

Arbeitsgruppe Fachtagungen Jugendhilfe
im Deutschen Institut für Urbanistik



Aktuelle Beiträge zur Kinder- und Jugendhilfe 90

Beschwerdemanagement und Ombudschaft – eine Qualitätsstrategie für die Jugendämter?

Dokumentation der Fachtagung
am 25. und 26. April 2013 in Berlin

Die Fachtagung wurde aus Mitteln des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend gefördert.

Impressum:

Herausgeber:

Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH
Zimmerstraße 13-15 · 10969 Berlin

Redaktion, Satz und Layout:

Dörte Jessen
Arbeitsgruppe Fachtagungen Jugendhilfe
Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH, Berlin

Fotos:

Rita Rabe
Arbeitsgruppe Fachtagungen Jugendhilfe
Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH, Berlin

Der vorliegende Tagungsband wird von der Arbeitsgruppe Fachtagungen Jugendhilfe im Deutschen Institut für Urbanistik nicht mehr als Druckfassung aufgelegt. Es besteht die Möglichkeit, die Fachbeiträge und Diskussionen aus dem Internet herunterzuladen. Leerseiten und Fotoseiten wurden entfernt.

Berlin 2013

ISBN 978-3-931418-97-7

Inhaltsverzeichnis

Seite

Eröffnung der Tagung

5

KERSTIN LANDUA

Leiterin der Arbeitsgruppe Fachtagungen Jugendhilfe im
Deutschen Institut für Urbanistik, Berlin

JOHANNES HORN

Leiter des Jugendamtes Düsseldorf

Fachvorträge

§ 79a SGB VIII – Dimensionen der Qualitätsentwicklung im Jugendamt

11

PROF. DR. DR. H.C. REINHARD WIESNER

Ministerialrat a.D., Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend, Berlin

Aus der Praxis für die Praxis:

Beispiel strategischer Implementierung aus der Stadt Magdeburg

23

DR. DETLEV KLAUS

Leiter des Jugendamtes Magdeburg

Aus der Praxis für die Praxis:

Beispiel strategischer Implementierung aus der Stadt München Partizipation – Beschwerdemanagement – Ombudschaft (P-B-O)

33

JANA FRÄDRICH

Kinderbeauftragte der Landeshauptstadt München, Stadtjugendamt

DR. MARIA KURZ-ADAM

Leiterin des Stadtjugendamtes München

Ombudschaft, was ist das?

Ombudschaft, auch ein Modell für die Jugendhilfe?

Ombudschaft, mehr als Beschwerdemanagement?

43

PROF. DR. PETER SCHRUTH

Fachbereich Sozial- und Gesundheitswesen, Hochschule Magdeburg-Stendal

Initiativen und Erfahrungen mit Ombudschaften in der Kinder- und Jugendhilfe

Die Initiative „Habakuk“, Baden-Württemberg

53

MICHAELA GÜNTER

Projektleiterin, Caritasverband der Erzdiözese Freiburg

Entstehungshintergrund und Arbeitsansatz des Kinder- und Jugendhilferechtsvereins e.V., Dresden (KJHRV)

59

PROF. ULLRICH GINTZEL

Vorstandsvorsitzender des Kinder- und Jugendhilferechtsvereins e.V.,
Evangelische Hochschule Dresden

Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e.V. (BJR), Berlin	67
URSULA FRITSCHLE Stellvertretende Vorstandsvorsitzende des BJR, Dozentin an der Fachschule für Sozialpädagogik des Pestalozzi-Fröbel-Hauses, Berlin	
Ombudschaft Jugendhilfe NRW	
Ombudschaften – ein Beitrag zur Bedarfsbefriedigung und Nutzerorientierung	75
BERND HEMKER Geschäftsführer, Ombudschaft Jugendhilfe NRW, Fachberater für Hilfen zur Erziehung Westfalen-Lippe, Paritätischer Wohlfahrtsverband, Landesverband Nordrhein-Westfalen e.V., Unna	
 <u>Kommunale Praxis der Qualitätsentwicklung (Arbeitsgruppen)</u>	
Arbeitsgruppe „Dialogische Qualitätsentwicklung zwischen öffentlichen und freien Trägern“	83
PROF. DR. REINHART WOLFF Leiter des Bundesmodellprojekts „Aus Fehlern lernen“, Kronberger Kreis für Dialogische Qualitätsentwicklung e.V., Berlin	
Arbeitsgruppe „Die Aufsichtsbeschwerde als Chance zur Qualitätsentwicklung? Beschwerdemanagement im Jugendamt“	95
DR. DETLEV KLAUS Leiter des Jugendamtes Magdeburg	
Arbeitsgruppe „Kinder und Jugendliche in den Blick nehmen und beteiligen! Partizipation, Beschwerdemanagement, Ombudschaft“	103
JANA FRÄDRICH Kinderbeauftragte der Landeshauptstadt München, Stadtjugendamt	
Abschlussdiskussion mit Positionierungen aus verschiedener Sicht	113
aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände:	
JÖRG FREESE Beigeordneter, Deutscher Landkreistag, Berlin	
aus Sicht der Großstadtjugendämter:	
DR. MARIA KURZ-ADAM Leiterin des Stadtjugendamtes München	
aus Sicht der Freien Träger:	
BERND HEMKER Fachberater für Hilfen zur Erziehung, Paritätischer Wohlfahrtsverband, Landesverband Nordrhein-Westfalen e.V., Unna	
 Literaturhinweise	 123

Eröffnung der Fachtagung

KERSTIN LANDUA

Leiterin der Arbeitsgruppe Fachtagungen Jugendhilfe im Deutschen Institut für Urbanistik, Berlin

JOHANNES HORN

Leiter des Jugendamtes Düsseldorf

Liebe Kolleginnen und Kollegen,
zu unserer Fachtagung „Beschwerdemanagement und Ombudschaft – eine Qualitätsstrategie für die Jugendämter?“ möchte ich Sie herzlich begrüßen. Mein Name ist Kerstin Landua, ich bin Leiterin der Arbeitsgruppe Fachtagungen Jugendhilfe im Deutschen Institut für Urbanistik.

Unsere Jugendamtsleitertagung, die wir einmal im Jahr anbieten, hat ja mittlerweile Tradition. Die heutige Tagung ist bereits die sechste in Folge. Bisher standen folgende Themen auf der Agenda:

- Personalbemessung,
- Jugendamt im Spiegel der Medien,
- Jugendamt der Zukunft,
- Wer steuert die Hilfen zur Erziehung?
- Risikomanagement und
- Ombudschaft und Beschwerdemanagement ist ja, wie Sie wissen, das Thema unserer heutigen Tagung.

Für Anregungen Ihrerseits für weitere Themen, die wir in dieser Runde im nächsten Jahr gemeinsam diskutieren können, sind wir natürlich sehr aufgeschlossen. Wir haben jetzt schon mal ausgerechnet, dass die Amtsleitertagung im nächsten Jahr die 100. Tagung unserer Arbeitsgruppe Fachtagungen Jugendhilfe sein wird ... Also für uns und auch vielleicht für Sie eine ganz besondere Tagung.

Das heißt auch, dass unsere Arbeitsgruppe nun bereits im 19. Jahr Fachtagungen zu aktuellen Themen der Kinder- und Jugendhilfe durchführt. Inhaltlich beraten wird unsere Arbeitsgruppe von einem Beirat, der vorwiegend aus kommunalen Praktikerinnen und Praktikern besteht und von denen einige heute hier auch anwesend sind.

Konzeptionell wurde diese Tagung mit vorbereitet von:

- Jana Frädriich, Kinderbeauftragte, Jugendamt München,
- Johannes Horn Jugendamtsleiter, Jugendamt Düsseldorf,
- Dr. Detlev Klaus, Jugendamtsleiter, Jugendamt Magdeburg,
- Bruno Pfeifle, Jugendamtsleiter, Jugendamt Stuttgart,
- Prof. Dr. Dr. h.c. Reinhard Wiesner, Ministerialrat a.D., BMFSFJ, Berlin.

Vielen Dank an dieser Stelle dafür. Ebenso möchte ich mich an dieser Stelle ganz herzlich bei allen Referentinnen und Referenten bedanken, die auf dieser Tagung hier einen aktiven Part übernommen haben.

Zur Tagung selbst:

Unser Tagungsthema hat seit einiger Zeit gewissermaßen Konjunktur. Die Themen „Ombudschaft und Beschwerdemanagement“ werden seit geraumer Zeit in unterschiedlichen Facetten einrichtungsintern und auch auf Tagungen wie dieser hier diskutiert.

Im Rahmen des Bundeskinderschutzgesetzes ist Qualitätsentwicklung eine zentrale Forderung und Aufgabe an die Führungs- und Fachkräfte in der Kinder- und Jugendhilfe. Unser Tagungsthema ist eine kleine Facette davon, von der wir noch nicht so ganz genau wissen, *ob und wie* dieses Thema bereits in der Praxis angekommen ist und wie damit – auch gerade einrichtungsintern – umgegangen wird.

Ombudschaft und Qualitätsmanagement in der Kinder- und Jugendhilfe werden in der Fachöffentlichkeit zwar breit diskutiert, gleichzeitig jedoch auch skeptisch betrachtet. Diese Skepsis untermauert Frau Prof. Dr. Urban-Stahl in einem Artikel u.a. mit dem Zitat eines Jugendamtsleiters. „Erst seine Kinder vernachlässigen und sich dann auch noch beschweren wollen!“

Was Ihre – vielleicht auch ambivalenten – Erfahrungen in diesem Kontext sind, werden wir heute und morgen diskutieren. Aus Ihrer Praxis wissen Sie alle, dass eine Beteiligung von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien an sozialpädagogischen Entscheidungen, die ihr Leben betreffen, nicht immer ein konfliktfreier Prozess ist. Gleichzeitig werden Beschwerde- und Ombudsstellen als Einrichtung gesehen, die die Rechte von Kindern und ihren Familien sichern sollen. Geeignete Verfahren im Jugendamt bzw. eine unabhängige Instanz sind dann erforderlich, die fachliche Unterstützung bieten und mit deren Hilfe die Entscheidungskriterien der Jugendämter für eine bestimmte Hilfe (oder eben auch nicht) gemeinsam hinterfragt werden können. Die Einrichtung eines internen Beschwerdemanagements in Jugendämtern sowie die Einrichtung kommunaler Ombudschaftsstellen scheinen die geeigneten Mittel der Wahl zu sein, auch im Sinne der Weiterentwicklung von Organisationskultur in der Kinder- und Jugendhilfe.

Ziel ist es, mit der Implementierung von Beschwerdemanagement in den Jugendämtern sowie von Ombudschaftsstellen eine Erhöhung der Qualitätssicherung in der Kinder- und Jugendhilfe zu erreichen, d.h. nicht nur im Jugendamt, sondern explizit auch bei den freien Trägern. Es ist immer auch ein „Lernen aus Fehlern“. Allerdings steht die Kinder- und Jugendhilfe hier eher noch am Anfang. Aber mit den §§ 79 und 79a des SGB VIII gibt es hierfür eine gesetzliche Grundlage, über die Professor Reinhard Wiesner nachher in seinem Einführungsreferat noch ausführlich sprechen wird.

Fragen, die sich in diesem Kontext stellen und die wir heute und morgen hier diskutieren wollen, sind u.a. folgende:

- Welche Initiativen haben sich bisher in den Kommunen und Ländern entwickelt? (Einige davon werden sich hier im Plenum vorstellen.)

- Wie wird mit Beschwerdemanagement intern in den Jugendämtern umgegangen? (Zur Schnittstelle Dienstaufsichtsbeschwerde im Kontext von Kinderschutz haben wir eine Arbeitsgruppe geplant.)
- Was kann das Jugendamt aus Beschwerden lernen und was muss ggf. auch in der Organisation(skultur) des Amtes verändert werden?
- Sollte eine Beschwerdekultur in der Kinder- und Jugendhilfe entwickelt werden?
- Was bedeutet hier Beteiligung, vom Kind aus gedacht? (Auch hierzu haben wir eine Arbeitsgruppe, die das Jugendamt München gestalten wird.)
- Und wie schon gesagt: Was bedeutet der § 79 SGB VIII für die Praxis? Wie kann diese Norm umgesetzt werden?

Dies alles werden wir in den nächsten beiden Tagen intensiv diskutieren, moderiert von **Johannes Horn**, dem **Leiter des Stadtjugendamtes Düsseldorf**, an den ich jetzt das Wort übergebe. Vielen Dank.

Meine Damen und Herren, auch ich darf Sie herzlich begrüßen.

Unser Thema ist spannend und eigentlich wollte ich Sie mit den Worten begrüßen: „Guten Morgen, Sie Mutigen!“ Es ist im Augenblick noch nicht selbstverständlich, dass wir uns mit dem § 79a SGB VIII in den Jugendämtern intensiv befassen. Gestern erst bekam ich eine E-Mail eines Dezernenten, der gern eine Abfrage starten möchte, welche Impulssetzungen man mal organisieren sollte, wo man Qualitätsmanagement organisatorisch ansiedelt. Er fragt außerdem, ob man den Jugendhilfeausschuss überhaupt schon mal beteiligt hat. Insofern liegen wir gut im Thema, denn auch wir als Großstadtjugendämter haben das Thema „Qualität“ bereits aufgegriffen, als wir die Debatte über die Neue Steuerung führten, weil wir deutlich Leistungen, Aufgaben, Finanzen und Qualität gesehen haben, aber letztlich nicht als strategische Frage umgesetzt, zumindest nicht flächendeckend.

Mich interessiert insbesondere, wie wir das Thema „Ombudschaft“ miteinander diskutieren werden. Es ist bereits 204 Jahre her, dass dieses Thema zum ersten Mal in Schweden angesprochen wurde. Dieses Thema der Ombudschaft ist in Deutschland nicht in dieser Weise bekannt, weil wir uns 1949 mit dem Grundgesetz auf „Petitionen“ auf Bundes- und Landesebene konzentrierten. Es verspricht spannend zu werden, wie wir dieses Thema auf die kommunale Ebene bringen.

Als ich in Düsseldorf im Jugendhilfeausschuss zum ersten Mal das Thema „Beschwerdemanagement“ auf die Tagesordnung setzte, löste das Entsetzen darüber aus, dass ich mich öffentlich zu Beschwerden an und gegen das Jugendamt äußere. Beifall bekam ich dafür nicht aus der Politik, sondern von den freien Trägern, die mich als mutig bezeichneten und es begrüßten, dass endlich einmal Transparenz in diesen Bereich gebracht wird. Inzwischen ist es zur Kultur geworden, trotzdem wird immer noch versucht, das Thema etwas allgemeiner zu halten.

Wir sind der Ansicht, dass man über Beschwerdemanagement die Organisation sehr deutlich beleuchten und damit eine Kultur schaffen kann, die davon ausgeht, dass Feh-

lern keine Strafe folgt, sondern dass Fehler zukunftsorientiert bearbeitet und abgestellt werden. Mit diesem Motto geben wir mit unserer Tagung eine Zukunftsvision. Ich freue mich, dass wir mit dem Thema „Qualität“ beginnen, und darf dazu Herrn Professor Wiesner bitten, uns auf dieses Thema einzustimmen.

§ 79a SGB VIII – Dimensionen der Qualitätsentwicklung im Jugendamt

Prof. Dr. Dr. h.c. Reinhard Wiesner

Ministerialrat a.D., Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Berlin

1. Qualitätsentwicklung – (auch) ein Thema in der Kinder- und Jugendhilfe

Heute ist Qualitätsentwicklung ein Terminus, der im fachlichen Diskurs der Kinder- und Jugendhilfe verortet ist. Das war jedoch nicht immer so. Nach der Reform des Kinder- und Jugendhilferechts sprachen wir lange Zeit über „Fachlichkeit“ in der Jugendhilfe. Erst im Rahmen der Ökonomisierung der sozialen Arbeit hat der aus der Güterproduktion bekannte Begriff der Qualität auch Einzug in den fachlichen Diskurs der sozialen Arbeit gehalten. In das Kinder- und Jugendhilferecht hat dieses Thema im Kontext der Debatte über die Neuordnung der Entgeltfinanzierung Eingang gefunden, die darauf ausgerichtet war, Elemente des Wettbewerbs auch in der Kinder- und Jugendhilfe zur Geltung zu bringen, um auf diese Weise die Kostenentwicklung zu dämpfen. Unsere Erwartung und Hoffnung lag darin, mit der Betonung der Qualitätsentwicklung dem Trend zur Ökonomisierung ein Korrektiv entgegenzusetzen. Wenn man schon um Vergleiche nicht herumkommt – so unsere Überlegung –, sollte man sich zunächst über fachliche Qualitätskriterien in der sozialen Arbeit verständigen, die sich von den technologischen Kriterien in der Wirtschaft deutlich unterscheiden. Die Qualitätsentwicklung ist seit der Gesetzesänderung im Jahre 1998 Gegenstand von Vereinbarungen nach §§ 78a ff. SGB VIII. Ob dieses Konzept des „Vereinbarungsmanagements“ auch praxistauglich ist, wird kontrovers diskutiert. Zwar rufen die Verhandlungspartner die Schiedsstelle relativ selten an. Ob dies ein gutes Zeichen ist, weil es fast immer gelingt, sich zu einigen, oder eher ein schlechtes Zeichen, weil man durch die Anrufung der Schiedsstelle eine Verschlechterung des Verhandlungsklimas befürchtet, muss hier offen bleiben.

Das Thema Qualitätsentwicklung ist aber auch an anderer Stelle im SGB VIII bereichsspezifisch verortet: im Kontext der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen. Hier gibt es bereits eine längere Qualitätsdebatte, die auch ihren Niederschlag in der Einfügung von § 22a SGB VIII im Rahmen des Tagesbetreuungsausbaugesetzes im Jahre 2005 gefunden hat und zeitlich versetzt auch eine Qualitätsdebatte im Bereich der Tagespflege ausgelöst hat. Im Kontext der Einführung des Rechtsanspruchs auf frühkindliche Förderung zum 1. August 2013 und der Herausforderungen für die kommunalen Gebietskörperschaften, das notwendige Platzangebot zu schaffen, behält die Qualitätsdebatte hier weiterhin eine zentrale Bedeutung.

2. Die Kinderschutzdebatte als neuer Impuls

Mit der Änderung von § 79 und der Einfügung von § 79a SGB VIII wurde zum 1. Januar 2012 eine neue Etappe in der rechtlichen Verankerung des Themas „Qualitätsentwicklung“ eingeleitet. Den Hintergrund für diese Änderungen bildete die Kinderschutzdebatte, insbesondere die Forderung nach der Normierung von „*Kinderschutzstandards*“ bei den

Beratungen der Runden Tische zur Bekämpfung des Kindesmissbrauchs und zur Aufarbeitung der Heimerziehung in den fünfziger und sechziger Jahren.

Dabei sehen viele Akteure in der sozialen Arbeit den Begriff „Standards“ eher kritisch, assoziiert er doch die Etablierung technologischer Verfahren aus der Güterproduktion. Zudem stellt sich die Frage, ob das Thema „Qualitätsentwicklung“ nur für die Kinderschutzdebatte instrumentalisiert werden soll. Es ist sicher kein Geheimnis, dass man strategisch vieles besser durchsetzen kann, wenn man dabei auf den Kinderschutz rekurriert. Dennoch würden wir das Thema unzulässig verkürzen, wenn wir Qualitätsentwicklung (nur) im Zusammenhang mit dem Kinderschutz betrachten wollten. Auch wenn Kinderschutz implizit ein Ziel aller Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe ist, so rechtfertigt dies nicht, den Kinderschutz immer und überall zum Leitmotiv zu erheben.

Und schließlich: An den Runden Tischen wurde der Blick in erster Linie auf die Einrichtungen gerichtet, in denen die leidvollen Erfahrungen mit Übergriffen, Traumatisierungen usw. gemacht wurden. Es ist jedoch unstrittig, dass man das Thema „Qualität und Qualitätsentwicklung“ – auch unter dem Aspekt des Kinderschutzes – erst recht auf die Abläufe in den Jugendämtern beziehen muss, tragen sie doch die Steuerungsverantwortung für die Hilfeprozesse.

3. Die Implikationen von §§ 79, 79a SGB VIII

3.1 Das Konzept des Regierungsentwurfs zum Bundeskinderschutzgesetz

Nachdem also die Forderung nach (besseren) Kinderschutzstandards geäußert wurde, griffen wir im Ministerium dieses Thema auf, wollten es jedoch auf eine breitere Basis stellen. Wir nahmen die Forderung zum Anlass, dieses Grundsatzthema an einer zentralen Stelle im Gesetz anzusprechen: der Regelung über die Gesamtverantwortung in § 79 SGB VIII – einer Vorschrift, die sehr lange vor allem unter quantitativen Aspekten betrachtet wurde. Es war uns wichtig, dass Angebote nicht nur „rechtzeitig und ausreichend“ zur Verfügung gestellt werden sollten, dabei sollte die Qualitätsdimension stärker zum Ausdruck gebracht werden; die Einzelheiten sollten einer speziellen Regelung im nachfolgenden § 79a SGB VIII vorbehalten bleiben.

Uns ging es dabei um eine unmittelbare (gesetzliche) Verpflichtung der **Träger der öffentlichen Jugendhilfe** zur Qualitätsentwicklung in allen Arbeitsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe sowie um eine mittelbare (vertragliche) Verpflichtung der **Träger der freien Jugendhilfe** („*Qualitätsentwicklung im Dialog*“).

3.2 Die Kritik der Fachverbände und der Länder

In den Stellungnahmen vieler Fachverbände wurden diese Vorschläge kritisch betrachtet: „Eine flächendeckende ‚Standardisierung‘ der Kinder- und Jugendhilfe, wie sie in den §§ 74, 79 und 79a SGB VIII vorgesehen ist, lehnen wir ab, da sie unweigerlich einen – fachlich kontraproduktiven – Bürokratisierungsschub auslösen wird.“¹

¹ Stellungnahme des Paritätischen Gesamtverbandes zum Referatsentwurf eines Bundeskinderschutzgesetzes vom 22.12.2010

Oder: „Qualitätsmanagement ist nur dann erfolgreich, wenn es Ergebnis eines umfassenden, ernsthaften und von den Akteuren getragenen **Verständigungs- und Entwicklungsprozesses** ist und **nicht schematisch und der Form halber vollzogen** wird. Der ... fürchtet angesichts des Umfangs der Arbeitsbereiche, die betroffen sind, einen deutlichen **Bürokratisierungsschub**, der umfänglich Ressourcen bindet, jedoch nicht zu der erwünschten umfassenden Entwicklung und Sicherung von Qualität sozialer Dienstleistungen führt.“²

Aus diesen Stellungnahmen spricht die Sorge, die gesetzliche Pflicht zur Qualitätsentwicklung könne bei der Umsetzung zu bürokratischen Exzessen führen. Diese Kritik richtet sich aber streng genommen nicht gegen den Gesetzgeber, sondern gegen die für die Umsetzung verantwortlichen Akteure. Offensichtlich befürchtet die Praxis, dass es den Fachleuten vor Ort nicht gelingt, entsprechende Konzepte zu entwickeln, sondern das Thema dort bürokratisch abgearbeitet wird.

In der Stellungnahme eines Landes wird sogar befürchtet, die Formulierung dieser Vorschrift könne als Ausdruck eines tiefen Misstrauens gegen die fachlichen „Fertigkeiten“ der örtlichen Jugendhilfebehörden aufgefasst werden.

Brauchen wir also überhaupt eine Gesetzesänderung? Nun zweifelt wohl niemand grundsätzlich an den fachlichen Fertigkeiten der Jugendämter, die Frage ist aber doch, welcher Stellenwert auf der kommunalpolitischen Ebene diesen fachlichen Fertigkeiten eingeräumt wird. Wie wir wissen, werden die Abläufe dort nicht nur unter einer fachlichen Perspektive betrachtet und „gesteuert“, sondern andere Perspektiven spielen ebenfalls eine Rolle – mitunter sogar die entscheidende.

3.3 Das Ergebnis im Vermittlungsausschuss (§§ 79, 79a, 74 SGB VIII)

Die heftige Kritik hat dazu geführt, dass das Thema „Qualitätsentwicklung“ im Vermittlungsausschuss, der wegen der unzureichenden finanziellen Absicherung der Frühen Hilfen angerufen worden war, weitgehend auf die Tätigkeit des Jugendamtes konzentriert worden ist und die freien Träger nur über eine Änderung der Fördervoraussetzungen (§ 74) einbezogen bleiben:

- Qualitätsentwicklung wird Teil der **Gewährleistungspflicht** des öffentlichen Trägers (**§ 79 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 neu**)
- **Der öffentliche Träger wird zur Weiterentwicklung, Anwendung und Überprüfung** von Grundsätzen und Maßstäben für die Bewertung der Qualität sowie geeigneten **Maßnahmen zu ihrer Gewährleistung** für
 - die Gewährung und Erbringung von Leistungen,
 - die Erfüllung anderer Aufgaben,
 - den Prozess der Gefährdungseinschätzung nach § 8a,
 - die Zusammenarbeit mit anderen Institutionenverpflichtet.

² Stellungnahme des Deutschen Vereins zum Referentenentwurf des Gesetzes zur Stärkung eines aktiven Schutzes von Kindern und Jugendlichen (Bundeskinderschutzgesetz – BKiSchG)

- Die freie Jugendhilfe wird nicht Partner im Qualitätsentwicklungsprozess, sondern Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung i.S. des § 79a werden einseitig zur Voraussetzung für die finanzielle Förderung bestimmt (§ 74 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1).

Dieses Ergebnis ist aus zwei Gründen kritisch zu betrachten: zum einen erscheint die globale Verweisung auf § 79 a fehlerhaft: damit werden freie Träger, wenn sie gefördert werden wollen, dazu verpflichtet, Grundsätze und Maßstäbe der Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung zu beachten, die für den Träger der öffentlichen Jugendhilfe gelten und sich auf das gesamte Aufgabenspektrum der Kinder- und Jugendhilfe beziehen. An die Stelle einer dialogischen Aushandlung tritt die analoge Anwendung einer an den Träger der öffentlichen Jugendhilfe adressierten Vorschrift. Zum anderen bleiben freie Träger als Träger von Tageseinrichtungen für Kinder von der Verpflichtung zur Qualitätsentwicklung ausgenommen, da die Finanzierung dieser Einrichtungen nicht auf der Grundlage von § 74 SGB VIII, sondern nach Landesrecht erfolgt (§ 74 a SGB VIII).

4. Die zentralen Aussagen des § 79a SGB VIII

Wohlgemerkt: Die Qualitätsentwicklung nimmt mit der Einfügung der §§ 79, 79a SGB VIII nicht erst ihren Anfang, sondern findet in der Praxis schon statt – wenn auch in den einzelnen kommunalen Gebietskörperschaften ganz unterschiedlich. Zudem gibt es – nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Kinderschutzdebatte – verschiedene Publikationen und Forschungsprojekte zum Thema „Qualitätsmanagement in den Jugendämtern“.

Darüber hinaus enthielt das SGB VIII auch schon bisher einzelne **bereichsspezifische Regelungen zur Qualitätsentwicklung**, namentlich

- die Regelungen zur Qualitätsentwicklung im Bereich der Kindertageseinrichtungen (§ 22a) sowie
- die Vorschriften über den Abschluss von Qualitätsentwicklungsvereinbarungen als Element der Vereinbarungstrias in den §§ 78a ff. SGB VIII.

Diesen bereichsspezifischen Regelungen wird nun gewissermaßen eine generelle Verpflichtung vorangestellt.

Im Blick zu behalten ist darüber hinaus, dass die Pflicht zur Qualitätsentwicklung nicht per „Verwaltungsakt“ erfüllt werden kann, sondern einen **kontinuierlichen Prozess** darstellt, dessen Geschwindigkeit und inhaltliche Ausgestaltung weitgehend vor Ort bestimmt wird. Das Gesetz enthält hierzu nur die Vorgabe, dass künftig **alle Handlungsfelder der Kinder- und Jugendhilfe** – Leistungen, andere Aufgaben, der Prozess der Gefährdungseinschätzung als spezielle Verfahrensregelung sowie die Zusammenarbeit mit anderen Akteuren – in diesen Prozess einzubeziehen sind.

Schließlich werden die **überörtlichen Träger** in die Pflicht genommen: Sie sollen fachliche Empfehlungen entwickeln, an denen sich die örtlichen Träger und – über die Brücke des § 74 – auch freie Träger orientieren können. Man muss also das Rad nicht immer wieder neu erfinden und nicht jedes einzelne Jugendamt muss sich allein auf den Weg der Umsetzung begeben. Inzwischen haben die Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter und einzelne Landesjugendämter verschiedene Arbeitshilfen vorgelegt.

Hingewiesen sei noch einmal auf den **umfassenden Anwendungsbereich**: Es geht nicht nur um den klassischen Aufgabenkatalog nach § 2 SGB VIII, sondern auch – vor dem Hintergrund des Kinderschutzes – um den Prozess der Gefährdungseinschätzung (§ 8a SGB VIII) sowie um die Zusammenarbeit mit anderen Institutionen und Professionen, die im Kontext des Bundeskinderschutzgesetzes im Hinblick auf die Netzwerke Frühe Hilfen zusätzliche Bedeutung erhält.

Ganz bewusst hat der Gesetzgeber dabei auch den **Prozess der Gefährdungseinschätzung** (§ 8a SGB VIII) ausdrücklich in den Blick genommen (§ 79a Abs. 1 Nummer 3 SGB VIII), ist doch gerade dieses Verfahren immer wieder Gegenstand der Berichterstattung in den Medien, vor allem aber auch der Praxisforschung und der Qualifizierung der Fachkräfte in den Jugendämtern.

Bei der **Gefährdungseinschätzung im Jugendamt** (Allgemeiner Sozialdienst) nach **§ 8a Abs. 1** SGB VIII stehen die folgenden Themen bzw. Prozesse im Mittelpunkt:

- das Zusammenwirken der Fachkräfte,
- die Einbeziehung von Eltern und Kind/Jugendlichen,
- die Bedeutung/Funktion von Hausbesuchen (inzwischen werden Verfahren und Merkmale zur Einschätzung über die Notwendigkeit eines Hausbesuchs entwickelt und Untersuchungen zu diesem Thema durchgeführt, die zu Handlungsempfehlungen führen sollen),
- die Relevanz von Einschätzungshilfen und
- die Verfügbarkeit/Passgenauigkeit von Hilfen (die Hilfemöglichkeiten und Alternativen sind in den Kommunen durchaus unterschiedlich).

Bei der **Gefährdungseinschätzung in der Verantwortung des Leistungserbringers** (freien Trägers) nach **§ 8a Abs. 4** SGB VIII ist Dreh- und Angelpunkt die **insoweit erfahrene Fachkraft**. Hier erleben wir noch immer eine Debatte und eine unterschiedliche Praxis, wo diese Fachkraft angesiedelt sein soll. Manche legen großen Wert darauf, dass diese Fachkraft aus dem Jugendamt, genauer aus dem ASD kommt. Die Gesetzeslogik geht jedoch davon aus, dass eine Beratung des freien Trägers durch die insoweit erfahrene Fachkraft *vor* der Einschaltung des Jugendamts erfolgen soll. Dieser Prozess würde unterlaufen werden, wenn die insoweit erfahrene Fachkraft Mitarbeiterin des Jugendamtes wäre, das Jugendamt also schon in der Phase der Beratung des Freien Trägers beteiligt wäre.

Diskutiert wird auch darüber, ob und inwieweit das informierte Jugendamt eine Rückmeldung an den freien Träger über die eingeleiteten Schritte geben darf. Damit ist das Thema des Daten- oder besser Vertrauensschutzes angesprochen: Informationsaustausch und Rücksprachen setzen grundsätzlich das Einverständnis der Betroffenen voraus.

Neue Fragen hinsichtlich des Anforderungsprofils der insoweit erfahrenen Fachkraft ergeben sich aus der **Aufgabenstellung nach § 8b Abs. 1 SGB VIII**. Diese Vorschrift steht in engem Zusammenhang mit § 4 des Gesetzes zur Kooperation und Information im Kinderschutz (KKG) und eröffnet den so genannten Berufsheimlichkeitsgeheimnisträgern, aber darüber hinaus

auch allen anderen Personen, die beruflich in Kontakt mit Kindern oder Jugendlichen stehen, einen Anspruch auf Beratung durch eine insoweit erfahrene Fachkraft. Da es sich bei den Adressaten der Beratung nicht in erster Linie um erzieherische bzw. sozialpädagogische Berufe, sondern vor allem um Ärzte, Therapeuten und andere medizinische Berufe handelt, bedarf es auch bei den insoweit erfahrenen Fachkräften anderer Kompetenzen, vor allem der Kenntnis medizinischer und therapeutischer Fragestellungen, damit sie ihren Beratungsauftrag auch tatsächlich erfüllen können.

Die Zusammenarbeit mit anderen Institutionen als Thema der Qualitätsentwicklung (§ 79 a Satz 1 Nummer 4 SGB VIII) betrifft:

- Formen und Prozesse der Zusammenarbeit nach § 81 SGB VIII,
- (Weiter)Entwicklung und Pflege der Netzwerke im Kinderschutz (§ 3 KKG),

Inhaltlich geht es dabei um die strukturelle Zusammenarbeit, nicht um den Austausch in Einzelfällen.

Dieses Thema stellt für die Praxis vieler Jugendämter ein Dilemma dar: Die Jugendämter sind durch das SGB VIII zur Zusammenarbeit mit verschiedenen Systemen verpflichtet, diese Verpflichtung existiert jedoch meist nur einseitig und findet kein Pendant im jeweils anderen System. In den Schulgesetzen der Länder gibt es einige wenige Regelungen, diese sind aber meist nicht stringent genug. Außerdem gibt es Regelungen zur Zusammenarbeit mit den Schwangerenberatungsstellen, diese sind jedoch nur ein kleines Segment im großen Kreis der Akteure. Es ist deshalb ein generelles Problem, die unterschiedlichen Institutionen, Professionen und Systeme in ein Netzwerk zu bekommen. Gerade zu den Netzwerken „Kinderschutz“, die über Landesgesetze in vielen Ländern vorbereitet und im Bundeskinderschutzgesetz als wichtige Aufgabe verankert worden sind, müssen erst Verfahren und Wege zum Aufbau und zur Pflege des Netzwerks, zum Ablauf, zu den Themen, die dort behandelt werden, usw. entwickelt werden.

Auch bei der **Zusammenarbeit in Einzelfällen** – also etwa im Hilfeplanverfahren und erweiterten Konferenzen mit anderen Akteuren, z.B. Vertretern aus der Kinder- und Jugendpsychiatrie – spielt die Frage von fachlichen Handlungsleitlinien eine große Rolle und könnte noch eine größere Rolle spielen.

Die Verpflichtung zur (Weiter)Entwicklung, Anwendung und regelmäßigen Überprüfung richtet sich auf „**Grundsätze und Maßstäbe für die Bewertung der Qualität**“. Diese Formulierung wurde erst später in den Gesetzestext aufgenommen, ursprünglich war die Rede von „fachlichen Handlungsleitlinien“. Die neue Terminologie ist aus § 78b Abs. 1 Nr. 3 SGB VIII („Qualitätsentwicklungsvereinbarung“) übernommen, wo sie allerdings auf die Vereinbarungen mit den Trägern von stationären Einrichtungen bezogen ist. Nun wird die Erarbeitung von Qualitätskriterien auf die einzelnen Handlungsbereiche ausgedehnt. Dazu zählen etwa Themen wie:

- Verbindliche Verfahrensabläufe,
- Standardisierte Instrumente für den Umgang mit Meldungen im Jugendamt,
- Handlungsspielräume der Fachkräfte,

- Einbeziehung der Erkenntnisse und fachlichen Diskussionen zu Gender, Inklusion und interkultureller Öffnung.

In Bezug auf die **Instrumente und Einschätzungshilfen** stellt sich dabei die Frage, inwieweit die Handlungsspielräume der Fachkräfte eingeschränkt werden dürfen oder müssen. Zum Beispiel wird durch so genannte „Ampelsysteme“ eine Sicherheit und Eindeutigkeit vorgespielt, die es gar nicht geben kann. In den Empfehlungen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge wird auch der Bezug zu allgemeinen Themen wie Gender, Inklusion und interkulturelle Öffnung hergestellt.

Es geht außerdem um die Entwicklung von Verfahren der Qualitätsbewertung und von Kriterien für Wirkungsevaluationen.

Der Auftrag richtet sich darüber hinaus auf „geeignete Maßnahmen zu ihrer Gewährleistung“.

Die Basisvoraussetzung für die **Strukturqualität** ist zunächst eine ausreichende Personalausstattung. Hier ist auch der Gesetzgeber gefragt: die mediale Aufmerksamkeit auf den Fall „Kevin“ und die anschließende Diskussion über die Personalausstattung in den Jugendämtern im Bereich der Amtsvormundschaft hat dazu geführt, dass der Gesetzgeber für diese Aufgaben Fallzahlenobergrenzen festgelegt hat. Diese Obergrenzen mögen immer noch hoch sein, aber verglichen mit der Realität in manchen Kommunen stellten sie eine deutliche Verbesserung dar. Dass der Bundestag überhaupt so weit geht, solche eindeutigen Zahlen festzulegen, und der Bundesrat dem zustimmt, ist einigermaßen überraschend. Nun stellt sich natürlich die legitime Frage, ob eine entsprechende gesetzliche Regelung nicht ebenso für andere Fachbereiche möglich ist. So sind die Erwartungen auch auf Fallzahlenobergrenzen im Allgemeinen Sozialdienst gerichtet. So nachvollziehbar eine solche Forderung ist, so muss jedoch gleichzeitig bedacht werden, dass die Aufgaben des ASD nicht gesetzlich bestimmt, sondern jeweils im Rahmen der kommunalen Organisationshoheit festgelegt werden. Angesichts der chronischen Überbelastung in vielen sozialen Diensten und der anhaltend hohen Zahl von Gefährdungsmeldungen wird das Thema aber weiter auf der Agenda bleiben.

Prozessqualität bedeutet Evaluation von Verfahrensabläufen; dazu gehört, sowohl aus erfolgreichen Abläufen als auch aus Fehlern zu lernen.

Die **Ergebnisqualität** berührt Chancen und Grenzen der „Wirkungsorientierung“. In Modellprojekten wie der „Wirkungsorientierten Jugendhilfe“ werden durchaus Potenziale, allerdings auch gewisse Grenzen sichtbar, wenn man die Aspekte der Wirkung aus Prozessen der Güterproduktion in die soziale Arbeit, in der es um die Veränderung von Haltungen, Einstellungen und Handlungsweisen geht, zu übertragen versucht. Die Kinder- und Jugendhilfe ist hier weiterhin aufgefordert, Antworten auf die vielen noch offenen Fragen zu suchen.

Im Rahmen der Verhandlungen im Vermittlungsausschuss wurde an dieser Stelle ein Satz eingefügt, der sich auf **Qualitätsmerkmale für die Sicherung der Rechte von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen und ihren Schutz vor Gewalt** bezieht. So wichtig dieses Anliegen zweifellos ist – auch hier hat der Vermittlungsausschuss in der Eile eine syste-

matisch wenig überzeugende Regelung getroffen. Denn diese Forderungen richten sich in erster Linie an die (freien) Träger der Einrichtungen, in denen sich Kinder und Jugendliche während des Tages über Tag und Nacht aufhalten, nicht an die Träger der öffentlichen Jugendhilfe. Dieses Thema sollte nach der Konzeption des Gesetzentwurfs ursprünglich Gegenstand der Vereinbarung mit den freien Trägern nach § 79 Abs. 2 SGB VIII sein – eine Vorschrift, die der Bundesrat jedoch abgelehnt hat.

5. Beschwerdemanagement und Ombudschaft als nicht explizit genannte Themen

Beschwerdemanagement und Ombudschaft sind Themen, die sich auf alle Bereiche der Kinder- und Jugendhilfe beziehen und bereits seit längerer Zeit diskutiert werden. Sie haben aber im Kontext der Kinderschutzdebatte – insbesondere im Hinblick auf den Schutz von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen – fachpolitische Aufmerksamkeit erlangt. Das Ergebnis ist die Neufassung der Vorschrift über den Erlaubnisvorbehalt für den Betrieb von Einrichtungen, die zur Sicherung der Rechte von Kindern und Jugendlichen die Etablierung und Anwendung von Verfahren der Beteiligung sowie der Möglichkeit der Beschwerde in persönlichen Angelegenheiten fordert (§ 45 Abs. 2 Satz 2 Nummer 3 SGB VIII). Die Regelungen im § 45 SGB VIII beziehen sich lediglich auf den Schutz von Kindern in Einrichtungen, aber: Was in den Einrichtungen (auf der sekundären Stufe) gefordert wird (Verfahren der Beteiligung, Beschwerde), muss auch und erst recht **im Jugendamt** als Leistungserbringer sowie als die für den Prozess verantwortliche und über die Hilfen entscheidende Behörde **etabliert** sein. Dazu bedarf es eines Blicks auf die Adressaten der Kinder- und Jugendhilfe.

5.1 Das Jugendamt und seine „Kunden“

Meiner Ansicht nach passt der Begriff „Kunde“ nicht für das Verhältnis des Jugendamts zu den Personen, in deren Interesse oder zu deren Wohl es Aufgaben erfüllt. Jedoch hat dieser Begriff im Rahmen der Neuen Steuerung und der Debatte um die Ökonomisierung der sozialen Arbeit auch Eingang in die Diskussion um die Weiterentwicklung der Jugendhilfe gefunden.

Die Tätigkeit des Jugendamtes ist – im Unterschied zur Tätigkeit anderer Behörden – nicht eindimensional, sondern steht in der Ambivalenz zwischen Dienstleistung und Schutzauftrag, zwischen Hilfe und Kontrolle. Diese Aktionsformen müssen rechtlich getrennt werden, in der Praxis sind die Grenzen jedoch fließend und nicht immer eindeutig.

Hinzu kommt, dass das Image des Jugendamts in der Öffentlichkeit nicht zuletzt durch die Kinderschutzdebatte sehr gelitten hat, was im letzten Jahr auch zu einer Imagekampagne geführt hat. Unabhängig vom Sinn und Zweck dieser Kampagne wird jedoch deutlich, wie wichtig eine regelmäßige Öffentlichkeitsarbeit ist, um Stimmungen, Vorurteilen und Missverständnissen eigene Positionen entgegenzusetzen und für den Hilfeauftrag zu werben.

Das Verhältnis von Jugendamt und der Position der Adressaten ist gekennzeichnet durch belastende Lebenslagen der Adressaten. Diese sind hilfebedürftig, aber nicht immer hilfesuchend. Die Personen, bei denen die Fachkräfte Beratungs- und Unterstützungsbedarf

sehen, suchen häufig nicht aus freien Stücken deren Hilfe. Es ist nicht immer einfach, in einen Prozess der Interaktion zu treten, ohne diese Personen zu bevormunden und zu drängen.

Dadurch ergibt sich ein **unterschiedlicher Status der Adressaten**, sie sind:

- Leistungsberechtigte (auf einen Kindertagesbetreuungsplatz, auf Hilfe zur Erziehung u.a.),
- Beteiligte an der Gefährdungseinschätzung (das bedeutet meist Konfrontation in unterschiedlichem Maße mit den Familienmitgliedern),
- zur Mitwirkung im gerichtlichen Verfahren verpflichtete Personen (das Jugendamt kann auch nur am Verfahren mitwirken, wenn es einen Zugang zu den beteiligten Personen gefunden hat),
- nicht (mehr) sorgeberechtigte Elternteile (selbst diese sollen weiterhin am Hilfeplanverfahren beteiligt werden, weil die Rückübertragung der elterlichen Sorge in vielen Fällen eine Rückkehrperspektive gibt).

Hinter diesen Konstellationen steht vor allem bei den Hilfen zur Erziehung eine „**strukturelle Machtasymmetrie zwischen Fachkräften und Klienten**“, wie es Ulrike Urban-Stahl formuliert. Aus diesem Grund wurden von verschiedenen Seiten Forderungen nach Beschwerde- und Ombudschäftsverfahren laut. In der Wirtschaft sind Beschwerdeverfahren für Kunden und Verbraucher längst üblich. Solche Verfahren könnten auch in der Kinder- und Jugendhilfe auf unterschiedliche Weise zum Einsatz kommen.

5.2 Beschwerdemanagement

Wenn die soziale Arbeit von Kommunikation, Interaktion und Koproduktion geprägt wird, dann kann Beschwerdemanagement als Instrument zur Verbesserung der Kommunikation und Interaktion dienen, u.a., um Missverständnisse auszuräumen und damit den Hilfeerfolg zu sichern bzw. zu verbessern.

Kinder, Jugendliche und Eltern sind nach unserem Verständnis nicht mehr Objekte staatlicher Fürsorge, sondern (im Bereich der Leistungen) Subjekte, denen Rechtsansprüche auf Leistungen und Beteiligungsrechte eingeräumt werden. Im Hinblick auf die Subjektstellung fungiert Beschwerdemanagement als Instrument zur Sicherung der Beteiligungsrechte von Eltern, Kindern und Jugendlichen.

Beschwerdemanagement kann als eine erste Stufe eines umfassenden Systems der (Selbst)Kontrolle fachlichen Handelns und somit als ein Instrument zur Weiterentwicklung der Qualität im Amt begriffen werden. Es ist sicher nicht immer einfach, belasteten Mitarbeiter/innen deutlich zu machen, dass Beschwerdemanagement ein Qualitätsmerkmal für das fachliche Profil einer Organisationseinheit ist. Notwendig ist darüber hinaus aber auch eine entsprechende Haltung der Vorgesetzten und eine entsprechende „Beschwerde- bzw. Fehlerkultur“.

5.3 Ombudschaft

Der ursprünglich aus Schweden stammende Begriff „Ombudschaft“ ist in Deutschland vor allem im Zusammenhang mit den Aufgaben des Petitionsausschusses im deutschen Bundestag und entsprechenden Ausschüssen in den Landtagen bekannt. Inzwischen gibt es aber auch Beauftragte für verschiedene Zielgruppen (wie z.B. Behindertenbeauftragte, Patientenbeauftragte usw.). Ombudschaft ist eine Form des externen Beschwerdemanagements.

Die Ombudschaft könnte gerade im Hinblick auf die Machtasymmetrie zwischen Jugendamt und Adressaten ein neues, wichtiges Instrument der Schlichtung sein, das zwischen interner Beschwerde und klassischer gerichtlicher Kontrolle angesiedelt ist. Dazu ist die Frage der rechtlichen Ausgestaltung noch zu klären. Es existieren bereits verschiedene positive Modelle – meist injiziert von Verbänden der freien Wohlfahrtspflege oder anderen freien Trägern, die man in ein Regelsystem überführen könnte. Dabei muss allerdings bedacht werden, dass eine unmittelbare Begleitung in Hilfeprozessen nicht über eine zentrale, gegebenenfalls elektronisch erreichbare Institution möglich ist, sondern einen niederschweligen Zugang vor Ort verlangt.

6. Qualitätsentwicklung als Strategie

Qualitätsentwicklung ist – wie bereits ausgeführt – keine einmalige Aufgabe, sondern ein prozesshaftes Geschehen. Dabei können wir an den bisherigen Ansätzen zur Qualitätsentwicklung anknüpfen.

