

Referentenentwurf

Gesetz zur Änderung des Vormundschaftsrechts

A. Problem und Ziel

Fälle von Kindesmisshandlungen und Kindesvernachlässigungen mit der Folge schwerster Körperverletzungen bis hin zum Tod der Kinder haben zu umfangreichen Untersuchungen der Begleitumstände geführt. Dabei gibt auch die Praxis in der Amtsvormundschaft Anlass zu Kritik. Angesichts hoher Fallzahlen kennen die Amtsvormünder ihre Mündel oftmals nur aus dem Kontakt bei Übernahme der Vormundschaft. Seiner Verantwortung, insbesondere für die Person und nicht nur für das Vermögen des Mündels zu sorgen, wird der Amtsvormund damit oftmals nicht gerecht.

Ziel des Entwurfs ist es, den persönlichen Kontakt des Vormunds zu dem Mündel und damit die Personensorge für den Mündel zu stärken.

B. Lösung

Der Entwurf sieht vor,

- das Erfordernis des ausreichenden persönlichen Kontakts des Vormunds mit dem Mündel ausdrücklich im Gesetz zu verankern,
- die Pflicht des Vormunds zur Aufsicht über die Pflege und Erziehung des Mündels im Gesetz stärker hervorzuheben,
- den persönlichen Kontakt des Vormunds mit dem Mündel ausdrücklich in die jährliche Berichtspflicht des Vormunds einzubeziehen,
- den persönlichen Kontakt des Vormunds mit dem Mündel in die Aufsichtspflicht des Familiengerichts über die Amtsführung des Vormunds ausdrücklich einzubeziehen,
- die Fallzahlen in der Amtsvormundschaft auf 50 Vormundschaften je Mitarbeiter zu begrenzen.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

Es kann zu einem nicht bezifferbaren Mehrbedarf bei den Kommunen für zusätzliches Personal in der Amtsvormundschaft kommen.

E. Sonstige Kosten

Für die Wirtschaft, insbesondere für kleinere und mittlere Unternehmen, entstehen keine Mehrkosten. Auswirkungen des Gesetzes auf Einzelpreise, auf das allgemeine Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

F. Bürokratiekosten

Es werden keine neuen Informationspflichten eingeführt. Eine Berichtspflicht des Vormunds über die persönlichen Verhältnisse des Mündels gegenüber dem Familiengericht besteht bereits. Schon jetzt sollte der Bericht auch über den persönlichen Umgang des Vormunds mit dem Mündel Auskunft gegeben.

Gesetz zur Änderung des Vormundschaftsrechts

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs

Das Bürgerliche Gesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909, 2003 I S. 738), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Nach § 1793 Absatz 1 wird folgender Absatz 1a eingefügt:

„(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.“

2. Dem § 1800 wird folgender Satz angefügt:

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

3. Nach § 1837 Absatz 2 Satz 1 wird folgender Satz eingefügt:

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

4. Dem § 1840 Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

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

Artikel 2

Änderung des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche

Dem Artikel 229 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. September 1994 (BGBl. I S. 2494, 1997 I S. 1061), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird folgender § ...[einsetzen: nächste bei der Verkündung freie Zahl] angefügt:

„§...[einsetzen: nächste bei der Verkündung freie Zahl]

Überleitungsvorschrift zum Gesetz zur Änderung des Vormundschaftsrechts

(1) Überleitung“.

Artikel 3

Änderung des Achten Buches Sozialgesetzbuch – Kinder – und Jugendhilfe

§ 55 Absatz 2 des Achten Buchs Sozialgesetzbuch – Kinder und Jugendhilfe - in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Dezember 2006 (BGBl. I S. 3134), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Nach Satz 1 werden die folgenden Sätze eingefügt:

„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 Pflegschaften betraut ist, soll höchstens 50 und bei gleichzeitiger Wahrnehmung anderer Aufgaben entsprechend weniger Vormundschaften oder Pflegschaften führen.“

2. Die bisherigen Sätze 2 und 3 werden Absatz 3.

Artikel 4

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

1. Tatsächliche und rechtliche Ausgangssituation

In der Vergangenheit haben die wiederkehrenden Fälle von Kindesmisshandlungen und Kindesvernachlässigungen mit Todesfolge oder der Folge erheblicher Körperverletzungen gezeigt, dass auch der für die betroffenen Kinder im Einzelfall bestellte Vormund diese nicht vor den aus ihren tatsächlichen Lebensverhältnissen herrührenden Missständen und Gefährdungen geschützt hat. Aufschlussreich sind hierzu insbesondere die umfangreichen Untersuchungen der Begleitumstände im Fall des im Jahre 2006 zu Tode gekommenen Kleinkindes Kevin in Bremen (vgl. „Bericht des Untersuchungsausschusses zur Aufklärung von mutmaßlichen Vernachlässigungen der Amtsvormundschaft und Kindeswohlsicherung durch das Amt für Soziale Dienste“, Bremische Bürgerschaft, LT-Drs. 16/1381 vom 18. April 2007). Dabei ist der Vormund an Stelle der Eltern zur umfassenden Sorge für die Person und nicht nur für das Vermögen des Mündels verpflichtet, § 1793 Absatz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB). Es ist nicht zuletzt personellen Engpässen in den Jugendämtern zuzuschreiben, dass ein Amtsvormund (§ 1791b BGB) zuweilen für bis zu über zweihundert Mündel, so im Fall Kevin, zuständig ist. Unter diesen Bedingungen ist es dem Vormund nicht möglich, sich dem einzelnen Mündel in ausreichendem Umfang persönlich zuzuwenden. Bei zeitnaher unmittelbarer persönlicher Kenntnis der Lebensumstände des Mündels kann der Vormund aber sehr viel besser Fehlentwicklungen entgegenwirken und erforderliche Maßnahmen im Interesse des Mündels veranlassen.

