

Mitteilung des Senats vom 28. September 2010

Amtsvormundschaften in Bremen

Die Fraktion der FDP hat unter Drucksache 17/615 S eine Große Anfrage zu obigem Thema an den Senat gerichtet.

Der Senat beantwortet die vorgenannte Große Anfrage wie folgt:

Vorbemerkungen

Im Mittelpunkt der Amtsvormundschaft/Amtspflegschaft stehen die gerichtlich bestellten Formen. Bei den Mündeln handelt es sich in der Regel um Kinder und Jugendliche, deren Eltern das Familiengericht die elterliche Sorge wegen Vernachlässigung, Gewalt und anderweitiger Gefährdung nach § 1666 BGB ganz oder teilweise entzogen hat. Diese Kinder und Jugendlichen leben in der Regel nicht mehr mit ihren Eltern zusammen. Damit ist die Aufenthaltsbestimmung sowie die Erziehungsverantwortung für diese Kinder in den Vordergrund der Tätigkeit gerückt. Durch gestiegene fachliche Ansprüche in den letzten Jahren hat sich nicht nur die Dauer der Amtsvormundschaft verlängert, sondern die Ausübung des Amtes wurde mit einer am Mündel orientierten fachlichen Profil- und Praxisentwicklung auch anspruchsvoller und aufwändiger.

Der Vormund tritt an die Stelle der Eltern, die – aus welchen Gründen auch immer – diese Funktion nicht mehr ausüben können. Die Beziehung zwischen Vormund und Mündel ist vom Gesetz her als personale Beziehung gewollt. Er hat die Erziehung des Mündels sicherzustellen und seine Rechte wahrzunehmen, d. h. gegebenenfalls auch gerichtlich durchzusetzen. Dies wiederum setzt voraus, dass er die Lebenssituation des betroffenen Kindes/Jugendlichen, seine Bedürfnisse, Wünsche und Interessen genau kennt, sich mit diesen auseinandersetzt und diese in die Hilfeplanung und weitere Perspektiventwicklung einfließen lässt. Dies setzt eine personale Beziehung voraus, die auf einer kontinuierlichen Kommunikation beruht.

624 Kinder und Jugendliche stehen derzeit in der Stadtgemeinde Bremen unter amtlicher Vormundschaft. Mit dem Bremischen Handlungskonzept Kindeswohlsicherung und Prävention hat sich der Senat für eine deutliche Entlastung und Qualifizierung der Amtsvormundschaften und Amtspflegschaften ausgesprochen. Ausgehend von einem Fallzahlverhältnis von 230 Kindern je Amtsvormund Ende 2006 betreut ein Amtsvormund derzeit rund 91 Minderjährige. Weiterhin angestrebt wird zunächst eine Zielzahl von durchschnittlich 75 Kindern und Jugendlichen je Vollzeitstelle.

Das Handlungskonzept sieht darüber hinaus eine Entlastung des Bereiches Amtsvormundschaften/Amtspflegschaften durch die verstärkte Gewinnung ehrenamtlicher Vormünder vor. Der Einsatz ehrenamtlicher Vormünder soll zudem die persönliche Nähe und Beziehung zu den betreuten Minderjährigen vergrößern. Die Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales hat daher über das Amt für Soziale Dienste ein Projekt zur Gewinnung ehrenamtlicher Vormünder aufgelegt. Das Projekt „proCuraKids“ zur Gewinnung und Durchführung von Einzelvormundschaften wird in Trägerschaft des Deutschen Roten Kreuzes durchgeführt und ist inzwischen verstetigt worden.

Dies vorausgeschickt beantwortet der Senat die Einzelfragen nachstehend wie folgt:

1. Wie haben sich die Fallzahlen pro Amtsvormund in Bremen seit 2006 pro Quartal entwickelt?

Die Entwicklung der Fallzahlen insgesamt und die pro Amtsvormund stellt sich seit dem Jahr 2006 wie nachfolgend ausgeführt dar (Stichtagszahlen jeweils per Quartalsende).