Sie ist – jugendhilfetechnisch – keine Angelegenheit der laufenden Verwaltung, auch wenn sie im Alltag umgesetzt werden muss, sondern eine strategische Grundsatzangelegenheit und somit eine klassische **Aufgabe für den Jugendhilfeausschuss**. Damit wird – wie dies in den Empfehlungen des Deutschen Vereins zum Ausdruck kommt – die Jugendhilfeplanung stärker für qualitative Aspekte geöffnet. Auch wenn vor Ort sicher vielfach Widerstände zu überwinden sind – der Jugendhilfeausschuss könnte dieses Thema für seine eigene Profilierung nutzen.

Die Aufgaben des Jugendhilfeausschusses im Zusammenhang mit der Qualitätsentwicklung sind nach den Empfehlungen des Deutschen Vereins:

- die Entscheidung, in welchen Verfahrensmodalitäten die Qualitätsentwicklung gestaltet werden soll,
- die Erörterung und Beschlussfassung zu den Grundsätzen und Maßstäben für die Bewertung der Qualität,
- die Auswertung des praktischen Umgangs mit den Beschlüssen zu Verfahrensweisen und Qualitätsmaßstäben sowie für Beschlüsse zu deren Weiterentwicklung.

7. §§ 79, 79a SGB VIII als Herausforderung

Wie der Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens gezeigt hat, sind die Positionen zu diesem Thema bei den verschiedenen Akteuren sehr unterschiedlich. Sie reichen von uneingeschränkter Zustimmung bis zur totalen Ablehnung. Die Ablehnung gründet sich hauptsächlich auf der Sorge vor Bürokratisierung und überhöhten Steuerungserwartungen. Die positiven Rückmeldungen sehen in der Gesetzesänderung einen wichtigen Impuls für die Qualitätsentwicklung in der Praxis.

Es bleibt die Frage, wie es gelingt, die überzeugenden Ziele in der Praxis umzusetzen, ohne sie tatsächlich in eine überhöhte Bürokratisierung ausufern zu lassen – diese Sorge ist durchaus nicht unberechtigt. Die Empfehlungen (u.a. des Deutschen Vereins) wollen einen Beitrag dazu leisten, aus den programmatischen Aussagen des Gesetzgebers „das Beste für die praktische Umsetzung zu machen“.

Deshalb empfiehlt der **Deutsche Verein**:

- eine realistische Steuerungserwartung als Grundlage,
- den schrittweisen Einstieg in den Prozess
 - Bestandsaufnahme,
 - Arbeitsplan,
 - Priorisierung einzelner Themen und Darstellung von Arbeitsschritten.

Die Jugendämter sollten nicht überstürzt an dieses Thema herangehen und sich realistisch überlegen, was überhaupt steuerungsfähig und -bedürftig ist.

Die Befassung mit folgenden **Querschnittsthemen** wird vorgeschlagen:

- Umgang mit dem Datenschutz (Vertrauensschutz) bezogen auf die einzelnen Handlungsfelder,
- Verfahren der Beteiligung und der Beschwerde von Eltern, Kindern und Jugendlichen (Beteiligungskultur),
- Schutz vor Gewalt in kommunalen Einrichtungen und Diensten.

Die Empfehlungen konzentrieren sich auf diese **Handlungsfelder**:

- Hilfeplanverfahren,
- Zusammenarbeit mit den Eltern bei Hilfen außerhalb der eigenen Familie,
- Beratung und Unterstützung von Pflegepersonen,
- Qualität der Förderung von Kindern unter drei Jahren,
- die Relevanz Früher Hilfen, der Hilfen zur Erziehung und der gerichtlichen Verfahren im Kontext des Kinderschutzes,
- Qualifizierung der Amtsvormundschaft/Amtspflegschaft – hier ist nicht nur die Quantität zu verbessern, sondern auch das Profil zu stärken.

Diese Handlungsfelder werden nur der Reihe nach abgearbeitet werden können, weil kein Jugendamt so viele neue Fachkräfte einstellen kann, die sich (nur) mit dem Thema der Qualitätsentwicklung befassen können.

Literatur:

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (Hrsg.): Qualitätsentwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe – Diskussionspapier des Deutschen Vereins zum Umgang mit §§ 79, 79a SGB VIII (vom 25. September 2012). In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Berlin (2012), Nr. 12

Aus der Praxis für die Praxis: Beispiel strategischer Implementierung aus der Stadt Magdeburg

DR. DETLEV KLAUS
Leiter des Jugendamtes Magdeburg

Das Thema „Beschwerdemanagement“ ist in der Jugendhilfe inzwischen immanent. Ob es uns gefällt oder nicht: Die Jugendämter müssen sich damit auseinandersetzen und sie tun das auch nicht erst in Folge des neuen § 79 a SGB VIII. Einzelne Zitate von Jugendamtsmitarbeitern oder etwa die heutige Tagungsteilnahme sollten nicht als Indikatoren für den Entwicklungsstand der Praxis herangezogen werden.

Das Thema „Umgang mit Beschwerden und Beschwerdemanagement“ hat manchmal – und oft in der medialen Betrachtung – etwas von einem „Scheinriesen“. Je mehr man sich diesem Thema nähert und Zeit für Sachinformationen genutzt wird, desto kleiner wird es. Das schließt nicht die Verpflichtung ein, sich mit festgestellten Defiziten, den Ergebnissen von Beschwerdemanagement und entsprechenden Analysen zu befassen, sie mit den Mitarbeitern zu diskutieren und auszuwerten.

In unserem Jugendamt kam der Wunsch nach einem Beschwerdemanagement auch von den Mitarbeitern selbst und wir gehen diesen Weg gemeinsam. Gründe waren vor allem die fachlich unzureichende, sehr zeitaufwändige Praxis im Umgang mit Kritiken, Dienstaufsichtsbeschwerden oder Bürgeranliegen. Der Prozess und der Inhalt der Beschwerden wurden nur allzu leicht von den Mitarbeitern als einzigartige Kritik an ihrem Vorgehen und ihren Arbeitsweisen missverstanden.

Differenzierte fachliche Ansätze hierzu entwickelten sich auch aus einer amtsbezogenen Organisationsuntersuchung, die über 30 schwerpunktmäßige Workshops mit externer Begleitung umfasste. Neben dieser Beschäftigung einer Organisationseinheit mit sich selbst galt es natürlich, die Aufgabenerfüllung in einem überbordenden Alltagsgeschäft zu sichern, das Bundesmodellprojekt „Frühe Hilfen“ umzusetzen, das Netzwerk im Bundeskinderschutz zu sichern, die Gesetzesumstellung im Kinderförderungsgesetz des Landes und vieles andere mehr zu begleiten und sicherzustellen.

Jugendhilfe scheint nicht nur fachlich an den Rändern offen oder, wie es der 14. Kinder- und Jugendhilfereport formuliert: „verflüssigen sich auch in der Fachpraxis an den Rändern die Zuständigkeiten der Kinder- und Jugendhilfe“¹. Die hohen Erwartungen an die „Wächterfunktion“ berücksichtigen oft zu wenig die Leistungsfähigkeit und Grenzen der Helfer und ihrer Organisation selbst. Dies illustriert das von Herrn Professor Wolff heute in der Diskussion angesprochene dialektische Verhältnis zwischen den Erwartungen und der Leistungsfähigkeit der Jugendhilfe aus der Alltagssicht. Gegenüber den nahezu explodierenden gesellschaftlichen Ansprüchen und dem hohen fachlichen, wissenschaftlichen Ausgangsstand besteht vielerorts ein Dilemma in Bezug auf die personelle und sachgerechte Ausstattung in der Verwaltung der Jugendämter.

¹ 14. Kinder und Jugendhilfereport, S. 253

Von diesem Punkt ließe sich wiederum eine Verbindung zur Einführung Herrn Professor Wiesners ziehen, der ein tiefes Misstrauen gegen die fachlichen Fertigkeiten der Jugendhilfebehörden ansprach. Die aktuellen gesetzlichen Änderungen stellte er auch in den Blick der Spitzenverbände, die deutliche Bedenken gegen flächendeckende Standards der örtlichen Jugendhilfe und einen Bürokratisierungsschub äußerten.

1. Gesetzliche Ausgangssituation

Herr Professor Wiesner hat bereits auf die Herausforderungen und den Gewährleistungsanspruch verwiesen. Der § 79 SGB VIII zielt nicht darauf, etwas in der allgemeinen Gesetzessprache „zu sichern oder vorzuhalten“, sondern es geht um einen fundamentalen Entwicklungsanspruch in allen Bereichen:

§ 79 Qualitätsentwicklung ... SGB VIII – Um die Aufgaben nach § 2 (Grundsätze und Maßstäbe für die Bewertung von Qualität) zu erfüllen, haben die Träger

1. Gewährung und Erbringung von Leistungen,
2. die Erfüllung anderer Aufgaben,
3. den Prozess der Gefährdungseinschätzung nach § 8a,
4. die Zusammenarbeit mit anderen Institutionen

weiterzuentwickeln, anzuwenden und regelmäßig zu überprüfen.

Ebenso zählen verpflichtend Qualitätsmerkmale für die Sicherung der Rechte von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen und ihren Schutz vor Gewalt dazu:

- Abschluss von Vereinbarungen über die Grundsätze und Maßstäbe für die Bewertung der Qualität der Leistungsangebote,
- Qualitätsmerkmale zur Sicherung der Rechte der Kinder, Jugendlichen,
- landesweite Rahmenverträge unter Beteiligung des überörtlichen Jugendhilfe-Trägers.

Es stellt sich die alte Frage, wann aus einer Herausforderung eine (partielle) Überforderung erwächst. Eine vollständige, gründliche Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben, der Qualität und Fachlichkeit muss auch in einem gesicherten Verhältnis zu den eingangs genannten personellen und fachlichen Voraussetzungen in den Jugendämtern stehen.

2. Qualitätssicherung – Der Blick von außen

Zahlreiche Quellen bestätigen die hohe Dynamik und Entwicklungskraft der Jugendhilfe. Bundestag und Bundesrat haben das neue Bundeskinderschutzgesetz einstimmig beschlossen. „Das Ziel ist klar: Die Torturen von Kevin, Lea-Sophie, Jessica, Andre und Julian dürfen sich nicht wiederholen!“²

Es geht also bei der **kontinuierlichen Qualitätsentwicklung** – im mehrfachen Spannungsfeld – um die politische Erwartung, dass wir mit dieser methodischen Vorgabe und einer politischen Vorsorge zu einem fehlerfreien Agieren in der Jugendhilfe kommen. Wir Praktiker haben wohl allen Grund, an der Erfüllung dieser Maximalerwartung zu zweifeln, so wünschenswert sie auch bleibt.

² Elzer, R. (2013), S. 5

Der § 79 SGB VIII erscheint aus einer Gesamtbetrachtung zugleich als **fachliches, qualitatives Gegengewicht** zur oft isolierten betriebswirtschaftlichen Orientierung und der Verpflichtung der Steuerung der Jugendhilfe an doppelten Kennzahlen.

Kontinuierliche, fachliche Qualitätsentwicklung steht wiederum in **originärer örtlicher Verantwortung** und bedarf des **Engagements vor Ort**, das zunehmend durch angespannte Finanzierungsgrundlagen/personelle Kapazitäten eingeengt ist. Wir haben als Jugendamt ein originäres Interesse daran, qualitativ zu arbeiten und dieser Anspruch ist in jedem Jugendamt zu sichern – auf der Grundlage der unterschiedlichsten örtlichen Möglichkeiten. Qualität ist kein Wert an sich, er muss umsetzbar sein und bedarf einer finanziellen und personellen Unterstützung.

Man darf dabei nicht vergessen: Das SGB VIII erfuhr seit 1990 **40 Änderungsgesetze**, die zehn expliziten **Rechtsansprüche** haben sich bis 2012 **verdoppelt**. Gesetzliche Änderungen in den Bereichen SGB XII, Inklusion, Bildung, Prävention, Abbau von sozialer Ungleichheit werden intensiv diskutiert. Im 14. Kinder- und Jugendbericht wird kritisiert, dass sich Jugendhilfe zu sehr abgrenzt. Gehört aber eine gewisse, sachbezogene Abgrenzung nicht zu einem an den Rändern „flüssigen“ System, zumal wir nur über ein begrenztes Budget verfügen und das zweigliedrige Jugendamt/der Jugendhilfeausschuss Entscheidungen im Rahmen des bestehenden Haushalts treffen darf? Der notwendige kritische Blick auf die Gesetzesvorgaben ist kein Ausdruck einer Verweigerungshaltung. Es ist der mehr als notwendige Versuch, die Realität kommunaler Selbstverwaltung und Steuerungsfähigkeiten in die Debatte einzubinden.

Aus den Ausführungen lassen sich folgende Top-down-**Fragen** ableiten:

1. Genügt es, einem stark expandierenden, an den Rändern offenen Fachgebiet Jugendhilfe gesetzliche „Methodenmedizin“ zu verordnen?
2. Was braucht (aus einer medialen Perspektive der „Patient“) Jugendhilfe zur Sicherung einer zeitgemäßen, fachlichen Qualitätsentwicklung?
3. Lernt Jugendhilfe nicht aus der Vergangenheit, nicht aus (Dienstaufsichts-)Beschwerden, Fehlern und (medialen) Fallanalysen? Wie rücken wir den Prozess des Lernens stärker in den Vordergrund? – Mit dieser Frage liegen wir genau im Thema „Beschwerdemanagement“.
4. In Bindung an die Gesetzlichkeit stellt sich für die Verwaltung die Fleiß-Frage: Wo, wie, auf welcher Basis können die Verwaltungen der Jugendämter dies alles so schnell wie möglich initiieren und lassen sich alle Beteiligten einbeziehen? Sind wirklich vor Ort immer die Schrittfolgen aus dem Diskussionspapier des Deutschen Vereins machbar und günstig?

3. Alles auf Start?

Um zu verdeutlichen, an welcher Stelle der Umsetzung von Qualitätsentwicklung und Beschwerdemanagement wir stehen, sollen einige Fachleute aus Wissenschaft und Praxis zu Wort kommen.

Herr Bierdel, Jugendamtsleiter in Euskirchen, verweist in einem Statement zu einem Jahr BKSchG³ darauf, dass es sich um gesetzliche Impulse handelt, die auch mit „Verunsicherung der Fachkräfte“ einhergehen können, und dass sich die Entwicklung mit neuen „personellen Ressourcen und finanzieller Unterstützung“ der Kommunen verbinden muss. In diesem Zusammenhang sollte meiner Meinung nach nicht über gute und schlechte Jugendämter gesprochen werden, sondern eher über gut bzw. schlecht ausgestattete Jugendämter, das würde dem Anliegen und dem angestrebten Ziel mehr entsprechen.

So plädiert Herr Bierdel dafür, dass außerdem Qualität nicht von „oben“ zu verordnen sei, sondern Ergebnis einer ausgewogenen örtlichen Strukturqualität der Ämter sein müsse und dass die Verbesserung des Kinderschutzes auch ein Respektieren der Grenzen der Jugendhilfe voraussetze. Vertrauensvolles und vorausschauendes Arbeiten könne und dürfe nicht durch Kontrolle ersetzt oder belastet werden.

Das heißt im Ergebnis: Die Jugendhilfe und die Gesellschaft müssen sich damit abfinden, dass es auch weiterhin tragische Unfälle zu Lasten von jungen Menschen geben wird. Mit politischen Erwartungen, durch Gesetzesinitiativen solche Fälle ausschließen zu wollen, ist uns allen nicht geholfen. Das müssen wir deutlich aussprechen, um mehr Verständnis für die Schwierigkeiten und Erfordernisse in Notsituationen zu erreichen.

Der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge geht in einem fachlichen Fazit um § 79a SGB VIII ergänzend davon aus: „Qualitätsentwicklung und Steuerung ... ist ein komplexes Steuerungsfeld ... dynamischer, diskursiver Prozess ... dessen Ergebnisse nur begrenzt kalkulierbar sind.“⁴ Die Umsetzung der Qualitätsentwicklung ist offensichtlich ein langer, hoch aufwändiger Weg und auch nicht frei von Versuch und Irrtum.

In Vorbereitung dieser Veranstaltung führte ich im April 2013 eine kleine Umfrage bei einigen Jugendämtern durch. Ich bedanke mich bei den Kolleginnen und Kollegen für die Beteiligung. Das Thema Beschwerdemanagement, Qualitätsentwicklung eignet sich wie kein anderes für „best practice“ und für einen regen Austausch, um festzustellen, was man leisten kann. Erfahrungsgemäß sind die Qualitätsebenen der Landkreise, der kleineren städtischen Jugendämter und der Großstadtjugendämter zu trennen, die mit jeweils unterschiedlicher Personalausstattung und unterschiedlichem Know-how arbeiten. Mit einem guten Einblick z. B. in die Situation in Sachsen-Anhalt ergeben sich auch deutliche Unterschiede zwischen den Bundesländern. Bei der Umfrage ergab sich eine große, eher inselförmige Initiativlandschaft:

- Beschwerde-(Ideen-)management in den Jugendämtern Bochum, Münster, Köln mit teilweise separater oder ausgelagerter Personalsicherung bis differenzierten Verfahrensentwicklungen, Kommunikationstraining, Serviceprotokollen,
- Beschwerde-(und Ideen-)management in KITAS, Münster,
- Leistungs-Entgelt-Qualitätsvereinbarungen § 78b SGB VIII, Landkreis Böblingen,
- Der große, umfassende Qualitätsmanagement-Entwurf (bei mittleren und kleinen Jugendämtern) steht eher aus,

³ Bierdel, E. (01/2013)

⁴ Deutscher Verein (25.09.12, S. 8/9)

- Software-Lösungen aus der Privatwirtschaft unter den Stichworten: Prozessmodelle, Beschwerdeabarbeitung, Reporting sind offensiv und produktiv.

Als Fazit ist einzuschätzen: Es gibt kein geschlossenes, flächendeckendes Qualitätsmanagementsystem. Beschwerdemanagement sollte sich zugleich um den positiven Input eines „Ideenmanagements“ und eigene gesicherte Arbeitsstruktur bemühen, um zu wirken.

Exkurs: Im Gesetz und im Diskussionspapier des Deutschen Vereins finden wir eine verstärkte **Rolle der Landesjugendämter (Tabelle 1)**. Wie gut sind die überörtlichen Träger der Jugendhilfe für den Prozess der Umsetzung aufgestellt?

Beschäftigte in der Kinder- und Jugendhilfe ⁵		
Träger/Bundesrepublik	1998	2010/11
Jugendämter	33.046	34.959
Landesjugendämter	1.264	513
Freie Träger (Einrichtungen)	Hier Jahr 2002: 347.605	2010: 494.448

Tabelle 1

© 14. Kinder- und Jugendhilfebericht

Bei den Landesjugendämtern sehen wir jedoch faktisch eine Halbierung der Beschäftigtenzahlen von 1998 bis 2011. In den kommunalen Jugendämtern sind immerhin 1.400 Stellen in rund 12 Jahren hinzugekommen. „Gesamtzahl der Beschäftigten in den Jugendbehörden ... nicht sonderlich geändert. **Im Detail** zeigt sich jedoch, dass das **Personalsvolumen** bei den kommunalen **Jugendämtern** bis Ende 2010 **um immerhin 1.400 Stellen ... angewachsen** ist.“⁶ Wir rechnen mit etwa 700 Jugendämtern. In Anbetracht der vorliegenden Stellenzahlen erinnere ich noch einmal an die Verdoppelung der Rechtsansprüche und 40 Gesetzesänderungen. Unter welchen Vorzeichen gestaltet sich somit das Verhältnis von gesellschaftlicher Leistungserwartung und den Möglichkeiten der Leistungserbringung?

Eine etwas andere Entwicklung zeigt sich bei den freien Trägern, die sich im Grunde und innerhalb der Leistungserbringung sehr positiv darstellt. Augenscheinlich bleibt aber auch ein zahlenmäßiges Missverhältnis und Ungleichgewicht im Verhältnis von Leistungsverpflichtung, Steuerung und Leistungserbringung. Letztendlich unbeantwortet bleibt die Eingangsfrage danach, wer wie nach § 85 SGB VIII zum Thema „Qualitätssicherung“ und „Qualitätsmanagement“ in den Landesjugendämtern die Umsetzung stärker initiieren und gestalten soll.

⁵ 14. Kinder- und Jugendhilfebericht, S. 282/285

⁶ Ebenda, S. 281

4. Innenansicht – Aktuelle Bestandsaufnahme

Der fachliche Hintergrund lässt sich in der Landeshauptstadt Magdeburg folgendermaßen umreißen:

- Die Landeshauptstadt Magdeburg hat 232.000 Einwohner.
- Das Jugendamt verfügt über keinen eigenen Jugendhilfeplaner.
- Das Stadtgebiet ist in vier regionale Sozialzentren/-regionen unterteilt.
- Für die Jahre 2008-2012: Fallzahlen Hilfen zur Erziehung plus 14 Prozent, Kostenanstieg 20 Prozent,
- Zwei Landeskinderschutzgesetze wurden 2008 und 2009 verabschiedet. Die verstärkte Netzwerkarbeit zum Kindeswohl begann als Landesinitiative bereits im Jahr 2009, wobei es sich als nicht einfach herausstellte, ein funktionierendes Netzwerk gerade zwischen den Bereichen Gesundheit und Bildung aufzubauen;
- Ein neues Kita-Gesetz wurde im Dezember 2012 zum 01.08.2013 verabschiedet.
- Die externe Organisationsuntersuchung/Bestandserhebung erfolgte über acht Monate im Jahr 2012. Hieraus ergab sich eine nachhaltige Empfehlung zur Strukturveränderung, diese Empfehlung spricht von einem Mehrbedarf von 10,5 Stellen, der Schaffung einer fünften Abteilung und der Straffung der Verwaltungsabläufe. Abgeleitet wurden 100 Handlungsfelder, die sich in einem ersten Schritt auf 37 Handlungsfelder verdichteten.

Was ist schwerpunktmäßig innerhalb der Umsetzung des § 79 ff. SGB VIII zu tun?

Die Stärkung der Verbindlichkeit fachlicher Standards über das „Gesetz zur Stärkung eines aktiven Schutzes von Kindern und Jugendlichen – BKiSchG“ ist in praktisch alle Handlungsfelder und Aufgaben der Jugendhilfe überzuleiten. Der § 79a SGB VIII wird dabei an die Förderung eines Trägers gekoppelt, die Gewährleistungspflicht gem. § 74 SGB VIII ist zu erfüllen.

Qualitätsentwicklung ist auch für die Verwaltung, d.h. für das Amt selbst durch § 79 (2) Nr. 2 SGB VIII „kontinuierliche Qualitätsentwicklung“ verpflichtend.

Die Vielfalt (bisher) praktizierter Qualitätssicherungsmodelle und -verfahren soll in einem Gesamtsystem aufgehen und abrechenbar gestaltet werden: „Träger in eine kooperative Steuerungsverantwortung mit Letztverantwortung des öffentlichen Trägers ...“ bringen, das „Spannungsfeld kann möglicherweise bei ... Qualitätsentwicklung ... deutlicher zum Ausdruck kommen.“⁷

Die Arbeitsbreite zieht sich somit durch alle Bereiche der Verwaltung des Jugendamtes und seiner Außenwirkung unter Beteiligung des Jugendhilfeausschusses, um damit zu einem Gesamtsystem der Qualitätsentwicklung zu kommen. Die Schwierigkeiten eines Spannungsfeldes und der Gestaltung des arbeitsteiligen Prozesses innerhalb des Kooperations- und Partnerschaftlichkeitsgebotes bleiben im Zitat ebenso fein angedeutet wie finanzielle und personelle Folgewirkungen im Grunde ausgeblendet.

⁷ Deutscher Verein (2012), S. 3

4.1 Qualitätssicherung als Querschnittsaufgabe – Prioritäten

Tabelle 2 stellt die Einstiegsthemen aus dem Diskussionspapier des Deutschen Vereins unseren Prioritäten gegenüber, die sich aus der amtsinternen Untersuchung in unserem Jugendamt ergaben. Die Konzentration des Deutschen Vereins scheint auf einen ersten Blick eher in der Außenwahrnehmung und dem medialen Bereich zu liegen bzw. dem zu folgen.

Die zweite Spalte stellt die Prioritätenliste der Mitarbeiter des Jugendamtes dar, die in den Workshops erarbeitet und nach Prioritäten geordnet wurde. In die Workshops wurden etwa 150 Mitarbeiter einbezogen. Diese unerwartet hohe Kraftanstrengung hat sich zunächst für einen Einstieg in das Thema und für grundsätzliche Optimierungs- und damit Qualitätsansätze gelohnt. Jugendhilfeplanung, Pflegekinderwesen, Verwendungsnachweisprüfung, Controlling, Bedarfsermittlung bestätigten sich als wichtige Themen, die es vorrangig und nun wohl vermehrt mit personeller Unterstützung zu bearbeiten gilt.

Prioritäten	
Deutscher Verein, 25.09.2012, S. 15, Einstiegsthemen	Amtsinterne Untersuchung 2012
1. Umgang mit Datenschutz	Sicherung der Jugendhilfeplanung
2. Beschwerdeverfahren junger Menschen	Optimierung des Pflegekinderwesens
3. Schutz vor Gewalt und Missbrauch	Optimierung Verwendungsnachweisprüfung
4. Hilfeplanung	Beschwerdemanagement
5. Zusammenarbeit mit Eltern bei Hilfen	Personelle/strukturelle Handlungsfähigkeit (Verwaltungsaufbau)
6. Beratung/Unterstützung Pflegepersonen	Fortschreibung Controlling -Konzeptes
7. Qualität der Betreuung unter 3 Jahren	Jugendhilfeplanung/ Bedarfsermittlung
8. Verh. Kinderschutz und Hilfen zur Erziehung	Fachaufsicht/Teamleitung Tagespflege
9. Übergang Kita, Schule	Sicherung IT zu Fachanwendungen
10. Amtsvormundschaft	Gesamtverantwortung/ Zweigliedrigkeit des Jugendamtes

Tabelle 2

© Dr. Detlev Klaus

Offensichtlich erwies sich auch IT (Informations-/Datenverarbeitung) als allgegenwärtiges Thema, das bisher wenig bearbeitet wurde. Von den Mitarbeitern wurde neben dieser Orientierung auf die Optimierung des Arbeitsalltags zugleich der Wunsch nach einer besseren, wirklichen Partnerschaft und Kooperation mit dem Jugendhilfeausschuss eingebracht.

4.2 Prioritäten für die Qualitätssicherung des ASD

Eine weitere Verfeinerung zur Qualitätssicherung im Arbeitsalltag des Allgemeinen Sozialdienstes gibt **Tabelle 3** wieder. Die Liste umfasst insbesondere mit den Themen der Leistungs- und Qualitätsvereinbarungen gem. § 78 SGB VIII, Vernetzung und Steuerung mehrere Aspekte, die über die Verwaltungsstruktur des Amtes hinausreichen und das o.g. Kooperations- und Partnerschaftsverhältnis thematisieren.

Hier geht es um die Optimierung inhaltlicher Steuerung, die strategische Ausrichtung der Beratung im Bereich Trennung und Scheidung, um die Optimierung der Entgeltvereinbarungen, um tatsächliche Qualitätsbestimmung in den Leistungs- und Qualitätsvereinbarungen nach § 78a SGB VIII. Zu diesem Punkt kann ich die Erfahrungen des Jugendamtes Böblingen mit Herrn Trede als Amtsleiter sowie die Fachtagung zur Wirkungsanalyse in der Jugendhilfe⁸ empfehlen. Es geht außerdem um bessere regionale Kooperation, detaillierte Steuer- und Kooperationsprozesse mit den Beratungsstellen und die Optimierung des Prozessablaufs im Hinblick darauf, an welcher Stelle die Beratungsstelle einen Fall übergibt und an welcher Stelle der ASD usw.

Prioritäten im ASD	
Deutscher Verein, 25.09.2012, S. 15	Amtsinterne Untersuchung 2012
1. Umgang mit Datenschutz	Optimierung der inhaltlichen und finanziellen Steuerung der Hilfen
2. Beschwerdeverfahren junger Menschen	Strategische Ausrichtung der Beratung Trennung und Scheidung
3. Schutz vor Gewalt und Missbrauch	Optimierung Entgeltvereinbarungen und personelle Bemessung
4. Hilfeplanung	Qualitätsmerkmale LEQ § 78 SGB VIII
5. Zusammenarbeit mit Eltern bei Hilfen	1. Sachbearbeiter Pflegekinderwesen
6. Beratung/Unterstützung Pflegepersonen	§ 16 SGB VIII/ Beratungsstellen freier Träger
7. Qualität der Betreuung unter 3 Jahren	Standards zur Verhandlung gem. § 78 SGB VIII
8. Verh. Kinderschutz und Hilfen z. Erzieh.	Vernetzung der Jugendhilfe zu einem „System Jugendhilfe“
9. Übergang Kita, Schule	
10. Amtsvormundschaft	

Tabelle 3

© Dr. Detlev Klaus

⁸ „Mythos wirkungsorientierte Steuerung“. Tagung am 18./19.10.2007. s.u. www.fachtagungen-jugendhilfe.de

Nicht irgendein „frei schwebendes“ Netz ist das Ziel, sondern fachliche, zeitstabile Kooperationsbeziehungen, zu denen Standards fixiert sind.

4.3 Start und laufendes Geschäft

Die methodische, auch anderenorts gewiss praktizierte Schrittfolge war und ist in Magdeburg:

1. Erarbeitung eines **Rahmenkonzeptes** für Qualitätsentwicklung,
2. **Sichtung/Bestandsaufnahme**: Was gibt es schon? In welchen Bereichen, Ämtern sind bereits Definitionen fachlicher Standards erfolgt?
3. **Verfeinerung**, Erweiterung des Rahmenkonzeptes auf die bereichsspezifischen Handlungsfelder,
4. **Prioritätensetzung**: Welches sind die dringlichsten Handlungsfelder/Aufgaben?
5. Erstellung eines **Arbeitsplanes** (kurz-, mittel-, langfristig),
6. Einbindung der **strategischen Ebene** (Jugendhilfeausschuss, ...),
7. Nutzung der **AG 78 SGB VIII** bzw. Aufbau/Weiterentwicklung von Qualitätszirkeln, Aufbau/Weiterentwicklung,
8. **Partizipation** von Adressaten,
9. Orientierung an **fachlichen Empfehlungen** der überörtlichen Behörde.

5. Fazit

Am Ende meiner Ausführungen möchte ich den Vortrag, basierend auf der vorgelegten, praxisbezogenen Analyse aus der Position eines großstädtischen Jugendamtes mit **vier grundlegenden Thesen** abschließen.

1. Der gesetzliche und fachliche Vorlauf muss stärker die praktischen, realen **Möglichkeiten und Erfordernisse** im (Förder-)Blick behalten.
2. Ein kooperatives, partnerschaftliches Qualitätsmanagement ist unter Wahrung der „Vielfalt von Inhalten, Methoden und Arbeitsformen“ § 3 (2) SGB VIII im **Spannungsfeld** der **Interessenlagen** der Kommunen zu entwickeln. Der Anbieter bedarf u. a. einer klaren Finanz-, Steuerungs- und Gesamtverantwortung. Nicht alles kann demokratisch ausgehandelt werden.
3. Es ergibt sich eine höhere, inhaltliche Verpflichtung des Gesetzgebers und des **überörtlichen Trägers der Jugendhilfe** i. V. m. § 85 (2) SGB VIII (damit „nicht jedes Jugendamt „das Rad neu erfinden muss“⁹)
4. **Die fachliche, wissenschaftliche Lücke** der Ergebnisqualität/Wirksamkeit ist zu schließen, z. B. Jugend(-sozial)-arbeit als „mittel bis langfristige positive Lebensbewältigung“ oder Entwicklung fachlichen Kenn- und Vergleichszahlensystem.

⁹ Deutscher Verein, S. 7

Literatur:

Deutscher Bundestag, 14. Kinder- und Jugendbericht, 2013

Deutscher Verein: Eckpunkte für ein kooperatives Qualitätsmanagement von Leistungsträgern und Leistungserbringern in sozialen Hilfesystemen; 10.03.2010, DV 15/09 AF I

Deutscher Verein: Qualitätsmanagement in der Kinder- und Jugendhilfe – Diskussionspapier zum Umgang mit den §§ 79, 79a SGB VIII; 25.09.2012, DV 18/12 AF II

DIFU/VfK: Wirkungsorientierte Steuerung, Fachtagung Oktober 2007; Bd. 64

DJI-Impulse 1/2013, S. 10-12, Prof. R. J. Wabnitz „Neue Rechtsgrundlagen der Kinder- und Jugendhilfe“

Jugendhilfereport LVR, 01.2013

Editorial, R. Elzer LVR-Dezernent, S. 3

Interview Hr. Erdmann Bierdel, Jugendamtsleiter Euskirchen S. 9-12

Aus der Praxis für die Praxis: Beispiel strategischer Implementierung aus der Stadt München

Partizipation – Beschwerdemanagement – Ombudschaft (P-B-O)

JANA FRÄDRICH

Kinderbeauftragte der Landeshauptstadt München, Stadtjugendamt

DR. MARIA KURZ-ADAM

Leiterin des Stadtjugendamtes München

Dr. Maria Kurz-Adam: Liebe Kolleginnen und Kollegen, wir stellen Ihnen den Versuch eines großen Jugendamtes mit einer verhältnismäßig guten Personalausstattung vor, die Herausforderung des Beschwerdemanagements, der Ombudschaft und der Partizipation umzusetzen. Wir geben Ihnen einen Werkstattbericht, das heißt, die Anregungen und Beiträge dieser Veranstaltung könnten durchaus weiter in unsere Werkstatt einfließen. Dafür danken wir Ihnen schon jetzt.

Ich leite seit 2006 das Jugendamt der Landeshauptstadt München. Dem Stadtjugendamt München ist die Stabsstelle der Kinderbeauftragten der Landeshauptstadt München zugeordnet, eine Besonderheit, die nicht jede Stadt in der Republik aufweist und die Nachteile hat, aber insbesondere beim Thema Beschwerdemanagement, Ombudschaft und Partizipation von außerordentlichem Vorteil ist, denn die großen Erfahrungen, Kenntnisse und die Tradition dessen, was ein/e Kinderbeauftragte/r für eine Stadt zu tun hat, können wir für unsere Strategie gut nutzen.

Jana Frädrich: Seit über 15 Jahren bin ich als Kinderbeauftragte tätig und seit über 25 Jahren mit dem Thema Partizipation befasst. Ich bin allerdings keine pädagogische Fachkraft, sondern Journalistin.

Unsere wichtigste Basis ist die „UN-Konvention über die Rechte des Kindes“, die wir als Stadt im Jahr 2001 mit einem einstimmigen Stadtratsbeschluss der Vollversammlung anerkannt haben und seitdem sehr ernst nehmen. Ich habe bei allen Beschlüssen die Möglichkeit, die Kinderrechte einzubringen. Dafür wurde ein **eigenes Logo (Abbildung 1)** entwickelt:



Abbildung 1

© Sozialreferat München

Dr. Maria Kurz-Adam: An den drei Begriffen **Partizipation – Beschwerdemanagement – Ombudschaft (P-B-O)** ist erkennbar, dass die Stadt München alle drei Aspekte als eine Gesamtstrategie im Jugendamt und über das Jugendamt hinaus verfolgt. Sie sind wichtige Eckpfeiler für die Qualitätsentwicklung in der Münchner Kinder- und Jugendhilfe (nach §§ 79 und 79a SGB VIII) und nach unserer Auffassung sind sie nicht voneinander zu trennen, sondern hängen unmittelbar miteinander zusammen.

P-B-O betrachten wir als kinderrechtsbasierte Grundlagen für einen demokratischen Alltag in Einrichtungen sowie zur Prävention und Aufdeckung/Verfolgung von Gewalt und (sexuellem) Missbrauch.

Jana Frädrieh: Wir arbeiten nicht für uns selbst, sondern für die, um die es geht, für die Kinder und Jugendlichen. Daher müssen wir ihre Sprache in den Strategieprozess einbinden, nicht zuletzt durch ein gemeinsames **Maskottchen (Abbildung 2):**

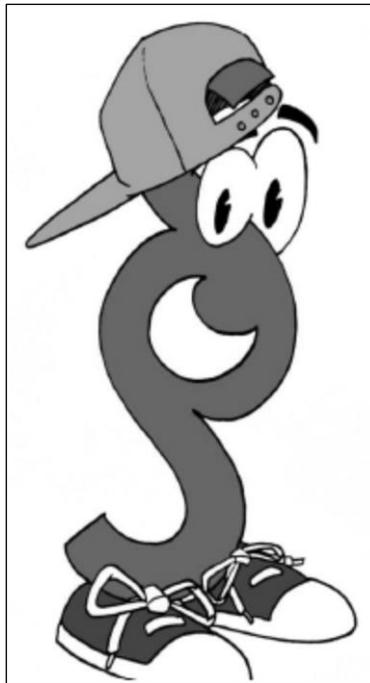


Abbildung 2 © Sozialreferat München

Das ist unser „JUPA“ („Jugendparagraf“), der bisher noch nicht breit mit den Kindern und Jugendlichen abgestimmt ist, aber nach dem Einholen erster Stimmen schon viel Zustimmung gefunden hat.

Warum eine „Strategie P-B-O“ im Münchner Stadtjugendamt?

Dr. Maria Kurz-Adam: Neue gesetzliche Grundlagen ergaben sich aus dem Bundeskindererschutzgesetz seit 2012. Daneben soll auch das (geplante) Individualbeschwerderecht für Kinder und Jugendliche (analog zum Fakultativprotokoll zur UN-Kinderrechtskonvention) mit Leben gefüllt und nicht nur als Verwaltungsformalität der Beschwerdemöglichkeit betrachtet werden.

Eine weitere Begründung ist die Umsetzung der Ergebnisse der Runden Tische „Heimerziehung“ sowie „Sexueller Missbrauch“ und deren zukunftsgerichtete Aufarbeitung. Im Stadtjugendamt München selbst hat ein sehr intensiver Prozess der Aufarbeitung der Heimerziehung in den städtischen Heimen stattgefunden. Dahinter steckt auch meine persönliche Betroffenheit, weil sich die ehemaligen Heimkinder bei mir persönlich gemeldet haben und ich insofern einen sehr unmittelbaren Einblick in Lebensgeschichten von ehemaligen Heimkindern und deren Gefühl von Hilflosigkeit in dieser Zeit gewonnen hatte.

Zudem soll die kommunale Kinderinteressenvertretung gezielt für neue Aufgaben und Herausforderungen in der Kinder- und Jugendhilfe eingesetzt und gestärkt werden.

Unterschiedliche Begründungsszenarien wirken demnach gut zusammen. Aus „Fehlern“ zu lernen und dadurch kontinuierlich die Qualität zu verbessern, bietet eine Chance und eine Herausforderung für die Qualitätsentwicklung in einer Kommune und wurde daher in den strategischen Prozess eingespeist. Wir sind selbst auf die Ergebnisse gespannt, denn wir wissen noch nicht, wie sich die Strategie am Ende formiert, wie sie aus der Praxis beantwortet wird und welche Möglichkeiten und Wege wir finden werden.

Die **These der Strategieguppe München** lautet:

Wirkungsvoll und ernsthaft können Kinderrechte im Alltag von Kindern und Jugendlichen nur dann umgesetzt werden, wenn sich in allen Bereichen der Kinder- und Jugendhilfe der Dreiklang P-B-O abbildet:

- Partizipation,
- Beschwerdemangement,
- Ombudschaft

und das schließt Arbeitsbereiche der Träger der Kinder- und Jugendhilfe ein.

Grundlagen zur Strategie-Entwicklung

Jana Frädrieh: Die Strategieguppe besteht aus:

- zwei Vertreterinnen aus dem Büro der Kinderbeauftragten (Kinderbeauftragte sowie Beschwerde- und Ombudsfrau),
- zwei Vertreterinnen der Abteilung Erziehungshilfen, Kinderschutz,
- einem Vertreter aus der Leitung der Münchner Sozialbürgerhäuser,
- zwei Vertretungen aus städtischen Heimen,
- zwei Vertretungen der Fachabteilung Kinder, Jugend, Familie (Schulsozialarbeit und Offene Kinder- und Jugendarbeit),
- einer Vertreterin der stadt-eigenen Anbieterabteilung.

In der Strategieguppe sind zu diesem Zeitpunkt hauptsächlich Mitarbeitende der Landeshauptstadt München tätig. Die freien Träger versuchen wir über einen Parallelprozess

immer wieder mit einzubinden, und zwar über so genannte Fach-ARGEN, Dach-ARGEN, über den Arbeitsausschuss kommunale Kinder- und Jugendhilfeplanung, teilweise aber auch, indem ich gezielt auf einzelne Träger zugehe, die sich im Moment ebenfalls auf den Weg der Partizipation und des Beschwerdemanagements machen. Alle Einrichtungen mit Betriebserlaubnis müssen bis Mai gemäß einer Auflage der Heimaufsicht ein Konzept für Partizipation und für ein Beschwerdemanagement in der Einrichtung vorlegen. Daher versuchen wir, diese Parallelstruktur aufzugreifen und positiv zu unterstützen. In der Strategiegruppe findet eine Zusammenarbeit verschiedener beruflicher Ebenen innerhalb des Sozialreferates statt.

Bereits mit dem Stadtratsbeschluss von 2001 wurde eine stadtweite Beschwerde- und Ombudsstelle bei mir im Büro mit einer halben Stelle fest verankert. Sie ist für alle Arten von Beschwerden und Konflikten da, die Kinder, Jugendliche und ihre Familien haben, also thematisch nicht auf Fragestellungen der Kinder- und Jugendhilfe eingegrenzt. Sie ist reichlich ausgelastet. Durch die gegebenen personellen Rahmenbedingungen ist thematisch nicht immer alles möglich, vor allen Dingen kann man nicht das leisten, was Kinder und Jugendliche am meisten brauchen: eine so genannte Geh-Struktur, das heißt, dass wir dorthin gehen, wo die Mädchen und Jungen sind, und nicht nur sie auf uns zukommen. Wenn eine Beschwerde- und Ombudsstelle im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe gut funktionieren soll, dann – so unsere feste Überzeugung – muss die Beschwerde- und Ombudsperson auch zu den Personen gehen, um die es geht. Sie muss vor Ort Vertrauen aufbauen und sich und ihre Arbeit bekannt machen. Ohne dass sie ihnen bekannt ist, werden die wenigsten Kinder und Jugendlichen vermutlich von sich aus zu ihr kommen. Das könnten wir – mit der halben Stelle derzeit – für die große Stadt München nicht abdecken.

Gemeinsames Grundverständnis

Wir haben in der Strategiegruppe zunächst versucht, uns den drei Begriffen „Partizipation“, „Beschwerdemanagement“ und „Ombudschaft“ anzunähern und uns auf Definitionen zu verständigen.

Partizipation heißt für uns nicht „Kinder an die Macht“, wie es manchmal unüberlegt als Motto ausgegeben wird, sondern **„Entscheidungen, die das eigene Leben und das Leben der Gemeinschaft betreffen, zu teilen und gemeinsam Lösungen für Probleme zu finden.“¹**

Diese Definition deutet darauf hin, dass es durchaus auch um Konflikte geht, aber vor allem darum, dass alle Beteiligten auf einer Ebene miteinander zu tun haben und kommunizieren.

Über die **Qualität von Partizipation** existieren inzwischen ganze Kataloge. Für unsere Praxis haben wir **fünf „einfache“ Qualitätskriterien** gefunden, die auch Kinder und Jugendliche weitgehend verstehen können.

¹ Vgl.: Richard Schröder (1995): Kinder reden mit! Beteiligung an Politik, Stadtplanung und Stadtgestaltung, Weinheim/Basel, S. 14

Gute Beteiligung ...

- ... nimmt alle Mädchen und Jungen ernst.
- ... klärt über die Möglichkeiten und Grenzen für Mitsprache, Mitentscheidung und Mitwirkung von Anfang an auf.
- ... greift die Themen von Kindern und Jugendlichen auf.
- ... lohnt sich und bedeutet einen Zugewinn für alle Beteiligten.
- ... fördert die Bereitschaft, sich weiterhin zu beteiligen.

Durch so eine komprimierte Form von Qualitätskriterien trifft man eher auf die Bereitschaft von Erwachsenen, Partizipationsprozesse positiv (mit-) zu gestalten.

Die Aufgaben und Funktionen einer **Beschwerdestelle** haben wir folgendermaßen definiert:

Eine Beschwerdestelle ...

- ... wird eingerichtet, um Beschwerden entgegenzunehmen und zu bearbeiten.
- ... arbeitet niederschwellig und steht allen Kindern und Jugendlichen sowie Eltern und anderen zur Verfügung.
- ... hilft Kindern, Jugendlichen und Eltern, sich zu informieren, ihre Interessen und Rechte wahrzunehmen und sich zu beteiligen.
- ... hat die Aufgabe, die Anliegen von Kindern und Jugendlichen (und ihren Eltern bzw. Personensorgeberechtigten) ernst zu nehmen.

Unter **Beschwerdemanagement** wird der systematische Prozess der Planung, Durchführung und Kontrolle aller Maßnahmen, die in der Kinder- und Jugendhilfe im Zusammenhang mit Beschwerden ergriffen werden, verstanden. Dazu gehört, nicht nur die Einzelfälle ordentlich zu bearbeiten, sondern auch, strukturelle Probleme und Defizite, die sich aus Beschwerden ergeben, zu benennen und daraus Konsequenzen für das weitere Handeln zu ziehen.²

Über den Begriff der **Ombudschaft** gibt es unterschiedliche Auffassungen. Die Wortherkunft bedeutet Vermittlung, Vertretung, Schlichtung. Nach unserem Verständnis ist es eine zunächst unabhängige Stelle, die die unterschiedlichen Ebenen von Macht und strukturellen Defiziten aufgreift und damit konstruktiv umzugehen versucht. Das heißt, unsere Ombudsstelle dient dazu, einem Schwächeren zur Seite zu stehen, um zu informieren, zu vermitteln und nach einer gerechten Lösung zu suchen.

Ombudschaft ...

- ... braucht Weisungsfreiheit und Unabhängigkeit.
- ... bietet Hilfe und Unterstützung. Sie ist Sprachrohr für Kinder und Jugendliche.

² Vgl.: Empfehlungen des Deutschen Vereins: „Sicherung der Rechte von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen“ (5/2012), Ergänzungen durch die AG „P-B-O-Strategie“ in München

- ... vermittelt bei Konflikten zwischen allen beteiligten Parteien (Kindern, Jugendlichen und Eltern, Behörden etc.) und tritt als Schlichter auf.
- ... vertritt die Interessen von Kindern und Jugendlichen, auch über den Einzelfall hinaus. Sie arbeitet mit allen Institutionen zusammen, die Kinder und Jugendliche betreffen.
- ... vertritt dabei die Interessen und die Rechte von Kindern und Jugendlichen.³

Wie sollen P-B-O künftig zusammenwirken?

Die Strategie P-B-O in München sieht bislang vor:

- Abgestimmte, partizipativ erarbeitete Strategie P-B-O mit aktiver Beteiligung von Kindern und Jugendlichen (Workshop) sowie freien Trägern der Kinder- und Jugendhilfe,
- „Zwei-Säulen-Modell“ für ein Beschwerdemanagement:
 - Säule 1: in den Einrichtungen (intern),
 - Säule 2: eine unabhängige, stadtweite Beschwerdestelle (extern),
- Unabhängige Ombudsperson für Kinder und Jugendliche entsprechend dem Bundeskinderschutzgesetz – als „Verbundlösung“,
- Angedacht: „peer to peer“:
Geschulte Kinder und Jugendliche fungieren in Einrichtungen als „Lotsen“.

