

Beschwerde- und Ombudsstellen in der Kinder- und Jugendhilfe

Menschen, die beim Jugendamt Hilfe beantragen, sich auf Hilfeplan- und Hilfeprozesse mit Fachkräften der Jugendhilfe einlassen, treffen damit eine weitreichende Entscheidung über ihr Leben und das Leben ihrer Kinder. Die Entscheidung, einen fremden Menschen in die Wohnung zu lassen und persönliche Gespräche zu führen oder das eigene Kind an einem anderen Ort aufwachsen und von anderen Menschen erziehen zu lassen, ist eine schwere Entscheidung, erfordert innere Überzeugung und Vertrauen in die Fachkräfte. Um dieses Vertrauen in Einschätzungen von Fachkräften zu entwickeln, ist es hilfreich, sich zu informieren und zu vergewissern, Alternativen und ihre Folgen zu überdenken. Wo finden Mütter und Väter, aber auch Kinder, Jugendliche und junge Volljährige hierfür Ansprechpartner? Welche Angebote machen Institutionen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe den Familien, um eine unabhängige Zweitmeinung einzuholen? An wen können sich junge Menschen und ihre Familien wenden, wenn sie Bedenken oder Kritik in der Hilfeplanung oder im Hilfeverlauf haben?

Diese Überlegungen werden seit etwa zehn Jahren in engeren Fachkreisen und seit etwa einem Jahr auch breit in der Fachöffentlichkeit und mit Fachpolitikerinnen und Fachpolitikern diskutiert. Anlass hierfür waren insbesondere die Aktivitäten zur Aufarbeitung des Unrechts in der Heimerziehung seit den 50er-Jahren und die Debatten seit Bekanntwerden von Missbrauchsfällen in Internaten. Sie haben maßgeblich dazu beigetragen, der Notwendigkeit der Sicherung von Rechten junger Menschen und ihrer Familien in der Kinder- und Jugendhilfe breite Aufmerksamkeit zu verschaffen. Als Folge dieser Auseinandersetzungen wurde im Rahmen des Bundeskinder-schutzgesetzes in § 45 Abs. 2 SGB VIII eine Regelung aufgenommen, die den Nachweis über Teilnahmeverfahren und Beschwerdemöglichkeiten für Kinder und Jugendliche in Einrichtungen zur Voraussetzung für die Erteilung einer Betriebserlaubnis erklärt.

Unterstützt durch die sogenannten „Runden Tische“ und die Unabhängige Beauftragte der Bundesregierung für Fragen des sexuellen Kindesmissbrauchs, fand erstmals seit der sogenannten „Heimkampagne“ Ende der 1960er-/Anfang der 1970er-Jahre wieder eine öffentliche Thematisierung von Unrecht gegen Kinder und Jugendliche in Einrichtungen statt. Fachkräfte mussten eingestehen, dass Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe nicht nur Schutzräume darstellen, sondern auch Gefahren bergen. Es wurde offensichtlich, dass es sich bei Grenz- und Rechtsverletzungen in professionellen Erziehungskontexten nicht um traurige Einzelfälle handelte, sondern um eine strukturelle Gefahr, die in den Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe begründet ist. Zu diesen Strukturen zählen insbesondere das spezifische Nähe-Distanz-Verhältnis, konkurrierende Entscheidungskriterien in Hilfeplanungs- und Hilfeerbringungsprozessen und die strukturelle Machtasymmetrie in der Helfer-Klient-Beziehung.

Strukturen des Feldes

Erzieherische Hilfen agieren in der Regel in Alltagssituationen. Fachkräfte sind darin nicht nur in ihrer beruflichen Rolle involviert, sondern auch als Personen präsent: als Vorbilder und Unterstützer, aber auch als Konfliktpartnerinnen und -partner. Es wird von ihnen erwartet, sich als Menschen authentisch einzubringen. Erziehung beinhaltet insofern immer ein spezifisches Nähe-Distanz-Verhältnis. Die Emotionalisierung der Beziehung beinhaltet die Gefahr, in interpersonelle Konfliktdynamiken verstrickt zu werden. In diesem Rahmen kann es zu Situationen kommen, in denen Fachkräfte ihre Emotionen wie Freude, Ärger, Wut und Angst nicht reflektieren und kontrollieren können. Konflikte und Grenzverletzungen stellen daher keine Ausnahme dar, sondern sind als Möglichkeiten in der Struktur der Beziehung angelegt, wobei in der Einordnung zu unterscheiden ist zwischen 1. pädagogisch legitimierter



Prof. Dr. Ulrike Urban-Stahl
(Foto: Urban-Stahl)

Ausübung von Zwang, der von Betroffenen als Grenzüberschreitung erlebt wird, 2. Grenzverletzungen wie verbalen Beleidigungen oder körperlichen Übergriffen, die aus konkreten Konfliktsituationen heraus entstehen und einmalig vorkommen, und 3. Formen schwerer Gewaltausübung wie physische oder psychische Misshandlung und sexualisierter Gewalt. Aus der beschriebenen Grundstruktur der pädagogischen Beziehung als Nähe-Distanz-Verhältnis resultiert die Verantwortung für Fachkräfte, diese Gefahr zu thematisieren, sie damit zu verringern und Handlungsmöglichkeiten für die betroffenen Kinder und Jugendlichen, jungen Erwachsenen und Eltern zu schaffen.

