

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Gesetzes zur Ausführung des Achten Buchs des Sozialgesetzbuchs und zur Niedersächsischen Kinder- und Jugendkommission (Drs. 18/10078)

Sehr geehrte Damen und Herren,

das Bundesnetzwerk Ombudschaft in der Jugendhilfe e.V. bedankt sich für die Möglichkeit zur schriftlichen Stellungnahme zum o.g. Gesetzesentwurf anlässlich der Beratung des Gesetzesentwurfs durch den Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung des Niedersächsischen Landtags. Die vorliegende Stellungnahme befasst sich zunächst detailliert mit der im Gesetzesentwurf neu eingeführten Norm zu Ombudsstellen (Zehnter Abschnitt: § 16 e Nds. AG SGB VIII-E). Zusätzlich beziehen wir Stellung zu den Änderungen in §§ 15 und 15 a Nds. AG SGB VIII-E.

Die Ausführungen basieren auf unserem Positionspapier „**Gesetzliche Verankerung von Ombudschaft in der Kinder- und Jugendhilfe: Positionen des Bundesnetzwerks Ombudschaft**“¹, auf unserer **Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen**², sowie auf Erfahrungen aus der ombudschaftlichen Tätigkeit.

Einschätzung und Kommentierung der landesgesetzlichen Regelungen zu Ombudschaft nach §§ 16 e - h Nds. AG SGB VIII-E

Grundsätzliche Einschätzung

Durch das Inkrafttreten des KJSG am 10. Juni 2021 sind die Länder verpflichtet, unabhängige Ombudsstellen nach § 9a SGB VIII einzurichten. Mit dem neuen Zehnten Abschnitt des AG SGB VIII-E wird vom Land Niedersachsen von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, das Nähere landesgesetzlich zu regeln. Dies geschieht zum einen zu einem frühen Zeitpunkt und zum anderen in Form einer vorgesehenen Ombudsstruktur für Niedersachsen, die sich an dem fachlichen Standard der Fachöffentlichkeit orientiert. Das Bundesnetzwerk Ombudschaft in der Jugendhilfe e.V. begrüßt dies ausdrücklich.

Die für das Land vorgeschlagene Ombudsstruktur und die der Begründung des Gesetzesentwurfs zu entnehmende Ausgestaltung sind aus Sicht des Bundesnetzwerks Ombudschaft gut geeignet, eine bedarfsgerechte Ombudsstruktur in Niedersachsen schrittweise aufzubauen und deren Qualität zu sichern bzw. entwickeln.

Im Folgenden beziehen wir zu den einzelnen Regelungen Stellung und geben zusätzlich Hinweise für die Ausgestaltung der Ombudsstruktur in Niedersachsen.

¹ <https://ombudschaft-jugendhilfe.de/wp-content/uploads/Positionspapier-BNW-Ombudschaft-1.pdf>

² https://ombudschaft-jugendhilfe.de/wp-content/uploads/Stellungnahme_KJSG-RefE_BNWOmb_2020_10_22.pdf

Zu § 16 e (1) Nds. AG SGB VIII-E:

(1) Der überörtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe stellt sicher, dass Ombudsstellen im Sinne des § 9 a SGB VIII betrieben werden, und zwar je eine regionale Ombudsstelle

- 1. für den Versorgungsbereich 1, bestehend aus den Gebieten der Landkreise Gifhorn, Goslar, Göttingen, Helmstedt, Northeim, Peine und Wolfenbüttel sowie der kreisfreien Städte Braunschweig, Salzgitter und Wolfsburg,*
 - 2. für den Versorgungsbereich 2, bestehend aus den Gebieten der Landkreise Diepholz, Hameln-Pyrmont, Hildesheim, Holzminden, Nienburg (Weser) und Schaumburg sowie der Region Hannover,*
 - 3. für den Versorgungsbereich 3, bestehend aus den Gebieten der Landkreise Celle, Cuxhaven, Harburg, Heidekreis, Lüchow-Dannenberg, Lüneburg, Osterholz, Rotenburg (Wümme), Stade, Uelzen und Verden, und*
 - 4. für den Versorgungsbereich 4, bestehend aus den Gebieten der Landkreise Ammerland, Aurich, Cloppenburg, Emsland, Friesland, Grafschaft Bentheim, Leer, Oldenburg, Osnabrück, Vechta, Wesermarsch und Wittmund sowie der kreisfreien Städte Delmenhorst, Emden, Oldenburg (Oldenburg), Osnabrück und Wilhelmshaven,*
- sowie eine überregionale Ombudsstelle.*

Kommentierung von § 16 e (1) Nds. AG SGB VIII-E:

Das Land Niedersachsen kommt der Verpflichtung nach, sicherzustellen, dass sich junge Menschen und ihre Familien bei Konflikten mit dem öffentlichen oder freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe an unabhängige Ombudsstellen im Sinne des § 9a SGB VIII wenden können. Die vorgesehene Struktur von Regionalstellen und einer überregionalen Stelle entspricht der Empfehlung des Bundesnetzwerks Ombudschaft, Ombudsstellen strukturell nicht auf der kommunalen Ebene, sondern an den überörtlichen Träger anzubinden:

„Mit Blick auf die Unabhängigkeit und Externalität der Ombudsstellen sollte deren strukturelle Anbindung so weit wie möglich entfernt sein von den Organisationen, mit denen Konflikte bzgl. Leistungsgewährung oder Leistungserbringung bestehen können bzw. die direkt in Fragen der Leistungsgewährung oder Leistungserbringung involviert sind, also von den kommunalen Jugendämtern und leistungserbringenden Trägern. Damit Interessen dieser Parteien nicht in die ombudschaftliche Beratung, aber auch nicht in Fragen der Organisation der Ombudsstellen (z.B. Personalfragen) einfließen können [...] Die Erfahrungen der Ombudsstellen des Bundesnetzwerks zeigen, dass eine Finanzierung durch den überörtlichen Träger – unabhängig von der kommunalen Ebene – die größtmögliche Unabhängigkeit der Ombudsstellen gewährleisten kann“ (Bundesnetzwerk Ombudschaft 2019³, S.6).

Die vorgesehene *Zuordnung* der einzelnen Landkreise und kreisfreien Städte zu den 4 Versorgungsbereichen kann das Bundesnetzwerk Ombudschaft als bundesweite Organisation nicht abschließend beurteilen. Eine Orientierung an den ehemaligen Regierungsbezirken erscheint aber sinnvoll.

³ <https://ombudschaft-jugendhilfe.de/wp-content/uploads/Positionspapier-BNW-Ombudschaft.pdf>

Zu der Frage, ob die *Anzahl* und in der Folge *die Größe* der vier einzelnen Versorgungsbereiche zusammen mit der überregionalen Stelle bedarfsgerechte ombudtschaftliche Strukturen schaffen können, kann das Bundesnetzwerk aufgrund der vorliegenden Erkenntnisse und Erfahrungen aus der Fachpraxis folgende Aussagen treffen:

Insgesamt bewegt sich die Frage der Größe bzw. Einwohner*innenanzahl von Bereichen, für die sich eine Ombuds- bzw. Regionalstelle zuständig erklärt im Spannungsfeld zwischen niedrigschwelliger Erreichbarkeit für Adressat*innen einerseits und Praktikabilität sowie Qualitätssicherung bzw. -entwicklung der ombudtschaftlichen Tätigkeiten andererseits:

*Erreichbarkeit für Adressat*innen:*

Je kleiner das Einzugsgebiet ist, desto leichter können Adressat*innen die Ombudsstelle persönlich erreichen. Die Erfahrung zeigt, dass viele ombudtschaftliche Beratungsanliegen in Form von telefonischen Auskünften oder auch in Form von Videokonferenzen bereits geklärt werden können. Bei komplexeren Fällen, die die persönliche Beratung sowie ggf. die Teilnahme von Ombudspersonen an Hilfeplangesprächen o.ä. notwendig machen, sollten im Zweifelsfall die Ombudspersonen den Ort des Geschehens aufsuchen (und nicht die Ratsuchenden die Ombudsstelle). Insbesondere, wenn es für die Ratsuchenden schwierig ist, die Ombudsstelle zu erreichen, bspw. in ländlichen Gebieten. Somit ist es nicht unbedingt erforderlich, dass die Ombudsstelle von den Ratsuchenden persönlich aufgesucht werden kann. Dennoch ist es von Vorteil, wenn dies der Fall ist.

Bekanntmachung und Vernetzung vor Ort:

Je kleiner das Einzugsgebiet ist, desto leichter gestaltet sich die Vernetzung der Ombudsstelle mit (Jugendhilfe-)Einrichtungen und Diensten vor Ort sowie die Bekanntmachung des ombudtschaftlichen Beratungsangebots in der Breite, also z.B. in Beratungsstellen, Schulen, KiTas und in der lokalen Öffentlichkeit.

Sicherstellung der Unabhängigkeit der Regionalstellen:

Je kleiner das Einzugsgebiet ist, desto schwieriger ist es aber für die Ombudsstellen, unabhängig von Interessen öffentlicher und freier Jugendhilfeträger zu sein. Die Erfahrung zeigt, dass es sehr wichtig ist, dass die Stellen von den Adressat*innen auch als unabhängig wahrgenommen werden. Insbesondere, wenn Ombudsstellen mit Diensten und Einrichtungen vor Ort sehr eng vernetzt sind oder wenn sich Ombudspersonen und Fachkräfte öffentlicher oder freier Träger persönlich kennen, ist es wichtig, den Adressat*innen die Unabhängigkeit der Ombudsstelle glaubhaft vermitteln zu können.

Sicherstellung des haupt- und ehrenamtlichen Personals

Je kleiner das Einzugsgebiet ist, desto schwieriger ist es zudem, in *allen* Regionalstellen ausreichend viele qualifizierte haupt- und insbesondere ehrenamtliche Mitarbeitende vorzuhalten. Denn die ombudtschaftliche Tätigkeit setzt bei den haupt- und ehrenamtlich tätigen Fachkräften neben der entsprechenden Qualifikation ein umfangreiches Wissen zu sozialpädagogischen und jugendhilferechtlichen Fragestellungen sowie Erfahrungen mit den Strukturen und der Praxis der Kinder- und Jugendhilfe voraus. Des Weiteren sind hohe methodische Kompetenzen erforderlich, insbesondere mit Blick auf möglicherweise konflikthafte und emotional behaftete Gespräche. Zusätzlich müssen die Ombudspersonen eine ausreichende Unabhängigkeit vorweisen, d.h. sie dürften nicht in den Jugendhilfestrukturen vor Ort beruflich tätig oder auf andere Weise „verquickt“ sein. Bei vielen sehr kleinen Regionalstellen wäre es folglich schwieriger, für jeden einzelne Regionalstelle haupt- und ehrenamtliches Personal zu finden, das die genannten Voraussetzungen erfüllt. Zudem ist zu beachten, dass jede Regionalstelle eine Mindestanzahl an haupt- und ehrenamtlichen Mitarbeiter*innen vorhalten muss, damit das 4-Augen-Prinzip eingehalten werden kann, das Beratungsbüro besetzt ist und Vernetzungsaktivitäten sowie Fachveranstaltungen realisiert werden können.

Qualitätssicherung und -entwicklung der ombudtschaftlichen Tätigkeit

Auch für ein Mindestmaß an Qualität der ombudtschaftlichen Beratung braucht es eine gewisse Anzahl an Ombudspersonen in jeder Regionalstelle. Zum einen, um bei der ombudtschaftlichen Beratung jederzeit das 4-Augen-Prinzip einhalten zu können. Zum anderen zeigt die Erfahrung des Bundesnetzwerks Ombudschaft in der Jugendhilfe e.V., dass es förderlich ist, wenn bei der Auswahl, welche Ombudspersonen welchen konkrete Einzelfälle übernehmen, Aspekte wie Geschlecht, Alter, berufliche Vorerfahrungen, tiefergehende Kenntnisse in dem Bereich, um den es geht u.ä. berücksichtigt werden können, also ein Pool an Fachkräften in Frage kommt.

Die Regionalstellen sollten für Adressat*innen telefonisch, per Mail und persönlich gut erreichbar sein, auch wenn die ombudtschaftliche Tätigkeit verhältnismäßig viele Außentermine/Dienstreisen mit sich bringt. Zudem befördern der (auch alltägliche) Fachaustausch der Ombudspersonen untereinander sowie gute Absprachen und Vertretungsregelungen die Qualität der ombudtschaftlichen Tätigkeit in den einzelnen Regionalstellen.

Je größer die Regionalstellen/Einzugsgebiete sind, desto besser kann eine ausreichende Qualitätssicherung und -entwicklung durch ausreichend viele haupt- und ehrenamtlich tätige Fachkräfte pro Regionalstelle erreicht werden.

Kooperation der Stellen untereinander zur Gewährleistung einer guten Qualität des gesamten Ombudssystems

Unabdingbar für eine gute Umsetzung der vorgeschlagenen Ombudsstruktur ist eine gute Kooperation der Regionalstellen und der überregionalen Stelle in Niedersachsen untereinander. Hierdurch kann ein Mindestmaß an Qualität in *allen* Regionalstellen und der überregionalen gewährleistet werden. Zudem ist eine gute Kooperation eine Grundvoraussetzung für eine angemessene ombudtschaftliche Beratung und Begleitung von Fällen, bei denen sich das zuständige Jugendamt, die entsprechende Jugendhilfeeinrichtung und/oder der Wohnort des*der Adressat*in in Einzugsgebieten unterschiedlicher Regionalstellen befinden. Je überschaubarer die Anzahl der Regionalstellen ist, desto leichter kann eine gute Kooperation der Stellen untereinander gewährleistet werden, insbesondere in der Phase des Aufbaus des niedersächsischen Ombudssystems.

Gesamteinschätzung zu § 16 e (1) Nds. AG SGB VIII-E:

- Mit Blick auf die genannten Aspekte schätzen wir die vorgeschlagenen vier Regionalstellen plus eine überregionale Stelle für den Aufbau unabhängiger ombudtschaftlicher Strukturen in Niedersachsen als angemessen ein. Es sollte aber die Möglichkeit bestehen, im Anschluss an die Evaluation die Anzahl der Regionalstellen zu verändern, wenn sich z.B. herausstellen sollte, dass die Einzugsgebiete zu groß wären, um flächendeckend einen ausreichenden Bekanntheitsgrad und Vernetzung zu erreichen.
- Der in der Begründung des Gesetzesentwurfes auf S.14 dargelegte Hinweis, dass bei der Aufteilung in vier Regionalstellen plus einer überregionalen Möglichkeiten der Digitalisierung mitgedacht seien und dass erst die Evaluation gesicherte Erkenntnisse über die Auskömmlichkeit hervorbringen wird, wird als sinnvoll und wichtig erachtet.
- Die vorgeschlagenen personellen Ressourcen sollten unserer Ansicht nach explizit nicht auf eine größere Anzahl an Regionalstellen, die in der Folge kleiner wären, „verteilt werden“. Sollten die Einzugsgebiete der einzelnen Regionalstellen verkleinert werden, bräuchte es mehr

hauptamtliches Personal und müssten in jeder Regionalstelle ausreichend viele ehrenamtliche Fachkräfte tätig sein.

- Der Hinweis in der Gesetzesbegründung zur Entwicklung der ombudtschaftlichen Strukturen, dass die Landesregierung beabsichtigt, Ratsuchende am Prozess der Evaluation durch Befragung partizipativ zu beteiligten (S.15), wird ausdrücklich begrüßt.

Empfehlungen und Hinweise zur praktischen Ausgestaltung von § 16 e (1) Nds. AG SGB VIII-E

Im Sinne einer niedrigschwelligen Inanspruchnahme des ombudtschaftlichen Beratungsangebots empfehlen wir, die Einteilung in die einzelnen Regionen/Versorgungsbereiche nicht als „starre Grenzen“ zwischen den einzelnen Regionalstellen zu betrachten. Praxiserfahrungen zeigen, dass sich das zuständige Jugendamt, die betreffende Jugendhilfeeinrichtung, der Wohnort der Sorgeberechtigten und die Ombudsstelle, an die sich gewendet wird, sich jeweils an verschiedenen Orten befinden können und sich diese Orte sich unter Umständen auch ändern können.

Unserer Einschätzung nach ist es sinnvoll, wenn Ombudspersonen aus einer Regionalstelle in Einzelfällen in einem anderen Versorgungsbereich tätig werden, wenn dies in der individuellen Situation als die sinnvollste Lösung erscheint.

zu § 16 e (2) Nds. AG SGB VIII-E:

(2) ¹Der überörtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe fordert in Betracht kommende juristische Personen öffentlich auf, sich um den Betrieb einer Ombudsstelle zu bewerben. ²Eine juristische Person kann mit dem Betrieb einer Ombudsstelle betraut werden, wenn sie ein Konzept vorlegt, das die Tätigkeit der Ombudsstelle beschreibt und gewährleistet, dass

- 1. die Ombudsstelle unabhängig und fachlich nicht weisungsgebunden arbeitet,*
- 2. in der Ombudsstelle ausschließlich Personen tätig sind, die geeignet sind, die Aufgaben nach § 9 a SGB VIII und § 16 f Abs. 1 wahrzunehmen,*
- 3. für junge Menschen und ihre Familien ein niedrigschwelliger Zugang zu der Ombudsstelle besteht und*
- 4. die Ombudsstelle barrierefrei erreichbar ist.*

³Liegen für eine Ombudsstelle mehrere Bewerbungen vor, so wählt der überörtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe jeweils die Bewerberin aus, die nach Beurteilung der vorgelegten Konzepte am besten für den Betrieb der Ombudsstellen geeignet ist. ⁴Die Betrauung erfolgt für längstens vier Jahre.

Kommentierung von § 16 e (2) Nds. AG SGB VIII-E

Das in § 16e (2)-E vorgesehene Ausschreibungs- und Auswahlverfahren wird begrüßt, insbesondere die Auswahl der Bewerberin anhand der Geeignetheit der vorgelegten Konzepte (Satz 2).

Die (auch in der Begründung des Gesetzentwurfes auf S.15 dargelegte) Intention, durch diese Regelungen die in § 9a SGB VIII gesetzten Rahmenvorgaben und den fachlich anerkannten Standard zu erfüllen, ist auf diese Weise aus Sicht des Bundesnetzwerks Ombudschaft in der Jugendhilfe e.V. erfüllt.

Die folgende Konkretisierung von § 16 e (2) Satz 1 begrüßen wir ausdrücklich:

- *Zuvorderst müssen Ombudsstellen unabhängig arbeiten und dürfen fachlich nicht weisungsgebunden sein. Es dürfen keine Interessen von freien oder öffentlichen Trägern der Jugendhilfe die ombudschaftliche Beratung im Einzelfall, die Öffentlichkeitsarbeit oder andere Entscheidungen wie die Personalauswahl beeinflussen. (S.15)*
- *Das Kriterium der Unabhängigkeit meint dabei sowohl die organisatorische (strukturelle) Unabhängigkeit als auch eine funktional-zweckgebundene Unabhängigkeit. (S.15)*
- *Qualitätsvolle Ombudschaft in der Kinder- und Jugendhilfe erfordert den Einsatz von Ehrenamt. (S.15)*
- *Ein niedrigschwelliger Zugang für die betroffenen Eltern, Kinder und Jugendlichen äußert sich sowohl in der örtlichen als auch in der zeitlichen Erreichbarkeit. (S.16).*

Die Sicherstellung der „Zugänglichkeit und Nutzbarkeit ombudschaftlicher Beratung und Unterstützung auch für junge Menschen, Eltern und Personensorgeberechtigte mit Behinderungen“ (S.16) ist ebenfalls zu begrüßen und geeignet, dem § 9a SGB VIII zu entsprechen.

Der Hinweis auf S.16, dass das Konzept der Bewerberinnen neben der Erfüllung der vier aufgeführten Voraussetzungen auch erkennen lassen sollte, wie eine breite fachliche Expertise sichergestellt werden kann, wird ebenfalls als wichtig und begrüßenswert angesehen.

Empfehlungen und Hinweise zu § 16 e (2) Nds. AG SGB VIII-E

Wir empfehlen, dass nach Möglichkeit bei der Errichtung bedarfsgerechter ombudschaftlicher Strukturen „auf den vorhandenen ombudschaftlichen Strukturen und der Expertise, der im Bundesnetzwerk Ombudschaft in der Kinder- und Jugendhilfe zusammengeschlossenen Ombudsstellen aufgebaut werden“ (Bundesnetzwerk Ombudschaft 2020) sollte.

Unserer Einschätzung nach ist für eine gute Umsetzung des vorgeschlagenen Modells eine gute und enge Kooperation zwischen der überregionalen Stelle und den Regionalstellen sowie der Regionalstellen untereinander unabdingbar (s.o.). Dies sollte von vornherein mitgedacht werden, auch mit Blick darauf, dass die einzelnen Stellen von unterschiedlichen Trägern betrieben werden können.

Mit Blick auf die Betrauung von längstens 4 Jahren (Satz 4) und den Hinweis auf S.17, dass nach vier Jahren grundsätzlich anderen juristischen Personen die Möglichkeit eingeräumt werden müsse, sich um den Betrieb einer Ombudsstelle zu bewerben, weisen wir daraufhin, dass Ombudschaft ein komplexes Gefüge mit hohen Anforderungen an die haupt- und ehrenamtlichen Mitarbeitenden darstellt, welches erfahrungsgemäß nicht nach kurzer Zeit „fertig“ entwickelt und konsolidiert sein kann. Nach vier Jahren von Neuem damit zu beginnen, erscheint wenig zielführend. Es ist aber

nachzuvollziehen, dass aufgrund der vorgesehenen Evaluation, die neben der Auskömmlichkeit die strukturelle Ausgestaltung des neuen Ombudssystems in den Blick nimmt, die Betrauung vermutlich nicht für einen längeren Zeitraum erfolgen kann.

Zu § 16 f (1) Nds. AG SGB VIII-E

(1) Die Tätigkeit der Ombudsstellen soll bei Konflikten im Zusammenhang mit den Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe nach § 2 SGB VIII insbesondere darauf abzielen, gemeinsam mit den jungen Menschen und ihren Familien zu ihrem Wohl und Willen zusammen mit den beteiligten Stellen rechtskonforme Lösungen zu finden.

Kommentierung:

Die Aufgabenbeschreibung der angedachten Ombudsstellen entspricht dem fachlichen Standard und dem § 9a SGB VIII. Insbesondere die in der Begründung des Gesetzesentwurfs aufgeführten Aspekte verdeutlichen, dass das Konzept Ombudschaft mit dem vorgeschlagenen Ombudssystem in Niedersachsen so umgesetzt werden soll, wie es fachlich intendiert ist: Die Ausrichtung auf „Konflikte zwischen den Trägern der Jugendhilfe und ihren Adressatinnen und Adressaten“ (S.17) und die Feststellung, dass „junge Menschen und ihre Familien ihre Rechte aufgrund der bestehenden strukturellen Machtasymmetrie häufig nicht oder nicht umfassend verwirklichen können“ (S.17) entsprechen dem fachlich anerkannten und auch im Dialogprozess für das Kinder- und Jugendstärkungsgesetz aufgenommenen Kenntnisstand. Ebenso die Beschreibung der Aufgabe von Ombudsstellen, „als Anlaufstellen für junge Menschen und ihre Familien zur Vermittlung und Klärung von Konflikten im Kontext sämtlicher Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe“ (S.17) zu dienen und „die strukturell unterlegene Partei im jugendhilferechtlichen Dreiecksverhältnis unabhängig [zu] beraten und gegebenenfalls in der Konfliktbewältigung mit einem freien oder öffentlichen Träger der Jugendhilfe [zu] unterstützen“ (S.17).

Die ergänzte Formulierung in § 16 f (1), dass Ombudschaft darauf abzielt, „gemeinsam mit den jungen Menschen und ihren Familien zu ihrem Wohl und Willen zusammen mit den beteiligten Stellen rechtskonforme Lösungen zu finden“, kommentieren wir wie folgt: Ombudschaft unterscheidet sich von einer anwaltlichen Vertretung dahingehend, dass es nicht darum geht, den jungen Menschen und ihren Familien in jedem Falle zu ihrem Willen zu verhelfen. Sondern Ombudschaft basiert auf „fachlich fundierter Parteilichkeit für die Inanspruchnahme individueller Rechte und Rechtsansprüche“ (BNO 2016, S.4)., d.h. es geht darum, junge Menschen und ihre Familien dabei zu unterstützen, bestehende individuelle Rechtsansprüche und Rechte einzufordern bzw. deren Umsetzung zu erwirken. Hierbei ist wesentlich, dass die Perspektiven und Vorstellungen und somit der Wille der jungen Menschen und ihrer Familien gleichberechtigt in die Aushandlungsprozesse mit den Fachkräften freier und öffentlicher Träger einfließen. Hierdurch soll eine „bedarfsgerechte, rechtzeitige und rechtskonforme Umsetzung des SGB VIII“ (BNO 2016, S.5⁴) erreicht werden. „Die Einhaltung der Gesetznormen und die Frage des Kindeswohls“ sind ein zentraler Ausgangspunkt der ombudschaftlichen Tätigkeit (BNO 2016, S.5). So verstanden entspricht die ergänzte Formulierung dem fachlichen Konzept von Ombudschaft in der Kinder- und Jugendhilfe.

⁴ https://ombudschaft-jugendhilfe.de/wp-content/uploads/BNW_Brosch%C3%BCre_Selbstverst%C3%A4ndnis_FINAL.pdf

Zu § 16 f (2) Nds. AG SGB VIII-E

(2) Die überregionale Ombudsstelle hat zudem dafür zu sorgen, dass

- 1. den regionalen Ombudsstellen einheitliche Leitlinien und Qualitätsstandards zur Verfügung stehen,*
- 2. die in den regionalen Ombudsstellen tätigen Personen beraten werden, insbesondere in kritischen Fallkonstellationen, und*
- 3. regelmäßig Veranstaltungen für die in den regionalen Ombudsstellen tätigen Personen stattfinden, die deren weiterer Qualifizierung und einem landesweiten Erfahrungsaustausch dienen.*

Kommentierung:

Die Regelung ist in mehrfacher Hinsicht zu begrüßen: Zunächst ist ausdrücklich zu begrüßen, dass durch das Wort „zudem“ (wie auch in der Begründung des Gesetzesentwurfs auf S.17) klargestellt ist, dass die überregionale Stelle ebenfalls ombudschaftliche Beratung entsprechend § 16 f (1) durchführt. Aus fachlicher Sicht und aus den Praxiserfahrungen der im Bundesnetzwerk Ombudschaft zusammengeschlossenen Ombudsstellen heraus ist dies dringend zu empfehlen. Denn die in § 16 f (2) Nds. AG SGB VIII-E aufgeführten zusätzlichen Tätigkeiten können vor allem dann gut ausgeführt werden, wenn die in der überregionalen Stelle tätigen Fachkräfte selbst in der ombudschaftlichen Beratungspraxis tätig sind und ihre diesbezüglichen Erfahrungen in die Qualitätsentwicklung, Beratung von Ombudspersonen, Organisation von Veranstaltungen zur Qualifizierung und zum landesweiten Erfahrungsaustausch einfließen.

Das Ziel, durch die überregionale Stelle einheitliche Standards zu gewährleisten, die die überregionale Stelle verantwortet (S.17), ist zu begrüßen (auch mit Blick auf die hohen regionalen Disparitäten in der Praxis der Kinder- und Jugendhilfe).

Wir begrüßen ferner ausdrücklich, dass angedacht ist, dass die überregionale Ombudsstelle am bundesweiten Austausch des Bundesnetzwerks Ombudschaft in der Kinder- und Jugendhilfe teilnimmt (S.18). Der Austausch im bundesweiten Kontext kann zur Qualitätsentwicklung beitragen; zudem kann das zukünftige Ombudssystem in Niedersachsen auf diese Weise von den umfänglichen Erfahrungen und der aufgebauten Expertise im Bundesnetzwerk Ombudschaft profitieren. Der Austausch mit dem Bundesnetzwerk Ombudschaft steht allen Ombudsstellen in der Kinder- und Jugendhilfe offen, die unsere Qualitätskriterien⁵ erfüllen, die auf Grundlage des gemeinsamen Fachaustauschs und der jahrelang gewachsenen Erfahrung entwickelt wurden.

⁵ https://ombudschaft-jugendhilfe.de/wp-content/uploads/BNW_Brosch%C3%BCre_Selbstverst%C3%A4ndnis_FINAL.pdf

Zu § 16 f (3) und (4) Nds. AG SGB VIII-E

(3) Die in den Ombudsstellen tätigen Personen sind zur Verschwiegenheit über den Inhalt ihrer Tätigkeit im Rahmen des § 9 a SGB VIII und des Absatzes 1 verpflichtet.

(4) Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe und die Träger der freien Jugendhilfe sind verpflichtet, die Ombudsstellen unter Beachtung der Vorschriften über den Sozialdatenschutz umfassend zu unterstützen, insbesondere Auskunft zu erteilen und zu einer Klärung bestehender Fragestellungen und Konflikte beizutragen.

Kommentierung:

Die in § 16 f (3) aufgeführte Verpflichtung zur Verschwiegenheit gehört zu den fachlichen Standards der ombudschaftlichen Tätigkeit und ist insofern ausdrücklich zu begrüßen.

Auch § 16 f (4) ist nachdrücklich zu begrüßen. Die Verpflichtung der öffentlichen und freien Träger, die Ombudsstellen in ihrer Arbeit zu unterstützen, fördert selbstredend die ombudschaftliche Tätigkeit und deren Ziel, bestehende Rechte und individuelle Rechtsansprüche junger Menschen und ihrer Familien zu erfüllen. Das Ziel, bedarfsgerechte Hilfen im Kontext der Kinder- und Jugendhilfe zu gewähren und auszugestalten, wird somit auch in Konfliktsituationen, die eine ombudschaftliche Beratung und ggf. Begleitung notwendig machen, von allen Beteiligten befördert.

Hierbei ist darauf hinzuweisen, dass die Ombudsstellen entsprechend der fachlichen Definition von Ombudschaft in der Jugendhilfe nicht eigenständig tätig werden, sondern grundsätzlich nur im Auftrag von jungen Menschen und deren Familien. Eine Parallele zu einer Fachaufsicht gegenüber den Jugendämtern ist in der ombudschaftlichen Arbeit somit weder angelegt, noch erwünscht, noch würde sie als zielführend erachtet werden. Gegenstand der ombudschaftlichen Tätigkeit ist die Beratung und Unterstützung von jungen Menschen und ihrer Familien und nicht die Beurteilung der Arbeit von Fachkräften öffentlicher oder freier Träger.

Die Erfahrungen des Bundesnetzwerks Ombudschaft e.V. zeigen, dass auch ein Bekanntmachen des ombudschaftlichen Beratungsangebots durch die öffentlichen und freien Träger positive Effekte hat.

Zu § 16 g Nds. AG SGB VIII-E

Das Land fördert jede regionale Ombudsstelle jährlich mit bis zu 200 000 Euro und die überregionale Ombudsstelle jährlich mit bis zu 300 000 Euro.

Kommentierung:

Den in der Gesetzesbegründung angeführten Umfang von 2,5 hauptamtlichen Vollzeitkräften pro regionaler Ombudsstelle schätzen wir für den Aufbau der ombudschaftlichen Strukturen in Niedersachsen als notwendig und zunächst angemessen ein. Allerdings ist davon auszugehen, dass mit steigendem Bekanntheitsgrad des ombudschaftlichen Beratungsangebot auch die Fallzahl zunimmt. Da ombudschaftliche Beratung bisher hauptsächlich für den Bereich der Hilfen zur Erziehung geleistet worden ist, lässt sich außerdem schwer absehen, wie viele Fälle durch die die Erweiterung auf alle Angebote der Kinder- und Jugendhilfe (§2 SGB VIII) auf die Ombudsstellen zukommen werden. Möglicherweise muss der Personalschlüssel also in Zukunft angepasst werden.

Dem Hinweis in der Gesetzesbegründung auf das einzuhaltende Vier-Augen-Prinzip sowie der Dienstreisekosten bzw. Fahrtkostenerstattungen für haupt- bzw. ehrenamtliche Ombudspersonen schließen wir uns ausdrücklich an.

Zusätzlich möchten wir darauf hinweisen, dass für eine gute und qualifizierte ombudshaftliche Tätigkeit neben der reinen Beratungs- und Verwaltungstätigkeit weitere Tätigkeiten für die Regionalstellen und die überregionale Stelle anfallen werden. Dies schließt die Vernetzung mit öffentlichen und freien Jugendhilfeträgern ein, die Bekanntmachung der Ombudsstelle insbesondere innerhalb der Jugendhilfe in Niedersachsen, aber auch in der Breite (z.B. in Schulen, KiTas, Jugendvertretungen,...), Öffentlichkeitsarbeit, den Aufbau und die Pflege einer niedrigschwelligen digitalen Präsenz und ggf. Beratung, fachpolitische Arbeit und Lobbyarbeit zur Bekanntmachung und Stärkung der Rechte von Adressat*innen der Kinder- und Jugendhilfe, die Akquise und Arbeit mit ehrenamtlichen Fachkräften, die Dokumentation der ombudshaftlichen Beratung z.B. in Form einer Statistik, die Reflexion der eigenen Tätigkeit unter Rückgriff von Rückmeldungen von Ratsuchenden zur ombudshaftlichen Beratung uvm. Insbesondere die Akquise, Koordination und fachliche sowie organisatorische Begleitung der ehrenamtlichen Fachkräfte erfordert erfahrungsgemäß einen hohen Aufwand.

In Bezug auf die Beratungstätigkeit ist anzumerken, dass erfahrungsgemäß neben der direkten ombudshaftlichen Beratung und Begleitung die Ausübung der Lotsenfunktion einen merkbaren Anteil an der Tätigkeit haben wird, d.h. die Vermittlung von Ratsuchenden an passende Beratungsstellen, sollte die Ombudsstelle nicht die passende Stelle sein.

Neben den Kosten für Personal muss bedacht werden, dass es angemessene, gut erreichbare und barrierefreie Räumlichkeiten sowie eine entsprechende Büro-Infrastruktur und digitale Präsenz für die Regionalstellen und die überregionale Stelle braucht. Um Möglichkeiten der digitalen Kontaktaufnahme und Beratung gut nutzen zu können, müssen diese zum einen den Vorgaben des Datenschutzes entsprechen und zum anderen medientechnisch so ausgestaltet sein, dass sie von den potentiellen Nutzer*innen auch gefunden und adäquat eingeordnet werden können. Hierbei können sowohl die technische als auch die graphische Umsetzung entsprechende Kosten verursachen.

Über die Kosten für Personal, Räumlichkeiten und Dienstreisen hinaus sollte beachtet werden, dass nicht unerhebliche Fortbildungs- und Supervisionskosten anfallen werden, um die anspruchsvolle ombudshaftliche Tätigkeit qualifiziert ausführen zu können. Zusätzlich sollten Kosten für Dolmetschertätigkeiten, Öffentlichkeitsarbeit und Materialien berücksichtigt werden.

In Bezug auf die notwendige Barrierefreiheit ist zu beachten, dass dies nicht nur die Räumlichkeiten, Sanitäranlagen etc. miteinschließt, sondern dass z.B. auch die digitale Präsenz der Ombudsstellen in Niedersachsen barrierefrei gestaltet sein muss (barrierefreie Homepage, barrierefreie PDFs etc.).

Wir regen an, die veranschlagten Kosten für die Regionalstellen daraufhin zu prüfen, ob die beschriebenen Kosten, die keine reinen Personalkosten sind, mit den vorgeschlagenen Geldern gedeckt werden können.

Für die überregionale Stelle werden zusätzlich Kosten anfallen für Veranstaltungen und Materialien, die dem Fachaustausch, der (Weiter)Qualifizierung, der Supervision und der kollegialen Beratung der Ombudspersonen in den Regionalstellen dienen. Desweiteren werden für die überregionale Stelle Kosten für die Organisation und Durchführung von Fachveranstaltungen und Veröffentlichungen anfallen, die sich an die Fachöffentlichkeit in Niedersachsen richten.

Zu § 16 h Nds. AG SGB VIII-E

¹Das für Kinder- und Jugendhilfe zuständige Ministerium untersucht bis zum 1. August 2025 unter Beteiligung der überregionalen Ombudsstelle die Wirkungen der §§ 16 e bis 16 g und berichtet dem Landtag über die Ergebnisse der Untersuchung. ²Bei der Untersuchung ist auch der Frage nachzugehen, ob weitere Ombudsstellen erforderlich sind.“

Kommentierung:

Auch die vorgesehene Evaluation wird begrüßt, insbesondere mit Blick darauf, dass eine bedarfsgerechte Struktur möglicherweise nur in mehreren Schritten aufgebaut werden kann, da sich zum jetzigen Zeitpunkt der Bedarf noch nicht vollständig abschätzen lässt. Da sich die Frage, ob die Ombudsstruktur bedarfsgerecht und auskömmlich ist, nicht nur anhand der Anzahl der Ombudsstellen beantworten lässt, empfehlen wir, Satz 2 wie folgt zu ändern:

²Bei der Untersuchung ist auch der Frage nachzugehen, ob die Ombudsstruktur bedarfsgerecht ausgestaltet ist.

Den Zeitraum der Evaluation schätzen wir als angemessen ein. Die Beteiligung der überregionalen Ombudsstelle wird als sinnvoll und notwendig erachtet. Auch dass die Frage der Auskömmlichkeit der Ombudsstellen in Niedersachsen Gegenstand der Evaluation werden soll, erachten wir als sinnvoll und notwendig.

Hinweise und Empfehlungen zu § 16 h Nds. AG SGB VIII-E

Darüber hinaus weisen wir darauf hin, dass die Wirkungen der ombudtschaftlichen Tätigkeiten erfahrungsgemäß nicht in allen Fällen direkt „gemessen“ werden können. Denn die ombudtschaftlichen Tätigkeiten beinhalten viele Aspekte, die nicht unmittelbar, sondern mittelbar sichtbar werden. Wenn sich z.B. die Praxis in Bezug auf die Gewährung von bestimmten Hilfeformen ändert, ist schwer eindeutig feststellbar, ob die Ursache hierfür die ombudtschaftliche Beratung und Begleitung der einzelnen Ratsuchenden ist, ob bzw. inwiefern Öffentlichkeitsarbeit und Fachveranstaltungen einen Einfluss auf die Praxis hatten, oder ob andere Faktoren eine Rolle gespielt haben, die nicht mit der Ombudsstelle in Zusammenhang stehen.

Wir empfehlen dementsprechend eine Evaluation durch ein unabhängiges Institut, die der Komplexität des Gegenstandes gerecht wird. Das Institut sollte zudem eine hohe fachliche Expertise in Bezug auf die Kinder- und Jugendhilfe aufweisen.

Einschätzung und Kommentierung der landesgesetzlichen Regelungen zu Ombudschaft nach §§ 15 und 15 a Nds. AG SGB VIII-E.

Zu § 15 Nds. AG SGB VIII-E

¹Eine familienähnliche Betreuungsform der Unterbringung, die abweichend von § 45 a Sätze 2 und 3 SGB VIII fachlich und organisatorisch nicht in eine betriebslaubnispflichtige Einrichtung eingebunden und nicht von § 44 SGB VIII erfasst ist, ist gleichwohl eine Einrichtung im Sinne des § 45 a SGB VIII, wenn zur Förderung der Entwicklung von Kindern und Jugendlichen familienähnliches Alltagserleben mit pädagogischen und therapeutischen Leistungen konzeptionell verbunden sowie qualitätsgesichert vorgehalten und so die Gesamtverantwortung für die Lebensführung der untergebrachten und betreuten Kinder oder der untergebrachten und betreuten Jugendlichen berufsmäßig übernommen wird. ²In der Einrichtung soll ausschließlich Hilfe im Sinne des § 34 SGB VIII erbracht werden.

§ 15 a Nds. AG SGB VIII-E

¹Wird eine Einrichtung im Sinne des § 45 a SGB VIII oder eine sonstige Wohnform im Sinne des § 48 a Abs. 1 SGB VIII betrieben, ohne dass dafür die nach § 45, auch in Verbindung mit § 48 a Abs. 1, SGB VIII erforderliche Erlaubnis vorliegt, so hat das Landesjugendamt den weiteren Betrieb der Einrichtung oder der sonstigen Wohnform insoweit zu untersagen. ²Abweichend von Satz 1 darf von einer Untersagung abgesehen werden, solange und soweit ein außergewöhnlicher Bedarf besteht, der anderweitig nicht gedeckt werden kann, und das Absehen unter Beachtung des Schutzauftrages der Jugendhilfe zur Sicherung des Wohls eines Kindes oder einer oder eines Jugendlichen erforderlich ist.“

Kommentierung von §§ 15 und 15a Nds. AG SGB VIII-E:

Wir beziehen uns auf stationäre Hilfen zur Erziehung/Hilfen für junge Volljährige (Ausgestaltung nach § 34 SGB VIII), welche in Form von Erziehungsstellen/familienähnlichen Betreuungsformen nach § 45a SGB VIII in Niedersachsen selbstständig durchgeführt werden, also an keinen Träger gebunden sind (sog. „Lebensgemeinschaften“). Diese wären durch das Inkrafttreten des Kinder- und Jugendstärkungsgesetzes nicht mehr betriebslaubnispflichtig.

Das Land Niedersachsen möchte mit der vorgeschlagenen landesrechtlichen Regelung verhindern, dass durch die neue bundesgesetzliche Lage keine Betriebslaubnispflicht für die genannten Einrichtungen bestünde und sie der Kontrolle der Heimaufsicht entzogen wären.

Dies ist aus unserer Sicht begrüßenswert. Die konkretisierenden Anpassungen in § 15 Nds. AG SGB VIII-E werden ebenfalls begrüßt.

Die Sonderregelung im vorliegenden Gesetzesentwurf in § 15 a Nds. AG SGB VIII-E S.2 ist begrüßenswert. Jugendämter suchen für voraussichtlich langfristige stationäre Unterbringungen von Kindern und Jugendlichen oft familienanaloge Betreuungsformen, von denen es - angeschlossen an Einrichtungsträger - offenbar zu wenig gibt. Es kann davon ausgegangen werden, dass eine kurzfristige Schließung solcher Lebensgemeinschaften in vielen Fällen unter dem Aspekt des Kindeswohls nicht vertretbar wäre. Gerade junge Menschen die familienanalog betreut werden, gehen Bindungen zu

ihren Betreuungspersonen ein und sind i.d.R. im Sozialraum gut verankert, so dass eine kurzfristige Herauslösung aus ihrem vertrauten Umfeld für ihre Entwicklung fatal sein kann. Mit der genannten Sonderregelung wird diesem Umstand Rechnung getragen.

In der Begründung des Gesetzesentwurfs wird ausgeführt, dass die bestehenden Lebensgemeinschaften gleichgestellt werden sollen mit Lebensgemeinschaften mit organisatorischer Anbindung an einen Jugendhilfeträger. Verwiesen wird dazu in der Begründung auf den § 48a KJSG. Dieser Paragraph sagt, dass die niedersächsischen "Lebensgemeinschaften", als sog. "besondere betreute Wohnform" anerkannt werden können und dann den Erfordernissen der §§ 45 bis 48 KJSG unterliegen.

In der Begründung des Gesetzesentwurfs geht es insbesondere um die Möglichkeiten und Verantwortung der „Heimaufsicht“ zur Sicherstellung des Schutzes von Kindern und Jugendlichen in stationären Jugendhilfeeinrichtungen. Dem ist an sich zuzustimmen. Der § 45 SGB VIII beinhaltet darüber hinaus die Verpflichtung der Einrichtungsträger, Schutzkonzepte, geeignete Verfahren der Selbstvertretung und Beteiligung sowie der Möglichkeit der Beschwerde in persönlichen Angelegenheiten innerhalb und außerhalb der Einrichtung sicherzustellen. Es ist zu begrüßen, dass die betroffenen Lebensgemeinschaften/Erziehungsstellen sich im Zuge der anvisierten Gesetzesänderung in Zukunft hiermit auseinandersetzen müssten, da sie weiterhin unter den Einrichtungsbegriff fallen (S.11).

Die Ausnahmemöglichkeiten in § 15 a Nds. AG SGB VIII-E enthalten recht allgemeine Formulierungen. Eine Ausnahmeregelung ist gewiss sinnvoll, darf aber kein "Schlupfloch" für Anbieter von betreuten Wohnformen sein, die sich nicht angemessen mit den Vorgaben des § 45 SGB VIII beschäftigen und entsprechend handeln.

Das Anliegen, selbstständig geführte Lebensgemeinschaften in Niedersachsen mit den Möglichkeiten des § 48a SGB VIII beizubehalten und sie hierbei an die Vorgaben der §§ 45 – 48 SGB VIII zu binden, könnte konkretisiert werden. So könnten sämtliche bestehenden "Lebensgemeinschaften" in Niedersachsen behördlich aufgefordert werden, sich innerhalb eines verbindlichen und angemessenen Zeitfensters mit den o.g. fachlichen Standards des § 45 KJSG (Schutzkonzepte, Selbstvertretung, Beteiligungs- und Beschwerdeverfahren etc.) auseinanderzusetzen, und hierzu in den Dialog mit den zuständigen behördlichen Stellen zu gehen.

Zu § 15 b Nds. AG SGB VIII-E

Das für Kinder- und Jugendhilfe zuständige Ministerium kann durch Verordnung die Mindestvoraussetzungen festlegen, die erfüllt sein müssen, damit das Wohl von Kindern und Jugendlichen in nach § 45 SGB VIII erlaubnispflichtigen Einrichtungen oder in sonstigen Wohnformen im Sinne des § 48 a SGB VIII gewährleistet ist.“

Kommentierung:

Die Ermöglichung einer Rechtsgrundlage nach § 49 SGB VIII zur Festlegung von Mindestvoraussetzungen für die Erteilung einer Betriebserlaubnis wird begrüßt.

Berlin, den 10. November 2021

Bundesnetzwerk Ombudschaft in der Jugendhilfe e.V.

-Bundeskoordinierungsstelle-

Emser Str. 126

12051 Berlin

Tel.: 030/2130 08-73

Fax: 030/2130 08-75

Mail: info@ombudschaft-jugendhilfe.de

Ansprechpersonen: Lydia Tomaschowski

Melissa Manzel (im Zeitraum 11.11. – 19.11.2021)

13