

Bericht

der Enquete-Kommission

„Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken:

**Überprüfung, Weiterentwicklung, Umsetzung und Einhaltung gesetzlicher
Grundlagen, fachlicher Standards und Regeln in der Kinder- und Jugendhilfe –
Verbesserung der Interaktion der verschiedenen Systeme und
Akteurinnen und Akteure“**



**H A M B U R G I S C H E
B Ü R G E R S C H A F T**

Inhaltsverzeichnis

I.	Vorwort des Vorsitzenden – Kinderschutz weiter entwickeln und Kinderrechte stärken	1
II.	Empfehlungen der Enquete-Kommission	4
1	Einleitung	4
2	Kernforderung 1: Kinderrechte stärken	7
2.1	Einführung zur Ausgangssituation – Grundverständnis und Perspektive	7
2.1.1	Die UN-Kinderrechtskonvention	7
2.1.2	Begriff und Funktion von Kinderrechten	7
2.1.3	Kinderrechte, elterliche Erziehungsrechte und staatlicher Schutzauftrag	8
2.1.4	Konsequenzen für die Arbeit in der Kinder- und Jugendhilfe	9
2.2	Einschätzung der vorliegenden Regelungen und Praxis – Zentrale Herausforderungen für Hamburg zur Stärkung der Kinderrechte	10
2.2.1	Lebenssituation von Kindern, Jugendlichen und Familien in Hamburg	10
2.2.2	Die Perspektive der Kinder, Jugendlichen und ihrer Familien, die öffentliche Hilfen in Anspruch nehmen	11
2.2.3	Die (öffentliche) Infrastruktur der Kinder- und Jugendhilfe in Hamburg	12
2.3	Beantwortung der Fragestellungen des Einsetzungsantrags – Einschätzung der vorliegenden Praxis in Hamburg im Licht der genannten Perspektive	14
2.3.1	Praxis infrastruktureller Maßnahmen und in der Verwirklichung der Kinderrechte	15
2.3.2	Praxis der Elternarbeit in den Hilfen zur Erziehung und Verwirklichung von Kinderrechten	15
2.3.3	Kinder in Kinderschutzverfahren und die Verwirklichung ihrer Rechte	16
2.3.4	(Vorläufige) Schutzmaßnahmen und Verwirklichung von Kinderrechten	16
2.4	Konkretisierungen der kinderrechtlichen Perspektive	17
2.4.1	Kinder und Jugendliche im Hilfeplanverfahren	17
2.4.2	Beteiligung bei der Inobhutnahme	18
2.4.3	Kinder und Jugendliche im familiengerichtlichen Verfahren	19
2.4.4	Elternarbeit	23
2.4.5	Ombudsstellen	25
2.5	Verankerung expliziter Kinderrechte im Grundgesetz	27
3	Kernforderung 2: Pflegekinderhilfe – auch hier das Kind in den Mittelpunkt	29
3.1	Einführung zur Ausgangssituation	29
3.2	Einschätzung der vorliegenden Regelungen und Praxis	32

3.3	Beantwortung der Fragestellungen des Einsetzungsantrags	33
3.3.1	Eignungsfeststellung und Auswahl von Pflegeeltern	33
3.3.2	Beratung und Begleitung aller Beteiligten	34
3.3.3	Pflegekinder mit besonderen Beeinträchtigungen oder mit Behinderung und Erfüllung damit verbundener Mehrbedarfe	35
3.3.4	Rückführungsprozesse und Rückführungskonzepte	36
3.3.5	Gewinnung von Pflegestellen in Hamburg	38
4	Kernforderung 3: Qualifizierte professionelle Arbeit der Fachkräfte ermöglichen	40
4.1	Die Ausgangssituation	40
4.2	Einschätzung der vorliegenden Regelungen und Praxis	41
4.2.1	Personalsituation und Personalfuktuation	41
4.2.2	Arbeitsaufkommen und Arbeitsbelastung in den Hamburger ASD	43
4.2.3	Qualifikation und Qualifizierung	43
4.2.4	Eignung des Regelwerkes	44
4.3	Beantwortung der Fragestellungen des Einsetzungsantrags	48
4.3.1	Anforderung an und Förderung von Fachlichkeit im ASD	48
4.3.2	Weiterentwicklung und Einhaltung von Standards und Regeln – „Fehlerkultur“.	52
4.3.3	Rechtskenntnisse	60
5	Kernforderung 4: Für Arbeitsfähigkeit und Zusammenarbeit der Organisationen sorgen	62
5.1	Ausgangssituation	62
5.2	Herausforderungen für die Organisation	63
5.3	Einschätzung der vorliegenden Regelungen und Praxis	65
5.4	Beantwortung der Fragestellungen des Einsetzungsantrags	70
5.4.1	Regelwerke und Zuständigkeiten	70
5.4.2	Qualitätsmanagementsystem (QMS)	72
5.4.3	Softwareunterstützung für das Jugendwesen (JUS-IT)	73
5.4.4	Leitung und „Fehlerkultur“	74
5.4.5	Jugendhilfeinspektion und Fachaufsicht	76
5.4.6	Arbeitsfähigkeit erhalten durch Entlastung der Fallführung	78
5.4.7	Schnittstellen und Kooperation	80
5.4.8	Verhältnis zwischen Bezirken und Sozialbehörde	82
6	Kernforderung 5: Anerkennung der Zivilgesellschaft für den Kinderschutz einfordern	84
6.1	Ausgangssituation	84
6.2	Einschätzung der Situation in Hamburg	85
6.3	Empfehlungen	85
III.	Arbeitsweise der Enquete-Kommission	88
1	Ausgangslage und Einsetzungsauftrag der Hamburgischen Bürgerschaft	88

2	Zusammensetzung der Enquete-Kommission	90
2.1	Mitglieder der Enquete-Kommission	90
2.2	Fraktionsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter	91
2.3	Arbeitsstab der Enquete-Kommission	92
3	Behandlung und Bearbeitung des Einsetzungsauftrages	93
3.1	Konstituierung der Kommission und Geschäftsordnung	93
3.2	Operationalisierung des Untersuchungsauftrages: Themenblöcke	93
3.3	Sitzungstermine	93
4	Anhörungen	95
4.1	Anhörungen von Senatsvertreterinnen und -vertretern	95
4.2	Anhörungen von Auskunftspersonen	95
5	Materialbeschaffung und Auftragsvergaben	96
5.1	Befragungen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bei den öffentlichen und freien Trägern der Kinder- und Jugendhilfe in Hamburg	97
5.2	Beteiligungswerkstatt	97
5.3	Meta-Analyse der Jugendhilfeinspektionsberichte	98
6	Erarbeitung eines Sachstandsvermerks zum Ende der Analysephase	98
7	Beschlussfassung in Sitzung vom 30. November 2018	98
IV.	Sondervoten gemäß § 9 Abs. 2 GO Enquete-Kommission „Kinderschutz und Kinderrecht weiter stärken“	99
V.	Abkürzungsverzeichnis	127
VI.	Verzeichnis der Anlagen und Anlagen zum Bericht	128
	Literaturverzeichnis	631

I. Vorwort des Vorsitzenden – Kinderschutz weiter entwickeln und Kinderrechte stärken

Nach zwei Jahren intensiver Arbeit diesen Abschlussbericht einstimmig beschlossen vorlegen zu können, war weder selbstverständlich noch einfach. Die Debatten um die Einsetzung einer Enquete-Kommission und ihren Auftrag waren kontrovers, der Anlass berührend: Die Todesfälle von Kindern in Hamburg haben jeweils große Betroffenheit ausgelöst. In der Folge wurde ebenso viel Kritik an der Arbeit und Organisation des Kinderschutzes in Hamburg vorgebracht wie es große Anstrengungen gab, diesen zu qualifizieren und zuverlässig zu gestalten. Und doch blieben erhebliche Zweifel, ob all diese Anstrengungen der Hamburgischen Bürgerschaft in zahlreichen Ausschüssen und Beschlüssen ebenso wie des Senats und seiner Behörden und vor allem der vielen Fach- und Leitungskräfte tatsächlich in Hamburg zu einem Kinderschutz führen können, der zuverlässig und zugleich förderlich Kinder schützt.

Dank und Anerkennung für ihre Anstrengungen gilt zuerst allen, die diese Enquete-Kommission auf den Weg gebracht haben. Der Untersuchungsauftrag mit dem Ziel „Kinderschutz weiter zu entwickeln“ wurde dabei nicht enggeführt auf Schutz als Gefahrenabwehr, sondern in den Zusammenhang gestellt mit dem Auftrag „Kinderrechte zu stärken“. Erst diese Verbindung hat es möglich gemacht, in der notwendigen Breite und Tiefe die Aufgaben und Herausforderungen eines modernen Kinderschutzes in einer Großstadt zu untersuchen, die unzweifelhaften Leistungen zu würdigen und notwendige Entwicklungen aufzuzeigen.

In fünf zentralen Botschaften kann ich die Ergebnisse der Enquete-Kommission zusammenfassen:

1. **Nur wenn Fachkräfte „gut“ arbeiten können, gelingt Kinderschutz qualifiziert und zuverlässig!** Kinderschutz ist immer eine Anstrengung von Menschen mit und für Menschen und so muss auf allen Seiten die Anstrengung und Leistung der Menschen in den Mittelpunkt gerückt werden: der Kinder und ihrer Eltern ebenso wie der Fachkräfte in den vielen Institutionen und Organisationen. Dabei ist „gut arbeiten“ im doppelten Wortsinne gemeint: gut, oder wie es im Norden heißt, auskömmlich ausgestattet und ausgerüstet, mit qualifizierten Fachkräften, den erforderlichen Arbeitsmitteln und dem gebotenen Respekt für diese immer sehr belastende und verantwortungsvolle Arbeit. „Gut arbeiten“ ebenso im Sinne von qualifiziert und kompetent, auf der Grundlage fundierter Kenntnisse über gelingendes und gesundes Aufwachsen ebenso wie über Gefährdungen und über Hilfe und Unterstützung, die ankommt, sowie die dafür notwendigen Instrumente und Arbeitsweisen. Bedingungen, gut arbeiten zu können, müssen vom Hamburger Senat geschaffen werden, aber nicht nur das: Verantwortliche und Leitungskräfte müssen sich auch immer wieder dafür interessieren, wie die Fachkräfte diese Bedingungen bewerten und wie gut sie tatsächlich damit arbeiten können – kein leichtes Unterfangen.
2. **Kinder vor Gefahren für ihr Wohl zu schützen ist deutlich mehr als „Gefahrenabwehr“.** Ein Kinderschutz, der die Rechte von Kindern achtet und stärkt, sucht zuerst nach Entlastung und Unterstützung, damit Belastung und Überforderung Kinder gar nicht erst in Gefahr bringen. Von den frühen Hilfen rund um die Geburt über Kindertagesbetreuung, Familienberatung und Jugendarbeit, den Leistungen der Gesundheitsversorgung und der Schulen bis zu den vielfältigen Angeboten von Sport und Kultur gilt es hierfür ein breites und tragfähiges Netz zu spannen – auch dies eine anspruchsvolle Aufgabe. Allerdings: Auch wenn das Bestmögliche getan wird, damit alle Kinder einer Stadt die Chance haben, gesund und gut gefördert aufzuwachsen, braucht es spezifische, auf besondere Gefährdungen gerichtete Aufmerksamkeit und Hilfenkonzepte.
3. **Kinderschutz ist vor allem professionelle Beratungs- und Beziehungsarbeit, nicht nur, aber besonders in Krisen und Notsituationen.** Wenn es gelingt, Eltern auch in Krisen und Not so zu erreichen, dass sie die Türen für Unterstützung öffnen können – in der Erwartung, respektvoll gesehen und glaubhaft entlastet zu werden – kann der Schutz ihrer Kinder zuverlässig gelingen. Gelingt dies nicht, muss ebenso entschieden Zugang zu Kindern eingefordert und ihr Schutz

durchgesetzt werden – aber auch dann mit Respekt. Diese Herausforderung in jedem einzelnen Fall angemessen einzuschätzen und gestalten zu können, erfordert Fachkräfte, die wissen was sie tun, die professionell arbeiten: also basiert auf wissenschaftlich begründetem Wissen Anwendungs- und Entscheidungskompetenz für den Einzelfall in Anspruch nehmen, dazu intensiv reflektierte und begründete Handlungsmethoden nutzen, „nach den Regeln der Kunst“ selbstreflexiv arbeiten und sich fachlicher und wissenschaftlicher Überprüfung sowie politischer Kontrolle selbstbewusst stellen.

4. **Kinderschutz zu organisieren ist eine Herausforderung zwischen den drei Polen Ressourcen, Regeln und Reflexion.** Damit Wirkungen der Organisationsgestaltung und -steuerung produktiv werden können, müssen immer alle drei Faktoren Beachtung finden. Denn wenn nur eine wegfällt – zu wenige oder nicht angemessen eingesetzte Ressourcen, insbesondere qualifiziertes Personal, keine verbindlich orientierenden Regeln oder ein Regelwerk, das dem Arbeitsfeld nicht gerecht wird, zu wenig oder nur unverbindliche fachliche Reflexion und Weiterentwicklung – können die anderen Faktoren diesen Mangel nicht kompensieren. Alle drei Faktoren und ihre Wechselwirkungen müssen beachtet werden, um Strukturen und Konzepte der Organisation des Kinderschutzes so zu gestalten, dass eine professionelle sozialpädagogische Arbeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gefördert wird.
5. **Anerkennung und Respekt von Politik und Zivilgesellschaft sind ebenso unverzichtbar wie kritische Berichterstattung und öffentliche Diskussion.** Fachkräfte im Kinderschutz übernehmen große Verantwortung für die ihnen anvertrauten Kinder und Jugendlichen. Und sie tragen diese Verantwortung unter denkbar schwierigen Voraussetzungen: Schon der (grund-)gesetzliche Rahmen erfordert immer wieder kenntnisreiche Auslegung der Rechte und Pflichten aller Beteiligten; was Kinder gefährden kann, ist oft weder leicht zu erkennen noch eindeutig zu bewerten und nicht zuletzt sind viele Akteurinnen und Akteure zu beteiligen und wirken einflussreich mit. Kontinuierliche Achtsamkeit ist gefordert, schon eine fehlende oder missverstandene Information kann verheerende Folgen haben. Berufsgruppen mit vergleichbar anspruchsvollen Aufgaben bekommen dafür zu Recht viel Anerkennung und Respekt, müssen sich dafür aber auch immer wieder kritischer öffentlicher Debatte stellen. Genau dies muss auch für die Fachkräfte und ihre Organisationen im Kinderschutz gelten: Anerkennung und Respekt für die Leistungen, kritische Berichterstattung über Erfolge ebenso wie über Probleme und Fehler. Nur dann werden sich auch genügend Menschen finden, die diese Arbeit tun wollen.

Über 100 Seiten Bericht und 70 Empfehlungen sind viel Stoff, denn die Kommission hat es sich nicht leicht gemacht. Zum einen hat sie versucht, die 38 Fragen aus dem Einsetzungsbeschluss der Hamburgischen Bürgerschaft fundiert zu beantworten und zum anderen sollten diese Antworten in den notwendigen Zusammenhängen hergeleitet und begründet werden. Ausführlich sind dazu sowohl die besondere Situation in Hamburg als auch übergeordnete Problemstellungen und Erkenntnisse aus verschiedenen Perspektiven zusammengetragen, ausgewertet und beraten worden. Und die Kommission hat eigene Erkenntnisquellen erschlossen, so durch die aktive Beteiligung von Eltern und Kindern oder die Befragung der Fachkräfte im ASD, FIT und KJND sowie bei den freien Trägern.

Entstanden ist ein hoffentlich nachvollziehbares Grundkonzept guter Kinderschutzarbeit mit ebenso grundsätzlichen wie konkreten Empfehlungen. Jetzt wird es darauf ankommen, diese Ideen aufzugreifen und in entschiedenes Handeln zu übersetzen. Damit sind viele Akteurinnen und Akteure gefordert, von der Bürgerschaft und dem Senat, den Leitungskräften und Fachkräften in den Jugendämtern und Sozialen Diensten, in den Bezirken bei freien Trägern über die Verantwortlichen in den Nachbardisziplinen Gesundheit, Schule, Justiz und Polizei bis hin zu Stadtplanung und Zivilgesellschaft. Dieser Bericht ist daher ein Beginn und auf keinen Fall ein Abschluss, um in Hamburg in gemeinsamer Anstrengung den Kinderschutz als Aufgabe einer Stadtgesellschaft weiter zu entwickeln und die Rechte aller Kinder zu stärken.

Mein Dank gilt allen Mitgliedern der Enquete-Kommission, den Abgeordneten der Bürgerschaft ebenso wie den acht berufenen Expertinnen und Experten. In 26 teilweise langen und immer öffentlichen Sitzungstagen sowie nicht wenigen Treffen zur Vor- und Nachbereitung haben wir immer wieder auch miteinander darum gerungen und uns herausgefordert, den gestellten Auftrag fundiert zu bearbeiten. Aber anders wäre es auch nicht gelungen und der gemeinsame Wille, zu einem guten Ergebnis zu kommen, hat bis zum erfolgreichen Abschluss getragen. Dafür nochmals meinen Dank und meine Anerkennung, das war nicht selbstverständlich.

Anerkennung und Respekt ebenfalls für den Arbeitsstab und seine Leistungen, von den Vorbereitungen und Protokollen aller Sitzungen über zahlreiche Vermerke und Ausarbeitungen zu wichtigen Themen bis zur Vorbereitung und Redaktion des Abschlussberichtes in unzähligen Varianten und Änderungen. Hierfür meinen herzlichen Dank, allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern und besonders dem Leiter des Arbeitsstabes.

Mein Dank gilt dann natürlich allen, die sich als Auskunftspersonen und als Expertinnen und Experten den Fragen der Kommission gestellt haben. Besonders danken will ich hier den Eltern und Kindern, die in den Beteiligungswerkstätten geforscht und ihre Befunde so engagiert der Kommission vorgestellt haben. Und besonders danken will ich auch den Fachkräften aus den ASD-Abteilungen sowie bei den freien Trägern, die sich an den Online-Befragungen beteiligt haben sowie den Mitgliedern der Landesarbeitsgemeinschaft ASD für ihren mutigen Auftritt.

Und als letztes, aber nicht zuletzt, danken will ich ausdrücklich der Präsidentin der Hamburgischen Bürgerschaft, Carola Veit, und ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Bürgerschaftskanzlei für die Unterstützung und Versorgung einer anspruchsvollen Kommission.

Mir bleibt zu wünschen, dass dieser Bericht in Hamburg als das gelesen und genutzt werden kann, was er sein will: ein ernsthafter Versuch, auf komplizierte Fragen begründete Antworten zu geben, die als Hinweise genutzt werden können, in Hamburg Kinderschutz weiterzuentwickeln und zugleich Kinderrechte zu stärken.

Münster im Dezember 2018

Christian Schrapper

II. Empfehlung der Enquete-Kommission

1. Einleitung

„Der Tod des Kindes (...) sowie weitere Fallbearbeitungen (...) zeigen Defizite bei der Einhaltung der zahl- und umfangreichen Standards und Vorschriften“ für den Kinderschutz in Hamburg. Schon der erste Satz des Einsetzungsantrages der Hamburgischen Bürgerschaft für die Enquete-Kommission „Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken“ vom 14. September 2016¹ macht Kontext und Bedeutung des Untersuchungsauftrags unmissverständlich deutlich: Es geht um Leben und Entwicklung von Kindern und Jugendlichen in Hamburg und es geht um die konkrete Verantwortung staatlichen Handelns genau hierfür. „Ziel dieser Enquete-Kommission ist es, entsprechende Empfehlungen zu erarbeiten, die der Stärkung des Schutzes und der Rechte von Kindern und Jugendlichen dienen“, so der anspruchsvolle Auftrag.

Die Enquete-Kommission steht damit auch in einer langen Reihe von Befassungen der Bürgerschaft (unter anderem in einem Sonderausschuss, einem Parlamentarischen Untersuchungsausschuss und einer Vielzahl von Anschlussberatungen) und des Senats, die nach tragischen Fällen erforderlich waren und die wichtige Hinweise gegeben haben, aber auch zentrale Fragen offen lassen mussten.

Gut zwei Jahre, 14 öffentliche Beratungen der Enquete-Kommission mit zahlreichen Anhörungen, Expertisen und eigenen Untersuchungen später kann nun der Abschlussbericht dieser Enquete-Kommission mit insgesamt 70 Empfehlungen zur Stärkung der Rechte und des Schutzes von Kindern und Jugendlichen vorgelegt werden. Nach intensiven Untersuchungsarbeiten zu sechs großen Themenkomplexen hat die Kommission die geforderten Antworten zu den Fragen des Einsetzungsbeschlusses zu fünf Kernforderungen verdichtet:

- Kernforderung 1: „Kinderrechte stärken“

Kinder sind Träger aller Grundrechte des Grundgesetzes (GG) – insbesondere aus Artikel 1 GG (Menschenwürde) und Artikel 2 GG (Rechte auf freie Persönlichkeitsentfaltung und körperliche Unversehrtheit) sowie aus der UN-Kinderrechtskonvention (KRK) – und zugleich Menschen in einer besonderen Lebenssituation mit einem existenziellen Anspruch auf Sorge und Erziehung durch Förderung, Beteiligung und Schutz. Diese Rechte aller Kinder und Jugendlichen in Hamburg zu achten und die Kinder und Jugendlichen in der Wahrnehmung dieser Rechte zu (be-)stärken, muss die vornehmste Aufgabe staatlicher Verantwortung sein, nicht nur der Kinder- und Jugendhilfe. Um positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien sowie eine kinder- und familienfreundliche Umwelt zu erhalten oder zu schaffen, sind die Beiträge vieler unterschiedlicher gesellschaftlicher Akteurinnen und Akteure erforderlich. Eine ausreichende Infrastruktur von Frühen Hilfen rund um die Geburt und die ersten Lebensjahre, über Kindertagesbetreuung und Soziale Arbeit in der Schule, bis hin zu Jugendarbeit und Familienbildung sind ebenso unverzichtbar wie zugängliche Beratung, tragfähige Hilfe und zuverlässiger Schutz. Gemeinsam mit der Kinder- und Jugendhilfe sind hier vor allem die Fachkräfte in den Arbeitsfeldern des Gesundheitswesens, an den Schulen und in den Familiengerichten gefordert, Kinderrechte als Rechte aller Kinder zu stärken und in all ihren Arbeitsweisen und Verfahren zur vorrangigen Richtschnur zu machen.

- Kernforderung 2: „Pflegekinderhilfe – auch hier das Kind in den Mittelpunkt“

Pflegefamilien können für Kinder und Jugendliche eine große Chance bieten, in einer anderen Familie Förderung, Beteiligung und Schutz zuverlässig zu erfahren, um sich gesund entwickeln zu können. Zugleich besteht die Herausforderung, sich mit der Herkunft des Kindes auseinanderzusetzen und das Kind in der Klärung der Beziehung und ggf. Kontakte mit der Herkunftsfamilie zu unterstützen. Für beides brauchen Pflegekinder öffentliche Unterstützung, Entlastung und Hilfe, damit auch sie ihre Rechte leben können – daher auch hier: das Kind in den Mittelpunkt.

¹ Hamburgische Bürgerschaft, Drs. 21/5948 2016.

- Kernforderung 3: „Qualifizierte professionelle Arbeit der Fachkräfte ermöglichen“

Die Arbeit in der Kinder- und Jugendhilfe und insbesondere im Kinderschutz ist vor allem die Arbeit qualifizierter sozialpädagogischer Fachkräfte, die dabei den professionellen Grundsätzen guter Beratungs- und Beziehungsarbeit folgen müssen. Zwar müssen sie Hinweisen auf Gefährdungen von Kindern zuverlässig, sachkundig und sorgfältig nachgehen und diese bewerten. Aber nur wenn es ihnen gelingt, hierbei vertrauenswürdigen Zugang zu Kindern und ihren Eltern in Krisen und Not zu finden, können sie Kinder und Jugendliche auch vor diesen Gefahren schützen, um wieder positive Entwicklung zu ermöglichen. Schutz durch Förderung und Hilfe, so die unbedingte Vorgabe von Grundgesetz und UN-Kinderrechten: Nur durch professionelle Beratungs- und Beziehungsarbeit kann diese Forderung für jedes betroffene Kind qualifiziert eingelöst werden.

- Kernforderung 4: „Für Arbeitsfähigkeit und Zusammenarbeit der Organisationen sorgen“

Organisationen im Kinderschutz stehen vor der großen Herausforderung, einen tragfähigen Rahmen mit verbindlichen Regeln und belastbaren Strukturen zu schaffen. Ausreichende Ressourcen vor allem an qualifizierten Fachkräften sowie zuverlässige Arbeitsprozesse mit klaren Zuständigkeiten und transparenten Verfahren müssen gleichermaßen sichergestellt werden. Zugleich müssen sie bereit und in der Lage sein, ihre Regeln, Strukturen und Prozesse regelmäßig zu prüfen und zu reflektieren, ob Kinder damit tatsächlich gut geschützt und gefördert werden. Hier plädiert die Enquete-Kommission für eine forschungsbasierte Weiterentwicklung der Kinderschutzarbeit ebenso wie für einen produktiven Umgang mit Problemen und Fehlern als lernende Organisationen. Die andere große Herausforderung ist es, die Zusammenarbeit der vielen Institutionen, Arbeitsfelder und Fachkräfte konstruktiv zu gestalten. Wechselseitiger Respekt ist dazu ebenso unverzichtbar wie klare Regeln, Strukturen und Zuständigkeiten und eine belastbare und intersubjektiv nachvollziehbare Dokumentation. Vor allem aber geht es um gemeinsame Verantwortung für jedes zu schützende Kind.

- Kernforderung 5: „Anerkennung der Zivilgesellschaft für den Kinderschutz einfordern“

So bedeutsam die Aufgaben eines umfassenden Kinderschutzes für ein Gemeinwesen sind und so groß die Herausforderungen sind, diese Arbeit professionell qualifiziert, tragfähig organisiert und in guter Abstimmung und Zusammenarbeit zu gestalten, so notwendig ist es, auch über Erfolge und Probleme der Kinderschutzarbeit gleichermaßen in einer Stadt öffentlich zu diskutieren. Berechtigte Anerkennung für die großen Leistungen vieler Fachkräfte und zahlreicher Institutionen in diesem Feld muss dabei ebenso eingefordert, wie notwendige Kritik angenommen und berücksichtigt werden. Wichtig erscheint der Enquete-Kommission dafür, dass grundsätzlich über den Kinderschutz und die Wahrung von Kinderrechten in Hamburg berichtet und gesprochen wird, nicht erst, wenn etwas „passiert“ ist.

Die Enquete-Kommission erkennt an, dass die Gewährleistung von Kindeswohl und Kinderrechten zunächst und am besten durch die Eltern gelingen kann und in den allermeisten Fällen auch gelingt. Dort, wo Eltern und Kinder staatliche Unterstützung benötigen, steht ihnen in Hamburg ein umfangreiches System nicht nur der Kinder- und Jugendhilfe zur Verfügung. Die Enquete-Kommission würdigt ausdrücklich die fachliche Kompetenz und den engagierten Einsatz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Allgemeinen Sozialen Diensten, bei den freien Trägern, in den Familiengerichten und den vielen anderen Akteurinnen und Akteuren der Arbeit mit Kindern, Jugendlichen und Familien in Hamburg; besonders würdigt die Enquete-Kommission den ehrenamtlichen Einsatz von Pflegefamilien.

Die Enquete-Kommission „Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken“ würdigt den Einsatz der Hamburgischen Bürgerschaft für die Stärkung des Schutzes und der Rechte von Kindern und Jugendlichen und dankt dem Parlament für ihre Einsetzung, insbesondere für die Verknüpfung der Aspekte Kinderschutz und Kinderrechte im Untersuchungsauftrag. Die Enquete-Kommission würdigt ebenfalls die Kooperation

des Senats und seiner Behörden insbesondere in der inhaltlichen Unterstützung der Arbeit der Enquete-Kommission.

Für ihre Arbeitsweise musste die Enquete-Kommission einen eigenen Weg finden, den umfangreichen Untersuchungsauftrag ergebnisorientiert in der vorgegebenen Zeit zu bearbeiten. Hierzu hat sie ihren Arbeitsprozess und ihre 14 Sitzungen zuerst in eine Analysephase (elf in der Regel zweitägige Sitzungen) und eine anschließende Empfehlungsphase (drei weitere zweitägige Sitzungen) gegliedert. Den umfangreichen Katalog von 20 Fragenkomplexen mit 38 Fragen aus der Einsetzungsdrucksache hat sie in sechs Themenkomplexe geordnet (Rechtliche Rahmung; Soziale Rahmung; Misshandlung und Gewalt; Organisation und Konzeption; Personal und Leitung; Gesellschaftliche Diskurse und Medien) und in öffentlichen Sitzungen beraten. Hierzu sind zahlreiche Anhörungen von Expertinnen, Experten und Auskunftspersonen durchgeführt sowie eigene Erkundungen beauftragt und beraten worden: Eine Beteiligungswerkstatt mit Kindern und Eltern; eine Meta-Analyse der Berichte der Hamburger Jugendhilfeinspektion; zwei Onlinebefragungen von Fachkräften der öffentlichen und der freien Träger. In einer Zusammenfassung des Vorsitzenden sind zentrale Erkenntnisse und Befunde dieser umfangreichen Analysen zusammengefasst und vorgeschlagen worden. Allen, die sich hier zur Verfügung gestellt und ihre Expertise eingebracht haben, sei auch an dieser Stelle ausdrücklich gedankt.

Die Arbeit in der Kinder- und Jugendhilfe findet in einem komplexen Kooperationsgefüge statt, wobei wesentlich ist, dass alle Akteurinnen und Akteure immer wieder das Kindeswohl und die Kinderrechte als handlungsleitende Maximen berücksichtigen. Dabei ist die Kinder- und Jugendhilfe Teil einer Stadtgesellschaft in einem Stadtstaat. Die Empfehlungen der Enquete-Kommission richten sich daher auch an verschiedene Adressaten, zuerst und wesentlich aber an die beauftragende Bürgerschaft und den Senat.

Abschließend ist sich die Enquete-Kommission bewusst, dass selbst eine Umsetzung all ihrer Vorschläge und Empfehlungen nicht dazu führen wird, dass kein Kind jemals mehr zu Schaden kommt. Dies zu erreichen fordert trotzdem die größte Anstrengung aller Beteiligten. Mit dem vorliegenden Bericht will die Enquete-Kommission dazu beitragen, Rahmenbedingungen für einen ebenso qualifizierten wie zuverlässigen Kinderschutz in Hamburg zu stärken und gleichzeitig die Bekanntheit und Durchsetzung von Kinderrechten weiter zu fördern. Hierfür bedarf es nun der kritischen Diskussion und praktischen Umsetzung der Empfehlungen. Auch sollte in einem angemessenen Zeitraum geprüft werden, ob und wie diese Umsetzung gelungen ist. Kinderschutz ist eine Daueraufgabe, mit der Politik, Zivilgesellschaft und Fachkräfte nie „fertig“ sein werden, die vielmehr – wie auch dieser Bericht zeigt – immer wieder der Reflektion bedarf.

Mit diesem Bericht ist die Arbeit der Enquete-Kommission abgeschlossen, insbesondere Bürgerschaft und Senat, aber ebenso Fachkräfte, Zivilgesellschaft und Öffentlichkeit sind nun aufgefordert, die Umsetzung zu gestalten und kritisch zu begleiten.

2. Kernforderung 1: Kinderrechte stärken

2.1 Einführung zur Ausgangssituation – Grundverständnis und Perspektive

Mit der Forderung „Kinderrechte stärken“ wird hervorgehoben, dass den Interessen und Bedürfnissen von Kindern (im Sinne von Minderjährigen)² in Recht, Politik und im gesellschaftlichen Bewusstsein mehr Gewicht zu verleihen ist. Auf der rechtlichen Ebene haben Grundsatzentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts schon seit dem Jahr 1968 hierfür neue Maßstäbe gesetzt. Diese Entwicklung erhielt mit der Verabschiedung der Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen (UN-KRK) am 20. November 1989 durch die Generalversammlung der Vereinten Nationen und ihr Inkrafttreten in Deutschland am 2. September 1990 eine neue Relevanz und Dynamik.

2.1.1 Die UN-Kinderrechtskonvention

Die UN-KRK befasst sich mit dem Begriff des Kindeswohls und der Kategorie der Kinderrechte. Neben Gewährleistungen, die auch in den allgemeinen Menschenrechtserklärungen und im Grundgesetz geschützt werden, beziehen sich die Kinderrechte auf Bereiche, die für die persönliche Entwicklung von Kindern bedeutsam sind oder in denen Kinder besonders verletzlich erscheinen. Rechtssystematisch enthalten die Kinderrechte drei Säulen: Schutzrechte, Förderrechte und Beteiligungsrechte.³ Damit wird zum Ausdruck gebracht, dass die Vielschichtigkeit der Lebensphase Kindheit nicht auf einen der Aspekte reduziert werden kann. Eine Konzeption der Kinderrechte muss demnach drei Merkmale des Kindseins einbeziehen: die Schutzbedürftigkeit des Kindes, den Bedarf nach Entwicklungs- und Bildungsmöglichkeiten und seine Berücksichtigung in den eigenen Angelegenheiten. Kindheit befindet sich damit stets in einem Spannungsfeld: Die existenzielle Abhängigkeit des Kindes ebenso wie sein Streben nach Autonomie und Mitsprache sind Aspekte des Kindseins, die im Recht beide berücksichtigt werden müssen.

2.1.2 Begriff und Funktion von Kinderrechten

Die Einhaltung von Kinderrechten bringt die Aufgabe mit sich, öffentlich Schutz, Fürsorge und Partizipation für die nachwachsende Generation zu gewährleisten und Verfahren so zu gestalten, dass Kinder und Jugendliche ihren Willen ausdrücken können und ihre Stimme gehört wird. Kinderrechte sind außerdem subjektive, das heißt einklagbare Rechte von Kindern und Jugendlichen.

Die Forderung nach der Stärkung von Kinderrechten hat eine strukturelle und eine individuelle Funktion. Sie richtet sich darauf, Rahmenbedingungen für ein gutes Aufwachen von Kindern und Jugendlichen bereitzustellen und Kinder und Jugendliche vor Gefahren für ihr Wohl zu schützen und sie im Einzelfall zu stärken und zu fördern. Darüber hinaus hat der Begriff Kinderrechte auch eine über die Rechtsordnung hinausgehende ethische Seite. Beispielhaft erwähnt sei hier das im Jahre 1929 von Janusz Korczak geforderte „Recht des Kindes auf Achtung“ oder das Recht des Kindes auf eine offene Zukunft.⁴ Gerade die wichtigsten Belange des Kindes – Liebe, Zuwendung, Anerkennung – lassen sich in der Sprache des Rechts nicht sinnvoll ausdrücken oder gar einklagen. Ein verantwortungsvolles Umfeld, emotionale Zuwendung und soziale Anerkennung haben aber grundlegende Bedeutung für das Wohl eines jeden Kindes und Jugendlichen. Daher muss das Verständnis von Kinderrechten immer auch diese Seiten umfassen, die aber vom Recht nicht allgemein wirksam erfasst werden können.

Kinderrechte stärken heißt schließlich, ihre Einbettung in das Dreiecksverhältnis von Eltern – Kind – Staat zu bedenken und strukturell zu gewährleisten.

² Siehe dazu Begriffsbestimmungen in § 7 Absatz 1 SGB VIII.

³ Siehe dazu Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2014.

⁴ Feinberg 1980 (zitiert bei Wapler 2015, Seite 411).

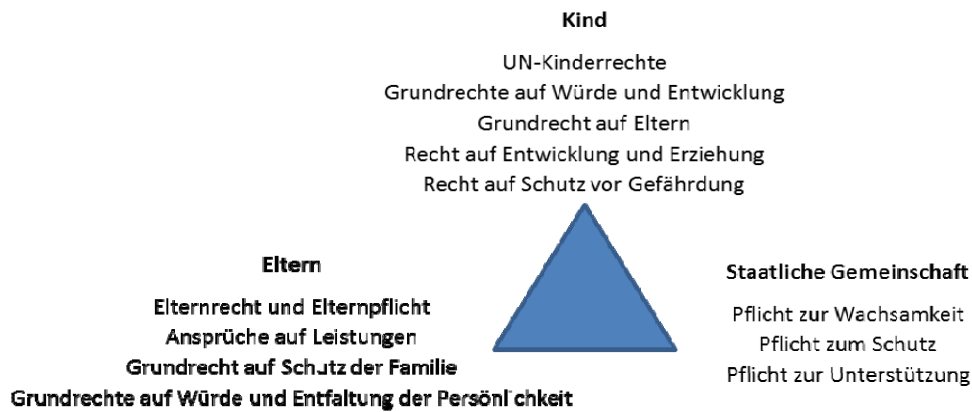


Abbildung 1: Dreieck „Kind – Eltern – Staatliche Gemeinschaft“, Abbildung nach Schrapper 2018

In diesem Dreieck sind die Aufgaben im Hinblick auf die Förderung, Beteiligung und den Schutz des Kindes zwischen Eltern und Staat so verteilt, dass den Eltern die primäre Verantwortung für die Erziehung und den Schutz des Kindes zukommt (Artikel 6 Absatz 2 Satz 1 GG) und dem Staat die akzessorische und subsidiäre (ergänzende und nachrangige) Pflicht zur Abwehr einer Gefährdung des Kindeswohls, wenn diese von den Eltern nicht abgewendet wird (Artikel 6 Absatz 2 Satz 2 GG). Im Binnenverhältnis zwischen Eltern und Kindern bzw. Jugendlichen ist die Verpflichtung der Eltern von zentraler Bedeutung, die wachsende Fähigkeit und das wachsende Bedürfnis des Kindes oder des Jugendlichen zu selbstständigem, verantwortungsbewusstem Handeln zu berücksichtigen (Leitbild der diskursiven Erziehung, § 1626 Absatz 2 BGB). Die Forderung „Kinderrechte stärken“ ist deshalb auch im Hinblick darauf zu betrachten und zu bewerten, ob die Aufgabenverteilung in Dreiecksverhältnis von Kind – Eltern – Staatliche Gemeinschaft implizit oder explizit beachtet und gegebenenfalls verändert werden soll.

2.1.3 Kinderrechte, elterliche Erziehungsrechte und staatlicher Schutzauftrag

Die verfassungsrechtliche Aufgabenverteilung zwischen Eltern und Staat entspricht auch den Vorgaben der UN-Kinderrechtskonvention. Die Konvention enthält nämlich nicht nur Rechte des Kindes oder Jugendlichen, sondern sieht sie eingebunden in private soziale Beziehungen (Artikel 5, 9, 10, 16, 18 UN-KRK). So ergibt sich aus Artikel 5 UN-KRK, dass Kinder und Jugendliche bei der Wahrnehmung ihrer Rechte Beschränkungen unterliegen, die sich aus dem Erziehungsrecht der Eltern oder anderer personensorgeberechtigter Personen ergeben.⁵ Auch wenn Artikel 5 KRK vorschreibt, dass das Kind von den Erziehungsberechtigten angeleitet werden soll, die Rechte, die es nach der Konvention gegenüber der staatlichen Gemeinschaft hat, auch auszuüben und davon Gebrauch zu machen, bleibt die letzte Entscheidung aber bei den Eltern.

Die Grenze für ein solches Letztentscheidungsrecht der Eltern bildet die Kindeswohlgefährdung, die die Wahrnehmung des staatlichen Schutzauftrags auslöst (Artikel 6 Absatz 2 Satz 2 GG). Wird diese Schwelle überschritten, gilt hinsichtlich staatlicher Maßnahmen zum Schutz des Kindes oder Jugendlichen vor Gefahren für sein Wohl der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, das heißt, die Zusammenarbeit mit den Eltern im Rahmen freiwilliger Hilfen hat Vorrang vor staatlichen Eingriffsmaßnahmen, soweit und solange jene geeignet sind, die Gefährdung abzuwenden (Grundsatz der Verhältnismäßigkeit; Vorrang öffentlicher Hilfen, § 1666a BGB). Wenn Eingriffe erforderlich sind, müssen auch diese auf ein zur Gefahrenabwehr notwendiges Minimum beschränkt werden. Handlungspflichten des Staates im Hinblick auf das Binnenverhältnis zwischen Eltern und Kindern beziehungsweise Jugendlichen setzen allerdings nicht erst dann ein, wenn eine Kindeswohlgefährdung bereits festgestellt wird. Vielmehr ergibt sich aus dem Sozialstaatsgebot, aber auch der UN-KRK, eine Pflicht des

⁵ Siehe dazu Deutscher Bundestag, Drs. 12/42 1991, Seite 33.

Staates, Eltern und Kinder beziehungsweise Jugendliche durch Leistungen zur Förderung der Erziehungskompetenz der Eltern sowie zur Förderung der Entwicklung von Kindern und Jugendlichen zu unterstützen. Bei Konflikten zwischen Eltern trifft den Staat zudem die Pflicht, diese Konflikte unter Berücksichtigung des Kindeswohls zu klären und sie notfalls zu entscheiden (Kindeswohlprinzip, § 1697a BGB). Jenseits der für Kinderrechte bedeutsamen staatlichen Einflussnahme auf das Binnenverhältnis zwischen Eltern und Kindern beziehungsweise Jugendlichen im Sinne der Schutzrechte bestehen die öffentlich-rechtlichen Pflichten in Bezug auf die Förderungsrechte und im Hinblick auf Beteiligungsrechte.

Darüber hinaus treffen den Staat weitere Schutzverpflichtungen im Hinblick auf Kinder und Jugendliche außerhalb des Verantwortungsbereiches der Eltern und damit außerhalb des Dreiecks Kind – Eltern – Staatliche Gemeinschaft. Die rechtliche Grundlage dafür bietet Artikel 2 Absatz 2 Satz 1 GG (Grundrecht auf körperliche Unversehrtheit). Dazu zählen insbesondere der Schutz von Kindern und Jugendlichen in der Öffentlichkeit und vor Gefahren, die von der Beziehungsdynamik in Erziehungseinrichtungen (Heimen) oder schulischen Einrichtungen ausgehen. Der staatliche Schutz- und Gewährleistungsauftrag für eine förderliche Lebensumgebung geht also über das – auf die elterliche Erziehungsverantwortung bezogene – staatliche Wächteramt weit hinaus. Aus der unterschiedlichen Bedeutung des Begriffs Kindeswohl in dem jeweiligen Kontext und aus der für das Kindesalter relevanten Unterscheidung zwischen der Inhaberschaft von Rechten und ihrer Ausübungsfähigkeit ergeben sich jeweils spezifische Anforderungen an Eltern, das Personal in Fachdiensten der Kinder- und Jugendhilfe sowie – mit zunehmendem Alter – auch an die jungen Menschen selbst.

2.1.4 Konsequenzen für die Arbeit in der Kinder- und Jugendhilfe

Kinderrechte und ihre Verortung im Dreiecksverhältnis von Kind, Eltern und Staat sind für die Arbeit in der Kinder- und Jugendhilfe folgenreich. Erstens gilt es für Fachkräfte Schutz-, Förder- und Beteiligungsrechte im unmittelbaren Miteinander mit Kindern und Jugendlichen zu wahren und deren Einhaltung zu gewährleisten. Zweitens sollten Eltern und Familien bei der Verwirklichung von Förder- und Beteiligungsrechten der Kinder und Jugendlichen im familiären Umfeld unterstützt werden. Drittens haben alle Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe Pflichten im Hinblick auf Schutzrechte von Kindern und Jugendlichen, das heißt, sie müssen bereit und in der Lage sein, bei einer Verletzung solcher Rechte schützend zu handeln. Viertens soll die Kinder- und Jugendhilfe generell, also auch jenseits ihrer alltäglichen fachlichen Fallzuständigkeit, dazu beitragen, positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien sowie eine kinder- und familienfreundliche Umwelt zu erhalten oder zu schaffen (§ 1 Absatz 3 Nummer 4 SGB VIII – sogenannte Einmischungsauftrag der Kinder und Jugendhilfe). Die Befragungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Hamburgischen Kinder- und Jugendhilfe haben gezeigt, dass die Fachkräfte den Kinderrechten sehr positiv gegenüberstehen und sich den genannten Aufträgen auch verpflichtet wissen. Zugleich sehen sie Mängel bei deren Umsetzung im Hamburgischen Kontext.⁶ Die Kinderrechtsperspektive in der Jugendhilfe und damit auch im Hamburgischen System des Kinderschutzes ist noch nicht umfassend gewährleistet. Die Sensibilität für die Rechte und Interessen von Kindern muss daher, nicht nur, aber auch im Kontext von Kinderschutzfragen unbedingt weiter gestärkt werden. Für die unterschiedlichen Aspekte der Kinderrechte hat das unterschiedliche Konsequenzen: etwa hinsichtlich der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen an einer Gefährdungseinschätzung aber auch an der Hilfeplanung oder ihrer Beteiligung an der Gestaltung des Alltags in der Kita und in der Schule.⁷

Die Sorge für die Einhaltung und Gewährleistung von Kinderrechten ist allerdings nicht allein Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe, sondern aller Verwaltungszweige in der Freien und Hansestadt. Wie mit Kinderrechten umgegangen wird, hängt nicht nur von Verständnis und Fähigkeiten der jeweils beteiligten Fachkräfte, sondern auch von den bestehenden institutionellen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen ab. Das

⁶ Kindler und Arbeitsstab 2018; Arbeitsstab 2018a.

⁷ Siehe dazu Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) 2015.

Sozialgesetzbuch Achten Buch (SGB VIII), das Hamburgische Gesetz zur Ausführung des Achten Buches Sozialgesetzbuch -Kinder- und Jugendhilfe- (AG SGB VIII) wie die administrativen Richtlinien der BASFI strukturieren die alltägliche Arbeit und ihre Organisation durchgängig. Die Arbeit in der Hamburgischen Kinder- und Jugendhilfe als Arbeit am Kinderschutz wie für Kinderrechte ist zugleich von den Lebenslagen der Adressatinnen und Adressaten einer Jugendhilfeleistung oder ihrer Herkunft in grundlegender Weise beeinflusst. Die verschiedenen Lebenslagen der Adressatinnen und Adressaten, die geprägt sind von sozialer Position, Herkunft, Bildungsstatus und -interesse, Haushaltseinkommen und sozialem Umfeld, beschreiben die für eine Stadtgesellschaft grundsätzlich relevanten Bedingungen für jede Jugendhilfeleistung. Sie waren daher ein notwendiger Hintergrund der Analysen der Enquete-Kommission, wengleich Empfehlungen in diesem Bereich nicht explizit zu den an die Enquete-Kommission gerichteten Fragen gehörten.

2.2 Einschätzung der vorliegenden Regelungen und Praxis – Zentrale Herausforderungen für Hamburg zur Stärkung der Kinderrechte

2.2.1 Lebenssituation von Kindern, Jugendlichen und Familien in Hamburg

Die für Kinder und Jugendliche bedeutsamen sozialen Lebensverhältnisse, zum Beispiel hinsichtlich der Wohnsituation, der Beschäftigungs- und Einkommensverhältnisse der Bezugspersonen, des Zugangs zu Bildung oder der Belastung mit Krisen und Krankheiten, stellen sich in Hamburg wie bundesweit sehr uneinheitlich dar. Hamburg weist für 2015 eine Quote der relativen Armut von durchschnittlich 15,7 Prozent der Bevölkerung auf, womit Hamburg im Bundesdurchschnitt liegt. Mit einer Quote von 12,8 Prozent an SGB-II-Bezieherinnen und -Beziehern liegt Hamburg dagegen, wie alle drei Stadtstaaten (Bremen, Berlin, Hamburg) und einige der ostdeutschen Bundesländer, deutlich über dem bundesweiten Durchschnitt (2015: 9,4 Prozent). Entsprechend ist die Quote der Kinder und Jugendlichen (bis 15 Jahre), die in Haushalten leben, die vom Grundsicherungsbezug abhängig sind: Hinter Bremen und Berlin findet sich Hamburg hier – neben Sachsen-Anhalt, dem Saarland und Nordrhein-Westfalen – in der Gruppe der Bundesländer mit einer überdurchschnittlichen Bezugsquote bei Familien wieder. Zudem ist festzuhalten, dass die Verweildauer von Kindern von sieben bis unter 15 Jahren im SGB-II-Bezug in einem Zeitrahmen von drei Jahren und länger im Bundesland Hamburg 63,2 Prozent (im Jahr 2015) betrug. Nur im Bundesland Berlin war der Prozentsatz mit 72 Prozent höher.⁸ Berücksichtigt man dazu die Hamburgische Reichtumsquote, die der Sozialbericht der Freien und Hansestadt Hamburg mit 13 Prozent für 2010 gegenüber 8 Prozent auf Bundesebene ausweist, sind große sozial-strukturelle Unterschiede erkennbar.⁹ Diese bestehen sowohl zwischen unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen als auch zwischen unterschiedlichen Regionen und Bezirken der Stadt. Ein aktuell vorgelegter Bericht der BASFI zur sozialen Lage von Familien in Hamburg zeigt diese soziale Ungleichheit in Hamburg und weist auf damit verbundene Folgen für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen in Hamburg hin.¹⁰

Ein Arbeitsmittel der Verwaltung zur Ermittlung der Lebensverhältnisse der Hamburgerinnen und Hamburger in den Regionen der Stadt ist das Monitoring des Rahmenprogramms Integrierte Stadtteilentwicklung (RISE-Sozialmonitoring). Inwieweit gerade in strukturschwachen und sozial benachteiligten Gebieten ein ausreichendes und den Bedarfen entsprechendes Kinder- und Jugendhilfeangebot zur Verfügung steht, wird dort bislang jedoch nicht abgebildet.¹¹ Insgesamt stellt die Enquete-Kommission fest, dass Armut „als Mangel von materieller, immaterieller und sozialer Unterstützung, (...) an Chance und Gelegenheit, gesund groß zu werden und die eigenen Potentiale und Befähigungen zu entwickeln“, eine Herausforderung für die Stadtpolitik und damit auch die Kinder- und Jugendhilfe darstellt.¹² Vor diesem Hintergrund sollte die Unter-

⁸ BASFI 2017a, Seite 42.

⁹ BASFI 2014, Seite 5.

¹⁰ BASFI 2017a, Seite 9.

¹¹ Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen 2017.

¹² EK-Protokoll Nummer 21/4, Sitzung am 08./09.06.2017, Seite 30.

schiedlichkeit der sozialen Bedingungen in Hamburg bei der Verteilung der Jugendhilfemittel auf die Bezirke Berücksichtigung finden. Derzeit werden die Mittel auf Grundlage eines festgelegten Schlüssels verteilt, der den Bevölkerungsanteil Minderjähriger (Jugendeinwohnerwert), die sozialen Verhältnisse und Herausforderungen abbilden soll. Eine Evaluation der Geeignetheit dieses Schlüssels als sozialpolitisches Instrument und der Anpassungszeiträume liegt, soweit der Enquete-Kommission bekannt, nicht vor.

Empfehlung Nummer 1 (zu den Fragen 10.1, 10.2 und 10.3)

Die Enquete-Kommission empfiehlt dem Hamburger Senat

a. zu prüfen, ob im RISE-Sozialmonitoring auch Jugendhilfebedarfe und die Verteilung von Gefährdungsmitteln abgebildet werden sollten.

b. den Schlüssel zur Verteilung von Jugendhilfemitteln auf die Bezirke zu evaluieren.

2.2.2 Die Perspektive der Kinder, Jugendlichen und ihrer Familien, die öffentliche Hilfen in Anspruch nehmen

Benachteiligende, etwa durch Armut gekennzeichnete Lebenslagen beeinflussen die Bildungs- und Entwicklungsmöglichkeiten von Kindern und Jugendlichen, denn diese beeinträchtigen ihre Chancen, zu ihrem Recht auf eine angemessene Förderung und Unterstützung ihres Aufwachsens zu kommen.¹³

Der Bericht zur Beteiligungswerkstatt, deren Durchführung von der Enquete-Kommission in Auftrag gegeben wurde, charakterisiert den entsprechenden Alltag der betroffenen Kinder, Jugendlichen und ihren Familien in treffender Weise:¹⁴

„Die Mehrzahl der Beteiligten hat mit den Auswirkungen von materieller Armut zu kämpfen, empfängt Leistungen gemäß SGB II, lebt in kleinen Wohnungen, hat am Monatsende kein Geld mehr (für Telefonate, Lebensmitteleinkäufe, Fahrten mit den öffentlichen Verkehrsmitteln und andere Ausgaben des alltäglichen Lebens). Besonders die Kinder fühlen sich in der Schule stigmatisiert, weil sie nicht über die gleichen Konsumgüter wie ihre Mitschüler_innen verfügen. Sie beschreiben diskriminierende Verhaltensweisen aus dem Kontext der Schule und wünschen sich genügend Geld für sich und ihre Eltern. Die von den Beteiligten erlebte Armutssituation schränkt die Beteiligten in ihrem Alltag ein und verstärkt eine tendenzielle Marginalisierung der Co-Forschenden.“

Die in dieser Weise durch Armut gekennzeichneten Lebenswelten sind für die Wahrnehmung von Kinderrechten aus mehreren Gründen von Bedeutung. Erstens finden die betroffenen Kinder und Jugendlichen häufig einen schlechteren Zugang zu Bildungs- oder Freizeitangeboten, was eine direkte Einschränkung in der Verwirklichung ihrer Förder- und Beteiligungsrechte mit sich bringt. Zweitens wirken sich aktuelle oder frühere sozialstrukturelle Belastungen der Bezugspersonen auf die Lebenssituation der Kinder und Jugendlichen aus. Eltern können aufgrund einer Mehrfachbelastung, zum Beispiel durch ein geringes Haushaltseinkommen, beengte Wohnverhältnisse, eine psychische Krankheit und die alleinige Elternverantwortung, unter Umständen nur in einem eingeschränkten Maße Kinder und Jugendliche in ihrer Entwicklung fördern und an den Alltagsentscheidungen beteiligen. Drittens werden Schutzrechte von Kindern und Jugendlichen durch Armut und soziale Ungleichheit berührt. Für Deutschland ist bekannt, dass Kindeswohlgefährdung zwar in allen sozialen Gruppen vorkommt, aber im Kontext von Armut häufiger auftritt.¹⁵ Aus anderen Ländern ist zudem belegt, dass die Häufigkeit der verschiedenen Formen von Gefährdung in der Gesellschaft im Zeitverlauf parallel zur Armutsquote steigt und fällt.¹⁶ Zudem hat sich

¹³ EK-Protokoll Nummer 21/4, Sitzung am 08./09.06.2017, Seite 30.

¹⁴ Ackermann und Robin 2018, Seite 13.

¹⁵ Dazu Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund et al. 2010.

¹⁶ Berger und Waldfoegel 2011.

gezeigt, dass Einkommensergänzungen, die ohne Bedingungen gewährt werden, die Familien über die Armutsschwelle heben, mit einem moderaten Rückgang der Häufigkeit von Misshandlung einhergehen.¹⁷

Vor diesem Hintergrund erweist sich eine Sozialpolitik, die zum Ziel hat, soziale Belastungen und Ungleichheiten auszugleichen, als grundlegender Beitrag zur Realisierung der Kinderrechte und zu einem guten Kinderschutz. Zugleich darf sich eine Politik für Kinderschutz und Kinderrechte nicht in Armutsbekämpfung erschöpfen.

Eine durch Armut, mangelnde Teilhabe oder Erfahrungen von Gefährdung geprägte Lebenswelt kann es Kindern beziehungsweise Jugendlichen sehr erschweren, Vertrauen in Fachkräfte aufzubauen, eigene Interessen zu vertreten oder sich in komplexen Verfahrensabläufen in der Kinder- und Jugendhilfe beziehungsweise im Familiengericht zu orientieren. Ohnehin berichteten Eltern wie Kinder beziehungsweise Jugendliche in der durchgeführten Beteiligungswerkstatt von ihrer Verunsicherung beim Erstkontakt mit Hamburgischen Jugendämtern.

Gerade Kinder hatten nach eigener Aussage gar keine konkrete Vorstellung vom institutionellen Gegenüber und den damit verbundenen Anforderungen.¹⁸ Insofern ist besonders auf die Gestaltung der Anfangssituationen¹⁹ wert zu legen, sowohl im Erstgespräch im Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) als auch in der Eröffnung einzelner Hilfeplangespräche. Dazu muss den zuständigen Fachkräften in den ASD ausreichend Zeit und eine fachlich-kollegiale Unterstützung (Fort- und Weiterbildung und kollegiale Beratung) zur Verfügung gestellt werden (vergleiche hierzu Kernforderung 3).

Empfehlung Nummer 2 (zu den Fragen 10.1, 10.2 und 10.3)

Die Enquete-Kommission empfiehlt dem Senat, systematisch zu erheben, inwieweit Kinder und Jugendliche in Hilfeplanverfahren und in Verfahren zur Gefährdungseinschätzung Fachkräfte erleben, die sich Zeit nehmen und ihnen zuhören. Sollten sich dabei Probleme zeigen, wird dem Senat empfohlen, sich noch intensiver für eine Ermöglichung und Stärkung von Partizipation, Transparenz und Verbindlichkeit der Arbeitsbeziehungen im Kontakt mit Kindern und Jugendlichen einzusetzen.

2.2.3 Die (öffentliche) Infrastruktur der Kinder- und Jugendhilfe in Hamburg

Die Angebote und Leistungen der Kindertagesbetreuung sind ein wichtiger Beitrag zur Stärkung der Kinderrechte und für einen aktiven Kinderschutz. Die Enquete-Kommission erkennt die Erfolge Hamburgs zu einer flächendeckenden Betreuung im Bereich der Kindertagesbetreuung an.²⁰ Um die wachsenden Bedarfe aufgrund der gesetzlich garantierten gebührenfreien Grundbetreuung, der Qualitätsentwicklung und steigender Kinderzahl abzudecken, sind im Hamburger Haushalt umfangreiche Mittel eingestellt.²¹

Gleichwohl ist die Versorgung von Kindern im Alter vom ersten bis zum sechsten Lebensjahr mit Betreuungsplätzen eine stetige Herausforderung in der Erfüllung von Qualitätsmerkmalen wie einem adäquaten Personalschlüssel,²² der räumlichen Ausstattung und der wohnungsnahen Erreichbarkeit. Die frühkindliche Bildung und Betreuung bis zur Einschulung ist ein wichtiger Baustein für die Entwicklung und Förderung wie zum Beispiel dem Erwerb von Sprachkompetenz. Es muss Aufgabe der

¹⁷ Cancian et al. 2013. – Hierzu auch das Sondervotum der CDU-Bürgerschaftsfraktion unter IV.

¹⁸ Ackermann und Robin 2018, Seite 22.

¹⁹ Saint-Jacques et al. 2006.

²⁰ Institut der deutschen Wirtschaft 22.10.2018: 9,1 Prozent der unter Dreijährigen finden aktuell keinen Betreuungsplatz in Hamburg; BASFI 2017a, Abb. 5 (Stichtagswerte); Bertelsmann Stiftung 2017a (Jahresdurchschnittswerte).

²¹ Hamburgische Bürgerschaft, Drs. 21/11972 2018.; Hamburgische Bürgerschaft, Drs. 21/13971 2018.

²² Bertelsmann Stiftung 2017b.

Stadt Hamburg bleiben, den Kindern von nicht erwerbstätigen Eltern genauso Zugang zu Plätzen der Tagesbetreuung in einer Tageseinrichtung zu ermöglichen wie Kindern von erwerbstätigen Eltern.²³ Gemeinsames Ziel ist es, die Betreuungsquote auch bei den Kindern unter drei Jahren in sozial schwächeren Stadtteilen noch weiter zu steigern.

Empfehlung Nummer 3 (zu der Frage 10.2)

Die Enquete-Kommission empfiehlt, im Bereich der Kindertagesbetreuung Qualitätsentwicklung weiter voranzutreiben und insbesondere die Betreuungsquote bei Kindern unter drei Jahren in sozial benachteiligten Stadtteilen weiter zu stärken.²⁴

Eine wichtige Schnittstelle, Eltern im Sozialraum zu erreichen, zu beraten sowie zu bewegen, ihre Kinder von frühkindlicher Bildung und Betreuung profitieren zu lassen, inklusive Eltern, die zum Beispiel solche Einrichtungen aus ihrer ursprünglichen Heimat nicht kennen – denn eine allgemeine Kita-Pflicht gibt es wie bekannt nicht, sind die Eltern-Kind-Zentren (EKiZ), die ebenfalls im weiteren Ausbau begriffen sind.²⁵ Einstimmig hat die Bürgerschaft den Senat ersucht, „einen neuen Evaluationsbericht zu den EKiZ in Auftrag zu geben und bis zum 30. September 2019 vorzulegen, mit dem ermittelt wird, wie die Einrichtungen ihren Auftrag erfüllen und die neuen Zielgruppen erreichen“.²⁶ Gemeinsames Ziel ist es, die Betreuungsquote auch bei den Kindern unter drei Jahren in sozial schwächeren Stadtteilen noch weiter zu steigern.

Neben der Kindertagesbetreuung stellt die Offene Kinder- und Jugendarbeit (OKJA) ein weiteres grundlegendes öffentliches Infrastrukturangebot für alle Hamburgischen Kinder und Jugendlichen dar. Analog zur bundesweiten Entwicklung hat auch in Hamburg der Ausbau ganztägiger schulischer Settings zu einer deutlichen Veränderung im Bereich der OKJA geführt, die sich insbesondere in vielfachen Kooperationen zwischen deren Trägern, respektive den Verbänden, und den Hamburgischen Schulen ausprägt. Festgestellt werden muss dennoch, dass sich die anfängliche Annahme des Senats, es käme durch die Einführung dieser Angebote zu einer reduzierten Nachfrage der Angebote der OKJA, so nicht bestätigt hat. Die OKJA stellt weiterhin ein eigenständiges Infrastrukturangebot innerhalb der Hamburgischen Kinder- und Jugendhilfe dar. Als solches muss sie daher in politischen und administrativen Entscheidungen auch eine entsprechende Aufmerksamkeit finden. Zentrales Instrument für die Ermittlung der bestehenden Bedarfe ist der Prozess der Jugendhilfeplanung als Grundlage für die Erfüllung der Gewährleistungspflicht für ein bedarfsgerechtes Angebot (§ 79 SGB VIII).

Empfehlung Nummer 4 (zu Fragen 10.1, 10.2 und 10.3)

Die Enquete-Kommission empfiehlt dem Senat und der Bürgerschaft folgende Problemlagen in den Blick zu nehmen und zu bearbeiten: Gerade Kinder und Jugendliche, die in sozial belasteten Gebieten aufwachsen, fordern gemeinsame Anstrengungen von öffentlichen und freien Trägern in Hamburg heraus, um alternative Angebote der Offenen Kinder- und Jugendarbeit zu entwickeln, die hier einen Ausgleich schaffen; die Passung zwischen angezeigten Mittelbedarfen der Träger Offener Kinder- und Jugendarbeit mit den entsprechenden Rahmenduweisungen ist zu überprüfen und gegebenenfalls sind hier Anpassungen notwendig.

Die Hamburgischen Angebote im Bereich der Hilfen zur Erziehung (HzE) und auch im Bereich der Eingliederungshilfen finden innerhalb der Empfehlungen zu Kernforderung 4 ihren Niederschlag und werden deshalb an dieser Stelle nur benannt.

²³ EK-Protokoll Nummer 21/4, Sitzung am 08./09.06.2017, Seite 22; BASFI 2017a, Seite 26.

²⁴ Hierzu auch das Sondervotum der CDU-Bürgerschaftsfraktion unter IV.

²⁵ Siehe hierzu auch Hamburgische Bürgerschaft, Drs. 21/2996 2016.

²⁶ Hamburgische Bürgerschaft, Drs. 21/6493 2016.

2.3 Beantwortung der Fragestellungen des Einsetzungsantrags – Einschätzung der vorliegenden Praxis in Hamburg im Licht der genannten Perspektive

Nicht infrage steht, dass die Angebote der Kinder- Jugendhilfe in Hamburg und darüber hinaus grundsätzlich einen wichtigen Beitrag zum Wohlergehen von Kindern und Jugendlichen und zur Verwirklichung von Kinderrechten leisten. Dies ergibt sich etwa aus positiven Bewertungen von infrastrukturellen Angeboten durch Kinder und Jugendliche²⁷ und aus den Ergebnissen von Verlaufsstudien zur positiven Entwicklung verschiedener Gesundheitsindikatoren im Rahmen von HZE.²⁸ Ebenfalls außer Zweifel steht, dass Kinderschutzverfahren und Schutzmaßnahmen in vielen Fällen wesentlich dazu beitragen, bestehende Gefahren für das Wohl von Kindern und Jugendlichen abzuwenden, etwa indem deutlich erkennbare Verbesserungen in den Fürsorge- und Erziehungsbedingungen für betroffene Kinder und Jugendliche in ihren Familien erreicht²⁹ oder korrigierende positive Beziehungserfahrungen an einem Lebensort außerhalb der Herkunftsfamilie ermöglicht werden.³⁰ Der Enquete-Kommission ist es wichtig, diesen grundsätzlich positiven Beitrag der Kinder- und Jugendhilfe, der Familiengerichtbarkeit und anderer Akteurinnen und Akteure zur Verwirklichung von Kinderrechten zu betonen.

Dies ändert aber nichts daran, dass einzelne Bezirke und Träger unterschiedlich gut darin sind, in Kinderschutzverfahren Beteiligungsrechte von Kindern und Jugendlichen zu wahren oder Schutzmaßnahmen verhältnismäßig, nachhaltig und unter möglichst weitgehender Vermeidung sekundärer Schädigungen auszugestalten.³¹ Unterschiede kann es weiterhin darin geben, wie gut Eltern als vorrangig Verantwortliche für die Verwirklichung der Rechte und Interessen ihrer Kinder durch passende und wirksame Hilfe- und Schutzmaßnahmen unterstützt und Kinder beziehungsweise Jugendliche im Rahmen öffentlicher Regelleistungen in ihrer Entwicklung gefördert, zur Mitgestaltung eingeladen und vor Schaden durch Übergriffe in Einrichtungen bewahrt werden.

Um dies gewährleisten zu können, bedarf es einer aktivierenden Sozialpolitik³² und einer für Kinder und Jugendliche und ihre Familien angemessenen und für sie zugänglichen öffentlichen Infrastruktur. Gleichzeitig ist eine gute institutionelle Ausstattung in den Trägerorganisationen, eine adäquate Aus- und Fortbildung der Fachkräfte und eine Gewährleistung guter Arbeitsbedingungen im Bereich des Kinderschutzes und der Kinder- und Jugendhilfe insgesamt zu geben. Diese an anderer Stelle bereits benannten oder im Folgenden noch zu differenzierenden Aspekte (vergleiche Kernforderungen 3 und 4) greifen allerdings erst dann, wenn auch eine profunde Wissensbasis zur fachlichen wie fachpolitischen Orientierung vorliegt.

Die Enquete-Kommission musste aber feststellen, dass in Hamburg kaum belastbare statistische Befunde dazu vorliegen, inwieweit Schutz-, Förder- und Beteiligungsrechte von Kindern und Jugendlichen in der Praxis der Kinder- und Jugendhilfe sowie in angrenzenden Systemen gewahrt beziehungsweise verwirklicht werden. Diese unbefriedigende Situation ist nun nicht spezifisch für Hamburg. Es ist sinnvoll und erforderlich, sich in Hamburg wie bundesweit von den Traditionen einer reinen Leistungserbringungsstatistik in der Kinder- und Jugendhilfe zu lösen und Anhaltspunkte zu schaffen, die stärker darauf fokussieren, wie sich die Korrelation zwischen Angeboten beziehungsweise Maßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe und der Verwirklichung von Kinderrechten darstellen. Der Verweis auf diese Erkenntnislücke darf gleichzeitig nicht davon ablenken, dass wichtige rekonstruktive und theoretische Einsichten und Befunde vorliegen,³³ die auf bisherige Grenzen der Verwirklichungsmöglichkeiten im Kinderschutz, auf die unterschiedlichen Perspektiven der beteiligten Akteurinnen und

²⁷ Schmidt 2011; Nentwig-Gesemann et al. 2018.

²⁸ Schmidt et al. 2002.

²⁹ Schmidt et al. 2002.

³⁰ Gabler et al. 2014.

³¹ Rücker et al. 2015a; Münder 2017.

³² Entgegen einer „aktivierenden Sozialpolitik“ halten das Mitglied der Enquete-Kommission Prof. Dr. Fabian Kessl und die Bürgerschaftsfraktion DIE LINKE eine kompensatorische Sozialpolitik für dringend erforderlich.

³³ Seidenstücker 2017.

Akteure oder die Relevanz einzelner Dimensionen aufmerksam machen. Allerdings finden auch diese Ergebnisse häufig keine Berücksichtigung in den fachlichen und fachpolitischen Entscheidungsprozessen. Daher sollten auch diese Ergebnisse, die im Folgenden exemplarisch mit in den Bericht einfließen, in Zukunft in Hamburg selbstverständlich einbezogen werden.

Besonders brisant ist die bisherige Erkenntnislücke beziehungsweise der fehlende Einbezug vorliegender Erkenntnisse im Fall von Hinweisen auf eine Kindeswohlgefährdung. Sowohl im Hinblick auf die hieran anschließenden Verfahren bei Trägern und in Einrichtungen, im Jugendamt und gegebenenfalls beim Familiengericht als auch im Hinblick auf die Ergebnisse und Wirkungen solcher Verfahren geraten sehr grundlegende Rechte von Kindern und Jugendlichen aus dem Blick und Spannungsverhältnisse zwischen ihren Rechten können virulent werden, so dass folgenreiche Abwägungsprozesse unumgänglich sind (zum Beispiel zwischen Artikel 3 und 19 UN-KRK: Recht auf Familie und Recht auf Schutz vor Gewalt).

2.3.1 Praxis infrastruktureller Maßnahmen und in der Verwirklichung der Kinderrechte

Die Freie und Hansestadt Hamburg hat in den letzten Jahren deutliche Investitionen in die Infrastruktur für Kinder und Jugendliche getätigt, etwa im Hinblick auf den Ausbau frühkindlicher Betreuung und von Ganztagschulen sowie die Zahl der Stellen im ASD als auch ihre tatsächliche Besetzung erhöht,³⁴ was als Beitrag zur besseren Verwirklichung von Kinderrechten gewürdigt werden muss. Allerdings muss in diesem Kontext auch die personelle Ausstattung deutlicher in den Blick genommen werden. Aus diesem Grund wurde bereits bei Einführung des Personalbemessungssystems für den ASD dessen regelmäßige Überprüfung beschlossen. Neben der Personalausstattung stellt die Förderung und Unterstützung der Professionalität von Fachkräften einen zweiten unverzichtbaren Baustein für eine angemessene Verwirklichung von Kinderrechten dar. Dabei spielen lebendige Schutzkonzepte eine ebensolche Rolle wie die Aus- und Fortbildung der pädagogischen und anderer Fachkräfte (dazu ausführlich in Kernforderung 3).

2.3.2 Praxis der Elternarbeit in den Hilfen zur Erziehung und Verwirklichung von Kinderrechten

Die Verbesserung der Erziehungskompetenz der Eltern im Rahmen ambulanter HzE oder im Rahmen und zur Beendigung teilstationärer oder stationärer Hilfen für ihre Kinder soll helfen, Förder- und Schutzrechte von Kindern und Jugendlichen zu verwirklichen. Die betroffenen Kinder sind dabei zentrale Akteurinnen und Akteure im Hilfeprozess zur Verbesserung der Eltern-Kind-Beziehung und zur Erreichung der Hilfeziele. Die Enquete-Kommission hat den Online-Befragungen der Beschäftigten bei den freien Trägern sowie in ASD, FIT und KJND auf der einen Seite entnommen, dass in beiden Bereichen den Kinderrechten von Seiten des Personals ein hoher Stellenwert zugemessen wird.³⁵ Auf der anderen Seite hält die Enquete-Kommission fest, dass die Beschäftigten teilweise angegeben haben, durch fehlende Ressourcen oder Kompetenzen am angemessenen Einbezug von Kindern und Jugendlichen gehindert zu werden. Aus den Ergebnissen der Beteiligungswerkstatt ergeben sich ähnliche Hinweise in Bezug auf die Beteiligungsrechte von Kindern und Jugendlichen und in Bezug auf den Einbezug der Eltern (zum Beispiel ausreichende Informationen zum Verfahren).³⁶ Die Enquete-Kommission konnte leider auf keine repräsentativen Befragungen von Kindern und Jugendlichen als Nutzer von HzE zurückgreifen. Diese fehlen für Hamburg bisher. Ebenso fehlen für die Mehrzahl der Hilfekonzepte bislang Evaluationen und in Hamburg fehlt offensichtlich ein System, um Träger zu Evaluationen ihrer Angebote zu ermutigen beziehungsweise sie dabei zu unterstützen. Dies steht im Widerspruch dazu, dass eine solche kritische Überprüfung und Bewertung der Leistungen, gerade auch unter Beteiligung der Fachkräfte, zu Qualitätsfortschritt

³⁴ EK-Protokoll Nummer 21/10, Sitzung am 07./08.06.2018, Seite 16 (Leonhard, Anlage 5); Alt et al. 2017.

