

Hinweise des Bundesforums Vormundschaft und Pflegschaft e. V. zu Änderungsbedarfen im SGB VIII im Zuge der Vormundschaftsreform

vom 28.02.2020

Im Zuge der Diskussion um die Vormundschaftsreform und der zeitgleich geführten Debatte zur Modernisierung des SGB VIII weist das Bundesforum Vormundschaft und Pflegschaft e. V. auf Veränderungsbedarfe im SGB VIII hin:

1. Neuregelung örtlicher Zuständigkeit (§ 87c SGB VIII), um mehr Kontinuität in der Vormundschaft zu ermöglichen

Die heutige Fassung des § 87c Abs. 3 SGB VIII erzwingt bei einem Wechsel des „gewöhnlichen Aufenthalts“ eines Kindes oder Jugendlichen einen Antrag des zuständigen Jugendamts auf Entlassung. Dies, obwohl Gesichtspunkte des Kindeswohls und häufig auch der Wille des Kindes oder Jugendlichen für Beibehalt und Kontinuität der Vormundschaft sprechen.

In der Rechtsprechung ist zudem umstritten, ob das Familiengericht bei der Entscheidung über einen Antrag auf Entlassung des Jugendamts als Vormund an die Vorschriften des SGB VIII zur örtlichen Zuständigkeit gebunden ist oder ob Gesichtspunkte des Kindeswohls bei der Entscheidung vorrangig zu berücksichtigen sind: Während bspw. das OLG Celle eine Bindung an die sozialrechtlichen Zuständigkeitsregelungen postuliert (OLG Celle, 6.3.2018, Az:17 UF 16/18) geht das OLG Dresden davon aus, dass das Familiengericht im Einzelfall auch bei einem örtlichen Wechsel des Kindes oder Jugendlichen ein Verbleiben der Vormundschaft am nach § 87c SGB VIII nicht mehr zuständigen Jugendamt anordnen kann (OLG Dresden, 12.02.2019, Az: 18 WF 1304/18; s. auch DIJuF-Rechtsgutachten JAmt 2020, 85).

Das Bundesforum setzt sich für eine Änderung der Regelung des § 87c SGB VIII ein,

- › die es dem bisher zuständigen Jugendamt erlaubt, von einem Antrag auf Entlassung abzusehen, wenn Gesichtspunkte des Kindeswohls und insbesondere auch der Wille des Kindes oder Jugendlichen dem entgegenstehen und
- › die eine Harmonisierung zwischen den Vorschriften des SGB VIII und den im geplanten Vormundschaftsrecht vorgesehenen Vorschriften des BGB ermöglicht, die eine Orientierung des Familiengerichts am Willen und Wohl des Kindes/Jugendlichen bei der Auswahl, Bestellung und Entlassung des Vormunds oder der Vormundin verlangen (§§ 1779, 1805 BGB-E).

Das Bundesforum erinnert daran, dass eine Expert*innenkommission im Auftrag des BMFSFJ schon 2008-2010 Vorschläge zu einer Veränderung der Norm erarbeitet hat. Auch wenn diese nicht mehr gänzlich aktuell sind, kann an den damaligen Überlegungen angeknüpft werden.¹

2. Verbesserung der Datengrundlage im Bereich der Vormundschaften und Pflegschaften als Basis für die Qualitätsentwicklung der Vormundschaft für Kinder und Jugendliche

Als unbedingt erforderlich wird eine verbesserte Datengrundlage im Bereich der Vormundschaften/Pflegschaften angesehen. In § 99 Abs. 4 SGB VIII sind nur spärliche Erhebungsmerkmale angegeben. Die Statistik soll lediglich über die Anzahl der gesetzlichen bzw. bestellten Vormundschaften/Pflegschaften sowie über Geschlecht und Staatsangehörigkeit der Kinder oder Jugendlichen Auskunft geben. Damit sind keinerlei Informationen erhoben, aus denen auf Gesichtspunkte des Kindeswohls und der Qualität der Vormundschaft geschlossen werden könnte.

Die Jugendämter sind jedoch auf entsprechende Daten angewiesen, um ihre Planungsverantwortung nach § 79 Abs. 2 Nr. 1 SGB VIII wahrzunehmen und die in § 79a SGB VIII auch für „die Erfüllung anderer Aufgaben“ geforderten Qualitätsentwicklung im Bereich der Vormundschaften nachzukommen.