Der Prozess der Erarbeitung selbst ist bereits Teil der Strategie, denn er findet partizipativ statt. Das was innerhalb der Einrichtungen bearbeitet werden kann, soll dort auch verbleiben, allerdings mit einem Bezug zur „2. Säule“, zur unabhängigen, stadtweiten Beschwerdestelle. Der peer-to-peer-Ansatz sieht vor, dass Kinder und Jugendliche darin geschult werden sollen, als Lotsen in den Einrichtungen zu wirken (allerdings nicht, um die Konflikte selbst zu lösen), sofern sie dies für sinnvoll erachten und befürworten (was im Workshop mit den Kindern und Jugendlichen noch erarbeitet werden soll).

Ein erster Workshop mit Kindern und Jugendlichen, den wir angesetzt hatten, ist leider aufgrund mangelnder Beteiligung nicht zustande gekommen. Das haben wir bei der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen bislang das erste Mal erlebt. Das ist aber für uns kein Grund, jetzt aufzugeben. Denn Partizipation heißt für uns immer auch, „fehlerfreundlich“ zu arbeiten und daraus zu lernen. Ich persönlich habe aktuell gelernt, wie viel schwieriger es ist, Kinder und Jugendliche in den Einrichtungen der Hilfen zur Erziehung zu beteiligen, weil sie zum Beispiel größere Vorläufe brauchen, allein für die erforderlichen Genehmigungen.

Dr. Maria Kurz-Adam: An den o.g. zwei Säulen ist erkennbar, dass auf das Interesse der Träger an diesem Prozess sehr viel Wert gelegt wird, weil wir in München durchaus Träger haben, die die Notwendigkeit einer kommunalen Beschwerdestelle nicht einsehen, da sie doch selbst einrichtungsintern über eigene Beschwerdestellen verfügen und es au-

³ Vgl.: UN-Kinderrechtskonvention, SGB VIII/Bundeskinderschutzgesetz

ßerdem eine Heimaufsicht und das Landesjugendamt gibt, wo man sich ggf. hinwenden kann. Wir haben jedoch inzwischen die Idee einer kommunalen Beschwerdestelle erfolgreich durchsetzen können, weil wir für die in der Stadt lebenden Kinder und Jugendlichen in der Verantwortung stehen und zudem unser System genau kennen und aus dem System lernen müssen.

Ausblick

Mit unserer Strategie haben wir Folgendes auf den Weg gebracht, angestoßen oder ange-dacht:

- Stärkung von Partizipation im Hilfeplan-Verfahren (beginnend mit Projekt „Wirkungsorientierte Steuerung der Erziehungshilfen (WSE)“). Unter anderem wurden alters- und entwicklungsgerechte Publikationen erstellt, die Kinder, Jugendliche und Erwachsene über das Hilfeplanverfahren und die Mitsprache- und Mitwirkungsmöglichkeiten informieren, nach dem Motto „Ohne Dich geht gar nichts!“ (**Abbildung 3**),
- Ausweitung des Fort- und Weiterbildungsangebotes in P-B-O, u.a.: Bestandteil der Einarbeitung neuer Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen (geplant),
- Schulungen von Trainer/innen und Moderator/innen für die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen, auch für die HzE (Realisierung ab Herbst 2013),
- Verbesserung von Öffentlichkeitsarbeit und Kommunikation,
- Berichterstattung, Controlling und Evaluation,
- Strukturelle Verbesserungen einleiten.

Beispiel: Themenschwerpunkt P-B-O im Hilfeplan

Jana Frädrieh: Eine der wichtigsten Qualitätsstandards für Partizipation ist das Verständnis darüber, worum es geht: alle Beteiligten müssen zunächst gut informiert sein. Der Auftrag liegt demnach in alters- und entwicklungsgerechten Informationen auf Basis des SGB VIII und neuer Vorgaben gemäß dem Bundeskinderschutzgesetz.

Unsere Ziele:

- Partizipation von Kindern und Jugendlichen im Hilfeplan-Verfahren zu verbessern, zunächst verstärkt im Projekt „Wirkungsorientierte Steuerung der Erziehungshilfen (WSE)“,
- alters- und zielgruppengerecht zu informieren,
- die Beschwerde- und Ombudsstelle im Büro der städtischen Kinderbeauftragten alters- und entwicklungsgerecht (besser) bekannt zu machen.

Die alters- und zielgruppengerechte Information haben wir mit einigen Broschüren in die Wege geleitet (**Abbildung 3**).



Abbildung 3

© Sozialreferat München

Eine kleine Broschüre richtet sich an die Kinder, die noch nicht lesen können, ein Booklet wurde für Schulkinder entwickelt, für Jugendliche gibt es ein informatives Daumenkino. Außerdem gibt es „Stimmungskarten“, um auch nonverbal seine Meinung kundtun zu können, und eine besondere Ressourcenkarte für die Hilfeplangespräche. Das „Design“ der Publikationen findet sich auch auf den Controllinginstrumenten, die im WSE-Projekt eingesetzt werden, wieder.

Ein Flyer für Erwachsene wird derzeit noch erarbeitet. Ein Flyer in so genannter leichter Sprache ist für diejenigen gedacht, die der deutschen Sprache nicht genügend mächtig sind. Eine Handpuppe wurde ebenfalls entwickelt, damit die Kommunikation gerade mit jüngeren Kindern vereinfacht werden kann (**Abbildung 4**). Weitere Materialien und Comics werden zu entwickeln sein, um alle Alters- und Zielgruppen gut ansprechen zu können.



Handpuppe „Drago“ von Sabine Marx

Abbildung 4

© Sozialreferat München

In den Informationsmaterialien wird nicht nur auf Partizipationsmöglichkeiten hingewiesen, sondern immer auch auf die Möglichkeit, sich zu beschweren, wenn man sich ungerecht behandelt fühlt, sowie auch auf Personen, die die Kinder und Jugendlichen dabei unterstützen.

Offene Fragen:

Für den weiteren Prozess unserer P-B-O-Strategie ergeben sich für uns noch viele Fragen und Herausforderungen. Einige zentrale Fragen seien hier stichwortartig benannt:

- Bestmögliche Ansiedlung der stadtweiten Beschwerde- und Ombudstelle?
Dies wird noch eine spannende Frage werden, weil die Beschwerdestelle einerseits unabhängig vom Jugendamt sein, andererseits auf die großen Erfahrungen gerade der Kinderbeauftragten aufsetzen sollte.
- Qualitätssicherung im Zusammenwirken von internen Beschwerdestellen und externer Beschwerde- und Ombudstelle?
- Verhinderung von Parallelstrukturen, zum Beispiel mit der Heimaufsicht?
- Abgrenzung der Beschwerde- und Ombudsstelle zu laufenden formalen Dienstaufsichts-Beschwerdeprozessen im Jugendamt und bei der Hilfeebringung bzw. wie

diese zusammen gebracht werden können? Abgrenzungen zu bereits vorhandenen Beschwerdewegen und -möglichkeiten formaler Natur?

An diesen Punkten arbeiten wir zurzeit. Wir stellen jedoch fest, dass diese Fragen die Kolleginnen und Kollegen in der Praxis im Moment gar nicht so sehr bewegen. Diese interessieren sich vor allem für eine Weiterentwicklung aller guten Möglichkeiten von Partizipation und Beschwerdemangement in der Praxis, sie sind nah am Kind und nah an den pädagogischen Prozessen. Die rechtlichen Probleme plagen eher die Amtsleitung. Daraus können wir lernen, dass das Recht wichtig ist, aber es ist nicht alles in der pädagogischen Arbeit.

Wir bedanken uns für Ihr Zuhören und Ihr Interesse.

Herzlichen Dank den engagierten Mitgliedern der Münchner Strategieguppe P-B-O!

Nähere Informationen:

Jana Frädlich
Kinderbeauftragte der Landeshauptstadt München
Sozialreferat/Stadtjugendamt S-II-LK
Severinstraße 2
81541 München
Telefon: 089/233-20199
Fax: 089/233-20190
E-Mail: kinderbeauftragte.soz@muenchen.de
www.muenchen.de/kinderbeauftragte

Ombudschaft, was ist das?

Ombudschaft, auch ein Modell für die Jugendhilfe?

Ombudschaft, mehr als Beschwerdemanagement?

PROF. DR. PETER SCHRUTH

Fachbereich Sozial- und Gesundheitswesen, Hochschule Magdeburg-Stendal, Magdeburg

Bis das Thema „Beschwerden und Ombudschaft“ die durchaus immer noch vorhandenen Hürden genommen hat, wird noch eine gewisse Zeit vergehen, denn hinter den Vorbehalten stehen Selbstverständnisse und Infragestellungen von Regelverfahren und Strukturen. Vor 11 Jahren gründete sich der Berliner Rechtshilfefonds, und zwar aus Empörung über die Berliner Sparpolitik in der Jugendhilfe. In den Institutionen stieß dieser ehrenamtliche Zusammenschluss von empörten Fachkräften auf Widerstand. Es wurden Vorwürfe laut, dass der Rechtshilfefonds die Jugendhilfe an sich in Frage stellen, sich an die Stelle der Jugendämter und der gesetzlich vorgeschriebenen Verfahren setzen wolle. Diese große Abwehr hat sich in den 11 Jahren deutlich gelegt. Ich spreche inzwischen von einer kleinen sozialen Bewegung in der Jugendhilfe. Die Profession macht sich auf, sich selbst zu verändern und es nicht nur dem Gesetzgeber zu überlassen.

Gestern war fast ausschließlich die Rede von „Beschwerden“. Vielleicht ist das auch das gängigere Wort in der Praxis. Wir kennen Widerspruchsverfahren, Schiedsstellen, Petitionen, den Rechtsschutz. Wir lassen demnach zu, dass es zu einem Rechtsstaat gehört, sich beschweren zu können. Gehört so viel Rechtsstaatlichkeit aber auch in die Jugendhilfe und gehört das vielleicht eher zu dem Begriff „Ombudschaft“?

Sie sind sicherlich auf dieser Tagung, weil Sie dem Thema offen gegenüberstehen und sich bereits auf den Weg gemacht haben. Es gibt auch bereits viele gute Beispiele, die hier genannt wurden. Die Frage lautet daher, wie man Beschwerdemanagement und Ombudschaft weiterentwickelt. Zugleich weiß ich, dass dahinter Selbstverständnisse infrage gestellt sind, wenn man in seiner Fachlichkeit kritisiert werden darf, und dass man eine verdeckte Fachaufsicht befürchtet. Jugendämter meinen, sie müssten eher die Leistungserbringer kontrollieren, damit diese die Leistungen besser erbringen. Es gäbe bereits genügend Regelverfahren und daher brauche man so etwas wie Ombudschaft nicht – oder vielleicht als Legitimation, als Deckmantel für etwas, was wir ohnehin nicht ändern könnten und mit dem wir in der Praxis der Jugendhilfe leben müssten.

Wozu braucht es überhaupt diese Debatte?

1. In der sozialen Arbeit halten wir es doch für selbstverständlich: Wer etwas will, hilft sich selbst bzw. macht einfach mit! Niemand möchte sich bevormunden lassen. Es ist eigentlich klar, dass wir in der Jugendhilfe darum ringen, die Betroffenen mitzunehmen und dass diese nicht nur Objekte der Hilfe sind. Beschwerden werden zugelassen – was soll nun zusätzlich Ombudschaft? Wir gehen davon aus, dass diejenigen, die Hilfe wollen, sich ausdrücken können und diskursfähig sind und dass wir den Diskurs aufnehmen und Lebenslagen in die Sprache der Jugendhilfe übersetzen.

2. Es geht doch mehr um Motivieren als um Beteiligen – oder? In der Jugendhilfe setzt man nicht wie beim SGB II Eigenverantwortung voraus. Wir haben in der Jugendhilfe vielmehr den Auftrag, Eigenverantwortung herzustellen, zu entwickeln und zu fördern, d.h. etwas dazu beizutragen, dass die Verantwortung des jungen Menschen sich selbst und anderen gegenüber wächst (vgl. Eigenverantwortlichkeit und Gemeinschaftsfähigkeit gem. § 1 SGB VIII). Wozu brauchen wir also Ombudschaft, wenn wir doch ohnehin in einem sozialpädagogischen, zugewandten, wertschätzenden Sinn die Betroffenen dazu auffordern, ihren Hilfebedarf vorzutragen?
3. Ist Exklusionsandrohung zulässig? Bei der Frage der Mitwirkung in der Jugendhilfe sind wir alle einer Stellschraube ausgesetzt. Wir alle wissen, dass es ohne Mitwirkung der Leistungsberechtigten nicht geht. Wenn aber ein bestimmtes Maß an Mitwirkung aus verschiedenen Gründen nicht erbracht wird, stellen die Fachkräfte oftmals fest, dass die Hilfe zur Erziehung sinnlos sei. Das ist im Grunde eine Exklusionsandrohung.

Stellen Sie sich vor: Ich möchte in einem Bezirksamt in Berlin telefonisch einen Einzelfall vortragen und lande bei einer vorgeschalteten Person wie im Callcenter. Sie nimmt meine Anfrage auf und versichert mir, dass sie diese in der nächsten Woche im Team vortragen werde und dort über die Fallzuständigkeit entschieden wird. Eine Woche später muss ich also wieder anrufen, spreche wiederum mit einer vorgeschalteten Mitarbeiterin und frage sie, ob sie etwas erreicht hätte. Eine solche strukturell eingebaute Verzögerung der Bearbeitung eines Hilfebedarfs ist eine Exklusionsandrohung, teilweise Selbstschutz der Jugendämter. Hintergrund dafür sind die Schwierigkeiten der Ämter, mit den begrenzten Ressourcen ihre Aufgaben zu erledigen.

Vor diesen drei Aspekten spielt sich das Thema der Ombudschaft ab. Wir können von uns behaupten, dass wir doch eigentlich schon ombudschaftlich für unsere Klientel arbeiten. Wozu also diese Diskussion?

Ein **Beispiel** soll verdeutlichen, worum es geht:

Lena, ein siebzehneinhalbjähriges Mädchen wendet sich an das Jugendamt. Sie ist im dritten Monat schwanger, hat sich mit ihren Eltern, bei denen sie bis vor Kurzem wohnhaft war, verstritten und lebt nun seit 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 dem erwarteten 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!“

Darin steckt *ein* Zugang zum Thema Beschwerde und Ombudschaft. Hier kommt das Jugendamt sehr schlecht weg. Allerdings: Fehler werden immer wieder gemacht und Fehler sind eine Grundlage für Beschwerde und Ombudschaft. Aus der Sicht von Lena stellen wir fest: Lena hat keine Aufklärung. Sie ist immerhin in der Lage, sich an das Jugendamt zu wenden. Darüber kann man froh sein. Sie ist mobil, ist aktiv, sie sucht Hilfe, sie hat etwas gehört und geht dem nach, aber sie kennt nicht den Widerspruch.

Damit werden drei **für die Ombudschaft zentrale Begriffe** deutlich:

Aufklärung – Partizipation – Widerspruch.

Das ist für mein Selbstverständnis die Trias für Ombudschaft. In der Praxis sind wir schon relativ gut in Bezug auf Aufklärung und Partizipation. Im Bereich der Partizipation gibt es allerdings noch zu viele Sonntagsreden, obwohl sie ein Ausdruck des demokratischen Grundverständnisses sein sollte, und noch zu wenig handfeste Partizipationskonzepte, vor allem, wenn es um Mitgestaltung und Mitentscheidung geht. Das ist die Grenze von Partizipation. Daher gehört der Widerspruch als dritter Begriff dazu, besser gesagt: die Kultur des Widerspruchs, wie es Reinhard Wiesner formuliert.

Aus dem Beispiel lassen sich folgende **Fragen** ableiten:

- Was ist, wenn Fachkräfte der Jugendämter fachliche Fehler machen?
- Was ist, wenn sich Betroffene nicht mit den Hilfen der Jugendhilfe und dem, was ihnen zusteht, auskennen?
- Was ist, wenn sich Betroffene wegen ihrer Probleme und ihrer begrenzten Einflussmöglichkeiten nicht ausreichend erklären, verständlich machen und ggf. durchsetzen können?
- Was ist, wenn Dienstanweisungen eines Jugendamtes die Leistungserbringung bedarfsgerechter Hilfen im Einzelfall allgemein begrenzen?

Besonders im letzten Fall stellt sich mir die in der Ombudschaft wichtige Frage: Wo bleibt die **Einzelfallgerechtigkeit**?

Deshalb: Seit öffentlicher Kostendruck vor Leistungsansprüchen junger Menschen und ihrer Familien nach dem SGB VIII nicht Halt macht, kommt dem (kommunikativen und rechtlichen) **Verfahren** im Viereck der sozialrechtlichen Aufgabenerfüllung besondere Bedeutung zu (**Abbildung 1**).

Einzelfallgerechtigkeit läuft über Verfahrensgerechtigkeit. Hier unterscheidet sich das kommunikative und rechtliche Verfahren, weil wir in der Jugendhilfe sind, nicht einfach im Rechtsschutz. Als eine Errungenschaft der Kinder- und Jugendhilfe haben wir es bekanntlich mit einem besonderen Verfahren zu tun. Das SGB VIII ist in seinem Selbstverständnis sowie Leistungs- und Verfahrensrecht eines der sozialstaatlichsten Gesetze, die wir in diesem Land haben, das ich seit Jahren versuche, vor den unsäglichen, weil gegenläufigen Einflüssen von Hartz IV zu schützen: Etwa, wenn manche Fachkräfte der Jugendhilfe meinen, man müsse auch in der Jugendhilfe ähnlich wie im SGB II sanktionieren und Jugendhilfe sei der verlängerte pädagogische Arm von Hartz IV. Kinder- und Jugendhilfe ist jedoch eigens für junge Menschen und ihre Familien gemacht, hat eigene Verfahren der Beteiligung und Partizipation und kennt Sanktionierungen grundsätzlich nicht. Aus diesem Grund müssen wir die Verfahren und dafür dieses Viereck in den Blick nehmen.

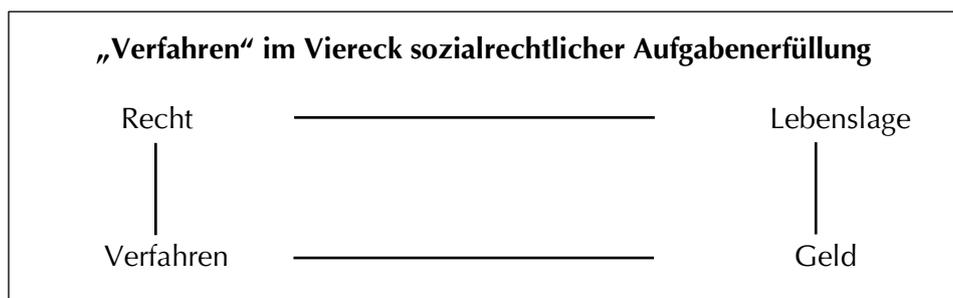


Abbildung 1

© Prof. Dr. Peter Schruth

In der Jugendhilfe sind wir es gewohnt, von der Lebenslage auszugehen und daraufhin zu sehen, was uns das Recht bietet, um die Lebenslage persönlich und sozial zu verbessern. Das Recht ist gesetzt, es begrenzt uns, aber es *ermöglicht*. Setzt man voraus, dass es Aufgabe der Fachkräfte ist, das Recht im Einzelfall um- und ggf. durchzusetzen, wird man meist schnell mit dem Thema „Geld“ konfrontiert und mit den Vorbehalten, die Kassen der Jugendämter seien leer. Um das Geld des öffentlichen Kostenträgers in der Jugendhilfe wurde und wird viel gestritten, das ist eine andere, eine Verteilungs- und Strukturdebatte, bei der Kinder- und Jugendhilfe unter Druck gerät. Das bedauere ich insofern, als in einem so reichen Land wie Deutschland die Kinder- und Jugendhilfe ein gutes Gesetz hat, aber nicht über die Ausstattung verfügt, die eigentlich gebraucht wird, um auf die Probleme mit den gesetzlichen Möglichkeiten angemessen reagieren zu können.

Im Fokus steht das Verfahren. Beschwerdemanagement und Ombudschaft sind im kommunikativen und rechtlichen Kontext angesiedelt. Ein Beispiel sind die Beistände wie die Verfahrensbeistände im familiengerichtlichen Verfahren. Es geht um Beteiligung, um das Beschweren und bei der Ombudschaft darum, wie man als Dritte denen beistehen kann, deren Sprache nicht reicht und deren wichtige Anliegen im System verloren gehen können.

ten. Es sind Verfahren nötig, die das zur Sprache bringen, was den Betroffenen – so wie Lena – wichtig ist. Ein Kernbegriff der Ombudschaft ist demnach die advokatorische Ethik, nicht nur Diskursethik, denn es geht um mehr, weil Betroffene wie Lena nicht unfähig in der Lage sind, den Diskurs selbst und durchsetzungsfähig zu führen. Die Rolle eines solchen unterstützenden Dritten ist jedoch nicht mit einem klassischen Anwalt gleichzusetzen, eher mit dem „Anwalt des Kindes“.

Die zentrale Botschaft des besonderen jugendhilferechtlichen Verfahrens ist es daher, dass Betroffene im Verfahren keine Objekte der Hilfe sind: Sie sind am gesamten Geschehen des Hilfeprozesses vom ersten Moment an zu beteiligen, soll das Gelingen von Hilfe eine Chance haben. Leistungen dieser Art können so gesehen – und das ist ja fast eine Binsenweisheit – nur ko-produktiv gelingen und deshalb sind im Verfahren der Hilfefewährung und -erbringung Kooperation und Interaktion zwischen den Leistungsberechtigten und den beteiligten Fachkräften notwendig. Und das Besondere des kommunikativen Aspektes des Jugendhilfeverfahrens sind die stets dynamischen Wechselwirkungen von Leistungsgestaltung und Hilfebedarf bzw. der Verschränkung von Entscheidung und Vollzug und der Vorläufigkeit der Entscheidungen. Im Vordergrund steht nicht die verwaltungsrechtliche Entscheidung bzw. eine eindeutige Ablehnung einer Jugendhilfeleistung durch das Jugendamt, obwohl es oft so aussieht. Die Ablehnung wurde (hoffentlich) unter Beachtung der gesetzlichen Vorgaben mit den Betroffenen ausgehandelt und die Entscheidung unter Berücksichtigung des Wunsch- und Wahlrechts gefällt. Es wird etwas vollzogen, überprüft und in eine Vorläufigkeit gestellt, weil es eben nicht einfach nur darum geht, schnell eine Entscheidung zu treffen und dementsprechend die Leistung zu erbringen. Deshalb kann man diesen Handlungsprozess der Leistungserbringung nicht einfach mit Entscheidung und Widerspruch im verwaltungsrechtlichen Sinn definieren.

Aus diesem Grund sind Rechtsansprüchen mit Blick auf die Besonderheiten des pädagogischen Prozesses Grenzen gesetzt („Harte Rechtsansprüche auf weiche Leistungen“¹). Wenn es Rechte gibt, müssen diese auch gelten, auch im Bereich sozialstaatlicher Ansprüche und persönlicher Hilfen. Aber in der Kinder- und Jugendhilfe geht es oft um Beurteilungsspielräume, unbestimmte Rechtsbegriffe und deren Anwendung auf den Einzelfall. Daher ist es unerlässlich, dass viele Beteiligte mitwirken. Und nochmals sei gesagt: Das Hilfeplanverfahren unter Beteiligung und Einbeziehung von Betroffenen – auch als Grundlage für Ombudschaft – ist eine besondere Erfindung der Kinder- und Jugendhilfe und als spezifisches Verfahren besonders zu beachten.

Zugleich erschweren **strukturelle Gefahren** die Partizipation. Dazu gehört **das spezifische Nähe-Distanz-Verhältnis**. Hier ist Supervision gefragt, um eine zu große Nähe zwischen Fachkraft und Betroffenen, Übertragung und Gegenübertragung, Abwehr und Ängste, die aus der eigenen Biografie und Sozialisation hervorgerufen werden können, Verstrickungen und Konfliktdynamiken, unkontrollierte und unreflektierte eigene Emotionen der Fachkräfte aufzuarbeiten. Wir brauchen den Kontext der Auseinandersetzung und Aushandlung, die Selbstreflexion, das Fallverstehen, die guten Gründe für unser eigenes Handeln und müssen aufgrund des spezifischen Nähe-Distanz-Verhältnisses besonders darauf achten.

¹ Münder, J.: Frankfurter Kommentar zum SGB VIII. Kinder- und Jugendhilfe. 5. Aufl., Weinheim/München: Juventa (2006)

Eine weitere strukturelle Gefahr stellen **konkurrierende Entscheidungskriterien** dar. Manchmal bin ich wirklich überrascht, wie kreativ Fachkräfte mit den Grenzen umgehen, die ihnen institutionell gesetzt werden, und den Hilfebedarf so formulieren, dass eine Hilfe ermöglicht wird. Es gibt eine Reihe von konkurrierenden Entscheidungskriterien wie Standardabsenkungen, strenge Budgetierung u.a.

Die dritte strukturelle Gefahr liegt in der **Machtasymmetrie**. Fachkräfte verfügen über einen Status der Profession, des Fachwissens, der Definitionsmacht, des Informationsvorsprungs, der Entscheidungsbefugnis und brauchen ihre Unzulänglichkeiten nicht einmal zu begründen. Das ist eine Fülle an Macht. Es gehört zur Profession, auch damit richtig umzugehen.

Diese drei Aspekte sind in der Struktur angelegt, selbst wenn die einzelne Fachkraft und das einzelne Team richtig handeln. Sie führen dazu, dass es Beschwerde und Ombudschaft auch in der Jugendhilfe geben muss.

Begriffsklärungen: Beschwerde und Ombudschaft²

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.

Ombudschaft ist kein Ort über dem Ort. Es muss m.E. ein wirksamer, unabhängiger Ort für Betroffene sein, um da, wo Sprache fehlt, mit einer Beistandschaft durch Dritte Anliegen zur Sprache zu bringen und in den Prozess der Hilfe einzubringen und um die Betroffenen darin zu stärken, sich selbst einzubringen.

Zur Aktualisierung der ombudtschaftlichen Debatte

Seit 11 Jahren erfährt Ombudschaft eine zunehmende öffentliche Aufmerksamkeit und breitere Debatte in der Jugendhilfe. Dazu wurden einige Initiativen gegründet, wie z.B. der BRJ e.V. Die Runden Tische Heimerziehung/„Sexualisierte Gewalt“ haben den Prozess ebenfalls außerordentlich befördert. Die Ergebnisse dieser Runden Tische rufen nach einer Vorsorge dafür, dass Grenzverletzungen gegenüber Kindern und Jugendlichen nicht passieren und dort, wo sie passieren, qualitativ bearbeitet werden. Diese Forderung wurde vom Bundeskinderschutzgesetz aufgegriffen.

² Nach Urban-Stahl, U.: Beschwerde- und Ombudsstellen in der Kinder- und Jugendhilfe. In: Forum Jugendhilfe, Berlin: AGJ (2012) Nr. 1

Seit sieben Jahren gibt es einen Zusammenschluss von ombudschäftlichen Initiativen der Jugendhilfe in einem Bundesnetzwerk.

Das so genannte Wiesner-Gutachten³ zur Implementierung ombudschäftlicher Leistungsansprüche in das SGB VIII ist ein Versuch, die Bedingungen klarer zu gestalten, damit Ombudschaft sich im System implementiert und in das Gesetz Eingang findet.

Was ist erforderlich, um Ombudschaft zu befördern?

- Grundsätzlich: Eine aktivierende, wertschätzende Sozialarbeit in den Ämtern (im Rahmen von kollegialen Teamstrukturen):
Wer von anderen Partizipation erwartet, muss selbst partizipativ sein. Das gilt für Einrichtungen, Dienste und die Verwaltung. In den eigenen Strukturen muss maximale Beteiligung ansetzen. Das fördert die Wertschätzung untereinander und gegenüber den Betroffenen.
- Ein sozialpädagogisch organisierter Ausgleich der strukturell bedingten Machtasymmetrie,
- ein von den Betroffenen im Falle von Grenz- und Rechtsverletzungen ausgehender effektiver Widerspruch (Beschwerde),
- die Entwicklung wirksamer Orte zur unabhängigen partizipativen Beschwerde/Ombudschaft in der Jugendhilfe als Verknüpfung von Aufklärung, Partizipation und Widerspruch,
- notfalls: Unterstützung von Eltern, Kindern und Jugendlichen in außergerichtlichen und gerichtlichen Streitverfahren mit den Kostenträgern und Leistungserbringern in der Jugendhilfe (auch gerichtliche und außergerichtliche Streitverfahren gehören zu einem Rechtsstaat, auch wenn es die Möglichkeit der Ombudschaft gibt).

Zu unterscheiden sind **einrichtunginterne und einrichtungsexterne Verfahren** der Beschwerde und Ombudschaft.

Einrichtunginterne Verfahren:

Es gibt zwar Impulse und Praxis für konstruktiven Umgang mit Beschwerden in Einrichtungen, aber kein gesichertes empirisches Wissen. Hier muss noch viel entwickelt werden.

Praxisbezüge:

- Es gibt mittlerweile in Einrichtungen in Erprobung stehende Beschwerdeverfahren im Kontext von Partizipation und Qualitätsentwicklung.
- Deren Funktionsfähigkeit setzt eine Gesamteinrichtungskultur der Partizipation, Transparenz und Wertschätzung voraus.

³ Wiesner, R.: Implementierung von ombudschäftlichen Ansätzen der Jugendhilfe im SGB VIII. Rechtsgutachten im Auftrag des BRJ. e.V., Berlin (2012). s.u. www.brj-berlin.de

- Umgekehrt geht's nicht: erst mit dem Angebot einer Beschwerdestelle eine solche wertschätzende partizipative Haltung bei den Beteiligten herstellen zu wollen.
- Besonders relevant ist der „Zugang“ von Kindern und Jugendlichen zu den Ansprechpersonen: Sie wenden sich nicht an Beschwerdestelle als Beschwerdestelle, sondern an persönlich bekannte Partner/innen (schwierig: bei dezentralen Einrichtungen, ambulanten Hilfen, externen Ombudspersonen).

Eine einrichtungsinterne Beschwerdekultur ist nicht lediglich mit einer Beschwerde- oder Ombudsstelle geschaffen. Man braucht zunächst eine breite Beteiligung und auf dieser Beteiligung kann in einem zweiten Schritt ein internes Beschwerdemanagement aufgebaut werden. Meiner Meinung nach gehört ein dritter Schritt dazu, nämlich eine ergänzende, externe Position, analog der Verfahrensbeistände nach dem FamFG im Sinne unabhängiger „Anwälte des Kindes“. Dies kann jedoch nicht der erste Schritt sein. Hier besonders bedarf es weiterer konzeptioneller Entwicklungen, um dann modellhaft den Zusammenhang zwischen einrichtungsinternen und -externen Fachkräften eines gemeinsamen Beschwerdeverfahrens zu erproben.

Zu den einrichtungsexternen Verfahren gehören der Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e.V. sowie das bundesweite Netzwerk von mittlerweile 13 Initiativen, das Bundesnetzwerk Ombudschaft in der Jugendhilfe.

Wie weiter mit diesem Thema in der Jugendhilfe?

Soll der Prozess der Implementierung von Beschwerde- und Ombudsstellen in der Praxis vorangebracht werden, so erfordert dieser Prozess eine veränderte Haltung gegenüber Anliegen und Beschwerden junger Menschen und ihrer Familien:

- Sie sind **wertvolle Rückmeldungen**.
- Sie sind **normaler Teil der ko-produktiven Aushandlung** der Hilfestellung und Hilfeerbringung.

Diese Haltung zu entwickeln, ist sicher nicht einfach, denn Beschwerden und Kritik betreffen das Selbstverständnis als Fachkraft, müssen jedoch zur Normalität werden.

Vorschläge des Wiesner-Gutachtens⁴

- **Keine neue Beratungsstellenstruktur:**
Angesichts einer allgemein zu beobachtenden Entwicklung zur Entbürokratisierung und zum Abbau behördlicher Strukturen erscheinen die Realisierungschancen umso höher, je weniger neue Strukturen aufzubauen sind.
- **Leichte niedrigschwellige Erreichbarkeit durch ortsnahe (auch virtuelle) Angebote:**
Sollen die Beratungs- und Beschwerdestellen ihren angestrebten Zweck erfüllen, so müssen sie für Eltern, Kinder und Jugendliche leicht erreichbar sein. Es bedarf ortsnaher Einrichtungen:

⁴ ebenda

- wegen des Kontaktes zu den Jugendämtern,
 - wegen der Vermittlungen bei unterschiedlichen Auffassungen und Schlichtungen bei Streitigkeiten,
 - wegen des erforderlichen Vertrauens und der erforderlichen 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.

Zuspruch, Bedenken, Einwände zum Gutachten

1. Die Anbindung von ombudschäftlicher Beratung an den Jugendhilfeausschuss sei richtig,
 - weil orts- bzw. jugendamtsnah,
 - weil sie eine Chance zur fachpolitischen Debatte über kommunale Jugendhilfepraxis und deren Weiterentwicklung darstellt.

Aber kritische Einwände:

- Das rieche nach „verdeckter Fachaufsicht“ und Eingriff in die laufenden Geschäfte der Verwaltung des Jugendamtes – wie weit soll das gehen?
 - Mögliche Instrumentalisierung des Beschwerdeverfahrens durch freie Träger. Es wird befürchtet, dass die freien Träger sich dadurch Bedarfe schaffen, um Plätze ihrer Angebote zu besetzen. Diese Spaltung bedaure ich sehr, denn öffentliche und freie Träger sollten eigentlich im Bündnis zusammenarbeiten – statt sich im Misstrauen voneinander abzugrenzen.
2. Auch wird befürchtet, dass es für die Besetzung der Stellen der ombudschäftlichen Beratung nicht genügend qualifiziertes Personal geben wird. Eine Lösung könne die Schaffung einer unabhängigen Stelle für mehrere Jugendämter sein.
 3. Bedenken gibt es auch wegen der starken Kontrollrechte (Recht auf Akteneinsicht, Recht auf mündliche und schriftliche Stellungnahme des Jugendamtes, jederzeitige Berichtsoption im Jugendhilfeausschuss). Dies sei ungleich zu den Verfahren nach § 45 SGB VIII. Dabei stelle sich auch die Frage, wer der „Herr des Verfahrens“ sein solle.
 4. Auch wird bezweifelt, wie ein mehr die Betroffeneninteressen beachtender Umgang mit der strukturellen Machtasymmetrie gestaltet werden könne. Dies sei eine sehr komplexe und umfassende Aufgabenstellung, bei der ohne eine Aufgabenbegrenzung eine Überfrachtung der Anforderungen befürchtet wird.⁵ Eine mögliche Begrenzung in den Aufgaben der ombudschäftlichen Beratung könnte sein:

⁵ AFET-Fachausschuss Jugendhilferecht und Jugendhilfepolitik (Hrsg.): Unabhängige Ombudsstellen in der Jugendhilfe. Diskussionspapier. Hannover (2012)

- sich zunächst in Bezug auf das Jugendamt nur auf die Inanspruchnahme von Leistungen zu beziehen,
- in Bezug auf freie Träger die stationären Einrichtungen auszunehmen, weil es bereits das einrichtungsinterne Beschwerdeverfahren nach § 45 SGB VIII gibt.

Weitere offene Themen

1. Debatte über Weiterentwicklung der Methodik der ombudtschaftlichen Beratung:

Wie sind Konzepte des niedrigschwelligen Zugangs zur ombudtschaftlichen Beratung zu verbessern bzw. wie sind Kinder und Jugendliche besser in solche Verfahren ihrer Beteiligung einzubeziehen? Hier spielt die Erreichbarkeit für die Betroffenen eine wesentliche Rolle. Wichtig ist außerdem die Schulung von Multiplikatoren.

2. Modellprojekte initiieren:

Notwendig sind als erster nächster Schritt die Erprobungen externer Verfahren in den Ländern – wie von Wiesner vorgeschlagen – und die Bereitschaft zur Kostentragung. Die bundesweite Entwicklung ist durch die föderalistische Struktur begrenzt, allerdings könnte der Bund durchaus Förderprogramme auflegen. Berlin wird höchstwahrscheinlich ab 1. Januar 2014 ein Modellprojekt für drei Jahre starten, um dann eine unabhängige Stelle zu schaffen, in der Vertrauenspersonen Beistandschaft für Betroffene leisten. Eine Geschäftsstelle des Projektes soll möglichst alle 12 Berliner Jugendämter einbeziehen, denn es funktioniert nicht gegen die Jugendämter, sondern nur mit ihnen. Dies als Modell zu versuchen, ist wahrscheinlich ein guter Weg, um das Thema Ombudschaft breiter aufzustellen und in die Struktur (hier einer Großstadt und eines Stadtstaates) zu bringen. Dabei darf nicht vernachlässigt werden, dass es außerdem weitergehender konzeptioneller Entwicklungen und Erprobungen einrichtungsinterner Beschwerdeverfahren bedarf.

3. Netzwerk und Initiativen pflegen:

Die strukturelle Implementierung ist voranzubringen, ersetzt aber nicht den Kontext Empowerment, gewissermaßen ein „Außen“ durch Fachkräfteinitiativen abseits der Regelstrukturen mit Blick auf die Gewährleistungsstrukturen der Jugendhilfe. Grundlage dafür ist die weitere Entwicklung des Bundesnetzwerkes Ombudschaft.

Bis dahin bleibt uns als Fachkräften der Jugendhilfe noch viel zu tun.

Initiativen und Erfahrungen mit Ombudschaffen in der Kinder- und Jugendhilfe

Die Initiative „Habakuk“, Baden-Württemberg

MICHAELA GÜNTER

Projektleiterin, Caritasverband der Erzdiözese Freiburg

Die Initiative Habakuk ist eine Einrichtung des Caritasverbandes der Erzdiözese Freiburg und des Caritasverbandes Rottenburg-Stuttgart. Unsere Initiative arbeitet mit im Netzwerk „Ombuschaft in der Jugendhilfe“. Im Zeitraum von April 2011 bis März 2014 wird die Initiative von der „Aktion Mensch“ gefördert.

Der Name „Habakuk“ kommt aus dem Hebräischen und bedeutet: der Umarmter. Habakuk lebte im 6. Jahrhundert vor Christus und gehört zu den „kleinen Propheten“ im Alten Testament. Er übte Kritik an den sozialen Verhältnissen und Bedingungen seiner Zeit und stellte die **Frage nach Recht und Gerechtigkeit**. Gott nimmt Habakuk in seiner Verzweiflung an und (be-)stärkt ihn auf seinem Weg.

Ziel der Initiative Habakuk ist es daher, **Menschen in ihrem Recht zu (be-)stärken und ihnen anwaltschaftlich zur Seite zu stehen**.

Die Initiative „Habakuk“ entstand 2006 in Kooperation der Diözesen Rottenburg-Stuttgart und Freiburg. In den Jahren 2006 bis 2009 wurde ein **Netzwerk von Haupt- und Ehrenamtlichen** in ganz Baden-Württemberg zur ehrenamtlichen Beratung und Begleitung im Bereich des SGB VIII aufgebaut. **Seit dem 1. April 2011 haben wir** vier regionale Ombuds- und Beschwerdestellen in der Erzdiözese Freiburg (Baden): in Heidelberg, Karlsruhe, Freiburg und Konstanz (**Abbildung 1**).

Diese sind in regionale Zuständigkeiten aufgeteilt. Meine Zuständigkeit reicht geografisch von Mannheim bis Tauberbischofsheim.

Die Regionalstellen sind mit Mitarbeiter/innen aus verschiedenen Arbeitsbereichen besetzt:

- Jugend- und Heimerziehung,
- Sozialpädagogische Familienhilfe,
- Gemeinwesenarbeit,
- Migrationsdienst.

Sie alle verfügen über reichlich Berufserfahrung und Fachwissen. Ich selbst komme aus dem Migrationsdienst. Jeder arbeitet an dem Ort, an dem er schon lange aktiv ist und daher über ein umfangreiches Netzwerk verfügt.



Abbildung 1

© Michaela Günter

Der Stellenumfang stellt sich folgendermaßen dar: vier 25-Prozent-Stellen für die Regionalstellen, eine Projektleitungsstelle mit 25 Prozent, die ich derzeit zusätzlich zu meiner Regionalstelle habe, hinzu kommt eine Verwaltungsmitarbeiterin mit 25 Prozent. Insgesamt verfügen wir für den Landesteil Baden über 1,5 Stellen.

Wir haben uns **zwei Aufgabenfelder** für die Regionalstellen vorgenommen: Wir sind einerseits eine (externe) **Beschwerdestelle** für die katholischen Kinder- und Jugendheime sowie andere kooperierende – auch kommunale – Einrichtungen. Andererseits sind wir **Ombudsstelle** für Kinder, Jugendliche und Familien. Diese beiden Bereiche trennen wir, da jeweils unterschiedliche Anforderungen an uns gestellt werden.

Aufgaben der Beschwerdestelle sind:

1. Arbeit in Regionalstellen als externe Beschwerdestelle für katholische Kinder- und Jugendheime,
2. Angebot von Fortbildungen für Mitarbeiter der stationären Einrichtungen,
3. Begleitung durch regelmäßige Regionaltreffen.

Wir haben uns in den Heimen persönlich bekannt gemacht, uns bei den Leitungen und Mitarbeitern sowie bei den Kinder- und Jugendbeiräten der Einrichtungen vorgestellt. Wir wollten nicht nur als eine Stelle, sondern tatsächlich als Person bekannt werden, mit Bild und Telefonnummer. Die Kinder sollten wissen, wen sie direkt ansprechen können.

Wir bieten verschiedene Fortbildungen für die Mitarbeiter/innen der Einrichtungen an, zum Beispiel Schulungen zum Jugendhilferecht und für Vertrauensmitarbeiter, zu ihrer Rolle als Vertrauensperson, zur praktischen Umsetzung der Partizipation von Kindern im Alltag sowie zu Aufgaben im Kinderschutz, die mitunter Konflikte mit der Leitung oder anderen Mitarbeitern mit sich bringen könnten.

Wir bieten außerdem für die Einrichtungen regelmäßige Regionaltreffen an, das heißt, wir treffen uns mit Vertretern von stationären Einrichtungen und ambulanten Diensten in den Regionen und besprechen verschiedene Themen.

In der Beschwerdestelle sind in den zwei Jahren drei Beschwerden aus den eigenen Mitgliedseinrichtungen angelaufen. Kommt eine Beschwerde aus einer fremden Einrichtung, sehen wir das als ombudtschaftliche Beratung. Wir führten zweimal eine Rechtshilfeschulung und zweimal eine Vertrauensmitarbeiterschulung durch, die eine rege Inanspruchnahme erfuhren.

Aufgaben der Ombudstelle

Der größere Teil der Arbeit, der außerdem deutlicher nach außen dringt, ist die Ombudstelle. Das Beratungsspektrum umfasst das SGB VIII, aber auch Probleme an der Schnittstelle zum SGB II und SGB XII (**Abbildung 2**).

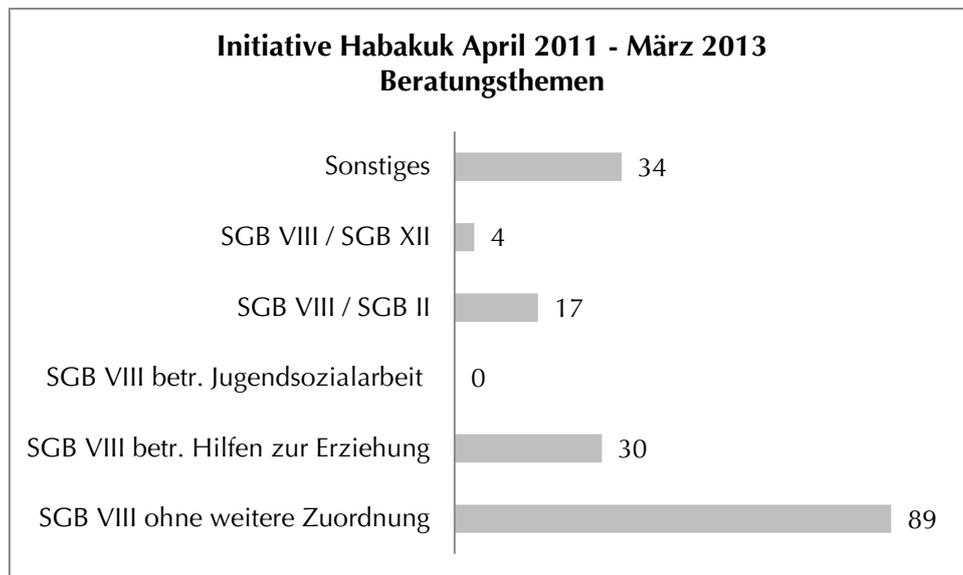


Abbildung 2

© Michaela Günter

Wir informieren und beraten Familien und Jugendliche über ihre Rechte, insbesondere über Rechts- und Leistungsansprüche, Hilfemöglichkeiten und Beschwerdewege im Zusammenhang mit der ambulanten und stationären Jugendhilfe. Das ist für uns **sozialer Verbraucherschutz**. Bei uns kommen Einzelfälle an. Niemand beschwert sich darüber, dass ein Verfahren nicht stimmt, sondern die Klienten wenden sich mit konkreten Hilfewünschen an uns. Das bemerkenswerteste Anliegen einer Mutter lautete: „Können Sie mir helfen, das Jugendamt los zu werden?“ Sie erhielt bei uns eine entsprechende Beratung.

Der **Ablauf einer Beratung** gestaltet sich folgendermaßen:

- Klienten nehmen Kontakt mit der Beratungsstelle auf.
- Im Erstgespräch wird geklärt:
 - Was ist das Anliegen der Klienten?
 - Wurden die Rechte des Kindes/der Jugendlichen/der Eltern angemessen berücksichtigt?
 - Welche Lösungsmöglichkeiten gibt es? Was stellen sich die Eltern dazu vor und was können wir uns vorstellen?
 - Welche rechtlichen Schritte können unternommen werden?

Unsere **Handlungsoptionen** liegen darin, die Klienten nach Bedarf zu unterstützen, und zwar durch:

- Beratung,
- Besprechung von Schriftverkehr und Hilfestellung,
- Gesprächen mit allen Beteiligten, nach Einwilligung der Klienten, um die Situation genau zu erfassen,
- Begleitung zum Jugendamt,
- die Empfehlung, bei Bedarf einen Rechtsanwalt einzuschalten, wenn wir mit unseren Mitteln nicht weiterkommen.

Der Klient ist Herr des Verfahrens, er bestimmt, was passiert. Wir werden nur nach seinen Wünschen und mit seinem Einverständnis aktiv.

