

Expertengespräch

Bundestagsfraktion Bündnis 90/ Die Grünen
Katja Dörner (MdB)

Ombudschaft und Beschwerdewesen in der Kinder- und Jugendhilfe

Dokumentation der Veranstaltung vom 7. November 2011
Paul-Löbe-Haus des Deutschen Bundestages

Diese Dokumentation des Expertengesprächs dient der Ergebnissicherung und ist nicht als (Wort)Protokoll der Veranstaltung zu verstehen.

Inhalt

Begrüßung

Katja Dörner (MdB) Sprecherin für Kinder- und Familienpolitik der Bundestagsfraktion Bündnis 90/ Die Grünen

Einführung - Ombudschaft für die Kinder- und Jugendhilfe

Prof. Dr. Ulrike **Urban-Stahl** (Freie Universität Berlin)

Beschwerdemanagement und die Möglichkeiten/Grenzen des Bundeskinderschutzgesetzes

Dr. **Petra Mund** (Deutscher Verein)

Ombudschaft und Beschwerdemanagement aus Praxis-Sicht

Stefan Hiller (Bundesverband Katholischer Einrichtungen und Dienste)

Möglichkeiten und Grenzen struktureller Verankerung von Ombudschaft im SGB VIII

Prof. Dr. Dr. h.c. **Reinhard Wiesner** (Berlin)

Resümee aus grüner Sicht

Am 7. November 2011 führte die Bundestagsfraktion Bündnis 90/ Die Grünen im Paul-Löbe-Haus des Deutschen Bundestages ein dreistündiges Fachgespräch zu „Ombudschaft und Beschwerdewesen in der Kinder- und Jugendhilfe“ unter Leitung von Katja Dörner (MdB), Sprecherin für Kinder- und Familienpolitik, durch. Mit ca. 60 Teilnehmerinnen und Teilnehmern aus Praxis, Wissenschaft und Politik stieß diese Veranstaltung auf breites Interesse.

Begrüßung

Katja Dörner (MdB) Sprecherin für Kinder- und Familienpolitik der Bundestagsfraktion Bündnis 90/ Die Grünen

Katja Dörner begrüßte die Teilnehmenden und Referenten und bedankte sich für das rege Interesse an der Veranstaltung. Sie führte aus, dass das Kinder- und Jugendhilfegesetz in seinen Grundzügen erfolgreich ist, wohl auch deshalb, weil es sich in einem kontinuierlichen Prozess der Weiterentwicklung befindet – quasi ein Werk *in process* ist. Das Bundeskinderschutzgesetz, das sich jetzt wahrscheinlich auf der Zielgeraden im Gesetzgebungsverfahren befindet, wird weitere wichtige Impulse setzen.

Leitgedanke der gesetzlichen Neufassung der Jugendhilfe vor mehr als 20 Jahren war es, die bis dato übliche eingriffs- und ordnungsrechtliche Praxis nach dem Jugendwohlfahrtsgesetz zu ersetzen durch eine partnerschaftliche Beteiligung und Mitwirkung der Betroffenen, ihre Einbeziehung in den gesamten Hilfeprozess (Partizipation statt Weisung).

Diese Idee lebt davon, dass sich zwei kompetente Akteure gegenüberstehen und den Prozess gemeinsam gestalten. Die Praxis jedoch sieht anders aus: zum einen begegnen sich Jugendhilfe und Adressat/Klient nicht auf Augenhöhe – zu unterschiedlich sind die Erfahrungswelten, der Kenntnisstand und die Aushandlungskompetenz der Beteiligten. Zum anderen führen knappe Kassen in den Kommunen und damit auch in der Jugendhilfe dazu, dass nicht allein fachliche Gründe entscheidend für die Leistungsgewährung sind. Das Ergebnis: Beteiligung in der Kinder- und Jugendhilfe sowie das Wahlrecht für die Betroffenen funktionieren nicht oder nur eingeschränkt.

Die dramatische Geschichte vieler Heimkinder in Deutschland hat vor Augen geführt, was es bedeutet, wenn Kinder- und Jugendliche ihre Rechte nicht wahrnehmen können, wenn es keine Möglichkeit zur Beschwerde gibt oder keine korrigierende Instanz, an die sich Betroffene wenden können. Daher hat die Forderung nach Ombudschaft in der Kinder- und Jugendhilfe auch Eingang in die Empfehlungen des Runden Tisches Heimerziehung gefunden. Auch dies ist ein Anlass für Bündnis 90/ Die Grünen, den Faden aufzunehmen, und sich mit der Thematik ombudschaftliche Interessenvertretung und Beschwerdemöglichkeiten in der Kinder- und Jugendhilfe zu befassen.

Doch auch in anderen Bereichen beispielsweise bei den Hilfen zur Erziehung oder Sorgerecht wird immer wieder deutlich, dass sich Betroffene gegenüber Entscheidungen des Jugendamtes ohnmächtig fühlen. Hier sind Bürgerrechte verletzt. Katja Dörner führte weiter aus, dass das Recht jedes jungen Menschen auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit im Mittelpunkt steht. Bündnis 90/ Die Grünen setzen sich dafür ein, dass Kinder und ihre Eltern ihre Rechte einfordern können und dazu muss die Leerstelle in der Kinder- und Jugendhilfepraxis geschlossen werden.

Daraus ergäben sich für die Diskussion des Fachgesprächs wichtige Fragen: Dürfen Kinder, Jugendliche und ihre Eltern die Entscheidungen von Jugendämtern und anderen Stellen der Jugendhilfe anzweifeln und Klärung einfordern und wenn ja, wie genau soll das gehen? Welche Konzepte und Initiativen zum Beschwerdemanagement gibt es bereits und wie könnten diese flächendeckend eingerichtet werden?

Anschließend stellte Katja Dörner die eingeladenen Impulsreferentinnen und –referenten vor und wünschte allen eine lebhaftige Diskussion.

Einführung - Ombudschaft für die Kinder- und Jugendhilfe

Prof. Dr. Ulrike Urban-Stahl (FU Berlin)

(Die Folien der Power Point Präsentation finden Sie am Ende des Textes)

Das erste Referat hielt Prof. Dr. Ulrike Urban-Stahl. Sie ist Professorin für Sozialpädagogik an der Freien Universität Berlin und hat sich seit Jahren intensiv mit der Thematik Partizipation, Beschwerde und Ombudschaft in der Kinder- und Jugendhilfe auseinandergesetzt. Frau Urban-Stahl ist zudem Gründungsmitglied und Vorsitzende des Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e.V.

