

## Vormundschaften beim Verein nicht nur für unbegleitete ausländische Minderjährige



Europäische Union

### I. Vormundschaftsführende Vereine – Blick auf Charakteristika<sup>1</sup>

Etwa 74.000 Kinder/Jugendliche standen Ende 2014 unter Vormundschaft/Pflegschaft.<sup>2</sup> Es hat eine lange Tradition, dass Vormundschaften nicht nur durch Jugendämter, sondern auch durch privatrechtlich strukturierte Vereine – respektive ihre Mitarbeiter/innen – geführt werden. Insgesamt sind etwa 150 Vormundschaftsvereine in Deutschland aktiv.<sup>3</sup> Darunter befinden sich ca 82 katholische Verbände.<sup>4</sup> Trotz der vom Gesetzgeber zuletzt auch in § 54 SGB VIII vorgesehenen Möglichkeit, landesrechtlich entsprechende Regelungen zu erlassen, hat sich die Vormundschaft zumindest bei katholischen Vereinen überwiegend in Bayern und Nordrhein-Westfalen etabliert. Die Praxis hinsichtlich der Bestellung von Vereinen ist neben lokalen Traditionen auch von Organisationskulturen geprägt. Das Jugendamt hat das Familiengericht bei der Suche nach dem geeigneten Vormund zu unterstützen. Die Erfahrungen aus der Praxis zeigen, dass dort, wo Jugendämter die Koordination von „Fällen“ übernehmen und Vorschläge für eine Bestellung auf einer Kooperation mit Vereinen, ehrenamtlichen Einzelvormünder/innen, Berufsvormünder/innen etc gründen, deutlich mehr Vereine/Vereinsmitarbeiter/innen von den Gerichten zum Vormund bestellt werden als dort, wo das Jugendamt mit seiner Abteilung Amtsvormundschaft das durch Pluralität vorhandene Potenzial nicht nutzt.

Auf Datenebene erschließen sich die Vereinsvormundschaften und -pflegschaften – wie im Übrigen auch die beruflichen und die ehrenamtlichen – nicht. Offizielle statistische Daten liegen lediglich für die Amtsvormundschaften und -pflegschaften vor.<sup>5</sup> Sicher sagen lässt sich, dass die meisten Vormundschaften/Pflegschaften als Amtsvormundschaft/-pflegschaft geführt werden (ca 85 %). Es dürfte allerdings nicht zu hoch gegriffen sein, von etwa 5.000 Vormundschaften/Pflegschaften auszugehen, die durch Vereine in katholischer Trägerschaft geführt werden. Vertreten sind hier Vereine, bei denen ein bis zwei Fachkräfte in Vollzeit Vormundschaften und Pflegschaften führen, daneben gibt es aber auch Vereine (zB Katholische Jugendfürsorge für die Erzdiözese München und Freising eV, Katholische Jugendfürsorge der Diözese Regensburg eV), bei denen jeweils rd zehn Mitarbeiter/innen in Vollzeit mit der Führung von Vormundschaften beschäftigt sind. Mehrheitlich verfügen die Vormünder/innen über eine (sozial-)pädagogische Qualifikation. Häufig werden diese in ihrer Tätigkeit durch Verwaltungskräfte unterstützt.

Die Vormundschaften werden überwiegend (ca 70 %) von Fachkräften geführt, die persönlich zum Vormund bestellt sind (Vereinsvormund). Die Bestellung des Vereins (Vereinsvormundschaft) stellt inzwischen eher die Ausnahme dar. Diese persönliche Bestellung stärkt das Anliegen des Gesetzgebers, dass der/die Vormund/in die Pflege und Erziehung des Mündels persönlich zu fördern und gewährleisten hat.