Das Bundesforum Vormundschaft und Pflegschaft setzt daher sich dafür ein, dass die Datengrundlage deutlich verbessert wird. Ein Teil der notwendigen Daten wird sinnvoller Weise im Rahmen der amtlichen Statistik zu erheben sein, weitere Informationen und vertiefende Angaben werden nur im Zuge eines Ausbaus der Forschung im Bereich Vormundschaft gewonnen werden können.

Um eine Grundlage für weitere Überlegungen zu diesem Thema zu schaffen, hat das Bundesforum bereits eine Expertise beim Institut für Soziale Arbeit (ISA) in Auftrag gegeben, die in Kürze erscheinen und eine erste Basis für notwendige Erhebungen bieten wird.

Schon jetzt fordert das Bundesforum jedoch, in den Vorgaben zur Statistik folgende Gesichtspunkte zu berücksichtigen:

¹ Arbeitsgruppe des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), Neuregelung der Vorschriften zur örtlichen Zuständigkeit und Kostenerstattung in der Kinder- und Jugendhilfe, Abschlussbericht vom 27.1.2010 (siehe www.dijuf.de > Projekte > Örtl. Zuständigkeit/Kostenerstattung; Aufruf: 15.1.2012).

- Die Erhebungen zur Beistandschaft und zur Vormundschaft sollten wegen unterschiedlicher Aufgabenstellung getrennt werden. Die gemeinsame Statistik spiegelt eine inzwischen weitgehend überwundene Vergangenheit wieder, in der die Vormundschaft wegen sehr hoher Fallzahlen häufig formal geführt wurde und überwiegend in Mischarbeitsplätzen mit der Beistandschaft organisiert war.
- Es sollte nach Möglichkeiten gesucht werden, alle Vormundschaften, also nicht nur die Amts-, sondern auch die Vereins- und Einzelvormundschaften, zu erfassen. Schließlich ist das Jugendamt sowohl dazu verpflichtet, dem Familiengericht Personen und Vereine als Vormund vorzuschlagen als auch diese zu beraten (§ 53 SGB VIII). Das Bundesforum setzt sich für eine vielfältige Vormundschaft ein, die die Qualitätsentwicklung fördern kann. Zudem ist gegenwärtig nicht einmal die Gesamtanzahl an Vormundschaften in Deutschland bekannt.
- Um Kindeswohlgesichtspunkte abzubilden, muss Kontinuität und Wechsel in der Vormundschaft erfasst werden. Neben Zuständigkeitswechseln sollten auch Wechsel von Amts- zu Vereins- oder ehrenamtlicher Vormundschaft sowie personelle Wechsel erkennbar sein.
- Von Bedeutung sind ebenso Merkmale, die geeignet sind, den Verlauf von Vormundschaften/Pflegschaften nachzuvollziehen. Dazu gehören die Anlässe für die Einrichtung einer Vormundschaft/Pflegschaft, wie bspw. das Ruhen der elterlichen Sorge bei Fluchthintergrund oder der Entzug der Sorge wegen Kindeswohlgefährdung, bspw. Vernachlässigung. Ebenso sind Merkmale des Kindes/Jugendlichen wie etwa das Alter und Geschlecht des Kindes/Jugendlichen und ggf. Lebensumstände bei Beginn und bei Beendigung wichtige Informationen, um den Verlauf von Vormundschaften nachzuvollziehen.
- Die Staatsbürgerschaft sieht das Bundesforum nicht als Erhebungsmerkmal an, das beibehalten werden muss.
- Informationen zur Dauer der Vormundschaft und zum Alter des Kindes und Grund der Beendigung der Vormundschaft sind jedoch wichtig. Erfasst werden sollte zudem, ob nach Beendigung der Vormundschaft bei Volljährigkeit ein Wechsel in die gesetzliche Betreuung erforderlich wird.

