

# Konzepte Modelle Projekte

Dieter Reuter-Spanier / Jürgen Wittkötter

## Ombudschaft – so weit kommt's noch .....

Der AFET-Fachausschuss Jugendhilferecht und Jugendhilfepolitik empfiehlt in seinem Diskussionspapier vom Dezember 2012, „in den Bundesländern Modelle unabhängiger Ombudsstellen zu erproben und ruft alle Akteursgruppen auf, sich möglichst unter Mitwirkung der Adressaten an der Ausarbeitung dieser Ansätze zu beteiligen“.<sup>1</sup>

Unter Bezug auf das im Auftrag des Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e.V. – brj – von Reinhard Wiesner erstellten Gutachten zur Implementierung von Ombudschaft in der Kinder- und Jugendhilfe hat der Fachausschuss vorgeschlagen, „zu diskutieren, welche Vor- und Nachteile damit verbunden wären, wenn sich die neuen Ombudsstellen begrenzen würden. In Bezug auf das Jugendamt könnte das Spektrum auf die Leistungsanspruchnahme von AdressatInnen begrenzt werden, die ihre Rechte erfahrungsgemäß besonders schlecht wahrnehmen können (...). In Bezug auf den freien Träger könnten Beschwerden aus dem stationären Bereich ausgeschlossen werden, die nicht zuvor Gegenstand der Einrichtung internen Verfahren gemäß § 45 waren.“<sup>2</sup>

Diese Diskussion aufgreifend hat sich die 2011 gegründete „Beratungs- und Ombudsstelle für Kinder- und Jugendhilfe in Niedersachsen e.V. – BerNi“<sup>3</sup> zunächst bewusst beschränkt auf Probleme der Anspruchsberechtigten bei der Leistungsgewährung der öffentlichen Träger der Jugendhilfe.

Wir wollen im Folgenden unsere Erfahrungen der inzwischen über dreijähriger Arbeit vermitteln und auch auf die Schwierigkeiten hinweisen, die sich mit dieser Beschränkung eingestellt haben.

### Fall 1

Die Jugendliche in einer Einrichtung wird dort von anderen Jugendlichen sexuell belästigt. Die Angelegenheit wird aus Sicht des Jugendamtes und des Einrichtungsträgers „geklärt“. Die Jugendliche fühlt sich in der Einrichtung nicht mehr wohl; gemobbt und möchte in eine andere Einrichtung wechseln. Jugendamt und Einrichtungsträger halten das nicht für notwendig. Die Sorgeberechtigten widersprechen dem Jugendamt nicht.

### Fall 2

Dem Jugendlichen in einer Jugendhilfeeinrichtung werden alle Briefe geöffnet, gar nicht bzw. zeitverzögert ausgehändigt. Dies geschieht auf Anweisung des Amtsvormundes mit Einverständnis des fallführenden Sachbearbeiters. Die Mitarbeitenden der Einrichtung befolgen die „Anweisungen“ des Jugendamtes

### Fall 3

Gerichtlich festgelegte Besuchskontakte werden von der Jugendhilfeeinrichtung – mit Unterstützung des Jugendamtes – verweigert. Begründung: die Regeln der Einrichtung verbieten Familienkontakte in den ersten Wochen einer Unterbringung („Kontaktsperre“).

Solche und ähnliche Probleme scheinen zunächst nur das Verhältnis des jungen Menschen zur Einrichtung bzw. zum freien Träger zu betreffen. Deutlich wird jedoch auch, dass der öffentliche Träger stets involviert ist: oftmals sind die Betroffenen

nicht oder nur unzureichend „vor der Entscheidung über die Inanspruchnahme einer Hilfe“ (§ 36 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII) beraten worden; oftmals finden in der Hilfeplanung pädagogisch begründete Vereinbarungen zum Beispiel zu Besuchs- und anderen Kontakten zu für den jungen Menschen wichtigen Personen keine Berücksichtigung. Einrichtung und Jugendamt werden als Einheit erlebt, die Einrichtung gar als „ausführendes Organ“ des Jugendamtes.