Der Gesetzgeber hat den Vereinsvormund ebenso wie den Amtsvormund von zahlreichen Genehmigungsvoraussetzungen des BGB entbunden (§ 1857a BGB). Der Verein selbst stellt durch organisatorische und strukturelle Vorgaben sicher, dass der jeweilige Vormund sich im Rahmen seiner gesetzlichen Verpflichtungen bewegt. Eine nicht unwesentliche Entlastung auch für die Familiengerichte. Vielfach sind die vormundschaftsführenden Vereine außerdem auch Träger von Einrichtungen und Diensten der Jugend-, Familien- und Behindertenhilfe. Zwar müssen die Vereine zu Recht sehr sensibel mit der Unterbringung von Mündeln in eigenen Einrichtungen umgehen. Dies kann nur dort in Betracht kommen, wo der Verein mit all seinen Angeboten insgesamt eine solche Größe hat, dass Einrichtungsleitung und Leitung des Bereichs Vormundschaften personell und organisatorisch eindeutig getrennt geführt werden. Aber die Praxis zeigt, dass es Vereinsvormünder/innen regelmäßig leichter haben, auf der kollegialen Ebene auch Einschätzungen zu bestimmten Sachverhalten von anderen Berufsgruppen zu bekommen, als dies oftmals für Amtsvormünder/innen der Fall ist. So können Vereinsvormünder unkomplizierter zB therapeutische, psychologische, vor allem auch juristische, bei einigen Trägern sogar ärztliche kollegiale Beratung in Anspruch nehmen. Gleichzeitig zeigt sich, dass die Vereine in der überwiegenden Vielzahl auch hinsichtlich verschiedener Arbeitsmittel oft noch besser ausgestattet sind als Kolleg/innen aus der Amtsvormundschaft. Bei nahezu allen Vereinen sind Dienstwagen selbstverständlich, ebenso Einzelzimmer die Regel und nicht die Ausnahme. Darüber hinaus verfügen nicht wenige Vereine über einen mehr oder weniger gefüllten Topf an Spendenmitteln, um unbürokratisch und schnell Notlagen ihrer Mündel abmildern zu können.

Die Vereine, die sich derzeit im Bereich der Vormundschaft betätigen, blicken fast alle auf eine zT über 100-jährige Erfahrung zurück. Häufig war gerade der Bereich der Vormundschaft auch Satzungszweck bei der Gründung. Führen diese Vereine dann heute noch Vormundschaften, so hat dieses Arbeitsfeld regelmäßig einen ganz besonders hohen Stellen-

\* Verf. *Elmauer* ist Assessorin und hat die Leitung der Allgemeinen Jugendhilfe/Referat Recht, Katholische Jugendfürsorge der Diözese Regensburg eV, inne; Verf. *Kauermann-Walter* ist Referentin für Kinder- und Jugendhilfe beim Sozialdienst katholischer Frauen Gesamtverein eV, Dortmund.

1 Die Ausführungen beziehen sich auf die Praxis der Vormundschaftsvereine in katholischer Trägerschaft.  
 2 Statistisches Bundesamt (Destatis) Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe. Pflegschaften, Vormundschaften, Beistandschaften, Pflegeurlaubnis, Sorgerechtsentzug, Sorgeerklärungen 2014, 2015, abrufbar unter [www.destatis.de/Publikationen/Thematische Veröffentlichungen/Soziales](http://www.destatis.de/Publikationen/Thematische%20Veroeffentlichungen/Soziales) (Abruf: 15.2.2016).  
 3 Eigene Berechnungen (1/2015) auf Grundlage einer Abfrage bei den Landesjugendämtern zur Erlaubniserteilung gem. § 54 SGB VIII.  
 4 Trägerschaft Sozialdienst katholischer Frauen: 55, Trägerschaft Sozialdienst Katholischer Männer/Sozialdienst Katholischer Frauen und Männer: 13, Trägerschaft Caritasverband: 9, Trägerschaft Katholische Jugendfürsorge: 3, andere katholische Träger: 2 (eigene Berechnungen).  
 5 *Katzenstein* JAmt 2014, 607.

wert, da es den Verein von Beginn an mitgeprägt hat. Die schwierige Finanzierungssituation – dazu später – hat es bis dato verhindert, dass mit den Vereinen flächendeckend für die Amtsvormundschaften ein wichtiger Kooperationspartner und gleichzeitig für die Bürger/innen eine Alternative zur Amtsvormundschaft entsteht. Eine Alternative, die im Unterschied zu selbstständigen Berufsvormünder/innen gleichzeitig die Vorteile einer größeren Organisationseinheit bietet.

## II. Facetten des Wandels – Momentaufnahmen

### 1. Vormundschaften für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge

Die große, weiterhin wachsende Anzahl unbegleiteter ausländischer Minderjähriger (UMA) stellt eine enorme Herausforderung für den Vormundschaftsbereich dar. Die Vereine erleben aktuell in Bezug auf die Übernahme von Vormundschaften für UMA durch Jugendämter und Gerichte durchaus einen Zuwachs an Attraktivität, der ohne Zweifel auch mit dem Kapazitätsproblem im Bereich der Amtsvormundschaft zusammenhängt. Die auf 50 begrenzte Fallzahl in der Amtsvormundschaft (§ 55 Abs. 2 SGB VIII) ist und wird vermutlich häufig überschritten.