3. Grundsätzliche Trennung von Aufgaben der Vormundschaft und des Sozialen Dienstes!

Laut der Eckpunkte zur Vormundschaftsreform von 2014 war vorgesehen, eine Trennung der Aufgabenwahrnehmung in Sozialen Diensten und Vormundschaft explizit festzuschreiben. Eine solche Festschreibung vollzieht eine in der Praxis bereits weitgehend erfolgte Entwicklung nach. Selbstverständlich dürfen die Aufgaben der Vormundschaft als Vertretung der Interessen der Kinder und Jugendlichen gegenüber dem Jugendamt nicht mit den Aufgaben der Leistungsgewährung im Jugendamt verbunden werden. Daher ist eine personelle Identität zwischen Antragsteller*in (Vormund) und derjenigen Person, die die leistungsgewährende Behörde repräsentiert (ASD) strikt zu vermeiden. Dies wird auch bereits durch § 16 Abs. 1 Nr. 3 SGB X vorgegeben (s. bspw. auch DIJuF-Rechtsgutachten JAmt 2012, 94).

Nach Kenntnis des Bundesforums gibt es nun jedoch Überlegungen zu einer Formulierung, die auf eine nur fallbezogene Aufgabentrennung abzielen. Diese werden im Bundesforum abgelehnt. Eine solche Formulierung würde die in den Jugendämtern ganz weitgehend akzeptierte Trennung zwischen

Vormundschaft und ASD eher aufweichen als stabilisieren. Im organisationalen Gefüge des Jugendamts sollte eine Rollenvermischung nicht nur fallbezogen, sondern grundsätzlich vermieden werden. Dafür spricht schon die unterschiedliche Stellung von Amtsvormund*innen als weisungsfreie Vertreter*innen des Kindes gegenüber der Stellung der Fachkräfte des sozialen Dienstes in der Behörde. Rollenklarheit wird durch Mischarbeitsplätze nicht befördert. Zum anderen würden sich Überschneidungen häufig nicht vermeiden lassen, da die Aufgaben des ASD häufig sozialraumbezogen organisiert sind, die Aufgaben des Vormunds/der Vormundin dagegen personengebunden. Bei einem Umzug des Kindes von einem Bezirk in den anderen könnte der Vormund/die Vormundin des Kindes dem ASD-Team angehören, das über die Leistung, die er/sie als Vormund*in beantragt, entscheidet.

Aus Sicht des Bundesforums wäre daher ein Verzicht auf eine explizite Regelung im SGB VIII wegen der schon bestehenden Vorgaben des § 16 SGB X einer Regelung deutlich vorzuziehen, die die Möglichkeit einer gleichzeitigen ASD- und vormundschaftlichen Tätigkeit nahelegt, solange keine Personalidentität im Einzelfall herrscht.

4. Keine amtsinterne Richtlinienkompetenz!

Das Bundesforum spricht sich überdies gegen eine gesetzlich explizite amtsinterne Richtlinienkompetenz aus, wie sie ebenfalls in den Eckpunkten zur Vormundschaftsreform zunächst vorgesehen war. Die laut Vormundschaftsreform geforderte Unabhängigkeit des vormundschaftlichen Handelns ist im Rahmen einer Behörde ohnehin nicht leicht zu wahren. Eine Richtlinienkompetenz in den einzelnen lokalen Jugendämtern würde möglicherweise zu einem Flickenteppich unterschiedlichster Richtlinien führen, wobei die Abgrenzung zwischen Richtlinie und Dienstanweisung nicht immer leicht zu treffen sein dürfte.

Allerdings wird vom Bundesforum seit langem vertreten, dass die Weisungsfreiheit, die sichern soll, dass Amtsvormund*innen sich allein am Wohl des von ihnen begleiteten Kindes/Jugendlichen und nicht an Behördeninteressen orientieren, nicht im Gegensatz dazu steht, auch in der Vormundschaft die Weiterentwicklung von Qualität zu fördern. In § 79a SGB VIII ist bereits festgelegt, dass „die Träger der öffentlichen Jugendhilfe Grundsätze und Maßstäbe für die Bewertung der Qualität sowie geeignete Maßnahmen zu ihrer Gewährleistung“ auch für andere Aufgaben, also auch für die Vormundschaft, „weiterzuentwickeln, anzuwenden und regelmäßig zu überprüfen“ haben. Voraussetzung für die Entwicklung von Qualitätsmaßstäben in der Amtsvormundschaft sind jedoch Forschung zur Bedeutung und zum Erleben vormundschaftlichen Handelns für die betroffenen Kinder und Jugendlichen. Daneben braucht es die Entwicklung von „good practice“, wie sie durch Projekte und Evaluationen vorangetrieben werden kann. Das Bundesforum setzt sich dafür ein, dass solche Schritte in der Praxis auch von der Bundesebene gefördert werden.