Vor dem Hintergrund solcher und ähnlicher Fälle scheint es nicht hilfreich, die Tätigkeit einer Ombudsstelle auf die Durchsetzung von Hilfeansprüchen gegen öffentliche Träger zu beschränken. Dies korrespondiert auch mit der Entwicklung anderer Ombudsstellen im Netzwerk, die sich in ihrer Aufgabenstellung dahingehend ausrichten, Betroffene gegenüber öffentlichen und freien Trägern ombudschaftlich zu unterstützen.

*Es ist kaum vorstellbar, dass die Vorgänge um Haasenburg oder Friesenhof den beteiligten Jugendämtern unbekannt geblieben sein sollen. Es gibt hier großen Diskussionsbedarf, was als pädagogisch notwendige Intervention gelten kann und darf, ob Einschränkungen von Grundrechten und der Rechte gem. UN-Kinderrechtskonvention pädagogisch geboten, legitim und rechtlich legal sind.*

### Der Beratungsalltag

BerNi macht angesichts seiner ausgesprochen begrenzten Ressourcen keine öffentliche „Werbung“ für sein Angebot; die Anfragenden erfahren von uns über Mundpropaganda oder Internet.

Wenn wir angefragt werden, müssen wir in aller Regel von misslingenden oder ge-

störten Hilfeprozessen oder von massiver Störung der Kommunikation ausgehen. Meist ist die Beziehung zwischen Jugendhilfeträger und HilfeempfängerIn schon länger beeinträchtigt.

Der telefonische Erstkontakt dauert häufig länger als eine Stunde und endet nicht selten mit „Endlich hat mir mal jemand zugehört“. Oft vorgebrachte Klagen:

- „Die nehmen mich nicht ernst“
- „Die hören mir nicht zu“
- „Die berücksichtigen meine Wünsche nicht“
- „Die Antworten nicht auf meine Fragen“
- „Die verweigern das Gespräch“ usw.

Besonders problematisch (und vielsagend) erscheint uns folgende Aussage: „Ich habe das Jugendamt um Hilfe gebeten. Das war ein großer Fehler!“

Erbetene Hilfen werden nicht „gewährt“, das Wunsch- und Wahlrecht nicht respektiert („Wir sind hier nicht bei ‚Wünsch dir was‘“), die Anspruchsberechtigten nicht über verschiedene Möglichkeiten informiert.

#### Fall 4

Eine schwangere junge Frau bittet das Jugendamt um Unterstützung zur Vorbereitung auf das Kind. Sie erklärt sich bereit – falls erforderlich – in eine Mutter-Kind-Einrichtung zu gehen. Dies wird verweigert, ebenso die von einer Gutachterin geforderte umfangreiche ambulante Hilfe. Noch vor der Geburt erwirkt das Jugendamt ohne Wissen der Mutter eine einstweilige Anordnung; ohne vorherige Anhörung entzieht das Familiengericht der Mutter das Sorgerecht für das noch nicht geborene Kind und bestimmt das Jugendamt zum Vormund. Am Tag nach der Geburt wird das Kind aus dem Kindbett heraus weggenommen und in einer Bereitschaftspflege „in Obhut genommen“.

#### Fall 5

Bei bereits seit längerem bestehender Sozialpädagogischer Familienhilfe werden vier Kleinkinder in einer Krankheitssituation der Mutter nicht wie von ihr beantragt und von der SPFH befürwortet gem. § 20 betreut, sondern in Bereitschaftspflegestellen in Obhut genommen. Nach Beendigung der Notsituation verweigert das Jugendamt die Herausgabe; statt einer möglichen Intensivierung der SPFH sollen die Kinder dauerhaft fremd untergebracht werden.