Dabei hat sich die Situation in den Vormundschaftsvereinen vom ersten Vierteljahr 2015 bis zum Ende des Jahres 2015 deutlich gewandelt. Eine Abfrage bei den Vereinen<sup>6</sup> im April zum Umfang der Anfragen von Jugendämtern und Gerichten zur Übernahme von Vormundschaften für UMA bzw zu ihrer Bereitschaft, das Arbeitsfeld neu aufzubauen, ist mit dem Begriff „verhalten“ zutreffend beschrieben. Reserviert standen die Vereine ihrerseits dem Thema „Gewinnung und Qualifizierung von ehrenamtlichen Vormündern für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge“ gegenüber. Ganz anders die Ergebnisse einer – nicht repräsentativen – telefonischen Befragung Ende 2015 bei den Sozialdienst katholischer Frauen (SkF)-Vormundschaftsvereinen. Angesichts der Steigerungsraten bei UMA und dem als Reaktion auf diesen Anstieg installierten „Gesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher“ ist das sicher nicht erwartungswidrig. Trotzdem erstaunt die Geschwindigkeit, in der das Faktische die Praxis verändert. So haben Vormundschaftsvereine personelle Erweiterungen vorgenommen, andere sind – nach dem Prozedere der Erlaubniserteilung – neu in das Feld eingestiegen. Bereits kurz nach Inkrafttreten des genannten Gesetzes am 1.11.2015 (ua zur Verteilung von UMA) deutet sich an, dass nicht nur Vereine, die an Verkehrsknotenpunkten in Grenznähe liegen, in die Übernahme von Vormundschaften für UMA involviert sind bzw die Übernahme von Vormundschaften avisiert worden ist, sondern dass Vereine „flächendeckend“ angesprochen werden (zB in Nordrhein-Westfalen, das die unbegleiteten Jugendlichen auf alle 186 Jugendämter verteilen wird bzw verteilt). Bei dieser Entwicklung muss sowohl von interessierten Vereinen als auch von Jugendämtern bedacht werden, dass nach einem Rückgang der aktuell sehr hohen Zahlen unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge die Gefahr von Überkapazitäten im Vormundschaftsbereich besteht.

Das Führen von Vormundschaften für unbegleitete minderjährige Kinder und Jugendliche ist mit besonderen fachli-

chen und rechtlichen Herausforderungen verbunden, die insbesondere spezielle Rechtskenntnisse der aufenthalts- und asylrechtlichen Bestimmungen erfordern. Für die Vereinsvormünder/innen ist es – wie auch für Amtsvormünder/innen – eine Herausforderung, die entsprechenden Qualifikationen und Kompetenzen zu erwerben. Angesichts vielfach ausgebuchter Fortbildungsveranstaltungen kein leichtes Unterfangen. Hier finden die Vereine Lösungen ua durch die enge Vernetzung mit anderen Vereinen, die bereits Erfahrungen mit der Begleitung von unbegleiteten Minderjährigen haben, und mit Flüchtlingsorganisationen.

Nicht nur dort, wo die Vereine in der Vergangenheit bereits Vormundschaften geführt haben, werden sie von den Jugendämtern und den Familiengerichten als wichtiger Partner gesehen, sondern gerade auch für UMA.

### 2. Fallzahlen in Bewegung

Bei den „klassischen“ Vormundschaften unterscheiden sich regelmäßig die Fallzahlen erheblich. Bis auf einzelne Ausnahmen führen Vereine immer schon lediglich zwischen 30 bis 40 Fälle je Vollzeitkraft, während derart niedrige Fallzahlen bei den Jugendämtern die Ausnahme sind. Bei UMA lässt sich aktuell noch keine Aussage zu den Fallzahlen treffen. So gehen derzeit die fachlichen Einschätzungen, welche Fallzahl je Vollzeitkraft angemessen sein dürfte, auseinander. Es wird zT vertreten, dass Fallzahlen über 25 nicht mehr handhabbar seien. Gleichzeitig zeigt die Praxis, dass bei UMA durch die derzeit im Regelfall in bestimmten Einrichtungen konzentrierte Unterbringung auch erhebliche Synergie-Effekte vorliegen. Jedenfalls wird die Fallzahl deutlich unter denen in § 55 Abs. 2 SGB VIII für die Amtsvormundschaft festgelegten Höchstgrenze von 50 Fällen je ausschließlich mit der Vormundschaftsführung beschäftigter Vollzeitkraft liegen müssen. Alleine die zumindest während der Klärung des Aufenthaltsstatus erforderlichen Fahrten zum jeweiligen Bundesamt nehmen in aller Regel einen ganzen Arbeitstag in Anspruch. Dass es den fachlichen Standards einer Vormundschaft widerspricht, diese Termine den unbegleiteten minderjährigen Flüchtling alleine wahrnehmen zu lassen, dürfte nicht ernsthaft bestritten werden. Für die unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge hat die Entscheidung über den Aufenthaltsstatus existenzielle Bedeutung. In dieser Situation ohne den gesetzlichen Vertreter zu handeln, verstößt nach unserer Auffassung gegen die Pflicht des Vormunds, für die Person des Mündels zu sorgen, und ist auch mit dem Grundgedanken der UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK), Minderjährigen umfassenden Schutz gerade auch gegenüber dem Staat zu bieten, nicht vereinbar.