³⁵ Kindler und Arbeitsstab 2018; Arbeitsstab 2018a.

³⁶ Ackermann und Robin 2018.

ten führen und damit sowohl dem Wunsch- und Wahlrecht von Eltern als auch indirekt den Förder- und Schutzrechten von Kindern und Jugendlichen dienen.

2.3.3 Kinder in Kinderschutzverfahren und die Verwirklichung ihrer Rechte

Aus Hamburg liegen keine belastbaren Daten zur Qualität des Einbezugs von Kindern in Verfahren zur Abwendung einer Gefährdung für das Kindeswohl (sogenanntes Kinderschutzverfahren) vor. Auch fehlen Daten, aus denen sich ablesen ließe, wie gut Kinder als Ergebnis von Kinderschutzverfahren tatsächlich vor weiterer Vernachlässigung und Misshandlung oder weiterer sexueller Gewalt geschützt sind und inwieweit sie eine erforderliche Unterstützung und Hilfe erfahren. Zumindest die Häufigkeit eines unzureichenden Schutzes nach begründeten Gefährdungsmitteilungen, gemessen an der Anzahl wiederholter Gefährdungsmitteilungen, wurde mittlerweile von mehreren Jugendämtern, nicht aber in Hamburg, in Zusammenarbeit mit Forschungseinrichtungen erhoben. Kritische Fallanalysen fehlgeschlagener Kinderschutzfälle³⁷ und die Rekonstruktion der Kinderschutzpraxis³⁸ sowie die Stimmen der Betroffenen, die die Enquete-Kommission auch aus der Beteiligungswerkstatt hören konnte, deuten auf Mängel in der praktischen Ausgestaltung von Kinderschutzverfahren hin.

Bundesweite Studien zeigen weitere Probleme auf, etwa in Form hoher Raten erneuter Gefährdungseignisse bei vernachlässigten Kindern und Jugendlichen und insgesamt ungünstigen Entwicklungsverläufen bei dieser Gruppe von Kindern und Jugendlichen.³⁹ Die Übertragbarkeit solcher Befunde auf die Situation in Hamburg muss überprüft werden. Die Enquete-Kommission stellt insoweit fest, dass insgesamt für Hamburg eine ausreichende Datenbasis zur Beurteilung der Praxis der Fachkräfte in Kinderschutzverfahren weder im Hinblick auf die Verwirklichung von Beteiligungsrechten noch im Hinblick auf die Verwirklichung von Schutz- und Förderrechten vorhanden ist. Es ist deshalb zu erwarten, dass Bürgerschaft, Senat und steuernde Behörden ihren Steuerungsaufgaben im Hinblick auf die Verwirklichung von Kinderrechten in Kinderschutzverfahren besser nachkommen können, wenn sie über entsprechende Informationen verfügen und damit die vorliegenden Erkenntnisse und Befunde auf die Hamburgische Situation beziehen können.

2.3.4 (Vorläufige) Schutzmaßnahmen und Verwirklichung von Kinderrechten

Gemäß dem bundesweiten Trend stieg auch in Hamburg die Inobhutnahmequote in den letzten Jahren an.⁴⁰ Dabei ist aber zwischen den Verfahren der Inobhutnahme wegen akuter Konfliktsituationen in der Eltern-Kind-Beziehung und im Zusammenhang mit der Aufnahme unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge zu differenzieren. Die Enquete-Kommission bewegt dabei insbesondere die Sorge, dass Inobhutnahmen mit vermeidbaren Sekundärschädigungen einhergehen können.⁴¹ Obwohl das System der Inobhutnahme seit Langem existiert und viele Fachkräfte hierzu eine sehr tragfähige Expertise ausgebildet haben, fehlen bisher weitgehend systematische Erkenntnisse über den Verlauf von Inobhutnahmen, insbesondere dahingehend, ob und gegebenenfalls wie Sekundärschädigungen auftreten. Zudem sind örtlich vorhandene Versuche, Inobhutnahmen für Kinder und Jugendliche weniger belastend zu gestalten, bislang nicht systematisch ausgewertet worden. Diese Situation erschwert nach Ansicht der Enquete-Kommission den Fachkräften unnötig eine an den Rechten insbesondere junger Kinder orientierte Arbeit. Die Enquete-Kommission hat weiter zur Kenntnis genommen, dass im Rahmen von Inobhutnahmen bei älteren Kindern schwer lösbare Konflikte zwischen Selbstbestimmungsrechten von Kindern und Jugendlichen und Schutznotwendigkeiten auftreten können.⁴² An sich stellt sich der Jugendhilfe mit einer Inobhutnahme eine bekannte Anforderung: Der Widerspruch zwischen der öffentlichen Sicherung und Kontrolle des Kindeswohls und den individuellen Interessen und Bedürfnissen der beteiligten Akteurinnen und Akteure. Dieser Widerspruch spitzt sich

³⁷ Biesel und Messmer 2018a.

³⁸ Thole et al. 2012.

³⁹ Witte und Kindler 2018; Jagusch et al. in Vorb.

⁴⁰ EK-Protokoll Nummer 21/5, Sitzung am 13./14.07.2017, Seite 9 (Kaufhold, Anlage 3, Seite 33).

⁴¹ Petermann et al. 2014.

⁴² Nationales Zentrum Frühe Hilfen 2009.

in diesen Fällen allerdings aufgrund der Kindeswohlgefährdung zu, weshalb ein Eingriff oft schnell entschieden werden muss.

Entscheidend ist hier, dass die beteiligten Fachkräfte ihrer Fachlichkeit vertrauen können und hierfür auch organisational und institutionell Rückendeckung erfahren.⁴³

Empfehlung Nummer 5 (zu den Fragen 10.1, 10.2 und 10.3):

Die in den vorhergehenden Kapiteln (2.31 und 2.33) aufgezeigten Erkenntnislücken sind für eine qualifizierte Weiterentwicklung des Kinderschutzes in Hamburg dringend zu schließen. Daher empfiehlt die Enquete-Kommission dem Senat, entsprechende Forschungsvorhaben in angemessener Weise zu beauftragen und die Ergebnisse zu berücksichtigen.

2.4 Konkretisierungen der kinderrechtlichen Perspektive

2.4.1 Kinder und Jugendliche im Hilfeplanverfahren

Zentrale Vorgaben zu Kindern und Jugendlichen im Hilfeplanverfahren enthält § 36 SGB VIII. Demnach ist (auch) das Kind beziehungsweise der oder die Jugendliche vor der Entscheidung über die Inanspruchnahme einer Hilfe und vor einer notwendigen Änderung von Art und Umfang der Hilfe zu beraten und auf die möglichen Folgen für seine beziehungsweise ihre Entwicklung hinzuweisen (Absatz 1 Satz 1). Kinder und Jugendliche sind bei der Auswahl der Einrichtung oder der Pflegestelle zu beteiligen (Absatz 1 Satz 3). Als Grundlage für die Ausgestaltung der Hilfe sollen die Fachkräfte zusammen mit dem Personensorgeberechtigten und dem Kind oder dem Jugendlichen einen Hilfeplan aufstellen, der Feststellungen über den Bedarf, die zu gewährende Art der Hilfe sowie die notwendigen Leistungen enthält (Absatz 2 Satz 2). Die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen ist allerdings nicht nur rechtliche Vorgabe, sondern auch fachlich begründet. Wie unter anderem im Bundesmodellprogramm Wirkungsorientierte Erziehungshilfen gezeigt, stellt die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen einen entscheidenden Wirkindikator für eine erfolgreiche Leistungserbringung dar.⁴⁴ Ähnliches zeigt die Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter (BAGLJÄ) in Bezug auf die Beteiligung von Eltern wie Kindern und Jugendlichen in der Hilfeplanung. Diese realisierte sich unter anderem in einer umfangreichen Beratung vor der Inanspruchnahme der Hilfe, in der Ausgestaltung des Wunsch- und Wahlrechts bei der Auswahl des Leistungserbringers und in der gemeinsamen Erstellung des Hilfeplans.⁴⁵

Beteiligung, gerade auch aus kinderrechtlicher Perspektive, meint also, die Leistungsberechtigten in allen Phasen des Hilfeprozesses ins Zentrum zu stellen, von der ersten Beratung bis zur abschließenden Evaluation der Hilfe: „Bereits die Rahmenbedingungen der Gespräche können einen entscheidenden Beitrag dazu leisten. Statt großer Hilfeplankonferenzen mit diversen Fach- oder Leitungskräften sollten die Bedürfnisse und Wünsche des Kindes oder Jugendlichen und auch der Eltern bei der Durchführung des Hilfeplangesprächs (Ort, Dauer, Umfang der Anwesenheit, Begleitung durch eine Vertrauensperson) berücksichtigt werden, um eine Atmosphäre zu schaffen, in der sie sich einbringen können. Das Hilfeplangespräch sollte mit dem Kind/Jugendlichen entsprechend sowohl in Hinblick auf die Wünsche an den organisatorischen Rahmen als auch inhaltlich vorbereitet werden. Bei der Vorbereitung und im Hilfeplangespräch können altersabhängig verschiedene Methoden zur Erfassung der Situation und der Wünsche/Ziele eingesetzt werden (Symbole, Bilder, schriftliche

⁴³ Bastian und Schrödter 2015 zeigen, dass Fachkräfte im Entscheidungsprozess zur Einschätzung einer Kindeswohlgefährdung fachlich sehr stringente und übereinstimmende Einschätzungen formulieren, ohne dabei auf standardisierte oder technologische Vorgaben zurückgreifen zu müssen.

⁴⁴ Albus et al. 2010.

⁴⁵ Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter 2015.

Abfragen). Nicht nur im Gespräch, sondern auch in den Hilfeplänen sollte in einer für das Kind oder den jungen Menschen verständlichen Sprache formuliert werden.“⁴⁶

Unklar ist aus Sicht der Enquete-Kommission, inwieweit in Hamburg oder anderen Bundesländern diesen Empfehlungen in der alltäglichen Praxis gefolgt wird und inwieweit die institutionellen, organisationalen und fachlichen Bedingungen dafür vorliegen. Zudem sind unterschiedliche Formen für eine adäquate Beteiligung während des gesamten Fallverlaufs in den Blick zu nehmen oder auch weiter zu entwickeln (zum Beispiel Beschwerdeverfahren oder Mitbestimmungsstrukturen wie Heimräte). Dabei ist zu berücksichtigen, dass Partizipation auch gelernt und erfahren werden muss. Zudem erscheint es plausibel, dass Kinder und Jugendliche sich umso eher einbringen können, je mehr sie über ihren Einfluss im Hilfeplanverfahren und die Gestaltung des Verfahrens wissen. Daher stellt die Information und Aufklärung von Kindern und Jugendlichen hierüber einen weiteren Schritt zur Förderung von Beteiligung dar.

Empfehlung Nummer 6 (zu den Fragen 10.1, 10.2 und 10.3)

- a. **Die Enquete-Kommission empfiehlt dem Senat, Kindertagesstätten und Schulen aktiv darin zu unterstützen, die Vermittlung von Kinderrechten sowie die Aufklärung über deren Bedeutung zu gewährleisten.**
- b. **Die Kenntnis der spezifischen Rechte von Kindern und die altersgerechte Beteiligung im Hilfeplanverfahren werden durch eine vom Senat zu erarbeitende Broschüre zu Rechten von Kindern und Jugendlichen gefördert.**

2.4.2 Beteiligung bei der Inobhutnahme

Zu einer Inobhutnahme kann es in unterschiedlicher Art und Weise kommen. Wenn Kinder beziehungsweise Jugendliche selbst um eine Inobhutnahme bitten, ist das Jugendamt hierzu berechtigt und verpflichtet (§ 42 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 SGB VIII). Die Frage der Beteiligung stellt sich dann nur im Hinblick auf die Klärung der Situation und die Planung eventueller Anschlusshilfen. Das Jugendamt hat während der Inobhutnahme die Situation, die zur Inobhutnahme geführt hat, zusammen mit dem Kind oder dem Jugendlichen zu klären und Möglichkeiten der Hilfe und Unterstützung aufzuzeigen (§ 42 Absatz 2 Satz 1 SGB VIII). Dem Kind oder Jugendlichen ist zudem unverzüglich Gelegenheit zu geben, eine Person seines Vertrauens zu benachrichtigen (§ 42 Absatz 2 Satz 2 SGB VIII). Davon sind Inobhutnahmen aufgrund einer von Fachkräften des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe eingeschätzten dringenden Gefahr zu unterscheiden. Wichtig ist, dass für die Klärung der Situation und die Entscheidung über Anschlussmaßnahmen nach der Inobhutnahme auch hier selbstverständlich dieselben rechtlichen Bestimmungen zur Beteiligung der Kinder und Jugendlichen gelten. Die Inobhutnahme selbst kann aber in diesen Fällen auch gegen den erklärten Willen des Kindes bzw. des Jugendlichen vollzogen werden.

Grundsätzlich handelt es sich bei der Inobhutnahme um eine sozialpädagogische Krisenintervention. Die im Rahmen der Inobhutnahme relevanten (akuten) Krisenkonstellationen, Notlagen und Schutzbedürfnisse von Kindern und Jugendlichen sind wiederum sehr unterschiedlich und unter anderem abhängig von Lebenslage, Biografie, Alter, Geschlecht und sozialem Umfeld. Aufgaben der Inobhutnahme sind gegebenenfalls der kurzfristige Schutz des Kindes beziehungsweise des Jugendlichen vor einer bestehenden Gefahr sowie in allen Fällen eine Klärung der Krisensituation (sogenanntes Clearing) und die Entwicklung einer verträglichen Perspektive für das Kind oder den Jugendlichen. Inwieweit in diesem Prozess der Klärung und Perspektiventwicklung Kinder und Jugendliche vor einer eventuell daran anschließenden Hilfeplanung (vergleiche 2.4.1) oder einem daran anschließenden familiengerichtlichen Verfahren (vergleiche 2.4.3) in Hamburg tatsächlich beteiligt werden, konnte die Enquete-Kommission nicht klären. Studien aus anderen Orten in Deutschland lassen es mög-

⁴⁶ Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter 2015, Seite 21.

lich erscheinen, dass die Umsetzung der rechtlichen Vorgaben nicht immer gelingt.⁴⁷ Unabhängig davon bleibt das Problem bestehen, dass ein Teil der Inobhutnahmen gegen den Willen der betroffenen Kinder beziehungsweise Jugendlichen erfolgt. Da diese auf einen Schutz grundlegender Rechte nicht einfach verzichten können, ist es nicht möglich, Entscheidungen gegen den Willen betroffener Kinder beziehungsweise Jugendlicher gänzlich auszuschließen. Hier stellt sich die Aufgabe, durch ein anderes Vorgehen im Vorfeld eine Inobhutnahme möglichst zu verhindern. Wenn sie aber erforderlich wird, sollte eine für Kinder und Jugendliche möglichst wenig belastende Situationsgestaltung gewährleistet werden, die sich immer wieder auf deren Perspektive als direkte Nutzer und die Perspektive ihrer Familien bezieht. Beteiligungsrechte dürfen daher auch im Prozess einer Inobhutnahme nicht aus den Augen verloren werden.

In den letzten Jahren wurde in der Fachdiskussion um Inobhutnahmen insbesondere auf folgende problematische Entwicklungen und deren Folgen hingewiesen:

- Zunahme der Inobhutnahmen, bei denen über einen langen Zeitraum keine Perspektivklärung erfolgt.
- Hoher Anteil an Inobhutnahmen, bei denen nicht oder kaum mit der Herkunftsfamilie gearbeitet wird bzw. gearbeitet werden kann und damit die Grundlage für eine dem Kindeswohl dienende Rückführung erschwert wird.
- Zunahme der Dauer der Inobhutnahmen bei Säuglingen und Kleinkindern.

Nach entwicklungstheoretischen Erkenntnissen sind die mit einem Beziehungsabbruch verbundenen negativen Folgen für die Entwicklung eines Säuglings oder Kleinkindes erheblich und können bei langer Verweildauer insbesondere bei wechselnden Bezugspersonen zu Schädigungen bis hin zu Traumatisierungen führen. Das trifft auch zu, wenn Kinder oder Jugendliche nach längerem Aufenthalt in einer Pflegefamilie wieder in ihre Herkunftsfamilie verbracht werden. In diesem Zusammenhang ist die Verdopplung der Anzahl von Kindern, die länger als sechs Monate in Kinderschutzhäusern betreut wurden, im Zeitraum 2011 bis 2016 (von 31 auf 66 Kinder) aus Sicht der Enquete-Kommission durchaus bedenklich.⁴⁸ Sie sieht daher Handlungsbedarf bei der Beschleunigung und Qualifizierung der Perspektivklärung vor, ebenso während der Inobhutnahme und bei der Ausgestaltung und Dauer von Inobhutnahmen. Dies kann aber aufgrund der (häufigen) Abhängigkeit der Beendigung der Inobhutnahme von einer anschließenden familiengerichtlichen Entscheidung meist nur über eine Beschleunigung der familiengerichtlichen Verfahren realisiert werden, weshalb gerade auf dieser Seite Handlungsbedarf besteht.

Empfehlung Nummer 7 (zu den Fragen 10.4, 10.5 und 20)

Die Enquete-Kommission empfiehlt die Entwicklung eines Konzepts zur Beschleunigung und Qualifizierung der Perspektivklärung im Rahmen der Inobhutnahme in enger Kooperation zwischen Jugendamt und Familiengericht.

2.4.3 Kinder und Jugendliche im familiengerichtlichen Verfahren

Die rechtlichen Grundlagen für die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen im familiengerichtlichen Verfahren enthält § 159 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FamFG). Danach hat das Gericht das Kind persönlich anzuhören, wenn es das 14. Lebensjahr vollendet hat (Absatz 1). Andernfalls ist es persönlich anzuhören, wenn die Neigungen, Bindungen oder der Wille des Kindes für die Entscheidung von Bedeutung sind oder wenn eine persönliche Anhörung aus sonstigen Gründen angezeigt ist (Absatz 2). Die Rechtsprechung geht davon aus, dass die Anhörung eines Kindes im kindschaftsrechtlichen Verfahren etwa ab dem dritten Lebensjahr geboten sein kann. Das Kind soll über Gegenstand, Ablauf und möglichen Ausgang des Verfahrens in einer

⁴⁷ Rücker et al. 2015b, 2015b; Rücker et al. 2015a.

⁴⁸ Hamburgische Bürgerschaft, Drs. 21/10390 2017; von diesen Kindern bleiben 26 länger als neun Monate und 16 Kinder mehr als ein Jahr in Obhut.

geeigneten und seinem Alter entsprechenden Weise informiert werden, soweit nicht Nachteile für seine Entwicklung, Erziehung oder Gesundheit zu befürchten sind (Absatz 4 Satz 1). Ihm ist Gelegenheit zur Äußerung zu geben (Absatz 4 Satz 2). Zum Umfang, in dem Kinder und Jugendliche in Kinderschutzverfahren in Hamburg tatsächlich angehört werden, liegen der Enquete-Kommission keine empirischen Informationen vor. In einer Studie an mehreren Standorten im Bundesgebiet lag die Quote durchgeführter Anhörungen bei mehr als 200 analysierten Gerichtsakten zu Kinderschutzfällen bei nur 54 Prozent der Kinder, die älter als drei Jahre waren.⁴⁹

Neben der Frage der tatsächlichen Durchführung einer Kindesanhörung stellt die kindgemäße Gestaltung der Situation und der angemessene Umgang mit den Angaben von Kindern und Jugendlichen zu erfahrener Gefährdung, ihren Bindungen, Neigungen und ihren Interessen und Bedürfnissen in Kinderschutzverfahren eine zentrale Herausforderung dar. Hier hat etwa die Fachkonferenz II des Deutschen Instituts für Jugendhilfe und Familienrecht (DIJuF) den Wissensstand zusammengefasst und Empfehlungen formuliert.⁵⁰ Darin wird unter anderem darauf hingewiesen, dass Kinder und Jugendliche Gelegenheit erhalten müssen, über ihre Erfahrungen in der eigenen Familie zu berichten, aber eventuelle Angaben in jedem Fall im Hinblick auf Entwicklungsstand, Erfahrungshorizont, emotionale Verfassung und Befragungssituation gedeutet und interpretiert werden müssen. Inwieweit dies in Gerichtsverfahren derzeit gelingt, stellt sich als weitgehend offene Frage dar. Es kann aber vermutet werden, dass Fortbildungen von Familienrichterinnen und Familienrichtern und von anderen, am Verfahren beteiligten Fachkräften, in denen kindliche Lebenslagen, ihre Erfahrungskontexte in belasteten Alltagssituationen und ihre Wahrnehmungsmuster Thema sind, einen günstigen Einfluss ausüben können.

Eindeutig feststellen lässt sich dagegen, dass die zeitliche Verfahrensgestaltung noch nicht in allen Fällen den Bedürfnissen von Kindern und Jugendlichen entspricht. In den Anhörungen der Enquete-Kommission wurde dabei mehrfach auf die Begutachtungen im familiengerichtlichen Verfahren als Nadelöhr verwiesen. Diese würden immer wieder wesentlich zur Verlängerung der Verfahren beitragen, wobei sie aufgrund der damit verbundenen Sachverhaltsaufklärung notwendig seien. Aus Sicht der Enquete-Kommission gilt es zu prüfen, wie hier eine Beschleunigung im Begutachtungsprozess gelingen kann. Sinnvolle Instrumente dazu sind sicherlich ein erhöhtes Angebot an qualifizierten Sachverständigen und ein Verfahren, das sicherstellt, dass Sachverständige auch Fälle im Eilverfahren übernehmen können. Hierbei müssen die Gutachten noch zu definierende Mindeststandards erfüllen.⁵¹ Kinderrechte sind an dieser Stelle eine klare Aufforderung an die zuständigen Stellen, aktiv zu werden, denn rasche Entscheidungen sind in solchen Situationen von grundlegender Bedeutung für die betroffenen Kinder und Jugendlichen.

Empfehlung Nummer 8 (zu den Fragen 10.4, 10.5 und 20)

- a. **Die Enquete-Kommission empfiehlt die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in familiengerichtlichen Verfahren durch qualifizierte Anhörungen sicherzustellen.**
- b. **Nach jeder Anhörung eines Kindes oder Jugendlichen sind regelhaft schriftliche Stellungnahmen von Verfahrensbeistand, Jugendamt und gegebenenfalls Sachverständigen zu den Äußerungen des Kindes oder Jugendlichen einzufordern und zur Akte zu nehmen, um das zuständige Gericht bei der Interpretation kindlicher Äußerungen zu unterstützen.**
- c. **Die Enquete-Kommission empfiehlt dem Senat zu prüfen, durch welche gesetzlichen oder untergesetzlichen Maßnahmen das Angebot an qualifizierten Sachverständigen für Kinderschutzverfahren erhöht und Kapazitäten für Eilverfahren gesichert werden können.**

⁴⁹ Bindel-Kögel und Seidenstücker 2017.

⁵⁰ Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht e.V. (DIJuF) 2017.

⁵¹ Siehe dazu Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz 2015.

Notwendige Qualifikationen für Familienrichterinnen und -richter

Die im Verwaltungsverfahren vor den Jugendämtern beteiligten Eltern und Kinder beziehungsweise Jugendlichen sind von den Einschätzungen und Entscheidungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Jugendämtern ganz entscheidend abhängig. Dies gilt gleichermaßen in gerichtlichen Verfahren für die Einschätzungen der Verfahrensbeistände und der Gutachterinnen und Gutachter sowie der Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte und Entscheidungen durch die Richterinnen und Richter des Familiengerichtes.

Der Gesetzgeber hat im Jahr 1979 bereits erkannt, dass die „an Familiengerichten tätigen Richter durch Aus- und Weiterbildung mit den Grundzügen der Pädagogik und Psychologie vertraut gemacht“ werden sollten.⁵² Eine dreijährige richterliche Erfahrung war Voraussetzung für eine Tätigkeit am Familiengericht. Im Zuge der deutschen Wiedervereinigung wurde diese Phase auf ein Jahr reduziert (§ 23 Absatz 3 Satz 3 Gerichtsverfassungsgesetz – GVG). Vorgeschrieben ist seitdem lediglich, dass Richterinnen und Richter auf Probe⁵³ in ihrem ersten Jahr nicht als Familienrichterinnen beziehungsweise -richter tätig werden dürfen (§ 23b Absatz 3 Satz 2 GVG). Gleichwohl hatte der Gesetzgeber konkrete Vorstellungen für die Amtsträgerinnen und Amtsträger: Aus den Gesetzesmaterialien zu § 23b GVG ergibt sich, dass „nur Richter mit spezifischer Berufs- und Lebenserfahrung zum Familienrichter bestimm(t)“⁵⁴ werden sollen. Im Familienrecht wurde allerdings schon immer mit Entscheidungen über die elterliche Sorge, das Aufenthaltsrecht und den Umgang bei getrennt oder geschieden lebenden Eltern unmittelbar in Familienstrukturen eingegriffen. Familienrichterinnen und Familienrichtern wird die Verantwortung für Entscheidungen in komplexen Kinderschutzverfahren und immer wieder konflikthafter Sorge- und Umgangsstreitigkeiten übertragen.

Aufgrund einer erhöhten Zahl komplexer Verfahren und grundlegender Veränderungen in den Aufgaben von Familienrichterinnen und -richtern bei veränderten Positionen im gesellschaftspolitischen Rahmen, ist die seit vielen Jahren erhobene Forderung nach spezifizierten Eingangsvoraussetzungen zum Familiengericht nun noch drängender geworden: Neue Vor- und Leitbilder machen den Ort des Familiengerichtes zu einer komplexen Schaltstelle mit immensem Einfluss auf Lebenswege der betroffenen Kinder und Jugendlichen und deren Familienverbände. So wurde hinsichtlich einer gleichberechtigten elterlichen Sorge mit Blick auf die Vielfältigkeit von Familienformen (zum Beispiel Patchwork- und Regenbogenfamilien) ein moderneres Verständnis der Regelung von Rechtsverhältnissen entwickelt. Auch die Schutzfunktion gegenüber ungerechtfertigten Eingriffen des Staates und der Schutz vor Gewalt im sozialen Nahbereich haben neue Bedeutungen erhalten.

Andere Berufsfelder haben im Zusammenhang mit dem Familienrecht ergänzende Anforderungen an die berufliche Mindestqualifikation unter anderem von Gutachterinnen und Gutachtern und an die Mindestanforderungen für Gutachten im Kindschaftsrecht erfahren. In seinem Entschließungsantrag zum „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Sachverständigenrechts und zur weiteren Änderung des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit“ hat der Deutsche Bundestag an diese Vorstellungen angeknüpft.⁵⁵

Dennoch ergeben sich aus dem Wortlaut der gesetzlichen Anforderungsregeln des GVG für Familienrichterinnen und -richter keine weiteren als die genannten Voraussetzungen. Auch aus diesem Grunde hat der Deutsche Bundestag die Bundesregierung aufgefordert, gemeinsam mit den Ländern einen Gesetzentwurf zu erarbeiten, mit dem angemessene Eingangsvoraussetzungen für Familienrichterinnen und Familienrichter eingeführt werden.⁵⁶ Ein entsprechender Entwurf steht aber nach wie vor

⁵² Deutscher Bundestag, Drs. 8/2788 1978, Seite 42; BVerfGE 55, Seiten 171, 180.

⁵³ Die Probezeit von Richterinnen und Richtern beträgt höchstens fünf Jahre (vergleiche § 12 Absatz 2 DRiG) bevor sie auf Lebenszeit ernannt oder wieder entlassen werden.

⁵⁴ Deutscher Bundestag, Drs. 7/650 1975, Seite 23.

⁵⁵ Bundestag Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz 2016.

⁵⁶ Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 18/183 2016; siehe auch Deutscher Familiengerichtstag 2017.

aus. Neben den Eingangsvoraussetzungen ist es aus Sicht der Enquete-Kommission auch förderlich, die kontinuierlichen Qualifikationsbedürfnisse der Familienrichterinnen und Familienrichter durch einen Rechtsanspruch zu ermöglichen. Insgesamt erscheint es der Enquete-Kommission als sinnvoll, angemessene Qualifikationsanforderungen auch gesetzlich zu verankern.⁵⁷

Hier besteht Handlungsbedarf für den Bundesgesetzgeber. Aber auch auf Ebene der Bundesländer ist ein solcher vorhanden, da Anreize für eine Tätigkeit im Familiengericht geschaffen werden sollten. Hieraus ergibt sich die

Empfehlung Nummer 9 (zu den Fragen 10.1, 10.2 und 10.3)

- a. **Die Enquete-Kommission empfiehlt dem Hamburger Senat, gemeinsam mit den anderen Bundesländern einen Gesetzentwurf zu erarbeiten, mit dem angemessene Eingangsvoraussetzungen für Familienrichterinnen und -richter eingeführt werden.**
- b. **In dem Gesetzesentwurf sollten insbesondere konkrete Anreize vorgesehen sein, verbunden mit dem Ziel, mehr Richterinnen und Richter für die Tätigkeit am Familiengericht zu gewinnen.**

Familiengerichte und Kinderrechte im familiengerichtlichen Verfahren durch Fortbildungen stärken

Voraussetzung für einen professionellen Kinderschutz, der Kinderrechte als Orientierungsmaßstab berücksichtigt, sind juristische und sozialpädagogische Kenntnisse bei den beteiligten Fachkräften. Die Fähigkeit zur Perspektivübernahme der jeweils anderen Position und ihrer Berechtigung im Kinderschutzsystem ist hier von entscheidender Bedeutung für eine fachlich angemessene Zusammenarbeit.

Um diesem Anspruch gerecht werden zu können und die kommunikativen Kompetenzen zu stärken, bedarf es regelmäßiger, auch interdisziplinärer oder sogar multiprofessioneller Fortbildungen für Richterinnen und Richter. Dies gilt mit Blick auf die Stärkung der Kinderrechte insbesondere bei dem Aspekt Kindern und Jugendlichen im familiengerichtlichen Verfahren altersentsprechend eine Beteiligung und Einbringung ihrer Interessen zu ermöglichen.

Um die erforderlichen Kenntnisse auf dem aktuellen Stand von Forschung und Fachpolitik zu halten, bedarf es einer kontinuierlichen Beschäftigung mit den Entwicklungen im Verfahrensrecht der freiwilligen Gerichtsbarkeit auf der einen Seite und, insbesondere im Familien- und Kindschaftsrecht, mit der höchstrichterlichen Rechtsprechung auf der anderen Seite, sowie einer Auseinandersetzung mit fachwissenschaftlichen Erkenntnissen insbesondere aus dem Feld der Sozialpädagogik und der Jugendhilfeforschung.

Den Hamburger Familienrichterinnen und Familienrichtern stehen jährlich Fortbildungsangebote unter anderem der Justizbehörde, der BASFI, der Deutschen Richterakademie und des Nordverbands offen, die sich auch mit fachspezifischen Problemlagen, wie psychiatrischen Test und Gutachtenerstellung oder den HzE, beschäftigen.

Familienrichterinnen und -richter in Hamburg nutzen offensichtlich die angebotenen Fortbildungsveranstaltungen.⁵⁸ Insoweit scheint die Fortbildung in Hamburg durchaus eine geübte Selbstverständlichkeit für Familienrichterinnen und -richter zu sein. Die Enquete-Kommission sieht allerdings angesichts der Tiefe des Eingriffs in das Leben, die mit einer familiengerichtlichen Entscheidung verbunden sein kann, die Notwendigkeit der regelmäßigen Fortbildung von Richterinnen und Richtern sicherzustellen.⁵⁹

Die verfassungsrechtlich verbürgte richterliche Unabhängigkeit (Artikel 97 GG) steht einer solchen Regelung auch nicht entgegen, sondern erfordert geradezu die entspre-

⁵⁷ Vergleiche hierzu zum Beispiel Deutscher Bundestag 2016a, Seiten 8 – 9; Deutscher Bundestag 2016b; Schleswig-Holsteinischer Richterverband 2017; Heilmann 2016.

⁵⁸ EK-Protokoll Nummer 21/10, Sitzung am 07./08.06.2018, Seite 9.

⁵⁹ Pressemitteilung Deutscher Bundestag 17.03.2016.

chende fachliche Qualifikation, so wie auch die Regelung zum Zugang zum Amt nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung (Artikel 33 Absatz 2 GG) die Qualitätsanforderung zur Eingangsvoraussetzung und die Anforderung an eine Fortbildung verfassungsrechtlich unbedenklich sein lässt. Bisher haben drei Bundesländer eine gesetzliche Fortbildungsverpflichtung in ihr Landesrichtergesetz für alle Richterinnen und Richter aufgenommen.⁶⁰

Bis zu einer gesetzlichen Umsetzung solch einer Fortbildungsverpflichtung empfiehlt die Enquete-Kommission die Schaffung von Anreizen zur Wahrnehmung von Fortbildungsveranstaltungen durch die Berücksichtigung der Fortbildungszeit (siehe oben).

Empfehlungen Nummer 10 (zu Fragen 10.1, 10.2 und 10.3)

- a. **Die Enquete-Kommission empfiehlt dem Hamburger Senat die Vorlage eines Gesetzesentwurfs zur Förderung verbindlicher Fortbildung für Richterinnen und Richter (zumindest in Familiendezernaten), vergleichbar zu den Landesrichtergesetzen der Bundesländer Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen und Sachsen-Anhalt.**
- b. **Es sollte den Richterinnen und Richtern freistehen, wann innerhalb eines angemessenen Zeitraums und bei wem ein anerkanntes Fortbildungsangebot angenommen wird.**
- c. **Für Familienrichterinnen und -richter empfiehlt die Enquete-Kommission als Anreiz eine Berücksichtigung der Fortbildungszeit bei den Pensen der zu bearbeitenden Fälle sowie bei der Beförderung.**
- d. **Der Dienstherr soll verpflichtet werden, entsprechende Fortbildungsveranstaltungen im ausreichenden Maße zu fördern, anzubieten und zu evaluieren.**
- e. **Bis zur Umsetzung der Empfehlung unter a. bis d. wird empfohlen, ab sofort die unter c. benannten Anreize bei der Berücksichtigung von Fortbildungszeiten zu schaffen und bei den Pensen der zu bearbeitenden Fälle sowie bei der Beförderung zu berücksichtigen.**

Zu den Aus- und Fortbildungsnotwendigkeiten anderer in der Kinder- und Jugendhilfe beteiligter Akteurinnen und Akteure siehe ausführlich im Abschnitt zu Kernforderung 3 (Empfehlungen zu der Frage 6.1).

2.4.4 Elternarbeit

Der Arbeit mit den Eltern kommt im Dreiecksverhältnis von Eltern – Kind – Staat besondere Bedeutung zu. Der Begriff der Elternarbeit kann in diesem Zusammenhang sowohl die Zusammenarbeit und die gemeinsame Planung mit Eltern als auch die Organisation, Ermöglichung und Begleitung von Veränderungsprozessen bei Eltern meinen. Elternarbeit kann sich dabei auf offene Angebote beziehen, auf die Zusammenarbeit (Erziehungspartnerschaft) bei der Kindertagesbetreuung, auf ambulante Formen der HZE oder die Arbeit mit Eltern und Pflegeeltern während der Unterbringung des Kindes außerhalb der Herkunftsfamilie.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts steht dem Kind oder Jugendlichen ein (Grund-)Recht auf die Gewährleistung elterlicher Pflege und Erziehung zu, aus dem sich spezifische Pflichten des Staates gegenüber dem Kind oder Jugendlichen ergeben. So ist der Staat aufgerufen, Eltern Hilfe zu leisten, damit diese in die Lage versetzt werden, das Kind oder den/die Jugendliche in ihrer Obhut aufwachsen zu lassen. Es verpflichtet den Staat, Eltern, die ihre Elternverantwortung ohne Hilfe nicht wahrnehmen könnten, bei der (Wieder-)Erlangung ihrer Erziehungs-

⁶⁰ Baden-Württemberg (§ 8a LRiStaG: § 8a LRiStaG – Fortbildung, „Die Richter sind verpflichtet, sich fortzubilden. Die dienstliche Fortbildung ist vom Dienstherrn durch geeignete Maßnahmen zu fördern“), Nordrhein-Westfalen (§ 13 LRiStaG) und Sachsen-Anhalt (§ 7 LRiG).

fähigkeit und der Überwindung sonstiger Hindernisse zu unterstützen.⁶¹ Die Verpflichtung zur Hilfe ist zugleich Ausdruck des Gebots der Verhältnismäßigkeit, wenn eine Trennung des Kindes oder Jugendlichen von seinen Eltern durch die Gewährung öffentlicher Hilfen abgewendet werden kann. Bevor der Staat Kinder oder Jugendliche von ihren Eltern trennt (das heißt durch familiengerichtlichen Beschluss aus der Familie herausnimmt) und damit einen besonders intensiven Eingriff auch in das Grundrecht auf die Gewährleistung elterlicher Pflege und Erziehung für Kinder und Jugendliche vornimmt, muss er nach Möglichkeit versuchen, durch helfende, unterstützende, auf Herstellung oder Wiederherstellung eines verantwortungsgerechten Verhaltens der Eltern gerichtete Maßnahmen sein Ziel zu erreichen.⁶²

Vor diesem verfassungsrechtlichen Hintergrund ist eine Entscheidung beziehungsweise eine Fallbearbeitung zum Wohl des Kindes immer im Zusammenhang mit der primären Erziehungsverantwortung der Eltern und dem primären Auftrag des Staates zur Unterstützung ihrer Erziehungsfähigkeit zu sehen. Dies bedeutet insbesondere auch, dass die Elternarbeit kein Annex zur HzE ist, sondern die Grundlage der Hilfe bildet, da die Hilfe nicht als staatlich organisierte Ersatzerziehung des Kindes anstelle der Eltern ausgerichtet ist, sondern primär auf die (Wieder)Befähigung der Eltern zielt.

Letztlich steht aber immer die Beziehung zwischen Eltern und Kind im Mittelpunkt, sodass es weder um eine nur erwachsenenzentrierte noch um eine ausschließlich kindzentrierte Perspektive gehen kann. Den Auslöser für staatliche Hilfen können sowohl Unsicherheiten, Ängste und Sorgen bei den Eltern bilden, die noch zu keinen erkennbaren Auffälligkeiten im kindlichen Verhalten geführt haben, als auch Belastungen oder Schäden beim Kind. Der „erzieherische Bedarf“ als Auslöser für die HzE (§ 27 Absatz 2 SGB VIII) ist daher nicht ausschließlich in Bezug auf das Kind oder den Jugendlichen, sondern immer in Bezug auf das Verhältnis Eltern-Kind/Jugendlicher festzustellen. Elternarbeit geht daher über eine bloße Beteiligung der Eltern an dem Hilfeprozess weit hinaus und ist als pädagogische und gegebenenfalls therapeutische Hilfe unmittelbar an die Eltern adressiert.

Insgesamt braucht es für einen wirksamen Kinderschutz und die Verwirklichung von Kinderrechten neben klaren Begrifflichkeiten auch das Vertrauen der betroffenen Eltern und Kinder beziehungsweise Jugendlichen in das Hilfesystem. Dazu bedarf es eines sensiblen Umgangs, der auf einer guten Beziehungsebene fußt, adressatenorientiert ausgerichtet ist und die Betroffenen beteiligt. Das bedeutet ausdrücklich nicht, dass die Fachkräfte sich bezüglich des Kinderschutzes vage oder nicht eindeutig positionieren: Gefahren für Körper, Geist und Seele eines Kindes durch seine Eltern oder andere Erziehungsberechtigte sind von diesen unmittelbar und konsequent abzuwenden. In speziellen Schutzkonzepten sind den Eltern daher konkrete Sicherstellungsaufgaben beziehungsweise Sicherstellungs-Pflichten aufzuzeigen und sie damit in die Verantwortung zur Abwendung der Kindeswohlgefährdung einzubeziehen. Auf Basis einer Beteiligung an der Ausgestaltung der Hilfe und an Entscheidungsprozessen innerhalb des Hilfeablaufes können Eltern Hilfeangebote oft eher annehmen.⁶³

Um im Rahmen der Enquete-Kommission auch die bedeutende Perspektive von Adressatinnen und Adressaten auf das Hamburger Kinder- und Jugendhilfesystem zu erfassen, wurden Beteiligungswerkstätten initiiert und realisiert. Als zentrale Erkenntnisse aus diesen Beteiligungswerkstätten, die für ihren Teil von den Eltern selbst in der Enquete-Kommission präsentiert wurden, sowie aus der anschließenden Diskussion innerhalb der Enquete-Kommission, lassen sich folgende Erkenntnisse zusammenfassen:

- Die Vorstellungen und Wünsche, die die beteiligten Kinder und Eltern geäußert haben, werden durch die gesetzlichen und organisatorischen Regelungen nicht gehemmt, das Problem wird vielmehr in der Umsetzung dieser Regelungen für den konkreten Einzelfall gesehen.

⁶¹ Britz 2014, Seite 1069 mit weiteren Nachweisen.

⁶² § 1666a BGB; BVerfG v. 29. 7.1968 – 1 BvL 20/63, 31/66 und 5/67; ständige Rechtsprechung.

⁶³ Radewagen et al. 2018, Seite 10.

- Kinder und Eltern erleben die Kommunikation, Mitwirkung und Beteiligung in den sie betreffenden Maßnahmen häufiger als nicht ausreichend, fühlen sich nicht ernst genommen und zum Teil zur Nummer degradiert.
- Aber Eltern und Kinder erleben auch Fachkräfte in den ASD-Abteilungen und Einrichtungen der Jugendhilfe, die ihnen respektvoll begegnen, gute Unterstützung anbieten und ihnen positive Entwicklungen ermöglichen.

Elternarbeit ist damit auch ein zentrales Element für die Realisierung von Kinderrechten. Als Organisation, Ermöglichung und Begleitung von Veränderungsprozessen bei Eltern hängt die Qualität der Elternarbeit an der Problemanalyse, der Verfügbarkeit wirksamer Hilfskonzepte und Unterstützungsmaßnahmen sowie der Adressatenorientierung der Fachkräfte. Notwendig sind dazu ausreichend Zeit, gute kommunikative Fähigkeiten und eine ausreichende Vorbereitung der Gespräche. Verwaltung und Leitung können dies bei der Personalauswahl, durch eine Ermöglichung des fachlichen Austausches, Fortbildungsangebote im Bereich der Gesprächsführung und Einschätzungshilfen, die sowohl aussagekräftig als auch handhabbar sind, unterstützen.

Empfehlung Nummer 11 (zu den Fragen 9.1 und 9.2)

- a. Die Enquete-Kommission empfiehlt offene Zugänge zu den Leistungen und Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe für Familien weiter auszubauen. Dazu zählen zum Beispiel die aufsuchende Elternarbeit im öffentlichen Raum, die Förderung der Eltern-gruppenarbeit und eine fachliche Adressatenorientierung der Professionellen.**
- b. Desweiteren empfiehlt die Enquete-Kommission Eltern über ihre Rechte und Möglichkeiten in der Erziehungsarbeit verstärkt zu informieren. Hierzu sollen angemessene Formate entwickelt werden, die dem Nutzerverhalten entsprechen, zum Beispiel in Form von Apps. Bei auftretenden Konflikten mit Akteurinnen und Akteuren in der Erziehungsarbeit soll den Eltern die Möglichkeit gegeben werden, sich von ihnen vertrauten Personen begleiten zu lassen, wie in § 13 SGB X ausdrücklich vorgesehen.**
- c. Insgesamt empfiehlt die Enquete-Kommission, die Arbeit mit Eltern im Kinderschutz und in den Hilfen zu Erziehung auch methodisch zu qualifizieren und die personellen und sächlichen Voraussetzungen für die Umsetzung zu schaffen.**

2.4.5 Ombudsstellen

Ombudsstellen in der Kinder- und Jugendhilfe sind neutrale und niedrigschwellige Anlaufstellen für junge Menschen und ihre Familien in Konflikten mit Fachkräften der Kinder- und Jugendhilfe. Ombudspersonen klären über individuelle Rechtsansprüche, fachliche Regeln, Beteiligungsrechte und Verwaltungshandeln auf, erörtern gemeinsam mit jungen Menschen, ihren Sorgeberechtigten, betreuenden Fachkräften oder Pflegeeltern bestehende Handlungsoptionen, vermitteln bei Bedarf in der Kommunikation mit Träger- und Behördenvertretern und beraten gegebenenfalls zu Möglichkeiten des Rechtswegs.⁶⁴ Die sachgerechte Verbindung sozialpädagogischer mit juristischer Expertise ist hierfür eine zwingende Voraussetzung. Die bestehenden Ombudsstellen kooperieren im Bundesnetzwerk Ombudsschaften in der Jugendhilfe und haben in einem gemeinsamen Selbstverständnis bundesweit anerkannte Qualitätsstandards ombudsschaftlicher Arbeit in der Kinder- und Jugendhilfe formuliert.⁶⁵ Eine bundesgesetzliche Regelung zu Ombudsschaften in der Kinder- und Jugendhilfe existiert bisher nicht.

⁶⁴ Urban-Stahl 2011.

⁶⁵ Bundesnetzwerk Ombudtschaft 2016.

In Hamburg-Mitte existiert seit Oktober 2015 ein Pilotprojekt zur Einrichtung einer Ombudsstelle,⁶⁶ die formal an den Jugendhilfeausschuss angegliedert ist. Ombudsstellen wurden in § 27a AG SGB VIII als mögliche Einrichtungen von Bezirksämtern verankert, deren Mitglieder ehrenamtlich tätig sein sollen. Die Anbindung an einen öffentlichen Träger ist bundesweit bisher einmalig. Die Enquete-Kommission würdigt ausdrücklich den Beitrag der Initiative zur Implementierung einer Ombudsstelle der Kinder- und Jugendhilfe in Hamburg und das hohe Engagement insbesondere der darin ehrenamtlich tätigen Fachkräfte. Aus der räumlichen und organisatorischen Anbindung an einen öffentlichen Träger ergeben sich jedoch zugleich Schwierigkeiten hinsichtlich der Umsetzung des Selbstverständnisses der Ombudsstelle als neutrale Instanz und hinsichtlich der Einhaltung der bundesweit vereinbarten Qualitätsstandards. Zudem sind neben Ehrenamtlichen fachlich einschlägige Hauptamtliche erforderlich, um die Ehrenamtlichen zu unterstützen sowie die Auswertung der Beratungsarbeit und die Öffentlichkeitsarbeit der Ombudsstelle sicherzustellen. Auch Kooperationsmöglichkeiten von Ombudsstellen in Hamburg mit der Öffentlichen Rechtsanwaltschaft- und Vergleichsstelle (ÖRA) zur Sicherung der Verbindung sozialpädagogischer und rechtlicher Expertise wären auszuloten. Ähnliches ergibt sich aus den Empfehlungen der Evaluation der Ombudsstelle:

- Ausstattung mit Ressourcen, um das Konzept umfassend umsetzen zu können: Hauptamtliche Fachkräfte für die Ombudsstelle, die auch Vertretungen absichern sowie ein eigenes Budget;
- Organisatorische und strukturelle Anbindung der Ombudsstelle, die deren Unabhängigkeit von der Jugendamtsverwaltung sicherstellt, dazu gehört auch die örtliche/räumliche Unabhängigkeit;
- Konzeptionelle und operative Stärkung der fachpolitischen Rolle der Ombudsstelle und Rückkopplung von fallübergreifenden Konflikten in das Jugendhilfesystem;
- Rollenklärung nach innen (konzeptionell) und nach außen (Öffentlichkeitsarbeit und Kommunikation);
- Kommunikation von Zielen und Aufgaben ombudshaftlicher Arbeit (vor allem Ausgleich struktureller Machtasymmetrien und Sicherung von Transparenz Beteiligungsrechten) in die Fachöffentlichkeit (freie und öffentliche Träger);
- Eine erweiterte und den Zielgruppen angepasste Öffentlichkeitsarbeit (junge Menschen, freie Träger (auch als Beschwerdeadressat), auswärtig untergebrachte Menschen);
- Akquise weiterer fachlich qualifizierter Ombudsleute unter Beachtung der Diversität.⁶⁷

Neben Ombudsstellen in der Kinder- und Jugendhilfe wird, anknüpfend an die im Rahmen der UN-Dialoge zur Umsetzung der UN-KRK in Deutschland regelmäßig formulierte Forderung des UN-Ausschusses, zunehmend auch die Einrichtung von Ombudsstellen als Anlaufstellen von Kindern und Jugendlichen zur Verwirklichung der Kinderrechte gefordert.⁶⁸ Eine Entwicklung von Ombudsschaften in diesem Sinne steckt bundesweit noch in ihren Anfängen.⁶⁹ Sie erfordert deutlich andere fachliche Profile und strukturelle Voraussetzungen als die beschriebene Ombudsstelle im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe.

Empfehlung Nummer 12 (zu den Fragen 10.1, 10.2 und 10.3)

a. Die Enquete-Kommission empfiehlt die Förderung und Verstärkung einer weisungsungebundenen, neutralen und mit ausrei-

⁶⁶ Pressemitteilung: Bezirk Hamburg-Mitte 01.10.2015; Familien-, Kinder- und Jugendausschuss der Hamburgischen Bürgerschaft 21/25; Lutz und Richter 2018.

⁶⁷ Lutz und Richter 2018, Seiten 39 – 41.

⁶⁸ Sandermann und Urban-Stahl 2017.

⁶⁹ Dazu Bundesarbeitsgemeinschaft kommunale Kinderinteressen Vertretung 2015.

chenden Ressourcen aus-gestatteten Ombudsstelle in Hamburg.

- b. **Es ist zu prüfen, inwiefern die Anbindung an einen öffentlichen Träger vermeidbar ist, um glaubwürdig Neutralität zu signalisieren und die Niederschwelligkeit der Beratung zusichern.**
- c. **§ 27a AG SGB VIII ist hinsichtlich der Anbindung von Ombudsstellen an Bezirksamter und der einseitigen Festschreibung auf die Ehrenamtlichkeit der Ombudspersonen zu reformieren.**
- d. **Zudem ist zu überprüfen, ob und gegebenenfalls wie Ombudsstellen Ratsuchende auch beim Beschreiten des Rechtswegs unterstützen können, sofern Vermittlungsversuche erschöpft sind, und welche Rolle hierbei der Hamburger Öffentlichen Rechts- auskunft- und Vergleichsstelle (ÖRA) zukommen kann.**
- e. **Kinder und Jugendliche brauchen darüber hinaus Anlaufstellen, die sich für die Umsetzung der UN-Kinderrechte einsetzen und sich der konkreten Anliegen von Kindern und Jugendlichen annehmen. Inwiefern dies gesonderte Ombudsstellen sein sollten oder andere Anlaufstellen sinnvoller sind (zum Beispiel integriert in bestehende Einrichtungen oder Einführung eines Beauftragten-Systems), ist zu überprüfen.**

2.5 Verankerung expliziter Kinderrechte im Grundgesetz

Als Konsequenz und übergeordnete Antwort auf alle gestellten Fragen aus dem Einsetzungsantrag vom 14. September 2016 hält die Enquete-Kommission in Übereinstimmung mit anderen Stimmen aus Politik und Wissenschaft die Verankerung von spezifischen Kinderrechten im Grundgesetz mehrheitlich für geboten.

Das Bundesverfassungsgericht hat zwar in mehreren Entscheidungen klargestellt, dass jedem Kind „als Grundrechtsträger eigene Menschenwürde und ein eigenes Recht auf Entfaltung seiner Persönlichkeit im Sinne des Art. 1 Abs. 1 und Art. 2 Abs. 1 GG zukommt.“⁷⁰ Es hat ferner auch einzelne Grundrechte des Kindes schon aus der Verfassung hergeleitet (siehe oben).⁷¹ Gleichzeitig ist bei einer Aufnahme von expliziten Kindergrundrechten in das Grundgesetz zu beachten, dass es nicht zu einer Parzellierung des Grundrechtsschutzes kommt. Eine solche birgt die Gefahr, zu einer Verkürzung der Rechte der Kinder zu führen und letztlich Rechtsunsicherheit zu befördern. Weiterhin ist zu beachten, dass eine Aufnahme von Kindergrundrechten ins Grundgesetz allein den Status quo nicht verändern wird, solange diese nicht einfachgesetzlich unterfüttert wird. Es muss gründlich abgewogen werden, wie etwaige Änderungen die derzeit gängige Deutung des Grundgesetzes beeinflussen. Dies ist insbesondere beim komplexen Zusammenspiel der Rechte von Kindern, Eltern und Staat zu beachten.

Aufgabe des Grundgesetzes sollte es dabei sein, die Grundüberzeugungen in der Gesellschaft für jede Bürgerin und jeden Bürger leicht verständlich zum Ausdruck zu bringen. Hierzu gehört die Einsicht, dass Kinder Grundrechtsträger und ihre besonderen Schutz-, Förder- und Beteiligungsbedürfnisse in Form eigener Kinderrechte normativ angemessen zu berücksichtigen sind.

Für die Judikative wäre darüber hinaus mit der Verankerung des Grundrechtes für Kinder im Grundgesetz eine mangelnde Erkennbarkeit der Kernprinzipien der UN-KRK behoben.⁷²

⁷⁰ Grundlegend BVerfGE 24, S. 119 („Adoption I“), Leitsätze, ständige Rechtsprechung.

⁷¹ Zum Beispiel das Grundrecht auf staatliche Gewährleistung elterlicher Pflege und Erziehung (Artikel 2 Absatz 1 GG i.V.m. Artikel 6 Absatz 2 S. 1 GG), BVerfGE 133, S. 59, 74; näher Britz 2014.

⁷² Hofmann und Donath 2017, Seite 30.

Die eindeutige Positionierung des Kindergrundrechtes soll klarstellen, dass Kinder und Jugendliche keine kleinen Erwachsenen, sondern Rechtspersönlichkeiten mit eigenen von der Verfassung geschützten Rechten sind.⁷³ Strukturelle und individuelle Kinderinteressen könnten so regelhaft in den Fokus gerückt und auch verfassungsrechtliche Spannungsverhältnisse und den Rechten von Kindern und Jugendlichen in der Schule eindeutiger beschrieben werden. Ein Kindergrundrecht bietet damit auch wichtige Anknüpfungspunkte für einen auf Kinderrechten basierenden Kinderschutz.

Künftig würde es dem Gesetzgeber gemäß Artikel 1 Absatz 3 GG sowie Artikel 20 Absatz 3 GG verboten, Gesetze zu verabschieden, die gegen dieses Grundrecht verstoßen; dennoch erlassene Gesetze wären verfassungswidrig.⁷⁴ Auch der Exekutive wäre dann bei der Rechtsanwendung die bereits heute gebotene angemessene Berücksichtigung der Wertungen der UN-KRK und der Entwicklung von Kindesgrundrechten durch das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich vor Augen geführt. Dies könnte sich in zahlreichen Rechtsgebieten auswirken.⁷⁵

Entsprechend den Staatenverpflichtungen aus der UN-Kinderrechtskonvention und der EU-Grundrechte-Charta sollte die Aufnahme von Kinderrechten in das Grundgesetz die folgenden Kernelemente umfassen: Die Anerkennung des Kindes als Träger eigener Rechte; das Recht des Kindes auf Entwicklung, Entfaltung und Bildung; das Recht des Kindes auf Schutz vor Gewalt und anderen Gefährdungen; das Recht des Kindes auf Beteiligung an allen es betreffenden Entscheidungen; den Vorrang des Kindeswohls bei allen Kinder beziehungsweise Jugendliche betreffenden Maßnahmen; die Verpflichtung des Staates Chancengleichheit und kindgerechte Lebensbedingungen für alle Kinder und Jugendlichen zu gewähren.

Empfehlung Nummer 13 (zu den Fragen 10.1, 10.2 und 10.3)

Die Enquete-Kommission empfiehlt die Aufnahme von Kinderrechten in das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland, ausgerichtet an den Wertungen der UN-KRK.⁷⁶

⁷³ Jobs 2013, Seite 10.

⁷⁴ Hofmann und Donath 2017, Seite 27.

⁷⁵ Hofmann und Donath 2017, Seite 29; Jobs 2013, Seite 11.

⁷⁶ Hierzu auch das Sondervotum der FDP-Bürgerschaftsfraktion unter IV.

3. Kernforderung 2: Pflegekinderhilfe – auch hier das Kind in den Mittelpunkt

3.1 Einführung zur Ausgangssituation

In diesem Abschnitt sind diejenigen Fragen an die Enquete-Kommission zusammengefasst, die sich mit der Unterbringung von Kindern in Pflegefamilien und mit der Pflegekinderhilfe befassen. Kinder und Jugendliche, die vorübergehend oder auf Dauer nicht zu Hause leben können, sollen in Pflegefamilien nicht nur eine stabile Umgebung finden, sondern auch Menschen, die sie in der Bewältigung ihrer Entwicklungsaufgaben unterstützen können. Pflegefamilien ermöglichen es Kindern, in einem familiären Rahmen aufzuwachsen, in dem sie Schutz und Geborgenheit durch verlässliche Bezugspersonen erleben und kompensierende Bindungserfahrungen machen können. Pflegeeltern können im Rahmen des familiären Zusammenlebens individueller auf die Bedürfnisse des Kindes eingehen als dies Bezugspersonen in institutionellen Kontexten möglich ist, da diese zugleich im Gruppenkontext agieren und oft weniger Betreuungskontinuität sichern können.

Die Aufnahme eines Pflegekindes bedeutet für Pflegefamilien eine große Herausforderung. Die Kinder bringen ihre bisherigen Erfahrungen, Ambivalenzen, Bewältigungsprobleme, Verhaltensweisen, Formen der Konfliktlösung etc. mit in die Familie. Dies berührt alle Familienmitglieder und Beziehungen in der Pflegefamilie – die Partnerschaft der Betreuungspersonen und Geschwisterdynamiken ebenso wie die Dynamik im Eltern-Geschwisterverhältnis.⁷⁷ Vor diesem Hintergrund ist es wichtig, im Rahmen der Hilfeplanung zu prüfen, welcher Voraussetzungen es bedarf, damit eine Pflegefamilie ein konkretes Kind integrieren und seinen Bedürfnissen gerecht werden kann, ob eine Pflegefamilie dieses leisten kann oder ob eine andere Form der Fremdunterbringung in diesem Fall sinnvoller ist.

Aber auch für ein Pflegekind bedeutet die Aufnahme in eine Pflegefamilie die weitreichende Herausforderung, sich auf diese andere, zunächst fremde Familie und die damit verbundene Privatheit und Intimität einzulassen. Neben die Herkunftsfamilie tritt für ein Pflegekind eine zweite Familie, die für das Kind vorübergehend oder auf Dauer zum Lebensmittelpunkt wird. Für die Entwicklung des Kindes ist es von hoher Bedeutung, einerseits „wirklich aufgenommen“ zu werden, also einen guten Platz zu erhalten und in seiner Bindungsfähigkeit unterstützt zu werden, ohne jedoch andererseits seine Herkunft zu tabuisieren. Kinder profitieren von positiven Bindungen innerhalb und außerhalb ihres familiären Lebensmittelpunktes. Auch ein Pflegekind braucht ein inneres Bild davon, wo sein Platz ist und wo es herkommt („Kontinuitätswissen“). Es muss ihm möglich sein, Fragen zu Zugehörigkeit und Abstammung zu stellen und hierauf stimmige Antworten seiner Bezugspersonen zu erhalten. Die Zugehörigkeit zu zwei Familien kann unter bestimmten Bedingungen kindeswohldienlich wirken und muss prinzipiell möglich sein. Konkurrenzkämpfe zwischen Herkunfts- und Pflegeeltern hingegen führen zu Beeinträchtigungen der emotionalen Sicherheit und erschweren es Kindern, die sich ihnen stellenden Entwicklungsaufgaben zu bewältigen. Zugleich ist gerade in Konfliktfällen insbesondere die Qualität der Beziehung zu den im Alltag verfügbaren Bindungspersonen für das Kindeswohl entscheidend.

Pflegefamilien erbringen Erziehung in öffentlicher Verantwortung. Dies fordert von ihnen ein gewisses Maß an Öffnung und Einbindung in professionelle Kontexte und Logiken. Zugleich nehmen Pflegeeltern Kinder in der Regel in ihrem privaten Wohnraum und Lebensumfeld, also in ihrem Rückzugsraum auf, und haben den Anspruch, hierin geschützt zu bleiben. Es gilt daher, sowohl die Autonomie und Privatheit der Familie zu wahren als auch die notwendige Öffnung der Familie und ihres privaten Raumes für die Zusammenarbeit wertschätzend und mit Blick auf die Bedürfnisse und den erzieherischen Bedarf des Kindes zu gestalten.

Vollzeitpflege ist eine Form der HzE, die oft im Kontext von Kindeswohlgefährdungen steht. Sie kann aber auch ohne Vorliegen einer Kindeswohlgefährdung, bei entsprechendem erzieherischem Bedarf, von Eltern in Anspruch genommen werden. Insbesondere im Kontext einer möglichen Kindeswohlgefährdung erfolgen die in der Pflegekinderhilfe erforderlichen Abwägungen zwischen der biografischen Bedeutung

⁷⁷ Kindler et al. 2011, Seite 253.

sowie bestehenden Bindungen zu Herkunftsfamilien, den im Entwicklungsverlauf entstehenden Bindungsgraden der Kinder an die Pflegefamilien und damit verbundenen Loyalitätskonflikten und Konkurrenzsituationen in einem verfassungsrechtlich hochaufgeladenen Umfeld. Sozialbehörden ebenso wie Familiengerichte müssen unter Beachtung der relevanten verfassungsrechtlichen Vorgaben agieren und in Entscheidungen über die Gestaltung der Personensorge, des Umgangs sowie von Verbleibensanordnungen die bereits ergangenen Hinweise und Urteile des Bundesverfassungsgerichts zum Handeln in diesem Kontext berücksichtigen:

- Hierzu gehört zum einen der Vorrang der Unterstützung der Herkunftseltern zur „Herstellung oder Wiederherstellung eines verantwortungsgerechten Verhaltens“.⁷⁸
- Zum anderen gehört hierzu die Prüfung, inwiefern neu gewachsene Bindungen des Pflegekinds an die Pflegeeltern im Falle einer Rückführung und damit Trennung von den Pflegeeltern zu einer Beeinträchtigung des Kindeswohls führen, die in der Ursprungsfamilie nicht adäquat aufgefangen und ausgeglichen werden kann.⁷⁹

In der Enquete-Kommission wurde ausführlich erörtert, welche Rahmenbedingungen es ermöglichen, in dieser anspruchsvollen Konstellation die Bedürfnisse und Rechte des Kindes in den Mittelpunkt zu stellen.

- *Pflegekinder* benötigen verlässliche Bindungspersonen sowie eine sorgfältige und transparent gestaltete Perspektivklärung. Auch in der Perspektivklärung steht das Kind im Mittelpunkt und es werden Entwicklungsmöglichkeiten des Kindes und der Herkunftseltern berücksichtigt. Die Perspektivklärung sollte auch den subjektiven Zeithorizont der Kinder und Jugendlichen angemessen berücksichtigen. Pflegekinder haben wie alle jungen Menschen nach § 8 Absatz 1 SGB VIII das Recht, sich an Entscheidungen, die ihr Leben betreffen, angemessen zu beteiligen und beteiligt zu werden. Sie müssen sich darauf verlassen können, dass sie nach ihren Wünschen, Meinungen und Vorbehalten gefragt werden und diese Berücksichtigung finden.⁸⁰ In Gesprächen ist ein Rahmen zu schaffen, der es Kindern ermöglicht, sich altersgemäß zu beteiligen. Der dafür erforderliche Zeitaufwand für die Fachkräfte ist in der Arbeitszeitplanung sicherzustellen. Forschungsergebnisse zeigen, dass Pflegekinder ebenso wie Kinder, die in Formen der Heimerziehung aufwachsen, biografisch auf mehreren Ebenen besonderen Belastungen und Risiken ausgesetzt sind. Hierzu zählen psychische Belastungen und Probleme der Verhaltensanpassung, erheblich geminderte Bildungschancen sowie soziale Teilhabesrisiken.⁸¹ Um diesen entgegenzuwirken, ist in der Hilfeplanung den individuellen erzieherischen, therapeutischen und anderen Bedarfen des Kindes Rechnung zu tragen. Grundlage hierfür ist eine differenzierte sozialpädagogische, psychologische und medizinische Diagnostik sowie die Entwicklung bzw. Verfügbarkeit passgenauer, wirksamer Hilfen.
- *Herkunftseltern* benötigen Beratung und Unterstützung zu erforderlichen Veränderungen der häuslichen Situation, zu den Voraussetzungen einer Rückführung und/oder zur Akzeptanz einer Verbleibensperspektive des Kindes bei der Pflegefamilie sowie bei der Gestaltung des Umgangs mit dem Kind und der Kooperation mit den Pflegeeltern.
- *Pflegeeltern* benötigen Beratung, Unterstützung und Entlastungsangebote in der Erziehung des Kindes und der mit einem Pflegekind verbundenen Veränderung des Familiensystems, bei der Gestaltung des Kontakts mit den Herkunftseltern, der Unterstützung bei einer verantwortlich zu gestaltenden Rückführung zu den Herkunftseltern unter transparenten Voraussetzungen, der

⁷⁸ BVerfG vom 3. Februar 2017 – 1 BvR 2569/16 – Rn. 43; BVerfGE 24, S. 119, 144 f.; ständige Rechtsprechung.

⁷⁹ Ebenda, Rn. 45.

⁸⁰ Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht e.V. (DIJuF) 2015, Seite 16.

⁸¹ Vasileva und Petermann 2017; Kindler et al. 2011; Nützel et al. 2005.

Klärung von Problemen, Fragen und Krisen, sowie Supervision. Dabei ist es wichtig, über die zur Verfügung stehenden Beratungsangebote und Unterstützungsleistungen Transparenz für Pflegeeltern herzustellen.

- *Fachkräfte* in ASD und PKD brauchen verlässliche Regeln, auskömmliche zeitliche Ressourcen, eine hohe Qualifikation, personelle Kontinuität, regelmäßige Fortbildung und Supervision, auch zur Arbeit mit Herkunftseltern.

Die Enquete-Kommission hat im Laufe ihrer Arbeit immer wieder festgestellt,⁸² dass die bestehenden bundesgesetzlichen Regelungen zur Pflegekindschaft nicht ausreichen. Bestehende sozialrechtliche Vorgaben finden keine Entsprechung im Kindschaftsrecht. Dringende Reformbedarfe bestehen im SGB VIII, im Familienrecht des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) sowie im Verfahrensrecht für die Familiengerichtbarkeit (FamFG): Einerseits sollten Elternrechte bei Unterbringung des Kindes in Familienpflege durch einen expliziten Rechtsanspruch auf Beratung und Unterstützung gestärkt werden – der Umfang der vereinbarten Beratung und Unterstützung sollte dokumentiert werden (SGB VIII) –, andererseits sollte im Familienrecht den Entwicklungsbedürfnissen des Kindes, insbesondere unter Berücksichtigung des kindlichen Zeitempfindens, Rechnung getragen werden können. Explizit sollte dem Familiengericht im BGB die Möglichkeit eröffnet werden, bei Scheitern der Rückkehroption eine Verbleibensanordnung auf Dauer treffen zu können. Eine solche Anordnung sollte nicht immer wieder infrage gestellt und nur ausnahmsweise aufgehoben werden können. Zudem sollten bei allen familiengerichtlichen Entscheidungen die Bedürfnisse des Kindes nach kontinuierlichen und stabilen Lebensverhältnissen berücksichtigt werden. Für in Obhut genommene Kleinkinder (§ 42 SGB VIII) ist unter dieser Perspektive eine Begrenzung der Verweildauer in der Inobhutnahme erforderlich, insbesondere wenn die Rückführung selbst eine Kindeswohlgefährdung darstellt. Mit diesem doppelten Reformansatz einerseits im SGB VIII (Stärkung der Elternrechte), andererseits im Kindschaftsrecht des BGB (Stärkung der Rechte des Kindes), wird ein „Gleichlauf handlungsleitender Wertungen für Jugendamt und Familiengericht“⁸³ und damit die verfassungsrechtlich gebotene Ausbalancierung zwischen Elternrecht und Kindeswohl angestrebt.

Künftig sollte in familiengerichtlichen Verfahren Pflegeeltern stets eine Beteiligtenstellung als „Mussbeteiligte“ zustehen. Ein weiterer, im Alltag von Pflegekindern bedeutsamer und oft spannungs- und konfliktreicher Aspekt ist das Verhältnis zwischen tatsächlicher Verantwortungsübernahme und rechtlichen Entscheidungsmöglichkeiten. Der Gesetzgeber räumt Pflegeeltern daher bei längerfristiger Unterbringung die Alltagsorge ein (§ 1688 BGB). Auch können Angelegenheiten der elterlichen Sorge von erheblicher Bedeutung von den sorgeberechtigten Eltern auf die Pflegeeltern übertragen werden (§ 1630 Absatz 3 BGB). Dies geschieht jedoch aus unterschiedlichen Gründen sehr selten. Bei Pflegekindern, für die nach familiengerichtlichen Schutzmaßnahmen ein Vormund beziehungsweise eine Vormünderin oder ein Ergänzungspfleger/eine Ergänzungspflegerin eingesetzt wurde, stehen diesen die Entscheidungsbefugnisse zu. Damit haben die erwachsenen Bezugspersonen, mit denen das Kind zusammenlebt und die im Alltag Verantwortung für das Kind übernehmen, im Konfliktfall rechtlich keine Entscheidungsmacht. Dies kann im Innenverhältnis dem Kind gegenüber, aber auch im Außenverhältnis gegenüber Dritten sehr nachteilige Wirkungen haben. Das Anvertrauen des Kindes an Pflegeeltern setzt immer Vertrauen darauf voraus, dass die Pflegeeltern den Bedürfnissen des Kindes gerecht werden können. Hierzu ist in vielen Fällen im notwendigen Umfang auch die Entscheidungsmacht über Angelegenheiten von erheblicher Bedeutung erforderlich. Die Enquete-Kommission sieht insofern Reformbedarfe in der ausdrücklichen Berücksichtigung von Pflegeeltern als potentielle Einzelvormünder bei der anstehenden zweiten Stufe einer Neuregelung des Vormundschaftsrechts.⁸⁴

⁸² Hierzu auch das Sondervotum des Mitglieds der Enquete-Kommission Prof. Dr. Dr. h.c. Reinhard Wiesner unter IV.

⁸³ Deutscher Bundestag, Drs. 18/12330 2017, Seite 78.

⁸⁴ Einige der in der Enquete-Kommission diskutierten Punkte waren in den Empfehlungen des Dialogforums Pflegekinderwesen sowie im Regierungsentwurf des Kinder- und Jugendschutzgesetzes (KJSG) enthalten.

