

Ombudtschaftliche Strukturen für die Kinder- und Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen nach § 9a SGB VIII

§ 9a SGB VIII Ombudsstellen

In den Ländern wird sichergestellt, dass sich junge Menschen und ihre Familien zur Beratung sowie Vermittlung und Klärung von Konflikten im Zusammenhang mit Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe nach § 2 und deren Wahrnehmung durch die öffentliche und freie Jugendhilfe an eine Ombudsstelle wenden können. Die hierzu dem Bedarf von jungen Menschen und ihren Familien entsprechend errichteten Ombudsstellen arbeiten unabhängig und sind fachlich nicht weisungsgebunden. § 17 Absatz 1 bis 2a des Ersten Buches gilt für die Beratung sowie die Vermittlung und Klärung von Konflikten durch die Ombudsstellen entsprechend. Das Nähere regelt das Landesrecht.

Modell-Entwurf

Vorbemerkung

Der vorliegende Modellentwurf dient als Diskussionsgrundlage konzeptioneller Planungen zur Errichtung geeigneter Strukturen. Hierfür wird neben der Expertise der Ombudschaft Jugendhilfe NRW u.a. auf die Überlegungen des Bundesnetzwerks Ombudschaft sowie den Gesetzentwurf zum Ausführungsgesetz in Niedersachsen Bezug genommen.

1. Bedarf, Adressat:innen und Aufgaben der Ombudsstellen

Gesetzlicher Hintergrund

Mit der Einführung des § 9a ins SGB VIII durch das KJSG werden die Länder verpflichtet, unabhängige, bedarfsgerechte und nicht weisungsgebundene *Ombudsstellen* einzurichten. Jedes Land muss hierzu entsprechende Strukturen aufbauen oder bereits bestehende Strukturen dahingehend weiterentwickeln, dass sie dem tatsächlichen Bedarf an ombudtschaftlicher Begleitung entsprechen können. Dies bedeutet sowie für die anderen Länder gleichermaßen, dass in Nordrhein-Westfalen die personelle und räumliche Erreichbarkeit von Ombudsstellen für alle jungen Menschen und ihre Familien, die von Leistungen, Angeboten und Diensten des Kinder- und Jugendhilfegesetzes in Nordrhein-Westfalen Gebrauch machen, gewährleistet werden muss.

Ombudsstellen nach § 9a SGB VIII haben entsprechend § 17 Abs. 1 bis 2a SGB I einen barrierefreien und umfassenden Zugang auch für junge Menschen, Eltern und Personensorgeberechtigten mit Behinderung sicherzustellen.

Der Gesetzentwurf des Landeskinderschutzgesetzes NRW sieht in §3 Abs. 3 vor, die Jugendämter im Zusammenhang mit den Aufgaben nach § 2 SGB VIII zu ver-

pflichten, Kinder, Jugendliche und Familien auf die Möglichkeit der Beratung in einer sowie Vermittlung und Klärung bei Konflikten durch eine Ombudsstelle nach § 9a hinzuweisen (Drucksache 17/16232).

Bedarf und Adressat:innenkreis

Die Leistungen und andere Aufgaben der Jugendhilfe gem. §2 SGB VIII beinhalten verschiedene Aufgabenbereiche wie u.a. Kindertagesstätten, Beratungsangebote an Eltern, Schulsozialarbeit, Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche, Hilfen zur Erziehung, ebenso Inobhutnahmen, Vormundschaften, Mitwirkung in Verfahren vor dem Familiengericht. Diese sind ihrem Charakter nach sehr unterschiedlich. Daher gestaltet sich eine präzise Prognose über den tatsächlichen Bedarf an ombudtschaftlicher Beratung und Begleitung schon aufgrund der Vielfalt des Leistungsspektrums und der damit verbundenen Themenfelder, zu welchen junge Menschen und deren Familien ombudtschaftliche Beratung suchen, prinzipiell schwierig. Die Höhe des tatsächlichen Bedarfs gilt es daher, mit und nach der Einführung der ombudtschaftlichen Strukturen, regelmäßig zu evaluieren und mit den vorhandenen personellen, örtlichen und fachlichen Ressourcen der Ombudsstellen abzustimmen.

Aufgaben ombudtschaftlicher Tätigkeit

Die unabhängigen Ombudsstellen stehen als Beratungs- und Beschwerdestellen jungen Menschen und ihren Familien zur Vermittlung und Klärung von Konflikten im Kontext sämtlicher Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe zur Verfügung (insbesondere der Leistungsgewährung und Leistungserbringung, des fachlichen Handelns und der Kommunikationsprozesse): *„In solchen Situationen können junge Menschen und ihre Familien ihre Rechte aufgrund der bestehenden strukturellen Machtasymmetrie häufig nicht oder nicht umfassend verwirklichen – entweder weil sie diese Rechte nicht kennen oder sich aus unterschiedlichen Gründen nicht in der Lage sehen, diese anhand der vorhandenen Strukturen des Rechtsstaates einzufordern“* (Gesetzesentwurf des KJSG 2021, S. 76). Eine Ombudsstelle/-person berät und begleitet die strukturell unterlegene Partei und unterstützt in Konflikten zwischen Hilfe- oder Leistungsempfänger:innen und professionellen Helfer:innen (öffentlicher und/ oder freier Träger der Kinder- und Jugendhilfe) mit dem Ziel, dass diese angemessen beachtet wird. Hierbei ist der UN-Kinderrechtskonvention insbesondere insofern Rechnung getragen, dass die Interessen von Kindern und Jugendlichen in den Mittelpunkt gestellt sowie ein bedeutender Grad von Beteiligung und Mitbestimmung ermöglicht werden.

Die Tätigkeit der Ombudsstellen zielt bei Konflikten im Zusammenhang mit den Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe nach § 2 SGB VIII insgesamt darauf ab, dass gemeinsam mit den jungen Menschen und ihren Familien sowie den beteiligten Stellen konstruktive und rechtskonforme Lösungen gefunden werden.

2. Qualitative Merkmale

Die Ombudschaft Jugendhilfe NRW hält ein Modell aus mehreren Regionalstellen und einer überregionalen Stelle für angemessen. Dies entspricht den Forderungen der Arbeitsgruppe „SGB VIII: Mitreden-Mitgestalten“ (BFSFJ 2020 – Abschluss-

bericht, S. 59) sowie den Empfehlungen des Bundesnetzwerkes Ombudschaft Kinder- und Jugendhilfe (2019, S. 6).

Unabhängigkeit

Grundsätzlich dürfen keine Interessen von freien oder öffentlichen Trägern der Kinder- und Jugendhilfe die ombudtschaftliche Beratung im Einzelfall, die Öffentlichkeitsarbeit und Fortbildungen oder andere Entscheidungen wie die Personalauswahl beeinflussen (vgl. Bundesnetzwerk Ombudschaft Kinder- und Jugendhilfe 2020, S. 1). Das Merkmal der Unabhängigkeit besteht sowohl aus einer organisatorischen (strukturellen) als auch aus einer funktional-zweckgebundenen Unabhängigkeit, die sich in einem eigenständigen Agieren entsprechend den Qualitätskriterien ombudtschaftlicher Arbeit zeigt.¹ Diese strukturellen Merkmale der Unabhängigkeit sind folglich ebenso auf der konkreten Ebene der Beratung und Begleitung im Einzelfall durch die Fachkräfte zu gewährleisten.

Erreichbarkeit und regionaler Zugang

Die regionalen Ombudsstellen stellen einen örtlich erreichbaren Zugang sicher, um ihren Zweck erfüllen zu können. Die Sicherstellung einer bedarfsgerechten Infrastruktur sowie das Kriterium der niederschweligen Erreichbarkeit stellen in dem Flächenland NRW mit seinen knapp 18 Mio. Einwohner:innen und 186 Jugendämtern eine besondere Herausforderung dar. Ombudsstellen müssen allen von der Kinder- und Jugendhilfe adressierten jungen Menschen sowie ihren Familien neben den internen Beschwerdestellen von öffentlichen und freien Trägern zur Verfügung gestellt werden. Dazu benötigt es einerseits strategisch sinnvolle Standorte und andererseits auch in ihrem Umfang handhabbare beziehungsweise überschaubare und klare Strukturen.

Regionale Vernetzung

Die regionalen Ombudsstellen bieten den ansässigen Jugendämtern regelmäßige sowie ereignisentsprechende Feedbackgespräche/ Rückmeldungen an. Die regionalen Ombudsstellen vernetzen sich regional mit den Stellen und Angeboten im Kontext der Kinder- und Jugendhilfe. Hierzu nehmen sie u.a. an entsprechenden Arbeitskreisen teil und stellen sich den Jugendhilfeausschüssen in ihren Zuständigkeitsbereichen vor.

Außerdem pflegen sie den Kontakt zu der nach dem geplanten Landeskinderschutzgesetz NRW vorgesehenen „Koordinierungsstelle für das Netzwerk Kinderschutz“ (§ 9 Abs. 2) und wirken in angemessener Weise an den regionalen „Netzwerken Kinderschutz“ mit (§ 9 Abs. 4).

Überregionale fachliche Anbindung

Zur Sicherstellung und Weiterentwicklung einheitlicher fachlicher Standards und zur Unterstützung in besonderen Fällen werden die regionalen Stellen durch eine überregionale Stelle begleitet. Die überregionale Stelle dient der organisatorischen und qualitativen Weiterentwicklung, der Reflexion organisatorischer und fachlicher

¹ Qualitätskriterien liegen im Selbstverständnis des Bundesnetzwerkes Ombudschaft Kinder- und Jugendhilfe vor (https://ombudschaft-jugendhilfe.de/wp-content/uploads/BNW_Brosch%C3%BCre_Selbstverst%C3%A4ndnis_FINAL.pdf, Abruf: 06.11.2021).

Fragen, der Unterstützung bei besonders herausfordernden oder konfliktreichen Einzelfällen sowie der Öffentlichkeitsarbeit. Die überregionale Stelle entwickelt in Zusammenarbeit mit den regionalen Stellen ein fortlaufendes Qualitätsentwicklungsverfahren und stellt ein internes sowie externes Monitoring der Arbeit der Stellen sicher. Außerdem fördert die Stelle den Fachaustausch der regionalen Ombudsstellen untereinander. Darüber hinaus organisiert diese Stelle regelmäßig Fachveranstaltungen, Fortbildungen und Veranstaltungen anderer Art, die dazu dienen ihre Aufgaben und Handlungsweisen bei den jungen Menschen und Familien in NRW bekannt zu machen. Hierzu zählen auch Maßnahmen der Digitalisierung und altersgerechten Informationsquellen und -materialien. Die überregionale Stelle steht der obersten Landesjugendbehörde als Ansprechpartner:in zur Verfügung und berichtet regelmäßig über aktuelle Entwicklungen der ombudschafftlichen Arbeit in NRW.

Bundesweite Vernetzung der Ombudsstellen

Eine Einbindung der Ombudsstellen in bundesweite Strukturen wie dem *Bundesnetzwerk Ombudschaft in der Jugendhilfe e.V.* ist erforderlich, um die ombudschafftliche Arbeit in NRW durch die bundesweite Vernetzung und den regelmäßigen (Erfahrungs-)Austausch anhaltend weiterzuentwickeln. Im fachlichen Zusammenwirken mit Ombudsstellen aus verschiedenen Bundesländern sowie der Bundeskoordinierungsstelle in Berlin werden u.a. Standards und Qualitätskriterien ombudschafftlicher Arbeit stetig überarbeitet und tragen beständig zur Qualifizierung der Ombudsstellen und der Fachkräfte bei. Jugendhilferechtliche sowie -politische Fragestellungen werden kooperativ bearbeitet und öffentlichkeitswirksam u.a. in Form von Informationsmaterialien für Ratsuchende, Fortbildungen oder Fachtagungen usw. aufbereitet und tragen nachhaltig zu einer Stärkung der Betroffenenrechte junger Menschen und deren Familien bei.

Datenschutz

Über den Inhalt ihrer Tätigkeit im Rahmen des § 9a SGB VIII sind die für die Ombudsstellen tätigen Personen zur Verschwiegenheit und Berücksichtigung der datenschutzrechtlichen Vorgaben verpflichtet.

Es ist erforderlich, dass die Träger der öffentlichen und freien Kinder- und Jugendhilfe die Ombudsstellen unter Beachtung der Vorschriften des (Sozial)Datenschutzes umfassend nach ihren Möglichkeiten unterstützen, insbesondere Auskunft erteilen und zu konstruktiven Klärungsprozessen beitragen.

Monitoring und Evaluation

Die zuständige Landesbehörde untersucht in Zusammenarbeit mit der überregionalen Ombudsstelle drei Jahre nach Errichtung der Ombudsstellen die Wirkung des Modells und veröffentlicht die Ergebnisse. Dabei ist u.a. Fragen nach dem niederschweligen Zugang von jungen Menschen und ihren Familien zu Ombudsstellen im Flächenland NRW sowie nach der Bedarfsorientierung in der Ausgestaltung der Ombudsstruktur nachzugehen.

Ebenso wünschenswert ist eine Auswertung der fachlichen Zusammenarbeit der Ombudsstellen mit den Trägern der öffentlichen und freien Kinder- und Jugendhilfe zur Förderung und Weiterentwicklung von konstruktiven Konfliktlösungen im Interesse der jungen Menschen und ihrer Familien.

Da die empirische Erforschung der Wirkungen ombudtschaftlicher Tätigkeiten komplex ist und sowohl verschiedene Dimensionen und Akteur:innen umfasst, wird eine externe Evaluation durch geeignete Institutionen empfohlen (vgl. Bundesnetzwerk Ombudschaft Kinder – und Jugendhilfe 2021, S. 10).

3. Infrastruktur, Ausstattung und Organisation der Ombudsstellen in NRW

Infrastruktur

Um eine örtlich erreichbare, bedarfsgerechte und unabhängige Infrastruktur von Ombudsstellen in dem Flächenland NRW aufzubauen, kommt folgende Verortung der Regionalstellen nach den Regierungsbezirken infrage:

- a) Regionalstelle für den Regierungsbezirk Arnsberg:
Kreis Unna, Soest, Olpe, Siegen-Wittgenstein, Ennepe-Ruhr-Kreis, Märkischer Kreis, Hochsauerlandkreis, Stadt Dortmund, Hamm, Bochum und Hagen
- b) Regionalstelle für den Regierungsbezirk Münster:
Kreis Borken, Coesfeld, Steinfurt, Warendorf, Stadt Gelsenkirchen, Münster und Recklinghausen
- c) Regionalstelle für den Regierungsbezirk Detmold:
Kreis Gütersloh, Herford, Höxter, Lippe, Minden-Lübbecke, Paderborn und die Stadt Bielefeld
- d) Regionalstelle für den Regierungsbezirk Düsseldorf:
Kreis Kleve, Mettmann, Rhein-Kreis Neuss, Viersen, Wesel. Städte Duisburg, Düsseldorf, Essen, Krefeld, Mönchengladbach, Mülheim, Oberhausen, Remscheid, Solingen und Wuppertal
- e) Regionalstelle für den Regierungsbezirk Köln:
Kreis Düren, Euskirchen, Heinsberg, Rhein-Erft-Kreis, Oberbergischer Kreis, Rheinisch-Bergischer Kreis, Rhein-Sieg-Kreis, Städteregion Aachen, Bonn, Köln und Leverkusen
- f) sowie eine zentrale überregionale Ombudsstelle.

Organisation der Ombudsstellen

Option I

Grundsätzlich scheint es denkbar, dass alle hier benannten Regionalstellen unabhängig voneinander organisiert werden. Das würde bedeuten, dass je Regierungsbezirk eigenständig eine Ombudsstelle gegründet werden muss. Die Beauftragung der Bezirksregierung selbst dürfte nicht infrage kommen, da diese mit ihrer Aufgabe der Kommunalaufsicht weder neutral und aufgrund der kommunalen Verfasstheit für diese Aufgabe auch nicht unabhängig genug wäre. Bei diesen selbstständigen Ombudsstellen müsste eine einheitliche Anwendung und Entwicklung fachlicher Standards dieser Stellen sichergestellt werden. Das könnte auf dem Weg der Landesgesetzgebung geschehen. Der Aufbau und die Entwicklung der Regionalstellen sollten von der überregionalen Stelle unterstützt werden.

Viele der Aufgaben der überregionalen Stelle werden derzeit bereits u.a. vonseiten der Ombudschaft Jugendhilfe NRW wahrgenommen, insofern bietet sich diese mit

ihrer bereits vorhandenen fachlichen Expertise als überregionale Stelle an. Die Ombudschaft Jugendhilfe NRW e. V. hat aufgrund ihrer langjährigen Erfahrung in der ombudschafftlichen Beratung und Begleitung der Zielgruppe die ombudschafftliche Tätigkeit und die dazugehörigen Qualitätskriterien stetig weiterentwickelt und ihr Konzept und ihre Standards immer wieder evaluiert und überarbeitet. Gerne stellt sie ihre fachliche Expertise zur Verfügung und beteiligt sich an der Entwicklung einer bedarfsgerechten Infrastruktur für das Land NRW.

Option II

Darüber hinaus wären auch Aufbau und Inbetriebnahme der regionalen Stellen unter der Trägerschaft der Ombudschaft Jugendhilfe NRW e.V. denkbar. Hieraus würden verschiedene Synergien und Vorteile im Vergleich zu jeweils eigenständigen Regionalstellen resultieren:

Zum einen könnten innerhalb der Trägerschaft landesweit einheitliche Fachstandards implementiert und eine einheitliche Arbeitsweise in allen Regionalstellen sichergestellt werden. Ebenso würden transparente und kongruente Kommunikationsstrukturen ermöglicht und klare Zuständigkeiten bei Konflikten mit mehreren Jugendamtsbezirken gewährleistet. Eine einheitliche Trägerschaft fördert darüber hinaus die Flexibilität eines bedarfsgerechten Einsatzes der Ressourcen sowie eine gemeinsame Geschäftsführung. Gleichfalls können die Verfahren zum Monitoring und Datenschutz aus einer Hand erfolgen.

Personelle Ausstattung

Die regionalen Ombudsstellen sind mit sozialpädagogischen Fachkräften sowie entsprechendem Personal für die Verwaltungstätigkeit und (bei Option I) mit Geschäftsführung ausgestattet.

Grundsätzlich sollen ehrenamtliche Ombudspersonen bzw. Honorarkräfte gewonnen und qualifiziert werden, um die Ratsuchenden ombudschafftlich zu beraten und zu begleiten. Ehrenamtliche Personen spielten bei dem Aufbau und der fachlichen Entwicklung der Ombudschaft in NRW eine große Rolle. Die ehrenamtlichen Begleitungen richten sich nach dem individuellen Bedarf und können in ihrer Qualität und ihrem Umfang in den nächsten Jahren nicht ohne weiteres von Hauptamtlichen abgelöst werden. Es gilt zu prüfen, ob geeignete Ehrenamtliche zukünftig als qualifizierte Honorarkräfte tätig sein können und sollten.

Die überregionale Ombudsstelle ist ebenfalls mit sozialpädagogischen Fachkräften und Personal für Verwaltungstätigkeiten sowie einer Geschäftsführung/ bzw. einem hauptamtlichen Vorstand ausgestattet. Darüber hinaus wird hier eine juristische Fachkraft benötigt, um beratend zur Klärung von Sachverhalten im Vorfeld sowie auch während ombudschafftlicher Begleitungen juristisch abgesicherte Einschätzungen geben zu können und damit sowohl bei den Betroffenen als auch bei den Ombudspersonen Klarheit über den gesetzlichen Handlungsrahmen im jeweiligen Fall herzustellen.

Quellen

Bundesministerium Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2020): *Abschlussbericht Mitreden - Mitgestalten: Die Zukunft der Kinder- und Jugendhilfe*. (verfügbar unter: <https://www.mitreden-mitgestalten.de/sites/default/files/downloads/abschlussbericht-mitreden-mitgestalten-die-zukunft-der-kinder-und-jugendhilfe-data.pdf> , Abruf: 24.03.2022)

Bundesnetzwerk Ombudschaft Kinder – und Jugendhilfe (2021): *Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Gesetzes zur Ausführung des Achten Buches des Sozialgesetzbuchs und zur Niedersächsischen Kinder- und Jugendkommission*. (verfügbar unter: https://ombudschaft-jugendhilfe.de/wp-content/uploads/BNO_Stellungnahme_Niedersachsen_Ref.Entwurf_2021_08_27.pdf, Abruf: 06.11.2021)

Bundesnetzwerk Ombudschaft Kinder – und Jugendhilfe (2020): *Fact Sheet: Unabhängigkeit als zentrales Qualitätsmerkmal für die Ombudschaft in der kinder- und Jugendhilfe*. (verfügbar unter: https://ombudschaft-jugendhilfe.de/wp-content/uploads/FactSheet-Unabhaengigkeit_2020_11_18.pdf, Abruf: 06.11.2021)

Bundesnetzwerk Ombudschaft Kinder – und Jugendhilfe (2019): *Positionspapier – Gesetzliche Verankerung von Ombudschaft in der Kinder- und Jugendhilfe*. (verfügbar unter: <https://ombudschaft-jugendhilfe.de/wp-content/uploads/Positionspapier-BNW-Ombudschaft.pdf>, Abruf: 06.11.2021)

Bundesregierung (2021): *Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendstärkungsgesetz – KJSG) vom 25.01.2021 – Drucksache 19/26107*. (verfügbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/19/261/1926107.pdf>, Abruf:24.03.2022)

Landesregierung NRW (2022): *Gesetzentwurf | Landeskinderschutzgesetz NRW und Änderung des Kinderbildungsgesetzes vom 13.01.2022 – Drucksache 17/16232*. (verfügbar unter: <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMD17-16232.pdf> , Abruf: 24.03.2022)