Bereits die geltende Rechtslage setzt den persönlichen Kontakt des Vormunds mit dem Mündel voraus. Ohne persönlichen Kontakt kann der Vormund, der Einzelvormund wie auch der Amtsvormund, die Pflicht und das Recht, das Kind zu pflegen, zu erziehen, zu beaufsichtigen und seinen Aufenthalt zu bestimmen, nicht wahrnehmen, §§ 1800, 1631 BGB. Der Vormund, der nach dem gesetzlichen Leitbild ein Einzelvormund sein soll, kann den Mündel auch in seinen Haushalt aufnehmen, was allerdings in der Praxis eher selten ist. Vielmehr herrscht die Amtsvormundschaft des Jugendamtes vor. Aber selbst bei weitgehender Delegation der Personensorge an Dritte, etwa eine Pflegefamilie oder ein Heim, wie es bei der Amtsvormundschaft die Regel ist, bleibt der Vormund verpflichtet, selbst die Ausführung der Personensorge im Interesse des Mündels zu überwachen und erforderlichenfalls neu zu organisieren, wenn dem Mündel Schaden droht oder ein Schaden gar schon eingetreten ist. Es reicht nicht aus, dass der Amtsvormund auch die Überwachung der Personensorge allein den Mitarbeitern des Sozialen Dienstes des Jugendamtes überlässt, die in der Praxis im Wesentlichen den Kontakt zum Kind oder Jugendlichen unterhalten. Es ist daher unerlässlich, dass auch der Vormund den Mündel in regelmäßigen Abständen persönlich trifft und sich über dessen Situation informiert. Flankierend müssen die Fallzahlen in der Amtsvormundschaft begrenzt werden, damit der Amtsvormund seiner Pflicht zum Kontakt mit dem Mündel nachkommen kann.

Ob auch für den persönlichen Kontakt des Betreuers zu seinem Betreuten in der rechtlichen Betreuung Volljähriger, § 1896 BGB, die gleiche Kontaktpflicht nötig ist, bedarf noch der Prüfung. Die Ergebnisse der Evaluation des Zweiten Betreuungsrechtsänderungsgesetzes weisen darauf hin, dass der persönliche Kontakt der beruflichen Betreuer, insbesondere der selbständigen Berufsbetreuer, zu den Betreuten von durchschnittlich mindestens einmal im Monat auf nunmehr nur noch mindestens einmal im Vierteljahr zurückgeht. Das Bundesministerium der Justiz hat eine interdisziplinäre Arbeitsgruppe einberufen, die die Frage prüfen wird und deren Ergebnisse ggfs. in dieses Vorhaben einfließen können.

2. Ziel der Änderungsvorschläge

Mit den vorgeschlagenen Gesetzesänderungen im BGB soll die Pflicht des Vormunds, sein Amt im persönlichen Kontakt mit dem Mündel zu führen, ausdrücklich im Gesetz hervorgehoben werden, um so eine wirksamere Überwachung von Pflege und Erziehung des Mündels durch den Vormund herbeizuführen. Diesem Ziel dient auch die ausdrückliche Klarstellung, dass die Überwachung der Tätigkeit des Vormunds durch das Familiengericht dessen persönlichen Kontakt mit dem Mündel umfasst. Im Regelfall ist der persönliche Kontakt einmal monatlich erforderlich. Das dem Betreuungsrecht entsprechende Sachwalterrecht in Österreich enthält die vergleichbare Regelung, dass der Sachwalter mindestens einmal im Monat Kontakt mit der behinderten Person halten soll. Über die Generalverweisung des § 1915 BGB gilt die Regelung auch für den im Kindschaftsrecht besonders wichtigen Fall der Ergänzungspflegschaft, § 1909 BGB.

Mit der Änderung im Achten Buches Sozialgesetzbuch – Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII) soll die Fallzahl in der Amtsvormundschaft auf 50 Vormundschaften pro Vormund begrenzt werden.

3. Gesetzgebungszuständigkeit

Die Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes folgt aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 und Nummer 7 des Grundgesetzes - GG (Bürgerliches Recht und öffentliche Fürsorge).

Nach Artikel 72 Absatz 2 GG ist die Bundeskompetenz unter anderem von der Erforderlichkeit eines Bundesgesetzes zur Wahrung der Rechtseinheit im gesamtstaatlichen Interesse abhängig. Im Interesse des Kinderschutzes muss die Höchstzahl der Amtsvormünder bundeseinheitlich begrenzt werden.