#### Fall 6

Eine körperlich behinderte Vierzehnjährige ist aufgrund ihrer Behinderung nicht in der Lage am Schulunterricht teilzunehmen. Die sorgeberechtigten Eltern bitten sowohl das Jugend- als auch das Sozialamt um Hilfe. Beide erklären sich zunächst für unzuständig. Es dauert nahezu ein Jahr bis das Sozialamt seine Zuständigkeit grundsätzlich anerkennt, allerdings keine angemessene Hilfe anbietet. Zwischenzeitlich hat das Jugendamt ein 8a-Verfahren wegen Schulverweigerung in Gang gesetzt.

Es wäre zu einfach, lediglich Sparzwänge für Leistungsversagung anzunehmen. Bei jüngeren Kindern scheint die Bereitschaft ambulante Hilfen einzusetzen, gelegentlich an vorgegebene Grenzen hinsichtlich Umfang und Dauer zu stoßen. Kinder werden dann unter Androhung des Sorgerechtsentzugs untergebracht. Eine langfristige und teure Lösung! In Niedersachsen hat die Anzahl der Gefährdungseinschätzungen von einem im Ländervergleich sehr niedrigen Niveau in 2012 im Zeitraum bis Ende 2014 einen – ebenfalls im Ländervergleich – Spitzenzuwachs zu verzeichnen. „Beim Blick auf die Ergebnisse zu den Gefährdungseinschätzungen formulieren sich allerdings mindestens ebenso viele Fragen wie tatsächlich Antworten gegeben werden kön-

nen. Dies gilt beispielsweise hinsichtlich des konstant hohen Anteils von Verfahren, in denen weder eine Kindeswohlgefährdung noch ein Hilfebedarf erkennbar, also falscher Alarm gegeben wird, oder auch bezüglich der von den Jugendämtern angegebenen Hilfen und Maßnahmen, mit denen auf eine Kindeswohlgefährdung reagiert wird.“<sup>4</sup>

#### Fall 7

Das 1 Jahr und 10 Monate alte Kind einer 19-jährigen Mutter befindet sich seit einem Jahr auf Veranlassung des Jugendamtes und mit zustimmendem Beschluss des Familiengerichts in der Obhut des Großvaters; die Mutter wünscht ihre und des Kindes Aufnahme in eine Mutter-Kind-Einrichtung, um das Zusammenleben mit ihrem Kind einzuüben. Das Jugendamt lehnt dies ab, sieht aber keine Veranlassung, einen Ablehnungsbescheid zu erlassen mit der Begründung, man befinde sich im „Gefährdungsbereich“, nicht im „Leistungsbereich“. Der gerichtlich bestellte Einzelvormund kann die von der Mutter begehrte Hilfe nicht beantragen, obwohl er sie für sinnvoll hält.

Zunehmend ist zu beobachten, dass sich das Jugendamt angesichts des ungemein schwierigen Balanceaktes von Hilfe und Kontrolle „sicherheitshalber“ für die Kontrolle entscheidet: Hilfepläne werden gar nicht erst erstellt und durch „Schutzpläne“ ersetzt. Schutzpläne sind zwar rechtlich nirgendwo verortet (auch nicht im § 8a), haben aber den „Vorteil“, dass sie einseitig definiert werden. Zur Durchsetzung und Kontrolle formulierter „Auflagen“ wird bevorzugt eine SPFH beauftragt. Das sogenannte sozialrechtliche Dreiecksverhältnis und damit die privat-rechtliche Leistungsbeziehung zwischen Anspruchsinhabern und Leistungserbringern<sup>4</sup> löst sich in Luft auf. Die Leistung der SPFH reduziert sich auf die Kontrolle der Einhal-

tung quasi hoheitlich erlassener Auflagen. Vom Postulat, Kinderschutz durch Hilfe zu realisieren<sup>5,6</sup>, entfernt sich diese Praxis in bedenklicher Weise.

Eine andere Sachlage ist zu beobachten, wenn es um Jugendliche und junge Erwachsene geht, für die Hilfen gemäß §§ 33 oder 34 zur Diskussion stehen. Es scheint auch weiterhin in vielen Jugendämtern Vorgaben zu geben hinsichtlich der Beendigung mit dem Stichtag Vollendung des 18. Lebensjahres und dem Ausschluss von Hilfen für junge Volljährige.