Quartal	Fälle	BV (besetzt)	Fälle pro Amtsvormund
I./2006	629	2,75	229
II./2006	630	2,75	229
III./2006	632	2,75	230
IV./2006	642	2,75	233

I./2007	652	3,75 ab 15.02. 4,64	140
II./2007	652	4,64	140
III./2007	657	5,64 ab 01.09. 6,64	99
IV./2007	670	6,64	101

I./2008	668	5,64 ab 10.03. 4,89	137
II./2008	652	4,89 ab 16.06. 5,39	121
III./2008	668	8,39	80
IV./2008	664	8,39	79

I./2009	648	8,39 ab 16.02. 7,89	82
II./2009	674	7,39 ab 23.06. 6,39	105
III./2009	668	6,39	104
IV./2009	656	6,39 ab 01.12. 8,39	78

I./2010	664	7,39	90
II./2010	676	7,39	91

2. Wie hat sich die Zahl der Amtsvormunde in Bremen seit 2006 verändert, und wie hat sich die Stellenzahl entwickelt?

Ausgehend von 2,75 BV (drei Personen) hat der Senat im Rahmen der Sofortmaßnahmen 2007 bzw. des Bremischen Handlungskonzeptes Kindeswohlsicherung und Prävention in der Amtsvormundschaft/Amtspflegschaft (AV/AP) eine Personalverstärkung vorgenommen, die für 2010/2011 fortgeschrieben wird. Insgesamt werden dem Bereich AV/AP in der Sachbearbeitung 8,50 Beschäftigungsvolumen (BV) zur Verfügung gestellt, davon 6,50 BV ohne zeitliche Befristung sowie unter Berücksichtigung des laufenden Einzelvormünderprojektes ProCuraKids 2,0 BV zusätzlich befristet.

Die Anzahl der Amtsvormunde hat sich von drei Personen in 2006 auf acht Personen erhöht.

3. Waren die Stellen jederzeit besetzt oder gab es Vakanzen, und wenn ja, wann und wie lange?

Eine der befristeten Stellen wurde zum 15. Oktober 2009 durch interne Umsetzung vakant und konnte nicht wie zunächst vorgesehen aus einem bereits laufenden Auswahlverfahren besetzt werden.

Daher erfolgte am 8. Dezember 2009 eine externe Ausschreibung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt (siehe Beiblatt zum Amtsblatt Nr. 24/2009 und Stellenausschreibungen in den Bremer Tageszeitungen sowie parallel dazu unter bremen.de).

Da diese Ausschreibung nicht erfolgreich war – das Auswahlgremium konnte keine uneingeschränkt geeigneten Bewerber/-innen vorschlagen – war im März 2010 eine erneute Ausschreibung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt vorgesehen.

Unter Hinweis auf den Senatsbeschluss vom 8. März 2010 erfolgte am 13. April 2010 eine verwaltungsinterne Ausschreibung im Beiblatt zum Amtsblatt der Freien Hansestadt Bremen Nr. 8/2010. Auch dieses Verfahren ist bisher erfolglos verlaufen.

Die zweite Vakanz von einem BV entsteht durch fristgerechte Kündigung durch eine Mitarbeiterin des Arbeitsbereichs Amtsvormundschaften zum 30. September 2010. Durch Urlaubsanspruch der Mitarbeiterin ist die Stelle seit dem 6. August 2010 unbesetzt.

Eine weitere externe Ausschreibung für die beiden genannten Stellen erfolgt im Beiblatt zum Amtsblatt am 14. September 2010 sowie parallel dazu unter bremen.de.

Im Übrigen verweist der Senat auf seine Antwort vom 24. August 2010 auf die Frage der Fraktion der CDU für die Fragestunde der Stadtbürgerschaft „Personalmangel im Bereich der Amtsvormundschaften“.

4. Wie hoch ist die Fluktuation der Mitarbeiter? Wie lange hatte eine Person eine Stelle seit 2006 im Durchschnitt inne?

Im Zeitraum von 2006 bis zum Ende des dritten Quartals 2010 hat es eine Fluktuation von sechs Mitarbeitern/Mitarbeiterinnen, bedingt durch verschiedene personelle Maßnahmen (u. a. Erreichen der Altersgrenze, Umsetzung infolge erfolgreicher Bewerbungen, Kündigungen) gegeben.

5. Welche Qualifikationen werden derzeit für die Amtsvormunde gefordert, und wie erfolgt die Einarbeitung und spezielle Qualifizierung für diese Tätigkeit?

In Hinblick auf die umfassende Aufgabenstellung der Amtsvormunde, die sowohl rechtliche wie pädagogisch fachliche Kenntnisse erfordert, werden in diesem Aufgabenbereich sozialpädagogische Fachkräfte mit einschlägigen Erfahrungen im rechtlichen und Verwaltungsbereich und berufserfahrene Verwaltungsfachkräfte eingesetzt.

Die Einarbeitung wird durch eine in diesem Aufgabenbereich erfahrene tätige Verwaltungsbeamtin (Abschnittsleiterin) durch Einführung in die Kernaufgaben und gesetzlichen Grundlagen sichergestellt. Dabei wird darauf geachtet, dass ein eigenständiger Fallbestand erst nach einer entsprechenden Einarbeitungszeit von vier bis fünf Monaten verantwortlich übernommen wird. Erst nach einer erfolgreichen Einarbeitung erfolgt die förmliche Bestallung zum Vormund durch den Leiter des Amtes für Soziale Dienste. Eine regelmäßige kollegiale Beratung/Supervision ist für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Fachdienst Amtsvormundschaft/Amtspflegschaft sichergestellt.

6. Wie wird die Tätigkeit der Amtsvormunde derzeit eingruppiert, und hält der Senat die Entlohnung angesichts der Anforderungen für angemessen?

Mitarbeiterinnen/Mitarbeiter, die mit Tätigkeiten der Vormundschaft betraut sind, werden als Beschäftigte in Entgeltgruppe 9 eingruppiert bzw. als Beamtin/Beamter bis zur Besoldungsgruppe A 10 besoldet. Das Bundesarbeitsgericht hat sich bereits 1996 mit der Frage der tarifgerechten Eingruppierung befasst. Im Ergebnis wurde einer Klage in die Entgeltgruppe 10 bzw. 11 (dies entspricht ei-

ner Bewertung nach Besoldungsgruppe A 11 im Beamtenbereich) nicht stattgegeben, da die dort geforderten Tarifmerkmale nicht erfüllt wurden. Es handelte sich dabei um Klagen zweier Mitarbeiter aus Bremen.

Die der Entscheidung zugrundegelegten Sachverhalte haben sich nicht derart verändert, dass sie einer neuen Untersuchung unterzogen werden müssten. Insofern ist das Urteil des Bundesarbeitsgerichts noch aktuell. Eine tarifliche Abweichung ist daher auch nicht geboten.

7. Wie beurteilt der Senat den Vorschlag von Bundesjustizministerin Sabine Leutheuser-Schwarzenberger, die Fallzahl pro vollzeitbeschäftigten Amtsvormund auf 50 zu begrenzen?

Der Senat begrüßt Verständigungen im Sinne von Empfehlungen zwischen Bund und Ländern zu fachlichen Standards, wie z. B. der Qualifikation der Amtsvormunde, um so besser auf Bedürfnisse, Problemkonstellationen und Lebensverhältnisse der Mündel zu reagieren.

8. Welche Auswirkungen hätte eine Höchstgrenze von 50 Mündeln pro Amtsvormund für die Amtsvormundschaft in Bremen?

a) Wie viele zusätzliche Stellen würde dies erfordern?

b) Welche Kosten entstünden dadurch?

Zur Realisierung einer Absenkung der Fallzahl pro vollzeitbeschäftigten Amtsvormund sieht der Senat auch die konsequente Umsetzung der vorrangigen Option einer Einzelvormundschaft. Der Senat begrüßt deshalb den Ausbau und die kontinuierliche Fortführung des Einzelvormünderprojektes ProCuraKids in Trägerschaft des Deutschen Roten Kreuzes. Wegen der damit verbundenen Unwägbarkeiten ist keine valide Aussage zur Stellenentwicklung und zu den entsprechenden Kosten möglich. Zudem ist die Fallzahlentwicklung nicht valide prognostizierbar. Und schließlich ist bisher nicht definiert, was nach Auffassung der Bundesregierung als „Fall“ zu werten ist.

c) Wie könnte sich die Arbeit der Amtsvormunde ändern?

Durch eine Begrenzung der Fallzahl auf bis zu 50 Mündel kann der Kontakt zu den Mündeln intensiviert und damit die personale Beziehung gestärkt und ein entsprechendes Vertrauensverhältnis zeitnaher aufgebaut werden.

9. Befürwortet der Senat das Vorhaben, zur Auswahl eines Mitarbeiters als Vormund das Kind oder den Jugendlichen anzuhören?

Der Senat sieht im Grundsatz die Notwendigkeit, Kinder und Jugendliche an allen sie betreffenden Entscheidungen zu beteiligen und sie auch dazu zu hören.

Im Rahmen des Einzelvormünderprojektes ProCuraKids wird ein solches Verfahren bereits praktiziert. Hier wird bei Umwandlung einer Amtsvormundschaft in eine Einzelvormundschaft vor der Übertragung Kontakt aufgenommen, um in diesem Zusammenhang zu prüfen, inwieweit zwischen dem vorgesehenen Einzelvormund und dem Mündel eine persönliche Beziehung entstehen kann. In Fällen, in denen das Mündel den Kontakt ablehnt, erfolgt keine Übertragung.

Bei den durch den Leiter des Amtes für Soziale Dienste bestellten Amtsvormunden geht der Senat davon aus, dass diese aufgrund ihrer Professionalität in der Lage sind, angemessen auf die Mündel einzugehen. Sollte dieses nicht gelingen, besteht die Möglichkeit eines Wechsels.

10. Wie beurteilt der Senat Überlegungen, künftig konkreten Personen im Amt statt dem Jugendamt die Amtsvormundschaft übertragen zu lassen?

Eine Vormundschaft wird vom Familiengericht dem Jugendamt als Amtsvormundschaft übertragen. Innerhalb des Amtes für Soziale Dienste wird die Führung der Vormundschaft im Rahmen eines behördeninternen Organisationsaktes ausschließlich auf die hierfür bestellten einzelnen Angestellten oder Beamten des Fachdienstes „Amtsvormundschaft“ übertragen. Gleichzeitig wird darauf hingewirkt, dass die Fallbelastung auf die Vormunde gleichmäßig verteilt ist.

Eine unmittelbare Übertragung auf konkrete Personen im Amt durch das Familiengericht hält der Senat aus organisatorischen Gründen für nicht umsetzbar.

11. Wie steht der Senat zu Überlegungen, die Amtsvormundschaft unabhängiger von den Leitungen der Jugendämter zu organisieren und den Vormunden in ihrem Handeln Weisungsunabhängigkeit einzuräumen?

Der Amtsvormund hat sich in allen Entscheidungen allein vom Interesse des Mündels leiten zu lassen. Er vertritt sein Mündel in eigener Verantwortung und ist in seinem Beurteilungsspielraum für Entscheidungen nur dem Kindeswohl und der Einhaltung rechtlicher Vorgaben verpflichtet.

Der Amtsvormund untersteht dabei der Fachaufsicht des Familiengerichts und der Dienstaufsicht und Richtlinienkompetenz der Amtsleitung. Vorgesetzte sind nur dann befugt, dem Vormund im Einzelfall Weisungen zu erteilen, wenn diese zur Vermeidung rechtswidrigen Handelns oder eines unmittelbaren Schadens erforderlich sind. Der Vormund ist berechtigt und verpflichtet, die Interessen des Mündels gegen abweichende Auffassungen sozialer Dienste des Jugendamtes durchzusetzen.

Das Amt für Soziale Dienste hat deshalb zur Vermeidung einer Vermischung von unterschiedlichen Funktionen (Ausübung der elterlichen Sorge/Gewährung sozialer Dienstleistungen) in 2003 einen Fachdienst Amtsvormundschaft eingerichtet, in dem ausschließlich die Wahrnehmung der Vormundschaft erfolgt.

12. Wie beurteilt der Senat Vorschläge, neben Einzel- und Amtsvormundschaften auch Betreuungsvereinen und vergleichbaren Institutionen, die sich im Betreuungsrecht bewährt haben, Vormundschaften für Kinder und Jugendliche zu übertragen?

Der Senat sieht zurzeit nicht die Notwendigkeit, Vormundschaften auf Betreuungsvereine zu übertragen. Dies insbesondere deshalb, weil zurzeit durch das Einzelvormünderprojekt ProCuraKids es nach wie vor möglich ist, im Rahmen des bürgerschaftlichen Engagements für die Übernahme einer Einzelvormundschaft geeignete Personen zu gewinnen. Zurzeit warten noch bis zu 45 vom Deutschen Roten Kreuz auf die Aufgaben eines Vormundes vorbereitete Personen auf die Übernahme einer Vormundschaft. Familiengerichte und Jugendamt wählen je nach zu betreuendem Fall Einzelvormünder aus diesem Kreis aus. Insoweit stellt sich die Frage der Übertragung von Vormundschaften auf Betreuungsvereine und vergleichbare Institutionen zurzeit nicht.

13. Wie steht der Senat zu Überlegungen, Vormunde zu verpflichten, zumindest einmal pro Monat eine Stunde ihre Mündel zu besuchen, damit sie deren Interessen kennen und vertreten können?

Der Senat sieht grundsätzlich die Notwendigkeit, die personale Beziehung zwischen Vormund und Mündel zu intensivieren. Die Intensität ist allerdings individuell zu gestalten. So gibt es Situationen, in denen der Vormund aufgrund der zu beratenden Problemlagen innerhalb eines Monats mehrere zeitintensive Kontakte zu seinem Mündel bzw. den erforderlichen Kooperationspartnern (Schule/ Lehrstelle etc.) hat, und Zeiten, in denen die Kontaktfrequenz geringer ist.

Eine verpflichtende Festschreibung, einmal pro Monat eine Stunde das Mündel zu besuchen, steht zu diesen individuellen Notwendigkeiten und Wünschen im Widerspruch und führt nicht zu den erwünschten Effekten.

14. Wie beurteilt der Senat Forderungen nach weitergehenden Berichtspflichten von Vormunden gegenüber den Familiengerichten, die auch den persönlichen Kontakt zum Kind umfassen?

Die derzeitigen jährlichen Berichte von Vormündern gegenüber den Familiengerichten beinhalten schon jetzt Aussagen zum Entwicklungsstand des Mündels, zu den im Berichtszeitraum durchgeführten Maßnahmen und zur Frage der persönlichen Kontakte. Gleichzeitig enthalten sie auch Aussagen darüber, inwieweit hier die Voraussetzungen zur Umwandlung der Amtsvormundschaft in eine Einzelvormundschaft vorliegen. Die Berichte werden von dem zuständigen Gericht ausgewertet, und der Vormund wird gegebenenfalls gebeten, ergänzend zu berichten. Der Senat sieht deshalb nicht die Notwendigkeit für die Einführung einer weitergehenden Berichtspflicht.

15. Wären die bremischen Gerichte derzeit dazu in der Lage, auch den persönlichen Kontakt der Vormunde in der geschilderten Weise zu kontrollieren, oder welche Voraussetzungen müssten dafür geschaffen werden um solche Überlegungen umzusetzen?

Grundsätzlich erscheint es möglich, die persönlichen Kontakte der Vormünder zu den Mündeln durch Erweiterung der Berichtspflichten gegenüber den Familiengerichten zu kontrollieren. Inwieweit solche Erweiterungen der Berichte zu einem personellen Mehraufwand aufseiten der Familiengerichte führen, kann zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht abschließend beurteilt werden.