### 3. Vormundschaftsvereine verstärken ihr Engagement bei der Qualifizierung von ehrenamtlichen Vormündern für UMA

Die Übernahme von Vormundschaften durch Ehrenamtliche insbesondere für UMA ist in den letzten Monaten vor allem unter dem Stichwort „Entlastung“ immer stärker in den Fokus gerückt. Grundsätzlich ist die Gewinnung von ehrenamtlichen Vormünder/innen eine Aufgabe der Vormundschafts-

6 Bei den Vereinen des Sozialdiensts katholischer Frauen (SkF).

vereine (§ 54 Abs. 2 SGB VIII). Die Vereine standen der umfangreichen Werbung und Schulung – wie oben erwähnt – zunächst abwartend gegenüber. Einerseits hing das mit einer nicht ausreichend verfügbaren Fachkräftekapazität im bestehenden Fachdienst zusammen, andererseits ist die Einstellung entsprechender Fachkräfte risikoreich, da die Finanzierung dieses Querschnittsbereichs nur selten gesichert ist. Zwischenzeitlich ist die Anzahl der Vereine, die die Gewinnung, Schulung, Vermittlung von Ehrenamtlichen durchführen oder dieses zeitnah planen, deutlich gestiegen. Erfreulicherweise beteiligen sich einige Kommunen an der Finanzierung der hierfür erforderlichen beruflichen Koordinationskräfte.

Ehrenamtliche Vormünder/innen für UMA sind eine wertvolle Ressource. Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass Informationsveranstaltungen und Schulungen auf sehr großes Interesse potenzieller ehrenamtlicher Vormünder/innen stoßen. Ehrenamtliche Vormünder/innen haben den Vorteil, dass sie die persönliche Lebensbegleitung der Jugendlichen intensiver gestalten können als ein Vereinsvormund, der für zahlreiche Jugendliche verantwortlich ist. Allerdings wird der Entlastungsfaktor lediglich begrenzt zum Tragen kommen, da Ehrenamtliche meist nur eine Vormundschaft übernehmen. Nicht selten ist auch die Komplexität der Fallgestaltung ein Grund, von einer Vermittlung abzusehen.

Als fachlich unbedingt erforderlich hat sich die Koordination und organisierte Begleitung der ehrenamtlichen Vormünder/innen durch Fachkräfte erwiesen (Themen sind ua Beziehungsgestaltung zum Mündel, Kooperation mit der Jugendhilfe, Begleitung im Asylverfahren).

### III. Das Beständige: Der Stolperstein Finanzierung

In der Vormundschaft hat sich in den vergangenen 15 Jahren viel bewegt, neben den äußeren Rahmenbedingungen (Fallzahl, Qualifikation) bezieht sich dies insbesondere auf die Aufgabenwahrnehmung in der Vormundschaft.<sup>7</sup> Allein die Finanzierung erweist sich seit Jahren als Stolperstein für ein umfanglicheres Engagement der Vereine.