3.2 Einschätzung der vorliegenden Regelungen und Praxis

Die Hamburger Regelungen zum Themenbereich Pflegekinder genießen, so die Erkenntnis aus den Anhörungen der Enquete-Kommission, in der Fachpraxis eine hohe Akzeptanz. Maßgeblich ist in diesem Zusammenhang die „Fachanweisung Pflegekinderdienst“ vom 18. April 2013, welche einheitliche Regeln für die Erfüllung der jugendamtlichen Aufgaben des Pflegekinderdienstes (PKD) in den Bezirksamtern festlegt. Diese enthält unter anderem Ausschluss- und Eignungskriterien für die Feststellung der Befähigung von potenziellen Pflegeeltern. Ferner bietet das „Fachliche Rahmenkonzept für die Hamburger Pflegekinderhilfe“ (Mai 2014) insbesondere mittels der Beschreibung von Qualitätsmerkmalen eine Handlungsorientierung für die Fachkräfte. Die Arbeitsrichtlinie „Bewilligung von Vollzeitpflege § 33 SGB VIII“ vom 16. Dezember 2016 richtet sich an den ASD. In diesem Zusammenhang wurde ein Mustervertrag für Verträge zwischen Jugendämtern und freien Trägern entwickelt, der die Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten regelt. Die hohe Akzeptanz dieser Regelungen spricht für einen konstruktiven und partizipativen Entwicklungsprozess, der dazu beigetragen hat, dass die Beteiligten in der Pflegekinderhilfe trotz Kritik an einzelnen Inhalten oder Regelungen die Fachanweisung im Grundsatz mittragen und befürworten. Besonders hervorzuheben ist, dass die darin getroffenen Regelungen den Fokus vorrangig auf die Sichtweisen des Kindes und dessen Schutzbedürfnisse legen.

Die Implementierung dieser Regelwerke in die Praxis gelingt jedoch trotz erheblicher Bemühungen⁸⁵ noch nicht ausreichend zufriedenstellend, und der Bedarf an Pflege- und Bereitschaftspflegestellen in Hamburg kann bislang nicht mit verfügbaren Pflegefamilien befriedigt werden.⁸⁶ In den Darstellungen der Auskunftspersonen und den Erörterungen der Kommission wurden die folgenden Entwicklungsbedarfe in Hamburg identifiziert:

- Personelle Ausstattung: Pflegekinderhilfe erfordert, ähnlich wie andere Bereiche der Jugendhilfe, eine Bindungs- und Beratungskontinuität. Probleme der praktischen Umsetzung der als qualitativ hoch eingeschätzten Vorgaben im Bereich der Pflegekinderhilfe resultieren auch aus der in Abschnitt 4.2.1 dargestellten Personalsituation des ASD und PKD, in der diese Kontinuität aufgrund von Fluktuation nicht gewährleistet werden kann. Konkret sind dies zum Beispiel die Einhaltung der Taktung von Hilfeplangesprächen, persönlichen Gesprächen und Hausbesuchen sowie die qualitativ hochwertige Umsetzung von Perspektivklärung und Rückführungsprozessen.
- Weiterentwicklung bestehender Regelungen: In den Anhörungen und Diskussionen der Enquete-Kommission wurde die Notwendigkeit der Überprüfung und Weiterentwicklung der bestehenden Regelungen zum Pflegekinderwesen deutlich. Dabei wird die Zusammenarbeit der BASFI mit anderen Akteurinnen und Akteuren der Pflegekinderhilfe aus öffentlichen und freien Trägern sowie des Pflegeelternrates hervorgehoben. Klärungsbedarf wird insbesondere hinsichtlich des Verfahrens und der Unterstützungsmöglichkeiten für Pflegekinder mit besonderen Bedarfen bzw. Behinderung (siehe hierzu Abschnitt 3.3.3) gesehen sowie hinsichtlich der Perspektivklärung und der hierfür angemessenen Zeitspannen.
- Fortbildung, Einzel- und Team-Supervision als Möglichkeit der stetigen Weiterentwicklung und Reflexion der Kompetenzen und fachlichen Kenntnisse der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Kinderschutz werden im Abschnitt 4.2.3 dargestellt.
- Berichterstattung: Statistische Daten stellen eine wichtige Grundlage für eine qualifizierte Berichterstattung über Vermittlung, Situation und Perspektiven von Pflegekindern und ihren Familien dar. Derzeit werden in Hamburg zwar Daten zu Pflegekindern im Rahmen der Bundesstatistik und im Rahmen einer händischen Statistik erhoben oder sind aus dem elektronischen Fachverfah-

⁸⁵ EK-Protokoll Nummer 21/8, Sitzung am 18./19.01.2018, Seite 32 (Laux, Anlage 2, Seite 13).

⁸⁶ EK-Protokoll Nummer 21/8, Sitzung am 18./19.01.2018, Seiten 10 – 11, 16.

ren JUS-IT ermittelbar.⁸⁷ Es ist jedoch zum einen zu klären, wie ein Berichtswesen zu diesem Bereich gestaltet werden kann, und zum anderen, ob die ermittelten Daten für die Weiterentwicklung des Bereiches ausreichen.

Auch das Thema Rückführungen aus Pflegefamilien wurde in der Enquete-Kommission erörtert. 2017 gab der Senat ein wissenschaftliches Gutachten über Rückführungsprozesse in der Hamburger Pflegekinderhilfe in Auftrag, das Aufschluss über förderliche und hinderliche Faktoren eines am Kindeswohl orientierten Rückführungsprozess geben soll. Hierzu werden alle Rückführungsprozesse aus Pflegefamilien eines Jahres durch Analyse der Jugendhilfeakten untersucht und ergänzend Interviews mit Pflegefamilien, Herkunftsfamilien und Fachkräften über deren Einschätzung zur Entwicklung des Kindes und der Familiensituation durchgeführt. Die Studie wird von Professor Dr. Klaus Wolf (Universität Siegen) durchgeführt. Der Abschlussbericht lag zum Zeitpunkt der Berichtserstellung durch die Enquete-Kommission noch nicht vor. Die Enquete-Kommission hat sich daher einer Einschätzung der Regelungen und Praxis zu Rückführungen enthalten.

3.3 Beantwortung der Fragestellungen des Einsetzungsantrags

3.3.1 Eignungsfeststellung und Auswahl von Pflegeeltern

Die Auswahl von Pflegeeltern ist in Hinsicht auf zwei unterschiedliche Prozesse zu diskutieren. Sie bezeichnet zum einen die grundsätzliche Einschätzung der Eignung und Zulassung als Pflegeperson. Zum anderen kann sie sich auf den Prozess der Auswahl einer konkreten Pflegefamilie für ein konkretes Kind, also auf die konkrete Passung beziehen.

Die Vorgaben und, soweit für die Enquete-Kommission durch die Aussagen der Auskunftspersonen einschätzbar, auch die Praxis der grundsätzlichen Eignungseinschätzung sowie die Qualifizierung der Pflegeeltern, haben in Hamburg ein hohes Niveau. Idealerweise können Fachkräfte mit konkreten Fallanfragen auf Pflegeeltern zurückgreifen, die die allgemeine Eignungseinschätzung und die entsprechenden Qualifizierungsprogramme bereits erfolgreich abgeschlossen haben. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Eignungseinschätzung Ergebnis eines Prozesses der Interaktion zwischen Fachkräften und Pflegeelternbewerbern ist, die sich im zeitlichen Verlauf verändern kann. Wird für ein Kind eine Pflegefamilie gesucht, so ist die Eignung/Passung der Familie für das konkrete Kind zu prüfen. Dabei sind die Unterschiedlichkeit der Bedarfe von Kindern ebenso wie die unterschiedlichen Lebensgeschichten und Bedürfnisse der Herkunftsfamilien zu beachten. Voraussetzung für Überlegungen, in welche Familie ein Kind vermittelt wird, ist daher neben einer ausreichenden Anzahl auch eine Vielfalt von potentiellen Pflegefamilien. Auch die Möglichkeit und Eignung einer Verwandtenpflege ist hierbei kritisch zu prüfen.

In den Sitzungen der Enquete-Kommission wurde die Frage aufgeworfen, wie die Regeln der Zusammenarbeit und die Gestaltung der Ausübung der alltäglichen Sorge zwischen Herkunftseltern, ggf. Vormund und Pflegeeltern verbindlich vereinbart werden können. Hierbei wurde zum einen auf die Bedeutung des Hilfeplans hingewiesen, in dem transparente Vereinbarungen zur Zusammenarbeit festzuhalten sind. Zum anderen wurde auf die Möglichkeit von Sorgerechtsvereinbarungen eingegangen. In Hamburg ist eine solche Mustervereinbarung aus dem Jahr 2014 im Intranet zugänglich, nicht aber im Arbeitsbereich Jugendhilfe.

Empfehlung Nummer 14 (zu den Fragen 16.1 und 16.2)

- a. Die Enquete-Kommission empfiehlt, die fachliche Qualität des Prozesses der Eignungseinschätzung und der konkreten Passung bei der Auswahl einer Pflegefamilie durch fachlichen Diskurs zwischen allen Beteiligten weiterzuentwickeln und transparent zu gestalten.**

⁸⁷ Siehe hierzu Anlage 11: Beantwortung der Fragen seitens der BASFI für die Enquete Kommission „Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken“.

- b. **In Hilfeplanprozessen sollte noch stärker darauf geachtet werden, Verbindlichkeit zwischen den am Hilfeprozess beteiligten Personen im Kontext der Hilfeplanung über regelmäßige Kommunikation und Austausch unter den Beteiligten herzustellen, um eine bessere Beziehungsarbeit für das Kind und in der Betreuung der Herkunfts- und Pflegeeltern zu ermöglichen.**
- c. **Es ist sicherzustellen, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Bereich Pflegekinderhilfe über die vorliegende Mustervereinbarung für Sorgerechtsvereinbarungen zwischen Herkunfts- und Pflegeeltern informiert sind, diese nutzen können und Überarbeitungsbedarfe geprüft werden.**

3.3.2 Beratung und Begleitung aller Beteiligten

Nach der Aufarbeitung von Fällen massiver Kindeswohlgefährdung und Verletzung von Kindern sind in Hamburg in der konzeptionellen und organisatorischen Gestaltung der Kinder- und Jugendhilfe und des Kinderschutzes deutliche Weiterentwicklungen und Qualifizierungen dieses Bereiches erkennbar.

Sowohl Herkunfts- als auch Pflegeeltern bedürfen umfassender Unterstützung und Beratung, um die Unterbringung des Kindes in der Pflegefamilie und den Kontakt des Kindes mit der Herkunftsfamilie im Sinne des Kindes gestalten zu können. Ebenso sind Vormünder und Pfleger (Pflegschaften) in den Beratungsprozessen zu berücksichtigen und einzubeziehen. Rechte und Bedürfnisse der unterschiedlichen Beteiligten zu wahren beziehungsweise auszutarieren, Unterstützung für alle Beteiligten zu leisten und dabei die Berücksichtigung der Kindesperspektive zu sichern, ist eine zentrale Aufgabe von ASD und PKD. Hamburg hat in diesem Bereich intensiv gearbeitet, Qualitätsstandards und eine Fachanweisung entwickelt und treibt die Qualifizierung der ASD-Fachkräfte, der PKD und der Pflegeeltern voran.

Gleichwohl zeigen sich Probleme in der Umsetzung dieser Vorgaben. Hintergrund sind zum einen eindeutige Defizite der Umsetzung, zum anderen Teil begründete Hinweise auf im Einzelfall notwendige Abweichungen, auf Überforderungen oder mangelnde Ausstattung für diese Vorgaben. In der Enquete-Kommission wurde in diesem Kontext ausdrücklich betont, dass die Gestaltung von Hilfeprozessen für Kinder in Pflegefamilien in hoher Qualität auch einen hohen Kommunikations- und Abstimmungsaufwand im Helfersystem erfordert. Die Auswertungen der zwei Onlinebefragungen bei öffentlichen und freien Trägern der Kinder- und Jugendhilfe in Hamburg legen nahe, dass der Faktor Zeit eine relevante Stellgröße für die diesbezügliche Qualität der Arbeit der Fachkräfte darstellt. Auch Personalfuktuation führt dazu, dass die Beziehungskontinuität für Kinder (und Erwachsene) von den Fachkräften der ASD in vielen Fällen nicht gewährleistet werden kann. Die Enquete-Kommission begrüßt daher das Vorhaben der BASFI, das Personalbemessungssystem zu überprüfen.

Neben den bereits benannten Problemen der Vorgabenumsetzung im Bereich der Pflegekinderhilfe gab es von Auskunftspersonen auch Hinweise darauf, dass die Regelungen weiterentwickelt werden müssen, da sie an einzelnen Punkten nicht ausreichen, unklar formuliert sind oder inhaltlicher Verständigungsbedarf besteht. Dies betraf die bedarfsgerechte Versorgung von Kindern mit besonderen Beeinträchtigungen (vergleiche Abschnitt 3.3.3) sowie die Überprüfung der Hilfeplanung und einer möglichen Rückführung (vergleiche Abschnitt 3.3.4).

Unter Berücksichtigung dieser unterschiedlichen Ebenen in der Befassung mit Vorgaben und Umsetzung der Fachanweisung Pflegekinderdienste ergibt sich aus Sicht der Enquete-Kommission folgende Empfehlung.

Empfehlung Nummer 15 (zu der Frage 16.3)

Die Enquete-Kommission empfiehlt, die für eine kontinuierliche und umfassende Beratung und Begleitung von Kindern, Herkunftseltern, Pflegeeltern und anderen Beteiligten im gesamten Hilfeprozess erforderlichen Zeitressourcen in der Personalberechnung auskömmlich zu berücksichtigen. Dabei ist zu beachten, dass ins-

besondere die altersgerechte Beteiligung von Kindern an der Hilfeplanung einen erhöhten Zeitaufwand der Fachkräfte voraussetzt.

3.3.3 Pflegekinder mit besonderen Beeinträchtigungen oder mit Behinderung und Erfüllung damit verbundener Mehrbedarfe

Auch Kinder mit Behinderung oder anderen besonderen Beeinträchtigungen gehören zur Zielgruppe der Pflegekinderhilfe. Sie haben spezifische Bedarfe, auf die in der Hilfeplanung eingegangen werden muss. In den Anhörungen der Enquete-Kommission wurde durch Auskunftspersonen mehrfach darauf hingewiesen, dass es bisher kein Fachkonzept für in Hamburg lebende Pflegekinder mit Behinderungen gebe. Kinder mit Behinderungen stehen in besonderer Weise „zwischen den Systemen“ der Gesundheits-/Eingliederungshilfe und der Kinder- und Jugendhilfe.⁸⁸ Dabei entstehen regelmäßig Schnittstellenprobleme hinsichtlich Zuständigkeitsfragen und Sicherstellung von Leistungen. Eine Zusammenführung aller Leistungen der Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen im System der Jugendhilfe wird seit langem gefordert, ist aber bislang vor allem aus organisatorischen und finanziellen Gründen gescheitert.

Die Enquete-Kommission weist darauf hin, dass – trotz der Zuständigkeitsverteilung für die Eingliederungshilfe je nach Art und Weise der Behinderung – das Jugendamt – unabhängig von der Art und Weise der Behinderung – zuständig ist für:

- Den Anspruch der Kinder und Jugendlichen auf Beratung in Not- und Konfliktsituationen (§ 8 SGB VIII)
- Den Schutzauftrag der Kindeswohlgefährdung (§ 8a Abs. 1 bis 3 SGB VIII)
- Die Inobhutnahme in akuten Konfliktsituationen (§ 42 SGB VIII)
- Die Erteilung der Pflegeerlaubnis (§ 44 SGB VIII)

Zuständigkeitskonflikte zwischen unterschiedlichen Leistungssystemen dürfen nicht zum Versagen oder zu zeitlichen Verzögerungen der Sicherstellung notwendiger Leistungen für die Kinder und Jugendlichen führen.

Für alle Pflegekinder ist – ebenso wie für Kinder in anderen Formen der stationären Hilfe – eine dem Einzelfall angemessene sozialpädagogische, psychologische und medizinische Diagnostik sicherzustellen, um Unterstützungsbedarfe klären und erforderliche Leistungen einleiten zu können.⁸⁹ Bei Kindern mit besonderen Beeinträchtigungen sind diese in der Planung der Diagnostik und Klärung der Bedarfe zu berücksichtigen. Damit Pflegeeltern Verhaltensweisen der Kinder verstehen und darauf angemessen reagieren können, ist es erforderlich, sie in Beratungsgesprächen über die Bedarfe des Kindes sowie erforderliche mögliche Therapie- und Unterstützungsleistungen aufzuklären. Feststellungen über den konkreten (Hilfe-)Bedarf des Kindes sind zudem gemeinsam mit Kind oder Jugendlichen, Herkunfts- und Pflegeeltern aufgestellten Hilfeplan transparent zu formulieren. Sowohl für den diagnostischen als

⁸⁸ Bis heute ist die Zuständigkeit für die Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche mit einer Behinderung auf zwei Systeme aufgeteilt: Während die Kinder und Jugendhilfe für Kinder und Jugendliche mit seelischer Behinderung zuständig ist (§ 35 a SGB VIII), liegt die Zuständigkeit für Kinder und Jugendliche mit allen anderen Formen der Behinderung einschließlich einer Mehrfachbehinderung bei den Trägern der Eingliederungshilfe (bis zum 31. Dezember 2019: §§ 53 fortfolgende SGB XII, ab 1. Januar 2020: §§ 90 fortfolgende SGB IX). Diese Aufteilung bezieht sich auch auf die Pflegekindschaft (Pflegekinder mit seelischer Behinderung: §§ 76, 80 SGB IX i.V. mit § 35 a Absatz 2 Nummer 3 SGB VIII einerseits und Pflegekinder mit anderen Formen der Behinderung: §§ 76, 80 SGB IX i.V. mit § 54 Absatz 3 SGB XII (ab 1. Januar 2020 i.V. mit § 113 Abs. 2 Nummer 4 SGB IX)).

⁸⁹ Bislang haben die ASD-Fachkräfte gemäß Arbeitsrichtlinie „Bewilligung von Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII“ (A2.4-AR12) die Möglichkeit, bei Notwendigkeit einer weitergehenden Diagnostik, den JPPD hinzu- zuziehen. Anfragen können auch an das Beratungszentrum sehen|hören|bewegen|sprechen gerichtet werden. Als Anbieter von sozialpädiatrischen Zentren stehen in Hamburg das Institut für Neuro- und Sozialpädiatrie, das Werner-Otto-Institut gGmbH und das Zentrum für Kindesentwicklung zur Verfügung. Der Zugang erfolgt über den behandelnden Kinderarzt beziehungsweise die behandelnde Kinderärztin.

auch für den therapeutischen Prozess ist darüber hinaus eine enge Kooperation der unterschiedlichen Leistungssysteme erforderlich.

Zum notwendigen Wissen von Pflegeeltern in der Verantwortung für ein Pflegekind gehört auch die Information über den Gesundheitszustand eines Pflegekindes, erlebte Gefährdungslagen und begründete Verdachtsmomente für erlebte Gefährdungen. Diesem Informationsbedarf wird nicht immer im notwendigen Maße Rechnung getragen, insbesondere aufgrund von Datenschutzbedenken. Es ist wichtig, bei der Übermittlung der Informationen sicher zu stellen, dass Pflegeeltern sich der Notwendigkeit des vertraulichen Umgangs mit diesem Wissen bewusst sind.

Bisher fehlen aussagekräftige statistische Daten für eine qualifizierte Berichterstattung über Vermittlung, Situation und Perspektiven von Pflegekindern mit besonderen Beeinträchtigungen und ihren Familien.⁹⁰ Neben einer Verbesserung des Forschungsstandes wäre aus Sicht der Enquete-Kommission eine entsprechende Erweiterung der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik auf Bundesebene sinnvoll. Bis zu einer solchen Regelung wäre zu prüfen, welche Möglichkeiten in Hamburg zur Verbesserung der entsprechenden Statistik bestehen.

Empfehlung Nummer 16 (zu den Fragen 17 und 18)

- a. **Die Enquete-Kommission empfiehlt, die Fachanweisung Pflegekinderdienst dahin gehend weiterzuentwickeln, dass die besonderen Belange und Bedarfe von Pflegekindern mit Behinderungen beziehungsweise mit besonderen Beeinträchtigungen ausdrücklich Berücksichtigung finden und verbindliche Regelungen für die Betreuung dieser Kinder und ihrer Herkunftsfamilien sowie für die Aufklärung über ihnen zustehende Leistungen darin formuliert werden.**
- b. **Herkunfts- und Pflegeeltern sind ebenso wie Vormünderinnen und Vormünder und Fachkräfte in die Lage zu versetzen, bestehende Förder-, Unterstützungs- und Entlastungsmöglichkeiten für alle Beteiligten im Interesse des Kindes in Anspruch nehmen zu können, insbesondere auch in Bezug auf Kinder mit besonderen Beeinträchtigungen. Hierfür sollten Arbeitshilfen entwickelt werden, die leicht zugängliche Informationen über mögliche Bedarfe und Unterstützungsmöglichkeiten für diese Kinder beinhalten. Es ist zu prüfen, welche Unterstützungsleistungen standardisiert zu beschreiben und zu gewährleisten sind und welche weitergehenden Unterstützungsleistungen individuell beantragt und begründet werden können.**
- c. **Die Enquete-Kommission empfiehlt, die Datenlage bezüglich der von einer Behinderung bedrohten beziehungsweise der Pflegekinder mit Behinderung zu verbessern.**

3.3.4 Rückführungsprozesse und Rückführungskonzepte⁹¹

Lebt ein Kind in einer Pflegefamilie, so wird regelmäßig geprüft, inwiefern eine Rückkehr in die Herkunftsfamilie möglich ist und das Kind wieder bei seinen Herkunftseltern aufwachsen kann. Diese Perspektivklärung muss darauf ausgerichtet sein, einen sicheren Ort und eine positive Entwicklung für das Kind zu gewährleisten. Hierbei sind Kinder altersgemäß am Prozess zu beteiligen und der Prozess auf die Bedürfnisse des Kindes hin auszurichten. Dies kann im Spannungsverhältnis zu den Bedürfnissen der beteiligten Erwachsenen – Herkunftseltern ebenso wie Pflegeeltern – stehen. Auf-

⁹⁰ EK-Protokoll Nummer 21/8, Sitzung am 18./19.01.2018, Seite 25; zur fehlenden statistischen Erfassung siehe Senatsangaben in Hamburgische Bürgerschaft, Drs. 21/9608 2017, Seite 14.

⁹¹ Ergänzende Information: Hamburgische Bürgerschaft, Drs. 21/4952 2016, betreffend „Gutachten über die Erfolgsquote von Kindesrückführungen in ihre Herkunftsfamilien“. Das Gutachten von Professor Dr. Klaus Wolf von der Universität Siegen wird Ende des Jahres 2018 erwartet.

gabe des ASD ebenso wie des PKD ist es, Kinder und Erwachsene in diesem Prozess zu betreuen, zu beraten, zu unterstützen und auf Mitwirkung im Interesse des Kindes hinzuarbeiten.

Die Perspektivklärung muss im Rahmen der Hilfeplanung von Beginn an berücksichtigt werden. Es ist aktiv daran zu arbeiten, Veränderungspotentiale der Herkunftseltern zu unterstützen und Rückführungsprozesse zu gestalten beziehungsweise, wenn dies nicht möglich ist, auf eine Akzeptanz für einen langfristigen Verbleib des Kindes in der Pflegefamilie hinzuarbeiten. Der zeitliche Rahmen und die Ausgestaltung dieses Prozesses sind maßgeblich an der kindlichen Entwicklung und der Perspektive des Kindes zu orientieren. Hierbei sind seine Lebensgeschichte und -erfahrungen, sein Zeit-erleben, Bindungen und Bedürfnisse zu berücksichtigen. Insbesondere wenn ein langfristiger Verbleib des Kindes bei einer Pflegefamilie zu erwarten ist, kann die Prüfung der Möglichkeit einer Adoption sinnvoll sein und für alle Beteiligten Sicherheit und Verlässlichkeit herstellen. Eine Adoption darf jedoch nicht zum Wegfall dringend benötigter Beratung und erforderlicher Unterstützungsleistungen für Kinder, Herkunftseltern und Adoptiveltern führen und ersetzt nicht die Prüfung erzieherischer sowie therapeutischer Bedarfe. Im Kontext einer Adoption aus einer bestehenden Pflegeelternschaft sollte, im Sinne einer fortgesetzten und ununterbrochenen Unterstützung, die Beratung durch die Pflegekinderdienste zumindest in einer Übergangsphase weiterhin möglich sein.

Die überwiegende Mehrheit der Kinder geht nach der Unterbringung in einer Pflegefamilie nicht in die Herkunftsfamilie zurück.⁹² Dies ist auf mehrere Faktoren zurückzuführen. Damit ein Kind in seine Herkunftsfamilie zurückgehen kann, müssen sich die Lebenssituation und insbesondere Erziehungs- und Beziehungskompetenz der Herkunftseltern verändert haben. Hierfür ist es erforderlich, die Herkunftseltern auch während der Unterbringung des Kindes intensiv zu beraten und mit ihnen an einer Veränderung der Situation zu arbeiten. Trotz der in § 37 SGB VIII verankerten Vorgaben zur Elternarbeit ist in der Praxis jedoch auch bundesweit oft zu beobachten, dass die Elternarbeit nach der stationären Unterbringung eines Kindes erheblich nachlässt. Hinzu kommt, dass das Leben in einer Pflegefamilie in der Regel mit dem Aufbau neuer enger Bindungen einhergeht. Eine Rückführung des Kindes bedeutet dann einen erneuten Beziehungsabbruch, der je nach Situation als kindeswohlgefährdend bewertet werden kann. Zudem ist die Rückführung eines Kindes nach einer längeren Unterbringung in einem Pflegeverhältnis selbst eine Belastung für Kind und Herkunftseltern. Die Herkunftsfamilie muss dann nicht nur die Eingewöhnung in das neue alte Umfeld gewährleisten, sondern auch die durch die Rückführung ausgelösten Folgen kompensieren. Ob sie hierzu, gegebenenfalls mithilfe von externer Unterstützung und Begleitung, in der Lage ist, muss zunächst bewertet und sorgfältig geprüft sowie dann dargelegt und begleitet werden. Bei der Entscheidung über eine Rückführung müssen also das Ausmaß der möglichen Belastung und die möglichen Vorteile aus der Perspektive des Kindes sorgfältig und unvoreingenommen geprüft und abgewogen werden. Richtschnur einer Entscheidung über den Eingriff in die Rechte von Kindern und Eltern ist dabei auch verfassungsrechtlich die Gewährleistung des Kindeswohls, nicht das „bestmögliche“ Aufwachsen eines Kindes.⁹³

Die Rückführung eines Kindes in die Herkunftsfamilie wird mit zunehmender Verweildauer in der Pflegefamilie und damit verbundenen neuen Bindungen unwahrscheinlicher. Auch vor diesem Hintergrund wird über standardisierte zeitliche Vorgaben für die Überprüfung und Entscheidung über Rückführung diskutiert. Die Enquete-Kommission hat dies intensiv erörtert. Aufgrund der Heterogenität der Pflegeverhältnisse werden hierzu keine einheitlichen Vorgaben empfohlen. Vielmehr ist sicherzustellen, dass regelhafte Überprüfungen nach einer dem Einzelfall angemessenen Zeit (bedarfsgerechte Intervalle) stattfinden. Die Zeiträume sollten dem Fall, dem Alter und dem Zeitempfinden der Kinder angemessen sein. Unabhängig von den als sinnvoll erachteten Zeiträumen ist jedoch sicherzustellen, dass der Kontakt der Beteiligten zum Jugend-

⁹² Statistisches Bundesamt 2017, Seiten 45 – 48.

⁹³ BVerfGE 24, Seiten 119, 144.

amt nicht abreißt und die Beteiligten rechtzeitig zu – möglichst gemeinsamen – Einigungen bezüglich Terminfindung und Verbindlichkeiten kommen.

In den Diskussionen der Enquete-Kommission über den Kontext Rückführung wurde wiederholt auf bundesgesetzliche Reformbedarfe (vergleiche Abschnitt 3.1) verwiesen. Weitere Empfehlungen zur Gestaltung und Regelung von Perspektivklärung und Rückführung von Pflegekindern in Hamburg können sich aus den Ergebnissen der Studie der Universität Siegen ergeben. Sie lagen der Enquete-Kommission nicht vor.

Empfehlung Nummer 17 (zu den Fragen 14.1 und 14.2)

- a. **Die Enquete-Kommission empfiehlt dem Hamburger Senat, die Arbeit mit und Partizipation von Herkunftseltern in der Pflegekinderhilfe fachlich weiterzuentwickeln und ihre Umsetzung sicherzustellen. Hierzu gehören auch die Beratung oder Begleitung, Vor- und Nachbereitung von Besuchskontakten in befristeten ebenso wie in auf Dauer angelegten Pflegeverhältnissen.**
- b. **Es ist sicherzustellen, dass eine regelhafte Überprüfung der Unterbringung sowie einer möglichen Rückführung in bedarfsgerechten Intervallen stattfindet, die dem Fall, dem Alter und dem Zeitempfinden der Kinder angemessen sind. Wenn möglich, ist mit allen Betroffenen eine dauerhafte Verbleibensperspektive des Kindes zu erarbeiten.**

3.3.5 Gewinnung von Pflegestellen in Hamburg

Pflegeeltern nehmen Kinder und Jugendliche in ihre Familie auf, geben ihnen stabile Lebensverhältnisse, kontinuierliche Bezugspersonen, verlässliche Bindungsangebote und sorgen in vielfältiger Weise für sie. Hierfür braucht es engagierte Menschen, die sich als Pflegeeltern zur Verfügung stellen und bereit sind, einem zunächst fremden Kind ein Zuhause auf Zeit oder auf Dauer zu geben. Die Enquete-Kommission erkennt die Arbeit von Pflegeeltern ausdrücklich an und würdigt mit Dankbarkeit die Bereitschaft, ein gesellschaftlich so verantwortungsvolles Ehrenamt zu übernehmen. Sie spricht sich dafür aus, dieses umfassend zu unterstützen, zu entlasten und zu fördern.

Um für ein konkretes Kind eine geeignete Pflegefamilie finden zu können, ist es wichtig, über eine Auswahl von Pflegefamilien zu verfügen. Hierbei ist nicht nur die Anzahl, sondern auch die Heterogenität von Pflegefamilien bedeutsam – ebenso, wie auch die Lebenskontexte und Bedarfe der Kinder unterschiedlich sind. Aufgabe des Pflegekinderdienstes ist es daher, kontinuierlich Menschen als Pflegeeltern zu gewinnen, über diese Möglichkeit zu informieren, die Geeignetheit von Bewerberinnen und Bewerbern zu prüfen und Menschen, die sich als Pflegeeltern zur Verfügung stellen, zu beraten, zu betreuen und zu unterstützen. In den Anhörungen und Beratungen der Enquete-Kommission wurde deutlich, dass die Anzahl der derzeit verfügbaren Pflegefamilien den Bedarf in Hamburg noch nicht deckt. Dabei werden sowohl strukturelle als auch individuelle Aspekte gesehen, die Pflegeeltern belasten beziehungsweise Menschen davon abhalten können, Pflegeeltern zu werden. Es ist wichtig, diese strukturellen Gründe zu identifizieren und an einer Lösung hierfür zu arbeiten.

Hierzu gehören zum einen Nachteilsausgleiche in Hinsicht auf Leistungen wie Rentenausgleichszahlungen, Elternzeit und Elterngeld, aber auch die Möglichkeit zur Berufstätigkeit für beide Pflegeelternanteile. Zwar sind Pflegeeltern ehrenamtlich tätig. Besondere Bedarfe, die aus der Pflegekindschaft resultieren (Beratung, Unterstützung, Rechtsbeistand), sollten jedoch berücksichtigt werden, damit aus der Entscheidung, Pflegefamilie zu werden, keine Nachteile entstehen.

Weiter bezieht sich dies auf umfassende Beratungs- und Betreuungsangebote für Pflegefamilien, aber auch auf konkrete Entlastungsmaßnahmen für Pflegeeltern in belastenden Situationen. So sind Möglichkeiten der (Ferien-)Freizeiten, der zeitweiligen Unterstützung im Haushalt und ähnliches bekannt zu machen und bei Bedarf darauf hinzuweisen, um Pflegeeltern Freiräume zu ermöglichen, die notwendig sind, um eine angemessene Fürsorge und Erziehung des Kindes in der Pflegefamilie sicherzustellen.

Neben materiellem Nachteilsausgleich und alltagspraktischen Unterstützungsleistungen sind auch immaterielle Aspekte wie der Faktor der Wertschätzung für die geleistete Arbeit und das Engagement entscheidend für die Überlegung, Pflegeeltern zu werden.

Empfehlung Nummer 18 (zu der Frage 19)

- a. **Damit Pflegeeltern die bestehenden Angebote für Beratungs-, Betreuungs- und Unterstützungsbedarfe tatsächlich in Anspruch nehmen können, sind diese niedrigschwellig zu gestalten und Pflegeeltern sind über diese Möglichkeiten zu informieren und aktiv darauf hinzuweisen. Dabei handelt es sich insbesondere um Beratungsangebote, Entlastungsmaßnahmen zur Sicherung von Freiräumen der Pflegeeltern und materielle Ausgleichszahlungen. Sofern weitere Bedarfe deutlich werden, ist an einer Lösung dieser Probleme zu arbeiten, um aus der Entscheidung, Pflegefamilie zu werden, keine Nachteile entstehen zu lassen. Dies gilt insbesondere für die gesetzliche Altersversorgung der Pflegeeltern.**
- b. **Ein wertschätzender öffentlicher Diskurs zu dem – auch bürgerschaftlichem – Engagement der Pflegeeltern sollte regelmäßig geführt und in geeigneten Formaten etabliert werden.**
- c. **Um eine ausreichende Anzahl und die notwendige Heterogenität von Pflegefamilien zu erreichen, sind Werbemaßnahmen für die Gewinnung von Pflegeeltern inkl. Bereitschaftspflege – auch auf der Basis und in Ergänzung existierender Ansätze – offensiv weiterzuführen und weiterzuentwickeln. Hierbei ist Transparenz über Beratungs- sowie über Unterstützungs- und Entlastungsangebote herzustellen.**

4. Kernforderung 3: Qualifizierte professionelle Arbeit der Fachkräfte ermöglichen

4.1 Die Ausgangssituation

In diesem Kapitel sind diejenigen Fragen an die Enquete-Kommission zusammengefasst, die sich mit der professionellen Sozialen Arbeit, ihren Grundlagen und Voraussetzungen mit einem besonderen Blick auf den ASD befassen. Zu Beginn sei angemerkt, dass die gelingende Unterstützung von Kindern, Jugendlichen und Familien und der Schutz von Kindern hohe Anforderungen an die Fachlichkeit aller Beteiligten, von den Fachkräften der freien Träger über Fachkräfte anderer Systeme bis zu den Familienrichtern und -richterrinnen stellen. Jedoch steht der ASD als staatlicher Akteur, dessen Arbeits- und Rahmenbedingungen die Stadt Hamburg unmittelbar gestalten kann und muss, zunächst im Zentrum. Es soll im Folgenden darum gehen, zu klären, welche Anforderungen sich an ein professionelles fachliches Arbeiten der ASD stellen und welche strukturellen und prozessualen Voraussetzungen benötigt werden, um ein solches qualifiziertes Arbeiten zu ermöglichen.

In diesem Kontext wurden die Personalausstattung und -fluktuation in den Hamburger ASD als grundlegende Faktoren hinsichtlich einer qualifizierten Aufgabenerfüllung ausführlich in den Blick genommen. Dazu diente die Erhebung der Einstellungen und Einschätzungen der Fachkräfte (zum Beispiel zur Arbeitsbelastung) bei öffentlichen wie freien Träger in Hamburg in den beiden Onlinebefragungen wie die Anhörung unterschiedlicher Auskunftspersonen.⁹⁴ Darüber hinaus wurden die Anforderungen an fachliches Handeln in sozialen Diensten im Jugendamt und bei freien Trägern erörtert. Hierzu gehört wesentlich die Frage nach den Gelingensbedingungen der Beratungs- und Beziehungsarbeit als Kern professioneller Arbeit im ASD. Ressourcen und Kompetenzen für einen qualifizierten Einbezug von Kindern und Familien sollten in diesem Sinne offensiv weiterentwickelt und überprüfbar verankert werden. Die Arbeit an und mit Beziehungen durch den ASD ist dabei nicht Selbstzweck, sondern zielt auf familiäre Veränderungsprozesse wie auch auf die Verbesserung der Erziehungsfähigkeit und der Entwicklungsbedingungen für die jeweiligen Kinder und Jugendlichen. Kenntnisse über Entwicklung und Entwicklungsrisiken für Kinder und Jugendliche sowie verschiedene Gefährdungslagen und Risikofaktoren für ihr Auftreten müssen erworben und aktuell gehalten werden. Ebenso gilt es, sich mit dem Veränderungspotenzial von bestimmten Hilfeformen für bestimmte Gefährdungslagen und Fallkonstellationen auseinanderzusetzen.

Ein weiteres zentrales Thema, das sich im Zusammenhang mit qualifiziertem fachlichem Handeln in den Debatten der Enquete-Kommission immer wieder stellte, war die Frage nach Regelwerken in Form von fachlichen Standards und Regeln. Diese sollen einerseits eine fachliche Orientierung und einen Rahmen für das fachliche Handeln der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des ASD bieten, es anleiten und Qualität sichern; andererseits sollen Regelwerke die notwendigen Ermessensspielräume in der alltäglichen Fallarbeit, das heißt die Handlungsoptionen der Fachkräfte, nicht unangemessen einschränken. So sollen Regeln und Standards auch nicht dazu verleiten, fachlich schwierige Beurteilungsprozesse zugunsten eines vermeintlich korrekten Handelns „nach Vorschrift“ zu vernachlässigen.

Insbesondere bei der Bearbeitung von Kinderschutzfällen spielen bei den Fachkräften auch Ängste sowohl im Hinblick auf das Wohlergehen des Kindes als auch auf eigene fachliche Fehlentscheidungen eine Rolle. Regeln und fachliche Standards sollen in solchen Fällen Leitlinien für Entscheidungsfindungsprozesse aufzeigen, die Angst vor Regelverletzungen verringern und keinesfalls das fachliche Handeln dominieren.

Eine qualifizierte Arbeit mit Kindern, Jugendlichen und ihren Familien und eine erfolgreiche Kinderschutzarbeit können nur mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der öffentlichen und freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe gelingen. Ihre Einsatzbereitschaft, ihr Mitgestaltungswille und ihre Akzeptanz für ein Regelwerk, dem die Arbeit im ASD unterliegen muss, zu gewinnen, sind daher ebenso unverzichtbar wie das Erreichen einer grundlegenden Zufriedenheit mit den Rahmenbedingungen der

⁹⁴ EK-Protokoll Nummer 21/11, Sitzung am 28./29.06.2018, Seite 39 (Anlage 4).

Arbeit. Als zentrale Herausforderung sieht die Enquete-Kommission es daher an, die Resonanz der Fachbasis auf das Regelwerk und die Arbeitsbedingungen wahrzunehmen, sich mit ihr auseinanderzusetzen und auf der Basis der Analyse Empfehlungen für die Qualifizierung der Arbeit in den ASD zu entwickeln.

4.2 Einschätzung der vorliegenden Regelungen und Praxis

4.2.1 Personalsituation und Personalfluktuations

Vom Senat wurde der Enquete-Kommission berichtet, dass es in den vergangenen Jahren deutliche Veränderungen in der personellen Ausstattung der Arbeitsfelder der Kinder- und Jugendhilfe in Hamburg gegeben hat, nicht nur, aber auch in den ASD-Abteilungen. Mehrere Entwicklungen haben dazu geführt, dass mit der Einführung eines Personalbemessungssystems und der erfolgten Schaffung von 75 neuen Stellen (entspricht 20 Prozent des Personalkörpers) zwischen 2014 und 2016 auf unzureichende Personalsituation reagiert wurde.⁹⁵ Insgesamt sind aktuell 446 Vollzeitäquivalente (gemäß Auskunft des Senats zum Stichtag 30. Juni 2017) in den ASD-Abteilungen der Bezirke und im FIT vorgesehen, auf denen circa 600 Fachkräfte beschäftigt werden. An der Erarbeitung des zugrunde liegenden Personalbemessungssystems haben Fachleute der BASFI, der Finanzbehörde und der Bezirksämter, Beschäftigte der ASD sowie die AG der bezirklichen Personalräte mitgewirkt.⁹⁶ Die Überprüfung des Personalbemessungssystems wurde bereits bei seiner Einführung vereinbart. Die Bemühungen um tragfähige Personalbemessungsansätze für die Sozialen Dienste in den Jugendämtern in der Bundesrepublik insgesamt noch an den Anfängen stehen.

Nach Angaben des Senats ist in den ASD-Abteilungen eine Personalüberbuchung auf bis zu 115 Prozent zugelassen.⁹⁷ Das Beschäftigungsvolumen beträgt nach Angaben des Personalamtes seit dem 31. Dezember 2016 im Ergebnis im Durchschnitt durchgehend 100 Prozent.⁹⁸ Dieser Durchschnittswert für ganz Hamburg spiegelt jedoch nicht die Situation in allen Bezirken wieder. Der Versuch von Vergleichen der Personal- und Beschäftigungssituation – sowohl innerhalb Hamburgs⁹⁹ als auch bundesweit¹⁰⁰ – sieht sich insgesamt vor der Herausforderung, dass einerseits die Parameter der Erhebungen des Statistischen Bundesamtes sowie andererseits die Parameter der für Hamburg vorliegenden Zahlen nur teilweise vergleichbar sind.

Bei der Beurteilung der Personalsituation muss auch danach gefragt werden, ob Fehlzeiten,¹⁰¹ zum Beispiel bedingt durch Krankheit, berücksichtigt werden. Zu bedenken ist weiter, dass sich die ASD-Abteilungen durch Fluktuation und Personalneueinstellungen in einer dauernden „Ausbildungssituation“ befinden, sodass Kapazitäten von erfahrenen Fachkräften für die Anleitung gebunden werden,¹⁰² während junge beziehungsweise neue Fachkräfte noch nicht voll einsatzfähig sind. So müssen gemäß „Rahmenkonzept Einarbeitung im ASD“ neue Fachkräfte sechs Monate eingearbeitet

⁹⁵ EK-Protokoll Nummer 21/7, Sitzung am 30.11./01.12.2017, Seite 35 (Vogt, Anlage 3, Seite 7).

⁹⁶ BASFI 2015: „Um den Bedarf feststellen zu können wurde ein Qualitätsmanagementsystem entwickelt, in dem fachliche Qualitätsstandards und Verfahrensabläufe für alle Aufgaben des ASD beschrieben wurden. Anschließend wurden die Zeiten erfasst, die zur Bearbeitung der einzelnen Aufgaben benötigt werden. Darüber hinaus wurde ausgewertet, wie häufig die jeweiligen Aufgaben anfallen. Aus den fachlichen Qualitätsstandards, den Zeiten und Häufigkeiten ergibt sich schließlich der Personalbedarf.“

⁹⁷ Zum Beispiel Hamburgische Bürgerschaft, Drs. 21/11578 2018, Seiten 6 – 7.

⁹⁸ EK-Protokoll Nummer 21/7, Sitzung am 30.11./01.12.2017, Seite 35 (Vogt, Anlage 3, Seite 15).

⁹⁹ Arbeitsstab 2018c.

¹⁰⁰ Mühlmann 2016.

¹⁰¹ Siehe Projekt Personalbemessung ASD 2016, Seiten 21, 22, 26. Im Rahmen des PeB wurde hier nur ein Grundwert berücksichtigt und angepasst, der jedoch nichts über die Arbeitsfähigkeit einer konkreten Abteilung in einer konkreten Situation an einem konkreten Tag aussagt.

¹⁰² Siehe BASFI 2016a, S. 16 Ausführungen zu Mentoren.

und für die Wahrnehmung des Schutzauftrages bei Kindeswohlgefährdung qualifiziert worden sein, um Aufgaben in diesem Handlungsfeld des ASD übernehmen zu dürfen.¹⁰³ Die gesamte Einarbeitungsphase, nach der die Fachkräfte voll einsetzbar sind, ist in der Regel erst nach 18 Monaten abgeschlossen.¹⁰⁴

Die Fluktuation der Fachkräfte stellt in der Arbeit mit Kindern und ihren Familien eine besondere Belastung dar und ist in der Auswirkung nicht mit der Fluktuation in vielen anderen Bereichen der Verwaltung, etwa den Kundenzentren der Bezirksämter, vergleichbar. Dies wurde insbesondere in den Befragungen der ASD-Fachkräfte und auch der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der freien Träger deutlich. Zwischen Mitarbeiterfluktuation und empfundener Arbeitsbelastung besteht ein deutlicher gegenseitiger Zusammenhang.¹⁰⁵

Der ASD weist derzeit eine etwa doppelt so hohe Fluktuationsrate auf, wie der gesamte Personalbestand der FHH.¹⁰⁶ Zu einem Teil ist die hohe Fluktuation wohl auf eine mangelnde Attraktivität des Arbeitsplatzes zurückzuführen. Darauf deutet unter anderem hin, dass die Mobilität bei den Abgängen, also der Wechsel in eine andere Dienststelle innerhalb der FHH, im Jahr 2017, neben der Grundfluktuation und der Zusatzfluktuation, einen erheblichen Teil der Fluktuation¹⁰⁷ in den ASD-Abteilungen ausmachte.¹⁰⁸ Allerdings finden sich darunter auch Wechsel in andere ASD-Abteilungen und in die Leitung. Auffällig ist zudem eine vergleichsweise hohe Zusatzfluktuation (temporäres Ausscheiden, zum Beispiel in Elternzeit). Diese erklärt sich teilweise durch die Personalstruktur des ASD: Etwa 80 Prozent aller ASD-Fachkräfte sind Frauen, 45 Prozent befinden sich in der Altersgruppe der 30- bis 39-Jährigen.¹⁰⁹ Auch eine erste Untersuchung des Personalamtes hat nach Senatsangaben ergeben, dass familienbedingtes Ausscheiden für einen Großteil der Fluktuation in den ASD verantwortlich ist.¹¹⁰ Ein alleiniges Abstellen auf die Geschlechter- und Altersstruktur der ASD-Fachkräfte dürfte in dem Bemühen, die Fluktuation in den ASD zu verringern, jedoch zu kurz greifen. So lag die Grundfluktuation 2017 zum Beispiel im ASD Wandsbek über der Zusatzfluktuation, während der mit Abstand größte Teil der Abgänge auf die Mobilität innerhalb der FHH zurückzuführen war.

Es wird – auch bundesweit – diskutiert, dass Fluktuation in den Sozialen Diensten der Jugendämter zu einem Teil auf Arbeits- und emotionale Überlastung, Unzufriedenheit und ganz allgemein auf eine mangelnde Attraktivität des Arbeitsplatzes zurückzuführen ist.¹¹¹ Hier gilt es, Möglichkeiten zu identifizieren, um den Arbeitsplatz ASD (wieder) zu einem in fachlicher, persönlicher wie auch unter Karriereperspektiven attraktiveren Arbeitsplatz werden zu lassen.

Es muss eine zentrale Bemühung sein, die Fluktuation in den ASD möglichst gering zu halten und Arbeitsbedingungen so zu gestalten, dass es nicht aus Überlastung zu einem Ausscheiden oder zu erhöhtem Krankenstand kommt. Gleichzeitig muss die Tatsache der Fluktuation, auch bedingt durch die Personalstruktur in den ASD und gewollte Personalentwicklung, als Dauerbedingung akzeptiert und in Chancen wie Problemen aktiv gestaltet werden: Hierzu zählen unter anderem gut vorbereitete,

¹⁰³ BASFI 2016a, Seite 5 und BASFI 2016b, Seite 12, Fußnote 16.

¹⁰⁴ BASFI 2016a, Seite 4.

¹⁰⁵ Seckinger et al. 2008, Seiten 64 – 65; Unterausschuss „Personalwirtschaft und Öffentlicher Dienst“ 2018.

¹⁰⁶ Hamburgische Bürgerschaft, Drs. 21/13830, Seiten 23, 51.

¹⁰⁷ EK-Protokoll Nummer 21/7, Sitzung am 30.11./01.12.2017, Seite 35 (Vogt, Anlage 3, Folie 21). 2017 verfielen jeweils 5,8 Prozent auf die drei Fluktuationsarten (Abgänge). Die Grundfluktuation in den ASD lag jedoch niedriger als in der Hamburger Kernverwaltung, was ein Hinweis darauf sein könnte, dass der ASD als „Einstiegsfunktion“ in den öffentlichen Dienst genutzt wird.

¹⁰⁸ Hamburgische Bürgerschaft, Drs. 21/13830, Seite 51.

¹⁰⁹ Hamburgische Bürgerschaft, Drs. 21/13830, Seite 51.

¹¹⁰ EK-Protokoll Nummer 21/7, Sitzung am 30.11./01.12.2017, Seite 35 (Vogt, Anlage 3, Folien 10 und 19).

¹¹¹ Arbeitsgemeinschaft für Kinder und Jugendhilfe (AGJ) 2015; Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter 2017.

strukturierte und dokumentierte¹¹² Fallübergaben bei Wechsel der Fachkraft, damit diese für alle Beteiligten schwierigen Übergänge fachlich gut gestaltet und abgefedert werden. Es soll hier vertiefend darauf hingewiesen werden, dass Fallübergaben an zuständig werdende Fachkräfte insbesondere in schwierigen oder unklaren Fällen nicht allein auf dem Aktenwege stattfinden dürfen, sondern in persönlichen Übergabegesprächen, wie es bei Zuständigkeitswechseln auch gesetzlich vorgeschrieben ist (§ 86c Absatz 2, S. 3 SGB VIII). Deshalb müssen die Akten stets derart aktuell sein, dass sich aus ihnen ein nahezu vollumfängliches Lagebild verschaffen kann. Dabei sollen besonders auch die bisherige Entwicklung der jeweiligen Kinder und etwaige Risiken in den Blick genommen werden. Darüber hinaus benötigen neu zuständig werdende Fachkräfte neben dem persönlichen Übergabegespräch ausreichend Zeit für die Einarbeitung in den Fall durch Aktenstudium.

4.2.2 Arbeitsaufkommen und Arbeitsbelastung in den Hamburger ASD

Im Zusammenhang mit der Personalsituation soll auch die erlebte Belastung und Aufgabenwahrnehmung im ASD in Hamburg in den Blick genommen werden. Die Onlinebefragung der ASD-Fachkräfte zeigt eine erhebliche Arbeits- und psychische Belastung in den Bereichen Gefährdungseinschätzung, Fallführung bei Kindeswohlgefährdung und bei den Dokumentations- und Verwaltungsaufgaben. In diesen Bereichen wird auch eine Zunahme des Arbeitsaufkommens beschrieben. Hier auf verschiedenen Ebenen Entlastung zu schaffen, wird eine zentrale Herausforderung sein, die auch eine Voraussetzung für die Vermeidung von Fehlern ist.

Demgegenüber wird nicht nur die Belastung in Bereichen der Beratung, der Anliegenklärung und Hilfeplanung als deutlich geringer eingeschätzt, sondern es wird auch von einem erheblichen Anteil der Fachkräfte – und einem deutlich noch höheren Anteil der Führungskräfte – angegeben, dass das Arbeitsaufkommen in den Bereichen der allgemeinen Beratung, Anliegenklärung und Fallführung in HzE-Fällen (ohne Kinderschutzfälle) abgenommen habe. Diese Einschätzungen deuten möglicherweise auf eine Fokussierung der Arbeit im ASD auf Fälle hin, die (schon) als Kinderschutzfälle eingeordnet werden. Eine solche Entwicklung stünde einer niederschwellig erreichbaren Unterstützung durch die Sozialen Diensten in den Jugendämtern entgegen. Frühzeitige Unterstützung richtet sich gerade nicht auf Gefährdungssituationen, in manchen Fällen können jedoch bei Ausbleiben dieser frühen Unterstützung erhebliche Risiken für die betroffenen Kinder entstehen.

4.2.3 Qualifikation und Qualifizierung

Für die Qualifizierung fachlichen Handelns im ASD hat die Stadt Hamburg in den letzten Jahren auf verschiedenen Ebenen viel unternommen: Fallreflexionen, Supervisionen und Fortbildungsangebote werden für alle Fach- und Führungskräfte des ASD regelmäßig und laufend angeboten, neue Fachkräfte erhalten eine vertiefende, 18 Monate andauernde Einarbeitung (NiA), Kinderschutzkoordinatorinnen und Kinderschutzkoordinatoren können¹¹³ in entsprechenden Fällen hinzugezogen werden. Auch wenn die Angebote zur Qualifizierung im ASD quantitativ gesehen umfassend sind, wurden in der Enquete-Kommission jedoch auch Aspekte der Qualitätsentwicklung und -sicherung in Hamburg debattiert, die auf fachliche Herausforderungen hinweisen.

- So stellt sich auch hier die Frage, inwiefern eine Fokussierung auf Fragen des Kinderschutzes zu einer Abkoppelung dieses Bereiches von dem Bereich der Fallarbeit in (anderen) HzE-Fällen – und allgemeiner Beratung – führt oder ob die Angebote hier gut verzahnt sind und die Qualifizierungen im Kinderschutz beispielsweise auch eine verbesserte fachliche Kompetenz für andere Fälle mit sich bringen.
- Die begrüßenswerten städtischen Angebote, insbesondere im Sozialpädagogischen Fortbildungs-Zentrum (SPFZ), sollten dabei jedoch nicht hemmend

¹¹² Siehe auch Empfehlung Nummer 45 zu JUS-IT.

¹¹³ BASFI 2016b, Seiten 13 – 14 (A3.1-AR1 Arbeitsrichtlinie zum Schutzauftrag nach § 8a SGB VIII).

auf Fach- und insbesondere Führungskräfte wirken, auch den überregionalen und bundesweiten Austausch und fachliche Anregungen zu suchen.

- Angeregt werden soll auch eine Überprüfung, inwieweit in den ASD-Teams wichtige Themenstellungen auch durch Kolleginnen und Kollegen qualifiziert vertreten werden, die Aus- oder umfassende Weiterbildungen in diesen Bereichen durchlaufen haben, beispielsweise zur systemischen Beraterin oder Berater, in der Gesprächsführung mit Kindern, in der Paarberatung, Diversitätssensibilität oder zur Gestaltung von Beteiligungsprozessen oder in Kinderschutzfragen.
- Geklärt werden soll auch die Frage, inwieweit die Hamburger Ausbildungsstätten und Hochschulen die Themen Kinderschutz und Kinderrechte in ihren Curricula in einem ausreichenden Maße berücksichtigen. Es wird auch angeregt, die bestehenden Kooperationen zwischen Hochschulen/Universität und Praxis – hier vor allem zum ASD – weiter zu stärken und neue zu etablieren.

4.2.4 Eignung des Regelwerkes

Neben den Maßnahmen zur Personalentwicklung ist ein umfangreiches Regelwerk mit Fachanweisungen, Anlagenbänden und dem Qualitätsmanagementsystem (QMS) mit Prozessbeschreibungen zur Sicherung fachlicher Vorgehensweisen entstanden. Die Entwicklung des QMS sollte dazu beitragen, das gesamte Regelwerk zu ordnen und eine auch visuell erfassbare Beschreibung der mit der Aufgabenwahrnehmung verbundenen Prozesse im Intranet zur Verfügung zu stellen.

Bei der Entwicklung des Regelwerkes haben vielfach Beteiligungsprozesse stattgefunden und wissenschaftliche und fachliche Erkenntnisse sind zum Teil umfangreich eingeflossen. Dabei sind Regeln und Standards entstanden, die teilweise auf eine große Akzeptanz der Beteiligten stoßen und im Wesentlichen auch gewinnbringend anwend- und umsetzbar erscheinen, wie etwa die Fachanweisung im Bereich der Pflegekinderhilfe (siehe Kernforderung 2, Abschnitt 3.2). Insgesamt ist es inzwischen jedoch zu einer sehr hohen Ausdifferenzierung, erheblicher Komplexität und damit zu einem enormen Umfang des Regelwerks gekommen. Dies spiegelt sich unter anderem in der Onlinebefragung der Fachkräfte der ASD wider, aus der hervorgeht, dass bei Fachkräften teilweise der Eindruck entstanden ist, das ausdifferenzierte Regelwerk unterstütze ihre fachliche Arbeit nicht, sondern stelle ihre Fachlichkeit eher infrage.¹¹⁴

Zur Bedeutung von Regelwerken für professionelle Soziale Arbeit insbesondere im Kinderschutz¹¹⁵

In der Enquete-Kommission wurde im Kontext der Diskussion um das Regelwerk die Bedeutung von Regeln ausführlich, grundsätzlich und unter unterschiedlichen Perspektiven diskutiert. Regeln werden als qualitätssichernder Rahmen für das professionelle Handeln und ihre Einhaltung als unverzichtbar angesehen. In einem engen Verständnis geben Regeln vor, unter welchen Voraussetzungen was und gegebenenfalls wie es zu tun ist: Wenn die Situation A vorliegt, muss die Reaktion B (so) folgen. Für den Kontext der Kinder- und Jugendhilfe wird jedoch auf die folgenden Aspekte hingewiesen, die deutlich machen, dass Regeln im sozialpädagogischen Kontext – wie sicherlich auch in vielen anderen Bereichen – nicht nur enge Vorgaben sein können, sondern den geeigneten Rahmen bieten, der durch fachliche Einschätzung und Gestaltung erst gefüllt wird:

1. In der Sozialen Arbeit ist die Anwendung von Regeln typischerweise eng mit fachlichen Einschätzungsprozessen verwoben. Schon die Einschätzung, ob die Voraussetzungen für die Anwendung einer Regel überhaupt vorliegen, kann häufig nur durch die Beurteilung gerade der Fachkräfte entschieden werden, die die Regel anwenden sollen. Fachkräfte sollen zum Beispiel nach § 8a Absatz 1 S. 3 SGB VIII den Erziehungsberechtigten Hilfen zur Abwendung einer Kindeswohlgefährdung anbieten (B). Voraussetzung (A) dafür ist

¹¹⁴ Kindler und Arbeitsstab 2018, Seite 75.

¹¹⁵ Siehe hierzu auch den Exkurs zur Bedeutung von Regelwerken für die Organisation des Kinderschutzes in Kernforderung 4 in Abschnitt 5.3.

jedoch ihre eigene Einschätzung, dass eine Kindeswohlgefährdung vorliegt und dass diese Hilfen geeignet und notwendig sind. Wenn die Voraussetzungen aus fachlicher Sicht vorliegen, können sich davon jedoch eindeutige Konsequenzen ableiten. Beispielsweise ist bei erkannter Kindeswohlgefährdung in jedem Falle eine kollegiale Beratung durchzuführen. Zudem gibt es selbstverständlich im sozialpädagogischen Kontext auch Fälle, in denen die Voraussetzungen für die Anwendung einer Regel eindeutig sind. Dies ist zum Beispiel der Fall, wenn geregelt ist, wie bei einem Zuständigkeitswechsel zu verfahren ist: Ob ein Zuständigkeitswechsel vorliegt, ist eindeutig. In so einem Fall besteht daher kein Spielraum für eine Einschätzung, ob die Voraussetzung für das Handeln gegeben ist.

Auch wenn die Voraussetzungen einer Regelung vorliegen beziehungsweise darüber Einigkeit besteht, sind im Folgenden hinsichtlich der Handlungsabläufe (B), die die Regel vorsieht, fachliche Einschätzungen und Beurteilungen gefragt. Insbesondere müssen die vorgesehenen Schritte (etwa kollegiale Beratung, Fallübergabegespräche, Hilfeangebote, Anrufung des Gerichts) immer mit Blick auf die Förderung, die Beteiligung und den Schutz des Kindes oder des Jugendlichen ausgestaltet werden. Ist zum Beispiel nach § 86c Absatz 2 S. 3 SGB VIII bei Zuständigkeitswechseln die Fallübergabe im Rahmen eines Gesprächs vorgeschrieben, muss dennoch überlegt werden, wer an dem Gespräch teilnehmen soll, wie das betroffene Kind oder der Jugendliche angemessen einbezogen werden kann, welche Informationen vermittelt, wie gewichtet und was geklärt werden muss, damit eine Fortsetzung der Hilfe gelingen kann beziehungsweise der Schutz des Kindes oder des/der Jugendlichen durch die Fallübergabe nicht gefährdet wird. Eine sinnvolle und im Hinblick auf die Förderung, die Beteiligung und den Schutz von Kindern und Jugendlichen angemessene Befolgung einer Regel ist also eng damit verbunden, wie qualifiziert die mit ihr verwobenen fachlichen Einschätzungen vorgenommen wurden.

2. Regeln müssen im Feld der Sozialen Arbeit mit Kindern, Jugendlichen und Familien einen orientierenden Rahmen für ein fachliches Handeln bieten, dessen Kern die Arbeit mit den Menschen, die Beziehungsarbeit, darstellt. In die entsprechenden Kommunikationssituationen, in denen sowohl Informationen erfragt werden als auch Klärungen stattfinden, bringen Fachkräfte ihre fachlichen Qualifikationen und Erfahrungen in der Gesprächsführung, systemischen Beratung, Interaktionsbeobachtung, aber auch durch Kenntnisse über Entwicklungsverläufe und -risiken für Kinder, über Familiendynamiken, Suchterkrankungen et cetera ein. Damit Regeln eine orientierungsstiftende Funktion auch in solchen Kommunikationssituationen erfüllen können, müssen Sinn und Zielsetzung der Regeln für die Fachkräfte sehr deutlich sichtbar sein. Auch unter diesem Gesichtspunkt sind Form, Fülle und Ausdifferenzierung des Regelwerks zu betrachten.
3. Wenn Fachkräfte ein Regelwerk als zu umfangreich, unübersichtlich und für das fachliche Handeln nicht geeignet einschätzen, kann es dazu kommen, dass sie sich gegängelt statt unterstützt fühlen¹¹⁶ und die Regeln in der Praxis weniger Beachtung finden. Gerade unter Belastung und bei vorhandenen Ängsten, Fehler zu machen, kann ein zu ausdifferenziertes Regelwerk darüber hinaus dazu verleiten, einen Fall nach Regeln „abzuarbeiten“.

Regeln und Fachlichkeit stehen also in engem Bezug zueinander: Dabei soll und muss fachliches Handeln im Rahmen gegebener Regeln stattfinden. Regeln müssen wiederum geeignet sein, einen solchen Rahmen für fachliche Einschätzungsprozesse zu bilden und fachliche Reflexion zu ermöglichen. Das heißt, der Regelrahmen muss derart flexibel sein, dass Regeln – fachlich begründbar legitimiert – ausgelegt werden können, ohne diese brechen zu müssen, um Fachlichkeit erhalten zu können. Werden Regeln von Fachkräften als hinderlich für fachliches Handeln beschrieben, ist dies ein

¹¹⁶ Kindler und Arbeitsstab 2018, Seiten 75 – 77.

Signal, das eine Störung des Zusammenhangs zwischen Regeln und Fachlichkeit anzeigt, das Aufmerksamkeit erfordert und ggf. zu Veränderung führen muss.

Der Schlussbericht der wissenschaftlichen Begleitung und Evaluation der Jugendhilfeinspektion in Hamburg zeigt, dass die grundsätzliche Bereitschaft der Fachkräfte im ASD in Hamburg, nach Standards und Regeln zu arbeiten und dies auch überprüfen zu lassen, gegeben ist:

„Wie die vorliegenden Ergebnisse (...) zeigen, stehen die Mitglieder der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe in Hamburg verschiedenen Formen einer themenfokussierten und anlassbezogenen wie auch regelhaften Fachaufsicht positiv gegenüber, im Bewusstsein darüber, dass eine qualitativ gute und hochwertige Praxis auch eine Form der Überprüfung und ‚Draufsicht‘ benötigt, die sowohl Ist/Soll-Abweichungen fachlichen Handelns bewertet sowie Normdurchsetzung gewährleisten.“¹¹⁷

Wie schon aufgezeigt, erwies sich in den Anhörungen, in der Onlinebefragung der ASD-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeiter und teilweise im Schlussbericht zur Evaluation der Jugendhilfeinspektion¹¹⁸ aber auch, dass das vorhandene Regelwerk in Hamburg nicht durchgängig als geeignet empfunden wird, um das fachliche Handeln zu unterstützen. Auch wenn das Regelwerk primär einem besseren Schutz der Kinder dienen soll und lediglich sekundär eine Entlastung des ASD verfolgen kann, wird ein insgesamt überkomplexes Regelwerk die Erreichung der eigenen Ziele doch behindern, wenn es die Rahmenbedingungen für die Regelanwender übermäßig erschwert. So wird die hohe (psychische) Belastung in Kinderschutzfällen – jedenfalls in der derzeitigen Situation in Hamburg – nicht mithilfe des Regelwerkes abgefedert. Das Regelwerk wird über das QMS auch digital abgebildet. Die Entwicklung des QMS dient der Sortierung und übersichtlicheren Darstellung sowie Zugänglichkeit des Regelwerks. Dennoch haben sich in den Anhörungen der Enquete¹¹⁹ und bei der Fachkräftebefragung Anhaltspunkte dafür ergeben, dass die Verständlichkeit und die Praktikabilität des Regelwerks und seiner verschiedenen Bestandteile (Fachanweisungen, Prozessbeschreibungen, Musterschreiben) evaluiert und gegebenenfalls verändert werden sollten (vergleiche Kernforderung 4). Es ist jedoch davon auszugehen, dass eine gewisse Komplexität des Regelwerks erhalten bleibt, um der Komplexität des Gegenstandsbereichs gerecht werden zu können. Es erscheint daher notwendig, den handelnden ASD-Teams und -Abteilungen regelmäßig Gelegenheit dazu zu geben, sich mit dem Regelwerk auseinanderzusetzen und erforderlichenfalls Überarbeitungen anzuregen. Um Orientierung bei der fachlichen Auslegung der Regeln zu schaffen, sollten die vor Ort handelnden Teams und/oder Abteilungen sich Grundsätze oder Prinzipien erarbeiten, die ihr fachliches Vorgehen im Rahmen der Regeln leiten (vergleiche Kernforderung 4 „Praxisprinzipien“).¹²⁰ Auch wurden für die Hamburger Jugendämter teilweise „Leitbilder“¹²¹ erarbeitet, die möglicherweise eine ähnliche Funktion wie die Praxisprinzipien erfüllen könnten. Unabhängig von dem Referenzmaterial scheinen Wege zur dialogischen Erarbeitung gemeinsamer Rahmungen für das professionelle Arbeiten und die Aneignung von Regeln und fachlichen Standards, wie auch zur Entwicklung einer professionellen Haltung, prinzipiell ein sinnvolles Vorgehen zu sein.

Die für das Verständnis der Erläuterungen und Empfehlungen in Kernforderung 3 „Qualifizierte professionelle Arbeit der Fachkräfte ermöglichen“ zentralen Begriffe der Professionalität und der Beratungs- und Beziehungsarbeit sollen daher in zwei knappen Exkursen kurz erläutert werden.

¹¹⁷ Biesel und Messmer 2018c, Seite 2.

¹¹⁸ Biesel und Messmer 2018b, Seite 86.

¹¹⁹ Vergleiche hierzu unter anderem Biesel und Messmer 2018a, Seiten 8 – 9 und 12 – 14; EK-Protokoll Nummer 21/7, Sitzung am 30.11./01.12.2017, Seiten 8 – 9, 12, 34 – 35; Kindler und Arbeitsstab 2018, Seiten 16 – 18, 27 – 29.

¹²⁰ Biesel et al. 2017.

¹²¹ Siehe zum Beispiel Dokument Leitbild Jugendämter Hamburg aus 2013. Einsehbar im Bereich QMS Jugendhilfe des Arbeitsbereich Jugendhilfe (ABJH).

Exkurs: Profession und Professionalität

Professionen werden traditionell als „eine Sonderform beruflichen Handelns“ verstanden, die sich auszeichnen durch

- a. berufliche Handlungskonzepte, die auf der Grundlage wissenschaftlichen Wissens entwickelt sind, überprüft und ständig weiterentwickelt, durch
- b. eine Berufsausübung, die nur nach wissenschaftlichem Studium und Prüfung mit anerkanntem Zertifikat zugänglich gemacht wird sowie durch
- c. eigenständige Kontrolle durch Professionsgremien für Ausbildung und Fortbildung, eigene Standes-Gerichtsbarkeit, auch mit Sanktionsbefugnis.

Dies sind die zentralen Merkmale einer spezifischen Form von Berufsausübung, die vor allem in nicht-technisierbaren Handlungsstrukturen tätig ist, in denen je spezifische Problemlösungen erarbeitet, kommuniziert und verantwortet werden müssen – also traditionell in der Medizin und dem Rechtswesen.

Unstrittig ist, dass auch die Soziale Arbeit eine solche Profession ist, mehr oder weniger „bescheiden“, auf jeden Fall aber „reflexiv“, so der aktuelle Stand der Debatte. Auch die Soziale Arbeit hat sich zuständig gemacht für „existentielle, ohne spezialisiertes Wissen nicht mehr bewältigbare Probleme“, und auch für die soziale Arbeit trifft weitgehend zu, dass nicht technisierbare Handlungsvollzüge wesentlicher Modus ihrer Tätigkeiten sind. Und nicht zuletzt treffen auch die eingangs zitierten traditionellen Professionsmerkmale einer Berufsausübung auf der Grundlage wissenschaftlichen Wissens und einer akademischen Berufsausbildung auf die Soziale Arbeit zu. Alleine an einer durch die Profession organisierten Kontrolle und ggf. Sanktion „richtigen“ Verhaltens und Handelns der Profis mangelt es (noch) – und genau da liegt ein zentrales Problem für die Anerkennung von Professionalität und Fachlichkeit auch für die sozialpädagogische Arbeit in der Kinder- und Jugendhilfe.

Professionell werden solche Aufgaben bearbeitet, die nicht durch schlichte Anwendung von Regelwissen erledigt werden können, sondern die eine situative/fallbezogene Auslegung von grundsätzlichen Regeln erfordern. Bedeutsam erscheinen solche Aufgaben in modernen Gesellschaften vor allem dann, „wenn es (sich) um ein existentielles, ohne spezialisiertes Wissen nicht mehr bewältigbares Problem einer individuellen Klientel in einem konkreten sozialstrukturellen Lebenszusammenhang handelt; dies trifft auf den Kinderschutz sicherlich auch zu.

122

¹²² Schrapper 2018; Combe und Helsper 1999, Seiten 9, 21; Otto und Thiersch 2011, Seite 1143 fortfolgende.

Exkurs: Beratungs- und Beziehungsarbeit

Beratungs- und Beziehungsarbeit stellen zentrale Inhalte der professionellen Tätigkeit in der Kinder- und Jugendhilfe, und hier insbesondere auch im ASD, dar. Die beiden Dimensionen verweisen aufeinander, nutzen zum Teil ähnliche Verfahren und Instrumente, gehen aber zugleich nicht ineinander auf.

Beratungsarbeit

Beratungsarbeit erfolgt in der Kinder- und Jugendhilfe mit unterschiedlichen Zielen zwischen Informationsgabe und Lösungsfindung für vielfältige Fragen der Alltagsbewältigung. Insofern realisiert sich Beratungsarbeit auf entsprechend unterschiedlichen Ebenen (u.a. psycho-sozial, Information, Stärkung der Position/Empowerment, Ressourcenmobilisierung). Grundlage der Beratungsarbeit ist eine wertschätzende und anerkennende Haltung auf Seiten der Fachkräfte.

Beziehungsarbeit

Beziehungsarbeit umfasst analog zur Beratungsarbeit unterschiedliche Ebenen und Aspekte von der personalen Anerkennung bis zur Anwaltschaft. Neben der Ebene der Beratung finden sich hier u.a. die Ebenen der Beziehungsgestaltung, der Vertrauensbildung und u.U. auch der Parteilichkeit.

Beratungs- und Beziehungsarbeit in der Kinder- und Jugendhilfe werden konzeptionell wie in Bezug auf die eingesetzten Instrumente sehr unterschiedlich konkretisiert (z.B. im Anschluss an personenzentrierte Gesprächsführung, psychoanalytisch orientierte Ansätze, Befähigungsstrategien). In der Kinder- und Jugendhilfe verweisen Beratungs- und Beziehungsarbeit immer auf die direkte Interaktion und die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen.

4.3 Beantwortung der Fragestellungen des Einsetzungsantrags

4.3.1 Anforderung an und Förderung von Fachlichkeit im ASD

Die Anforderungen an die Fachlichkeit im ASD haben sich den letzten Jahrzehnten erheblich verändert. Zum einen sind gerade im Kinderschutz neue gesetzliche Regelungen erlassen worden (§ 8a, § 36 SGB VIII, eingeführt 2005, reformiert im Rahmen des BKSchG 2012, KKG 2012, siehe auch Kernforderung 1), die sich direkt auf die Arbeit der Sozialen Dienste in den Jugendämtern und indirekt auch an die freien Träger und weitere Professionen, die in Kontakt mit Kindern stehen, richteten und zu einer kontinuierlichen Weiterentwicklung des Kinderschutzes geführt haben. Zum anderen steht der Schutz von Kindern inzwischen in der Praxis teilweise stark im Zentrum und es lässt sich teilweise eine Abkoppelung der Arbeit in Kinderschutzfällen von der Beratung und von Fällen, in denen eine Gefährdung (noch) nicht wahrgenommen wird, beobachten.