Prof. Urban-Stahl übernahm mit der Einführung in die Thematik die Strukturierung des Feldes und machte einen Parforceritt durch die Landschaft an Konzepten, Ideen und Organisationsformen des Beschwerdemanagements in der Kinder- und Jugendhilfe.

Einleitend beschrieb sie Gründe und Anlässe der aktuellen Debatte um Ombudschaften und die Einführung eines Beschwerdewesens in der Kinder- und Jugendhilfe. Dabei nannte sie zum einen gesellschaftliche Entwicklungen und zum anderen fachliche Diskurse, die sich mit den Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe beschäftigen. Beide existieren nicht losgelöst voneinander.

Zu den gesellschaftlichen Entwicklungen, die Impulse für die Debatte Ombudschaft geben, sind die breit in der Öffentlichkeit diskutierten Runden Tische (Heimerziehung und sexueller Missbrauch). Hier wurde deutlich, so Urban-Stahl, dass die Kinder- und Jugendhilfe nicht immer den Schutzraum für Kinder und Jugendliche bietet, den wir ihr zuschreiben, sondern auch Gefahren birgt. Davon sind sowohl öffentliche als auch freie Träger betroffen. Mit dem Entwurf zum Bundeskinderschutzgesetz wird auch an dieser Stelle versucht, korrigierend einzugreifen, beispielsweise durch die Festlegung von Beteiligungsstrukturen als Voraussetzung für die Erteilung einer Betriebserlaubnis für Einrichtungen. Zudem ist mit der Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland für alle deutlicher geworden, dass Kinder als Subjekte wahrzunehmen sind und dass dies Einfluss auf rechtliche Gegebenheiten hat und haben muss.

Zu den strukturellen Gegebenheiten, die das Nachdenken über Ombudschaft nötig machen, führte Urban-Stahl zum einen die Machtasymmetrie zwischen

Fachkräften und Betroffenen an, ließ aber auch die Problematik des Verhältnisses von Nähe und Distanz im Hilfeprozess nicht unerwähnt, das die Gefahr von Grenzüberschreitungen birgt. Darüber hinaus gibt es vielfältige Einflüsse, wie die fachliche Entscheidung in der Jugendhilfe, die oftmals eine Auslegung des sozialpädagogischen Einzelfallkontextes beinhalten und damit nicht objektiv kontrollierbar wären, sowie organisatorische, finanzielle Sachzwänge und Personalfragen.

Um die eigenen Rechte durchzusetzen, müsse man diese kennen und die Mittel haben, sie einzufordern. Das, so Urban-Stahl, macht Stellen und Institutionen nötig, die dabei assistieren.

Sie skizzierte im folgenden Lösungsversuche auf zwei Ebenen, die bisher verfolgt wurden: auf der rechtlichen Ebene und auf der fachlichen Ebene, und fragte anschließend: was, wenn das nichts nutzt? Denn die bisherigen Lösungsversuche hätten vorausgesetzt, dass die Fachkräfte die Rechte und Interessen der Betroffenen schützen würden, das ist jedoch nicht immer der Fall. Insofern sei die Idee von Ombudschaft naheliegend.

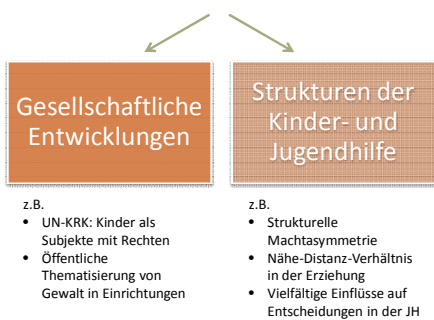
Prof. Urban-Stahl skizzierte dann die bereits bestehenden Strukturen von Ombuds- und Beschwerdestellen, die es zum einen intern in Einrichtungen bereits gäbe sowie externe Anlaufstellen wie den Berliner Rechtshilfefonds. Bereits seit 2002 existiert Ombudschaft in der Kinder- und Jugendhilfe. Seit einigen Jahren gibt es einen bundesweiten Zusammenschluss von 13 Initiativen, die fachliche Unterstützung und unabhängige Beratung anbieten. Dabei ginge es nicht immer um die Durchsetzung der Betroffeneninteressen, sondern oft um Vermittlung. Viele Initiativen sind getragen von der Arbeit Ehrenamtlicher bzw. sind auf Basis eines Modellprojekts durch die Aktion Mensch e.V. finanziert. Dabei gibt es regional große Unterschiede und die Entwicklung der einzelnen Projekte ist oft von regionalen Gegebenheiten abhängig.

In ihrem Resümee hob Prof. Urban-Stahl noch einmal hervor, dass die Einrichtung von Ombuds- und Beschwerdestellen für sie einen Normalisierungsprozess in der Kinder- und Jugendhilfe darstellt, der zum Schutz junger Menschen vor Grenz- und Rechtsverletzungen beiträgt. Dieser Prozess erfordere einen Kulturwandel mit einer veränderten Haltung gegenüber Anliegen und Beschwerden junger Menschen und ihrer Familien: Sie sind wertvolle Rückmeldungen. Strukturell sind ihrer Ansicht nach unterschiedliche Formen von Anlaufstellen erforderlich: sowohl intern in Trägern/Einrichtungen, in Jugendämtern und externe, als von (freien und öffentlichen) Trägerinteressen unabhängige Anlaufstellen. Wenn Anlaufstellen (interne wie externe) als zuverlässiges Infrastrukturangebot implementiert werden sollen, erfordert dies die Verankerung im SGB VIII durch Aufgabenzuweisung sowie infrastrukturelle und finanzielle Absicherung unter Wahrung der erforderlichen Unabhängigkeit.

