

# **Wie steht es um Beschwerden und Ombudschaft für die Betroffenen in der Jugendhilfe?**

Fachtagung

„Öffentliche und freie Träger auf dem Weg zu praktikablen Beschwerdeverfahren  
in der Kinder- und Jugendhilfe“

am 3.9.2013 in Frankfurt/M.

Prof. Dr. Peter Schruth

# Worum geht es ? Ein Beispiel

Lena, ein 17 ½ - jähriges Mädchen wendet sich an das Jugendamt.

Sie ist im 3. Monat schwanger, hat sich mit ihren Eltern, bei denen sie bis vor kurzem wohnhaft war, verstritten, und lebt nach ein paar Tagen auf der Strasse nun seit zwei Wochen gemeinsam mit einer Freundin in deren 1-Raum-Wohnung.

Das ist jedoch kein Zustand, und so bittet Lena das Jugendamt um Hilfe. Sie hat davon gehört, dass man beim Jugendamt bis zum 21. Lebensjahr professionelle Hilfe beantragen kann, die einen bei der Verselbständigung unterstützt, und dass es auch besondere Möglichkeiten der Unterbringung und Unterstützung für junge Mütter mit Kindern gibt.

Die Mitarbeiterin vom Jugendamt gibt ihr nun jedoch die Auskunft, dass es ihr zwar sehr leid tue, aber dass es da keine Möglichkeit geben würde. Schließlich sei sie fast 18 Jahre alt. Da sei entweder das Job-Center (U 25) oder die Wohnungshilfe des Sozialamtes zuständig. Dort kriege sie in ihrer Lage persönliche Hilfe und finanzielle Unterstützung.

Finanzielle Unterstützung allein ist eigentlich nicht das, was Lena sich vorgestellt hatte.

Sie hatte gehofft, dass ihr auch jemand dabei helfen könnte, die nächsten Schritte bis zur Geburt des Kindes zu unternehmen:

....eine Wohnung finden,

....einen Nebenjob finden – oder trotz Kind noch den Realschulabschluss nachholen? – ,

....den Alltag mit Kind organisieren, Erziehungsratschläge einholen etc.

Dafür hätte sie gerne jemanden gehabt, der/die sie beratend und mit einer helfenden Hand unterstützen kann.

Aber wenn die Frau vom Jugendamt sagt, da gibt es nichts...

Die muss es ja wissen!

Was ist,  
wenn Fachkräfte der Jugendämter fachliche Fehler machen?

Was ist,  
wenn sich Betroffene nicht mit den Hilfen der Jugendhilfe  
auskennen?

Was ist,  
wenn sich Betroffene wegen ihrer Probleme und ihrer begrenzten  
Einflussmöglichkeiten nicht ausreichend erklären, verständlich  
machen und ggfl. durchsetzen können?

Was ist,  
wenn Dienstanweisungen eines Jugendamtes die  
Leistungserbringung bedarfsgerechter Hilfen im Einzelfall  
allgemein begrenzen?

Deshalb:

Seit öffentlicher Kostendruck vor Leistungsansprüchen junger Menschen und ihren Familien nach dem SGB VIII nicht Halt macht, kommt dem (kommunikativen und rechtlichen) **Verfahren** im Viereck der sozialrechtlichen Aufgabenerfüllung besondere Bedeutung zu.



# „Verfahren“ im Viereck sozialrechtlicher Aufgabenerfüllung

Recht

Lebenslage

Verfahren

Geld



# Im Fokus: Das Verfahren

- Die Betroffenen sind im Verfahren keine Objekte der Hilfe, sie sind zu beteiligen, soll Gelingen von Hilfe eine Chance haben
- Leistungen dieser Art können nur ko-produktiv gelingen, notwendig sind Kooperation und Interaktion.
- Es gibt stets dynamische Wechselwirkungen von Leistungsgestaltung und Hilfebedarf  
= Verschränkung von Entscheidung und Vollzug  
= Vorläufigkeit der Entscheidungen
- Deshalb sind Rechtsansprüchen mit Blick auf die Besonderheiten des pädagogischen Prozesses Grenzen gesetzt („Harte Rechtsansprüche auf weiche Leistungen“ lt. Prof. J. Münder)

# Doch zugleich: Strukturelle Gefahren

- **Spezifisches Nähe – Distanz – Verhältnis**
- **Konkurrierende Entscheidungskriterien**
- **Machtasymmetrie**

Deshalb:

Beschwerde und Ombudschaft auch in der  
Jugendhilfe

# Begriffsklärungen (nach U. Urban-Stahl):

## Beschwerde + Ombudschaft

- **Beschwerde:**

Rückmeldung über eine Dienstleistung, ein Verhalten oder ähnliches, die eine negative Bewertung des Geschehenen oder des Gegenstands beinhaltet und auf Abhilfe ausgerichtet ist. Chance: Rückmeldung über Perspektive von Klient/innen auf fachliches Handeln

- **Ombudschaft:**

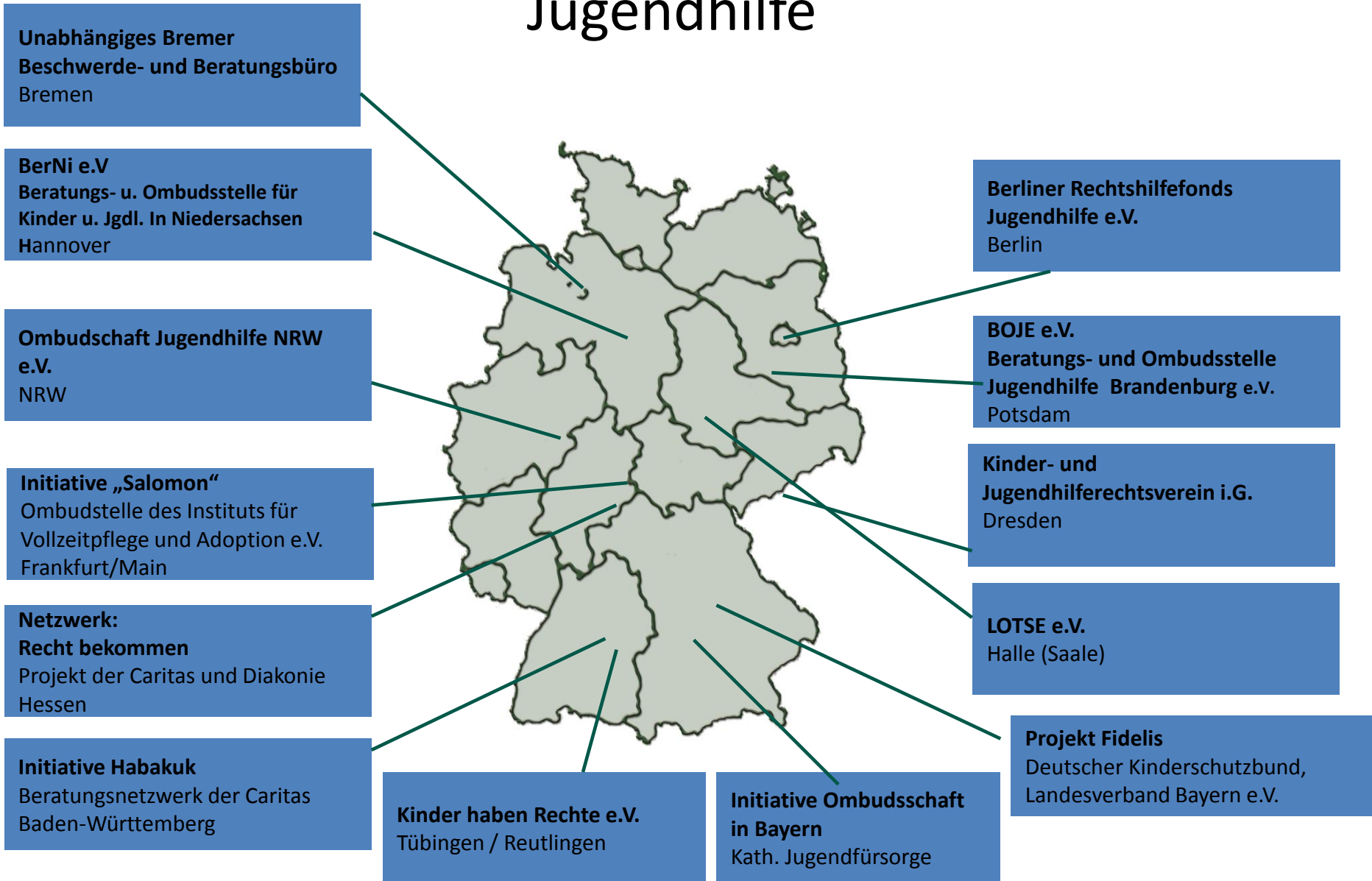
Unparteiische Vorgehensweise bei Streitfragen, in der die Interessen der strukturell unterlegenen Partei durch die beratende Ombudsperson besondere Beachtung finden.

Ziel ist es, strukturelle Machthierarchien auszugleichen und eine gerechte Einigung zu erzielen.

# Zur Aktualisierung der ombudtschaftlichen Debatte

- Seit 11 Jahren zunehmende öffentliche Aufmerksamkeit und breitere Debatte in der Jugendhilfe  
(BRJ e.V., Runde Tische Heimerziehung/sexualisierte Gewalt, Bundeskinderschutzgesetz)
- Seit 7 Jahren Zusammenschluss von ombudtschaftlichen Initiativen der Jugendhilfe in einem Bundesnetzwerk

# Das Bundesnetzwerk Ombudsschaft in der Jugendhilfe



# Wiesner-Gutachten (2012)

- **Keine neue Beratungsstellenstruktur**
- **Leichte niedrigschwellige Erreichbarkeit durch ortsnahe (auch virtuelle) Angebote:**
  - wegen des Kontaktes zu den Jugendämtern,
  - wegen der Vermittlungen bei unterschiedlichen Auffassungen und Schlichtungen bei Streitigkeiten,
  - wegen des erforderlichen Vertrauens und erforderlicher Akzeptanz, die desto besser gelingt, je besser die handelnden Personen vor Ort bekannt sind.
- Favorisiert werden Beratungs- und Beschwerdestellen **auf der örtlichen Ebene parallel zum Einzugsbereich der Jugendämter**, die beim Jugendhilfeausschuss angesiedelt sind.
- **Recht auf Akteneinsicht , Recht auf mündliche und schriftliche Stellungnahme des Jugendamtes, jederzeitige Berichtsoption im JHA**

# Zuspruch

1. Die Anbindung von ombudschäftlicher Beratung an den Jugendhilfeausschuss sei richtig,

- weil orts- bez. jugendamtsnah,
- weil Chance zur fachpolitischen Debatte über kommunale Jugendhilfepraxis und deren Weiterentwicklung.

2. Der Vorschlag ermögliche:

- die Entwicklung wirksamer Orte zur unabhängigen partizipativen Beschwerde
- Eine verbesserte Grundhaltung: Aktivierende, wertschätzende Sozialarbeit in den Ämtern (im Rahmen von kollegialen Teamstrukturen)
- Einen sozialpädagogisch organisierten Ausgleich der strukturell bedingten Machtasymmetrie
- einen von den Betroffenen im Falle von Grenz- und Rechtsverletzungen ausgehenden effektiven Widerspruch (Beschwerde)
- Notfalls: Unterstützung von Eltern, Kindern und Jugendlichen in außergerichtlichen und gerichtlichen Streitverfahren mit den Kostenträgern und Leistungserbringern



# Bedenken, Einwände

Zwei Argumentationslinien:

1. AdressatInnen von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe seien mithilfe der zuständigen Jugendämter selbst in der Lage, ihre Interessen ausreichend wahrzunehmen. Andererseits wird unterstellt, dass dort, wo dies nicht der Fall sei, die zuständigen kommunalen Jugendämter selbst das Problem mit der Einführung interner Beschwerdeverfahren lösen könnten.
2. Externen Ombudschaften seien eine Gefährdung des Status der Verwaltung des Jugendamtes.

# 1. Argumentationslinie

## **1. Einwand: „Die Betroffenen helfen sich selbst!“**

- Debatte zirkuliert um den Stellenwert der Mitwirkung der Betroffenen im Leistungsbewilligungsprozess
- Die Debatte wird von den Fachkräften in der Praxis der ombudtschaftlichen Beratung nicht als qualitative Anerkennung von (Selbsthilfe-)Kompetenzen der Betroffenen erlebt, sondern als Exklusionsandrohung.

- In der Praxis der Jugendämter ist ein gesteigener Anspruch an die Mitwirkungsbereitschaft der Betroffenen zu beobachten. Dieser erhöhte Anspruch wird oftmals zu einer Stellschraube der Bewilligungs- bzw. Ablehnungspraxis des eigentlich begründeten Hilfebedarfes im Einzelfall.

- Ein idealisierter Blick auf die angeblich verfügbaren Selbsthilfekompetenzen der Betroffenen läuft Gefahr, auf unreflektierte Weise Betroffene zu überfordern und zu exkludieren.

## **2. Einwand: „Haben wir im Griff“**

Es gäbe ein ausreichendes internes Beschwerdemanagement in den Jugendämtern. Weshalb sollten es sich Jugendämter gefallen lassen, durch externe Beschwerde- und Ombudschaftsverfahren ihre „gute Praxis“ einer sozialpädagogischen, zugewandten, wertschätzenden Arbeit (auch) zur Aufarbeitung von Beschwerden der Betroffenen in Frage stellen zu lassen?

- Dieser Einwand verkennt, dass das Vorbringen einer Beschwerde (durch Betroffene) nicht allein durch deren sachgemäße formale Bearbeitung im Verwaltungsverfahren zu erledigen, also lediglich in ihrer Begründetheit zu prüfen und erneut zu bescheiden ist.
- Ein solches internes Beschwerdemanagement ist eine Umschreibung einer Dienstaufsichtsbeschwerde, die ohne gesicherte Beteiligung der Beschwerdeführer intern abgehandelt, damit intransparent und zumeist „folgenlos“ bleibt.

- Verdacht, dass Jugendämter externe Beteiligungen („Wir wollen keine Ersatzjugendämter“) und damit Infragestellungen der eigenen Fachlichkeiten abwehren, weil eine **„verdeckten Fachaufsicht“** befürchtet wird.
- Hier aber eine eine besondere, quasi analoge „Fachaufsicht“, nämlich die der Betroffenen, die gesetzlich erwünscht (§§5, 8, 36 SGB VIII) ist.

- Das „**Bemächtigen**“ der **Betroffenen** zur Interessensvertretung gegenüber dem Jugendamt von einem externen, wirksamen Ort aus  
**und**  
das **Öffnen der internen jugendamtlichen Strukturen** zur Infragestellung von Entscheidungsprozessen  
sind zwei Seiten einer Medaille.  
Zur fachlichen Normalität in den Jugendämtern ist das aber noch nicht geworden.

## 2. Argumentationslinie

Einwand:

Gefährdung des Status der Verwaltung des Jugendamtes,

- weil Eingriff in die Zweigliedrigkeit des JA,
- weil zu starke Kontrollrechte des JA (durch JHA),
- weil sich die Vertreter der freien Träger darüber im JHA Bedarfe schaffen könnten.



## Begründungen im Wiesner-Gutachten:

- Gerade wegen der Zweigliedrigkeit des JA sei eine Unabhängigkeit des Ausschusses sowie eine Ortsnähe zu den Betroffenen gegeben, weswegen wiederum eine Begleitung des Verfahrensprozesses als besonders machbar erscheine.
- Keine zu starken Kontrollrechte, weil nur Empfehlungen ausgesprochen werden sollen. Grenzen der Einmischung in die laufenden Geschäfte der Verwaltung des Jugendamtes erst erreicht in Fragen der Personalausstattung sowie Haushaltsaufstellung.
- Zur Selbstbeschaffung freier Träger: Frage der Unabhängigkeit der Ombudsstelle, im übrigen nur Berichtspflicht der Stelle gegenüber JHA

# Weitere offene Themen

1. Wie den Umgang mit der strukturellen Machtasymmetrie gestalten:

Ohne Aufgabenbegrenzung drohe Überfrachtung der Anforderungen.

Deshalb Begrenzung in den Aufgaben der ombudtschaftlicher

Beratung:

- In Bezug auf Jugendamt nur die Inanspruchnahme von Leistungen,
- in Bezug auf freie Träger sollten die stationären Einrichtungen ausgenommen sein, weil einrichtungsinterne Beschwerdeverfahren nach § 45 SGB VIII.

2. Debatte über Weiterentwicklung der Methodik der ombudtschaftlichen Beratung (wie Konzepte des niedrigschwelligen Zugangs verbessern bzw. wie Kinder und Jugendliche besser einbeziehen?)

### 3. Modellprojekte initiieren

Es braucht Erprobungen externer Verfahren wie von Wiesner vorgeschlagen in den Ländern und die Bereitschaft zur Kostentragung .

Es braucht weitergehender konzeptioneller Entwicklungen und Erprobungen einrichtungsinterner Beschwerdeverfahren.

Erfreulich ist der Einstieg der Berliner Landesregierung in ein dreijähriges Modellprojekt (2014 – 2016).

# Und nicht zuletzt:

## 4. Netzwerke und Initiativen pflegen

Die strukturelle Implementierung ist voranzubringen, ersetzt aber nicht den Kontext des Empowerment, gewissermaßen ein Außen durch Fachkräfteinitiativen abseits der Regelstrukturen zu haben mit Blick auf die Gewährleistungsstrukturen der Jugendhilfe. Grundlage ist hier die weitere Entwicklung des Bundesnetzwerkes Ombudschaft und die Unterstützung von sich entwickelnden Initiativen vor Ort.

**Mein Dank** gilt dem AFET,  
der mit seinen Fachdebatten und  
Fachtagungen zum Beschwerdemanagement  
und zur Ombudschaft in der Jugendhilfe  
erheblich zur Beförderung des öffentlichen  
Diskurses über dieses schwierige Thema  
beiträgt.