Infolge der oben zitierten Gesetzgebung und auch eines verstärkten Interesses der Öffentlichkeit (siehe Kernforderung 5) sind in der Praxis – gerade auch in Hamburg – zunehmende Anforderungen an ein fachlich nachvollziehbares Handeln nach dem „Mehraugenprinzip“ in der Arbeit mit Kindern, Jugendlichen und Familien und dem Kinderschutz formuliert worden. Zunehmend geraten dabei auch Erwartungen an die Fachlichkeit in den Blick, die die Einschätzung der Lebenslagen und Entwicklungen sowie die Qualität der Kommunikation mit und Beteiligung von Kindern und Jugendlichen und Familien betreffen.

Zudem werden besonders im Kinderschutz in den letzten Jahren seitens der ASD zunehmend mehr Akteure adressiert, entweder weil sie regelmäßigen Zugang zu Kindern und Jugendlichen haben (etwa Schule) und ihre Möglichkeiten, Hilfe zu vermitteln gefragt sind, oder weil bestimmte Professionen spezifische Kenntnisse vor allem in der Diagnostik (etwa Rechtsmedizin oder Pädiatrie) haben. Eine besondere Rolle spielt auch die Familiengerichtsbarkeit. Die Folge ist ein erhebliches Anwachsen der Kooperations-, Konsultations- und Koordinierungsaufgaben sowie eine erhöhte Bereitschaft und Fähigkeit des Perspektivenwechsels in den sozialen Diensten. Das

bringt neue Anforderungen an Interdisziplinarität mit sich, indem die fachlichen Einschätzungen anderer Professionen von den Fachkräften der sozialen Dienste eingeholt, verstanden, Widersprüche aufgeklärt und in die eigene Einschätzung einbezogen werden müssen. Auch die Anforderungen an eine nachvollziehbare und umfassende Dokumentation haben sich erhöht und werden teilweise auch durch die stark ausgedehnten Kooperationsanforderungen bedingt. Diese Entwicklungen stellen in der Summe hohe Anforderungen sowohl an die Qualifikation der Fachkräfte, als auch an die Strukturen und Prozesse in den Diensten und im Rahmen der Kooperationen. Auf die Frage nach multiprofessionellen Teams im ASD sei darauf hingewiesen, dass das Hinzuziehen professioneller Expertise bspw. aus dem medizinischen oder psychiatrischen Bereich oder auch aus Kita und Schule oft auch institutionsgebundene Erfahrungen voraussetzt und daher nicht durch die Einstellung einzelner auf bestimmte Bereiche spezialisierter Kolleginnen und Kollegen und die Bildung multiprofessioneller Teams im ASD aufgefangen werden kann.

In Bezug auf die Frage, welche Fachkenntnisse im ASD gebraucht werden, soll auf die Ausführungen von Professor Merchel in der Sitzung der Enquete-Kommission am 30. November und 1. Dezember 2017 verwiesen werden. Danach verfügen gute Fachkräfte über die folgenden Kompetenzen, die in ihrer Summe die Fachlichkeit in der Beratungs- und Beziehungsarbeit widerspiegeln: Sie zeichnen sich dadurch aus, dass sie die Lebenssituation von Leistungsadressaten und deren soziales Umfeld interpretieren können. Auch müssen die Fachkräfte theoretische Kenntnisse und methodische Fähigkeiten zum Fallverstehen haben, kollegiale Beratungsprozesse zur Bewältigung eigener Unsicherheitspotenziale nutzen und mit eigenen normativen Vorstellungen reflexiv umgehen können. Sie haben eine positive innere Haltung zur Partizipation von Adressaten, die Sensibilität und Fähigkeiten zur Kommunikation sowie Geschicklichkeit im Herstellen von Arbeitsbündnissen und ein für die Leistungsadressaten erkennbares Interesse an deren Wohlergehen.¹²³

Darüber hinaus werden aus Sicht der Enquete-Kommission von Fachkräften in den ASD weitere Kompetenzen erwartet. So soll ein gutes Verständnis der gesetzlichen Grundlagen der HzE und des Kinderschutzes vorliegen. Kenntnisse über die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen sowie der Erwerb und die Erweiterung von Kompetenzen in der Kommunikation mit Kindern und Jugendlichen gehören ebenfalls zur Fachlichkeit. Ebenso müssen Fachkenntnisse zu Gefährdungsformen, zu Schutz- und Hilfenkonzepten und ihrer Bedeutung für die Abwendung von Gefährdung (beziehungsweise Förderung der Erziehungsfähigkeit und/oder Entwicklung des Kindes/Jugendlichen) vorhanden und aktuell abrufbar sein. Schließlich stellen sich Anforderungen an die Qualifikation im Hinblick auf die Kooperation und Koordination der eigenen Aufgaben mit denen anderer Professionen in der Arbeit mit Kindern und Familien und im Kinderschutz. Aus den vorhergehenden Ausführungen leitet sich zunächst grundlegend die Anforderung ab, dass das öffentliche Kinder- und Jugendhilfesystem in Hamburg die Kernaufgabe der Beziehungs- und Beratungsarbeit in den ASD anerkennt und einen Rahmen dafür bieten muss, professionell-reflexives Arbeiten zu ermöglichen:

Empfehlung Nummer 19 (zu den Fragen 6.2 und 5.1)

- a. **Der Kontakt der Fachkräfte im ASD zu den Kindern, Jugendlichen und Familien – und hier vor allem die Beratung und Beziehungsarbeit – soll intensiver gepflegt werden. Das Verhältnis zwischen Beratung, Beziehungsarbeit, Fallmanagement und Verwaltung im ASD soll neu gewichtet werden, mit dem Ziel, mehr Zeit für Kontakte mit den Adressatinnen und Adressaten zu haben.**
- b. **Es ist weiterhin darauf zu achten, dass die Arbeit an drängenden Kinderschutzfällen nicht in Konkurrenz zur Beratung und (präventiven) Unterstützung von Kindern, Jugendlichen und**

¹²³ EK-Protokoll Nummer 21/7, Sitzung am 30.11./01.12.2017, Seite 36 (Merkel, Anlage 4, o.S.).

Familien gerät. Diese Aspekte sollen in die nächste Überprüfung des Personalbemessungssystems einfließen.

In der Enquete-Kommission wurde im Zusammenhang mit der Diskussion um die Fachlichkeit der Arbeit im ASD auch die Frage aufgeworfen, ob die Schaffung der speziellen Netzwerkerstellen – neben dem Eingangs- und Fallmanagement – für eine gelungene Fallarbeit und Sozialraumarbeit im ASD insgesamt förderlich ist oder die Fallarbeit eher behindert. Die Netzwerkerstellen sollen keine Fallverantwortung tragen und sind im Zusammenhang mit der Einführung der Funktionsbereiche Eingangs-, Fall- und Netzwerkmanagement im ASD entstanden. Die Unterteilung in Eingangs-, Fall- und Netzwerkmanagement wird gegenüber der Enquete-Kommission wiederholt thematisiert: Diese Aufteilung scheint unter anderem zu einer fehlenden Kommunikation zwischen den ASD-Fachkräften bezogen auf die Einzelfallarbeit kommen kann.¹²⁴ Auch benötigen die fallführenden Fachkräfte in den ASD zeitliche Ressourcen für die Präsenz im Sozialraum. Gemäß den Rückmeldungen aus den Befragungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie aus der Beteiligungswerkstatt entsteht der Eindruck, dass dies nicht zu gelingen scheint. Das bisherige System mit der Aufteilung in drei „Managementbereiche“ wird dem offenbar nicht gerecht, sodass es einer Umsteuerung bedarf. Die Arbeit mit Familien sollte in erster Linie vom Vertrauensaufbau und der wirksamen Unterstützung von Veränderungsprozessen geprägt sein. Bei Hinweisen auf Kindeswohlgefährdung geht es im Einzelfall jedoch zunächst um den wirksamen Schutz betroffener Kinder. Auf dieser Grundlage sind dann aber erneut die Beziehungsarbeit mit den Eltern und die wirksame Unterstützung von Eltern bei Veränderungsprozessen sowie die Hilfestellung für betroffene Kinder bei der Bewältigung ihrer Erfahrungen von zentraler Bedeutung. Hieraus ergibt sich:

Empfehlung Nummer 20 (zu der Frage 9.3)

- a. **Die Enquete-Kommission empfiehlt, das System und die Praxis des Eingangs-, Fall- und Netzwerkmanagements daraufhin zu überprüfen, inwieweit es einer personell kontinuierlichen Beratungs- und Beziehungsarbeit dienlich ist.**
- b. **Die Hilfeangebote für Familien sind dabei unter Einbeziehung der sozialräumlichen Bedingungen und Angebote bedarfsgerecht zu gestalten.**

Die Beteiligtenwerkstatt im Rahmen der Enquete-Kommission hat außerdem ergeben, dass eine niedrigschwellige Zugänglichkeit der ASD bei der Suche nach Hilfe und Unterstützung unterhalb der Schwelle von Kindeswohlgefährdung nicht durchgehend gesichert ist. Diese Aufgaben des Jugendamtes wesentlich auf sozialräumliche Angebote zu delegieren, ist nicht ausreichend, auch wenn diese eine gute Brücke in den ASD sein können.

Empfehlung Nummer 21 (zu der Frage 6.2)

- a. **Die niederschwellige Zugänglichkeit des ASD für Kinder, Jugendliche und Eltern soll gewährleistet sein. Es soll geprüft werden, wie dies im ASD sichergestellt werden kann.**
- b. **Daneben soll geprüft werden, ob eine „Brückenfunktion“ zwischen sozialräumlichen Angeboten und ASD bei Bedarf gewährleistet ist und ASD-Aufgaben nicht ersatzweise von den sozialräumlichen Angeboten wahrgenommen werden.**

In der Arbeit mit Kindern, Jugendlichen und Familien kann die Notwendigkeit bestehen, die Expertise weiterer – nicht sozialpädagogischer – Professionen hinzuzuziehen. Multiprofessionalität versteht die Enquete-Kommission im Sinne einer förderlichen Kooperation der Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe mit Beteiligten aus den

¹²⁴ Vergleiche hierzu Ackermann und Robin 2018, Seite 41: „Häufige Zuständigkeits- und Personalwechsel befördern, so die Eltern, Brüche in der Kontinuität der Fallarbeit und „Flickschusterei“. Wenn man immer „wieder einen neuen Mitarbeiter hat“, kann es passieren, dass der Wissenstransfer in der Fallarbeit misslingt, weil der (neue Sachbearbeiter) sich überhaupt nicht mit (Fall) auskennt“.

Systemen der Gesundheitshilfe, der Schule sowie anderer fallrelevanter Instanzen. Gerade auch bei der Einschätzung, ob eine Kindeswohlgefährdung vorliegt, kann es notwendig sein, die Expertise aus anderen Systemen heranzuziehen.

In Hamburg sind die Möglichkeiten in den ASD-Abteilungen, externe Expertise zu nutzen, weiter ausgebaut worden. Es bestehen aktuell bereits auch diverse Vorgaben für Fachkräfte des ASD, diese einzuholen und einzubeziehen. Entsprechend können beziehungsweise müssen die ASD-Mitarbeiterinnen und ASD-Mitarbeiter in den jeweiligen Fallkonstellationen unter anderem den Jugendpsychiatrischen Dienst und/oder den Sozialpsychiatrischen Dienst der jeweiligen Gesundheitsämter, den Kinder- und Jugendpsychiatrischen Dienst des Bezirksamtes Hamburg Nord oder das Kinderkompetenzzentrum kontaktieren. Eine hilfreiche Bedingung für eine gelingende interprofessionelle Kooperation ist dabei die gegenseitige wertschätzende Zusammenarbeit auf Augenhöhe, die jedoch noch nicht jederzeit gewährleistet ist. Hier gilt es für alle Beteiligten sowohl, die eigene Fachlichkeit gegenüber anderen Professionen qualifiziert und verständlich zu vermitteln, als auch andere Perspektiven wertschätzend in ihrem Beitrag zur Diagnostik und Vorgehensplanung anzuerkennen und einzubeziehen. Kooperation ist dabei nicht mit konfliktfreier Zusammenarbeit zu verwechseln.

Während es auf der Ebene der Kooperationen von Personen um Multiprofessionalität geht, geht es auf Ebene des Austausches von Inhalten um Interdisziplinarität: Informationen und Eindrücke aus unterschiedlichen fachlichen Perspektiven müssen eingeholt und zusammengeführt werden. Gegenseitige Rückmeldungen und Nachvollziehbarkeit können in diesem Sinne die regelmäßige wertschätzende Zusammenarbeit verbessern. Widersprüche, die (nicht nur) in schwierigen Fällen häufig eine Rolle spielen, sind soweit wie möglich aufzuklären und zu bearbeiten. Dafür tragen alle beteiligten Akteure Verantwortung, insbesondere dafür, nicht verstandene oder widersprüchliche Informationen nicht zu übergehen bzw. zu ignorieren.

Empfehlung Nummer 22 (zu der Frage 5.2)

- a. **Die Enquete-Kommission empfiehlt, dass ASD-Teams auf multiprofessionelle Ergänzung zurückgreifen können sollen. Der Austausch zwischen den Professionen soll auf Augenhöhe, verlässlich und beiderseitig niedrigschwellig zugänglich gestaltet werden.**
- b. **ASD und Kooperationspartnerinnen und -partner sollen gemeinsam prüfen, wie widersprüchliche Einschätzungen sinnvoll und konstruktiv erörtert werden können. Dabei sind sowohl ein gemeinsamer methodischer Bezugsrahmen als auch räumliche, zeitliche und finanzielle Gegebenheiten zu bedenken.**
- c. **Für eine für alle Beteiligten zufriedenstellende Kooperation „am Fall“ sollen Möglichkeiten zu gegenseitigen Rückmeldungen von ASD-Teams und Kooperationspartnerinnen und -partnern genutzt werden. Dabei sind die Grenzen des Vertrauensschutzes zu beachten. Sofern der Datenschutz einer Rückmeldung entgegensteht, sollte dies den Kooperationspartnerinnen und Kooperationspartnern erläutert werden.**

Bei der Gestaltung der Kooperationen steht noch vor der Zusammenarbeit mit Expertinnen und Experten aus anderen Systemen die mit den Fachkräften freier Träger der Kinder- und Jugendhilfe im Mittelpunkt der Fallarbeit. Diese Kooperationsbeziehungen, die konstitutiv für die HzE sind, müssen besonders gepflegt und entsprechend ihrer Bedeutung klar gestaltet werden. In der Online-Befragung der freien Träger erklärte jedoch ein hoher Anteil der Teilnehmenden, dass die Klarheit der Aufgabenaufteilung fallabhängig sei und in den Antworten auf offene Fragen verwies ebenfalls eine große Anzahl der Befragten darauf, dass die Qualität der Zusammenarbeit mit dem ASD personenabhängig sei.¹²⁵ Ein Ergebnis der Onlinebefragung der freien Trä-

¹²⁵ Arbeitsstab 2018a, Seiten 23 – 24.

ger war auch der Hinweis auf die unsichere Erreichbarkeit der Kolleginnen und Kollegen im ASD. Unter anderem werden daher zur Intensivierung der Kooperationen von Seiten der freien Träger regelmäßige Austauschtreffen vorgeschlagen, die ein besseres Verstehen und Kennen der Kooperationspartner ermöglichen sollten.¹²⁶ In diesem Sinne empfiehlt die Enquete-Kommission:

Empfehlung Nummer 23 (zu den Fragen 1.1 und 1.2)

Die Enquete-Kommission empfiehlt, dass die unterschiedlichen Kommunikationsstrukturen, Organisationskulturen und Interventionsmöglichkeiten der ASD-Abteilungen und der Kooperationspartnerinnen und -partner bei verbindlichen Grundsätzen der Zusammenarbeit Berücksichtigung finden sollen.

4.3.2 Weiterentwicklung und Einhaltung von Standards und Regeln – „Fehlerkultur“

Regelwerk und Fachlichkeit

Um sozialpädagogische Fachlichkeit in der Arbeitsrealität umsetzen zu können und eine verlässliche Qualität in den Arbeitsprozessen zu ermöglichen, bedarf es – wie oben beschrieben – Regeln, die einzuhalten sind. Dabei sollen Regeln den Spezifika sozialpädagogischer Vorgehensweisen gerecht werden, notwendige fachliche Einschätzungen unterstützen und nicht unangemessen einschränken und insbesondere nicht dazu verleiten, fachlich schwierige Einschätzungsprozesse zugunsten eines vermeintlich korrekten Handelns „nach Vorschrift“ zu vernachlässigen (siehe auch in Abschnitt 4.2.4 zur Eignung des Regelwerkes oder Kernforderung 4 in Abschnitt 5). Eine grundlegende Akzeptanz der Regelwerke bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, wie auch Mitgestaltungsmöglichkeiten, sind unverzichtbar für deren Bedeutung als qualitätssichernder, Orientierung gebender Rahmen des fachlichen Handelns.

Insgesamt sieht die Enquete-Kommission es als notwendig an, das in Hamburg in den letzten Jahren gewachsene Regelwerk daraufhin zu überprüfen, inwiefern dieses auf die sozialpädagogische Beratungs- und Beziehungsarbeit, auf die sozialpädagogische und interdisziplinäre Diagnostik sowie die Organisation von Hilfeprozessen abgestimmt und für die Fach- und Leitungskräfte in den sozialen Diensten nachvollziehbar und handhabbar ist (siehe zu diesem Punkt Kernforderung 4 in Abschnitt 5). Dazu gehören auch eine niedrigschwellige Zugänglichkeit und eine eingängige und leicht erfassbare Gestaltung des Regelwerkes. Mit dem QMS ist in Hamburg der Versuch gemacht worden, die bestehenden Regeln und Abläufe des Regelwerkes visuell nachvollziehbar und sortiert in einem Sharepoint zur Verfügung zu stellen.

Empfehlung Nummer 24 (zu den Fragen 1.1 und 1.2)

- a. **Es soll evaluiert werden, inwiefern das Regelwerk mit seinen verschiedenen Bestandteilen in seinen Aussagen klar formuliert ist, das fachliche Handeln der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der ASD unterstützt und im Alltag ohne große Schwellen nutzbar ist.**
- b. **Es wird empfohlen, Regeln und Standards in möglichst einfacher und gut erfassbarer Weise aufzubereiten. Kernbestandteile von Regeln und grundlegende Vorgehensweisen sollen im Alltag präsent sein.**
- c. **Regeln müssen selbständige professionelle Entscheidungen ermöglichen und dürfen diese nicht behindern. Es wird daher empfohlen, das bisherige Regelwerk daraufhin zu überprüfen und gegebenenfalls zu verändern.**

Zwar sind in Hamburg schon diverse Teilnahmeverfahren und Austauschformate in Bezug auf das Regelwerk etabliert worden. Die formale Beteiligung gibt jedoch noch keinen Aufschluss darüber, wie sehr sich die Fachkräfte insgesamt tatsächlich einge-

¹²⁶ Arbeitsstab 2018a, Seiten 24 – 25.

bunden fühlen. Die Komplexität der Prozesse bedingt außerdem, dass die Wirkungen der Beteiligung im Gesamtgefüge schwer einschätzbar sind. Insbesondere die freien Träger berichten, außerhalb der durch Vertreterinnen und Vertreter besetzten bezirklichen Jugendhilfeausschüsse und den AG §78 SGB VIII nur geringfügig beteiligt zu werden.¹²⁷

Wie schon ausgeführt, müssen Regeln und Standards von den beteiligten Akteuren insgesamt als ein geeigneter Rahmen für fachliche Einschätzungsprozesse wahrgenommen werden. Die komplexen hamburgweiten Beteiligungsprozesse¹²⁸ sind dafür ein Baustein, scheinen jedoch nicht geeignet, um die Akteurinnen und Akteure vor Ort insgesamt „mitzunehmen“. Um diese Beteiligung zu befördern, sollte den vor Ort handelnden Teams und/oder Abteilungen regelmäßig Gelegenheit gegeben werden, sich Grundsätze oder Prinzipien zu erarbeiten, die ihr fachliches Vorgehen im Rahmen der Regeln leiten (siehe dazu die „Praxisprinzipien“ in Kernforderung 4 in Abschnitt 5.4.1).¹²⁹

Hingewiesen sei in diesem Kontext auch darauf, dass die Enquete-Kommission in zwei Onlinebefragungen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der öffentlichen und freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe in Hamburg zu ihrer Arbeit befragt hat. Neben den gewonnen Erkenntnissen kann über solche Onlinebefragungen selbst auch die Beteiligung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter etabliert und gestärkt werden. Entsprechende regelhafte Befragungen sind unter anderem dazu geeignet, zu einem besseren Verstehen der Anliegen der Fachkräfte zu kommen. Umgekehrt kann die Veröffentlichung der Ergebnisse und eine konstruktive Bearbeitung der Anliegen eine verstärkte Identifikation mit dem Hamburger Kinder- und Jugendhilfesystem erleichtern.

Empfehlung Nummer 25 (zu den Fragen 1.1 und 1.2)

- a. **Die Enquete-Kommission empfiehlt, neben den vorhandenen hamburgweiten Beteiligungsprozessen Möglichkeiten in den ASD-Teams und Bezirksjugendämtern vorzusehen, sich eine gemeinsame Handlungsorientierung im Regelwerk zu erarbeiten. Dabei sollen auch die Auseinandersetzung mit dem Regelwerk und seiner Angemessenheit stattfinden und kritische Punkte zurückgemeldet werden.**
- b. **Regelmäßige Befragungen der Mitarbeiterschaft bieten eine weitere Möglichkeit der aktiven Beteiligung. Die Anliegen der Mitarbeiterschaft in den ASD-Abteilungen – auch bezirksübergreifend – werden dadurch bekannt und können systematischer bearbeitet werden.**
- c. **Rückmeldemöglichkeiten zum Regelwerk sollten bei den ASD-Fachkräften besser bekannt gemacht und im Rahmen der Arbeitszeit ermöglicht werden. Die Enquete-Kommission empfiehlt, zu prüfen, wie die Beschäftigten bei Rückmeldungen und bei Beteiligung an der Weiterentwicklung von Standards und des Regelwerks Anerkennung erfahren können.**
- d. **Die Enquete-Kommission empfiehlt, Rückmeldungen zu Problemen mit dem Regelwerk technisch einfacher realisierbar und wenn gewünscht unter Wahrung der Anonymität zu ermöglichen.**

Dokumentation/Entlastung

Die in diesem Abschnitt näher betrachtete Thematik der Dokumentation (siehe auch Kernforderung 4) kann insbesondere im Handlungsfeld des ASD nicht mehr ohne ein

¹²⁷ EK-Protokoll Nummer 21/4, Sitzung am 08./09.06.2017, Seite 17.

¹²⁸ Siehe hierzu auch Anlage 12 der BASFI „Übersicht struktureller wie einzelfallbezogener Kommunikationsstrukturen BASFI“.

¹²⁹ Biesel et al. 2017.

geeignetes digitales Dokumentationssystem realisiert werden. Zunächst sollen hier allgemeine Betrachtungen zur Dokumentation im Kontext von Fachlichkeit im Vordergrund stehen. Eine differenzierte Betrachtung und Bewertung der Hamburger Lösung (JUS-IT) in den Sozialen Diensten wird in den Ausführungen zur Kernforderung 4 erfolgen, hier soll vor allem auf die Bedeutung qualifizierter Dokumentation für eine professionelle Beratungs- und Beziehungsarbeit eingegangen werden.

Insbesondere bei Vertretungssituationen und bei einem Wechsel in der Zuständigkeit ist darauf zu achten, dass die für den Fallverlauf eventuell hochrelevante Information auf verschiedenen Ebenen rechtzeitig weitergegeben werden können und die Beteiligten weitestgehend in die Prozesse einbezogen werden. Dies gilt sowohl auf der Ebene der Information der an der Fallarbeit beteiligten Akteure (Kinder, Eltern, freie Träger et cetera) als auch auf der kollegialen Ebene der Fachkräfte. Hier ist neben dem direkten Übergabegespräch eine gut zugängliche und nachvollziehbare Dokumentation unverzichtbar, da diese eine Ordnung und Systematisierung von Informationen sowie nachvollziehbare Begründungen von Entscheidungen mit sich bringt. Auch ermöglicht die Dokumentation notwendige Überprüfungen sowie, im Falle von Gerichtsverfahren, ein Nachvollziehen der Ex-Ante-Perspektive und Begründungen des Vorgehens durch die Justiz. Allerdings muss ein Dokumentationssystem auch den Anforderungen gerecht werden, fachliche Prozesse und Entscheidungen (effizient) abzubilden, die außerhalb der im Regelwerk vorgesehenen Abläufe gefällt worden sind. Auf Grundlage dieser Überlegungen empfiehlt die Enquete-Kommission:

Empfehlung Nummer 26 (zu den Fragen 1.1 und 1.2)

- a. **Um eine nachvollziehbare Falldokumentation zu gewährleisten, braucht es ein modernes digitales Dokumentationssystem, das flexibel genug ist, eine reflexive Fachlichkeit abbilden zu können, die sich auch außerhalb der im Regelwerk vorgesehenen Entscheidungsabläufe bewegen kann.**
- b. **Vor allem bei Zuständigkeitswechseln und Vertretungssituationen bedarf es einer inter-subjektiven Nachvollziehbarkeit der Dokumentationen.**
- c. **In den Bezirksjugendämtern ist die Gestaltung von Fallübergaben wiederkehrend zum Thema zu machen. Familien und beteiligte freie Träger sollen so rechtzeitig wie möglich über den Wechsel einer Fachkraft informiert werden. Die neue Fachkraft soll ihnen nach Möglichkeit persönlich vorgestellt werden.**
- d. **Fallübergaben an die zuständig werdenden Fachkräfte sollen nicht allein auf dem Aktenwege stattfinden, sondern in einem Übergabegespräch, in dem insbesondere auch die Entwicklung der betroffenen Kinder und mögliche Risiken für ihre Entwicklung in den Blick genommen werden.**

Abschließend sei darauf verwiesen, dass gute fachliche Arbeit nicht ausschließlich über eine nachvollziehbare, fachlich begründete Dokumentation vollzogen werden kann, denn sozialpädagogische Arbeit ist in erster Linie Beratungs- und Beziehungsarbeit. Der Erfolg einer Maßnahme ist somit davon abhängig, dass alle beteiligten Akteure ein Einverständnis über die zu gehenden Schritte herstellen. Die Fachkraft muss daher stets versuchen, die Eltern, Kinder und Jugendliche an den Entscheidungen zu beteiligen und diese für ein gemeinsames Arbeitsbündnis zu gewinnen. Für die Fachkräfte gilt es, die Fachlichkeit und die Entscheidungen fortlaufend zu reflektieren, um auch bei einer vertrauensvollen Zusammenarbeit und stabilen Situation erkennen zu können, wenn zum Beispiel durch externe Faktoren neue Konfliktpotenziale hinzukommen.

Neben der Verbesserung beziehungsweise Neuentwicklung eines Dokumentationssystems gibt die Enquete-Kommission zusätzlich weitere Möglichkeiten zu bedenken, der Arbeits- und Dokumentationsbelastung der Fachkräfte zu begegnen. Entlastungsoptionen für die fallführende Fachkraft werden vor allem in dem Bereich der Verwaltung, aber auch in dem gemeinsamen fachlichen Austausch gesehen. Die Enquete-Kommission weist hierbei grundsätzlich auf die Problematik für die Fachkräfte hin, bei

einer Überlastung den Anforderungen eines komplexen Regelwerkes nachzukommen; so ist berichtet worden, dass mit sogenannten Standardabsenkungen auf solche Überforderungen reagiert wird.¹³⁰ Eine systematische Nutzung des „Mehraugenprinzips“ in der Fallarbeit – über den gesetzlich vorgeschriebenen gemeinsamen Blick hinaus – kann unter Beachtung der verschiedenen fallrelevanten Innen- und Außenperspektiven eine entlastende Wirkung haben und gleichzeitig dazu beitragen, Fehleinschätzungen zu reduzieren.

Empfehlung Nummer 27 (zu den Fragen 1.1 und 1.2)

Die Enquete-Kommission empfiehlt, zu prüfen, ob durch die Geschäftsstellen, die wirtschaftliche Jugendhilfe, Kinderschutzkoordinatorinnen und -koordinatoren, Mentorinnen und Mentoren sowie durch stellvertretende Leitungen weitere Entlastungen der ASD-Fachkräfte ermöglicht werden können. Die konkreten Entlastungen sind im Einzelnen auf ihre Umsetzbarkeit und Kosten-Nutzen-Relation hin zu überprüfen.

„Fehlerkultur“

In Fachdiskursen zum Themenkomplex „Fehler“ im Kinderschutz ist es mittlerweile nicht mehr strittig, dass die Ursachen für die Entstehung der Fehler nicht allein einzelnen Fachkräften zugeschrieben werden können, sondern auch organisationskulturell und systemisch bedingt sind.¹³¹

So stellt Biesel unter Bezugnahme auf Weingardt sinngemäß fest, dass das Ziel der Fehlervermeidung in komplexen Systemen nur durch eine Fehleroffenheit ermöglicht werden kann. Dazu müssen Fachkräfte Fehler als mögliche Praxis akzeptieren, mit Kooperationspartnern thematisieren, diese Fehler produktiv für eine Verbesserung des Hilfesystems nutzen und dabei erkannte Fehler prozessual hinterfragen.¹³²

Die Enquete-Kommission nimmt im Kontext dieser Diskussion über den Umgang mit Fehlern von Fachkräften und Organisationen zum einen Bezug auf die Professoren Biesel und Messmer,¹³³ in deren Ausführungen die Sicht auf den Umgang des Systems mit Fehlern im Rahmen einer „förderlichen Fehlerkultur“ im Mittelpunkt steht. Kay Biesel und Heinz Messmer beziehen sich bei ihren Ausführungen zu dem Thema auf die Arbeit der Fachkräfte im ASD und beschreiben eine „förderliche Fehlerkultur“ anhand einer Reihe von Merkmalen, die im Jugendamt verwirklicht werden sollten, um einen förderlichen Umgang mit Fehlern zu implementieren und damit lang- und kurzfristig Fehler im Kinderschutz zu vermeiden. Unter anderem verweisen sie auf das „Vertrauen in die Fähigkeiten und Kompetenzen der Mitarbeitenden“ und betonen die Vorbildfunktion der Leitungskräfte, wie auch die Bedeutung der „kollegialen Beziehungen und positiver Arbeitsbedingungen“. Die Kommunikation untereinander soll von einer Offenheit, auch über Unsicherheiten, Probleme und Fehler zu sprechen, wie auch von einem konstruktiven Umgang mit Kritik geprägt sein. Fehler und Erfolge in der Fallarbeit sollen systematisch und beständig reflektiert, die Qualität der Angebote evaluiert und Weiterentwicklungen gefördert werden.

Die Enquete-Kommission stimmt mit den Autoren überein, dass Fehler vor allem auch im Kinderschutz grundsätzlich nicht völlig vermeidbar sind. Dies liegt zum einen darin begründet, dass Beratungs- und Beziehungsarbeit immer von Kindern, Jugendlichen und Eltern mitbestimmt und beeinflusst wird (Koproduktion) und daher nur begrenzt planbar und steuerbar ist. Zum anderen kann es bei aller Fachlichkeit im Einzelfall zu Fehlentscheidungen etwa aufgrund von übersehenen oder falsch verstandenen Informationen oder Missverständnissen kommen.¹³⁴ Auch gilt es, immer wieder die organi-

¹³⁰ Siehe hierzu auch Abschnitt 5 zu Kernforderung 4.

¹³¹ Biesel und Urban-Stahl 2018, Seite 334.

¹³² Biesel 2011, Seiten 89 – 90.

¹³³ Biesel und Messmer 2018a, Seite 26 – 27.

¹³⁴ Unter dem Begriff „Fehler“ sind nach Auffassung Biesels und Wolffs vier verschiedene Fehlerursachen zu subsumieren. So stellt ein Fehler nicht notwendigerweise einen (1) Regelverstoß beziehungsweise eine Zuwiderhandlung dar, sondern kann auch in Form von (2) Irrtümern auftreten oder als (3) Ausrutscher, Aussetzer, mangelnde Aufmerksamkeit

satorischen Rahmenbedingungen zu hinterfragen. Vor diesem Hintergrund benötigen Fachkräfte neben unterstützenden Strukturen am Arbeitsplatz vielfältige Möglichkeiten der Reflexion der Prozesse und Entscheidungen mithilfe fachlicher Standards und Regeln, aber auch Supervision, kollegiale Beratung, Leitungsunterstützung et cetera, um ihr Handeln zu reflektieren, achtsam zu bleiben und Fehler zu vermeiden beziehungsweise frühzeitig zu erkennen. Für die Entwicklung einer förderlichen Fehlerkultur ist daher die konkrete Wahrnehmung der Leitungs- und Führungsaufgaben im ASD von erheblicher Bedeutung. Dabei sind Leitungskräfte gefordert, drei Aufgaben gleichwertig und für ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter transparent zu gestalten: a) Orientierung zu fachlichen, methodischen und rechtlichen Fragen der Beratungs- und Beziehungsarbeit und des Kinderschutzes zu vermitteln, b) eine (selbst-)kritische Reflexion von Arbeits- und Hilfeprozessen zu ermöglichen sowie c) die Einhaltung verbindlicher Regelwerke (zum Beispiel Zuständigkeiten, Fristen, Beteiligungen, Dokumentationen) zu sichern und sachgerecht zu kontrollieren. In diesem Sinne empfiehlt die Enquete-Kommission:

Empfehlung Nummer 28 (zu der Frage 4)

Leitungskräfte im ASD sollen qualifiziert und unterstützt werden, die skizzierten Aufgaben der Orientierung, Reflexion und Kontrolle zuverlässig wahrnehmen zu können. Für die Entwicklung einer förderlichen Fehlerkultur ist dabei auch regelmäßiger Austausch über die konkrete Umsetzung von Kontrolle in der Fallarbeit erforderlich. Hierzu sind geeignete und einheitliche Verfahren und Instrumente zu entwickeln und einzuführen.

Zur unterstützenden Reflexion in besonders schwierigen Fällen sollten zum einen die Leitungen regelhaft in Fallberatungen einbezogen werden, um einen unmittelbaren und stets aktuellen Austausch zwischen Leitung und fallführenden Fachkräften zu ermöglichen. Zum anderen sollten vielfältige Fallreflexionsmöglichkeiten genutzt werden, um das Fallverstehen unter anderem durch Perspektivenwechsel zu fördern. Hierzu werden bereits verschiedene Formate in den ASD in Hamburg praktiziert. Inwiefern diese Formate die ihnen zugeschriebenen Anforderungen oder Zielformulierungen erfüllen, wird jedoch nicht regelhaft hinterfragt beziehungsweise überprüft. Aus diesem Grund empfiehlt die Enquete-Kommission:

Empfehlung Nummer 29 (zu der Frage 4)

- a. **Die Enquete-Kommission empfiehlt, regelmäßig zu überprüfen, ob Supervisionskonzepte und kollegiale Beratungen/Interventionen den Anforderungen an die Fallbearbeitung genügen. Die Enquete-Kommission empfiehlt, die ausgewählten Konzepte mit Aufgaben und Zielen in Kontrakten festzuhalten.**
- b. **Innerhalb kollegialer Beratungen sollen andere, gegensätzliche Perspektiven auf den Fall regelhaft miteinbezogen werden.**

Für den Ausbau einer förderlichen „Fehlerkultur“ sind auch niedrigschwellige Rückmeldungsoptionen für Klientinnen und Klienten eine Möglichkeit, Verbesserungsbedarfe zu erkennen. Neben internen Optimierungsprozessen im ASD können diese Rückmeldungen auch Anlass zur Vermeidung gegebenenfalls dramatischer Fallverläufe sein. Aus diesen Gründen sind niedrigschwellige Zugänge und Beschwerdemöglichkeiten für Kinder, Jugendliche, Eltern und Pflegeeltern im Rahmen einer „fehlerfreundlichen“ Kultur im ASD zu fördern und auszubauen.

Empfehlung Nummer 30 (zu der Frage 4)

- a. **Die Enquete-Kommission empfiehlt, Beschwerdemöglichkeiten für Kinder, Jugendliche und Eltern niedrigschwellig anzubieten. Ombudsstellen können in Hamburg hierfür wichtige Anlaufstellen sein (vergleiche Kernforderung 1).**

oder als (4) Fehler im Sinne einer Zielverfehlung entstehen (Biesel und Urban-Stahl 2018, Seiten 331 – 332).

- b. **Die Enquete-Kommission empfiehlt, auch Kinder und Jugendliche sowie Herkunftseltern, wie dies bei Pflegeeltern bereits im Rahmen der Schulung und der Hilfeplanung geschieht, frühzeitig über Beschwerdemöglichkeiten zu informieren und sie zu motivieren, diese zu nutzen.**

Nach der Wahrnehmung der Enquete-Kommission gehört zu einer guten „Fehlerkultur“ auch, über gelungene Fallverläufe zu sprechen und zu hinterfragen, warum dieser Prozess erfolgreich war und daraus Schlüsse für weiteres Handeln zu ziehen, wie dies zum Beispiel im Kontext von Auswertungen von „Best-Practice“-Verläufen gehandhabt wird. Eine förderliche „Fehlerkultur“ unterstützt somit praxisnah auch Lernprozesse in der Organisation und wird damit auch zu einer Lernkultur.

Empfehlung Nummer 31 (zu der Frage 4)

Im Rahmen der Fallreflexion im ASD sollen Methoden etabliert werden, die auf erfolgreiche Fallverläufe und gute Praxis fokussieren. Dies können zum Beispiel Seminare zur Auswertung guter Fallverläufe sein.

Hinweise in der Analysephase der Enquete-Kommission ergaben auch,¹³⁵ dass eine übermäßige Kontrollorientierung zur Vermeidung etwaiger Fehler eine erhebliche Auswirkung auf die Arbeit der Fachkräfte im ASD und bei den freien Trägern haben kann, wenn dadurch der Eigenschutz der Fachkräfte in den Mittelpunkt der Entscheidungsfindung gerät. Neben negativen Auswirkungen auf die Kinder, Jugendlichen und Eltern sind Nebeneffekte wie eine Verantwortungsdelegation oder eine Entsolidarisierung zu befürchten, verbunden mit der Gefahr einer „präventiven Handlungsunfähigkeit“¹³⁶ der Kinder- und Jugendhilfe. Die Enquete-Kommission empfiehlt daher, eine hohe Achtsamkeit im Umgang mit Entscheidungen in der Organisation zu fördern, um eine zu starke Kontrollorientierung und drohende Handlungsunfähigkeit in der Kinder- und Jugendhilfe zu vermeiden.

Empfehlung Nummer 32 (zu der Frage 4)

Professionelle Fach- und Leitungskräfte sollen ihre Entscheidungen in der Fallarbeit daraufhin überprüfen, ob bei einseitiger Konzentration auf strikte Einhaltung von Regeln, um Fehler zu vermeiden, das Kindeswohl aus dem Blick gerät. Eine entsprechende Achtsamkeit im Umgang mit Entscheidungen muss zentrales organisationales Ziel sein, das von den Behörden getragen wird. Dadurch soll dazu beigetragen werden, die am Kindeswohl orientierte Handlungsfähigkeit der Kinder- und Jugendhilfe zu gewährleisten.¹³⁷

Die Soziale Arbeit im ASD ist immer ein Handeln in Unsicherheit; umso relevanter ist es, eine förderliche „Fehlerkultur“ zu leben und Fachkräfte im Umgang mit Unsicherheiten zu unterstützen. Hierzu gehören auch eine qualifizierte Rechtsberatung sowie die Absicherung in Strafverfahren oder Ermittlungsverfahren der Staatsanwaltschaft.

Rechtsschutz

Die aktuelle rechtliche Absicherung der Fachkräfte – auch in finanzieller Hinsicht – stellt sich wie folgt dar: Für den Fall eines Freispruchs der oder des Bediensteten ist in Ziff. 1. 2. der VV Rechtsschutz geregelt. Werden Bedienstete in dem Strafverfahren freigesprochen, wird auf Antrag auf die Rückzahlung des Vorschusses verzichtet beziehungsweise ein Darlehen in einen Zuschuss umgewandelt, soweit für die notwendigen Kosten der Rechtsverteidigung eine Kostenerstattung durch die Staatskasse oder von anderer Seite nicht erlangt werden kann. Im Fall einer Verurteilung (Ziff. 1. 3. der VV Rechtsschutz) ist der Vorschuss oder das Darlehen grundsätzlich in angemessenen Raten zurückzuzahlen. Liegt nur ein geringes Verschulden vor oder

¹³⁵ EK-Protokoll Nummer 21/4, Sitzung am 08./09.06.2017, Seite 40 (Anlage 6, Seite 7).

¹³⁶ EK-Protokoll Nummer 21/5, Sitzung am 13./14.07.2017, Seite 30 (Anlage 5, Seite 12).

¹³⁷ Hierzu auch das Sondervotum der CDU-Bürgerschaftsfraktion unter IV.

erscheinen Bedienstete aus besonderen Gründen schutzwürdig, kann auf Antrag auf die Rückzahlung des Darlehens zu einem angemessenen Teil, in Ausnahmefällen bei Vorliegen einer besonderen Härte auch in voller Höhe, verzichtet werden, soweit eine Kostenerstattung von anderer Seite nicht erlangt werden kann. Der Antrag ist schriftlich innerhalb eines Monats nach Eintritt der Rechtskraft des Urteils zu stellen.

Sonderregelungen gelten für den Umfang der Rechtsschutzgewährung im Fall einer anwaltlichen Vertretung von Bediensteten vor einem Parlamentarischen Untersuchungsausschuss (PUA). Bedienstete der FHH können potenziell als Zeuginnen oder Zeugen beziehungsweise als sogenannte Betroffene in den Fokus eines PUA geraten. Um den Fachkräften eine noch bessere Unterstützung zukommen zu lassen und damit auch zu vermeiden, dass Fachkräfte aus Vorsicht und Angst vor Strafverfolgung Entscheidungen zu Lasten der Kinder, Jugendlichen und Eltern fällen, um sich selbst abzusichern, empfiehlt die Enquete-Kommission Folgendes:

Empfehlung Nummer 33 (zu der Frage 4)

Die Enquete-Kommission empfiehlt, den Rechtsschutz für Fachkräfte grundsätzlich zu gewähren. Ausnahmen hiervon sind eine festgestellte grobe Fahrlässigkeit oder ein Vorsatz der Fachkraft.

Ausbildung und Fort- und Weiterbildung

Um eine fachlich gute sozialpädagogische Arbeit zu ermöglichen, bedarf es kompetenter und gut ausgebildeter Fachkräfte, die ihre Fähigkeiten und Kenntnisse fortlaufend durch Fort- und Weiterbildungen aktualisieren, schärfen und vertiefen. Auch um Fachkräfte zu „halten“ und ihnen berufliche Entwicklungen zu eröffnen, stellen Fort- und Weiterbildungen einen Schlüssel dar. Um diesen Anspruch zu erfüllen, bedarf es weiterer Anstrengungen in Zusammenarbeit und Abstimmungen mit den Universitäten, Hochschulen und sozialpädagogischen Ausbildungsstätten, um so die Aneignung erforderlicher Kenntnisse und Erfahrungen für die Arbeit im Kinderschutz in die Studien- und Ausbildungsgänge angemessen zu integrieren, sofern dies noch nicht erfolgt ist.

Auch in Hamburg befähigt ein erfolgreicher Abschluss eines wissenschaftlichen Studiums Sozialer Arbeit, in der Regel mindestens ein Bachelorabschluss für eine Tätigkeit als Fachkraft in einem der bezirklichen Jugendämter des ASD. Dieser Abschluss ist in Hamburg durch ein Studium an der Hochschule für Angewandte Wissenschaften Hamburg (HAW) an der Fakultät Wirtschaft und Soziales, Department Soziale Arbeit oder an der Evangelischen Hochschule für Soziale Arbeit & Diakonie des Rauhen Hauses zu erwerben. Auch an der Universität Hamburg können in einem erziehungswissenschaftlichen Studium mit sozialpädagogischem Schwerpunkt die Voraussetzungen für eine Tätigkeit im Handlungsfeld des ASD erworben werden. Außerdem wird derzeit im Zusammenhang mit der Einführung eines dualen Studienganges „Soziale Arbeit“ ein dienstherreneigener Studiengang der FHH mit acht Studierenden in Kooperation mit Hochschulen in Niedersachsen und Baden-Württemberg pilotiert und die Konzeptionierung eines praxisintegrierenden, dualen Studiengangs in Hamburg diskutiert. Darüber hinaus bieten in Hamburg auch Hochschulen in privater Trägerschaft, sowohl die MSH Medical School Hamburg als auch die Hochschule Fresenius, einen Bachelorstudiengang Soziale Arbeit an.

Die Einführung eines dienstherreneigenen Studiengangs wurde in der Enquete-Kommission kontrovers diskutiert. Einigkeit besteht darin, dass von einer Verengung der Studiengänge auf eindimensionale Berufsziele abgesehen werden soll und Studiengänge die Ausbildung einer reflexiven Fachlichkeit, unabhängig vom künftigen konkreten Arbeitsfeld, ermöglichen müssen. Aktuell lässt sich zumindest auf Ebene der Curricula nicht erkennen, dass die Themen Kinderschutz und Kinderrechte an den Hamburgischen Hochschulen einen zentralen Stellenwert einnehmen. Allerdings geben die dokumentierten Curricula zum einen nicht die oft sehr viel umfänglicheren Inhalte der tatsächlichen Seminare und Vorlesungen wider und zum anderen sind die Studiengänge in Hamburg keine Studiengänge der Kinder- und Jugendhilfe, sondern der Sozialen Arbeit respektive mit sozialpädagogischem Schwerpunkt allgemein. Zur Klärung, wie die Themen Kinderschutz und Kinderrechte in den Hamburgischen Hochschulen ausreichend Berücksichtigung finden, sollten diese – mit Unterstützung

des Hamburger Senats – den aktuellen curricularen Stand evaluieren und den Austausch untereinander wie auch mit den öffentlichen und freien Trägern verstärken. Die Enquete-Kommission empfiehlt hierzu:

Empfehlung Nummer 34 (zu der Frage 6.1)

Die Universität Hamburg und die Hamburgischen Hochschulen werden aufgefordert, zu klären, inwiefern die Themen Kinderschutz und Kinderrechte in ihren Curricula verankert sind und in ihren Lehrveranstaltungen abgebildet werden und inwieweit sie gegebenenfalls vertieft werden können. Dies soll über eine Evaluation an den entsprechenden Hamburger Hochschulen erfolgen.

Das SPFZ ist die zentrale Fortbildungsstätte für Fachkräfte der ASD und hat somit eine entscheidende Bedeutung für die fachliche (Weiter-)Qualifizierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Hamburg. Das Fortbildungsangebot im SPFZ birgt aber neben aller Qualität der dort vermittelten Inhalte jedoch auch das Risiko, dass ein überregionaler thematischer Austausch und Anregungen zwischen und mit Fachkräften aus anderen Kommunen weniger zum Zuge kommen.

Auch soll darauf hingewiesen werden, dass die Arbeit in ASD-Teams besonders dadurch bereichert wird, dass Kolleginnen und Kollegen Kenntnisse und Erfahrungen aus unterschiedlichen – mehrmoduligen – Fort- und Weiterbildungen einbringen können, wie beispielsweise zur systemischen Beraterin oder Berater, in der Gesprächsführung mit Kindern, in der Paarberatung, Diversitätssensibilität oder zur Gestaltung von Beteiligungsprozessen oder in Kinderschutzfragen.

Empfehlung Nummer 35 (zu der Frage 6.1)

- a. **Die Enquete-Kommission empfiehlt zur Sicherstellung der fachlichen Qualität der Arbeit in den ASD-Abteilungen eine Stärkung des Fortbildungsangebotes des Sozialpädagogischen Fortbildungszentrums.**
- b. **Darüber hinaus soll auch die Teilnahme von Hamburger Fachkräften an bundesweiten Fachveranstaltungen und Fortbildungen gefördert werden. Damit können Fachkräfte eher an überregional geführten Fachdiskursen partizipieren und diese in Hamburg einbringen.**
- c. **Die Fachkräfte sollen ermuntert werden, an mehrmoduligen Fort- und Weiterbildungen teilzunehmen, um die interne Fallberatung durch verschiedene Perspektiven und Konzepte zu bereichern.**

Das SPFZ als das in Hamburg primär zuständige Zentrum für Fortbildungen der Fachkräfte im ASD hält verschiedene und umfangreiche Fortbildungsangebote vor. Um die Kooperation mit freien Trägern der Kinder- und Jugendhilfe und das gegenseitige Verstehen der Fachkräfte an den Schnittstellen der Arbeit der ASD zu unterstützen, empfiehlt die Enquete-Kommission:

Empfehlung Nummer 36 (zu der Frage 6.1)

Fortbildungen zu Kinderschutz und Kinderrechten sollen noch stärker auch für Beschäftigte freier Träger der Kinder- und Jugendhilfe, wie auch für Institutionen aus kooperierenden Systemen (insbesondere Gesundheitshilfe, Justiz, Schule), geöffnet beziehungsweise intensiver für ihre Teilnahme geworben werden.

Außerdem sollte proaktiv das Reflexions- und Analysevermögen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hinsichtlich der medialen Berichterstattung fortgebildet werden, um Frustrationen aufgrund eines mangelnden Medienverständnisses vorzubeugen.¹³⁸

¹³⁸ Hier ist ausdrücklich eine Förderung im Umgang mit der Rezeption von Medien gemeint, kein Medientraining für den Umgang mit Reporterinnen und Reportern.

Empfehlung Nummer 37 (zu der Frage 6.1)

Die Enquete-Kommission empfiehlt, den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern regelmäßigen Zugang zu Angeboten zu ermöglichen, die helfen, Medienberichterstattung über den ASD, das Jugendamt oder Ähnliche fachlich zu reflektieren und auch unter der Perspektive der Medienarbeit einzuordnen.¹³⁹

4.3.3 Rechtskenntnisse

Ein effektives Kinder- und Jugendhilfewesen ist auch darauf angewiesen, dass die im familiengerichtlichen Verfahren beteiligten Professionellen miteinander kooperieren und das Kind in den Mittelpunkt stellen.¹⁴⁰ Das Verfahren wird von der Familienrichterin oder dem Familienrichter geleitet, der/die oftmals mit verschiedenen Sichtweisen und professionellen Einschätzungen konfrontiert ist. Entsprechende Klärungsprozesse sind notwendig, um zu einer Entscheidung zu kommen, die es ermöglicht, Gefährdungen von Kindern und Jugendlichen abzuwenden und nach Möglichkeit auch die Tür für positive Entwicklungsprozesse zu öffnen. Insbesondere die Fachkräfte im Jugendamt und Familienrichterinnen und -richter benötigen gegenseitiges Verständnis der sehr unterschiedlichen Berufsrealitäten:

- So sieht das Familiengericht einen „Fall“ in der Regel im „Querschnitt“ des Falles und kennt die Familie vorrangig durch Akten, Berichte Dritter und kurzzeitige persönliche Eindrücke. Demgegenüber haben die Fachkräfte im Jugendamt den „Längsschnitt“ des Falls vor Augen. Sie kennen eine längere Vorgeschichte, haben die Familienmitglieder oft wiederkehrend erlebt und können eher die Tragfähigkeit geäußerter Kooperationsbereitschaft und Veränderungswillens einschätzen.
- Das Familiengericht leitet das Verfahren, motiviert die Eltern zur Annahme von Hilfen (§ 157 FamFG) und hat den Auftrag zur Entscheidung. Demgegenüber trägt das Jugendamt die Verantwortung auch für die zukünftige Hilfe. Das kann zu einer schwierigen Situation führen, insbesondere wenn das Familiengericht anders entscheidet, als es vom Jugendamt für sinnvoll gehalten wird und die Familie anschließend Hilfe und Unterstützung vom Jugendamt ablehnt.
- Zwar entscheidet das Familiengericht über einen Sorgerechtsingriff, das Jugendamt hat jedoch den Hilfeauftrag inne und trifft die Entscheidung über die Hilfestellung. Auch diese Konstellation kann zu Schwierigkeiten führen, wenn etwa das Gericht eine ambulante Hilfe für ausreichend hält und gegenüber den Eltern anordnet, diese anzunehmen, das Jugendamt aber der Auffassung bleibt, die Möglichkeiten ambulanter Hilfen seien erschöpft.

Um trotz dieser sehr unterschiedlichen am Fall beteiligten Professionen das Kind, seine Situation und seine Perspektive in den Mittelpunkt zu rücken, braucht es:

- Grundlagen und Bezugsrahmen, die es vor allem den Familienrichterinnen und -richtern ermöglichen, Fragestellungen zu entwickeln, benötigte Informationen einzuholen und diese zu bewerten,
- die Abstimmung der Vorgehensweisen im Verfahren auf das Kind und seine Eltern (zum Beispiel Sprache, Dauer),
- Qualifikationen aller am Verfahren professionell Beteiligter im Hinblick auf die Entwicklung von Kindern und deren Beteiligung,
- Rollenklarheit und Kooperation, um die Potenziale des Verfahrens im Hinblick auf Klärung und Entscheidung sowie Warn- und Unterstützungsfunktion zu erschließen.

¹³⁹ Vergleiche hierzu auch die Überlegungen zu Empfehlung Nummer 69, Kernforderung 5 in Abschnitt 6 unter dem Aspekt des zivilgesellschaftlichen Umgangs mit Kinderschutzfragen.

¹⁴⁰ Vergleiche hierzu auch Ausführungen zur Kooperation ASD und Familiengericht in Kernforderung 1.

Aufklärung im familiengerichtlichen Verfahren ist überdies auf verfahrensrechtliche Kompetenzen bei den Fachkräften im ASD angewiesen, die diese in der Regel nicht aus dem Studium mitbringen. Für Sozialpädagoginnen und -pädagogen ist es nicht selten schwierig, wichtige Gesichtspunkte zur Situation des Kindes oder der Erziehungsfähigkeit der Eltern in die formalisierten juristischen Verfahren einzubringen oder Hinweise des Gerichts zu erbitten, relevante Dokumente einzufordern, einen ausstehenden Beschluss anzumahnen oder in Beschwerde zu gehen.¹⁴¹ Daher ist es von großer Bedeutung, dass die Fachkräfte der Hamburger ASD selbst Kompetenzen im Verfahrensrecht erlangen und bei Unsicherheiten insbesondere in Kinderschutzverfahren niedrigschwelligen Zugang zur Unterstützung durch Fachjuristen erhalten. In diesem Sinne empfiehlt die Enquete-Kommission:

Empfehlung Nummer 38 (zu den Fragen 13.1 und 13.2)

- a. **Die Enquete-Kommission empfiehlt, dass dem ASD eine spezialisierte, qualifizierte juristische Unterstützung in Kinderschutzverfahren niedrigschwellig und kurzfristig zur Verfügung steht, insbesondere wenn es um eine Beschwerde und das Verfahren vor dem Oberlandesgericht geht. Auch empfiehlt die Enquete-Kommission, eine den fachlichen Anforderungen des ASD angemessene Professionalisierung im bezirklichen Rechtsamt durchzuführen, um den Bedarfen der Fachkräfte im ASD besser Rechnung tragen zu können.**
- b. **Die Enquete-Kommission empfiehlt, dass auch unterhalb der Ebene eines Rechtsgutachtens und außerhalb eines gerichtlichen Verfahrens eine niedrigschwellige Möglichkeit geschaffen werden soll, kurzfristig juristische Fragen zu klären. Hierzu soll die unmittelbare Erreichbarkeit von juristischer Beratung für die Fachkräfte des ASD gewährleistet werden. Die Fachkräfte sollen von dieser Möglichkeit der Inanspruchnahme von Beratungsleistungen Kenntnis haben.**

Es wird festgehalten, dass nach Einschätzung der Enquete-Kommission aktuell nicht sämtliche Voraussetzungen und Ressourcen vorliegen, um den formulierten Anforderungen an juristische Prozesse gerecht zu werden. Neben den oben formulierten Empfehlungen stellt auch die folgende Empfehlung einen Faktor dar, um dieses Ziel zu erreichen.

Empfehlung Nummer 39 (zu den Fragen 13.1 und 13.2)

Die Enquete-Kommission empfiehlt, in Kinderschutzverfahren im ASD regelmäßig zu prüfen, ob in den Verfahren Beschwerde eingelegt werden soll. Dies ist immer dann der Fall, wenn in dem Verfahren anders als vom Jugendamt angestrebt entschieden wurde.¹⁴²

¹⁴¹ Inwiefern diese Faktoren durch ein entsprechend angepasstes Fortbildungswesen kompensiert werden könnten, wird in Kernforderung 1 erörtert.

¹⁴² Für weitere hilfreiche Erläuterungen wird auf die Broschüre „Beschwerdemöglichkeiten des Jugendamts in Kindschaftsverfahren vor dem Familiengericht“ des Deutschen Instituts für Jugendhilfe und Familienrecht e.V. (DIJuF) verwiesen.

5. Kernforderung 4: Für Arbeitsfähigkeit und Zusammenarbeit der Organisationen sorgen

5.1 Ausgangssituation

Die in Kernforderung 4 zusammengefassten Fragen des Einsetzungsbeschlusses betreffen die konkrete Ausgestaltung der Arbeit aller im Kinderschutz wirkenden professionellen Akteurinnen und Akteure. Hierzu zählen in Hamburg neben rund 600 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den Allgemeinen Sozialen Diensten der sieben Bezirksjugendämter und des FIT eine Vielzahl von Erzieherinnen und Erzieher in rund 1 060 Kindertagesstätten. Ebenso beteiligt sind die Mitarbeitenden der freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe, Lehrerinnen und Lehrer in den Schulen, Ärztinnen und Ärzte in Praxen und Krankenhäusern, Polizistinnen und Polizisten, Richterinnen und Richter an den Familiengerichten sowie nicht zuletzt die Beschäftigten in der OKJA und in den zahlreichen Projekten sozialräumlicher Hilfen und Angebote und viele weitere. Diese Vielzahl von Fachkräften in einem komplexen Gefüge von Aufgaben und Organisationen kann nur dann positiv Kinder und Jugendliche fördern und schützen, wenn ihre Arbeit von einem gemeinsamen Ziel getragen wird: Jedem Kind und Jugendlichen in Hamburg ein „gelingendes Aufwachsen“ zu ermöglichen, Eltern in ihren Erziehungsanliegen und -fähigkeiten zu unterstützen und Kindern und Jugendlichen ihre Förder-, Schutz- und Beteiligungsrechte zu gewährleisten.

Voraussetzung dafür ist zuerst eine gute Infrastruktur für gelingendes Aufwachsen, mit qualifizierten Konzepten arbeitend, in tragfähigen Strukturen aufgestellt und mit ausreichenden Ressourcen ausgestattet. Eine solche Infrastruktur schützt alle Kinder und Jugendlichen und besonders diejenigen, die besonderen Gefährdungen ausgesetzt sind. Hinzu kommen muss daher eine klare und tragfähige Übereinkunft, wie eine Förderung für alle mit Hilfe und Schutz für die Kinder, Jugendlichen und Familien zusammengebracht werden kann, die spezifischer Hilfe und besonderen Schutzes bedürfen, zum Beispiel in Kindertagesbetreuung und Schule oder den sozialraumorientierten Angeboten und Projekten, aber auch in den Leistungen der Gesundheitsversorgung. Zum dritten ist ein Regelwerk erforderlich, das Aufgaben und Zuständigkeiten klärt, Arbeitsprozesse verbindlich bestimmt, Zusammenarbeit einfordert, Steuerung und Kontrolle zuordnet und für alle Orte und Verfahren der Überprüfung und Reflexion eröffnet. In den beteiligten Organisationen müssen immer wieder die Voraussetzungen für ihre Arbeitsfähigkeit und für eine gelingende Zusammenarbeit geprüft und ggf. geschaffen werden – nur so kann die gemeinsame Verantwortung für ein gelingendes Aufwachsen und den zuverlässigen Schutz aller Kinder und Jugendlichen in Hamburg getragen werden.

Die Enquete-Kommission schätzt die qualifizierte und engagierte Arbeit der zahlreichen Fachkräfte, die in Hamburg Verantwortung für die Unterstützung der Familien, die Förderung, die Beteiligung und den Schutz von Kindern tragen. Das gilt sowohl für die Fachkräfte in den Sozialen Diensten und Jugendämtern als auch für diejenigen bei freien Trägern mit ihren vielfältigen Angeboten, ob sie nun allgemein Förderangebote oder eine gezielte individuelle Unterstützung von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien bereithalten. Und es gilt ebenso für alle anderen, die in Kita und Schule, im Gesundheitsbereich, in Polizei und Justiz auch zuständig sind dafür, dass Kinder und Jugendliche vor Gefahren für ihr Wohl geschützt werden. Ihre Arbeit ist unverzichtbar, damit Kinderschutz in Hamburg gelingt und Kinderrechte in Hamburg gewährleistet werden.

Die Leistungsfähigkeit des Kinderschutzes und die Gewährleistung von Kinderrechten basieren nicht zuletzt auf der zuverlässigen Zusammenarbeit zahlreicher Fachkräfte und ihrer Organisationen. Für sie bedeutet die skizzierte Ausdifferenzierung von vielfältigen Aufgaben und Zuständigkeiten einen hohen Kommunikations-, Regelungs- und Abstimmungsbedarf. Hierfür braucht es zum einen zeitliche Ressourcen der Fachkräfte und zum anderen geeignete Formen des fachlichen und organisatorischen Austauschs (vergleiche auch Kernforderung 3). Die komplexen Herausforderungen der Zusammenarbeit im Kinderschutz setzen zuerst eine klare, das heißt eindeutige, abgegrenzte und akzeptierte Definition von Zuständigkeiten (wer hat welche Aufgaben?) voraus. Im Feld der Kinder- und Jugendhilfe sind Zuständigkeiten für die Aufga-

ben des Kinderschutzes gesetzlich nach den grundsätzlichen Ausführungen in § 1 SGB VIII vor allem in § 8a SGB VIII deutlich geregelt:

- Jeder, der Aufgaben nach diesem Buch erbringt (von Kita über Jugendarbeit und Familienbildung bis Erziehungsberatung und HzE), hat auch die Zuständigkeit, Kinder vor Gefahren für ihr Wohl zu schützen;
- in Vereinbarungen muss diese Zuständigkeit konkret abgestimmt und verbindlich gemacht werden.

Für die Akteure vor allem in Schule und Gesundheit sind in § 8b SGB VIII sowie im Gesetz zur Kooperation und Information im Kinderschutz (KKG) seit 2012 in Wahrung ihrer grundsätzlichen Zuständigkeiten ebenfalls klare Aufgaben und Kommunikationsregelungen vorgegeben:

- Eltern müssen umfassend informiert und aktiv einbezogen werden,
- gewichtige Anhaltspunkte für Gefährdungen des Kindes sollen soweit möglich mit Eltern und Kindern erörtert und auf Hilfe hingewirkt werden;
- zur Einschätzung und Vorbereitung haben sie einen Anspruch auf Beratung durch das Jugendamt;
- wenn eigene Hilfen nicht ausreichend erscheinen, Gefährdungen abzuwenden, haben sie die Befugnis, das Jugendamt zu informieren und zu beteiligen,
- sie sollen in verbindlichen Netzwerken aktiv zusammenarbeiten, die in der Regel vom Jugendamt organisiert werden.

Für alle rechtsmedizinischen Fragen ist in Hamburg das Kinderkompetenz-Zentrum am Institut für Rechtsmedizin im UKE der verbindliche Ansprechpartner. Darüber hinaus ist in Hamburg die Polizei ein wichtiger Akteur im Kinderschutz:

- Rund 85 Prozent aller Kindeswohlgefährdungs-Meldungen wurden im Jahr 2015 aus der Meldegruppe Polizei, Bundespolizei, Zoll, Gericht, Staatsanwaltschaft registriert.¹⁴³
- Und neben der Familiengerichtbarkeit ist spätestens nach dem Yagmur-Fall auch die Staatsanwaltschaft ein bedeutsamer Kooperationspartner des Jugendamtes, immer dann, wenn es in einem konkreten Fall Berührungen zwischen Kinderschutz und Strafverfolgung gibt.¹⁴⁴

5.2 Herausforderungen für die Organisation

In der konkreten Ausgestaltung der Zusammenarbeit im Kinderschutz im Rahmen der skizzierten Zuständigkeiten liegt die Herausforderung für die Organisation der damit verbundenen Aufgaben auf mindestens drei Ebenen:

- Nach innen in der eigenen Organisation für die Aufgabenerfüllung „gut aufgestellt“ zu sein (Personal, Kompetenzen/Qualifikationen und Sachressourcen);
- Nach außen die eigenen Zuständigkeiten ebenso verständlich wie selbstbewusst zu vertreten;
- Kontakte, Berührungspunkte und Überschneidungen an den „Schnittstellen“ zu anderen Akteuren und ihren Organisationen zielführend (was schützt Kinder?), respektvoll (was können andere auch gut oder besser?) und abgegrenzt (wer muss was tun und was nicht?) zu gestalten.

Damit das Ziel der gemeinsamen Anstrengungen – das gelingende Aufwachsen und den Schutz der Kinder vor allem dadurch zu gewährleisten, dass Eltern in ihrer Sorge für ihre Kinder unterstützt sowie Kinder und Jugendliche zuverlässig vor Gefahren für ihr Wohl geschützt werden – damit also dieses Ziel nicht aus dem Blick gerät, müssen die beteiligten Akteurinnen und Akteure allerdings auch bereit sein, über ihren unmittelbaren

¹⁴³ EK-Protokoll Nummer 21/5, Sitzung am 13./14.07.2017, Seite 28 (Kessl, Anlage 5, Seite 3).

¹⁴⁴ Hamburgische Bürgerschaft, Drs. 21/14100 2015, Seiten 370, 480.

telbaren Zuständigkeitsbereich hinaus Verantwortung für das konkret zu schützende Kind bzw. die Jugendliche oder den Jugendlichen und das gelingende Aufwachsen zu übernehmen, ohne dass Zuständigkeiten missachtet werden oder zu einer „Verantwortungsgemeinschaft“ verschwimmen. Erst die zielbezogene Verantwortung aller Akteurinnen und Akteure im Konkreten macht komplexe Organisationen robust gegen Fehleranfälligkeit, wie Forschungen zu sogenannten Hochrisikoorganisationen eindrucksvoll zeigen.¹⁴⁵

Eine solche Aufgabenwahrnehmung setzt professionelle Selbstkontrolle und Souveränität voraus: In den jeweils handelnden Systemen und bei ihren Akteurinnen und Akteuren muss Klarheit und Sicherheit über Auftrag, Ziel und Zweck, Programme, Praxis und Methoden, Organisationskultur und Kommunikation entwickelt werden. Dieser Prozess erfordert Bereitschaft, Zeit, eine positive Haltung und Möglichkeiten zur Umsetzung.

Jedoch müssen die handelnden Akteurinnen und Akteure und Systeme klar aufeinander bezogen bleiben. Die Hamburger Kooperationsstrukturen sind vielfältig und bewegen sich auf unterschiedlichen Ebenen, beispielsweise von der Landesebene zur Bezirksebene, zwischen öffentlicher Jugendhilfe und den freien Trägern und zwischen unterschiedlichen Systemen wie Kita, ASD, Justiz, Polizei, Gesundheitswesen, Rechtsmedizin und weiteren Institutionen. Jeder nimmt eine andere Aufgabe und damit auch Zuständigkeit wahr, aber nur gemeinsam kann die Verantwortung für den Schutz eines Kindes und die Gewährleistung von Kinderrechten getragen werden. Die große Herausforderung im städtischen Kinderschutz besteht daher in der Spannung zwischen notwendiger Eigenverantwortung der Akteurinnen und Akteure in Systemen einerseits und notwendiger Rahmensetzung für den gemeinsamen Auftrag Kinderschutz andererseits.

Das bedeutet zum einen, dass sich eine „Aufgabenerledigung im Nebeneinander“ von Zuständigkeiten verbietet, insbesondere wenn es um die Abwendung von Gefährdungen von Kindern und Jugendlichen geht: Es reicht beispielsweise nicht aus, einen ärztlichen Bericht dem Jugendamt nur zu übergeben, die Ärztin oder der Arzt muss sich auch vergewissern, ob kritische Inhalte zu Gefährdungen verstanden werden. Umgekehrt liegt es in der Verantwortung sozialpädagogischer Fachkräfte, nicht oder nur unsicher Verstandenes aus medizinischen Berichten auf mögliche Gefährdungen hin aufzuklären. Notwendig ist also nicht nur eine Erledigung der eigenen Aufgaben, sondern ein aktives Bemühen aller professionellen Beteiligten um gegenseitige Verständigung und fachliches Verstehen; insbesondere, dass die verfügbaren Informationen auch zusammengetragen und dokumentiert und keine Einschätzungen übergangen werden. Für das gefährdete Kind beziehungsweise die gefährdete Jugendliche oder den gefährdeten Jugendlichen spielt es keine Rolle, wessen nicht zutreffende Einschätzung seine beziehungsweise ihre weitere Gefährdung bedingt. Wenn in kritischen Fällen die Gefährdung nach eigener Einschätzung durch einen erwirkten Gerichtsbeschluss nicht abgewendet ist, muss das Jugendamt daher – wenn es das Kind beziehungsweise die Jugendliche oder den Jugendlichen weiterhin oder wieder für gefährdet hält – aktiv mit der Situation umgehen, das Einlegen von Beschwerden prüfen, gegebenenfalls auch Aussetzung der Vollziehung beantragen und das Kind beziehungsweise die Jugendliche oder den Jugendlichen bei akuter Gefährdung auch wieder in Obhut nehmen. Auch reicht es nicht, wenn im ASD ein Einstellungsbeschluss der Staatsanwaltschaft nur zur Kenntnis genommen wird; auch hier muss der ASD entscheiden, welche kinder- und jugendbehördlichen Schutzpflichten fortbestehen.

Zum anderen werden Zuständigkeiten in der Arbeit bisweilen unklar, auch aufgrund kommunikativer Prozesse und den daraus entstehenden Beziehungsgefügen in der konkreten Zusammenarbeit von Fachkräften und ihren Organisationen. Kinder und Jugendliche, aber auch Eltern, richten sich beispielsweise nicht nach Zuständigkeiten in ihrer Bereitschaft, Vertrauen zu einer Person zu fassen. Daher muss es auch auf professioneller Seite immer wieder Bereitschaft zur Flexibilität im Zuständigkeitsgefüge geben, wenn es etwa darum geht, wer mit wem spricht, um ein Geschehen besser

¹⁴⁵ Weick und Sutcliffe 2016.

und vertieft zu verstehen. Dies entbindet die Fachkräfte jedoch nicht davon, die entsprechenden Zuständigkeiten und Regelwerke (zum Beispiel Dokumentation, kollegiale Beratung) im Blick zu behalten. Innerhalb professioneller Organisationen müssen Zuständigkeiten immer klar definiert und abgesprochen werden, um zu verhindern, dass sie nicht wahrgenommen werden. Aber für ein konkretes Kind beziehungsweise eine konkrete Jugendliche oder einen konkreten Jugendlichen muss gegebenenfalls mehr Verantwortung übernommen werden als die Zuständigkeit verlangt. Damit diese größere Verantwortungsübernahme nicht zu Verunsicherung und gegebenenfalls auch Ärger über Zuständigkeitsverletzung und „Übergriffe“ führt, muss eine grundsätzliche Übereinkunft über die Notwendigkeit dieser wechselseitigen Einmischung zum Wohle eines konkreten Kindes oder Jugendlichen immer wieder erarbeitet werden – auch dies ist eine der unverzichtbaren Leitungsaufgaben im ASD. Kooperationsvereinbarungen ebenso wie der Austausch und Kontakt jenseits konkreter Fälle sind dafür unverzichtbar.