Unsere Vorgehensweise ist durch die **Vermittlung zwischen den verschiedenen Parteien** bestimmt. Wir suchen die **Kooperation**, nicht die **Konfrontation**. Darum haben wir uns bemüht, uns zu Beginn unserer Arbeit in den verschiedenen Jugendämtern direkt vorzustellen. Die Jugendämter wurden mit einem Angebot unseres Besuchs angeschrieben. Wir erklären, wie wir unsere Aufgaben sehen und wie wir diese bearbeiten. Das wurde von vielen Jugendämtern positiv aufgenommen. Daher wissen die meisten, bei denen wir uns telefonisch melden, wer wir sind. Das erleichtert unsere Arbeit. Wir geben außerdem Flyer an die Öffentlichkeit, in denen wir uns mit Bild vorstellen, damit uns Eltern, Kinder und Jugendliche kennenlernen. Es ist uns wichtig, als Person erkannt zu werden und damit Vertrauen zu schaffen, nicht nur als irgendeine Stelle, die man anrufen könnte.

Die insgesamt 195 Anfragen an die Ombudsstelle im Zeitraum von April 2011 bis März 2013 teilten sich wie in **Abbildung 3** aufgeführt auf:

Beratungsinhalte	Anzahl der Fragen
SGB VIII	139
SGB II	15
SGB XII	6
Sonstiges	35
Insgesamt:	195 Anfragen

Abbildung 3

© Michaela Günter

In der überwiegenden Zahl der Anfragen geht es um Leistungen des Jugendamtes. Darunter fallen viele Anfragen von getrennt lebenden Eltern, die im Umgang miteinander Schwierigkeiten haben und bei denen es auch um das Umgangsrecht geht. Sie suchen bei uns Hilfe dafür, ihr Kind so oft und unter den Bedingungen sehen zu können, wie sie es wünschen. Solche Anliegen kann man als Ombudsstelle eigentlich nicht begleiten, weil wir keine Mediation anbieten.

Bei den meisten Anfragen geht es weniger um junge Erwachsene, sondern um Kinder und Jugendliche, wobei uns dabei meist die Eltern ansprechen (**Abbildung 4**).

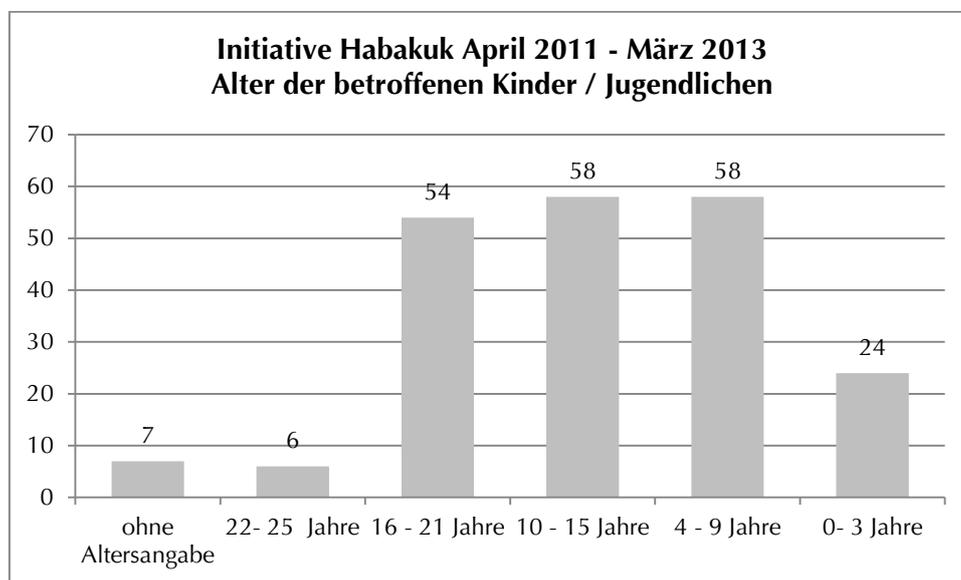


Abbildung 4

© Michaela Günter

Zugang zu uns finden die meisten Klienten über das Internet. Andere wenden sich an uns aufgrund von Empfehlungen und Hinweisen von:

- Beratungsstellen,
- Schulen,

- Kindergärten,
- Kinderärzten,
- Therapeuten.

Gerade die Kinderärzte sind in meiner Region sehr aktiv und schicken viele Leute zu uns. Hoch belastete Eltern erhalten oft von Therapeuten den Rat, sich an uns zu wenden. Die Belastung der Eltern kann vom Jugendamt mitunter nicht genügend aufgegriffen werden und sie erhoffen sich von uns eine weitere, zielführende Unterstützung.

Das bedeutet für mich, dass eine große Zahl von Klienten eine **Begleitung** sucht. Es geht häufig nicht um einen Rechtsstreit, sondern darum, dass jemand sein Anliegen nicht selbst formulieren kann und daher nicht verstanden wird. Als ich im Migrationsdienst begann, betreute ich u.a. russische Spätaussiedler und fühlte mich dabei oftmals wie ein deutsch-deutscher Dolmetscher. Die Klienten sprachen zwar deutsch, wurden aber mit ihren Anliegen nicht verstanden. Diese Situation begegnet mir in der Ombudschaft ebenso häufig. Ich versuche, das Anliegen der Klienten so zu übersetzen, dass es auf der anderen Seite verstanden wird. Manche Jugendämter nutzen diese Möglichkeiten auch umgekehrt dafür, dass ich den Klienten die Entscheidungen des Amtes erkläre. Das ist die Chance, die wir bieten können.

Es geht nicht immer um umstrittene Entscheidungen, die wir im Sinne der Eltern zu bearbeiten haben. Es gab einige Fälle, in denen Eltern ihre Kinder aus dem Heim zurück haben wollten. Nachdem wir die Situation geklärt hatten, stellten wir fest, dass das Jugendamt die Kinder völlig zu Recht untergebracht hatte.

Zurzeit sind wir dabei, unsere Ombuds- und Beschwerdestellen im Land Baden-Württemberg einzurichten. Insofern hoffen wir, auch nach dem März 2014 – u.a. im Bereich des Kinderschutzes – aktiv sein zu dürfen und weiterhin unsere Begleitung anbieten zu können.

Informationen zu unserem Beratungsangebot im Internet unter:

www.Initiative-Habakuk.de

Initiativen und Erfahrungen mit Ombudschaffen in der Kinder- und Jugendhilfe

Entstehungshintergrund und Arbeitsansatz des Kinder- und Jugendhilferechtsvereins e.V., Dresden (KJHRV)

PROF. ULLRICH GINTZEL

Vorstandsvorsitzender des Kinder- und Jugendhilferechtsvereins e.V.,
Evangelische Hochschule Dresden

Entstehungshintergrund

In der Vergangenheit sind einzelne Lehrende der Hochschulen in Dresden und Mittweida wiederholt in Einzelfällen über Praktiker/innen an Hilfeplanverfahren beteiligt gewesen.

Ausgangspunkt für den Verein war eine Tagung im Februar 2011 an der Evangelischen Hochschule Dresden, bei der es eine Arbeitsgruppe zur Beteiligung von Mädchen und Jungen bei der Hilfeplanung gab. An der Tagung wirkte auch Peter Schruth vom Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe mit.

Im Anschluss an die Tagung bildete sich eine Initiativgruppe, die die Vereinsgründung vorbereitete. Die aktiven Personen, die dann auch zu Gründungsmitgliedern wurden, sind zum einen Lehrende der Evangelischen Hochschule Dresden, der Hochschule Mittweida, der Technischen Universität Dresden. Es ist zum anderen eine Gruppe von hauptamtlich Tätigen aus unterschiedlichen Feldern der Jugendhilfe, insbesondere Fachkräfte von freien Trägern der Erziehungshilfe und Fachorganisationen sowie Personen mit diesem Erfahrungshintergrund, die sich aber bereits in der Nacherwerbszeit befinden. Ergänzt wird der Personenkreis durch engagierte Studierende und Mitglieder des Landtages und des Rates der Stadt Dresden.

Als Erfahrungsgrundlage berichteten viele Akteur/innen unmittelbare eigene Erfahrungen mit der Verletzung von Beteiligungs- und Leistungsrechten von Mädchen, Jungen und Eltern. So wurde die Verwirklichung der Kinderrechte im Allgemeinen und der Rechte von Mädchen und Jungen in der Kinder- und Jugendhilfe zu einem grundlegenden Anspruch für den Verein. Als weiterer zentraler Aspekt ist die Förderung der Einhaltung sozialarbeiterischer Standards (Recht und Fachlichkeit) bei der Gewährung von Leistungen der Hilfe zur Erziehung (HzE) Anliegen des Vereins.

Im März 2012 kam es schließlich zur Vereinsgründung. Der Verein will regional zuständig sein für die Landeshauptstadt Dresden sowie die Landkreise Bautzen, Meißen und Sächsische Schweiz-Osterzgebirge. Eine Zuständigkeit für ganz Sachsen wurde aus pragmatischen Gründen mit Blick auf die personellen Ressourcen ausgeschlossen.

Inzwischen ist der Verein in das Vereinsregister eingetragen. Es liegt die vorläufige Bescheinigung der Gemeinnützigkeit vor. Anfang April 2013 hat der Landesverband des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes die Aufnahme des Vereins beschlossen und die Anerkennung als Träger der freien Jugendhilfe eingeleitet.

Der KJHRV ist aktives Mitglied im Bundesnetzwerk Ombudschäften in der Jugendhilfe. Der Vorstand besteht aus sieben Mitgliedern, von denen zwei jünger als 30 Jahre, drei zwischen 40 bis 50 Jahren und zwei über 65 Jahre alt sind. Der Verein hat seit Mitte 2012 einen Büroanteil mit Schreibtisch und Nutzung der Infrastruktur (Telefon, Internetanschluss, Kopierer, Beratungsräume, Bibliothek) in der Projektschmiede angemietet. Wichtige Teile der Vereinsarbeit werden in den Arbeitsgruppen Beratung, Finanzen und Öffentlichkeitsarbeit koordiniert. Gegenwärtig tragen ca. zwanzig Personen die aktive Arbeit.

Inhaltliche Orientierung

Bei der inhaltlichen Orientierung haben sich die Mitglieder des KJHRV an der aktuellen Diskussion zu den Ombudschäften in der Jugendhilfe und an der Praxis der bestehenden Projekte orientiert.

Satzungszweck ist:

„... junge Menschen und ihre Familien vorrangig in Bezug auf Leistungen des SGB VIII (KJHG), und hier insbesondere Hilfen zur Erziehung, Eingliederungshilfe und Hilfen für junge Volljährige zu beraten und sie bei deren Beantragung zu unterstützen.“

Darüber hinaus will der Verein Lobbyarbeit für Familien betreiben und auf eine allgemeine Stärkung der Rechte von jungen Menschen und Familien hinarbeiten. Mittelfristig sollen mit diesem Anspruch Mädchen, Jungen und Eltern an die Vereinsarbeit herangeführt und Formen der Peer-Beratung entwickelt werden.

Das Handlungskonzept

Im Rahmen einer Arbeitsgruppe wurde ein Handlungskonzept erarbeitet, das einen für die Adressat/innen von Jugendhilfe parteilichen Ansatz beschreibt (**siehe Anhang**). Die Beratung versteht sich dabei als unabhängig von institutionellen Interessen.

Die Übernahme von Aufgaben des Beschwerdemanagements für Einrichtungen der Erziehungshilfe wird aktuell nicht verfolgt, soll aber nicht grundsätzlich ausgeschlossen werden. Jedoch müssten die finanziellen Mittel für eine Aufgabenwahrnehmung mit qualifizierten hauptberuflichen Sozialarbeiter/innen und die strukturellen Ausstattungsbedingungen vorliegen, bevor die Übernahme derartiger Aufgaben geprüft wird.

Information

Das gestufte Handlungsrepertoire will auf der ersten Ebene allen leistungsberechtigten Adressat/innen, aber auch Fachkräften von Einrichtungen, interessierten Bürger/innen und politischen Mandatsträger/innen Informationen zu Leistungs- und Beteiligungsrechten anbieten.

Primär werden verständliche Informationen in schriftlicher Form und durch fachlich kompetente Personen den Adressat/innen der Jugendhilfe zur Verfügung gestellt.

Mittelfristig soll eine Internet-Informationsplattform entstehen.

Beratung

Die zweite Ebene stellt die persönliche Beratung von Adressat/innen dar, wenn nach Vorklärung festgestellt wird, dass eine Verletzung der Leistungs- und Beteiligungsrechte vorliegen könnte.

Eine allgemeine sozialarbeiterische Beratung findet nicht statt, hierzu wird auf vorhandene Institutionen und Beratungsstellen hingewiesen.

„Ausgehend von der Analyse der Lebenssituationen, den Problemlagen und Erwartungen der Ratsuchenden entwickeln die Berater/innen gemeinsam mit den Ratsuchenden Deutungen und Vorschläge zur Lösung und zum persönlichen Umgang mit den bestehenden Schwierigkeiten“ (KJHRV, Handlungskonzept).

Es findet eine sozialarbeiterische, fachliche Beratung statt, die jeweils von zwei ehrenamtlich tätigen Berater/innen durchgeführt wird, von denen zumindest eine Person über eine sozialarbeiterische Qualifikation verfügt sowie berufliche beratungsbezogene Erfahrungen hat.

Auf dieser Ebene sollen die Ratsuchenden unterstützt werden, die eigenen Wünsche und Einschätzungen in den Gesprächen mit den Ansprechpartner/innen in den Fachbehörden und ggf. Einrichtungen zu kommunizieren und ihre Interessen zu vertreten.

Begleitung und Beistand

Auf Wunsch der Adressat/innen und wenn die Begleitung im Ergebnis der Beratung erforderlich ist, nehmen die Berater/innen die Funktion von Beiständen (gem. § 13 SGB X) wahr. Die Partner/innen in den Fachinstitutionen werden vorher über diese Tatsache informiert. Nach dem Selbstverständnis folgt diese Begleitung einem mediatorischen Ansatz. Sollte dies nicht zum angestrebten konsensualen Ergebnis führen, wird die Beistandschaft im fachlich abgewogenen Interesse der Leistungsberechtigten wahrgenommen, was auch zu Konfrontationen mit den Leistungsverpflichteten führen kann.

Beratung in juristischen Fragen

Soweit erforderlich erhalten die Ratsuchenden juristischen Rat. Hierfür steht eine Gruppe von Jurist/innen aus Hochschulen und Institutionen sowie von Fachanwält/innen zur Verfügung. Die sozialarbeiterischen Berater/innen haben zudem jederzeit eine/n der juristischen Expert/innen zu konsultieren, um sich selbst in rechtlichen Fragen abzusichern.

Vermittlung rechtsanwaltlichen Beistandes

Bei Bedarf wird an eine/n Rechtsanwalt/Rechtsanwältin vermittelt, die ein Mandant übernehmen kann. In der Regel finanziert der Verein diese Rechtsvertretung nicht.

Weitere Prinzipien der Beratung

Die Beratung will vorrangig die Handlungsfähigkeit der Adressat/innen stärken. Stellvertretendes Handeln ist nachrangig. Der Datenschutz wird gewahrt. Die Beratung wird dokumentiert. Die Berater/innen verpflichten sich, bei Beratungsprozessen eine kollegiale Beratung in Anspruch zu nehmen. Die Gruppe der Berater/innen trifft sich regelmäßig zum Austausch.

Kooperation mit den Jugendämtern

Der KJHRV sucht den Kontakt zu den Jugendämtern und informiert diese über die Anliegen, die Arbeitsweisen und die Erfahrungen. Mit zwei der vier Jugendämter wurden mündliche Vereinbarungen getroffen, die regelmäßige Gespräche mit der Leitung und die schnelle Information bei Feststellung von gravierenden strukturellen oder fachlichen Mängeln vorsehen.

Den Jugendhilfeausschüssen werden Gespräche und gemeinsame Beratungen angeboten.

Die Allgemeinen Sozialen Dienste (ASD) sind schriftlich über den Verein und seine Arbeit informiert. Direkte Gespräche mit ASD-Teams haben begonnen und sollen systematisch geführt werden.

Die ersten Resonanzen bewegen sich im Spannungsfeld von der Artikulation von Befürchtungen bis hin zur Erklärung, ggf. selbst die Leistungsberechtigten auf den Verein hinzuweisen und diesen zur Verbesserung der Hilfeplanung in Anspruch zu nehmen. Von einzelnen Fachkräften wird die Unterstützung der Leistungsberechtigten durch Vertreter/innen des Vereins als Möglichkeit gesehen, eine adressat/innengerechtere Hilfe auszuwählen und diese ggf. im internen Bereich durchzusetzen. In einigen ASD-Dienststellen liegen die Flyer des KJHRV aus.

Öffentlichkeitsarbeit und Fachtag

Ein sich zunehmend erweiternder Kreis von Interessierten wird durch regelmäßige Newsletter informiert. Einzelne Berichte in den Zeitungen und im Regionalfernsehen sprachen eine breitere Öffentlichkeit an.

Mit Flyern sollen sowohl Fachkräfte als auch Adressat/innen informiert werden. Hier zeigen sich erste, sehr positive Reaktionen aus Beratungsstellen, der Schulsozialarbeit, von Erziehungshilfeanbietern, Angeboten der Jugendarbeit, aber auch aus Kindertageseinrichtungen.

An einem Fachtag Ende Januar 2013 beteiligten sich mehr als 200 Personen an den Diskussionen.

Erste Erfahrungen mit der Beratung

Die ersten Beispiele, bei denen ausführlicher informiert wurde – im Sinne einer Prüfung des Beratungsbedarfes – oder ein Beratungsprozess stattgefunden hat bzw. noch andauert, lassen noch keine spezifischen Gruppen von Anlässen erkennen.

Beispiele sind: Konflikt um Fortsetzung von Erziehung in einer Vollzeitpflegestelle, Nichtbeteiligung bei der Entscheidungsfindung, Auswahl von Hilfe oder Hilfeeinrichtung, (vermeintliche) Verweigerung von Hilfe, Angst vor der Situation im Jugendamt.

Zahlreiche Anfragen kommen von Beratungsstellenfachkräften, Therapeut/innen, Fachkräften von Einrichtungen. Hier wird nur im Einzelfall die Kompetenz des Vereins ange-

boten. In einzelnen anderen Fällen haben Hochschullehrer/innen kostenfreie Beratungen durchgeführt.

Mehrere Anfragen und erste Beratungen gibt es bei Sorgerechtskonflikten. Diesen Anfragen liegen häufig komplexe Konfliktsituationen zu Grunde, denen mit den Möglichkeiten der Beratung durch ehrenamtliche Mitarbeiter/innen des Vereins nicht angemessen begegnet werden kann.

Probleme

Bisher gelingt es dem KJHRV, genügend aktive und kompetente Personen zur Mitarbeit zu gewinnen. Bei einem Ansteigen der Zahl der Beratungsprozesse wird die Gewinnung von Berater/innen jedoch eine große Herausforderung sein.

Die finanzielle Basis auch für die ehrenamtliche Arbeit ist immer nur schwer herzustellen. Mitgliedsbeiträge und Spenden reichen gegenwärtig für die grundlegenden Aufgaben. Die Finanzierung z. B. von Fahrtkosten, Materialien zu Öffentlichkeitsarbeit oder Investitionen in Informationstechnik und Software ist hingegen nur unzureichend gesichert.

Die Ablehnung von allgemeiner sozialpädagogischer Beratung und Begleitung ist nicht immer leicht vermittelbar.

Perspektiven

Der KJHRV strebt die Förderung eines Projektes mit einer hauptamtlichen Fachkraft an, die den Ausbau und die Koordinierung der ehrenamtlichen Beratungsarbeit sowie die Lobbyarbeit qualifiziert übernehmen kann.

Zusätzlich sollen mit Mädchen und Jungen einerseits und Eltern andererseits Begegnungen organisiert und dauerhaft etabliert werden.

Jugendhilfepolitisch wird es darum gehen, die ombudtschaftliche Vertretung von jungen Menschen und ihren Eltern landesweit (und bundesweit) auf eine gesicherte hauptberufliche Basis zu stellen.

Für die Kooperationen mit den Jugendämtern sowie mit den interessierten Leistungsanbietern oder Einzelpersonen sind noch geeignete und ressourcenangemessene Formen zu finden.

Anhang

Kinder- und Jugendhilferechtsverein e.V., Dresden

Handlungskonzept

I. Grundlagen

1. Kinder, Jugendliche und ihre Familien sind informiert über ihre Rechte/ Rechtsansprüche und Pflichten. Sie sind gestärkt, ihre berechtigten Anliegen im Zusammenhang mit Leistungen nach dem SGB VIII (und anderer Gesetze) zu vertreten. Bei Bedarf werden sie im Widerspruchsverfahren und bei weiteren Rechtsmitteln fachlich begleitet.
2. Fachkräfte sind sensibilisiert für den mitunter komplexen Bedarf von hilfesuchenden Kindern, Jugendlichen, jungen Volljährigen und Eltern. Sie handeln fachlich parteilich für die Adressatinnen und Adressaten und tragen so zur Verwirklichung von Rechten junger Menschen und Rechtssicherheit im Verwaltungshandeln bei.

II. Formen und Grundsätze des Handelns

1. Information

Die Informationsvermittlung ist eine zentrale Leistung, die der Verein erbringt. Information steht an erster Stelle des Kontaktes mit Unterstützung suchenden Mädchen, Jungen und Eltern sowie ggf. Fachkräften. Informationen sind besonders geeignet für die Ratsuchenden, die auf ausreichende eigene Deutungs- und Handlungsmuster zurückgreifen können. Mit der Information werden die Ratsuchenden in die Lage versetzt, Fragen zu stellen und Antworten in die eigene Lebenspraxis zu übertragen.

Informationen werden sowohl fernmündlich, persönlich oder auch über Internet gegeben.

Die Phase der Information endet dort, wo der/die Ratsuchende um Beratung bittet und ein über die Information hinaus gehender Beratungsbedarf anerkannt wird (s. Verlaufsplan NRW).

2. Beratung

2.1. Beratungsverständnis

Beratung verstehen wir als gemeinsamen dialogischen Prozess mit den hilfesuchenden Leistungsberechtigten, der Verständigung und Ermächtigung über die Problemlage schafft und gleichermaßen nach den strukturellen Gründen der Herausforderungen fragt. Die BeraterInnen sind bestrebt, die Ratsuchenden in ihren spezifischen Lebenssituationen zu verstehen und ihr Potenzial an Deutungs- und Handlungsmustern zu erweitern.

Ausgehend von der Analyse der Lebenssituationen, den Problemlagen und Erwartungen der Ratsuchenden entwickeln die BeraterInnen gemeinsam mit den Ratsuchenden Deutungen und Vorschläge zur Lösung und zum persönlichen Umgang mit den bestehenden Schwierigkeiten.

Sie unterstützen die AdressatInnen dabei, die eigenen Wünsche und Einschätzungen zu kommunizieren und mit den AnsprechpartnerInnen bei den verantwortlichen Fachkräften Lösungen zu finden die möglichst einvernehmlich und tragfähig sind und eine rechtskonforme Hilfeleistung herbeiführen.

Die Beratung ist dem Recht von Mädchen und Jungen zur Förderung ihrer Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit verpflichtet. In diesem Sinne ist sie konsequent am Kindeswohl orientiert.

2.2 Grundsätze für die Beratung

- a. Die Beratung ist unabhängig jedoch parteiisch für die AdressatInnen.
- b. Beratung setzt Handlungsfähigkeit aller Agierenden voraus. Sie achtet die Mündigkeit und Selbstständigkeit von Mädchen, Jungen, ihren Eltern und jungen Volljährigen, berücksichtigt jedoch die lebens- und situationsbedingten möglichen Einschränkungen ihrer Kommunikations- und Durchsetzungsfähigkeit. Beratung hat das Ziel, die Handlungsfähigkeit der AdressatInnen zu stärken.
- c. Stellvertretendes Handeln für die AdressatInnen findet in der Regel nicht statt. Vielmehr geht es um die Förderung ihrer Kompetenzen zur Wahrnehmung ihrer berechtigten Interessen. Stellvertretendes Handeln in Ausnahmefällen bedarf der ausdrücklichen Begründung.
- d. Im Rahmen der Beratung wird der Datenschutz gewahrt. Die Beratung wird mit ausdrücklicher Zustimmung der AdressatInnen dokumentiert.
- e. Beratungen werden grundsätzlich von zwei Personen durchgeführt. Hier hat mindestens eine Person eine Qualifikation als SozialarbeiterIn oder eine vergleichbare Qualifikation und Berufserfahrung.
- f. Beratungen werden in der Regel im Beratungsraum am Sitz des Vereins oder in einem anderen geeigneten Beratungsraum einer öffentlichen Institution durchgeführt. Ausnahmen zu diesem Grundsatz der Kommstruktur sind ausdrücklich zu begründen.
- g. Über die Zulassung zur Beratung im Rahmen des KJVR entscheidet der Vorstand. Der Zusammensetzung der Beratungstandems muss der Vorstand zustimmen. Eine Teilnahme an den vorbereitenden Veranstaltungen zur Beratung ist verpflichtend. Die Grundsätze der Beratung werden von der/dem BeraterIn anerkannt. Die BeraterInnen verpflichten sich, regelmäßig an kollegialer Beratung teilzunehmen.

3. Begleitung und Beistand

Wünschen die AdressatInnen die Begleitung und wird im Ergebnis der Beratungen festgestellt, dass sie alleine ihre Interessen in Gesprächen mit VertreterInnen der Sozialleistungsträger nicht vertreten können, so ist im Einzelfall die Begleitung und die formelle Wahrnehmung der Beistandschaft bzw. die Bevollmächtigung gem. § 13 SGB 10 möglich. Die PartnerInnen in dem Kommunikationsprozess sind darüber vorher zu informieren.

Bei der Begleitung von AdressatInnen folgen die BeraterInnen in erster Linie einem mediatorischen Ansatz. Sollte dies nach Abwägung des Prozesses nicht zu der bedarfsgerechten und rechtskonformen Hilfestellung bzw. Hilfeausgestaltung führen, so wird der Begleitungsprozess an den berechtigten Interessen der AdressatInnen orientiert. Dies kann auch die Konfrontation mit den Leistungsverpflichteten bedeuten.

4. Beratung in juristischen Fragen

Für die Beratung in juristischen Fragen stehen im Verein juristische ExpertInnen zur Verfügung. Auf diese JuristInnen können die BeraterInnen in der Sozialen Beratung jederzeit zurückgreifen. Zeigt sich im Beratungsprozess, dass eine umfangreichere juristische Beratung erforderlich ist, so werden die juristischen ehrenamtlichen MitarbeiterInnen des Vereins direkt in die Beratung einbezogen, bzw. übernehmen den Beratungsprozess. Auch hier wird in erster Linie ein vermittelnder, mediatorischer Ansatz verfolgt. Sollte dies den berechtigten und rechtskonformen Interessen der AdressatInnen nicht entsprechen, so nimmt die juristische Beratung eine parteiische Position ein und unterstützt die Leistungsberechtigten.

5. Vermittlung rechtsanwaltlichen Beistandes

Wird die Notwendigkeit rechtsanwaltlichen Beistandes deutlich, so machen die BeraterInnen dies gegenüber den AdressatInnen und verweisen an RechtsanwältInnen, die die Übernahme eines Mandates prüfen. Die Entscheidung über weitergehende Vertretung wird dann unabhängig von der Beratung getroffen. Bei Bedarf kann die sozialarbeiterische Beratung fortgesetzt werden.

6. Beratungsverlauf

Zum Beratungsprozess übernimmt der KJHRV den Ablaufplan zur Fallberatung „Ombudschaft Jugendhilfe“ der AG Freie Wohlfahrtspflege NRW. Darin sind auch jeweils die Entscheidungsschnittstellen für die Fortführung oder Beendigung des Beratungsprozesses beschrieben.

(Von der Mitgliederversammlung am 18. 06.2012 verabschiedet.)

Initiativen und Erfahrungen mit Ombudschaffen in der Kinder- und Jugendhilfe

Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e.V. (BRJ), Berlin

URSULA FRITSCHLE

Stellvertretende Vorstandsvorsitzende des BRJ,

Dozentin an der Fachschule für Sozialpädagogik des Pestalozzi-Fröbel-Hauses, Berlin

Vorstellung des BRJ

Die Idee der Ombudschaft in der Jugendhilfe ist in der Bundesrepublik relativ „jung“, so dass die Entwicklungen innerhalb der Ombudschaft in der Jugendhilfe gegenwärtig sehr vielfältig und sozusagen „in Bewegung“ sind. Daher ist eine – auch durchaus kontroverse – Diskussion über Ombuds- und Beschwerdestellen in der Jugendhilfe notwendig, damit sich innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe eine „Kultur des Widerspruchs“ – wie Professor Reinhard Wiesner es formulierte – entwickeln kann und Beschwerdeverfahren in der Jugendhilfe künftig verstärkt zur Normalität des professionellen Verständnisses gehören.

Nun aber zunächst zum Verständnis von Ombudschaft in der Jugendhilfe, das der Arbeit des Berliner Rechtshilfefonds zugrunde liegt.¹

1. Verständnis Ombudschaft

Wir verstehen Ombudschaft in der Jugendhilfe als parteiliche Lobbyarbeit für junge Menschen und deren Familien mit begründetem, aber unerfülltem Jugendhilfebedarf und unterstützen sie dabei, ihre Rechte im Einzelfall durchzusetzen. Nur wenige junge Menschen und deren Familien sind über ihre Rechte im Bereich der Jugendhilfe informiert. Das heißt auch, dass sie im Falle eines Konflikts mit dem Jugendamt in der Regel nicht wissen, ob sie Rechte haben und worin diese bestehen.

Ihnen fehlen Kenntnisse über rechtliche und fachliche Maßstäbe in der Jugendhilfe, anhand derer sie das Vorgehen eines Jugendamts einschätzen können. Somit ist es ihnen ohne die unabhängige Unterstützung durch Fachpersonen nicht möglich, ihre Sichtweisen adäquat in den Hilfeprozess einzubringen und auf die Einhaltung rechtlicher und fachlicher Standards zu bestehen. Hinzu kommt, dass junge Menschen und deren Familien, die Hilfe beim Jugendamt suchen, sich in Situationen befinden, die sozial und emotional belastend sind. Sie sind daher auch in Konflikten mit dem Jugendamt an einer einvernehmlichen Lösung interessiert, da sie dringend auf erzieherische Hilfen angewiesen sind.

Um junge Menschen und deren Familien, die sich in einer solchen Konfliktsituation mit einem Jugendamt befinden, über ihre Situation aufzuklären, sie fachlich und emotional im Konflikt zu unterstützen und ihnen erforderlichenfalls auch zur Seite zu stehen, wenn

¹ Weiterführende Informationen über die Arbeit des BRJ e.V. können der aktuellen Broschüre „10 Jahre Ombudschaft in der Berliner Jugendhilfe“ entnommen werden. Online verfügbar unter: www.brj-berlin.de

eine gerichtliche Auseinandersetzung mit dem Jugendamt nicht vermeidbar ist, braucht es ombudtschaftliche Hilfe. Eine Ombudsstelle kann den jeweiligen Fall – anders als die im Hilfeplanverfahren direkt involvierten Parteien – aus unabhängiger Perspektive ordnen, eventuelle Verfahrensfehler aufdecken und den betroffenen Menschen dabei helfen, den vorliegenden Konflikt „auf Augenhöhe“ mit den anderen Beteiligten einschätzen und gegebenenfalls ausräumen zu können.

Eine solche (externe) Ombudsstelle ist der Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e.V. (BRJ).

2. Entstehung

Entstanden ist die Idee zur Gründung einer Ombudsstelle in Berlin im Jahr 2002. Zu diesem Zeitpunkt wurden massive finanzielle Kürzungen in der Kinder- und Jugendhilfe umgesetzt, insbesondere im Bereich Hilfen zur Erziehung und der Jugendberufshilfe. Daraus folgte eine restriktive Bewilligungspraxis der öffentlichen Träger. So wurden etwa in Berlin im Zeitraum von 2002 bis 2007 die Ausgaben für Hilfe zur Erziehung um 36 Prozent und die Fallzahlen in diesem Bereich um 39 Prozent gesenkt. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter öffentlicher und freier Träger wurden damit in ihrer täglichen Arbeit mit Kürzungen, Spardruck und qualitativen Einschränkungen konfrontiert. Es war diese Drucksituation und die daraus resultierende Empörung der Fachkräfte, die schließlich zur Bildung einer Initiative und zur Gründung des BRJ führte.

Vor diesem Hintergrund haben sich im Juni 2002 Fachkräfte aus der Berliner Jugendhilfe, aus Praxis und Wissenschaft zusammengetan und den „Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e.V.“ gegründet. Die 34 Gründungsmitglieder traten mit diesem Schritt für eine offensive, bedarfsgerechte und insbesondere gesetzmäßige Jugendhilfe in Berlin ein. Ihr Ziel war und ist es, junge Menschen und deren Familien, denen die erforderliche Jugendhilfe unberechtigterweise vorenthalten wird und die ihre berechtigten Ansprüche auf Jugendhilfe nicht ohne juristische und sozialpädagogische Hilfe gegenüber dem Jugendamt durchsetzen können, zu unterstützen.

3. Struktur

Aktuell besteht der BRJ aus ca. 110 Mitgliedern, wobei etwa ein Drittel der Mitglieder freie Träger der Jugendhilfe sind. Wir sind ein Bündnis von freien Trägern der Jugendhilfe und engagierten Einzelpersonen, die die Arbeit des Vereins durch ehrenamtliche Mitarbeit und Mitgliedsbeiträge ermöglichen. Jährlich werden von den Mitgliedern des Vereins und ehrenamtlichen Unterstützer/innen etwa 1.200 Stunden hochqualifizierter Arbeit erbracht. Die Arbeit des BRJ wird zudem durch die Projektförderung von „Aktion Mensch“ unterstützt, die es ermöglichte, eine hauptamtliche Stelle einzurichten. Der BRJ hat ein Büro in Berlin-Kreuzberg, in dem sowohl die Beratungsarbeit als auch Fachtreffen stattfinden.

Seit Juni 2006 steht dem BRJ ein prominent besetzter Beirat von sozial pädagogischen und juristischen Expertinnen und Experten der Jugendhilfe zur Seite². Sie beraten den BRJ sowohl als Modellprojekt in seiner allgemeinen Entwicklung als auch zu jugendhilfe-rechtlichen und jugendhilfepolitischen Themen.

4. Arbeitsschwerpunkte

4.1 Fallberatung

Im Mittelpunkt der Arbeit steht die Beratung junger Menschen und ihrer Familien in Berlin und gegebenenfalls die Unterstützung bei der außergerichtlichen und gerichtlichen Durchsetzung ihrer Ansprüche. Seit 2002 wurden über 1.000 Fälle beraten und unterstützt, allein 41 Prozent in den Jahren 2009 bis 2011. Das Angebot ist kostenlos und erfolgt auf freiwilliger Basis. Die ehrenamtlichen Berater/innen des BRJ prüfen individuell, ob der öffentliche Träger der Jugendhilfe den Jugendhilfeanspruch der Betroffenen rechtmäßig geprüft hat. Im Falle festgestellter Rechtswidrigkeiten im Verwaltungsverfahren werden die Betroffenen bei außergerichtlichen und gerichtlichen Schritten zur Durchsetzung ihres Anspruchs auf Hilfe unterstützt. Dies geschieht unter Zuhilfenahme fachlicher und finanzieller Ressourcen des Fonds.

Es ist allerdings nicht Aufgabe einer Ombudsstelle in der Jugendhilfe, Sorge- und Umgangsrechtsfragen zu klären – obwohl uns solche Anfragen auch erreichen –, weil wir ausschließlich in Fragen der Leistungsansprüche gegenüber der Jugendhilfe beraten.

4.2 Fachgespräche und Fortbildungen

Der BRJ bietet regelmäßig Fachgespräche und Fortbildungen an, um Fachkräfte der Jugendhilfe bei ihrer kritischen Auseinandersetzung mit Rechtswidrigkeiten im Jugendhilfesystem zu qualifizieren, zu unterstützen und sie für den Umgang mit Verfahrensfehlern im Jugendhilfebereich zu sensibilisieren. Dies geschieht beispielsweise durch gemeinsame Fallreflexionen sowie durch praxisorientierte Aufbereitung von fachlichen Expertisen, von Gesetzesvorgaben und -reformen im Bereich der Jugendhilfe und angrenzender Bereiche, aber auch von verwaltungsrechtlichen Fragen der Antragstellung auf Hilfe.

4.3 Die Öffentlichkeitsarbeit

Auch über den engen Kreis der Berliner Fachöffentlichkeit hinaus engagiert sich der BRJ, um auf Ungerechtigkeiten in der Jugendhilfe hinzuweisen. Dies geschieht in Form von Pressearbeit, Publikationen und öffentlichen Veranstaltungen.

² Mitglieder des Beirats sind Prof. em. Dr. Manfred Kappeler (Technische Universität Berlin), Prof. Dr. Richard Münchmeier (Freie Universität Berlin), Prof. Dr. Johannes Münder (Technische Universität Berlin), Dr. Heike Schmid (Referentin im Referat Kinder- und Jugendhilfe des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend), Norbert Struck (Vorsitzender der Arbeitsgemeinschaft für Kinder und Jugendhilfe) und Prof. Dr. Dr. h.c. Reinhard Wiesner (ehemaliger Leiter des Referats Kinder- und Jugendhilfe des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend)

5. Qualitätskriterien im BRJ-Beratungsprozess

Die Beratungsarbeit wird nie von einzelnen Fachkräften allein durchgeführt, sondern immer in einem Team von mindestens zwei Personen, um die für die Fallanalyse notwendige Perspektivenvielfalt zu ermöglichen. Den Beratungsteams stehen zusätzlich Expert/innen für unterschiedliche Jugendhilfebereiche und aus unterschiedlichen Disziplinen wie Sozialpädagogen, Juristen und Psychologen zur Verfügung. Diese werden bei Spezialfragen und Unklarheiten in Anspruch genommen. Die Verfügbarkeit der Kontakte wird durch die Geschäftsstelle des Vereins sichergestellt. Im Rahmen von Arbeitstreffen, Fachgesprächen, Fortbildungsveranstaltungen und Einzelberatungen wird den Mitarbeiter/innen des BRJ zudem eine fortwährende Reflexion ihrer Beratungsarbeit ermöglicht.

Der gesamte Beratungsprozess mit dem BRJ beruht auf dem Prinzip der Freiwilligkeit der Betroffenen und gliedert sich in drei mögliche aufeinander folgende Stufen.

Beratungskonzept

Die **erste Stufe** umfasst die Aufklärung der Betroffenen und Überprüfung des Hilfebedarfs im Einzelfall. Der Erstkontakt erfolgt immer über das Kontakttelefon. Dort wird geklärt, ob der Fall vom BRJ übernommen werden kann. Wenn dies der Fall ist und die Betroffenen Unterstützung möchten, werden sie an ein BRJ-Beratungsteam weitervermittelt. Im Gespräch zwischen Beratungsteam und Betroffenen wird geklärt, ob Anspruch auf Jugendhilfe besteht, was bislang im Kontakt mit dem Jugendamt passiert ist und worin der Konflikt genau liegt. Dabei erfolgt die Sichtung vorhandener Schriftstücke. Die Betroffenen werden darüber aufgeklärt, welche Möglichkeiten ihnen offen stehen und welche Konsequenzen sich für sie ergeben können. Die Auseinandersetzung mit dem Jugendamt bedeutet für die Betroffenen häufig eine Belastung, die in der Beratung offen thematisiert wird. Gemeinsam wird darüber nachgedacht, wie und von wem die Betroffenen dabei Unterstützung erhalten können.

Die **zweite Stufe** besteht aus informellen Vermittlungsversuchen durch den BRJ. Im Interesse der Betroffenen wird stets zunächst versucht, im Konflikt informell und somit außergerichtlich zu vermitteln. Wir bieten den Betroffenen an, in ihrem Auftrag mit dem Jugendamt Kontakt aufzunehmen und gegebenenfalls einen gemeinsamen Gesprächstermin zu vereinbaren. In diese Phase kann auch die schriftliche Anforderung von (Ablehnungs-) Bescheiden mit Fristsetzung an das Jugendamt gehören. Gelingt es nicht, zu einer einvernehmlichen Einigung zu kommen, werden mögliche Rechtsmittel geprüft und die Anspruchsberechtigten beim Verfassen eines Widerspruchsschreibens unterstützt.

Sind die informellen Vermittlungsmöglichkeiten des BRJ erschöpft, tritt die **dritte Stufe** des Beratungsprozesses ein, die Unterstützung des jungen Menschen und seiner Familie in gerichtlichen Verfahren. Hierbei werden im Wesentlichen die rechtlichen Möglichkeiten geprüft und mit den Betroffenen beraten. Wenn die Betroffenen dies wollen und der BRJ es als fachlich und juristisch gerechtfertigt einschätzt, wird nach einem ablehnenden Widerspruchsbescheid eine verwaltungsgerichtliche Klage bzw. der Antrag auf einstweilige Anordnung beim Verwaltungsgericht gestellt. In begründeten Einzelfällen kann es auch früher im Verfahren zu gerichtlichen Schritten kommen. Dafür wird stets ein im Jugendhilfe- und Verwaltungsrecht kompetenter Anwalt beauftragt. Das Kostenrisiko gerichtlicher Schritte deckt der BRJ aus Spenden und Mitgliedsbeiträgen.

Ein zentraler Aspekt der konkreten Fallarbeit ist die Kooperation der Beratungsteams mit anderen Unterstützungsinstanzen. In jeder Beratung erfragt der BRJ gezielt, welche anderen Helferinnen oder Helfer in den Fall einbezogen sind oder waren. In Absprache mit den Betroffenen wird Kontakt mit ihnen aufgenommen, um möglichst unterschiedliche Perspektiven in die Falleinschätzung und die Planung des Vorgehens einbeziehen zu können. Dies ist noch aus einem weiteren Grund hilfreich: Da die Einbeziehung des BRJ von Seiten der Jugendämter gelegentlich als Angriff empfunden werden kann, hat es sich als sinnvoll erwiesen, zunächst die Vermittlungsmöglichkeiten anderer Beteiligter oder anderer Institutionen zu unterstützen und auszuschöpfen.

Ein weiterer wichtiger Teil des Beratungsprozesses ist die Dokumentation der Fälle. Die Fallgeschichte und der Verlauf der Beratungsarbeit werden von den Beratungsteams dokumentiert und anonymisiert ausgewertet. Die Betroffenen werden darum gebeten, den BRJ stets über Fallverlauf und Fallausgang zu informieren, damit wir daraus für andere Fälle lernen und die Beratungsarbeit auswerten können.

6. Statistische Auswertung der Fallarbeit

In den letzten zehn Jahren hat der BRJ mittlerweile in ca. 1.000 Fällen beraten.

Bisher wurden die Fallberatungen von 550 Beratungsfällen von 2002 bis 2011 statistisch ausgewertet. Grundlage für die Auswertung war die Dokumentation, die bei jeder Beratung angelegt wird. Neben der Verlaufsdocumentation sind der Erst-Erhebungsbogen und der Fallabschlussbogen wesentliche Bestandteile der Dokumentation. Dort wird beispielsweise erfasst, wer sich an den BRJ gewandt hat (**Abbildung 1**).

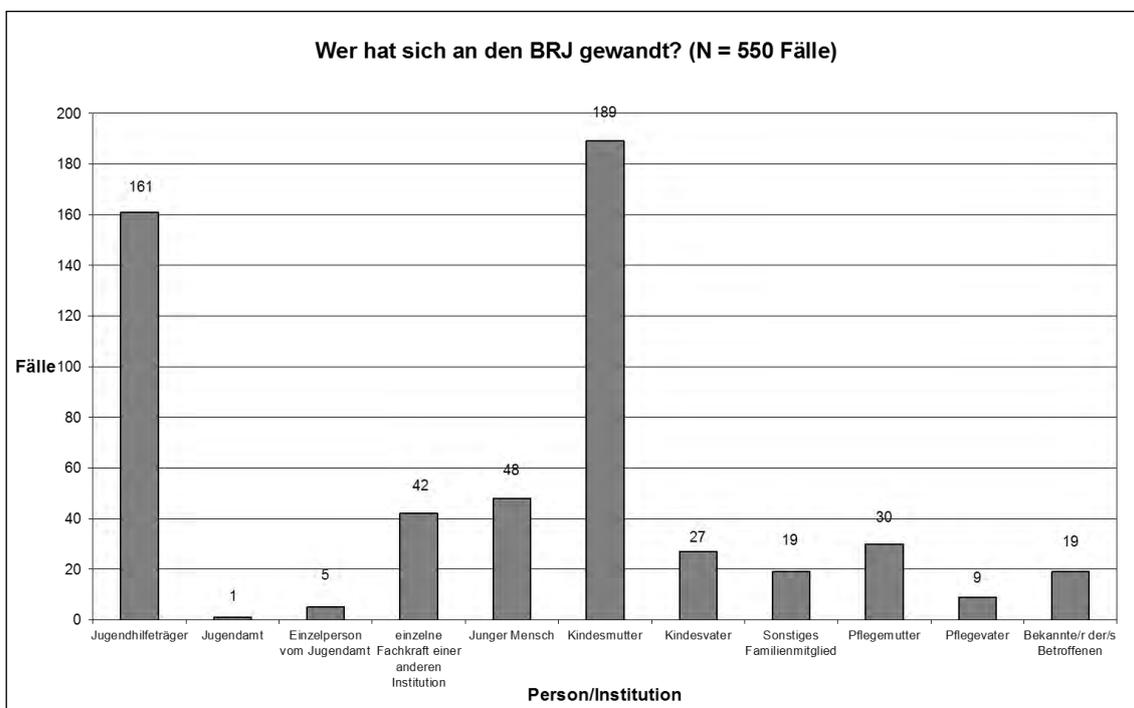


Abbildung 1

© BRJ e.V.

Mit Abstand die meisten Unterstützungsanfragen an den BRJ erfolgten durch die Eltern, vorrangig durch die Kindesmütter. Eine erhebliche Anzahl von Anfragen erfolgte direkt durch die Fachkräfte des betreuenden Jugendhilfeträgers. Dabei konnte im Vergleich zu einer früheren Erhebung, die 2007 durchgeführt wurde, festgestellt werden, dass die Anzahl der Anfragen durch erziehungsberechtigte Kindesmütter kontinuierlich angestiegen ist. Diese Zunahme könnte damit zusammenhängen, dass Fachkräfte in der Jugendhilfe vermehrt gezielt die Eltern über die Beratung und Unterstützung des BRJ informieren.

Von den ausgewerteten Fällen waren ca. 52 Prozent weibliche und 48 Prozent männliche junge Menschen. Unterscheidet man die insgesamt 550 beratenen jungen Menschen nach Altersgruppen, so zeigt sich, dass Kinder und Jugendliche nahezu aller Altersklassen Unterstützung durch den BRJ erhielten (**Abbildung 2**).

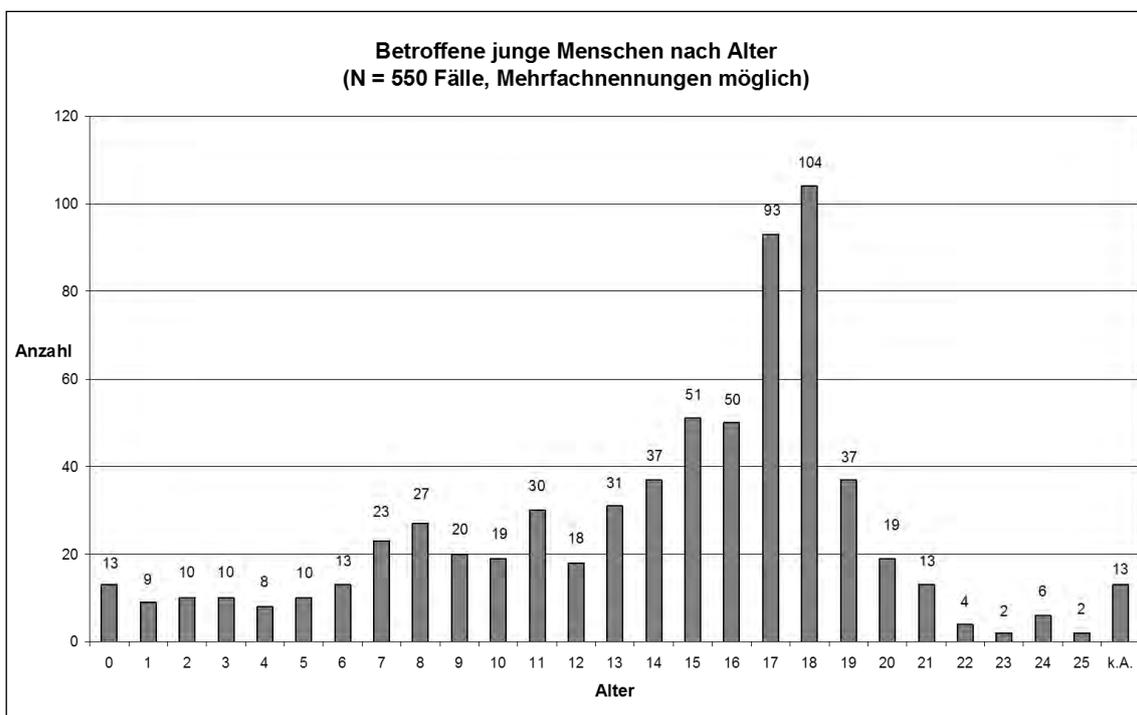


Abbildung 2

© BRJ e.V.

Die mit Abstand am häufigsten beratene Altersgruppe war jedoch die der 17- und 18-Jährigen. Auch wenn ausgehend von diesen Zahlen keine repräsentativen Aussagen abgeleitet werden können, so ist der deutlich hohe Anteil von jungen Menschen ab 17 Jahren doch ein deutlicher Hinweis darauf, dass die Altersgruppe der jungen Menschen, die kurz vor der Volljährigkeit stehen oder sie bereits erreicht haben, einem besonderen Druck in der Jugendhilfe ausgesetzt sind. Sie sind daher besonders auf unabhängige Beratung und Unterstützung angewiesen.

Anhand dieser Auswertung wird deutlich, dass es sich bei den beiden am häufigsten genannten Hilfeformen um Hilfen handelt: nach § 13, 2 SGB VIII (Jugendberufshilfe) und nach § 34 (stationäre Hilfen und anderen Wohnformen, in der Regel betreutes Wohnen) (**Abbildung 3**). Bei beiden Hilfen handelt es sich um Leistungen, die mit vergleichsweise hohen Kosten für den öffentlichen Träger verbunden sind.

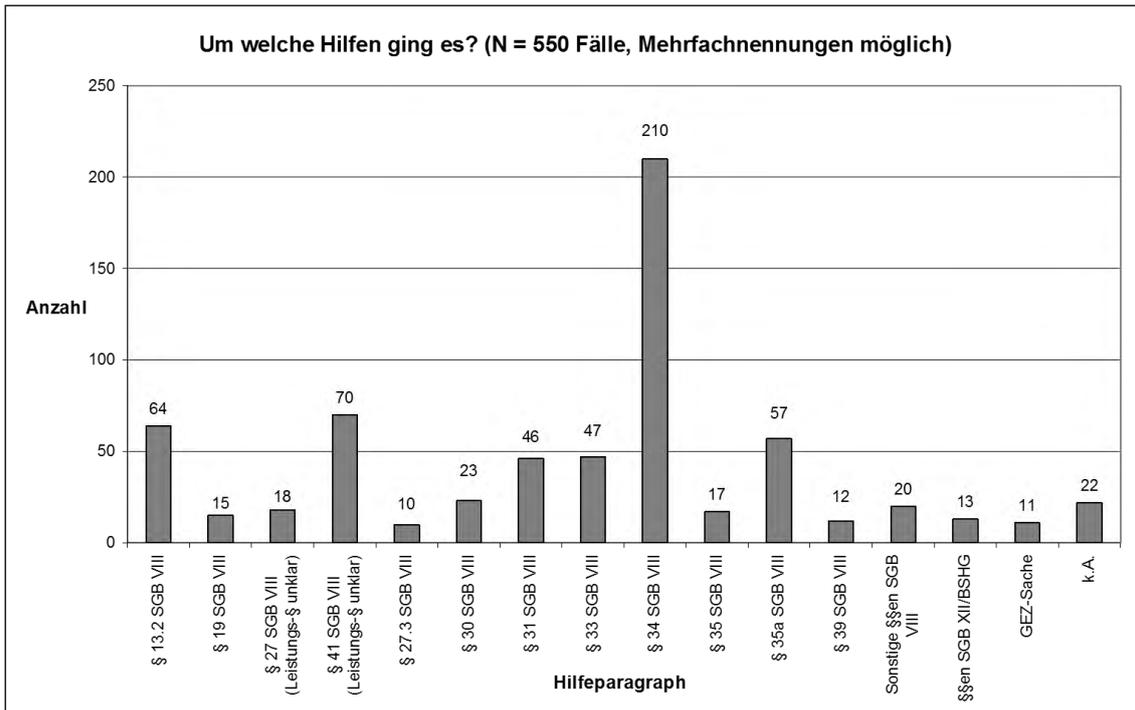


Abbildung 3

© BRJ e.V.

Nur in sehr wenigen Fällen kommt es zu einer verwaltungsrechtlichen Entscheidung (**Abbildung 4**).

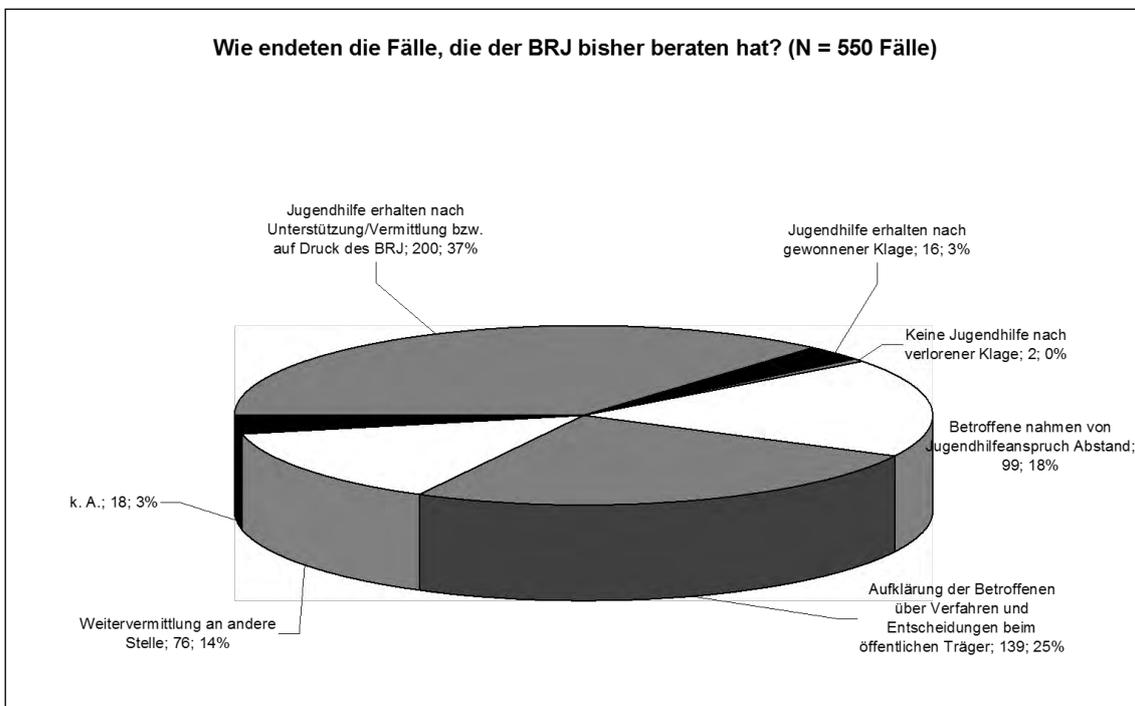


Abbildung 4

© BRJ e.V.

Es waren insgesamt nicht ganz 5 Prozent der Fälle, in denen die Beratung des BRJ mit einer gerichtlichen Entscheidung endet. Davon wurde in der Mehrzahl der Fälle die notwendige Hilfe auf dem Rechtsweg durchgesetzt.

In der Mehrheit der Fälle jedoch – und das ist der zentrale Aspekt der Beratung und Unterstützung durch den BRJ – gelang es den Betroffenen mithilfe der **Unterstützung und Vermittlung des BRJ**, Jugendhilfeleistungen vom öffentlichen Träger bewilligt zu bekommen, die dem Bedarf entsprechen.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Initiativen und Erfahrungen mit Ombudschaften in der Kinder- und Jugendhilfe

Ombudschaft Jugendhilfe NRW

Ombudschaften – ein Beitrag zur Bedarfsbefriedigung und Nutzerorientierung

BERND HEMKER

Geschäftsführer, Ombudschaft Jugendhilfe NRW, Fachberater für Hilfen zur Erziehung Westfalen-Lippe, Paritätischer Wohlfahrtsverband, Landesverband NRW e.V., Unna

In den Diskussionen hier wurde deutlich, dass es um das alte Thema geht: Wie halten wir es mit unserer Macht im Verhältnis zu den Adressaten, mit unserer institutionellen Macht im Verhältnis zur jeweils anderen Institutionsgruppe (öffentliche und freie Träger) und wie gelingt es uns, die wir uns selbst als Helferinnen und Helfer verstehen, mit Kritik der Adressaten produktiv umzugehen? Diese spannenden Fragen spiegeln sich im gesamten Thema der Qualitätsentwicklung – der fachlichen Qualitätsentwicklung als unserem Anspruch als Fachkräfte, die wir mit Sicherheit behaupten können, dass wir natürlich die Kinder in ihren Rechten unterstützen und alle für Partizipation stehen.

1. Ombudschaften

1.1 Das Bundesnetzwerk Ombudschaft in der Jugendhilfe

Bundesweit gibt es derzeit 13 Initiativen (**Abbildung 1**). Andere Initiativen sind heute nicht mehr aktiv.

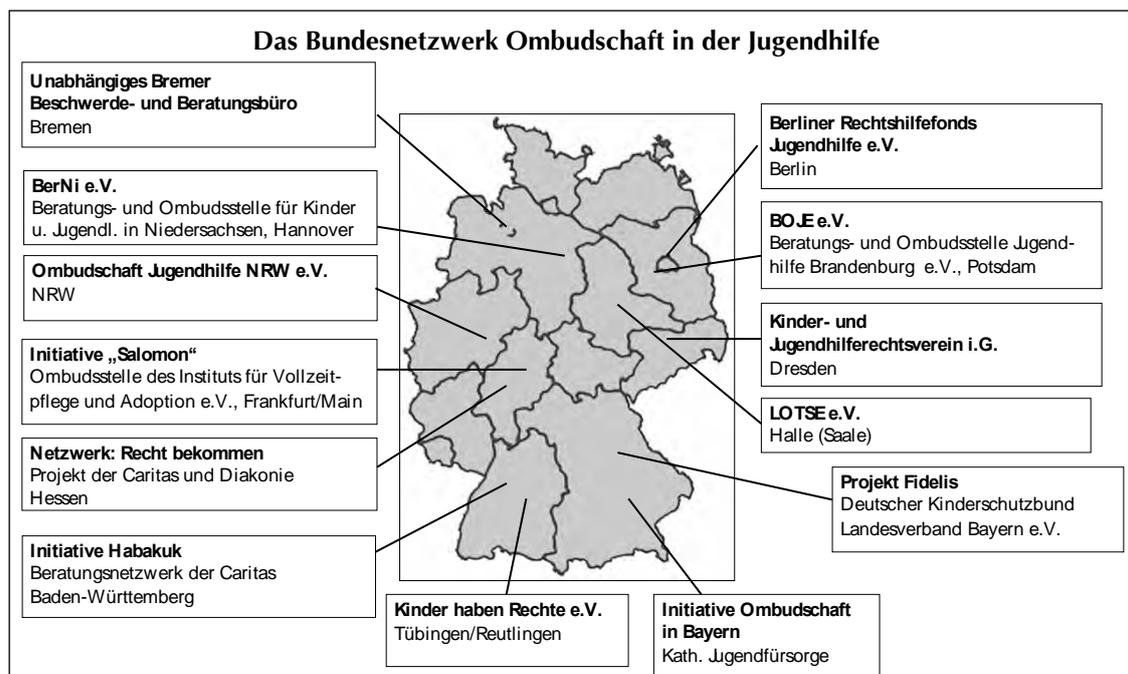


Abbildung 1

© Bernd Hemker

Diese Ombudschaften weisen einige **gemeinsame Merkmale** auf:

- Gründung durch engagierte Personen,
- Anlass ist im Regelfall Kritik an der Gewährleistungspraxis der Jugendämter,
- Rechtsform eingetragener Verein,
- unterschiedliche Organisationsgrade (je nach Entwicklungsstand nur mit Ehrenamtlichen, teilweise mit Profis oder nur mit Profis),
- Unabhängigkeit von Eigeninteressen der Jugendhilfeträger,
- Erprobungsphase: Konzept, Beratung, Organisation,
- Einbindung in Jugendhilfestrukturen ist noch offen.

Auch nach zehn Jahren seit dem Beginn des Berliner Rechtshilfefonds als erster Initiative befinden wir uns noch in einer Phase der Erprobung, des Sammelns von Erfahrungen und Erkenntnissen, auch in Bezug auf die Organisation. Entscheidend für alle Initiativen ist der Anspruch der Unabhängigkeit von Eigeninteressen sowohl der freien Träger als Jugendhilfeebringer und -leister als auch von öffentlichen Trägern.

Gleichwohl geht es um die Frage, wie unabhängige Beschwerdeinstitutionen in die Jugendhilfestrukturen eingebunden werden können. Prof. Dr. Wiesner hat in seinem im Auftrag des BRJ e.V. erarbeiteten Rechtsgutachten zur „*Implementierung von ombudshaftlichen Ansätzen der Jugendhilfe im SGB VIII*“ u.a. den Vorschlag einer strukturellen Anbindung von Ombudsstellen an den Jugendhilfeausschuss bzw. für Berlin an den Landesjugendhilfeausschuss formuliert und außerdem davor gewarnt, noch eine Parallelstruktur aufzubauen. Diese Sorge kann ich sehr gut nachvollziehen, denn das würde die Arbeit nicht erleichtern, sondern möglicherweise eher erschweren.

1.2 Sind Ombudschaften in der Jugendhilfe eine neue Idee?

Wenn man sich anschaut, was in der Reformpädagogik in den 1920er-Jahren diskutiert wurde, wenn man an die Heimkampagne in den 1970er-Jahren und an die breite Debatte in den 1980er-Jahren zum Thema „Kinderrechte“ erinnert, wenn man sich daran erinnert, dass bereits im 11. Kinder- und Jugendbericht im Jahr 2002 sozialer Verbraucherschutz und unabhängige Beschwerdestellen gefordert wurden und der 14. Kinder- und Jugendbericht dies noch einmal sehr deutlich aufgegriffen hat, können wir auf eine fachpolitische Geschichte des Themas der Beteiligung junger Menschen verweisen. Es geht um junge Menschen und um die Erkenntnis, dass wir Hilfen nicht *gegen* die Wünsche und den Willen derjenigen organisieren können, die diese Hilfen benötigen. Es funktioniert immer nur *mit* ihnen. Die Hilfen müssen wir mit den Adressaten gemeinsam möglichst optimal organisieren und hier besteht aus meiner Sicht durchaus ein Aufklärungs- und Unterstützungsbedarf. Es ist Teil ombudshaftlicher Arbeit, die partizipativen Aspekte zu verstärken. Ombudschaft ist somit der Normalfall der Partizipation.

Der **Partizipationsauftrag für den öffentlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe** ist seit vielen Jahren im Gesetz festgeschrieben:

SGB I:

§ 13 Aufklärung,

§ 14 Beratung,

§ 15 Auskunft,

§ 17 Ausführung von Sozialleistungen,

§ 33 Ausgestaltung von Rechten und Pflichten

SGB VIII:

§ 5 Wunsch- und Wahlrecht,

§ 8 Beteiligung von Kindern und Jugendlichen,

§ 9 Grundrichtung der Erziehung, Gleichberechtigung von Mädchen und Jungen,

§ 36 Mitwirkung, Hilfeplan,

§ 37 Zusammenarbeit bei Hilfen außerhalb der eigenen Familie,

§ 79a Chance zur Erprobung von Beschwerdestellen

SGB X:

§ 13 Bevollmächtigte und Beistände

Es ist bemerkenswert, dass das SGB VIII in einer Zeit entstand, in der wir fachlich Hilfen und Partizipation unter dem Aspekt der Lebensweltorientierung diskutierten. In der gesetzlichen Sprache ist die Lebensweltorientierung sehr gut dargestellt.

1.3 Bedarfsbefriedigung und Nutzer/innenorientierung

Bei der Ombudschaft geht es im Kern darum, dazu beizutragen, dass die Kinder- und Jugendhilfe sowohl der freien Träger als auch des Jugendamtes das tut, was sie nach dem Gesetz tun soll. Dabei gilt:

- Jugendhilfe ist dann wirksam, wenn sie die Bedarfe erkennt und durch angemessene Leistungen befriedigt.
- Beteiligung der Leistungsberechtigten und Hilfeempfänger erhöht den Gebrauchswert und die Wirksamkeit der Hilfen für die Adressaten.
- Ombudschaften gleichen die Machtasymmetrie durch Nutzer/innenorientierung aus.

Wir wissen, dass es um Machtfragen geht. Wir müssen uns der Machtasymmetrie bewusst sein und wissen dadurch, dass wir als Professionelle unsere eigenen betriebsblinden Flecken haben. Wenn wir uns darüber im Klaren sind, wo unsere Grenzen liegen, können wir auch mit Kritik an unserem Verhalten umgehen. Die Institutionen der Kinder- und Jugendhilfe, die öffentliche Seite qua gesetzlichen Auftrags, die freie Seite im Regelfall qua Satzungsauftrags, verfolgen dem Grunde nach keinen Selbstzweck. Wenn sie miteinander streiten, fragt man sich mitunter, worüber sie eigentlich streiten: um Geld, um angemessene Angebotsformen in einer Einrichtung? Ist ihnen eigentlich noch klar, dass es um konkrete Menschen mit Hilfebedarfen geht? Das aber ist der Kern unserer Aufgabe und daran müssen wir uns messen lassen.

2. Ombudschaft Jugendhilfe NRW e.V.

2.1 Anfragen

Während unserer Arbeit erreichten uns u.a. folgende **Anfragen**:

- Darf mein Taschengeld vom Wohngruppenleiter gekürzt werden, bloß weil ich Mist gebaut habe? (13-Jähriger)
- Ich bin von zu Hause abgehauen, was soll ich tun? (16-Jährige)
- Mein § 41-Antrag wurde abgelehnt, was kann ich tun? (18-Jähriger)
- Bekomme für mein Pflegekind keine ausreichende Unterstützung. Habe ich Anspruch auf Beratung? (Pflegermutter)
- Darf ich meine beste Freundin zum Hilfeplangespräch mitnehmen? (alleinerziehende Mutter)
- Darf der Vormund meiner Kinder (Heim) immer meine Briefe öffnen?

Darunter sind auch Anfragen, die sich auf Dienste und Einrichtungen der Leistungsanbieter beziehen, zum Beispiel die fast klassische Anfrage eines 13-Jährigen: „Darf mein Taschengeld vom Wohngruppenleiter gekürzt werden ...?“ Die Kollegen der beiden Landesjugendämter in Nordrhein-Westfalen geben etwa alle zwei Jahre Rundschreiben heraus, in denen klar formuliert ist, dass das Taschengeld der so genannte Barbetrag zur persönlichen Verfügung sei und nicht machtmisbräuchlich entzogen werden dürfe, um Druck auf junge Menschen auszuüben. Dennoch passiert es, auch weil Kolleginnen und Kollegen, die in den Gruppen arbeiten, das Gefühl haben, ohnmächtig zu sein. Sie benutzen dann das Taschengeld als einziges Machtmittel, das ihnen ihrer Ansicht nach zur Verfügung steht, weil das viele Reden doch nichts nützen würde.

Eine 16-Jährige fragt, was sie tun soll, nachdem sie von zu Hause „abgehauen“ sei. Sie hat über Dritte erfahren, dass sie bei uns anrufen könnte. Aus unserer Sicht ist die dritte Anfrage ein Klassiker im Bereich der Hilfen nach § 41 SGB VIII. Allerdings kann man bei den etwa 35 Anfragen, die wir bisher erhalten haben, noch nicht von einem Spiegelbild des Potenzials sprechen. Hier geht es zunächst schlicht um Beratung und Gesprächskontakt. Bei diesen Anfragen gibt es, insbesondere wenn sie von jüngeren Menschen gestellt werden, zunächst einen Erstkontakt über das Internet oder Telefon, dann aber muss es bald zu einem realen, konkreten Kontakt kommen, weil die jungen Menschen einen Ansprechpartner, ein Gesicht brauchen. Sie brauchen die Überprüfung durch sinnliche Wahrnehmung, ob sie der Ansprechperson mit ihrem Anliegen trauen können.

Mehrfach riefen bei uns Pflegemütter an, mit der Grundschwierigkeit, dass sie sich nicht ausreichend beraten fühlen. Sie wünschen sich mehr Beratung. Natürlich könnte man die Frage, ob die Pflegermutter Anspruch auf Beratung hat, einfach mit „Ja“ beantworten und der Fall wäre womöglich erledigt. Allerdings steckt meist mehr dahinter, weil die Menschen von ihrer Not und ihren Sorgen berichten. Daher geht es zunächst darum zu untersuchen, was im Einzelfall nicht richtig gelaufen ist, um dann zu klären und möglichst zu vereinbaren, wie der Beratungsbedarf der Pflegermutter durch das Jugendamt besser zu befriedigen ist.

Bei all diesen Fragen geht es vorrangig weniger um rechtliche als vielmehr um pädagogische Fragen, um die Begleitung der Menschen, die sich an uns wenden, und darum, ihnen Wege aufzuzeigen, wie sie sich Gehör verschaffen können. Häufig ist deshalb in erster Linie zunächst aktives Zuhören gefragt.

Sicherlich gibt es bei unseren Klienten auch so genannte Querulanten. Sie haben zum Teil eine Lebensgeschichte, die vom Gefühl der Ohnmacht gegenüber Institutionen geprägt ist und dem Willen, nicht kampflös aufgeben zu wollen. Wenn jedoch bereits zivilrechtliche Gerichtsverfahren laufen, sind wir unter ombudtschaftlichen Gesichtspunkten nicht in der Lage, dort einzusteigen. Wir können nur zuhören, vielleicht noch vorschlagen, den Anwalt zu wechseln.

Eine Mutter fragte bei uns an, ob der Vormund ihrer Kinder, die in einem Heim leben, alle ihre Briefe öffnen dürfe. Auch hier geht es nicht nur um eine juristische Frage, sondern man muss sehr genau den Kontext der Frage analysieren. Wenn das Thema der Briefe von der Einrichtung und dem Jugendamt gut und sauber mit der Mutter kommuniziert worden wäre, wäre auch deutlich gemacht worden, wo die rechtlichen Grenzen eines Vormundes liegen. Solche Fragen lassen sich nicht nur formal beantworten. Jeder Einzelfall ist beispielsweise im Hinblick auf das Verhältnis der Mutter zu ihren Kindern, auf die familiäre Vorgeschichte, auf eventuelle Kindeswohlgefährdungen zu betrachten, die den Vormund möglicherweise dazu veranlassen, aus guten Gründen die Briefe zuerst zu lesen.

2.2 Geschichte der Ombudschaft Jugendhilfe NRW

Im Jahr 2011 gründeten Verbände der Freien Wohlfahrtspflege in Nordrhein-Westfalen einen unabhängigen Rechtsträger. Anlass waren Beschwerden gegen freie und öffentliche Träger. Der Freien Wohlfahrtspflege war es sehr wichtig, dass es ein rechtlich unabhängiger Träger ist, der an die Satzungsaufgabe gebunden ist. Bis 2016 wird der Träger durch die „Aktion Mensch“ gefördert.

Von Anfang an haben wir in Gesprächen mit den kommunalen Spitzenverbänden versucht, die Ombudschaft in NRW gemeinsam aufzubauen. Die Vertreter der kommunalen Spitzenverbände haben uns signalisiert, dass der Zeitpunkt ungünstig sei, dass die Rechte der Leistungsberechtigten im SGB VIII festgeschrieben seien und dass in jeder Kommune ein Beschwerdeverfahren existiere. Nur: Wenn das Beschwerdeverfahren z. B. beim Bauamt angesiedelt ist, wird es der Klientel der Kinder- und Jugendhilfe und insbesondere der Gruppe aus dem Bereich der erzieherischen Hilfen herzlich wenig nützen.

Nordrhein-Westfalen ist ein Flächenland mit 188 Jugendämtern und einer zentralen Anlauf- und Beschwerdestelle der Ombudschaft. Fast ein Drittel aller Jugendämter in der BRD konzentriert sich auf Nordrhein-Westfalen. Die Einführung von Ombudsstellen vor Ort ist in NRW derzeit nur mit örtlich ehrenamtlichen Ombudspersonen möglich. Das führte zu einer breiten Diskussion. Wer sollen diese Personen sein? Als Beispiel höre ich von Kolleginnen und Kollegen aus Jugendämtern, dass sie diese Funktion nach Erreichen des Ruhestandes gern ausfüllen würden. Meiner Ansicht nach sind diese erfahrenen Kolleginnen und Kollegen gut geeignet, die Anliegen junger Menschen außerhalb ihres bisherigen institutionellen Kontextes mit anderen Ohren zu hören, mit anderen Augen zu

sehen und wesentlich sensibler entsprechende Beratung anzubieten. Das ist ein großes Potenzial, das wir nutzen sollten. In Nordrhein-Westfalen und auch in anderen Bundesländern ist es Standard, dass Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe mit Berufserfahrung ehrenamtlich als örtliche Ansprechpersonen der Ombudschaft zur Verfügung stehen. Diese Fachkräfte stehen im Austausch mit unserer zentralen Beratungsstelle, in der zwei professionelle Fachkräfte arbeiten. In jeder Fallberatung muss die kollegiale Rückkopplung vorhanden sein. Wir streben es an, vor Ort mit mehreren Ombudspersonen präsent zu sein, stehen aber noch am Beginn. In Düsseldorf stehen derzeit zum Beispiel zwei Fachkräfte als ehrenamtliche Ombudspersonen zur Verfügung.

Wir führen mit neun Jugendämtern Kooperationsgespräche über örtliche Lösungen. Das heißt, wenn es uns schon nicht gelingt, mit den kommunalen Spitzenverbänden eine Vereinbarung über eine Zusammenarbeit zu treffen, wollen wir möglichst mit den Kolleginnen und Kollegen der Jugendämter vor Ort nach Lösungen suchen, wie eine solche Zusammenarbeit aussehen kann. So ist beispielsweise in einer NRW-Großstadt das Jugendamt bereit, die Ombudschaft in Bezirken zu erproben, in denen der ASD vor besonderen Herausforderungen steht und die Ombudschaft auch ein Beitrag zur Entlastung sein könnte, da das verwaltungsinterne Beschwerdeverfahren im Stab der Spitze der Kommunalverwaltung angesiedelt ist und die Beschwerdebearbeitung im Bereich des Jugendamtes hierdurch mit einem erheblicher Arbeitsaufwand verbunden ist.

Bei der Kooperation mit Jugendämtern und Trägern der freien Jugendhilfe sollten möglichst klare Absprachen darüber getroffen werden, wie die Ombudschaft als unabhängige Beschwerdemöglichkeit für junge Menschen in die örtliche Struktur der Kinder- und Jugendhilfe eingebunden werden kann. Beispielsweise bietet es sich an, die Ombudschaft in der AG 78 oder im Jugendhilfeausschuss vorzustellen. Wir bieten öffentlichen und freien Jugendhilfeträgern an, sie bei der Umsetzung der Partizipation und der Kinderrechte zu unterstützen. Damit können diese beiden Kernthemen nach vorn gebracht werden. Wir wollen die gesammelten Erkenntnisse über den Einzelfall hinaus an den jeweiligen Jugendhilfeausschuss rückkoppeln, um die Potenziale zur Verbesserung aufzugreifen. Wir als Ombudschaft sind keine Schlaumeier und Besserwisser. Wir sind ein Teil des Kinder- und Jugendhilfesystems. Zu den ombudschaftlichen Verfahren ist m.E. ein landespolitischer Rahmen erforderlich.

2.3 Erkenntniszugewinne für Jugendämter

Selbst bei der relativ geringen Anzahl der bisherigen Fälle können wir feststellen, dass es in fast allen Fällen zu Beginn **Kommunikationsprobleme zwischen Adressaten und Fachkräften** gibt. Die Adressaten fühlen sich häufig nicht verstanden.

Die Kommunikationsprobleme zeigen sich in der Regel in:

- geringer Achtsamkeit auf Falldetails,
- Informationsdefiziten auf Seiten der Adressaten (Rechtsaufklärung),
- Drohbotschaften „wenn Sie nicht, dann ...!“,
- der Unklarheit: Hilfe (§ 27 SGB VIII) oder Kontrolle (§ 8a SGB VIII)?,
- mangelnder Entscheidungsmöglichkeiten (Wunsch- & Wahlrecht).

Die meisten Menschen haben zunächst Informationsdefizite. Sie wissen einfach nicht, welche Rechte sie haben, und die Rechtsaufklärung ist nicht ausreichend erfolgt.

Manche berichten darüber, dass ihnen mehr oder minder offen vom Jugendamt gedroht worden ist („Wenn Sie nicht bereit sind, entsprechend mitzuwirken, können wir auch das Familiengericht einschalten. Dann werden Sie schon sehen...“) Das ist natürlich für eine Beratung äußerst problematisch.

Oft ist nicht klar, wann es um eine Hilfe gemäß § 27 ff. SGB VIII geht und wann um einen Kontrollauftrag nach § 8a SGB VIII. Die Grenzen verwischen mitunter. Das ist in der Kommunikation und im Erleben aus der Perspektive der Adressaten sehr schwierig.

Weiterhin wurden in den Anfragen an uns mangelnde Entscheidungsmöglichkeiten und die Einschränkung des Wunsch- und Wahlrechts thematisiert.

Insgesamt geht es mit Blick auf den öffentlichen Träger um die **Verbesserung der Hilfeplanung**.

3. Drei Hinweise zum Abschluss

- Kommunikationsprobleme bei den Fachkräften des öffentlichen, aber auch des freien Jugendhilfeträgers zu Beginn einer Hilfe führen schnell zu Fehleinschätzungen/-entscheidungen und damit verbunden zu höheren Ausgaben!

Wenn man weiß, dass in Nordrhein-Westfalen im Jahr 2009 etwa 45 Prozent der erzieherischen Hilfen nicht im Rahmen der Vereinbarungen der Hilfeplanung beendet wurden, bergen diese 45 Prozent ein immenses Verbesserungspotenzial, an dem wir gemeinsam arbeiten müssen. Ombudschaft kann ein Beitrag dazu sein. Von diesen 45 Prozent liegt möglicherweise in der Hälfte der Fälle ein Kostensenkungspotenzial ungeheuren Ausmaßes. Im vorletzten Jahr wurden in NRW gut 2 Milliarden Euro für Erziehungshilfen ausgegeben.

- Gute Beschwerdeverfahren sind der Test- und Normalfall gelingender Partizipation!
- Gelingende Partizipation erhöht den Gebrauchswert der Hilfe für die Adressaten!

Herzlichen Dank.

Kommunale Praxis der Qualitätsentwicklung (Arbeitsgruppen)

Arbeitsgruppe „Dialogische Qualitätsentwicklung zwischen öffentlichen und freien Trägern“

PROF. DR. REINHART WOLFF

Leiter des Bundesmodellprojekts „Aus Fehlern lernen“, Kronberger Kreis für Dialogische Qualitätsentwicklung e.V., Berlin

In den letzten drei Jahren haben Kollegen aus Wissenschaft und Praxis mit mir das Bundesprojekt „Aus Fehlern lernen – Qualitätsmanagement im Kinderschutz“ mit 41 Kommunen zusammen durchgeführt. Darunter waren beispielsweise je drei Kollegen aus Düsseldorf, Köln und Leipzig, die zum Modellstandort Karlsruhe gefahren sind. Auf diese Weise wurde ein Modellstandort zu einem mehrseitigen Kinderschutz-Cluster, zu dem jeweils Kolleginnen und Kollegen lokal und von außen eingeladen wurden. Das kann man sich so vorstellen: 35 Kollegen aus der öffentlichen und freigemeinnützigen Kinder- und Jugendhilfe und von anderen am Kinderschutz beteiligten Berufsgruppen aus Karlsruhe treffen mit etwa neun Kollegen aus anderen Regionen zusammen. Das ist wie eine Triangulierung. Das heißt, wir als Qualitätsentwickler treffen auf Mitarbeiter des betreffenden Jugendamtes und ihrer Partner und auf Kollegen anderer Jugendämter und dadurch entsteht ein dreiseitiger Raum interprofessionellen Lernens.

Zur Qualitätsentwicklung müssen nämlich Orte des gemeinsamen Lernens geschaffen werden, den die Teilnehmenden als ihren Ort der Veränderung verstehen, d.h. nicht als etwas, was von außen oder von oben an sie herangetragen wird – wie zum Beispiel in Qualitätsmanagementkonzepten, bei denen Experten von außen Handbücher zu Verfahrensabläufen bzw. Programmen und Leitbildern entwickeln, nach denen die Kolleg/innen in der Praxis dann arbeiten sollen, obwohl sie an deren Entwicklung gar nicht beteiligt waren. In der Qualitätsentwicklung nach unserem Verständnis müssen die Kolleg/innen als Akteure beteiligt sein.

In einigen Jugendämtern werden nun inzwischen Fachkräfte zu Qualitätsbeauftragten ernannt oder auch zu Planer/innen oder Koordinator/innen. Und nach der Verankerung des § 79a im SGB VIII haben einige Jugendämter eine besondere Stelle mit dem Auftrag der Qualitätsentwicklung geschaffen. Oftmals haben diese – mitunter recht praxiserfahrenen – Mitarbeiter Qualitätsentwicklung oder Qualitätsmanagement aber nicht gelernt. Das veranlasst mich zu einer ersten selbstreflexiven Frage:

1. Frage: Wie bin ich selbst zu einem dialogischen Qualitätsentwickler geworden?

Bis zum dialogischen Qualitätsentwickler war es ein langer Weg. Und im Rückblick fällt auf: In meinem Berufsleben habe ich immer wieder neue Projekte angestoßen und dann auch durchgeführt. Schon als Jugendlicher hatte ich z. B. im Jahr 1957 die Idee, ein deutsch-französisches Jugendwerk zu gründen, was für meinen weiteren Lebensweg von großer Bedeutung war. Ich schrieb dem damaligen hessischen Sozialminister, der mich – als 17-Jährigen – daraufhin zu sich ins Ministerium einlud. Er hatte mir geraten, zuerst einmal nach Frankreich zu fahren und mich mit meiner Idee an die AGJ zu wenden, die

ein Kooperationsprogramm mit Frankreich durchführte. Nach dem Vorschlag eines Referenten der AGJ absolvierte ich dann eine Ausbildung als Ferienlager-Betreuer, dabei begegnete ich den progressiven Pädagogen des Centre d'Entrainement aux Méthodes d'Éducation Actives (CEMEA) und hatte die Chance, die französische Reformpädagogik aus erster Hand kennenzulernen. Das war der Anfang. 1959 war ich dann Arbeiterstudent im Evangelischen Studienwerk Villigst, wo ich im Werksemester mit der Realität harter Fabrikarbeit konfrontiert wurde. Gleichzeitig organisierten wir Stadtranderholungen für Kinder. Später haben dann neben dem Studium immer eine Reihe von Projekten eine Rolle gespielt, in denen ich experimentieren und lernen konnte: 1959-60 Mitarbeit an der Studentenzeitung *marburger blätter* und im Kinderheim Friedenshütten; 1962 Hochschulreferent der Ev. Studentengemeinde in Deutschland in Bonn (ESGiD); 1964-66 ein politisches Bildungsprogramm, das wir *res novae* (d.h. „Umsturz“) nannten; 1966-1970 Sozialistischer Deutscher Studentenbund. Ich arbeitete weiterhin stets aktiv in Projekten mit – vor allem für Kinder –, wie z. B. in den Kinderläden, die ich mitgegründet hatte, und schließlich von 1975 bis 1986 im Kinderschutz-Zentrum Berlin sowie seit 1997 im Kronberger Kreis für dialogische Qualitätsentwicklung, an deren Gründung ich wesentlich beteiligt war.

Ich will mit den kurzen Hinweisen auf meine Projekterfahrungen nicht etwa meine Aktivitäten als besondere Leistungen herausstreichen, sondern mit den Andeutungen will ich deutlich machen:

Wer sich mit Qualitätsentwicklung befasst, muss selbst irgendwo mit Entwicklungsprojekten anfangen. Qualitätsentwicklung ist nicht allein vom Schreibtisch aus zu machen, weil das nämlich eine sehr interaktive, kommunikative Praxis der Veränderung ist. Man muss demnach lernen, auf andere Personen zuzugehen und mit ihnen zusammen etwas Neues zu entwickeln, organisatorisch ins Werk zu setzen. Die wichtigsten Anstöße dazu habe ich schließlich als Rektor meiner Hochschule bekommen. Und das ging so: Die Mauer fällt und wir haben die Chance, eine neue Hochschule in Ostberlin aufzubauen. Aber die Mehrheit des Akademischen Senats meiner Hochschule ist mit den merkwürdigsten Begründungen („Das ist ja kurz vor Moskau!“) dagegen. Ich habe dann gegen den Widerstand großer Teile meiner Hochschule (heute „Alice-Salomon-Hochschule Berlin“) daran festgehalten, nach Ostberlin zu gehen, um in Hellersdorf den nur dort möglichen Hochschulneubau zu realisieren. Die Wahrnehmung dieser Entwicklungschance und die Konfrontation mit Abwehr und Widerstand einer entwicklungsresistenten Organisation – Sie können sich möglicherweise gar nicht vorstellen, wie entwicklungsresistent Hochschulen sein können – war meine wichtigste Organisationsentwicklungserfahrung, dass man nämlich nicht im Gegeneinander, sondern nur im Miteinander organisationale Veränderungen in Gang setzen kann. Manchmal allerdings muss man auch mutig entscheiden, welche Richtung man einschlagen möchte.

Wie mir in den Jahren nach der Protestbewegung der 60er- und 70er-Jahre erst allmählich deutlich wurde, mussten wir lernen, uns selbst zu verändern und eine Praxis aufzugeben, von der wir früher überzeugt waren, da wir nämlich glaubten, über Kritik und Angriff Menschen und Organisationen für Veränderungen gewinnen zu können; und dann wunderten wir uns, dass die so Angegriffenen gar keine Lust hatten, mit uns zusammenzuarbeiten. Wir wollten damals in den 1970er-Jahren zum Beispiel die Jugendämter als autoritäre Staatsagenturen am liebsten einfach abschaffen, weil diese aus unse-

rer Sicht als repressiv und klientenfeindlich einzuschätzen waren. Erst später, während meines Aufenthaltes als Gastprofessor in den USA, erkannte ich über diesen Umweg, was das deutsche Jugendamt für eine wichtige und anerkanntswerte Institution ist, jedenfalls wenn es selbst seinen Auftrag als zentrale Behörde im demokratischen Wohlfahrtsstaat engagiert und selbstkritisch vertritt. Manche Erkenntnisse reifen eben langsam.

Wir müssen uns also klarmachen: Qualitätsentwicklung betrifft uns immer selbst. Für jeden Leiter, jede Leiterin und für jede Fachkraft stellt sich die zentrale Frage: Ist man selbst in der Lage, die eigenen Arbeitsverhältnisse mitzugestalten und weiterzuentwickeln? Versteht man sich selbst nicht als Akteur in der Sozialarbeit, kann man anderen kaum beibringen, das eigene Leben und die eigenen Aufgaben in der Organisation selber in die Hand zu nehmen. Man muss immer wieder neu damit beginnen, selbst weiter zu lernen.

Ein solches Aktivitäts- und Akteurskonzept spielt für Dialogische Qualitätsentwicklung eine wesentliche Rolle. Die meisten Qualitätsentwicklungsansätze, die wir kennen, werden demgegenüber oft nurmehr von außen oder von oben aufgesetzt an die an Qualitätsentwicklung interessierte Organisation herangetragen. Dann sind sie aber in ihrer Wirkung eingeschränkt oder sogar wirkungslos. Wenn man die internationale Literatur zur modernen Organisationsentwicklung ansieht, wird man darüber ausdrücklich belehrt. Vor allem von der Internationalen Gesellschaft für Lernende Organisationen in Boston kann man in dieser Hinsicht viel lernen. Auch sie verweist darauf, dass man einen Ort schaffen muss, an dem Menschen sich als Nachdenkende, als Tätige, als Kooperierende erfahren können.¹ Das ist die Basis aller produktiven Entwicklungen. Moderne Firmen haben dies inzwischen verstanden und nutzen Konzepte selbstaktivierenden organisationalen Lernens. Wir müssen uns nun allerdings eine weitere Frage stellen:

2. Frage: Wer sind die Akteure in der Dialogischen Qualitätsentwicklung, zumal im Kinderschutz?

- Vor allem: Fach- und Leitungskräfte in der Mitte der Kinderschutzorganisationen der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe,
- Fach- und Leitungskräfte der freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe,
- Fach- und Leitungskräfte der Partner in den mitwirkenden Berufssystemen,
- Nicht zuletzt: Eltern als primäre Kinderschützer und als Kinderschutz-Mitwirkende.

In der Praxis werden Basiskräfte allerdings – im Gegensatz zu diesem hier betonten partizipatorischen Ansatz – immer wieder nur mit den Ergebnissen von Leitbildentwicklungen konfrontiert. Oder man gibt viel Geld für externe Organisationsentwickler aus, ohne den eigenen Fach- und Leitungskräften konkrete Beteiligungsmöglichkeiten im Qualitätsentwicklungsprozess zu eröffnen.

Nach unseren Erfahrungen ist es vorteilhaft, in der Mitte der Trägerorganisation anzusetzen, d.h. bei den mittleren Leitungskräften, um dann die oberen Leitungskräfte und die Fachkräfte an der Basis sowie die Partner aus anderen Organisationen, aber auch Klienten

¹ vgl. vor allem: Senge, Peter (1998): Die Fünfte Disziplin. Kunst und Praxis der lernenden Organisation. Stuttgart: Klett-Cotta

tinnen und Klienten (die leistungsberechtigten Eltern sowie möglicherweise auch Kinder und Jugendliche) mit einzubeziehen. Es sollen möglichst Vertreter von allen Seiten beteiligt werden. Das ist nicht immer vollständig realisierbar, aber nur über die ernsthafte Bemühung, die wichtigen Akteure zu erreichen und einzubeziehen, entsteht ein Design der Mehrseitigkeit. Als Beispiel kann ich den Dormagener Qualitätskatalog anführen. Dieser wurde von den Mitarbeiter/innen im ASD zusammen mit der Leiterin für Erzieherische Hilfen mit dem Ziel initiiert, die Auseinandersetzungen zwischen dem Jugendamt und den freien Trägern bei Fremdunterbringungen und ambulanten Hilfeleistungen zu untersuchen und dann zu beenden. Aus der Mitte der Organisation heraus kann man mit seinen Ideen nach unten und nach oben gehen (Middle-Up-Down-Management nennen das unsere japanischen Kollegen Nonaka und Takeuchi). Und dann kann man auch andere Berufssysteme im Sozialraum einbeziehen. Das führt möglicherweise auch zu Konflikten, die daraus entstehen, dass die Akteure vorher oft nicht oder nur oberflächlich zusammengearbeitet haben und oft auch in Konkurrenz zueinander stehen. Daher muss man sich im Qualitätsentwicklungsprozess mit verschiedenen Sichtweisen und auch mit Vorbehalten gegenüber Qualitätsentwicklung bereits im Vorfeld auseinandersetzen. Bei besonders konfliktreichen Ausgangsbedingungen können daher nicht immer gleich alle Akteure von Beginn an einbezogen werden; man muss vielmehr erst einmal intern (etwa mit einer ASD-Gruppe) beginnen und dann schrittweise weitere Akteure organisationsintern und schließlich organisationsextern oder organisationsübergreifend beteiligen.

3. Frage: Was sind die Hintergründe und Anlässe dialogischer Qualitätsentwicklung?

- Große sozio-kulturelle, politisch-ökonomische Transformationen („Das Anwachsen der Unsicherheiten“ – Robert Castel),
- Individualisierung und expansive Vergesellschaftung von Lebensläufen,
- Anspruchserhöhung und Enttäuschung gegenüber den modernen Berufssystemen,
- Kinderrechte und Kinderschutz als medialisierte Schlüsselthemen moderner Risikogesellschaften.

Gesellschaft, Ökonomie, Politik und Wissenschaft verändern sich in dramatischen Sprüngen. Darauf müssen die modernen Berufssysteme reagieren, nicht zuletzt mit Qualitätsentwicklung. Dabei müssen die Professionellen zuerst einmal einen Blick auf diesen Umbruch in den gesellschaftlichen Lebensverhältnissen werfen, um zu verstehen, was es heißt, unter den Bedingungen der moderner Risikogesellschaft tätig zu sein, und wie daraus neue Anforderungen an sie als Professionelle entstehen. Jedenfalls ist das Vertrauen in die professionelle Kompetenz, die komplexen Herausforderungen, die sich ergeben haben, zu meistern, geschwunden. Die bestehenden Unsicherheiten betreffen sowohl die Entwicklung des persönlichen Lebens als auch die der modernen Technik und Ökonomie. Das Nicht-Planbare in Gesellschaft, Technik und Ökonomie rückt immer mehr ins Bewusstsein. Zukunft ist ein offener Horizont. Die gesellschaftliche Entwicklung hat kein erkennbares (oder gar geschichtsphilosophisch vorgegebenes) festes Ziel mehr. Wir selbst als Akteure setzen Ziele und bringen im Zusammenwirken mit Anderen Entwicklungen in Gang. Das ist kompliziert und führt zu ganz neuen Orientierungen. Wenn ich es richtig sehe, dann sehen unsere Kinder und Enkel hier klarer als wir Älteren. Sie verstehen besser als wir, dass die Zukunft offen ist. Margaret Mead, die große Anthropologin des 20. Jahr-

hunderts, hatte das schon früh erkannt: Wir leben in einer prä-figurativen Kultur und versuchen immer mehr, unsere Gegenwart von der Zukunft (und nicht von der Vergangenheit) her zu bestimmen. Und auch deswegen brauchen wir Qualitätsentwicklung, um ein wenig mit diesen dramatischen Veränderungen Schritt zu halten und gleichzeitig Neues nicht auszuschließen, sondern zu gewinnen. Kritisches Praxislernen ist ihr wesentliches Element.

Eine zweite Entwicklungslinie ist ebenso wichtig: Wir haben in der Moderne – und verstärkt in den letzten Jahrzehnten einen erheblichen Schub an Individualisierung erlebt – bei gleichzeitiger expansiver Vergesellschaftung. Lebensläufe werden einerseits immer deutlicher als selbstgestaltete Prozesse jedes Einzelnen verstanden und andererseits werden sie immer mehr von den gesellschaftlichen Umgebungssystemen abhängig. Individuelle Entwicklung bedarf solcher ökologischer Entwicklungsräume. Und darum spielen solche vergesellschafteten Entwicklungsräume wie z. B. Krippe, Kita, Schulen eine immer größere Rolle. Auch die Kinder- und Jugendhilfe ist zu einem solchen Entwicklungsraum geworden, in dem es um professionelle Arrangements der Hilfe und Unterstützung, des Schutzes und der Förderung von Kindern und Familien geht – bei gleichzeitiger Achtung ihrer Autonomie und ihrer Rechte zur Gestaltung individueller Lebensentwürfe. Früher hingegen verstand sich Sozialarbeit eher als Raum für Disziplinierung und Anpassung. Heute ist uns demgegenüber ein Doppeltes wichtig: Wir betonen die Individual-, die Freiheits- und auch die Kinderrechte. Gleichzeitig setzen wir uns dafür ein, dass den Bürgerinnen und Bürgern soziale Dienstleistungseinrichtungen zur Verfügung gestellt werden, die sie als Schutz und als Entwicklungsförderung brauchen. Damit verändern sich Rolle und Aufgabe professioneller sozialer Dienstleistungssysteme, werden sie zu vergesellschafteten Entwicklungsräumen. Die sozialen Berufssysteme werden daher immer häufiger aufgefordert, sich nicht mehr vorrangig als die Notlösungs- oder Disziplinierungsagenturen zu verstehen, sondern als Entwicklungsagenturen – von Anfang an! Eine solche Entwicklung stark zu machen, ist daher auch wesentliche Aufgabe von Projekten der Qualitätsentwicklung.

Ein weiterer Anlass für Qualitätsentwicklung ist die Erhöhung der Ansprüche und Erwartungen, die in der Zivilgesellschaft an die modernen Berufssysteme gerichtet werden. Das gilt auch für die Sozialarbeit. Diese Anspruchserhöhung geht allerdings nicht selten mit wachsenden Enttäuschungen einher, weil (wie der berühmte Ökonom und Sozialphilosoph Albert O. Hirschman hat zeigen können) die Kompetenzen der Professionellen nicht im gleichen Maße wachsen, wie die Berufssysteme expandieren. Die gestiegenen Ansprüche werden aber weiter aufrechterhalten, was notwendigerweise zu Enttäuschungen führt. Die Zwickmühle, die aufgrund dieser Entwicklung entsteht, lässt sich auch in der Kinder- und Jugendhilfe beobachten, wobei verschärfend noch hinzukommt, dass sich auch die sozialen Notlagen und Konfliktsituationen, auf die Kinder- und Jugendhilfe reagiert, verschärft haben. Darum erleben sich viele Fachkollegen und -kolleginnen im Jugendamt auch in wachsendem Maße als immer mehr gefordert und zugleich als gefährdet. Sie sollen gute Familienberater sein, auch wenn sie sich vornehmlich als Case-Manager verstehen, denn sie sind mit äußerst komplizierten Familienkonstellationen konfrontiert. Diese sollen sie nicht nur im Hinblick auf das Gefährdungsrisiko einschätzen, sondern sie müssen in Krisen eingreifen, Familien, Eltern und Kinder in ihren Notlagen verstehen und beraten und weitere Hilfen einleiten. Dabei geht es in der Regel um Familien, um die sich andere Berufssysteme überhaupt nicht kümmern. Daher müsste man das

Jugendamt eigentlich multiprofessionell aufrüsten und es nicht zu einem „Restjugendamt“ abbauen, wie es mancherorts geschieht. Jedenfalls ist Qualitätsentwicklung eine Möglichkeit, sich mit dem gewachsenen Problemdruck und der Zwickmühle zwischen Erwartungserhöhung und Kompetenzdefizit kritisch auseinanderzusetzen.

Schließlich wird Qualitätsentwicklung relevant, weil Kinderrechte und Kinderschutz zu medialisierten Schlüsselthemen in modernen Risikogesellschaften geworden sind. Das hat zu einem neuen Interesse an Kinderschutz und nicht zuletzt an Frühen Hilfen geführt. Trotz gesetzlicher und fachlicher Reformbemühungen gibt es aber (wie neuere Feldforschungen zeigen konnten) nach wie vor eine nur geringe Akzeptanz der Kinderschutzarbeit bei den betroffenen Kindern, Jugendlichen und Eltern. In der Regel treffen ambivalente bzw. unfreiwillige Klientinnen und Klienten auf ambivalente Fachkräfte, was die Herstellung tragfähiger Arbeitsbeziehungen erschwert. Die Haltung nicht weniger Fachkräfte zu ihrer Rolle im Kinderschutz und zur Institution Jugendamt ist ambivalent. Das merken auch die Klienten, wenn diese Fachkräfte in das Zusammenleben der Familie eingreifen müssen. Qualitätsentwicklung hilft, diese Rolle zu klären.

Kompetenz- und Forschungslücken machen überall zu schaffen. Es gibt vor allem zu wenig Forschung. Wir wissen zu wenig darüber, wohin die Fälle im Verlauf führen. Die Forschung selbst hat zwar in den letzten 30 Jahren zugenommen, aber in der Breite wissen wir viel zu wenig, was Hilfeprozesse mittel- und langfristig bewirken, weil sie empirisch nicht ausreichend untersucht werden. Qualitätsentwicklung ist darum eine Chance für eine partnerschaftliche Forschung im Bündnis von Praxis und Wissenschaft.

Natürlich haben strukturell schwierige Rahmenbedingungen vor allem in der Kinderschutzarbeit zu einer erheblichen Belastung der betroffenen Fach- und Leitungskräfte geführt, wodurch sich das Risiko, Fehler zu machen, erhöht hat – wobei sich Rahmenbedingungen nicht nur auf unzureichende Personal- und Finanzausstattungen, sondern auch auf die organisatorischen und kommunikativen Rahmenbedingungen beziehen. Dabei hat der Druck auf die Fachkräfte, insbesondere der Jugendämter, zugenommen, was zu wachsendem Stress oder gar zu Burn-out auf Seiten der Fachkräfte beigetragen hat. Alle diese Belastungen haben – bei wachsenden Ansprüchen an das Kinderschutzsystem – Qualitätsentwicklung zu einer wichtigen Aufgabe gemacht.

Ein wichtiger Impuls zur Qualitätsentwicklung ist aber auch, dass man einfach besser werden will. Wer das im Austausch mit den anderen Akteuren im Feld versucht, steigert nicht nur die Leistungen im lokalen System, sondern trägt dazu bei, dass man wieder mehr Spaß an der Arbeit gewinnt, was den Fachkräften und den Klienten zugutekommt.

4. Frage: Mit welchen besonderen Herausforderungen müssen dialogische Qualitätsentwickler rechnen?

Jede Qualitätsentwicklung trifft auf berufsspezifische, persönliche, politische, manchmal ökonomische Konkurrenz, letzteres vor allem mit und unter den freien Trägern; die daraus resultierenden Spannungen konnte man bereits in den Qualitätsentwicklungsdialogen gemäß § 78 SGB VIII beobachten.

Eine weitere Herausforderung hängt mit dem Transparenzgebot in der Kinder- und Jugendhilfe zusammen, das einigen Akteuren, nicht zuletzt in den Jugendämtern, Probleme bereitet. Die Transparenz wird oft gescheut, weil man in seinen Handlungsweisen natürlich durchsichtiger und damit auch kritisierbarer wird, was dann eher als Belastung und weniger als Chance erlebt wird. Sich gern in die eigenen Karten schauen zu lassen – und natürlich vor allem von den Klientinnen und Klienten – ist ein erster Schritt hin zu einer reflexiven Fehlerkultur, deren Aufbau Ziel und Aufgabe eines dialogischen Qualitätsentwicklungsprozesses ist. Gegenseitige Transparenz ist ihre Basis. Dann kommt es zu gegenseitigen Klärungen, können Fehler untersucht und unbequeme Wahrheiten zur Sprache gebracht werden. Auf diese Weise gelingt der produktive Austausch auch mit Menschen, die ganz andere Arbeitsauffassungen als man selbst vertreten und die unterschiedliche Interessen haben. Mit diesen Unterschieden muss Qualitätsentwicklung von vorne herein rechnen, zumal sich die Akteure im Feld von ihren eigenen strategischen und berufspraktischen Orientierungen leiten lassen, von so genannten „praktischen Ideologien“² (**Abbildung 1**), die sie als ein Rahmen des Verstehens dessen, was sie tun, nutzen. Sie werden als Orientierung in einem Praxisfeld genutzt, das von komplexen Unsicherheitsbedingungen und unbestimmten Technologien geprägt ist. Wir haben es mit Kommunikationsprozessen zu tun und können aufgrund ihrer Komplexität dafür Instrumente oder Verfahrensabläufe nicht ein für alle Mal festlegen. Diese Praxisprozesse sind nicht nur multikausal, sondern auch von vielen Zufällen bestimmt. Überhaupt trägt zur Struktur hochgradiger Kontingenz bei, dass Menschen unsere Handlungspartner sind, die ganz verschieden sind und die man weder ausrechnen kann noch in der Hand hat. Darum kann man die Prozesse in personenbezogenen sozialen Dienstleistungsorganisationen nicht gut steuern und muss mit vielen Unwägbarkeiten rechnen.

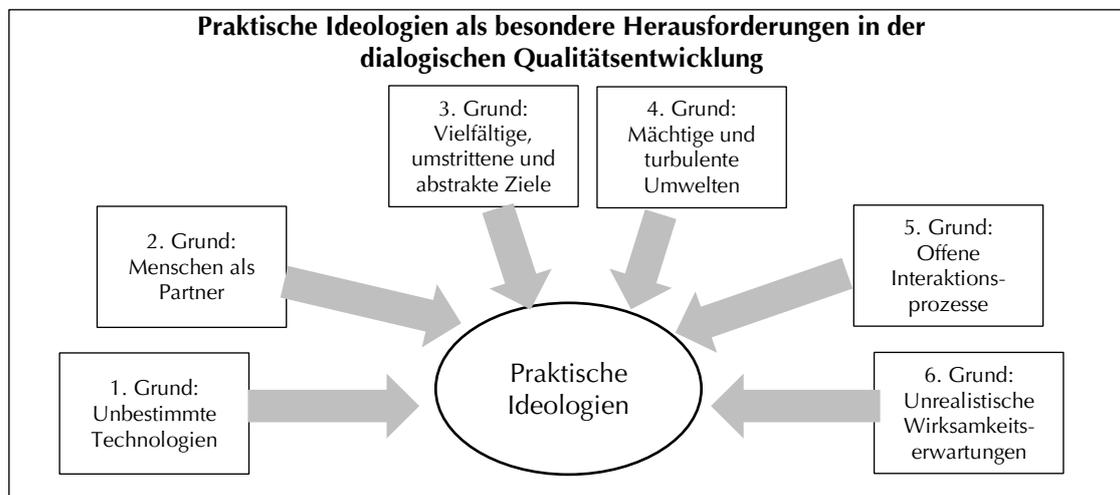


Abbildung 1

(nach T. Klatetzki, 1998)

Außerdem gibt es oft umstrittene und abstrakte Ziele. Wir arbeiten in einem Feld struktureller Unbestimmtheit. Standards oder präzise, überlegte Verfahren und Methoden in dieser Hinsicht zu entwickeln, ist unglaublich schwer. Zudem arbeiten wir in mächtigen und turbulenten Umwelten. In unserer Tätigkeit begegnen uns Krisen und sind wir mit einem regelrechten Chaos konfrontiert. Die Frage nach den hier angedeuteten Herausfor-

² Klatetzki, T.: Qualität der Organisation. In: Merchel, J. (Hrsg.): Qualität in der Jugendhilfe. Münster (1998)

derungen und möglichen Schwierigkeiten muss man darum im Kreis der Akteure, die in die dialogische Qualitätsentwicklung involviert werden sollen, von Anfang in den Blick nehmen und untersuchen, will man vermeiden, schnell in Sackgassen des Widerstands und der Abwehr stecken zu bleiben.

5. Frage: Welche Qualitätsdimensionen sind in dialogischer Qualitätsentwicklung wichtig?

Qualitätsentwicklung ist nicht nur eine Sache der Entwicklung eines Handbuchs oder von Zielvorstellungen. Man muss vielmehr breiter ansetzen. Wir schlagen dafür **zehn thematische Ebenen** vor, die man im QE-Prozess erarbeiten sollte:

- 1) die Strategische Qualität (Grundorientierung, Leitideen, Vision, Mission),
- 2) die Programmqualität (Auftrag und Aufgabe),
- 3) die Praxisprozessqualität (Arbeitsbedingungen und Methoden),
- 4) die Leitungsqualität,
- 5) die Personal- und Teamqualität,
- 6) die Organisationsqualität (Achtsamkeit, Fehlerreflexive Kultur),
- 7) die Ergebnis- und Kosten-Nutzen-Qualität,
- 8) die Entwicklung und Sicherung von Qualität,
- 9) die inter-organisationale Hilfesystemqualität (Zusammenarbeit),
- 10) die Kinderschutzpolitikqualität.

Die strategische Qualität bezieht sich auf die herausgestellten Grundorientierungen einer Organisation oder eines lokalen Handlungssystems. So hat z. B. das Schweriner Jugendamt im QE- und Forschungsprojekt „Aus Fehlern lernen“ ein Konzept entwickelt, das sich „Die Schweriner Kinderschutzphilosophie“ nennt. Dazu haben sich die Kollegen mit einem Arzt, mit Fachkräften von freien Trägern und anderen Akteuren aus dem lokalen Kinderschutzsystem mehrmals zusammengesetzt und gemeinsam leitende Ideen für ihre Kinderschutzarbeit herausgearbeitet. Dabei hatten sie allerdings nicht nur den § 8a SGB VIII im Blick, sondern sie beschrieben, wie sie ihre Aufgaben im Kinderschutz grundsätzlich und umfassend verstehen und haben dies in einer Sprache formuliert, die jede Mutter, jeder Vater und jeder Jugendliche verstehen kann. Im erarbeiteten Konzept – einer Vision oder einem Leitbild – steht dann zum Beispiel, dass die Eltern die ersten Kinderschützer sind und dass es im Kinderschutz um eine dreifache Aufgabe, um „tripolaren Kinderschutz“ geht, der die Sicherung des Kindeswohls, des Elternwohls und des Gemeinwohls umfasst, was an die strategischen Orientierungen, die in Bremen und Dormagen erarbeitet wurden, anschließt. Sie werden inzwischen auch andernorts mit großer Aufmerksamkeit studiert und in der Praxis genutzt.

Die Programmqualität kennzeichnet die konkreten Arbeitsansätze im Praxisfeld. Manche Jugendämter beschreiben sie nun leider überhaupt nicht oder verweisen einfach auf das SGB VIII. Das SGB VIII bietet jedoch nur den Rahmen, die professionellen Aufgaben und spezifischen Herangehensweisen müssen weiter konkretisiert werden. Ein Programm könnte zum Beispiel beinhalten, Kinder im Kinderschutz stärker einzubeziehen – oder

auch auf die Väter im Kinderschutz, die derzeit meist unterrepräsentiert sind, zielen. Das heißt, wir benötigen allgemeine und spezifische Programme. Man muss zum Beispiel programmatisch im Kopf haben, wie man mit Leuten arbeitet und ihnen Hilfe und Unterstützung anbietet, die das eigentlich gar nicht wollen, denn wir haben es gerade im Kinderschutz meist mit unfreiwilligen Klienten zu tun. Ein Programm, das diese Problematik aufgreift, würde dann etwa „Arbeit mit unfreiwilligen oder resistenten Klienten“ heißen.

Praxisprozessqualität heißt, genauer zu beschreiben, welche Arbeitsbedingungen man herstellen muss und welche Methoden man will, um bestimmte Programmziele zu erreichen. Dabei könnte es z. B. um die Methoden im Erstkontakt gehen, um die Art und Weise der Prüfung von Meldungen, um Methoden nicht nur der Gefährdungseinschätzung, sondern generell familienanamnestischen Verstehens von belasteten Familien. Oder man arbeitet die methodischen Zugänge heraus, um in einer Krise kompetent intervenieren zu können. Wie man solche methodischen Zugänge beschreiben kann, müssen Fachkräfte selbst lernen; sie ihnen einfach nur vorzugeben, reicht nicht aus. Das Dormagener Jugendamt bspw. hat in monatelanger Arbeit solche anwendbaren Methoden, z.B. zur Krisenintervention und zur Kinderschutzarbeit, erarbeitet, die als Vorlagen dazu genutzt werden können, wie man in der eigenen Einrichtung Standards der Prozessqualität bestimmen kann.

Unserer Ansicht nach sollte man auch wesentlich stärker in Fortbildungen und Qualitätsentwicklung die Frage der **Förderung der Leitungsqualität** bei den freien und öffentlichen Trägern der Kinder- und Jugendhilfe im Blick haben, gerade weil wir oft feststellen mussten, dass die Bestimmung und Förderung der Leitungsqualität vernachlässigt wird. Sie muss aber zu einem Eckpfeiler jeder Qualitätsentwicklung werden.

Auch **die Organisationsqualität** bzw. **die Qualität der Organisationskultur** ist zu beschreiben. Dazu muss man sich darüber verständigen, wie eine achtsame, fehlerreflexive Kultur aussieht. Das Bremer Jugendamt formulierte z. B. dazu einen besonderen Qualitätsstandard BQZ – den „Bremer Qualitätsstandard Zusammenarbeit im Kinderschutz“, um Selbstverständnis, Programm und Methode der intra- und inter-organisationalen Zusammenarbeit im lokalen Kinderschutzsystem zu bestimmen. Mit einigen Jugendämtern arbeiten wir im Kronberger Kreis für Dialogische Qualitätsentwicklung in Werkstätten zur Fehler- und Erfolgsanalyse, um die Organisationskultur zu stärken. Reflexive Kultur bedeutet, dass man sich Erfolgen und Fehlern systematisch stellt, indem man zum Beispiel einen erfolgreichen oder gescheiterten Fall mit allen Partnern gemeinsam untersucht. Tageswerkstätten dienen dazu, festgefahrene oder auch gelungene Fälle mit allen Beteiligten, auch der Familie, gemeinsam zu bearbeiten und aus den Untersuchungen Lehren für die weitere Arbeit zu ziehen. Wie wir im Forschungs- und Qualitätsentwicklungsprojekt „Aus Fehlern lernen“ gesehen haben, beginnen sich nun immer mehr Träger der Kinder- und Jugendhilfe für die Schaffung einer reflexiven Organisationskultur zu interessieren und einzusetzen.

Bei der **Entwicklung von Ergebnisqualität** sind Fragen der Prozess- und Ergebniskontrolle zentral, aber auch Kostenfragen sind mit in Betracht zu ziehen. Ein Beispiel dazu: Eine Familie mit vier Kindern, die nicht die Schule besuchen, lehnt eine teilstationäre Hilfe für die Dauer von drei Wochen ab. Das Jugendamt beantragt daraufhin beim Familiengericht eine Herausnahme der Kinder, das Gericht stimmt dem zu. Die Mutter ist alleinerziehend

und bekommt keine Hilfe. Vier Kinder werden also mit einem erheblichen Kostenaufwand stationär untergebracht, anstatt zu erwägen, mit einer gut qualifizierten und hochbezahlten Fachkraft sozialpädagogischer Familienarbeit über drei Monate eine Brücke zu dieser Familie zu bauen und dann Veränderungsprozesse im familialen Lebenszusammenhang anzustoßen. Wie eine Prozessevaluation zeigen könnte, wäre eine solche Herangehensweise nicht nur kostengünstiger, sondern auch effektiver, ohne sekundäre Traumatisierungen der Kinder durch die Inobhutnahme in Kauf nehmen zu müssen, zumal die Kinder nicht lebensbedrohlich gefährdet waren und nur aktuell nicht zur Schule gingen. Hier wäre es jedenfalls sinnvoll, unter Kosten-Nutzen-Qualitätsgesichtspunkten weiter zu diskutieren und Methoden zu erarbeiten, wie man in der Praxis Ergebnisse feststellen kann, wie man dabei auch Prozessbeteiligte bzw. Klienten einbezieht und welche Formen der Fall-Evaluation (mündliche und/oder schriftliche) man nutzen will.

Die Organisation muss schließlich klären, wie ein Konzept der **Entwicklung und Sicherung von Qualität** aussehen könnte. Es ist außerdem zu überlegen, ob und wie man auf der Ebene der Zusammenarbeit im lokalen Hilfesystem Qualitätsentwicklungen in Gang setzt oder ob man die Qualitätsdialoge § 78 SGB VIII als ausreichend einschätzt. Schließlich ist es hoffnungsvoll, **Qualitätsentwicklung auch auf der thematischen Ebene der Kinderschutzpolitik** durchzuführen. Dies ist von besonderer Bedeutung für die Jugendhilfeausschüsse, die Stadtparlamente und Kreistage, nicht zuletzt für die Landtage und den Bundestag, die zwar selbst aufgefordert sind, Eckpfeiler für eine gute Kinderschutzpolitik zu bestimmen, zugleich aber auf Anregungen aus den zuständigen Berufssystemen angewiesen sind. In dem Maß, wie Kinderschutz zu einem Top-Thema wurde, ist auch das Interesse der Politik an Kinderschutz gestiegen. Kinderschutzpolitikqualität ist aber noch zu wenig ausgearbeitet. Mit „Kinderschutzgipfeln“ und „Aktionswochen“, ganz zu schweigen von der „Skandalisierung von Kinderschutzfehlern“, lassen sich Qualitäts-sprünge in der Kinderschutzpolitik nicht erzielen.

Wenn man intensiv an allen zehn Qualitätsebenen arbeitet, benötigt man in einem lokalen Kinderschutzsystem etwa eineinhalb Jahre. Man kann jedoch zunächst auch Einzelaspekte in den Vordergrund stellen und damit in der Alltagsarbeit beginnen und allmählich ein System der Qualitätsentwicklung ausbauen.

6. Frage: Welche Architektur zeichnet dialogische Qualitätsentwicklung aus?

Wie bereits deutlich geworden sein mag, geht es bei der Gestaltung von dialogischen QE-Prozessen strukturell um eine mehrseitige Clusterstruktur (**Abbildung 2**). Lokale Kinder- und Jugendhilfesysteme sind nämlich immer mehrseitig ausgerichtet. Sie haben andere Berufssysteme am Rand bzw. sind mit ihnen im Sozialraum verbunden. Es gibt insofern ein komplexes Ökosystem von vielfältigen Akteuren, die man einbeziehen muss. Das Herz der dialogischen Qualitätsentwicklung ist architektonisch gesehen die QE-Werkstatt. Schließlich gehört ein integratives Leitungsmanagement dazu. Daraus ergibt sich eine bestimmte Prozessstruktur.

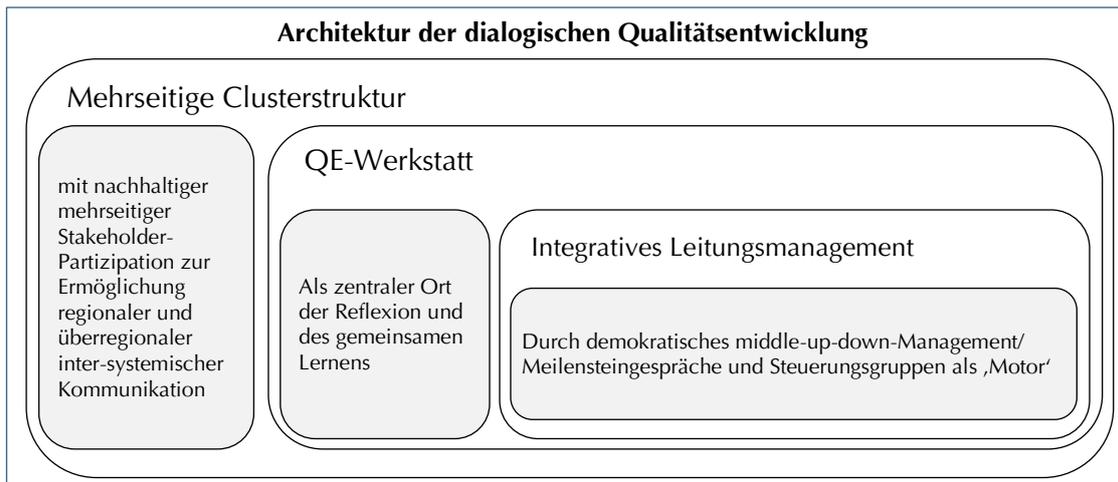


Abbildung 2

© Prof. Dr. Reinhart Wolff³

7. Frage: Wie kann der Prozess dialogischer Qualitätsentwicklung gestaltet werden?

- 1) Vorbereitungsphase und Konstituierung eines Koordinationsteams,
- 2) Durchführungsphase (mit acht bis zehn zweitägigen QE-Werkstätten/ Interims-Arbeitsgemeinschaften),
- 3) Drei inter-organisationale Meilensteindialoge,
- 4) Transfer- und Implementierungsphase.

Wir führen inzwischen keine Qualitätsentwicklungsprojekte mehr durch, ohne zuvor in einer Vorbereitungsphase mit den Führungskräften Sinn und Zweck der Qualitätsentwicklung ausführlich zu erörtern. Danach bilden wir ein Koordinationsteam zur fortlaufenden Begleitung des QE-Projekts, ein Verfahren, das wir übrigens inzwischen auch bei allen Fort- und Weiterbildungen anwenden.

In der Regel wird eine QE-Werkstatt an zwei Tage durchgeführt, am besten in einer Tagungsstätte mit Übernachtungsmöglichkeiten, weil damit andere Formen des Lernens verbunden werden können. Zum Beispiel zeigten wir in Schwerin abends einen skandinavischen Film „kitchen-story“, um über die Skurrilität und die Möglichkeit, in Familien als Beobachter aufzutauchen, ins Gespräch zu kommen. Eine QE-Werkstatt in einer Tagungsstätte ist allerdings aus Kostengründen nicht überall möglich. Meilensteindialoge werden jedenfalls mit allen Beteiligten am Anfang, in der Mitte und am Ende des QE-Prozesses durchgeführt. Abschließend findet die Transfer- und Implementierungsphase statt, in der die Ergebnisse allen Mitarbeitern, der Politik und auch den Medien vorgestellt werden. Wie das laufen kann, kann man sich gut am Beispiel der Qualitätsentwicklung in Dormagen klarmachen. Denn erst als die Presse auf den Dormagener Qualitätskatalog aufmerksam geworden war, bekam der gesamte Prozess noch einmal richtigen Schwung.

8. Frage: Welche Methoden dialogischer Qualitätsentwicklung haben sich bewährt?

Zu den Methoden finden Sie alles Wissenswerte in dem neuen Buch, das demnächst erscheint: Reinhart Wolff, Timo Ackermann, Kay Biesel, Felix Brandhorst, Stefan Heinitz,

³ Wolff, R. u.a. (2013): Dialogische Qualitätsentwicklung im Kinderschutz. Ein Praxisleitfaden.

Mareike Patschke: Dialogische Qualitätsentwicklung im kommunalen Kinderschutz – Ein Praxisleitfaden, hrsg. vom NZFH, Köln 2013.

9. Frage: Was sind die Ergebnisse dialogischer Qualitätsentwicklung?

Diese Ergebnisse können erzielt werden:

- Erarbeitung eines differenzierten Qualitätskonzepts (Qualitäts-Katalog) für die kommunale Kinderschutzarbeit,
- Unterstützung praxisbezogener Forschung und Evaluation,
- Fort- und Weiterbildung/Wissenstransfer und Organisationslernen,
- Förderung multiperspektivischen Fallverstehens/dialogisch-systemischer Familienarbeit,
- Förderung einer reflexiven organisationalen Fehlerkultur und Stärkung der Kompetenz, aus Erfolgen und Fehlern zu lernen,
- Förderung der Zusammenarbeit im lokalen Kinderschutz,
- Förderung des Wohlbefindens von Klienten und Professionellen.

10. Frage: Was kostet dialogische Qualitätsentwicklung?

Für eine eineinhalb- bis zweijährige dialogische Qualitätsentwicklung mit etwa 40 bis 45 Teilnehmer/innen muss mit etwa 65.000 Euro gerechnet werden. Eine Ein-Tages-Werkstatt für dialogische Familienarbeit bzw. zum Lernen aus Fehlern oder Erfolgen kostet etwa 1.500 Euro (im Fünfer-Block sind das 7.500 Euro). Neben vielen Varianten dialogischer Qualitätsentwicklung zwischen 5.000 und 15.000 Euro kostet ein eineinhalbjähriges (erweitertes) dialogisch-systemisches Fall-Labor zur Untersuchung eines problematischen Kinderschutzfalls (mit einer zertifizierten Weiterbildung von Fall-Reviewern) etwa 110.000 Euro. Hier bilden wir gleichzeitig zehn Spezialisten weiter, die schwierige Falluntersuchungen in den Regionen durchführen können. Eine Kommune allein kann dies allerdings i. d. R. kaum bezahlen, so dass wir in diesem Bereich mit den Ländern und Drittmittelgebern zusammenarbeiten.

The first step to better times is to imagine them!

(mein Glückskeks in einem chinesischen Restaurant in Boston, 1989)

Demnächst erscheinende Publikationen aus dem Projekt „Aus Fehlern lernen. Qualitätsmanagement im Kinderschutz“:

Wolff, R./Flick, U./Ackermann, T./Biesel, K./Brandhorst, F./Heinitz, S./Patschke, M./Robin, P. (2013): **Kinder im Kinderschutz** – Zur Partizipation von Kindern und Jugendlichen im Hilfeprozess – Eine explorative Studie, hrsg. vom NZFH. Köln: NZFH.

Wolff, R./Flick, U./Ackermann, T./Biesel, K./Brandhorst, F./Heinitz, S./Patschke, M./Röhnsch, G. (2013): **Aus Fehlern lernen**. Qualitätsmanagement im Kinderschutz.

Wolff, R./Ackermann, T./Biesel, K./Brandhorst, F./Heinitz, S./Patschke, M. (2013): **Dialogische Qualitätsentwicklung im kommunalen Kinderschutz**. Ein Praxisleitfaden.

Kommunale Praxis der Qualitätsentwicklung (Arbeitsgruppen)

Arbeitsgruppe „Die Aufsichtsbeschwerde als Chance zur Qualitätsentwicklung? Beschwerdemanagement im Jugendamt“

DR. DETLEV KLAUS
Leiter des Jugendamtes Magdeburg

Wie in meinem Vortrag (S. 21) bereits ausgeführt, wurde der Wunsch nach einem aktiven Beschwerdemanagement im Vorfeld und innerhalb einer mehrmonatigen Organisationsuntersuchung auch von den Mitarbeitern des Jugendamtes Magdeburg selbst geäußert.

Magdeburg ist deshalb aber noch kein Best-Practice-Beispiel. Nach den Ergebnissen einer telefonischen und schriftlichen Anfrage bei anderen Jugendämtern in der Bundesrepublik in Vorbereitung der Tagung „befinden wir uns auf einem Weg“. Wie umfassend und arbeitsintensiv die gesetzlichen Vorgaben im Zuge der §§ 79 ff. SGB VIII sind, hoffe ich mit meinem vorangegangenen Vortrag bereits deutlich gemacht zu haben.

1. Beschwerden(-management) im Jugendamt

Im Rahmen der erwähnten Umfrage in einigen Jugendämtern wurde betont, dass es nicht nur um das Abarbeiten von Beschwerden ginge, sondern auch um das Aufgreifen (positiver) Rückmeldungen und Ideen, die zur Verbesserung der Arbeit beitragen. Daher sollte die Verbindung eines **Beschwerden- und Ideenmanagements** zum Teil der Qualitätssicherung werden:

1. Gesetzliche Vorgaben und fachliche Entwicklung verlangen Anpassungen, Reflexionen und **Weiterentwicklungen der Arbeit. Gerade die Art und Weise des Umganges eines Amtes mit Beschwerden, Kritiken, Hinweisen ist prägend für sein Renommee und die öffentliche Wahrnehmung.**
2. Jugendämter und ihre Arbeit zum Kindeswohl benötigen **Anerkennung, Kooperation und Vertrauen.** Damit meine ich vor allem den „Ruf“, „Kinderklaubehörde“ sei nur eine stimmungsprägende Nominierung, die die Jugendhilfe in Teilen der Öffentlichkeit hat. Begleitung und Umsetzung fachlicher Leitbilder und neuer **Steuerungsansätze sind an Rückmeldungen** (auch Beschwerden) und **Entwicklungen** (Ideen) **gebunden.**
3. Fehlende Routinen, fehlende Beschwerden-/Fehlerkultur **fressen Zeit, Personal und Geld.** Wenn wir nicht in der Lage sind, ein **Routineverfahren im Beschwerdemanagement** zu entwickeln, wird viel Zeit vergeudet und die Mitarbeiter werden nicht zu einer konstruktiven Haltung gegenüber Rückmeldungen motiviert, weil sie nicht darauf vertrauen können, dass die Leitung z. B. in schwierigsten Einzelfällen hinter ihnen steht. Jeder in einem Jugendamt wird sicher die Erfahrung verinnerlicht haben, wie viel Zeit plötzlich aufgewandt werden muss, wenn mediale Ereignisse

oder Dienstaufsichtsbeschwerden, die über den Oberbürgermeister oder den Landrat eingegangen sind, zur sofortigen Bearbeitung anstehen.

1.1 Wirkung von (Dienstaufsichts-)Beschwerden

Diesbezüglich lohnt sich eine Analyse der ablaufenden Prozesse. Bei der Innen- und Außenwirkung von Beschwerden spielen jeweils vier Aspekte in ihrer Gegenüberstellung (**Tabelle 1**) eine zentrale Rolle. Dabei geht es im Prinzip nicht darum, *wie viele* Beschwerden im Jugendamt bzw. beim Oberbürgermeister ankommen und wie sich der Dienstvorgesetzte in seiner Terminsetzung zu ihrer Beantwortung stellt. Entscheidender sind die „Bearbeitungsrituale“, die Wirkungen, Inhalte aus vorangegangenen Beschwerdeabläufen und aktuell notwendige klärende Gespräche zum Sachverhalt. Oft, zu oft stellt sich heraus, dass der Vortragende kein Unbekannter und der Anlass ein wiederkehrender ist oder dass nicht das Jugendamt allein die Entscheidung, die zur Beschwerde Anlass gab, gefällt hat, sondern u.a. das Familiengericht.

Wirkung von (Dienstaufsichts-)Beschwerden	
Außenwirkung	Innenwirkung
Beschwerdemanagement als fachlicher Indikator, corporate identity, Fehlerkultur (Fachlichkeit)	Entscheidungsmeidung, Endlosberatungen als Vermeidungsstrategie, Amtssprache
Dienstleister, Bürgerfreundlichkeit (Amt)	Sachaufklärung und Mitarbeiterschutz
Qualität des Produkts „Beratung“ wird insgesamt in Frage gestellt (Methode)	Absicherung überlagert Fachlichkeit
Professionalität, Kommunikationsfähigkeit (Personal)	Inhalts- und Auftragsklärung: Kunden als Klient, Gast, Klagender
Effektives Verwaltungshandeln	Zeit- und Kostenfresser

Tabelle 1

© Dr. Detlev Klaus

In den Workshops mit den Mitarbeitern diskutierten wir vor allem über die Innenwirkung von Beschwerden. Als erstes Stichwort wurde dabei die **Entscheidungsmeidung** genannt: Aus einer Beratung mit drei Terminen werden mehr als zehn Termine. Aus verschiedensten Gründen werden Entscheidungen nicht getroffen. Manchmal sind die Mitarbeiter mit einer Entscheidung überfordert – selbst unter Einbeziehung des Teams – und es muss eine Weitergabe des Falls an den Abteilungsleiter oder den Amtsleiter erfolgen. Das heißt, auf Sachverhalte, Beschwerden wird mit Vermeidungsstrategien reagiert. Oftmals mündet diese Erfahrung der Mitarbeiter in den Rückzug in eine „Amtssprache“. Die Vorwürfe der Eltern werden insofern umgekehrt, dass die Eltern nicht richtig zugehört, alles falsch verstanden hätten und im kommunikativen Prozess nicht erreicht werden konnten o. ä. Diese festgestellten Strategien legen nahe, neben grundsätzlichen Entscheidungsprozessen

und ggf. Fortbildung die Fragen aufzugreifen, wie Zwischeninformationen an die Beschwerdeführer zu definieren sind und wie eine sachliche Auseinandersetzung – auch im Schriftverkehr – zu führen ist. Zu diesen Fragen sollen im Jugendamt vermehrt Verfahrensabläufe beschrieben und Standards benannt werden.

Für die Leitungsmitarbeiter besteht der Konflikt, dass sie einmal zur Sachaufklärung verpflichtet sind und dem Inhalt der Beschwerde nachgehen müssen, gerade wenn die Beschwerde wie so häufig mit klaren Schuldzuweisungen, ja Verurteilungen von einzelnen Mitarbeitern daherkommt. Hier haben die Mitarbeiter ein Anrecht auf Vertrauensschutz. Persönliche Gespräche sind daher unabdingbar, die unter Umständen in der Schlussfolgerung auch zu Unterstützungsmaßnahmen für den betreffenden Mitarbeiter führen. Wie festgestellt wurde, sind hilfreiche Möglichkeiten die Fertigung von zusätzlichen Informationsblättern, die Definition von Mindestberatungsstunden mit Abgabemöglichkeit (z. B. im Umgangsrecht), Spezialisierungen, wie Kenntnisse als Mediator in Trennungs- und Scheidungsberatungen, Zuständigkeit zum § 35 a SGB VIII u. ä.

Die Sorgfalt, Methode und Qualität der Beratung wird in Beschwerden von außen oft generell in Frage gestellt. Das führt bei den Mitarbeitern zu unangemessenem Rückzugsverhalten. Ziehen sich die Mitarbeiter z. B. aus einem im Nachhinein als „zu engagiert“ erkannten Vorgehen in ein „vorschriftliches Verhalten“ zurück, steht auch für die betroffenen Kinder mehr auf dem Spiel als geringere Professionalität. Im Mittelpunkt steht die Rollenunterscheidung in der Auftragsklärung: Ist zum Beispiel der opponierende Vater, der in der Beratung vor uns sitzt, aus professioneller Sicht ein Klient, ein Gast oder ein Klagender? Einen Gast begrüße und begleite ich freundlich und möchte, dass er sich wohlfühlt. Ein Klient braucht meine Hilfe und meinen Rat. Ein Klagender braucht ebenfalls ein klares Wort und Rat in Bezug darauf, wohin er sich mit seinen dominierenden Klagen, in Verbindung mit eigener Freisprechung besser hinwenden kann. Das heißt, der Mitarbeiter soll nicht lernen zu vermeiden, sich solchen Positionierungen auszusetzen, sondern sich der jeweiligen Situation anzupassen. Professionelle Tätigkeit schließt gerade nicht aus, dass es zu (Dienstaufsichts-)Beschwerden kommt.

Im Qualitätssicherungsprozess arbeiten wir zurzeit im Bereich der Trennung und Scheidung intensiv an Verfahrensstandards. Effektives Verwaltungshandeln in den o. g. Bereichen mit Hilfe von Merkblättern, abgestimmten Verfahrensabläufen bis Weiterbildungen soll dazu führen, dass Beschwerden nicht zu Zeit- und Kostenfressern werden.

1.2 Beispiel: Verteilung der Beschwerden

Ich greife auf das Beispiel einer Großstadt zurück, da wir noch nicht über eine komplette Analyse der Beschwerden oder vergleichende Jahresstatistik verfügen. Die Aussagen zur Häufigkeit und Parallelität scheinen auch der eigenen Situation in Magdeburg zu entsprechen. Die nachfolgende Statistik summiert alle eingegangenen Beschwerden ab Amtsleitererebene in der Bearbeitung durch ein Beschwerdemanagement außerhalb Linienhierarchie des Jugendamtes in einer zentralen Grundsatzabteilung der Stadt K. Alle aufgeführten Beschwerden gingen an den Oberbürgermeister, an Dezernate und an die Beschwerdestelle. Sie führten auch dort zu direkten Konfliktlösungsgesprächen mit Bürgern.

In der Stadt bewegen sich die **Gesamtfallzahlen** im Bereich der Hilfen zur Erziehung inkl. Trennung/Scheidung um die **9.000**. Die Jahresstatistik 2010 bis 2012 des großstädtischen Amtes sagt Folgendes aus:

- jährlich rund **19 Dienstaufsichtsbeschwerden, 6 Petitionen**,
- Sorgerecht = rund 14 Fälle, nicht adäquate Hilfen = 17 Fälle,
- **2012** von 64 Beschwerden/Petitionen 48 abgewiesen, 14 abgeholfen.

Es ist gut möglich, dass einzelne Dienstaufsichtsbeschwerden und Petitionen von denselben Personen ausgehen, d.h., dass einer abschlägig beantworteten Beschwerde eine Petition folgte. Sehr stark vertreten sind Sorgerechtsfälle und Beschwerden über nicht adäquate Hilfen. Angesichts der Zahlen könnte man davon ausgehen, dass das Problem „Beschwerde“ gar nicht so groß ist. Das Beschwerdemanagement außerhalb der Linienhierarchie ist in dieser Stadt personell gut unteretzt worden. Die eingegangenen Beschwerden erscheinen als deutliche Ausnahme im laufenden Geschäft und auch ihre gesonderte Bearbeitung spricht in den Ergebnissen für eine hohe fachliche Qualität. Durch einen neutralen Mitarbeiter werden auch direkte Konfliktlösungsgespräche angeboten. Dies erscheint für viele Jugendämter und deren personelle Situation gewiss als eine Ideallösung.

1.3 Arbeitsebenen des Beschwerdemanagements: Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität

a) Strukturqualität umfasst:

- Vorsorgliche (personelle) Berücksichtigung in der Struktur, vielleicht sogar außerhalb der Stabslinie,
- Idealvoraussetzung: abgestimmte, veröffentlichte fachliche Standards statt „Herausforderung an individuelle Problemlösung“,
- Klare Regelung: Aktenführung, Hilfeplanung, Verfahrensabläufe, Zuständigkeit ...

Es gibt viele Möglichkeiten für das Vorbringen von Beschwerden: das Internetportal, das OB-Büro, die Beigeordneten, die Fraktionen, die alle außerhalb der Stabslinie liegen. Ihre Bündelung und Verfolgung wird strukturell durch das Büro des Oberbürgermeisters koordiniert.

Für die Abarbeitung, in der Methodik und im Verfahren mit hautsächlichem Bezug auf den Allgemeinen Sozialen Dienst sind Voraussetzungen zu schaffen, die es ermöglichen, über abgestimmte, fachliche Standards zu arbeiten. Angestrebt ist derzeit noch kein strukturell ausgewiesener Mitarbeiter für Beschwerdemanagement, der eine Entscheidung fällt und das Verfahren umsetzt. Es geht vielmehr um die Frage, wie überhaupt Aufwendungen und Verfahren im Bereich des ASD – zum Beispiel in der Trennungs- und Scheidungsberatung – zu vereinheitlichen und als Standards nach innen und nach außen zu veröffentlichen sind. So wäre es auch im Einzelfall „messbar“, wie sehr ein Mitarbeiter den fachlichen Abstimmungen gefolgt ist. Ob und wann zum Beispiel nach der dritten Beratung, in

der mit sozialarbeiterischen Mitteln keine Konfliktlösung erzielt werden konnte, eine Verweisung an eine Erziehungs- und Familienberatungsstelle oder Mediation erfolgte.

Diese daraus entstandenen klaren Regelungen kann man sowohl der Struktur- als auch der Prozessqualität zuordnen.

b) Prozessqualität des Amtes

- Sie bestimmt Voraussetzungen und Fähigkeiten zur Fehlstellenanalyse, -vermeidung und Lernfähigkeit.

Dazu gehören die Regelungen zur Aktenführung, zur Hilfeplanung, zu Verfahrensabläufen und Zuständigkeiten. Es wird die Frage beantwortet, wie wir mit den auflaufenden Beschwerden umgehen, welche Schlussfolgerungen gezogen und wie diese zusammengefasst werden.

c) Fokus Ergebnisqualität: kontinuierlich interne Fehleranalysen

- Ziel ist es, dass die Prüfung anhand der Einhaltung der **fachlichen Standards** erfolgt, nicht anhand der Qualität oder des Inhalts der Stellungnahme (betroffener Fachkräfte oder Bereiche). Damit rückt die Bewertung wunschweise von der betreffenden Person der Fachkraft ab, sondern *konzentriert sich auf das Verfahren* unter Berücksichtigung der fachlichen Standards/Maßstäbe: z. B. Aktenführung, sozialpädagogische Diagnosen, Einsatz von Standardinformationen/-verfahren.
- **Die fallführende Fachkraft** sieht im neu gestalteten Beschwerdeverfahren weniger die Konfrontation und den Vorwurf bzw. Rechtfertigungstatbestand, sondern erfährt mehr Wertschätzung/Vertrauen.

Mit der o. g. Prüfung kann sich die Leitung fundierter solidarisch mit dem Mitarbeiter zeigen und gleichzeitig der Pflicht nachkommen, die Fachlichkeit in Bezug auf den Beschwerdeinhalt zu bewerten, die zunächst den Kollegen einseitig belasten. Genau auf diesen Aspekt bezogen sich die Mitarbeiter in Magdeburg, als sie ein einheitliches Vorgehen bei Beschwerden forderten. Das Agieren der Leitung sollte klarer werden, vor allem, wenn einer Beschwerde Überlastungsanzeigen von Mitarbeitern vorausgingen. Die Mitarbeiter wollten eine Berechenbarkeit darüber herstellen, wie Leitung zu einem von einer Beschwerde und von Vorwürfen belasteten Mitarbeiter steht und ob in solchen Fällen die Sachklärung und Fachlichkeit in den Vordergrund gestellt wird.

- **Vorteile** des Vorgehens liegen darin, **Gefahren des Arbeitsalltages zu bannen**:
 - Fehlerwiederholung,
 - Aufschaukeln der Prozesse und Kommunikation,
 - Rückdelegation auf den Beschwerdeführer,
 - Risiko und Entscheidungsvermeidung, Endlostermine,
 - Unzureichende Qualifikation u. ä.

2. Aktives Beschwerdemanagement: Trennungs-/Scheidungsberatung

Aus den Diskussionen mit den Mitarbeitern wurden die Prioritäten abgeleitet und der Fokus auf die Trennungs- und Scheidungsberatung gerichtet, denn gerade in diesem Bereich ist ein hoher Anteil der Bürgerbeschwerden zu verzeichnen. Für die Erarbeitung eines solchen Ziel- und Schwerpunktkatalogs in den Qualitätsthemen ist ein hoher personeller, zeitlicher und methodischer Aufwand zu leisten. Innerhalb der einzelnen Schritte haben wir die Workshops als sehr wesentlich für den Aufbau des Beschwerdemanagements erlebt.

1. Schritt gemäß amtsinterner Bestandserhebung 2012:

Als erster Schritt erfolgte die Erarbeitung eines Rahmenkonzeptes. Darin wurden abgestimmt:

- a) das Beratungssetting,
- b) die Kooperation und Weitervermittlung,
- c) die Umsetzung/Begleiteter Umgang.

Es wurden Workshops durch Qualitätsbeauftragte und Fachkräfte ASD durchgeführt.

2. Schritt: Sichtung/Bestandsaufnahme:

Im zweiten Schritt wurde die Ausgangsbasis hergestellt. Fachliche Empfehlungen der überörtlichen Behörde wären hilfreich, es ist jedoch fraglich, ob zu diesem Thema vom zuständigen Landesjugendamt Empfehlungen erarbeitet werden können.

Standards wurden erarbeitet, die Rolle des ASD wurde noch einmal klar umrissen. In Bezug auf das Netzwerk mit Familienberatungsstellen wurde die Diskussion geführt, unter welchem Konzept auf die Familienberatungsstellen zugegriffen wird. In Magdeburg kommt derzeit eine geförderte Beratungsfachkraft auf rund 20.000 Einwohner. Das ist eine besonders positive Ausgangssituation, die sich noch um niedergelassene Psychotherapeuten, Kinder- und Jugendtherapeuten und Ambulanzen von Fachkliniken ergänzt, die aber zu wenig innerhalb eines Netzwerkes einbezogen werden. Diese Zusammenarbeit ist konzeptionell zu fixieren und gleichzeitig die Frage nach einer Subspezialisierung des ASD zu beantworten. Soll eine Subspezialisierung des ASD erfolgen, sind weitere Qualifikationen nötig. Der Einsatz bestimmter Spezialisierungen und die Übergabe an subqualifizierte Mitarbeiter sind mit internen Regelungen festzulegen.

3. Schritt: Verfeinerung, Erweiterung des Rahmenkonzeptes

Einheitliche Mindeststandards, Informations- und Handblätter werden erarbeitet. Wir befassen uns mit den Grenzen der Beratung und Kriterien der Weitervermittlung, mit der Zusammenarbeit mit Trägern von Intervention und Therapie sowie mit der Frage der Subspezialisierung als Anlaufpunkt schwieriger „Fälle“ im Amt. Das Ziel ist ein amtsinternes Handbuch, das eine Verbindlichkeit herstellt. Das bringt auch den großen Vorteil mit sich, neue Mitarbeiter wesentlich schneller über die internen Standards zu informieren

und sie damit zu qualifizieren. Diese Regularien sind dann immer wieder Ziel einer Überprüfung im Rahmen der Auswertung von Beschwerden.

Mehrere Workshops durch Qualitätsbeauftragte, Fachkräfte ASD, freie Träger, Beratungsstellen usw. wurden durchgeführt.

4. Schritt: Einbindung der strategischen Ebene

Der vierte Schritt wird im Bereich der Trennungs- und Scheidungsberatung keine wesentliche Rolle spielen, allerdings im Rahmen der Abstimmung von Qualitätsvereinbarungen gemäß § 78b SGB VIII eine größere Bedeutung gewinnen. Dazu werden Vorlagen erstellt und im Jugendhilfeausschuss abgestimmt. Parallel dazu erfolgen der Aufbau und die Weiterentwicklung von Qualitätszirkeln und Kennzahlen mit den beiden kreisfreien Städten in Sachsen-Anhalt.

In Bezug auf Kennzahlen wird in unserem Jugendamt im Bereich der Jugendarbeit gemäß § 11 SGB VIII intensiv darüber diskutiert, wie die Qualität dort erfasst und zum Gegenstand von Leistungsvereinbarungen gemacht werden kann. Die politische Ebene gab uns den Auftrag, innerhalb eines halben Jahres Leistungsverträge mit mindestens zwei- bis dreijähriger Laufzeit abzuschließen. Wenn das nicht zu einem formalen Verfahren geraten und eine Austeilung von „Blankoschecks“ vermieden werden soll, sind wir stark gefordert, aussagekräftige Qualitäts- und Controllingkriterien zu formulieren, die Bestand haben und eine breite Anerkennung erfahren. Dazu müssen die Grundlagen in den AG gem. § 78 SGB VIII und im Jugendhilfeausschuss intensiv diskutiert und vorbereitet werden.

5. Schritt: Konzeptumsetzung

Die Konzeptumsetzung umfasst im Einzelnen:

- Benennung der Verantwortlichkeiten und Verfahrenswege,
- Veröffentlichung, Auslage der Materialien, Ansprechpartner öffentlich bekannt machen.

3 Fazit

Qualitätsentwicklung als Herausforderung oder Überforderung? – Der vorliegende Diskussionsinput sollte aus Sicht der Praxis über den Umfang, die Bedarfe und Voraussetzung zur Einführung eines Beschwerde- und Ideenmanagements im Jugendamt informieren. Positiv und umfassend stützte sich der Beitrag auf die Ergebnisse einer mehrmonatigen Organisationsuntersuchung, die den umfassenden Bedarf, aber auch den Aufwand schon für Teilbereiche darstellt.

Wer so einen Weg geht und der Bearbeitung der Qualitätsentwicklung anhand eines Themas in dieser Weise folgt, ist gut beraten, eine Jahresplanung aufzustellen und unbedingt den Personal- und Zeitbedarf mit aufzunehmen.

Zum guten Schluss ein gutes Wort:

„Die Kommunen als zentraler Ort der Kinder- und Jugendhilfe und als lokaler Bildungsort müssen in ihrer Verantwortungswahrnehmung gestärkt und entsprechend finanziell auskömmlich ausgestattet werden. Hierfür müssen die Jugendämter zu **strategischen Zentren für die Gestaltung des Aufwachsens** weiterentwickelt werden.“¹

¹ Leitlinie 9 im 14. KJH Bericht, S. 418

Kommunale Praxis der Qualitätsentwicklung (Arbeitsgruppen)

Arbeitsgruppe „Kinder und Jugendliche in den Blick nehmen und beteiligen! Partizipation, Beschwerdemanagement, Ombudschaft“

Kinderrechtsbasierte Grundlagen eines demokratischen Alltags in Einrichtungen und wesentliche Kennzeichen für die Qualitätsentwicklung der Münchner Kinder- und Jugendhilfe – Zwischenstand der Projektgruppe P-B-O

JANA FRÄDRICH

Kinderbeauftragte der Landeshauptstadt München, Stadtjugendamt

1. Kinder haben Rechte

Kinderrechte sind Menschenrechte. Die Landeshauptstadt München fühlt sich seit dem einstimmigen Stadtratsbeschluss aus dem Jahre 2001, freiwillig die UN-Konvention über die Rechte des Kindes von 1989 (UN-KRK) als Grundlage der städtischen Kinderpolitik anzuerkennen, dieser Konvention besonders verpflichtet. Sie und analoge Bestimmungen im deutschen Recht sind Grundlagen der kinderpolitischen Arbeit vor Ort.

Kinder werden im Folgenden als Menschen unter 18 Jahren definiert.

Die wichtigsten **Grundsätze der UN-KRK:**

- Kinder und Jugendliche eines Staates haben dieselben Rechte: Keine Diskriminierung!
- Das „Kindeswohl“ ist stets einzubeziehen, wenn der Staat und seine Einrichtungen handeln (Vorrang des Kindeswohls nach Artikel 3 UN-KRK).
- Leben, Überleben und Entwicklung eines jeden Kindes, jedes Jugendlichen, soweit nur irgend möglich, zu sichern, ist die unbedingte Pflicht des Staates.

Die drei Säulen (=P's) der UN-KRK:

Erstes „P“ der UN-KRK = „provision“ = Unterstützung und Förderung

Zweites „P“ = „protection“ = Schutz.

Drittes „P“ = „participation“ = Beteiligung:

Kinder und Jugendliche, die eine Meinung zu Dingen haben, die sie berühren, sind anzuhören und ihrer Meinung ist Gewicht zu geben

Für uns ist der Artikel 3 der Kinderrechtskonvention eine besonders wichtige Arbeitsgrundlage. Üblicherweise wird er oft entschärft, aber im Grunde ist dieser Kindeswohlvorrang der Kern der Kinderrechtskonvention und daher ist es geboten, bei allen Entscheidungen, von denen Mädchen und Jungen tangiert sind, darauf zu schauen, welche Auswirkungen sie auf Kinder und Jugendliche haben. Damit hat man bereits einen guten Dreh- und Angelpunkt, einer Entwicklung eine Richtung zu geben. Dass Kinder dabei

beteiligt werden, ihr Recht auf Partizipation ernst genommen wird, versteht sich von selbst.

1.1 Recht auf Partizipation – Was heißt das?

Was beinhaltet das Recht auf Partizipation im Einzelnen für das Kind? Lothar Krappmann lieferte dafür eine gute Grundlage, auf die wir uns in München in der Strategiegruppe Partizipation-Beschwerdemanagement-Ombudschaft (P-B-O) gemeinsam verständigt haben¹:

- Informationen über Sachverhalte,
- Beistand durch Erwachsene,
- Auskunft über die Berücksichtigung seiner Sicht,
- Einbeziehen in Aushandlungen von Entscheidungen,
- gemeinsame Ausarbeitung dessen, was dem Wohl und den Interessen von Kindern und Erwachsenen am besten entspricht,
- Kinder/Jugendliche und Erwachsene bringen ihre Sicht ein, antworten einander, widersprechen, argumentieren und gestalten gemeinsames Leben,
- Inklusion von allen Kindern und Jugendlichen.

Dennoch: Die wenigsten Kinder wissen, dass sie ein Recht auf Beteiligung haben – das wird selten gesagt oder gelehrt. Um das Recht von Kindern auf Partizipation einlösen zu können, benötigt man nicht nur in den Jugendämtern Programme, die alters- und entwicklungsgerechte Informationen und Möglichkeiten ausdrücklich vorsehen. In München wird sehr offensiv dafür geworben. Ebenso wissen die Kinder oft nicht, dass sie ein Recht auf einen Beistand haben. Stehen Erwachsene der Partizipation kritisch oder gar negativ gegenüber und wird gleichzeitig Kindern kein Beistand zur Seite gestellt, kann Partizipation nicht funktionieren. Es bedarf demnach einer positiven Haltung bei Erwachsenen gegenüber der Partizipation bzw. der Reflexion der eigenen Haltung und der eigenen Rolle in Partizipationsprozessen.

Wir Erwachsenen sind dafür verantwortlich, den Weg zu mehr Partizipation zu ebnen. Dafür ist in der Praxis noch viel zu tun! Gleichzeitig erlebe ich es häufiger, dass auf Fortbildungs- oder Workshopangebote zum Thema „Partizipation“ abwehrend reagiert wird, da man „das doch alles längst weiß und immer schon gemacht hat“. Schaut man sich jedoch Untersuchungen an, so ist die Quote der Beteiligung (zum Beispiel im Hilfeplan) eher gering.

Partizipation bedeutet nicht, alle Wünsche der Kinder und Jugendlichen zu erfüllen, frei nach dem Motto „Kinder an die Macht“. Das ist nicht sinnvoll und nicht möglich und das wissen auch die Kinder. Es geht vielmehr darum, die Wünsche und Ansichten von Mädchen und Jungen bei allen sie betreffenden Fragen ernst zu nehmen, aufzugreifen und gemeinsam mit ihnen eine Lösung zu finden, die auch ein Kompromiss sein kann.

¹ nach Lothar Krappmann, 2011

Ein Beispiel: Kinder in einem Ortsteil von München äußerten bei einem Stadtteilforum den Wunsch nach einem Schwimmbad, obwohl eines nicht allzu weit davon existiert. Es stellte sich heraus, dass die Verbindung mit öffentlichen Verkehrsmitteln von ihrem Wohnort zu diesem Bad sehr umständlich und mit mehrmaligem Umsteigen verbunden war. Viele Kinder durften daher nicht allein dorthin fahren. Nachfragen führten zu dem Ergebnis, dass nicht nur ein Schwimmbad für die Kinder wichtig war, sondern auch Spielmöglichkeiten mit Wasser. Da der Neubau eines Schwimmbades von vornherein ausgeschlossen war, wurde überlegt, wie dennoch dieses Kinderanliegen verwirklicht werden konnte. Eine Mehrebenenstrategie wurde überlegt und anschließend realisiert. Der Weg war lang, doch man konnte den langen Weg bis zur Realisierung in kurz-, mittel- und langfristige Schritte aufteilen:

- Ein mobiles Wasserspielgerät wurde gemeinsam von Kindern und Künstlern geschaffen und war in den darauf folgenden Sommermonaten im Stadtbezirk im Einsatz.
- Eine bessere Verkehrsanbindung zum nächstgelegenen Schwimmbad wurde geschaffen.
- Ein Freibad wurde mit besseren Spielmöglichkeiten ausgestattet.
- Ein Wasserspielplatz wurde zunächst als einfaches Provisorium gebaut und dann sukzessive zu einem „richtigen“ Wasserspielplatz vollendet.
- Und weil damit unerwartet gute Erfahrungen verbunden waren, gibt es inzwischen nicht nur eine Spielmöglichkeit mit Wasser vor Ort. Bis dahin dauerte es allerdings eine kleine Weile.

Partizipation unter Berücksichtigung der Altersgruppen – vor allem eine Haltungsfrage

Durch das o.g. schrittweise Vorgehen konnte erreicht werden, dass schnell erste Erfolge für die Kinder sichtbar wurden. Das ist ein wesentliches Kriterium für gelingende Partizipation. Doch auch das große Ziel wurde nicht aus den Augen verloren. Auch Dank etlicher Erwachsener, die das Anliegen der Kinder ernst nahmen und energisch weiter verfolgten.

Jugendliche sind natürlich ebenfalls an einem befriedigenden Ergebnis interessiert, allerdings ist für sie – manchmal im Unterschied zu Kindern – der Prozess der Partizipation bereits eine Qualität für sich. Hier kommt es noch viel mehr darauf an, Erfolge schnell sichtbar werden zu lassen und auch bei der Realisierung aktiv mitzuwirken. „Ausreden“ und andere Halbherzigkeiten sind bei dieser Zielgruppe besonders fehl am Platz.

Auch die Formen und Methoden der Partizipation müssen dem jeweiligen Alter, Entwicklungsstand und den Interessen der Kinder und Jugendlichen entsprechen. Eine pädagogische Begleitung durch Erwachsene ist für Kinder sicher sehr wichtig. Jugendliche brauchen und wollen dies zumeist nicht mehr. Doch auch sie sind oft auf Erwachsene angewiesen, die sie organisatorisch unterstützen, wenn ihre Anliegen auf den Weg gebracht werden sollen.

Damit Partizipation für unterschiedlichste Zielgruppen und Altersstufen gelingen kann, bedarf es der Phantasie und des Einfühlens von Erwachsenen in Kinder und Jugendliche. Das sind Haltungsfragen, die nicht „verordnet“ werden können, aber auch mit einer zunehmenden Professionalisierung im gesamten Feld der Partizipation, zum Beispiel durch entsprechende Schulungen, Ausbildungen und Trainings verbunden sind.

2. Qualität von Partizipation

Kriterien, an denen sich Beteiligung messen lässt², sind:

- Informations- und Kommunikationsqualität,
- Konzeptqualität,
- Prozessqualität,
- Strukturqualität,
- Ergebnisqualität,
- Zugewinnqualität,
- „Fehler“freundlichkeit.

Den Begriff „Fehlerfreundlichkeit“ haben wir explizit in diese Liste mit aufgenommen, weil wir als Erwachsene häufig dazu neigen, alles immer perfekt machen zu wollen; Fehler dürfen nicht passieren. Eigentlich jedoch führen oft Fehler dazu, dass Bewegung in den Handlungsabläufen entsteht, dass Kreativität und neue Handlungsspielräume erst eröffnet werden. Wer sich auf den Weg der Partizipation begibt, muss wissen, dass das ein Weg ist, den man noch nicht absehen kann. Daher sind Irrwege nicht auszuschließen. Diese sollen aber nicht der Anlass dafür sein, dass man überhaupt nichts mehr unternimmt und sich frustriert vom Partizipationsgedanken verabschiedet. Vielmehr ist es jetzt besonders wichtig innezuhalten, zu reflektieren, warum etwas schief gelaufen ist und was künftig besser gemacht werden kann. Und dann mit einem neuen Ansatz weiter zu gehen. Ein weiterer Hinweis sei mir gestattet: Fangen Sie klein an, aber fangen Sie an! Und lassen Sie zu, dass Sie – genauso wie die Kinder und Jugendlichen – Ihre Erfahrungen machen und reflektieren können!

In den Vorgaben des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen finden sich **14 Qualitätsmerkmale³:**

1. Beteiligung ist gewollt und wird unterstützt, eine „Partizipationskultur“ entsteht.
2. Beteiligung ist für alle Kinder und Jugendlichen möglich.
3. Ziele und Entscheidungen sind transparent – von Anfang an.

² Nach: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Qualitätsstandards für Beteiligung von Kindern und Jugendlichen, Berlin 2010/Ergänzungen durch die AG „P-B-O-Strategie“ in München

³ vergl.: BMFSFJ (Hrsg.): Qualitätsstandards für Beteiligung von Kindern und Jugendlichen – Allgemeine Qualitätsstandards für die Praxisfelder Kindertageseinrichtungen, Schule, Kommune, Kinder- und Jugendarbeit und Erzieherische Hilfen Berlin, (2010)

4. Es gibt Klarheit über Entscheidungsspielräume.
5. Die Informationen sind verständlich und die Kommunikation ist gleichberechtigt.
6. Kinder und Jugendliche wählen für sie relevante Themen aus.
7. Die Methoden sind attraktiv und zielgruppenorientiert.
8. Es werden ausreichend Ressourcen zur Stärkung der Selbstorganisationsfähigkeit zur Verfügung gestellt.
9. Die Ergebnisse werden zeitnah umgesetzt.
10. Es werden Netzwerke für Beteiligung aufgebaut.
11. Die Beteiligten werden für Partizipation qualifiziert.
12. Partizipationsprozesse werden so gestaltet, dass sie persönlichen Zugewinn ermöglichen.
13. Das Engagement wird durch Anerkennung gestärkt.
14. Partizipation wird evaluiert und dokumentiert.

Diese 14 Qualitätsmerkmale komprimierten wir in München zu einem **gemeinsamen Grundverständnis über die Qualität von Partizipation:**

Wir verständigten uns auf **fünf Qualitätsmerkmale von Partizipation.**

Gute Beteiligung ...

- ... nimmt Kinder und Jugendliche ernst.
- ... klärt über die Möglichkeiten und Grenzen für Mitsprache, Mitentscheidung und Mitwirkung von Anfang an auf.
- ... greift die Themen von Kindern und Jugendlichen auf.
- ... lohnt sich und bedeutet einen Zugewinn für Kinder, Jugendliche und andere.
- ... fördert die Bereitschaft, sich weiterhin zu beteiligen.

Diese sind unsere Mindest-Qualitätskriterien. Diese können und müssen vermutlich teilweise für den Einsatz in bestimmten Bereichen noch etwas konkretisiert werden. So hat zum Beispiel eine Gruppe, die gerade ein Praxisset für die Beteiligung von Kindern unter 6 Jahren im Stadtteil entwickelt, ähnliche, aber doch ein wenig andere Kriterien gefunden und ergänzte die fünf wichtigsten Qualitätsmerkmale für gute Beteiligung zum Beispiel durch: „Eltern wissen, dass ihre Kinder beteiligt werden“. Das ist möglicherweise im Kontext mit größeren Kindern oder Jugendlichen nicht mehr so erheblich. Bei der Formulierung unserer fünf Qualitätsmerkmale kam es uns in erster Linie darauf an, dass alle, die sich auf den Partizipationsweg machen, ein Gespür dafür bekommen, worauf sie in jedem Fall achten sollten.

3. Aufgaben der Beschwerdestelle und Ombudsperson

3.1 Zusammenwirken im Dreiklang: Partizipation, Beschwerdemanagement, Ombudtschaft (P-B-O)

Wie wirken die bisher genannten Maßnahmen und Zielvorgaben mit der Beschwerdestelle und der Ombudsperson in München zusammen (**Abbildung 1**)? Wir gehen von einem Dreiklang aus: Partizipation, Beschwerdemanagement, Ombudsschaften (kurz: P-B-O). Dabei soll Partizipation mehr und mehr zum Regelfall, zum gelebten demokratischen Alltag werden. Aber immer dann, wenn dies nicht der Fall ist oder wenn es etwas zu kritisieren gibt oder wenn Kinderrechte gar verletzt werden, dann ist ein funktionierendes, vom Kind, vom Jugendlichen aus gedachtes Beschwerdemanagement notwendig – und auch eine Ombudsperson. Sie tritt immer dann in Aktion, wenn in einem Konflikt Kinder und Jugendliche – auf Grund ihres Alters oder anderer Hemmnisse – sich selbst nicht gleichberechtigt gegenüber Erwachsenen vertreten können. Ulrike Urban-Stahl spricht von ungleichen Machthierarchien.

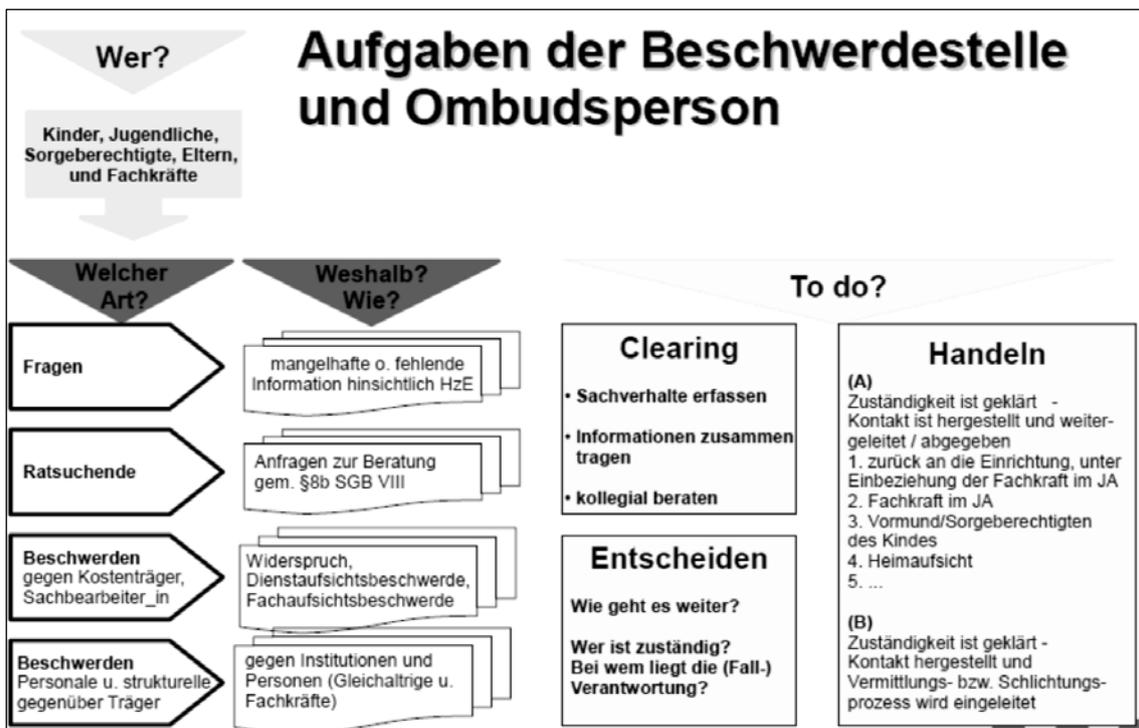


Abbildung 1

© Jana Frädriich

Wir analysierten zunächst, worauf es den Kindern, den Jugendlichen, Eltern, Sorgeberechtigten oder auch Fachkräften bei Beschwerden ankommt, welcher Art die Beschwerden sind und wie damit weiter verfahren werden kann. Bei einer Beschwerdestelle können Kinder, Jugendliche oder Erwachsene Fragen stellen, wenn sie Informationen benötigen, manche suchen nach Rat oder Beistand, es kommen „echte“ Beschwerden, beispielsweise gegen den Kostenträger oder den Sachbearbeiter. Einige Beschwerden richten sich auf personale oder auf strukturelle Gegebenheiten. Jedes dieser Anliegen braucht jeweils ein anderes Verfahren, ein spezifisches Umgehen damit. Teilweise gibt es bereits

geregelte Verfahren und Abläufe, zum Beispiel bei Dienst- und Fachaufsichtsbeschwerden. Diese sollen nicht durch die Beschwerdestelle ausgehebelt oder kompliziert werden. Aber es sollte hinterfragt werden, ob die Verfahren für unsere tangierte Zielgruppe, nämlich vorrangig Kinder und Jugendliche, wirklich nutzbar und geeignet sind. Und falls nicht, wie sich diese verbessern ließen.

Dort aber, wo Lücken festzustellen sind oder besondere Machtasymmetrien offenbar werden, ist das eigene Handeln der Beschwerde- und Ombudsstelle gefragt. Unser Handeln bei der bestehenden Beschwerde- und Ombudsstelle (die für alle Anliegen von Kindern und Familien da ist) besteht zunächst hauptsächlich im „Clearing“: Zunächst wird der genaue Sachverhalt erfasst, es werden weitere Informationen gesammelt, bspw. darüber, wer möglicherweise zuständig ist. Dann erfolgt eine Entscheidung darüber, wie es weitergehen soll, wer zuständig ist und bei wem die Fallverantwortung liegt. Ähnlich soll auch die von der Strategieguppe „Partizipation-Beschwerdemanagement-Ombudschaft“ vorgeschlagene Arbeitsweise der weiter entwickelten und auf Fragen der Kinder- und Jugendhilfe spezialisierten Beschwerde- und Ombudsstelle vonstattengehen.

Viele Anliegen lassen sich entweder an eine verantwortliche Stelle zurückdelegieren oder an eine zuständige Stelle weiterleiten. Die Beschwerde- und Ombudsstelle beobachtet jedoch das weitere Vorgehen und lässt sich nach einer bestimmten Zeit über Ergebnisse und weiteres Verfahren berichten.

Variante B erfordert die Handlung einer externen Beschwerdestelle oder Ombudsperson. Hier ist zwar bekannt, wo die Zuständigkeit liegt, oder es gibt keine klar definierte Zuständigkeit, sondern mehrere Zuständigkeiten. Die Kontakte werden hergestellt. Allerdings tritt ein Erwachsener als Ombudsperson an die Seite des Kindes/des Jugendlichen, um möglicherweise einen Vermittlungs- oder Schlichtungsprozess einzuleiten. Das heißt, ein Kind, ein Jugendlicher wird so lange begleitet, bis eine „gerechte“ Lösung gefunden werden kann.

Es müssen – so die Meinung der Strategieguppe „Partizipation-Beschwerdemanagement-Ombudschaft“ – nicht unbedingt neue Beschwerdewege und -möglichkeiten erfunden werden, sondern nur dort, wo es hoch konfliktreich oder sehr komplex zugeht oder wo es die viel zitierten Machtasymmetrien gibt, ist ein anderes Handeln erforderlich. Dabei sollen die Kinder und Jugendlichen in den Mittelpunkt gerückt und Beschwerden als eine besondere Form der Partizipation verstanden werden.

Die Arbeit stellen wir uns in Kooperation mit einer Art **Verbundlösung** vor. Das heißt, dass die geplante Beschwerde- und Ombudsstelle mit einer Art Kompetenz-Netzwerk zusammenarbeitet, das sich selbst stärkt, informiert und stützt, um die Aufgaben, die auf eine Beschwerde- und Ombudsstelle zukommen, professionell besser leisten zu können. Dieses Kompetenz-Netzwerk muss nicht jede Woche zusammenkommen, vielleicht einmal im Jahr sowie kollegial beratend nach Bedarf. Während der Zusammenkünfte soll darüber beraten und sich ausgetauscht werden, welche Arten von Beschwerden anlaufen, wie damit umgegangen werden kann, wo es jemanden gibt, der besondere Beschwerden und Anliegen begleiten kann, damit die Unabhängigkeit der Beschwerdestelle und hier insbesondere der Ombudsperson(en) gewährleistet bleibt und es nicht zu Interessenskonflikten kommt (**Abbildung 2**).

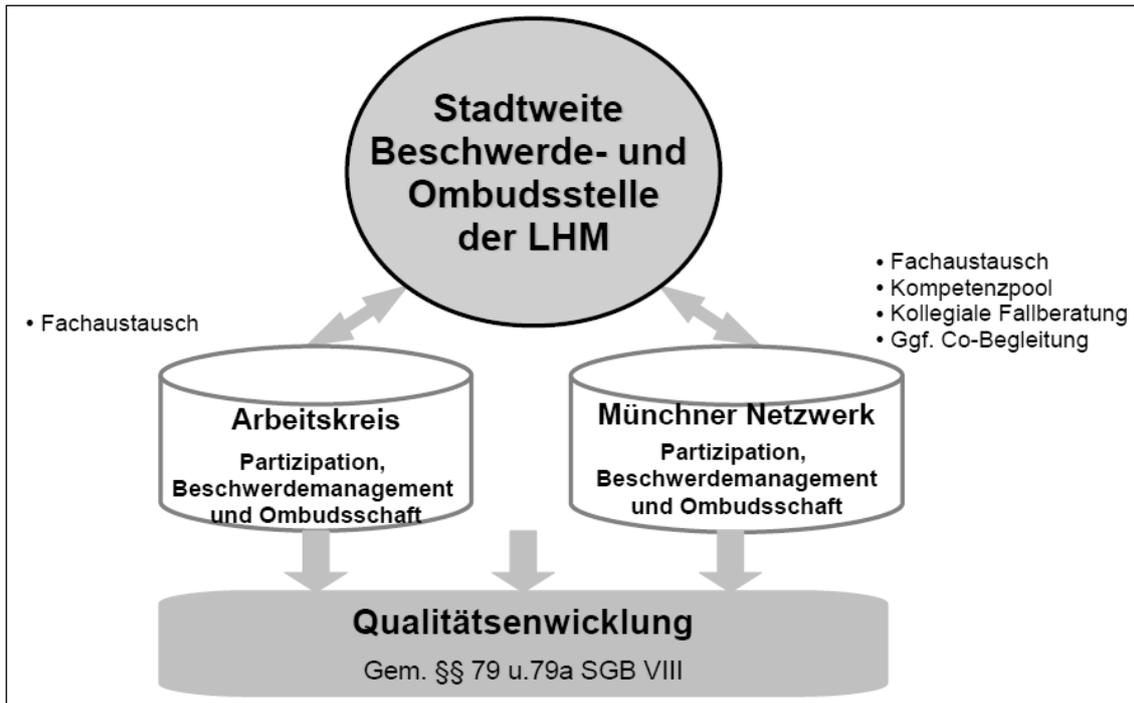


Abbildung 2

© Jana Frädrich

Das Kompetenz-Netzwerk, so unsere Vorstellungen, soll auch die Möglichkeiten haben, sich bundesweit zu vernetzen, um den Fachaustausch zu stärken. Das Netzwerk in München soll auch den Fachaustausch zwischen unterschiedlichen Kompetenzen und Professionen (z. B. Jurist/innen, Psycholog/innen, Mediziner/innen, Pädagog/innen, Sozialpädagog/innen, Lehrkräften oder Verwaltungsleuten) fördern.

3.2 Münchner Netzwerk „Partizipation, Beschwerdemanagement, Ombudsschaft“

Das Münchner Netzwerk – so die ersten Überlegungen – soll ein **Fachgremium** sein, das aus:

- festen Mitgliedern,
- Vertreter/innen aus öffentlicher und freier Jugendhilfe
- und einer interdisziplinär ergänzenden Gruppe (vertretende Professionen z.B.: Sozialarbeit, Psychologie, Medizin, Jura)

besteht, die möglicherweise nur punktuell zusammenarbeiten.

Das Netzwerk hat folgende **Aufgaben**:

- Kompetenzpool,
- Fachaustausch,
- Kollegiale Beratung,
- Co-Begleitung in Ombudsfällen, sofern es aufgrund der gegebenen Rahmenbedingungen sinnvoll erscheint.

Eine einzelne Person kann nicht alle Kompetenzen und das Fachwissen verschiedener Professionen abdecken, d.h. zum Beispiel nicht pädagogisch und zugleich juristisch in allen Belangen Bescheid wissen. Mitunter benötigt man Spezialwissen, das man sich durch eine engagierte Person heranholen kann. Dadurch ist das Angebot einer Co-Begleitung möglich.

Ein Beispiel: Richtet sich eine schwierig zu bearbeitende Beschwerde gegen das Jugendamt, entsteht eine Konfliktgemengelage, wenn zum Beispiel die Beschwerde- und Ombudsstelle ebenfalls beim Jugendamt angesiedelt ist. Das wollen wir durch die Co-Begleitung vermeiden. In diesem Fall würde jemand aus dem Pool, der von diesem Konflikt nicht berührt ist, die Angelegenheit übernehmen und vermitteln. Damit wollen wir die notwendige Unabhängigkeit der Beschwerde- und Ombudsstelle sichern und möglichen Interessenskonflikten vorbeugen. Unabhängigkeit und besondere Fachlichkeit sollen also über diesen Verbund mehrerer Personen und Professionen sichergestellt werden.

Was noch nicht geklärt werden konnte: die Frage der Anbindung einer solchen Beschwerde- und Ombudsstelle. Es gibt unserer Auffassung nach keine perfekte Anbindung. Jede Anbindung bringt Vor- und Nachteile mit sich. Nachteile müssen in jedem Fall kompensiert werden. Wir selbst haben eine Ansiedlung beim Oberbürgermeister favorisiert und als Ort für diese Beschwerde- und Ombudsstelle das Rathaus gewählt, denn dieses wird von Kindern und Jugendlichen mit „wichtig und mächtig“ assoziiert. Das ist jedoch zunächst nur das Ergebnis der Diskussionen in der Strategiegruppe. Ob der Stadtrat diesem Vorschlag folgen wird, wird sich in Kürze zeigen.

Was für die Strategiegruppe klar ist: Dieses „Modell“ muss – wie jedes andere auch – ausprobiert, diskutiert und auf seine Wirksamkeit überprüft werden. Es gibt m. E. auch keinen Königsweg für alle Kommunen und Länder. Insofern kann vielleicht eine Vielfalt zugelassen werden.

4. Ausblick

Wie sollen Partizipation, Beschwerdemanagement und Ombudsschaft künftig in München besser aufgestellt werden?

1. Stärkung von Partizipation im Hilfeplan-Verfahren (beginnend mit WSE-Projekt),
2. Ausweitung des Fort- und Weiterbildungsangebotes in P-B-O, auch als fester Bestandteil der Einarbeitung neuer Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen,
3. Schulungen von Trainer/innen und Moderator/innen für die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen,
4. Verbesserung von Öffentlichkeitsarbeit und Kommunikation,
5. Berichterstattung, Controlling und Evaluation.

Zusammenfassung der Diskussion

Eine Kurzübersicht gibt den Kern der Diskussion wieder, die jeder Teilnehmer und jede Teilnehmerin der Arbeitsgruppe für sich herausgezogen hat:

- Partizipation/Beschwerdekultur in kleinen Schritten (vor dem großen Wurf); von Erfahrungen/Ideen anderer profitieren.
- Gute Partizipation ist ein Prozess und benötigt befürwortende Haltungen.
- Partizipation im HzE-Kontext bedeutet Qualifizierung des Hilfeplanverfahrens nach § 36 SGB VIII.
- Darstellung der Partizipationsaspekte!
- Anbindung Ombudsstellen: neutral? Freier Träger/öffentlicher Träger?
- Wie kann die Unabhängigkeit (strukturell und personell) der Ombudschaft organisiert werden? Hier haben wir noch keinen „Königsweg“ gefunden, sondern uns darauf geeinigt, dass man zunächst eine Vielfalt zulassen sollte, bis man einen Weg findet.
- Gute Beispiele sind anregend! Ideen- und Materialpool schaffen, Austausch sichern!
- Unabhängige Ombudschaft – wie geht das?
- Der „Wille“ in der Hilfeplanung zur Partizipation (Fallmanagement und Netzwerkarbeit als zentrale Aufgaben verstellen den Blick auf das Kind und seine Situation/seinen Willen).

Abschlussdiskussion mit Positionierungen aus verschiedener Sicht

Aus Sicht der Kommunalen Spitzenverbände:

JÖRG FREESE
Beigeordneter, Deutscher Landkreistag, Berlin

Aus Sicht der Konferenz der Leiter/innen der Großstadtjugendämter:

DR. MARIA KURZ-ADAM
Leiterin des Stadtjugendamtes München

Aus Sicht der Freien Träger:

BERND HEMKER
Fachberater für Hilfen zur Erziehung Westfalen-Lippe, Paritätischer Wohlfahrtsverband,
Landesverband Nordrhein-Westfalen e.V., Unna

Moderation:
JOHANNES HORN
Leiter des Jugendamtes Düsseldorf

Johannes Horn: Zur Abschlussdiskussion begrüße ich herzlich meine drei Gesprächspartner auf dem Podium. Zunächst darf ich Herrn Freese um sein Statement bitten.

Jörg Freese: Aus der Erfahrung des Runden Tisches Heimerziehung ist eine der für mich bleibenden Erkenntnisse, dass neben vielem anderen die Ohnmacht eine besonders schlimme Erfahrung war, die die ehemaligen Heimkinder spürten. Das heißt, sie wussten, dass ihnen Unrecht geschieht, aber sie hatten niemandem, dem sie sich damit anvertrauen konnten. Wenn sie es jemandem sagten, wurde ihnen nicht geglaubt. Solche Antworten wie „Du bist ja nicht umsonst in dem Heim“ und „Wer soll dir denn glauben?“ wird es heute wohl nicht mehr geben, aber das Problem besteht im Grunde noch immer. Wenn sich Kinder in Einrichtungen befinden und ungerecht behandelt fühlen, fällt es ihnen auch heute noch schwer, sich an jemanden zu wenden. Leben Kinder zu Hause und haben Probleme in der Schule, gehen sie damit zu ihren Eltern. Diese Möglichkeit haben Heimkinder nicht. Insofern brauchen wir Systeme der Beschwerde- und Ombudschaft für Kinder und Jugendliche.

Heute habe ich erfahren, wie sehr sich das inzwischen im Hinblick auf Interessen von Eltern, die sich eventuell vom Jugendamt nicht richtig verstanden fühlen, geweitet hat. Der Kerngedanke ist jedoch, Kindern und Jugendlichen die Ohnmacht zu nehmen, ihnen Instrumente an die Hand zu geben und Menschen an die Seite zu stellen, die sich für ihre Interessen einsetzen und ihnen bekannt und auch erlebbar zu machen, dass eine bestimmte Institution ihnen in problematischen Situationen helfen kann. Ich sage es ganz offen: Mit Ombudschaften als Regelsystem kann ich wenig anfangen. In Schleswig-Holstein wurde vor über 20 Jahren – unter der Regierung Björn Engholms – ein Ombudsmann nach skandinavischem Vorbild berufen. Das hat zu einem System von Bürgerbeauftragten u. ä. auch in anderen Ländern geführt. Ich habe den Eindruck, dass sich das ein wenig überlebt hat. Es gibt Petitionsausschüsse und Bürgerbeauftragte, die mit Beschwerden überschüttet werden. Ob wir nun noch ein neues System in dieser Breite

brauchen, wie hier teilweise dargestellt wurde, möchte ich doch ein wenig infrage stellen. Als generelles, gesetzliches Regelsystem halte ich das für nicht angemessen – ausgehend von dem Grundsatz, den ich dargelegt habe.

Ich kann gut nachvollziehen, dass die Kollegen in Nordrhein-Westfalen in Bezug auf die Kooperation mit einer solchen landesweit tätigen Stelle zurückhaltend sind. NRW hat eine sehr große Anzahl von Jugendämtern und jede Kommune regelt Beschwerdesysteme anders, hat unterschiedliche Institutionen geschaffen und verschiedene Erfahrungen damit gemacht. Ob es in so einem Flächenland wirklich sinnvoll ist, ein landesweites System zu schaffen, mit dem alle kooperieren müssen, sehe ich skeptisch. So etwas muss sich aus meiner Sicht kommunal verorten und entwickeln. Dabei darf sich jedoch niemand aus der Verantwortung stehlen.

Johannes Horn: Vielen Dank, Herr Freese. Sie haben die kommunale Sicht angesprochen, daher möchte ich zu Frau Dr. Kurz-Adam überleiten.

Dr. Maria Kurz-Adam: Ich habe diese zwei Tage hier als sehr anregend und nachdenklich stimmend erlebt. Daher möchte ich einmal markieren, an welcher Stelle ich mich befinde. Ich hatte gestern aus den Wurzeln der beiden Runden Tische und der empirischen Befunde über Ohnmachtserfahrungen von Kindern und Jugendlichen eine durchaus offene Einstellung zum Thema „Ombudschaft“. Das hat sich heute ein wenig relativiert.

Zwei Dinge sind aus Sicht der Jugendämter dabei wichtig: Wenn Ombudschaftsstellen einen Beitrag zur Qualitätsentwicklung in der örtlichen Zusammenarbeit zwischen freien Trägern und dem Jugendamt, zwischen den Fachkräften und insbesondere zum Nutzen der Kinder und Jugendlichen leisten würden, brauchen wir eine etwas andere Konstruktion als die, die in den letzten Stunden beschrieben wurden. Diese vermitteln den Eindruck, es ginge weniger um Zusammenarbeit als um Durchsetzung von Rechten und um manchmal auch missverstandene Parteilichkeit. Das ist mit zu bedenken, auch vor dem Hintergrund der Herausforderungen, die die Kolleginnen und Kollegen gerade im ASD oder in der Bezirkssozialarbeit täglich bewältigen. Wir müssen auch noch einmal deutlich thematisieren, unter welchen fachlichen und rechtlichen Anforderungen die Kolleg/innen vor Ort stehen.

Ich möchte gleichzeitig festhalten, dass wir als Jugendämter ein sehr hohes Interesse daran haben, die Stimme der Kinder und Jugendlichen in dem Geschehen hörbarer zu machen. Insofern danke ich Herrn Freese für den Hinweis, sich zu vergewissern, wo die Kinder und Jugendlichen in den Konzepten bleiben, die uns heute vorgestellt wurden und wie hörbar deren Stimme ist. Wir haben außerdem ein hohes Interesse daran, Ombudschaft, Beschwerdemanagement, Beschwerdestellen, Partizipation als Instrumente zur Qualitätsentwicklung und nicht zur Institutionalisierung von Stellen zu entwickeln. Wir neigen dazu, Stellen einzurichten, die sich irgendwann von selbst legitimieren. Man könnte aber diese Stellen auch als einen Motor sehen, indem sie sich selber immer wieder infrage stellen und irgendwann vielleicht abschaffen können. Dem Thema der Institutionalisierung müssen wir uns daher noch einmal sehr kritisch widmen. Denn: Wenn wir lernen, müssen wir andere Dinge vielleicht nicht mehr tun und brauchen andere Stellen vielleicht nicht mehr. Lernen ist ein Prozess und braucht keine Institutionalisierung.

Johannes Horn: Vielen Dank. Wir haben nun zwei markante Stichworte bekommen, einerseits die Stimme der Kinder und Jugendlichen und andererseits die Situation, dass wir am besten sind, wenn wir uns gut einbringen, aber letztlich unter Umständen überflüssig machen. Vielleicht könnten Sie auf diese Fragestellungen eingehen, Herr Hemker.

Bernd Hemker: Das will ich gern tun, zunächst aus der ombudschafftlichen Rolle. Herr Freese: Herzlichen Dank für Ihre Einführung. Ich bin kein Verfechter irgendeiner Organisationsform. Wichtig ist mir, was Sie zu Beginn gesagt haben. Es war Ihr Angebot, dass wir uns zusammensetzen und verantwortlich vor Ort etwas organisieren, um strukturell wenigstens halbwegs zu sichern, dass diese Ohnmacht so nicht mehr erlebt werden kann. Da bin ich ganz auf Ihrer Seite. Lassen Sie uns zusammenkommen und gemeinsam unabhängige Ombudschaften örtlich organisieren! Das ist mein Interesse als Geschäftsführung. Wir müssen gemeinsam einen Weg finden.

Frau Dr. Kurz-Adam, in Bezug auf ihr örtliches Konzept in München finde ich es faszinierend, auf welche Konzeptbausteine Sie es setzen. Gern würde ich das als freier Träger mit Ihnen in München durchdiskutieren.

Zurück zu meiner Rolle als Vertreter freier Träger. Ein entscheidender Anlass, dass sich die freie Wohlfahrtspflege mit diesem Thema beschäftigt hat, war das Erleben der Reskandalisierung der Heimerziehung der Nachkriegsjahre durch ehemalige Heimkinder. Sie haben teilweise 40 Jahre gebraucht, um es vielleicht erst einmal in der Familie erzählen zu können. Mit einem Mal sind immer mehr Menschen aufgestanden und daraus hat sich eine relativ breite Bewegung entwickelt, über etwas zu erzählen, was persönlich höchst beschämend ist. Wenn man die Scham überwunden hat, ist es förmlich als Schuldvorwurf, insbesondere an die Heimträger, herausexplodiert. Im Kern sind heute einige Strukturen der Kooperation zwischen freien und öffentlichen Trägern gleich geblieben. Wenn es darum geht, wie wir mit unserer Macht verantwortlich umgehen, und wenn es so war, dass die Kinder darüber berichten, dass sie damals hart arbeiten mussten, um das wirtschaftliche Überleben des Heims zu sichern, stellt sich die Frage, ob das nicht auch etwas mit der öffentlichen Seite zu tun hatte. Der freie Träger wehrt die ihm zugeschriebene Schuld mit dem Hinweis ab, er wäre zu diesem Vorgehen, dem Arbeitsinsatz der Heimkinder, gezwungen, da der Pflegesatz zu gering war. Damit verschiebt er seine Verantwortung an den öffentlichen Träger. Der öffentliche Träger erklärt, er habe keine Kenntnisse über die Vorgänge im Heim. So wird die Verantwortung zwischen den Trägern hin und her geschoben, anstatt innezuhalten und nach der eigenen Verantwortung zu fragen.

Die Fragen: „Was ist meine Verantwortung? Wo habe ich etwas nicht richtig gemacht?“ sind mit einer Grundhaltung zur Partizipation verbunden. Wenn wir die Beteiligung junger Menschen in der Erziehungshilfe ernst nehmen, müssen wir uns nicht nur individuell als Profi, sondern insgesamt als Institution diese Frage stellen. Darin steckt die Möglichkeit zu erkennen, dass wir stets über Potenziale verfügen, es besser zu machen. Wir müssen uns zudem immer vergegenwärtigen, dass es um die Kinder, Jugendlichen und die Familien geht. Wenn man aus der Erziehungshilfe kommt, weiß man, dass es überwiegend um Kinder aus der Armutspopulation geht, die wirklich unter härtesten Bedingungen leben und die häufig trotz dieser Bedingungen mit ihren Familien einigermaßen zurechtkommen. Sie haben zuallererst Respekt verdient. In diesen Menschen und diesen

Familien steckt ein hohes Potenzial und wenn man Partizipation ernst nimmt, heißt das auch, dass wir als Professionelle durchaus auch von diesen Menschen lernen können, wie sie ihr Leben meistern. Wir gehören zu denen, die wissen, dass man beim Hürdenlauf alle zehn Meter über eine Hürde springen muss. In der Armutspopulation, in der die Ressourcen dazu selten vorhanden sind, ist es optimaler zu prüfen, ob die Hürde nicht auch zu überwinden ist, indem sie unterlaufen wird. Daher gibt uns die Achtsamkeit vor den Lebensentwürfen und den Leistungen dieser Menschen eine Chance, etwas über sie, ihre Probleme und ihre Fähigkeiten zu erfahren.

Johannes Horn: Herr Freese, der 14. Kinder- und Jugendbericht greift das Thema „Beschwerde und Ombudschaft“ auf. Der § 79a SGB VIII setzt uns in die kommunale Verpflichtung, Qualitätssysteme auf breiter Basis zu entwickeln. Wie können wir das in den Kontext zu den bisherigen Aussagen von Ihnen setzen?

Jörg Freese: Der Rahmen ist gesetzt, um kommunal tätig zu werden. Ich gehe davon aus, dass das überwiegend auch passiert ist, dass man überall zumindest auf dem Weg ist, entsprechende Systeme zu entwickeln, um dem Auftrag gerecht zu werden.

Ich weiß nicht im Detail, was die Bundesregierung zu den Formulierungen im Kinder- und Jugendbericht sagt. Ich hoffe, dass sie nicht gleich alles regeln will. Dieses Spiel würden wir sehr ungern mitspielen, weil sonst höchstwahrscheinlich wieder Vorschriften gesetzt werden, die zum Beispiel Frau Kurz-Adam zwingen würden, ihr System wieder umzubauen, nicht weil es nicht funktioniert, sondern weil sich der Gesetzgeber in Berlin etwas anderes ausgedacht hat. Das wollen wir auf keinen Fall. Der Auftrag ist ausreichend und der öffentliche Druck ist mehr als ausreichend vorhanden – nicht zuletzt durch die Auswertung der Runden Tische Heimerziehung und „Sexueller Missbrauch“. Insofern glaube ich nicht, dass wir noch mehr Regelungen benötigen. Ich verfüge allerdings über keine Empirie über die vorhandenen Systeme in den Kommunen. Ich gehe davon aus, dass der Prozess etwas länger dauern wird. Der Auftrag wird jedoch von den Kolleginnen und Kollegen vor Ort sehr ernst genommen.

Johannes Horn: Frau Kurz-Adam, letztendlich stellt sich die Frage nach der qualitativen Umsetzung dessen, was man an den Runden Tischen gehört hat, in den Kommunen. Wie gehen wir in der inneren Organisation damit um?

Dr. Maria Kurz-Adam: Eine wichtige Botschaft aus all den Prozessen und Erfahrungen ist: Wir müssen uns Zeit lassen! Wir müssen die einzelnen Schritte gut gemeinsam gehen, einerseits innerhalb der Verwaltung/des Jugendamtes die Kolleginnen und Kollegen auf den Weg bringen und andererseits die Zusammenarbeit regeln. Insofern hoffe ich nicht, dass uns der Gesetzgeber die organisatorische Vorgehensweise vorschreiben wird, sondern der Prozess braucht seine Zeit und ist jeweils abhängig von den örtlichen Zusammenarbeitsstrukturen.

Es stellt sich m. E. auch die Frage, wie reif unser System überhaupt ist, um sich auf solche Ombudschafts- und Beschwerdeprozesse offen einzulassen. Wie reif sind wir für das Infragestellen unserer Arbeit? Diese Frage ist für die Systeme in den Jugendämtern (und bei den freien Trägern) offensichtlich eine Herausforderung. Das kann so beantwortet wer-

den, dass eigene „Jugendhilfeinspektionen“ etabliert werden, die die Arbeit der Jugendämter kontrollieren. Das bedeutet, es wird eine kontrollierende Überwachung der Jugendämter geschaffen. Meine Position ist jedoch nach wie vor auf ein gemeinsames Lernen zwischen den Adressatinnen und Adressaten der Hilfe und dem Jugendamt gerichtet und nicht auf Kontrolle, so sehr ich Kontrolle generell auch als Teil des Qualitätsmanagements für notwendig halte. Gemeinsames Lernen ist der bessere Weg. Wenn wir uns als Jugendämter permanent in einer Verteidigungsposition im System der Kinder- und Jugendhilfe befinden – nach meiner Erfahrung ist es gleichgültig, wo ein Fehler im System passiert, er fällt auf das Jugendamt zurück – müssen wir noch einmal verstärkt die Frage nach dem Stand der Reife des Systems, sich auf einen solchen offenen „lernenden“ Weg einzulassen, stellen. Ich bin nicht sicher, ob diese Frage, die ich für essenziell bei der Einrichtung eines Beschwerde- und Ombudswesens halte, schon ausreichend beantwortet ist.

Johannes Horn: Das fordert eigentlich zu der Frage heraus, was Sie glauben – wenn Sie drei Wünsche frei hätten –, wie wir eine solche Startphase des gemeinsamen Lernens beginnen können.

Bernd Hemker: Medial stecken Jugendämter per se in der Klemme, Frau Kurz-Adam, denn im Kontext der Erziehungshilfe sind Sie immer diejenigen, die in den Medien erscheinen – entweder als jene, die nichts tun und damit schlimme Folgen verursacht haben, oder als jene, die zu viel, zu früh, zu hektisch handeln und das ebenfalls mit negativen Folgen. Das spiegelt sich auch kommunalpolitisch wider. Insofern ist es aus meiner Sicht äußerst wichtig, dass Sie im Ausschuss wirklich kompetente Menschen haben und Sie die Unterstützung der Verwaltung durch den Ausschuss erfahren.

Die Frage ist außerdem: Wie schaffen Sie es in Ihrer Institution, strittig zu diskutieren, das heißt, es offen zu machen, welcher Weg beispielsweise geeignet ist und wie werden bestimmte Ziele am besten verfolgt? Es wurde hier viel über Partizipation gesprochen und ich weiß, dass auf Seiten der freien Träger ebenfalls viel über Partizipation geredet wird und dass dies auch auf den Flyern ausgewiesen wird. Wenn man jedoch genauer hinschaut, möchte man mitunter den Rat geben, nicht so viel auf Flyern zu drucken, sondern lieber intern für mehr Partizipation zu sorgen. Mein Wunsch ist, dass das Thema „Partizipation“ zumindest auf der öffentlichen Seite auch als Beteiligungsorientierung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ernst genommen wird. Das wäre die beste Möglichkeit anzufangen.

Unser Thema steht im 14. Kinder- und Jugendbericht relativ weit hinten. Die Expertenkommission ist jedenfalls dafür, es zu erproben. Die Bundesregierung bewertet das positiv, wobei der Satz der Bundesregierung dazu unterschiedlich gedeutet werden kann. Daher kann ich Ihre Befürchtung nachvollziehen, Herr Freese. Meines Erachtens sagt sie, dass wir etwas unter verschiedensten Gesichtspunkten brauchen. Für sie steht das Thema „Qualität“ ganz oben an. Für mich als Verbandsvertreter ist das ebenfalls genau mein Thema. Wir müssen uns Ziele inhaltlicher Art setzen und diese auch begründen können.

Wenn wir über Qualität reden: Warum werden in den Einrichtungen bei den Qualitätszirkeln Kinder und Jugendliche nicht beteiligt? Warum ist bei der Diskussion über Beteiligungsverfahren immer nur die Rede davon, dass man Kindern und Jugendlichen irgend-

welche Foren – zumeist ohne Entscheidungskompetenzen – zum Reden geben muss? Es gibt Beispiele, in denen Kinder und Jugendliche in einer Einrichtung einen eigenen Haushaltstopf haben, den sie unter dem Aspekt der Beteiligung, Veränderung und Verbesserung in der Institution nutzen können. Das ist sehr spannend: Kindern und Jugendlichen wird Verantwortung übertragen – auch mit finanziellen Mitteln. Ein anderes Beispiel sind die bereits angesprochenen Peer-Ansätze. In einer Einrichtung in Nordrhein-Westfalen wurden ältere Jugendliche als Co-Berater eingesetzt. Sie haben Probleme von Kindern für die Erwachsenen „übersetzt“. Diese Co-Berater waren sehr erfolgreich.

Als Vertreter der freien Wohlfahrtspflege kann ich sagen: Wir stehen der kommunalen Seite in der Frage, wie wir unabhängige Ombudschaften für junge Menschen und Leistungsberechtigte organisieren können, sehr offen gegenüber, wenn denn die Linie und die Ziele klar sind. Ich bin sicher, auch im Flächenland Nordrhein-Westfalen mit seinen 188 Jugendämtern wird es nicht nur ein einheitliches Modell geben. Wir werden vor Ort die Wege finden müssen, wie wir unter dem Aspekt der Qualitätsentwicklung und Partizipation den jungen Menschen Gehör verschaffen. Wie wir das organisieren, ist für mich noch offen, aber wir sollten es als gemeinsames Ziel formulieren, dann werden wir auch sicher einen Weg finden.

Johannes Horn: Wir haben heute schon mal das „böse“ Wort „Geld“ gehört. Herr Freese, die Kommunen werden Ihnen natürlich sagen, dass Qualitätsentwicklung Geld und Zeit kostet. Letztendlich werden die freien Träger darauf verweisen, dass sie, wenn sie die Qualitätskriterien berücksichtigen müssen, ebenfalls mehr kommunale Mittel im Rahmen der Entgelte benötigen. Wie sehen Sie in dieser Hinsicht die nahe Zukunft?

Jörg Freese: Die nähere Zukunft wird so aussehen wie die jüngere Vergangenheit. Die Ausgaben und Leistungen der Hilfen zur Erziehung werden weiter steigen. Über Geld möchte ich möglichst wenig sprechen, weil einen das völlig kampfunfähig machen kann. In einigen Ländern sind die Kommunen bereits so kampfunfähig, dass sie gar nicht mehr über irgendwelche Verbesserungen reden können. Aber dann könnten wir Politik einstellen und das ist nicht möglich.

Wir Männer meinen ja oft, dass das „Miteinander-Reden“ überschätzt wird. In diesem Fall ist es wahrscheinlich etwas anders. Trotzdem müssen wir uns strukturell darauf vorbereiten. Wir wollen Kindern und Jugendlichen das Gefühl geben, dass jemand – eine Institution oder ein System – ihnen nicht nur zuhört, sondern ihnen auch hilft, wenn etwas in einer Einrichtung nicht in Ordnung ist. So ein Gefühl lebt aber vor allem dadurch, dass sie täglich die Erfahrung machen, dass ihre Meinung in einer Einrichtung gefragt ist. Das setzt wiederum voraus, dass die gesamte Einrichtung partizipatorisch arbeitet, nicht nur in Bezug der Partizipation von Kindern und Jugendlichen, sondern auch im Hinblick auf Partizipation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Wenn ein Schulleiter in einer Schule autokratisch herrscht, kann man den Schülerinnen und Schülern schwer schulinterne und -externe Demokratie beibringen, weil schon die Lehrerinnen und Lehrer gegenüber diesem Schulleiter nichts zu sagen haben. Ähnlich ist es in einer Einrichtung der Hilfen zur Erziehung. Dieser Gesichtspunkt macht deutlich, dass unser Thema nicht nur mit Entgelten und mehr Geld für mehr Qualität zusammenhängt, sondern auch wesentlich mit innerer Haltung und dem Vorleben von Demokratie

und Partizipation. Wenn das gelingt, haben wir es im nächsten Schritt viel leichter, ein Klima zu schaffen, in dem Kinder und Jugendliche ihre Kritik und ihre Fragen äußern können und die Verantwortlichen positiv damit umgehen und nicht einmal eine externe Institution brauchen.

Johannes Horn: Wir haben Wortmeldungen aus dem Plenum. Bitte sehr.

Matthias Lehmkuhl, LWL-Landesjugendamt Westfalen: Frau Dr. Kurz-Adam hatte pointiert darauf verwiesen, wie Neutralität und Parteilichkeit hergestellt werden können. Herr Hemker, Sie haben einige Beispiele von Beschwerden und Anfragen genannt. Ich greife die Beispiele vom Vormund auf, der die Briefe öffnet, und vom Fehlverhalten des Gruppenleiters durch die Einbehaltung des Taschengeldes. Das hat eine pädagogische Variante, die durchaus im Rahmen der Ombudschaft weiter bearbeitet werden kann. Die rechtliche Variante wurde in einem Nebensatz etwas ausgeblendet. Wenn man über Ombudsstellen und ihrer Institutionalisierung in allen möglichen Variationen nachdenkt, muss man das m. E. ernst nehmen. Ich kann in NRW nicht feststellen, dass die für die Wahrnehmung der Aufgaben des Vormunds zuständige Stelle – das Amtsgericht – und die für das Verhalten des Gruppenleiters zuständige, betriebserlaubniserteilende Stelle in irgendeiner Weise in die Überlegungen mit einbezogen werden. Man kann wohl davon ausgehen, dass das Verhalten des Gruppenleiters kein Einzelfall ist, ebenso wenig wie das Vorgehen des Amtsvormunds. Über solche Fragen muss gesprochen werden. Unter dem Gesichtspunkt „Neutralität“ muss von vorneherein dem Eindruck entgegengewirkt werden, „sämtliche Mitglieder des Vereins „Ombudschaften NRW“ seien die Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege und so sei es vielleicht nicht verwunderlich, dass Ereignisse oder Entwicklungen, die geeignet sind, das Wohl der betreuten Minderjährigen zu gefährden (§ 47 Ziffer 2 SGB VIII), nicht an die betriebserlaubniserteilende Stelle weitergegeben werden“.

Bernd Hemker: Das Beispiel des Wohngruppenleiters ist eher eine Frage, die intern in der Einrichtung zu diskutieren und klarzustellen ist. Die Reaktion war, erst einmal nachzufragen, was dort tatsächlich passiert ist. Der Wohngruppenleiter hat das Geschehen aus seiner Sicht geschildert und wir haben die Positionen geklärt. Aus meiner Sicht ist das in erster Linie zunächst eine Frage des Trägers und der Leitung, dass das Thema in der Einrichtung nicht ausreichend kommuniziert wurde. Meiner Ansicht nach war dieser konkrete Einzelfall kein Anlass, die Heimaufsicht zu informieren. Wenn es jedoch um die Wahrnehmung eines Risikos einer Kindeswohlgefährdung ginge, würde ich als Ombudschaft unbedingt das Landesjugendamt kontaktieren.

Am Fall des Vormunds wollte ich deutlich machen, dass es nicht immer nur um Rechtsfragen geht, sondern häufig auch um den Kontext von Pädagogik und Recht. Das ist eine schwierige Frage. Wir haben in unserem Vorstand natürlich einen Juristen, der dieses Thema unter dem juristischen Aspekt beleuchtet hat.

Klaus Guido Ruffing, Leiter des Jugendamtes Saarpfalz-Kreis: Ich möchte auf die Wirkungsorientierung der Hilfen eingehen, die Sie erwähnten. Sie hatten dargelegt, dass nach Ihren Informationen etwa 45 Prozent der Fälle nicht mit dem ausgearbeiteten Hilfeplan-

konzept beendet werden konnten. Wenn Sie das auf eine Ebene erheben, dass das über Ombudschaften geregelt werden könnte, möchte ich erhebliche Zweifel anmelden.

Wir haben seit Jahren die „Jugendhilfe-Effektstudie“, in der einzelne Jugendhilfebereiche konkret in ihrer Wirkungsorientierung untersucht wurden. Wir haben die Vergleichsringe verschiedenster Jugendämter, in denen es auch darum geht, was zum Beispiel eine gute Tagesbetreuungsausstattung mit Tagesgruppenunterbringung zu tun hat u. ä. Insofern ist sehr viel Wissen vorhanden. Die Frage ist, warum wir das, was wir jetzt wissen, nicht schon umsetzen, oder wo Hindernisse zur Umsetzung liegen. Im Einzelfall gebe ich Ihnen Recht: Sie können durch Ihre Arbeit vermitteln, möglicherweise auch Versorgungslücken aufdecken. Aber vor der Vorstellung, dass durch die Ombudschaften verbesserte Hilfeziele im Großen und Ganzen im Rahmen einer umfassenden Jugendhilfeplanung erreicht werden, möchte ich warnen.

Bernd Hemker: Vielleicht liegt hier ein Missverständnis vor. Die genannte Zahl war für mich ein Hinweis darauf, wo das Verbesserungspotenzial für die öffentliche und die freie Seite liegt. Es sollte keine Legitimation dafür sein, dies zum Thema von Ombudschaften zu machen. Im Gegenteil: Die Ombudschaft ist innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe ein kleiner, aber aus meiner Sicht bedeutender Baustein. Wir sollten ihn nicht überschätzen und überhöhen. Wir können mit der Ombudschaft nicht das gesamte Thema „Kinderschutz“ abarbeiten und die Ombudschaft versteht sich als kritischer Partner freier und öffentlicher Jugendhilfeträger vor Ort.

Ursula Fritschle, stellv. Vorstandsvorsitzende Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e.V., Berlin: Ombudschaft ist ein Instrument, um bestimmte Rechte von Kindern, und zwar nur bezogen auf Leistungen der Jugendhilfe, zu unterstützen und diese Betroffenenrechte geltend zu machen. So lange sich immer noch Kinder, Jugendliche und Familien bei uns melden und sich darüber beklagen, nicht gehört und weggeschickt zu werden, ist es notwendig, dass es solche Stellen wie die Ombudsstellen gibt und institutionalisiert werden, um ihnen in diesen Situationen eine Stimme zu geben und diese Situationen zu regeln – und dies auf rechtlicher Basis. Es geht uns nicht nur um einen Dialog, sondern wir weisen Mitarbeiter/innen darauf hin, dass sie dieses Kind anzuhören, einen begründeten Bescheid zu schreiben hätten und nicht einfach mündlich etwas verfügen dürften; dass es also Verfahren gäbe, an die sie sich zu halten hätten. Es mag sein, dass sich alle, die hier auf dieser Tagung sitzen, an die Verfahrensregeln halten. Wir als Ombudsstelle erleben seit den Finanzkürzungen in Berlin im Jahr 2002 bis heute steigende Nachfragen. Besonders in dem sensiblen Bereich der Kinder- und Jugendhilfe erfahren wir in steigendem Maße, dass die Rechte der Kinder, Jugendlichen und Familien keine Beachtung finden. Wie kann das sein, obwohl doch ständig über Qualität, Kinderrechte und Partizipation gesprochen wird? Diese Frage muss von kommunal Zuständigen systematisch und strukturell beantwortet werden. Ombudsstellen sind eine Antwort – aber *nur eine*.

Johannes Horn: Das halte ich für ein wichtiges Statement, das noch einmal die Brücke zwischen den Fragen unserer Tagung schlägt, welche Qualitätsentwicklung wir in Angriff nehmen, wie intensiv wir sie vor Ort mit unseren freien Trägern erarbeiten werden, mit welchen politischen Gremien wir dabei zusammenwirken und an welchen Stellen wir

nachsteuern müssen, wie wir intern unser Beschwerdemanagement organisieren, welche Schritte der Prozess- und Personalentwicklung dabei zu berücksichtigen sind usw.

Ich darf mich bei unseren drei Experten recht herzlich bedanken und möchte dem Deutschen Institut für Urbanistik dafür danken, dieses hoch sensible Thema angepackt zu haben. Ich danke Ihnen allen für Ihre aktive Teilnahme.

Auf Wiedersehen.

Literaturhinweise

AFET-Fachausschuss Jugendhilferecht und Jugendhilfepolitik (Hrsg.)

Unabhängige Ombudsstellen in der Jugendhilfe. Diskussionspapier.

In: Dialog Erziehungshilfe, Hannover: AFET - Bundesverband für Erziehungshilfe e.V. (2012); Nr. 4; S. 18-24; Lit.; ISSN 0934-8417

Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe - AGJ-, Berlin ;

Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter -BAGLJÄ-, München (Hrsg.)

Handlungsempfehlungen zum Bundeskinderschutzgesetz - Orientierungsrahmen und erste Hinweise zur Umsetzung.

Berlin (2012); 23 S.

Arbeitsgruppe I „Prävention - Intervention – Information“ des Runden Tisches „Sexueller Kindesmissbrauch in Abhängigkeits- und Machtverhältnissen in privaten und öffentlichen Einrichtungen und im familiären Bereich“ (RTKM)

Leitlinien zur Prävention und Intervention sowie zur langfristigen Aufarbeitung und Initiierung von Veränderungen nach sexualisierter Gewalt durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Institutionen.

In: Das Jugendamt, Heidelberg: Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht; 85 (2012); Nr. 3; S. 137-140; Lit.; ISSN 0003-2336

Arbeitsgruppe II „Durchsetzung staatlicher Strafanspruch - Rechtspolitische Folgerungen - Anerkennung des Leidens der Opfer sexuellen Missbrauchs in jeglicher Hinsicht“ des Runden Tisches (RTKM)

Leitlinien zur Einschaltung der Strafverfolgungsbehörden.

In: Das Jugendamt, Heidelberg: Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht; 85 (2012); Nr. 3; S. 140-145; ISSN 0003-2336

Babic, Bernhard

Zwischen gelebtem Ideal und Zumutung. Kinder- und Jugendlichenpartizipation in der Jugendhilfe aus der mutmaßlichen Sicht der Fachkräfte.

In: Jugendhilfe, Neuwied: Luchterhand; 50 (2012); Nr. 1; S. 23-27; Lit.; ISSN 0022-5940

Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e.V. -BRJ-, Berlin (Hrsg.)

10 Jahre Ombudschaft in der Berliner Jugendhilfe.

Berlin (2012); 44 S.; Lit.

Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e.V. -BRJ-, Berlin (Hrsg.)

Niedrigschwellige Beratungskonzepte für Ombudsstellen der Jugendhilfe. Strategien, Erfahrungen, Handlungsempfehlungen. Abschlussdokumentation des durch Aktion Mensch geförderten Projektes (2010 - 2012).

Berlin (2012); 14 S.

Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e.V. -BRJ-, Berlin (Hrsg.)

Positionspapier des Bundesnetzwerks Ombudschaft in der Jugendhilfe.

In: Dialog Erziehungshilfe, Hannover: AFET - Bundesverband für Erziehungshilfe e.V. (2010); Nr. 3; S. 80-82; ISSN 0934-8417

Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e.V. -BRJ-, Berlin (Hrsg.)

Wiesner, Reinhard

Implementierung von ombudschäftlichen Ansätzen der Jugendhilfe im SGB VIII. Rechtsgutachten für die „Netzwerkstelle Ombudschaft in der Jugendhilfe“ des Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e.V.

Berlin (2012); 32 S.; Lit.

Biesel, Kay

Beteiligung von Kindern im Kinderschutz: eine Herausforderung für die Kinder- und Jugendhilfe?

In: Jugendhilfe, Neuwied: Luchterhand; 51 (2013); Nr. 1; S. 40-46; Lit.; ISSN 0022-5940

Biesel, Kay

Das neue Bundeskinderschutzgesetz - Aufbruch zum Risiko- und Fehlermanagement Kinderschutz unter Federführung der Jugendämter?!

In: Jugendhilfe, Neuwied: Luchterhand; 50 (2012); Nr. 3; S. 131-138; Abb., Lit
ISSN 0022-5940

Biesel, Kay

Dialogische Kinderschutzarbeit. Wunsch oder Wirklichkeit?

In: Sozial Extra, Wiesbaden: VS Verl. f. Sozialwissenschaften; 35 (2011); Nr. 9/10; S. 52-54; Lit.; ISSN 0931-279X

Bohn, Franziska ; Schruth, Peter ; Urban-Stahl, Ulrike

Was braucht die Sicherung der Betroffenenrechte in der Jugendhilfe? Eine Einschätzung des BRJ e.V. anlässlich einer Fachtagung zum Thema.

In: Dialog Erziehungshilfe, Hannover: AFET - Bundesverband für Erziehungshilfe e.V. (2008); Nr. 2/3; S. 22-29; Lit.; ISSN 0934-8417

Bremen, Amt für Soziale Dienste ; Kronberger Kreis für Qualitätsentwicklung e.V., Kronberg (Hrsg.)

Wolff, Reinhart (Bearb.); Biesel, Kay (Bearb.); Stork, Remi (Bearb.)

Das Bremer Konzept. Qualitätssicherung und Risikomanagement in der Kinderschutzarbeit.

Bremen (2010); 79 S.; Lit.

Bundesarbeitsgemeinschaft der Kinderschutz-Zentren e.V., Köln (Hrsg.)

Wolff, Reinhart

Von der Konfrontation zum Dialog. Kindesmisshandlung - Kinderschutz - Qualitätsentwicklung.

Köln (2010); 538 S.; Lit.; ISBN 978-3-9813043-3-6

Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter -BAGLJÄ-, Mainz (Hrsg.)

Stehle, Lothar

Praktische Öffentlichkeitsarbeit in der Kinder- und Jugendhilfe. Handbuch.

Mainz (2011); 100 S.; Abb., Lit.

Deutscher Bundestag, Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, Berlin (Hrsg.)

Dörner, Katja (Bearb.)

Ombudschaft und Beschwerdewesen in der Kinder- und Jugendhilfe. Dokumentation der Veranstaltung vom 7. November 2011 im Paul-Löbe-Haus des Deutschen Bundestages.

Berlin (2012); 32 S.

Deutscher Städtetag -DST-, Berlin (Hrsg.)

Medienkommunikation in Krisensituationen. Handlungsfähig bleiben im Chaos - ein Leitfaden.

Berlin (2012); 22 S.; ISBN 978-3-88082-250-4

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge -DV-, Berlin (Hrsg.)

Mund, Petra (Bearb.)

Qualitätsentwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe - Diskussionspapier des Deutschen Vereins zum Umgang mit §§ 79, 79 a SGB VIII (vom 25. September 2012).

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Berlin: Selbstverl.; 92 (2012); Nr. 12; S. 555-561; Lit.; ISSN 0012-1185

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge -DV-, Berlin (Hrsg.)

Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Sicherung der Rechte von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen (vom 8. Mai 2012).

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Berlin: Selbstverl.; 92 (2012); Nr. 7; S. 315-321; ISSN 0012-1185

Deutsches Institut für Urbanistik -Difu-, Arbeitsgruppe Fachtagungen Jugendhilfe-AGFJ-, Berlin (Hrsg.)

Erfolg im zweiten Anlauf!? Umsetzung des Bundeskinderschutzgesetzes in der kommunalen Praxis. Dokumentation der Fachtagung am 24. und 25. November 2011 in Berlin.

Berlin (2012); 198 S.; Abb., Lit.; ISBN 978-3-931418-90-8

(Aktuelle Beiträge zur Kinder- und Jugendhilfe; 83)

Deutsches Kinderhilfswerk e.V., Berlin (Hrsg.)

„Kinder haben was zu sagen!“ - 1. Kongress der Kinderrechte vom 17. bis 20. November 2011 in Leipzig.

Berlin (2011); 31 S.; Abb.; ISBN 3-922427-33-2

Deutsches Kinderhilfswerk e.V., Berlin (Hrsg.)

Kinderinteressenvertretungen in Deutschland. Schwerpunkte - Grenzen - Potentiale. Ergebnisse der Fachtagung „Bundeskongress der Kinderinteressenvertretungen“ am 23. und 24. November 2011 in Salzgitter.

Berlin (2012); 25 S.; Abb., Lit.; ISBN 3-922427-27-8

Diakonieverbund Schweicheln e.V., Hiddenhausen (Hrsg.)

Erziehung braucht eine Kultur der Partizipation. Umsetzung und Ergebnisse eines Modellprojektes in der Erziehungshilfe.

Hiddenhausen (2006); 147 S. nebst CD ROM; Abb., Lit.

Bezugsadresse: Diakonieverbund Schweicheln e.V., Frau

Meyer-Schröder, Herforder Straße 219, 32120 Hiddenhausen, Tel.: 05221-960101.

Dietz, Lena ; Sedlmayr, Sebastian

„Kinderrechte ins Grundgesetz“ - der Stand der Debatte, ihre Hintergründe und mögliche Fortführung.

In: Forum Jugendhilfe, Berlin: Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe -AGJ- (2012); Nr. 4; S. 24-29; Lit.; ISSN 0171-7669

Dormagen, Jugendamt (Hrsg.)

Dormagener Qualitätskatalog der Kinder- und Jugendhilfe. Ein Modell kooperativer Qualitätsentwicklung.

Opladen: B. Budrich (2011); 376 S.; Lit.; ISBN 978-3-86649-057-4

Evangelischer Erziehungsverband e.V. -EREV-, Hannover (Hrsg.)

Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen der Erziehungshilfe.

Hannover (2003)

(EREV-Schriftenreihe; 2003/1)

Felde, Heino zum (Interview)

Strukturelle Gewalt in den Hilfen zur Erziehung. Die Erfahrungen in Betreuten Wohngemeinschaften und im Einzelbetreuten Wohnen.

In: Unsere Jugend, München: Reinhardt; 58 (2006); Nr. 10; S. 415-420;

ISSN 0342-5258

Frädrich, Jana

Partizipation von Kindern und Jugendlichen: ein Grundrecht, das mit Leben gefüllt werden muss.

In: Jugendhilfe, Neuwied: Luchterhand; 50 (2012); Nr. 1; S. 16-22; Lit.;

ISSN 0022-5940

Frädrich, Jana

Von Allzuständigkeit, Ohnmacht und professioneller Kinderinteressenvertretung. Was macht eine Kinderbeauftragte in einer Großstadt?

In: ZKJ - Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe, Köln: Bundesanzeiger;

1 (2006); Nr. 9; S. 407-409; ISSN 1861-6631

Fröde, Nadine ; Urban-Stahl, Ulrike

8 Jahre Ombudschaft in der Jugendhilfe: Erfahrungen und Entwicklungen.

In: Dialog Erziehungshilfe, Hannover: AFET - Bundesverband für Erziehungshilfe e.V.

(2010); Nr. 3; S. 25-31; Abb., Lit.; ISSN 0934-8417

Fröde, Nadine ; Urban-Stahl, Ulrike

„Netzwerkstelle Ombudschaft in der Jugendhilfe“ - ein Bündnis für die Betroffenenrechte.

In: Forum Erziehungshilfen, Weinheim: Juventa; 15 (2009); Nr. 5; S. 316-317;

ISSN 0947-8957

FU Berlin, Arbeitsbereich Sozialpädagogik (Hrsg.)

Urban-Stahl, Ulrike ; Jann, Nina ; Bochert, Susan ; Grapentin, Henriette

Beschwerden erlaubt! 10 Empfehlungen zur Implementierung von Beschwerdeverfahren in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe. Handreichung aus dem Forschungsprojekt

„Bedingungen der Implementierung von Beschwerdeverfahren in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe (BIBEK)“.

Berlin (2013); 40 S.; Abb., Lit.

Gadow, Tina ; Peucker, Christian ; Pluto, Liane ; Seckinger, Mike

Recht auf Hilfe - Hilfe zum Recht. Partizipation in den Hilfen zur Erziehung.

In: Forum Erziehungshilfen, Weinheim: Juventa; 17 (2011); Nr. 3; S. 157-160; Lit.;

ISSN 0947-8957

Geiger, Gunter (Hrsg.)

Kinderrechte sind Menschenrechte! Kinderrechte in Deutschland.

Leverkusen: B. Budrich (2011); 168 S.; Lit.; ISBN 978-3-86649-368-1

Gerber, Christine ; Alt, Christian

„Wie sind wir im Kinderschutz aufgestellt?“. Ein Fragebogen für eine Mitarbeiter/innenbefragung als Selbstevaluationsinstrument für Jugendämter im Rahmen der Qualitätsentwicklung im Kinderschutz.

In: Das Jugendamt, Heidelberg: Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht; 86 (2013); Nr. 2; S. 58-52; Lit.; ISSN 0003-2336

Hemker, Bernd

Beschwerdesteuerung: Möglichkeiten und Grenzen.

In: Forum Erziehungshilfen, Weinheim: Beltz; 9 (2003); Nr. 4; S. 212-220; Lit.

Hiller, Petra

Professioneller Umgang mit Beschwerden - ein beschwerlicher Weg.

In: Forum Erziehungshilfen, Weinheim: Beltz; 9 (2003); Nr. 4; S. 196-200; ISSN 0947-8957

Hochdorf - Evang. Jugendhilfe im Kreis Ludwigsburg e.V. (Hrsg.)

„Und wenn es doch passiert...“. Fehlverhalten von Fachkräften in der Jugendhilfe. Ergebnisse eines institutionellen Lernprozesses.

Remseck am Neckar (2009); 80 S.; Abb., Lit.

Huxoll, Martina ; Kotthaus, Jochem (Hrsg.)

Macht und Zwang in der Kinder- und Jugendhilfe.

Weinheim: Beltz Juventa (2012); 264 S.; Lit.; ISBN 978-3-7799-2855-3

Jurrius, Kitty ; Rutjes, Leo

Klientenpartizipation in der niederländischen Jugendhilfe.

In: Forum Erziehungshilfen, Weinheim: Juventa; 16 (2010); Nr. 4; S. 234-237; Lit.; ISSN 0947-8957

Kleinrahm, Rita ; Keller, Ferdinand ; Fegert, Jörg M. u.a.

Individuelle Fallsteuerung und Evaluation auf Gruppen- und Einrichtungsebene - Möglichkeiten mit PädZi.

In: Evangelische Jugendhilfe, Hannover: Evangelischer Erziehungsverband e.V. - EREV -; 89 (2012); Nr. 4; S. 224-236; Abb., Tab., Lit.; ISSN: 0943-4992

Kliemann, Andrea ; Fegert, Jörg M.

Kategorische Einschaltung der Strafverfolgungsbehörden bei sexuellem Kindesmissbrauch in Institutionen. Leitlinien und Mindeststandards wollen Leitungskräfte in die Verantwortung nehmen.

In: Das Jugendamt, Heidelberg: Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht; 85 (2012); Nr. 3; S. 127-137; Lit.; ISSN 0003-2336

Knorr, Friedhelm ; Kossow, Nora ; Münch, Annegret

Qualitätsmanagement in der Praxis: Beschwerdemanagement. Umgang mit Beschwerden und Hinweisen über Misshandlung von Schutzbefohlenen in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe.

In: Theorie und Praxis der sozialen Arbeit, Weinheim: Juventa; 63 (2012); Nr. 4; S. 279-287; ISSN 0342-2275

Krause, Hans-Ullrich

Kritik und Beteiligung: Horizonte stationärer erzieherischer Hilfen.

In: Forum Erziehungshilfen, Weinheim: Beltz; 9 (2003); Nr. 4; S. 207-211;
ISSN 0947-8957

Kriener, Martina

Erziehung braucht eine Kultur der Partizipation. Ein Modellprojekt zur Sicherung von Partizipation in Einrichtungen der Erziehungshilfe.

In: Dialog Erziehungshilfe, Hannover: AFET - Bundesverband für Erziehungshilfe e.V. (2005); Nr. 3; S. 19-28; ISSN 0934-8417

Kriener, Martina

„Wir wollen nicht immer so eng an einem Tisch sitzen!“. Aktuelle Ansätze zur Partizipation von Kindern und Jugendlichen im Alltag der Heimerziehung.

In: SOS-Dialog, München: Sozialpädagogisches Institut im SOS-Kinderdorf e.V. (2007); S. 64-73; Lit.; ISSN 1435-3334

Kruse, Julia

Der öffentlich-rechtliche Beauftragte. Ein Beitrag zur Systematisierung der deutschen Variante des Ombudsmannes.

Berlin: Duncker & Humblot (2007); 320 S.; Tab., Lit., Reg.; ISBN 978-3-428-12392-6

Kucsko-Stadlmayer, Gabriele (Hrsg.)

Europäische Ombudsman-Institutionen: Eine rechtsvergleichende Untersuchung zur vielfältigen Umsetzung einer Idee.

Wien: Springer (2008); 598 S.; Lit., Reg.; ISBN 978-3211728406

Lambertz, Birgit

Kinderschutz in stationären Einrichtungen der Erziehungshilfe.

In: Jugendhilfe-Report, Köln: Landschaftsverband Rheinland, Landesjugendamt (2011); Nr. 3; S. 19-21

Liebel, Manfred

Kinderrechte und Staatenpflichten - Überlegungen zum Verständnis der Kinderrechte als subjektive Rechte.

In: Neue Praxis, Lahnstein: Verl. Neue Praxis; 41 (2011); Nr. 4; S. 392-404;
Lit.; ISSN 0342-9857

Mörsberger, Thomas

Kinderschutz per Betriebserlaubnis. Zur Novellierung der §§ 45 und 47 SGB VIII durch das Bundeskinderschutzgesetz.

In: Das Jugendamt, Heidelberg: Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht; 84 (2011); Nr. 11; S. 561-565; Lit.; ISSN 0003-2336

Mund, Petra

Ombudschafft in der Kinder- und Jugendhilfe. Entwicklungen und Herausforderungen beim Aufbau von einrichtungsexternen und -internen Ombudsstellen.

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Berlin: Selbstverl.; 91 (2011); Nr. 4; S. 161-168; Lit.; ISSN 0012-1185

Mund, Petra

Ombudschafliche Beratung als eine Kernkompetenz in der Kinder- und Jugendhilfe. Überlegungen zum Stand der Beratung im Feld der erzieherischen Hilfen der Kinder- und Jugendhilfe.

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Berlin: Selbstverl.; 90 (2010); Nr. 10; S. 424-427; Lit.; ISSN 0012-1185

Münder, Johannes

Bundeskinderschutzgesetz - die Hälfte der Wahrheit.

In: Das Jugendamt, Heidelberg: Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht; 84 (2011); Nr. 10; S. 497-499; Lit.; ISSN 0003-2336

Nationales Zentrum Frühe Hilfen -NZFH-, Köln (Hrsg.)

Urban-Stahl, Ulrike

Ombuds- und Beschwerdestellen in der Jugendhilfe in Deutschland. Eine Bestandsaufnahme unter besonderer Berücksichtigung des möglichen Beitrags zum „Lernen aus Fehlern im Kinderschutz“.

Köln (2010); 58 S.; Abb., Lit.; ISBN 978-3-937707-95-2

Penka, Sabine (Hrsg.); Fehrenbacher, Roland (Hrsg.)

Kinderrechte umgesetzt. Grundlagen, Reflexion und Praxis.

Freiburg/Breisgau: Lambertus (2012); 208 S.; Lit.; ISBN 978-3-7841-2065-2

Pluto, Liane

Bedingungen für die Verwirklichung von Partizipation in den stationären Hilfen. Besondere Herausforderungen für kleine Einrichtungen.

In: Blickpunkt Jugendhilfe, Berlin: VPK - Bundesverband privater Träger der freien Kinder-, Jugend- und Sozialhilfe e.V.; 16 (2011); Nr. 5; S. 3-7; Abb., Lit.; ISSN 1613-4230

Pluto, Liane

Verlässliche Mitwirkungsmöglichkeiten schaffen! Herausforderungen bei der Verwirklichung von Partizipationsprozessen in den Hilfen zur Erziehung.

In: Dialog Erziehungshilfe, Hannover: AFET - Bundesverband für Erziehungshilfe e.V. (2011); Nr. 4; S. 48-53; Lit.; ISSN 0934-8417

Rösler, Stefan

Partizipation in der stationären Jugendhilfe.

In: Mitteilungsblatt, München: Zentrum Bayern Familie und Soziales, Bayerisches Landesjugendamt (2011); Nr. 1; S. 14-15; Lit.

Sauter, Robert

Kinderrechte in die Verfassung - ja, aber welche?

In: Forum Jugendhilfe, Berlin: Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe -AGJ- (2012); Nr. 4; S. 30-35; Lit.; ISSN 0171-7669

Scheytt, Ulrike

Beschwerdemanagement in sozialen Organisationen.

In: Theorie und Praxis der sozialen Arbeit, Bonn: Arbeiterwohlfahrt; 51 (2000); Nr. 12; S. 450-457; Abb., Lit.; ISSN 0342-2275

Schindler, Gila ; Schmid-Obkirchner, Heike

Die Zukunft der Kinder- und Jugendhilfe. (Geburtstags-)Wünsche - Visionen - Wirklichkeit.

In: ZKJ - Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe, Köln: Bundesanzeiger; 5 (2010); Sonderheft - gemeinsam mit Das Jugendamt, hrsg. vom DIJuF, Heidelberg; S. 1-6; Lit.; ISSN 1861-6631/ISSN 1867-6723

Schneider, Armin

Kinderschutz: Debatte zeigt strukturelle Schwächen der Jugendhilfe!

In: Jugendhilfe, Neuwied: Luchterhand; 49 (2011); Nr. 1; S. 51-56; Lit.; ISSN 0022-5940

Schrapper, Christian

Beschwerdemöglichkeiten und Ombudschaften in der Kinder- und Jugendhilfe. Historische Begründungen und systematische Überlegungen zu einer besonderen Verpflichtung des AFET.

In: Dialog Erziehungshilfe, Hannover: AFET - Bundesverband für Erziehungshilfe e.V. (2013); Nr. 1; S. 18-22; Lit.; ISSN 0934-8417

Schruth, Peter

Anwaltliche Vertretung in der Kinder- und Jugendhilfe.

In: Forum Jugendhilfe, Berlin: Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe -AGJ- (2009); Nr. 2; S. 46-50; ISSN 0171-7669

Schruth, Peter

Ausblicke auf mehr unabhängige Ombudschaft in der Jugendhilfe.

In: Forum Erziehungshilfen, Weinheim: Juventa; 17 (2011); Nr. 5; S. 279-282; Lit.; ISSN 0947-8957

Schruth, Peter

Zu Fragen der Implementierung ombudschaftlicher Strukturen in der Jugendhilfe.

In: Jugendhilfe, Neuwied: Luchterhand; 50 (2012); Nr. 4; S. 216-222; Lit.; ISSN 0022-5940

Skutta, Sabine

Grünes Licht für neuen UN-Vertrag zu Kinderrechten! Kinder können ihre Rechte aus der UN-Kinderrechtskonvention nun auch bei den Vereinten Nationen einfordern!

In: Forum Jugendhilfe, Berlin: Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe -AGJ- (2012); Nr. 1; S. 38-41; Lit.; ISSN 0171-7669

Skutta, Sabine

Kinderrechte und Inklusion in Norwegen - Anstöße von einer Austauschreise.

In: Forum Jugendhilfe, Berlin: Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe -AGJ- (2011); Nr. 3; S. 20-23; ISSN 0171-7669

Struck, Norbert

Ein anderer Weg zur Qualitätsentwicklung: die „national care standards“ in Schottland.

In: Zentralblatt für Jugendrecht, Köln: Heymann; 90 (2003); Nr. 3; S. 102-103; ISSN 0176-6449

Struck, Norbert

Qualitätsentwicklung und Beschwerdemanagement in Einrichtungen der Jugendhilfe - eine Zwischenbilanz und eine Empfehlung.

In: Forum Erziehungshilfen, Weinheim: Beltz; 9 (2003); Nr. 4; S. 201-206; Lit.
ISSN 0947-8957

Struck, Norbert ; Hemker, Bernd

Ombudschaften als Normalfall der Partizipation.

In: Forum Erziehungshilfen, Weinheim: Juventa; 17 (2011); Nr. 5; S. 310-313; Lit.;
ISSN 0947-8957

Stuttgart, Jugendamt (Hrsg.)

Fachkräfte in der besonderen Verantwortung. Verbindlicher Leitfaden zur Prävention von und Umgang mit sexualisierter Gewalt und Grenzverletzungen durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Jugendamtes.

Stuttgart (2013); 31 S.; Abb.

Trojak-Künne, Gabriele

Partizipation - ein Jahr danach. Einrichtungsportrait der Diakonischen Jugendhilfe Bremen.

In: Evangelische Jugendhilfe, Hannover: Evangelischer Erziehungsverband e.V. - EREV -;
90 (2013); Nr. 2; S. 95-99; Abb.; ISSN 0943-4992

Urban-Stahl, Ulrike

Beschwerde- und Ombudsstellen in der Kinder- und Jugendhilfe.

In: Forum Jugendhilfe, Berlin: Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe -AGJ-
(2012); Nr. 1; S. 5-11; Abb., Lit.; ISSN 0171-7669

Urban-Stahl, Ulrike

Der Status der Profession als Machtquelle in der Hilfeplanung.

In: Macht und Zwang in der Kinder- und Jugendhilfe; Huxoll, Martina; Kotthaus, Jochem
(Hrsg.), Weinheim: Beltz Juventa (2012); S. 140-152; Lit.;
ISBN 978-3-7799-2855-3

Urban-Stahl, Ulrike

Partizipation, Beschwerde und Ombudschaft: Neue Anforderungen an die Transparenz fachlichen Handelns.

In: Jugendhilfe, Neuwied: Luchterhand; 50 (2012); Nr. 1; S. 12-15; Lit.; ISSN 0022-5940

Urban-Stahl, Ulrike

Weil manchmal ist, was nicht sein darf. Ombuds- und Beschwerdestellen in der Jugendhilfe.

In: ZKJ - Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe, Köln: Bundesanzeiger;
5 (2010); Sonderheft - gemeinsam mit Das Jugendamt, hrsg. vom DIJuF,
Heidelberg; S. 24-28; Lit.; ISSN 1861-6631 ISSN 1867-6723

Urban, Ulrike

Julia will in ein Mutter-Kind-Heim oder: Wozu Ombudschaft in der Jugendhilfe?

In: Unsere Jugend, München: Reinhardt; 58 (2006); Nr. 10; S. 409-414; Lit.;
ISSN 0342-5258

Urban, Ulrike

Wo kein Kläger, da kein Rechtsbruch? Zur Durchsetzung von individuellen Rechtsansprüchen in der Jugendhilfe.

In: ZKJ - Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe, Köln: Bundesanzeiger; 1 (2006); Nr. 3; S. 126-135; Tab., Lit.; ISSN 1861-6631

Weinreich, Gerd

Mehr Transparenz im Rechtsmittelrecht.

In: ZKJ - Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe, Köln: Bundesanzeiger; 4 (2009); Nr. 8/9; S. 344-348; Lit.; ISSN 1861-6631

Weiß, Norman

Ein Individualbeschwerdeverfahren auch im Rahmen der Kinderrechtskonvention? Überlegungen zu den Chancen einer Reform und der Einklagbarkeit der Konventionsrechte.

In: Forum Jugendhilfe, Bonn: Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe (2001); Nr. 3; S. 5-12; ISSN 0171-7669

Wolff, Mechthild

Beteiligung (und Sicherheit) als Entwicklungsvoraussetzungen - Implementationshindernisse zwischen Recht, Fachpolitik und Praxis.

In: Jugendhilfe, Neuwied: Luchterhand; 50 (2012); Nr. 1; S. 5-11; Lit.; ISSN 0022-5940

Wolff, Mechthild ; Fegert, Jörg M. ; Schröer, Wolfgang

Mindeststandards und Leitlinien für einen besseren Kinderschutz. Zivilgesellschaftliche Verantwortung und Perspektiven nachhaltiger Organisationsentwicklung.

In: Das Jugendamt, Heidelberg: Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht; 85 (2012); Nr. 3; S. 121-126; Abb., Lit.; ISSN 0003-2336

Wutzke, Stefan ; Stork, Remi

„Just do it now“. Ein Partizipationsprojekt in der Evangelischen Jugendhilfe Bergisch-Land.

In: Evangelische Jugendhilfe, Hannover: Evangelischer Erziehungsverband -EREV- 88 (2011); Nr. 2; S. 87-99; Abb., Lit.; ISSN 0943-4992