Ombudschaft für die Kinder- und Jugendhilfe

Prof. Dr. Ulrike Urban-Stahl
Freie Universität Berlin

Hintergründe der Debatte



Bisherige Lösungsversuche



Prof. Dr. Ulrike Urban-Stahl, FU Berlin

Ein Resümee in 4 Thesen

1. Die Implementation von Ombuds- und Beschwerdestellen stellt einen **Normalisierungsprozess in der Kinder- und Jugendhilfe** dar, der zum Schutz junger Menschen vor Grenz- und Rechtsverletzungen beiträgt.
2. Dieser Prozess erfordert eine **veränderte Haltung** gegenüber Anliegen und Beschwerden junger Menschen und ihrer Familien: Sie sind wertvolle Rückmeldungen.
3. Es sind **unterschiedliche Formen von Anlaufstellen** erforderlich: in Trägern/Einrichtungen, in Jugendämtern und als von Interessen freier und öffentlicher Träger unabhängige Anlaufstellen.
4. Die Umsetzung als zuverlässiges Infrastrukturangebot erfordert die **Verankerung im SGB VIII** durch Aufgabenzuweisung sowie infrastrukturelle und finanzielle Absicherung unter Wahrung der erforderlichen Unabhängigkeit.

Prof. Dr. Ulrike Urban-Stahl, FU Berlin

Literaturhinweis

Ulrike Urban-Stahl: Ombuds- und Beschwerdestellen in der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. Eine Bestandsaufnahme unter besonderer Berücksichtigung des möglichen Beitrags zum „Lernen aus Fehlern im Kinderschutz“, Köln 2011

- Download unter www.fruehehilfen.de
- als Druck erhältlich beim Nationalen Zentrum Frühe Hilfen

Beschwerdemanagement und die Möglichkeiten / Grenzen des Bundeskinderschutzgesetzes

Dr. Petra Mund (Deutscher Verein)

Im Anschluss an Prof. Urban-Stahl referierte Dr. Petra Mund vom Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge, die insbesondere zu Modellen des internen Beschwerdemanagements gearbeitet hat und die Arbeitsgruppe innerhalb des Deutschen Vereins begleitet. Die AG wurde im August d.J. eingerichtet und soll das Thema insbesondere im Hinblick auf die Einrichtungen, nicht aber im Hinblick auf die Jugendämter bearbeiten. Ziel des Arbeitsgruppenprozesses ist die Erarbeitung von Empfehlungen unter Einbeziehung der unterschiedlichen Akteure.

Das Bundeskinderschutzgesetz enthält an zwei Stellen den Verweis auf die Notwendigkeit von Beschwerdemöglichkeiten in Einrichtungen (§§ 8b und 45; zum einen sollen Einrichtungen beraten werden, wie man Beschwerdemöglichkeiten für Kinder und Eltern organisiert, zum anderen wird die Betriebserlaubnis von bestimmten Voraussetzungen abhängig gemacht. Dazu gehört auch, in der Einrichtung geeignete Verfahren der Beteiligung sowie der Möglichkeit der Beschwerde in persönlichen Angelegenheiten zur Sicherung der Rechte von Kindern und Jugendlichen zu etablieren) und will damit Beteiligung als Qualitätsmerkmal von Einrichtungen etablieren. Diese Strukturen sollen vor allem präventiv wirken.

Frau Dr. Mund ging auf zwei Ebenen des Entwicklungsbedarfs besonders ein. Erstens sollen einrichtungsinterne Beschwerdestellen aufgebaut werden – das allein jedoch reiche nicht aus. Die zweite Ebene ist die des Umgangs mit Kritik und Beschwerden. Diese müssten als sinnvolle Rückmeldung aufgefasst und entsprechend behandelt werden. Doch zumeist überwiegt die negative Konnotation von Kritik, das wirke kontraproduktiv.

Positiv bezog sie sich auf Prof. Urban-Stahl und unterstützte die dort formulierte These, dass Beschwerdestellen zum Standard werden sollten (Normalisierungsprozess in der Jugendhilfe). Dabei wären verschiedene Fragen zu klären:

- Ombudsperson: extern oder der Einrichtung zugehörig? Hier öffnet sich die Schere zwischen der Unabhängigkeit und der Unterstützung/fachlichen Beratung der Fachkräfte selbst

- Wie wird der Zugang zu den Stellen (Beschwerde/Ombudschaft) gewährleistet, sodass sie angenommen und wahrgenommen werden?
- Wie erfolgt der Umgang mit Daten und Informationen? Was sind Aufgaben und Pflichten der Ombudspersonen? Wann sollen/dürfen/müssen Daten weitergegeben werden?

In ihrem Ausblick ging Dr. Mund noch einmal auf die Möglichkeiten ein, die das Bundeskinderschutzgesetz bieten könnte. Sie stellte aber auch die Frage, inwiefern es sinnvoll und notwendig wäre, dass bestehende Einrichtungen die Verpflichtung zu erfüllen hätten, ein Beschwerdemanagement einzuführen. Denn die Novellierung des §45 SGB VIII gelte nur für eine neu zu erteilende Betriebserlaubnis.

Die nachfolgende **Diskussion** zeigte deutlich, dass es noch viele offene Fragen im Zusammenhang mit der Sicherung von Beteiligungsrechten gibt. Einig waren sich die Diskutierenden vor allem darin, dass ein internes Beschwerdemanagement in Einrichtungen allein nicht ausreicht, sondern um ein externes und unabhängiges Instrument ergänzt werden muss, das sowohl öffentliche als auch freie Träger einschließt. Über das „Wie“ dieser unabhängigen Instanz/ Instanzen waren sich die Diskutanten eher uneinig. Die Meinungen reichten von der Einrichtung eines bundesweiten Kinderbeauftragten bis hin zu flächendeckenden unabhängigen Ombudstellen. Kontrovers diskutiert wurde auch die Rolle der Landesjugendämter. Zum einen wurde die fachliche Rolle der Landesjugendämter betont, zum anderen die Notwendigkeit einer faktischen Stärkung.

Auf der Ebene der örtlichen Jugendämter sahen einige Diskutanten die größten Schwierigkeiten. Denn diese wären oft personell und finanziell an ihrer Kapazitätsgrenze. Hier wäre auch mit dem größten Gegenwind bei der Einrichtung unabhängiger Stellen zu rechnen. Denn Transparenz verlangt Fachlichkeit. Gleichzeitig bedeutet Beschwerdemöglichkeiten zu implementieren auch, Transparenz herzustellen, da der Arbeitsprozess der Einrichtung/Träger offen gelegt werden muss und fachliches Handeln der Kritik ausgesetzt ist. Mit dieser Fachlichkeit muss dann weitergearbeitet werden.

Dies erfordere einen Kulturwandel, aber auch mehr Personal. Bisher verschließen die öffentlichen Träger vor der Frage Beschwerdemanagement die Augen – das müsste sich ändern.

Wichtig ist auch die unabhängige Finanzierung sowie personelle Unabhängigkeit gepaart mit großer Fachlichkeit der Personen.

Als zentral für den Erfolg von Beschwerdestellen/Ombudschaft ist die Frage des Zugangs für die Betroffenen. Das träfe vor allem auf stationäre Einrichtungen zu,

beträfe aber auch alle anderen Einrichtungen und Dienste. Wichtig ist zum einen, dass Betroffene um die Existenz der Stellen wissen, aber auch genügend Vertrauen haben, sich an diese zu wenden. (auch ein Aspekt: Begrifflichkeit überdenken)

Als Chance wurde die Verankerung des Beschwerdemanagements in Qualitätsvereinbarungen genannt. Qualitätsentwicklungsvereinbarungen und Entwicklung von Partizipationskulturen in Einrichtungen sind wichtig und müssen in der Kinder- und Jugendhilfe verstärkt thematisiert werden

Angeregt wurde auch, Beschwerderecht neu zu denken und es als Frühwarnsystem wahrzunehmen. Verletzungen von Rechten müssen wahrgenommen werden, bevor Abhilfe geschaffen werden kann.

Spezifische Art von internem Beschwerdemanagement kann nicht verordnet werden (einig), denn es handelt sich um einen Gesamtprozess der jeweiligen Einrichtungen, daher ist auch die Setzung von Standards schwierig. Dabei müssen die Beteiligungsstrukturen so eingebettet werden, dass sie einen leichten Zugang für Betroffene bieten, das ist wesentlich.

Ombudsstellen sind kein Allheilmittel, sie sind bisher auch vor allem punktuell im Prozess der Entwicklung.

Ombudschaft und Beschwerdemanagement aus Praxis-Sicht

Stefan Hiller (Bundesverband Katholischer Einrichtungen und Dienste)

(Die Folien der Power Point Präsentation finden Sie am Ende des Textes)

Stefan Hiller stellt zu Beginn seines Impulsreferats den BvKE kurz vor und erläuterte, warum Beschwerdestellen für sie ein zentrales Element ihrer Jugendhilfearbeit sind. Hintergrund der verstärkten Bemühungen in den Einrichtungen sei die Debatte durch die Aufarbeitung der Heimerziehung. Dort war die fehlende unabhängige Beschwerdeinstanz eines der zentralen Probleme für die Kinder und Jugendlichen. Hier will man aus der Geschichte lernen und hat dies auch in den Qualitätsleitlinien der Caritas (Bezug auf die UN Kinderrechtskonvention und das SGB VIII) niedergelegt, die Herr Hiller kurz vorstellte.

Er berichtete über das baden-württembergische Ombudschaftsmodell >Habakuk<, das innerhalb der Caritas entstand und somit trägerintern und nicht völlig unabhängig ist. Die Finanzierung erfolgt über Stiftungsgelder (Aktion Mensch), wobei es auch hier keine Garantie der Langfristigkeit gibt. Es zeigte sich, dass die Förderung durch Aktion Mensch eine erfreulich stabilisierende Funktion für erste Ombudschaftsinitiativen hat.

Herr Hiller sagte deutlich, dass eine doppelte Strategie für das Beschwerdemanagement wichtig ist: innerhalb von Einrichtungen und Trägern und extern beispielsweise durch Ombudsstellen. Dies illustrierte er mit einer Reihe von praktischen Beispielen: Kinderrechtspreis Justine; Wahlen zur Veranschaulichung von Beteiligung; Partizipation Award (sehr unterschiedliche Konzepte: Jugendparlamente, Beschwerdeausschüsse für Kinder und Jugendliche); www.diebeteiligung.de (Initiative der Erziehungsverbände).

In der anschließenden **Diskussion** zeigte sich, wie vielschichtig Problem und Lösungsansätze sind. Diskussionsteilnehmer forderten: durch eine Fachaufsicht mehr Verbindlichkeit für die Jugendämter; Kinder- und Jugendbüros, den Machtasymmetrien auch in Schulen, Vereinen und der Kommune entgegenzuwirken und die Trennung der Zuständigkeiten zu überbrücken; oder auch regional zuständige unabhängige kommunale Bürgerbeauftragte. Angerissen wurde auch die Frage, wie Transparenz und Interessenvertretung in ideologisierten Kontexten realisiert werden kann. Auch die bisher wenig

erfolgte Umsetzung von Beteiligungsrechten der Kinder unter 6 Jahren wurde angesprochen. Problematisiert wurde auch die Notwendigkeit der fachlichen Kompetenz von Ansprechpersonen. Gefragt wurde zudem, wie man Familien den Zugang erleichtern kann und deren Bewusstsein für ihre Handlungskompetenz verbessert werden kann. Klar wurde: Das Bekanntwerden von Beschwerdemöglichkeiten führt zu einer Kostensteigerung, die wahrscheinlich auf kommunalpolitischer Seite nicht positiv aufgenommen würde. Einig waren sich die Diskutanten darin, dass es kein entweder-oder von Beschwerdemangement und Ombudschaft gibt, sondern ein differenziertes Sowohl-als-Auch.



Expertengespräch „Ombudschaft für die Kinder- und Jugendhilfe“

7. NOVEMBER 2011, VON 10 BIS 13 UHR,
DEUTSCHER BUNDESTAG
(PAUL-LÖBE-HAUS 5.501)



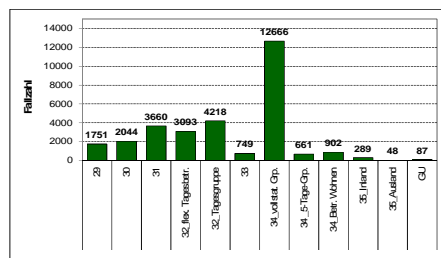
Gliederung

- BVKE
- BVKE – unabhängige
Beschwerdestellen
- Positionspapiere
- Gestaltungsprinzip Partizipation
- Praxisbeispiele
- Abschlussbotschaft



Bundesverband katholischer Einrichtungen und Dienste der Erziehungshilfe e. V. (BVKE)

- 463 Einrichtungen und Dienste der Erziehungshilfe
- Rund zwei Drittel (65,4 %) dieser Einrichtungen arbeiten im Bereich der stationären Erziehungshilfe, knapp die Hälfte (46,6 %) bietet ambulante Hilfeformen an
- ein Drittel (34,1 %) arbeitet im Bereich der Erziehungsberatung.
- Im Jahr 2009 wurden von den Mitgliedseinrichtungen des BVKE insgesamt 96.500 Hilfen zu Erziehung angeboten.
- Insgesamt sind innerhalb des Verbandes knapp 20.000 Fachkräfte beschäftigt



Warum fordert der BVKE unabhängige Beschwerdestellen

- Aufarbeitung der Heimerziehung der 50er und 60er Jahre
- Kinderrechte in der Caritas
- Positionen des BVKE
- Ausgestaltung von Partizipation in Einrichtungen und Diensten



Aufarbeitung der Geschichte

- Der BVKE ist mehr als 100 Jahre alt
- Bericht des Rundes Tisches stellt fest in der Verantwortungskette gab es keine unabhängige Beschwerdeinstanz
- Erfahrungen im Umgang mit sexuellen Missbrauch
- Was ist zu tun, dass in 2050 Kinder und Jugendliche sagen können „Alles ist gut“



Kinderrechte in der Caritas

- Leitlinie zur Umsetzung der UN Kinderrechtskonvention in den Einrichtungen und Diensten der Caritas
- Kinderrechte sind ein Qualitätsmerkmal in Einrichtungen und Diensten
- Qualitätsleitlinien



Qualitätsleitlinien für die Einrichtungen und Dienste der Erziehungshilfen der Caritas (Seite 28, Kinderrechte)

Die Einrichtungen und Dienste der Erziehungshilfen der Caritas sehen die in der UN-Kinderrechtskonvention verankerten Kinderrechte⁹ und die Adressat(inn)enrechte im Kinder- und Jugendhilfegesetz (SGB VIII) als eine selbstverständliche Grundlage ihrer täglichen Arbeit an. Sie fördern die Umsetzung der Beteiligung der Kinder, Jugendlichen und deren Eltern am Erziehungshilfeprozess und tragen aktiv zur Verwirklichung der Rechte junger Menschen bei.

⁹ Vgl. Beschluss Bundesfachkonferenz Kinder- und Jugendhilfe im März 2007 zu Kinderrechten in der Caritas.



HABAKUK

"Initiative Habakuk - Rechte haben, Recht bekommen"

ist eine Initiative der Diözesan-Caritasverbände Freiburg und Rottenburg-Stuttgart zusammen mit ihren Arbeitsgemeinschaften der katholischen Einrichtungen und Dienste der Erziehungshilfe (AGE).

In Baden-Württemberg hat die "Initiative Habakuk" ein Netzwerk von ehrenamtlichen Beratern und Beraterinnen aufgebaut. Diese Fachleute stehen Kindern, Jugendlichen und Familien zur Verfügung, die Rat und Unterstützung in Fragen der Jugendhilfe brauchen: Welche Leistungen gibt es? Welche Hilfe steht mir zu? Wie komme ich zu dieser Hilfe? In diesem Sinn bietet die "Initiative Habakuk" kostenlosen sozialen Verbraucherschutz im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe.



Positionen des BVKE

- **Positionspapier Beschwerdemanagement**
(Verabschiedet durch den BVKE-Vorstand am 14. September 2011)
- **Positionspapier Beteiligung in der Erziehungshilfe**
(Verabschiedet durch den BVKE-Vorstand am 14. September 2011)
- **Positionspapier Hilfen für junge Volljährige-
Erwachsenwerden braucht Zeit!**
(Verabschiedet durch den BVKE-Vorstand am 10. Februar 2011)
- **Positionspapier Gewalt ist kein Erziehungsmittel - Würde und
Schutz in der Erziehungshilfe**
(Verabschiedet durch den BVKE-Vorstand am 08. September 2010)



Beschwerdemanagement in Einrichtungen Dienste der Kath. Erziehungshilfe

„Beschwerden und Hinweise sind eine Chance, Qualitätsmängel zu beseitigen und Verbesserungspotential zu nutzen.“



Beteiligung in der Erziehungshilfe

„Beteiligung schafft Klarheit:

Beschwerden werden mit dem auf kurzfristige Klärung und Beantwortung im unmittelbaren pädagogischen Kontext, aber auch in einem abgestuften Verfahren ... auch Personen außerhalb der Einrichtung vorgetragen.“



Hilfen für junge Volljährige- Erwachsenwerden braucht Zeit!

„Die öffentliche Jugendhilfe ist außerdem aufgefordert, rechtliche Beistände für junge Volljährige – beispielweise in Form von Ombudstellen – als Partner anzuerkennen und mit Ihnen zum Wohle des jungen Menschen zusammenzuarbeiten“¹

- ¹ Verabschiedet gemeinsam mit dem Deutschen Caritasverband



Gewalt ist kein Erziehungsmittel - Würde und Schutz in der Erziehungshilfe

„Die Teilhabe der jungen Menschen ist zu sichern. Sie müssen über ihre Rechte in altersgemäßer Form informiert werden. Entsprechend müssen auch die Möglichkeiten zu deren Ausübung oder Einklage gewährleistet sein.“



Ombudschaft für die Kinder- und Jugendhilfe

- Freie Träger schaffen Voraussetzungen zur Teilhabe von Kinder, Jugendlichen und Familien
- Gestaltungsprinzip Partizipation



Partizipation als Gestaltungsprinzip

- Beteiligung ist Teil des Leitungskonzeptes
- Beteiligung schafft Klarheit
- Beteiligung ist umfassend und Vielfältig
- Beteiligung als Voraussetzung für Erfolg
- Beteiligung geht uns alle an
- Beteiligung ist dynamisch



Umsetzung von Beteiligungsformen

- Beteiligungsprozesse in Einrichtungen
- Kinderrechte und Informationen für Kinder und Jugendliche
- Kinder - und jugendgerechte Informationen
- Beteiligung als Instrument wirkungsorientierter Jugendhilfe
- Beteiligung als Instrument in Gruppenprozessen
- Projekte als Lernorte für Beteiligung
- Initiativen und Netzwerke



Kinderrechtepreis Justine



Partizipation Award

Eine Initiative des BVKE zur Umsetzung von Beteiligungsformen in Einrichtungen und Diensten der Erziehungshilfe



www.diebeteiligung.de Gemeinschaftsinitiative der deutschen Erziehungshilfefachverbände

Internationale Gesellschaft für erzieherische Hilfen



AFET - Bundesverband für Erziehungshilfe e. V.



Bundesverband katholischer Einrichtungen und Dienste der Erziehungshilfen e.V. (BVKE)



Evangelischer Erziehungsverband e.V. (EREV)





Meine Botschaft

Der Deutsche Caritasverband fordert in seiner Stellungnahme zum Regierungsentwurf des Bundeskinderschutzgesetzes:

„Die im Abschlussbericht erhobene Forderung des Runden Tisches Heimerziehung zur ergänzenden Einrichtung unabhängiger Beschwerdestellen (Ombudsstellen) für Kinder und Jugendliche sollten im laufenden Gesetzgebungsverfahren aufgegriffen werden.“



Erziehungshilfe – Eine Innovation für die Zukunft

BVKE Geschäftsstelle
Karlstraße 40, 79104 Freiburg
Telefon: 0761 200 758
Fax: 0761 200 766
bvke@caritas.de
www.bvke.de

Möglichkeiten und Grenzen struktureller Verankerung von Ombudschaft im SGB VIII

Prof. Dr. Dr. h.c. Reinhard Wiesner (Berlin)

(Die Folien der Power Point Präsentation finden Sie am Ende des Textes)

Schließlich trug Prof. Dr. Dr. Reinhard Wiesner zentrale Thesen aus einem Gutachten vor, das er aktuell für den Berliner Rechtshilfefond verfasst hat. Neun Problempunkte stellte er an den Anfang:

1. das heterogene Aufgabenspektrum der Kinder- und Jugendhilfe von Leistungen und anderen Aufgaben
2. das Spannungsverhältnis von Rechtsansprüchen und (bloßen) objektiv-rechtlichen Verpflichtungen
3. Dienstleistungen (nicht Geldleistungen) als regelhafter Leistungstypus
4. die Komplexität der Rechtsbeziehungen (sozialrechtliches Dreiecksverhältnis)
5. die Lebenssituationen der Leistungsberechtigten
6. (mögliche) Interessengegensätze von Eltern und Kindern
7. die besondere Situation von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen
8. die begrenzte Kontrolldichte der Gerichte
9. die Kommunalaufsicht als Rechtsaufsicht über die Jugendämter, die daraus resultiert, dass die Länder die Kinder- und Jugendhilfe als kommunale Selbstverwaltungsaufgabe definieren und nicht als übertragene Landesaufgabe.

Im Folgenden benannte er vier Konfliktbereiche, bei denen er Regelungsbedarf sieht:

1. Jugendamt – Leistungsberechtigter = öffentl.-rechtl.
2. Leistungsberechtigter/Kinder – Leistungserbringer (rechtl. schwierig, ungeklärt) = kinschaftsrechtlich
3. Eltern – Kind/Jugendlicher = kinschaftsrechtlich
4. Vormund/Pfleger – Kind („Mündel“) = kinschaftsrechtlich

All diese Konstellationen legen Ombudstellen nahe.

Als mögliche Aufgaben von Ombudstellen kommen in Betracht:

- Information (allgemein und konkret)

- Bewertung fachlichen Handelns
- Vermittlung
- Schlichtung

und die Unterstützung der Leistungsberechtigten in Verwaltungs- oder gerichtlichen Verfahren - diese Funktion sieht er aber eher als problematisch an, da sie im Widerspruch (bzw. zumindest in einem starken Spannungsverhältnis) zu den vorgenannten Aufgaben steht. Die letzte Aufgabe beinhaltet eine Parteinahme, anwaltschaftliche Tätigkeit: Sind die Aufgaben miteinander vereinbar? Es gäbe verschiedene Modelle von Vermittlung und Schlichtung: Mit welchem Ziel? Empfehlungscharakter oder bindende Entscheidung? Zudem verwies er darauf, den Begriff der „Beschwerde“ zu klären: Ist es ein „Aufmerksam machen“ oder soll damit „Prüfung und Entscheidung verbunden“ sein? Prof. Wiesner spricht sich für Beschwerdeinstanz ohne hoheitliche Entscheidungskompetenz aus.

Da es mittlerweile auch im öffentlichen Recht in ganz verschiedenen Rechtsbereichen starke Tendenzen zu Verfahren der Mediation u.ä. gibt, sieht er keine prinzipiellen Einwände gegen die Implementierung von Ombudschaften im öffentlichen Recht.

Als Anforderungen an Ombudschaften benannte er drei zentrale Punkte:

- rechtliche und fachliche Kompetenzen
- leichte Erreichbarkeit (Bsp: Lehr-/Zivildienst-/Patientenbeauftragte, auf Bundesebene zentral organisiert → als unterstützende Form sinnvoll, erreichen aber nur schwer laufende Verfahren)
- Beteiligung in Hilfeplanverfahren

Eine zentrale Stelle kann diese Funktionen nicht selbst wahrnehmen, da es um die konkrete Begleitung in laufenden Verfahren geht. Sie kann allenfalls für strukturelle Absicherungen sorgen.

Seine "konkrete Utopie" sieht dann so aus: Ombudschaftstellen werden in allen Jugendamtsbezirken beim Jugendhilfeausschuss als dem legitimierten Gremium der Kooperation freier und öffentlicher Träger installiert (z.B. durch einen § 71a SGB VIII Einrichtung der Beratungs- und Schlichtungsstelle). Parallel wird (etwa durch einen § 7a SGB VIII) ein Anspruch auf Beratung, Information und Schlichtung formuliert.

Das große Problem eines solchen Vorgehens dürfte aber die nach der Föderalismusreform kaum noch gegebene Gesetzgebungskompetenz des Bundes sein. Die 1995 eingeführte "Erforderlichkeitsklausel" des Art. 72 II GG bezieht sich nämlich auf die öffentliche Fürsorge nach Art. 74 I Nr. 7.

Die anschließende **Diskussion** würdigte insbesondere den spannenden Vorschlag, über die Jugendhilfeausschüsse eine strukturelle Anbindung zu gewährleisten. Gleichzeitig wurde die Unabhängigkeit einer solchen Stelle kritisch hinterfragt, die an kommunale Strukturen und Finanzflüsse angebunden sei. Prof. Wiesner erwiderte darauf, dass eine Anbindung wegen der Fachlichkeit und der Akzeptanz immer nötig sei, doch strikt auf Trennung zwischen Ausschuss und Stelle zu achten sei.

Als Idee für die weitere Umsetzung und Ausweitung von ombudtschaftlichen Stellen scheint die Landesebene attraktiv, die dann in einem Erfordernis des Bundes zu handeln, münden könne. Zudem sollten die Kommunen und Jugendamtsleiter ermutigt werden, Dinge zu erproben, denn der Druck des Faktischen sei mächtig.

Prof.Dr.Dr.h.c Reinhard Wiesner

Möglichkeiten und Grenzen struktureller Verankerung von Ombudschaft im SGB VIII

Expertengespräch
Ombudschaft für die Kinder- und Jugendhilfe
Bündnis 90/ Die Grünen
Deutscher Bundestag 7.11.2011

Gute Gründe für die gesetzliche Verankerung der Ombudschaft in der Kinder- und Jugendhilfe

1. Das heterogene Aufgabenspektrum des Jugendamtes
2. Rechtsansprüche und objektiv-rechtliche Verpflichtungen
3. Dienstleistung als regelhafter Leistungstypus
4. Die Komplexität der Rechtsbeziehungen
5. Die Lebenssituation der Leistungsberechtigten
6. Interessengegensätze zwischen Eltern und Kindern
7. Die besondere Situation von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen
8. Begrenzte Kontrollmächte der Gerichte
9. Kommunalaufsicht als Rechtsaufsicht

Wiesner Ombudschaft Die Grünen

Die Identifizierung der Konfliktebenen und des Regelungsbedarfs

1. Das Rechtsverhältnis Jugendamt – Leistungsberechtigter
2. Das Rechtsverhältnis Leistungsberechtigter / Kinder – Leistungserbringer
3. Das Rechtsverhältnis Eltern-Kind/Jugendlicher
4. Das Rechtsverhältnis Vormund/ Pfleger – Kind („Mündel“)

Wiesner Ombudschaft Die Grünen

Das Modell der Ombudschaft

Das Schwedische Original

- **Weit reichende Untersuchungsbefugnisse**
- **Empfehlungen an die kontrollierte oder die übergeordnete Verwaltungsstelle**
- **Regelmäßige Berichterstattung an das Parlament**
- **Keine Befugnisse zur Behebung von Misständen**

Wiesner Ombudschaft Die Grünen

Die Sonderstellung im staatsrechtlichen Gefüge

(Kucsko-Stadlmayer, Europäische Ombudsman-Institutionen, 2008 S.70)

„Er steht gewissermaßen außerhalb der klassischen Staatsgewalten und ist zu deren Kontrolle ermächtigt; seine Befugnisse sind dabei aber so beschränkt, dass dies nicht als Störung des Gleichgewichts der Gewalten empfunden wird. Die Hauptfaktoren seiner Wirksamkeit sind die Garantien seiner Unabhängigkeit sowie sein informelles Vorgehen, das durch seine persönliche Autorität und die Einbeziehung der Öffentlichkeit besonderen Nachdruck erhält“

Wiesner Ombudschaft Die Grünen

Aufgabenspektrum von Beschwerdestellen in der Kinder- und Jugendhilfe

- Information über die Rechtsgrundlagen im allgemeinen und im konkreten Einzelfall
- Beurteilung des Handelns des Jugendamtes oder des Leistungserbringers
- Vermittlung zwischen unterschiedlichen Auffassungen der am Rechtsverhältnis beteiligten Parteien
- Schlichtung in Streitfragen
- Unterstützung der Leistungsberechtigten im Verwaltungs- oder gerichtlichen Verfahren

Wiesner Ombudschaft Die Grünen

Zu klärende Fragen

1. Vereinbarkeit von
 - Vermittlung, Schlichtung, Mediation und der
 - Wahrnehmung von Parteiinteressen
2. Spielräume für Vermittlung und Schlichtung im Rahmen
 - des öffentlich-rechtlichen Leistungsverhältnisses
 - des privatrechtlichen Betreuungsverhältnisses

Wiesner Ombudschaft Die Grünen

Spezifische Anforderungen für die Ombudschaft in der Kinder- und Jugendhilfe

- Rechtliche und fachliche Kompetenzen
- Leichte Erreichbarkeit
- Unmittelbare Beteiligung in laufenden (Hilfeplan)Verfahren

Wiesner Ombudschaft Die Grünen

Die Organisation der Ombudsstelle

- Anknüpfung an vorhandene Institutionen
- Schaffung einer neuen Institution
- Notwendigkeit einer flächendeckenden Struktur

Wiesner Ombudschaft Die Grünen

Die Ombudsstelle unter der Aufsicht des Jugendhilfeausschusses

- Adaption des schwedischen Originals an die kommunalen Strukturen
- Zuordnung zum Jugendhilfeausschuss als Plattform für die Zusammenarbeit der öffentlichen und freien Jugendhilfe
- Rechtliche Absicherung der unabhängigen Amtsführung

Wiesner Ombudschaft Die Grünen

Änderungen im SGB VIII

7a: Anspruch auf Beratung,
Information und Schlichtung

71 a: Einrichtung der Beratungs- und
Schlichtungsstelle

Rechtsverordnung zur Zusammensetzung
und näheren Aufgabenbestimmung

Wiesner Ombudschaft Die Grünen

Die (fehlende) Gesetzgebungskompetenz

- Kompetenztitel
Bürgerliches Recht (Art. 74 Abs.1 Nr.1 GG)
- für die Vermittlung und Schlichtung
privatrechtlicher Streitigkeiten

- **Öffentliche Fürsorge (Art.74 Abs.1 Nr.7 GG)**
- für die Vermittlung und Schlichtung auf dem
Gebiet des öffentlichen Rechts
**Hürde der Erforderlichkeitsklausel (Art. 72 Abs.2
GG)**

Wiesner Ombudschaft Die Grünen

Art. 72 Abs.2 GG

*Auf den Gebieten des Artikels 74 Abs. 1 Nr. 4, 7, 11, 13,
15, 19a, 20, 22, 25 und 26 hat der Bund das
Gesetzgebungsrecht,
wenn und soweit die Herstellung gleichwertiger
Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder
die Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit
im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche
Regelung erforderlich macht*

Wiesner Ombudschaft Die Grünen

Resümee aus grüner Sicht

Die Rechte von Kindern und Jugendlichen (und ihren Eltern) müssen auch und besonders bei Diensten und in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe gewährleistet werden. Ungeachtet guter Rahmenbedingungen in der Kinder- und Jugendhilfe beispielsweise durch Rechtsansprüche auf Hilfen und Unterstützung gibt es Probleme in der Umsetzung dieser gesetzlichen Vorgaben. Immer wieder kommt es zu unrechtmäßigen Hilfeentscheidungen und zu einer mangelnden Beteiligung von Betroffenen (Kindern, Jugendlichen und ihren Eltern). So wird nicht selten das Wunsch- und Wahlrecht der Klienten beschränkt oder bestimmte Unterstützungsangebote stehen nicht in ausreichendem Maße zur Verfügung. Dabei ist die Beteiligung von Betroffenen an Entscheidungen sowohl über die Gewährung als auch über die Ausgestaltung von Hilfen aus fachlichen, ethischen und rechtlichen Gründen notwendig und geboten.

Doch die Gewährleistung von Betroffenenrechten in der Jugendhilfe-Praxis ist mit erheblichen strukturellen Problemen verbunden. Um beteiligt zu werden und die Leistungen zu bekommen, die ihnen zustehen, müssten Betroffene ihre Rechte kennen, aktiv einfordern und durchsetzen können. Junge Menschen und ihre Familien, die auf bedarfsgerechte Jugendhilfeleistungen angewiesen sind, sind genau oft nicht in der Lage mit den Fachkräften auf Augenhöhe zu diskutieren und somit gegenüber Fachkräften der Jugendhilfe strukturell unterlegen.

Durch ombudtschaftliche Beratungs- und Beschwerdestellen könnten die Betroffenenrechte in der Kinder- und Jugendhilfe besser gesichert werden. Ombudschaft soll einzelnen Bürgerinnen und Bürgern über Beratung und Unterstützung bei Einsprüchen parteilich zu ihren Rechten verhelfen. Ombudsstellen sind per Definition unabhängige kostenlose Beschwerde- bzw. Schlichtungsinstanzen zwischen Behörden/Institutionen einerseits und Bürgerinnen und Bürgern andererseits. Ombudschaften in der Kinder- und Jugendhilfe könnten Beratungs- und Aufklärungsdefizite der Betroffenen mindern und zwischen Betroffenen und Trägern (öffentlichen und freien) Ausgleich schaffen. Doch um unabhängig agieren zu können und die Rolle auszufüllen, die ihnen zugeordnet ist, müssen Ombudsstellen fachlich fit und finanziell gesichert sein.

Zugleich erscheint eine Stärkung partizipativer Ansätze innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe notwendig, um das Machtgefälle zwischen jungen Menschen und ihren Familien einerseits und den Leistungsträgern und -erbringern andererseits zu verringern. Partizipation würde nicht nur die

Interessenwahrnehmung von Betroffenen verbessern, sondern Demokratie und den Schutz der Menschenrechte bei öffentlichen Trägern und in den Einrichtungen sichern. Dies würde allerdings ein neues Verständnis und einen entspannteren Umgang mit Beschwerden, Widerspruch und Kritik erfordern. Es braucht deshalb partizipative Strukturen durch unabhängige Beschwerdeinstanzen innerhalb der Einrichtungen und Träger, die eine Verbreiterung einer Kultur des Widersprechens erlauben.

Die Diskussion hat zudem viele wichtige und interessante Aspekte ergeben, die weiteres Nachdenken und Gespräche erfordern und in die kommende Positionierung der Bundestagsfraktion zu diesem Thema einfließen sollten. Schlaglichtartig seien hier nur erwähnt: die Frage der Zugänge für Betroffene und Fachleute zu Beschwerden und ombudtschaftlicher Vertretung, die von Prof. Wiesner angeregte Verankerung von unabhängigen Ombudsstellen bei den Jugendhilfeausschüssen, die Schwierigkeit internes Beschwerdemanagement in Einrichtungen verordnen zu können und doch dessen Implementierung voranzutreiben, die Einbindung der öffentlichen Träger der Jugendhilfe in ein Beschwerdesystem sowie dessen Finanzierung. Interessant auch das Spannungsfeld zwischen einem notwendigen Kulturwandel im Umgang mit Kritik, stärkerer Partizipation und einem immer mehr auf ökonomische Effizienz orientierten Jugendhilfesystem. Angeregt wurden auch regionale, fachübergreifende Büros oder Instanzen, die wiederum Interessen für spezifische Gruppen oder Belange bündeln und vertreten könnten. Wie passt das in die Diskussion innerhalb der Jugendhilfe – wo würden Doppelstrukturen, wo aber Synergieeffekte entstehen?

Grundlegend ist auch die Frage des Verhältnisses von internen und externen Beschwerdestellen. Welche Chancen und Grenzen birgt ein gutes, flächendeckendes internes Beschwerdemanagement, wo braucht es dagegen externe und abhängige Beratung und ombudtschaftliche Vertretung? Diese Fragen werden uns beschäftigen und wir werden gemeinsam mit den Akteuren Antworten suchen.

Eine weitere zentrale Herausforderung für eine bundesweite Regelung mit Blick auf Ombudschaften im Kinder- und Jugendhilfegesetz ist die Erforderlichkeitshürde, die Prof. Wiesner in seinem Vortrag benannt hat. Inwieweit liegt die Verankerung von unabhängigen Ombudschaften in der Kompetenz des Bundes und wenn ja, unter welchen Voraussetzungen? Hier legte die Antwort eher ein dezentrales Vorgehen nahe, das auf kommunaler und Länderebene ansetzt und den Prozess vorantreibt. Für uns Grüne heißt es, best practice Beispiele zu initiieren und zu unterstützen (Netzwerk Ombudschaft), das Bewusstsein für die Notwendigkeit von Partizipations- und Beschwerdemöglichkeiten im politischen Raum weiter fördern und mit den

gesellschaftlichen Kräften im Diskurs bleiben. Wir werden die Diskussion insbesondere mit den Grünen auf Länderebene und in den Kommunen weiterführen.

Allen an der Diskussion Beteiligten sei an dieser Stelle herzlich für ihr Engagement, ihre Ideen und Kritik gedankt!

Nachfragen und weitere Informationen:

Katja Dörner, MdB
Obfrau im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Kinder- und Familienpolitische Sprecherin
Mitglied des Haushaltsausschusses
Bundestagsfraktion BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN
Platz der Republik
11011 Berlin
www.katja-doerner.de

Ansprechpartnerin:
Juliana Schiwarov
Wissenschaftliche Mitarbeiterin