Die Bereitschaft bei den Fachkräften zur konkreten Verantwortungsübernahme für das Wohlergehen und den Schutz eines Kindes bzw. einer oder eines Jugendlichen ist eine zentrale Voraussetzung für gelingenden Kinderschutz. An dieser Stelle wird auch deutlich, warum noch so differenzierte Zuständigkeitsregelungen und Regeln des Vorgehens allein nicht verhindern können, dass Kinder und Jugendliche zu Schaden kommen. Die Beachtung der Grundregeln soll die fachliche Qualität des Handelns – personenunabhängig – gewährleisten, macht aber eine – personenabhängige – Verantwortungsbereitschaft keineswegs überflüssig.

Diese Spannung von klar zu regelnden Zuständigkeiten und konkreter Verantwortung stellt Fachkräfte und ihre Organisationen auch in Hamburg immer wieder vor große Herausforderungen. Zahlreiche der folgenden Empfehlungen sollen genau diese Verantwortungsübernahme für den Schutz eines konkreten Kindes oder Jugendlichen im Rahmen klarer Zuständigkeiten erleichtern.

5.3 Einschätzung der vorliegenden Regelungen und Praxis

Der komplexe Organisationsaufbau in einem Stadtstaat mit sieben Bezirken sowie die Untergliederung des ASD in 40 Abteilungen stellen die Arbeitsabläufe und Abstimmungsprozesse vor besondere Herausforderungen. Arbeitsprozesse werden in Globalrichtlinien (durch den Senat), Fachanweisungen (durch die Fachbehörde), Dienst-anweisungen (durch die jeweiligen Bezirksamtsleitungen) und Steuerungsverfügungen (durch die jeweiligen bezirklichen Fach-/Jugendamtsleitungen) konkretisiert und geregelt und die Finanzbehörde nimmt daneben die zentrale Dienstaufsicht wahr. Zwar gibt es große Bemühungen, diese Regelwerke immer wieder logisch aufeinander abzustimmen, jedoch muss die Vielfalt an Regelungen in der Fülle und Tiefe durchschaubar bleiben. Die entstehenden Regelwerke müssen den handelnden Fachkräften Orientierung geben im Blick auf ihre Aufgabe und ihnen Raum geben, Verantwortung dafür zu übernehmen, gelingendes Aufwachsen zu ermöglichen und Kinder und Jugendliche vor Gefahren für ihr Wohl zu schützen.

In den umfangreichen Anhörungen der Enquete-Kommission wurden zu diesem Problemkomplex neben vielen positiven Leistungen und Grundlagen¹⁴⁶ auch zahlreiche Probleme genannt. Zusammenfassend können hierfür die Befunde der durch die Enquete-Kommission in Auftrag gegebenen Metaanalyse der Jugendhilfeinspektionsberichte stehen, die verschiedene strukturelle Probleme der Organisation benennt. So gebe es zum Beispiel Verbesserungspotenzial in der zuverlässigen Wahrnehmung und qualifizierten Ausgestaltung des Wächteramts durch Fachkräfte, in der fundierten und reflektierten Anwendung des Diagnoseinstruments Kindeswohlgefährdung und der Instrumente sozialpädagogischer Diagnostik sowie in der sicheren Anwendung der elektronischen Aktenführung und Falldokumentation sowie der nutzerfreundlichen Gestaltung dieses Verfahrens. Darüber hinaus gebe es auch Probleme in der Wahrnehmung von Dienst- und Fachaufsicht auf den zuständigen Leitungsebenen und in der Kooperation in der Fallbearbeitung bei Verdachtsfällen von Kindeswohlgefährdungen. Auch Arbeitsüberlastung und Personalfluktuation werden laut Biesel und Mess-

¹⁴⁶ EK-Protokoll Nummer 21/10, Sitzung am 07./08.06.2018, Seite 16 sowie Anlage 5.

mer als strukturelle Schwachstellen geltend gemacht.¹⁴⁷ Zusätzlich halten sie fest, die Übereinstimmung von organisatorischen Strukturen und fachlichen Vorgaben sei zum Teil problematisch.¹⁴⁸

In der Enquete-Kommission wurden grundlegend die Möglichkeiten und Schwerpunkte einer Verbesserung der Organisationssteuerung in Hamburg beraten. Dies betrifft die verbindliche Regelung von Arbeitsweisen und Strukturen ebenso wie die aufgabengerechte Ausstattung, insbesondere mit Personal und sächlichen Ressourcen. Nach den Ergebnissen aus der Online-Befragung, aber auch aus den Anhörungen der freien Träger sowie der LAG ASD sind Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten offensichtlich nicht klar genug geregelt. Bedenklich sind in diesem Zusammenhang auch die Aussagen der Eltern in der Beteiligungswerkstatt, die von Uneindeutigkeiten in den Zuständigkeiten und Unklarheiten in Bezug auf die Verfahren berichten. Ebenso aufschlussreich sind die Hinweise aus den Anhörungen von Institutionen und Organisationen, die mit der Hamburger Jugendhilfe kooperieren: Vonseiten einer Rechtsmedizinerin wurde darauf hingewiesen, dass die Kooperationsvereinbarung zwischen dem UKE (Institut für Rechtsmedizin) und der BASFI aus dem Mai 2014 zwar erhebliche Wirkung gezeigt habe, aber noch nicht hinreichend umgesetzt werde. Insbesondere die Vereinbarung, dass jedes Kind beziehungsweise jede oder jeder Jugendliche, das, die oder der unter Hinweis auf körperliche Misshandlung oder Vernachlässigung in Obhut genommen worden sei, zeitnah im Kinderkompetenzzentrum vorgestellt werden solle, werde nicht immer eingehalten.¹⁴⁹

Grundsätzlich kommt die Enquete-Kommission zu der Einschätzung, dass das Hamburger Kinder- und Jugendhilfesystem seine komplexen Herausforderungen und Aufgaben im Kinderschutz (siehe Kernforderung 1 und 2) in einem komplexen Organisationsaufbau – auch bedingt durch die Strukturen eines Stadtstaates – durch eine Vielzahl von ebenfalls komplexen Regelungen zu gestalten versucht, damit aber immer wieder an Grenzen stößt. Für die Enquete-Kommission gibt es ernstzunehmende Hinweise darauf, dass sich in Hamburg Fachkräfte im Kinderschutz insbesondere durch die Komplexität der Organisation, aber auch durch die Fülle und Komplexität der Regelungen und durch die hohe Dynamik der Strukturveränderungen für eine an sich schon sehr herausfordernde Aufgabe zum Teil deutlich überfordert fühlen.¹⁵⁰ Viele Teilnehmerinnen und Teilnehmer der ASD-Befragung sehen sich dadurch im Erfolg ihres fachlichen Handelns zum Schutz von Kindern und Jugendlichen eingeschränkt. Fachlichkeit bzw. Professionalität wird dabei häufig im Konflikt zu den Verwaltungsvorgaben gesehen. Die ASD-Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sehen sich oft „nur“ als Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern, weniger als Fachkräfte. Die befragten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter weisen in diesem Zusammenhang wiederholt auf das Spannungsfeld zwischen Kontrolle und Druck beziehungsweise der Antinomie von Misstrauen und Vertrauen hin.¹⁵¹ Auch für die Bürgerschaft sind Antworten auf ihre Fragen nach der Bedeutung und Praktikabilität von Regelwerken für den Kinderschutz eines ihrer zentralen Anliegen:

Frage 1.1 Wie kann die Einhaltung und Umsetzung von Standards und Vorschriften in der Kinder und Jugendhilfe – sowohl bei Ämtern als auch Auftragnehmerinnen und Auftragnehmern beziehungsweise Trägern und Einrichtungen – gesichert werden?

Frage 1.2 Wie können diese gegebenenfalls überprüft und weiterentwickelt werden?

¹⁴⁷ Biesel und Messmer 2018a, Seite 24.

¹⁴⁸ Biesel und Messmer 2018a, Seite 21.

¹⁴⁹ EK-Protokoll Nummer 21/5, Sitzung am 13./14.07.2017, Seite 21.

¹⁵⁰ Biesel und Messmer 2018a, Seite 22. Auch im Abschlussbericht der Evaluation der Jugendhilfeinspektion wird mehrfach deutlich, dass die Akteure sich durch die Veränderungsdynamik überfordert fühlen; siehe auch EK-Protokoll Nummer 21/5, Sitzung am 13./14.07.2017, Seite 16.

¹⁵¹ Kindler und Arbeitsstab 2018, Seite 75.

Frage 2.1 Sind die Verantwortlichkeiten für sämtliche Prozessschritte in der Arbeit des ASD, auch in der Zusammenarbeit mit anderen Akteuren, eindeutig und klar geklärt?

Frage 15.1 Übersichtlichkeit sowie Anwendbarkeit von Regelwerken in der Praxis – Überprüfung der Verfahren zur Implementierung von Fachvorgaben und Regelungen mit dem Ziel einer besseren Übersichtlichkeit und Vereinfachung.

An dieser Stelle erscheint der Enquete-Kommission zur Erläuterung und Einordnung ihrer folgenden Empfehlungen ein knapper Exkurs zu Regelwerken und ihrer Bedeutung für die Organisationsaufgaben im Kinderschutz¹⁵² erforderlich:

¹⁵² Siehe auch Ausführungen zur Bedeutung von Regelwerken für professionelle Soziale Arbeit im Kinderschutz in Abschnitt 4.2.4.

Exkurs: Zur Bedeutung von Regelwerken für die Organisation des Kinderschutzes

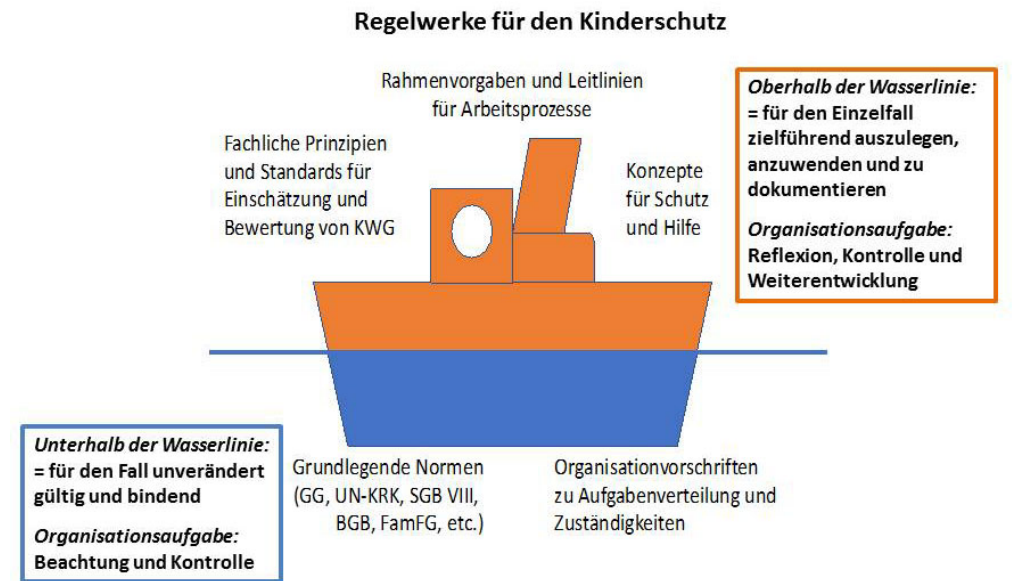
1. Kinderschutz zielt immer auf den Schutz eines konkreten Kindes bzw. einer oder eines konkreten Jugendlichen vor Gefahren für sein Wohl, ob durch förderliche Infrastruktur für gelingendes Aufwachsen auch und gerade für Kinder und Jugendliche in belastenden Lebenslagen und/oder durch konkreten Schutz vor Vernachlässigung, Gewalt und/oder Misshandlung in gefährdenden Situationen und Kontexten. Durch Organisation muss gewährleistet werden, dass die grundlegenden Bedarfe eines Kindes bzw. einer oder eines Jugendlichen nach Förderung, Beteiligung und Unterstützung ebenso wie nach Schutz vor Gefahren in jedem einzelnen Fall wahrgenommen, bewertet und darauf bezogene Konzepte für Schutz und Hilfe zuverlässig und wirksam umgesetzt werden.
2. Zu organisieren sind im Kinderschutz hierzu eine Vielzahl konkreter Einzelfallentscheidungen, die sowohl grundlegenden Anforderungen entsprechen als auch die Besonderheiten des konkreten Falles berücksichtigen müssen.
3. Erforderlich sind daher zum einen grundlegende Regeln, die uneingeschränkt für alle Fälle oder spezifisch für eine Anzahl besonderer Fälle gelten. Diese grundsätzliche Geltung muss in der Organisation eindeutig und verbindlich durchgesetzt werden.
4. Zum anderen sind Regeln erforderlich, die Prinzipien und Standards formulieren, die in jedem Einzelfall ausgelegt und angewendet werden müssen. Diese Auslegung und Anwendung ist wesentlicher Kern professioneller Fachlichkeit im Kinderschutz (siehe Kernforderung 3).
5. Aufgabe der Organisation ist es dafür zu sorgen, dass die Auslegung und Anwendung solcher Prinzipien und Standards im einzelnen Fall begründet, nachvollziehbar dokumentiert und überprüft wird, um sicher zu stellen, dass sowohl die Auslegungen zielführend (Kinder und Jugendliche schützen), als auch die hierfür erforderlichen fachlichen Ressourcen verfügbar sind.
6. Eine auf die Aufgaben des Kinderschutzes ausgerichtete und geeignete Dokumentation insbesondere der Spezifika von Bedingungen, Gefährdungen und Verläufen im Einzelfall ist dazu ebenso erforderlich wie geeignete Formate der Evaluation und Reflexion, sowohl für Einzelfälle wie fallübergreifend.
7. Die Durchsetzung grundlegender Regeln ebenso wie eine an vereinbarten Prinzipien und Standards orientierte, begründet dokumentierte Auslegung und Anwendung im Einzelfall zu ermöglichen und auf ihre (jeweilige) Begründung zu überprüfen, sind die wesentlichen Organisationsaufgaben und müssen als zentrale Führungsaufgabe durch die Leitungskräfte wahrgenommen werden.
8. So kann die Organisationsverantwortung für verbindliche und zielführende Beachtung der Regelwerke einerseits eingelöst und andererseits notwendige Prozesse der Reflexion und Weiterentwicklung von Prinzipien und Standards wahrgenommen werden.

An einem Symbolbild (mit Hamburg-Bezug) soll dieses Verhältnis grundlegender Regelungen und anwendungsbezogener Prinzipien und Standards für den Kindeschutz anschaulich gemacht werden:

Die Wasserlinie markiert in diesem Bild die Grenze zwischen

- dem für die Fahrtüchtigkeit unantastbaren Unterwasserschiff, also Regelwerken, die unbedingte Geltung haben und für jeden Fall uneingeschränkt beachtet werden müssen;
- und den „Aufbauten des Schiffes“, die je nach konkreter Aufgabe und Anwendung gestaltbar sind und gestaltet werden müssen.

Fortsetzung Exkurs: Zur Bedeutung von Regelwerken für die Organisation des Kinderschutzes



Allerdings zeichnen sich im Kinderschutz auch die hier als grundlegende Normen angeführten einschlägigen Gesetze „unterhalb der Wasserlinie“ einerseits durch sehr grundsätzliche Vorgaben (z.B. unantastbare Würde (Art. 1 GG), Recht auf Entfaltung (Art. 2 GG) oder Schutz der Familie, Elternrechte und -pflichten sowie Aufgaben der staatlichen Gemeinschaft (Art. 6 GG) und andererseits durch eine Vielzahl unbestimmter Rechtsbegriffe, z.B. eigenverantwortliche und gemeinschaftsfähige Persönlichkeit (§ 1 SGB VIII) oder Kindeswohlgefährdung (§ 1666 BGB) aus. Aber anders als bei den Prinzipien, Leitlinien und Konzepten „oberhalb der Wasserlinie“ muss hier in jedem Einzelfall eine Auslegungspraxis beachtet werden, wie sie vor allem durch Gerichte, nicht zuletzt das Bundesverfassungsgericht über Jahre entwickelt worden ist.

„Unterhalb der Wasserlinie“ muss die Geltungskraft der Regelwerke unbedingt sein, d.h. für den Einzelfall im Rahmen vor allem in der Rechtsprechung entwickelter Auslegungsregeln zu konkretisieren – siehe z.B. Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Kindeswohl. Auch die Organisationsvorschriften zu Aufgabenverteilung und Zuständigkeiten müssen unbedingte Geltungskraft entfalten. Organisationsverantwortung muss hier für die unbedingte Beachtung übernommen werden, u.a. auch durch einschlägige Fortbildung oder eine sachkundige Rechtsberatung.

„Oberhalb der Wasserlinie“ sind Prinzipien und Standards, Leitlinien und Konzepte ebenfalls verbindlich zu beachten, aber die Notwendigkeit, diese im konkreten Fall anzuwenden, setzt weitergehende Auslegungen voraus, die nicht durch ein Gerüst z.B. gerichtlicher Vorgaben vorbestimmt sind. Hier sind Kompetenz und Qualifikation professioneller Fachkräfte gefordert, die nach professionellen Grundsätzen, d.h. nach den Regeln der Kunst, diese situations- und akteursbezogene Auslegungs- und Anwendungsarbeit machen (siehe ausführlich Kernforderung 3).

Organisationsverantwortung muss hier vor allem für dreierlei übernommen werden: Zum einen dafür, dass Prinzipien, Standards, Leitlinien und Konzepte „auf der Höhe der Zeit“ entwickelt und eingeführt sind, also wissenschaftliche Erkenntnisse und fachliche Entwicklungen berücksichtigen. Zum zweiten, dass Regelkreisläufe von (1) Begründung und Dokumentation der Anwendungen im Einzelfall, (2) Auswertung und Kontrolle dieser Anwendungen sowie (3) Reflexion und Weiterentwicklung der Leitlinien und Konzepte ebenso wie der Anwendungspraxis zuverlässig gestaltet werden. Und drittens hat die Organisation Verantwortung dafür, dass für all diese anspruchsvollen Aufgaben ausreichend personelle und sächliche Ressourcen und Qualifikationen zur Verfügung stehen.

Im Blick auf die zentrale Fragestellung im Einsetzungsbeschluss der Bürgerschaft, wie Kinderschutz und Kinderrechte in Hamburg weiter gestärkt werden können und mit Bezug auf die oben genannten grundlegenden Hinweise zu Eignung und Praktikabilität von Regelwerken für den Kinderschutz, stellt sich nach grundsätzlicher Einschätzung der Enquete-Kommission die wesentliche Aufgabe für alle verantwortlichen Akteurinnen und Akteure und ihre Organisationen in Hamburg, zu einer ausgewogenen Balance von tragfähigen Strukturvorgaben, einem transparenten und verbindlichen gesamtstädtischen Regelwerk und qualifizierterer Professionalität in den Sozialen Diensten zu kommen. Diese Balance kann auch die Zusammenarbeit der für den Kinderschutz in Hamburg zentralen Organisationseinheiten des ASD mit den vielfältigen anderen Akteurinnen und Akteuren (siehe oben) auf eine gute und für den Schutz von Kindern und Jugendlichen zuverlässige Basis stellen. Hierzu will die Enquete-Kommission in den folgenden Empfehlungen förderliche Hinweise geben.

5.4 Beantwortung der Fragestellungen des Einsetzungsantrags

Im Folgenden werden zuerst die Fragen des Einsetzungsbeschlusses nach Regelwerken und Zuständigkeiten, dann nach Fachaufsicht und Jugendhilfeinspektion, nach Leitung und „Fehlerkultur“, nach Arbeitsfähigkeit und Entlastung der Fallführung sowie nach Schnittstellen und Kooperationen und abschließend nach der Bedeutung des Verhältnisses von Bezirken und Sozialbehörde für die Organisation des Kinderschutzes beantwortet. Diese Reihenfolge ist nicht zwingend und zeigt auch keine Bedeutung der Fragenkomplexe an.

5.4.1 Regelwerke und Zuständigkeiten

In Hamburg ist ein umfangreiches Regelwerk – Fachanweisungen, Anlagenbände und das QMS mit Prozessbeschreibungen – zur Sicherung fachlicher Vorgehensweisen entstanden. Bei der Entwicklung des Regelwerkes haben vielfach Beteiligungsprozesse stattgefunden und es sind wissenschaftliche und fachliche Erkenntnisse eingeflossen. Dabei sind Regeln und Standards entstanden, die teilweise auf eine große Akzeptanz der Beteiligten stoßen und im Wesentlichen auch gewinnbringend angewandt und umsetzbar erscheinen, wie etwa die Fachanweisung im Bereich der Pflegekinderhilfe (siehe Kernforderung 2, Abschnitt 3.2). Insgesamt ist es inzwischen jedoch auch zu einer erheblichen Ausdifferenzierung mit großer Komplexität und damit zu einem enormen Umfang des Regelwerks gekommen. Anhörungen und auch die Onlinebefragung der Fachkräfte der ASD haben bei der Auswertung des qualitativen Teils durch mehrfache entsprechende Antworten gezeigt, dass bei Fachkräften der Eindruck entstanden ist, das ausdifferenzierte Regelwerk unterstütze ihre fachliche Arbeit nicht mehr, sondern stelle ihre Fachlichkeit eher infrage, während die Entwicklung vereinzelt als positiv angesehen wird.¹⁵³ Ergänzend zu den Empfehlungen zu Kernforderung 3 ist solchen kritischen Einschätzungen und Entwicklungen mit folgenden Anstrengungen deutlich entgegenzuwirken:

- **mit orientierenden Praxisprinzipien und Leitbildern**

Die Abteilungen der ASD in den Hamburger Bezirken müssen sich im Rahmen eines bundes- und landesrechtlich sowie gesamtstädtisch vorgegebenen Regelwerks bewegen, sind jedoch in Zusammensetzung und Arbeitskultur äußerst verschieden. Grundlegend für eine sachgerechte und reflektierte Arbeit mit komplexen Regelwerken in Organisationen ist daher, dass es eine tragfähige Verständigung auf übergeordnete Grundsätze, Prinzipien oder Leitbilder gibt.¹⁵⁴ Zur Orientierung und als Beispiel, was damit von der Enquete-Kommission gemeint ist, sollen hierfür sogenannte Praxisprinzipien angeführt werden, die für die Arbeit mit einem kürzlich vorgestellten Grundlagenkonzept in der Schweiz entwickelt wurden:

„Praxisprinzipien“ guter Kinderschutzarbeit:

1. Bei allem was wir tun, achten wir darauf, dass Sicherheit, Grundversorgung und Rechte des Kindes gewährleistet sind.

¹⁵³ Kindler und Arbeitsstab 2018, Seite 75 – 76.

¹⁵⁴ Siehe BASFI 2013. Für Hamburg gibt es aktuell zwar ein kurz zusammengefasstes Leitbild, dessen Prozess noch aussteht.

2. Wir begegnen Kindern und Eltern mit Anerkennung und Respekt.
3. Wir arbeiten mit Fachpersonen verschiedener Professionen partnerschaftlich zusammen.
4. Wir sorgen dafür, dass wir unsere Abklärungsaufgaben kompetent und selbstbewusst wahrnehmen können.
5. Wir streben danach, die Ressourcen, Potentiale und Widerstände von Eltern und Kindern produktiv zu nutzen¹⁵⁵

Solche Prinzipien können nicht einfach einem Buch entnommen und vorgegeben werden, sie müssen vor Ort (wiederkehrend) erarbeitet und in der konkreten Arbeit verankert werden. Integraler Bestandteil der Arbeit mit Leitbildern oder Praxisprinzipien muss daher sein, dass es gesicherte Verfahren und Räume gibt; sowohl zur grundlegenden Erarbeitung gemeinsamer Orientierung als auch zur kritisch-reflexiven Überprüfung und Weiterentwicklung.

Empfehlung Nummer 40 (zu der Frage 15.1)

Die Enquete-Kommission empfiehlt, dass sich jede Abteilung Handlungsgrundsätze in Form gemeinsamer Praxisleitsätze/Leitbilder erarbeitet. Diese Grundüberzeugungen sollen – im Rahmen der gegebenen Regelwerke – die Selbstverantwortung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und die gemeinsame Verantwortung für das Wohl und den Schutz von Kindern und Jugendlichen stärken.

- **mit regelmäßiger Überprüfung der Funktionalität von Regelwerken für gelingenden Kinderschutz**

Deutlich geworden ist auch, dass Regelwerke „oberhalb der Wasserlinie“ immer wieder auf ihre zielführenden Wirkungen für einen zuverlässigen Kinderschutz hin überprüft werden müssen. Ein hilfreiches und zentrales Prüfkriterium dafür, ob eine Organisationslösung tragfähig, ein Konzept qualifiziert sowie Kooperationsstrukturen zuverlässig und förderlich sind, ist die Beantwortung der Frage, was von den Leistungen und Anstrengungen der Kinder- und Jugendhilfe und ihrer Kooperationspartner nachvollziehbar bei den Kindern und Jugendlichen ankommt. Der Nutzen für Kinder, Jugendliche und Eltern muss erkennbar wesentlicher Maßstab für die Organisation und ihr Regelwerk sein. Denn letztlich geht es darum, ob Akteurinnen und Akteure sowie Organisationen, die beteiligt und verantwortlich sind, ermöglicht wird, Kindern und Jugendlichen ihr Recht auf „Förderung (ihrer) Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit“ (§ 1 Absatz 1 SGB VIII) bestmöglich zu gewährleisten. Systematische Daten und Forschungsbefunde sind für eine konstruktive Beantwortung dieser Prüffrage ebenso bedeutsam, wie gute Kommunikation und Austausch über die Bewertungen der Befunde – und nicht zuletzt eine Gewährleistung der Beteiligung von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien. In der Enquete-Kommission hat sich dazu unter anderem auch die Beteiligungswerkstatt mit Kindern und Eltern¹⁵⁶ als ein Format einer partizipativen Evaluation bewährt.

Empfehlung Nummer 41 (zu den Fragen 15.1 und 15.2)

Die Enquete-Kommission empfiehlt, regelmäßig zu prüfen, ob die vereinbarten Regelwerke geeignet sind, den erforderlichen Schutz und die notwendige Unterstützung bei den betroffenen Kindern, Jugendlichen und Familien entfalten zu können.¹⁵⁷ Hierbei müssen Einschätzungen betroffener Kinder, Jugendlicher und Eltern in geeigneter Weise einbezogen werden, um den fallführenden Fachkräften Hinweise darauf zu geben, wie ihre Hilfeangebote und Schutzinterventionen verstanden werden. Hierfür sind unterschied-

¹⁵⁵ Biesel et al. 2017, Seite 46.

¹⁵⁶ Ackermann und Robin 2018, siehe Anlage 5.

¹⁵⁷ Bisher findet sich für Hamburg folgende Forschung: Pawlis 2010; Hilker 2016 sowie Renner 2012.

liche Zugänge und Methoden zu entwickeln. Zusammengefasste Befunde sollen jährlich in den Abteilungen der ASD in Form von Workshops mit externer Begleitung reflektiert werden.

- **mit formal gesicherter und dialogisch prozessorientierter Beteiligung**

Standards und Regeln und deren Anwendung müssen für Fachkräfte, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Eltern, Kinder und Jugendliche nachvollziehbar und auch kritisierbar sein. Die Möglichkeit, kritische Positionen zu formulieren muss für Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, gerade auch im ASD, jederzeit und ohne drohende Beschädigung, bestehen. Dementsprechend müssen diejenigen, die die Vielzahl von Vorgaben im Arbeitsalltag umsetzen sollen, auch systematisch in dialogischer Form in die Prozesse ihrer Entwicklung, Überprüfung und Revision einbezogen werden.

Empfehlung Nummer 42 (zu der Frage 15.1)

Die Enquete-Kommission empfiehlt den Behörden und Bezirksämtern, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei der Ausgestaltung notwendiger Regelwerke (Fachanweisungen et cetera) sowohl dialogisch prozessorientiert als auch formal gesichert zu beteiligen.

5.4.2 Qualitätsmanagementsystem (QMS)

Auch das 2015 eingeführte QMS¹⁵⁸ soll als umfassendes Regelwerk Orientierung für die komplexen Arbeitsabläufe in der Arbeit der Sozialen Dienste bieten. Dazu sollen auch Zuständigkeiten (sogenannte Prozesseigner) und qualitative Standards für diese Arbeitsprozesse, auch für die Fallbearbeitung im Kinderschutz, verbindlich definiert werden. Durch das QMS soll die Vielzahl der fachlichen Vorgaben im sogenannten Anlagenband geordnet und reduziert werden. Das QMS, soweit es als orientierender Leitfaden durch komplexe Arbeitsprozesse und für gewollte fachliche Standards gemeint ist, kann die Arbeitsfähigkeit der Organisation stärken, beispielsweise durch die systematische Ordnung von Arbeitsmitteln und Dokumenten und ihre einfache Auffindbarkeit im Sharepoint.

Das QMS wurde seit 2012 und unter Mitwirkung von etwa 220 Fach- und Leitungskräften sowie von Personalräten entwickelt. Wie von der ISO-Norm gefordert, finden jährlich externe Audits beziehungsweise Untersuchungen durch eine Zertifizierungsgesellschaft statt.¹⁵⁹ 2015 eingeführt ist das QMS im August 2017 von der Zertifizierungsgesellschaft TÜV NORD CERT GmbH extern überprüft und zertifiziert worden. Grundlage dieser Zertifizierung ist die internationale Qualitätsnorm DIN EN ISO 9001:2015. Diese beinhaltet international einheitliche Standards für Qualitätsmanagementprozesse. Zu fachlichen Standards der Kinder- und Jugendhilfe trifft die DIN-Norm keine Aussagen.

Es wird allerdings nicht immer klar, an welcher Stelle der Anlagenband beziehungsweise das QMS als unterstützendes Arbeitsmittel und an welcher Stelle als strikt zu befolgende Anweisung zu verstehen ist. Differenzierte Regelungen, die – wie im QMS versucht – als Prozessketten mit allen wichtigen Entscheidungsalternativen („Wenns“ und „Danns“) Entscheidungen in konkreten Fällen vorwegnehmen wollen, sind für eine professionell verantwortliche Anwendungs- und Auslegungsarbeit in der Fallführung wenig geeignet. Zum einen werden differenziert dargestellte Prozessverläufe auch bei größter Bemühung unübersichtlich. Zum zweiten sind, wie bereits in Kernforderung 3 dargelegt, die handelnden Fachkräfte darauf angewiesen, dass die Regeln ihnen grundlegende Orientierung dafür geben, im Einzelfall ihre Aufgaben fachlich begründet und in verantwortlicher Weise wahrzunehmen. Zum dritten kann ein umfangreiches Regelwerk Fachkräfte auch dazu verleiten, Regeln – möglicherweise auch falsch oder nicht verstandene Regeln – abzuarbeiten oder Zuständigkeiten bei anderen Akteurinnen und Akteuren zu verorten statt Verantwortung für eine fachlich begründete Vorgehensweise zu übernehmen. Besonders in Verbindung mit knappen Ressourcen kann eine (Über-)Regulierung (siehe hierzu bereits oben, 5.3.1 Regelwerke und Zuständigkeiten), zu – letztlich unqualifizierten – Handlungsfolgen führen. Eine Abga-

¹⁵⁸ Arbeitsstab 2018b, Seite 3.

¹⁵⁹ BASFI 2017b.

be eigener Verantwortung zugunsten der Befolgung teilweise dann auch noch fehlinterpretierter Regeln wird dem Schutz von Kindern und Jugendlichen nicht gerecht.

Vor dem skizzierten Hintergrund (Exkurs) ebenso unverzichtbarer wie reflektierter Regelnutzung im Kinderschutz empfiehlt die Enquete-Kommission:

Empfehlung Nummer 43 (zu der Frage 15.1)

Die Enquete-Kommission empfiehlt, die bestehenden Regelwerke in geeigneter Form mit breiter Beteiligung der Fachkräfte und gegebenenfalls mittels externer Expertise hinsichtlich ihrer Sinnhaftigkeit für einen zuverlässigen Kinderschutz und die Stärkung der Kinderrechte sowie ihrer Redundanz und Widersprüchlichkeit zu überprüfen und gegebenenfalls zu straffen.

Für Akzeptanz und alltägliche Nutzbarkeit eines QMS ist daher von entscheidender Bedeutung, dass die Fachkräfte ihre Erfahrungen mit dem QMS zurückspeiegeln können und die darin enthaltenen Prozesse erforderlichenfalls an ihre Alltagserfahrungen angepasst werden können. Ein solcher Prozess wird nur funktionieren, wenn die Möglichkeit, Rückmeldungen zu geben, einerseits bekannt und andererseits nachvollziehbar gestaltet ist. Erforderliche Änderungen müssen zudem zügig umgesetzt werden können.

Empfehlung Nummer 44 (zu der Frage 15.1)

Die Enquete-Kommission empfiehlt, die bestehenden „Rückmeldeschleifen“ zu den fachlichen Vorgaben – insbesondere zum QMS – bekannter zu machen. Die Konsequenzen ihrer Rückmeldungen müssen für die Nutzerinnen und Nutzer unmittelbar erkennbar und nachvollziehbar sein. Änderungen müssen zudem auch innerhalb angemessener Zeit umsetzbar sein. Abstimmungsprozesse sollten daraufhin überprüft werden, ob sie einer zügigen Umsetzung erkannter Änderungsbedarfe im Wege stehen.

5.4.3 Softwareunterstützung für das Jugendwesen (JUS-IT)

Neben der fachlichen Ausgestaltung des Regelwerks wurden auch die Dokumentation der Arbeitsschritte und Entscheidungsprozesse durch die Fachkräfte als Bestandteil ihrer täglichen Arbeitsroutinen eingehend thematisiert. Für die Regelwerke zum Kinderschutz „oberhalb der Wasserlinie“ ist eine aussagefähige Dokumentation der Wahrnehmung und Bewertung von Gefährdungen, ihren Erscheinungsformen und Kontexten, die konkrete Anwendung von Standards und Prozessleitlinien sowie die Auswahl und Umsetzung von Konzepten für Schutz und Hilfe im konkreten Fall wesentliche Grundlage, um Organisationsverantwortung konkret wahrzunehmen (siehe oben Exkurs). Neben dieser zentralen Funktion von Dokumentationen (traditionell in Akten) für die Organisationssteuerung nach innen sind diese Dokumentationen für die leistungsberechtigten Bürgerinnen und Bürger auch Grundlage für eine gegebenenfalls gerichtliche Überprüfung einer rechtmäßigen Leistungserbringung. Und nicht zuletzt sind aussagefähige Dokumentationen Grundlage für das Nachvollziehen und die Überprüfung fachlicher Entscheidungen in der konkreten Fallführung, auch bei Fallübergaben.

In den Sitzungen der Enquete-Kommission wurde das hierfür vorgesehene Dokumentationsinstrument JUS-IT in unterschiedlichen Kontexten mehrfach diskutiert. Dabei wurden erhebliche Zweifel an der Eignung und Nutzbarkeit des in Hamburg eingeführten Dokumentationssystems JUS-IT wiederholt deutlich gemacht.¹⁶⁰ Nach wie vor bestehe dringender Optimierungsbedarf hinsichtlich noch nicht behobener Fehler, sodass Anwenderinnen und Anwender sich teils durch sogenannte Umgehungslösungen behelfen müssten. Hierdurch würden nicht nur zeitliche Ressourcen gebunden,

¹⁶⁰ Vorsitzender und Arbeitsstab 2018, siehe Anlage 7; EK-Protokoll Nummer 21/11, Sitzung am 28./29.06.2018, Seite 7; Biesel und Messmer 2018a, Seite 25; EK-Protokoll Nummer 21/11, Sitzung am 28./29.06.2018, Seite 22; Kindler und Arbeitsstab 2018; EK-Protokoll Nummer 21/11, Sitzung am 28./29.06.2018.

sondern auch Fachkräfte dauerhaft von den unverzichtbaren Aufgaben einer sachgerechten Dokumentation ihrer Arbeit abgehalten.

Auch die Enquete-Kommission hält eine aussagefähige Dokumentation in der Fallführung für dienlich und unverzichtbar für Förderung, Beteiligung und Schutz von Kindern und Jugendlichen, insbesondere um langfristige Entwicklungen in den Blick zu nehmen sowie bei Zuständigkeitswechseln (siehe oben). Dennoch erscheinen den Fachkräften diese Dokumentationspflichten zunehmend als bürokratische Anforderung, die nicht im Zusammenhang mit der sozialpädagogischen Tätigkeit verortet werden kann. Nicht oder nur unzureichend an der fachlichen Logik der Fallbearbeitung (siehe oben) orientierte Dokumentationsverfahren sowie der große Aufwand in der Arbeit mit diesen Verfahren werden als Gründe benannt, nicht ein grundsätzlicher Zweifel oder eine Ablehnung notwendiger Dokumentation.

Neben der Frage, welche Inhalte wie zu dokumentieren sind, muss die Frage in den Vordergrund gerückt werden, wie Dokumentationen später im Einzelfall sinnvoll zu nutzen sind. Die Empfehlung der Enquete-Kommission – darauf soll hier ausdrücklich hingewiesen werden – zielt daher auch darauf ab, dass die Dokumentation es besonders in kritischen Situationen erlaubt, relevante Informationen aufzufinden und wichtige Auskunftspersonen zu identifizieren. Auch hier müssen die Funktion und der Nutzen der Dokumentation für eine qualifizierte Fallbearbeitung ihre Form bestimmen, nicht umgekehrt.

Trotz erheblicher Aufwendungen und zahlreichen Sammlungen offener Problemanzeigen¹⁶¹ ist es bisher nicht gelungen, das Programm JUS-IT so zu entwickeln, dass es orientiert an der Logik einer guten Fallbearbeitung insbesondere in Kindeswohlgefährdungs-Fällen arbeitsökonomisch und komplikationsfrei zu bedienen ist.

In diesem Sinne empfiehlt die Enquete-Kommission:

Empfehlung Nummer 45 (zu der Frage 15.2)

- a. **Die Enquete-Kommission ist der Auffassung, dass ein Dokumentationssystem verfügbar sein muss, das die fachliche und rechtliche Logik „guter Kinderschutzarbeit“ verständlich abbildet und nicht durch administrative und sozialrechtliche Aufgaben überfrachtet ist.**
- b. **Für die unverzichtbaren Aufgaben der Organisationssteuerung ebenso wie für Reflexion und Weiterentwicklung der Regelwerke müssen vor allem die Gründe für die konkrete Regelanwendung im Einzelfall nachvollziehbar dokumentiert werden können.**
- c. **Ein schneller und benutzerfreundlicher IT-Support ist unabdingbar. Technische Fragen sollen in einfachen Fällen sofort, in komplexeren Fällen regelmäßig innerhalb von zwölf Stunden, falls nötig vor Ort, gelöst werden können.**
- d. **Arbeitsmittel und Ausstattung der ASD sollen auf den neuesten Stand der Technik gebracht und mobiles Arbeiten ermöglicht werden. Die Zufriedenheit der ASD-Fachkräfte mit ihrer technischen Ausstattung soll regelmäßig erfragt werden.**

5.4.4 Leitung und „Fehlerkultur“

Für die fachlichen Aufgaben der Kinderschutzarbeit und die Umsetzung der kinderrechtlichen Forderungen ebenso wie für die Leitungs- und Führungsaufgaben einer Abteilung sind qualifizierte und erfahrene Leitungskräfte in jeder Organisation ein entscheidendes Bindeglied für die vielfältigen Anforderungen. Sie müssen vermitteln zwischen der normativen Rahmung durch Bundes- und Landesgesetze, gesamtstädtischen Hamburger Fachanweisungen sowie bezirklichen Regelungen für die konkrete Organisation der ASD-Arbeit in ihren Abteilungen. Dabei geht es insbesondere um die

¹⁶¹ BASFI 2018b, Seite 24.

Gestaltung der Arbeitsverteilung und des Personaleinsatzes, die unmittelbare Personalführung sowie die Anleitung, Unterstützung und Reflexion der konkreten Fallbearbeitung. Daher hängt von den ASD-Leitungen zentral die Arbeitsfähigkeit der ASD-Abteilungen ab, sie müssen grundsätzlich wie in (kritischen) Einzelfällen immer wieder für die Balance der spannungsreichen Aufgaben und Funktionen im Kinderschutz sorgen. Damit gestalten und verantworten die ASD-Leitungen wesentlich die Steuerung der öffentlichen Leistungen für Kinder, Jugendliche und Familien zwischen Soziale Raum, HzE und Kinderschutz.

Die Erwartungen an eine ASD-Leitung sind aber nicht nur umfangreich, sondern auch zum Teil widersprüchlich und gegensätzlich, zum Beispiel in Konflikten mit Leistungsanbietern, bei Beschwerden oder in der Umsetzung fachlicher Vorgaben im Einzelfall. ASD-Leitungen müssen diese Spannungen, Brüche und Konflikte zwischen den Erwartungen für die jeweils konkreten Aufgaben und Problemlösungen in Beziehung setzen, gegebenenfalls ausgleichen oder auch gegeneinander abwägen, das heißt Erwartungen aufnehmen oder auch zurückweisen.

Die Leitungskräfte in den Sozialen Diensten können damit zusammenfassend als das „Scharnier“ begriffen werden, über das wichtige Funktionen und Erwartungen an die Kinder- und Jugendhilfe mit der konkreten Arbeitsfähigkeit der Sozialen Dienste in diesem Aufgabenfeld verbunden sind:

- die fachlichen Herausforderungen der Arbeit mit Menschen in Not und Krisen;
- die Erwartungen von Organisation und Zivilgesellschaft, diese Arbeit zuverlässig, qualifiziert und legitimierbar zu gestalten;
- den Erwartungen und Anforderungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an eine nachvollziehbare Ordnung, persönliche Fürsorge und fachliche Orientierung nachzukommen.

Angesichts dieser Anforderungen und der für die Arbeitsfähigkeit zentralen Funktion der Leitungskräfte in den Sozialen Diensten erfordert diese Leitungsebene auch entsprechende Aufmerksamkeit in der Organisation.

Empfehlung Nummer 46 (zu der Frage 7)

Senat und Bezirken wird empfohlen, ein klares Stellenprofil der ASD-Leitung auch in Abgrenzung zu Regional- und Jugendamtsleitungen zu erarbeiten, für entsprechende Qualifikation und Fortbildung für die Leitungspositionen, eine auskömmliche Personalausstattung und förderliche Personalpflege sowie für eine angemessene und attraktive Bezahlung der Leitungspositionen, insbesondere der ASD-Abteilungsleitungen, zu sorgen.

Damit Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sich langfristig an eine Organisation binden und sich konstruktiv einbringen können, ist auch eine positive und produktive „Fehlerkultur“¹⁶² zu entwickeln und zu leben (dazu ausführlich auch in Kernforderung 3), die vor allem von Leitungskräften getragen und von den Fachkräften angenommen wird. Eine professionelle sozialpädagogische Arbeit benötigt die grundsätzliche Anerkennung und das Vertrauen der Leitungsebenen, die Bereitschaft zum kritischen Austausch und zur systematischen Reflexion signalisieren müssen.

¹⁶² Die Problematik und Missverständlichkeit des Begriffes „Fehlerkultur“ ist der Enquete-Kommission bewusst; da er im Einsetzungsbeschluss so eingeführt ist, wird er beibehalten. Gemeint ist eine Kultur in Organisationen, in der Hinweise auf kritische Ereignisse sowie konkurrierende Sichtweisen und Einschätzungen dazu offen und respektvoll angesprochen und bearbeitet werden können, um mögliche Probleme in der Fallbearbeitung frühzeitig zu entdecken, mindestens aber im Nachhinein gründlich auszuwerten, also in dem Sinne produktives Organisationslernen offensiv ermöglicht wird (siehe exemplarisch Gigerenzer 2013, Seite 70; sowie die ausführlichen Hinweise zu einer „positiven Fehlerkultur“ im Schlussbericht der Evaluation der Jugendhilfeinspektion, Seite 92 fortfolgende).

Empfehlung Nummer 47 (zu der Frage 7)

Den zuständigen Behörden und den Bezirken wird empfohlen, geeignete Formate für die Entwicklung und Pflege einer „förderlichen Fehlerkultur“ – im Sinne von Organisationslernen – (weiter) zu entwickeln und umzusetzen. Hierzu sollen auch regelmäßige Qualifikationen der Leitungskräfte zum Thema Führungskultur gehören.

5.4.5 Jugendhilfeinspektion und Fachaufsicht

Für Organisationen ist Fachaufsicht ein notwendiges Instrument, effektive und effiziente Aufgabenwahrnehmung zu untersuchen und zu bewerten, um aus solchen Analysen gewonnene Befunde und Hinweise in organisationales Handeln zu übersetzen, die eine verbesserte Aufgabenwahrnehmung versprechen.¹⁶³ Dies gilt insbesondere für Organisationen, die eine so anspruchsvolle Aufgabe wie den Kinderschutz auf der Grundlage komplexer Regelwerke (siehe oben Exkurs) mit professioneller Fachlichkeit und zahlreichen Akteurinnen und Akteuren zuverlässig zu bearbeiten haben.

Mit der Jugendhilfeinspektion wurde in Hamburg eine Organisationseinheit als ein Instrument institutioneller Fachaufsicht eingeführt, das die individuelle Handlungssicherheit der Fachkräfte der Abteilungen der ASD im Umgang mit Fällen von Kindeswohlgefährdung und mit Fällen in anderen Bereichen der HzE erhöhen und die Qualität der Arbeitsergebnisse sicherstellen soll.¹⁶⁴ Der seit Mai 2018 vorliegende „Schlussbericht zur Konzeptentwicklung, wissenschaftliche Begleitung und Evaluation der Jugendhilfeinspektion in Hamburg“ der Professoren Kay Biesel und Heinz Messmer analysiert die vielfältigen und durchaus auch widersprüchlichen Erwartungen und Anforderungen an dieses Instrument einer Fachaufsicht detailliert und kenntnisreich:

Auf der einen Seite stehe die Hamburger Fachpraxis einer regelhaften Fachaufsicht positiv gegenüber, auch im Bewusstsein, dass eine qualitativ gute und hochwertige Praxis auch eine Form der Überprüfung und Draufsicht benötigt, die sowohl Ist/Soll-Abweichungen fachlichen Handelns bewertet sowie Normdurchsetzung gewährleisten, diesbezüglich aber auch gangbare Entwicklungsmöglichkeiten aufzeigen muss.

Auf der anderen Seite sei das Vorgehen der Jugendhilfeinspektion bisher zu sehr an der Überprüfung der Einhaltung von rechtlichen, fachlichen und dokumentarischen Standards orientiert, ohne deren Zweckmäßigkeit zu hinterfragen. Dagegen würde problematischen Rahmenbedingungen fachlichen Handelns (Überregulierung, Ressourcenknappheit, Personalfuktuation et cetera) zu wenig Aufmerksamkeit entgegengebracht. Und nicht zuletzt habe insbesondere der Rollenkonflikt im Kontext anlassbezogener und regelhafter Untersuchungen bewirkt, dass das Vorgehen der Jugendhilfeinspektion unter den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern vorwiegend auf Misstrauen und Ablehnung stieß.¹⁶⁵

Für diese grundsätzliche Analyse der Stärken und Schwächen, der Chancen und Probleme der Jugendhilfeinspektion und ihrer Praxis in Hamburg hat auch die Enquete-Kommission in ihren Anhörungen und Expertisen deutliche Hinweise gefunden¹⁶⁶ und schließt sich daher in der Gesamtbeurteilung der Jugendhilfeinspektion den ebenso kritischen wie konstruktiven Ausführungen des Schlussberichtes von Kay Biesel und Heinz Messmer an. Aus diesen Analysen entwickeln die Autoren drei deutliche Handlungsempfehlungen, denen sich die Enquete-Kommission ebenfalls anschließt:

1. Ein integrales Rahmenkonzept für regelhafte, anlassbezogene und themenbezogene Untersuchungen zu entwickeln;
2. Anlassbezogene Untersuchungen inhaltlich und methodisch zu fundieren, hierbei insbesondere dem Misstrauen gegenüber einer Rollendiffusion bei

¹⁶³ Siehe dazu ausführlich die Beiträge von Biesel und Messmer 2015; Merchel 2015; Schrapper 2015 mit ausdrücklichem Bezug zur Jugendhilfeinspektion in Hamburg.

¹⁶⁴ Biesel und Messmer 2018c; EK-Protokoll Nummer 21/11, Sitzung am 28./29.06.2018.

¹⁶⁵ Biesel und Messmer 2018c, Seite 2.

¹⁶⁶ Biesel und Messmer 2018c.

regelhaften und anlassbezogenen Untersuchungen durch konzeptionell klare Abgrenzungen entgegenzuwirken;

3. Die Jugendhilfeinspektion als Team stärken, das heißt auch Fragen zum organisationalen Selbstverständnis der Jugendhilfeinspektion müssen ebenso transparent kommuniziert werden wie ihre Unabhängigkeits- und Abhängigkeitsverhältnisse inklusive ihrer Entscheidungs- und Weisungskompetenzen innerhalb und außerhalb der BASFI deutlich gemacht werden.

Eine Jugendhilfeinspektion ist für die Reflexion und Überprüfung von Standards und Regeln in der Praxis des Kinderschutzes also grundsätzlich förderlich, Verbesserungsbedarf in Hamburg besteht jedoch in Bezug auf ihre Arbeitsweise. Auch die Akzeptanz bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den ASD-Abteilungen für die Jugendhilfeinspektion als Instrument der Fachaufsicht muss verbessert werden. Unabhängigkeit und Weisungsfreiheit, sowie selbstverständlich fachliche Qualifikation, in der Arbeit der Jugendhilfeinspektion sieht die Enquete-Kommission als wesentliche Kriterien, um eine Akzeptanz der Jugendhilfeinspektion für die Qualitätsentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe zu erreichen. Gleichzeitig ist die Herstellung von Akzeptanz für die mit der Jugendhilfeinspektion verbundenen Ziele auch Leitungsaufgabe in den ASD-Abteilungen. Ohne diese Akzeptanz drohen wertvolle Erkenntnisse und Hinweise der Jugendhilfeinspektion in fortgesetzten Kontroversen zu verpuffen.

Die Enquete-Kommission sieht daher die Notwendigkeit, durch eine an den oben genannten Handlungsempfehlungen orientierte Weiterentwicklung auch die Akzeptanz der Jugendhilfeinspektion als förderliches Instrument der Qualitätsentwicklung für den Kinderschutz und die Kinderechte zu erhöhen. Hierzu müssen ihre Berichte auch wissenschaftliche Standards empirischer Fall- und Organisationsanalysen erfüllen.

Im Sinne der Akzeptanz von Jugendhilfeinspektionen als Qualitätsentwicklung und fachliche Überprüfung ist anweisungsunabhängige Expertise nötig, die sich der stetigen Überprüfung durch partizipative Praxisreflexion ebenso wie durch empirische wissenschaftliche Forschung zu passgenauen und wirkungsvollen Hilfskonzepten und deren Vermittlung an die Fachkräfte verpflichtet sieht. Um diese beiden Stränge der unverzichtbaren Qualitätsentwicklung im Kinderschutz inhaltlich zu verbinden und dadurch auch Anerkennung und eine bessere Akzeptanz bei Fachkräften und Organisationen in Hamburg zu ermöglichen wird angeregt, eine Unabhängigkeit gewährleistende Organisation zu prüfen.

Empfehlung Nummer 48 (zu den Fragen 15.1, 8.1 und 8.2)

Die Enquete-Kommission empfiehlt dem Senat, das wichtige Instrument einer qualifizierten Fachaufsicht für den Kinderschutz entsprechend der Handlungsempfehlungen im vorliegenden Schlussbericht der Evaluation der Jugendhilfeinspektion konzeptionell zu qualifizieren und strukturell in der erforderlichen Unabhängigkeit zu prüfen und gegebenenfalls abzusichern. Um die Grundlagen der Aufgabenwahrnehmung sowie die Akzeptanz zu stärken, soll auch geprüft werden, ob die Aufgaben der Fachaufsicht mit hierzu erforderlichen Forschungs- und Entwicklungsaufgaben zusammengeführt werden können.

Dabei soll auch geprüft werden, ob der Name „Jugendhilfeinspektion“ für diese komplexen Aufgaben von Qualitätsentwicklung und/durch Fachaufsicht die richtigen Schwerpunkte setzt oder, auch aufgrund der negativen Konnotationen der vergangenen Jahre, durch einen die Aufgaben und das Verständnis angemessener repräsentierenden Namen ersetzt werden sollte.

Empfehlung Nummer 49 (zu den Fragen 15.1, 8.1 und 8.2)

Für das bisher Jugendhilfeinspektion genannte Instrument der Fachaufsicht und Qualitätsentwicklung im Kinderschutz soll auch geprüft werden, ob eine andere Bezeichnung diese komplexe Aufgabenstellung angemessener ausdrückt und damit auch auf bessere Akzeptanz trifft.

Auf die Probleme getrennter Dienst- und Fachaufsicht für die ASD-Abteilungen ist in den Anhörungen der Enquete-Kommission mehrfach hingewiesen worden,¹⁶⁷ daher empfiehlt die Enquete-Kommission:

Empfehlung Nummer 50 (zu der Frage 12.3)

Es sollte analysiert werden, welche Vor- beziehungsweise Nachteile eine Zusammenlegung von Dienst- und Fachaufsicht hätte.

5.4.6 Arbeitsfähigkeit erhalten durch Entlastung der Fallführung

In der Onlinebefragung der Fachkräfte im ASD machen diese vor allem auf die hohen Belastungen durch die Fallführung in Kinderschutzfällen, auch durch notwendige Dokumentationsaufgaben, aufmerksam. Für diese zentrale Aufgabe im Kinderschutz – der kompetenten und zugänglichen, ebenso Übersicht wahrenden wie in akuten Krisen unmittelbar handlungs- und entscheidungsfähigen Fallführung durch die sozialpädagogischen Fachkräfte im ASD – hält die Enquete-Kommission daher umfassende Entlastungen für unbedingt erforderlich. Einige, aber sicher nicht alle denkbaren und sinnvollen Möglichkeiten einer Entlastung der Fallführung in Kinderschutzfällen sind im Rahmen der Beratungen der Enquete-Kommission deutlich geworden (siehe auch Kernforderung 3).

Zur Verbesserung und Fehlervermeidung im Umgang mit unsicheren, potentiellen und festgestellten Gefährdungseinschätzungen in der Bearbeitung von Kinderschutzfällen, sollten fallführende Fachkräfte zu jeder Zeit und in jeder Situation wenigstens auf eine weitere, vorab bestimmte Fachkraft zurückgreifen können (Fall-Tandems), um bestehende Unsicherheiten, Zweifel oder Probleme der Gefährdungseinschätzung und Fallbearbeitung gemeinsam zu beraten und zu bearbeiten, wie es bereits in § 8a Absatz 1 SGB VIII (Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte bei der Einschätzung der Kindeswohlgefährdung) und auch für die Hilfeplanung in § 36 Absatz 1 Sätze 1 und 2 SGB VIII gesetzlich geregelt ist. Notwendige Entlastungen durch gut geordnete Organisationsstrukturen können nur dann gelingen, wenn hierfür auskömmliche personelle Ressourcen vorhanden sind und in kritischen Situationen, die zeitweilig die überwiegende Arbeitskraft einer Fachkraft in Anspruch nehmen können, gesicherte Freistellungen und entsprechende Vertretungen möglich sind (siehe Kernforderung 3). Im Speziellen ist darauf zu achten, dass die Fall-Tandems sich hinsichtlich der Erfahrungen und erworbener Zusatzqualifikationen gut ergänzen und darin geschult sind, die Informationsbasis im Fall zu prüfen, Lücken zu identifizieren und insbesondere widersprüchliche Informationen und unterschiedliche Auffassungen in ihre Einschätzung einzubeziehen.

Empfehlung Nummer 51 (zu der Frage 2.1 und 2.2)

Die Enquete-Kommission empfiehlt, in jeder Abteilung des ASD die Möglichkeit für feste Fall-Tandems zur Bearbeitung bei Kindeswohlgefährdungen zu entwickeln. Dies kann sowohl eine Unterstützung in der Fallführung bieten als auch beim Ausfall einer Fachkraft die fallkundige Weiterbearbeitung des jeweiligen Falls sichern. In der Bemessung erforderlicher Personalressourcen sind diese bei der Option von Fall-Tandems als zusätzliche Aufgaben zu berücksichtigen.

Der Ausbau und die Profilschärfung der Kinderschutzkoordinatorinnen und Kinderschutzkoordinatoren sowie die Ermöglichung von spezialisierten, multiprofessionellen Beratungen in den ASD¹⁶⁸ werden von der Enquete-Kommission deutlich als eine weitere Entlastung der Fallführung unterstützt.

Empfehlung Nummer 52 (zu der Frage 11)

Die Stellen der bezirklichen Kinderschutz-koordinatorinnen und Kinderschutzkoordinatoren sollen personell aufgestockt werden.

¹⁶⁷ EK-Protokoll Nummer 21/4, Sitzung am 08./09.06.2017, Seite 7.

¹⁶⁸ Biesel und Messmer; EK-Protokoll Nummer 21/11, Sitzung am 28./29.06.2018; Biesel und Messmer 2018a, Seite 28.

Sie sollen bei der Gefährdungseinschätzung und kollegialen Beratung von Kinderschutzfällen mit hinzugezogen werden und, soweit im Einzelfall sinnvoll und entlastend, auch Ansprechpartner für beteiligte Eltern, Kinder und Jugendliche sein.

Ebenfalls ist zu prüfen, wie durch eine multi-professionelle Zusammenarbeit und Beratung (Soziale Arbeit, Medizin, Psychologie, Recht et cetera) die Qualität der Kinderschutzarbeit verbessert werden kann; gegebenenfalls erforderliche Ressourcen sind bei der Personalbemessung zu berücksichtigen.

Weiter kann eine Entlastung von administrativen Aufgaben förderlich sein: Je mehr administrative Aufgaben die Fallführenden Fachkräfte (FFK) bewältigen müssen, desto weniger Zeit bleibt ihnen für den Kontakt mit den Klientinnen und Klienten. Gegenwärtig sind die FFK bei der Bewilligung von Leistungen nach dem SGB VIII maßgeblich beteiligt. In Zusammenarbeit mit den Verwaltungsfachkräften (ASD-G) und der wirtschaftlichen Jugendhilfe (WJH) bearbeiten die sozialpädagogischen Fachkräfte sowohl die Antragsprüfung und Hilfeplanung als auch die Hilfebewilligung und dokumentieren sie im Fachverfahren JUS-IT. Neben der Erstellung eines Serviceplans müssen sie die Grundleistung festlegen, gegebenenfalls Nebenleistungen bewilligen und die WJH um Prüfung der getätigten Eingaben bitten. Nach einer Prüfung durch die Leitungsebene (bei Neubewilligungen und Leistungsveränderungen) wird die Zahlung freigegeben. Die Enquete-Kommission sieht diese Aufgabenorganisation kritisch (siehe dazu Kernforderung 3, Empfehlung Nummer 26).

Die derzeitigen Planungen zum Personalbemessungssystem sehen grundsätzlich eine Aufstockung der SOLL-Stellen der Geschäftsstellen um 29,97 Stellen auf 67,47 Stellen vor. Allerdings konnten die Bezirksämter noch nicht alle Stellen im ASD-G-Bereich besetzen.¹⁶⁹ Daher kann die Aufgabenwahrnehmung den Anforderungen, wie sie in den oben genannten Prozessen beschrieben sind, derzeit noch nicht in vollem Umfang gerecht werden.

Empfehlung Nummer 53 (zu der Frage 15.2)

Die Enquete-Kommission regt an, die Personalakquise im Bereich der ASD Geschäftsstellen (ASD-G) deutlich zu verstärken und eine Kampagne zu entwickeln, die die ASD-G als attraktiven Arbeitsplatz präsentiert.

Neben personeller Unterstützung gibt es im Rahmen moderner Computerprogramme die Möglichkeit zur Entlastung von zeitraubenden Arbeiten. Diese sollten auch in den ASD-Abteilungen genutzt werden können. Momentan ist der Einsatz geeigneter Spracherkennungssoftware in den ASD zwar technisch möglich, wird von den ASD-Fachkräften zurzeit aber nicht genutzt.¹⁷⁰ Die Lizenzen für die jeweiligen Arbeitsplätze müssen grundsätzlich von den Bezirken erworben werden.

Empfehlung Nummer 54 (zu der Frage 15.2)

Die Bezirke sollen als ein Angebot zur Arbeitserleichterung die Softwarelizenzen für geeignete Spracherkennungssoftware bereitstellen. Die Nutzung ist durch Einführungsworkshops im Sozialpädagogischen Fortbildungszentrum (SPFZ) oder durch direkte Schulungen vor Ort zu unterstützen.

Entsprechend einer adäquaten und zeitgemäßen Software muss den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern folglich auch moderne Hardware samt passendem Zubehör zur Verfügung stehen. Denn die Gewährleistung von Fachlichkeit als Verpflichtung zur Professionalität ist selbstverständlich auch von einer ausreichenden und angemessenen technischen Ausstattung der alltäglichen Arbeit in der öffentlichen wie freien Jugendhilfe abhängig.

¹⁶⁹ BASFI 2018a, Seite 3.

¹⁷⁰ Antworten der BASFI zu den Rückfragen der Enquete-Kommission „Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken“ vom 17.08.2018, Seite 2.

Empfehlung Nummer 55 (zu der Frage 15.2)

Die Enquete-Kommission empfiehlt, allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern die Möglichkeiten moderner Kommunikation durch entsprechende technische Mittel (zum Beispiel Tablets, Laptops, Headsets, mehrere Bildschirme, Diensthandys) anzubieten, um einerseits die Möglichkeit von Telearbeit und mobilem Arbeiten zu etablieren, die Qualität der Arbeit (zum Beispiel Dokumentation) zu erhöhen, andererseits um Wege- und Wartezeiten sinnvoll nutzen zu können.

Daneben gilt es, vor allem im Bereich der räumlichen Infrastruktur sowie in Bezug auf Transportmöglichkeiten die Flexibilität und Handlungsfähigkeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu unterstützen.

Empfehlung Nummer 56 (zu der Frage 15.2)

In allen Abteilungen der ASD sollen ausreichend große Büroräume und ansprechend gestaltete Besprechungsräume für kollegiale Beratungen und Gespräche mit Kindern und Eltern eingerichtet werden. Fachkräfte und Adressatinnen und Adressaten sollen bei der Gestaltung der Räume einbezogen werden.

Empfehlung Nummer 57 (zu der Frage 15.2)

Die Enquete-Kommission empfiehlt, allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern die Option eines Jobtickets des öffentlichen Nahverkehrs (HVV-ProfiTicket) zu eröffnen. Darüber hinaus sind die Transportmittel bereitzustellen, die den jeweiligen regionalen und fachlichen (zum Beispiel Inobhutnahme) Erfordernissen entsprechend die notwendige Mobilität sichern.

5.4.7 Schnittstellen und Kooperation

Kinderschutz kann grundsätzlich nicht ohne Perspektivenvielfalt und die Bereitschaft zu Perspektivübernahme gelingen (siehe Kernforderung 1). Für die hierzu erforderliche förderliche Zusammenarbeit verschiedener Professionen und Institutionen im Kinderschutz fehlt es Hamburg grundsätzlich weder an Bereitschaft noch an Kooperationsvereinbarungen und definierten Formen der Zusammenarbeit an den Schnittstellen. Diese ergeben sich zum einen aus den rechtlichen Anforderungen, zum anderen aus der Praxis und aus Erfahrungswerten vergangener Kinderschutzverläufe und finden sich in Form von Arbeitsrichtlinien für den Arbeitsbereich der Kinder- und Jugendhilfe. Die Onlinebefragung der ASD-Fachkräfte und der Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der freien Träger zeigte allerdings in Bezug auf die Qualität der Zusammenarbeit sehr unterschiedliche Situationen und Erfahrungen. Knapp über 50 Prozent der Befragten der Freien Träger bewerteten die Qualität in Bezug auf den ASD mit teils/teils. Dies wird im Wesentlichen durch eine große Personen- und Fallabhängigkeit erklärt.¹⁷¹ Bemängelt wurden auch die knappen zeitlichen Ressourcen, die für verbindliche und verlässliche Kooperationen benötigt werden. Gemeinsame Supervision, Fallanalyse und Fallverstehen sollte im Rahmen von guten, verlässlichen Kooperationen ermöglicht werden. Besondere Relevanz hatte in dieser Umfrage auch die Sozialräumliche Arbeit, die sehr geschätzt wird, allerdings mit der klaren Aussage, dass die Zusammenarbeit mit dem ASD auch im direkten Umfeld der Kinder, Jugendlichen und Familien stattfinden können müsse.¹⁷²

Empfehlung Nummer 58 (zu den Fragen 12.1 und 12.2)

Die Enquete-Kommission empfiehlt, für bereits bestehende, wie auch in Zukunft erforderliche Kooperationsvereinbarungen die Praxis ihrer Anwendung regelhaft und verbindlich vor allem im Hinblick auf Wirksamkeit und Hemmnisse zu evaluieren.

¹⁷¹ Arbeitsstab 2018a, Seite 22.

¹⁷² Arbeitsstab 2018a, Seite 24.

Die multiprofessionelle wie auch inter-institutionelle Kooperation darf allerdings nicht dazu führen, die Zuständigkeit und Verantwortung der sozialpädagogischen Fachkräfte in den Sozialen Diensten zu schmälern oder zu verwässern. Es bleibt die Herausforderung, auch die Vereinbarung zu Kooperation auf Anwendbarkeit, Umsetzung beziehungsweise deren Hemmnisse zu überprüfen, damit es zur selbstverständlichen und letztlich förderlichen Umsetzung für die Zwecke und Ziele des Kinderschutzes kommt.

Förderlich erscheint der Enquete-Kommission weiter, neben klaren Regeln auch die Entwicklung einer Kultur des Dialogs und der Wertschätzung, in der die unterschiedlichen Arbeitsfelder aus einer gemeinsamen Verantwortung für die Ermöglichung und Förderung eines gelingenden Aufwachsens aller Kinder in Hamburg zusammenarbeiten. Fach- und arbeitsfeldübergreifende Fortbildungen und Austausch können die Entwicklung einer solchen Kultur konstruktiv unterstützen. Kooperationen erfordern zeitliche Ressourcen, die in der personellen Ausstattung aller Träger, Institutionen und behördlichen Einrichtungen Beachtung finden müssen.

Empfehlung Nummer 59 (zu der Frage 3)

Die Enquete-Kommission empfiehlt, zur weiteren Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen allen Akteurinnen und Akteuren im Kinderschutz Institutionen- und Disziplinen übergreifende Fachdiskurse und Fortbildungsveranstaltungen. Verbesserte Zusammenarbeit und Interdisziplinarität sind eine Voraussetzung, das Wohl des Kindes und die Wahrung seiner Rechte in den Mittelpunkt zu stellen.

Die besondere Bedeutung der Familiengerichte für die Arbeit des ASD im Kinderschutz ist in Kernforderung 1 ausführlich dargelegt worden. Im Zusammenhang mit der Frage nach Kooperation und Schnittstellen ist es daher an dieser Stelle ausreichend, nochmals auf die Förderung dieser Zusammenarbeit hinzuweisen.

Empfehlung Nummer 60 (zu der Frage 3)

Die Enquete-Kommission empfiehlt, zur weiteren Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Jugendhilfe und Familiengerichten die interdisziplinären Fortbildungsveranstaltungen, vor allem gemeinsam von Justizbehörde und BASFI, auszuweiten.

Kooperationsstrukturen erweisen sich erst durch handelnde Personen und in konkreten Fällen als tragfähig und förderlich. Dazu sind Erreichbarkeit, Verlässlichkeit und Verbindlichkeit im Kontakt unverzichtbare Voraussetzungen. Eine hohe Fluktuation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und das derzeit praktizierte System des Eingangs-, Fall-, und Netzwerkmanagements wirken diesem Anspruch eher entgegen. Wechselnde Zuständigkeiten sollten daher innerhalb der Fallverläufe vermieden werden.¹⁷³

Empfehlung Nummer 61 (zu den Fragen 12.1 und 12.2)

- a. **Die Enquete-Kommission empfiehlt zu überprüfen, ob das derzeitige System von Eingangs-, Fall- und Netzwerkmanagement dem Qualitätsanspruch, in Bezug auf eine förderliche und gelingende Kooperationskultur, entsprechen kann.**
- b. **Die sozialräumliche Arbeit der ASD-Abteilungen im Kontext des Netzwerkmanagements soll auf ihre Wirksamkeit (regelmäßig) überprüft und gegebenenfalls weiter entwickelt werden.**

Ein wichtiges Instrument gelungener Kooperation sind für die konkreten Hilfen im Einzelfall die Hilfeplangespräche. Auch die regelmäßigen Überprüfungen der Hilfepläne sollten in Abstimmung mit allen Beteiligten in den dokumentierten Hilfeplänen verbindlich vereinbart werden. Die regelmäßige Überprüfung und Anpassung der Hilfeplanung soll dabei so gestaltet werden, dass sie von den Eltern sowie Pflegeeltern als unterstützend erlebt wird und hierzu für alle Beteiligten entsprechend verbindliche,

¹⁷³ Arbeitsstab 2018a, Seite 25.

erstrebenswerte und erreichbare Ziele definieren. Erforderliche Aufgaben des Schutzes vor erkannten Gefährdungen durch Hilfe für die Eltern, Kinder und Jugendlichen sind in diese Hilfe- und Schutzplanungen und ihre Überprüfung sinnvoll einzubeziehen.

Empfehlung Nummer 62 (zu den Fragen 12.1 und 12.2)

Die Enquete-Kommission empfiehlt, Konzeption und Praxis der Hilfe- und Schutzplanung als ein bedeutsames Verfahren der Kooperation mit Eltern, Kindern, Jugendlichen und Pflegeeltern ebenso wie mit Fachkräften und ihren Organisationen in Hamburg intensiv zu evaluieren und weiter zu entwickeln.

5.4.8 Verhältnis zwischen Bezirken und Sozialbehörde

Der komplexe Organisationsaufbau der Freien und Hansestadt Hamburg mit sieben bezirklichen Jugendämtern und einer zentralen BASFI als zuständiges Landesministerium stellten sich in den Untersuchungen der Enquete-Kommission immer wieder als eine große Herausforderung für die Gestaltung einer arbeitsfähigen Organisation für den Kinderschutz in Hamburg dar. Diese komplexe Struktur im Stadtstaat soll einerseits Einheitlichkeit und Vergleichbarkeit einer Einheitsgemeinde sichern und andererseits den jeweils spezifischen Anforderungen der Bezirke in überschaubaren Organisationseinheiten gerecht werden. Hier wird ein grundsätzliches Problem für den Stadtstaat Hamburg deutlich, nämlich die richtige Balance zwischen gesamtstädtischer Zentralisierung (Landesebene) und den kommunalen Gestaltungsmöglichkeiten (Bezirke) zu finden. In den Anhörungen der Enquete-Kommission sind deutliche Probleme in der Praxis der jetzigen Aufgabenverteilung zwischen Bezirken und Landesebene aufgezeigt worden,¹⁷⁴ daher schlägt die Enquete-Kommission eine Überprüfung und ggf. Weiterentwicklung vor und formuliert hierfür aus ihrem Auftrag „Kinderrechte stärken und Kinderschutz weiterentwickeln“ wichtige Grundsätze und Kriterien.

In den Beratungen der Enquete-Kommission zu der Frage, wie Kinderrechte gestärkt und Kinderschutz weiterentwickelt werden können, ist deutlich geworden, dass sich eine Organisation des Kinderschutzes vor allem an drei Grundsätzen orientieren soll:

1. Ziel und Prüfkriterium für Organisationslösungen sind die Leistungen, die Kinder, Jugendliche und Eltern unterstützend und hilfreich erreichen, Kinder und Jugendliche zuverlässig schützen und ihnen Beteiligungsmöglichkeiten garantieren.
2. Organisationslösungen sollen die Verantwortungsübernahme für dieses gemeinsame Ziel auf allen Ebenen ermöglichen und fördern.
3. Tragfähige Organisationslösungen erfordern eine Übereinstimmung (Kongruenz) von Aufgabe und Verantwortung, Kompetenz und Ressource.

Empfehlung Nummer 63 (zu der Frage 12.3)

Bürgerschaft und Senat sollen überprüfen, ob die Struktur und Organisation der Aufgaben und Zuständigkeiten für den Kinderschutz in Hamburg sachgerecht und zuverlässig ist und welche Verbesserungen sinnvoll und umsetzbar sind. Dabei sollen sie sich an den Befunden und Empfehlungen der Enquete-Kommission insgesamt sowie an den ausgeführten Grundsätzen aufgabengerechter Organisation orientieren.¹⁷⁵

Seit gut 100 Jahren gibt es für die Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe und des Kinderschutzes ein bewährtes Organisationskonzept: Das für alle Aufgaben der Unterstützung und Hilfe für alle jungen Menschen und Familien in einem Gemeinwesen zuständige kommunale Jugendamt, bestehend aus kompetenten Fachkräften und einem engagierten Bürgerausschuss, dem Jugendhilfeausschuss. Diese Grundkon-

¹⁷⁴ EK-Protokoll Nummer 21/10, Sitzung am 07./08.06.2018, Seite 6; EK-Protokoll Nummer 21/11, Sitzung am 28./29.06.2018, Seite 9; EK-Protokoll Nummer 21/4, Sitzung am 08./09.06.2017, Seite 13 und Seiten 24 – 25.

¹⁷⁵ Hierzu auch das Sondervotum der CDU-Bürgerschaftsfraktion unter IV.

zeption eines kommunalen Jugendamtes, eigenständig und umfassend für die Aufgaben der Sorge für die nachwachsenden Generationen zuständig und mit einem Bürgerausschuss verwurzelt in der Verantwortung für das Gemeinwesen, hat sich bis heute trotz aller Kritik bewährt. So ist diese Konzeption des Jugendamtes als „Zentrale für gelingendes Aufwachsen“ in den Kinder- und Jugendberichten der Bundesregierung immer wieder bestätigt und weiterentwickelt worden.¹⁷⁶

Die zentralen Vorzüge dieser Organisationskonzeption für die Aufgaben des Kinderschutzes sind vor allem:

1. Durch die umfassende Zuständigkeit für (fast) alle Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe können die Aufgaben des Kinderschutzes in eine umfassende Verantwortung für Infrastruktur (zum Beispiel Kita und Jugendarbeit), Prävention und Hilfe integriert werden (Einheit der Jugendhilfe). Die Zugänglichkeit und Akzeptanz der Schutzaufgaben kann dadurch deutlich verbessert werden.
2. Durch die Integration in die bezirklichen Aufgaben der Daseinsvorsorge können sowohl die Nähe zu Bürgerinnen und Bürgern als auch zu den zivilgesellschaftlichen Gruppen und den freien Trägern produktiv genutzt und gestaltet werden (Bürgernähe).
3. Ein Jugendamt, das konstitutiv aus Bürgerausschuss und Verwaltung besteht, kann die Zivilgesellschaftliche Akzeptanz und politische Verantwortung auch der immer kritischen Schutzaufgaben besser verankern (Zweigliedrigkeit). Der Kinderschutz kann auf mehreren Schultern getragen werden und bleibt nicht die Spezialaufgabe der Verwaltung.

Orientiert an dieser Konzeption eines auskömmlich ausgestatteten, mit allen Akteurinnen und Akteuren gut verbundenen sowie im Gemeinwesen anerkannten Jugendamtes, das auch den großen Herausforderungen des Kinderschutzes zuverlässig gewachsen ist, empfiehlt die Enquete-Kommission daher:

Empfehlung Nummer 64 (zu der Frage 12.3)

Neben den oben genannten Grundsätzen „guter Organisation“ ist bei der Überprüfung der Aufbauorganisation in Hamburg zu beachten, dass Kinderschutz, so wie er auch in diesem Bericht verstanden und konzipiert wird, nur als eine integrative Aufgabe der öffentlichen Verantwortung für gelingendes Aufwachsen aller Kinder in Hamburg gestaltet werden kann und nicht aus den übrigen Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe herausgelöst werden darf.

¹⁷⁶ Insbesondere Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit 1972, Deutscher Bundestag 2002 sowie: Biesel und Schrappner 2018, Seiten 422 – 448.

6. Kernforderung 5: Anerkennung der Zivilgesellschaft für den Kinderschutz einfordern

6.1. Ausgangssituation

Seit den 1980er- und 1990er-Jahren ist bundesweit eine zunehmend kritische Auseinandersetzung mit der Arbeit der Jugendämter zu verzeichnen.¹⁷⁷ Die erhöhte öffentliche und mediale Aufmerksamkeit bedeutet gleichzeitig Aufmerksamkeit für die Herausforderungen ebenso wie für die Probleme dieser Arbeit. Einerseits muss festgehalten werden, dass durch die Berichterstattung der Medien Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Behörden unter Druck gesetzt werden.¹⁷⁸ Andererseits sind durch die mediale Berichterstattung und öffentliche Diskussion auch viele konstruktive Entwicklungen angestoßen worden, darunter in vielen Orten, auch in Hamburg, eine bessere Stellenausstattung und -besetzung, verstärkte Fortbildung von Jugendamtsmitarbeiterinnen und -mitarbeitern oder eine intensivere Zusammenarbeit mit Familiengerichten oder Rechtsmedizin.¹⁷⁹ Öffentliche Debatten und Berichterstattungen leisten wichtige Dienste, Probleme aufzudecken und zu benennen sowie Verbesserungen auf den Weg zu bringen. Nicht zuletzt beeinflussen gesellschaftliche Diskurse und öffentliche Berichterstattung über den Kinderschutz sowohl das Selbstverständnis und Handeln der unterschiedlichen Professionen im Kinderschutz als auch die Fachwissenschaften und Gesetzgebungsverfahren.

Zivilgesellschaftliche und öffentliche Resonanz für Anerkennung und Kritik der Arbeit im Kinderschutz sind daher für die kritische Begleitung und Bewertung staatlichen Handelns in diesem Bereich bedeutsam und wirkungsvoll.¹⁸⁰ Aus diesen Gründen hat sich die Enquete-Kommission entschieden, auch dieses Themenfeld eigens zu beraten und Empfehlungen zu erarbeiten.

Berichterstattungen zu dramatischen Kinderschutzfällen können zum einen auf tatsächliche Probleme und Versäumnisse in der konkreten Kinderschutzarbeit hinweisen, zum anderen wird die Komplexität vorhandener Spannungsverhältnisse in der öffentlichen Debatte teilweise stark verkürzt.¹⁸¹ Auch wird das Handlungsfeld mit gegensätzlichen öffentlichen Erwartungen konfrontiert, zum Beispiel: einerseits soll jedes Kind sicher geschützt sein und andererseits der Staat aber nicht in die private Lebensführung von Eltern eingreifen.

Eine kritische mediale Berichterstattung und öffentliche Debatte ist für die Entwicklung der Anerkennung und Qualifizierung der Kinderschutzarbeit also unbedingt notwendig und förderlich und muss daher aktiv durch gute Pressearbeit gefördert werden. Damit die Presse ihre genuine Aufgabe der Berichterstattung erfüllen kann, muss das Bedürfnis nach Informationen ernst genommen werden. Positiv auf den Diskurs über Kinderschutz und Kinderechte wirkt es sich deshalb aus, wenn die behördlichen Vertretungen klar und eindeutig auftreten und unmissverständliche Angaben machen können.

Grundsätzlich aber gilt: Anerkennung und Wertschätzung „der Zivilgesellschaft“ können nicht verordnet, sondern müssen immer wieder mühsam erarbeitet werden. Studien¹⁸² zeigen, dass deutschlandweit die positive Berichterstattung über die Arbeit der Jugendämter überwiegt, dennoch können öffentliche Debatten um kritische Fälle

¹⁷⁷ EK-Protokoll Nummer 21/9, Sitzung am 22./23.03.2018, Seite 40 (Fangerau, Anlage 4, Seite 5).

¹⁷⁸ Ebenda; siehe auch die große Mediale Resonanz auf die sogenannte Koblenz-Studie (Beckmann et al. 2018), die auch zu einer kleinen Anfrage der FDP-Fraktion im Deutschen Bundestag (Drs. 19/5217) geführt hat.

¹⁷⁹ EK-Protokoll Nummer 21/9, Sitzung am 22./23.03.2018, Seite 19.

¹⁸⁰ EK-Protokoll Nummer 21/8, Sitzung am 18./19.01.2018, Seiten 31 – 32.; aktuell: Verleihung des Kinderschutzpreises Medienpreises „Heldenherz“, vergleiche <https://www.hamburgische-buergerschaft.de/nachrichten/11823940/heldenherz/> (abgerufen am 15.11.2018).

¹⁸¹ EK-Protokoll Nummer 21/9, Sitzung am 22./23.03.2018, Seite 40 (Fangerau, Anlage 4, Seite 4).

¹⁸² EK-Protokoll Nummer 21/8, Sitzung am 18./19.01.2018, Seite 31.

einen gegenteiligen Eindruck entstehen lassen. Daher sollte die Öffentlichkeitsarbeit von und für die ASD verstärkt und professionalisiert werden.

6.2 Einschätzung der Situation in Hamburg

Zum Teil wird die Berichterstattung zu Kinderschutzfällen in Hamburg von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern insbesondere der öffentlichen Jugendhilfe als erheblich verunsichernd wahrgenommen, so zeigen es die Befunde der Meta-Analyse der Jugendhilfeinspektionsberichte sowie der Onlinebefragung der Mitarbeitenden.¹⁸³

Zur Situation in Hamburg wurde in den Anhörungen der Enquete-Kommission von einer Auskunftsperson ausgeführt, dass einzelne Jugendämter die mediale Aufbereitung von Kinderschutzfällen als bedrohlich erlebten,¹⁸⁴ Nachrichten andererseits auch schnell wieder in Vergessenheit gerieten. Hier sollten Akteurinnen und Akteure mehr Gelassenheit mit brisanten Meldungen zeigen und nicht unreflektiert medieninduziert reagieren. Erste Medienberichte über Kinderschutzfälle könnten weit entfernt von der Realität sein, beschreiben die teils fehlerhaft verlaufenen Fälle dramatisch und räumen diesen Fehlern möglicherweise zu viel Effekt ein. Eine als skandalisierend wahrgenommene Berichterstattung habe in der Vergangenheit eine überhöhte politische Gewichtung und Bewertung ausgelöst.¹⁸⁵ Andererseits sei auch in Hamburg die besondere Leistung der Medien für eine kritische Aufarbeitung und konstruktive Weiterentwicklung im Arbeitsfeld des Kinderschutzes zu würdigen, was nicht zuletzt an der Einsetzung dieser Enquete-Kommission zu sehen sei.

Inzwischen bemühten sich die Behörden allerdings um einen kooperativen Umgang mit den Medien, führten diese in ihre Strukturen, Arbeitsinstrumente und ihren Arbeitsalltag ein, sodass die Berichterstattung bei den Kinderschutzfällen informierter und qualifizierter ausfiele. Insgesamt habe sich die Medienarbeit und Kooperation der behördlichen Stellen mit den Journalistinnen und Journalisten durch einen verbesserten Informationsfluss erkennbar verbessert.¹⁸⁶

6.3 Empfehlungen

Jugendämter und ihre sozialen Dienste, die Einrichtungen und Dienste freier Träger der Jugendhilfe sowie die vielfältigen Kooperationspartner vor allem in Schule, Gesundheit und Justiz/Polizei erbringen Leistungen, die die staatliche Gemeinschaft für erforderlich hält, um ein „Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung“¹⁸⁷ gut zu organisieren (siehe ausführlich Kernforderung 1). Ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gestalten also konkret, was die Bürgerinnen und Bürger eines Gemeinwesens für wichtig halten, damit in ihrer Stadt alle Kinder und Jugendlichen möglichst gut aufwachsen können und soweit erforderlich zuverlässig geschützt sind (siehe ausführlich Kernforderungen 3 und 4). Zivilgesellschaftliche Anerkennung und Respekt für die großen Herausforderungen und Leistungen des Kinderschutzes, wie sie in den Beratungen und Empfehlungen dieser Enquete-Kommission ausführlich gewürdigt wurden, sind dabei ebenso unverzichtbar, wie kritische öffentliche Auseinandersetzungen mit den Problemen und Ergebnissen dieser Arbeit. Die Orientierung an den grundlegenden Kinderrechten auf Förderung, Beteiligung und Schutz für jedes Kind und in jedem Fall muss dabei die unbedingte Grundlage sein. Über diese Arbeit muss also öffentlich verhandelt werden können, zivilgesellschaftliche Diskurse sind dafür ebenso unverzichtbar wie kritische Medien. In diesem Sinne empfiehlt die Enquete-Kommission:

Empfehlung Nummer 65

Die Berichterstattung über Herausforderungen und Erfolge der Arbeit in der Kinder- und Jugendhilfe soll in regelmäßigen Intervallen angeregt werden. Hierzu sind die Pressesprecherinnen und Pressesprecher der Bezirksamter und der BASFI ebenso aufgerufen wie die Leitungskräfte in den Jugendämtern. Um mehr Transpa-

¹⁸³ Biesel und Messmer 2018a, Seiten 12 – 13 und Kindler und Arbeitsstab 2018, Seite 79.

¹⁸⁴ EK-Protokoll Nummer 21/9, Sitzung am 22./23.03.2018, Seite 16.

¹⁸⁵ EK-Protokoll Nummer 21/9, Sitzung am 22./23.03.2018, Seite 17.

¹⁸⁶ EK-Protokoll Nummer 21/9, Sitzung am 22./23.03.2018, Seite 16.

¹⁸⁷ Deutscher Bundestag 2002, Seiten 56 – 57.

renz für die Aufgaben und Herausforderungen im Kinderschutz herzustellen, sollen Möglichkeiten für Medienvertreterinnen und Medienvertreter geschaffen werden, einen Eindruck vom Arbeitsalltag der Fachkräfte zu gewinnen.

Eine auch in den Anhörungen der Pressevertreterin und des Pressevertreters vorgeschlagene Grundlage für eine sachgerechte Berichterstattung über die Kinderschutzarbeit in Hamburg ist, dass auch dieses Arbeitsfeld jenseits aktueller Fälle in seinen Aufgaben und Leistungen regelmäßig vorgestellt wird.

Empfehlung Nummer 66

Ähnlich wie für andere Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe wird angeregt, auf der Homepage der BASFI über die Anforderungen und Leistungen des Kinderschutzes aktuell, fundiert und nachvollziehbar Auskunft zu geben. Solche Darstellungen ermöglichen es auch, konkrete Einzelfälle in der öffentlichen Debatte besser einzuordnen.

Im Rahmen der Diskussionen der Enquete-Kommission wurde mehrfach darauf aufmerksam gemacht, dass bei Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern auch Unsicherheiten im Umgang mit Auskunftsrechten und Sozialdatenschutz in Kontakten mit der Presse bestehen können. Erforderlich sind daher klare Orientierungen, welche Informationen wann, von wem und an wen weitergegeben werden dürfen. Speziell fokussiert auf den Umgang mit Medien sollte der bestehende Leitfaden „Sozialdatenschutz – Hinweise zur Umsetzung in der Praxis der Jugendhilfe“¹⁸⁸ um diesbezügliche Aspekte ergänzt werden. Zudem ist es auch notwendig, Verständnis dafür einzufordern, dass Verantwortliche in Jugendämtern das Handeln in konkreten Fällen aus Gründen des Datenschutzes nicht detailliert darstellen und begründen können.

Empfehlung Nummer 67

Der Senat soll kurzfristig einen Leitfaden erarbeiten, der über den konkreten Umgang mit dem Sozialdatenschutz im Kinderschutz informiert und spezielle Hinweise für Information in diesem Aufgabenbereich an Pressevertreterinnen und Pressevertreter gibt. Hierin sollen auch die Zuständigkeiten für Pressekontakte im Kinderschutz benannt werden.¹⁸⁹ Dieser Leitfaden soll auch den Vertreterinnen und Vertretern der Presse vorgestellt und erläutert werden.

Leitungskräfte in den Jugendämtern und Sozialen Diensten verfügen im Gegensatz zu Pressesprecherinnen und Pressesprechern und Behördenleitungen in der Regel über genauere Kenntnisse im Hinblick auf einen konkreten Kinderschutzfall. Einerseits können sie daher als sachkundige Auskunftspersonen authentisch und glaubwürdig gegenüber Journalistinnen und Journalisten auftreten,¹⁹⁰ andererseits müssen sie für diese besondere Aufgaben vorbereitet, begleitet und gegebenenfalls auch geschützt werden. Zu den Aufgaben der Leitungskräfte gehört in diesem Zusammenhang vor allem, dass sie ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in öffentlich aufgegriffenen Krisenfällen schützen und ihnen Rückendeckung geben.

Empfehlung Nummer 68

Die Leitungskräfte der Jugendämter sollen bei Eintritt in ihre Tätigkeit und danach regelmäßig auf den Umgang mit den Medien vorbereitet werden.

Empfehlung Nummer 69

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sollen regelmäßig Zugang zu Angeboten erhalten, die helfen, Medienberichterstattung über den

¹⁸⁸ BASFI 2017c.

¹⁸⁹ Als Basis hierfür könnte der Leitfaden zur strategischen Krisenkommunikation für Kommunen des Nationales Zentrum Frühe Hilfen 2016 dienen.

¹⁹⁰ EK-Protokoll Nummer 21/9, Sitzung am 22./23.03.2018, Seite 41 (Berth, Anlage 5, Seite 2).

ASD, das Jugendamt oder Ähnliche fachlich zu reflektieren und auch unter der Perspektive der Medienarbeit einzuordnen.¹⁹¹

Die Arbeit der Jugendämter und ihrer Sozialen Dienste muss im Sinne eines „positive campaigning“¹⁹² öffentlich vorgestellt und diskutiert werden, sodass auch betroffene Familien das berechtigte Gefühl bekommen, dass sie sich, wenn erforderlich, den Mitarbeitenden anvertrauen können.¹⁹³ Um das öffentliche Ansehen für die verantwortungsvolle Arbeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu steigern und auch ihre eigene Motivation zu fördern, schlägt die Enquete-Kommission vor,

Empfehlung Nummer 70

- a. **Die Wertschätzung für die Arbeit der Jugendämter und ihrer Sozialen Dienste soll durch öffentliche Kampagnen gefördert werden. Es soll hierbei Eltern und Kindern ein positives Bild der Tätigkeiten des Jugendamtes vermittelt werden, auch damit erforderliche Hilfe und Schutz im konkreten Fall angenommen werden können.**
- b. **Konkret kann ein jährlicher „Tag des Jugendamtes“ als Anlass genutzt werden, die wichtige Arbeit und zentrale Aufgabe der Jugendämter zum Gespräch in der Stadt zu machen und die Vielschichtigkeit ihrer Herausforderungen immer wieder zu präsentieren und zu diskutieren.**

¹⁹¹ Vergleiche hierzu auch die Empfehlung Nummer 37 zu Kernforderung 3 unter dem Aspekt der Ermöglichung qualifizierter professioneller Arbeit.

¹⁹² Hier ist vor allem auf die inzwischen mehrjährige Kampagne der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter hinzuweisen „Das Jugendamt. Unterstützung die ankommt“ siehe: <https://www.unterstuetzung-die-ankommt.de/de/>.

¹⁹³ EK-Protokoll Nummer 21/9, Sitzung am 22./23.03.2018, Seite 10.

III. Arbeitsweise der Enquete-Kommission

1. Ausgangslage und Einsetzungsauftrag der Hamburgischen Bürgerschaft

Die Hamburgische Bürgerschaft der 21. Wahlperiode hat in ihrer 42. Sitzung am 28. September 2016 gemäß Artikel 27 der Hamburgischen Verfassung in Verbindung mit § 63 der Geschäftsordnung der Hamburgischen Bürgerschaft beschlossen, eine Enquete-Kommission „Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken: Überprüfung, Weiterentwicklung, Umsetzung und Einhaltung gesetzlicher Grundlagen, fachlicher Standards und Regeln in der Kinder- und Jugendhilfe – Verbesserung der Interaktion der verschiedenen Systeme und Akteurinnen und Akteure“ einzurichten (kurz: Enquete-Kommission „Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken“). Ziel und Auftrag war es, Empfehlungen zu erarbeiten, die der Stärkung des Schutzes und der Rechte von Kindern und Jugendlichen dienen sollen. Die Hamburgische Bürgerschaft stellte gemäß dem Einsetzungsantrag vom 14. September 2016 folgende Untersuchungsfragen¹⁹⁴, die im Rahmen der Operationalisierung des Untersuchungsauftrages für den vorliegenden Bericht wie folgt untergliedert wurden:

- 1.1 Wie kann die Einhaltung und Umsetzung von Standards und Vorschriften in der Kinder- und Jugendhilfe – sowohl bei Ämtern als auch Auftragnehmerinnen und Auftragnehmern beziehungsweise Trägern und Einrichtungen – gesichert werden?
- 1.2 Wie können diese gegebenenfalls überprüft und weiterentwickelt werden?
- 2.1 Sind die Verantwortlichkeiten für sämtliche Prozessschritte in der Arbeit des ASD, auch in der Zusammenarbeit mit anderen Akteuren, eindeutig und klar geklärt?
- 2.2 Wie kann eine Atmosphäre geschaffen werden, in der diese Zuständigkeiten nachhaltig erkannt und wahrgenommen werden?
3. Welche Voraussetzungen braucht es, um eine gute Verzahnung an den Schnittstellen der Systeme (Kita, GBS, HzE, OKJA und SHA) in der Alltagspraxis zu gewährleisten?
4. Wie kann eine „Fehlerkultur“ der Akteurinnen und Akteure etabliert werden, die einem kontinuierlichen Verbesserungsprozess dient?
- 5.1 Welche speziellen Fachkenntnisse benötigt der ASD?
- 5.2 Werden diesbezüglich multiprofessionelle Teams benötigt?
- 6.1 Wie können welche Aus- und Fortbildungen – insbesondere bezüglich Curricula und praktischen Erfahrungen – für die Anwendung zum Kinderschutz noch gestärkt und entwickelt werden?
- 6.2 Welche veränderten Anforderungen an die Fachlichkeit gibt es?
7. Welche Anforderungen an Leitungsfunktionen und ihre Besetzung beziehungsweise Auswahlverfahren ergeben sich aus den Punkten Einhaltung von Standards und Vorschriften sowie der Etablierung einer förderlichen „Fehlerkultur“?
- 8.1 Kann die Jugendhilfeinspektion der Einhaltung von Standards und Regeln sowie der Etablierung einer förderlichen „Fehlerkultur“ dienlich sein?
- 8.2 Welche Veränderungen sowohl in quantitativer als auch qualitativer Hinsicht sind gegebenenfalls hierzu notwendig?
- 9.1 Welche fachlichen und pädagogischen Zielkonflikte führen zu Kommunikationsbarrieren der Akteure (ASD, freie Träger, Eltern et cetera)?
- 9.2 Wie kann Elternarbeit in den Erziehungshilfen verbessert und intensiviert werden?
- 9.3 Dient das Konzept Eingangsmanagement/Fallmanagement/Netzwerkmanagement dem Fallverstehen im ASD und dem Beziehungs- und Vertrauensaufbau zu den Familien?
- 10.1 Wie kann sichergestellt werden, dass das betroffene Kind beziehungsweise sein Wohl zu jeder Zeit der Mittelpunkt der Fallbearbeitung sind?
- 10.2 Ist das derzeitige System an den Rechten und Bedürfnissen der Kinder und Jugendlichen orientiert?

¹⁹⁴ Hamburgische Bürgerschaft, Drs. 21/5948 2016, Seiten 2 – 4.

- 10.3 Welche bestehenden oder zu schaffenden Richtlinien und Arbeitsweisen fördern diese Sichtweise, welche laufen ihr entgegen?
- 10.4 Welche Beteiligungsrechte gibt es für Kinder und Jugendliche bei Inobhutnahmen und der Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung?
- 10.5 Wie werden diese bewertet und welche Empfehlungen lassen sich hieraus ableiten?
11. Das Verhältnis zwischen den bezirklichen Jugendämtern und Chancen möglicher vertiefter Kooperation sowie das Verhältnis zwischen Sozialbehörde und bezirklichen Jugendämtern bei der Einhaltung von Standards und Vorschriften.
- 12.1 Welche Vereinbarungen zur Zusammenarbeit an den Schnittstellen gibt es?
- 12.2 Sind diese aus Sicht der Praxis sinnvoll und praktikabel?
- 12.3 Wenn nein, welche Alternativen gibt es?
- 13.1 Welche Anforderungen an juristische Prozesse stellt ein effektives Kinder- und Jugendhilfswesen?
- 13.2 Liegen sämtliche Voraussetzungen und Ressourcen vor, um diesen Anforderungen gerecht zu werden?
- 14.1 Rückführungsprozesse in der Praxis und die ihnen zugrunde liegenden Vorschriften und Regeln und mögliche gesetzliche Regelungsbedarfe.
- 14.2 Welche Rückführungskonzepte und -instrumente sind notwendig, um im Sinne des Kindeswohls bei Rückführungsentscheidungen das Kindesinteresse stärker in den Mittelpunkt zu stellen?
- 15.1 Übersichtlichkeit sowie Anwendbarkeit von Regelwerken in der Praxis – Überprüfung der Verfahren zur Implementierung von Fachvorgaben und Regelungen mit dem Ziel einer besseren Übersichtlichkeit und Vereinfachung.
- 15.2 Und wie steht es bezüglich dieser Aspekte und Zielsetzungen um die erforderliche technische Ausstattung und um Sachressourcen?

Zum Bereich der Pflegekinderhilfe stellen sich – darüber hinaus – folgende Fragen:

- 16.1 Welche Abläufe und Abwägungen gibt es bei der Auswahl von Pflegeeltern?
- 16.2 Wie werden diese bewertet und welche Empfehlungen lassen sich hieraus ableiten?
- 16.3 Wie kann sichergestellt werden, dass Pflegestellen kontinuierlich und umfassend entsprechend der Vorgaben aus der Fachanweisung Pflegekinderdienste beraten werden?
17. Wie kann der gesetzliche Anspruch auf Leistungen bei einem Mehrbedarf aufgrund besonderer Beeinträchtigungen der Kinder und Jugendlichen einheitlich umgesetzt werden?
18. Wie kann sichergestellt werden, dass Kinder mit Behinderungen in Pflegefamilien eine den fachlichen Standards angemessene Unterstützung bekommen?
19. Welche Ausstattung von Pflegestellen ist erforderlich, um die Zahl der Pflegestellen, und hier insbesondere der Bereitschaftspflegestellen, in Hamburg zu erhöhen?
20. Wie kann die Perspektivklärung in Obhut genommener Kinder beschleunigt werden?

2. Zusammensetzung der Enquete-Kommission

2.1 Mitglieder der Enquete-Kommission

Gemäß dem Einsetzungsantrag vom 14. September 2016 (Drs. 21/5948) beschloss die Hamburgische Bürgerschaft am 28. September 2016 (Plenarprotokoll Nummer 21/42), dass die Enquete-Kommission aus neun Sachverständigen (4:1:1:1:1) und neun Abgeordneten (4:1:1:1:1) bestehen solle. Als Sachverständige wurden von den Fraktionen benannt:

Seitens der SPD-Bürgerschaftsfraktion:

Professor Dr. Christian Schrapper; in der konstituierenden Sitzung am 20. Dezember 2016 zum Vorsitzenden der Enquete-Kommission gewählt; Professor für Pädagogik, Schwerpunkt Sozialpädagogik, an der Universität Koblenz-Landau

Henriette Katzenstein; Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht (e.V.) in Heidelberg, stellvertretende fachliche Leitung (bis März 2018); Koordinatorin im Netzwerk „Bundesforum Vormundschaft und Pflegschaft“; ab November 2018 Kinder- und Jugendhilfe Weiter Denken. Beraterin und Autorin für Themen der Kinder- und Jugendhilfe.

Professor Dr. Thomas Möbius; Professor und Studiengruppenleiter im berufsintegrierenden Studiengang Soziale Arbeit & Diakonie, Ev. Hochschule für Soziale Arbeit & Diakonie des Rauhen Hauses, Hamburg

Professor Dr. Ulrike Urban-Stahl; Professorin für Sozialpädagogik, Fachbereich Erziehungswissenschaft und Psychologie, Arbeitsbereich Sozialpädagogik an der Freien Universität Berlin, seit 2015 Mitglied des Vorstands der Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe e.V. (AGJ)

Seitens der CDU-Bürgerschaftsfraktion:

Professor Dr. Ludwig Salgo; Apl. Professor am Fachbereich Rechtswissenschaft, Institut für Zivil- und Wirtschaftsrecht und Seniorprofessor am Fachbereich Erziehungswissenschaften, Institut für Sozialpädagogik und Erwachsenenbildung, Goethe-Universität Frankfurt a.M.; stellvertretender Vorsitzender des Deutschen Kinderschutzbundes (DKSB) Frankfurt

Seitens der Bürgerschaftsfraktion DIE GRÜNEN:

Dr. Heinz Kindler; Leiter der Fachgruppe „Familienhilfe und Kinderschutz“ in der Abteilung „Familie und Familienpolitik“ des Deutschen Jugendinstituts (DJI) in München, familienrechtspsychologischer Sachverständiger mit Schwerpunkt Kindeswohlgefährdung sowie Mitglied des Experten-Komitees der Stiftung „World Childhood Foundation Deutschland“

Seitens der Bürgerschaftsfraktion DIE LINKE:

Professor Dr. Fabian Kessl; Professor für Sozialpädagogik an der Universität Wuppertal (bis Oktober 2018 Professor für Soziale Arbeit an der Universität Duisburg-Essen), von 2014 – 2018 Mitglied des Gesamtvorstandes der Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaft

Seitens der FDP-Bürgerschaftsfraktion:

Professor Dr. jur. Dr. rer. soc. h.c. Reinhard Wiesner, MinRat a.D.; Honorarprofessor an der Freien Universität Berlin, Fachbereich Erziehungswissenschaften und Psychologie, Lehrbeauftragter an der Universität Tübingen und an anderen Hochschulen, Herausgeber eines Kommentars zum SGB VIII – Kinder- und Jugendhilfe, Vorsitzender der Kommission SGB VIII des Deutschen Sozialgerichtstages, Mitherausgeber der Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe (ZKJ)

Von den Fraktionen der Hamburgischen Bürgerschaft wurden folgende Abgeordnete in die Kommission entsendet:

Für die SPD-Bürgerschaftsfraktion:

Ordentliche Mitglieder:		Stellvertretende Mitglieder:	
Ksenija Milda Bekeris	MdHB	Hendrikje Blandow-Schlegel	MdHB
Barbara Duden	MdHB	Sören Schumacher	MdHB
Hildegard Jürgens	MdHB	Dr. Tim Stoberock	MdHB
Uwe Lohmann (Obmann)	MdHB		

Für die CDU-Bürgerschaftsfraktion:

Ordentliches Mitglied:		Stellvertretendes Mitglied:	
Philipp Heißner (Obmann)	MdHB	Dennis Gladiator	MdHB

Für die Bürgerschaftsfraktion DIE GRÜNEN:

Ordentliches Mitglied:		Stellvertretendes Mitglied:	
Anna Gallina (Obfrau)	MdHB	Mareike Engels	MdHB

Für die Bürgerschaftsfraktion DIE LINKE:

Ordentliches Mitglied:		Stellvertretendes Mitglied:	
Sabine Boeddinghaus (stellv. Vorsitz 2017; Obfrau)	MdHB	Mehmet Yildiz	MdHB

Für die FDP-Bürgerschaftsfraktion:

Ordentliches Mitglied:		Stellvertretendes Mitglied:	
Daniel Oetzel (stellv. Vorsitz 2018; Obmann)	MdHB	Anna-Elisabeth von Treuenfels-Frowein	MdHB

Für die AfD-Bürgerschaftsfraktion:

Ordentliches Mitglied:		Stellvertretendes Mitglied:	
Dr. Dr. Joachim Körner (Obmann; bis 31.12.2017)	MdHB	Dr. Bernd Baumann (bis 24.10.2017)	MdHB
Harald Feineis (Obmann; ab 01.01.2018)	MdHB		

2.2 Fraktionsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter

Von den Fraktionen der Hamburgischen Bürgerschaft wurden folgende Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für die Enquete-Kommission benannt:

Für die SPD-Bürgerschaftsfraktion:

Matthias Bothe

Für die CDU-Bürgerschaftsfraktion:

Silke Kämmerer	bis 14.05.2018
Dr. Jan Drees Kuhnen	15.05.2018 bis 31.08.2018
Laura Bleeß	ab 01.09.2018

Für die Bürgerschaftsfraktion GRÜNE:

Nina Eggers	01.02.2017 bis 30.09.2018
Sven Gödde	01.02.2017 bis 30.09.2017
Kevin Köhler	ab 01.10.2017

Für die Bürgerschaftsfraktion DIE LINKE:

Dr. Wolfgang Hammer

Für die FDP-Bürgerschaftsfraktion:

Sebastian Seeger

2.3 Arbeitsstab der Enquete-Kommission

Gemäß Artikel 27 Absatz 3 i.V.m. Artikel 26 Absatz 4 Satz 2 der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg i.V.m. dem Einsetzungsbeschluss vom 28. September 2016 wurde der Enquete-Kommission ein Arbeitsstab zur Verfügung gestellt. Dem Arbeitsstab gehörten an:

Leitung

Dr. Manfred Jäger, Staatsrat a.D., Richter am Sozialgericht	11.01.2017 bis 30.04.2017
Dr. Steffen Jänicke, Oberregierungsrat, Justiziar der Behörde für Wissenschaft, Forschung und Gleichstellung	ab 01.07.2017

Kommissarische Leitung

Katharina Reimann	01.05.2017 bis 30.06.2017
-------------------	---------------------------

Wissenschaftliche Referentinnen und Referenten

Marina Flicker	ab 01.01.2017 in Teilzeit
Britta Herrmann	ab 01.01.2017 in Teilzeit
Julia Menke	01.01.2017 bis 16.12.2017
Katharina Reimann (stellv. Leiterin)	ab 01.01.2017
Alescha Lara Savinsky	01.01.2018 bis 31.03.2018 Referendariat
	01.05.2018 bis 31.08.2018
Dr. Katharina Schütze	ab 01.01.2017
Björn Schroth	01.01.2017 bis 30.09.2017
Carsten Schuster	ab 01.01.2017 in Teilzeit
Matthias Stein	ab 01.01.2017 in Teilzeit
Christina Sturm	ab 01.08.2017

Protokoll

Sabine Dinse	ab 01.01.2017
Sandra Knospe	01.03.2017 bis 30.09.2018

Geschäftszimmer

Manuela Schiereck-Ellert	ab 01.01.2017
--------------------------	---------------

3. Behandlung und Bearbeitung des Einsetzungsauftrages

3.1 Konstituierung der Kommission und Geschäftsordnung

Am 20. Dezember 2016 trat die Enquete-Kommission zu ihrer konstituierenden Sitzung zusammen und wählte Herrn Professor Dr. Christian Schrapper zum Vorsitzenden sowie Frau Abgeordnete Anna Gallina (GRÜNE) einstimmig zur Schriftführerin. Für das Sitzungsjahr 2017 wählte die Enquete-Kommission Frau Abgeordnete Sabine Boeddinghaus (DIE LINKE) als stellvertretene Vorsitzende; für das Sitzungsjahr 2018 Herrn Abgeordneter Daniel Oetzel (FDP).¹⁹⁵

Die Enquete-Kommission gab sich in ihrer konstituierenden Sitzung eine Geschäftsordnung, die in der Sitzung vom 13. Juli 2017 in § 6 Absatz 2 geändert wurde.¹⁹⁶

3.2 Operationalisierung des Untersuchungsauftrages: Themenblöcke

Die Enquete-Kommission entschied sich nach Beratung für die Bildung von Arbeitsschwerpunkten in Form von Themenblöcken. Die Themenblöcke wurden in der Analysephase bearbeitet; nach deren Abschluss hat die Enquete-Kommission mit der Beantwortung der Untersuchungsfragen und der Erarbeitung von Empfehlungen begonnen. In Themenblock I wurden die „rechtlichen Rahmungen“ und in Themenblock II die „sozialen Rahmungen“ behandelt. Mit Themenblock III behandelte die Enquete-Kommission die Themen „Misshandlung, Missbrauch, Vernachlässigung und Gewalt“. Themenblock IV umfasste die „Organisatorische und konzeptionell-fachliche Gestaltung von Kinder- und Jugendhilfe und Kinderschutz in Hamburg“. In Themenblock V werden „Personal, Fachkräfte und Leitungskräfte der sozialen Dienste und andere Akteure“ thematisiert. Schließlich befasste sich die Enquete-Kommission in Themenblock VI mit den „Gesellschaftlichen Diskursen zu Kinderschutz und Kinderrechten in Hamburg“.

3.3 Sitzungstermine

Nr.	Sitzungstage	Themenblock/Kernforderungen
I	20.12.2016	Konstituierende Sitzung
II	27.02.2017	Organisatorisches
	28.02.2017	
III	29.04.2017	Themenblock 1
IV	08.06.2017	Rechtliche Rahmungen für Kinder- und Jugendhilfe, Kinderrechte und Kinderschutz
IV	09.06.2017	Themenblock 2 Soziale Rahmungen und Herausforderungen für die Arbeit der Kinder- und Jugendhilfe
V	13.07.2017	Themenblock 3 Misshandlung/Missbrauch/Vernachlässigung/Gewalt
	14.07.2017	
VI	21.09.2017	Themenblock 4 Organisatorische und konzeptionell-fachliche Gestaltung von Kinder- und Jugendhilfe und Kinderschutz
	22.09.2017	
VII	30.11.2017	Themenblock 5 Personal, Fachkräfte und Leitungskräfte der Sozialen Dienste und andere Akteure
	01.12.2017	Themenblock 4
VIII	18.01.2018	Organisatorische und konzeptionell-fachliche Gestaltung von Kinder- und Jugendhilfe und Kinderschutz
	19.01.2018	Themenblock 6 Gesellschaftliche Diskurse zu Kinderschutz und Kinderrechten

¹⁹⁵ EK-Protokoll Nummer 21/1, Sitzung am 20.12.2016, Seiten 4 – 5.

¹⁹⁶ Siehe Anlage 14.

Nr.	Sitzungstage	Themenblock/Kernforderungen
IX	22.03.2018	Themenblock 5 Personal, Fachkräfte und Leitungskräfte der Sozialen Dienste und andere Akteure
		Themenblock 4 Organisatorische und konzeptionell-fachliche Gestaltung von Kinder- und Jugendhilfe und Kinderschutz
		Themenblock 6 Gesellschaftliche Diskurse zu Kinderschutz und Kinderrechten
	23.03.2018	Themenblock 6 Gesellschaftliche Diskurse zu Kinderschutz und Kinderrechten
X	07.06.2018	Rückschau auf die Analysephase/Planung der Empfehlungsphase
	08.06.2018	
XI	28.06.2018	Rückschau auf die Analysephase/letzte Anhörung
	29.06.2018	Kernforderung 1 „Kinderrechte stärken“
XII	27.09.2018	Kernforderung 1 „Kinderrechte stärken“
	28.09.2018	Kernforderung 2 „Pflegekinderhilfe – auch hier das Kind in den Mittelpunkt“
XIII	18.10.2018	Kernforderung 3 „Qualifizierte professionelle Arbeit der Fachkräfte ermöglichen“
	19.10.2018	Kernforderung 4 „Für Arbeitsfähigkeit und Zusammenarbeit der Organisationen sorgen“ Kernforderung 5 „Anerkennung der Zivilgesellschaft einfordern“
XIV	29.11.2018	Entwurf Abschlussbericht
	30.11.2018	Entwurf Abschlussbericht

4. Anhörungen

4.1 Anhörungen von Senatsvertreterinnen und -vertretern

Auf Anfrage der Enquete-Kommission entsendete der Senat folgende Vertreterinnen und Vertreter:

Dr. Stefan Bals

Behördlicher Datenschutzbeauftragter, Jugendhilferecht, Abteilung Rechtsangelegenheiten des Amtes für Zentrale Dienste in der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration

Sophie Fredenhagen

Leiterin des Fachamts Jugend- und Familienhilfe, Bezirksamt Hamburg-Harburg

Anke Jungblut

Leiterin des Fachamts Jugend- und Familienhilfe, Bezirksamt Wandsbek

Viola Laux

Referatsleitung Abteilung Erzieherische Hilfen und Schutz junger Menschen, Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration

Dr. Melanie Leonhard

Senatorin, Präses der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration

Dörte Liebrecht

Richterin am Oberlandesgericht, Leiterin des Zentralamtes der Justizbehörde

Thorsten Kruse

Jugend-, Sozial- und Gesundheitsdezernent des Bezirksamts Eimsbüttel

Jan Pörksen

Staatsrat der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration

Ulrike Reinert

Leiterin der Abteilung Ressourcen und Strukturen des Amtes 6 Bezirksverwaltung in der Finanzbehörde

Gabi Spieker

Leiterin der Abteilung Gestaltung der Jugendhilfe des Amtes für Familie in der BASFI

Heide Vogt

Planungsstab, Personalamt der Freien und Hansestadt Hamburg

4.2 Anhörungen von Auskunftspersonen

Die Enquete-Kommission hat zu den behandelten Themenblöcken folgende Auskunftspersonen eingeladen:

Dr. Timo Ackermann

Professorenstellvertreter, soziologische und sozialpsychologische Grundlagen Sozialer Arbeit, Fachhochschule Potsdam

Hans Berling

Geschäftsführer Aktive Nachbarschaft Jenfeld e.V., Jenfelder Kaffeekanne

Felix Berth

Deutsches Jugendinstitut München

Professor Dr. Kay Biesel

Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule für Soziale Arbeit, Institut Kinder- und Jugendhilfe

Alexandra Bossen

Pflege- und Patenkinder Fachdienst für Familien gGmbH (PFIFF Hamburg)

Gabi Brasch

Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege Hamburg e.V.

Werner Brayer

Projektleiter KiFaZ Schnelsen

Professor Dr. Heiner Fangerau

Institut für Geschichte, Theorie und Ethik der Medizin der Universität Düsseldorf

Jan Haarmeyer

Journalist

Gudula Kaufhold

Dipl.-Pädagogin und Wissenschaftliche Referentin Forschungsverbund DJI/
Technische Universität Dortmund

Volker Krampe

Pflegeelternrat e.V.

Professor Dr. Joachim Merchel

Fachbereich Sozialwesen, Fachhochschule Münster

Professor Dr. habil. Heinz Messmer

Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule für Soziale Arbeit, Institut Kinder- und Jugendhilfe

Dr. Pierrine Robin

Université Paris-Est Créteil

PD Dr. Dragana Seifert

Oberärztin, Fachärztin für Rechtsmedizin, Universitätsklinikum Hamburg-Eppendorf

Ralf Slüter

Geschäftsführer des Deutschen Kinderschutzbundes, Landesverband Hamburg

Julia Witte

Journalistin

Vertreterinnen und Vertreter der LAG ASD

Annika Peitzner, Sozialpädagogin

Jochen Schulz, Sozialpädagoge

Stefan Gölz, Sozialpädagoge

Thomas Zurborg, Sozialpädagoge

5. Materialbeschaffung und Auftragsvergaben

Der Arbeitsstab hat im Laufe seiner Arbeit umfangreiches Datenmaterial recherchiert. Hierbei wurde der Arbeitsstab unter anderem durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Parlamentsdokumentation der Hamburgischen Bürgerschaft unterstützt beziehungsweise bediente sich der digitalen Parlamentsdatenbank. Des Weiteren hat der Arbeitsstab umfangreiches Datenmaterial beim Hamburger Senat abgefragt. Mit der

Unterstützung des Senats konnte dem Informationsinteresse der Kommission hinreichend Rechnung getragen werden und es wurden umfangreiche Materialien zur Verfügung gestellt. Diese und andere für die Kommission wichtige Dokumente wurden allen Mitgliedern über den Sharepoint zur Verfügung gestellt und dort thematisch sortiert hinterlegt. Darüber hinaus wurden insbesondere zwei Studien (siehe 5.2 und 5.3) in Auftrag gegeben und zwei Befragungen (5.1) durch den Arbeitsstab durchgeführt.

5.1 Befragungen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bei den öffentlichen und freien Trägern der Kinder- und Jugendhilfe in Hamburg

In ihrer Sitzung im Juli 2017 beschloss die Enquete-Kommission die Durchführung einer online-basierten Befragung aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der öffentlichen Träger.¹⁹⁷ Eine entsprechende Befragung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der freien Träger in Hamburg hat die Kommission in ihrer Sitzung im November 2017 beschlossen.¹⁹⁸ Der hierzu in der Enquete-Kommission und im Arbeitsstab entwickelte Fragebogen enthielt quantitative Fragen mit vorgegebenen Antwortmöglichkeiten sowie qualitative Fragen, die Raum für eigene Antworten boten. Die anonyme Befragung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von ASD, KJND und FIT wurde durch den Arbeitsstab in der Zeit von 20. Februar 2018 bis 6. April 2018 durchgeführt. Hieran nahmen 242 der 705 angeschriebenen Personen teil. Die Befragung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Freien Träger fand im Zeitraum vom 21. Februar 2018 bis zum 13. April 2018 statt und erreichte eine Beteiligung von 310 Personen. Die Auswertung und Darstellung der quantitativen Ergebnisse der Onlinebefragung für die öffentlichen Träger erfolgte durch das Kommissions-Mitglied Dr. Heinz Kindler (DJI), für die freien Träger durch den Vorsitzenden und den Arbeitsstab. Die qualitativen Fragen beider Umfragen wurden durch den Arbeitsstab ausgewertet. Die qualitative Datenanalyse erfolgte dabei mithilfe der Codierung der Textstellen nach thematischen Kriterien. Die Ergebnisse beider Befragungen wurden – soweit dies inhaltlich möglich war – miteinander in Beziehung gesetzt.

5.2 Beteiligungswerkstatt

Die Enquete-Kommission hat sich des Weiteren in ihren Sitzungen im Februar 2017, April 2017 und Juni 2017 darauf verständigt, qualitative Einzelstudien im Format einer sogenannten Beteiligungswerkstatt in Auftrag zu geben, um die Perspektiven von Kindern und Eltern zu beleuchten. Ausgewählt wurden hierfür Familien, die bereits Erfahrungen mit den Systemen der Hamburger Kinder- und Jugendhilfe gemacht hatten. Der Kronberger Kreis für Dialogische Qualitätsentwicklung e.V. (Dr. Timo Ackermann und Dr. Pierrine Robin) wurde mit der Durchführung beauftragt.

Gegenstand der Beteiligungswerkstatt waren Fragen wie: Welche Interventionen werden von Kindern und Eltern als nützlich erlebt? Was wird als problematisch betrachtet? Was stärkt Kinder und Eltern? Was unterstützt die Erziehungsberechtigten darin, für ihre Kinder da zu sein, wenn diese sie brauchen? Wie müsste die Hamburger Kinder- und Jugendhilfe eventuell weiterentwickelt werden, um Kinder besser schützen zu können?

Zur Bearbeitung dieser Fragestellungen wurde eine partizipative Forschungsstrategie angewendet, bei der Adressatinnen und Adressaten der Hamburger Kinder- und Jugendhilfe eingeladen wurden, zu „Co-Forschenden“ zu werden. Dr. Ackermann und Dr. Robin trafen Kinder und Eltern im Zeitrahmen eines halben Jahres, um gemeinsam ihre Erfahrungen mit der Kinder- und Jugendhilfe zu untersuchen. Die Beteiligungswerkstatt sollte einen Beitrag zur Überwindung der empfundenen Trennung zwischen lebensweltlicher und politisch-professioneller Sphäre leisten. Mit der Vorstellung der Ergebnisse in einer Sitzung der Enquete-Kommission¹⁹⁹ durch die beteiligten Eltern selbst wurde diesbezüglich ein großer Schritt gemacht.

¹⁹⁷ Anlage 3.

¹⁹⁸ Anlage 4.

¹⁹⁹ EK-Protokoll Nummer 21/9, Sitzung am 22./23.03.2018, Anlage 5.

5.3 Meta-Analyse der Jugendhilfeinspektionsberichte

Außerdem hat die Enquete-Kommission Professor Dr. Kay Biesel und Professor habil. Dr. Heinz Messmer von der Fachhochschule Nordwestschweiz, nach einem Beschluss in ihrer Sitzung vom Juli 2017, mit einer Zusammenfassung der Befunde der Jugendhilfeinspektionsberichte beauftragt.²⁰⁰ Für diese sogenannte Meta-Analyse wurden acht Berichte der Jugendhilfeinspektion ausgewertet, nachdem die Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI) Professor Biesel und Professor Messmer bereits beauftragt hatte, das Instrument der Jugendhilfeinspektion einer Evaluation zu unterziehen. Bei der Meta-Analyse gingen Professor Biesel und Professor Messmer insbesondere auf die Ergebnisse von regelhaften und anlass-bezogenen Berichten der Jugendhilfeinspektion ein und erläuterten die sich aus den Berichten ergebenden Rückmeldungen zu strukturellen und einzelfallbezogenen Fragen. Außerdem unterbreiteten sie auf Basis ihrer Befunde Vorschläge und Anregungen zur Weiterentwicklung und Verbesserung der Hamburger Kinder- und Jugendhilfe und zur Etablierung einer förderlichen sogenannten „Fehlerkultur“ (vergleiche zu dem auch in der Einsetzungsdrucksache verwendeten Begriff der „förderlichen Fehlerkultur“ die Ausführungen in diesem Bericht im Abschnitt zu Kernforderung 4 und den dort verwendeten Begriff des „Organisationslernens“).

6. Erarbeitung eines Sachstandsvermerks zum Ende der Analysephase

Eine Zusammenfassung durch den Vorsitzenden markiert den Abschluss der ersten Phase (Analysephase) der Arbeit der Enquete-Kommission „Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken“.²⁰¹ Diese Zusammenfassung greift Beiträge der Mitglieder der Enquete-Kommission sowie deren Beratungen auf, ist jedoch in alleiniger Verantwortung des Vorsitzenden entstanden, was auch die in der Zusammenfassung enthaltenen Wertungen und Gewichtungen einschließt.

7. Beschlussfassung in Sitzung vom 30. November 2018

In ihrer Sitzung vom 30. November 2018 hat die Enquete-Kommission den vorliegenden Bericht einstimmig beschlossen.

²⁰⁰ Anlage 6.

²⁰¹ Anlage 1.

**IV. Sondervoten gemäß § 9 Absatz 2 GO Enquete-Kommission
„Kinderschutz und Kinderrecht weiter stärken“**

Sondervotum der CDU-Fraktion

Vorbemerkung

Der Abschlussbericht der Enquete-Kommission „Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken: Überprüfung, Weiterentwicklung, Umsetzung und Einhaltung gesetzlicher Grundlagen, fachlicher Standards und Regeln in der Kinder- und Jugendhilfe – Verbesserung der Interaktion der verschiedenen Systeme und Akteurinnen und Akteure“ stellt aus Sicht der CDU-Fraktion den Minimalkonsens der Beteiligten dar. Dies ermöglichte es allen Mitgliedern der Enquete-Kommission, der Schlussfassung des Berichts als Ganzes zuzustimmen. Gleichzeitig gibt er naturgemäß nicht die Meinung aller Mitglieder der Enquete-Kommission deckungsgleich wieder – auch nicht die der CDU-Fraktion. Ein einstimmig verabschiedeter Bericht eröffnet jedoch die Chance, parteiübergreifend Handlungs- und Umsetzungsdefizite festzustellen und so den Kinderschutz in Hamburg nachhaltig voranzubringen. Spätestens seit seiner Verabschiedung kann schwerlich noch von einem Erkenntnisdefizit zu den Problemen und Herausforderungen im Hamburger Kinderschutz die Rede sein. Vor diesem Hintergrund hat die CDU-Fraktion sich entschieden, dem Bericht der Enquete-Kommission zuzustimmen, auch wenn er nicht vollständig die Meinung der CDU-Fraktion wiedergibt. Einige besondere Punkte, zu denen aus Sicht der CDU-Fraktion Klarstellungen nötig sind, werden im folgenden Sondervotum aufgegriffen.

Bezüglich einzelner Textstellen

Kapitel 2.2.2 Die Perspektive der Kinder, Jugendlichen und ihrer Familien, die öffentliche Hilfen in Anspruch nehmen

Die sozialpolitischen Aussagen zum Ende des Absatzes wurden in der Enquete-Kommission ebenso wenig diskutiert wie die zitierten Studien. Aus Sicht der CDU-Fraktion kommen hier die Aspekte zu kurz, dass Kindeswohlgefährdungen in allen gesellschaftlichen Schichten vorkommen und Kinderschutz eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist. Die Aussage, aus anderen Ländern sei belegt, dass die Häufigkeit der verschiedenen Formen von Gefährdung in der Gesellschaft im Zeitverlauf parallel zur Armutsquote steigt und fällt, erweckt nach Ansicht der CDU-Fraktion den unzutreffenden Eindruck, dass ein Kausalzusammenhang zwischen beiden Faktoren nachgewiesen sei. Im Gegenteil heben die Autoren der angeführten Studie hervor, dass die empirische Forschung bisher kaum Fortschritte bei der Herstellung eines Kausalzusammenhangs gemacht habe.²⁰² Zahlreiche andere Faktoren, die häufig in Verbindung mit Armut auftreten, können ebenfalls plausibel mit der Anzahl von Kindeswohlgefährdungen im Zusammenhang stehen. Auch die Aussage, dass Einkommensergänzungen, die ohne Bedingungen gewährt werden und Familien über die Armutsschwelle heben, mit einem moderaten Rückgang der Häufigkeit von Misshandlung einhergehen, ist nach Ansicht der CDU-Fraktion nicht von der genannten Quellen gedeckt. Die Frage, ob betrachtete Familien über die Armutsschwelle gehoben wurden, wird dort zunächst gar nicht behandelt. Weiterhin macht die zitierte Studie ausschließlich Angaben zu gemeldeten, nicht aber zu tatsächlich festgestellten Kindesmisshandlungen.²⁰³ Vor allem aber handelt es sich nicht um eine Untersuchung, die zwischen bedingten und bedingungslosen Einkommensquellen unterscheidet. Vielmehr wird untersucht, ob es einen Zusammenhang zwischen der Anzahl gemeldeter Kindesmisshandlungen und der Frage gibt, ob Unterstützungsleistungen für nicht mit dem Kindsvater verheiratete Mütter auf den vom Kindsvater gezahlten Unterhalt angerechnet werden oder nicht. Die Feststellung, dass die Kinder von unter diesen Umständen finanziell geringfügig bessergestellten Müttern seltener mit dem Jugendhilfesystem in Kontakt kommen, lässt nach Ansicht der CDU-Fraktion keine Rückschlüsse zu den Auswirkungen von Sozialleistungen auf die Zahl von Kindesmisshandlungen im deutschen Kontext zu. Schon gar nicht kann damit die Aussage gestützt werden, dass sich „bedingungslose“ Einkommensergänzungen in Deutschland positiv auf die Anzahl von Kindesmisshandlungen auswirken würden.

²⁰² Berger und Waldfogel 2011, Seite 8.

²⁰³ Vergleiche Cancian et al. 2013, Seite 423.

Beide genannten Quellen beziehen sich im Wesentlichen auf Länder im angloamerikanischen Raum, vor allem die USA, deren Sozialsysteme nur sehr eingeschränkt mit dem deutschen Sozialstaat vergleichbar sind. Insbesondere im Kontext der Frage, inwiefern sich staatliche Sozialleistungen auf Kindeswohlgefährdungen auswirken, mag das Fehlen belastbarer deutscher Studien bedauerlich sein. Voreilige Hoffnungen auf eine Verbesserung des Kinderschutzes durch höhere Sozialleistungen in Deutschland dürfen deshalb jedoch nicht geweckt werden und bergen nach Ansicht der CDU-Fraktion die Gefahr, erforderliche organisatorische und strukturelle Verbesserungen im System der Kinder- und Jugendhilfe aus dem (politischen) Blick zu verlieren.

Empfehlung Nummer 3

Die CDU-Fraktion begrüßt die Empfehlung der Enquete-Kommission im Bereich der Kindertagesbetreuung die Qualitätsentwicklung weiter voranzutreiben. Ob höhere Betreuungsquoten allein, insbesondere für Null- bis Dreijährige, positive Effekte mit sich bringen, wird von der CDU-Fraktion jedoch bezweifelt. Insbesondere die Betreuungsqualität, und hier vor allem eine ausreichende Zahl an Fachkräften, spielt dafür eine entscheidende Rolle.

Aus Sicht der CDU-Fraktion ist es staatliche Aufgabe, eine umfangreiche Infrastruktur zur Kindertagesbetreuung zur Verfügung zu stellen und die Rahmenbedingungen für eine qualitativ hochwertige Kinderbetreuung zu schaffen. Politische Maßnahmen wie insbesondere der Rechtsanspruch auf einen Kita-Platz oder das Hamburger Gutscheinsystem sind dafür wichtige Bausteine. Dabei muss es jedoch ureigene Entscheidung der Eltern sein, ob sie ihr Kind in eine Kita geben, oder ob sie es selbst betreuen beziehungsweise andere Betreuungsformen wählen. Dies gilt umso mehr für Kleinkinder im Krippenbereich. Politisches Ziel staatlicher Akteure sollte die Herstellung von Wahlfreiheit für Eltern sein.

Empfehlung Nummer 32

Der CDU-Fraktion ist die Feststellung wichtig, dass die strikte Einhaltung guter und sinnvoller Regeln Kinderschutz verbessert und dem Kindeswohl dient. Dies wurde auch im Rahmen der Beratungen der Enquete-Kommission von zahlreichen Mitgliedern immer wieder betont. In allen Todes- und Misshandlungsfällen der letzten Jahre, die von der Jugendhilfeinspektion untersucht wurden, sind erhebliche Mängel bei der Einhaltung von Regeln deutlich geworden, deren Durchsetzung aus Sicht der CDU-Fraktion sehr wahrscheinlich zu einem anderen Ausgang der Fälle geführt hätte. Dies möchte die CDU-Fraktion an dieser Stelle betonen, insbesondere um eine Fehlinterpretation der Empfehlung Nummer 32 zu vermeiden. Gleichwohl teilt auch die CDU-Fraktion diese Empfehlung.

Empfehlung Nummer 63

Aus Sicht der CDU-Fraktion hat sich in der Jugendhilfe in Hamburg im Allgemeinen und in der Gewährleistung des Kinderschutzes im Speziellen – nicht zuletzt im Zusammenhang mit der Häufung von Todesfällen unter staatlicher Beobachtung befindlicher Kinder – die Teilung von Aufgaben und Verantwortung für den Kinderschutz zwischen der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI) auf ministerieller Ebene und den bezirklichen Jugendämtern auf operativer Ebene als problematisch erwiesen. So hat die BASFI als betroffene Fachbehörde eine zentrale Bedeutung im Kinderschutz. Sie übt gemäß § 44 Absatz 1 BezVG die Rechtsaufsicht über die Bezirksämter aus, soweit diese Aufgaben des Kinderschutzes wahrnehmen. Demzufolge ist es Aufgabe der BASFI zu beobachten, dass die zuständigen Bezirksämter bei der Wahrnehmung der Aufgabe des Kinderschutzes Recht und Gesetz einhalten. Darüber hinaus unterstehen die Bezirksämter gemäß § 44 Absatz 2 BezVG bei der Wahrnehmung der Aufgabe des Kinderschutzes auch der Fachaufsicht der BASFI. Demzufolge kann sich die BASFI nach § 45 BezVG der beiden Instrumente Fachanweisung oder Weisung im Einzelfall bedienen. Soweit es aus Sicht der BASFI einer bezirksübergreifenden oder einheitlichen Erledigung der Aufgaben bedarf, kann sie die Rechtsanwendung sowie gegebenenfalls die Lenkung der Ermessensausübung durch Fachanweisungen gestalten. Das Instrument der Globalrichtlinie steht ihr allein jedoch nicht zur Verfügung, da dieses nach § 46 Absatz 1 BezVG dem Senat vorbehalten ist, der seinerseits mit einer Reihe den Kinderschutz betreffenden Globalrichtli-

nien seine Kompetenz wahrnahm, wobei aber jeweils die Einhaltung der Richtlinien von der BASFI zu beobachten ist.

Insgesamt ist die Folge eine latente politische Verantwortungslosigkeit in Fällen staatlichen Versagens. Auf der einen Seite beklagen die pädagogischen Fachkräfte in den Jugendämtern sowohl Überforderung durch überbordende fachliche Vorgaben als auch Arbeitsüberlastung durch eine unzureichende Personalausstattung seitens der BASFI. Auf der anderen Seite reagiert die BASFI als Fachbehörde auf die Todesfälle von Kindern regelmäßig mit zusätzlichen fachlichen Vorgaben und beklagt die Nichtbefolgung des Regelwerks, wenn es erneut zu aufsehenerregenden Fällen mit offenkundigen Fehlern kommt. Die Organisation der öffentlichen Jugendhilfe in Hamburg gehört deshalb auf den Prüfstand. Die CDU-Fraktion ist erfreut über die Feststellung der Enquete-Kommission, dass die in Hamburg praktizierte Verteilung von Verantwortung und Kompetenzen zwischen BASFI und Bezirken problematisch ist. Sie sieht sich in ihrer langjährigen Forderung, diese in einer Hand zu vereinen, bestätigt.

Minderheitenbericht der Fraktion DIE LINKE zum Abschlussbericht der Enquete-Kommission „Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken“

Anlass und Ziel des Minderheitenberichtes

Dieser Minderheitenbericht setzt auf dem gemeinsam und einstimmig beschlossenen Abschlussbericht der Enquete-Kommission und seinen Empfehlungen auf. Nach Auffassung der Fraktion DIE LINKE ist der vorliegende Bericht eine gute Grundlage für die Stärkung von Kinderrechten und Kinderschutz in Hamburg. Dies bezieht sich zum einen auf die zahlreichen Empfehlungen, die nun durch Bürgerschaft und Senat aufgegriffen und umgesetzt werden sollten. Besonders wertvoll ist zum anderen die Fülle von qualitativen und quantitativen Bestandsaufnahmen zur Lage der Kinderrechte und der Kinder- und Jugendhilfe in Hamburg, die durch Expertisen und Anhörungen, sowie durch Auswertung der vom Senat zur Verfügung gestellten Daten vorliegen. Dass es möglich war, diese umfangreiche und hoch komplexe Aufarbeitung unterschiedlicher Expertisen, Daten und Studien zu bewältigen, ist auch der hervorragenden Unterstützung des Arbeitsstabs der Bürgerschaft zu verdanken, der sich als neutraler und engagierter Wegbereiter des Parlaments und des Kindeswohls eingebracht hat.

Dass es erstmals möglich war, die Perspektive und Erfahrungen von Eltern und Kindern durch die Beteiligungsworkshops einzubringen und dass ebenso erstmals die Fachkräfte der bezirklichen Allgemeinen Sozialen Dienste und der Träger der Freien Kinder- und Jugendhilfe eine ungefilterte Beurteilung ihrer Arbeitsmöglichkeiten und Probleme vornehmen konnten, hat Beteiligungsmaßstäbe gesetzt, die zukünftig nicht mehr unterschritten werden können, wenn es um eine ernsthafte Beurteilung sowohl der Ausgangslage, als auch von Handlungsbedarfen geht.

Die Arbeit der Enquete-Kommission hat vor diesem Hintergrund aufseiten der Hamburger Fachebene hohe Aufmerksamkeit und Anerkennung gefunden. Zahlreiche Fachverbände, die Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (AGFW), SOAL, der Verband Kinder- und Jugendarbeit Hamburg (VKJHH), die Gewerkschaft ver.di, der Pflegeelternrat, die Hochschule für angewandte Wissenschaften (HAW), die Universität Hamburg, die Patriotische Gesellschaft, das Rauhe Haus und die Yagmur-Gedächtnis-Stiftung haben durch Stellungnahmen und begleitende Fachveranstaltungen die Themen der Enquete-Kommission aufgenommen und vertieft. All diesen Akteuren gebührt Dank für den lebendigen zivilgesellschaftlichen und fachlichen Diskurs, der unsere Stadt bereichert hat.

Ebenso gab es eine unterstützende Medienberichterstattung, sowohl zu den strukturellen Fragestellungen, als auch zu Einzelfällen, an denen exemplarisch Systemschwächen verdeutlicht werden konnten. Auch den Journalistinnen und Journalisten, die den Arbeitsprozess der Enquete-Kommission von seiner Entstehungsgeschichte bis zur Beschlussfassung begleitet haben, gebührt unser Dank.

Umso wichtiger ist es nun, die Erwartungen, dass sich auf der Grundlage dieses Berichtes etwas zum Besseren verändert, durch Handeln zu erfüllen. Da viele Empfehlungen im Kompromissweg als Prüfaufträge beschlossen wurden, gilt es darauf zu achten, dass bei der Abarbeitung der Empfehlungen die Dringlichkeit des Handlungsbedarfs und deren Richtung beachtet werden. DIE LINKE teilt die Auffassung von Jan Haarmeyer in seinem Leitartikel im „Hamburger Abendblatt“ vom 5.12. 2018, dass bei den Empfehlungen als Folge der vielen Kompromisse „oft die Schärfe fehlt“. Diese Klarheit herzustellen, ist im Kern Anlass dieses Minderheitenberichtes.

So dominiert im Bericht stellenweise noch die Sichtweise des Kinderschutzes als „Gefahrenabwehrkonzept“. Gerade diese Verkürzung erhöht aber die Gefahr, das Handeln der Jugendhilfe und ihrer Fachkräfte auf angenommene Sicherheiten zu konzentrieren und dadurch eine technologisch gestützte Verwaltungspraxis und deren Kontrolle zu stärken. Die Enquete-Kommission hat den in der Drs. 21/5948 (Einsetzungsbeschluss) von der Hamburger Bürgerschaft formulierten 38 Fragestellungen sechs verschiedene Themenblöcke zugeordnet. Im Bericht wird dazu festgestellt, dass sich sowohl die genutzten Erkenntnisquellen als auch die sich daraus ergebenden Schlussfolgerungen oft auf mehrere Themenblöcke beziehen. Nach Auffassung der Fraktion DIE LINKE bedarf es deshalb einer Zusammenführung der wesentlichen Erkenntnisse, damit die Handlungsbedarfe für die Stärkung von Kinderrechten und

Kinderschutz ein klar erkennbares Profil erhalten und als strategische Leitlinie zur Orientierung bei der Umsetzung der einzelnen Empfehlungen dienen können.

Zugleich gebietet der Respekt vor den weitgehend identischen Forderungen aus allen Arbeitsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe, dass nach dem Abschluss der Beratungen nunmehr Senat und Bürgerschaft gemeinsam mit den Akteuren die Umsetzung der Empfehlungen auf den Weg bringen. Diesen Prozess zu unterstützen ist ein weiteres Ziel dieses Minderheitenberichtes.

1. Zur Rolle zivilgesellschaftlicher Bündnisse und des fachlichen Austauschs zwischen Politik und Praxis

Die Einsetzung einer Enquete-Kommission ist ein arbeitsaufwendiges Verfahren und bindet für gut zwei Jahre sowohl für die Abgeordneten, als auch für die Sachverständigen erhebliche Zeitressourcen und Arbeitskraft. Als Regelinstrument sind Enquete-Kommissionen deshalb nur in besonderen Situationen gerechtfertigt. Diese Situation hat in Hamburg vorgelegen und die Ergebnisse zur Ausgangslage und die Fülle von Empfehlungen sind eine Bestätigung dafür, dass sich der Aufwand gelohnt hat, aber auch notwendig war, um erforderliche Veränderungen auf den Weg zu bringen.

DIE LINKE hat in Einschätzung erheblicher Handlungsbedarfe und Fehlentwicklungen deshalb dafür geworben, eine Enquete-Kommission durch die Hamburgische Bürgerschaft einrichten zu lassen, lange bevor es dafür eine parlamentarische Mehrheit gab. Ebenso hat DIE LINKE in Anerkennung der Bedeutung regelhafter fachlicher Rückkoppelung und in Einschätzung erheblicher Handlungsbedarfe mit dem Arbeitsfeld deshalb schon vor Einsetzung der Enquete-Kommission Kommunikationsstrukturen zum Arbeitsfeld Kinder- und Jugendhilfe aufgebaut und gepflegt. Das daraus entstandene Zivilgesellschaftliche Bündnis und der spätere unabhängige Begleitkreis zur Arbeit der Enquete-Kommission unter Federführung des Verbands für Kinder- und Jugendarbeit Hamburg (VKJH) und von SOAL sind wesentliche Elemente einer Qualifizierung von Fachpolitik und der Vermeidung von Parteienverdrossenheit. Eng begleitet wurde die Arbeit der Enquete-Kommission auch durch einen kleinen Arbeitskreis aus Wissenschaft und Praxis, der sich regelhaft zwischen den Sitzungen der Enquete-Kommission traf. Zu zentralen fachlichen Fragestellungen (Stärkung der Kinderrechte/Soziale Rahmungen) hat die Fraktion DIE LINKE begleitend zur Arbeit der Enquete-Kommission die folgenden Fachtagungen und Anhörungen mit namhaften Expertinnen und Experten durchgeführt:

- Anhörung zu Kinderarmut am 18. Mai 2017 mit Vertretungen aus allen Arbeitsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe und den Bezirken.
- Fachtagung zum Thema: „Beschwerderechte/Ombudschaften“ am 6. Juni 2018 mit Frau Prof. Dr. Urban-Stahl
- Fachtagung zum Thema: „Kinderrechte stärken aber wie? – Kinderrechte ins Grundgesetz“ am 9. November 2018 mit Prof. Dr. Reinhard Wiesner und Prof. Dr. Friederike Wapler
- Konferenz: „Raubbau oder Solidarische Stadt“ am 7. und 8. September 2018
- Veranstaltungsreihe „Mut gegen Armut“ in allen sieben Bezirken, 2017/18

Des Weiteren hat sich die Fraktion DIE LINKE an folgenden Veranstaltungen Dritter beteiligt:

- Alternativer Kinder- und Jugendhilfetag Hamburg in der Patriotischen Gesellschaft
- Fachtag zur Geschichte der Heimerziehung in der Patriotischen Gesellschaft
- Tribunal gegen die Verletzung von Kinderrechten in der Heimerziehung im Rauhen Haus

Inhaltlich wurde in all diesen Veranstaltungen die sozial partizipatorische Option gestärkt, die ihren Ausgangspunkt in den Perspektiven der Kinder und Jugendlichen nimmt.

Der intensive Austausch zwischen Wissenschaft, Praxis und Politik ist nach den Erfahrungen in der Enquete-Kommission ein unverzichtbares Qualitätsmerkmal für eine kompetente Politikgestaltung und sollte nach unserer Auffassung zukünftig zum Standardrepertoire aller politischen Kräfte und der Bürgerschaft gehören. DIE LINKE sieht sich in der Verpflichtung, in der Bürgerschaft und gegenüber der Verwaltung auf eine schrittweise Umsetzung der beschlossenen Empfehlungen des Abschlussberichtes hinzuwirken und prozessbegleitend den ständigen Austausch mit Wissenschaft und Praxis fortzusetzen. Die nachfolgenden Schwerpunktsetzungen für die Umsetzung der Empfehlungen fußen deshalb im Schwerpunkt auf den Beratungen und Erkenntnissen der Enquete-Kommission, aber auch auf den zahlreichen Empfehlungen, die gemeinsam von Forschung, Lehre und Praxis eingebracht wurden und in den Beratungen ihre empirische Bestätigung gefunden haben.

2. Wesentliche Erkenntnisse und Handlungsbedarfe aus der Bestandsaufnahme

Die in der öffentlichen Diskussion der letzten Jahre wiederholt geäußerte Vermutung, dass Hamburgs Kinder im Bundesvergleich stärker gefährdet seien, Opfer von Gewalt oder Vernachlässigung zu werden, ist schon zu einem sehr frühen Zeitpunkt durch die Dortmunder Arbeitsstelle für Jugendhilfe-Statistik widerlegt worden. Diese Erkenntnis hat den Weg freigemacht, um bei der Suche nach Ansatzpunkten für Fehlentwicklungen und Handlungsbedarfe die Perspektive zu wechseln und nicht mehr – wie im Einsetzungsbeschluss enthalten – primär nach Gründen zu suchen, warum Vorschriften nicht eingehalten wurden und wie das Kinderschutzsystem durch weitere Vorgaben und Kontrollen optimiert werden könne.

Vielmehr war nunmehr klar, dass die Lebenslagen von Kindern und Familien und das gesamte auf Kinder und Eltern bezogene Leistungsspektrum der Stadt im Zentrum standen. In diesem Zusammenhang war die Anhörung von über 20 Projekten und Einrichtungen der Fraktion DIE LINKE zum Thema Armut am 18. Mai 2017 sehr gewinnbringend für den Erkenntnisprozess.

Die zunehmenden Folgen der Armutsentwicklung zeigen in immer mehr Familien negative Auswirkungen. Die kulturelle und soziale Teilhabe und Mobilität der Kinder sind in allen Lebensbereichen von der Schule bis zur Freizeit stark eingeschränkt. Die Familien sind noch stärker auf eine alltagsentlastende Unterstützung durch wohnortnahe Angebote der Infrastruktur angewiesen, insbesondere durch Einrichtungen der Offenen Kinder- und Jugendarbeit und der Familienförderung. Diesem gestiegenen Bedarf steht eine über Jahre erfolgte deutliche Schwächung der Offenen Kinder- und Jugendarbeit und der Kinder- und Familienhilfezentren gegenüber, die nach übereinstimmenden Aussagen aller Einrichtungen und Träger durch die erfolgten Mittelkürzungen der Vergangenheit oft nicht mehr in der Lage sind, alle notwendigen Angebote vorzuhalten und bedarfsgerechte Öffnungszeiten sicherzustellen. Das Wortprotokoll dieser Anhörung einschließlich der schriftlichen Stellungnahmen wurde über den Arbeitsstab der Enquete-Kommission zur Verfügung gestellt. Diese Forderungen sind von einer Reihe von bezirklichen Jugendhilfeausschüssen inzwischen aufgenommen und zum Teil fraktionsübergreifend als Anträge zum Doppelhaushalt zusammen mit den freien Trägern beschlossen worden.

Durch die erstmalige Möglichkeit, die Fachkräfte in den Jugendämtern und bei den freien Trägern ungefiltert befragen zu können, wurde sichtbar, dass der Umfang der Regelungsdichte, Dokumentation und deren Kontrolle so zugenommen hat, dass die für Familien und deren Beratung zur Verfügung stehende Zeit nicht ausreicht, um niedrigschwellige Alltagsunterstützung zu gewährleisten. Die unmittelbaren Folgen sind in Auswertung von Dr. Heinz Kindler und dem Arbeitsstab benannt: hohe psychische Belastungen und krankheitsbedingte Ausfalltage. Insbesondere die Allgemeinen Sozialen Dienste (ASD) sind dadurch auf ihr staatliches Wächteramt des eingreifenden Kinderschutzes reduziert und in ihren fachlichen Handlungsmöglichkeiten stark eingeschränkt worden. Das gefährdet zugleich auch die professionelle Grundlage der Einschätzung von akuten und latenten Kindeswohlgefährdungen und erhöht die Wahrscheinlichkeit von Fehleinschätzungen.

Dadurch wurde auch das Verhältnis zwischen öffentlicher Jugendhilfe und freien Trägern so belastet, dass die Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege in den Anhörungen feststellte, dass ihnen häufig mit Misstrauen begegnet wird und, dass ihr

Einfluss auf die Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe gegenüber früheren Jahren deutlich zurückgedrängt wurde. Damit bestätigten sich die Aussagen über Fehlentwicklungen externer Sachverständiger wie zum Beispiel von Prof. Dr. Joachim Merchel und auch die Ergebnisse der Meta-Analyse und der Evaluation der Jugendhilfeinspektion durch Prof. Dr. Kay Biesel/Prof. Dr. Heinz Messmer.

Die Ergebnisse der im Auftrag der Enquete-Kommission durchgeführten Beteiligungsworkshops und die dort getroffenen Aussagen von Eltern, Kindern und Jugendlichen zeigen auf, wie dringend notwendig eine Kurskorrektur der Hamburger Kinder- und Jugendhilfe insbesondere bei der Ausrichtung der Jugendämter ist. Die Beteiligung von Kindern und Eltern an der Hilfeplanung und der Ausgestaltung der Hilfen ist nach der Jugendhilfe-Effekte-Studie (JES 2002) und des Abschlussberichtes der Evaluation des Bundesmodellprogramms „Qualifizierung der Hilfen zur Erziehung...“ (Waxmann u.a., Münster 2010) einer der wenigen empirisch belegten Erfolgsfaktoren für Hilfen zur Erziehung. Deshalb muss die Beteiligung von Kindern und Eltern einen wesentlich höheren Stellenwert erreichen.

Das gilt auch für die Beteiligung der Kinder und Jugendlichen am Familiengerichtlichen Verfahren. Die hierzu in der Enquete-Kommission beschlossenen Empfehlungen sind sehr zurückhaltend formuliert. Klarer ist da die einstimmig beschlossene Stellungnahme der Kinderkommission des Deutschen Bundestags vom 5.12.2018, in der mehr verpflichtende Fachkenntnisse und nachgewiesene Qualifikationen von Richtern, Sachverständigen und Verfahrensbeiständen gefordert werden. Ebenso soll es nach der Empfehlung der Kinderkommission unabhängige Beschwerdemöglichkeiten für die Kinder- und Jugendlichen im Verfahren geben. Dieser Forderung schließt sich die Fraktion DIE LINKE an.

Die Gebote der Stunde sind: Mehr Zeit für Familien, mehr Beteiligung von Eltern und Kindern an der Hilfeplanung und im Familiengerichtlichen Verfahren, Reduzierung der Vorschriften, Dokumentation auf das Sinnvolle und der Ausbau der niedrigschwelligen Angebote der Infrastruktur.

3. Rechtliche Rahmungen zur Stärkung von Kinderrechten

Da zum ersten Mal in der Deutschen Verfassungsgeschichte eine verfassungsändernde Mehrheit im Bundestag und im Bundesrat vorhanden ist, eigenständige Kinderrechte ins Grundgesetz aufzunehmen, und dies unter anderem auch im Koalitionsvertrag gemeinsam mit dem Neustart zu einer Reform des Kinder- und Jugendhilferechts verabredet wurde, halten wir es für zielführend, dass die Hamburger Enquete-Kommission Empfehlungen für die Zielrichtung einer rechtlichen Ausgestaltung in den öffentlichen Diskurs eingebracht hat, die sich insbesondere am Artikel 3 der UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK) orientiert, nach dem bei allen Maßnahmen privater und öffentlicher Stellen das Kindeswohl vorrangig zu berücksichtigen ist.

Dies ist deshalb bedeutsam, weil ein Teil der bisher in die Diskussion eingebrachten Vorschläge zur Änderung des Grundgesetzes den Anforderungen der UN-Kinderrechtskonvention nicht standhält und auch die gegenwärtige Praxis der Jugendämter und der Familiengerichte, insbesondere bei Eingriffen ins Sorgerecht und der Trennung der Kinder von seinen leiblichen und/oder sozialen Eltern zum Teil weder in der Sache noch vom Verfahren rechtsstaatlichen Standards entspricht. Der erhebliche Anstieg der Inobhutnahmen, deren Dauer und die noch stärker gestiegenen Eingriffe in das Sorgerecht in Deutschland und in Hamburg zeigen, dass diese Entwicklungsdynamik nicht dem Kindeswohl dienen kann. Danach ist das Kindeswohl nach gängiger Kommentierung der UN-KRK (Stefanie Schmal, 2017) nicht nur vom Gesetzgeber der Vertragsstaaten bei der Umsetzung in nationales Recht zu berücksichtigen, sondern auch für die Exekutive in Ländern und Gemeinden als Vorrangprinzip handlungsleitend für alle staatlichen Planungen, die Kinder betreffen oder Auswirkungen auf sie haben.

Der oft ohne ernsthafte Auswirkungen erhobene Anspruch, eine kinderfreundliche Gemeinde zu werden, hat dort in analoger Weise wie der § 1 des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (SGB VIII) seine rechtliche Fundierung. Im Hinblick auf Eingriffe in das Sorgerecht beziehungsweise eine Trennung von Eltern und Kind gilt wiederum, dass sich der Staat auf eine Unvertretbarkeitskontrolle zu beschränken hat. In diesem

Sinne ist die elterliche Sorge eine treuhänderische – solange ein Kind viele Dinge nicht selbst entscheiden kann –, stellvertretend im Sinne des Kindes zu handeln. Was also dem Kindeswohl dient, haben zuvörderst die Eltern zu entscheiden und nicht der Staat (Jugendämter, Familiengerichte). Nur bei Gefahr für Leib und Leben darf und muss eingegriffen werden.

Die Garantie des Kindeswohls schützt zudem auch Kinder, die außerhalb ihrer Familie in Heimen leben. Auch sie genießen den Schutz und das Recht auf Wohlergehen. Für Freiheitseinschränkungen, Kontaktsperrungen und Entwürdigungen durch Stufenkonzepte gibt es in der UN-KRK keine Rechtsgrundlage. Dieser Aspekt des Schutzes und der Beteiligung von Kindern bei der Hilfeplanung und bei Fremdunterbringung ist in der Enquete-Kommission nur am Rande beraten worden. Hier besteht nach Auffassung der Fraktion DIE LINKE in Hamburg weiterer Handlungsbedarf.

Die jüngste Presseberichterstattung im Bund und in Hamburg sowie das Tribunal über die Verletzung von Kinderrechten in der Heimerziehung in Deutschland am 30.10.2018 mit zahlreichen bundesweit anerkannten Expertinnen und Experten weisen auf die Aktualität hin. Der hohe Anteil auswärtiger Unterbringungen mit der Trennung von Familie und Umfeld, die häufig gegen den Willen der betroffenen Eltern und Kindern erfolgen, ist ebenfalls nicht mit dem Kindeswohl vereinbar. Diese Praxis verletzt die Rechte nach Artikel 2 (Diskriminierungsverbot), nach Artikel 9 (Trennung von den Eltern) sowie nach Artikel 12 (Berücksichtigung des Kindeswillens) der UN-KRK, wie das Tribunal feststellte. Noch immer dominiert die Tendenz, im angeblich besten Interesse für die Kinder zu entscheiden, anstatt geleitet durch den sozial partizipativen Ansatz.

In den bisherigen Beratungen der Hamburger Enquete-Kommission ist allerdings zutreffend herausgearbeitet worden, dass die Stärkung von Kinderschutz und Kinderrechten eine Herausforderung an die staatliche Gemeinschaft darstellt, familien- und kindergerechte Rahmenbedingungen zu schaffen.

„Der Vorsitzende erklärt, das Arbeitsfeld und der Dualismus von Kinderschutz und Kinderrechten lasse sich nicht durch eindeutige Anweisungen regulieren. Eine Organisation sei nicht über eine Fehlervermeidungsstrategie zu steuern. Wichtig sei die Entwicklung von Kriterien für gelingendes Aufwachsen. Hier liege das zentrale Moment für Kinderrechte, das eine moderne Stadtgesellschaft gewährleisten solle.“ (Protokoll vom 8.6.2017, Seite 24.)

Die Fraktion DIE LINKE stellt dazu fest, dass sich die Stärkung der Kinderrechte durch ihre Aufnahme im Grundgesetz im Alltag von Kindern und Jugendlichen wiederfinden muss. Das bedeutet vor allem mehr Förderung und Teilhabe für sozial benachteiligte Kinder, mehr Beteiligung und eine vorrangige Unterstützung von Familien durch eine leistungsfähige alltagsentlastende Infrastruktur. Diese Erkenntnis gilt auch für Hamburg und die nunmehr anstehende Umsetzung der Empfehlungen der Enquete-Kommission.

4. Soziale Rahmungen-Anforderungen an eine umfassende Politik gegen Ausgrenzung und Bildungsbenachteiligung

Nichts gefährdet das Kindeswohl so stark wie Armut. Damit sind ausdrücklich die Bedingungen gemeint, die die Handlungsspielräume auf Teilhabe in prekären Lebenslagen einengen und damit auch Auswirkungen auf die Erziehungsfähigkeit von Familien haben. Armut und der Status *Alleinerziehend* sind bundesweit und auch in Hamburg die wesentlichen Auslöser für Hilfen zur Erziehung. Dieser Ausgrenzung und Einschränkung von Handlungsmöglichkeiten entgegenzutreten oder diese erst gar nicht entstehen zu lassen, muss deshalb zentrales Ziel einer Stärkung von Kinderrechten und Kinderschutz sein. Das Eintreten für eigenständige Kinderrechte hat deshalb zwingend eine Verbesserung der Förderung der Bildungs- und Teilhabemöglichkeiten von Kindern aus einkommensbenachteiligten Familien zur Voraussetzung. Diese Forderung ist der Initiative des Hamburger Senats zur Einführung eigenständiger Kinderrechte hinzuzufügen.

In der Enquete-Kommission wurde dieses Thema trotz seiner herausragenden Bedeutung auch für den Kinderschutz nicht vertieft, obwohl die Bekämpfung der Kinderarmut als eines der gemeinsamen Vorhaben der Großen Koalition zu einer Verabredung im

Koalitionsvertrag geführt hat und alle Kinderschutzorganisationen in Deutschland der Bekämpfung von Kinderarmut einen hohen Stellenwert geben. Die materiellen Voraussetzungen für eine Kindergrundsicherung sind auf Bundesebene herzustellen. Auf Landesebene gibt es eine Reihe von Möglichkeiten, schon jetzt die sozialen und kulturellen Handlungsspielräume, vor allem von Kindern und Jugendlichen aus einkommensbenachteiligten Familien zu verbessern.

Erweiterung der sozialen und kulturellen Handlungsspielräume durch Aufstockung des Bildungs- und Teilhabe-Pakets (BuT)

Die im Bildungs- und Teilhabe-Paket (BuT) enthaltenen pro-Kopf-Leistungen von 10 Euro pro Kind und Monat liegen nicht nur weit unter dem Bedarf, sondern erfüllen auch nicht annähernd die Ansprüche des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 9. 2. 2010, auf dessen Grundlage das BuT-Gesetz entwickelt wurde. Nach dem Urteil des BVerG soll sich „der Bedarf an den kindlichen Entwicklungsphasen ausrichten und an dem, was für die Persönlichkeitsentwicklung eines Kindes erforderlich ist. Ein zusätzlicher Bedarf sei vor allem bei schulpflichtigen Kindern zu erwarten.“ Die durchschnittlichen Ausgaben für Freizeit, Kultur und Mobilität pro Kind und Monat liegen in Deutschland nach dem Verbraucherindex 2013 und den Erhebungen der Gesellschaft für Konsumforschung 2018 bei 130 Euro. Hinzu kommen bei Schulbeginn durchschnittliche Ausgaben von 238 Euro pro Kind. Deshalb ist es dringend geboten, den BuT-Betrag auf das Durchschnittsniveau von monatlich 150 Euro pro Kind anzuheben. Die Fraktion DIE LINKE ist dazu ebenso wie die Yagmur-Gedächtnis-Stiftung aktiv geworden und fordert im Vorgriff auf eine bundesweite Anhebung der BuT-Mittel eine vorgezogene Erhöhung für Hamburgs Kinder auf 100 Euro pro Monat, ein kostenfreies Frühstück in den Kitas und Grundschulen und eine Anhebung des Schulstarterpakets von 100 auf 150 Euro.

Kindertagesbetreuung

Im Bereich der Kindertagesbetreuung sind kindgerechte Personalschlüssel und ausreichende Finanzierungsgrundlagen für die Träger in sozial belasteten Gebieten eine Grundvoraussetzung zur Realisierung von Kinderrechten. Probleme bestehen zurzeit insbesondere bei den 5-Stunden-Gutscheinen, die es den Trägern nicht ermöglichen, wichtige Leistungen der Teilhabe aus den Entgelten zu finanzieren. Die Fraktion DIE LINKE hat deshalb erfolgreich dafür gekämpft, dass hierzu ebenfalls eine Empfehlung beschlossen wurde. Was weiterhin anzustreben ist:

der Acht-Stunden-Platz mit Frühstück und Mittagessen als beitragsfreier Rechtsanspruch,

der Ausbau der niedrigschwelligen Beratungs-, Kontakt- und Kooperationsmöglichkeiten in Kitas, sei es durch zusätzliches, qualifiziertes Personal in der Einrichtung, oder durch Kooperation mit einem Träger aus dem Quartier,

der räumliche und sachliche Ausbau, sodass die Räume auch abends und am Wochenende von Gruppen, Vereinen und anderen Bildungseinrichtungen genutzt werden können.

Offene Arbeit mit Kindern, Jugendlichen und Eltern

Die Einrichtungen der Offenen Kinder- und Jugendarbeit und die Kinder- und Familienhilfezentren spielen trotz Ausbaus der Ganztagsbetreuung und der sozialräumlichen Angebote weiterhin eine bedeutende Rolle in der Erweiterung informeller Bildungs- und Handlungsspielräume und bei der Alltagsentlastung von Familien. Gerade benachteiligte Kinder, Jugendliche und Eltern können häufig nur auf diese Weise neue, qualifizierte und anregende Handlungsoptionen erproben und Isolation überwinden. Dazu ist die personelle und sächliche Verstärkung der durchgängig unterausgestatteten Einrichtungen notwendig. Die als Prüfauftrag formulierte Empfehlung einer Ressourcen-Verstärkung ist aufgrund der Fakten nicht ergebnisoffen, sondern in seiner defizitären Unterausstattung belegt. Das heißt, es besteht unmittelbarer Handlungsbedarf, dem DIE LINKE auch durch entsprechende Haushaltsanträge Rechnung getragen hat.

Reaktivierung der Jugendhilfeplanung

Die in § 80 SGB VIII rechtlich normierte Jugendhilfeplanung, die Hamburg als Stadtstaat die Pflicht auferlegt, den Bedarf unter Beteiligung der Träger und Adressatinnen und Adressaten zu ermitteln und dessen Befriedigung vorsorgend zu planen, ist fast völlig zum Erliegen gekommen. Eine rechtlich gebotene Wiederaufnahme systematischer und beteiligungsorientierter Jugendhilfeplanung würde eine fachlich und sozialstrukturelle Grundlage bilden, die Bedarfe zu identifizieren und im Haushalt einzuplanen. Die gravierende Unterausstattung, insbesondere der Offenen Kinder- und Jugendarbeit, wäre auf dieser Grundlage rechtzeitig erkannt worden.

5. Kinderschutz stärken

Kinder und Eltern haben einen Anspruch darauf, dass Staat und Gesellschaft förderliche Rahmenbedingungen für ein selbstbestimmtes, gelingendes Aufwachsen zur Verfügung stellen. Dies ist die Vorbedingung für die Wahrnehmung eines „staatlichen Wächteramtes“, das nicht als Ersatz für eine mangelhafte (soziale) Infrastruktur benutzt werden darf – indem Kinder „aus schlechten Verhältnissen“ herausgeholt und in „geschützten“ sozialpädagogisch gestalteten Settings (ersatzweise) betreut werden. In der Enquete-Kommission konnte dieser Zusammenhang nicht ausreichend aufgearbeitet werden. Die Ausblendung dieses Zusammenhangs auf benachteiligende Lebenslagen führt aber zur Verkürzung auf das Konzept eines „Präventiven Opferschutzes“ als grundlegender und dominierender Ansatz für den Kinderschutz. Demgegenüber ist eine sozialpädagogische partizipative Perspektive für die Gewährleistung von Kindeswohl zu fördern: Jugendhilfe darf nicht auf den Aspekt der Gefahrenprävention verkürzt werden. Stattdessen müssen Handlungsoptionen gesucht und genutzt werden, die bedeutsam sind, die gesunde Entwicklung möglichst aller Kinder zu ermöglichen und so Kindeswohlgefährdungen entgegen zu wirken.

Ergänzend zu den Anforderungen an einen Ausbau der alltagsunterstützenden Infrastruktur geht es um die Verbindung von offenen Angeboten und individuellen Hilfen unter stärkerer Beteiligung von Kindern und Eltern und den Leistungserbringern.

Die strukturell und rechtlich normierte Rahmung wurde grundlegend in der Sitzung am 8. Juni 2018 von Prof. Dr. Reinhard Wiesner vorgestellt. Die gebotene Hilfe für das Eltern-Kind-System und deren praktische Ausgestaltung durch Fachkräfte freier Träger im Spannungsfeld von Schutz und Eingriff wurde im Themenblock I unter anderem mit Bezug auf die §§ 8a, 8b SGB VIII thematisiert.

Gerade für den Bereich „Misshandlung, Missbrauch, Vernachlässigung und Gewalt“ gilt im Sinne einer sozialräumlichen Perspektive zur Förderung des Kindeswohls und unter Berücksichtigung der lebensweltlichen Bedingungen in prekären Lebenslagen das Gebot einer vertrauensvollen, verlässlichen und reflexiven Kooperation aller Beteiligten. Damit ist alltagspraktisch und verfahrensmäßig (Datenschutz) die rechtlich und fachlich gebotene Dimension einer vertrauensvollen Zusammenarbeit benannt. Nur derartige Handlungsoptionen können ein Klima des Vertrauens schaffen, in denen nicht nur Lebensärgernisse, sondern auch Gewalt in Beziehungen thematisiert werden können.

6. Fachliches Handeln durch eine kind- und familiengerechte Organisation und Personalpolitik

Das Gefahrenabwehrkonzept hat bundesweit zu einer hohen Regelungsdichte, Bürokratisierung und unangemessenen Dokumentationspflichten bei der Arbeit in den Allgemeinen Sozialen Diensten der Jugendämter geführt (Bundeskongress Soziale Arbeit in Bielefeld 2018). Die Ergebnisse der Onlinebefragungen der ASD und der freien Träger sowie die Stellungnahme der Landesarbeitsgemeinschaft ASD haben dies für Hamburg in drastischer Weise bestätigt. Die Mitarbeiter/-innen können nur noch eingeschränkt einer professionellen Sozialen Arbeit nachgehen. Die fehlende Zeit für Beratung und Beziehungsarbeit behindert nicht nur den Kinderschutz, auch auf die Bedarfe der Familien kann nicht mehr adäquat eingegangen werden.

In der Hamburger Kinder- und Jugendhilfe potenziert sich diese Situation durch einen überbordenden und unübersichtlichen Anlageband, eine Jugendhilfeinspektion mit vorrangigem Kontrollcharakter, eine komplexe Leitungsstruktur, ein untaugliches

Dokumentationssystem JUS-IT und letztlich ein Qualitätsmanagementsystem, das die fachliche Arbeit nicht erleichtert, sondern erschwert. Nicht zuletzt aus diesen Gründen kann in Hamburg eine hohe Fluktuation, ein hoher Krankenstand und eine Motivationsproblematik im Arbeitsfeld des ASD verzeichnet werden. Daraus erwachsen folgende sozial-partizipativ orientierte Handlungsbedarfe:

Qualitätsdebatte in der Jugendhilfe

In der Jugendhilfe, speziell im ASD in Hamburg, wurde ein Qualitätsmanagementsystem (QMS) nach DIN ISO 9001 zertifiziert durch den TÜV Nord eingeführt. Die Auswirkungen dieser Top-Down Implementierung spielte in der Enquete-Kommission keine große Rolle, bis auf einen Beitrag von Prof. Merchel. Nimmt man die Vorstellung von sozialer Arbeit seitens der BASFI im Sinne von Kontrolle, Management und Dokumentation als Kernaufgaben zur Grundlage, ist die Einführung eines betriebswirtschaftlichen QMS umgeben von einer Jugendhilfeinspektion und der JUS-IT-Dokumentation in sich logisch. Die Festlegung auf die im QMS standardisierten Abläufe mit der Hoffnung auf messbare Kriterien führen dazu, dass die Mitbestimmungsmöglichkeiten der Adressaten/-innen (eine unbedingte Voraussetzung für gelingende Unterstützung) insbesondere für Kinder und Jugendliche nur formalen Charakter bekommen und sich die Prozesse bis zum Beginn der Hilfe verlängern. Dienstleistungen in der Kinder- Jugendhilfe können nicht einseitig aus der Sicht der Anbieter festgelegt werden, sondern sie finden in einer „Koproduktion“ mit den Adressaten/-innen statt, das heißt, Leistungserbringer sind nicht allein für das Ergebnis zuständig. Perspektivisch sollte es umgekehrt sein: Die Leistungserbringer sind die Koproduzenten der Nutzerinnen und Nutzer.

Ein QMS, das vorwiegend eingesetzt wird, um Arbeitsprozesse zu kontrollieren und damit auch zu sanktionieren und das betriebswirtschaftliche Effekte im Sinne von Kosteneinsparung erzielen soll, steht im Widerspruch zu professionellen sozialpädagogischen Grundsätzen. Von daher ist das Unverständnis, das im ASD in Bezug auf das QMS vorherrscht, nachvollziehbar. Wenn QM als Kontrolle und Sanktionierung erlebt wird, ist der Widerstand vorprogrammiert und führt zum Gegenteil von Optimierung und Verbesserung von Arbeitsprozessen. Das QMS nach DIN ISO 9001 entspricht deshalb nicht den fachlichen Anforderungen an eine professionelle Soziale Arbeit.

Dieses QMS muss ersetzt werden durch eine dialogisch ausgerichtete Qualitätsentwicklung (QE), zum Beispiel über Qualitäts- und Fallwerkstätten (vergleiche Stadtjugendamt Erlangen, Gedik, Wolff 2018). QE dient dem gemeinsamen Lernen, der Partizipation der unmittelbar Beteiligten, der Überprüfung der Fachpraxis und führt zur Steigerung der Arbeitsmotivation, Entfaltung von Fähigkeiten und fachlichen Standards der Sozialen Arbeit, zur Steigerung der Arbeitszufriedenheit und auch der Bereitschaft, Methoden der Qualitätssicherung anzunehmen. Insbesondere im Kinderschutz wird das dialogische QE immer mehr und erfolgreich eingesetzt.

Jugendhilfeinspektion abwickeln

Weiterhin kritisch zu hinterfragen bleiben Konzeption, Praxis und Evaluation der Jugendhilfeinspektion (JHI). Im Themenblock IV wird die analytische Frage (8.1 aus der Einsetzungsdrucksache) aufgenommen, ob die JHI der Einhaltung von Standards und Regeln sowie der Etablierung einer förderlichen „Fehlerkultur“ dienlich sein kann. Die Veröffentlichung und Vorstellung zentraler Befunde der Evaluation der JHI im Sommer 2018 (Bundeskongress Soziale Arbeit Bielefeld) hat alle Kritikpunkte bestätigt.

Bereits seit 2009 wurde in der Hamburger Jugendhilfe sukzessiv eine deutschlandweit bislang einzigartige Qualitätssicherungsoffensive im Bereich der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe gestartet. Im Rahmen dieser Offensive wurden diverse Maßnahmen, mittlerweile auch synchronisiert und damit wirkmächtig, eingeführt. Neben der Fachanweisung ASD, dem Anlagenband zur Fachanweisung, JUS-IT und dem QMS nach DIN EN ISO 9001:2015 stellte die JHI ein zentrales Element dar. Zunächst als Organ der Fachaufsicht implementiert, soll diese mittlerweile auch als Element der Qualitätssicherung dienen. Dieses Spannungsfeld zwischen Fachaufsicht und Element der Qualitätssicherung setzt sich in der Auftragsgestaltung der JHI fort. Neben Regeln-

spektionen soll die JHI auch anlassbezogene Prüfungen einzelner ASD Abteilungen, welche in der Regel in Verläufen tragischer Einzelfälle involviert sind, durchführen.

Bislang erfolgte eine wissenschaftliche Begleitung des Konzeptes nur im Bereich der Regelinspektion. Für die anlassbezogenen Inspektionen verzichtet die zuständige Fachbehörde auf ein solches Konzept. Insbesondere die anlassbezogenen Inspektionen führten jedoch zu einem ausgeprägten Misstrauen der ASD Fachkräfte gegenüber den Mitarbeitern/-innen der JHI. Bestätigt wurde diese Einschätzung bereits zuvor durch die von der Enquete-Kommission in Auftrag gegebene und von den Prof. Biesel/Messmer realisierte Meta-Analyse der bislang vorliegenden Jugendhilfeinspektionsberichte.

Die Bedeutung des tatsächlichen Vorgehens der JHI und ihrer strukturellen wie rechtlichen Absicherung, insbesondere für die fachlich zwingende vertrauensvolle Zusammenarbeit von Fachkräften mit Betroffenen, ist auf höchst problematische Weise demonstriert und dokumentiert worden mit der neuen Regelung in § 19a Absatz 3 des derzeitigen Hamburger Landesausführungsgesetzes zum SGB VIII (vom 7. März 2017). Absatz 3 normiert eine umfassende Unterstützungs- und Auskunftspflicht der von einer (regelhaften oder anlassbezogenen) Untersuchung betroffenen öffentlichen Stellen und der freien Träger – inklusive Zugriff auf Dokumente, Akten und Daten. Gegen diese Bestimmung haben mehrere diakonische freie Träger Feststellungsklage beim Hamburger Verwaltungsgericht erhoben, um Betroffene und ihre Fachkräfte davor zu schützen, einmal in einem besonderen Vertrauensverhältnis offenbarte Informationen später ohne Rückfrage und Zustimmung preisgeben zu müssen. Zur Kontrolle freier Träger gibt es ein vereinbartes Regelwerk mit Rahmenvereinbarung zu § 8a SGB VIII, Hilfeberichten im Einzelfall, Betriebserlaubnisverfahren und viele andere mehr. Mit der jetzt beklagten Regelung wird darüber hinaus grundsätzlich und umfassend die Möglichkeit geschaffen, durch staatliche Stellen persönliche Daten von Betroffenen und Mitarbeitenden außerhalb der Stellen des öffentlichen Trägers abzugreifen. Eine solche Befugnis müsste aus fachlich professioneller Sicht vor Hilfebeginn den Betroffenen ausdrücklich und nachvollziehbar offengelegt werden. Ein fachlich gebotener Vertrauensschutz persönlicher Informationen wäre unmöglich und dies hätte gravierende Auswirkungen auf die sozialpädagogische Praxis.

Die JHI selbst als Instrument der Fachaufsicht und Qualitätssicherung fand in der Analysephase der Enquete-Kommission keine Berücksichtigung, obwohl klare Aussagen in der Fachöffentlichkeit, wie zum Beispiel von der Landesarbeitsgemeinschaft ASD in Hamburg, existieren, welche die Eignung der JHI für die beiden genannten Aufgabenbereiche massiv anzweifeln. Gleichwohl wird die JHI, insbesondere vom politischen System Hamburgs, genutzt und erhält auf dieser Ebene eine Legitimation. Problematisch daran ist jedoch, dass im Rahmen der politischen Nutzung hauptsächlich der Inspektionsteil der JHI relevant zu sein scheint. Gerade in diesem Aufgabengebiet ist die Verortung der JHI in der BASFI als problematisch zu beurteilen, da auch die BASFI als ministerielle Ebene nicht unwesentlich für die Struktur/der Ausrichtung der Hamburger Kinder- und Jugendhilfe verantwortlich ist. Auch wenn vonseiten der BASFI vehement eine Einflussnahme auf die JHI negiert wird, so sollte dabei bedacht werden, dass die dort tätigen Personen und insbesondere die Leitung der JHI durch die BASFI indirekt beeinflusst werden, erst recht, wenn diese in der BASFI beruflich sozialisiert wurden.

Um beiden Aufgabenbereichen der JHI aus einer professionellen Perspektive gerecht zu werden, müssen diese voneinander getrennt werden. Die anlassbezogenen Untersuchungen sollten von einer systemfremden Institution durchgeführt werden, ansonsten ist eine normale Fachaufsicht zu installieren. Insofern ist die klarste Lösung aus Sicht der Fraktion DIE LINKE, die JHI ersatzlos abzuschaffen. Für den Bereich der Qualitätsentwicklung wurden bereits im Punkt Qualitätsdebatte in der Jugendhilfe Lösungsstrategien vorgestellt.

JUS-IT – ein umstrittenes Dokumentationssystem

Gegen den Widerstand der ASD-Fachkräfte im Jugendamt wurde JUS-IT am 12.05.2012 eingesetzt. Seit dieser Zeit schlagen sich die Mitarbeiter/-innen des Jugendamtes mit einer Softwarelösung herum „die instabil läuft, in keiner Weise benutzerfreundlich ist, das heißt nicht selbsterklärend, bei der Abläufe im ASD an die

Software angepasst werden mussten und nicht umgekehrt, weiterhin Doppelarbeit zu leisten ist, weil parallel in der elektronischen sowie in der Papierakte gearbeitet wird, die immer noch federführend ist.“ (Originalton aus der Praxis)

Allen Nachbesserungen zum Trotz wird die Arbeit mit JUS-IT von den Mitarbeitern/-innen im ASD, aber auch von IT-Experten nach wie vor einhellig als untauglich abgelehnt. Ein kleines Beispiel: „Die Kommunikation, oder besser gesagt, das „Hin und Her“ mit Hotline, Dataport, KollegInnen im HzE Bereich benötigte vier Wochen (!), um eine HzE-Verfügung durchzuführen. Der Grund dafür war die fehlerhafte Software. Es gibt wohl Unterstützung durch Hotline und Dataport im Hinblick auf IT-technische Fragen, aber es besteht wenig Verständnis für die fachlichen Anforderungen und Standards Sozialer Arbeit. Konsequenz: „Statt Entlastung eine hohe Belastung“ (siehe oben). Keines der Einführungsversprechen von JUS-IT wurde eingelöst.

Unbestritten benötigt die Bearbeitung komplexer Fallsituationen, wie sie im ASD anfallen, eine qualifizierte Dokumentation, die in der heutigen Zeit über eine entsprechende Software gestaltet werden kann. Das Wesentliche der Dokumentation besteht im Sichtbarmachen und Festhalten des sozialarbeiterischen Arbeitsprozesses. Da im ASD bei Fallsituationen häufig Nachweise und Stellungnahmen, insbesondere in Kinderschutzangelegenheiten, erstellt werden müssen, dient eine Dokumentation auch der Darstellung von rechtsrelevanten Handlungen. Eine Software muss daher unterstützenden Charakter haben, leicht und fehlerfrei zu bedienen sein und die eigentliche Tätigkeit von Sozialarbeitern/-innen entlasten beziehungsweise ihnen die notwendige Beziehungsarbeit und Arbeit in den relevanten Systemen der Adressatensituation einschließlich des Sozialraumes ermöglichen.

Eine externe Kosten-Nutzen-Analyse ist dringend erforderlich. Entweder kann JUS-IT erheblich verschlankt und auf die Anforderungen von Arbeitsprozessen Sozialer Arbeit umgeändert werden, oder JUS-IT muss durch ein Softwaresystem ersetzt werden, das keine Personalressourcen verschlingt und den fachlichen Notwendigkeiten entspricht. Langfristig gesehen können damit nicht unerheblich Kosten eingespart werden.

ASD-Leitungen

Neben den ASD-Fachkräften kommt insbesondere den ASD-Leitungen in der Gestaltung der alltäglichen Arbeit eine erhebliche Verantwortung zu. Sie sind das Scharnier zwischen den höheren Führungsebenen des öffentlichen Trägers der Hamburger Kinder- und Jugendhilfe, als Vertreter/-innen des Verwaltungssystems und einerseits den Leistungserbringern der freien Träger und andererseits der komplexen, dynamischen, bedürfnisorientierten und gegebenenfalls kaum steuerbaren Lebenswelt der Klienten/-innen. Diese Doppelung überträgt sich auch auf den ASD-Abteilungsalltag. ASD-Leitungen müssen darauf achten, dass die ASD-Fachkräfte als Professionelle der Sozialen Arbeit als intermediäre Instanz zwischen dem System der Kinder- und Jugendhilfe und der Lebenswelt der Klienten/-innen durch Aushandlung oder gegebenenfalls Anpassung vermitteln und damit verhindern, dass Letzteres durch das Verwaltungssystem der Kinder- und Jugendhilfe kolonialisiert wird.

Das bereits mehrfach erwähnte Regelwerk, für dessen Umsetzung auf der operativen Ebene die ASD-Leitungen die Verantwortung tragen, konterkariert damit Prinzipien einer professionellen Sozialen Arbeit im ASD und verhindert im ungünstigsten Fall sogar den wirksamen Schutz eines Kindes. Verschärft wird diese Problematik, wenn ASD-Leitungskräften im Rahmen ihrer Verwendung und möglicherweise auch in Fortbildungen vermittelt wird, dass ASD-Leitung keine Soziale Arbeit ist. So äußerte sich auch die Vertreterin des Personalamts in einer Sitzung der Enquete-Kommission. Prof. Dr. Joachim Merchel zeichnete in seinem Vortrag zum Themenbereich „Personalmanagement“ und Leitungsaufgaben im ASD am 30.11.2017 ein weitaus differenzierteres Kompetenzprofil von ASD-Leitungen. Diese Position ist bundesweit vorherrschend und wird in Hamburg auch von den Berufsverbänden und der Landesarbeitsgemeinschaft ASD vertreten und eingefordert.

Neben anderen Kompetenzen müssen ASD-Leitungen mittels Kommunikation dazu beitragen, dass die ihnen unterstellten ASD-Fachkräfte zur Erfüllung ihrer Aufgaben die notwendigen professionellen Handlungsspielräume erhalten, um mit den Klienten/

-innen nach den notwendigen und geeigneten Unterstützungsangeboten zu suchen und damit soziale Probleme zu lösen. Dazu bedarf es einer zentralen Voraussetzung: Leitungskräfte mit einem reflektierten Verständnis von Professioneller Sozialer Arbeit.

Diese Ausführungen zusammengefasst ergeben ein in sich stimmiges Handlungskonzept:

Eine konsequent und professionell umgesetzte sozial-partizipative Konzeption würde den Top-down-Prozess umdrehen zu einer Bottom-up-Praxis, die wenige grundlegende Regeln zur Basis hätte. In jedem Stadtteil sollte sich ein quartierspezifisches „Kollegium“ bilden, das sich unabhängig von einem konkreten Fall darüber verständigt, welche Handlungsschritte in einer Konfliktsituation zu wählen wären, in der es um Kindesgefährdung oder familiäre Gewalt geht. Ein derartiges Kollegium sollte aus Professionellen des Stadtteils bestehen, die über entsprechende Qualifikationen verfügen. In eine derartige und interdisziplinäre und unterinstitutionelle kollegiale Beratung wären die Fachkräfte des ASD kompetent eingebunden. Auf dieser Basis könnte eine entsprechende dialogische Quartiersentwicklung das für einen effektiven Kinderschutz kontraproduktive QMS ersetzen. Statt einer Jugendhilfeinspektion sollten regelhaft Supervision und kontinuierliche Fortbildungen zur Verfügung stehen. Statt JUS-IT sollte eine unterstützende Software die Arbeit entlasten. ASD-Leitungen könnten von Input- und Output-Kontrollen befreit werden und das tun, was gute Leitung jetzt schon tut, die Arbeit der Fachkräfte absichern, unterstützen und neue Wege ebnen.

7. Konsequenzen für den internen und öffentlichen Umgang von Politik und Verwaltung bei medialer Berichterstattung über Einzelfälle

Die Geschichte des Kinderschutzes in Deutschland hat seit 2005 einen Wendepunkt zu verzeichnen, der sowohl erhebliche Mittelverstärkungen und Fachanweisungen hervorgebracht hat als auch Nebenwirkungen, die sich belastend auf die Kinder- und Jugendhilfe ausgewirkt haben. Seitdem stehen Einzelfälle von Kindern, die durch Handeln oder Unterlassen ihrer Eltern zu Tode kamen, im Zentrum oft monatelanger überregionaler Berichterstattung und politischer Aufmerksamkeit. Über mehrere Legislaturperioden haben Bund und Länder in Fachministerkonferenzen und auf Kinderschutzgipfeln zwischen der Kanzlerin und den Ministerpräsidenten/-innen über Förderprogramme, Regelwerke und Gesetzesveränderungen beraten. Wesentliche Ergebnisse dieser gemeinsam mit Experten/-innen und Praxis entwickelten Gesetze und Programme sind das Bundeskinderschutzgesetz von 2012, das Bundesprogramm Frühe Hilfen mit der Einrichtung des Nationalen Zentrums für Frühe Hilfen und die Empfehlungen der Runden Tische zum Sexuellen Kindesmissbrauch und zur Aufarbeitung der Heimerziehung.

Die seit den Todesfällen der Mädchen Chantal und Yagmur in Hamburg zu beobachtende Entwicklung, den Kinderschutz so zu verregeln, dass dadurch eher die Systeme und die verantwortlichen Leitungskräfte als die Kinder geschützt und die niedrigschwelligen präventiven Elemente der Kinder- und Jugendhilfe in ihrer Wirkung geschwächt wurden, ist kein unvermeidlicher Automatismus und insbesondere nicht den Medien anzulasten. Diese Entwicklung ist auch keine Folge des Bundeskinderschutzgesetzes, sondern Ausdruck eines Steuerungsverständnisses, das angstvoll darauf orientiert ist, um jeden Preis Fehler zu vermeiden. Deshalb war die Einrichtung der Enquete-Kommission „Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken“ durch die Hamburgische Bürgerschaft und deshalb sind die vorliegenden Empfehlungen der Kommission ein klares Aufbruch-Signal für einen Paradigmenwechsel gegen eine Kultur der Angst und des Misstrauens.

Bei der Anhörung von Medienvertretungen zum Thema war die klare Botschaft: Reagiert selbstbewusster auf Medienberichterstattung und lasst euch nicht treiben. Macht regelmäßige produktive Medienarbeit, insbesondere in Zeiten, in denen keine Einzelfälle öffentlich diskutiert werden, und sorgt für eine gut aufgestellte Kinder- und Jugendhilfe in Hamburg. Diese Botschaft, die über all den Empfehlungen steht, muss zentrale Leitlinie bei der Umsetzung sein.

8. Strategische Leitlinien für die Umsetzung der Empfehlungen

Bei der Umsetzung der zahlreichen Empfehlungen müssen die folgenden strategischen Leitlinien Beachtung finden:

- Die Unterausstattung der wichtigen Infrastrukturangebote bei der Offenen Kinder- Jugendarbeit und bei den Kinder- und Familienhilfezentren macht sofortiges und konsequentes Handeln erforderlich.
- Die Folgen der Armut von Familien machen ebenfalls ein Sofortprogramm gegen Kinderarmut notwendig. Eine vorgezogene Hamburgische Anhebung der Leistungen für Bildung und Teilhabe wäre dazu ein erster wichtiger Schritt.
- Die Einrichtung mindestens einer gesamtstädtischen Ombudsstelle nach den bundesweit etablierten Ausstattungs- und Qualitätsstandards sollte zügig in Angriff genommen werden.
- Die Empfehlungen zur sächlichen und räumlichen Verbesserung der Arbeitsfähigkeit der sozialen Dienste können und müssen zügig umgesetzt werden
- Die gestiegene Verweildauer in Inobhutnahmen, der hohe Anteil an Fremdunterbringung und die Reformbedarfe in der Pflegekinderhilfe stehen als Probleme im Zusammenhang. Deren Lösung braucht Zeit und Beteiligung auf allen Ebenen. Hierzu sollte baldmöglichst eine Projektstruktur auf den Weg gebracht werden, bei der die BASFI, die bezirklichen Jugendämter und die Träger der freien Jugendhilfe gleichberechtigt zusammenwirken.
- Die Überprüfung der Regelwerke auf ihre Nützlichkeit und die Erweiterung fachlich begründeter Abweichungen muss ebenfalls in einer gemeinsamen Arbeitsgruppe auf den Weg gebracht werden. Dort sollte auch das bisherige Qualitätsmanagement-System durch ein dialogisches System der Qualitätsentwicklung nach dem Vorbild des Kronberger Kreises abgelöst werden.
- Die Jugendhilfeinspektion muss abgeschafft werden oder sich zumindest deutlich verändern. In diesem Fall sollten die Empfehlungen aus der Evaluation von Biesel/Messner umgesetzt werden.

Die Fülle und Komplexität der 70 Empfehlungen macht ein politisches Controlling durch die Bürgerschaft erforderlich. Mindestens einmal im Jahr sollte der Senat einen Bericht zum Umsetzungsstand der Empfehlungen vorlegen. Die Beratung der aus den Empfehlungen folgenden Projekten sollte regelhaft im Fachausschuss erfolgen.

9. Bundespolitische Bedeutung der Enquetekommission

Die Enquete-Kommission der Hamburgischen Bürgerschaft hat seit ihrer Einberufung bundesweite Beachtung gefunden. Dafür gab es mehrere Gründe. Zum einen ist die Stärkung der Kinderrechte und des Kinderschutzes ein Thema, das bundesweit für die Kommunen und Länder eine hohe Bedeutung hat. Die Probleme, die in Hamburg zur Einrichtung und Beauftragung der Enquete-Kommission geführt haben, bestehen in unterschiedlicher Ausprägung in vielen Kommunen. Insoweit bestand von Anfang an ein Interesse an den Ergebnissen der Kommissionsarbeit. Zum anderen ist die Hamburger Enquete-Kommission der einzige Ort in Deutschland, wo Politik und Fachebene nicht nur sporadisch, sondern systematisch Perspektiven der Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe erarbeitet haben. Auch wenn eine Reihe der Empfehlungen nicht einfach auf andere Kommunen übertragbar ist, gibt es einen Transfereffekt. Dies ist deshalb auch besonders wahrscheinlich, weil es gelungen ist, alle Empfehlungen parteiübergreifend und in Gemeinsamkeit von Politik und Wissenschaft zu verabschieden. Durch die Mitwirkung von bundesweit anerkannten Expertinnen und Experten hat der Bericht zugleich auch eine Orientierungsfunktion für die aktuelle Debatte um einen Neustart der Reform der Kinder- und Jugendhilfe und die Verankerung eigenständiger Kinderrechte im Grundgesetz.

Schlussbemerkung

Nach der Vorlage dieses Berichtes kann niemand in Hamburg im Hinblick auf Kinderrechte und Kinderschutz so weiter machen wie bisher. Die Vielzahl der Empfehlungen weist auf einen erheblichen Handlungsbedarf der Veränderung hin. Nun steht die Bewährungsprobe der Umsetzung als Ausdruck politischer Glaubwürdigkeit und Reformfähigkeit an.

Sondervotum

der FDP-Fraktion in der Hamburgischen Bürgerschaft sowie

Prof. Dr. Dr. h.c. Reinhard Wiesner, Mitglied der Enquete-Kommission

zum

Bericht der Enquete-Kommission „Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken: Überprüfung, Weiterentwicklung, Umsetzung und Einhaltung gesetzlicher Grundlagen, fachlicher Standards und Regeln in der Kinder- und Jugendhilfe – Verbesserung der Interaktion der verschiedenen Systeme und Akteurinnen und Akteure“

Die Einsetzung einer Enquete-Kommission (im weiteren EK abgekürzt) zum Thema Kinderschutz und Kinderrechte war ein fraktionsübergreifender Schritt, den wir ausdrücklich unterstützt haben.

Die EK hat aus Sicht der FDP-Fraktion ihre primäre Aufgabe erfüllt und wesentlich dazu beigetragen, das vorhandene Wissen sowie die Arbeit aus zahlreichen Untersuchungsausschüssen und die regelmäßigen Befassungen in den Gremien der Hamburgischen Bürgerschaft zu bündeln und zu ergänzen.

Wir sind dankbar für die zahlreichen qualifizierten Beiträge der teilnehmenden Sachverständigen, die uns ein umfassendes und sehr anschauliches Bild über ihre Arbeit und der am Kinderschutz und der Umsetzung von Kinderrechten beteiligten Akteure geliefert haben. Ebenso dankbar sind wir für die professionelle Begleitung der Enquete-Kommission durch den Arbeitsstab. Die große Aufmerksamkeit der Fachwelt und die engmaschige Begleitung der EK, von zahlreichen Akteuren der Hamburger Kinder- und Jugendhilfe, durch den Senat der Freien und Hansestadt Hamburg und die Behörden und Ämter war darüber hinaus sehr engagiert und für die Sache sehr gewinnbringend. Diesen großen Einsatz von allen Beteiligten möchten wir an dieser Stelle ausdrücklich hervorheben.

Neben den vielen Fragestellungen aus dem Einsetzungsbeschluss hat sich im Laufe der Analysephase der EK eine Vielzahl von weiteren Fragestellungen ergeben, welche mit in die Beratungen einfließen konnten.

Leider ist es aus Sicht der FDP-Fraktion nicht in Gänze gelungen, den daraus resultierenden großen Erkenntnisgewinn sowie die aufgezeigten Handlungsbedarfe im Abschlussbericht ausreichend widerzuspiegeln oder zu konkretisieren. In anderen Bereichen sind unterschiedliche Auffassungen Ausdruck des gemeinsamen Ringens um die besten Lösungen.

Aus diesem Grund haben wir uns entschlossen, von unserem Recht, ein Sondervotum abzugeben, Gebrauch zu machen.

Einleitung

Eine positive Lebenssituation für Hamburger Familien und die Ausgestaltung der Rahmenbedingungen der Kinder- und Jugendhilfe in unserer Stadt sind wesentliche Bausteine bei der Realisierung eines bestmöglichen Kinderschutzes. Die Anstrengungen des Hamburger Senats, Hamburg zu einer der familienfreundlichsten Städte Deutschlands machen zu wollen, werden sowohl von den Nutzerinnen und Nutzern der Hamburger Kinder- und Jugendhilfe als auch von der Fachwelt unterschiedlich beurteilt. Wie groß dieses Spannungsverhältnis ist, wurde in den Sitzungen der EK nochmal in aller Deutlichkeit dargestellt.

Es ließ sich feststellen, dass es in vielen Bereichen trotz des großen Engagements aller Beteiligten Umsetzungs- und Handlungsdefizite gibt. Gleichzeitig sind nur in wenigen Bereichen Erkenntnisdefizite zu verzeichnen. Insbesondere aus der Praxis hat die EK viele konkrete Hinweise erhalten, welche zahlreiche Anknüpfungspunkte für weitere Maßnahmen zum Wohle der Hamburger Familien bieten.

Ein wesentliches Ziel bei der Stärkung des Kinderschutzes und der Kinderrechte muss es sein, die Arbeit an den Schnittstellen zu optimieren. Die Zusammenarbeit der öffentlichen und freien Träger setzt Vertrauen, Fachlichkeit, Haltung, gegenseitiges

Verständnis und die Ausstattung mit den notwendigen Ressourcen voraus. Insbesondere die anonyme Befragung der ASD-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeiter und der Freien Träger haben der EK wertvolle Informationen hierzu geliefert.

Jugendhilfeplanung

Deutlich wurde in den Beratungen und Analysen insbesondere, dass eine bedarfsgerechte Jugendhilfeplanung in Hamburg nicht ausreichend sichergestellt wird. Der § 80 im SGB VIII verpflichtet den öffentlichen Träger: **„Den Bedarf unter Berücksichtigung der Wünsche, Bedürfnisse und Interessen der jungen Menschen und der Personensorgeberechtigten für einen mittelfristigen Zeitraum zu ermitteln und die zur Befriedigung des Bedarfs notwendigen Vorhaben rechtzeitig und ausreichend zu planen; dabei ist Vorsorge zu treffen, dass auch ein unvorhergesehener Bedarf befriedigt werden kann.“**

Eine dementsprechende umfangreiche Erhebung fehlt bis heute und wurde von der FDP-Fraktion bisher vergeblich in der Bürgerschaft gefordert (Drs. 21/4897). Eine Folge daraus ist, dass die zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel in der Regel nicht den angezeigten Bedarfen der Bezirke und denen der Träger entsprechen. Diese Diskrepanz muss zwingend durch die tatsächliche Ermittlung der Bedarfe aufgelöst werden. Das RISE-Sozialmonitoring zeigt zudem deutlich, dass sich in einigen Gebieten die sozialen Schieflagen verstetigen, zudem steigt die Anzahl der Minderjährigen in Hamburg kontinuierlich. Die bisherige Verteilung der Jugendhilfemittel führt derzeit nicht dazu, dass alle Bezirke über eine ausreichende Infrastruktur der Jugendhilfe verfügen. Während der Bezirk Mitte über Angebote verfügt, mit denen mindestens 16 Prozent der Kinder und Jugendlichen erreicht werden sollen, kommt es in anderen Bezirken zu einer Unterschreitung der Mindestquote von 10 Prozent.

Empfehlung

Wir empfehlen:

- **Eine hamburgweite Evaluation der Angebote der OKJA unter der Einbindung der Nutzerinnen und Nutzer.**
- **Die Sicherstellung einer Infrastruktur der OKJA, die in allen Bezirken mindestens 10 Prozent aller Kinder und Jugendlichen gemäß Globalrichtlinie zur Verfügung steht und mittelfristig angelegt ist.**

Kooperationen

Eine Unterfinanzierung der Jugendhilfe sowie nicht zeitgemäße Angebotsplanung führen nicht nur zu ungedeckten Bedarfen, sondern können auch aufseiten der Fachkräfte ein Gefühl von mangelnder Wertschätzung durch Öffentlichkeit und Politik hervorrufen. Aussagen in diese Richtung sind in den Onlinebefragungen der Träger überdurchschnittlich hoch vertreten und werden primär auf die personelle und finanzielle Ausstattung sowie die fachliche Anerkennung bezogen. Der Abschlussbericht widmet sich in vielen Abschnitten primär der Arbeit der Jugendämter, insbesondere des ASD. Ein starker Kinderschutz und die Gewährleistung der Kinderrechte können jedoch nur im Zusammenspiel aller Beteiligten gelingen. In den Beratungen und Anhörungen wurde deutlich, dass es in vielen Bereichen nach wie vor an geeigneten Formen des Austausches der verschiedenen Professionen und der Akzeptanz für die jeweilige Fachrichtung mangelt. Des Weiteren ist es für viele Akteure entscheidend, feste Ansprechpartner zu haben, die über eine gute Erreichbarkeit verfügen und zu denen es einen guten zwischenmenschlichen Draht gibt. Unverständnis für das Handeln zwischen den Fachkräften entsteht primär, wenn es keinen Zugang zum Berufsfeld des Gegenübers und den unterschiedlichen Blickwinkeln gibt. Fehlt das gegenseitige Verständnis, werden Kooperationen eher als Hemmnisse und nicht als Chance begriffen.

Eine Möglichkeit diese Barrieren abzubauen, besteht in einer gezielten Förderung von Perspektivwechseln und der Bildung von Tandems, die aus verschiedenen Professionen bestehen.

Empfehlung

Wir empfehlen:

- **Die Erreichbarkeit des ASD mit einer zentralen Rufnummer, die während der Geschäftszeiten durchgehend erreichbar ist, sicherzustellen.**
- **Regelmäßig eine Aktionswoche „Perspektivwechsel“ durchzuführen, die es allen Professionen grundsätzlich ermöglicht, in anderen Fachbereichen zu hospitieren.**
- **Kinderschutz-Tandems nach dem Vorbild des Heidelberger Modells (1 ASD MA + 1 Mediziner) in allen Bezirken auszubilden.**

Vernachlässigung

Immer mehr Kinder leiden in Hamburg unter der Vernachlässigung durch ihre Erziehungsberechtigten. Die Gründe hierfür sind vielschichtig und lassen sich nicht allein auf materielle Armut zurückführen. Stark ansteigend ist auch die Zahl der Eltern oder Elternteile, die nicht die nötige Hilfe zur Selbsthilfe suchen oder nutzen können. Ihnen fehlen beispielsweise Kompetenzen zur Sicherstellung einer ausgewogenen Ernährung, der ausreichenden Körperpflege und passender Kleidung. Aus unserer Sicht besteht daher ein dringender Handlungsbedarf, die Elternarbeit zu optimieren. Gelingen kann dies mit der weiteren Schaffung von niedrigschwelligen Zugängen und aufsuchender Sozialarbeit im Sozialraum. Neben der Stärkung der Elternkompetenzen muss ein wesentlicher Fokus auch auf der frühzeitigen Erkennung von Vernachlässigungen und Entwicklungsverzögerungen liegen. Trotz verpflichtender Vorsorgeuntersuchungen bestehen hier Defizite. Im Regelbetrieb der Kinderarztpraxen und Kliniken fehlt es oft an ausreichender Zeit für eine genaue Betrachtung des Kindes. Zudem besteht in Fragen des Kinderschutzes ein großer Schulungsbedarf; so der Bericht der Experten des Kinderkompetenzzentrums.

Empfehlung

Wir empfehlen:

- **Die Finanzierung und Initiierung von Fortbildungsveranstaltungen für Kinderärzte.**
- **Regelmäßige Sprechstunden von Kindermediziner*innen des Kinderkompetenzzentrums in allen Hamburger Bezirken.**
- **Die Prüfung einer Einsetzung von Kinderschutzgruppen in den Kinderkliniken.**
- **Eine regelmäßige, multiprofessionelle Evaluation der Elternarbeit.**
- **Die gezielte Schwerpunktsetzung von Elternarbeit in den Sozialräumlichen Hilfen.**

Schnittstellen Schule und Kita

Eine besondere Bedeutung im Kinderschutz und in der Kooperation mit dem Jugendamt haben die Schnittstellen Schule und Kindertagesstätten. In den Beratungen wurde deutlich, dass es weiterhin einen großen Bedarf an Schulungen und der Bereitstellung von insofern erfahrenen Fachkräften gibt. Die Ausbildung und Vorhaltung von Kinderschutzfachkräften gewährleisten eine interne Erstklärung und Beratung. Diese wird von den Lehrerinnen und Lehrern und Kita-Fachkräften als sehr förderlich bewertet. Die direkten Kontakte und Zugänge zum Jugendamt werden hingegen sehr unterschiedlich und personenabhängig beurteilt. Eine Benennung von festen Ansprechpartnern im ASD für den Bereich Kita und Schule wurde beispielsweise als sehr positiv bewertet. Ein gemeinsames Fallverstehen und die Sicherstellung von Standards sorgen für Sicherheit im Umgang mit Kinderschutzfällen.

Empfehlung

Wir empfehlen:

- **die Benennung von Schul- und Kita-Paten in jedem Hamburger ASD.**

- **die flächendeckende Ausbildung von Kinderschutzfachkräften in Schulen.**
- **die Sicherstellung der „Face to Face“-Gespräche gemäß Beschluss der Kita- Vertragskommission nach § 26 Landesrahmenvertrag „Kinderbetreuung in Tageseinrichtungen“.**

Schnittstelle Polizei

Die EK hat in Ihrer Analysephase aus unserer Sicht die Rolle der Polizei und der Justiz bei der Meldung einer KWG nicht ausreichend beleuchtet. Vor dem Hintergrund, dass über 80 Prozent der KWG-Meldungen aus der Meldegruppe Polizei/Gerichte/Staatsanwaltschaft stammen, besteht hier aus unserer Sicht Handlungsbedarf – die derzeitigen Kriterien sollten überprüft werden.

Empfehlung

Wir empfehlen:

- **Eine Überprüfung der gültigen Praxis/Dienstanweisung unter folgenden Kriterien:**
 1. **Welche Parameter der KWG haben weiterhin Bestand, müssen fortgeschrieben oder ersetzt werden?**
 2. **Muss der Austausch/Organisationsaufbau zwischen dem ASD und der Polizei optimiert werden?**
 3. **Sind Nachschulungen der Polizei und des ASD im Umgang mit KWG-Meldung erforderlich?**

Kinderrechte ins Grundgesetz

Für die FDP-Fraktion ist auch gerade nach den gewonnenen Erkenntnissen der Enquete-Kommission die Verankerung von speziellen Kinderrechten im Grundgesetz nicht zwingend.

Kinder sind Menschen mit allen damit verbundenen Grundrechten. Diese Grundrechte gelten individuell. Insofern ist die Klarstellung, dass Kinder keine kleinen Erwachsenen, sondern eigene Rechtspersönlichkeiten sind, nicht notwendig – im Gegenteil. Eine Parzellierung von Grundrechten kann nach Auffassung der FDP-Fraktion sogar das Gegenteil dessen bewirken, was eigentlich Absicht aller Mitglieder der Enquete-Kommission war – der verstärkte Schutz von Kindern und Jugendlichen.²⁰⁴

Um eine Stärkung von Kinderrechten zu erreichen, mangelt es nach Auffassung der FDP-Fraktion derzeit nicht an einer Grundlage im Grundgesetz, sondern an der einfachgesetzlichen Umsetzung.

Da sowohl eine Änderung des Grundgesetzes als auch etwaige Verbesserungen von einfachgesetzlichen Regelungen maßgeblich die Kompetenzen des Bundestages tangieren, halten wir es für wenig hilfreich, dem Entscheidungsfindungsprozess der Fraktionen des Bundestages an dieser Stelle vorzugreifen. Die FDP-Fraktion hält an dieser Stelle eine Enquete-Kommission auf Bundesebene für empfehlenswert.

²⁰⁴ Insofern schließt sich die FDP-Fraktion vollumfänglich der abwägenden Argumentation aus dem Abschlussbericht der EK an:

„Gleichzeitig ist bei einer Aufnahme von expliziten Kindergrundrechten in das Grundgesetz zu beachten, dass es nicht zu einer Parzellierung des Grundrechtsschutzes kommt. Eine solche birgt die Gefahr, zu einer Verkürzung der Rechte der Kinder zu führen und letztlich Rechtsunsicherheit zu befördern. Weiterhin ist zu beachten, dass eine Aufnahme von Kindergrundrechten ins Grundgesetz allein den Status quo nicht verändern wird, solange diese nicht einfachgesetzlich unterfüttert wird. Es muss gründlich abgewogen werden, wie etwaige Änderungen die derzeit gängige Deutung des Grundgesetzes beeinflussen. Dies ist insbesondere beim komplexen Zusammenspiel der Rechte von Kindern, Eltern und Staat zu beachten.“

Empfehlung

Wir empfehlen:

- **Allen Fraktionen des Deutschen Bundestages vorzuschlagen, eine Enquete-Kommission zur Stärkung von Kinderrechten einzusetzen.**

Kinderrechte in der Umsetzung

Die Wahrung von Kinderrechten ist aus Sicht der FDP-Fraktion Aufgabe aller am Kinderschutz beteiligten Stellen. Bei der Einschätzung der notwendigen Schritte zur Wahrung des Kinderschutzes geraten die Wünsche des Kindes jedoch in manchen Situationen teilweise aus dem Blick. Zum einen ist dies sicherlich dem generellen Arbeitsaufkommen bei den handelnden Personen geschuldet. Zum anderen kann es im Spannungsverhältnis zwischen Unterstützungsauftrag und Wächteramt zuweilen untergehen.

Empfehlung

Wir empfehlen:

- **Auch in längeren Fallverläufen hat sich die Hilfeplanung konsequent an die Bedürfnisse der betroffenen Kinder zu halten. Bei kollegialen Beratungen soll eine regelmäßige Selbst- und Fremdvergewisserung (durch die fallführende Fachkraft und eine weitere Fachkraft) stattfinden, dass die Hilfen sich weiterhin am Wohl des Kindes orientieren.**
- **Kindern muss zwingend und dokumentiert das Wahlrecht bei der behördlichen Unterbringung hinsichtlich der unterschiedlichen Unterbringungsmöglichkeiten dargestellt werden.**

Dienstaufsicht und Rechtsschutz

Die Regelungen in der Freien und Hansestadt Hamburg zur Organisation der ASD-Abteilungen in den unterschiedlichen Bezirken sind zuweilen überkomplex.

„Arbeitsprozesse werden in Globalrichtlinien (durch den Senat), Fachanweisungen (durch die Fachbehörde), Dienstanweisungen (durch die jeweiligen Bezirksamtsleitungen) und Steuerungsverfügungen (durch die jeweiligen bezirklichen Fach-/Jugendamtsleitungen) konkretisiert und geregelt und die Finanzbehörde nimmt daneben die zentrale Dienstaufsicht wahr.“

An dieser Stelle hält die FDP-Fraktion eine entsprechende Angleichung für geboten.

Darüber hinaus wurde im Rahmen der Enquete-Kommission eine zunehmende Unsicherheit bei den Fachkräften hinsichtlich der möglichen Rechtsfolgen von Fehlern im Handeln aufgeworfen. Dies lähmt Entscheidungsprozesse.

Empfehlung

Wir empfehlen:

- **Die Ausgestaltung von Dienstanweisungen durch die Bezirke und deren Umsetzung sollte unter den Bezirken angeglichen werden.**
- **Den ASD-Abteilungen soll auf bezirklicher Ebene jeweils ein spezialisiertes Rechtsamt beigelegt werden.**

Sondervotum der AfD-Fraktion

Kernforderung 1

Zur Aufnahme von Kinderrechten in das Grundgesetz:

Eine Aufnahme von Kinderrechten in das Grundgesetz ist nicht erforderlich, denn Kinderrechte sind in Deutschland bereits ausreichend geschützt. Die Konzepte zum Schutz von Kindern sind in Deutschland bereits sehr umfassend und ohnehin werden Kinder durch das Grundgesetz geschützt. Weiter ist Deutschland bereits seit 1992 der UN-Kinderrechtskonvention beigetreten.

Im Grundgesetz ist in Artikel 6 Absatz 2 ganz klar geregelt „Pflege und Erziehung der Kinder sind das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht.“ Wenn man also explizit Kinderrechte in das Grundgesetz aufnehmen würde, wären die Elternrechte dadurch geschwächt. Interventionen durch den Staat sind nur dann erforderlich und gerechtfertigt, wenn eine Kindeswohlgefährdung vorliegt. Ein solcher Eingriff soll aber darauf abzielen, den Eltern dabei zu helfen die Erziehungsfähigkeit wiederherzustellen. Jedoch könnte die Verankerung der Kinderrechte im Grundgesetz dazu führen, dass der Staat seine Eingriffsrechte erweitert und das kann eine freie und liberale Gesellschaft nicht wollen.

Kernforderung 2

Zu den zeitlichen Ressourcen der Pflegefamilie:

In der Fachanweisung Pflegekinderdienst D1.2. wird angemerkt, dass die Pflegefamilie „genügend Zeit für das Pflegekind zur Verfügung haben (muss), um den individuellen Bedürfnissen nach Zuwendung und Förderung des Kindes gerecht zu werden.“ Auch die zeitlichen Ressourcen, die eine Pflegefamilie für ein Pflegekind aufbringen muss, ist von erheblicher Bedeutung, auch bei der Gewinnung von Pflegeeltern. Deshalb sollten schon vor der Aufnahme ausreichend Informationen über das Pflegekind vorhanden sein, was leider sehr oft nicht der Fall ist. Gut informierten Pflegeeltern wird die Pflege erleichtert und es kann auch hilfreich dabei sein, den Umgang mit der Herkunftsfamilie angenehmer und verständnisvoller zu gestalten.

Zur Pflege durch Verwandte und Verschwägte dritten Grades:

Gemäß § 44 SGB VIII dürfen Verwandte und Verschwägte bis zum dritten Grad ein Kind erlaubnisfrei in ihrem Haushalt aufnehmen. Das bedeutet, dass erst später der PKD vom ASD damit beauftragt wird, eine Eignungsfeststellung vorzunehmen, davor wird der Anspruch des Sorgeberechtigten auf eine Hilfe zur Erziehung (HzE) im Rahmen einer sozialpädagogischen Diagnostik geprüft. Falls Ausschlussgründe vorliegen und die sorgeberechtigte Person das Pflegeverhältnis nicht beendet, wird ein Verfahren zur Herausnahme des Kindes nach § 1666 BGB eingeleitet. Eine klare Empfehlung lautet daher, noch bevor der Anspruch auf HzE geprüft wird, sofort die Eignung der aufnehmenden Person(en) zu prüfen. Es soll eine sofortige Prüfung der aufnehmenden Personen(en), des Umfeldes, der Wohnsituation, der Lebensumstände et cetera eingeleitet werden, sobald oder noch bevor das Pflegekind dort untergekommen ist. Das Wohl des Kindes muss an erster Stelle stehen und nicht, ob den sorgeberechtigten HzE und hiermit finanzielle Unterstützung zusteht.

Zu den Rückführungsprozessen:

Das Wohl des Kindes muss im Vordergrund stehen und deshalb soll hier eine sorgsame und intensive Anhörung des Pflegekindes und der Pflegeeltern vorgenommen werden. Daher sollte keine Rückführung in die Herkunftsfamilie gegen den Willen des Kindes erfolgen. Die Pflegeelternrechte müssen dahin gehend gestärkt werden, aber auch das Recht des Kindes auf Verbleib in der Pflegefamilie, wenn es die wünscht. Jedoch darf das Kind auch nicht davon abgehalten werden, in die Herkunftsfamilie zurückzukehren, wenn die Eltern wieder erziehungsfähig sind. Gründe für die niedrige Rückführungsquote in Hamburg, wie Frau Laux (BASFI) sie nannte, sind völlig inakzeptabel. „Hamburg liegt mit fünf Prozent unter dem Bundesvergleich. Rückführungsprozesse bräuchten erhebliche Ressourcen und seien deshalb in Hamburg in geringem Maße praktiziert worden.“ Kinder dürfen nicht wegen fehlender Ressourcen an

der Rückkehr in die Herkunftsfamilie gehindert und Rückführungsprozesse müssen beschleunigt werden.

Zur Dauer der Fremdplatzierung:

Im Jahr 2016 vergingen zwischen einer Fremdplatzierung und der Rückführung der Pflegekinder in die Herkunftsfamilie durchschnittlich zwischen 35,45 Monate und längstens 188 Monate (siehe Drs. 21/9608). Das ist für Kinder ein unzumutbarer Zustand. Deshalb müssen Gutachten viel schneller erfolgen. In jedem Fall müssen hier die Pflegeeltern miteinbezogen werden, da sie in diesem Zeitraum die festen Bezugspersonen des Pflegekindes sind. Sie sollten ein Mitspracherecht bekommen bei einer anbahnenden Rückführung und auch im familiengerichtlichen Verfahren.

Zum Sorgerecht:

Wenn das Pflegekind langfristig in der Pflegefamilie lebt oder leben wird, soll eine teilweise Sorgerechtsübertragung durch das Familiengericht auch ohne Zustimmung der Herkunftsfamilie möglich sein.

Zum Schutz der Pflegekinder und Pflegefamilien:

In einigen Fällen kommt es vor, dass Pflegefamilien von den Herkunftsfamilien angegriffen werden, sei es verbal oder physisch. Es kommt vor, dass enttäuschte und wütende Eltern vom Haus der Pflegeeltern warten und diese bedrohen. Daher ist es wichtig, dass in solchen Fällen ein besonderer Schutz der Pflegefamilie und des Pflegekindes gewährleistet wird.

Kernforderung 3

Zur Fachlichkeit im ASD:

Anforderungen an und die Arbeit in der sozialen Arbeit haben sich verändert. Die doppelte Aktenführung beispielsweise ist eine unnötige Last, erschwert die Arbeit und führt eventuell dazu, dass wichtige Informationen verloren gehen. Daher muss die doppelte Aktenführung abgeschafft werden, da nicht mehr das Kind im Mittelpunkt steht, sondern die Papier- beziehungsweise Desktoparbeit, wie es auch die ASD-Onlineumfrage bestätigt. Ein Schreibzimmer mit Schreibkräften, welche die Papierarbeit für die Professionellen übernehmen, wäre daher sehr sinnvoll. Die ASD-Mitarbeiter könnten beispielsweise (wie man es auch aus Krankenhäusern kennt) ihre Fallerkennnisse und so weiter mit einem Diktiergerät aufnehmen und dies wird dann von Schreibkräften angehört und erfasst. Es würde viele Vorteile bringen und der wichtigste Vorteil ist, dass die ASD-Mitarbeiter mehr Zeit für die Betreuung der Familien und Kinder hätten und weniger Zeit für die Dokumentation aufwenden müssten.

Aufgrund der erhöhten Aufmerksamkeit und Sensibilität im Bereich der Kindeswohlgefährdung, was auch gut ist, ergibt sich auch eine höhere Zahl an KWG-Meldungen. Diesen Umstand muss man gerecht werden und die Fallzahl pro Mitarbeiter jedenfalls reduzieren.

Zu den Fachkenntnissen im ASD:

Auch der erhöhten Zuwanderung aus vorwiegend islamischen Ländern in den letzten Jahren muss Rechnung getragen werden. Die ASD-Mitarbeiter benötigen hierfür unbedingt spezielle Fachkenntnisse. Vor allem auch in Anbetracht der jüngsten Fälle von Kindestötungen in Hamburg (Neugraben und Jungfernstieg) sollte auch der Risikofaktor eines abgelehnten Asylverfahrens genauso erfasst werden wie zum Beispiel Drogenabhängigkeit oder Arbeitslosigkeit. Außerdem muss in diesem Zusammenhang auch die hohe Anzahl an unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen beachtet werden, die ebenfalls einer veränderten Anforderung an die Fachlichkeit der ASD-Mitarbeiter verlangt.