Der BGH hat im Jahr 2007<sup>8</sup> noch festgestellt, dass der Verein, der vom Staat für eine hoheitliche Aufgabe, nämlich die Führung von Vormundschaften, in Anspruch genommen wird, einen Anspruch auf angemessene Vergütung hat. Er berief sich seinerzeit auf die gängige Rechtsprechung des BVerfG. 2011 schränkte der BGH<sup>9</sup> diese Entscheidung jedoch ein und macht die Refinanzierung der Vereine aus der Justizkasse von der Art der Bestellung abhängig. Nur wenn ein/e Mitarbeiter/in – so wie im Betreuungsrecht auch vorgesehen – persönlich als Mitarbeiter/in des Vereins bestellt wird, kann der Verein nunmehr einen Vergütungsanspruch geltend machen. Allerdings wird diese Entscheidung längst nicht von allen Gerichten – auch Oberlandesgerichten – umgesetzt. In den betreffenden Bezirken müssen letztlich die Jugendämter die Entscheidung treffen, ob sie einen Verein für die Führung von Vormundschaften aus kommunalen Mitteln bezahlen oder ob sie selbst entsprechend Personal aufstocken. Auch in den Bezirken, in denen die BGH-Entscheidung selbstverständlich akzeptiert wird, sind die Vereine auf zusätzliche Unterstützung durch die Kommunen angewiesen. Über die Mittel, die nach dem Vormünder- und Berufsbetreuervergütungsgesetz (VBVG) zu erzielen sind,

kann der Verein maximal 50 % der Personalkosten des/der jeweiligen Mitarbeiters/-arbeiterin refinanzieren. Am Beispiel der Katholischen Jugendfürsorge der Diözese Regensburg eV bedeutet dies: Die Amtsgerichte in der Oberpfalz und im daran angrenzenden Bereich von Niederbayern setzen die persönliche Bestellung des Vereinsvormunds um. Gleichzeitig unterstützen viele der dortigen Jugendämter den Verein aus kommunalen Mitteln. Dennoch muss der Verein in dieser Region je Vollzeitstelle ein Defizit von durchschnittlich 9.000 EUR im Jahr aus eigenen Mitteln decken. Auch große Träger können dies langfristig nicht mehr aus eigenen Mitteln stemmen. Sowohl in Bayern wie auch in Nordrhein-Westfalen haben sich in den vergangenen Jahren bereits Vereine aus der Vormundschaft zurückgezogen bzw trotz langjähriger früherer Tradition gegen einen Wiedereinstieg entschieden.

Für die Jugendämter ist dies angesichts der Zahl UMA, die auf absehbare Zeit auch nicht wesentlich sinken wird, ein großes Problem. Der Rückgriff auf Ehrenamtliche (die dann aber auch durch das Jugendamt zusätzlich intensiver Unterstützung bedürfen), aber auch auf selbstständige Berufsvormünder/innen ist angesichts der Komplexität gerade im Bereich der minderjährigen Flüchtlinge nur in wenigen Fällen eine Lösung. Selbstständige Berufsvormünder/innen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge rekrutieren sich häufig aus der Berufsgruppe der Rechtsanwält/inn/e/n, denen der Überblick über die Möglichkeiten und Bedingungen der Jugendhilfe weitestgehend fehlt, ebenso die notwendigen pädagogischen Grundkenntnisse. Für Ehrenamtliche stellt gleichzeitig das auf der anderen Seite ebenso wichtige Asyl- und Ausländerrecht eine enorme Herausforderung dar. Da die Vereine hier von jeher multiprofessionell gearbeitet haben, könnten sie tatsächlich schnell und umfassend zu einer Entlastung der Jugendämter und damit auch der kommunalen Haushalte beitragen. In der Kombination Finanzierung des Vereins zT aus Mitteln der Justizkasse und zT über die Kommunen könnten alle drei Seiten nur gewinnen. Zum einen hätte die Justizkasse nicht für die kostendeckende Finanzierung alleine aufzukommen, zum anderen entlastet die Bezuschussung des Vereins den kommunalen Haushalt im Vergleich zur sonst notwendigen behördeninternen Personalaufstockung. Und die Vereine könnten weiterhin eine hervorragende nachhaltige, vor Ort regelmäßig in Qualität und Mindeststandards mit den kooperierenden Jugendämtern abgestimmte Arbeit leisten.

Die gegenwärtige Rechtslage gewährleistet den vormundschaftsführenden Vereinen keine finanzielle Planungssicherheit. Hier ist der Gesetzgeber gefordert, zeitnah eine Regelung herbeizuführen.

Die Vorteile der Vormundschaft auch bei Vereinen liegen auf der Hand, nicht nur bei UMA. Vormundschaftsvereine sind wichtige Akteure für eine wirksame parteiliche Interessenvertretung für Kinder und Jugendliche. Zudem sind sie Ausdruck der Pluralität der Gesellschaft und des grundgesetzlich garantierten Subsidiaritätsprinzips.

<sup>7</sup> Katzenstein JAmt 2014, 607.

<sup>8</sup> BGH 14.3.2007 – XII ZB 148/03.

<sup>9</sup> BGH 25.5.2011 – XII ZB 625/10.