluto/Peucker (2019: Pflegekinderhilfe – Situation und Perspektiven, S. 42. In der Heimerziehung ist der Anteil etwas geringer, https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Soziales/KinderJugendhilfe/HeimerziehungBetreuteWohnform5225113167004.pdf?_blob=publicationFile. Da erfasst wird, in welchen Fällen die elterliche Sorge entzogen ist, sind Vormundschaften für unbegleitete, geflüchtete Minderjährige hier nicht berücksichtigt.

für Beratung und Leistungsgewährung zuständig sind. Ob dieses Zusammenspiel – auch bei unterschiedlichen Sichtweisen – produktiv ist und den Kindern/Jugendlichen zugutekommt, wird durch die Qualität der Kooperation und Konfliktaustragung in der Hilfeplanung und dem Hilfeprozess bedingt. Vormund*innen/Pfleger*innen sind dabei verantwortlich für die Beteiligung der ihnen anvertrauten Kinder und Jugendlichen an allen Entscheidungen und deren Interessenwahrnehmung. Zum Verständnis von Veränderungsbedarfen im Hilfeprozess und möglichen Auswirkungen von Veränderungen sind die Erfahrungen der Vormund*innen daher wertvoll. Das Bundesforum wird sich entsprechend mit seiner fachlichen Expertise in den Weiterentwicklungsprozess des SGB VIII einbringen.

Vor allem zwei Forderungen an die Weiterentwicklung des SGB VIII sind unter Expert*innen für die Vormundschaft Konsens:

- Zum einen gibt es einen schon lange diskutierten Bedarf, die **örtliche Zuständigkeit für die Amtsvormundschaft in § 87c SGB VIII** und dabei insbesondere den Abs. 3 zu reformieren. Die Vorschrift schreibt immer dann einen Zuständigkeitswechsel der Amtsvormundschaft/-pflegschaft vor, wenn es zu einem Unterbringungswechsel des Kindes/Jugendlichen in einem anderen Jugendamtsbereich kommt. Dies führt in vielen Fällen zu unnötigen und/oder aus Sicht des Kindes/Jugendlichen nicht vertretbaren Kontinuitätsabbrüchen.
- Zum anderen wird die **Weiterentwicklung der Statistik für die Vormundschaft** gefordert. Diese ist derzeit sehr wenig aussagekräftig und lässt keinerlei Schlüsse auf die Zeiträume von Vormundschaften/Pflegschaften, den Wechsel von Zuständigkeiten, das Alter der Kinder/Jugendlichen bei Beginn und Ende der Vormundschaften und die Hintergründe der Bestellung von Vormundschaften/Pflegschaften zu. Dazu kommen massive und ungeklärte Widersprüche zwischen der Kinder- und Jugendhilfestatistik und der Justizstatistik hinsichtlich der Zahl von Sorgerechtsentzügen und damit auch Bestellung von Vormundschaften/Pflegschaften.⁴

Neben diesen Forderungen steht eine häufig vorgebrachte Problemanzeige. In § 53 SGB VIII ist die Verpflichtung der Jugendämter geregelt, dem Familiengericht geeignete Personen und Vereine für konkrete Vormundschaften vorzuschlagen. Dies setzt jedoch Strukturen zur Förderung vielfältiger Formen der Vormundschaft/Pflegschaft voraus, die nicht gegeben sind. Vorgeschlagen wird u. a. die Vormundschaft/Pflegschaft in den Katalog der Aufgaben der Jugendhilfeplanung (§ 80 SGB VIII) aufzunehmen. Das Bundesforum Vormundschaft und Pflegschaft versteht die Gewährleistung und den Ausbau der vier Formen der Vormundschaft (ehrenamtliche, Vereins-, Berufs- und Amtsvormundschaft) dabei ausdrücklich als wichtigen Baustein zur Sicherung der Qualität im Bereich der Vormundschaften/Pflegschaften.

⁴ Vgl. dazu Lohse/Ernst/Katzenstein (2018): Profilierung des familiengerichtlichen Kinderschutzverfahrens, S. 227, in: Katzenstein/Lohse/Schindler/Schönecker: Das Recht als Partner der Fachlichkeit in der Kinder- und Jugendhilfe. Liber amicorum für Thomas Meysen. NOMOS.

