

DEUTSCHES INSTITUT  
FÜR JUGENDHILFE UND  
FAMILIENRECHT e. V.



FORUM FÜR FACHFRAGEN

Postfach 10 20 20

D-69010 Heidelberg

Fon 0 62 21/98 18-0

Fax 0 62 21/98 18-28

[institut@dijuf.de](mailto:institut@dijuf.de)

[www.dijuf.de](http://www.dijuf.de)

## HINWEISE

**des Deutschen Instituts für Jugendhilfe und Familienrecht (DIJuF) e. V.**

**vom 11. November 2004**

**zu den gesetzgeberischen Überlegungen zur Regelung von sog.  
„Umgangspflegschaften“**

### **I. Ausgangslage**

In der Praxis zahlreicher Familiengerichte hat sich in den vergangenen Jahren das Institut der sog. „Umgangspflegschaft“ etabliert. Die rechtliche Herleitung eines solchen teilweisen Entzugs der elterlichen Sorge und der Bestellung einer Ergänzungspflegschaft mit entsprechendem Wirkungsbereich der Regelung von Umgangskontakten ist dabei dogmatisch nicht immer von der Eindeutigkeit geprägt, die im Kontext von Kindeswohlgefährdungen nach § 1666 Abs. 1 BGB üblicherweise zu erwarten wäre. Dieser Blick auf die Rechtswirklichkeit gibt Anlass, sich – ergebnisoffen – mit der Frage nach Notwendigkeit und möglicher inhaltlicher Ausgestaltung einer ausdrücklichen gesetzlichen Regelung von „Umgangspflegschaften“ auseinander zu setzen. Diesen Prozess hat das Bundesministerium der Justiz vor kurzem angestoßen.

Um die Relevanz und die Bewertung dieses jungen familienrechtlichen Instituts besser einschätzen zu können, hat das DIJuF eine telefonische Befragung von Jugendämtern durchgeführt.

## II. Zahlen zur Umgangspflegschaft in Jugendämtern

In der Zeit zwischen dem 27. Oktober und 10. November 2004 wurden insgesamt 106 Jugendämter kontaktiert und befragt, ob bei ihnen derzeit sog. „Umgangspflegschaften“ geführt werden, also Ergänzungspflegschaften mit dem Wirkungskreis der Regelung von Umgangskontakten, zu deren Führung Jugendämter bestellt sind. Dabei wurde versucht, aus allen Bundesländern ein mehr oder weniger repräsentatives Bild zu bekommen. Tendenziell wurden deshalb die kleineren Bundesländer proportional stärker berücksichtigt als die Länder mit mehr Jugendämtern. Bei der Auswahl wurden jeweils sowohl Städte als auch Landkreise befragt, große Jugendämter sollten ebenso befragt werden wie kleine und mittelgroße. Ansonsten erfolgte die Auswahl nach dem Zufallsprinzip, insbesondere je nach Erreichbarkeit und Angaben zur zuständigen Leitungsfachkraft im Jugendamtsverzeichnis.

## III. Statistische Auswertung

Von den derzeit insgesamt 612 Jugendämtern in Deutschland (inkl. 12 BezÄ in Berlin und 6 in Hamburg) gibt es Zahlen zu den dort geführten „Umgangspflegschaften“ aus **107 Jugendämtern**.

**69 Jugendämter (64,5 %) führen derzeit keine „Umgangspflegschaften“.** Einige teilen mit, sie seien in der Vergangenheit schon Ergänzungspfleger mit dem entsprechenden Wirkungskreis gewesen.

**38 Jugendämter (35,5 %) führen mindestens eine „Umgangspflegschaft“.** Nur in zwei Bundesländern gibt keines der stichprobenartig ausgewählten Jugendämter an, zumindest eine „Umgangspflegschaft“ zu führen: Bremen und Thüringen.

In den 38 Jugendämtern werden **insgesamt 133 „Umgangspflegschaften“** geführt. Am meisten solcher Ergänzungspflegschaften führt eine Großstadt in Süddeutschland mit ca. 15, gefolgt von einer mittelgroßen Stadt in Brandenburg und einem Bezirksamt in Hamburg mit je 10. Beachtlich sind auch die 7 Pflegschaften in einem mittelgroßen Landkreis „auf dem flachen Land“ in Baden-Württemberg, sowie 6 in einer größeren sächsischen Stadt. Weitere sechs Jugendämter gaben an, 5 Umgangspflegschaften zu führen, vier führen 4, vier führen 3, acht führen 2 und elf Jugendämter führen eine „Umgangspflegschaft“.

Geht man davon aus, dass diese Erhebung repräsentativen Charakter hat, so werden derzeit in einem Drittel, also in etwas mehr als 200 Jugendämtern „Umgangs-

pflegschaften“ geführt. Bei einer Hochrechnung der Zahlen auf alle Jugendämter kann von einer Gesamtzahl von derzeit rund **bundesweit 750 „Umgangspflegschaften“ durch Jugendämter** ausgegangen werden. Dies sind durchschnittlich rund 1,25 „Umgangspflegschaften“ pro Jugendamt.

„Umgangspflegschaften“, die von Einzelpersonen oder Trägern der freien Jugendhilfe geführt werden, sind bei dieser Zählung nicht erfasst. Einige Jugendämter gaben an, dass sie von solchen „Umgangspflegschaften“ bei Trägern der freien Jugendhilfe wüssten bzw. dass sie diese für (gut) möglich hielten.

Die Ergebnisse verteilen sich auf die Länder wie folgt:

Bundesland	befragte JÄ	JÄ ohne Umgangspflegschaft	JÄ mit Umgangspflegschaft	Umgangspflegschaften insgesamt
Baden-Württemberg	11	6	5	17
Bayern	8	5	3	19
Berlin	4	3	1	2
Brandenburg	5	3	2	13
Bremen	2	2	0	0
Hamburg	3	1	2	13
Hessen	8	6	2	2
Mecklenburg-Vorpommern	3	2	1	5
Niedersachsen	7	6	1	1
Nordrhein-Westfalen	24	11	13	35
Rheinland-Pfalz	6	5	1	2
Saarland	3	1	2	7
Sachsen	7	4	3	9
Sachsen-Anhalt	6	5	1	1
Schleswig-Holstein	5	4	1	5
Thüringen	5	5	0	0
<b>GESAMT</b>	<b>107</b>	<b>69</b>	<b>38</b>	<b>133</b>

#### IV. Bewertung der Zahlen und Gespräche

Mit allein rund 750 „Umgangspflegschaften“ bundesweit, zu deren Führung Jugendämter bestellt wurden, ist das Institut offensichtlich eine feste Größe in der familienrechtlichen Praxis. Auf der anderen Seite ist die Zahl mit durchschnittlich nur wenig mehr als einer „Umgangspflegschaft“ pro Jugendamt auch nicht sehr hoch.

Einige Jugendämter kannten das Institut der „Umgangspflegschaft“ noch gar nicht. Andere wiederum gaben an, seit längerem solche zu führen, etliche haben seit jüngster Zeit „Umgangspflegschaften“.

Die Regelung von Umgangskontakten ist häufiger Gegenstand auch von Ergänzungspflegschaften, in denen zudem das Aufenthaltsbestimmungsrecht (sowie das Recht zur Beantragung von erzieherischen Hilfen) übertragen ist. Die Fälle, in denen

das Kind oder der Jugendliche im Rahmen einer Gewährung von Hilfen zur Erziehung fremduntergebracht ist, sind von der statistischen Zählung jedoch nicht erfasst.

Allerdings geben einige Jugendämter an, dass die Familiengerichte im Zuge der Übertragung des Teils der elterlichen Sorge, welches die Regelung von Umgangskontakten umfasst, auch das Recht der Aufenthaltsbestimmung entzogen hätten, um die Bestimmung des Aufenthalts für diesen Zweck zu gewährleisten. Wenn das Kind oder der Jugendliche weiterhin beim auch bisher betreuenden Elternteil lebt, wurde dies ebenfalls als „Umgangspflegschaft“ gezählt.

Mehrere Jugendämter geben an, „Umgangspfleger“ zu sein, während das Sorgerecht ansonsten auf die Großeltern, in einem Fall auch Onkel und Tante, als Vormund übertragen sei. Das Jugendamt regelt in diesen Fällen die Kontakte mit den Eltern, weil die Großeltern und Eltern erhebliche Schwierigkeiten haben, selbstständig eine Einigung hierüber zu erzielen.

Die Aufgaben der Ergänzungspflegschaft und der Umgangsbegleitung bzw. Beratung nach §§ 17, 18 Abs. 3 SGB VIII sind in den Jugendämtern, soweit das in Erfahrung gebracht wurde, personell konsequent getrennt.

Bei den Jugendämtern, die zum Ergänzungspfleger zwecks Regelung der Umgangskontakte bestellt sind, ist diese Bestellung häufig eher bis sehr unbeliebt. Auffällig ist, dass Jugendämter, die einen positiven Zugang zu dem Rechtsinstitut haben, in der Regel auch von einer guten Zusammenarbeit und einem regelmäßigen Austausch mit dem Familiengericht berichteten. Es haben in diesen Fällen Vorgespräche über die Ziele und gegenseitigen Erwartungshaltungen bei der entsprechenden Ergänzungspflegerbestellung stattgefunden.

Insgesamt lassen sich folgende Bewertungen der Umgangspflegschaften aus den Gesprächen mit den zuständigen Fachkräften oder Leitungskräften in den Jugendämtern zusammenfassend festhalten:

- „Umgangspflegschaften“ sind sehr zeitintensiv und erfordern eine intensive Elternarbeit.
- „Umgangspflegschaften“ sind dann Erfolg versprechend, wenn sie genutzt werden als Intervention, um die Beteiligten durch das beinhaltete Drohpotenzial wieder zu Beratungsgesprächen mit dem Jugendamt zur Erarbeitung von Kontakten zu bringen. In den betreffenden Einzelfällen stelle es sich mitunter als hilf-

reich heraus, wenn das Jugendamt in dem Beratungsprozess verbindliche Festlegungen treffen könne.

- Die Bestellung des Jugendamts zum „Umgangspfleger“ ist in der Regel auf kürzere Dauer angelegt. Entweder können die Eltern die Umgangsangelegenheiten nach einiger Zeit selbst regeln oder es stellt sich heraus, dass die Streitigkeiten keiner Lösung zugeführt werden können. Die Jugendämter geben an, dass etliche „Umgangspflegschaften“ scheitern und das Jugendamt ohne Ergebnis wieder abbestellt wird.
- Die Jugendämter berichten von Fehleinschätzungen der Familiengerichte hinsichtlich der jugendamtlichen Möglichkeiten, Anordnungen „zwangsweise“ durchzusetzen, wenn die Weigerungshaltung von den betreffenden beteiligten Familienmitglieder nicht aufgegeben werde. Die Festlegungen des Jugendamts als Ergänzungspfleger würden von den Eltern schlicht nicht beachtet. Die Eltern verweigerten Gespräche. Die Tür würde nicht geöffnet, die Jugendamtsmitarbeiter/innen würden nicht in die Wohnung/das Haus gelassen oder die Betroffenen seien zu den vereinbarten bzw. vorgegebenen Zeiten nicht anzutreffen. Auch wenn die betreuenden Elternteile anzutreffen seien, würden diese sich ihr Kind nicht „wegnehmen“ lassen.
- Einige Jugendämter berichten von massiven Vorwürfen von Seiten der Familienrichter/innen, sie hätten versagt. Sie erleben ihre Bestellung so, dass Richter, wenn diese mit ihrem Latein am Ende seien, zur eigenen Entlastung das Jugendamt zum „Umgangspfleger“ bestellen. Bei einem solchen „Abgeben“ des Falls und der Verantwortung könnten die Jugendämter jedoch regelmäßig auch nichts mehr tun.
- Jugendämter, auch solche mit hochqualifiziert arbeitenden Vormundschafts-sachgebieten, beklagen fehlende Vorstellungen des Familiengerichts darüber, was das Jugendamt in diesen hochstrittigen Fällen tun soll bzw. tun kann. Mehrfach wurde insbesondere von Seiten der Jugendämter, in denen die betreffenden Ergänzungspflegschaften von Fachkräften mit sozialpädagogischer Fachlichkeit geführt werden, eingebracht, sie sähen die „Umgangspflegschaften“ eher bei den Umgangsprofis von den insoweit spezialisierten Beratungsstellen richtig aufgehoben.
- Wenige Jugendämter weisen auf die finanziellen Aspekte hin: Bei der Bestellung von Jugendämtern zum „Umgangspfleger“ entstünden dem Gericht keine wei-

teren Kosten. Das Jugendamt finanziere den Personaleinsatz der nach den rechtlichen Vorgaben personell von der Umgangsberatung und Umgangsbegleitung strikt zu trennenden und in der Praxis auch getrennten Aufgabenwahrnehmung für solche Ergänzungspflegschaften. Gerichtlich bestellte „Umgangspfleger“ bei Trägern der freien Jugendhilfe seien hingegen von der Justizkasse zu vergüten.

- In einigen Jugendämtern werden die „Umgangspflegschaften“ nach der internen Aufgabenverteilung (auch) von Dipl.-Verwaltungswirt/inn/en im Sachgebiet Beistandschaft/Amtspflegschaft/Vormundschaft (BAV) geführt. Diese gestehen mitunter offen ein, dass sie von den Aufgaben im Rahmen einer „Umgangspflegschaft“ überfordert sind.
- Nicht viele, aber doch mehrere Jugendämter geben an, dass sie „Umgangspflegschaften“ über Verfahrenspflegschaften abwickeln. Das Jugendamt würde zum Verfahrenspfleger bestellt, dem das Gericht zusätzlich diesen Aufgabenkreis zuweise.

## V. Fazit

Die Uneinheitlichkeit der Rechtspraxis hinsichtlich des Einsatzes des relativ jungen Instituts der „Umgangspflegschaft“ und die erheblichen Unsicherheiten hinsichtlich seines Umfangs und der Grenzen seines Aufgabenkreises bzw. seiner Leistungsfähigkeit sind augenfällig. Sie sind offensichtliche Folge einer fehlenden rechtlichen Konturierung und gleichzeitig Ausdruck eines Bedürfnisses der Praxis nach weiteren Instrumenten zur Unterstützung der Realisierung von Umgangskontakten. Dies spricht für eine ausdrückliche gesetzliche Normierung dieses Rechtsinstituts im Familienrecht des BGB.

Allerdings sollte der Anwendungsbereich klar und eng umgrenzt sein. Keinesfalls geeignet scheint das Institut zur zwangsweisen Durchsetzung von Umgangskontakten. Ergänzungspflegern, egal ob aus Jugendämtern, ob von Trägern der freien Jugendhilfe oder aus dem Kreis sonstiger Einzelpersonen, stehen keine rechtlichen Möglichkeiten einer Erzwingung von Umgangskontakten zur Verfügung. Zudem schließen Hilfebeziehungen im Rahmen der Gewährung von Leistungen nach dem SGB VIII den Einsatz autoritativer Zwangsmittel aus. Die Durchsetzung gerichtlicher Umgangsrechtsentscheidungen kann von Jugendämtern schon aus rechtlicher Sicht nicht geleistet werden. Entsprechende Erwartungshaltungen erzeugen Frustrationen sowohl bei den beteiligten Institutionen als auch bei den Betroffenen.

Der Sorgerechtsentzug für den Bereich der Umgangsregelung taugt somit nicht als Vollstreckungsersatz. Vielmehr beinhaltet er eine familiengerichtliche Intervention. In diesem teilweisen Entzug der elterlichen Sorge liegt ein erhebliches Drohpotenzial. In geeigneten Fällen kann durch dessen gezielten Einsatz wieder Bewegung in festgefahrene Familienstreitigkeiten gebracht werden. Ist bspw. das Jugendamt als Ergänzungspfleger „Bestimmer“ über das Ob und die Modalitäten von Umgangskontakten, kann dies in Einzelfällen hochstrittiger Familienkonflikte eine Chance darstellen, wieder mit den beteiligten Familienmitgliedern ins Gespräch zu kommen, und damit einen Prozess befördern, an dessen Ende die Beteiligten perspektivisch die Fragen der Umgangskontakte selbst regeln können.

Weitere wichtige Fallkonstellation für „Umgangspflegschaften“ sind hochstrittige Familien, in denen eine gerichtliche Festsetzung von Umgangskontakten nicht möglich ist, weil die Arbeitszeiten der umgangsberechtigten Elternteile nur kurzfristige Festsetzungen zulassen. Dies betrifft in der Praxis vor allen Dingen Schichtarbeiter wie Ärzte oder Krankenpfleger, Piloten und Fernfahrer. Hier kann es sinnvoll sein, die Umgangskontakte und deren Modalitäten vorübergehend durch eine Fachkraft im Jugendamt regeln zu lassen, bis das Konfliktpotenzial so weit gesenkt ist, dass die Eltern selbst in der Lage sind, entsprechende Einigungen zu erzielen.

Wird das Institut des „Umgangspflegers“ mit diesen beiden letztgenannten Zielen (familiengerichtliche Intervention mit Drohpotenzial, Notwendigkeit einer flexiblen Regelung wegen beruflicher Situation) genutzt und werden die Fälle daraufhin ausgewählt, ob mit dem Einsatz dieses Instruments eine Perspektive für eine Deeskalation des Streits zu erwarten ist, dann kann die so gestaltete Zusammenarbeit von Familiengericht und Jugendhilfe bei der Realisierung von Umgangskontakten auch Erfolg versprechend sein. In vielen Fällen dürften weniger die Jugendämter, sondern eher spezialisierte Fachkräfte bei Trägern der freien Jugendhilfe die geeigneten Ergänzungspfleger für die Wahrnehmung dieser Aufgabe sein.