5. Die in § 55 SGB VIII angegebene maximale Fallzahl von 50 Fällen pro Vollzeitstelle hat sich als zu hoch erwiesen.

Die im SGB VIII angegebene Fallzahl von maximal 50 Vormundschaften pro Vollzeitstelle in der Vormundschaft orientierte sich an einer Forderung der Amtsvormundschaft aus einer Zeit, in der es keine gesetzlichen Vorgaben zu Kontakten zwischen Vormund und Kind/Jugendlichem gab. Nach den Erfahrungen der letzten Jahre ist diese Fallzahl – auch als maximale Grenze – nicht vereinbar mit der Verpflichtung jedes Vormunds,

- den persönlichen Kontakt zum Mündel zu halten (§ 1793 Abs, 1a BGB),
- persönlich dessen Pflege und Erziehung zu fördern und zu gewährleisten (§ 1800 S. 2 BGB),
- das Kind bzw. den/die Jugendliche*n an allen Entscheidungen zu beteiligen,
- an der Hilfeplanung teilzuhaben und in diesem Kontext mit den sozialen Diensten zu kooperieren
- die Interessen des Kindes in vielfältigen Angelegenheiten gegenüber Personen, Behörden und anderen Organisationen zu vertreten wie bspw. der Schule, Ärzt*innen, dem Jobcenter, bei notwendigen Erbausschlagungen usw..

Die Fallzahl 50 lässt sich erst recht nicht mehr mit den Aufgabenstellungen der Vormund*innen vereinbaren, wenn man die im zweiten Diskussionsteilentwurf angedachte intensivierete Betonung der persönlichen Verantwortung und Kooperationsverpflichtungen der Vormund*innen in den Blick nimmt (z.B. §§ 1791, 1794, 1797 BGB-E für den Bereich der Personensorge).

6. Förderung der ehrenamtlichen und der vier Formen der Vormundschaft!

Das Bundesforum hält die Förderung und das Vorhalten der vier Formen der Vormundschaft vor Ort für zentral für die (Entwicklung) der Qualität der Vormundschaften. Das konkrete Angebot ist zudem wichtig, da es einer Auswahl des passenden Vormunds/Vormundin für das betroffene Kind/Jugendlichen dient.

Um dem Vorrang der Einzelvormundschaft stärker Rechnung zu tragen, tritt das Bundesforum dafür ein, eine die für Vereine geltende Regelung des § 54 Abs. 2 Nr. 2 SGB VIII, „sich planmäßig um die Gewinnung von Einzelvormündern und Einzelpflegern“ zu bemühen und „sie in ihre Aufgaben“ einzuführen, fortzubilden und zu beraten, auch auf das Jugendamt übertragen wird. Diese Pflicht könnte auch auf alle Formen der Vormundschaft ausgeweitet und in § 53 SGB VIII oder einer eigenen Norm verankert werden. Die im Betreuungsrecht seit langem bestehenden Kooperationen von Betreuungsstellen mit Betreuungsvereinen bei der Gewinnung ehrenamtlicher rechtlicher Betreuer haben sich als tragfähig und erfolgreich erwiesen.

In der Praxis hat sich allerdings gezeigt, dass die Gewinnung von ehrenamtlichen Vormund*innen keine kostengünstige Alternative zu Amtsvormundschaften ist, sondern begleitender organisatorischer Vorkehrungen bedarf, insbesondere der Schulung, Beratung und dem Austausch. Einzelne Jugendämter haben besondere Stellenanteile dafür geschaffen und gute Erfahrungen damit gemacht.

7. Vertretungsmöglichkeiten in der Amtsvormundschaft

In § 55 SGB VIII sollte eine Regelung aufgenommen werden, die es dem Jugendamt ermöglicht, mit der Führung der Vormundschaft über ein bestimmtes Kind/Jugendlichen von vornherein eine Vertretungsregelung sicherzustellen.

Mit dem Ziel des Aufbaus eines Vereins und dem 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.

Gefördert vom:



Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend