

■ **Schwerpunkt: Ombudschaft und Rechtsberatung**

Trenczek, Heinz: Ombudschaft in der Kinder- und Jugendhilfe
– Interessenvertretung oder Fürsorge?

Smessaert, Fritschle: Ombudschaftliche Beratung hilft!

Graebisch: Rechtsberatung für Gefangene im Jugendvollzug

Ujkasevic: Junge Flüchtlinge in Deutschland – Ein besonderer Fall
für die Refugee Law Clinic Cologne

Rösemann: „Just Community“ im Strafvollzug

■ **Weitere Fachbeiträge**

Persson: Heranwachsende im schwedischen Strafrechtssystem

Sommerfeld, Schmidt: Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen
bundesgesetzlicher Neuregelungen zur Zusammenarbeit von
Jugendhilfe und Justiz

Schulz: Der Krieg bleibt in Kopf und Körper – Traumatisierungen
unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge und deren Folgen

Plewig: Projekt RESI senkt die Rückfallquote nach dem
Jugendstrafvollzug

Thomas: Erwachsenwerden als kritisches Ereignis. Erfahrungen
von Care Leavern

Deutsche Vereinigung
für Jugendgerichte und
Jugendgerichtshilfen

www.dvjj.de/zjj

Redaktion

Nadine Bals
Klaus Breymann
Theresia Höynck
Bernd-Dieter Meier
Hans-Joachim Plewig
Bernd-Rüdeger Sonnen
Henry Stöss
Thomas Trenczek

4 | 15

Jahrgang 26
Dezember 2015
ISSN 1612-1864
Einzelheft EUR 18,00

Schwerpunkt OMBUDSCHAFT UND RECHTSBERATUNG

Ombudschafliche Beratung hilft!

Wie die BBO Jugendhilfe Betroffene unterstutzt, ihre Rechte in der Kinder- und Jugendhilfe zu erkennen und selbst durchzusetzen

Angela Smessaert, Ursula Fritschle

Seit Juni 2014 können sich Adressatinnen und Adressaten der Jugendhilfe bei Konflikten mit dem Jugendamt oder einem sie betreuenden Träger der freien Jugendhilfe an die Berliner Beratungs- und Ombudsstelle Jugendhilfe (BBO Jugendhilfe) wenden. Das Modellprojekt ist die erste mit öffentlichen Mitteln geförderte Ombudsstelle in der Bundesrepublik und betritt folglich fachliches Neuland, obgleich es an die über dreizehn-jährigen Erfahrungen ihres Trägers Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e.V. (BRJ) und des Bundesnetzwerks Ombudschaft anknüpft. Im vorliegenden Beitrag wird ein Einblick in Erkenntnisse des ersten Projektjahres, aber auch in die u.a. aus diesen abzuleitenden fachpolitischen Herausforderungen zum Thema Ombudschaft gegeben.

Keywords: Ombudschaft in der Jugendhilfe, Betroffenenrechte, strukturelle Machtasymmetrie, Beratung und Vermittlung

1 Einführung: Ombudschaft in der Kinder- und Jugendhilfe

Die zentrale Funktion von Ombudschaft ist Beratung und Vermittlung in Konfliktfällen zwischen Bürgerinnen und Bürgern und (zumeist) staatlichen Institutionen in der Wahrnehmung von Rechten und Rechtsansprüchen. Sie zielt darauf ab, durch unparteiische Vorgehensweise, aber unter besonderer Berücksichtigung der Interessen der im Konflikt strukturell unterlegenen Partei, diese dergestalt zu unterstützen, dass sie die ihnen zustehenden Rechte und Verfahrensmöglichkeiten nutzen kann. Dabei geht es keinesfalls darum, unbedingt das Anliegen dieser Partei – quasi in anwaltlicher Vertretung – durchzusetzen.

Seit 2002 gibt es externe unabhängige Ombudsstellen, die Betroffene in Konflikten mit Fachkräften der Kinder- und Jugendhilfe unterstützen. Hintergrund ist die Erkenntnis, dass zwischen den Adressatinnen und Adressaten der Kinder- und Jugendhilfe (im Folgenden: den Betroffenen) und den Fachkräften der Kinder- und Jugendhilfe ein strukturelles Machtgefälle – so genannte strukturelle Machtasymmetrie – existiert.¹ Die Betroffenen sind in der Regel nicht nur in ihren persönlichen Ressourcen (Ausdrucks- und Sprachkompetenz, Durchsetzungsfähigkeit, berufliche Ausbildung, Wissen um die sozialpädagogischen und rechtlichen Spezifika der Kinder- und Jugendhilfe etc.) unterlegen, sie befinden sich zudem in einer von Krise(n) geprägten Lebenssituation, die ihren Hilfebedarf ausmacht, über den wiederum die Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe als Professionelle entscheiden. Zu ihrer Unterstützung bieten die Ombudsstellen an, den (jugendhilfebezogenen) Sachverhalt aufzuklären, gegebenenfalls Grenzen der Anspruchsberechtigung aufzuzeigen oder bei der Durchsetzung eines bestehenden berechtigten Jugendhilfeanspruchs behilflich zu sein.

Daneben gibt es interne Beschwerdestellen und -verfahren in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe. Im

fachpolitischen und wissenschaftlichen Diskurs erscheint eine differenzierende Betrachtung interner Beschwerde- und externer unabhängiger Ombudsstellen sinnvoll.² Der vorliegende Beitrag wird sich im Folgenden allein mit den Herausforderungen von unabhängigen Ombudsstellen befassen³ und dabei insbesondere auf Erfahrungen zurückgreifen, die die Autorinnen in ihrer praktischen Tätigkeit für die Berliner Beratungs- und Ombudsstelle Jugendhilfe (BBO Jugendhilfe) gemacht haben.

Neben der BBO Jugendhilfe gibt es bundesweit noch weitere unabhängige Ombudsstellen. Derzeit haben sich elf bestehende Initiativen im Bundesnetzwerk Ombudschaft in einem gemeinsamen Bestreben um eine fachliche und jugendhilfe-politische Weiterentwicklung ombudschaflicher Arbeit zusammengeschlossen.⁴ Diese eint das gemeinsame Ziel, bei Konflikten zwischen Betroffenen und Fachkräften der Jugendhilfe im Bereich der individuellen Hilfen zur Erziehung bzw. hilfeplan(analog) gesteuerten Hilfen (§§ 13 Abs. 2, 19, 27 ff., 35a, 41 SGB VIII) durch ihre unabhängige ombudschafliche Arbeit auf Grundlage der rechtlichen Vorgaben des SGB VIII und SGB X möglichst eine Einigung zwischen den Konfliktparteien herbeizuführen. Zentraler Bestandteil ist dabei, die Betroffenen über die Verfahrensweisen in der Jugendhilfe und die ihnen rechtsstaatlich regulär zustehenden Beschwerdemöglichkeiten (Widerspruch, Klage, auch politische Eingaben, Beschwerden, Petitionen, Dienstaufsichtsbeschwerden) aufzuklären und sie bei der Wahrnehmung dieser Möglichkeiten zu unterstützen. Die Projekte und Initiativen unterscheiden sich nichtsdestotrotz erheblich in ihrer jeweiligen Konzeption und Organisationsform.⁵ Die Verschiedenheit beginnt bereits bei der Frage der Begrenzung des Beratungsbereichs: also ob diese sich mit Konflikten befasst, die im Zusammenhang mit dem Entscheidungsprozess der Leistungs(weiter)gewährung stehen oder/und mit Konflikten, die im Rahmen der Leistungserbringung (also während der Hilfe) entstanden sind. Es gibt Initiativen, die noch innerhalb des genannten Spektrums auf bestimmte Hilfearten fokussieren,⁶ in der Regel werden

1 Vgl. URBAN-STAHN, 2011, S. 13; URBAN-STAHN, 2014, S. 12.

2 Seit Erlass des Bundeskinderschutzgesetzes ist in § 45 Abs. 2 Nr. 3 SGB VIII verpflichtend vorgesehen, dass zur Sicherung der Rechte von Kindern und Jugendlichen in (stationären) Einrichtungen geeignete Verfahren der Beteiligung sowie der Möglichkeit der Beschwerde in persönlichen Angelegenheiten vorgesehen werden müssen. Verschiedentlich wird diskutiert, ob auch Träger der öffentlichen Jugendhilfe vergleichbare Beschwerdesysteme vorhalten sollten. Einige Jugendämter haben ein internes Beschwerdemanagement im Rahmen ihrer Qualitätsentwicklung nach § 79a S. 2 SGB VIII eingeführt.

3 Vgl. zu den Ergebnissen einer Studie zu Beschwerdeverfahren in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe beispielsweise JANN & URBAN-STAHN, 2014, S. 32-47; URBAN-STAHN & JANN, 2014.

4 Vgl. [http://www.ombudschaft-jugendhilfe.de/ombudstellen-nach-bundeslaendern/ueber-uns/].

5 Vgl. dazu insgesamt: URBAN-STAHN, 2011, S. 15-21, abrufbar unter: [http://www.fruehehilfen.de/fileadmin/user_upload/fruehehilfen.de/pdf/Expertise_Ombudsstelle_low2.pdf].

6 Z.B. auf Konflikte im Zusammenhang mit Vollzeitpflege und Adoption: Initiative Salomon (Hessen): [http://www.iva-institut.de/ombudsstelle-rhein-main.html].

jedoch Konfliktberatungen im Zusammenhang mit Sorge- und Umgangsstreitigkeiten i.S.d. § 18 SGB VIII ausgeschlossen. Aus den regionalen Gegebenheiten, insbesondere der Zuordnung als Ombudsstelle eines Flächen-, Stadtstaats oder eines begrenzten kommunalen Gebiets ergeben sich unterschiedliche Bedingungen für das jeweilige Beratungsangebot. Daneben sind für die Ausgestaltung der ombudtschaftlichen Arbeit die finanzielle Ausstattung des jeweiligen Projekts und die Anzahl der haupt- und/oder ehrenamtlich in der Ombudsstelle Tätigen prägend. Auf Grund der hohen fachlich-sozialpädagogischen, rechtlichen und mediativen Anforderungen wird zunehmend deutlich, dass es neben dem für die ombudtschaftliche Arbeit unverzichtbaren ehrenamtlichen Engagement von Fachkräften auch hauptamtlich Tätige braucht.⁷

2 Die Berliner Beratungs- und Ombudsstelle Jugendhilfe

2.1 Konzeption

Die Berliner Beratungs- und Ombudsstelle Jugendhilfe (BBO Jugendhilfe) ist ein Modellprojekt, das der Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e.V. (BRJ) seit April 2014 durchführt. Es handelt sich um die erste mit öffentlichen Mitteln geförderte Ombudsstelle in der Bundesrepublik. Die Berliner Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft finanziert das Modellprojekt in Kooperation mit den Berliner Bezirken.⁸ Durch die öffentliche Förderung ist es dem BRJ möglich, jungen Menschen und ihren Familien eine mit drei hauptamtlichen Fachkräften⁹ besetzte unabhängige Anlaufstelle zu bieten, an die sie sich bei Konflikten mit dem Jugendamt oder einem sie betreuenden Träger der freien Jugendhilfe wenden können. Die BBO Jugendhilfe knüpft an die Erfahrungen an, die der BRJ in über 13 Jahren überwiegend ehrenamtlich getragener ombudtschaftlicher Beratung und verschiedenen stiftungsgeförderten Projekten¹⁰ gesammelt hat. Sie berät zu Konflikten im Kontext der Hilfen gemäß §§ 19, 27ff., 35a, 41 SGB VIII.¹¹

Aufgabe der BBO Jugendhilfe ist die Beratung von jungen Menschen und ihren Familien, wenn diese sich mit Bedenken oder Kritik zu Entscheidungen oder Vorkommnissen in der Berliner Kinder- und Jugendhilfe an sie wenden. Die Anfragen können entweder Vorgänge im Zusammenhang mit der Leistungsgewährung, Hilfeplanung oder Beendigung von Hilfe, also Kritik gegenüber den Jugendämtern betreffen, oder Konflikte während der Leistungserbringung durch freie Träger thematisieren. Darüber hinaus wirkt die BBO Jugendhilfe im Kontakt mit den verschiedenen Akteuren der Berliner Kinder- und Jugendhilfe auf eine stärkere Akzeptanz gegenüber Beschwerden hin, da diese als „Rückmeldungen“ der Betroffenen eine große Chance für eine Weiterentwicklung bieten.¹²

Das Projekt läuft zunächst bis Ende 2017, die Verstärkung der Ombudsstelle ist intendiert. Es wird durch einen Fachbeirat begleitet, der sich aus Vertreterinnen und Vertretern der öffentlichen und freien Kinder- und Jugendhilfe sowie der Fachwissenschaft zusammensetzt. Die BBO Jugendhilfe soll extern wissenschaftlich evaluiert werden. Zur Entwicklung des Evaluationsdesigns hat das IPP München eine Vorstudie vorgenommen, um insbesondere Erwartungen an das Modellprojekt und mögliche Methodenbausteine zu klären.

2.2 Erste Eindrücke aus der Beratung Betroffener

Die zentrale Aufgabe der BBO Jugendhilfe ist die individuelle ombudtschaftliche Beratung und Begleitung von Betroffenen.¹³ Seit Beginn der Beratung im Juni 2014 wurde die

BBO Jugendhilfe von ca. 140 Betroffenen innerhalb ihres Beratungsbereichs angefragt. Weitere 50 Anfragen betrafen Anliegen zu anderen Bereichen (u.a. materielle Hilfen aus dem Bereich der Existenzsicherung, Sorge- und Umgangsstreitigkeiten), hier übernimmt die BBO Jugendhilfe eine Lotsenfunktion und verweist auf anderweitige Berliner Hilfsangebote. Je nach Erfordernis des Einzelfalls erfolgt allein eine telefonische Beratung, wurden ein oder mehrere persönlichen Gesprächstermine mit den Betroffenen durchgeführt und gegebenenfalls zudem die Betroffenen zu einem Termin mit dem jeweilig zuständigen Jugendamt bzw. betreuenden Träger begleitet. Die Beratung erfolgt stets im Team, zunehmend werden auch geschulte ehrenamtliche Fachkräfte in diese einbezogen. Die BBO Jugendhilfe versucht, die Betroffenen vorrangig durch Aufklärung, Beratung und informelle Vermittlungsversuche zu unterstützen. Als deutlichen Erfolg werten wir daher, dass bislang nur in einem Fall die Einleitung von Eilrechtsschutz unter Hinzuziehung eines Rechtsanwalts durch die Betroffenen notwendig wurde – und es auch hier im Rahmen der fortgesetzten Vermittlungsbemühungen der BBO Jugendhilfe zu einer einvernehmlichen Lösung des Konflikts und Abhilfeentscheidung durch das zuständige Jugendamt kam.

Inhaltlich stellen wir fest, dass die Beratungsanfragen bei der BBO Jugendhilfe an die Erfahrungen des BRJs anschließen: Es wenden sich überwiegend Personensorgeberechtigte sowie ältere Jugendliche oder junge Volljährige an uns. Aktuell mehren sich zudem Anfragen von Pflegeeltern. Das Beratungsspektrum ist sehr vielfältig. Festzustellen ist, dass mehr als Dreiviertel der Anfragen die öffentliche Jugendhilfe betreffen. Es geht sowohl um die (Weiter-)Bewilligung von Hilfen durch den öffentlichen Träger (insbesondere bezogen auf stationäre Hilfen nach Erreichen der Volljährigkeit), wie auch konkrete Rechte in der Hilfeplanung (insbesondere zum Wunsch- und Wahlrecht, zur Beteiligtenstellung z.B. nicht-sorgeberechtigter Eltern, aber auch zum Recht der Begleitung durch einen Rechtsbeistand). Die an uns herangetragenen Konflikte mit freien Trägern betreffen ebenfalls ganz überwiegend die stationäre Hilfeerbringung. Es geht um Fragen z.B. zur Rechtmäßigkeit von Taschengeldkürzungen sowie von Kommunikations- oder Besuchseinschränkungen als Strafe, mangelhafte treuhänderische Verwaltung von Jugendhilfeunterhalt, aber auch um als strafrechtlich relevant einzustufende Maßnahmen während der Betreuung in stationären Einrichtungen. Wir bemerken zudem, dass es oft um Zuständigkeitsstreitigkeiten zwischen verschie-

7 ROSENBAUER & SCHILLER, 2015.

8 Im ersten Projektjahr erhielt die BBO Jugendhilfe 160.000,- €; im zweiten Projektjahr 190.000,- €. Davon werden jährlich 5000,- € von jedem Berliner Bezirk bereitgestellt.

9 Eine Projektleitung mit 35 h/Woche, zwei Projektmitarbeiter/innen mit je 30h/Woche sowie eine Verwaltungskraft mit 20 h/Woche.

10 Vgl. unter anderem unsere Broschüre zu 10 Jahren Ombudtschaft in der Berliner Jugendhilfe, abrufbar unter: http://brj-berlin.de/wp-content/uploads/2014/03/Berliner_Rechtshilfefonds_Jugendhilfe_e_V_10-Jahre-Ombudtschaft.pdf. Wir bedanken uns auch an dieser Stelle bei unseren Förderern – insbesondere bei Aktion Mensch e.V., die durch ihre Zuwendungen wesentlich zur Weiterentwicklung und dem Erhalt unseres Beratungsangebots beigetragen haben.

11 Die BBO Jugendhilfe berät auf Grund der Projektausschreibung der Senatsverwaltung nicht zum Themenbereich des § 13 Abs. 2 SGB VIII. Der BRJ hat dies stets getan und freut sich, Dank einer neuen Förderzusage von Aktion Mensch voraussichtlich ab November 2015 in dem Projekt „Zuständig bleiben!“ hier erneut einen Arbeitsschwerpunkt setzen zu können.

12 Vgl. SCHRUTH, 2012, S. 81-90.

13 Vortrag anlässlich der ersten Präsentation der BBO Jugendhilfe: SCHRUTH, 2015, S. 109-110.

denen Jugendämtern geht, die zu Lasten der Betroffenen in Form pauschaler Leistungsablehnung ausgetragen werden, und die Betroffenen Zweifel bezüglich der ihnen gegebenen Vorgaben zur Einholung der für die Bewilligung einer Eingliederungshilfe erforderlichen Stellungnahmen nach § 35a Abs. 1a SGB VIII äußern.

Die Anfragen kommen aus allen Berliner Bezirken. Eine rein zahlenmäßige Erfassung über die bezirksbezogenen Anfragen wurde vor Projektbeginn als nicht zielführend verworfen, eine Einschätzung, die der Fachbeirat bestätigte. Denn nur so lässt sich die Entwicklung eines undifferenzierten „Bezirks-Rankings“ verhindern, die mit einer „Pranger-Wirkung“ verbunden wäre. Das für viele Fachkräfte der Jugendhilfe nicht vertraute Setting der Konfliktbegleitung durch die BBO Jugendhilfe bedarf eines geeigneten Rückmeldeverfahrens, das sich auf eine systematische Ableitung der Beratungsinhalte und -verläufe stützt. Aus einer rein zahlenmäßigen Erhebung lässt sich nicht ableiten, ob Anfragen an eine Ombudsstelle auf die gestiegene Akzeptanz gegenüber Beschwerden – insbesondere der beteiligten Fachkräfte – oder auf besondere Missstände in der Jugendhilfe hinweisen. Vor allem die Weiterentwicklung der Beteiligungsrechte von Betroffenen und deren rechtmäßige Beachtung in der Jugendhilfe ist ein zentrales Anliegen der ombudschäftlichen Arbeit.

2.3 Erste Eindrücke aus der Kooperationsentwicklung mit der Berliner Kinder- und Jugendhilfe

Die Schaffung von Zugängen zur ombudschäftlichen Beratung stellt ein besonders gewichtiges Anliegen in der ersten Projektphase dar. Voraussetzung dafür ist die umfassende Information aller beteiligten Akteure in der Berliner Jugendhilfe über das Beratungsangebot und -verfahren der Ombudsstelle. Daher hat die BBO Jugendhilfe seit Sommer 2014 die Konzeption des Modellprojekts sukzessive in den überbezirklichen Gremien der öffentlichen und freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe, den Jugendhilfeausschüssen der Bezirke, den AGs 78/HzE und den Leitungsrunden bezirklicher Jugendämter sowie den Kinder- und Jugendhilfereferenten der Wohlfahrtsverbände vorgestellt. Der zeitintensive Austausch allein in den jeweils drei Gremien der zwölf Bezirke erbrachte neben ersten weiterführenden Arbeitskontakten vor allem eine Bandbreite von vielfältigen Reaktionen und Haltungen gegenüber der ombudschäftlichen Arbeit.

Die BBO Jugendhilfe wurde im Kreis der Fachkräfte der Berliner Jugendhilfe überwiegend positiv und interessiert aufgenommen. Vor allem freie Träger, die sich bereits intensiv mit den Entwicklungen und Umsetzung interner Beschwerdeverfahren i.S.v. § 45 Abs. 2 Nr. 3 SGB VIII auseinandergesetzt haben, betrachten die unabhängige Ombudsstelle als wichtige Ergänzung. So haben wir auf der Grundlage der ersten Gespräche und Kontakte mit den Trägern der freien Jugendhilfe die Anfrage nach einer fachlichen Kooperation zwischen internen Beschwerdeverfahren und unabhängiger Ombudschaft aufgegriffen. Im Oktober dieses Jahres fand der Auftakt zu Werkstattgesprächen statt, um auszuloten, wie ein Berliner Netzwerk „Beteiligungs- und Beschwerdepraxis in Einrichtungen der Jugendhilfe“ gemeinsam aufgebaut werden kann.

Einige Akteure der öffentlichen Jugendhilfe betonen bei der Vorstellung der BBO Jugendhilfe vor allem die mangelnde personelle Ausstattung der bezirklichen Jugendämter. Gelingende Jugendhilfe ist – nicht nur in Berlin – von einer ausreichenden Finanzierung der Jugendhilfe abhängig. Diese Position wird auch durch die Erfahrungen der ombud-

schäftlichen Arbeit gestützt, gleichzeitig ist die Stärkung von Betroffenenrechten in den Hilfen zur Erziehung nicht allein von finanziellen und personellen Ressourcen abhängig. Wir gehen davon aus, dass nicht alle existierenden Vorbehalte uns gegenüber offen ausgesprochen werden, aber wir erleben große fachliche Zustimmung, wenn wir den zentralen Ansatz der BBO Jugendhilfe als Ombudsstelle verdeutlichen, die unparteilich aber eben unter besonderer Berücksichtigung der Interessen der Betroffenen allein im Auftrag und Einverständnis der Betroffenen agiert. Sie kann – anders als dies amtsintern möglich ist – aus einer unabhängigen Position heraus beraten, als „zweite Meinung“ dienen und die Betroffenen weitreichender in der Wahrnehmung ihrer rechtsstaatlichen Beschwerdemöglichkeiten unterstützen. Die BBO Jugendhilfe kann unter anderem auch bei der konkreten Formulierung von Widersprüchen beraten und sie vermittelt, wenn eine Klage notwendig sein sollte, an ihren Träger, den BRJ. Dieser unterstützt Betroffene bei der Einlegung von Klagen in begründeten Fällen seit seiner Gründung und auch weiterhin durch die Vermittlung von Rechtsbeiständen und Übernahme des finanziellen Risikos einer Klage.

Uns fällt auf, dass es immer wieder notwendig ist, darauf hinzuweisen, dass die BBO Jugendhilfe keine Aufgaben im Sinne einer Fachaufsicht übernimmt und auch keinesfalls übernehmen will. Zudem bedarf es unserer Wahrnehmung nach weiter der besonderen Hervorhebung, dass grundsätzlich im Kontakt mit den Fachkräften der Jugendhilfe eine Lösung des Konflikts gesucht wird. Vor allem im direkten Austausch mit Fachkräften im ombudschäftlichen Beratungs- und Vermittlungskontext wird (manchmal gleichsam verwundert) mit Erleichterung konstatiert, dass die Beteiligung einer unabhängigen dritten „Instanz“ im Sinne einer beidseitigen „Übersetzungsfunktion“ hilfreich sein kann.

Der begonnene Fachdiskurs ist fortzusetzen. Es bleibt zu erproben, wie nachhaltig das uns entgegen gebrachte Interesse ist und ob neben der schlichten Akzeptanz der Ombudsstelle auch ein kontinuierliches Engagement in der fallübergreifenden Zusammenarbeit geweckt werden kann. Dass es eines solchen bedarf, lässt sich beispielhaft an der Frage des verbindlich geregelten Zugangs zur Ombudsstelle für die Betroffenen aufzeigen. Bislang folgt der Zugang zur Ombudsstelle für die Betroffenen keiner strukturierten Form. Diese melden zum Beispiel aufgrund von Presseberichten nach der Eröffnung oder selbständiger Recherche im Internet. Inzwischen rufen die Betroffenen häufig an, weil sie auf die BBO Jugendhilfe von mit ihnen in Kontakt stehenden Fachkräften eines freien Trägers, aber zunehmend auch von Mitarbeitern der Jugendämter hingewiesen wurden. Um den Zugang zur ombudschäftlichen Beratung jedoch nachhaltig zu gestalten, sind verbindliche Regelungen notwendig, die darauf zielen, dass Betroffene zu verschiedenen Zeitpunkten innerhalb des Jugendhilfeverfahrens auf die Möglichkeit aufmerksam gemacht werden, ombudschäftliche Beratung durch die BBO Jugendhilfe in Anspruch nehmen zu können. In einigen Bezirken wurde bereits zwischen den öffentlichen und freien Trägern im Rahmen von „Qualitätsvereinbarungen zur Beteiligung in der Jugendhilfe“ aufgenommen, dass Betroffene über das Beratungsangebot der BBO Jugendhilfe informiert werden. Viele freie Träger in Berlin weisen auf den „Beteiligungsseiten“ ihrer Homepages auf die unabhängige Beratung in Konfliktfällen der BBO Jugendhilfe ebenso hin wie dies die Internetseite der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft tut. In diesem Zusammenhang sind weitere vielfältige Überlegungen an uns herangetragen

worden, die wir gemeinsam im Dialog mit den Akteuren der freien und öffentlichen Jugendhilfe entwickeln wollen.¹⁴

3 Fachpolitische Herausforderungen

Im fachpolitischen Diskurs wird das Konzept der Ombudschaf intensiv diskutiert und dabei auch eine Ausweitung auf alle potentiellen Anliegen von Kindern, Jugendlichen, jungen Volljährigen und ihren Familien und den umfassenden Bereich der Kinderrechte vorgeschlagen. Aus unserer Sicht bedarf es fachpolitisch in den kommenden Jahren großer Anstrengungen, hier konkrete und für die Betroffenen reale Verfahrenswege zu eröffnen, damit ratsuchende Betroffene und ihre Beschwerden nicht allein „gehört“, sondern ihnen durchsetzungsfähige Strategien ermöglicht werden.

In unserem Arbeitsfeld geht es um konkrete, durch die Sozialgesetzgebung abgesicherte Rechte im Bereich der individuellen Hilfen zur Erziehung bzw. hilfeplan(analog) gesteuerten Hilfen gemäß §§ 13 Abs. 2, 19, 27ff., 35a, 41 SGB VIII. Deshalb ist das Verständnis der unabhängigen Ombudsstellen hier essentiell mit der Inanspruchnahme von strukturellen und rechtlichen Verfahrenswegen verbunden. Eine der zentralen Legitimationen ombudschaflicher Beratung basiert auf der Unterstützung Betroffener bei der Wahrnehmung von Rechtsansprüchen. Obgleich diese im Rahmen der ombudschaflichen Beratung zwar nur zu einem sehr geringen Anteil auf dem Rechtsweg durchgesetzt werden, bleibt dennoch die Möglichkeit als Absicherung im Hintergrund bestehen. Indem ombudschafliche Beratung und Begleitung den Betroffenen diese Perspektive konkret eröffnet, trägt sie unmittelbar zur Umsetzung von Rechtsstaatlichkeit bei.

Ungeachtet der gemäß §§ 13, 14 SGB I bestehenden Verpflichtung der Jugendämter zur Beratung, etablieren die ombudschaflichen Angebote weder eine überflüssige Doppelstruktur, noch ziehen sie ihre Legitimation allein aus dem Gebot umfassender Beteiligung (§ 8 SGB VIII): Wir haben die praktische Erfahrung gemacht, dass sich Betroffene seit vielen Jahren an unseren Verein bzw. die von uns betriebene Ombudsstelle mit ihren Konflikten und Zweifeln über die Einhaltung ihrer Rechte wenden.¹⁵ Sowohl von den Betroffenen, aber auch von Fachkräften, mit denen der Konflikt bestand, ist uns zurückgemeldet worden, dass unsere Unterstützung und Vermittlung produktiv zu einem besseren Verständnis der Position beider Seiten und einer einvernehmlichen Einigung führte. Vielen Betroffenen erschien die Wahrnehmung der ihnen zustehenden regulären Beschwerdemöglichkeiten (Widerspruch, Klage, aber auch politische Eingaben, Beschwerden oder Petitionen) fernliegend bis unmöglich. Dass sich Betroffene durch die ombudschafliche Beratung und Begleitung als entscheidungsfähig hinsichtlich der Handlungsalternativen erleben, trägt zur Reduzierung von Ohnmachtserfahrungen und Fremdbestimmtheit bei.

Nichts desto trotz ist auch eine Weiterentwicklung fachlicher Standards für die unabhängige Ombudschaf im Bereich der individuellen Hilfen zur Erziehung notwendig. Dies zeigt sich auch an der konzeptionellen Vielfalt der bisher bestehenden Projekte und Initiativen. Aus unserer Sicht ist dabei besonderes Augenmerk auf das Element „Unabhängigkeit“ zu legen. Da die Unabhängigkeit der Ombudsstellen ein wesentlicher Faktor für ihre Glaubwürdigkeit und ihr Gelingen ist, muss verbindlich geklärt werden, was diese Unabhängigkeit überhaupt ausmacht, wie sie hergestellt und gewahrt werden kann.¹⁶

Des Weiteren sind die Ombudsstellen – ebenso wie die gesamte Kinder- und Jugendhilfe – aufgrund des aktuellen

Zustroms von Flüchtlingen nach Deutschland aufgefordert, sich für den eigenen Arbeitsbereich zu fragen, welche Angebote sie sowohl den unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen, aber auch den begleiteten Flüchtlingskindern und ihren Familien machen können.

Und nicht zuletzt wird die bundespolitisch begonnene Diskussion einer umfangreichen Reform des SGB VIII Anlass für weitere fachpolitische Anstrengungen geben, um eine rechtliche Absicherung ombudschaflicher Angebote im SGB VIII zu erreichen. Der Vorschlag von REINHARD WIESNER, diese strukturell an die Jugendhilfeausschüsse anzubinden, stellte hierfür einen wertvollen Anfangspunkt dar,¹⁷ von dem aus es gilt weiterzudenken.¹⁸ Der BRJ hat vor kurzem den neuen Vorschlag¹⁹ gemacht, hierfür einen § 36b SGB VIII einzufügen: „Junge Menschen und ihre Personensorgeberechtigten haben einen Anspruch auf ombudschafliche Beratung und Begleitung bei Konflikten im Rahmen der Leistungsgewährung sowie der Leistungserbringung, sobald sie ihren Bedarf auf Hilfe dem Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe zur Kenntnis gegeben haben.“ In der Begründung zu dieser Norm sollte unbedingt darauf hingewiesen werden, dass ombudschafliche Beratung und Begleitung einer Unabhängigkeit der ausführenden Personen bedarf. Insbesondere ein Aufsichts- und/oder Weisungsrecht der Jugendamtsleitung oder der Leitungskraft des Regionalen Sozialen Dienstes muss deshalb ausgeschlossen werden.

Für uns wird der Fokus aber zunächst vor allem darauf liegen, die mit dem Modellprojekt BBO Jugendhilfe gegebene Möglichkeiten auszuloten, was die Implementierung einer unabhängigen Ombudsstelle bedeuten kann. Unser Ziel ist es, Betroffene zu unterstützen, ihre Rechte in der Kinder- und Jugendhilfe zu erkennen und selbst durchzusetzen. Weder der BRJ noch die BBO Jugendhilfe können dies jedoch allein, deshalb ist uns die Kooperation mit allen Beteiligten wichtig. Nur gemeinsam kann die mit der Implementierung ombudschaflicher Beratungsprojekte erwünschte Stärkung der Kinder- und Jugendhilfe bewirkt werden.

- 14 Z.B. wurde vorgeschlagen, die Information zur BBO über die AV Hilfeplanung als einen verbindlichen Bestandteil eines jeden Hilfeplangesprächs zu fixieren; es erscheint ferner möglich, dass z.B. im Rahmen von Qualitätsvereinbarungen festgelegt wird, dass bei der Aufnahme eines Kindes/Jugendlichen in eine stationäre Einrichtung innerhalb des Betreuungsvertrags mit den Personensorgeberechtigten festgelegt wird, dass diese – aber auch der/die Minderjährige eigenständig – sich an die BBO Jugendhilfe wenden kann.
- 15 Vgl. zusammenfassend unsere Broschüre zu 10 Jahren Ombudschaf in der Berliner Jugendhilfe, abrufbar unter: [http://brj-berlin.de/wp-content/uploads/2014/03/Berliner_Rechtshilfefonds_Jugendhilfe_e_V_10-Jahre-Ombudschaf.pdf].
- 16 URBAN-STAHN, 2011, S. 25 ff.; ROSENBAUER & SCHILLER, 2015.
- 17 WIESNER, 2012, abrufbar unter: [http://brj-berlin.de/wp-content/uploads/2014/03/Rechtsgutachten_2012_02.pdf].
- 18 Vorstellung und Diskussion der gegen den Wiesner-Vorschlag geäußerten Bedenken: SCHRUTH, 2014, S. 48-61; vgl. auch AFET-Fachausschuss Jugendhilferecht und Jugendhilfepolitik, 2012, S. 18-20, abrufbar unter: [http://www.afet-ev.de/aktuell/AFET_intern/PDF-intern/2013/2013_Ombudschaf-JHR-Diskussionsp.pdf].
- 19 BRJ, Stellungnahme des Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e.V. zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher vom 09.06.2015, abrufbar unter: [http://brj-berlin.de/wp-content/uploads/2014/09/BRJ-StN_RefE-UMF-Verteilungsverfahren_25-06-2015.pdf].



ANGELA SMESSAERT ist Wissenschaftliche Referentin der Arbeitsgemeinschaft Kinder- und Jugendhilfe – AGJ und Vorstandsmitglied des Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e.V. (BRJ) angela.smessaert@tu-berlin.de



URSULA FRITSCHLE ist Leiterin der Berliner Beratungs- und Ombudsstelle Jugendhilfe (BBO Jugendhilfe) und Sprecherin des Bundesnetzwerks Ombudschaft in der Kinder- und Jugendhilfe fritschle@bbo-jugendhilfe.de

LITERATURVERZEICHNIS

- AFET-FACHAUSSCHUSS JUGENDHILFERECHT UND JUGENDHILFEPOLITIK (2012). Unabhängige Ombudsstellen in der Jugendhilfe (Diskussionspapier). *Dialog Erziehungshilfe*, (4), 18-20. abrufbar unter: http://www.afet-ev.de/aktuell/AFET_intern/PDF-intern/2013/2013_Ombudsschaft-JHR-Diskussionsp.pdf.
- BERLINER RECHTSHILFEFONDS_JUGENDHILFE_E.V. (2012). 10 Jahren Ombudschaft in der Berliner Jugendhilfe. abrufbar unter: http://brj-berlin.de/wp-content/uploads/2014/03/Berliner_Rechtshilfefonds_Jugendhilfe_e._V._10-Jahre-Ombudschaft.pdf.
- BRJ (2015). *Stellungnahme des Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e.V. zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher vom 09.06.2015*. Berlin. abrufbar unter: http://brj-berlin.de/wp-content/uploads/2014/09/BRJ-StN_RefE-UMF-Verteilungsverfahren_25-06-2015.pdf.
- JANN, N. & URBAN-STAHN, U. (2014). Die Renaissance der Machtfrage: Beschwerdeverfahren in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe. *Zeitschrift für Sozialpädagogik (ZfSp)*, 12 (1), 32-47;
- ROSENBAUER, N. & SCHILLER, U. (2015). Wenn man Veränderung in der Sozialen Arbeit will, reicht es im Moment nicht aus, nur seinen Job zu machen“. Ehrenamtliches Engagement in der Ombudschaft – Ergebnisse eines Projekts des Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e. V. (BRJ). *FORUM Jugendhilfe*, (3).
- SCHRUTH, P. (2012). Beschwerden erwünscht! Ombuds- und Beschwerdestellen als Chance für Kinderrechte. In S. PENKA & R. FEHRENBACHER (Hrsg.), *Kinderrechte umgesetzt. Grundlagen, Reflexion und Praxis* (S. 81-90). Freiburg i.Br.: Lambertus.
- SCHRUTH, P. (2014). Zur Implementierung (externer) ombudschaftlicher Strukturen im Jugendhilferecht. *Zeitschrift für Sozialpädagogik (ZfSp)*, 12 (1), 48-61.
- SCHRUTH, P. (2015). Was fordert uns auf, was fordert uns heraus? *Zeitschrift für Kindschafts- und Jugendrecht (ZKJ)*, (3), 109-110.
- URBAN-STAHN, U. (2011). *Ombuds- und Beschwerdestellen in der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. Expertise im Auftrag des Nationalen Zentrums Frühe Hilfen*. (hrsg. vom Nationales Zentrum Frühe Hilfen {NZFH}). Köln: Eigenverlag. abrufbar unter: http://www.fruehehilfen.de/fileadmin/user_upload/fruehehilfen.de/pdf/Expertise_Ombudsstelle_low2.pdf.
- URBAN-STAHN, U. (2014). Unabhängige Ombudsstellen – Neuland in der Kinder- und Jugendhilfe. *Zeitschrift für Sozialpädagogik (ZfSp)*, 12 (1), 11-31.
- URBAN-STAHN, U. & JANN, N. (2014). *Beschwerdeverfahren in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe*. München & Basel: Ernst Reinhardt Verlag.
- WIESNER, R. (2012). *Implementierung von ombudschaftlichen Ansätzen der Jugendhilfe im SGB VIII – Rechtsgutachten für die „Netzwerkstelle Ombudschaft in der Jugendhilfe“ des Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e.V.* Berlin. abrufbar unter: http://brj-berlin.de/wp-content/uploads/2014/03/Rechtsgutachten_2012_02.pdf.

Schwerpunkt OMBUDSCHAFT UND RECHTSBERATUNG

Rechtsberatung für Gefangene im Jugendvollzug

Christine Graebisch

Der Beitrag beschäftigt sich, ausgehend von den Schwierigkeiten des Gefangenenrechtsschutzes im Strafvollzug, mit zwei Ansätzen der Rechtsberatung für Gefangene (auch) im Jugendstrafvollzug. Ausführlich wird die studentische Rechtsberatung im Bremer Jugendvollzug durch eine universitäre „Legal Clinic“ vorgestellt. Bedingungen, unter denen ein solches Vorhaben erfolgversprechend ist, werden anhand der Erfahrungen des Vereins für Rechtshilfe im Justizvollzug des Landes Bremen e.V. herausgearbeitet. Es wird gezeigt, mit welcher Art Rechtsfragen sich die Beratung befasst und dass diese, soweit der Bereich des Vollzugsrechts betroffen ist, trotz und auch wegen ihres juristischen Ansatzes gerade nicht in Gerichtsverfahren, sondern eher in mediationsähnliche Strategien mündet.

Keywords: Jugendstrafvollzug, studentische Rechtsberatung, Legal Clinic, Mediation, Gefangenenrechtsschutz

Zwar liegen kaum empirische Erkenntnisse über die Nutzung von Rechtsbehelfen durch Gefangene aus dem Jugendstrafvollzug vor, aber es wird allgemein davon ausgegangen, dass sie den Rechtsweg nur äußerst selten beschreiten.¹ So war es trotz der lang andauernden rechtswissenschaftlichen Debatte über die Verfassungswidrigkeit des Jugendstrafvollzugs² nur ein Beschwerdeführer allein, der schließlich die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 31.05.2006 erstritten hat.³ Es erstaunt, wenn Autoren im Bewusstsein dieser Tatsache die neuere, für den Jugendstrafvollzug spezielle Regelung des § 92 Abs. 1 S. 2 JGG (auch) in Hinblick darauf diskutieren, ob sie die „wenigen – querulatorischen Antragsteller“ von gerichtlichen Verfahren fernzuhalten geeignet sei.⁴ Entsprechend wird die Möglichkeit, dem Antrag auf gerichtliche Entscheidung nach § 119

1 So zusammenfassend etwa OSTENDORF-ROSE, 2012, § 92 Rn. 4, m.w.N.
 2 Vgl. statt vieler POLLÄHNE, BAMMANN & FEEST, 2004.
 3 LÜBBE-WOLF & LINDEMANN, 2007, S. 450.
 4 OSTENDORF-ROSE, 2012, § 92 Rn. 20.