#### Fall 8

Eine siebzehnjährige Jugendliche mit Migrationshintergrund und Gewalterfahrungen in der Familie wird in Obhut genommen und anonym untergebracht. Nachdem sie die Fachoberschule erfolgreich abgeschlossen hat, wird sie von ihrer Familie aufgespürt und zu einem Besuch überredet. Dies wird vom Jugendamt bemerkt und zum Anlass genommen, die Einrichtung telefonisch anzuweisen, die Hilfe umgehend zu beenden; die Jugendliche könne ja zur Familie zurückkehren oder bei Angst vor Gewalt in ein Frauenhaus gehen, bei Obdachlosigkeit sei das Wohnungsamt zuständig. Für den Lebensunterhalt müsse das Jobcenter sorgen. Ein Hilfeplangespräch sei nicht erforderlich, da mit der amtsinternen „Maßnahmeplanung“ bereits die Entscheidung getroffen sei, die Hilfe zu beenden.

Gelegentlich führen Ratsuchende seit Jahren gerichtliche Auseinandersetzungen mit dem Jugendamt. Meist werden diese vor Familiengerichten, selten vor dem Verwaltungsgericht ausgetragen. Besonders Pflegeeltern engagieren sich häufig auch mit beträchtlichen finanziellen Risiken.

Wir erleben, dass Jugendämter sehr unterschiedlich mit schwierigen Hilfever-

#### Fall 9

Ein behindertes Mädchen wird von einem neuen Vormund in eine neue Pflegefamilie gebracht. Es gibt kein Hilfeplangespräch, keine Übergabe. Kontakte zwischen Kind und den bisherigen Pflegeeltern werden durch „anonyme Unterbringung“ verhindert.

#### Fall 10

Der Kontakt zwischen Kindern und leiblichen Eltern wird durch den öffentlichen Träger der Jugendhilfe verboten. Es wird suggeriert, dass eine „Genehmigung“ im Ermessen des Amtes oder der Pflegeeltern liege.

läufen und Konflikten umgehen. Das eine Jugendamt setzt zum Beispiel Mediation als Mittel der Konfliktbewältigung ein, Mitarbeitende eines anderen begrüßen unser Gesprächs- und Vermittlungsangebot als hilfreichen Beitrag zu einem gelingenden Hilfeprozess.

Andererseits stoßen unsere Bemühungen auch auf Ablehnung und werden als unerwünschte Einmischung verstanden. Die bloße Inanspruchnahme von Beratung durch AdressatInnen oder das Anfragen zum Vorgehen wird schon zum Affront. Die Möglichkeit der Klärung von Konflikten, unterschiedlichen Zielvorstellungen oder Rechtsauffassungen unter Beteiligung der HilfeempfängerInnen wird dann nicht als hilfreich für das Gelingen der Hilfeprozesse begriffen. Vielmehr hat sich eine Konfrontationssituation entwickelt, in der scheinbar die Machtfrage geklärt werden soll.

In beiden Fällen werden Fakten durch das Jugendamt geschaffen. Das Interesse an der Klärung der Situation ist sehr unterschiedlich. Anders als in der Sozialhilfe ist die Kinder- und Jugendhilfe nicht gewohnt, dass ihr Vorgehen einer gerichtlichen Überprüfung zugeführt wird. Hilfesuchende kennen die Möglichkeiten der Jugendhilfe und ihre eigenen Rechte aus dem SGB VIII

#### Fall 11

Eine – deutlich entwicklungsverzögerte – Achtzehnjährige, die auf Drängen des Jugendamtes einen Versuch der Verselbständigung gewagt hat, ist damit bereits nach wenigen Wochen dramatisch gescheitert. Sie begibt sich wieder in den Schutz ihrer ehemaligen Pflegeeltern und beantragt Hilfe nach § 41. Diese wird – da sie nur „aufgrund von Verlustängsten in der Familie bleiben“ wolle – nur gewährt, wenn sie sich in eine Einrichtung begibt, die nach Vorstellung des Jugendamtes die Verselbständigung vorbereiten soll. Ein Verbleib in der Pflegefamilie wird kategorisch abgelehnt. Das Verwaltungsgericht kann nach acht Monaten noch keinen Termin in Aussicht stellen.

#### Fall 12

Vor dem Hintergrund eines Sorgerechtsverfahrens wird ein Antrag auf Hilfe in einer Mutter-Kind-Einrichtung gestellt. Nach zwei Monaten wird per E-Mail vom antragsnehmenden Jugendamt X mitgeteilt, dass der Antrag „hinfällig“ sei, da keine örtliche Zuständigkeit bestehe. Das „eigentlich“ zuständige Jugendamt Y habe eine Fallübernahme abgewiesen. Man möge sich in Zukunft selbst an das Jugendamt Y wenden. Dieses hatte bereits im Vorfeld – auch per Email – seine Zuständigkeit verneint.

aber auch im gerichtlichen Verfahren meistens nicht; sie werden auch nicht immer über ihre Rechte aufgeklärt.

Bei BerNi Ratsuchende möchten in der Regel gerichtliche Auseinandersetzungen vermeiden. Ziel der Beratung ist es, dass die Beteiligten (das heißt: die Anspruchsberechtigten, der Leistungsträger und der Leistungserbringer) eine tragfähige, pädagogisch sinnvolle und im Interesse des jungen Menschen liegende, von allen ak-

zeptierte gemeinsame Lösung suchen und finden können. Voraussetzung ist dabei selbstverständlich, dass alle Beteiligten an der Beilegung des Konflikts interessiert sind. Fehlende Gesprächsbereitschaft beim öffentlichen Träger – selbst bei Vorlage einer Vollmacht gemäß § 13 SGB X – führt eher dazu, dass die gerichtliche Auseinandersetzung unausweichlich wird. Es ist eigentlich in der Kinder- und Jugendhilfe bekannt, dass ihre hilfebedürftigen AdressatInnen häufig aus persönlichen Gründen nicht die notwendigen Fähigkeiten mitbringen, „auf Augenhöhe“ mit dem Leistungsträger zu verhandeln, seine Interessen zu artikulieren und vertreten zu können. Es ist Aufgabe der professionellen Akteure – dies wissend – die AdressatInnen ernst zu nehmen, sie über ihre Möglichkeiten und Rechte aufzuklären, sie zu befähigen, am Hilfeplanverfahren teilzunehmen und ihre berechtigten Interessen einzubringen. Voraussetzung ist dabei ein wertschätzender, respektvoller Umgang mit den Betroffenen.

Neben dem hier zur Illustration dargestellten Ausschnitten von Beratungsfällen soll nicht unterschlagen werden, dass es auch immer wieder Anfragen von Menschen gibt, die unrealistische Ansprüche an die Adresse der Kinder- und Jugendhilfe anmelden. In den meisten dieser Fälle ist es gelungen, ggfs. auch im Gespräch mit dem Jugendamt, den Rat- und Hilfesuchenden andere Wege aufzuzeigen oder auch zu verdeutlichen, dass die Kinder- und Jugendhilfe nicht der richtige Adressat für ihr Problem ist.

## Abschließend und doch für die Zukunft

In der Zeit des Wirkens von BerNi ist die Diskrepanz zwischen Angebot und Nachfrage, zwischen Leistungsfähigkeit und Notwendigkeit, zwischen Beratungsangebot und Anfragen beständig gewachsen. Die ausnahmslos ehrenamtlichen BeraterInnen der Ombuds- und Beratungsstelle kommen immer wieder an den Rand ihrer Belastungsgrenzen.

BerNi suchte nach Möglichkeiten, seine Arbeit zu institutionalisieren und zu finanzieren, die einerseits die Ehrenamtlichkeit strukturell entlasten, andererseits aber auch die für die Arbeit unabdingbare Unabhängigkeit von öffentlichen wie auch von freien Trägern sicherstellen.

Neben unserer fortlaufenden Beratungsarbeit suchen wir deshalb das Gespräch mit öffentlichen wie auch mit freien Trägern, auf politischer und verbandlicher, auf kommunaler und Landesebene.

„Der deutlich zugenommene Konsens unter Fachkräften der Jugendhilfe, eine für Kinder, Jugendliche und ihre Familien niedrigschwellig nutzbare unabhängige Beschwerde- und Ombudsstelle zunächst modellhaft zu erproben, um sie gegebenenfalls später qua Gesetz strukturell verankern zu können, bestärkt fachpolitische Hoffnungen, dass es nicht mehr um das „Ob“, sondern lediglich noch um das „Wie“ einer solchen Umsetzung geht.“<sup>8</sup>

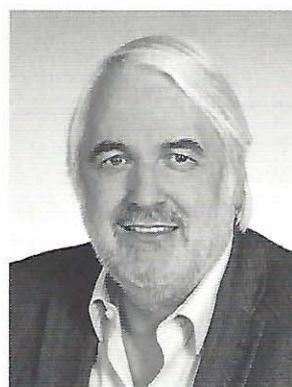
## Anmerkungen:

- <sup>1</sup> AFET-Fachausschuss Jugendhilferecht und Jugendhilfepolitik (2012): Unabhängige Ombudsstellen in der Jugendhilfe. In: Dialog Erziehungshilfe (4), S. 23.
- <sup>2</sup> Wiesner, Reinhard: Implementierung von ombudtschaftlichen Ansätzen der Jugendhilfe im SGB VIII. Gutachten für die „Netzwerkstelle Ombudschaft in der Jugendhilfe“ des Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e.V. BRJ – Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e.V. Online verfügbar unter [http://brj-berlin.de/wp-content/uploads/2014/03/Rechtsgutachten\\_2012\\_02.pdf](http://brj-berlin.de/wp-content/uploads/2014/03/Rechtsgutachten_2012_02.pdf), zuletzt geprüft am 07.11.2015.
- <sup>3</sup> <http://www.berni-ev.de>
- <sup>4</sup> Gefährdungseinschätzungen – und was dann? (1915). In: KomDat – Kommentierte Daten der Kinder- und Jugendhilfe 18 (2), S. 7–12.
- <sup>5</sup> Wiesner, a.a.O., S. 5
- <sup>6</sup> Gläss, Holger (2013): Kindeswohlgefährdung in Pflegefamilien. In: Das Jugendamt, S. 178
- <sup>7</sup> Schone, Reinhold (2014): Schutzkonzepte. In: Diana Düring, Hans-Ullrich Krause und Friedhelm Peters (Hg.): Kritisches Glossar Hilfen zur Erziehung. Frankfurt am Main: IGfH-Eigenverlag (Grundsatzfragen, 51), S. 318–323
- <sup>8</sup> Sandermann, Philipp; Schruth, Peter; Urban-Stahl, Ulrike (2014): Ombuds- und Beschwerdestellen in der Kinder- und Jugendhilfe. In: Zeitschrift für Sozialpädagogik 12 (1), S. 9

Link: [www.ombudschaft-jugendhilfe.de](http://www.ombudschaft-jugendhilfe.de)



*Dieter Reuter-Spanier  
Dipl.-Pädagoge  
c/o BerNi e.V.  
Waßmannstr. 9  
30459 Hannover  
[reuter-spanier@berni-ev.de](mailto:reuter-spanier@berni-ev.de)  
[www.berni-ev.de](http://www.berni-ev.de)*



*Jürgen Wittkötter  
Sozialarbeiter  
c/o BerNi e.V.  
Waßmannstr. 9  
30459 Hannover  
[wittkoetter@berni-ev.de](mailto:wittkoetter@berni-ev.de)  
[www.berni-ev.de](http://www.berni-ev.de)*