4. Kosten, Preiswirkungen/Bürokratiekosten

Für die öffentlichen Haushalte sind nicht bezifferbare Mehrkosten für zusätzliche Stellen in der Amtsvormundschaft möglich.

Für die Wirtschaft, insbesondere für kleinere und mittlere Unternehmen, entstehen keine Mehrkosten. Auswirkungen des Gesetzes auf Einzelpreise, auf das allgemeine Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Zusätzliche Bürokratiekosten sind nicht zu erwarten.

5. Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung

Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung sind nicht zu erwarten.

B. Besonderer Teil

Artikel 1 (Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs)

Zu Nummer 1 (§ 1793 Absatz 1a BGB – neu)

Der neue Absatz 1a konkretisiert die Pflicht des Vormunds zum persönlichen Kontakt mit dem Mündel. Der Vormund soll den Mündel in dem erforderlichen Umfang persönlich treffen. Dies soll am üblichen Aufenthaltsort des Mündels erfolgen, vgl. § 278 Absatz 1 Satz 3 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit. 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 im Einzelfall. Im Regelfall hält der Gesetzgeber einen persönlichen Kontakt einmal im Monat für erforderlich;

im Einzelfall kann es notwendig sein, den Mündel auch häufiger zu treffen. Wenn nach den besonderen Umständen des Einzelfalls ein weniger häufiger persönlicher Kontakt angezeigt sein sollte, kann der Vormund den Mündel – in dem erforderlichen Umfang – auch entsprechend seltener treffen. Ob diese Regelung auch auf die rechtliche Betreuung erstreckt werden soll, bedarf noch der Prüfung, vgl. oben A 2.

Zu Nummer 2 (§ 1800 BGB)

§ 1800 nennt nunmehr ausdrücklich auch die Überwachung der Pflege und Erziehung des Mündels als Pflicht des Vormunds, der dieser in eigener Person nachkommen muss. Es reicht nicht, dass er diese Pflicht allein den Mitarbeitern des Sozialen Dienstes des Jugendamtes überlässt, wie dies wohl gängige Praxis in der Amtsvormundschaft ist. Für den Einzelmündel ist die persönliche Aufsicht über die Personensorge für den Mündel selbstverständlich; insoweit verdeutlicht das Gesetz nur den Grundsatz der persönlich zu führenden Vormundschaft.

Zu Nummer 3 (§ 1837 Absatz 2 BGB)

Mit dem neu eingefügten Satz 2 wird für das Gericht verdeutlicht, dass sich seine Aufsicht über die Amtsführung des Vormunds, insbesondere auch auf die von diesem unterhaltenen Kontakte mit dem Mündel, bezieht. Kommt der Vormund der Pflicht zum persönlichen Kontakt nicht in dem erforderlichen Umfang nach, hat das Gericht mit geeigneten Aufsichtsmaßnahmen einzuschreiten.

Zu Nummer 4 (§ 1840 Absatz 1 BGB)

Mit dem ausdrücklichen Hinweis, dass auch der persönliche Kontakt des Vormunds mit dem Mündel in dem jährlichen Bericht für das Gericht enthalten sein muss, soll die Umsetzung der Pflicht zum persönlichen Kontakt und die Aufsicht des Gerichts auch über diesen Aspekt der Amtsführung des Vormunds in der Praxis gestärkt werden. Auch der Betreuer eines Volljährigen soll den Betreuten gemäß § 1897 Absatz 1 BGB im erforderlichen Umfang persönlich betreuen. Über die Verweisung in § 1908i Absatz 1 Satz 1 BGB auf § 1840 BGB gilt die Pflicht zum Bericht über den persönlichen Kontakt mit dem Mündel in entsprechender Anwendung auch für den Bericht des Betreuers über den persönlichen Kontakt mit dem Betreuten.

Artikel 2 (Änderung des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuch)

Die Vorschrift soll an die erste freie Stelle in Artikel 229 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche eingestellt werden.

Artikel 3 (Änderung des Sozialgesetzbuchs Achtes Buch – Kinder- und Jugendhilfe)

Zu Nummer 1

Durch die Einfügung wird eine Begrenzung der Fallzahlen in der Amtsvormundschaft und Amtspflegschaft auf 50 Vormundschaften und Pflegschaften je vollzeittätigem Mitarbeiter des Jugendamtes vorgenommen. Diese Fallzahl entspricht einer Empfehlung der amtsvormundschaftlichen Praxis. Sind den Mitarbeitern weitere Aufgaben übertragen, ist die Anzahl der zu Übernehmenden Vormundschaften oder Pflegschaften entsprechend zu reduzieren. Vor der Auswahl des Mitarbeiters, der mit der Vormundschaft/Pflegschaft beauftragt werden soll, ist auch der Mündel/Pflegling zu hören, soweit dieser sich hierzu äußern kann.

Zu Nummer 2

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung.

Artikel 4 (Inkrafttreten)

Diese Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.