III. Zum Stand der Vormundschaftsreform und deren möglichen Implikationen für den im SGB VIII verankerten Hilfeprozess

Seit mehreren Jahren wird eine große Vormundschaftsreform im Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) vorbereitet. Der Diskussionsstand wird durch den „zweiten Diskussteilentwurf“ und die dazu vorliegenden Stellungnahmen dokumentiert.⁵ Dieses Vorhaben mit seinen Implikationen auch für die Gestaltung des Hilfeprozesses im Diskussionsprozess zur SGB VIII-Reform wurde nach dem Kenntnisstand des Bundesforums bisher nicht thematisiert. Umgekehrt wurden die mit den vorgeschlagenen Änderungen des BGB verbundenen Veränderungsbedarfe des SGB VIII (und des FamFG) von der interdisziplinären Arbeitsgruppe zur weiteren Reform des Vormundschaftsrechts im BMJV bisher nicht beraten.

Der vorliegende zweite Diskussteilentwurf sieht u. a. vor:

- **Rechtsansprüche der Kinder und Jugendlichen** unter Vormundschaft und Pflegschaft, u. a. auf Förderung ihrer Entwicklung, gewaltfreie Erziehung, persönlichen Kontakt und Beteiligung,
- **Vorrang der ehrenamtlichen Vormundschaft, Gleichwertigkeit der anderen Vormundschaftsformen** (berufliche, Vereins- und Amtsvormundschaft)
- **Kooperationsgebote**, die die Vormund*innen/Pfleger*innen verpflichten, die Situation und Auffassungen der Pflegeeltern bzw. -personen und erziehenden Personen in Einrichtungen zu berücksichtigen sowie vermehrte Möglichkeiten zur Übernahme eines Teils der Personensorge durch Pflegepersonen,
- **explizitere Vorschriften zur Führung von Vormundschaften und Pflegschaften**, die eine persönlich verantwortliche, an den Interessen des Kindes/Jugendlichen ausgerichtete Wahrnehmung der vormundschaftlichen Tätigkeit sichern sollen,
- **veränderte Aufsichtsfunktionen der Familiengerichtsbarkeit**, die nach derzeitigem Stand auch jährliche Gespräche der Rechtspfleger*innen mit den betroffenen Kindern/ Jugendlichen einschließen.

Auf folgende mögliche Implikationen für den im SGB VIII verankerten Hilfeprozess soll hier hingewiesen werden:

⁵ https://www.bmju.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Servicesuche_Formular.html;jsessionid=5EC710167FBBE29F54AA1781175D8DF7.1_cid297?nn=6712350&resourceId=6427246&input_=6955706&pageLocale=de&templateQueryString=2.+diskussionsteilentwurf&submit.x=0&submit.y=0, letzter Abruf 11.03.2019

- Begrüßenswerterweise sollen Kinder und Jugendliche unter Vormundschaft künftig **explizite Rechte** u. a. auf Förderung ihrer Entwicklung, Kontakt zu und Beteiligung durch Vormund*innen/Pfleger*innen erhalten. Fremduntergebrachten Kindern und Jugendlichen ohne Vormund*innen/Pfleger*innen kommen diese Rechte allerdings **nicht** zu, obwohl ihre Situation sich oft nur wenig unterscheidet, wenn ihre Eltern sich gezwungen fühlten, einer Unterbringung zuzustimmen.
- Die strukturellen Voraussetzungen einer **Förderung der ehrenamtlichen Vormundschaft sowie der Vereins- und beruflichen Vormundschaft** sind heute **nicht** gegeben. Gesetzliche Anpassungen in §§ 53, 54 SGB VIII sowie organisatorisch-strukturelle Anpassungen werden zur Einlösung des Vorrangs der ehrenamtlichen Vormundschaft und Gleichrang der anderen Formen untereinander notwendig sein (s. auch oben).
- Mit den vorgeschlagenen Veränderungen und Betonung der Verantwortung der Vormundschaft sowie den Kooperationsgeboten, die eine Stärkung der Beziehungen zwischen Vormund*innen/Ergänzungspfleger*innen einerseits, Pflege- und Erziehungspersonen andererseits verlangen, könnte es zu einer **Verschiebung der Balancen in der Kooperation zwischen sozialen Diensten und Vormundschaft/Ergänzungspflegschaft** kommen, die dann in den Blick genommen werden müsste.
- Nicht im Blick der Vormundschaftsreform ist bisher das **Zusammenwirken von Vormund*innen/Pfleger*innen und Eltern**, auch dann nicht, wenn den Eltern formal noch ein Teil des (Personen-)Sorgerechts zukommt und nur ein*e Ergänzungspfleger*in bestellt wurde. Grundsätzlich ist die Frage von „Elternpartizipation“ – also der Mitsprache der Eltern in der Praxis der Kinder- und Jugendhilfe noch weniger präsent als die (pädagogische) Elternarbeit, die ebenfalls wenig Raum einnimmt.⁶ Auch zur spezielleren Frage nach der Partizipation von Eltern, die noch über Teile der elterlichen (Personen-)Sorge verfügen, gibt es nach Kenntnis des Bundesforums bisher keine konzeptionellen Überlegungen oder entwickelte Praxis. Dies führt möglicherweise dazu, dass der Entzug einer Kombination von „Wirkungskreisen elterlicher Sorge“ und die Bestellung einer Pfleger*in eine zusätzliche Problemdynamik erzeugt: Eltern(teile), die formal noch über Sorgerechtsanteile verfügen, für die in der Wirklichkeit der Fremdunterbringung kein (konzeptioneller) Raum vorhanden ist, haben de facto keinen Einfluss und keine Partizipationsmöglichkeit. Eine womöglich bittere Erfahrung, die dazu führen kann, dass Eltern sich zurückziehen oder in einer Weise um Einfluss kämpfen, die von Fachkräften wiederum als „querulatorisch“ ge- deutet wird.

⁶ Vgl. Gies u. a. (2016): Mitbestimmen, mitgestalten. Elternpartizipation in der Heimerziehung. Erschienen in der Reihe EREV: Theorie und Praxis der Jugendhilfe.

- Eher zu Schwierigkeiten als zu einer kindgerechten Partizipation könnte die angedachte Regelung im zweiten Diskussionsteilentwurf führen, die vorsieht, dass Rechtspfleger*innen künftig einmal jährlich ein Gespräch mit einem unter Vormundschaft stehenden Kind/Jugendlichen zu führen haben (§ 1804 Abs. 1 BGB-E). Denn Rechtspfleger*innen sind für Gespräche mit (häufig belasteten) Kindern und Jugendlichen weder ausgebildet noch fügt sich ein solcher Auftrag in ihr gesamtes Aufgabenprofil. Auch ist nicht klar, wie sie Folgerungen für die Vormundschaft aus den Gesprächen mit den Kindern/Jugendlichen ziehen könnten. Das Bundesforum schlägt stattdessen **Beschwerderechte** vor.⁷
- Insgesamt wird die Vormundschaft/Pflegschaft in ihrer Rolle und Bedeutung für die Entwicklung der betroffenen Kinder und Jugendlichen weiter gestärkt werden. Das wirft auch Fragen nach der **verlässlichen Qualität der Führung von Vormundschaften und Pflegschaften** auf. Da die Weisungsfreiheit der Vormund*innen/Pfleger*innen für eine unabhängige Interessenvertretung von Kindern und Jugendlichen unverzichtbar ist, kann Qualität in der Vormundschaft nur sehr bedingt hierarchisch gesichert werden. Hilfreich könnte dagegen die Erarbeitung von Qualitätskriterien für Beteiligung und Kooperation sein.

IV. Forschung und Entwicklung der fachlichen Diskussion sind dringend notwendig

Das Bundesforum Vormundschaft und Pflegschaft hält **verstärkte Forschung und einen Diskussionsprozess über die Entwicklung der Vormundschaften/Pflegschaften** und die sich ergebenden – häufig nicht reibungsfreien – **Schnittstellen bei der Hilfeplanung und in der Umsetzung der Hilfe** generell für dringend notwendig. Trotz der großen Veränderungen seit 2011 war lange Zeit sehr wenig Forschungsinteresse zu verzeichnen.

- Auf Initiative des Bundesforums wird gegenwärtig nach vielen Jahren eine erste qualitative Studie „Vormundschaft im Wandel“⁸ vom Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik (ISS) in Kooperation mit dem SkF – Gesamtverein und dem DIJuF, begleitet durch das Bundesforum durchgeführt. Die Forschung hat die Beziehungsgestaltung zwischen Kind/Jugendlichem, Vormund und Pflege-/Erziehungsperson zum Gegenstand. Schon die ersten Erfahrungen aus den Interviews zeigen, welche große Bedeutung dem jeweiligen Vormund in den Augen der Kinder/Jugendlichen zukommt und bestätigen insofern die Ergebnisse aus einer wegen fehlender Finanzierung mit methodischen Unzulänglichkeiten behafteten

⁷ S. dazu näher: Bundesforum Vormundschaft und Pflegschaft (2018): Stellungnahme zum Zweiten Diskussionsteilentwurf vom 03.09.2018 des BMJV „Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Vormundschaftsrechts“.

⁸ <https://www.iss-fm.de/themenbereiche/kijufam/subdir/589.Vormundschaften-im-Wandel.-Die-Ausgestaltung-von-Vormundschaftsprozessen-aus-Muendelperspektive.html>, letzter Abruf 11.03.2019.

studentischen Untersuchung.⁹ Schon jetzt ist deutlich absehbar, dass eine **weitere Vertiefung der Forschung** im Anschluss an dieses Forschungsprojekt notwendig sein wird, um die **Bedeutung vormundschaftlichen Handelns für das Kindeswohl** besser verstehen zu können und die Praxis vormundschaftlichen Handelns weiterzuentwickeln.

- Daneben **fehlt** insbesondere auch **Forschung zur Kooperation zwischen den sozialen Diensten (ASD sowie PKD) und der Vormundschaft**. Die Schnittstellen zwischen diesen drei beteiligten professionellen Bereichen, den Kindern und Jugendlichen und den im Alltag handelnden Pflege- oder Erziehungspersonen ist zentral für eine gute Entwicklung der Kinder bzw. Jugendlichen. Im Dialogforum Pflegekinderhilfe ist dies auch schon thematisiert und in Bezug auf die Fachkräfte der Pflegekinderhilfe in einer ersten Expertise behandelt worden.¹⁰ Es kommt an diesen Schnittstellen immer wieder zu Reibungen und – teilweise sich unproduktiv hinziehenden – Konflikten. Die Kooperation ist darüber hinaus anfällig für Probleme, die sich aus Konflikten zwischen den Betroffenen – etwa Eltern und Pflegeeltern – aber auch aus Ressourcenengpässen entwickeln. Klärungsprozesse, die die Entwicklung und Bedarfe des Kindes/Jugendlichen in den Mittelpunkt stellen, sind wenig etabliert und ausgearbeitet. Häufig wird in Kooperationsvereinbarungen auf die Hierarchie verwiesen – was schon allein aus Gründen der Weisungsfreiheit in Bezug auf Vormund*innen rechtlich nicht tragfähig ist. Dringenden Forschungsbedarf sieht das Bundesforum daher auch an dieser Stelle.
- Darüber hinaus bedarf es Forschung, die die Vormundschaftspraxis weiter entwickelt: Wir wissen heute **minimal wenig, darüber, wie sich die Führung von Vormundschaften auf die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen auswirkt**. So fehlen bspw. belastbare Zahlen zur Frage der Kontinuität und deren Hintergründen – also dazu, wie viele Wechsel aus welchen Gründen Kinder und Jugendliche in der Vormundschaft/Pflegschaft erfahren müssen. Es ist auch nichts darüber bekannt, ob und wie sich eine Vormundschaft/Pflegschaft bzw. die Art von deren Führung auf Unterschiede in der Versorgung (etwa mit Therapien) oder auf Bildungskarrieren auswirkt. Wir wissen nichts über die Kooperation zwischen Vormund*innen und Einrichtungen bzw. Pflegefamilien, darüber ob und unter welchen Bedingungen sich Vormundschaften/Pflegschaften auf die Beteiligung bei der Auswahl von Unterbringungen auswirkt, ob dadurch Kontinuität erhöht wird oder Wechsel auf nachhaltigen Wunsch des Kindes/Jugendlichen besser gelingen.

Das Bundesforum wird daher die Kooperationspartner an den Schnittstellen ansprechen und weitere Forschungsvorhaben anstoßen.

⁹ Laudien (2016): Warum die Vormundschaft mehr Forschung braucht und was eine Befragung von Kindern und Jugendlichen unter Vormundschaft aussagen kann, JAmt, S. 58ff.

¹⁰ Erzberger/Katzenstein (2018): Vormundschaft in der Pflegekinderhilfe. Kooperation und Ehrenamt. IGfH-Eigenverlag, Frankfurt am Main.

Heidelberg, den 14.03.2019

**Bundesforum Vormundschaft und Pflegschaft
Koordinierungsstelle**

Poststr. 46

691115 Heidelberg

Tel.: 0 62 21 / 60 39 78

info@vormundschaft.net

Mit dem Ziel des Aufbaus eines Vereins und Ausbau seiner Aktivitäten wird das Bundesforum vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend durch ein Projekt in Trägerschaft der Internationalen Gesellschaft für erzieherische Hilfen (IGfH) gefördert.



**Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend**