

BEITRÄGE ZUR QUALITÄTSENTWICKLUNG IM KINDERSCHUTZ

1

EXPERTISE

Ombuds- und Beschwerdestellen in der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland

Eine Bestandsaufnahme unter besonderer
Berücksichtigung des möglichen Beitrags
zum »Lernen aus Fehlern im Kinderschutz«



Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend



Bundeszentrale
für
gesundheitliche
Aufklärung



Deutsches
Jugendinstitut

PROF. DR. ULRIKE URBAN-STAHL, Alice Salomon Hochschule Berlin

Diplom Pädagogin/Schwerpunkt Sozialpädagogik und Professorin für Sozialpädagogik an der Alice Salomon Hochschule Berlin. Gründungsmitglied und Vorsitzende des Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e.V.

Interessen und Forschungsschwerpunkte: Kinder- und Jugendhilfe (unter anderem Familienbildung, individuelle Hilfen, Hilfeplanung, Kinderschutz, Kooperation Jugendhilfe-Gemeinwesenarbeit), Partizipation und Ombudschaft, strukturelle Widersprüche und Professionalität in der Sozialen Arbeit.

Die folgende Expertise entstand im Auftrag des Nationalen Zentrums Frühe Hilfen (NZFH). Ich danke meinen Interviewpartnerinnen und -partnern in den Initiativen für Ombuds- und Beschwerdestellen für die Offenheit, mit der sie über ihre Erfahrungen berichtet haben, und für die gemeinsamen Diskussionen und Reflexionen. Besonders hervorheben möchte ich außerdem die Unterstützung von Nadine Fröde als Projektleiterin der NETZWERKSTELLE OMBUDSCHAFT IN DER JUGENDHILFE, die mit umfassenden Informationen, der Bereitstellung von Materialien und Kontakten sowie Diskussionen und Reflexionen erheblich zur Expertise beigetragen hat. Auch dafür meinen herzlichen Dank.



EXPERTISE

BEITRÄGE ZUR QUALITÄTSENTWICKLUNG IM KINDERSCHUTZ

Ombuds- und Beschwerdestellen
in der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland
Eine Bestandsaufnahme unter besonderer
Berücksichtigung des möglichen Beitrags
zum »Lernen aus Fehlern im Kinderschutz«

Prof. Dr. Ulrike Urban-Stahl

INHALT

1	EINLEITUNG	6
	Auftrag, Ziel und Aufbau der Expertise	7
	Begriffsklärung Ombuds- und Beschwerdestellen	8
	Zur strukturellen Notwendigkeit von Ombuds- und Beschwerdestellen in der Kinder- und Jugendhilfe	9
2	RAHMENDATEN, STRUKTUREN UND ARBEITSWEISEN VON OMBUDS- UND BESCHWERDESTELLEN IN DER KINDER- UND JUGENDHILFE IN DEUTSCHLAND	12
	Datengrundlage	13
	Übersicht über bestehende Initiativen in Deutschland	13
	Anlässe und Hintergründe der Entstehung von Initiativen	14
	Organisationsformen	15
	Entwicklungsstadien	16
	Zuständigkeitsdefinitionen	17
	Finanzierung	18
	Akteure	18
	Arbeits- und Verfahrensweisen	20
	Formelle Regelungen	22
	Fallstatistik	22
	Fallportraits	25
3	ALLGEMEINE ERGEBNISSE UND EMPFEHLUNGEN AUS DER ARBEIT DER OMBUDS- UND BESCHWERDESTELLEN	29
	Hinweise zu Struktur und Arbeitsweisen von Ombuds- und Beschwerdestellen	30
	Kooperation von Ombuds- und Beschwerdestellen mit den Regelinstitutionen der Kinder- und Jugendhilfe	33
	Möglichkeiten der strukturellen Absicherung unabhängiger Ombuds- und Beschwerdestellen in der Kinder- und Jugendhilfe	34
4	EXKURS: EINRICHTUNGSINTERNE OMBUDS- UND BESCHWERDESTELLEN IN DER KINDER- UND JUGENDHILFE	35
	Beschwerdestelle der Evangelischen Jugendhilfe Geltow	36
	Ombudsteam der Diakonie Freistatt	38

Gemeinsame Erfahrungen der einrichtungsinternen Ombuds- und Beschwerdestellen	39
Gemeinsamkeiten und Unterschiede zu träger- und einrichtungs- übergreifend beratenden Ombuds- und Beschwerdestellen	40
Resümee	42
5 SCHLUSSFOLGERUNGEN ZUM »LERNEN AUS FEHLERN IM KINDERSCHUTZ«	44
Kinderschutz in der Arbeit der Ombuds- und Beschwerdestellen	45
Beiträge von Ombuds- und Beschwerdestellen zum »Lernen aus Fehlern im Kinderschutz«	50
Ombuds- und Beschwerdestellen als Anlaufstellen für Opfer sexueller Gewalt in Einrichtungen	54
6 PERSPEKTIVEN VON OMBUDS- UND BESCHWERDESTELLEN IN DER KINDER- UND JUGENDHILFE	56
LITERATUR	58
Quellenhinweise	58
Veröffentlichungen der Ombuds- und Beschwerdestellen	58

1

EINLEITUNG

Ombuds- und Beschwerdestellen der Kinder- und Jugendhilfe sind in Deutschland noch relativ neu. Die bundesweit erste Ombudsstelle der Kinder- und Jugendhilfe wurde 2002 in Berlin als BERLINER RECHTSHILFEFONDS JUGENDHILFE e.V. (BRJ) gegründet. Seitdem hat das Modell schnell Verbreitung gefunden. Es haben sich kontinuierlich weitere Initiativen in unterschiedlichen Bundesländern gegründet und 2008 in einem BUNDESNETZWERK OMBUDSCHAFT IN DER JUGENDHILFE zusammengeschlossen, das durch eine eigene NETZWERKSTELLE beim BRJ unterstützt wird. Derzeit gehören dem Netzwerk acht Initiativen aus sieben Bundesländern an. Ziel der im Netzwerk zusammengeschlossenen Initiativen ist es, Klientinnen und Klienten der Kinder- und Jugendhilfe darin zu unterstützen, ihre Rechte nach dem SGB VIII (und damit auch den SGB I und X) gegenüber freien und öffentlichen Trägern wahrnehmen und durchsetzen zu können.

Die Beteiligung von Betroffenen an Entscheidungen sowohl über die Gewährung als auch über die Gestaltung von Hilfen ist aus fachlichen, ethischen und rechtlichen Gründen notwendig und geboten. Dennoch ist die Sicherung von Betroffenenrechten in sozialpädagogischen Organisationen in der Praxis mit erheblichen strukturellen Problemen verbunden. Ombuds- und Beschwerdestellen setzen an diesen Punkten an und unterstützen die Betroffenen durch Informationen, fachliche Expertise und persönlichen Beistand sowie durch die Bereitstellung rechtlicher Beratung und ggf. rechtlicher Vertretung in Verwaltungs- und Gerichtsverfahren. Sie stehen damit in intensivem und häufig auch längerfristigem Kontakt mit Menschen, die mit dem Handeln von Fachkräften oder mit Strukturen, Prozessen oder Entscheidungen in der Kinder- und Jugendhilfe unzufrieden sind. Ihre Arbeit könnte wertvolle Hinweise für die Frage, wie Bürgerinnen und Bürger als Klientinnen und Klienten Kinder- und Jugendhilfe erleben, und für die Analyse von Problemen in Organisationen der Kinder- und Jugendhilfe geben. Ombudsstellen könnten damit strukturell für das »Lernen aus Fehlern« der Regelorganisationen genutzt werden.

Bisher ist dieses Gebiet jedoch »Neuland« und nicht erforscht. Auch fehlt empirisch gesichertes und strukturiertes Wissen über die Breite von Ombuds- und Beschwerdestellen der bundesdeutschen Kinder- und Jugendhilfe. Solches Basiswissen zur Verfügung zu stellen ist Anliegen der vorliegenden Untersuchung.

AUFTRAG, ZIEL UND AUFBAU DER EXPERTISE

Ziel der Expertise ist eine Bestandserhebung der Ombuds- und Beschwerdestellen in der Bundesrepublik Deutschland hinsichtlich ihrer Strukturen, Arbeitsweisen und Erfahrungen sowie eine erste Einschätzung der bestehenden Entwicklungspotentiale und Erweiterungsmöglichkeiten im Sinne des Lernens aus Fehlern im Kinderschutz. Der Auftrag der Expertise bezieht sich auf solche Ombuds- und Beschwerdestellen, die außerhalb von Einrichtungen angesiedelt sind.

Darüber hinaus existiert eine Vielzahl von Modellen einrichtungsinterner (man könnte auch sagen einrichtungsbezogener) Ombuds- und Beschwerdestellen. Aktuelle Untersuchungen des Deutschen Jugendinstituts zufolge¹ gibt es in etwa der Hälfte aller stationären Einrichtungen der Erziehungshilfe institutionalisierte Formen der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen – mit steigender Tendenz. Offensichtlich nimmt die Sensibilität für die Notwendigkeit der Partizipation von Betroffenen in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe zu. Aus diesen Untersuchungen ist jedoch nicht abzulesen, welche Formen der Institutionalisierung gewählt wurden und um welche Art von Institution es sich im Detail handelt. Zwar sind einzelne Praxisbeispiele gut dokumentiert. Betrachtet man diese im Detail, so wird jedoch auch die Heterogenität dieser Stellen deutlich. Es ist daher aus den Ergebnissen vorliegender Untersuchungen nicht abzuleiten, wie viele einrichtungsinterne Ombuds- und Beschwerdestellen es in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland gibt. Hierzu existiert bisher keine Erhebung, hier bestünde weiterer Forschungsbedarf.

Diesen zu füllen kann im Rahmen der vorliegenden Studie nicht geleistet werden. Um jedoch einen Eindruck von der Breite des Themas und den darin liegenden Möglichkeiten zur Sicherung der Rechte von jungen Menschen und ihren Familien in der Kinder- und Jugendhilfe zu geben, werden ergänzend zur Gesamterhebung der einrichtungsexternen Initiativen in einem Exkurs zwei ausgewählte einrichtungsinterne Ombuds- und Beschwerdestellen exemplarisch und kontrastierend dargestellt.

Die Expertise ist in sechs Kapitel gegliedert. Im Anschluss an die Klärung von Begrifflichkeiten und Hintergründen des Themas (Kapitel 1) erfolgt die Bestand-

1 Mündliche Auskunft von Liane Pluto, Projekt »Jugendhilfe im Wandel«. Die Ergebnisse werden demnächst veröffentlicht.

serhebung der einrichtungsexternen Ombuds- und Beschwerdestellen in der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland (Kapitel 2) und die Auswertung ihrer bisherigen Erfahrungen (Kapitel 3). Zur Verdeutlichung der Weite des Themas werden darüber hinaus zwei Beispiele für einrichtungsinterne Beschwerdestellen dar- und den einrichtungsexternen Stellen gegenübergestellt (Kapitel 4). Auf dieser Grundlage wird der Frage nachgegangen, ob und ggf. inwiefern Ombudsstellen Hinweise auf Fehler im Kinderschutz aus der Betroffenenperspektive liefern und ob sie potentiell im Sinne des Lernens aus Fehlern im Kinderschutz zu erweitern oder zu nutzen wären (Kapitel 5). Abschließend erfolgt eine Einschätzung zu Perspektiven und Entwicklungspotentialen von Kinder- und Jugendhilfe-Ombuds- und Beschwerdestellen in Deutschland unter besonderer Berücksichtigung des Lernens aus Fehlern (Kapitel 6).

Wie im Folgenden deutlich wird, handelt es sich bei Ombuds- und Beschwerdestellen in der Kinder- und Jugendhilfe um einen dynamischen, sich in Veränderung befindlichen Bereich. Die Expertise stellt den Stand vom 15. Juni 2010 dar.

BEGRIFFSKLÄRUNG OMBUDS- UND BESCHWERDESTELLEN

Die Begriffe »Ombudsstelle« und »Beschwerdestelle« haben zwar unterschiedliche Wurzeln und kommen aus unterschiedlichen Bereichen, weisen jedoch große inhaltliche Überschneidungen auf. Die folgenden Ausführungen sollen verdeutlichen, warum und in welchem Sinne die beschriebenen Initiativen diese Begrifflichkeiten verwenden.

Ombudschafft wird in den Initiativen verstanden als unparteiische Vorgehensweise bei Streitfragen, in der die Interessen der strukturell unterlegenen Partei durch den Ombudsmann (oder die Ombudsfrau) besondere Beachtung finden. Ziel ist es, durch den Ombudsmann/die Ombudsfrau strukturelle Machthierarchien auszuglei-

chen und eine gerechte Einigung zu erzielen. Das Konzept des »Ombudsman« stellt in seiner Entstehung ein rechtsstaatliches Konzept der Vermittlung zwischen Bürgern und Staat und zur Verhinderung von Missständen in der öffentlichen Verwaltung dar. Der Ombudsmann/die Ombudsfrau wird benannt, um Anliegen, Interessen und Beschwerden der Bürgerinnen und Bürger über Ungerechtigkeiten gegenüber der öffentlichen Verwaltung zu unterstützen. Er/Sie soll sowohl für einzelne Bürgerinnen und Bürger tätig werden als auch die Erfahrungen der Arbeit nutzbar machen für politische Entscheidungen, z.B. durch Vorschläge für Gesetzesänderungen oder Sensibilisierung für Problematiken.

Der Ursprung dieser rechtlichen Konzeption liegt in Schweden, wo 1809 die erste unabhängige Institution eines Ombudsmän geschaffen wurde.² Der englische Begriff »Ombudsman« stammt dementsprechend aus dem Schwedischen. Ombud bezeichnet dort »eine Person, die als Sprecher oder Vertreter eines anderen handelt«³. 1919 folgte Finnland diesem Beispiel. Verbreitung fand das Modell jedoch erst, nachdem es 1955 in Dänemark in einer neuen Weise rechtlich verankert wurde und andere Länder wie Norwegen (1963) und Großbritannien (1967) dem folgten. Heute gibt es Ombudsmodelle als »rechtsstaatliches Konzept einer unabhängigen, leicht zugänglichen und 'sanften' Kontrolle der Verwaltung durch hoch angesehene Persönlichkeiten«⁴ in der Mehrzahl der europäischen Staaten und darüber hinaus. Es soll einen wesentlichen Beitrag zur Verwirklichung der Prinzipien von Demokratie und Rechtsstaat leisten. Allerdings ist eine deutliche Heterogenität der unterschiedlichen Modelle festzustellen. Kucsko-Stadlmayer spricht von der »vielfältigen Umsetzung einer Idee«⁵. Gegenstand der Kontrolle durch Ombudsman-Institutionen können die Verwaltung und nicht-staatliche Rechtsträger, aber auch die Staatsanwaltschaften und die Gerichtsbarkeit sein.

In Deutschland ist weniger das Ombudsman-Modell als vielmehr das Petitionswesen verbreitet. Während es bereits seit 1949 Petitionsausschüsse auch auf Bundes-

2 Vgl. ebd.

3 Von Hippel 2000, S. 2.

4 Kucsko-Stadlmayer (Hg.) 2008, S. 1.

5 Kucsko-Stadlmayer (Hg.) 2008 stellt eine rechtsvergleichende Untersuchung der Ombudsman-Institutionen in Europa dar und nimmt darin auch eine Typisierung unterschiedlicher Ombudsman-Modelle vor.

ebene gibt, wurden bisher nur in einigen Bundesländern Ombuds-Institutionen (meist als Bürgerbeauftragte) eingeführt. Allerdings findet das Ombuds-Modell auch in Deutschland zunehmend Verbreitung, z.B. im Versicherungs- und Bankenwesen, in der Altenpflege und in der Psychiatrie sowie jüngst auf Bundesebene im Zusammenhang mit Beschwerden über die Umsetzung der sog. Hartz-IV-Gesetze⁶. Teilweise werden der/die Wehrbeauftragte und der/die Datenschutzbeauftragte ebenfalls als Varianten von Ombudschafft beschrieben.⁷

Neben dem öffentlich-rechtlichen Konzept der Ombudschafft entwickelte sich seit Beginn der 70er Jahre eine weitere, eine »privatrechtliche«⁸ Bedeutung des Ombudsmann im Rahmen des Verbraucherschutzes. »Der positiv besetzte Begriff 'Ombudsmann', der für Integrität, Unabhängigkeit und Bürgernähe stand, sollte auch als Werbung für die Unparteilichkeit und Bürgernähe solcher Stellen dienen.«⁹ Der Rückgriff auf den Begriff und das Konzept der Ombudschafft wurde u.a. mit Parallelen zwischen der Beziehung Bürgerin/Bürger – Staat einerseits und Bürgerin/Bürger – private Organisationen andererseits hinsichtlich der Unterlegenheit einzelner Bürgerinnen und Bürger in Konfliktsituationen mit Institutionen und Organisationen begründet. Beispiele hierfür sind etwa Banken und Versicherungen.¹⁰

Der Begriff Beschwerde entstammt demgegenüber dem betriebswirtschaftlichen Bereich. Er bezeichnet die negative Äußerung eines Kunden/einer Kundin mit dem Ziel der Korrektur eines Fehlers, der Revision einer Entscheidung, des Schadensersatzes oder auch einfach einer Entschuldigung. Die jeweilige Äußerung kann direkt an den Adressaten gerichtet werden oder an dessen Vorgesetzte. Möglich ist jedoch auch die Beschwerde bei einer extra dafür zuständigen internen oder externen Stelle. Eine solche Stelle kann dann auch eine Ombudsstelle sein. Während der Begriff Beschwerdestelle also eher umgangssprachlich die Zuständigkeit einer Stelle für die Bearbeitung von Beschwerden betont, aber noch nichts über deren Selbstverständnis oder Arbeitsweise aussagt,

stellt der Begriff der Ombudsstelle die Initiativen in eine bestimmte Tradition und betont dabei die Machtasymmetrie zwischen den Beteiligten.

Die im Folgenden beschriebenen Stellen nutzen die beiden Begriffe nicht einheitlich. Manche nutzen nur einen Begriff, andere nutzen beide Begriffe additiv oder sogar synonym. Rückschlüsse auf das Selbstverständnis und die Arbeitsweise der Initiativen sind aus der Verwendung der beiden Begriffe bisher nicht zu ziehen.

ZUR STRUKTURELLEN NOTWENDIGKEIT VON OMBUDS- UND BESCHWERDESTELLEN IN DER KINDER- UND JUGENDHILFE¹¹

Die Sicherung von Betroffenenrechten in der Kinder- und Jugendhilfe ist sowohl in der Hilfeplanung als auch in der Hilfeerbringung mit strukturellen Problemen verbunden. Die Verwirklichung von Betroffenenrechten steht neben anderen notwendigen Entscheidungskriterien wie fachlicher Diagnose und Kontrollauftrag, aber auch begrenzten Ressourcen, institutionellen Regeln und Zwängen, politischen Interessen und gesellschaftlichen Erwartungen – und damit stets auch in potentieller Konkurrenz zu diesen. Betroffene haben in dieser Konstellation eine relativ schwache Position, da sie nur selten in der Lage sind, ihre Rechte zu vertreten. Hierzu müssten sie nicht nur über ihre Rechte informiert sein, sondern auch deren Missachtung im konkreten Fall erkennen und ihre Einhaltung einfordern können. Bei der Mehrzahl der sozialpädagogischen Klientel sind die dafür notwendigen Voraussetzungen wie rechtliches und fachliches Wissen, aber auch emotionale und finanzielle Ressourcen nicht gegeben.

Die meisten Bürgerinnen und Bürger, die beispielsweise im Jugendamt um Hilfe bitten oder mit denen das Jugendamt von sich aus in Kontakt tritt, kennen sich mit den fachlichen und rechtlichen Regeln der Behörde nicht aus. Sie

6 Der Bund richtete Ende 2004 einen Hartz-IV-Ombudsrat ein, um Schwachstellen der Hartz-IV-Reform zu überprüfen und Beschwerden von Arbeitslosen nachzugehen. Er beendete offiziell am 30. Juni 2006 seine Tätigkeit.

7 Vgl. von Hippel 2002, S. 3.

8 Von Hippel 2002, S. 3.

9 Ebd.

10 Vgl. von Hippel 2000, S. 3f.

11 Vgl. Urban-Stahl 2010.

haben wenig Wissen über die Abläufe im Jugendamt, über das Verfahren der Hilfeplanung, bestehende Hilfsmöglichkeiten und ihre persönlichen Rechte im Hilfeplanverfahren. Während die institutionellen Rahmenbedingungen für Fachkräfte ein »Heimspiel« darstellen, können die meisten Betroffenen über die Befugnisse, Möglichkeiten und Grenzen des Jugendamts nur spekulieren. Die Mehrzahl der Klientinnen und Klienten hat zudem einen geringeren sozialen Status als die Fachkräfte des ASD und ein geringeres sprachliches und intellektuelles Vermögen. Ähnliche Konstellationen können für die Situation Betroffener in freien Trägern beschrieben werden.

Fachkräfte verfügen demgegenüber über den Status der Profession. Damit verbunden sind nicht nur Fachwissen und Definitionsmacht, sondern auch ein Vorsprung an Orientierung, Information und Rollensicherheit. Sie entscheiden über die Verteilung von Ressourcen, vermögen den Klientinnen und Klienten zu Leistungen zu verhelfen oder ihnen diese vorzuenthalten. Und während sich Klientinnen und Klienten in einer psychosozialen Belastungssituation befinden, die den Inhalt der Interaktion mit den Fachkräften darstellt, agieren Fachkräfte in ihrer beruflichen Rolle, in der ihre Persönlichkeit, ihre Probleme, Unzulänglichkeiten etc. nicht thematisiert werden.

Es liegt also im Regelfall eine strukturelle Machtasymmetrie zwischen den Fachkräften der Kinder- und Jugendhilfe und ihren Klientinnen und Klienten vor. Macht ist in sozialen Prozessen unvermeidlich. Sie ist, wie das Bild der Machtbalancen von Norbert Elias verdeutlicht¹², überall existent, wo Menschen ihr Verhalten aufeinander abstimmen. Es stellt sich daher nicht die Frage, ob Fachkräfte in der Kinder- und Jugendhilfe Macht haben, sondern welche Macht sie haben und wie sie mit ihr umgehen: Ist es das »gute Recht« von Fachkräften, ihre Macht zu nutzen, ohne sich hierfür rechtfertigen zu müssen, oder gibt es Mechanismen, die Legitimität fachlichen Handelns zu hinterfragen? Gibt Macht den Fachkräften das pauschale Recht, den Umgang mit Grenzen und Selbstbestimmungsrechten anderer Menschen nach ihrem Interesse zu gestalten, oder unterziehen sie sich und ihr Handeln einer Kontrolle durch Dritte? Ein verantwortungsvoller Umgang mit Macht setzt voraus, sich der Macht bewusst zu sein, sie transparent auszuüben,

sich darin kontrollieren und kritisieren zu lassen und bereit zu sein zu bewusstem Machtverzicht. Wird nur verdeckt mit Macht agiert oder wird sie gar geleugnet, dann hindern Fachkräfte ihre Klientinnen und Klienten daran, diese Einflussnahme zu thematisieren und erhöhen damit die Gefahr des Machtmissbrauchs.

Die Thematisierung der strukturellen Machthierarchie zugunsten von Fachkräften soll nicht in Frage stellen, dass auch Betroffene über Machtpotentiale im Helfer-Klient-Verhältnis verfügen und viele Fachkräfte sich im Alltag eher ohnmächtig als mächtig erleben. Das Bild der Machtbalance von Elias betont ja gerade, dass in Interaktionsbeziehungen stets eine beidseitige Abhängigkeit besteht. So könnten auch für die Betroffenen durchaus potentielle Machtquellen in der Helfer-Klient-Beziehung benannt werden. Allerdings sind diese eher personell oder situativ begründet. Strukturell gesehen ist die Fachkraft in der Kinder- und Jugendhilfe, im Jugendamt – noch deutlicher als im freien Träger – gegenüber den Betroffenen in einer mächtigeren Position.

Dieser Struktur wird bisher auf zwei Ebenen begegnet: gesetzlich und professionell. Der Gesetzgeber verankerte im Kinder- und Jugendhilfe- und Verfahrensrecht Vorgaben, die dazu beitragen sollen, diese Machtasymmetrie zwischen Bürger und Verwaltung sowie Leistungserbringern auszugleichen. Die Verwaltung ist gebunden an die Verpflichtung zur Beratung, Aufklärung und Beteiligung der Betroffenen an Entscheidungen, zu Transparenz im Verfahren und zur Beachtung fachlicher Regeln. Auf der professionellen Ebene sind Fachkräfte zur Reflexion der Helfer-Klient-Beziehung und ihrer eigenen Rolle darin verpflichtet.

Für den Fall, dass Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe sich nicht an diese rechtlichen und professionellen Vorgaben halten, bietet der Rechtsstaat Wege, sich sowohl beim freien als auch beim öffentlichen Träger zu beschweren oder bei Verfahrensfehlern und fehlerhaften Entscheidungen von Jugendämtern auch gerichtlich gegen die Behörde vorzugehen. Doch an dieser Stelle schließt sich der Kreis: Dies müsste durch die Betroffenen erfolgen, denen zumeist das notwendige Wissen fehlt, um einschätzen zu können, ob überhaupt ein unberechtigtes oder fehlerhaftes Handeln vorliegt. Wie bereits ausgeführt verfügen sie in der Regel weder über die notwendigen Fachkennt-

¹² Vgl. Elias 2004 [1970]; Wolf 2007.

nisse noch über die finanziellen Mittel und emotionale Stabilität, um einen solchen fundamentalen Konflikt auszutragen oder gar die Instrumente des Rechtsstaats in der Auseinandersetzung mit der öffentlichen Verwaltung nutzen zu können. In der Praxis kommt es daher nur selten und wenn, dann vor allem bei Klientinnen und Klienten aus der gehobenen Bildungsschicht, zu Beschwerden und gerichtlichen Klagen gegen freie Träger oder Jugendämter.

Vor diesem Hintergrund ist die Gründung von Ombuds- und Beschwerdestellen in der Kinder- und Jugendhilfe zu betrachten. Es wird deutlich, dass die Motivation zum Aufbau einrichtungsunabhängiger Ombuds- und Beschwerdestellen nicht im Zusammenhang mit den Regelungen des § 8a SGB VIII stand. Gleichwohl gibt es in der Arbeit Berührungspunkte mit Kinderschutz im engeren und im weiteren Sinne. Diese werden in Kapitel 5 dargestellt und eingeordnet.

2

RAHMENDATEN, STRUKTUREN UND ARBEITSWEISEN VON OMBUDS- UND BESCHWERDESTELLEN IN DER KINDER- UND JUGENDHILFE IN DEUTSCHLAND

Beschwerdemöglichkeiten in der Kinder- und Jugendhilfe wurden zwar in den vergangenen Jahrzehnten immer wieder diskutiert. Die Umsetzung von einrichtungsexternen und unabhängigen Ombuds- und Beschwerdestellen ist jedoch etwas Neues. Die vorliegende Expertise stellt insofern einen ersten Versuch dar, ein neues Feld der Kinder- und Jugendhilfe zu beschreiben. Will man nicht bei individuellen Portraits stehen bleiben, muss man Kategorisierungen entwickeln. Ziel war es, in der Darstellung eine angemessene Balance zwischen der Berücksichtigung individueller Aspekte einerseits und notwendiger Verallgemeinerung andererseits zu finden. Die in dieser Expertise verwandten Kategorien stellen Vorschläge dar, die im weiteren Entwicklungsverlauf des Handlungsfeldes zu überprüfen sein werden.

DATENGRUNDLAGE

Die folgenden Ausführungen basieren auf Experteninterviews mit Vertreterinnen und Vertretern aller beschriebenen Initiativen, die im Zeitraum von April bis Oktober 2009 durchgeführt wurden. Ergänzend wurden schriftliche Unterlagen der Initiativen wie Satzungen, Konzeptionen und Selbstdarstellungen herangezogen und für die Auswertung und Diskussion die Protokolle der Treffen des BUNDESNETZWERKES OMBUDSCHAFT IN DER JUGENDHILFE genutzt.

Das Feld der Ombuds- und Beschwerdestellen in der Kinder- und Jugendhilfe befindet sich in Entwicklung und weist eine hohe Dynamik auf. Um den aktuellen Stand erfassen zu können sowie Deutungs- und Interpretationsweisen der Expertisennehmerin zu überprüfen und zu diskutieren, wurden am Ende der Expertisenerstellung im Mai und Juni 2010 nochmals telefonische Interviews mit Vertreterinnen und Vertretern aller Initiativen durchgeführt.

ÜBERSICHT ÜBER BESTEHENDE INITIATIVEN IN DEUTSCHLAND

Ombuds- und Beschwerdestellen in der Kinder- und Jugendhilfe sind in Deutschland noch relativ neu. Erste Initiativen hierzu gab es 2002. In diesem Jahr gründete sich der BERLINER RECHTSHILFEFONDS JUGENDHILFE E.V.

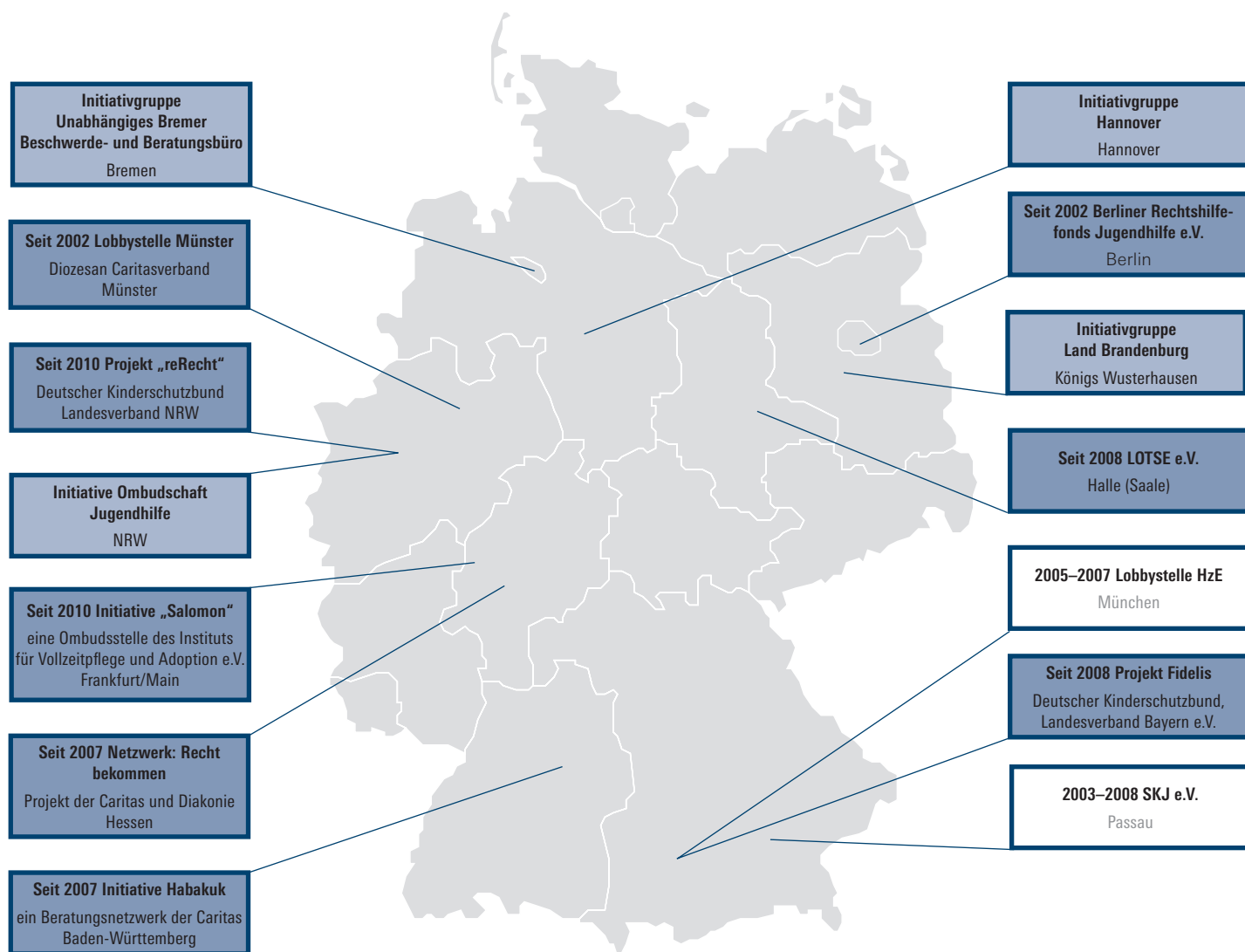
(BRJ) und arbeitet seitdem als erste Ombudsstelle in der Kinder- und Jugendhilfe kontinuierlich. Etwa zeitgleich richtete der Caritasverband für die Diözese Münster eine LOBBYSTELLE ein. Sie unterstützt junge Menschen und ihre Familien, die in Caritaseinrichtungen betreut werden, bei der Durchsetzung Kinder- und Jugendhilfe rechtlicher Ansprüche auf Weitergewährung von Hilfen. Hinzu kamen erste Vorbereitungen zur 2003 erfolgten Gründung des Vereins SCHUTZGEMEINSCHAFT KINDER- UND JUGENDHILFE E.V. (SKJ) in Passau, und 2005 gründete sich die LOBBYSTELLE HZE in München.

Seit 2007 ist nun eine zweite Entwicklungswelle zu beobachten. Zunächst nahmen 2007 zwei neue Initiativen die Arbeit auf (INITIATIVE HABAKUK in Baden-Württemberg und NETZWERK: RECHT BEKOMMEN in Hessen) und zwei weitere begannen mit der Vorbereitung zur Gründung von Ombuds- und Beschwerdestellen (LOTSE E.V. in Halle und INITIATIVGRUPPE BREMEN). 2008 entwickelte sich aus der LOBBYSTELLE HZE in München das PROJEKT FIDELIS und in NRW gründete sich die INITIATIVE OMBUDSCHAFT JUGENDHILFE als Arbeitsgruppe der Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege. 2010 kamen zwei weitere Initiativen hinzu: die INITIATIVE SALOMON in Hessen und das PROJEKT GERECHEIT in NRW nahmen die Arbeit auf. Weitere zwei Stellen befinden sich in Vorbereitung (INITIATIVGRUPPE HANNOVER und INITIATIVGRUPPE LAND BRANDENBURG).

Auf der folgenden Karte sind alle bisher im Bundesgebiet tätigen Ombuds- und Beschwerdestellen in der Kinder- und Jugendhilfe verzeichnet. Die dunkelblau gekennzeichneten Initiativen sind aktuell in der Beratungsarbeit aktiv, die hellgrün gekennzeichneten befinden sich noch in der Vorbereitung bzw. Gründung. Zwei weitere Initiativen (LOBBYSTELLE HZE und SKJ) waren in der Vergangenheit tätig, konnten ihre Arbeit in dieser Form jedoch leider nicht verstetigen und haben sich aufgelöst oder in andere Initiativen integriert.

Abbildung 1

OMBUDS- UND BESCHWERDESTELLEN IN DER KINDER- UND JUGENDHILFE



Stand: 06/2010

Die folgende Auswertung bezieht sich auf bestehende und auf die in Entwicklung befindlichen Initiativen (vgl. Karte). Die Erfahrungen der wieder aufgelösten Initiativen werden nicht in die Darstellung des aktuellen Stands einbezogen. Sie fließen jedoch in die Auswertung im dritten Kapitel (»Allgemeine Ergebnisse und Empfehlungen aus der Arbeit der Ombuds- und Beschwerdestellen«) ein.

ANLÄSSE UND HINTERGRÜNDE DER ENTSTEHUNG VON INITIATIVEN

Die Impulse zur Gründung dieser Initiativen gingen in der deutlichen Mehrzahl auf finanzielle Haushaltskürzungen in der Kinder- und Jugendhilfe, insbesondere in den Bereichen Hilfe zur Erziehung und Jugendberufshilfe,

und eine daraus folgende restriktive Bewilligungspraxis des öffentlichen Trägers zurück. So wurden etwa in Berlin im Zeitraum von 2002-2007 die Ausgaben für Hilfe zur Erziehung um 36% und die Fallzahlen in diesem Bereich um 39% gesenkt. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter öffentlicher und freier Träger wurden damit in ihrer täglichen Arbeit mit Kürzungen, Spardruck und qualitativen Einschränkungen neuen Ausmaßes konfrontiert. Es war diese Drucksituation und die daraus resultierende Empörung der Fachkräfte, die schließlich zur Bildung einer Initiative und zur Gründung des BRJ führte. Auch in Halle war ein skandalöser Vorfall der ausschlaggebende Anlass zur Gründung des Vereins LOTSE: Seit 2005 plante die Stadt massive Einsparungen im Bereich Hilfe zur Erziehung (20% Ausgaben senkung). Im September 2007 wurde schließlich eine Dienstanweisung veröffentlicht, nach der die Rückführung aller Kinder, Jugendlichen und jungen Volljährigen aus der Heimerziehung erfolgen sollte, um die geplanten finanziellen Einsparungen zu erreichen. Diese Anweisung löste bundesweit öffentliche Proteste und Diskussionen aus und führte Anfang 2008 zur Vereinsgründung in Halle.

Anderenorts waren es langsamere, weniger offensichtliche Entwicklungen, die zu Ombuds- und Beschwerdestellen führten. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Jugendhilfeeinrichtungen freier Träger beobachteten, dass Hilfen zur Erziehung nach ihrer Einschätzung nicht mehr ausreichend und angemessen gewährt wurden. Statt fachlicher Kriterien standen, so die Wahrnehmung, zunehmend wirtschaftliche Erwägungen im Mittelpunkt der Hilfeplanung. Es wurden kostengünstige statt fachlich notwendige Hilfen gewährt und das Wunsch- und Wahlrecht der Betroffenen wurde, so die Kritik, häufig nicht beachtet. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Einrichtungen berichteten ihren Vorgesetzten und den Wohlfahrtsverbänden von ihren Erfahrungen. Diese wurden daraufhin aktiv und initiierten Ombudsstellen vor Ort (z.B. INITIATIVE HABAKUK, NETZWERK: RECHT BEKOMMEN).

Mittlerweile werden jedoch auch andere Anlässe und Begründungslinien für die Schaffung von Ombudsstellen deutlich. Bei mehreren Initiativen ging der Gründung eine intensive Beschäftigung mit den UN-Kinderrechten voraus (z.B. INITIATIVE HABAKUK, NETZWERK: RECHT BEKOMMEN, PROJEKT FIDELIS). Die INITIATIVE SALOMON entstand aus der Erfahrung, dass Pflegekinder bei der

Einforderung ihrer Rechte besonderen Schwierigkeiten ausgesetzt sind. Während in stationären Einrichtungen mehrere Ansprechpartnerinnen und -partner für die Kinder zur Verfügung stehen, haben Pflegekinder meist nur ihre Pflegeeltern als direkte Ansprechpartner. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Jugendämter werden von den Kindern und Jugendlichen selten als mögliche Kontaktpersonen für Konflikte und persönliche Anliegen wahrgenommen. Wenn Pflegekinder mit ihren Pflegeeltern in Konflikt geraten oder ihre Rechte missachtet sehen, stehen sie daher meist völlig alleine da.

ORGANISATIONSFORMEN

Ombuds- und Beschwerdestellen sind nicht im SGB VIII verankert. Damit ist ihre Organisationsform und ihre strukturelle Ansiedlung nicht vorgegeben. Jede Initiative steht vor der Herausforderung, eine den jeweiligen Gegebenheiten entsprechende, sinnvolle Lösung zu entwickeln und zu gestalten. Unter den bestehenden Initiativen können drei Formen unterschieden werden:

1. eigenständige gemeinnützige Vereine, die sich ausschließlich zu diesem Zweck gegründet haben;
2. Ombuds- und Beschwerdestellen, die von einem (oder mehreren) der LIGA der freien Wohlfahrtspflege angehörenden Wohlfahrtsverband betrieben werden, und
3. Ombuds- und Beschwerdestellen, die von einem freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe betrieben werden.

Zwei der Initiativen – BRJ und LOTSE – sind *eigenständige gemeinnützige Vereine*. Sie gründeten sich ausschließlich zu dem Zweck, jungen Menschen und ihren Familien in der Kinder- und Jugendhilfe zu ihrem Recht zu verhelfen. Diese Vereine können, wie der BRJ in einem langen Rechtsstreit und mit Hilfe eines Rechtsgutachtens von Prof. Dr. Dr. h.c. Reinhard Wiesner im Jahr 2008 hat feststellen lassen, als freier Träger der Kinder- und Jugendhilfe nach § 75 SGB VIII anerkannt werden.

Drei der aktiven Initiativen *gehören Wohlfahrtsverbänden an*: die LOBBYSTELLE MÜNSTER (Caritas), die INITIATIVE HABAKUK (Caritas) und das NETZWERK: RECHT BEKOMMEN (Caritas und Diakonie).

Ebenfalls drei Initiativen sind *Projekte innerhalb von bestehenden freien Trägern der Jugendhilfe*: das PROJEKT FIDELIS (Deutscher Kinderschutzbund, Landesverband

Bayern e.V.), die INITIATIVE SALOMON (Institut für Vollzeitpflege und Adoption e.V.) und das PROJEKT GERECHT (Deutscher Kinderschutzbund, Landesverband NRW).

Vier weitere Initiativen befinden sich in der Entstehung (vgl. Karte), hier ist die strukturelle Ansiedlung/Verortung noch nicht entschieden. Welche Überlegungen in dieser Phase eine Rolle spielen und zur Entscheidung über Strukturen und Organisationsformen führen, wird im folgenden Abschnitt dargestellt.

ENTWICKLUNGSTADIEN

Zwei Entwicklungsphasen sind bei allen Initiativen zu erkennen: die Vorlauf- und die Arbeitsphase.

In der *Vorlaufphase* schließen sich Menschen zusammen, die Missstände in der Kinder- und Jugendhilfe kritisieren und jungen Menschen und ihren Familien helfen möchten, ihre Rechte in der Kinder- und Jugendhilfe zu realisieren. In der Regel sind dies Fachkräfte aus dem sozialen Bereich, die in ihrem Arbeitsalltag Situationen erleben, die sie empören und gegen die sie vorgehen möchten. In eher kleinen Arbeitsgruppen erfolgt die Klärung der inhaltlichen und strukturellen Ausrichtung des Vorhabens. Viele Akteure beschreiben es als hilfreich, andere Ombuds- und Beschwerdestellen zu kontaktieren, sich mit ihnen auszutauschen und von deren Erfahrungen zu lernen. Inhaltlich geht es sowohl um grundsätzliche Überlegungen zum Zweck der Initiative, etwa um die Frage, ob die Ombuds- und Beschwerdestelle Betroffene gegenüber freien und öffentlichen Trägern oder nur einer Seite gegenüber unterstützt, als auch um konzeptionelle, rechtliche und methodische Aspekte der Beratungsarbeit. Vor diesem Hintergrund und unter Berücksichtigung der jeweiligen konkreten Gegebenheiten und Strukturen vor Ort wird nach einer passenden Organisationsform gesucht, d.h. überlegt, ob ein neuer Verein gegründet werden soll oder ob eine Angliederung an einen bereits bestehenden freien Träger oder Wohlfahrtsverband sinnvoller und realistischer erscheint (vgl. S. 15, Organisationsformen). Ausschlaggebend für diese Entscheidung sind individuelle und inhaltliche Überlegungen verschiedenster Art. Wo kann ich Mitstreiterinnen und Mitstreiter finden? Welcher Verband hat Interesse am Thema Ombudschaft in der Kinder- und Jugendhilfe, unterstützt die Arbeit und ist bereit, hierfür auch öffentlich einzu-

stehen? Wo gibt es bereits Kooperationen zwischen den Verbänden? Was kann ich aus meiner hauptberuflichen Anbindung heraus beeinflussen? Wo gibt es schon gelungene Arbeitsmodelle, auf die ich verweisen kann? Das NETZWERK: RECHT BEKOMMEN konnte beispielsweise über die Caritas schnell Kontakt zur INITIATIVE HABAKUK in Baden-Württemberg herstellen und sich zu den Inhalten und zur Konzeption austauschen. Ideen wurden von dort übernommen und eine Orientierung an der bereits vorhandenen Konzeption fand statt. Für viele Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe erscheint es darüber hinaus problematisch, sich angesichts ihrer hauptberuflichen Rolle in einer Einrichtung der Kinder- und Jugendhilfe auch als Akteur/in in einer solchen Initiative öffentlich zu zeigen. In der Vorlaufphase wird daher auch geklärt, welche Personen bereit sind, öffentlich für die Initiative aufzutreten. Und schließlich stellt sich die Frage, welche Ressourcen erforderlich sind und woher die benötigten finanziellen Mittel kommen können.

Die *Arbeitsphase* beginnt, wenn die Ansprechpartnerinnen und -partner benannt und öffentlich sind, die Initiativen ihre Zuständigkeiten definiert haben und Fälle bearbeitet werden. Auch in der Arbeitsphase entwickeln sich die Initiativen jedoch weiter. Viele Fragen lassen sich erst im Laufe der Arbeit klären und müssen immer wieder neu diskutiert werden, sowohl hinsichtlich der Beratungsarbeit als auch hinsichtlich der Struktur der Initiativen selbst. Fragen sind beispielsweise: Was erweist sich in der täglichen Beratungsarbeit als hilfreich? Worauf sollte im Kontakt mit den Betroffenen sowie den öffentlichen und freien Trägern geachtet werden? Welche Unterstützungen wünschen sich die ehrenamtlichen Beraterinnen und Berater? Ist unsere Zuständigkeitsdefinition noch sinnvoll? Welche neuen Herausforderungen stellen sich, welche neuen Themen und Problematiken werden deutlich und wie verhalten wir uns dazu? Welche Rolle haben Hauptamtliche, welche haben Ehrenamtliche? Die Arbeitsphase stellt einen immerwährenden Prozess des Lernens, der Reflexion, der Weiterentwicklung und Veränderung dar. Die bestehenden Arbeitsweisen, Verfahren und Regelungen werden überprüft und ggf. angepasst.

Von den bestehenden zwölf Initiativen können vier der Vorlaufphase zugeordnet werden (INITIATIVGRUPPE BREMEN, INITIATIVGRUPPE HANNOVER, INITIATIVGRUPPE LAND BRANDENBURG, INITIATIVE OMBUDSCHAFT JUGENDHILFE NRW)

und acht Initiativen befinden sich in der Arbeitsphase. In den folgenden Ausführungen wird jedoch deutlich, wie heterogen sich diese Arbeitsphase darstellen kann.

ZUSTÄNDIGKEITSDEFINITIONEN

Alle Initiativen nehmen eine klare Zuständigkeitsdefinition vor. Diese erfolgt inhaltlich, regional und trägerbezogen. Zwei der Initiativen nehmen darüber hinaus Eingrenzungen auf konkrete Leistungserbringer bzw. -empfänger vor.

Die *inhaltliche Zuständigkeit* wird von den Verantwortlichen vor Ort weitgehend einheitlich beschrieben: Alle Initiativen haben es sich zur Aufgabe gemacht, junge Menschen und ihre Familien im Sinne des SGB VIII zu beraten und sie bei der Durchsetzung ihrer Rechte gegenüber den Trägern der Kinder- und Jugendhilfe zu unterstützen. Demzufolge beraten alle Initiativen zum SGB VIII und zu den Schnittstellen, die sich aus der Arbeit mit Familien und jungen Volljährigen ergeben. Dies sind zumeist Vorgaben des SGB II, SGB III und SGB XII. Einen deutlichen Schwerpunkt innerhalb des SGB VIII bilden die §§ 5, 13 und 19 sowie 27 bis 41 SGB VIII. Die Beratungsarbeit erfolgt unabhängig von den Interessen freier und öffentlicher Träger. Um diese Unabhängigkeit zu betonen, wurde sie bei den beiden Vereinen Bestandteil der Satzungen und bei den an bestehende Träger oder Verbände angegliederten Initiativen in den Konzeptionen festgelegt. Die Unabhängigkeit wird von allen Initiativen als zentraler Punkt in der Ausgestaltung benannt.

Alle Initiativen grenzen ihre *Zuständigkeit regional* ab: Es gibt acht Initiativen, die bundeslandbezogen arbeiten, davon sechs in Flächenstaaten (INITIATIVE HABAKUK-Baden Württemberg, PROJEKT FIDELIS-Bayern, PROJEKT GERECHT und INITIATIVE OMBUDSCHAFT JUGENDHILFE-NRW, NETZWERK: RECHT BEKOMMEN und INITIATIVE SALOMON-Hessen) und zwei in Stadtstaaten (BRJ-Berlin und INITIATIVGRUPPE BREMEN-Bremen). Eine Initiative ist stadt- bzw. kreisbezogen aktiv (LOTSE-Halle und Saalekreis). Die LOBBYSTELLE DES CARITASVERBANDES DER DIÖZESE MÜNSTER E.V. ist auf den kirchlichen Verwaltungsbezirk bezogen und regional für alle der Diözese Münster angehörenden Einrichtungen und Orts Caritasverbände zuständig. Die Initiativen im Land Brandenburg und der Stadt Hannover haben sich regional noch nicht festgelegt. Aus dem Beratungsalltag

berichten die Initiativen, dass diese örtlichen Abgrenzungen immer wieder in Frage gestellt werden, da über das Internet Betroffene aus dem gesamten Bundesgebiet auf das Beratungsangebot aufmerksam werden, sich bei den Initiativen melden und um Unterstützung bitten. Da es derzeit noch nicht überall Ombuds- und Beschwerdestellen für Kinder- und Jugendhilfe gibt, können sie oft nicht an eine Beratungsstelle vor Ort weitervermittelt werden.

Kinder- und Jugendhilfe wird in partnerschaftlicher Zusammenarbeit zwischen freien und öffentlichen Trägern realisiert. Betroffene junge Menschen und ihre Familien sind bei einer individuellen Hilfe nach dem SGB VIII in der Regel mit beiden Trägern konfrontiert. Ombuds- und Beschwerdestellen können daher grundsätzlich für beides zuständig sein, d.h. Beratung bei Problemen mit öffentlichen und mit freien Trägern anbieten. Bei Konflikten mit öffentlichen Trägern geht es eher um die Hilfeplanung und -gewährung, den Neubeginn und die Fortführung einer Jugendhilfemaßnahme, bei Konflikten mit freien Trägern dagegen eher um die konkrete Umsetzung einer Hilfe und deren Gestaltung im Alltag, die in irgendeiner Form nicht mit den Wünschen und Erwartungen der Betroffenen übereinstimmt. Daher nehmen die Initiativen auch eine *trägerbezogene Zuständigkeitsklärung* vor. Bis auf eine Ausnahme (PROJEKT GERECHT) verstehen sich alle Initiativen als Anlaufstellen für Betroffene bei Konflikten mit dem öffentlichen Träger der Jugendhilfe. Unterschiede gibt es im Bereich des Beschwerdemanagements gegenüber freien Trägern. Vier der momentan in Deutschland befindlichen aktiven Ombuds- und Beschwerdestellen werden auch gegenüber freien Trägern direkt vermittelnd tätig und die Beraterinnen und Berater wenden sich an die entsprechenden Fachkräfte der freien Träger (LOTSE, INITIATIVE HABAKUK, INITIATIVE SALOMON, PROJEKT GERECHT). Die andere Hälfte der Initiativen (BRJ, PROJEKT FIDELIS, NETZWERK: RECHT BEKOMMEN, LOBBYSTELLE DES CARITASVERBANDES DER DIÖZESE MÜNSTER E.V.) sieht dieses nicht explizit als ihre Aufgabe und verweist bei Konflikten mit freien Trägern zunächst an das Jugendamt als fachlich zuständige Beschwerdestanz. Das PROJEKT GERECHT ist ein Sonderfall, da diese Beschwerdestelle ausschließlich ein unabhängiges externes Beschwerdemanagement in NRW für Kinder und Jugendliche in Heimen und teilstationären Jugendhilfeeinrichtungen gegenüber den freien Trägern anbietet. Die

INITIATIVGRUPPE BREMEN plant, ein Beschwerdemanagement gegenüber dem freien und öffentlichen Träger zu installieren. Die übrigen Initiativgruppen in der Vorlaufphase haben sich diesbezüglich noch nicht festgelegt.

Zwei von acht Initiativen, die sich in der Arbeitsphase befinden, nehmen über die beschriebenen inhaltlichen, regionalen und trägerbezogenen Zuständigkeiten hinaus auch *Eingrenzungen in Bezug auf den konkreten Leistungserbringer bzw. -empfänger* vor. Das NETZWERK: RECHT BEKOMMEN erklärt sich für Familien und junge Volljährige zuständig, die in Hessen erzieherische Hilfen in der Diakonie oder der Caritas angeschlossenen Einrichtungen erhalten. Der Diözesan-Caritasverband Münster unterhält in Kooperation mit der Arbeitsgemeinschaft der Erziehungshilfen in der Diözese Münster (AGE) eine Lobbystelle zur Durchsetzung jugendhilferechtlicher Ansprüche von Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die eine Jugendhilfeleistung in einer Einrichtung der Caritas im Diözesan-Caritasverband Münster erhalten. Zugangsvoraussetzung zum Beratungsangebot für die Hilfesuchenden ist bei diesen zwei Initiativen, dass sie bereits Jugendhilfeleistungen erhalten und die erzieherischen Hilfen von den entsprechenden Trägern (Diakonie bzw. Caritas) erbracht werden. Alle anderen Initiativen werden ggf. bereits vor Einsatz einer Leistung nach dem SGB VIII und unabhängig von den jeweiligen Leistungserbringern tätig. Ähnlich wie alle anderen Zuständigkeitsdefinitionen ist auch die Eingrenzung auf bestimmte Leistungserbringer bzw. -empfänger mit Problemen verbunden. Zum einen sind die zwei genannten Initiativen konzeptionell nur für ein ganz bestimmtes, eng eingegrenztes Klientel offen und müssen sich immer wieder dem Vorwurf der Selbstbeschaffung von Hilfen stellen. Zum anderen ist diese Eingrenzung für viele junge Menschen und ihre Personensorgeberechtigten, aber auch für Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe, nicht nachvollziehbar und es kommen viele Anfragen, die aufgrund dieser Eingrenzung nicht bearbeitet werden können. In Hessen führte dies sogar zur Gründung einer zweiten Initiative: Während das NETZWERK: RECHT BEKOMMEN sich ausschließlich für Betroffene in konfessionellen Einrichtungen zuständig erklärt, wird die neu gegründete INITIATIVE SALOMON als Ombudsstelle bereits vor Hilfestellung und gegenüber allen freien und öffentlichen Trägern in Hessen tätig. Bei Anfragen von Betroffenen, die Hilfe in konfessionellen Einrichtungen der Caritas oder Diakonie erhal-

ten, verweist die INITIATIVE SALOMON sie zunächst an das NETZWERK: RECHT BEKOMMEN mit dem Hinweis, dass sich die Betroffenen wieder an sie wenden können, falls der Konflikt nicht bearbeitet werden kann.

FINANZIERUNG

Keine der Initiativen verfügt über eine gesicherte Dauerfinanzierung, die über Verbands- und Vereinsmittel (Spenden, Mitgliedsbeiträge) hinausgeht. Diese bilden lediglich eine geringe Sockelfinanzierung, mit der Räumlichkeiten und telefonische Erreichbarkeit sicher gestellt werden. Die Arbeit wird weitgehend ehrenamtlich erbracht (vgl. Abschnitt Akteure). Die Implementierung und Ausweitung der Arbeit sowie die Finanzierung hauptamtlicher Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erfolgen in der Regel über Stiftungsmittel. Dabei spielt die Stiftung Aktion Mensch eine wichtige Rolle. Sie hat bereits drei Initiativen (BRJ, INITIATIVE HABAKUK, PROJEKT FIDELIS) mit Projektmitteln unterstützt. Darüber hinaus finanzierte Aktion Mensch die erste LOTSE-Fortbildungsreihe für ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Für das im Juli 2010 gestartete PROJEKT GERECHT hat der Landesjugendhilfeausschuss Rheinland die Modellförderung für zwei Jahre übernommen.

Projekte, die an Wohlfahrtsverbände oder freie Träger der Kinder- und Jugendhilfe angeschlossenen sind und von ihnen unterstützt werden, können zumeist – wenn auch in begrenztem Umfang – auf deren finanzielle und personelle Ressourcen, auf Sachmittel und Strukturen zurück greifen und entsprechend Phasen zwischen den Stiftungsprojekten besser überbrücken als die ausschließlich als Ombuds- und Beschwerdestellen gegründeten eigenständigen Vereine.

AKTEURE

Die Initiierung der Initiativen erfolgt weitgehend ehrenamtlich durch sozialpädagogische Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe und einzelne Vertreter anderer Berufsgruppen, vor allem Juristinnen und Juristen. In allen Initiativen gibt es haupt- und ehrenamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Die einzige Ausnahme bildet hier der Verein LOTSE, der auf rein ehrenamtlicher

Basis arbeitet. Sowohl Haupt- als auch Ehrenamtliche sind in der Regel Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe und ihr Engagement in den Initiativen steht in Verbindung mit ihrer Berufstätigkeit. Die Abgrenzung zwischen Haupt- und Ehrenamt ist aus diesem und weiteren, im Folgenden beschriebenen Gründen in den bestehenden Ombuds- und Beschwerdestellen nicht eindeutig. In dieser Expertise werden daher drei Arten der Mitarbeit unterschieden: zwei Formen von Hauptamtlichkeit (*Aufgabenerweiterung innerhalb der bestehenden Stelle* und *Hauptamtliche Stelle mit ausgewiesenem Stellenanteil*) sowie das *Ehrenamt*.

In der *Hauptamtlichkeit mit Aufgabenerweiterung innerhalb der bestehenden Stelle* werden die Aufgaben für die Ombudsstelle von einer Mitarbeiterin oder einem Mitarbeiter innerhalb des bisherigen Stellenumfangs additiv zur bestehenden inhaltlichen Zuständigkeit mit übernommen (NETZWERK: RECHT BEKOMMEN, INITIATIVE SALOMON, LOBBY- STELLE DES CARITASVERBANDES DER DIÖZESE MÜNSTER E.V.). Diese Art der Hauptamtlichkeit ist nur bei Projekten möglich, die Wohlfahrtsverbänden oder freien Trägern angeschlossen sind (vgl. S. 15, Organisationsformen).

Das *Hauptamt mit ausgewiesenem Stellenanteil* grenzt sich von der Aufgabenerweiterung durch einen klar definierten Stellenanteil für die Projektarbeit ab. In vier Initiativen gibt es derzeit solche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Sie werden über Stiftungsgelder (BRJ, INITIATIVE HABAKUK, PROJEKT FIDELIS) oder vom Landesjugendhilfeausschuss (PROJEKT GERECHT) finanziert und sind befristet für die jeweilige Projektlaufzeit eingestellt. Die INITIATIVE HABAKUK stellt eine Mischform der eben beschriebenen zwei Formen von Hauptamtlichkeit dar. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Initiative werden sowohl über Projektförderung, d.h. mit ausgewiesenem Stellenanteil, als auch über Aufgabenerweiterung des bisherigen Stellenprofils tätig.

Das klassische *Ehrenamt* bezeichnet eine Tätigkeit, die freiwillig und unentgeltlich ausgeführt wird. Ehrenamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind in allen Initiativen tragende Säulen der Arbeit, insbesondere der Beratungsarbeit. In diesem Bereich wird ein großer Stundenumfang an *ehrenamtlicher Tätigkeit* erbracht. Geht die Beratung über ein einmaliges telefonisches Gespräch hinaus, so werden pro Fall zwischen zehn und 30 Stunden ehrenamtlich gearbeitet. In Einzelfällen, insbesondere bei lange andauernden Beratungsprozessen und bei

besonders unterstützungsbedürftigen Klientinnen und Klienten, kann der Aufwand auch darüber hinausgehen. Bis auf eine Ombudsstelle, die LOBBY- STELLE DES CARITAS- VERBANDES DER DIÖZESE MÜNSTER E.V., wurde die ehrenamtliche Tätigkeit in diesem Bereich von allen Initiativen konzeptionell verankert – ebenso wie die Vorbereitung der Ehrenamtlichen auf die Beratungstätigkeit und die Gewährleistung fachlicher Begleitung. Alle Initiativen betonen die Notwendigkeit einer Qualifizierung der ehrenamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durch Fortbildungen, Schulungen und Workshops. Die Inhalte der Qualifizierungen gleichen sich in hohem Maße. Neben der Vermittlung von Zuständigkeitsdefinitionen, Arbeitsverfahren und formellen Regelungen geht es um die Rechtsgrundlagen des SGB VIII/SGB X, um Kommunikation und Gesprächsführung sowie um die Klärung der Rolle ehrenamtlicher Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter als Berater. Sechs Initiativen befinden sich momentan mit ehrenamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in der Arbeitsphase. Von diesen sechs haben zwei Initiativen ihre Arbeit erst in diesem Jahr begonnen und befinden sich noch in der Werbung für ehrenamtliches Engagement. Alle Initiativen, die bereits über eine feste Anzahl von ehrenamtlich Tätigen verfügen, bieten regelmäßig Schulungen an (BRJ, INITIATIVE HABAKUK, LOTSE, PROJEKT FIDELIS).

Die überwiegende Mehrzahl der ehrenamtlichen Beraterinnen und Berater arbeitet hauptamtlich in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe und ist bei zumeist freien Trägern der Kinder- und Jugendhilfe, in Einzelfällen auch bei öffentlichen Trägern, angestellt. Diese Konstellation kann zu einem Rollenkonflikt führen, wenn die Ehrenamtlichen in den Beratungsprozessen Personen – ob Fachkräften oder Klientinnen und Klienten – begegnen, mit denen sie auch in ihrem hauptberuflichen Kontext zu tun haben. Die Beraterinnen und Berater geraten damit in eine Doppelrolle und unter Umständen in einen Loyalitätskonflikt. Die Rolle der Beraterinnen und Berater und damit verbundene Schwierigkeiten werden von allen Initiativen offen thematisiert und es wird versucht, diesen bereits im Vorfeld entgegenzusteuern. So werden z.B. ehrenamtliche Beraterinnen und Berater nicht in ihrem hauptberuflichen örtlichen Zuständigkeitsbereich eingesetzt. Eine Initiative hat direkt in ihrer Konzeption festgeschrieben, dass eine Voraussetzung für die Auswahl der Beraterin-

nen und Berater ist, dass keine Verbindung zum Einzelfall oder zum belegenden Jugendamt gegeben ist.

Die berufliche Qualifikation der haupt- und ehrenamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ist in der überwiegenden Mehrheit eine sozialpädagogische oder sozialarbeiterische Qualifikation (Dipl. Sozialarbeiterinnen/-arbeiter, Dipl. Sozialpädagoginnen/-pädagogen, Dipl. Pädagoginnen/-pädagogen, in Einzelfällen Erzieherinnen/Erzieher und erste BA-Absolventinnen und -Absolventen der Sozialen Arbeit und der Pädagogik). An zweiter Stelle stehen die Juristinnen und Juristen mit entsprechenden Kenntnissen im Bereich SGB VIII, Psychologinnen und Psychologen und vereinzelt auch Medizinerinnen und Mediziner. Eine Initiative bezieht in die Beratungsarbeit gezielt Studierende der Sozialen Arbeit ein. Dabei wird darauf geachtet, dass die Studierenden immer mit einer voll ausgebildeten Fachkraft ein Team bilden. Auch bei anderen Initiativen sind einzelne Studierende aus dem sozialen Bereich vertreten. Eine weitere Initiative hat konzeptionell die Beratung durch geschulte Laien vorgesehen. Diese Arbeitsweise wurde jedoch noch nicht in die Praxis umgesetzt und wird im Rahmen des BUNDESNETZWERKES OMBUDSCHAFT IN DER JUGENDHILFE aufgrund der anspruchsvollen fachlichen Aufgabenstellung kontrovers diskutiert.

ARBEITS- UND VERFAHRENSWEISEN

Alle Initiativen unterstützen betroffene junge Menschen und ihre Familien in Form von Beratung und bei Bedarf durch Begleitung zu Terminen bei öffentlichen und freien Trägern. Dieses Unterstützungsangebot steht ihnen kostenlos zur Verfügung. Im Interesse der Betroffenen stehen bei allen Initiativen außergerichtliche Vermittlungsversuche im Vordergrund. Die Beratung erfolgt weitgehend durch Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe (vgl. S. 18, Akteure). Für ggf. erforderliche gerichtliche Verfahren hält die überwiegende Mehrzahl der Initiativen darüber hinaus einen Fonds für Anwaltskosten vor. Zwei Initiativen können keinen Fonds bereitstellen und verweisen in den entsprechenden Fällen an geeignete Rechtsanwälte. Wenn finanzielle Bedürftigkeit vorliegt und das Klagebegehren hinreichende Aussicht auf Erfolg hat, kann der Rechtsanwalt/die Rechtsanwältin über Prozesskostenhilfe finanziert werden. Die Bereit-

stellung eines Fonds dient der zusätzlichen Sicherung der Betroffenen.

Das im nächsten Abschnitt dargestellte Beratungsmodell ist stark auf Konfliktlinien mit öffentlichen Trägern ausgelegt, da die deutliche Mehrzahl der Fälle in diesem Bereich liegt. Bisher werden in den Konzeptionen keine davon abweichenden Vorgehensweisen und Verfahren für Beratungen bei Konflikten mit freien Trägern beschrieben. Die Beschwerden gegenüber freien Trägern werden aktuell nach dem gleichen Prinzip bearbeitet wie Beschwerden gegenüber öffentlichen Trägern. Eine konzeptionelle Weiterentwicklung in diesem Bereich wird jedoch angestrebt.

Der Beratungsprozess kann bei allen Initiativen idealtypisch als Stufenmodell skizziert werden:

Der *Erstkontakt* wird bei allen Initiativen per Telefon oder E-Mail hergestellt. Damit wird eine Art »Filter« vor die Erstberatung gesetzt und anhand der Zuständigkeiten (vgl. S. 17, Zuständigkeitsdefinitionen) geprüft, ob es ein Fall für die jeweilige Initiative ist. Geklärt wird in diesem Gespräch, ob ein Konflikt mit dem freien und/oder öffentlichen Träger vorliegt, was bisher geschehen ist und wo sich die Betroffenen Unterstützung wünschen. Bis auf den Verein LOTSE, der keine Hauptamtlichen beschäftigt, wird der Erstkontakt über die hauptamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hergestellt. Sie sichern die telefonische Erreichbarkeit und stehen mit ihren Namen in der Öffentlichkeit. Dieser Filter ist auch aus der Erfahrung heraus entwickelt worden, dass sich Betroffene mit Problematiken an die Beratungsstellen wenden, die nicht in die Zuständigkeit einer Ombuds- und Beschwerdestelle der Kinder- und Jugendhilfe fallen. Laien können sich die Arbeit solcher Initiativen abstrakt nur schwer vorstellen und dementsprechend vielfältig sind die Anfragen in der täglichen Arbeit. So geht es z.B. um Sorgerechtsstreitigkeiten oder Umgangsrechtsfragen, um die Überprüfung von ALG-II-Bescheiden, weitere Konflikte mit dem Jobcenter oder Schulden.

Ist die Zuständigkeit geklärt, wird in der Regel *im zweiten Schritt* ein persönliches Treffen oder ein ausführlicher Telefontermin mit den Beraterinnen und Beratern vereinbart. Im Gespräch mit den Betroffenen wird geklärt, welcher Anspruch auf Kinder- und Jugendhilfe besteht, was bislang im Kontakt mit dem öffentlichen bzw. freien Träger passiert ist und worin der Konflikt genau liegt. »Überprüfen« bedeutet in diesem Prozess eine Be-

beratung im Sinne von Hilfeplanung (§§ 5, 8, 36 SGB VIII) und die Prüfung von Bedarf/Nichtbedarf sowie der ausreichenden Beachtung des Verfahrens nach dem SGB X (z.B. Einhaltung von Fristen, Akteneinsicht) und der Partizipation der Betroffenen im gesamten Verfahren. Es erfolgt die Sichtung vorhandener Schriftstücke und eine Rekonstruktion des bisherigen Fallverlaufs. Die Betroffenen werden darüber aufgeklärt, welche Möglichkeiten ihnen offen stehen. Es geht nie um eine anwaltliche Beratung in dem Sinne, dass die Wünsche der Betroffenen durchgesetzt werden, sondern um die Prüfung des Bedarfes und der Einhaltung der rechtlichen Grundlagen und Vorgaben nach SGB VIII und SGB X durch den öffentlichen bzw. den freien Träger. Es erfolgt eine Aufklärung über die Rechtsansprüche und Mitwirkungspflichten im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe. Nur in einer geringen Anzahl von Fällen wird juristische Hilfe beansprucht, um gerichtliche Verfahren einzuleiten oder spezielle Rechtsgebiete, z.B. örtliche oder inhaltliche Zuständigkeiten nach dem SGB VIII, zu klären.

Die eingehenden Fälle haben in der Regel eine lange Vorgeschichte, sind vielschichtig und die Betroffenen stehen unter akutem Leidensdruck. In der Praxis hat sich unter diesen Bedingungen das Vier-Augen-Prinzip in der Beratung entwickelt und bewährt. Alle Initiativen arbeiten nach diesem Prinzip, d.h. die Reflexion des Falls mit mindestens zwei Beteiligten wird als grundlegend angesehen. Die Ausgestaltung dieser Reflexion in der konkreten Beratungsarbeit erfolgt in zwei unterschiedlichen Weisen:

1. Ein Teil der Initiativen bildet *Teams mit mindestens zwei Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern*, die für eine Fallanfrage zuständig sind. Alle Gespräche mit den jungen Menschen und/oder Personensorgeberechtigten werden immer im Tandem durchgeführt.
2. Andere Initiativen arbeiten nach dem Prinzip, dass im konkreten Gespräch nur *eine Beraterin oder ein Berater berät*. Diese Mitarbeiterin oder dieser Mitarbeiter hat stets einen festen Ansprechpartner oder eine feste Ansprechpartnerin zur Fallreflexion im Hintergrund. Der Fall und die nächsten Schritte werden nach der Beratung besprochen und gemeinsam Vorgehensweisen entwickelt. Im Vordergrund und damit direkter Ansprechpartner oder direkte Ansprechpartnerin ist aber zunächst nur eine Person.

Im Hintergrund wird bei allen Initiativen ein Netzwerk spezialisierter sozialpädagogischer und juristischer Fachkräfte vorgehalten, an die sich die Teams bei Unklarheiten oder Fragen wenden können.

FORMELLE REGELUNGEN

Ebenso wie die Initiativen ihre Organisationsform erst entwickeln müssen, betreten sie auch hinsichtlich der Entwicklung formeller Regelungen von Ombuds- und Beschwerdestellen der Kinder- und Jugendhilfe Neuland. In den bestehenden Initiativen sind solche Regelungen in zwei Bereichen zu finden: Es gibt *Formalien innerhalb der Beratungsarbeit* und es gibt *Regelungen zur rechtlichen Absicherung der Beraterinnen und Berater*.

Zu den *Formalien innerhalb der Beratungsarbeit* gehören Dokumente und Regelungen zum Verhältnis zwischen Beratenden und den ratsuchenden jungen Menschen und ihren Familien. Dies sind Vereinbarungen zwischen den Betroffenen und ehrenamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern über Rolle und Unterstützungsformen, Einverständniserklärung zum Datenschutz, Bevollmächtigung im Verwaltungsverfahren und die Schweigepflichterklärung der ehrenamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gegenüber Dritten. Außerdem gibt es Vorgaben für die Beraterinnen und Berater zur Dokumentation der Fälle. Hierzu gehören standardisierte Falleingangsbögen, Bögen zum Fallverlauf und Fallabschlussbögen. Diese Falldokumentationen dienen sowohl der besseren Fallbearbeitung als auch der späteren Evaluation der Beratungsarbeit, die in allen Initiativen angestrebt wird. In der Praxis zeigt sich, dass diese ausführliche Dokumentation für die Ehrenamtlichen neben der hauptamtlichen Tätigkeit eine Belastung darstellt. Die Initiativen, welche über hauptamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verfügen (vgl. S. 18, Akteure), versuchen gezielt, über diese die Ehrenamtlichen bei der Dokumentation zu entlasten. Der Standardisierungsgrad der Dokumentation ist zwar unterschiedlich, die Dokumente gleichen sich inhaltlich jedoch in hohem Maße. Dies kann auf die Zusammenarbeit der Initiativen und das Voneinanderlernen in der Entwicklung zurückgeführt werden.

Darüber hinaus bemühen sich alle Initiativen um eine *rechtliche Absicherung der Akteure* in der sensiblen Beratungsarbeit. Alle Initiativen halten für ihre haupt- und ehrenamtlichen Beraterinnen und Berater

Haftpflichtversicherungen vor. Die Initiativen, die an Wohlfahrtsverbände oder freie Träger angegliedert sind, können die Beraterinnen und Berater direkt über diese mitversichern. Die beiden Vereine LOTSE und BRJ haben Haftpflichtversicherungen für ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter abgeschlossen.

In der Vergangenheit gab es Debatten darüber, ob die Beratungsarbeit der Ombuds- und Beschwerdestellen eine unzulässige Rechtsberatung darstellt. Auch wenn sich mittlerweile gezeigt hat, dass die Arbeit eine primär sozialpädagogische Beratungsarbeit ist, berufen sich die Initiativen zu ihrer Absicherung zusätzlich auf das 2008 in Kraft getretene Rechtsdienstleistungsgesetz (RDG). Die ehrenamtlichen Beraterinnen und Berater sind nach diesem Gesetz im Sinne der unentgeltlichen Rechtsdienstleistung tätig. Das RDG erlaubt Rechtsdienstleistungen durch öffentliche und öffentlich anerkannte Stellen – Verbände der freien Wohlfahrtspflege und Träger der freien Kinder- und Jugendhilfe – im Rahmen ihres Aufgaben- und Zuständigkeitsbereichs. Voraussetzung hierfür ist, dass die Anleitung der Beraterinnen und Berater durch einen Volljuristen gesichert ist und eine personelle, sachliche und finanzielle Ausstattung vorgehalten wird. Alle Initiativen verfügen über ein Juristennetzwerk (vgl. S. 20, Arbeits- und Verfahrensweisen) und somit über die Möglichkeit des Rückgriffs auf Juristinnen und Juristen sowie über die entsprechenden Ausstattungen.

FALLSTATISTIK

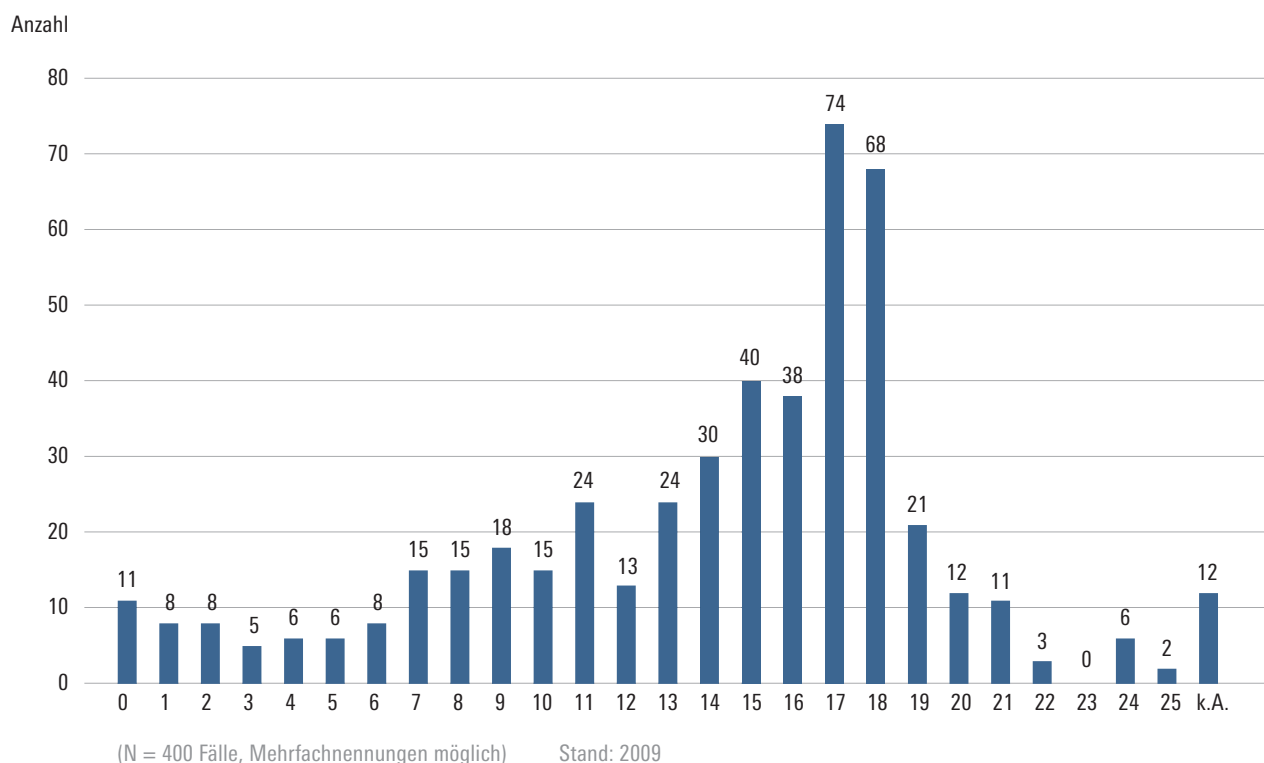
Die Initiativen in der Vorlaufphase können noch keine kontinuierliche Beratung anbieten. Zwei Mitarbeiter von Initiativen in der Vorlaufphase beraten eingehende Fallanfragen bereits ehrenamtlich und verweisen dann bei Bedarf an einen Anwalt/eine Anwältin weiter, der/die über Prozesskostenhilfe finanziert werden kann.

Betrachtet man die Fallzahlen der acht Initiativen in der Arbeitsphase, ergibt sich ein sehr heterogenes Bild von null bis 625 bearbeiteten Fällen. Diese höchst unterschiedlichen Fallzahlen müssen vor dem Hintergrund verschiedener Faktoren betrachtet werden. Hierzu ge-

13 Vgl. Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e.V. (2009): »Fallstatistik Stand 2009«, www.ombudschaft-jugendhilfe.de/uploads/media/Fallstatistik_2009_.pdf [sic] [Letzter Zugriff: 8.11.2010]

FALLSTATISTIK BRJ: BETROFFENE JUNGE MENSCHEN NACH ALTER

Abbildung 2



hört an erster Stelle natürlich der Zeitraum der Arbeitsphase, aber auch Zuständigkeitsdefinitionen, die Anzahl der hauptamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und die Intensität der Öffentlichkeitsarbeit haben einen erheblichen Einfluss auf die Menge der Fallanfragen. So sind zwei Initiativen erst seit 2010 aktiv in der Fallberatung tätig. Die INITIATIVE SALOMON hat im Januar 2010 mit der Arbeit begonnen und das PROJEKT GERECHT im Juli 2010. Dementsprechend haben diese Ombudsstellen bisher nur einzelne (drei) bzw. noch keine Fälle beraten. Am anderen Ende der Skala ist es nicht verwunderlich, dass der BRJ, der bereits seit Juni 2002 arbeitet, den Vorteil des Standortes innerhalb eines Stadtstaates mit guten infrastrukturellen Anbindungen besitzt und über hauptamtliche Unterstützung verfügt, mit insgesamt 625 Fällen die mit Abstand größte Fallzahl aufzuweisen hat.

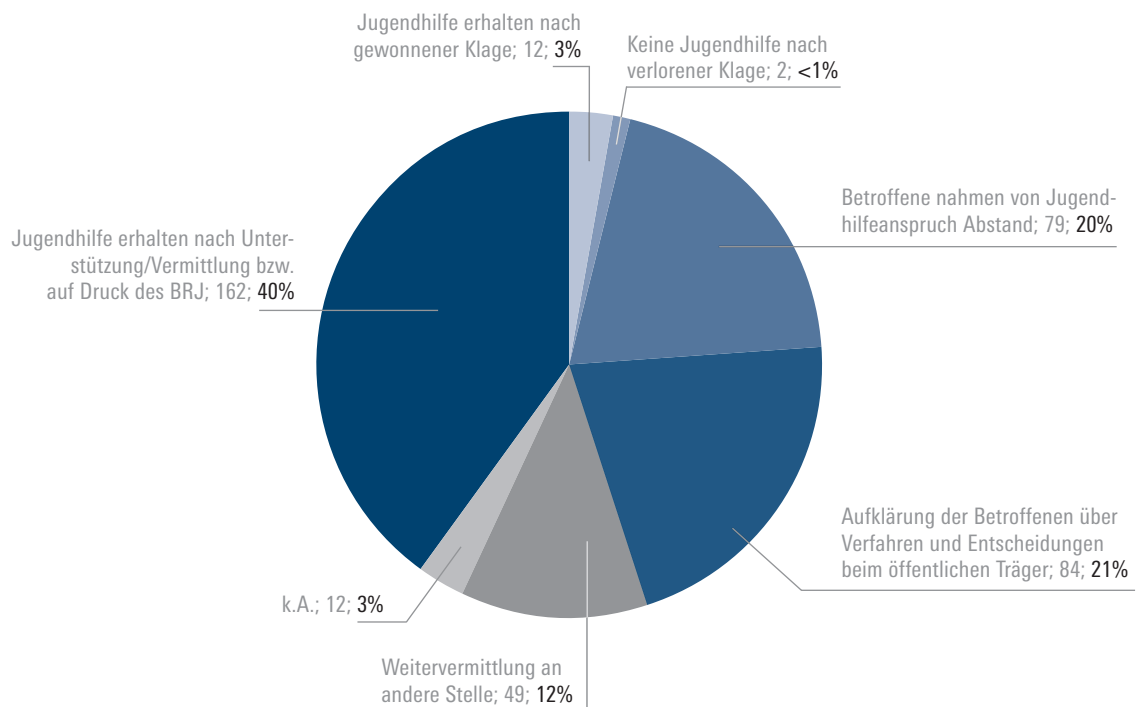
Die genannten Fälle beziehen sich in der deutlichen Mehrzahl auf Konflikte junger Menschen und ihrer Familien mit den öffentlichen Trägern. Die Initiativen, die

ein Beschwerdemanagement auch gegenüber dem freien Träger anbieten, haben bisher in diesem Bereich erst eine noch nicht sinnvoll zu analysierende Anzahl von Fällen (4) beraten. Das PROJEKT GERECHT als ausdrückliche Beschwerdestelle gegenüber dem freien Träger startete erst im Juli 2010 und kann somit noch keine Fallzahlen aufweisen. Detaillierte Auswertungen und Veröffentlichungen gibt es in diesem Bereich nur vom BRJ¹³. Im Folgenden wird daher am Beispiel dieser Initiative verdeutlicht, um welche Altersgruppen es in den Fällen ging, um welche Hilfeformen und wie die Beratungsfälle endeten. Veröffentlichungen der anderen Initiativen können der Literaturliste im Anhang entnommen werden.

Ende 2009 wurden insgesamt 400 Fälle beim BRJ statistisch ausgewertet. In diesen 400 Fällen waren insgesamt 493 junge Menschen betroffen (davon 52% weiblich, 48% männlich).

Abbildung 3

WIE ENDETEN DIE FÄLLE DES BRJ?



Grundsätzlich sind in den Fällen des BRJ alle Altersgruppen und Familienkonstellationen vertreten. Die mit Abstand am häufigsten beratene Altersgruppe war jedoch die der 17- und 18-Jährigen. Sie machten etwa ein Drittel aller betroffenen jungen Menschen aus. Zählt man die über 18-Jährigen noch hinzu, so erhöht sich dieser Anteil sogar auf 40% (197 der insgesamt 493 jungen Menschen). Der seit Gründung des BRJ gleich bleibend hohe Anteil junger Menschen ab 17 Jahren ist ein deutlicher Hinweis darauf, dass die Altersgruppe der jungen Volljährigen sowie der jungen Menschen, die kurz vor dem Erreichen der Volljährigkeit stehen, einem besonderen Druck in der Kinder- und Jugendhilfe ausgesetzt sind.

Um welche Hilfen ging es? Insgesamt hatten sich die Betroffenen in den 400 abgeschlossenen Fällen 451 Hilfen vom Jugendamt gewünscht. Grundsätzlich kommen alle Hilfeformen vor, es gibt jedoch ähnlich wie hinsichtlich der Altersgruppen deutliche Häufungen. Die Auseinandersetzungen zwischen Jugendamt und Betroffenen bezogen sich in etwa einem Drittel (32%; 146 Nennungen) aller Nennungen auf stationäre Hilfen in Form des betreuten Wohnens nach § 34 SGB VIII. Weitere 21% ver-

teilen sich auf Jugendberufshilfen nach § 13.2 SGB VIII (55 Nennungen) und Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII (41 Nennungen). Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII, bei denen es im Hilfeprozess um noch keinen weiter spezifizierten Leistungsparagrafen ging, Sozialpädagogische Familienhilfen nach § 31 SGB VIII sowie die Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII machen weitere 22% der Nennungen aus. Die übrigen 25% verteilen sich durchweg auf ambulante Hilfeformen. Betrachtet man diese Zahlen, dann fällt auf, dass es sich bei den beiden am häufigsten genannten Hilfeformen (Jugendberufshilfe und stationäre Hilfen in Form des betreuten Wohnens, insgesamt 201 Nennungen) um Hilfen handelt, die mit vergleichsweise hohen Kosten für den öffentlichen Träger verbunden sind.

In der relativen Mehrheit der Fälle (40%) konnten die Betroffenen mit Hilfe des BRJ ihren Jugendhilfeanspruch beim öffentlichen Träger geltend machen. Eine der bereits beschriebenen Arbeitsweisen (vgl. S. 20, Arbeits- und Verfahrensweisen) wurde dabei sehr erfolgreich und sichtbar umgesetzt: Im Interesse der Betroffenen hat die

außergerichtliche Vermittlung stets Vorrang vor gerichtlichen Schritten. Gerichtliche Schritte sind langwierig und stellen für die Betroffenen eine enorme zusätzliche emotionale Belastung dar. Die Mehrzahl der Fälle wurde daher erfolgreich auf außergerichtlichem Wege abgeschlossen. In nur 19 von 400 Fällen wurde der Weg zum Gericht empfohlen und unterstützt, davon waren 12 Fälle erfolgreich und nur zwei Klagen wurden verloren. In den verbleibenden fünf Fällen hielten die Betroffenen, meist junge Volljährige ohne Unterstützung durch Fachkräfte, den langen Verfahrensweg nicht durch oder es wurde ihnen eine andere Hilfe vom Jugendamt angeboten, die für sie akzeptabel war. Die Erfahrungen aller Ombudsstellen machen deutlich, dass in der überwiegenden Mehrzahl der Fälle Gespräche mit den Betroffenen und dem öffentlichen Träger ausreichend sind, ohne das Gericht einzuschalten.

FALLPORTRAITS

Um die Arbeit zu illustrieren und die Betroffenen hinter den Fallzahlen sichtbar zu machen, werden im Folgenden konkrete Fallbeispiele dargestellt. Weitere Fallportraits können den im Literaturverzeichnis genannten Veröffentlichungen entnommen werden. Falldarstellungen speziell zum Bereich Kinderschutz sind in Kapitel 5 dieser Expertise zu finden. Die Beispiele stammen überwiegend aus der Beratungspraxis des BRJ. Wo es möglich war, wurden Beratungsfälle aus anderen Initiativen einbezogen. Alle Fälle wurden aus Datenschutzgründen anonymisiert. Die folgenden Fallbeispiele stehen für unterschiedliche Vorgehensweisen bzw. Verläufe in der Fallberatung:

- A.** die *prozessbegleitende sozialpädagogische Beratung und außergerichtliche Vermittlung* mit dem Jugendamt,
- B.** die *Unterstützung beim Klageweg* vor Gericht, auch in zweiter Instanz,
- C.** die *Aufklärung der Betroffenen über Verfahren beim öffentlichen Träger*.

Wie bereits im vorigen Abschnitt beschrieben, wird die Mehrzahl der Fälle ohne gerichtliche Schritte erfolgreich für die Betroffenen geklärt. Dementsprechend sind in der ersten Kategorie (A) die meisten Fälle der Initiativen zu finden.

A. Prozessbegleitende sozialpädagogische Beratung und außergerichtliche Vermittlung »Sophia« – Beschwerde gegenüber öffentlichem Träger

Der siebzehneinhalbjährigen Sophia verweigert ein Jugendamt die weitere Unterbringung im Mädchennotdienst und eine stationäre Hilfe zur Erziehung mit der Begründung, die häusliche Situation sei nicht so gravierend, dass eine stationäre Hilfe erforderlich sei. Die Eltern hätten keinen Antrag auf Hilfe zur Erziehung gestellt und das Mädchen könne mit 18 Jahren ausziehen, auf Kosten des Jobcenters. So lange solle sie es noch zu Hause »aushalten«, eine Stellungnahme für das Jobcenter nach § 22 Abs. 2a SGB II (Härtefallregelung) könnte für sie dann sofort erstellt werden. Auf einer Hilfekonferenz im Jugendamt mit der Bezugsbetreuerin des Notdienstes und den Eltern befürwortet die Betreuerin den Auszug der Jugendlichen in betreutes Einzelwohnen. Die Eltern möchten, dass Sophia wieder zu Hause lebt, eine Hilfe vom Jugendamt können sie sich nicht vorstellen. Sie hatten bisher noch keinen Kontakt zu dieser Institution und kennen die Angebote nicht. Das Jugendamt verlängert den Aufenthalt der Jugendlichen im Notdienst um eine Woche und bietet der Familie ambulante Hilfen in Form von Familientherapie und Familienhilfe an, auch der Umzug von Sophia zu einer Tante wird besprochen. Formen der stationären Hilfe werden ihr und ihren Eltern nicht erklärt und angeboten. Sophia lehnt die angebotenen ambulanten Maßnahmen ab und begründet erneut, warum ein Zusammenleben nicht mehr möglich ist. Ihre Einschätzung wird von der Mitarbeiterin des Notdienstes geteilt. Das Jugendamt ist nicht bereit, weitere Gespräche mit den Eltern zu führen und eine stationäre Maßnahme zu bewilligen. Die Kostenübernahme für den Notdienst wird um eine letzte Woche zugesagt. Nach dieser Frist muss Sophia entlassen werden, weitere Gespräche werden abgelehnt. Mit Unterstützung des Notdienstes nimmt Sophia daraufhin Kontakt zum BRJ auf.

Nach dem persönlichen Gespräch mit dem Mädchen und einer Betreuerin des Notdienstes nimmt eine Mitarbeiterin des BRJ telefonischen Kontakt zum Jugendamt auf. Mit der zuständigen Mitarbeiterin des Jugendamtes erfolgt ein fachlicher Austausch über die notwendige und geeignete Hilfe für Sophia. Das Jugendamt wird auf seine Pflicht zur Inobhutnahme hingewiesen, aus Sicht des BRJ wird begründet, warum die ambulanten Maßnahmen

nicht geeignet sind und weitere Schritte zum Familiengericht angekündigt, wenn Sophia entlassen wird. Im weiteren Verlauf des Gesprächs wird deutlich, dass es interne Vorgaben im Jugendamt gibt, die gewünschte Hilfeform generell bei fast 18-jährigen Jugendlichen nicht zu bewilligen und der Regionalleiter letztendlich entscheidet. Die Mitarbeiterin kündigt an, mit ihrem Regionalleiter Rücksprache zu halten und sich noch am selben Tag bei Sophia zu melden. Nach dem Telefonat des BRJ mit dem Jugendamt wird für den nächsten Tag eine Hilfekonzferenz einberufen, die Eltern werden überzeugt, die Hilfe zur Erziehung für ihre Tochter zu beantragen und eine stationäre Maßnahme in Form des betreuten Einzelwohnens wird sofort installiert.

B. Unterstützung beim Klageweg vor dem Gericht

»Anna« – Klage vor Verwaltungsgericht

Anna ist 21 Jahre alt und lebt seit 14 Jahren bei ihrer Pflegemutter Frau Sperling. Frau Sperling ist gesetzlich bestellte Betreuerin für Vermögens- und Vertragsangelegenheiten. Es handelt sich um eine heilpädagogische Pflegestelle, Anna hat einen erhöhten Pflegebedarf. Sie hat aufgrund traumatischer Kindheitserlebnisse eine mehrfach diagnostizierte emotionale Entwicklungsstörung. Die Jugendhilfemaßnahme wurde zu Annas 21. Geburtstag (10/2008) ohne Bescheid von Seiten des Jugendamtes beendet.

In einem Gespräch im Jugendamt einen Monat vor Beendigung der Hilfe im September 2008 wurde vereinbart, dass der Sozialpsychiatrische Dienst (SPD) erneut Stellung nehmen soll, um den Bedarf zu ermitteln. Die letzte Stellungnahme lag sechs Monate zurück. Anna selbst äußerte in diesem Gespräch, dass sie sich überfordert fühlt, einen eigenen Haushalt zu führen, in ihrem vertrauten Umfeld bleiben möchte und gern zunächst die Ausbildung beenden würde. Die erneute Stellungnahme des SPD bestätigte das Ergebnis von vor sechs Monaten. Bei Anna liegt eine ausgeprägte Reifestörung vor, sie besitzt allerdings erhebliches Verselbstständigungspotential und Maßnahmen der Eingliederungshilfe sind nicht indiziert. Der Prozess der Verselbstständigung sollte vielmehr durch die gezielte Unterstützung der Pflegemutter begleitet werden. Anna selbst äußerte beim SPD, dass sie nicht allein leben könne, davor habe sie noch Angst. Die Kinder- und Jugendhilfe wurde noch vor Stellungnahme des SPD beendet.

Einen Monat nach der Beendigung der Hilfe erhält Anna vom Jugendamt ein schriftliches Unterstützungsangebot bei der Verselbstständigung. In einer eigenen Wohnung würde sie Unterstützung im Rahmen von Hilfe zur Erziehung durch eine »beruflich erfahrene Sozialpädagogin« erhalten. Anna lehnt ab und legt mit Hilfe ihrer Pflegemutter nochmals schriftlich dar, warum sie noch nicht allein wohnen kann.

Frau Sperling drängt auf einen schriftlichen Bescheid und erhält diesen einen Monat später, im Dezember 2008. Darin steht, dass im Hilfeplangespräch im September 2008 Einvernehmen über die Beendigung der Hilfe erzielt worden sei. Es bestehe keine »Aussicht auf eine weiterhin spürbare Verbesserung und Förderung Ihrer Persönlichkeitsentwicklung«. Anna sei es vorrangig darum gegangen, »an Ihrer bisherigen Lebenswelt festzuhalten, um Ihre Ausbildung beenden zu können. Dieses wäre, wenn auch mit finanziellen Einschränkungen, mit Ihrer Ausbildungsbeihilfe und dem Kindergeld auch ohne Pauschale zum Lebensunterhalt aus der Hilfe für junge Volljährige möglich gewesen.« Vor diesem Hintergrund habe die zuständige Mitarbeiterin des Jugendamts »versucht, Ihnen zu verdeutlichen, dass diese von mir für Sie als notwendig erachtete Hilfe spezifischer, pädagogischer Konzepte bedarf, wie sie dann in der Regel von entsprechend dafür qualifizierten Sozialpädagogen geleistet werden. (...) Meinen Vorschlag, die Unterstützung einer ambulanten Fachkraft (Erziehungsbeistand, Betreuungshelfer) anzunehmen, die die Ablösung von Ihrer Pflegemutter mit vorbereitet und begleitet sowie mit Ihnen die Wohnungssuche initiiert und mitwirkt bei der damit in Zusammenhang stehenden Bewältigung von Alltagsproblemen, konnten Sie nicht annehmen.«

Frau Sperling wendet sich mit diesem Bescheid an den BRJ und bittet um Hilfe. Nach einem persönlichen Gespräch mit Anna und Frau Sperling wird von einer Mitarbeiterin des BRJ Kontakt mit dem Jugendamt aufgenommen. Weder die zuständige Sozialarbeiterin noch ihre Vorgesetzte lassen sich auf fachliche Diskussionen ein. Sie erklären die Hilfe für beendet bzw. verweisen auf die angebotene Hilfe nach § 41 i.V.m. 30 SGB VIII (Erziehungsbeistand). Ein persönliches Gespräch im Jugendamt mit allen Beteiligten wird abgelehnt.

Nach den erfolglosen Vermittlungsversuchen werden Anna und Frau Sperling über den BRJ an einen Anwalt mit speziellen Kenntnissen im SGB VIII weitervermit-

telt. Dieser reicht im Auftrag eine einstweilige Anordnung beim Verwaltungsgericht ein und Anna gewinnt ihre Klage. Im gerichtlichen Beschluss wird betont: »Die Argumentation des Antragsgegners, mit der begehrten Vollzeitpflege seien die Ziele der Kinder- und Jugendhilfe nicht zu erreichen und Entwicklungsfortschritte bzgl. Ausreifung und Verselbstständigung seien nicht zu erwarten, ist beurteilungsfehlerhaft. Der Antragsgegner ist mit seiner Bewertung der Sachlage vom Gutachten seines eigenen SPD abgewichen, in welchem der Antragstellerin ein erhebliches Verselbstständigungspotential attestiert und eine Fortführung der Kinder- und Jugendhilfe für weitere zwei bis drei Jahre im bestehenden Rahmen (Verbleib in der Pflegefamilie) für nötig erachtet wurde. Gründe, die die von der gutachterlichen Stellungnahme abweichende Einschätzung des Antragsgegners rechtfertigen könnten, wurde von diesem nicht vorgebracht.« Ohne die Unterstützung durch ihre Pflegemutter und die Beratung und Begleitung durch den BRJ wäre es der jungen Frau nicht möglich gewesen, ihre Rechte gegenüber dem Jugendamt durchzusetzen.

Der Fall »Anna« ist ein Beispiel für einen »klassischen« Gerichtsfall. Die überwiegende Mehrzahl der Klagen wird beim Verwaltungsgericht eingereicht, um so das Jugendamt zur Hilfestellung zu veranlassen. Das folgende Fallportrait mit einer Klage vor dem Familiengericht ist demgegenüber eher als untypisch anzusehen, macht aber deutlich, mit welcher unterschiedlichen Problemlagen Ombuds- und Beschwerdestellen in ihrer alltäglichen Beratungsarbeit konfrontiert sind und weist auf die Verbindungen zum Bereich Kinderschutz hin. In diesem Fall war eine der Initiativen in der Vorlaufphase im Hintergrund beratend tätig.

»Lena« – Klage vor dem Familiengericht.

Lena ist 17 Jahre alt. Es gibt seit langem massive Konflikte mit ihren Eltern, die sich zugespitzt haben. Als ihr Vater ihr gegenüber gewalttätig wird, meldet sich Lena in einer Inobhutnahmestelle. Diese informiert das Jugendamt. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Jugendamtes lehnen jedoch den Verbleib von Lena in der Inobhutnahme und eine weitergehende Hilfe ab. Sie begründen ihre Entscheidung damit, dass nach ihrer Einschätzung die häusliche Situation nicht bedrohlich sei und darüber hinaus die Personensorgeberechtigten keinen Antrag auf Hilfe zur Erziehung gestellt haben. Auf eine Vermittlung

durch eine engagierte Lehrerin von Lena wollen sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nicht einlassen. In Zusammenarbeit mit der Ombudsinitiative und der Lehrerin entscheidet sich Lena schließlich dafür, sich an das Familiengericht zu wenden. Der Familienrichter entscheidet im Eilverfahren für einen teilweisen Entzug der elterlichen Sorge. Nachdem die Pflegerin beim Jugendamt sofort einen Antrag auf Hilfe zur Erziehung stellt, wird unmittelbar eine Betreuung über § 27 i.V.m. § 34 SGB VIII installiert. Ohne Beratung und Begleitung durch engagierte Fachkräfte hätte die 17-Jährige ihre Rechte bei Gericht nicht einfordern können.

C. Aufklärung der Betroffenen über Verfahren beim öffentlichen Träger

Aus der Fallauswertung des BRJ wird deutlich, dass Konflikte auch bei fachlich und rechtlich korrekten Entscheidungen entstehen können, wenn sich die Betroffenen nicht gut oder nicht ausreichend beraten fühlen. Aufgabe der Ombuds- und Beschwerdestellen ist dann die Aufklärung der Betroffenen. Ein exemplarischer Fallverlauf hierfür wird im Folgenden dargestellt.

»Irina« – Aufklärung und Beratung der Eltern

Die Familie Meyer hat eine acht Jahre alte Adoptivtochter: Irina aus Russland. Seit vier Jahren lebt das Kind in der Familie, zu der auch noch ein jüngerer Adoptivsohn, ebenfalls aus Russland, gehört. In den ersten vier Lebensjahren hat Irina viele Bezugspersonenwechsel und traumatische Erfahrungen (Misshandlungen, Vernachlässigung) erlebt. Sie ist entwicklungsverzögert, bindungsgestört und leidet unter starken Autoaggressionen. Ein entsprechendes Gutachten eines Sozialpädiatrischen Zentrums liegt vor. Momentan besucht Irina eine deutsch-russische Privatschule, in der zwölf Kinder in einer Klasse lernen. Den Eltern war es möglich, in den letzten Jahren eine Ärztin, die sich auf die Behandlung von traumatisierten Pflege- und Adoptivkindern spezialisiert hat, privat zu finanzieren. Diese Ärztin arbeitet bundesweit und reist tageweise zur Beratung der Eltern und der Lehrerinnen und Lehrer der Privatschule an. Bei Fragen steht sie den Eltern auch telefonisch zur Verfügung und trainiert mit der Tochter u.a. Verhaltensweisen in bestimmten Problemfällen. Die Eltern beschreiben die Zusammenarbeit mit der Ärztin als vertrauensvoll und erfolgreich. Durch private finanzielle Schwierigkeiten ist es den Eltern nicht mehr möglich,

die Ärztin selbst zu finanzieren. Sie stellen daraufhin einen Antrag beim Jugendamt auf Übernahme der Kosten genau für diese spezielle Fachkraft, nach § 35a SGB VIII.

Mit den Eltern wurde zeitnah ein Termin gemeinsam mit der zuständigen Sozialarbeiterin des Jugendamtes und einem Psychologen der Erziehungs- und Familienberatungsstelle vereinbart. Die Notwendigkeit einer Hilfe wurde grundsätzlich anerkannt und der Familie verschiedene Hilfeformen vorgeschlagen. Die Kindesmutter betont, dass ihre Tochter nicht mit mehreren Fachkräften zusammenarbeiten kann, da sie solche Situationen überfordern. Des Weiteren besitzt aus ihrer Sicht nur die gewünschte Ärztin das nötige Fachwissen über bindungs-gestörte, traumatisierte Kinder in Adoptivfamilien. Das Gespräch wird ohne Resultat beendet und die Familie wendet sich an den BRJ.

Im persönlichen Gespräch wird die Kindesmutter über ihr Wunsch- und Wahlrecht nach § 5 SGB VIII, die Hilfeplanung nach § 36 SGB VIII und die ihr zustehenden Rechte sowie ihre Pflichten aufgeklärt. Eingehend wird besprochen, warum es diese spezielle Beratung sein soll und was die besagte Ärztin von anderen Fachkräften unterscheidet. Deutlich wird die enge Bindung der Familie an die Ärztin und die Sorge der Mutter, dass eine fremde Person bereits erreichte Ziele zunichte machen könnte. Es wird besprochen, dass mit dem Jugendamt Konsens darüber besteht, dass eine Hilfe notwendig ist. Jetzt geht es um die geeignete Hilfeform. Wenn zwei Hilfen als geeignet erscheinen, dann greift das Wunsch- und Wahlrecht, wenn keine unverhältnismäßigen Mehrkosten entstehen. Die gewünschte Ärztin überschreitet allerdings diese Mehrkosten um ein Vielfaches. Kann das Jugendamt eine geeignete Hilfe anbieten? Angeboten wurde den Eltern u.a. eine aufsuchende Familientherapie mit zwei Fachkräften als Co-Team. Die Eltern werden darüber aufgeklärt, dass bei Therapien nach dem SGB VIII grundsätzlich die Eltern und die Schule beteiligt und im Umgang mit dem Kind beraten werden. In Berlin gibt es Therapeutinnen und Therapeuten, die im Umgang mit traumatisierten Kindern geschult sind, bei der Auswahl der Fachkräfte besitzen die Eltern ein Wunsch- und Wahlrecht. Es wird besprochen, dass die Eltern einen schriftlichen Bescheid auf ihren Antrag einfordern. Sie erhalten diesen mit dem Angebot einer sofortigen Familientherapie und der Ablehnung der gewünschten Ärztin. Die Eltern lassen sich noch einmal beim BRJ beraten. Es

wird ihnen mitgeteilt, dass das Jugendamt fachlich richtig handelt und versucht, sie dafür zu motivieren, sich die angebotene Hilfe und Fachkräfte anzusehen. Eine Mitarbeiterin des BRJ ruft, nachdem sie mehrere Wochen nichts von der Familie gehört hat, bei der Mutter an und erfährt, dass die Eltern beschlossen haben den Kontakt zum Jugendamt abubrechen und die Ärztin weiterhin privat zu finanzieren.

3

ALLGEMEINE ERGEBNISSE UND EMPFEHLUNGEN AUS DER ARBEIT DER OMBUDS- UND BESCHWERDESTELLEN

Anschließend an die Darstellung der Ombuds- und Beschwerdestellen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland erfolgt nun zunächst eine Auswertung der Erfahrungen dieser Initiativen: Welche Ergebnisse und Schlussfolgerungen sind aus der Darstellung zu ziehen? Hierbei wird unterschieden zwischen Hinweisen zur Arbeit und zu den Strukturen der Ombuds- und Beschwerdestellen selbst, Hinweisen zur Kooperation dieser neuen Initiativen mit den Regelinstitutionen der Kinder- und Jugendhilfe und Überlegungen zu möglichen gesetzlichen Konsequenzen dieser Arbeit. Vorab sind jedoch zwei übergreifende Charakteristika der Ombuds- und Beschwerdestellen festzuhalten.

Erstens wird deutlich, dass die Entwicklungsprozesse der einzelnen Initiativen in hohem Maße abhängig sind von konkreten personellen und organisationalen Konstellationen vor Ort. Die Frage, wie eine solche Initiative ihre Struktur entwickeln und die Arbeit aufbauen kann, ist nur vor dem Hintergrund der konkreten regionalen Gegebenheiten und Möglichkeiten zu beantworten. Entscheidungen richten sich vor allem aus an den konkreten Akteuren und Unterstützerinnen und Unterstützern, aber auch an der Einschätzung der Fehler- und Konfliktkultur vor Ort, unterschiedlichen Interpretationsweisen von Partizipationsrechten in den Regelinstitutionen (beispielsweise Beteiligungsrechte in der Hilfeplanung) und ähnlichen Aspekten. Ombuds- und Beschwerdestellen müssen daher, so ähnlich sie sich in ihrem Anliegen, ihren Zielen und den damit verbundenen Problemstellungen auch sind, in der Entwicklung doch individuelle, regional sinnvolle Lösungen finden. Die Erfahrungen der einzelnen Initiativen sind somit nur begrenzt auf andere Initiativen übertragbar. Die Akteure jeder Initiative betreten wieder Neuland und müssen bestimmte Entwicklungen selbst vollziehen.

Zweitens fällt auf, dass sich die Initiativen fortlaufend in Entwicklung und Veränderung befinden. Bereits im Zeitraum der Erstellung dieser Expertise war nicht nur die Gründung neuer Initiativen zu beobachten, sondern es fanden auch Weiterentwicklungen innerhalb der bestehenden Initiativen statt. Die Interviewpartnerinnen und -partner machten deutlich, dass die Gründung einer Ombuds- und Beschwerdestelle nicht eine einmalige Aktivität ist, in der ein Modell entworfen und aufgebaut wird, das dann nur noch umzusetzen ist. Vielmehr können diese Initiativen nur bestehen, wenn sie lernende

Organisationen darstellen, die sich fortlaufend reflektieren, ihre Struktur und ihre Arbeit prüfen, Anregungen und Infragestellungen von außen ebenso wie politische und fachliche Veränderungen konstruktiv aufnehmen, neue Akteure einbinden und sich weiterentwickeln.

HINWEISE ZU STRUKTUR UND ARBEITSWEISEN VON OMBUDS- UND BESCHWERDESTELLEN

Die beschriebenen Ombuds- und Beschwerdestellen befinden sich nicht nur in sehr unterschiedlichen Entwicklungsphasen, sondern diese Phasen erstrecken sich auch über unterschiedlich lange Zeiträume. Einige beginnen bereits nach kurzer Vorbereitungszeit mit der Arbeitsphase, andere unternehmen über mehrere Jahre hinweg immer wieder neue Anläufe, um Verbündete zu gewinnen und arbeitsfähige Strukturen aufzubauen. Einzelne Initiativen mussten nach mehreren Versuchen aufgeben oder haben sich in neue Initiativen integriert. Wovon jedoch hängt die Arbeitsfähigkeit einer Ombuds- und Beschwerdestelle eigentlich ab? Wodurch entsteht in einer solchen Initiative Stabilität? Drei Faktoren spielen hierbei eine Rolle: Erstens eine zuverlässige *Anzahl von verbindlich Beteiligten*, zweitens ein unterstützendes fachliches *Netzwerk* und drittens eine *gesicherte Finanzierung*. Dabei sind diese drei Aspekte allerdings unterschiedlich zu gewichten.

Stabilität und Arbeitsfähigkeit einer Ombuds- und Beschwerdestelle setzt zunächst einmal eine ausreichende Anzahl *verbindlich Beteiligter* voraus. Ohne eine zuverlässige Gruppe von Menschen, die die Ombuds- und Beschwerdestelle mit hohem Engagement und Zeitaufwand sowie fachlicher Qualifikation aufbauen, tragen und gestalten, können diese Initiativen nicht bestehen. Ein sympathisierendes *Netzwerk* unterstützt und erleichtert die Arbeit dieser Akteure – und zwar sowohl durch konkrete Beratungsmöglichkeiten beim Aufbau der Initiativen und in der Fallarbeit als auch durch emotionale Bestätigung und fachliche Vergewisserung der Sinnhaftigkeit, Notwendigkeit und Berechtigung eines solchen Vorhabens. Diese zwei Faktoren, engagierte Akteure und unterstützendes Netzwerk, sind für die Frage, ob eine Initiative existieren und arbeiten kann, einflussreicher als eine über die erforderlichen Sachkosten (Telefon, Räumlichkeiten, Kopien, Porto etc.) hinausgehende *Finanzierung*. Aller-

dings entscheidet die Höhe der Finanzierung und damit die Möglichkeit der Anstellung von hauptamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern oder auch von Honorarmitarbeiterinnen und -mitarbeitern über den leistbaren Arbeitsumfang. Es ist von der Höhe der Finanzierung abhängig, wie viele Anfragen bearbeitet werden können und ob über die Fallberatung hinaus Aktivitäten wie zeitnahe Reaktionen auf politische Entscheidungen oder Öffentlichkeitsarbeit möglich sind.

Vor diesem Hintergrund stellen sich die Initiativen, die als eigenständige Vereine zu diesem Zweck gegründet wurden, als sehr stabil dar. Die beiden Vereine BRJ und LOTSE sind aus »klassischem« ehrenamtlichem Engagement heraus entstanden: Engagierte Menschen fanden sich in ihrer Freizeit zusammen, bildeten Arbeitsgruppen und gründeten einen Verein. Die Gründung der Vereine war überhaupt erst durch die Existenz einer engagierten Ehrenamtlichengruppe möglich und die Akteure waren und sind regional und überregional sehr gut vernetzt. Die Akteure der Gründungsphase engagierten sich auch nach der Gründung weiterhin, beispielsweise in der Beratungs- und Öffentlichkeitsarbeit. Gleichzeitig wird fortlaufend versucht, neue Mitglieder und ehrenamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu gewinnen. Große Teile der Arbeit werden in den Vereinen (bei LOTSE die gesamte Arbeit, beim BRJ Teile der Arbeit) bis heute ehrenamtlich erbracht.

Nicht immer gelingt es jedoch, dieses Durchhaltevermögen und Engagement zu erhalten, wie die Erfahrungen des Vereins SKJ zeigen. Nachdem es weder ausreichend Ehrenamtliche gab noch hauptamtliche Unterstützung bestand, war die geringe Anzahl der verbindlich ehrenamtlich Tätigen schließlich ausschlaggebend für die Auflösung des Vereins.

Initiativen, die sich aus bestehenden Verbänden oder Trägern heraus entwickelt haben, müssen sich spätestens ab Ende der Vorbereitungsphase um ehrenamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bemühen. Dies wird von den Vertreterinnen und Vertretern der Initiativen als langwierig, zeitintensiv und auch problematisch beschrieben. Es wird zunächst – meist im Rahmen hauptamtlicher Tätigkeit – eine Struktur aufgebaut und eine anspruchsvolle, zeitaufwendige Aufgabe beschrieben, für deren Umsetzung dann Ehrenamtliche gesucht werden, die dies zusätzlich zu ihrer hauptberuflichen Arbeit tun. Und auch wenn am Anfang noch vieles unklar ist,

ist der Gestaltungsspielraum doch eher gering. In den an Verbände oder Träger angegliederten Initiativen werden Entscheidungen über Strategien und Strukturen der Ombuds- und Beschwerdestellen in letzter Instanz häufig nicht allein von den Ehrenamtlichen getroffen, sondern stets mindestens in Absprache mit dem Leitungspersonal der übergeordneten Organisationen. Diese Gesamtkonstellation erschwert die Gewinnung von Ehrenamtlichen.

Diese Ausführungen zu ehrenamtlichem Engagement und Stabilität von Ombuds- und Beschwerdestellen zeigen, wie zufällig es derzeit ist, ob sich eine solche Initiative gründet oder nicht und ob junge Menschen und ihre Familien Zugang zu einem solchen Beratungsangebot haben oder nicht. Es gibt keinerlei strukturelle Absicherung dieser Arbeit.

Die beschriebenen Initiativen haben unterschiedliche *regionale Zuständigkeitsdefinitionen* vorgenommen. Sie reichen von der Beschränkung auf eine Stadt bzw. einen Kreis bis zur Ausdehnung auf ein Flächenland. Die Erfahrungen der Initiativen hinsichtlich dieser Zuständigkeitsdefinitionen zeigen, dass die Formulierung zu großer örtlicher Zuständigkeitsbereiche sowohl die Gewinnung von Ehrenamtlichen als auch die Zugänge der Betroffenen eher ungünstig beeinflusst. Die potentiell Ehrenamtlichen erwarten einen fortgeschrittenen Konkretisierungsgrad der Arbeit und persönliche Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner vor Ort. Ähnlich verhält es sich mit den Hilfesuchenden, die Beratungsangebote in ihrer Nähe in Anspruch nehmen möchten. Es scheint daher kaum möglich, und dies bestätigen auch die Erfahrungen der Initiativen, die Arbeit von einer zentralen Anlaufstelle aus für ein ganzes Flächenland zu gestalten. Vielmehr ist der *Aufbau von Regionalstellen erforderlich*. Es ist daher ratsam, in Flächenländern zunächst mit Modellregionen zu beginnen und diese Arbeit dann, wenn sie stabilisiert wurde, ausgehend von diesen erfolgreichen Regionen auszuweiten.

In allen Interviews war die *Rolle haupt- und ehrenamtlicher Akteure* ein wichtiges Thema, weniger hinsichtlich der Herausforderungen in der Zusammenarbeit als vielmehr hinsichtlich der *Spannungsfelder*, die durch das Engagement in einer solchen Initiative für Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe entsteht. Die überwiegende Mehrheit derjenigen, die in einer solchen Initiative beraten oder die Initiative nach außen vertreten, sind hauptamtlich als Fachkraft in der Kinder- und Jugendhilfe in

der Leistungserbringung bei einem freien Träger oder, in wenigen Ausnahmen, auch beim öffentlichen Träger beschäftigt. Sie müssen sich als Vertreterinnen und Vertreter der Initiative von den Beschränkungen und Verpflichtungen dieser Rolle lösen und eine andere Rolle ausfüllen. Dieses fällt vielen schwer und wird von außen häufig in Frage gestellt, etwa indem Vertreterinnen und Vertreter öffentlicher Träger aufgrund dieser Doppelrolle die Unabhängigkeit der Beratung anzweifeln. Eine besondere Schwierigkeit entsteht dann, wenn die Akteure als ehrenamtliche Berater der Ombudsstelle auf Menschen treffen, mit denen sie auch in ihrer hauptberuflichen Rolle zu tun haben. Diese Doppelrolle und die damit potentiell verbundenen Loyalitätskonflikte werden von allen Initiativen offen angesprochen und auch innerhalb der Initiativen diskutiert. Viele Fachkräfte formulieren Bedenken, sich in der Fachöffentlichkeit als zu einer solchen Initiative zugehörig »zu outen«.

Es gibt mehrere Strategien, um den Umgang mit dieser Doppelrolle zu vereinfachen. In allen Initiativen wird vermieden, dass Beraterinnen und Berater der Initiative Anfragen bearbeiten, in die sie auch hauptamtlich involviert sind. Manche Ehrenamtliche formulieren darüber hinaus Ausschlüsse, dass sie nicht in Konflikten mit Institutionen beraten, mit denen sie auch in ihrer hauptberuflichen Tätigkeit zu tun haben. In Flächenländern ist dies grundsätzlich machbar, auch wenn damit ein hoher Organisationsaufwand (Fahrtwege u.ä.) verbunden sein kann. In regional kleineren Initiativen hingegen ist dies nur begrenzt möglich. Ein weiterer Umgang mit der Doppelrolle besteht darin, dass die Ehrenamtlichen selbst entscheiden, ob ihr Name veröffentlicht wird und ob sie die Betroffenen im Hintergrund beraten oder aber selbst mit dem Jugendamt oder anderen Institutionen in Kontakt treten.

Ähnliche Konflikte werden in den Interviews für Träger und Einrichtungen beschrieben, die sich an den Initiativen beteiligen oder dafür gewonnen werden sollen. Sie schrecken häufig vor offenen Konflikten mit dem öffentlichen Träger zurück und fürchten darum, nicht mehr belegt zu werden, wenn ein solches Engagement bekannt wird. Gerade die Initiativen, die an Verbände oder freie Träger angegliedert ist, haben immer wieder mit dem Vorwurf des »Verdachts auf Selbstbeschaffung« zu kämpfen. Es wird versucht, dagegen zu argumentieren, dass Ehrenamtliche beraten, die unabhängig und nicht an die

Träger gebunden sind. Dennoch müssen diese Initiativen Rücksicht nehmen auf verbandliche Interessen.

Akteure, die die Verantwortlichkeit für eine solche Initiative im Rahmen ihres bisherigen Stellenumfangs als zusätzliches Aufgabengebiet übernommen haben, beschreiben darüber hinaus die Schwierigkeit, dass ihre Aktivität für die Initiative stets in Konkurrenz zu anderen Aufgaben steht und eher als zusätzliche Tätigkeit, als »Spielbein«, nicht aber als Kerngeschäft betrachtet wird. Entsteht Zeitdruck, so rückt sie in der Prioritätenliste daher in der Regel nach hinten. Hierzu trägt auch bei, dass von diesem Arbeitsfeld keine finanziellen Einnahmen erwartet werden.

Die *Finanzierung* ist ein gemeinsames Problem aller Ombuds- und Beschwerdestellen. Dabei stellt sich nicht nur die Frage, welche Stellen zur Finanzierung bereit sind – und diese Frage ist bereits schwer genug zu beantworten – sondern auch die Frage, welche Finanzierungen die Unabhängigkeit der Initiativen erhalten. Bisher hat vor allem die Stiftung Aktion Mensch einzelne Initiativen in der Entwicklung unterstützt. Angesichts der hohen Dynamik in der Entwicklung des Feldes wird jedoch in absehbarer Zukunft eine strukturelle Lösung für dieses Problem erforderlich. Das BUNDESNETZWERK OMBUDSCHAFT IN DER JUGENDHILFE hat daher erste Überlegungen zur gesetzlichen Verankerung und zur strukturellen Finanzierung unabhängiger Ombuds- und Beschwerdestellen in der Kinder- und Jugendhilfe formuliert, die in auf S. 34 vorgestellt werden.

Ein ebenfalls für alle Initiativen relevantes Problem ist die Außendarstellung. Alle Ombuds- und Beschwerdestellen betreiben aktive *Öffentlichkeitsarbeit*, sofern es ihre zeitlichen und finanziellen Ressourcen ermöglichen. Angesichts der hohen Spezifik ihres Tätigkeitsgebietes stellt es sich jedoch als schwierig dar, dieses kurz und auch für Laien verständlich zu kommunizieren. Hier wird erheblicher Entwicklungsbedarf formuliert. Für die einzelnen Initiativen wäre es entlastend, wenn es eine initiativenübergreifende Öffentlichkeitsarbeit zur Existenz, zu den Aufgaben und zur Arbeitsweise von Ombuds- und Beschwerdestellen für unterschiedliche Zielgruppen (Betroffene, Fachkräfte, Öffentlichkeit, Politik, aber auch potentielle Spender) gäbe. Die NETZWERKSTELLE OMBUDSCHAFT IN DER JUGENDHILFE hat hierzu durch den Aufbau eines gemeinsamen Internetauftritts und einem gemeinsamen politischen Positionspapier, das mit einer Ein-

ladung zu persönlichen Gesprächen an die Parteien im Bundestag verbunden war, erste Schritte gemacht (vgl. S. 34, Möglichkeiten der strukturellen Absicherung unabhängiger Ombuds- und Beschwerdestellen in der Kinder- und Jugendhilfe).

In der *Fallarbeit* zeigt sich, dass ein Hauptanliegen der jungen Menschen und ihrer Familien, die sich an die Ombudsstellen wenden, daraus entsteht, dass sie sich im Jugendamt (für freie Träger liegen nicht ausreichend Informationen vor) nur ungenügend beraten und aufgeklärt fühlen. Wenn das Handeln der Jugendamtsvertreterinnen und -vertreter für die Betroffenen nicht nachvollziehbar, nicht transparent ist, entsteht das Bedürfnis nach unabhängiger Beratung. Dabei ist die Einhaltung von Zuständigkeitsdefinitionen der Initiativen sowohl regional als auch inhaltlich eine Herausforderung. Die Erfahrungen der Initiativen zeigen, dass Anfragen aus dem ganzen Bundesgebiet kommen können, die Komplexität der Fälle immer wieder Schnittstellen zu anderen Rechtsgebieten verdeutlicht und damit die Abgrenzung der eigenen inhaltlichen Zuständigkeiten immer wieder überprüft werden muss.

Die Arbeit der Initiativen ist nur begrenzt als »niedrigschwellig« zu bezeichnen. Der Zugang über Telefon bzw. E-Mail sowie die Vereinbarung längerfristiger Termine und Strategien sind Beispiele für Schwellen, die für einige Betroffene nicht bewältigbar sind. Der BRJ hat daher zum 1. Januar 2010 ein neues, durch die Aktion Mensch finanziertes Projekt begonnen, mit dem diese Zugangsschwellen und die Gründe für Abbrüche in der Fallberatung identifiziert und alternative Beratungsmethoden erprobt werden sollen.

Alle Initiativen, die mit der Fallberatung begonnen haben, betonen, dass es sich um eine fachlich hoch anspruchsvolle Arbeit handelt. Die Initiativen werden selten mit einfachen, klaren Anfragen konfrontiert. Häufig sind es Fallkonstellationen, die sich über einen längeren Prozess entwickelt und Konflikte, die sich über einen längeren Zeitraum zugespitzt haben. Ombuds- und Beschwerdestellen werden in der Regel erst in einem späten Stadium eines solchen Prozesses involviert und müssen zunächst einmal die Entwicklungen nachvollziehen, Unterlagen prüfen, sozialpädagogische Diagnosen und rechtliche Einordnungen vornehmen. Hier liegt ein Grund dafür, dass die kollegiale Beratung auch in den Initiativen als unabweisbar betrachtet wird. Von einer Einbeziehung

sozialpädagogischer und juristischer Laien ist vor diesem Hintergrund eher abzuraten.

KOOPERATION VON OMBUDS- UND BESCHWERDESTELLEN MIT DEN REGELINSTITUTIONEN DER KINDER- UND JUGENDHILFE

Die interviewten Initiativen streben die unbedingte Orientierung ihrer Arbeit am Kindeswohl und an den Ansprüchen von jungen Menschen und ihren Familien nach dem SGB VIII an. Eine Voraussetzung hierfür ist die *Unabhängigkeit* der Ombuds- und Beschwerdestellen von den Interessen freier und öffentlicher Träger. Die Vertreterinnen und Vertreter der Ombuds- und Beschwerdestellen müssen in der Fallberatung eine distanzierte Haltung gegenüber freien und öffentlichen Trägern einnehmen. So muss sowohl in der Kooperation mit freien als auch mit öffentlichen Trägern immer wieder geklärt werden, dass es um die Rechte der Betroffenen, nicht um die Belegung einer bestimmten Einrichtung geht. Wird bei der Unterstützung von Betroffenen gegenüber dem Jugendamt mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern freier Träger zusammengearbeitet, so müssen auch deren Aussagen, Einschätzungen und Empfehlungen kritisch geprüft werden.

Es wurden bereits einige Wege beschrieben, mit denen die Initiativen versuchen, ihre Unabhängigkeit zu sichern. Daran schließt sich die Frage an, wie sich die *Zusammenarbeit* dieser relativ neuen Anlaufstellen mit den Regelinstitutionen der Kinder- und Jugendhilfe, mit öffentlichen und freien Trägern, gestaltet.

Die Erfahrungen der Initiativen mit öffentlichen Trägern sind durchaus konfliktuell. Zwar gehen alle Initiativen auf die öffentlichen Träger zu und es gab an einigen Orten Versuche, den öffentlichen Träger in die Initiative einzubinden. Bisher lehnten jedoch alle öffentlichen Träger dies ab, sofern die Initiativen die Beratung von Konflikten mit dem Jugendamt anstrebten. Dieses wird als Angriff empfunden, als unberechtigte Infragestellung oder gar als Bedrohung gedeutet und produziert fast durchgängig Widerstand. Einige Jugendämter nutzen sogar ihre Möglichkeiten, um die Gründung von Ombuds- und Beschwerdestellen zu verhindern oder zumindest zu erschweren. Die Strategien reichen von ablehnenden Stellungnahmen zu Stiftungsanträgen bis zu offenem Druck

auf freie Träger, ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern die Beteiligung an solchen Initiativen zu untersagen. Die Kooperation in der konkreten Fallarbeit gestaltet sich hingegen personenabhängig sehr unterschiedlich. Die Palette möglicher Haltungen und Zusammenarbeitsformen reicht von Angst bzw. aggressiver Ablehnung und Einschüchterungsversuchen gegenüber den Betroffenen bis zu konstruktiver Kooperation und kollegialer Beratung.

Bisher gibt es kaum Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit freien Trägern bei der Beratung von jungen Menschen und ihren Familien in Konflikten mit eben diesen Trägern. Es deutet sich jedoch an, dass eine solche Zusammenarbeit ähnlich konfliktuell sein könnte wie mit den öffentlichen Trägern. Auch in Einrichtungen freier Träger, so berichteten die Interviewpartnerinnen und -partner, nehmen sie Widerstand gegen die Hinzuziehung von Dritten als eine Form der Kontrolle wahr.

Alle Initiativen berichteten jedoch, dass dort, wo Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter freier und öffentlicher Träger die Notwendigkeit einer unabhängigen Anlaufstelle für Klientinnen und Klienten der Kinder- und Jugendhilfe akzeptieren, wo man sich selbst als überprüfbar ansieht, wo Interessenskonflikte nicht als Vorwurf, sondern als berechnete Realität akzeptiert werden und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter fachliche Auseinandersetzungen als Teil von Qualitätsentwicklung verstehen, eine sehr gute Zusammenarbeit entsteht. So wird von einigen Fachkräften die Einbeziehung von Ombuds- und Beschwerdestellen produktiv im Sinne von Mediation genutzt, wenn sie selbst merken, dass die Kommunikation zwischen ihnen und den Klientinnen und Klienten gestört ist.

MÖGLICHKEITEN DER STRUKTURELLEN ABSICHERUNG UNABHÄNGIGER OMBUDS- UND BESCHWERDESTELLEN IN DER KINDER- UND JUGENDHILFE

Die Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland ist ein professionell hoch entwickeltes Feld und verfügt über eine sehr gute bundeseinheitliche Gesetzgebung. Junge Menschen und Familien verfügen auf dieser Grundlage über individuelle Rechtsansprüche auf professionelle Unter-

stützung. Unabhängige Ombuds- und Beschwerdestellen können dabei helfen, diese Rechtsansprüche auch umzusetzen. Diese Arbeit ist bisher jedoch weder rechtlich noch finanziell in der Kinder- und Jugendhilfe vorgesehen und abgesichert. Das BUNDESNETZWERK OMBUDSCHAFT IN DER JUGENDHILFE hat daher ein Positionspapier entwickelt zur Notwendigkeit der strukturellen Absicherung von unabhängigen Ombuds- und Beschwerdestellen in der Kinder- und Jugendhilfe und formuliert darin erste Vorschläge zu einer möglichen gesetzlichen Verankerung der Arbeit dieser Initiativen.

Im Kern der Überlegungen geht es um die Gewährleistung des Zugangs für junge Menschen und ihre Familien zu einer unabhängigen ombudsschaftlichen Beratungs- und Beschwerdestelle. Hinsichtlich einer geeigneten rechtlichen Verortung ombudsschaftlicher Beratung werden insbesondere die §§ 8 und 79 SGB VIII in Erwägung gezogen. So könnte z.B. § 8 Abs.1 SGB VIII um einen Satz 3 ergänzt werden: »Junge Menschen und ihre Familien haben Anspruch auf einen vom örtlichen Jugendhilfeträger unabhängigen Zugang zu ombudsschaftlicher Jugendhilfeberatung. Darüber hinaus sind für die Hilfestellung nach den §§ 33, 34, 35 und 35a Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 und 4 ehrenamtliche Beschwerdeinstanzen als Ombudsschaften einzurichten«. Zur infrastrukturellen Absicherung könnte darüber hinaus in § 79 Abs.2 SGB VIII ein Satz 2 eingefügt werden, der sicher stellt, dass die Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe unabhängige Projekte ombudsschaftlicher Jugendhilfeberatung und Beschwerdeinstanzen in geeigneter Weise fördern.

Die finanzielle Absicherung der notwendigen Unabhängigkeit von ombudsschaftlichen Jugendhilfeberatungsstellen und Beschwerdestellen könnte beispielsweise durch einen Stiftungsfonds erfolgen. An dieser Stelle wird eine Öffnung der Thematik erwogen. So könnten sich anknüpfend an die Debatten des Runden Tisches ehemaliger Heimkinder oder auch an die Debatten zu Grenzverletzungen in kirchlichen Schulen und Internaten an dem Stiftungsfonds nicht nur die Bundesländer, sondern auch der Bund, die Wohlfahrtsverbände und Kirchen beteiligen. Neben dem ersten Zugang zu einer bedarfsgerechten Hilfestellung könnten auf diese Weise auch ombudsschaftliche Ansätze der Stärkung von Betroffenenrechten in der stationären Unterbringung von Kindern und Jugendlichen und in Pflegefamilien entwickelt und implementiert werden.

4

**EXKURS: EINRICHTUNGSINTERNE
OMBUDS- UND BESCHWERDESTELLEN
IN DER KINDER- UND JUGENDHILFE**

Die bisher beschriebenen Initiativen streben einrichtungsübergreifend beratende Ombuds- und Beschwerdestellen an, die sich in ihrer Arbeit zumindest vorrangig auf Konflikte in der Hilfeplanung konzentrieren (mit einer Ausnahme). Es gibt jedoch auch Modelle solcher Anlaufstellen, die innerhalb von Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe verankert sind und sich vorrangig auf Konflikte im Alltag der Hilfeebringung beziehen. Im Folgenden werden zwei Beispiele solcher internen Ombuds- und Beschwerdestellen vorgestellt und den bereits beschriebenen Erfahrungen gegenübergestellt.

Um einen sinnvollen Vergleich zu ermöglichen, wurden Modelle ausgewählt, die eine relative Ähnlichkeit mit den in Kapitel 2 dargestellten einrichtungsexternen Ombuds- und Beschwerdestellen aufweisen. Eine solche Ähnlichkeit besteht zunächst einmal hinsichtlich der Ansprechpersonen, die in beiden Modellen Erwachsene sind. Andere einrichtungsinterne Beschwerdestellen beziehen auch Kinder und Jugendliche der Einrichtung als Ansprechpersonen ein. Solche Modelle finden im Folgenden jedoch keine Berücksichtigung. Ein weiteres Auswahlkriterium für die vorzustellenden Modelle war, dass sie sich bereits in der Umsetzungsphase befinden, also Erfahrungen in der Arbeit gesammelt haben, eine gewisse Stabilität vorweisen können und klar erkennbare verantwortliche Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner existieren.

Nach den genannten Kriterien wurden die **BESCHWERDESTELLE DER EVANGELISCHEN JUGENDHILFE GELTOW** und die Einrichtung **DIAKONIE FREISTATT** mit ihrem Ombuds-/Vertrauensmann ausgewählt. Während die **BESCHWERDESTELLE DER EVANGELISCHEN JUGENDHILFE GELTOW** durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Einrichtung besetzt wird, ist der Ombuds-/Vertrauensmann der **JUGENDHILFE GELTOW** ein externer, nicht zur Einrichtung gehörender Ansprechpartner für die Kinder und Jugendlichen. Nach der Sichtung schriftlicher Unterlagen wurden leitfadengestützte Interviews mit einer Mitarbeiterin der **BESCHWERDESTELLE DER EVANGELISCHEN JUGENDHILFE GELTOW** und dem Ombudsmann der **DIAKONIE FREISTATT** zur Entstehung und Entwicklung, den Arbeitsweisen und den Erfahrungen der beiden Modelle durchgeführt. Die beiden Einrichtungen werden zunächst orientiert an den im Kapitel 2 entwickelten Kategorien vorgestellt. Im Anschluss daran werden die Erfahrungen der zwei Beschwerdestellen zusammengefasst

und schließlich den Erfahrungen der träger- und einrichtungsübergreifend beratenden Ombuds- und Beschwerdestellen gegenübergestellt.

BESCHWERDESTELLE DER EVANGELISCHEN JUGENDHILFE GELTOW

Die **EVANGELISCHE JUGENDHILFE GELTOW (EJH)** ist eine Einrichtung im Land Brandenburg, die Hilfen zur Erziehung im teilstationären und stationären Bereich anbietet, eine Förderschule für Erziehungshilfe und eine weiterführende Oberschule betreibt. Insgesamt 90 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter betreuen 84 Kinder und Jugendliche in Erziehungshilfen und 60 Schülerinnen und Schüler. Die Einrichtung befindet sich in der Trägerschaft des **DIAKONIEVERBUNDS SCHWEICHELN E.V.** und hat sich vorrangig auf Nachfragen spezialisiert, welche die Aufnahme und Betreuung von sehr problembeladenen Kindern und Jugendlichen betreffen.

Ausgangspunkt der Beschwerdestelle der **EVANGELISCHEN JUGENDHILFE GELTOW** war vor etwa sechs Jahren ein Prozess zur Aufarbeitung von Fehlverhalten von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern gegenüber Kindern und Jugendlichen der Einrichtung. Ein Modellprojekt »Erziehung braucht eine Kultur der Partizipation« schloss sich an. In diesem Zusammenhang wurde eine Partizipationsgruppe gegründet und gemeinsam mit den Kindern und Jugendlichen ein Rechtekatalog entwickelt. Daraus ergab sich die Frage, was passieren würde, wenn diese Rechte nicht berücksichtigt würden – und die Idee der Beschwerdestelle. Seit fünf Jahren ist diese nun aktiv und in der Einrichtung fest etabliert.

Die Beschwerdestelle ist für alle von der **EVANGELISCHEN JUGENDHILFE GELTOW** betreuten Kinder und Jugendlichen und deren Eltern *zuständig*. Beschwerden der Eltern können direkt bei der Bereichs- oder Einrichtungsleitung eingelegt werden. Inhaltlich gibt es keine Beschränkungen. Beschwerden jeglicher Art, z.B. auch über die zur Einrichtung gehörende Schule oder das Jugendamt, sind möglich. Eingeschränkt ist die Beschwerdemöglichkeit der Kindeseltern bei Konflikten mit dem Jugendamt. Die Eltern werden über ihre Rechte und Pflichten gegenüber dem öffentlichen Träger aufgeklärt, die Beschwerdestelle verweist sie bei entsprechenden Konflikten aber direkt an das Jugendamt und wird selbst nicht weiter tätig.

Insgesamt sind drei hauptamtliche *Akteure* in der Beschwerdestelle beschäftigt. Sie alle sind Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Einrichtung. Zwei Fachkräfte (eine Bereichsleitung und der jeweilige Schulsozialpädagoge/ die jeweilige Schulsozialpädagogin) werden von der Institution gestellt und eine Fachkraft wird von den Kindern und Jugendlichen frei gewählt. Informationen und Fotos der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Beschwerdestelle hängen in jeder Gruppe der Einrichtung. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter können frei wählen, ob sie in dem Bereich tätig sein wollen, somit ist ihr persönliches Engagement entscheidend bei der Auswahl. Die Arbeit für die Beschwerdestelle wird in Form von *Aufgabenerweiterung innerhalb der bestehenden Stelle* übernommen. Es gibt kein festes Stundenbudget, sondern die Stunden werden vermerkt und als Arbeitszeit anerkannt.

Arbeits- und Verfahrensweisen: Den eindeutigen Schwerpunkt der Arbeit bilden die Beschwerden der Kinder und Jugendlichen. Der Weg einer Beschwerde ist klar strukturiert, in allen Phasen transparent und nach folgendem Schema aufgebaut:

1. Das Kind/der Jugendliche füllt in der Regel einen frei zugänglichen, standardisierten Beschwerdebogen aus. Die Beschwerde muss schriftlich vorliegen. Der Bogen dient als Vorlage, ist aber nicht zwingend auszufüllen.
2. Der Bogen kann in den gut zugänglichen, täglich kontrollierten Postkasten der Beschwerdestelle geworfen oder bei einer Erzieherin/einem Erzieher abgegeben werden.
3. Ein/e Mitarbeiter/in der Beschwerdestelle informiert innerhalb einer Woche alle beteiligten Parteien persönlich über den Eingang des Bogens und das weitere Verfahren.
4. Das Kind oder der/die Jugendliche kann jederzeit seine/ihre Beschwerde zurückziehen, es sei denn, es ist eine Beschwerde gegenüber Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Bei diesen wird immer die Einrichtungsleitung informiert und es erfolgt eine Klärung. Mit dieser Regelung soll sichergestellt werden, dass weder Beschwerden unter Druck zurückgezogen werden noch Unstimmigkeiten oder gar Verdachtsmomente gegen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bestehen bleiben.
5. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beraten über die Bearbeitung der Beschwerde.
6. Die Beschwerdestelle beruft maximal vier Wochen nach Eingang der Beschwerde die Klärungsrunde mit allen Beteiligten ein.
7. Die Klärungsrunde besteht immer aus zwei Personen der Beschwerdestelle und dem Kind/Jugendlichen. Das Kind oder der/die Jugendliche kann immer eine Person des Vertrauens (Mitarbeiter/in, Lehrer/in oder anderes Kind/Jugendliche) benennen, die ebenfalls am Gespräch teilnimmt. Wenn eine Beschwerde gegenüber einer Mitarbeiterin/einem Mitarbeiter vorliegt, werden auch diese/dieser und die Einrichtungsleitung an der Klärungsrunde beteiligt.

Grundlage für die Arbeit der Beschwerdestelle ist der Rechtekatalog der Einrichtung, den jedes Kind und jeder Jugendliche beim Einzug erhält. In ihm sind kindgerecht aufbereitet die Rechte jedes einzelnen Kindes/Jugendlichen in der Einrichtung benannt (z.B. Recht auf soziale Kontakte, Recht auf vertraulichen Umgang mit persönlichen Informationen) sowie die Gruppenregeln erklärt. Auch der § 8a SGB VIII ist ein zentraler Punkt dieses Rechtekatalogs. Das Recht auf Beschwerde wird dargelegt und die einzelnen Schritte transparent dargestellt. Transparenz ist ein wichtiges Qualitätskriterium der Arbeit. Die Kinder und Jugendlichen wissen, dass Bereichs- und Einrichtungsleitung über jede Beschwerde informiert werden. Weitere festgelegte Qualitätsstandards für die Arbeit sind eine Kultur der Offenheit und die Wertschätzung jedes einzelnen Kindes/Jugendlichen als oberstes Gebot. Alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Einrichtung stehen als Ansprechpartnerinnen und -partner für Beschwerden zur Verfügung. Wichtig ist, den Kindern/Jugendlichen zu vermitteln, dass sie mit Ihren Anliegen ernst genommen werden. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Beschwerdestelle treffen sich zur Auswertung der Arbeit alle sechs Wochen. Einmal jährlich erfolgt eine Befragung der Kinder/Jugendlichen zum Angebot und zu ihren Wünschen. Alle zwei Jahre wird zusätzlich eine Elternbefragung durchgeführt.

Eine wichtige Voraussetzung für die Arbeit der Beschwerdestelle ist, dass die Kinder und Jugendlichen der Einrichtung sie als eine mögliche Anlaufstelle wahrnehmen. Trotz der erschwerten Rahmenbedingungen in einer Einrichtung mit dezentral angesiedelten Gruppen gibt es hierfür relativ günstige Bedingungen. Es gibt noch ein »Haupthaus« als Zentrum der Einrichtung mit ei-

ner einrichtungseigenen Schule. Hierdurch kennen die Kinder und Jugendlichen viele der Betreuerinnen und Betreuer und auch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Beschwerdestelle. Zusätzlich werden gemeinsame Veranstaltungen durchgeführt, bei denen die Kinder/Jugendlichen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Beschwerdestelle persönlich kennenlernen können (z.B. Sommerfeste, Fußballturniere).

Formelle Regelungen: Das Angebot ist kostenlos und die Beschwerdestelle dokumentiert alle Vorgänge sorgfältig, um die Transparenz im Prozess zu gewährleisten. Diese Dokumentation wird verwahrt und jährlich verfassen die Beschwerdestellenmitarbeiterinnen und -mitarbeiter einen schriftlichen Auswertungsbericht. Diese Beschwerdeanalyse wird im Rahmen des Qualitätsmanagements in einem gemeinsamen Gespräch mit der Einrichtungsleitung, den Bereichsleitungen und der Beschwerdestelle ausgewertet. Die Beschwerdestelle ist dafür verantwortlich, auf die Aktualität und das Funktionieren des Beschwerdesystems zu achten und ggf. auf Probleme hinzuweisen.

Die Beschwerdestelle ist im Jahr mit 15 bis 20 *Fällen* beauftragt. Als die Beschwerdestelle mit ihrer Arbeit begann, war diese Zahl zunächst höher. Die Kinder/Jugendlichen testeten das Angebot aus: Über was kann ich mich alles beschweren? Werde ich ernst genommen? Wie gehen sie wirklich mit unseren Beschwerden um? Dieses hat sich jedoch schnell wieder normalisiert. Die deutliche Mehrzahl der Beschwerden kommt aus dem stationären Bereich. Aus den Tagesgruppen als teilstationäre Maßnahmen gab es bisher hingegen kaum Fälle. Eine Erklärung hierfür könnte die räumliche Distanz zur Beschwerdestelle sein. Es könnte jedoch auch sein, dass die Kinder sich bei Problemen anstatt an die Beschwerdestelle an ihre Eltern wenden.

Etwa die Hälfte der Beschwerden wird in Klärungsrunden bearbeitet. Oft geht es bei diesen Fällen inhaltlich um festgelegte Gruppenregeln und Missverständnisse zwischen den Erziehern und den Kindern/Jugendlichen. Zirka fünf der 20 Beschwerden klären sich nach der Beschwerde in der Gruppe selbst, z.B. während der regelmäßigen Gruppenversammlungen. In vereinzelten Fällen werden Beschwerden auch von Kindern/Jugendlichen zurückgezogen (zwei Fälle im letzten Jahr). Es gab bisher keine Fälle mit personalrechtlichen Konsequenzen und keine Beschwerden gegenüber Jugendamtsmitarbeiterinnen und -mitarbeitern. Eine Erklärung hierfür könnte

sein, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Jugendamts im Alltag der Kinder/Jugendlichen nicht präsent sind und durch häufige Wechsel der Zuständigkeiten auch keine Konstanz in der Betreuung gegeben ist.

Die Erfahrungen der Beschwerdestelle zeigen, dass ein solches Beschwerdemanagement auch mit sogenannten »schwierigen«, problembeladenen Kindern und Jugendlichen, die sich sonst schwer an Grenzen und Regeln halten können, möglich ist.

OMBUDSTEAM DER DIAKONIE FREISTATT

Die DIAKONIE FREISTATT in Niedersachsen ist Teil der ANSTALT BETHEL in den VON BODELSCHWINGHSCHEN ANSTALTEN BETHEL. BETHEL ist mit Einrichtungen und Diensten für kranke, behinderte, pflegebedürftige oder sozial benachteiligte Menschen in verschiedenen Bundesländern vertreten. Eines der größten Arbeitsfelder der DIAKONIE FREISTATT ist die Kinder-, Jugend- und Familienhilfe. Etwa 120 Kinder und Jugendliche werden in stationären Hilfen (Wohngruppen und Erziehungsstellen) in der Region Diepholz/Bremen/Oldenburg betreut und etwa 70 junge Menschen in der Region Hannover. Hinzu kommen ambulante Hilfen.

Die DIAKONIE FREISTATT setzt sich seit 2006 aktiv mit ihrer Vergangenheit als konfessionelle Einrichtung der Heimerziehung in den 50er- und 60er-Jahren auseinander. In einer hierzu vom Vorstand BETHELs beauftragten Forschungsarbeit, die unter dem Titel »Endstation Freistatt« veröffentlicht wurde, wurden die Aussagen ehemaliger Heimkinder bestätigt, nach denen der Umgang mit den Zöglingen der damaligen BETHELER ZWEIGANSTALTEN FREISTATT besonders berüchtigt war. Aus diesem Prozess über die Aufarbeitung von Gewalt und Unrecht wurde die Beschwerdestelle in Form eines unabhängigen Ombudsmannes/einer Ombudsfrau initiiert.

Seit 2007 gibt es in der DIAKONIE FREISTATT das Angebot der Beschwerde bei einem Ombuds-/Vertrauensmann. Das Projekt begann in der Region Diepholz/Bremen/Oldenburg. Eine Ausweitung auf die Region Hannover ist geplant. Zu Beginn wurde eine Probephase von etwa eineinhalb Jahren durchgeführt. Nach Ablauf dieser Zeit wurde ein Fragebogen entwickelt und an die Kinder und Jugendlichen der Einrichtung verteilt. Sie sollten ihre

Wünsche und Vorstellungen benennen und daraufhin wurde das Angebot im Jahr 2009 modifiziert und angepasst. Die Kinder und Jugendlichen nehmen das Angebot seit 2009 gut an. Aktuell ist die Ausweitung dieser ombudshaftlichen Unterstützung auf eine andere Einrichtung von BETHEL geplant.

Alle *Akteure* sind ausschließlich ehrenamtlich tätig. Die *Finanzierung* der anfallenden Fahrt- und Telefonkosten erfolgt durch die STIFTUNG BETHEL. In der Probe-phase gab es nur eine Person als Ansprechpartner. Seit 2009 stehen insgesamt drei Menschen den Kindern und Jugendlichen als Ombuds-/Vertrauenspersonen zur Verfügung: ein Mann und zwei Frauen. Zwei Personen haben Erfahrungen in dem Bereich Heimunterbringung, sind selbst ehemalige Heimkinder und waren in den 60er-Jahren stationär untergebracht. Eine Ombudsfrau lebt in der Nähe der Erziehungsstellen und ist somit vor Ort als Ansprechpartnerin präsent. Der Einrichtungsleiter ist als Ansprechpartner stets im Hintergrund präsent und bei schwierigen Problemlagen unmittelbar erreichbar.

Der Ombudsmann/die Ombudsfrau ist für alle Erziehungsstellen der Einrichtung *zuständig*. Alle Kinder und Jugendliche, momentan im Alter von 6-18 Jahren, können sich bei ihm/ihr beschweren. Inhaltliche Beschränkungen gibt es nicht.

Die Reaktionen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Einrichtung auf die Installation dieses neuen Angebotes waren sehr unterschiedlich und zunächst von Skepsis geprägt. Einige Fachkräfte waren z.B. der Meinung, dass sie als Ansprechpartnerinnen und -partner und Vertrauenspersonen bei Problemen fungieren. Wozu brauchen die Kinder/Jugendlichen zusätzlich ombudshaftliche Unterstützung? Daraufhin wurde ein Workshop veranstaltet, in dem sich der Ombudsman persönlich bei allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vorstellte und sein Anliegen und seine Arbeitsweise erläuterte. Dies förderte die Offenheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für das Angebot deutlich und es gibt mittlerweile eine gute Zusammenarbeit.

Arbeits- und Verfahrensweisen: In jeder Gruppe hängen Flyer, die das Angebot der Beschwerde darstellen und die Ansprechpartnerinnen und -partner mit den jeweiligen Kontaktdaten benennen. Aus Sicht des Ombudsmans ist es wichtig, präsent für die Kinder und Jugendlichen zu sein, »es geht nur über den persönlichen Kontakt«. Diese persönliche Ebene muss immer wieder aktiv herge-

stellt werden. In der DIAKONIE FREISTATT geschieht dies u.a. durch gemeinsame Sommerfeste, Fußballturniere und Kaffee trinken. Die Kinder und Jugendlichen erhalten so die Möglichkeit, die Personen näher kennenzulernen und sie sofort bei Problemen ansprechen zu können.

Der Erstkontakt kann telefonisch, per E-Mail oder persönlich bei den regelmäßigen Treffen mit den Gruppen der Erziehungsstellen erfolgen. In der Regel wird nach dem ersten Kontakt ein persönliches Treffen mit dem Ombudsmann/der Ombudsfrau und dem Kind/Jugendlichen vereinbart. Es besteht die Möglichkeit, sich sofort am nächsten Tag zu treffen. Der Einrichtungsleiter nimmt bei Bedarf an den Gesprächen mit den Kindern und Jugendlichen teil. Der Ombudsmann/die Ombudsfrau schätzt ein, ob eine Teilnahme des Einrichtungsleiters sinnvoll bzw. notwendig ist, z.B. bei Anschuldigungen gegenüber Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Einrichtung. In dem Gespräch werden den Kindern und Jugendlichen ihre Möglichkeiten aufgezeigt und gemeinsam überlegt, welche Handlungsmöglichkeiten sie haben, an wen sie sich wenden können und wie der Ombudsmann/die Ombudsfrau sie unterstützen kann. Alle Informationen bleiben zunächst vertraulich. Bevor Informationen an Dritte weitergegeben werden, erfolgen immer Rücksprachen mit den Kindern/Jugendlichen.

Formelle Regelungen: Das Angebot ist kostenlos für alle Kinder und Jugendliche der DIAKONIE FREISTATT. Eine Dokumentation wird durch den Ombudsmann/die Ombudsfrau nicht durchgeführt. Die Anzahl der Anfragen wird für statistische Zwecke erfasst, aber die inhaltlichen Angaben über die Art der Beschwerden werden nicht beschrieben.

GEMEINSAME ERFAHRUNGEN DER EINRICHTUNGSINTERNEN OMBUDS- UND BESCHWERDESTELLEN

Die beiden beschriebenen einrichtungsinternen Ombuds- und Beschwerdestellen sind unabhängig voneinander entwickelt worden. Gleichwohl weisen sie eine Vielzahl von Gemeinsamkeiten und Parallelen auf, von denen einige als plausibel übertragbar auf ähnliche einrichtungsinterne Anlaufstellen erscheinen.

Die Parallelen zeigen sich bereits in der Entstehung. Beide Beschwerdemodelle wurden aus einem Aufarbei-

tungsprozess heraus entwickelt. Die Erfahrungen mit Fehlverhalten (Grenzüberschreitungen, Gewalt) von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den Einrichtungen der DIAKONIE FREISTATT und der EVANGELISCHEN JUGENDHILFE GELTOW – sei es im historischen Rückblick oder auch aktuell – führten zu einer Reflexion der Geschehnisse. Es wurde offen darüber gesprochen und diskutiert, wie man in Zukunft dieses Fehlverhalten unterbinden und die betreuten Kinder und Jugendlichen schützen kann. Besonders wichtig ist, dass die jeweiligen Einrichtungsleitungen diese Aufarbeitung aktiv gefordert und unterstützt haben. Die Institutionalisierung beider Ombuds- und Beschwerdestellen wurde von ihnen explizit mit initiiert und wird bis heute aktiv mitgetragen. Dies erscheint als eine wesentliche Voraussetzung für die erfolgreiche und längerfristige Umsetzung eines solchen Modells.

Eine weitere Voraussetzung für die Glaubwürdigkeit und damit den Erfolg von einrichtungsinternen Ombuds- und Beschwerdestellen ist die Etablierung einer Einrichtungskultur der Transparenz, Offenheit und Wertschätzung. Dies gilt sowohl für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter untereinander als auch für den Umgang mit den Kindern und Jugendlichen. Auch Ombuds- und Beschwerdestellen müssen ihr Angebot für alle Beteiligten transparent gestaltet. Dies bedeutet, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ebenso wie die Kinder/Jugendlichen der Einrichtung das Angebot und die Vorgehensweise kennen und einschätzen können. Um erfolgreich sein zu können, ist darüber hinaus eine gute Zusammenarbeit mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der jeweiligen Einrichtungen erforderlich. Dazu bedarf es einer positiven Einstellung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zum Thema Beschwerdemanagement, einer Offenheit für Kritik und eines konstruktiven Umgangs mit dieser. Eine solche Haltung, dies zeigen die Erfahrungen der EVANGELISCHEN JUGENDHILFE GELTOW und der DIAKONIE FREISTATT sehr deutlich, kann nicht vorausgesetzt werden, sondern muss in der Einrichtung erarbeitet und gefördert werden.

In der Arbeit der Ombuds- und Beschwerdestellen geht es nicht nur um die Bearbeitung einzelner Anliegen, sondern darin immer auch um einen Prozess der Veränderung und Verbesserung des bestehenden Angebotes aus Sicht der Kinder und Jugendlichen. Beide Einrichtungen haben mittels eines Fragebogens die Kinder/Jugendlichen zu ihren Wünschen und Vorstellungen befragt und ihr

Angebot auf der Grundlage der Rückmeldungen modifiziert.

Beide Anlaufstellen sind darum bemüht, die Schwellen für die Betroffenen möglichst niedrig zu gestalten. So sind Beschwerden beispielsweise jederzeit möglich und es gibt keine inhaltlichen Einschränkungen. Damit sich Kinder und Jugendliche an die Ombuds- und Beschwerdestellen wenden, müssen die Ansprechpartnerinnen und -partner persönlich bekannt und präsent sein. Der persönliche Kontakt zu den Kindern und Jugendlichen ist zwingend notwendig, um die Arbeit durchführen zu können. Es bedarf initiiert Treffen (z.B. gemeinsame Nachmittagsgestaltung oder Sommerfeste) und gemeinsamer Schnittpunkte im Alltag (z.B. der Schule, aber auch Aushänge mit Fotos der Ansprechpartnerinnen und -partner), um das Angebot aufrechtzuerhalten und das Vertrauen der Kinder/Jugendlichen zu erlangen.

Schließlich, und dieser Aspekt weist schon auf die Gemeinsamkeiten zwischen einrichtungsinternen und einrichtungsexternen Ombuds- und Beschwerdestellen hin, sind die beschriebenen Stellen in den Einrichtungen nicht nur etabliert und verankert, sondern sie werden auch stetig weiter entwickelt. In beiden Einrichtungen wird regelmäßig über erforderliche Veränderungen und Modifizierungen nachgedacht.

GEMEINSAMKEITEN UND UNTERSCHIEDE ZU TRÄGER- UND EINRICHTUNGSÜBERGREIFEND BERATENDEN OMBUDS- UND BESCHWERDESTELLEN

Nach der Auswertung der Interviews sind viele *GEMEINSAMKEITEN* oder Parallelen der beiden exemplarisch ausgewählten einrichtungsinternen Ombuds- und Beschwerdestellen zu träger- und einrichtungsübergreifend beratenden Ombuds- und Beschwerdestellen zu erkennen. Dies zeigt sich bereits bei der Initiierung einer solchen Stelle. Für den Aufbau aller Ombuds- und Beschwerdestellen ist das persönliche Engagement der Fachkräfte essenziell. Als *Akteure* agieren bei allen Initiativen Fachkräfte, oft ehrenamtlich tätig. Sind Laien tätig, so verfügen sie über besondere Erfahrungen, die sie für eine solche Aufgabe qualifiziert, und es gibt eine zuverlässige fachliche Unterstützung.

Bei beiden Formen der ombudtschaftlichen Unterstützung braucht es zunächst eine Art Entwicklungs- und Erprobungsphase (vgl. S. 16, Entwicklungsstadien). Und auch nach dem Aufbau sind die Angebote in der Arbeitsphase nicht statisch, sondern es erfolgt eine fortwährende Reflexion der bestehenden Arbeitsweisen und Verfahren und diese werden ggf. angepasst.

In der EVANGELISCHEN JUGENDHILFE GELTOW gibt es schriftlich fixierte und für alle Beteiligten nachvollziehbare Qualitätsstandards. Es erfolgt wie bei träger- und einrichtungsübergreifend beratenden Ombuds- und Beschwerdestellen (vgl. S. 20, Arbeits- und Verfahrensweisen) ein in seinem Verlauf transparenter Bearbeitungsprozess von Beschwerden und eine Dokumentation anhand vorgegebener standardisierter Bögen (vgl. S. 22, Formelle Regelungen).

Eine weitere Gemeinsamkeit zeigt sich im Qualitätskriterium der kollegialen Beratung. In der EVANGELISCHEN JUGENDHILFE GELTOW sowie in der DIAKONIE FREISTATT erfolgt die Beratung ebenso wie bei allen träger- und einrichtungsübergreifend beratenden Ombuds- und Beschwerdestellen (vgl. S. 20, Arbeits- und Verfahrensweisen) nach dem Vier-Augen-Prinzip. Wie dort bereits beschrieben, wird die Reflexion des Falls mit mindestens zwei Beteiligten von allen Initiativen als grundlegend angesehen. In der EVANGELISCHEN JUGENDHILFE GELTOW sind immer zwei Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Klärungsrunde anwesend und die kollegiale Beratung ist in den Qualitätsstandards festgeschrieben. Die DIAKONIE FREISTATT gestaltet die Reflexion anders. Der Ombudsmann/die Ombudsfrau ist direkte Ansprechpartnerin oder direkter Ansprechpartner für die Kinder und Jugendlichen und in der Regel im Gespräch allein, steht aber in Kontakt mit den anderen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Ombudsstelle und hat die Einrichtungsleitung als festen Ansprechpartner zur Fallreflexion im Hintergrund. Damit wird in der Beratungsarbeit die gleiche Ausgestaltung wie ab Seite 20 beschrieben umgesetzt.

Ebenso wie die einrichtungsübergreifenden Ombuds- und Beschwerdestellen betont der Ombudsman der DIAKONIE FREISTATT seine Unabhängigkeit von der Einrichtung als zentralen Punkt bei der Umsetzung des Angebotes.

UNTERSCHIEDE sind im Bereich der *Zuständigkeitsdefinitionen* zu finden: Während sich die DIAKONIE FREISTATT und die EVANGELISCHEN JUGENDHILFE GELTOW nur

für Kinder und Jugendlichen in ihren Einrichtungen zuständig erklären, sind alle anderen Initiativen einrichtungsübergreifend und die Mehrzahl (mit Ausnahme von zwei Initiativen) trägerübergreifend tätig. Inhaltlich richtet sich die Arbeit der einrichtungsinternen Ombuds- und Beschwerdestellen auf den Alltag der Hilfe und deren Ausgestaltung durch den freien Träger. Konflikte mit dem Jugendamt wurden bisher nicht bearbeitet. Demgegenüber liegt der Schwerpunkt der einrichtungsexternen Ombuds- und Beschwerdestellen auf Konflikten mit dem Jugendamt um Hilfeplanung und Hilfestellung nach dem SGB VIII. Weiterentwicklungen sind zwar geplant, aber noch nicht umgesetzt.

Durch den Bekanntheitsgrad und die Präsenz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vor Ort sowie niedrige Zugangsschwellen bei den einrichtungsinternen Ombuds- und Beschwerdestellen wird die *Zielgruppe* gut erreicht. Die Angebote sind jederzeit nutzbar und werden besonders auf die Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen abgestimmt. Im Gegensatz dazu können nur solche jungen Menschen und ihre Familien das Angebot der einrichtungsexternen Ombuds- und Beschwerdestellen nutzen, die auf das Angebot aufmerksam gemacht werden oder selbst in der Lage sind, sich eine solche spezialisierte Beratung zu suchen. Termine müssen in der Regel außerhalb des familiären Umfeldes bzw. der betreuenden Einrichtung wahrgenommen werden, was vornehmlich für Jugendliche und junge Volljährige eine Herausforderung darstellt. Der Zugang von Betroffenen zu diesen Anlaufstellen ist also mit einer höheren Schwellenüberwindung verbunden.

Bei zwei weiteren Aspekten spricht vieles dafür, dass die zu beobachtenden Unterschiede nicht mit der Organisationsform einrichtungsintern-einrichtungsextern zu erklären sind, sondern mit der Art der bearbeiteten Konflikte.

Betrachtet man die *Arbeits- und Verfahrensweisen*, so wird ersichtlich, dass die einrichtungsinternen Beschwerdestellen überwiegend im Bereich der Mediation tätig sind. Es wird versucht, in Gesprächen mit allen Beteiligten eine Lösung für Konflikte zu finden, indem der Ombudsmann/die Ombudsfrau oder die Beschwerdestelle alle Seiten – unter der besonderen Berücksichtigung der Interessen der Kinder/Jugendlichen – anhört. Aus diesem Grund nennt die EVANGELISCHE JUGENDHILFE GELTOW beispielsweise die Gespräche mit allen Beteiligten »Klärungs-

runde«. Sie klären die Kinder und Jugendlichen über ihre Rechte auf, begleiten sie bei ihrer Beschwerde, das Problem wird ausführlich besprochen und nach Lösungen gesucht. Der Ombudsman erörtert mit den Kindern und Jugendlichen ihre Anliegen, sucht nach Lösungsmöglichkeiten und bietet Begleitung und Moderation zu Konfliktgesprächen an. Bei den träger- und einrichtungsübergreifend beratenden Ombuds- und Beschwerdestellen hingegen spielt Mediation eine untergeordnete Rolle. Es wird zwar versucht zu vermitteln und die Sichtweise der beteiligten Fachkräfte und Träger nachzuvollziehen. Es geht aber nicht um eine einvernehmliche Einigung alleine zwischen den beiden Parteien (Betroffene/Träger) nach deren eigenen Kriterien, sondern um die Prüfung des Bedarfes und der Einhaltung rechtlicher Grundlagen und Vorgaben nach SGB VIII und SGB X durch den öffentlichen bzw. den freien Träger (vgl. S. 20, Arbeits- und Verfahrensweisen). Diese Arbeitsweise wurde bisher jedoch fast ausschließlich in Konflikten zwischen Betroffenen und öffentlichen Trägern realisiert. Es spricht vieles dafür, dass Konflikte im Alltag von Hilfen auch von einrichtungsexternen Ombuds- und Beschwerdestellen noch stärker vermittelnd bearbeitet werden müssten.

Damit verbunden ist ein zweiter Aspekt. Es wurde deutlich, dass die einrichtungswinternen Ombuds- und Beschwerdestellen sich aktiv um die Unterstützung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der jeweiligen Einrichtung bemühen. Eine Offenheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wird als notwendige Voraussetzung für die erfolgreiche Umsetzung des Angebotes beschrieben. Diese Akzeptanz aller Beteiligten muss für die erfolgreiche Arbeit der einrichtungsexternen Ombuds- und Beschwerdestellen nicht vorliegen – zumindest nicht bei Konflikten um Hilfeentscheidungen. Die Unterstützung durch betreuende freie Träger und öffentliche Träger ist zwar hilfreich und im Interesse der Betroffenen. Die erfolgreiche Begleitung der Betroffenen bei der Durchsetzung ihrer Ansprüche ist aber auch dann möglich, wenn der betreuende freie Träger nicht anwesend ist, das Anliegen der Kinder und Jugendlichen oder Eltern nicht unterstützt oder wenn der öffentliche Träger die Beteiligung einer Ombudsstelle als unangemessene Einmischung ablehnt, denn es gibt rechtliche Grundlagen dafür. Im Vergleich zu Alltagskonflikten stellt sich die Gesetzeslage für die Hilfeentscheidung klarer dar und es gibt Gerichte als übergeordnete Entscheidungsinstanzen. Wenn es gelingt,

zukünftig auch Konflikte im Alltag von Hilfen durch einrichtungsexterne Ombuds- und Beschwerdestellen zu beraten, spricht vieles dafür, dass es hier ähnliche Voraussetzungen geben wird wie für einrichtungswinterne Ombuds- und Beschwerdestellen und die Akzeptanz der beteiligten Fachkräfte für eine solche Konfliktbearbeitung an Bedeutung gewinnt.

RESÜMEE

Der Exkurs zu einrichtungswinternen Ombuds- und Beschwerdestellen ist exemplarisch angelegt. Er soll die Bandbreite möglicher Ausgestaltungsformen solcher Stellen aufzeigen und die Chancen, die in dem Konzept der Ombuds- und Beschwerdestellen für die gesamte Kinder- und Jugendhilfe liegen, verdeutlichen. Auch wenn die Verallgemeinerbarkeit einiger Ergebnisse plausibel erscheint, können aus den Ausführungen aufgrund der sehr schmalen empirischen Basis jedoch keine repräsentativen Aussagen über einrichtungswinterne Ombuds- und Beschwerdestellen abgeleitet werden. Angesichts der Bedeutung, die sich für solche Stellen in der Kinder- und Jugendhilfe zukünftig abzeichnet, bedarf es hier dringend weiterer Forschungsarbeiten.

Im Gesamtblick auf die bisherigen Ausführungen zu einrichtungswinternen und -externen Ombuds- und Beschwerdestellen kann festgehalten werden, dass beide Formen wichtige Elemente einer ihrer Verantwortung für junge Menschen und ihre Familien gerecht werdenden Kinder- und Jugendhilfe darstellen. Sie können nicht alternativ, sondern nur in Ergänzung zueinander gedacht werden und sind beide notwendige Bestandteile von an den Selbstbestimmungs- und Partizipationsrechten der Klientinnen und Klienten orientierten Entwicklungsprozessen in der Kinder- und Jugendhilfe. Wie im folgenden Kapitel dargelegt wird, werden in der Arbeit solcher Stellen eine Vielzahl von Informationen und Erfahrungen gesammelt, aus denen freie und öffentliche Träger für die Gestaltung ihrer Regelangebote lernen können. In den Gesprächen mit den Interviewpartnerinnen und -partnern wurde jedoch deutlich, dass dieses eine Offenheit von Fachkräften für Kritik voraussetzt, und diese wiederum wird erleichtert durch eine auf allen Ebenen wertschätzende Organisationskultur. Die Arbeit der Ombuds- und Beschwerdestellen

kann eine solche Haltung und Kultur zwar unterstützen, nicht aber selbst herstellen.

In diesem Exkurs wurden einige Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen einrichtungsinternen und einrichtungsexternen Ombuds- und Beschwerdestellen deutlich. Nicht alle Unterschiede jedoch sind auf die Organisationsform und -anbindung der Stellen zurückzuführen. Einige Erfahrungen scheinen eher durch die Art von Konflikten bedingt, die jeweils bearbeitet werden: Die Beratung in Konflikten zwischen jungen Menschen (sowie deren Familien) und Fachkräften im Alltag meist stationärer Hilfen stellt deutlich andere Anforderungen an Ombuds- und Beschwerdestellen als die Beratung in Konflikten mit dem öffentlichen Träger um Hilfeentscheidungen. Leider können bisher noch keine Aussagen über die Beratung von Konflikten mit freien Trägern durch einrichtungsexterne Ombuds- und Beschwerdestellen gemacht werden. Erst in den nächsten beiden Jahren werden hierzu Erfahrungen vorliegen. Dann wird vielleicht auch zu diskutieren sein, ob es Zusammenhänge zwischen Organisationsformen und Zuständigkeitsdefinitionen von Ombuds- und Beschwerdestellen gibt, ob also unabhängig von der Organisationsform alle Konfliktformen bearbeitet werden können oder ob sie sich gegenseitig bedingen.

5

SCHLUSSFOLGERUNGEN ZUM »LERNEN AUS FEHLERN IM KINDERSCHUTZ«

Ombuds- und Beschwerdestellen haben Einblick in die Perspektive von Klientinnen und Klienten auf Kinder- und Jugendhilfe. Sie fungieren als Vermittlungsinstanzen zwischen Betroffenen und Fachkräften. Im Folgenden wird daher der Frage nachgegangen, welche Berührungspunkte einrichtungsexterne Ombuds- und Beschwerdestellen mit Kinderschutz haben, inwiefern sie Hinweise auf Fehler im Kinderschutz aus der Betroffenenperspektive liefern und welchen Beitrag sie in diesen Fällen leisten (siehe S. 45). Daran schließt sich die Frage an, wie dieses Wissen der Ombuds- und Beschwerdestellen zum Kinderschutz beitragen kann und potentiell im Sinne des Lernens aus Fehlern im Kinderschutz zu erweitern oder zu nutzen wäre (siehe S. 50). Aus aktuellem Anlass wird darüber hinaus der Frage nachgegangen, welche Hinweise sich aus der Expertise für Überlegungen zu Ombudsstellen als Anlaufstellen für Opfer sexueller Gewalt in Einrichtungen ableiten lassen (siehe S. 54).

KINDERSCHUTZ IN DER ARBEIT DER OMBUDS- UND BESCHWERDESTELLEN

In welcher Weise werden Ombuds- und Beschwerdestellen in ihrer Arbeit mit Kinderschutz konfrontiert? Als klassisches Bild eines Kinderschutzfalles assoziieren viele Menschen Familien, in denen die Eltern ihre Kinder aktiv verletzen oder nicht vor Gewalt durch Dritte schützen und Eingriffe des Jugendamtes ablehnen. Diese Form der Kindeswohlgefährdung taucht in den Fällen der Ombuds- und Beschwerdestellen eher selten auf. Es sind lediglich wenige Einzelfälle, in denen sich Eltern mit dem Anliegen an Ombudsstellen wenden, Maßnahmen der Jugendämter, insbesondere die Beantragung der Einschränkung der Personensorge nach §§ 1666 und 1666a BGB und das damit verbundene Ziel, die Kinder stationär unterzubringen, abzuwenden. In diesen Fällen gehen Ombuds- und Beschwerdestellen ebenso vor wie in anderen Fällen: Vorgeschichte, Verlauf und Bedarf werden analysiert und geprüft unter der Fragestellung, welche Hilfen im Interesse des Kindes wären. Den Eltern wird verdeutlicht, dass die Beratung nicht einseitig parteilich für die Eltern ist, sondern für die Kinder. Es wird

nicht grundsätzlich das Ansinnen der Eltern vertreten, sondern es erfolgt zunächst eine fachliche Prüfung und Einschätzung des Bedarfs. Dabei wird den Eltern auch mitgeteilt, dass es aus Sicht der Ombudsstelle berechnigte Gründe für ein solches Handeln des Jugendamtes geben kann und zu prüfen ist, ob die Position des Jugendamts geteilt wird. Immer jedoch geht es darum, mit den Eltern wertschätzend ins Gespräch zu kommen, ihnen das Geschehen auch in langen Beratungsprozessen zu verdeutlichen, ihre Sicht ernst zu nehmen, Alternativen zu erwägen und Vermittlungsgespräche vorzuschlagen, wenn die Kommunikation zwischen Eltern und Jugendamt gestört ist.

Die Reaktionen der Eltern darauf sind unterschiedlich. Es gibt Einzelne, die sich ausschließlich an die Beratungsstelle wenden, um Unterstützung bei der Abwehr des Eingriffs zu bekommen. Wenn diese Eltern dann die differenzierte Position der Ombudsstelle erklärt bekommen und erfahren, dass sie eine solche Unterstützung nicht pauschal erhalten werden, wenden sie sich wieder ab. Andere Eltern jedoch können diese Herangehensweise nachvollziehen, die darin liegende Unterstützung gut annehmen und sind dankbar für eine solche Vermittlung zwischen ihnen und dem Jugendamt. Ombuds- und Beschwerdestellen treten zwar nicht einseitig parteilich für die Eltern auf, jedoch werden sie von den Betroffenen als unparteilich und damit in ihren Äußerungen und Positionierungen als vertrauenswürdig wahrgenommen.

In der Arbeit von Ombuds- und Beschwerdestellen sind andere Aspekte von Kinderschutz allerdings wesentlich bedeutsamer als solch zugespitzte und einseitige Fallkonstellationen. Für die Betrachtung dieses Zusammenhangs ist es wichtig, sich die Komplexität und Vielschichtigkeit des Themas zu vergegenwärtigen. Kindeswohl ist ja nicht als Alternative zwischen »gegeben« und »nicht gegeben« zu beschreiben, also nicht dichotom zu klassifizieren, sondern stellt, wenn überhaupt, ein Kontinuum zwischen der Einschätzung »keine Gefahr« und »höchste Gefahr« dar.¹⁴ Der Begriff des Kindeswohls lässt die Vielfalt möglicher Facetten von Kindeswohl und Kindeswohlgefährdung, die damit verbundenen Schwierigkeiten und Widersprüche nicht erkennen, sondern reduziert im sozialpädagogischen wie im juristischen Sprachgebrauch die Komplexität des Sachverhalts. Er

14 Mündler/Mutke/Schone 2000, S. 357f.

vermittelt den Eindruck eines in sich schlüssigen, eindeutigen und klaren Kriteriums für Entscheidungen, das jedoch de facto nicht existiert. Die Regel der Kinderschutzfälle sind keine eindeutigen, sondern unklare Situationen, in denen Fachkräfte mit der Familie arbeiten, ihnen Hilfen anbieten und immer wieder neu zu einer angemessenen Einschätzung finden müssen.

Vor diesem Hintergrund kann Kinderschutz in den Fällen, in denen sich Eltern, aber auch Jugendliche und junge Erwachsene aufgrund von Konflikten mit dem Jugendamt an Ombuds- und Beschwerdestellen wenden, in vielen Facetten eine Rolle spielen. In diesem Befund wird bereits ein zentraler Beitrag von Ombuds- und Beschwerdestellen zum Kinderschutz deutlich. Die Beratungsarbeit dieser Stellen zeigt nicht nur die Vielfalt möglicher Fallkonstellationen auf, in denen das Kindeswohl gefährdet ist oder sich Entwicklungen abzeichnen, die dazu führen können, dass ein Kinderschutzfall entsteht. Sie zeigt auch, dass die Träger der Kinder- und Jugendhilfe durch ihr Handeln diese Prozesse aktiv mitgestalten und somit sowohl an deren Verschärfung als auch an ihrer Entschärfung beteiligt sind. Um dies zu verdeutlichen, werden im Folgenden die häufiger zu beobachtenden Varianten solcher Fälle typisiert beschrieben und anhand von anonymisierten Fallbeispielen illustriert.

VARIANTE A

Konflikte über eine Hilfe gefährden die Hilfeleistung. Kommt die Hilfe nicht zustande, droht eine Einschränkung des elterlichen Sorgerechts. Nach den Erfahrungen der Ombuds- und Beschwerdestellen gibt es eine Vielzahl von Gründen, die zu Konflikten zwischen Personensorgeberechtigten und öffentlichem Träger über eine Hilfeleistung führen können. Diese Entwicklungen sind keineswegs einseitig auf die Familien zurückzuführen, sondern können stets auf beiden Seiten begründet sein. Entscheidend sind meist persönliche und emotionale und/oder inhaltliche Faktoren. Aber auch sachfremde Überlegungen können zu Konflikten führen. So gab es beispielsweise in mehreren Jugendämtern aus finanziellen Gründen pauschale Dienstanweisungen zur Rückführung von Kindern und Jugendlichen aus stationären Hilfen und zum Vorrang ambulanter Hilfen, die massive Auswirkungen auf das Vorgehen in der individuellen Hilfeplanung hatten. Ebenso gibt es Sorgeberechtigte, die aufgrund der Kostenbeteiligung oder aufgrund

anderer Interessenslagen eine stationäre Hilfe ablehnen. Leidtragende dieser Konflikte sind stets die Kinder, um deren erzieherischen Bedarf es geht und dessen Gewährleistung durch solche Konflikte gefährdet ist.

Es gibt Anfragen von meist Sorgeberechtigten an die Ombudsstellen, und diese Fälle werden hier der Variante A zugeordnet, bei denen davon auszugehen ist, dass das Jugendamt im Falle der Nichteinigung in der Hilfeplanung einen Antrag auf Einschränkung des elterlichen Sorgerechts beim Familiengericht erwägt. Die Sorgeberechtigten sind keineswegs grundsätzlich gegen eine Zusammenarbeit und sehen selbst einen Hilfebedarf. Es gibt jedoch Konflikte, die aus ihrer Sicht einer solchen Zusammenarbeit im Weg stehen und die sie alleine nicht lösen können. Beraterinnen und Berater von Ombuds- und Beschwerdestellen versuchen in diesen Fällen zunächst, den zugrunde liegenden Konflikt zu erfassen und vermittelnd tätig zu werden bzw. je nach Sachlage auf die Rechte der Betroffenen in diesen Konflikten hinzuweisen. Viele Sorgeberechtigte erleben die Einbeziehung einer neutralen Stelle als Chance, doch noch zu einer guten Zusammenarbeit mit dem Jugendamt zu kommen, eine Einigung mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Jugendamtes zu erzielen und das Sorgerecht für ihre Kinder zu behalten. Ein solches Beispiel ist der Fall »Jasmin«.

»Jasmin« – Konflikte zwischen Mutter und Familienhelferin

Frau Walter, 24 Jahre alt, wendet sich mit ihrer dreijährigen Tochter Jasmin an den BRJ und bittet um Hilfe. Das Jugendamt droht ihr mit einem Antrag auf Entzug der elterlichen Sorge beim Familiengericht, wenn sie sich weigert, mit der sozialpädagogischen Familienhelferin Frau Kaiser zusammenzuarbeiten. Die Mutter berichtet im Gespräch, dass sie Frau Kaiser als sehr rigide und bestimmend erlebt. Frau Kaiser sei doppelt so alt wie sie, sie fühle sich ihr unterlegen und sei eifersüchtig, da Frau Kaiser sehr viel mit Jasmin allein unternehme und diese sie zunehmend als »Oma« betrachte. Das möchte die junge Frau nicht, sie habe gleich ein komisches Gefühl gehabt, als sie Frau Kaiser kennen lernte, und vertraue ihr nicht. Beim Jugendamt hatte sie daher um eine andere Familienhelferin gebeten. Diese Bitte wurde jedoch mit der Begründung abgelehnt, Frau Kaiser sei eine erfahrene Kollegin, bei diesem Träger sei gerade keine andere Fachkraft verfügbar und sie solle der Familienhelferin doch

sagen, dass sie nicht die »Oma« sei und offen mit ihr darüber reden.

Frau Walter fühlt sich nun vom Jugendamt im Stich gelassen. Sie vermeidet zunehmend den Kontakt zur Familienhelferin, geht ihr aus dem Weg und arbeitet nicht an der Umsetzung der Hilfeplanziele mit. In der Hilfeplankonferenz wird der »negative« Bericht der Familienhelferin, in dem Frau Walter u.a. mangelnde Mitwirkungsbereitschaft zugeschrieben wird, verlesen und das Jugendamt droht bei weiterer Verweigerungshaltung mit dem Familiengericht.

Die Beraterinnen und Berater des BRJ klären zunächst Frau Walter über ihre Rechte, insbesondere das Wunsch- und Wahlrecht nach §5 SGB VIII, auf und vereinbaren mit ihr gemeinsam einen Weg, wie ein erneutes Gespräch mit dem Jugendamt zustande kommen und Frau Walter ihre Sicht noch einmal mit Unterstützung der Beraterinnen und Berater formulieren kann. So gestärkt kann Frau Walter erneut auf die Fachkräfte zugehen und das Jugendamt stimmt schließlich einem Wechsel der Familienhelferin zu.

Dieses Beispiel illustriert eine Verknüpfung des § 8a SGB VIII mit dem Wunsch- und Wahlrecht nach § 5 SGB VIII in der Hilfestellung, die in den Fällen der Ombuds- und Beschwerdestellen relativ häufig vorkommt. Die Kindesmutter wurde in diesem Fall nicht über ihr Wunsch- und Wahlrecht aufgeklärt, dem Wunsch- und Wahlrecht wurde nicht entsprochen und die Weigerung zur Zusammenarbeit kann als eine Folge dieser mangelnden Aufklärung und Berücksichtigung der Rechte und Pflichten von Personensorgeberechtigten nach dem SGB VIII gedeutet werden.

VARIANTE B

Konflikte über eine Hilfe gefährden die Hilfeleistung. Es liegt kein Grund für eine Einschränkung der elterlichen Sorge vor. Kommt die Hilfe nicht zustande, bleibt der Bedarf des Kindes daher unerfüllt.

In der Variante B geht es um ähnliche Konflikte wie in der Variante A, allerdings sind die Problemlagen nach Einschätzung des Jugendamts nicht so vehement, dass sie einen Eingriff in die Personensorge rechtfertigen würden. Gelingt es nicht, eine Einigung zwischen Anspruchsberechtigten und Jugendamt zu erzielen, so kommt die Hilfe nicht zustande und der erzieherische Bedarf des

Kindes bleibt unerfüllt. Auch hier können Ombuds- und Beschwerdestellen als unabhängige Instanz vermitteln. Ein solches Beispiel ist der Fall »Lucie«. Während es im Fall »Jasmin« darum ging, das Wunsch- und Wahlrecht der Mutter gegenüber dem Jugendamt zu vertreten, ging es bei »Lucie« darum, die Mutter für die fachlichen Einschätzungen zu öffnen und persönliche und emotionale Konflikte zwischen Mutter und Fachkräften zu lösen.

»Lucie« – Konflikte zwischen Mutter und Psychologin

Lucie ist elf Jahre alt und besucht die 6. Klasse. Ihre Eltern stellen sie wegen schulischer Probleme im Schulpsychologischen Beratungszentrum vor, wo eine Rechenschwäche diagnostiziert wird. Die Eltern lassen Lucie zusätzlich in einem Sozialpädiatrischen Zentrum (SPZ) diagnostizieren. Die Dyskalkulie wird bestätigt und spezielle Trainingsprogramme, d.h. außerschulische Maßnahmen in Form von Lerntherapie, empfohlen. Des Weiteren bescheinigt der Psychologe eine beginnende seelische Behinderung und empfiehlt weitere Diagnostik. Die Eltern stellen daraufhin einen Antrag auf Lerntherapie gemäß § 35a SGB VIII beim zuständigen Jugendamt. Nach Antragseingang wird Lucie beim Kinder- und Jugendpsychiatrischen Dienst (KJPD) vorgestellt. Dieser bestätigt das Gutachten des SPZ und die Zuordnung zum Personenkreis des § 35a SGB VIII. Lucie soll eine gekoppelte Lern- und Psychotherapie erhalten. Diese Koppelung wird sowohl vom Schulpsychologischen Dienst als auch vom KJPD empfohlen.

Der Empfehlung einer Psychotherapie kann die Mutter jedoch nicht folgen. Ihre Tochter, so die Mutter, brauche keine »Couch«-Therapie. Das Jugendamt bietet ihr verschiedene Einrichtungen und Einzelpersonen an, die sie sich auch ansieht. Aus ihrer Sicht sind sie jedoch alle ungeeignet, da sie nicht über ausreichende Qualifikationen im Bereich Dyskalkulie verfügen würden. Sie selbst favorisiert eine Einrichtung, welche ausschließlich auf Dyskalkulie spezialisiert ist und keine Psychotherapie anbietet.

In dieser Situation wendet sie sich an den BRJ. Dort berichtet sie auch von einem persönlichen Konflikt mit der Psychologin des Schulpsychologischen Dienstes, da diese sich in ihrer Empfehlung gegenüber dem Jugendamt vorrangig für eine Psychotherapie ausgesprochen hatte, in die auch die Mutter einbezogen werden sollte. Das Beratungsteam der Ombudsstelle führt daraufhin mit der Mutter und der zuständigen Sozialarbeiterin des

Jugendamtes mehrere Gespräche. Es wird deutlich, dass für die Mutter der persönliche Konflikt mit der Psychologin zentral ist. Sie fühlt sich von der zuständigen Sozialarbeiterin des Jugendamtes nur unzureichend aufgeklärt und hat Vorurteile gegenüber einer Psychotherapie. Die Gutachten der Fachdienste belegen unabhängig voneinander, dass eine zusätzliche Psychotherapie bei Lucie angeraten ist. Die vom Jugendamt angebotenen Einrichtungen und Einzelpersonen waren nach Einschätzung des BRJ-Beratungsteams fachlich qualifiziert und geeignet. Die Mutter wurde über ihre Rechte im SGB VIII aufgeklärt, das Handeln der Sozialarbeiterin und die Aufgabe von Fachdiensten wurden detailliert erklärt und sie wurde für die Annahme einer gekoppelten Lern- und Psychotherapie sensibilisiert. Am Ende des Beratungsprozesses konnte sie sich für eine vom Jugendamt angebotene Einrichtung entscheiden.

VARIANTE C

Es gibt Konflikte zwischen Kindern oder Jugendlichen und ihren Eltern über die Hilfeleistung. Das Jugendamt unterstützt und schützt die Kinder oder Jugendlichen nicht ausreichend und geht trotz vorliegender Gründe nicht gegen die Eltern vor.

Es gibt Fälle, in denen sich Kinder bzw. Jugendliche und ihre Sorgeberechtigten uneinig sind über die Inanspruchnahme oder Ausgestaltung von Hilfeleistungen und das Jugendamt sich auf die Seite der Eltern stellt oder anderweitig die Kinder und Jugendlichen nicht ausreichend unterstützt. Ombuds- und Beschwerdestellen werden in solchen Fällen eher von den – meist älteren – Kindern und Jugendlichen um Unterstützung gebeten. Das Vorgehen der Ombuds- und Beschwerdestellen reicht von vermittelnden Gesprächen bis zur Unterstützung der Minderjährigen bei den ihnen möglichen rechtlichen Schritten. Dies war im Fall »Veronika« erforderlich.

»Veronika« - Klage vor dem Familiengericht

Die 14-jährige Veronika wendet sich an die INITIATIVE SALOMON. Sie lebt seit zehn Monaten in einer stationären Einrichtung, obwohl sie mehrfach gegenüber dem Jugendamt und der Einrichtung betont hat, dass sie keinesfalls in einem Heim leben will, sondern in einer Familie aus ihrem Umfeld, die früher schon als Pflegefamilie für das Jugendamt tätig war.

Grund für die Unterbringung der Jugendlichen im Heim waren erhebliche Erziehungsdefizite der sorgeberechtigten Mutter (Alkohol und Gewalt). Im Alter von 13 Jahren war die Jugendliche von zu Hause weggelaufen und zur Polizei gegangen. Nach einer vom Jugendamt durchgeführten Rückführung in den elterlichen Haushalt und erneuten Übergriffen der Mutter kommt die Jugendliche notgedrungen in ein Heim. Das Jugendamt hat Veronika vor die Wahl gestellt: wiederum nach Hause zurück oder ins Heim zu gehen.

Die Betreuerinnen und Betreuer im Heim und das Jugendamt engagieren sich vor allem für die Mutter und bereiten die Rückkehr der Jugendlichen zur Mutter vor, obwohl das Mädchen selbst das kategorisch ablehnt und in der Pflegefamilie des Umfeldes leben möchte.

Eine Mitarbeiterin der INITIATIVE SALOMON nimmt nach einem persönlichen Gespräch mit der 14-Jährigen Kontakt mit dem Jugendamt auf und möchte als Beistand des Mädchens an der nächsten Hilfeplankonferenz teilnehmen. Die zuständige Sozialarbeiterin des Jugendamtes verweigert einen Beistand mit der Begründung, Veronika hätte nicht das Recht dazu, sie sei keine Beteiligte im Verfahren und somit nicht berechtigt einen Beistand mitzubringen.

Mit Unterstützung der INITIATIVE SALOMON wird nun ein Verfahren vor dem Familiengericht eingeleitet mit dem Ziel, eine Unterbringung in der Pflegefamilie zu erreichen. Die Kosten für eine Anwältin werden übernommen, die im Namen der 14-Jährigen eine neue Regelung des Sorgerechts anstrebt. Das Jugendamt übernimmt die Position der Kindesmutter und sieht keinen Grund, die Jugendliche in ihrem eigenen Weg zu unterstützen. Die Heimleitung versucht vehement, den Kontakt der Jugendlichen mit der Anwältin zu unterbinden, indem sie sich auf die Anweisungen der sorgeberechtigten Mutter bezieht und die Persönlichkeitsrechte der Jugendlichen ignoriert.

Das Familiengericht der ersten Instanz weist den (ungewöhnlichen) Antrag der Jugendlichen auf eine Neuregelung des Sorgerechts gegen die Eltern nach der Anhörung der Beteiligten und des Jugendamtes ohne weitere Ermittlungen zurück. Erst die Richter des Oberlandesgerichts nehmen das Anliegen der Jugendlichen ernst und finden eine Lösung durch die Übertragung des Sorgerechts auf den Vater mit der Maßgabe der Einwilligung zur Unterbringung der Jugendlichen in der Pflegefamilie. Das Jugendamt erklärt sich nur bereit, der Pflegefamilie

eine Pflegeerlaubnis nach § 44 SGB VIII zu erteilen, nicht aber die Pflegefamilie als eine Maßnahme der Hilfe zur Erziehung nach den §§ 27, 33 SGB VIII anzuerkennen. Der Fall ist noch nicht abgeschlossen, aktuell wird um die Kostenübernahme des Jugendamtes verhandelt.

VARIANTE D

Die Hilfeentscheidung des Jugendamts ist fachlich bedenklich, erfüllt nicht den Bedarf der Kinder oder Jugendlichen oder gefährdet sogar das Kindeswohl.

Die hier als Variante D bezeichneten Fälle sind besonders brisant. Es geht um fehlerhafte Einschätzungen und Entscheidungen von Jugendämtern, die nicht nur zur Nichterfüllung erzieherischer Bedarfe führen, sondern darüber hinaus das Kindeswohl gefährden können. Es sind unterschiedliche Menschen, die solche Fälle an Ombuds- und Beschwerdestellen herantragen, z.B. die Jugendlichen selbst, Verwandte und beteiligte Fachkräfte. Häufig melden sich auch Pflegefamilien, wie im Fall von »Maik«.

»Maik« – Verfahren vor dem OLG um Rückführung aus Pflegefamilie

Maik, sieben Jahre alt, lebt seit sechs Jahren bei einer Pflegefamilie. Davor war er in unterschiedlichen Bereitschaftspflegefamilien untergebracht. Maik ist starker Asthmatiker und Allergiker. Seine Mutter war bei seiner Geburt 17 Jahre alt und aufgrund massiver Probleme nicht in der Lage, ihn adäquat zu versorgen. Im Hilfeplan wurde das Pflegeverhältnis stets als Dauerpflegeverhältnis beschrieben und dementsprechend keine Rückführung geplant und vorbereitet.

2010 ändert sich dies plötzlich. Das Jugendamt plant gemeinsam mit der Kindesmutter Maiks Rückführung zur Mutter. Sie hat inzwischen ein weiteres Kind und lebt derzeit in einem betreuten Wohnprojekt für junge Mütter. Die Mutter ist Inhaberin des Sorgerechts und stellt einen Antrag beim Familiengericht. Zu ihrer Vertretung im familiengerichtlichen Verfahren zieht die Pflegefamilie nach eigener Recherche einen auf das Themenfeld Pflegefamilie spezialisierten Anwalt hinzu. Dieser teilt ihnen mit, dass er in so einem schwierigen Fall nicht nach Gebührenordnung abrechnen kann und schließt mit der Familie einen gesonderten, erheblich höheren Honorarvertrag ab. Die Pflegeeltern müssen sich hierfür verschulden, da sie über keine Rücklagen in dieser Höhe verfügen.

In dieser Situation wenden sich die Pflegeeltern an die INITIATIVE HABAKUK. Sie berichten dort von ihrer Einschätzung, dass die Mutter auch weiterhin keine angemessene Versorgung des Jungen gewährleisten könne und der Junge sich stark an die Pflegefamilie gebunden habe. Nach einer fachlichen Prüfung teilen die Beraterinnen und Berater der INITIATIVE HABAKUK diese Einschätzung und vermuten, dass es vor allem finanzielle Aspekte sind, die zur Entscheidung des Jugendamts geführt haben. Die Pflegeeltern werden über das Juristennetzwerk darin unterstützt, die weiteren gerichtlichen Schritte zu gehen.

Vor dem Familiengericht erhalten die Pflegeeltern Recht. Der Antrag der Mutter wird abgelehnt, Sie entscheidet sich, das OLG als nächste Instanz anzurufen. Dieses bestellt eine Gutachterin, die sich nach intensiver Prüfung eindeutig für den Verbleib des Kindes in der Pflegefamilie ausspricht. Das OLG empfiehlt der Mutter daraufhin, die Beschwerde zurückzunehmen. Die Mutter folgt dieser Empfehlung.

Trotz dieser Entscheidung verweigert das Jugendamt den Pflegeeltern weiterhin einen Teil des ihnen zustehenden Pflegegeldes. Nachdem der Rechtsanwalt auch unter Einbeziehung des Jugendamtsleiters hierzu keine Einigung erzielen konnte, erwägen sie nun abermals juristische Schritte. Auch hierbei sind sie auf die Unterstützung der INITIATIVE HABAKUK angewiesen.

Es wäre eine weitere *Variante E* denkbar, in der es um *Kinderschutz in Einrichtungen* geht. Junge Menschen und ihre Familien könnten sich an Ombudsstellen wenden, wenn in Einrichtungen Grenzverletzungen durch Fachkräfte stattfinden. Bisher gibt es jedoch in diesem Bereich keine praktischen Erfahrungen. Allerdings sind dies potentielle Fälle der beiden in Kapitel 4 dargestellten einrichtungsinternen Ombuds- und Beschwerdestellen.

ENTSCHÄRFUNG VON KONFLIKTEN IN DER HILFEPLANUNG DURCH DEN EINBEZUG VON OMBUDS- UND BESCHWERDESTELLEN

Im Ergebnis der vorgestellten Fallanalysen zeigt sich, dass Konflikte in der Hilfeplanung auch in solchen Fällen, in denen zunächst keine Kindeswohlgefährdung vorliegt, dazu führen können, dass sich Problemlagen verschärfen und Kinderschutzfälle entstehen. Um solche Eskalations-

prozesse zu verhindern, gilt es Konflikte in der Hilfeplanung durch einen konstruktiven und fachlich angemessenen Umgang zu entschärfen.

Ombuds- und Beschwerdestellen arbeiten mit Menschen, die sich im Konflikt mit Fachkräften der Kinder- und Jugendhilfe befinden. Hierfür gibt es unterschiedliche Gründe. Sie sind keineswegs einseitig den Betroffenen anzulasten, sondern auch die Fachkräfte selbst, die institutionellen Gegebenheiten, Rahmenbedingungen etc. tragen zu diesen Konflikten bei. Ebenso wie bei den Fällen, in denen ein erzieherischer Bedarf, nicht aber eine potentielle Gefährdung der Kinder und Jugendlichen im Mittelpunkt steht, verhält es sich in Kinderschutzfällen. Auch hier entstehen Konflikte nicht nur durch einseitig »uneinsichtige« Eltern, sondern beispielsweise auch durch Kommunikationsstörungen, unterschiedliche Drucksituationen wie Zeit- und Geldnot oder fehlende Supervision.

Einige dieser Aspekte können durch das Hinzuziehen einer Ombuds- und Beschwerdestelle gelindert oder ausgeglichen werden. Ziel ist es, durch die Vermittlung in diesen Konflikten dazu beizutragen, eine weitere Zuspitzung zu vermeiden, notwendige Hilfeleistungen zu ermöglichen und damit der Entstehung oder Verschärfung von Kinderschutzfällen vorzubeugen. Ombuds- und Beschwerdestellen haben in der Regel einen sehr guten Einblick in die Perspektive der Familien und können differenziert nachvollziehen, wie die Mitglieder der Familie die Fachkräfte des Jugendamts und die Institution erleben. Besonders hervorzuheben ist die Bedeutung von Ombuds- und Beschwerdestellen daher für verfahrenre Kommunikationssituationen und persönliche Konflikte, in denen die Einbeziehung einer unabhängigen Stelle zur Versachlichung der Auseinandersetzung im Interesse der Kinder beitragen kann. Aber auch der Vorwurf an Fachkräfte, nach sachfremden Kriterien, z.B. finanziellen Gesichtspunkten, zu entscheiden, ist durch eine solche Stelle überprüfbar. Für die Betroffenen, und auch dies ist eine große Chance von Ombuds- und Beschwerdestellen, erleichtert die Möglichkeit der Rückvergewisserung bei einer unabhängigen Stelle das Vertrauen in Entscheidungen der Institution Jugendamt. Sie sind dann eher bereit, die Entscheidungen und die daraus resultierenden Folgen zu tragen.

Der Anspruch aus Fehlern im Kinderschutz lernen zu wollen geht allerdings über die bloße Zusammenarbeit in Einzelfällen hinaus. Er richtet sich auf die Analyse und Reflexion konflikthafter und problematischer Fallverläufe in Hinsicht auf mögliche Schlussfolgerungen für kommende Fälle und besteht als Anspruch an Fachkräfte sowohl des öffentlichen als auch der freien Träger. Wie können das Wissen und die Arbeit einrichtungsexterner Ombuds- und Beschwerdestellen also genutzt werden, um das »Lernen aus Fehlern im Kinderschutz« zu unterstützen?

BEITRÄGE VON OMBUDS- UND BESCHWERDESTELLEN ZUM »LERNEN AUS FEHLERN IM KINDERSCHUTZ«

Spricht man von »Lernen aus Fehlern im Kinderschutz«, so ist zunächst zu klären, von welchem Fehlerverständnis ausgegangen wird. Die vorliegende Expertise knüpft an das Fehlerverständnis des Forschungs- und Praxisentwicklungsprojekts »Aus Fehlern lernen – Qualitätsmanagement im Kinderschutz« an. Demnach sind zwei Aspekte entscheidend:

Erstens stellt sich die Frage, wie die Beurteilung einer Entscheidung als Fehler entsteht bzw. anhand welcher Kriterien sie erfolgt. Ob etwas als professioneller Fehler betrachtet wird oder nicht, ist keinesfalls selbstverständlich, sondern das Ergebnis »sozial-kommunikativer Konstruktionen (...), die auf gesellschaftliche Erwartungen, gesetzliche Regelungen, selbst erzeugte, d.h. (inter-)professionelle wie (inter-)organisationale Werte, Normen und Haltungen und die daraus resultierenden Qualitätsstandards verweisen. Sie können für die in der Sozialen Arbeit vorkommenden komplex-dynamischen Praxiskontexte nicht als ein für allemal normativ feststehend beschrieben (...) werden.«¹⁵ In der Sozialpädagogik stehen unterschiedliche fachliche Ausrichtungen berechtigt nebeneinander und Fachkräfte haben regelmäßig Interpretations- und Entscheidungsspielräume auszufüllen. Ein naives Verständnis von richtig und falsch wird diesem Aufgabenfeld daher nicht gerecht.

Zweitens ist die gängige Koppelung des Begriffs »Fehler« mit »Schuld« problematisch. Im Alltagsverständnis wird betrachtet, wer einen Fehler gemacht hat und damit die Schuld für die Folgen zu tragen habe. In der Sozialpädagogik sind Entscheidungen jedoch nur bedingt einzelnen Fachkräften zurechenbar, denn professionelle Fehler »sind multi-komplex. Ob eine Entscheidung und daraus resultierende Handlung als professioneller Fehler beobachtet werden kann, hängt deshalb von den zur gegebenen Zeit vorfindbaren Praxiskontexten und den sich im Nachhinein als ungenutzte Möglichkeiten herausstellenden Alternativen ab.«¹⁶ Zu Beginn dieser Expertise wurde bereits auf die vielfältigen Rahmenbedingungen und Anforderungen, die in der Hilfeplanung in Konkurrenz mit fachlichen Aspekten geraten und Entscheidungen beeinflussen können, hingewiesen (vgl. S. 9, Zur strukturellen Notwendigkeit von Ombuds- und Beschwerdestellen in der Kinder- und Jugendhilfe). In den gegebenen Fallbeispielen (vgl. S. 25, Fallportraits sowie S. 46 bis 49, Varianten A-D) wurde darüber hinaus verdeutlicht, wie sich diese Einflüsse im Einzelnen gestalten und welche Risiken sie bedingen. Betrachtet man professionelle Fehler als Ergebnis schuldhaften Handelns eines Einzelnen, so wird man der Komplexität professionellen Handelns daher nicht gerecht, kann kein wirkliches Verständnis der Geschehnisse entwickeln und entsprechend auch keine sinnvollen Folgerungen ableiten.

Ein angemessenes und konstruktives Fehlerverständnis in der Sozialpädagogik muss daher verbunden sein mit einer Sensibilität und Analyse der Komplexität professioneller Entscheidungen und der zugrunde liegenden Bewertungskriterien. Diese Grundlage ermöglicht eine notwendige Analyse struktureller Fehlerpotentiale und Risiken professionellen Handelns in der Kinder- und Jugendhilfe, mit denen es verantwortlich umzugehen gilt. Ausgeschaltet werden können sie hingegen nicht, denn sie sind in der Struktur des Feldes angelegt. Einseitig individualisierte Fehlerzuschreibungen verstellen den Blick auf diese Strukturen und bilden damit keine sinnvolle Grundlage für die Suche nach Wegen des verantwortlichen Risikomanagements. Mit anderen Worten: Eine Voraussetzung, um aus den Fällen lernen zu können, ist das Eingeständnis, dass auch hoch qualifizierte Fachkräfte Entscheidungen treffen können, die zumindest im

Nachhinein als Fehler oder als problematisch beurteilt werden, und dass hieraus die Verantwortung von Fachkräften resultiert, ihr Handeln einer geeigneten Kontrolle zu unterziehen. Eine solche Fehleranalyse stellt einen hohen fachlichen wie auch persönlichen Anspruch an die Fachkräfte, ist aber auch aus vorgenannten Gründen ein entscheidendes Qualitätsmerkmal der Arbeit.

Leider ist eine solche Haltung bei Trägern der Kinder- und Jugendhilfe noch nicht breit entwickelt. Die Existenz von Ombudsstellen wird derzeit häufig noch als unberechtigte Infragestellung der eigenen Arbeit wahrgenommen und nicht als Beitrag zur Qualitätsentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe genutzt. Viele Familien hingegen, die sich an Ombuds- und Beschwerdestellen wenden, nehmen diese als eine notwendige unabhängige Kontrollmöglichkeit des Handelns von Institutionen der Kinder- und Jugendhilfe wahr. Sie wenden sich an solche Stellen, wenn ihre eigenen Konfliktlösungsmöglichkeiten mit den Trägern erschöpft sind und die Fortführung der Zusammenarbeit gefährdet ist. Sie berichten dann von schwierigen und problematischen Erfahrungen mit den Fachkräften der Träger, und zwar sowohl auf der persönlichen als auch auf der inhaltlichen Ebene. Es sind solche Konfliktsituationen, in denen die Grundstrukturen der Kinder- und Jugendhilfe und die daraus resultierenden Schwierigkeiten deutlich werden. Aus der Analyse solcher Einzelerfahrungen können daher Hinweise auf strukturelle Probleme und Risiken sozialpädagogischen Handelns gewonnen sowie Entwicklungserfordernisse und mögliche konstruktive Umgangsweisen abgeleitet werden. Die Arbeit der Ombuds- und Beschwerdestellen könnte von Jugendämtern und freien Trägern daher in besonderer Weise zur Fehleranalyse genutzt werden. In den Erfahrungen dieser Stellen werden sozusagen wie durch ein Brennglas Konflikte sichtbar und bearbeitbar. Dabei geht es Ombuds- und Beschwerdestellen nicht um juristische, fachliche oder gar persönliche Schuldzuweisungen oder Sanktionen. Ihr Ziel ist es, junge Menschen und ihre Familien bei der Durchsetzung ihrer Leistungsberechtigung zu unterstützen. Nur wenn es zur Durchsetzung von Rechtsansprüchen erforderlich ist, werden hierzu auch juristische Schritte erwogen.

Die Umsetzung von Fallreflexionen und deren Unterstützung durch Ombuds- und Beschwerdestellen sind in

unterschiedlicher Weise denkbar. Dabei ist für das »Lernen aus Fehlern im Kinderschutz« nicht entscheidend, nur solche Fälle zu betrachten, die schließlich in Gefährdungssituationen gemündet sind. Die Ausführungen im Abschnitt Kinderschutz in der Arbeit der Ombuds- und Beschwerdestellen (S. 45) haben deutlich gemacht, dass die frühe Entschärfung von Konflikten in der Hilfeplanung einen Beitrag zur Verhinderung von Kindeswohlgefährdungen darstellt. Je besser die Kooperation zwischen Fachkräften und Familien in der Hilfeplanung gelingt und je qualifizierter Entscheidungen getroffen werden, desto geringer ist die Gefahr von Eskalationen. Daher ist die Beratungsarbeit der Ombuds- und Beschwerdestellen insgesamt für die Weiterentwicklung der Träger der Kinder- und Jugendhilfe im Sinne von Qualifizierung des Kinderschutzes bedeutsam.

• Einzelfallreflexion

Eine erste Möglichkeit der Fallreflexion bezieht sich auf den Einzelfall. Nach Abschluss von Konfliktfällen könnten die beteiligten Vertreterinnen und Vertreter des Jugendamts bzw. freien Trägers gemeinsam mit den beteiligten Beraterinnen und Beratern der Ombuds- und Beschwerdestelle den Einzelfall hinsichtlich der darin liegenden Konfliktsituationen, Kommunikationsstrukturen und Handlungsmöglichkeiten reflektieren. Dabei wäre es auch denkbar, die Betroffenen zu beteiligen, insbesondere um besser nachvollziehen zu können, wie Familien die Fachkräfte und die Institutionen erleben und wie es in ihrer Wahrnehmung zu dem Konflikt bzw. den Konflikten gekommen ist. Durch eine solche Fallanalyse erhalten die beteiligten Fachkräfte eine Außensicht auf die eigene Arbeit und das eigene Auftreten. Wie in den Fallbeispielen deutlich wird, geht es für einige Betroffene im Kern nicht um inhaltliche Konflikte, sondern eher um persönliche Verletzungen oder um das Gefühl, nicht wirklich individuell wahrgenommen und wertgeschätzt worden zu sein. Für Fachkräfte liegt in solchen Rückmeldungen ein wichtiges Lernpotential. Sie können in der Retrospektive außerdem kritisch prüfen, welche Kriterien tatsächlich entscheidungsrelevant waren, ob Entscheidungen sachdienlich waren und nach Veränderungsmöglichkeiten suchen. Die beteiligten Fachkräfte müssten jeweils entscheiden, welche Reflexionsprozesse gemeinsam mit den anderen am Fall Beteiligten vollzogen werden können und welche Auseinandersetzungen besser ohne Au-

ßenstehende und ggf. auch im Rahmen von Supervision erfolgen sollten.

Die beschriebene Lernchance gilt nicht nur für Fachkräfte der Jugendämter und freien Träger. Auch für die Beraterinnen und Berater der Ombuds- und Beschwerdestellen liegen in einer solchen gemeinsamen Reflexion weitreichende Qualifizierungspotentiale durch Spiegelung der Außenwahrnehmung ihrer Person, Qualifikation und Tätigkeit, aber auch durch Einblicke in Entscheidungszusammenhänge der beteiligten Kinder- und Jugendhilfeträger.

• Analyse »gemeinsamer« Fälle im Vergleich

Oberhalb der Ebene konkreter Einzelfälle könnten in Kooperation der Jugendämter bzw. freien Träger mit den Ombuds- und Beschwerdestellen fallübergreifende Analysen von »gemeinsamen« Fällen erfolgen. Dabei ist es sinnvoll, geeignete Leitfragen zu formulieren, etwa »Welche Grundkonflikte wurden von den Betroffenen benannt?« oder »Was hat schließlich zur Entschärfung des Konflikts beigetragen oder warum war eine Entschärfung/Einigung nicht möglich?« Anhand solcher Analysen ist zu überprüfen, inwiefern es in den Konflikten um individuelle Konstellationen, etwa Beratungs- und Qualifizierungsbedarf konkreter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter oder besondere Bedürfnisse der beteiligten Familien, ging und welche Hinweise es auf Hemmnisse durch institutionelle Strukturen, Verfahrensweisen oder Rahmenbedingungen gibt.

Werden nur solche Fälle analysiert, die tatsächlich von der jeweiligen Institution bearbeitet wurde, ist die Relevanz der Ergebnisse für die Institution offensichtlich. Anders bei der dritten Möglichkeit:

• Analyse der allgemeinen Beratungserfahrungen von Ombuds- und Beschwerdestellen

Die Analyse der Fallarbeit von Ombuds- und Beschwerdestellen insgesamt liefert Hinweise auf kritische Momente, schwierige Strukturen und häufig auftretende Konfliktpunkte in Hilfeplanverfahren, wie sie unter anderem aus den Fallauswertungen des BRJ ersichtlich werden. Beispiele hierfür sind etwa Kommunikationsprobleme zwischen Familien und Fachkräften sowie unerfüllte Beratungs- und Aufklärungsbedarfe der Betroffenen im Hilfeplanungsverfahren. Zu beobachten sind aber auch unterschiedliche Formen des Schwellenaufbaus und der

Verzögerungstaktiken in der Hilfeplanung. Hierzu gehören Zuständigkeitsgerangel, erhebliche Zeitverzögerungen, Intransparenz des Handelns im Jugendamt oder die Einbeziehung vieler Ansprechpartnerinnen und -partner, Fachdienste und Prüfungsinstanzen. Eine zentrale Rolle spielt in den Fällen auch das Wunsch- und Wahlrecht nach §5 SGB VIII. Viele Familien erleben, dass ihren Vorstellungen nicht ausreichend entsprochen wird und ihnen Hilfen bzw. Leistungserbringer angeboten werden, die für sie nicht tragbar sind.

Auch diese Auswertungen könnten von Jugendämtern und/oder Einrichtungen für die Reflexion der eigenen Arbeit genutzt werden. Nehmen Institutionen diese Erfahrungen ernst und sind offen für Selbstkritik, so könnten sie prüfen, wo in ihrer Arbeit diese Aspekte vorkommen und welche Veränderungen möglich sind, um Derartiges zu verhindern.

Diese drei Formen stellen Zugangsmöglichkeiten zur Reflexion von Konflikten in der Hilfeplanung dar. Es sind unterschiedliche Zugänge zur Überprüfung der im eigenen Träger bzw. im eigenen Handeln liegenden Risiken und damit der erste Schritt zu einem verantwortlichen Risikomanagement in Institutionen der Kinder- und Jugendhilfe. Bisher ist ein solches systematisches Lernen und Nutzen der Erfahrungen der Ombuds- und Beschwerdestellen jedoch noch nicht erfolgt. Zwar gehen die Auswertungen des BRJ als älteste und etablierteste Stelle mit umfangreichen Beratungserfahrungen regelmäßig auch den öffentlichen Trägern auf Landesebene und Multiplikatoren auf Bundesebene zu. Es gibt jedoch von dieser Seite keine Rückmeldungen und es ist nicht bekannt, dass die Ergebnisse dort systematisch zur Qualitätsentwicklung oder gar zum Risikomanagement in Trägern genutzt werden.

Würden – und dies wäre im Interesse der betroffenen jungen Menschen unbedingt wünschenswert – solche Entwicklungen vollzogen und Ombuds- und Beschwerdestellen in Qualitätsentwicklungsprozesse von Trägern einbezogen werden, so müssten bei diesen Stellen allerdings entsprechende Voraussetzungen geschaffen werden. Die derzeitige ungesicherte und primär ehrenamtlich getragene Struktur wäre mit einer solchen Aufgabe überfordert.

Neben der Frage nach Qualitätsentwicklungsmöglichkeiten bei den Trägern der Kinder- und Jugendhilfe ergibt sich auch die Frage, ob aus der Arbeit der Ombuds- und Beschwerdestellen Hinweise auf gesetzliche Entwicklungsbedarfe in der Kinder- und Jugendhilfe abgeleitet werden können. Zunächst einmal ist die hohe Erfolgsquote in der Fallberatung von Ombuds- und Beschwerdestellen ein Hinweis darauf, dass die gesetzlichen Vorgaben eine gute Grundlage für die Kinder- und Jugendhilfe bilden.

Allerdings gibt es zwei Einschränkungen: Zum einen berichten alle Ombuds- und Beschwerdestellen über rechtliche Unklarheiten und Schwierigkeiten der Vermittlung an den Schnittstellen der Kinder- und Jugendhilfe zu anderen Sozialgesetzen, insbesondere den SGB II, III und XII. Hier gibt es dringenden Klärungsbedarf. Zum anderen, und hier komme ich auf die im Abschnitt: Zur strukturellen Notwendigkeit von Ombuds- und Beschwerdestellen in der Kinder- und Jugendhilfe (S. 9) ausgeführte Ausgangsanalyse zurück, wird in der Arbeit der Ombuds- und Beschwerdestellen deutlich, dass Betroffene darauf angewiesen sind, dass Fachkräfte die rechtlichen Vorgaben verantwortlich einhalten und Betroffene über ihre Rechte aufklären. Erfolgt dies – aus welchen Gründen auch immer – nicht, so können die sinnvollen Regelungen bspw. der §§ 5 und 8 SGB VIII ihre Wirksamkeit nicht entfalten. Hier gilt es strukturelle Regelungen zu finden, die nicht den Inhalt dieser Vorschriften verändern, sondern deren Umsetzung sichern, indem sie nicht allein der professionellen und (verwaltungs-)rechtlichen Selbstverpflichtung überlassen bleibt, sondern Betroffenen unabhängige Beratungsmöglichkeiten eröffnet werden. Wie im Abschnitt: Möglichkeiten der strukturellen Absicherung unabhängiger Ombuds- und Beschwerdestellen in der Kinder- und Jugendhilfe (S. 34) vorgeschlagen wäre ein sinnvoller Weg die Verankerung des Anspruchs auf einen vom örtlichen Jugendhilfeträger unabhängigen Zugang zu ombudschafflicher Jugendhilfeberatung und der Einrichtung von Beschwerdeinstanzen als Ombudschaften für die Gewährung stationärer Hilfen in §8 SGB VIII. Die entsprechende strukturelle und vor allem finanzielle Absicherung könnte in §79 SGB VIII erfolgen.

OMBUDS- UND BESCHWERDESTELLEN ALS ANLAUFSTELLEN FÜR OPFER SEXUELLER GEWALT IN EINRICHTUNGEN

Nach der Veröffentlichung des Leides tausender Heimkinder in der Fürsorgeerziehung und der Freiwilligen Erziehungshilfe der 50er- und 60er-Jahre durch Wensierski¹⁷ wird seit Anfang 2010 erneut öffentlich intensiv über Misshandlungen und insbesondere sexuelle Gewalt in Internaten und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe diskutiert. Ausgangspunkt war das Bekanntwerden von Fällen sexueller Gewalt von Lehrern an Schülern am renommierten Berliner Canisius-Kolleg in den 70er- und 80er-Jahren. Während diese Expertise erstellt wurde, verlief jedoch kaum eine Woche, in der nicht neue Informationen über ähnliche Vorkommnisse in anderen Internaten oder auch stationären Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe öffentlich wurden. Es sind Einrichtungen unterschiedlichster institutioneller Anbindung betroffen. Allerdings stehen vor allem kirchliche Einrichtungen im Mittelpunkt der Kritik. Ihnen wird in besonderer Weise vorgeworfen, Hinweise auf diese Vorkommnisse systematisch verschleiert, die Opfer nicht ernst genommen und die Täter weiter beschäftigt zu haben.

In den öffentlichen Debatten werden v.a. länger zurückliegende Geschehnisse thematisiert. In Fachkreisen ist jedoch bekannt, dass es auch heute noch Grenzverletzungen von Fachkräften gegenüber Kindern und Jugendlichen gibt. Seit April dieses Jahres beschäftigt sich daher neben dem seit 2009 existierenden »Runden Tisch Heimerziehung« ein »Runder Tisch Sexueller Kindesmissbrauch«¹⁸ mit diesen Vorkommnissen und sucht nach Möglichkeiten, wie diese zukünftig verhindert werden können. In beiden Zusammenhängen tauchte die Frage auf, ob die Einrichtung von Ombudsstellen ein sinnvoller Beitrag zur Verhinderung sexueller Gewalt in Institutionen sei.

Es war nicht Auftrag der vorliegenden Expertise, diese Frage zu bearbeiten. Aus der Untersuchung sind jedoch zwei zentrale Ergebnisse hierzu abzuleiten, die für die Diskussion bereichernd sein können.

Das erste Ergebnis gründet auf den Erfahrungen der einrichtungsinternen Ombuds- und Beschwerdestellen.

Sowohl die EVANGELISCHE JUGENDHILFE GELTOW als auch die DIAKONIE FREISTATT haben ihre Ombuds- und Beschwerdestellen aus der Erfahrung von Übergriffen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern gegen Kinder und Jugendliche in den Einrichtungen entwickelt. Allerdings sind die Ombuds- und Beschwerdestellen in beiden Einrichtungen nicht isoliert zu betrachten, sondern stellen einen wichtigen Baustein ihrer Gesamtkultur dar, die dazu beitragen soll, das Risiko erneuter Übergriffe zu verringern. So werden bspw. in der EVANGELISCHEN JUGENDHILFE GELTOW neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gezielt in diese Kultur eingeführt, es gibt einen schriftlichen Verhaltenskodex, der von neuen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zu unterzeichnen ist, und es wird ihnen verdeutlicht, dass die Rechte der betreuten jungen Menschen auf allen Hierarchieebenen ernst genommen werden und auch durch die Hinzuziehung der Beschwerdestelle von den Kindern und Jugendlichen eingefordert werden können. Eines von mehreren Zielen dieses Verfahrens liegt darin, potentielle Täterinnen und Täter als Bewerber abzuschrecken. Es wäre unrealistisch zu behaupten, dass Übergriffe in diesen beiden Einrichtungen aufgrund ihrer Gesamtkultur und partizipativer Entwicklungsprozesse verunmöglicht würden. Gerade im Eingestehen der potentiellen Gefahr liegt jedoch die zentrale Voraussetzung für eine Verringerung derselben und den verantwortlichen Umgang damit.

Das erste Ergebnis lautet daher: Ombuds- und Beschwerdestellen als ernst gemeinter Teil einer an Partizipation und den Selbstbestimmungsrechten junger Menschen orientierten Gesamtkultur von Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe geben das Signal an Betroffene und an potentielle Täterinnen und Täter, dass in den Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe eine »Kultur des Hinsehens« praktiziert wird und entsprechende Hinweise ernst genommen und bearbeitet werden. Sie sind ein Statement des Systems Kinder- und Jugendhilfe und tragen dazu bei, die Wahrscheinlichkeit von Übergriffen gegen Kinder und Jugendliche zu verringern.

Dieses Ernst nehmen von Hinweisen, so das zweite Ergebnis, ist der wichtige Beitrag von Ombuds- und Beschwerdestellen für Opfer von Übergriffen und Gewalt auch in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe. Die Beratungserfahrungen für Opfer sexueller Gewalt zeigen, dass diese Menschen nicht nur an der Tat selbst (primäre

18 Ich nutze im Folgenden den präziseren und unmissverständlichen Begriff der sexuellen Gewalt.

Viktimisierung) leiden, sondern häufig nach der Tat außerdem die Erfahrung einer sekundären Viktimisierung machen müssen, etwa durch Bagatellisierung oder das Zuschreiben von Mitschuld. Angesichts der Rückmeldung von jungen Menschen und ihren Familien, dass sie sich in den einrichtungsübergreifenden Ombuds- und Beschwerdestellen in ihren Anliegen und mit ihrer Perspektive ernst genommen und wert geschätzt fühlen, könnte diese Form der Anlaufstelle auch für Opfer sexueller Gewalt eine Unterstützung darstellen.

Sowohl in einrichtungsinternen als auch in einrichtungsexternen Ombuds- und Beschwerdestellen lägen Chancen für von sexueller Gewalt in Einrichtungen Betroffene. Einrichtungsinterne Stelle erscheinen niedrigschwelliger, da sowohl die Institution als auch die Personen in den Einrichtungen allen Kindern und Jugendlichen bekannt und leicht kontaktierbar sind. Allerdings müssen die Betroffenen Vertrauen in die Offenheit und Unabhängigkeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Ombuds- und Beschwerdestellen haben können. Bestehen hingegen Befürchtungen hinsichtlich eventueller Involviertheit oder persönliche Verstrickungen der Ansprechpartnerinnen und -partner in die Tatkontexte, so werden die Betroffenen wahrscheinlich eine einrichtungsexterne, unabhängige Kontaktmöglichkeit bevorzugen.

Wenn über Ombudsstellen als Angebote für Opfer sexueller Gewalt nachgedacht wird, ist auch zu klären, ob es um Ombudsstellen geht, die ausschließlich für solche Fälle zuständig sind, oder ob es darum geht deutlich zu machen, dass Ombuds- und Beschwerdestellen in der Kinder- und Jugendhilfe auch für dieses Thema zuständig sind. Einrichtungsinterne Ombuds- und Beschwerdestellen stellen Bestandteile einer Gesamtkultur der Einrichtung dar und sollten sich für die Vertretung der Rechte junger Menschen in Einrichtungen in ihrer ganzen Breite zuständig fühlen. Meines Erachtens wäre es nicht sinnvoll, hier die Zuständigkeit auf eine einzige Form der Grenzverletzung zu begrenzen. Eine breitere Zuständigkeit bietet Kindern und Jugendlichen außerdem die Möglichkeit, sich über andere, vielleicht weniger gefährlich erscheinende Themen dieser Stelle zu nähern und zu prüfen, ob sie sich auch mit diesem Problem an sie wenden möchten. Es ist jedoch zu bedenken, ob bei einer breiten Zuständigkeit für einige Themen – und hierzu würde sexuelle Gewalt in Einrichtungen deutlich zählen –

eine zusätzliche Qualifikation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Ombuds- und Beschwerdestellen sinnvoll wäre bzw. ob bei entsprechenden Fällen eine spezialisierte Beratungsstelle hinzugezogen werden kann.

Bei einrichtungsübergreifend arbeitenden Ombudsstellen stellt sich die Frage nach einer Spezialisierung auf Fälle sexueller Gewalt in Einrichtungen anders. Hier wären grundsätzlich beide Varianten, eine Spezialisierung und eine breitere Zuständigkeitsbestimmung, denkbar. Allerdings wird die Beratung von Konflikten in Einrichtungen durch einrichtungsübergreifende Ombudsstellen derzeit noch zu wenig umgesetzt, als dass eine Einschätzung erfahrungsbasiert erfolgen könnte.

6

PERSPEKTIVEN VON OMBUDS- UND BESCHWERDESTELLEN IN DER KINDER- UND JUGENDHILFE

Die Erfahrungen der fast 100-jährigen Zusammenarbeit im sogenannten Hilfedreieck zeigen die Interessenvielfalt und -konflikte aller Beteiligten im Hilfeplanungsprozess. Die strukturelle Machtasymmetrie in der Helfer-Klient-Beziehung führt zu strukturellen Problemen bei der Sicherung von Betroffenenrechten. Daraus resultiert die Frage, welche Möglichkeiten den Betroffenen offen stehen, wenn sie alleine nicht in der Lage sind, ihre Rechte juristisch einzufordern und die professionelle Selbstverpflichtung zur Sicherung der Betroffenenrechte nicht umgesetzt wird.

Seit langem gibt es Diskussionen darum, wie in dieser Konstellation Betroffenenrechte und Entscheidungen im Sinne des Kindeswohls sichergestellt werden können. Ein Vorschlag, der aus unterschiedlichen Anlässen diskutiert wird, ist die Einbeziehung einer unabhängigen Stelle in den Hilfeplanungsprozess und die Etablierung von Beschwerdestellen in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe. Ombuds- und Beschwerdestellen knüpfen an solche Überlegungen an und entwickeln und erproben Umsetzungsmöglichkeiten. Die dargestellten Erfahrungen zeigen zum einen, dass Ombuds- und Beschwerdestellen erfolgreich zu mehr Einzelfallgerechtigkeit in der Kinder- und Jugendhilfe beitragen können, und zum anderen, dass junge Menschen und ihre Familien ein solches Angebot gerne annehmen und es als konstruktiv und hilfreich erleben, um auf Grenzverletzungen hinzuweisen und ihre Rechte in der Kinder- und Jugendhilfe zu wahren.

Bisher sind die Chancen und Möglichkeiten solcher Stellen noch in keiner Weise »ausgereizt«, wie die dargestellten Überlegungen zum »Lernen aus Fehlern im Kinderschutz« und zu Ombuds- und Beschwerdestellen als Anlaufstellen für Opfer sexueller Gewalt in Einrichtungen zeigen. Auch bleibt es bisher dem Zufall überlassen, ob Klientinnen und Klienten der Kinder- und Jugendhilfe Zugang zu Ombuds- und Beschwerdestellen haben oder nicht. Es muss daher die Verankerung von Ombuds- und Beschwerdestellen als notwendiger Teil von Kinder- und Jugendhilfe erfolgen. Betroffene müssen das Recht und die Möglichkeit haben, sich mit Anliegen in Bezug auf freie und auf öffentliche Träger an eine unabhängige Beratungsstelle zu wenden. Eine solche Institutionalisierung von Ombuds- und Beschwerdestellen muss die Unabhängigkeit und die Qualität dieser Angebote unabweisbar sicherstellen.

Im Umkehrschluss resultiert daraus allerdings eine hohe Verantwortung und Qualitätsanforderung an Ombuds- und Beschwerdestellen. Wer für sich eine solche unabhängige Rolle in Konfliktfällen in Anspruch nimmt, muss sich an hohen fachlichen Qualitätskriterien messen lassen. Es wird daher in Zukunft zu klären sein, ob eine solche Arbeit langfristig auf ehrenamtlicher Basis möglich ist oder selbst einen Professionalisierungsprozess durchlaufen muss, der einen höheren Anteil hauptamtlicher Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erfordert.

Fachkräfte von freien und öffentlichen Trägern haben vielfach noch Vorbehalte gegen Ombuds- und Beschwerdestellen. Es ist wichtig, eine neue Fehler- und Konfliktkultur zu entwickeln und die Akzeptanz bei Fachkräften gegenüber der Einbeziehung von Ombuds- und Beschwerdestellen als Bestandteil der Qualitätsentwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe zu fördern. Die Einrichtung und Sicherung solcher Stellen wäre ein wichtiges Signal für eine partizipative und reflexive Jugendhilfekultur.

LITERATUR

Quellenhinweise

- Biesel, Kay (i.V.): Soziale Organisationen und ihre Fehler. Diskurse, Konzepte, Forschung. Dissertationsschrift zur Erlangung des akademischen Grades Dr. phil. am Fachbereich Politik- und Sozialwissenschaften der Freien Universität Berlin
- Elias, Norbert (2004) [1970]: Was ist Soziologie? Weinheim; München
- Kucsko-Stadlmayer, Gabriele (Hg.) (2008): Europäische Ombudsman-Institutionen. Eine rechtsvergleichende Untersuchung zur vielfältigen Umsetzung einer Idee. Wien; New York: Springer
- Münder, Johannes/Mutke, Barbara/Schone, Reinhold (2000): Kindeswohl zwischen Jugendhilfe und Justiz. Professionelles Handeln in Kindeswohlverfahren, Münster
- Urban-Stahl, Ulrike (2010): Weil manchmal ist, was nicht sein darf. Ombuds- und Beschwerdestellen in der Jugendhilfe, in: Gemeinsames Sonderheft »Das Jugendamt«/»Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe« zum 65. Geburtstag von Reinhard Wiesner, S. 24-28
- Von Hippel, Thomas (2000): Der Ombudsmann im Bank- und Versicherungswesen. Eine rechtsdogmatische und -vergleichende Untersuchung, Tübingen: Mohr Siebeck
- Wensierski, Peter (2006): Schläge im Namen des Herrn. Die verdrängte Geschichte der Heimkinder in der Bundesrepublik, München: Deutsche Verlags-Anstalt
- Wolf, Klaus (2007): Zur Notwendigkeit des Machtüberhangs in der Erziehung. In: Kraus, Björn/ Krieger, Wolfgang (Hg.): Macht in der Sozialen Arbeit. Interaktionsverhältnisse zwischen Kontrolle, Partizipation und Freisetzung, Lage: S. 103-141

Veröffentlichungen der Ombuds- und Beschwerdestellen

BRJ (chronologisch rückwärts)

- Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e.V. (2009): Fallstatistik Stand 2009, www.ombudschaft-jugendhilfe.de/uploads/media/Fallstatistik_2009_.pdf [sic]
- Fröde, Nadine/Urban-Stahl, Ulrike (2009): Netzwerkstelle Ombudschaft in der Jugendhilfe – ein Bündnis für die Betroffenenrechte, in: Forum Erziehungshilfen, Heft 5, Dezember, S. 316-317
- Fröde, Nadine/Schiller, Ulrike (2009): Was will, was macht der Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e.V.? in: Forum Sozial, Heft 1, S. 26-30
- Bohn, Franziska/Schruth, Peter/Urban-Stahl, Ulrike (2008): Was braucht die Sicherung von Betroffenenrechten in der Jugendhilfe? Eine Einschätzung des BRJ e.V. anlässlich einer Tagung zum Thema, in: AFET-Dialog Erziehungshilfe Heft 2/3, S. 22-29
- Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e.V. (2007): 5 Jahre Ombudschaft in der Berliner Jugendhilfe, www.ombudschaft-jugendhilfe.de/uploads/media/Berliner_Rechtshilfefonds_Jugendhilfe_e.V._5_Jahre.pdf
- Sandermann, Philipp/Schruth, Peter/Urban-Stahl, Ulrike (2007): Unter Druck und Zwang – Zur staatlichen Existenzgefährdung junger Volljähriger, in: Sozial Extra Heft 7/8, S. 12-17
- Urban, Ulrike (2006): Wo kein Kläger, da kein Rechtsbruch, in: Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe – ZKJ, Heft 3, S. 126-135
- Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e.V. (2005): 3 Jahre Lobbyarbeit für Kinder, Jugendliche und Familien, www.ombudschaft-jugendhilfe.de/uploads/media/Berliner_Rechtshilfefonds_Jugendhilfe_e.V._3_Jahre.pdf
- Schruth, Peter/Urban-Stahl, Ulrike (2002): Verteidigt die Rechtsstaatlichkeit in der Jugendhilfe! Zur Idee des Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e.V., in: Sozial Extra Heft 11-12, S. 23-25

HABAKUK

- Kern, Karl-Hans/Lück, Gerd (2008): Wer Recht hat, soll auch Recht bekommen, in: Frau und Familie, Heft 8, S. 1076-1077

LOTSE

- Heimbach, Yvonne/Hille, Julia (2008): Auch in Halle darf etwas gesagt werden. Triple B: Beschwerde, Beratung, Beteiligung – Bericht über die Tagung von 2008, in: www.systemmagazin.de/berichte/lotse_halle.php
- Herwig-Lempp, Johannes (2007): Der hallesche (Irr-)Weg: Fachkonzept und Dienstanweisung Nr. 93, in: Forum Erziehungshilfen, Heft 5, S. 311-315

Projekt geRECHT

- Presseinformation des Kinderschutzbundes NRW am 31.05.2010: »Kinderschutzbund NRW schafft neue Beschwerdeinstanz für Kinder und Jugendliche in Heimen: »geRECHT in NRW«, www.kinderschutzbund-nrw.de

IMPRESSUM

Bibliographische Information der Deutschen Bibliothek
Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der
Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische
Daten sind im Internet unter <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

ISBN-Nummer: 978-3-937707-95-2

Herausgeber:

Nationales Zentrum Frühe Hilfen (NZFH)
in der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung
Ostmerheimer Straße 220
51109 Köln
Telefon: 0221 8992 0
www.bzga.de
www.fruehehilfen.de

Autorin:

Prof. Dr. Ulrike Urban-Stahl

Redaktion:

Christine Gerber, unter Mitarbeit von Kristin Caumanns

Konzept und Gestaltung:

Lübbeke | Naumann | Thoben, Köln

Druck:

Ollig, Köln

Auflage:

1.3.03.11

Alle Rechte vorbehalten.

Diese Publikation wird vom NZFH kostenlos abgegeben.
Sie ist nicht zum Weiterverkauf durch die Empfängerin
oder den Empfänger oder Dritte bestimmt.

Bestelladressen:

Fax: 0221 8992 257

E-Mail: order@bzga.de

Post: BZgA, 51101 Köln

Die aktuelle Publikationsliste und Informationen zu
weiteren Materialien finden Sie unter: www.fruehehilfen.de

Bestellnummer: 16000121