Entscheidungen in der Hilfeplanung und der Hilfeerbringung sollen im Rahmen eines gemeinsamen Prozesses aller Beteiligten auf der Grundlage fachlicher Kriterien und der Sichtweisen der Betroffenen getroffen werden. In der Realität können darüber hinaus jedoch vielfältige Einflüsse auf Fallentscheidungen beschrieben werden: Neben fachlichen Aspekten gehen z. B. finanzielle Aspekte und die Verfügbarkeit von Handlungsalternativen in Entscheidungen ein.

Öffentliche und freie Träger sind darüber hinaus Organisationen mit einem hohen Eigeninteresse (ausführlich hierzu Urban 2006). Trotz weitreichender Beteiligungsrechte von Kindern, Jugendlichen, jungen Volljährigen und Personensorgeberechtigten im Hilfeplanungs- und Hilfeerbringungsprozess besteht also eine potenzielle Konkurrenz zwischen der Betroffensehensicht, der fachlichen Perspektive und anderen Entscheidungskriterien.

Um ihre Rechte sowohl im Alltag der Hilfe als auch im Hilfeplanungsprozess durchsetzen zu können, müssen Betroffene ihre Rechte nicht nur kennen, sondern auch deren Verletzung im konkreten Fall feststellen und ihre Realisierung einfordern können. Hierzu müssen oft schwierige Konflikte und teilweise sogar rechtliche Auseinandersetzungen mit Institutionen ausgetragen werden. Dies setzt sowohl Wissen als auch emotionale und materielle Ressourcen voraus, über die die überwiegende Mehrzahl der Klientinnen und Klienten der Kinder- und Jugendhilfe nicht verfügt. In der Regel haben junge Menschen und ihre Familien wenig Wissen über die fachlichen und rechtlichen Regeln der Hilfeplanung und Hilfeerbringung, über die Abläufe im Jugendamt, über das Verfahren der Hilfeplanung, bestehende Hilfsmöglichkeiten und ihre persönlichen Rechte im Hilfeplanungsverfahren und in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe. Die Mehrzahl der Klientinnen und Klienten hat zudem einen geringeren sozialen Status als die Fachkräfte und ein geringeres sprachliches und intellektuelles Vermögen. 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. Fachkräfte 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 psycho-

sozialen Belastungssituation befinden, die den Inhalt der Interaktion mit den Fachkräften darstellt, und Fachkräfte Einblicke in den privaten Alltag der Klientinnen und Klienten bekommen, 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 (2004) verdeutlicht, überall existent, wo Menschen ihr Verhalten aufeinander abstimmen (vgl. Wolf 2007). 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 (Urban-Stahl 2010). Junge Menschen und ihre Familien sind darauf angewiesen, dass Fachkräfte sie über ihre Rechte informieren und sich an die Vorgaben halten. Die Sicherung von Betroffenenrechten stellt insofern eine Aufgabe sozialpädagogischer Organisationen dar.

Schon jetzt gibt es gesetzliche und fachliche Versuche, die Rechtssicherheit von jungen Menschen und ihren Familien in der Kinder- und Jugendhilfe zu erhöhen. Sowohl das Jugendhilfe- als auch das Verfahrensrecht beinhalten Regelungen, die dazu beitragen sollen, die strukturelle Machtasymmetrie zwischen Bürgerinnen und Bürgern und Verwaltung sowie Leistungserbringern auszugleichen. Die Verwaltung wird beispielsweise gebunden an die Verpflichtung zur Beratung, Aufklärung und Beteiligung der Betroffenen an Entscheidungen, zu Transparenz im Verfahren, zu rechtmäßigen Auskünften und zur Beachtung fachlicher Regeln. Auf der professionellen Ebene gilt es als Anforderung an Fachkräfte, die Helfer-Klient-Beziehung und ihre eigene Rolle darin zu reflektieren. Die ungleiche

Machtbalance ist dadurch zwar nicht auflösbar, aber durchaus zugunsten der Betroffenen veränderbar: So müssen etwa die Beschreibung eines Hilfebedarfs und die Formulierung der Anspruchs begründung auf fachlicher Ebene erfolgen, die Sichtweise der Betroffenen kann jedoch angemessen und wertneutral in den Dokumenten wiedergegeben werden. Fachkräfte bewegen sich in den Institutionen der Jugendhilfe zwar geübt als Betroffene, sie können jedoch darauf achten, die Institutionen adressatenfreundlich zu gestalten und Informationen transparent zu handhaben. Alles das setzt allerdings eine bestimmte Haltung von Fachkräften voraus.

Was aber passiert, wenn Fachkräfte der Jugendhilfe sich nicht an diese Vorgaben halten? Welche Handlungsmöglichkeiten haben Betroffene, wenn es in Trägern der Jugendhilfe Fehlentscheidungen oder Fehlverhalten gibt? Betroffene können sich sowohl beim freien als auch beim öffentlichen Träger bei den jeweiligen Vorgesetzten beschweren und bei Verfahrensfehlern sogar gerichtlich gegen die Behörde vorgehen. Doch dies müsste – und hier schließt sich der Kreis – durch die Betroffenen erfolgen, die ohne Unterstützung dazu kaum in der Lage sind.

Ausgehend von dieser Situation werden nun zunehmend Beschwerde- und Ombudsstellen für junge Menschen und ihre Familien in der Kinder- und Jugendhilfe gefordert.

Was sind Beschwerde- und Ombudsstellen?

Beschwerde- und Ombudsstellen in der Kinder- und Jugendhilfe sind in Deutschland (noch) kein eindeutig definierter Bereich. Abgesehen von den Vorgaben des neuen § 45 Abs. 2 SGB VIII gibt es keine rechtliche Verankerung solcher Anlaufstellen. Die organisatorische und inhaltliche Ausrichtung von Beschwerde- und

Ombudsstellen kann sehr unterschiedlich sein. Auch die in diesem Zusammenhang verwandten Begrifflichkeiten werden noch diskutiert. Insbesondere Beschwerde und Ombudschaft werden teilweise synonym verwandt, und beides wird oft in den Kontext des „sozialen Verbraucherschutzes“ eingeordnet. Es ist daher notwendig, hier zunächst eine Abgrenzung dieser drei Begrifflichkeiten vorzunehmen, bevor auf organisatorische und inhaltliche Unterscheidungen eingegangen wird.

Beschwerde

Eine Beschwerde ist eine Rückmeldung über eine Dienstleistung, ein Verhalten oder Ähnliches, die eine negative Bewertung des Geschehenen beinhaltet und in der Regel auf Bestätigung, Abhilfe oder Entschuldigung ausgerichtet ist. Beschwerden erscheinen vielen als (unberechtigtes) „Motzen“ oder werden als persönlicher Angriff verstanden. Hier ist es wichtig, einen anderen Blick zu entwickeln: Beschwerden stellen zunächst einmal eine Rückmeldung über die Perspektive von Klientinnen und Klienten auf fachliches Handeln dar. Vielleicht wird diese Rückmeldung als Angriff formuliert, emotional oder sogar verletzend vorgebracht. Immer gibt sie jedoch Hinweise darauf, wie Klientinnen und Klienten das, was Fachkräfte tun, wahrnehmen, wie es bei ihnen „ankommt“ und welche Folgen es für sie hat. In diesem Sinn liegt in Beschwerden eine große Chance für die Fachkräfte und die Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe.

Ombudschaft

Unter Ombudschaft verstehe ich ausgehend vom skandinavischen „Ombudsman“ eine unparteiische Vorgehensweise bei Streitfragen, in der die Interessen der

strukturell unterlegenen Partei durch den Ombudsmann oder die Ombudsfrau besondere Beachtung finden.¹ Ziel ist es, strukturelle Machthierarchien auszugleichen und eine gerechte Einigung zu erzielen. In diesem Zusammenhang kann der Begriff „unparteiisch“ irritieren: Die Ombudsperson setzt sich für die Stärkung der Bürgerin bzw. des Bürgers gegenüber den Fachkräften ein. Warum ist es nicht parteiisch, Ratsuchenden ihre Rechte zu erklären und ihnen ggf. bei der Formulierung von Widersprüchen zu helfen? Der Unterschied zur parteiischen Beratung liegt darin, dass es der Ombudsperson nicht darum geht, dem Betroffenen bzw. der Betroffenen zur Durchsetzung seines bzw. ihres Willens zu verhelfen, sondern sie durch Information und Beratung in die Lage zu versetzen, die allen Bürgerinnen und Bürgern im Rahmen des Rechtsstaats zustehenden Rechte und Verfahrensmöglichkeiten wie Beschwerde, Widerspruchs- und Klageverfahren zu nutzen. Auf diesen Zusammenhang zielt die Formulierung, Ombudsstellen sollen (zwischen Bürgerin bzw. Bürger und Behörde sowie Betroffenen und Fachkräften) bestehende strukturelle Machtasymmetrien ausgleichen. Hier liegt ein klarer Unterschied zum Konzept der Mediation: Mediation geht vom Idealfall aus, zwischen zwei Partnerinnen oder Partnern auf gleicher Augenhöhe zu vermitteln. Ombudschaft hat die Aufgabe, diese gemeinsame „Augenhöhe“ durch Unterstützung der unterlegenen Seite herzustellen.

Das Konzept der Ombudschaft findet seit den 70er-Jahren international Beachtung. In Deutschland gibt es sie beispielsweise im Versicherungs- und Bankenwesen, aber auch in der Altenpflege. In der Jugendhilfe ist sie erst in der Entstehung und bisher weder strukturell noch im Selbstverständnis der Fachkräfte verankert.

Sozialer Verbraucherschutz

Der 11. Kinder- und Jugendbericht führte im Rahmen der Überlegungen zur Kinder- und Jugendhilfe als Dienstleistung den Gedanken des Verbraucherschutzes in die Debatte ein. In der Fachdiskussion wurde dies mit dem Begriff „sozialer Verbraucherschutz“ belegt, im Sinne eines „Verbraucherschutzes in der Sozialen Arbeit“. Dies erscheint zunächst einleuchtend. Was dabei unberücksichtigt bleibt, ist jedoch, dass dieser Begriff in der Verbraucherschutzdiskussion bereits in einem anderen Sinn etabliert ist. Hier meint sozialer Verbraucherschutz den „Schutz der sozialen Existenz von Verbrauchern innerhalb vertraglicher Beziehungen“, etwa in der Gestaltung von Kreditbedingungen (vgl. Reifner 1999). Es erscheint fraglich, eine zweite – bis heute schwammig gebliebene – Bedeutung dieses Begriffes zu entwickeln und neben einer seit den 70er-Jahren im Verbraucherschutz verankerten Debatte zu etablieren. Auch begrifflich erscheint die Bezeichnung „Verbraucher“ für junge Menschen und ihre Familien in der Sozialen Arbeit zumindest problematisch.

Auch wenn diese Begriffe bisher nicht trennscharf genutzt werden, deutet sich doch eine Strukturierung an: Der Begriff Beschwerde wird eher für Beschwerdeverfahren innerhalb von Einrichtungen genutzt und Ombudschaft eher für Anlaufstellen, die außerhalb von Einrichtung und Träger angesiedelt sind und bei denen der Status der Unabhängigkeit von besonderer Bedeutung ist. Sozialer Verbraucherschutz wird als übergreifendes Rahmenkonzept verwandt.

Stand, Erfahrungen und aktuelle Entwicklungen

In der Praxis sind nun unterschiedliche Formen und Ausrichtungen von Beschwerde- und Ombudsstellen zu beobachten.

¹ Eine rechtsvergleichende Untersuchung unterschiedlicher Varianten von Ombudschaft in Europa findet sich bei Kucsko-Stadlmayer (Hg.) 2008.

Zunächst muss hinsichtlich der organisatorischen Verortung unterschieden werden zwischen

- Anlaufstellen in Einrichtungen, z. B. Beschwerdestellen oder dem Kinder- und Jugendrat als Ansprechpartner für Beschwerden innerhalb der Einrichtungen, und
- einrichtungsexternen Anlaufstellen wie z. B. Beratungs- und Ombudsstellen, die von eigenständigen, nur zu diesem Zweck gegründeten und sich als unabhängig verstehenden Trägern (e. V.) unterhalten werden.

Zudem gibt es Mischformen, die die beiden genannten verbinden. So gibt es

- die Benennung unabhängiger außenstehender Ombudspersonen für eine Einrichtung,
- auf der Ebene von Trägern können Beschwerdestellen für mehrere Einrichtungen existieren und
- es gibt sich als unabhängig verstehende Ombuds- und Beschwerdestellen als Projekt eines oder mehrerer Träger und Verbände, die selbst Träger von Einrichtungen sind.

Inhaltlich kann Beratung angeboten werden, die sich

- auf die Leistungsgewährung, also auf das vom öffentlichen Träger verantwortete Hilfeplanverfahren und den Verwaltungsakt, bezieht, und / oder
- auf die Leistungserbringung, d. h. den Hilfeprozess, der meist von einem freien Träger gestaltet wird.

Das Angebot der Beratung kann auch auf bestimmte Einrichtungen oder Träger begrenzt oder geöffnet sein

- in Hinsicht auf Geschehnisse in einer oder mehreren zu einem bestimmten Träger gehörenden Einrichtungen,
- in Hinsicht auf Geschehnisse in einer konkreten Einrichtung und die damit verbundenen Hilfeplanverfahren oder
- ohne Einschränkung auf bestimmte Träger und Einrichtungen.

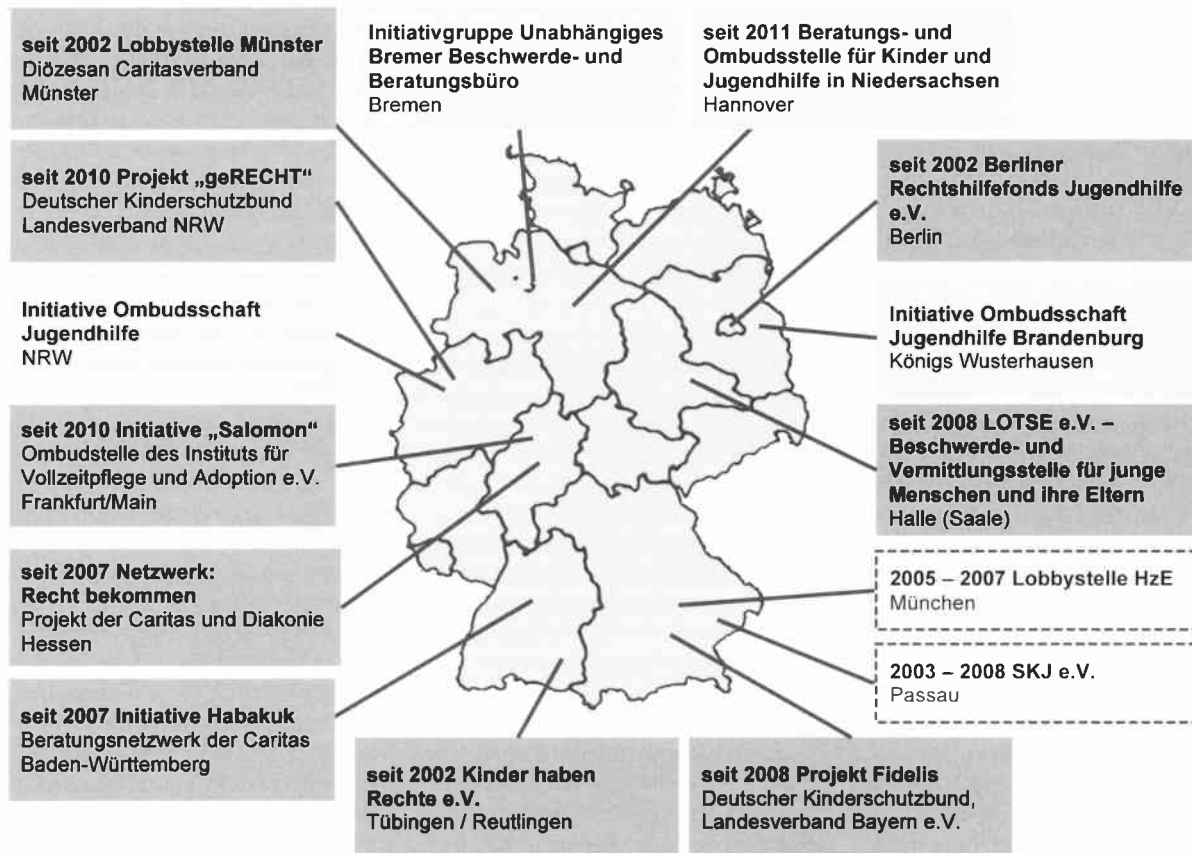
Im Folgenden wird auf die Arbeitspraxis, Erfahrungen und aktuelle Entwicklungen von Beschwerde- und Ombudsstellen in der Kinder- und Jugendhilfe eingegangen. Dabei wird unterschieden zwischen *einrichtungsinernen* und *einrichtungsexternen* Beschwerde- und Ombudsstellen.

Einrichtunginterne Beschwerdestellen

Seit Langem gibt es Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe, die sich in besonderer Weise um einen konstruktiven Umgang mit Beschwerden bemühen und hierfür Verfahren entwickeln und implementieren. Impulse können von den Fachkräften, insbesondere der Leitungsebene ausgehen, aber auch von Jugendlichen oder Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Für solche einrichtungsinernen Beschwerdeverfahren gibt es gute Beispiele, es existiert bisher jedoch kein gesichertes empirisches Wissen. Die Ergebnisse des Langzeitbeobachtungsprojekts „Jugendhilfe und sozialer Wandel“ am DJI haben zwar gezeigt, dass in den vergangenen Jahren der Anteil von Einrichtungen, die Beteiligungsverfahren für Kinder und Jugendliche implementierten, über einen längeren Zeitraum deutlich zunahm (zuletzt jedoch stagnierte, vgl. Gadow u. a. 2011). Es können auf dieser Grundlage aber keine Aussagen getroffen werden, welche Formen der Beteiligung gemeint sind und ob bzw. wie häufig hiermit auch Beschwerdeverfahren gemeint sind. An der FU Berlin werden derzeit im Rahmen eines vom BMFSFJ geförderten Forschungsprojekts zu „Bedingungen der Implementierung von Beschwerdestellen in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe“ unterschiedliche Formen von Beschwerdeverfahren genauer untersucht. Ergebnisse aus dem Projekt sind ab Herbst 2012 zu erwarten. Der Deutsche Verein erarbeitet derzeit Empfehlungen zur Sicherung von Rechten von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen, in denen die Implementation von Beschwerdeverfahren einen Schwerpunkt darstellt.

Aus Praxisberichten und dem aktuellen Stand der Fachliteratur können jedoch erste übergreifende Aussagen abgeleitet werden (z. B. Urban-Stahl 2011, Hiller 2003, Krause 2003). Beschwerdeverfahren in Einrichtungen werden von den Akteuren in den Kontext von Partizipation und Qualitätsentwicklung gestellt. Sollen sie angenommen werden und „funktionieren“, so müssen sie Teil einer Gesamteinrichtungskultur der Partizipation, Transparenz und Wertschätzung sein. Auf der Basis einer solchen Einrichtungskultur können Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene, ggf. auch Eltern, das Vertrauen haben, ihren Unmut äußern und Beschwerdeinstanzen tatsächlich in Anspruch nehmen zu können. Dabei wird von den Akteuren stets betont, dass eine solche Haltung zur Entwicklung einer Beschwerdestelle führen kann, dies aber nicht umgekehrt gelte: Beschwerdestellen können eine solche wertschätzende partizipative Haltung bei den Beteiligten nicht herstellen. Ein konstruktiver Umgang mit Kritik und eine positive Einstellung zu Beschwerdeverfahren müssen daher zunächst gemeinsam erarbeitet werden. Gelingt dies und werden Beschwerdeverfahren erfolgreich implementiert, so werden in den Beschwerden die Perspektive der Kinder und Jugendlichen, ihre Erfahrungen und Probleme in der Institution deutlich. Dieses kann in Hinsicht auf mögliche Schlussfolgerungen für die Weiterentwicklung der Einrichtung und damit für die Qualitätsentwicklung genutzt werden.

Von besonderer Bedeutung ist in Beschwerdeverfahren der „Zugang“ von Kindern und Jugendlichen zu den Ansprechpersonen. Kinder und Jugendliche, dies zeigen die Erfahrungen, wenden sich in der Regel nicht an die Beschwerdestelle als Beschwerdestelle, sondern an eine bzw. einen ihnen persönlich bekannte bzw. bekannten Ansprechpartnerin bzw. -partner. Den persönlichen Kontakt zu gewährleisten stellt insbesondere bei dezentralisierten Einrichtungen und in den ambulanten Hilfen sowie bei externen Ombudspersonen eine



weiß: Initiative wurde wieder aufgelöst
hellgrau: Initiative im Aufbau
dunkelgrau: Initiative berät Betroffene

besondere Herausforderung dar. Einige Einrichtungen nutzen hier bestehende Sprecherräte o. Ä. der Kinder und Jugendlichen, zu denen der Zugang häufig einfacher fällt.

Einrichtungsexterne Beschwerde- und Ombudsstellen

Seit 2002 gibt es im gesamten Bundesgebiet Initiativen, deren Ziel es ist, einrichtungsexterne, häufig auch als „unabhängig“ bezeichnete Anlaufstellen für Konflikte zwischen jungen Menschen bzw. deren Familien einerseits und Fachkräften freier und öffentlicher Träger der

Kinder- und Jugendhilfe andererseits aufzubauen. Die ersten dieser Beratungsstellen nahmen 2002 ihre Arbeit auf, 2008 schlossen sich 13 Initiativen zum „Bundesnetzwerk Ombudschaft in der Jugendhilfe“ zusammen. 2010 wurde im Auftrag des Nationalen Zentrums Frühe Hilfen (NZFH) eine Expertise zum aktuellen Stand dieses Bereiches erstellt, die eine Gesamterhebung der Initiativen beinhaltet (Urban-Stahl 2011).

Die im Netzwerk zusammengeschlossenen Initiativen bieten jungen Menschen und deren Familien in Konflikten mit Fachkräften der Jugendhilfe eine unabhängige Beratung und gegebenenfalls

Unterstützung in der Lösung des Konflikts an. In abgestuften Beratungsverfahren wird in einem Beratungsteam zunächst ein ausführliches Erstgespräch geführt und eine erste Einschätzung entwickelt. Ergebnis dieses Gesprächs kann es sein, dass den Betroffenen erklärt wird, warum das Handeln der Fachkräfte angemessen und rechters war. Ist das Handeln der Fachkräfte für die Beraterinnen und Berater nicht nachvollziehbar, werden die Betroffenen entweder darin beraten, wie sie selbst das Gespräch suchen können, oder es erfolgen Vermittlungsversuche durch das Beraterteam. Ziel ist es im Interesse der Betroffenen stets, eine einvernehmliche Lösung zu

suchen. Nur wenn es nicht zu vermeiden ist und die Betroffenen dies möchten, werden gerichtliche Schritte in Erwägung gezogen (nähere Informationen zu Fallstatistiken und Fallbeispielen in Urban-Stahl 2011).

Die Erfahrungen der Initiativen verdeutlichen, dass in der Kinder- und Jugendhilfe ein großer Bedarf von Betroffenen nach unabhängiger Beratung besteht. Dabei geht es den Familien nur selten darum, etwas gegen Fachkräfte durchzusetzen, sondern primär um die Vertrauenswürdigkeit der Information eines unbeteiligten Dritten. Diese Beratungsarbeit ist fachlich hoch anspruchsvoll und erfordert eine konstruktive, enge Kooperation mit Regelinstitutionen, ohne jedoch die eigene Unabhängigkeit zu gefährden.

Die Initiativen stellen Modellprojekte dar, die etwas versuchen, was bisher in den Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe nicht vorgesehen ist. Sie entwickeln in den jeweiligen konkreten regionalen Gegebenheiten unterschiedliche Strukturen, sowohl hinsichtlich der Organisation (Träger etc.) als auch hinsichtlich der beteiligten Personen. Keine der Initiativen verfügt jedoch über eine finanzielle Absicherung, die über zwei- bis dreijährige Projektfinanzierungen hinausgeht, und alle Initiativen sind auf ehrenamtliche Arbeit angewiesen, um die Beratungsarbeit sicherstellen zu können. Angesichts der voraussetzungsvollen Tätigkeit stellen sich hier unterschiedliche strukturelle Probleme (vgl. dazu ausführlich Urban-Stahl 2011: 18 ff.).

Vor diesem Hintergrund wird derzeit über die Möglichkeiten einer Verstärkung und Verbreiterung unabhängiger Ombudschaft in der Kinder- und Jugendhilfe nachgedacht. Bisherige Überlegungen richten sich neben Unterstützungsmöglichkeiten für selbstständige Ombudsstellen auf die Implementation von Ombudsstellen als öffentlich finanzierte, aber unabhängige, an Jugendhilfeausschüsse oder Landesjugendhilfeausschüsse angegliederte Beratungsstellen.

Im Februar werden konkrete Überlegungen hierzu in einem im Auftrag des Bundesnetzwerks Ombudschaft in der Jugendhilfe erstellten Rechtsgutachten von Reinhard Wiesner zu den Möglichkeiten der gesetzlichen Implementierung von Ombudschaft in der Kinder- und Jugendhilfe vorgestellt (Download auf der Homepage des Bundesnetzwerks www.ombudschaft.de).

Luxusproblem oder Normalisierungsprozess?

Beschwerde- und Ombudsstellen in der Kinder- und Jugendhilfe werden in der Fachöffentlichkeit zwar breit diskutiert, gleichzeitig jedoch skeptisch betrachtet: „Erst seine Kinder vernachlässigen und sich dann auch noch beschweren wollen!“ Diese Äußerung eines Jugendamtsleiters gibt Einblick in eine der vielen Problematiken, die für Fachkräfte mit dem Thema verbunden sind. Auch die Fragen, wie solche Ombudsstellen bezahlt werden sollen und welche problematischen Auswirkungen Beschwerdestellen in Einrichtungen auf den Kostensatz haben, werden vonseiten der öffentlichen und der freien Jugendhilfe gestellt.

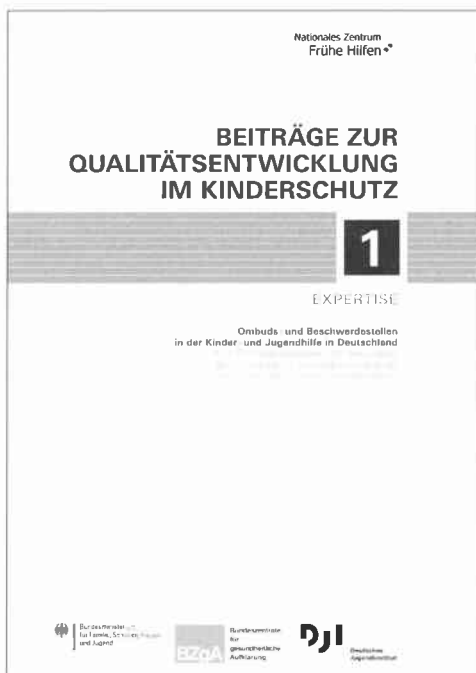
Beschwerde- und Ombudsstellen sind jedoch ein notwendiger Beitrag zur Sicherung der Rechte junger Menschen und ihrer Familien in der Kinder- und Jugendhilfe. Es geht um Rechte, die den Betroffenen zustehen, die sie aber ohne Unterstützung nicht selbst einfordern können. Daher stellt die Implementation von Beschwerde- und Ombudsstellen keineswegs die Bearbeitung eines Luxusproblems, sondern einen überfälligen Normalisierungsprozess in der Kinder- und Jugendhilfe dar, der zum Schutz junger Menschen vor Grenz- und Rechtsverletzungen beiträgt. Dieser Prozess erfordert eine veränderte Haltung gegenüber Anliegen und Beschwerden junger Menschen und ihrer Familien.

Dabei sind die unterschiedlichen Formen von Anlaufstellen – hier dargestellt als einrichtungsinterne und einrichtungsexterne Verfahren und Stellen – keineswegs in Konkurrenz zueinander zu betrachten. Es gibt vielmehr Hinweise darauf, dass diese Formen jeweils spezifische Reichweiten und Grenzen haben. So zeigen die bisherigen Erfahrungen, dass Konflikte im Alltag von Einrichtungen eher in einrichtungsinternen Beschwerdeverfahren beraten werden können, diese internen Verfahren bestimmte Varianten von Konflikten im Hilfeplanprozess (z. B. vor Leistungserbringung) hingegen gar nicht erfassen können. Beide Formen sind wichtige Elemente einer ihrer Verantwortung für junge Menschen und ihre Familien gerecht werdenden Jugendhilfe. 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. Ziel muss es daher sein, ein konstruktives Zusammenwirken einrichtungsinterner und einrichtungsexterner Beschwerde- und Ombudsstellen als Teil einer notwendigen Infrastruktur in der Jugendhilfe zu implementieren. Neben freien Trägern sind dabei auch öffentliche Träger aufgerufen, nutzerfreundliche Beschwerdeverfahren jenseits des Verwaltungsrechts zu entwickeln.

Die Implementierung von Beschwerdeverfahren und Ombudsstellen als zuverlässiges Infrastrukturangebot erfordert die rechtliche Verankerung im SGB VIII durch Aufgabenzuweisung sowie infrastrukturelle und finanzielle Absicherung. Eine besondere Herausforderung wird darin bestehen, in einer solchen rechtlichen Regelung die erforderliche Unabhängigkeit einrichtungsexterner Ombudsstellen sicherzustellen. Auch wenn dies zunächst wie die Quadratur des Kreises erscheinen mag – zu diesen Bemühungen gibt es aus meiner Sicht keine Alternative.

Literatur

- Elias, N. (2004) [1970]: Was ist Soziologie? Weinheim; München.
- Gadow, T./Peucker, C./Pluto, L./Seckinger, M. (2011): Recht auf Hilfe – Hilfe zum Recht. Partizipation in den Hilfen zur Erziehung, in: Forum Erziehungshilfen, Jg. 17, Heft 3, S. 157 – 160.
- Hiller, P. (2003): Professioneller Umgang mit Beschwerden – ein beschwerlicher Weg, in: Forum Erziehungshilfen, Heft 4, S. 196 – 200.
- Krause, H. (2003): Kritik und Beteiligung: Horizonte stationärer erzieherischer Hilfen, in: Forum Erziehungshilfen, Heft 4, S. 207 – 211.
- Kucsko-Stadlmayer, G. (Hg.) (2008): Europäische Ombudsman-Institutionen. Eine rechtsvergleichende Untersuchung zur vielfältigen Umsetzung einer Idee. Wien; New York: Springer.
- Reifner, U. (1999): Geld und Moral – Zur Zukunft des Verbraucherschutzes gegenüber Banken, in: Vorträge zum 40jährigen Jubiläum der Verbraucher-Zentrale Hessen am 23. September 1999 im Kaisersaal des Römers Frankfurt am Main, S. 8 – 27. Download unter http://www.verbraucher.de/download/reden40_aktuell.rtf [Zugriff: 24.1.2012].
- Urban, U. (2006): Wo kein Kläger, da kein Rechtsbruch? Zur Durchsetzung individueller Rechtsansprüche in der Jugendhilfe, in: Zeitschrift für Kindschftsrecht und Jugendhilfe, Heft 3, S. 126 – 135.
- Urban-Stahl, U. (2010): Weil manchmal ist, was nicht sein darf. Ombuds- und Beschwerdestellen in der Jugendhilfe, in: Gemeinsames Sonderheft Das Jugendamt/Zeitschrift für Kindschftsrecht und Jugendhilfe, S. 24 – 28.
- Urban-Stahl, U. (2011): Ombuds- und Beschwerdestellen in der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland, herausgegeben vom Nationalen Zentrum Frühe Hilfen. Köln.
- Wolf, K. (2007): Zur Notwendigkeit des Machtüberhangs in der Erziehung, in: Kraus, B./Krieger, W. (Hg.): Macht in der Sozialen Arbeit. Interaktionsverhältnisse zwischen Kontrolle, Partizipation und Freisetzung. Lage: S. 103 – 141.



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

Das Nationale Zentrum Frühe Hilfen (NZZH) hat mit dieser Expertise im Jahr 2011 eine Bestandserhebung der Ombuds- und Beschwerdestellen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland und eine erste Einschätzung ihrer Entwicklungspotenziale und Erweiterungsmöglichkeiten vorgelegt.

Die Expertise geht dabei u. a. der Frage nach, ob und gegebenenfalls inwiefern Ombudsstellen Hinweise auf Fehler im Kinderschutz aus der Betroffenenperspektive liefern und ob sie potenziell im Sinne des Lernens aus Fehlern im Kinderschutz zu erweitern oder zu nutzen wären. Die Expertise kann von der Website des Nationalen Zentrums Frühe Hilfen unter <http://www.fruehehilfen.de/wissen/materialien/> heruntergeladen werden.

Bibliografische Informationen:

Urban-Stahl, U. (2011): Ombuds- und Beschwerdestellen in der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland, herausgegeben vom Nationalen Zentrum Frühe Hilfen. Köln.