Zu den multiprofessionellen Teams:

Neben bezirksübergreifenden, spezialisierten und multiprofessionellen Teams erachten wir auch Tandems, bestehend beispielsweise aus Kinderarzt und ASD-Mitarbeiter, wie in Heidelberg als sinnvoll und es sollten hierzu Pilotprojekte in Hamburg gestartet werden mit einer anschließenden Evaluierung.

Zu den Anforderungen an juristische Prozesse:

Nicht nur die ASD-Mitarbeiter sollten verfahrensrechtliche Kompetenzen erlangen, vielmehr sollten auch die Familienrichter besser ausgebildet werden für familiengerichtliche Verfahren. Eine einjährige Berufserfahrung reicht hier nicht aus. Herr Richter Meyn führte in diesem Zusammenhang in einer Anhörung an, dass wieder eine Dreijahresfrist eingeführt werden sollte. Daher ist eine der Fachanwaltsordnung ähnliche Verfahrensweise zum Erreichen der Fachanwaltsbezeichnung beziehungsweise in diesem Fall der „Fachrichterbezeichnung“ anzudenken. Weiter sollen Fortbildungen, insbesondere auch interdisziplinäre Fortbildungen für Familienrichter, verpflichtend sein und in regelmäßigen Abständen stattfinden.

Verfahren in Kindschaftssachen dauern oft sehr lange und das, obwohl diese dem Beschleunigungsgebot unterliegen. Abgesehen von einer möglichen Überlastung von Familiengerichten und Ressourcenengpässen, welche man evaluieren muss, dauern auch die eingeholten Gutachten teilweise sehr lange. Außerdem sollte die Qualität von rechtspsychologischen Gutachten überprüft werden.

Kernforderung 4

Zur Jugendhilfeinspektion:

Eine weitere Möglichkeit, um der Jugendhilfeinspektion zu mehr Akzeptanz zu verhelfen, könnte in ihrer Zusammensetzung zu finden sein. Das bedeutet, dass eine Zusammenarbeit mit externen Jugendamtsmitarbeitern aus anderen Bezirken angestrebt werden soll.

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

Sondervotum zur Kernforderung 2: Pflegekinderhilfe

Den Feststellungen

1. „Die Enquete-Kommission hat im Laufe ihrer Arbeit immer wieder festgestellt, dass die bestehenden bundesgesetzlichen Regelungen zur Pflegekindschaft nicht ausreichen. Bestehende sozialrechtliche Vorgaben finden keine Entsprechung im Kindschaftsrecht.“
2. „Dringende Reformbedarfe bestehen im SGB VIII, im Familienrecht des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) sowie im Verfahrensrecht für die Familiengerichtsbarkeit (FamFG).“
3. „Explizit sollte dem Familiengericht im BGB die Möglichkeit eröffnet werden, bei Scheitern der Rückkehroption eine Verbleibensanordnung auf Dauer treffen zu können.“

schließe ich mich nicht an und begründe dies wie folgt:

Zu 1: Grundsätzliche Feststellung der Kommission zu den bundesgesetzlichen Regelungen zur Pflegekindschaft

Das Thema „Pflegekinderhilfe“ hat in den Beratungen der Enquetekommission eine wichtige Rolle gespielt. Dabei hat der Blick auf die Praxis in Hamburg zum einen hohe fachliche Standards, zum anderen aber auch Vollzugsdefizite – etwa in der Elternarbeit – erkennen lassen.

Zu keinem Zeitpunkt hat die Kommission aber eine allgemeine Feststellung getroffen, geschweige denn „immer wieder festgestellt“, dass die bestehenden bundesgesetzlichen Regelungen zur Pflegekindschaft nicht ausreichen. Eine solche Äußerung haben einzelne Mitglieder der Sachverständigenkommission abgegeben, sie kann aber nicht der Kommission insgesamt zugerechnet werden oder war gar Gegenstand einer Abstimmung.

Zu 2: Dringender Reformbedarf

Dringende Reformbedarfe wurden von einzelnen Mitgliedern der Kommission festgestellt.

Soweit im Abschlussbericht Bezug auf das **SGB VIII** genommen wird, finden sich anschließend die Forderungen

eines Rechtsanspruchs auf Beratung und Unterstützung der Eltern; ein solcher Anspruch der Eltern besteht bereits derzeit als Kern der Hilfe zur Erziehung (§§ 27, 33, 37 Absatz1 SGB VIII) – er wird aber unzulänglich umgesetzt;

die Inobhutnahme zeitlich zu begrenzen; dieses Ziel kann aber nicht durch das Jugendamt – und damit durch eine Änderung von § 42 SGB VIII – sondern nur durch eine rasche Entscheidung des Familiengerichts auf der Grundlage des FamFG erreicht werden.

Ein weiterer Reformbedarf im SGB VIII wird in den folgenden Passagen nicht thematisiert.

Soweit durch Änderungen im **BGB** ein „**Gleichlauf der handlungsleitenden Wertungen für Jugendamt und Familiengericht**“ angestrebt wird, ist auf den dort thematisierten **Unterschied der Ausgangspositionen** hinzuweisen, da es zum einen um staatlichen Leistungen wie die Hilfe zur Erziehung, zum anderen um familiengerichtliche Entscheidungen geht:

„§ 36a Absatz 2 SGB VIII-E betrifft staatliche Leistungen, die im Rahmen einer Fremdunterbringung regelmäßig im Einvernehmen mit den Eltern erbracht werden, um entweder dem Kind die Rückkehr zu den Eltern zu ermöglichen oder eine Perspektive außerhalb der Herkunftsfamilie „zu erarbeiten“. Demgegenüber sind familiengerichtliche Entscheidungen, welche ein in Familienpflege lebendes Kind betreffen, regelmäßig mit Eingriffen in das Elternrecht verbunden.“ (Am angegebenen Ort Seite 78.)

Das Pendant dieser sozialrechtlichen Vorschrift – also die gemeinsame Erarbeitung einer Perspektive für das Verbleiben des Kindes/Jugendlichen in der Pflegefamilie (jetzt § 37 Absatz 1 Satz 4 SGB VIII) – im Kindschaftsrecht ist die **Gewinnung der Eltern und Pflegeeltern für die Übertragung von Angelegenheiten der elterlichen Sorge auf die Pflegeperson**, die das Familiengericht im Einvernehmen der Beteiligten vornimmt (§ 1630 Absatz 3 BGB).

Der entscheidende Unterschied zur (Dauer-)Verbleibensanordnung (§ 1632 Absatz 4 BGB) liegt darin, dass es im ersten Fall um eine auf einer intensiven Kooperation mit den Elternsystemen basierenden Hilfe zur Erziehung (für die Eltern-Kind-**Beziehung**) geht, während im anderen Fall vor dem Familiengericht ein **Streit** zwischen Herkunftseltern und Pflegeeltern um die Herausgabe/den Verbleib des Kindes entschieden werden soll, also inzwischen eine Situation entstanden ist, die mit der Hilfe gerade vermieden werden sollte und die damit nicht mehr den Zielen der Hilfe zur Erziehung und der darauf bezogenen Hilfeplanung entspricht. Diese ist nämlich darauf gerichtet, „**mit den beteiligten Personen** eine andere, dem Wohl des Kindes oder Jugendlichen förderliche und auf Dauer angelegte Lebensperspektive zu erarbeiten“ (§ 37 Absatz 1 Satz 4 SGB VIII).

Mit der Anknüpfung an die Verbleibensanordnung (§ 1632 Absatz 4 BGB) geht es nicht mehr um das Hinwirken auf eine einvernehmliche Entscheidung, sondern um eine familiengerichtliche Entscheidung im Herausgabestreit. Damit wird der „Vereinbarungsmodus“ verlassen und eine staatliche Entscheidung erwartet beziehungsweise notwendig. Von einem „gewissen Gleichlauf der handlungsleitenden Wertungen für Jugendamt und Familiengericht“ in § 37 SGB VIII einerseits und § 1632 Absatz 4 BGB andererseits kann also nicht die Rede sein, weil im ersten Fall die Entscheidung zur Gewährleistung des Kindeswohls bei den Personensorgeberechtigten im Einvernehmen mit den Pflegeeltern, im zweiten Fall beim Familiengericht im Streit zwischen Herkunftseltern und Pflegeeltern liegt.

Das Ziel der Hilfe zur Erziehung zur Realisierung einer „auf Dauer angelegten Lebensperspektive“ muss es daher sein, alle Potenziale auf der rechtlichen und praktischen Ebene auszuloten, um das Vereinbarungsmodell umzusetzen, da es dem Kind den Zugang zu beiden Elternsystemen erhält und Verletzungen und Loyalitätskonflikte beim Kind, die mit einem Streit zwischen den Elternsystemen und einer gerichtlichen Verbleibensanordnung verbunden sind, vermeidet.

Daher sind vor einem (nicht immer vermeidbaren) Wechsel in den „Streitmodus“ die bereits jetzt gesetzlich geregelten **Vorgaben über die intensive Elternarbeit in der Praxis umzusetzen**. Darüber hinaus ist zu prüfen, ob und inwieweit die Elternarbeit als Fundament der Hilfe zur Erziehung im SGB VIII noch verbindlicher und verwaltungsgerichtlich überprüfbar geregelt werden muss. Dabei sollte zur Erreichung des Ziels einer auf Dauer angelegten Lebensperspektive (§ 37 Absatz 1 Satz 4) das Jugendamt verpflichtet werden, darauf hinzuwirken, dass die Eltern – der Zielvereinbarung im Hilfeplanverfahren entsprechend – beim Familiengericht den Antrag stellen, Angelegenheiten der elterlichen Sorge auf die Pflegeperson zu übertragen (§ 1630 Absatz 3 BGB).

Vor allem aber müssen die eklatanten Defizite bei der Umsetzung des geltenden Rechts, die den Grund für die geringe Rate der Rückführungen in die Herkunftsfamilie darstellen, in der Praxis bearbeitet werden (dazu siehe bereits die Ausführungen im Handbuch Pflegekinderwesen Küfner/Kindler/Meysen/Helming 2011, Seite 858 sowie im 14. Kinder- und Jugendbericht, BT.-Drs. 17/12200, Seite 344).

Eine für die Zulässigkeit einer Verbleibensanordnung bloß retrospektive Feststellung, dass nämlich die Leistungen der Hilfe zur Erziehung nach den §§ 27 fortfolgende SGB VIII keinen nachhaltigen Erfolg zur Abwehr der Gefährdung des Kindes erbracht haben (Regierungsbegründung zur Ergänzung des § 1632 Absatz 4 BGB BT.-Drs. 18/12330, Seite 76), reicht nicht aus.

Zu 3: Explizite Regelung einer Dauerverbleibensanordnung

Dazu stelle ich fest:

- Zum einen lässt bereits das geltende Recht eine Dauerverbleibensanordnung zu.

- Zum anderen wird mit den dazu (in der vergangenen Legislaturperiode) unterbreiteten Vorschlägen die Eingriffsschwelle in den Bereich der Elternverantwortung gesenkt, indem nicht mehr an die Gefährdung des Kindeswohls angeknüpft wird.
- Schließlich wird bei der formelhaften Betonung des „Bedürfnisses des Kindes nach kontinuierlichen und stabilen Lebensverhältnissen“ nicht ausreichend in den Blick genommen, dass auch Dauerpflegeverhältnisse nicht per se stabil sind, sondern in vielen Fällen „nicht von Dauer sind“ (siehe dazu van Santen NDV 2016, Seite 387 fortfolgende).

Im Einzelnen verweise ich dazu auf meine Stellungnahme in der Sachverständigenanhörung vor dem Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend im Deutschen Bundestag am 19. Juni 2017 – https://www.bundestag.de/blob/510474/74193c3d9bee533e8d2e8ada7c3c9bcf/18-13-123e_wiesner-data.pdf.

Zusammenfassend habe ich dort dazu festgestellt:

„Vor allem aber ist die diesen Regelungen zu Grunde liegende Sichtweise auf eine Polarisierung von Herkunftseltern und Pflegeeltern ausgerichtet. Ein solches Verständnis könnte zwar aus einer rechtswidrigen Praxis abgeleitet werden, die – entgegen der verfassungsrechtlichen Bedeutung der öffentlichen Hilfen und dem Grundrecht des Kindes auf Gewährleistung der elterlichen Erziehung – die Pflicht zur Arbeit mit den Eltern schlicht missachtet.

Ein solches Verständnis entspricht aber auch nicht den komplexen Bindungen des Kindes oder Jugendlichen. Die Situation des Pflegekindes verlangt – ähnlich wie bei der Ausgestaltung der elterlichen Sorge nach Trennung und Scheidung – nicht die Abwägung zwischen einem besseren und einem schlechteren Elternteil beziehungsweise zwischen besseren und schlechteren Eltern, sondern fordert dazu heraus, alle Möglichkeiten auszuschöpfen, um dem Kind oder dem Jugendlichen die Möglichkeit zu eröffnen, seine Bindungen und Beziehungen zu beiden „Elternsystemen“ aufrecht zu erhalten und weiter zu entwickeln. Ein neues Verständnis von Erziehungspartnerschaft würde die Frage nach Verbleib oder Rückkehr in den Hintergrund treten lassen. In der Praxis gibt es dazu bereits vielversprechende Ansätze.“

V. Abkürzungsverzeichnis

AG §78 SGB VIII	Arbeitsgemeinschaften nach § 78 SGB VIII
ASD	Allgemeiner Sozialer Dienst
ASD-G	ASD Geschäftsstellen
BASFI	Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BKSchG	Bundeskinderschutzgesetz
BVerfGE	Bundesverfassungsgericht
DIJuF	Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht
EKiZ	Eltern-Kind-Zentrum
FamFG	Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit
FFK	Fallführende Fachkräfte
FHH	Freie und Hansestadt Hamburg
FHH	Freie und Hansestadt Hamburg
FIT	Familieninterventionsteam
GG	Grundgesetz
GVG	Gerichtsverfassungsgesetz
HAW	Hochschule für Angewandte Wissenschaften Hamburg
HzE	Hilfen zur Erziehung
JUS-IT	Jugend und Soziales InformationsTechnologie, Softwareunterstützung für das Jugendwesen
KJND	Kinder- und Jugendnotdienst
KKG	Gesetz zur Kooperation und Information im Kinderschutz
KRK	UN-Kinderrechtskonvention
LAG ASD	Landesarbeitsgemeinschaft ASD
NiA	Neu im ASD
OKJA	Offene Kinder- und Jugendarbeit
OLG	Oberlandesgericht
ÖRA	Öffentliche Rechtsauskunft- und Vergleichsstelle
PUA	Parlamentarischen Untersuchungsausschuss
QMS	Qualitätsmanagementsystem
RISE	Rahmenprogramm Integrierte Stadtteilentwicklung
SGB VIII	Achtes Buch Sozialgesetzbuch
SGB X	Zehntes Buch Sozialgesetzbuch
SPFZ	Sozialpädagogische Fortbildungszentrum
UKE	Universitätsklinikum Eppendorf
VV Rechtsschutz	Verwaltungsvorschrift Rechtsschutz
WJH	Wirtschaftliche Jugendhilfe

VI. Verzeichnis der Anlagen und Anlagen zum Bericht

Die Verantwortlichkeit für die Inhalte der Anlagen zum Bericht der Enquete-Kommission liegt bei den Verfasserinnen und Verfassern der jeweiligen Anlage beziehungsweise den als Verantwortliche benannten Personen oder Einrichtungen.

Auf der Internetseite der Hamburgischen Bürgerschaft sind unter <https://www.hamburgische-buergerschaft.de/enquete-kommission/> weitere Unterlagen aus der zweijährigen Arbeit als Anlagen zu den Sitzungsprotokollen der Enquete-Kommission öffentlich zugänglich hinterlegt.

- Anlage 1: Übersicht: Adressatinnen und Adressaten der Empfehlungen
- Anlage 2: Zusammenfassung des Vorsitzenden zu den Befunden der Analysephase und Ausblick auf die Erarbeitung von Empfehlungen vom Juni 2018
- Anlage 3: Online-Befragung Arbeitsstab/Dr. Kindler: Auswertung der Ergebnisse der Online-Befragung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des ASD, KJND und FIT
- Anlage 4: Online-Befragung Arbeitsstab/Vorsitzender: Auswertung der Ergebnisse der Online-Befragung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe in Hamburg
- Anlage 5: Bericht Beteiligungswerkstatt
- Anlage 6: Bericht Meta-Analyse der Jugendhilfeinspektionsberichte
- Anlage 7: Vermerk des Arbeitsstabes Personalsituation im ASD
- Anlage 8: Vermerk des Arbeitsstabes Soziale Rahmungen
- Anlage 9: Vermerk des Vorsitzenden und des Arbeitsstabes JUS-IT
- Anlage 10: BASFI: Darstellung JUS-IT
- Anlage 11: BASFI: Beantwortung der Fragen seitens der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration für die Enquete Kommission „Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken“ zum Thema Pflegekinderwesen
- Anlage 12: Übersicht struktureller wie einzelfallbezogener Kommunikationsstrukturen BASFI (Stand: Juli 2017)
- Anlage 13: Einsetzungsantrag der Hamburgischen Bürgerschaft, Drs. 21/5948
- Anlage 14: Geschäftsordnung vom 20. Dezember 2016 in der Fassung vom 13. Juli 2017

Anlage 1: Übersicht: Adressatinnen und Adressaten der Empfehlungen

Adressatinnen und Adressaten der Empfehlungen

Adressat/-in	Empfehlung	Text
Senat	1a	(zu den Fragen 10.1, 10.2 und 10.3) Die Enquete-Kommission empfiehlt dem Hamburger Senat zu prüfen, ob im RISE-Sozialmonitoring auch Jugendhilfebedarfe und die Verteilung von Gefährdungsmitteln abgebildet werden sollten.
Senat Bezirke	1b	(zu den Fragen 10.1, 10.2 und 10.3) den Schlüssel zur Verteilung von Jugendhilfemitteln auf die Bezirke zu evaluieren.
Senat	2	(zu den Fragen 10.1, 10.2 und 10.3) Die Enquete-Kommission empfiehlt dem Senat, systematisch zu erheben, inwieweit Kinder und Jugendliche in Hilfeplanverfahren und in Verfahren zur Gefährdungseinschätzung Fachkräfte erleben, die sich Zeit nehmen und ihnen zuhören. Sollten sich dabei Probleme zeigen, wird dem Senat empfohlen, sich noch intensiver für eine Ermöglichung und Stärkung von Partizipation, Transparenz und Verbindlichkeit der Arbeitsbeziehungen im Kontakt mit Kindern und Jugendlichen einzusetzen.
Senat Freie Träger	3	(zu der Frage 10.2) Die Enquete-Kommission empfiehlt, im Bereich der Kindertagesbetreuung Qualitätsentwicklung weiter voranzutreiben und insbesondere die Betreuungsquote bei Kindern unter drei Jahren in sozial benachteiligten Stadtteilen weiter zu stärken.
Bürgerschaft Senat Bezirke Freie Träger	4	(zu den Fragen 10.1, 10.2 und 10.3) Die Enquete-Kommission empfiehlt dem Senat und der Bürgerschaft folgende Problemlagen in den Blick zu nehmen und zu bearbeiten: Gerade Kinder und Jugendliche, die in sozial belasteten Gebieten aufwachsen, fordern gemeinsame Anstrengungen von öffentlichen und freien Trägern in Hamburg heraus, um alternative Angebote der Offenen Kinder- und Jugendarbeit zu entwickeln, die hier einen Ausgleich schaffen; die Passung zwischen angezeigten Mittelbedarfen der Träger Offener Kinder- und Jugendarbeit mit den entsprechenden Rahmenezuweisungen ist zu überprüfen und ggf. sind hier Anpassungen notwendig.
Senat	5	(zu den Fragen 10.1, 10.2 und 10.3) Die in den vorhergehenden Kapiteln (2.31 und 2.33) aufgezeigten Erkenntnislücken sind für eine qualifizierte Weiterentwicklung des Kinderschutzes in Hamburg dringend zu schließen. Daher empfiehlt die Enquete-Kommission dem Senat, entsprechende Forschungsvorhaben in angemessener Weise zu beauftragen und die Ergebnisse zu berücksichtigen.
Senat Freie Träger	6a	(zu den Fragen 10.1, 10.2 und 10.3) Die Enquete-Kommission empfiehlt dem Senat, Kindertagesstätten und Schulen aktiv darin zu unterstützen, die Vermittlung von Kinderrechten sowie die Aufklärung über deren Bedeutung zu gewährleisten.
Senat Bezirke Freie Träger	6b	(zu den Fragen 10.1, 10.2 und 10.3) Die Kenntnis der spezifischen Rechte von Kindern und die altersgerechte Beteiligung im Hilfeplanverfahren werden durch eine vom Senat zu erarbeitende Broschüre zu Rechten von Kindern und

		Jugendlichen gefördert.
Senat Bezirke Gerichte Freie Träger	7	(zu den Fragen 10.4, 10.5 und 20) Die Enquete-Kommission empfiehlt die Entwicklung eines Konzepts zur Beschleunigung und Qualifizierung der Perspektivklärung im Rahmen der Inobhutnahme in enger Kooperation zwischen Jugendamt und Familiengericht.
Gerichte Senat	8a	(zu den Fragen 10.4, 10.5 und 20) Die Enquete-Kommission empfiehlt die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in familiengerichtlichen Verfahren durch qualifizierte Anhörungen sicherzustellen.
Gerichte Senat	8b	(zu den Fragen 10.4, 10.5 und 20) Nach jeder Anhörung eines Kindes oder Jugendlichen sind regelmäßig schriftliche Stellungnahmen von Verfahrensbeistand, Jugendamt und ggf. Sachverständigen zu den Äußerungen des Kindes oder Jugendlichen einzufordern und zur Akte zu nehmen, um das zuständige Gericht bei der Interpretation kindlicher Äußerungen zu unterstützen.
Senat	8c	(zu den Fragen 10.4, 10.5 und 20) Die Enquete-Kommission empfiehlt dem Senat zu prüfen, durch welche gesetzlichen oder untergesetzlichen Maßnahmen das Angebot an qualifizierten Sachverständigen für Kinderschutzverfahren erhöht und Kapazitäten für Eilverfahren gesichert werden können.
Senat Bundesrat	9a	(zu den Fragen 10.1, 10.2 und 10.3) Die Enquete-Kommission empfiehlt dem Hamburger Senat, gemeinsam mit den anderen Bundesländern einen Gesetzentwurf zu erarbeiten, mit dem angemessene Eingangsvoraussetzungen für Familienrichterinnen und -richter eingeführt werden.
Senat Bundesrat	9b	(zu den Fragen 10.1, 10.2 und 10.3) In dem Gesetzesentwurf sollten insbesondere konkrete Anreize vorgesehen sein, verbunden mit dem Ziel, mehr Richterinnen und Richter für die Tätigkeit am Familiengericht zu gewinnen.
Senat	10a	(zu den Fragen 10.1, 10.2 und 10.3) Die Enquete-Kommission empfiehlt dem Hamburger Senat die Vorlage eines Gesetzesentwurfs zur Förderung verbindlicher Fortbildung für Richterinnen und Richter (zumindest in Familiendezernaten), vergleichbar zu den Landesrichtergesetzen der Bundesländer Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen und Sachsen-Anhalt.
Senat Gerichte	10b	(zu den Fragen 10.1, 10.2 und 10.3) Es sollte den Richterinnen und Richtern freistehen, wann innerhalb eines angemessenen Zeitraums und bei wem ein anerkanntes Fortbildungsangebot angenommen wird.
Senat Gerichte	10c	(zu den Fragen 10.1, 10.2 und 10.3) Für Familienrichterinnen und -richter empfiehlt die Enquete-Kommission als Anreiz eine Berücksichtigung der Fortbildungszeit bei den Pensen der zu bearbeitenden Fälle sowie bei der Beförderung.
Senat	10d	(zu den Fragen 10.1, 10.2 und 10.3) Der Dienstherr soll verpflichtet werden, entsprechende Fortbildungsveranstaltungen im ausreichenden Maße zu fördern, anzubieten und zu evaluieren.

Senat Gerichte	10e	(zu den Fragen 10.1, 10.2 und 10.3) Bis zur Umsetzung der Empfehlung unter a) bis d) wird empfohlen, ab sofort die unter c) benannten Anreize bei der Berücksichtigung von Fortbildungszeiten zu schaffen und bei den Pensen der zu bearbeitenden Fälle sowie bei der Beförderung zu berücksichtigen.
Senat Bezirke Freie Träger	11a	(zu den Fragen 9.1 und 9.2) Die Enquete-Kommission empfiehlt offene Zugänge zu den Leistungen und Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe für Familien weiter auszubauen. Dazu zählen zum Beispiel die aufsuchende Elternarbeit im öffentlichen Raum, die Förderung der Elterngruppenarbeit und eine fachliche Adressatenorientierung der Professionellen.
Senat Bezirke	11b	(zu den Fragen 9.1 und 9.2) Desweiteren empfiehlt die Enquete-Kommission Eltern über ihre Rechte und Möglichkeiten in der Erziehungsarbeit verstärkt zu informieren. Hierzu sollen angemessene Formate entwickelt werden, die dem Nutzerverhalten entsprechen, z. B. in Form von Apps. Bei auftretenden Konflikten mit Akteurinnen und Akteuren in der Erziehungsarbeit soll den Eltern die Möglichkeit gegeben werden, sich von ihnen vertrauten Personen begleiten zu lassen, wie in § 13 SGB X ausdrücklich vorgesehen.
Senat Bezirke	11c	(zu den Fragen 9.1 und 9.2) Insgesamt empfiehlt die Enquete-Kommission, die Arbeit mit Eltern im Kinderschutz und in den Hilfen zu Erziehung auch methodisch zu qualifizieren und die personellen und sächlichen Voraussetzungen für die Umsetzung zu schaffen.
Senat Bezirke	12a	(zu den Fragen 10.1, 10.2 und 10.3) Die Enquete-Kommission empfiehlt die Förderung und Verstärkung einer weisungsungebundenen, neutralen und mit ausreichenden Ressourcen ausgestatteten Ombudsstelle in Hamburg.
Senat Bezirke	12b	(zu den Fragen 10.1, 10.2 und 10.3) Es ist zu prüfen, inwiefern die Anbindung an einen öffentlichen Träger vermeidbar ist, um glaubwürdig Neutralität zu signalisieren und die Niedrigschwelligkeit der Beratung zusichern.
Bürgerschaft Senat Bezirke	12c	(zu den Fragen 10.1, 10.2 und 10.3) § 27a AG SGB VIII ist hinsichtlich der Anbindung von Ombudsstellen an Bezirksämter und der einseitigen Festschreibung auf die Ehrenamtlichkeit der Ombudspersonen zu reformieren.
Senat Bezirke	12d	(zu den Fragen 10.1, 10.2 und 10.3) Zudem ist zu überprüfen, ob und ggf. wie Ombudsstellen Ratsuchende auch beim Beschreiten des Rechtswegs unterstützen können, sofern Vermittlungsversuche erschöpft sind, und welche Rolle hierbei der Hamburger Öffentlichen Rechtsauskunft- und Vergleichsstelle (ÖRA) zukommen kann.
Senat Bezirke	12e	(zu den Fragen 10.1, 10.2 und 10.3) Kinder und Jugendliche brauchen darüber hinaus Anlaufstellen, die sich für die Umsetzung der UN-Kinderrechte einsetzen und sich der konkreten Anliegen von Kindern und Jugendlichen annehmen. Inwiefern dies gesonderte Ombudsstellen sein sollten oder andere Anlaufstellen sinnvoller sind (z.B. integriert in bestehende Einrichtungen oder Einführung eines Beauftragten-Systems), ist zu

		überprüfen.
Senat Bundestag Bundesrat	13	(zu den Fragen 10.1, 10.2 und 10.3) Die Enquete-Kommission empfiehlt die Aufnahme von Kinderrechten in das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland, ausgerichtet an den Wertungen der UN-KRK.
Senat Bezirke Freie Träger Pflegeeltern	14a	(zu den Fragen 16.1 und 16.2) Die Enquete-Kommission empfiehlt, die fachliche Qualität des Prozesses der Eignungseinschätzung und der konkreten Passung bei der Auswahl einer Pflegefamilie durch fachlichen Diskurs zwischen allen Beteiligten weiterzuentwickeln und transparent zu gestalten.
Senat Bezirke	14b	(zu den Fragen 16.1 und 16.2) In Hilfeplanprozessen sollte noch stärker darauf geachtet werden, Verbindlichkeit zwischen den am Hilfeprozess beteiligten Personen im Kontext der Hilfeplanung über regelmäßige Kommunikation und Austausch unter den Beteiligten herzustellen, um eine bessere Beziehungsarbeit für das Kind und in der Betreuung der Herkunfts- und Pflegeeltern zu ermöglichen.
Senat Bezirke	14c	(zu den Fragen 16.1 und 16.2) Es ist sicherzustellen, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Bereich Pflegekinderhilfe über die vorliegende Mustervereinbarung für Sorgerechtsvereinbarungen zwischen Herkunfts- und Pflegeeltern informiert sind, diese nutzen können und Überarbeitungsbedarfe geprüft werden.
Senat Bezirke	15	(zu der Frage 16.3) Die Enquete-Kommission empfiehlt, die für eine kontinuierliche und umfassende Beratung und Begleitung von Kindern, Herkunftseltern, Pflegeeltern und anderen Beteiligten im gesamten Hilfeprozess erforderlichen Zeitressourcen in der Personalberechnung auskömmlich zu berücksichtigen. Dabei ist zu beachten, dass insbesondere die altersgerechte Beteiligung von Kindern an der Hilfeplanung einen erhöhten Zeitaufwand der Fachkräfte voraussetzt.
Senat Bezirke Freie Träger	16a	(zu den Fragen 17 und 18) Die Enquete-Kommission empfiehlt, die Fachanweisung Pflegekinderdienst dahingehend weiterzuentwickeln, dass die besonderen Belange und Bedarfe von Pflegekindern mit Behinderungen bzw. mit besonderen Beeinträchtigungen ausdrücklich Berücksichtigung finden und verbindliche Regelungen für die Betreuung dieser Kinder und ihrer Herkunfts- und Pflegefamilien sowie für die Aufklärung über ihnen zustehende Leistungen darin formuliert werden.
Senat Bezirke Freie Träger	16b	(zu den Fragen 17 und 18) Herkunfts- und Pflegeeltern sind ebenso wie Vormünderinnen und Vormünder und Fachkräfte in die Lage zu versetzen, bestehende Förder-, Unterstützungs- und Entlastungsmöglichkeiten für alle Beteiligten im Interesse des Kindes in Anspruch nehmen zu können, insbesondere auch in Bezug auf Kinder mit besonderen Beeinträchtigungen. Hierfür sollten Arbeitshilfen entwickelt werden, die leicht zugängliche Informationen über mögliche Bedarfe und Unterstützungsmöglichkeiten für diese Kinder beinhalten. Es ist zu prüfen, welche Unterstützungsleistungen standardisiert zu beschreiben und zu gewähren sind und welche

		weitergehenden Unterstützungsleistungen individuell beantragt und begründet werden können.
Senat Bezirke	16c	(zu den Fragen 17 und 18) Die Enquete-Kommission empfiehlt, die Datenlage bzgl. der von einer Behinderung bedrohten bzw. der Pflegekinder mit Behinderung zu verbessern.
Senat Bezirke	17a	(zu den Fragen 14.1 und 14.2) Die Enquete-Kommission empfiehlt dem Hamburger Senat die Arbeit mit und Partizipation von Herkunftseltern in der Pflegekinderhilfe fachlich weiterzuentwickeln und ihre Umsetzung sicherzustellen. Hierzu gehören auch die Beratung oder Begleitung, Vor- und Nachbereitung von Besuchskontakten in befristeten ebenso wie in auf Dauer angelegten Pflegeverhältnissen.
Senat Bezirke Freie Träger	17b	(zu den Fragen 14.1 und 14.2) Es ist sicherzustellen, dass eine regelhafte Überprüfung der Unterbringung sowie einer möglichen Rückführung in bedarfsgerechten Intervallen stattfindet, die dem Fall, dem Alter und dem Zeitempfinden der Kinder angemessen sind. Wenn möglich, ist mit allen Betroffenen eine dauerhafte Verbleibensperspektive des Kindes zu erarbeiten.
Senat Bezirke Freie Träger Bundestag	18a	(zu der Frage 19) Damit Pflegeeltern die bestehenden Angebote für Beratungs-, Betreuungs- und Unterstützungsbedarfe tatsächlich in Anspruch nehmen können, sind diese niedrigschwellig zu gestalten und Pflegeeltern sind über diese Möglichkeiten zu informieren und aktiv darauf hinzuweisen. Dabei handelt es sich insbesondere um Beratungsangebote, Entlastungsmaßnahmen zur Sicherung von Freiräumen der Pflegeeltern und materielle Ausgleichszahlungen. Sofern weitere Bedarfe deutlich werden, ist an einer Lösung dieser Probleme zu arbeiten, um aus der Entscheidung, Pflegefamilie zu werden, keine Nachteile entstehen zu lassen. Dies gilt insbesondere für die gesetzliche Altersversorgung der Pflegeeltern.
Senat Bezirke	18b	(zu der Frage 19) Ein wertschätzender öffentlicher Diskurs zu dem – auch bürgerschaftlichem – Engagement der Pflegeeltern sollte regelmäßig geführt und in geeigneten Formaten etabliert werden.
Senat Bezirke Freie Träger	18c	(zu der Frage 19) Um eine ausreichende Anzahl und die notwendige Heterogenität von Pflegefamilien zu erreichen, sind Werbemaßnahmen für die Gewinnung von Pflegeeltern inkl. Bereitschaftspflege – auch auf der Basis und in Ergänzung existierender Ansätze – offensiv weiterzuführen und weiterzuentwickeln. Hierbei ist Transparenz über Beratungs- sowie über Unterstützungs- und Entlastungsangebote herzustellen.
Senat Bezirke	19a	(zu den Fragen 6.2 und 5.1) Der Kontakt der Fachkräfte im ASD zu den Kindern, Jugendlichen und Familien – und hier vor allem die Beratung und Beziehungsarbeit – soll intensiver gepflegt werden. Das Verhältnis zwischen Beratung, Beziehungsarbeit, Fallmanagement und Verwaltung im ASD soll neu gewichtet werden mit dem Ziel, mehr Zeit für Kontakte mit den Adressatinnen und Adressaten zu haben.

Senat Bezirke	19b	(zu den Fragen 6.2 und 5.1) Es ist weiterhin darauf zu achten, dass die Arbeit an drängenden Kinderschutzfällen nicht in Konkurrenz zur Beratung und (präventiven) Unterstützung von Kindern, Jugendlichen und Familien gerät. Diese Aspekte sollen in die nächste Überprüfung des Personalbemessungssystems einfließen.
Senat Bezirke	20a	(zu der Frage 9.3) Die Enquete-Kommission empfiehlt, das System und die Praxis des Eingangs-, Fall- und Netzwerkmanagements daraufhin zu überprüfen, inwieweit es einer personell kontinuierlichen Beratungs- und Beziehungsarbeit dienlich ist.
Senat Bezirke Freie Träger	20b	(zu der Frage 9.3) Die Hilfeangebote für Familien sind dabei unter Einbeziehung der sozialräumlichen Bedingungen und Angebote bedarfsgerecht zu gestalten.
Senat Bezirke	21a	(zu der Frage 6.2) Die niederschwellige Zugänglichkeit des ASD für Kinder, Jugendliche und Eltern soll gewährleistet sein. Es soll geprüft werden, wie dies im ASD sichergestellt werden kann.
Senat Bezirke	21b	(zu der Frage 6.2) Daneben soll geprüft werden, ob eine „Brückenfunktion“ zwischen sozialräumlichen Angeboten und ASD bei Bedarf gewährleistet ist und ASD-Aufgaben nicht ersatzweise von den sozialräumlichen Angeboten wahrgenommen werden.
Senat Bezirke Gesundheits- wesen	22a	(zu der Frage 5.2) Die Enquete-Kommission empfiehlt, dass ASD-Teams auf multi-professionelle Ergänzung zurückgreifen können sollen. Der Austausch zwischen den Professionen soll auf Augenhöhe, verlässlich und beiderseitig niedrigschwellig zugänglich gestaltet werden.
Senat Bezirke Gesundheits- wesen	22b	(zu der Frage 5.2) ASD und Kooperationspartnerinnen und -partner sollen gemeinsam prüfen, wie widersprüchliche Einschätzungen sinnvoll und konstruktiv erörtert werden können. Dabei sind sowohl ein gemeinsamer methodischer Bezugsrahmen, als auch räumliche, zeitliche und finanzielle Gegebenheiten zu bedenken.
Bezirke	22c	(zu der Frage 5.2) Für eine für alle Beteiligten zufriedenstellende Kooperation „am Fall“ sollen Möglichkeiten zu gegenseitigen Rückmeldungen von ASD-Teams und Kooperationspartnerinnen und -partnern genutzt werden. Dabei sind die Grenzen des Vertrauensschutzes zu beachten. Sofern der Datenschutz einer Rückmeldung entgegensteht, sollte dies den Kooperationspartnerinnen und Kooperationspartnern erläutert werden.
Senat Bezirke Freie Träger Gesundheits- wesen	23	(zu den Fragen 1.1 und 1.2) Die Enquete-Kommission empfiehlt, dass die unterschiedlichen Kommunikationsstrukturen, Organisationskulturen und Interventionsmöglichkeiten der ASD-Abteilungen und der Kooperationspartnerinnen und Kooperationspartner bei verbindlichen Grundsätzen der Zusammenarbeit Berücksichtigung finden sollen.
Senat Bezirke	24a	(zu den Fragen 1.1 und 1.2) Es soll evaluiert werden, inwiefern das Regelwerk mit seinen verschiedenen Bestandteilen in seinen Aussagen klar formuliert ist,

		das fachliche Handeln der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der ASD unterstützt und im Alltag ohne große Schwellen nutzbar ist.
Senat Bezirke	24b	(zu den Fragen 1.1 und 1.2) Es wird empfohlen, Regeln und Standards in möglichst einfacher und gut erfassbarer Weise aufzubereiten. Kernbestandteile von Regeln und grundlegende Vorgehensweisen sollen im Alltag präsent sein.
Senat Bezirke	24c	(zu den Fragen 1.1 und 1.2) Regeln müssen selbständige professionelle Entscheidungen ermöglichen und dürfen diese nicht behindern. Es wird daher empfohlen, das bisherige Regelwerk daraufhin zu überprüfen und ggf. zu verändern.
Senat Bezirke	25a	(zu den Fragen 1.1 und 1.2) Die Enquete-Kommission empfiehlt, neben den vorhandenen hamburgweiten Beteiligungsprozessen Möglichkeiten in den ASD-Teams und Bezirksjugendämtern vorzusehen, sich eine gemeinsame Handlungsorientierung im Regelwerk zu erarbeiten. Dabei sollen auch die Auseinandersetzung mit dem Regelwerk und seiner Angemessenheit stattfinden und kritische Punkte zurückgemeldet werden.
Senat Bezirke	25b	(zu den Fragen 1.1 und 1.2) Regelmäßige Befragungen der Mitarbeiterschaft bieten eine weitere Möglichkeit der aktiven Beteiligung. Die Anliegen der Mitarbeiterschaft in den ASD-Abteilungen – auch bezirksübergreifend – werden dadurch bekannt und können systematischer bearbeitet werden.
Senat Bezirke	25c	(zu den Fragen 1.1 und 1.2) Rückmeldemöglichkeiten zu dem Regelwerk sollten bei den ASD-Fachkräften besser bekannt gemacht und im Rahmen der Arbeitszeit ermöglicht werden. Die Enquete-Kommission empfiehlt, zu prüfen, wie die Beschäftigten bei Rückmeldungen und bei Beteiligung an der Weiterentwicklung von Standards und des Regelwerks Anerkennung erfahren können.
Senat Bezirke	25d	(zu den Fragen 1.1 und 1.2) Die Enquete-Kommission empfiehlt, Rückmeldungen zu Problemen mit dem Regelwerk technisch einfacher realisierbar und wenn gewünscht unter Wahrung der Anonymität zu ermöglichen.
Senat Bezirke	26a	(zu den Fragen 1.1 und 1.2) Um eine nachvollziehbare Falldokumentation zu gewährleisten, braucht es ein modernes digitales Dokumentationssystem, das flexibel genug ist, eine reflexive Fachlichkeit abbilden zu können, die sich auch außerhalb der im Regelwerk vorgesehenen Entscheidungsabläufe bewegen kann.
Senat Bezirke	26b	(zu den Fragen 1.1 und 1.2) Vor allem bei Zuständigkeitswechseln und Vertretungssituationen bedarf es einer intersubjektiven Nachvollziehbarkeit der Dokumentationen.
Senat Bezirke	26c	(zu den Fragen 1.1 und 1.2) In den Bezirksjugendämtern ist die Gestaltung von Fallübergaben wiederkehrend zum Thema zu machen. Familien und beteiligte freie Träger sollen so rechtzeitig wie möglich über den Wechsel einer Fachkraft informiert werden. Die neue Fachkraft soll ihnen

		nach Möglichkeit persönlich vorgestellt werden.
Senat Bezirke	26d	(zu den Fragen 1.1 und 1.2) Fallübergaben an die zuständig werdenden Fachkräfte sollen nicht allein auf dem Aktenwege stattfinden, sondern in einem Übergabegespräch, in dem insbesondere auch die Entwicklung der betroffenen Kinder und mögliche Risiken für ihre Entwicklung in den Blick genommen werden.
Senat Bezirke	27	(zu den Fragen 1.1 und 1.2) Die Enquete-Kommission empfiehlt, zu prüfen, ob durch die Geschäftsstellen, die wirtschaftliche Jugendhilfe, Kinderschutzkoordinatorinnen und -koordinatoren, Mentorinnen und Mentoren sowie durch stellvertretende Leitungen weitere Entlastungen der ASD-Fachkräfte ermöglicht werden können. Die konkreten Entlastungen sind im Einzelnen auf ihre Umsetzbarkeit und Kosten-Nutzen-Relation hin zu überprüfen.
Senat Bezirke	28	(zu der Frage 4) Leitungskräfte im ASD sollen qualifiziert und unterstützt werden, die skizzierten Aufgaben der Orientierung, Reflexion und Kontrolle zuverlässig wahrnehmen zu können. Für die Entwicklung einer förderlichen Fehlerkultur ist dabei auch regelmäßiger Austausch über die konkrete Umsetzung von Kontrolle in der Fallarbeit erforderlich. Hierzu sind geeignete und einheitliche Verfahren und Instrumente zu entwickeln und einzuführen.
Senat Bezirke	29a	(zu der Frage 4) Die Enquete-Kommission empfiehlt, regelmäßig zu überprüfen, ob Supervisionskonzepte und kollegiale Beratungen/Interventionen den Anforderungen an die Fallbearbeitung genügen. Die Enquete-Kommission empfiehlt, die ausgewählten Konzepte mit Aufgaben und Zielen in Kontrakten festzuhalten.
Bezirke	29b	(zu der Frage 4) Innerhalb kollegialer Beratungen sollen andere, gegensätzliche Perspektiven auf den Fall regelhaft miteinbezogen werden.
Senat Bezirke	30a	(zu der Frage 4) Die Enquete-Kommission empfiehlt, Beschwerdemöglichkeiten für Kinder, Jugendliche und Eltern niedrigschwellig anzubieten. Ombudsstellen können in Hamburg hierfür wichtige Anlaufstellen sein (vgl. Kernforderung 1).
Bezirke	30b	(zu der Frage 4) Die Enquete-Kommission empfiehlt, auch Kinder und Jugendliche sowie Herkunftseltern, wie dies bei Pflegeeltern bereits im Rahmen der Schulung und der Hilfeplanung geschieht, frühzeitig über Beschwerdemöglichkeiten zu informieren und sie zu motivieren, diese zu nutzen.
Bezirke	31	(zu der Frage 4) Im Rahmen der Fallreflexion im ASD sollen Methoden etabliert werden, die auf erfolgreiche Fallverläufe und gute Praxis fokussieren. Dies können z.B. Seminare zur Auswertung guter Fallverläufe sein.
Senat Bezirke	32	(zu der Frage 4) Professionelle Fach- und Leitungskräfte sollen ihre Entscheidungen in der Fallarbeit daraufhin überprüfen, ob bei einseitiger

		Konzentration auf strikte Einhaltung von Regeln, um Fehler zu vermeiden, das Kindeswohl aus dem Blick gerät. Eine entsprechende Achtsamkeit im Umgang mit Entscheidungen muss zentrales organisationales Ziel sein, das von den Behörden getragen wird. Dadurch soll dazu beigetragen werden, die am Kindeswohl orientierte Handlungsfähigkeit der Kinder- und Jugendhilfe zu gewährleisten.
Senat Bezirke	33	(zu der Frage 4) Die Enquete-Kommission empfiehlt, den Rechtsschutz für Fachkräfte grundsätzlich zu gewähren. Ausnahmen hiervon sind eine festgestellte grobe Fahrlässigkeit oder ein Vorsatz der Fachkraft.
Hochschulen Senat	34	(zu der Frage 6.1) Die Universität Hamburg und die Hamburgischen Hochschulen werden aufgefordert, zu klären, inwiefern die Themen Kinderschutz und Kinderrechte in ihren Curricula verankert sind und in ihren Lehrveranstaltungen abgebildet werden und inwieweit sie ggf. vertieft werden können. Dies soll über eine Evaluation an den entsprechenden Hamburger Hochschulen erfolgen.
Senat	35a	(zu der Frage 6.1) Die Enquete-Kommission empfiehlt zur Sicherstellung der fachlichen Qualität der Arbeit in den ASD-Abteilungen eine Stärkung des Fortbildungsangebotes des Sozialpädagogischen Fortbildungszentrums.
Senat Bezirke	35b	(zu der Frage 6.1) Darüber hinaus soll auch die Teilnahme von Hamburger Fachkräften an bundesweiten Fachveranstaltungen und Fortbildungen gefördert werden. Damit können Fachkräfte eher an überregional geführten Fachdiskursen partizipieren und diese in Hamburg einbringen.
Bezirke	35c	(zu der Frage 6.1) Die Fachkräfte sollen ermuntert werden, an mehrmoduligen Fort- und Weiterbildungen teilzunehmen, um die interne Fallberatung durch verschiedene Perspektiven und Konzepte zu bereichern.
Senat Bezirke Gesundheits- wesen Freie Träger	36	(zu der Frage 6.1) Fortbildungen zu Kinderschutz und Kinderrechten sollen noch stärker auch für Beschäftigte freier Träger der Kinder- und Jugendhilfe, wie auch für Institutionen aus kooperierenden Systemen (insbesondere Gesundheitswesenshilfe, Justiz, Schule), geöffnet bzw. intensiver für ihre Teilnahme geworben werden.
Senat Bezirke	37	(zu der Frage 6.1) Die Enquete-Kommission empfiehlt, den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern regelmäßigen Zugang zu Angeboten zu ermöglichen, die helfen, Medienberichterstattung über den ASD, das Jugendamt o.ä. fachlich zu reflektieren und auch unter der Perspektive der Medienarbeit einzuordnen.
Senat Bezirke	38a	(zu den Fragen 13.1 und 13.2) Die Enquete-Kommission empfiehlt, dass dem ASD eine spezialisierte, qualifizierte juristische Unterstützung in Kinderschutzverfahren niedrigschwellig und kurzfristig zur Verfügung steht, insbesondere wenn es um eine Beschwerde und das Verfahren vor dem Oberlandesgericht geht. Auch empfiehlt die Enquete-Kommission, eine den fachlichen Anforderungen des ASD ange-

		messene Professionalisierung im bezirklichen Rechtsamt durchzuführen, um den Bedarfen der Fachkräfte im ASD besser Rechnung tragen zu können.
Senat Bezirke	38b	(zu den Fragen 13.1 und 13.2) Die Enquete-Kommission empfiehlt, dass auch unterhalb der Ebene eines Rechtsgutachtens und außerhalb eines gerichtlichen Verfahrens eine niedrigschwellige Möglichkeit geschaffen werden soll, kurzfristig juristische Fragen zu klären. Hierzu soll die unmittelbare Erreichbarkeit von juristischer Beratung für die Fachkräfte des ASD gewährleistet werden. Die Fachkräfte sollen von dieser Möglichkeit der Inanspruchnahme von Beratungsleistungen Kenntnis haben.
Bezirke	39	(zu den Fragen 13.1 und 13.2) Die Enquete-Kommission empfiehlt, in Kinderschutzverfahren im ASD regelmäßig zu prüfen, ob in den Verfahren Beschwerde eingelegt werden soll. Dies ist immer dann der Fall, wenn in dem Verfahren anders als vom Jugendamt angestrebt entschieden wurde.
Bezirke	40	(zu der Frage 15.1) Die Enquete-Kommission empfiehlt, dass sich jede Abteilung Handlungsgrundsätze in Form gemeinsamer Praxisleitsätze/Leitbilder erarbeitet. Diese Grundüberzeugungen sollen – im Rahmen der gegebenen Regelwerke – die Selbstverantwortung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und die gemeinsame Verantwortung für das Wohl und den Schutz von Kindern und Jugendlichen stärken.
Senat Bezirke	41	(zu den Fragen 15.1 und 15.2) Die Enquete-Kommission empfiehlt regelmäßig zu prüfen, ob die vereinbarten Regelwerke geeignet sind, den erforderlichen Schutz und die notwendige Unterstützung bei den betroffenen Kindern, Jugendlichen und Familien entfalten zu können. Hierbei müssen Einschätzungen betroffener Kinder, Jugendlicher und Eltern in geeigneter Weise einbezogen werden, um den fallführenden Fachkräften Hinweise darauf zu geben, wie ihre Hilfeangebote und Schutzinterventionen verstanden werden. Hierfür sind unterschiedliche Zugänge und Methoden zu entwickeln. Zusammengefasste Befunde sollen jährlich in den Abteilungen der ASD in Form von Workshops mit externer Begleitung reflektiert werden.
Senat Bezirke	42	(zu der Frage 15.1) Die Enquete-Kommission empfiehlt den Behörden und Bezirksämtern, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei der Ausgestaltung notwendiger Regelwerke (Fachanweisungen etc.) sowohl dialogisch prozessorientiert als auch formal gesichert zu beteiligen.
Senat Bezirke	43	(zu der Frage 15.1) Die Enquete-Kommission empfiehlt, die bestehenden Regelwerke in geeigneter Form mit breiter Beteiligung der Fachkräfte und ggf. mittels externer Expertise hinsichtlich ihrer Sinnhaftigkeit für einen zuverlässigen Kinderschutz und die Stärkung der Kinderrechte sowie ihrer Redundanz und Widersprüchlichkeit zu überprüfen und ggf. zu straffen.
Senat Bezirke	44	(zu der Frage 15.1) Die Enquete-Kommission empfiehlt, die bestehenden „Rückmelde-

		schleifen“ zu den fachlichen Vorgaben – insbesondere zum QMS – bekannter zu machen Die Konsequenzen ihrer Rückmeldungen müssen für die Nutzerinnen und Nutzer unmittelbar erkennbar und nachvollziehbar sein. Änderungen müssen zudem auch innerhalb angemessener Zeit umsetzbar sein. Abstimmungsprozesse sollten daraufhin überprüft werden, ob sie einer zügigen Umsetzung erkannter Änderungsbedarfe im Wege stehen.
Senat Bezirke	45a	(zu der Frage 15.2) Die Enquete-Kommission ist der Auffassung, dass ein Dokumentationssystem verfügbar sein muss, das die fachliche und rechtliche Logik „guter Kinderschutzarbeit“ verständlich abbildet und nicht durch administrative und sozialrechtliche Aufgaben überfrachtet ist.
Senat Bezirke	45b	(zu der Frage 15.2) Für die unverzichtbaren Aufgaben der Organisationssteuerung ebenso wie für Reflexion und Weiterentwicklung der Regelwerke müssen vor allem die Gründe für die konkrete Regelanwendung im Einzelfall nachvollziehbar dokumentiert werden können.
Senat Bezirke	45c	(zu der Frage 15.2) Ein schneller und benutzerfreundlicher IT-Support ist unabdingbar. Technische Fragen sollen in einfachen Fällen sofort, in komplexeren Fällen regelmäßig innerhalb von zwölf Stunden, falls nötig vor Ort, gelöst werden können.
Senat Bezirke	45d	(zu der Frage 15.2) Arbeitsmittel und Ausstattung der ASD sollen auf den neuesten Stand der Technik gebracht und mobiles Arbeiten ermöglicht werden. Die Zufriedenheit der ASD-Fachkräfte mit ihrer technischen Ausstattung soll regelmäßig erfragt werden.
Senat Bezirke	46	(zu der Frage 7) Senat und Bezirken wird empfohlen, ein klares Stellenprofil der ASD-Leitung auch in Abgrenzung zu Regional- und Jugendamtsleitungen zu erarbeiten, für entsprechende Qualifikation und Fortbildung für die Leitungspositionen, eine auskömmliche Personalausstattung und förderliche Personalpflege sowie für eine angemessene und attraktive Bezahlung der Leitungspositionen, insbesondere der ASD-Abteilungsleitungen, zu sorgen.
Senat Bezirke	47	(zu der Frage 7) Den zuständigen Behörden und den Bezirken wird empfohlen, geeignete Formate für die Entwicklung und Pflege einer „förderlichen Fehlerkultur“ – im Sinne von Organisationslernen – (weiter) zu entwickeln und umzusetzen. Hierzu sollen auch regelmäßige Qualifikationen der Führungskräfte zum Thema Führungskultur gehören.
Senat	48	(zu den Fragen 15.1, 8.1 und 8.2.) Der Senat wird aufgefordert, das wichtige Instrument einer qualifizierten Fachaufsicht für den Kindeschutz entsprechend der Handlungsempfehlungen im vorliegenden Schlussbericht der Evaluation der Jugendhilfeinspektion konzeptionell zu qualifizieren und strukturell in der erforderlichen Unabhängigkeit zu prüfen und ggf. abzusichern. Um die Grundlagen der Aufgabenwahrnehmung sowie die Akzeptanz zu stärken, soll auch geprüft werden, ob die Aufgaben der Fachaufsicht mit hierzu erforderlichen Forschungs- und Entwicklungsaufgaben zusammengeführt werden können.

Senat Bezirke	49	(zu den Fragen 15.1, 8.1 und 8.2.) Für das bisher Jugendhilfeinspektion genannte Instrument der Fachaufsicht und Qualitätsentwicklung im Kinderschutz soll auch geprüft werden, ob eine andere Bezeichnung diese komplexe Aufgabenstellung angemessener ausdrückt und damit auch auf bessere Akzeptanz trifft.
Senat Bezirke	50	(zu der Frage 12.3) Es sollte analysiert werden, welche Vor- bzw. Nachteile eine Zusammenlegung von Dienst- und Fachaufsicht hätte.
Senat Bezirke	51	(zu der Frage 2.1 und 2.2) Die Enquete-Kommission empfiehlt, in jeder Abteilung des ASD die Möglichkeit für feste Fall-Tandems zur Bearbeitung bei Kindeswohlgefährdungen zu entwickeln. Dies kann sowohl eine Unterstützung in der Fallführung bieten als auch beim Ausfall einer Fachkraft die fallkundige Weiterbearbeitung des jeweiligen Falls sichern. In der Bemessung erforderlicher Personalressourcen sind diese bei der Option von Fall-Tandems als zusätzliche Aufgaben zu berücksichtigen.
Senat Bezirke	52	(zu der Frage 11) Die Stellen der bezirklichen Kinderschutzkoordinatorinnen und Kinderschutzkoordinatoren sollen personell aufgestockt werden. Sie sollen bei der Gefährdungseinschätzung und kollegialen Beratung von Kinderschutzfällen mit hinzugezogen werden und, soweit im Einzelfall sinnvoll und entlastend, auch Ansprechpartner für beteiligte Eltern, Kinder und Jugendliche sein. Ebenfalls ist zu prüfen, wie durch eine multiprofessionelle Zusammenarbeit und Beratung (Soziale Arbeit, Medizin, Psychologie, Recht etc.) die Qualität der Kinderschutzarbeit verbessert werden kann; ggf. erforderliche Ressourcen sind bei der Personalbemessung zu berücksichtigen.
Senat Bezirke	53	(zu der Frage 15.2) Die Enquete-Kommission regt an, die Personalakquise im Bereich der ASD Geschäftsstellen (ASD-G) deutlich zu verstärken und eine Kampagne zu entwickeln, die die ASD-G als attraktiven Arbeitsplatz präsentiert.
Senat Bezirke	54	(zu der Frage 15.2) Die Bezirke sollen als ein Angebot zur Arbeitserleichterung die Softwarelizenzen für geeignete Spracherkennungssoftware bereitstellen. Die Nutzung ist durch Einführungsworkshops im Sozialpädagogischen Fortbildungszentrum (SPFZ) oder durch direkte Schulungen vor Ort zu unterstützen.
Senat Bezirke	55	(zu der Frage 15.2) Die Enquete-Kommission empfiehlt, allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern die Möglichkeiten moderner Kommunikation durch entsprechende technische Mittel (z.B. Tablets, Laptops, Headsets, mehrere Bildschirme, Diensthandys) anzubieten, um einerseits die Möglichkeit von Telearbeit und mobilem Arbeiten zu etablieren, die Qualität der Arbeit (z.B. Dokumentation) zu erhöhen, andererseits um Wege- und Wartezeiten sinnvoll nutzen zu können.
Senat Bezirke	56	(zu der Frage 15.2) In allen Abteilungen der ASD sollen ausreichend große Büroräume

		und ansprechend gestaltete Besprechungsräume für kollegiale Beratungen und Gespräche mit Kindern und Eltern eingerichtet werden. Fachkräfte und Adressatinnen und Adressaten sollen bei der Gestaltung der Räume einbezogen werden.
Senat Bezirke	57	(zu der Frage 15.2) Die Enquete-Kommission empfiehlt, allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern die Option eines Jobtickets des öffentlichen Nahverkehrs (HVV-ProfiTicket) zu eröffnen. Darüber hinaus sind die Transportmittel bereitzustellen, die den jeweiligen regionalen und fachlichen (z.B. Inobhutnahme) Erfordernissen entsprechend die notwendige Mobilität sichern.
Senat Bezirke Gerichte Gesundheitswesen Freie Träger	58	(zu den Fragen 12.1 und 12.2) Die Enquete-Kommission empfiehlt für bereits bestehende, wie auch in Zukunft erforderliche Kooperationsvereinbarungen die Praxis ihrer Anwendung regelhaft und verbindlich vor allem im Hinblick auf Wirksamkeit und Hemmnisse zu evaluieren.
Senat Bezirke Gerichte Gesundheitswesen Freie Träger	59	(zu der Frage 3) Die Enquete-Kommission empfiehlt zur weiteren Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen allen Akteuren im Kinderschutz Institutionen- und Disziplinen übergreifende Fachdiskurse und Fortbildungsveranstaltungen. Verbesserte Zusammenarbeit und Interdisziplinarität sind eine Voraussetzung, das Wohl des Kindes und die Wahrung seiner Rechte in den Mittelpunkt zu stellen.
Senat	60	(zu der Frage 3) Die Enquete-Kommission empfiehlt zur weiteren Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Jugendhilfe und Familiengerichten die interdisziplinären Fortbildungsveranstaltungen, v.a. gemeinsam von Justizbehörde und BASFI, auszuweiten.
Senat Bezirke	61a	(zu den Fragen 12.1 und 12.2) Die Enquete-Kommission empfiehlt zu überprüfen, ob das derzeitige System von Eingangs-, Fall- und Netzwerkmanagement dem Qualitätsanspruch, in Bezug auf eine förderliche und gelingende Kooperationskultur, entsprechen kann.
Senat Bezirke Freie Träger	61b	(zu den Fragen 12.1 und 12.2) Die sozialräumliche Arbeit der ASD-Abteilungen im Kontext des Netzwerkmanagements soll auf ihre Wirksamkeit (regelmäßig) überprüft und ggf. weiter entwickelt werden.
Senat Bezirke Freie Träger	62	(zu den Fragen 12.1 und 12.2) Die Enquete-Kommission empfiehlt, Konzeption und Praxis der Hilfe- und Schutzplanung als ein bedeutsames Verfahren der Kooperation mit Eltern, Kindern, Jugendlichen und Pflegeeltern ebenso wie mit Fachkräften und ihren Organisationen in Hamburg intensiv zu evaluieren und weiter zu entwickeln.
Bürgerschaft Senat	63	(zu der Frage 12.3) Bürgerschaft und Senat sollen überprüfen, ob die Struktur und Organisation der Aufgaben und Zuständigkeiten für den Kinderschutz in Hamburg sachgerecht und zuverlässig ist und welche Verbesserungen sinnvoll und umsetzbar sind. Dabei sollen sie sich an den Befunden und Empfehlungen der Enquete-Kommission insgesamt sowie an den ausgeführten Grundsätzen aufgabengerechter Organisation orientieren.

Senat Bezirke	64	(zu der Frage 12.3) Neben den oben genannten Grundsätzen „guter Organisation“ ist bei der Überprüfung der Aufbauorganisation in Hamburg zu beachten, dass Kinderschutz, so wie er auch in diesem Bericht verstanden und konzipiert wird, nur als eine integrative Aufgabe der öffentlichen Verantwortung für gelingendes Aufwachsen aller Kinder in Hamburg gestaltet werden kann und nicht aus den übrigen Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe herausgelöst werden darf.
Senat Bezirke	65	(ohne konkrete Frage aus der Einsetzungsdrucksache) Die Berichterstattung über Herausforderungen und Erfolge der Arbeit in der Kinder- und Jugendhilfe soll in regelmäßigen Intervallen angeregt werden. Hierzu sind die Pressesprecherinnen und Pressesprecher der Bezirksämter und der BASFI ebenso aufgerufen wie die Leitungskräfte in den Jugendämtern. Um mehr Transparenz für die Aufgaben und Herausforderungen im Kinderschutz herzustellen, sollen Möglichkeiten für Medienvertreterinnen und Medienvertreter geschaffen werden, einen Eindruck vom Arbeitsalltag der Fachkräfte zu gewinnen.
Senat	66	(ohne konkrete Frage aus der Einsetzungsdrucksache) Ähnlich wie für andere Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe wird angeregt, auf der Homepage der BASFI über die Anforderungen und Leistungen des Kinderschutzes aktuell, fundiert und nachvollziehbar Auskunft zu geben. Solche Darstellungen ermöglichen es auch, konkrete Einzelfälle in der öffentlichen Debatte besser einzuordnen.
Senat	67	(ohne konkrete Frage aus der Einsetzungsdrucksache) Der Senat soll kurzfristig einen Leitfaden erarbeiten, der über den konkreten Umgang mit dem Sozialdatenschutz im Kinderschutz informiert und spezielle Hinweise für Information in diesem Aufgabenbereich an Pressevertreterinnen und Pressevertreter gibt. Hierin sollen auch die Zuständigkeiten für Pressekontakte im Kinderschutz benannt werden. Dieser Leitfaden soll auch den Vertreterinnen und Vertretern der Presse vorgestellt und erläutert werden.
Bezirke	68	(ohne konkrete Frage aus der Einsetzungsdrucksache) Die Leitungskräfte der Jugendämter sollen bei Eintritt in ihre Tätigkeit und danach regelmäßig auf den Umgang mit den Medien vorbereitet werden.
Senat Bezirke	69	(ohne konkrete Frage aus der Einsetzungsdrucksache) Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sollen regelmäßig Zugang zu Angeboten erhalten, die helfen, Medienberichterstattung über den ASD, das Jugendamt o.ä. fachlich zu reflektieren und auch unter der Perspektive der Medienarbeit einzuordnen.
Senat Bezirke	70a	(ohne konkrete Frage aus der Einsetzungsdrucksache) Die Wertschätzung für die Arbeit der Jugendämter und ihrer Sozialen Dienste soll durch öffentliche Kampagnen gefördert werden. Es soll hierbei Eltern und Kindern ein positives Bild der Tätigkeiten des Jugendamtes vermittelt werden, auch damit erforderliche Hilfe und Schutz im konkreten Fall angenommen werden können.
Senat	70b	(ohne konkrete Frage aus der Einsetzungsdrucksache)

Bezirke		Konkret kann ein jährlicher „Tag des Jugendamtes“ als Anlass genutzt werden, die wichtige Arbeit und zentrale Aufgabe der Jugendämter zum Gespräch in der Stadt zu machen und die Vielschichtigkeit ihrer Herausforderungen immer wieder zu präsentieren und zu diskutieren.
---------	--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

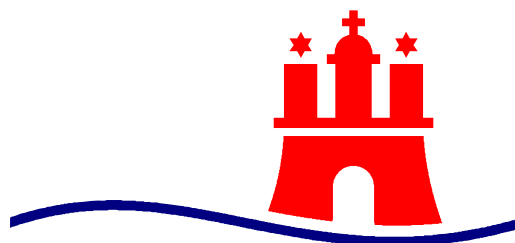
**Anlage 2: Zusammenfassung des Vorsitzenden zu den Befunden der Analysephase und
Ausblick auf die Erarbeitung von Empfehlungen vom Juni 2018**

**Enquete-Kommission
„Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken“**

**Zusammenfassung
zu den Befunden der Analysephase und
Ausblick auf die Erarbeitung von
Empfehlungen**

Verantwortlich: der Vorsitzende

Juni 2018



**H A M B U R G I S C H E
B Ü R G E R S C H A F T**

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	1
2	Überblick zu zentralen Befunden der Analysephase	2
3	Bezug der analytischen Fragen aus der Drs. 21/5948 auf die Themenblöcke	5
4	Themenblock I: Rechtliche Rahmungen für Kinder- und Jugendhilfe, die Kinderrechte und den Kinderschutz; Herausforderungen und Umsetzung in Hamburg	6
4.1	Bezug zu den analytischen Fragen aus der Drs. 21/5948.....	6
4.2	Erkenntnisquellen der Enquete-Kommission	7
4.3	Wesentliche Erkenntnisse zu Themenblock I	8
4.3.1	Subjektive Rechte von Kindern und Eltern.....	13
4.3.2	Strukturen im Zusammenwirken von Institutionen im Kinderschutz	18
4.4	Schlussfolgerungen für die Empfehlungsphase	21
5	Themenblock II: Soziale Rahmungen für die Arbeit der Kinder- und Jugendhilfe in Hamburg .	23
5.1	Bezug zu den analytischen Fragen aus der Drs. 21/5948.....	23
5.2	Erkenntnisquellen der Enquete-Kommission	24
5.3	Wesentliche Erkenntnisse zu Themenblock II	24
5.4	Schlussfolgerungen.....	30
6	Themenblock III: Misshandlung, Missbrauch, Vernachlässigung und Gewalt	31
6.1	Bezug zu den analytischen Fragen aus der Drs. 21/5948.....	31
6.2	Erkenntnisquellen der Enquete-Kommission	31
6.3	Wesentliche Erkenntnisse zu Themenblock III	32
6.4	Schlussfolgerungen und Hinweise für die Empfehlungsphase.....	37
7	Themenblock IV: Organisatorische und konzeptionell-fachliche Gestaltung von Kinder- und Jugendhilfe und Kinderschutz in Hamburg.....	39
7.1	Bezug zu den analytischen Fragen aus der Drs. 21/5948.....	40
7.2	Erkenntnisquellen der Enquete-Kommission	41
7.3	Wesentliche Erkenntnisse zu Themenblock IV.....	41
7.4	Hinweise und Schlussfolgerungen für die Empfehlungsphase.....	49
8	Themenblock V: Personal, Fachkräfte und Leitungskräfte der Sozialen Dienste und andere Akteure	52
8.1	Bezug zu den analytischen Fragen aus der Drs. 21/5948.....	52
8.2	Erkenntnisquellen der Enquete-Kommission	53
8.3	Wesentliche Erkenntnisse zu Themenblock V.....	53
8.4	Hinweise für die Empfehlungsphase	57

9	Themenblock VI: Gesellschaftliche Diskurse zu Kinderschutz und Kinderrechten in Hamburg.	59
9.1	Bezug zu den analytischen Fragen aus der Drs. 21/5948.....	59
9.2	Erkenntnisquellen der Enquete-Kommission	60
9.3	Wesentliche Erkenntnisse zu Themenblock VI.....	60
9.4	Hinweise für die Empfehlungsphase	65
10	Hinweise auf die Arbeit der EK in der Empfehlungsphase.....	66
10.1	Inhaltliche Struktur der Empfehlungen	66
10.2	Vorschlag zur weiteren Arbeitsplanung der EK.....	68
	Abkürzungen	69
	Abbildungsverzeichnis.....	69
	Literaturverzeichnis.....	76

1 Einleitung

Die vorliegende Zusammenfassung durch den Vorsitzenden markiert den Abschluss der ersten Phase (Analysephase) der Arbeit der Enquete-Kommission (EK) „Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken: Überprüfung, Weiterentwicklung, Umsetzung und Einhaltung gesetzlicher Grundlagen, fachlicher Standards und Regeln in der Kinder- und Jugendhilfe – Verbesserung der Interaktion der verschiedenen Systeme und Akteurinnen und Akteure“. Diese Zusammenfassung greift die Beiträge der Mitglieder der EK sowie deren Beratungen auf, ist jedoch in alleiniger Verantwortung des Vorsitzenden entstanden, was auch die in der Zusammenfassung enthaltenen Wertungen und Gewichtungen einschließt. Dieser Bericht gibt nicht die Meinung der EK oder ihrer Mitglieder als Ganzes wieder und soll dem Abschlussbericht der EK in keiner Weise, auch nicht teilweise, vorgreifen. Die Hamburgische Bürgerschaft hat die EK mit dem Ziel eingesetzt, entsprechende Empfehlungen zu erarbeiten, die der Stärkung des Schutzes und der Rechte von Kindern und Jugendlichen dienen.¹ Der Auftrag aus der Einsetzungsdrucksache der Hamburgischen Bürgerschaft an die EK, die sich am 20. Dezember 2016 konstituiert hat, umfasst einen Katalog von 38 Fragen (Ziffern 1 bis 20 der Drucksache 21/5948). In ihrer zweiten Sitzung hat die EK diesen Fragenkatalog Themenblöcken zugeordnet (Themenblöcke I bis VI) und sich auf einen strukturierten Arbeits- und Zeitplan verständigt.²

Die Themenblöcke I bis VI sind:

Themenblock I	Rechtliche Rahmungen für Kinder- und Jugendhilfe, Kinderrechte und Kinderschutz; Herausforderungen und Umsetzung in Hamburg
Themenblock II	Soziale Rahmungen und Herausforderungen für die Arbeit der Kinder- und Jugendhilfe in Hamburg
Themenblock III	Misshandlung/Missbrauch/Vernachlässigung/Gewalt
Themenblock IV	Organisatorische und konzeptionell-fachliche Gestaltung von Kinder- und Jugendhilfe und Kinderschutz in Hamburg
Themenblock V	Personal, Fachkräfte und Leitungskräfte der Sozialen Dienste und andere Akteure
Themenblock VI	Gesellschaftliche Diskurse zu Kinderschutz und Kinderrechten in Hamburg

Der Arbeits- und Zeitplan umfasst die zwei zeitlichen Abschnitte der EK: die Untersuchungs- oder Analysephase (im Weiteren Analysephase), die mit der vorliegenden Zusammenfassung des Vorsitzenden endet und die Empfehlungsphase, mit der die EK ihre Tätigkeit abschließen wird. Der Vorsitzende der EK fasst die wesentlichen Ergebnisse der Analysephase zusammen. Zugleich bilden diese Ergebnisse einen Ausgangspunkt für erste Vorschläge für den weiteren Verlauf der Arbeit der EK, in der Empfehlungen formuliert werden.

Während der Analysephase hat sich die EK mit allen geplanten Themenblöcken befasst. Erkenntnisquellen während der Analysephase waren:

¹ Hamburgische Bürgerschaft Drs. 21/5948.

² EK-Protokoll Nr. 21/2, Sitzung am 27./28.02.2017, S. 5-23.

- Die Kommissionsmitglieder (Abgeordnete und Sachverständige), die sich durch Vorträge und Redebeiträge eingebracht haben;
- Vorlagen und Vermerke des Arbeitsstabes;
- Anhörungen von Expertinnen und Experten, Auskunftspersonen und Senatsvertreterinnen und -vertretern;
- eine Metaanalyse der Berichte der Jugendhilfeinspektion, welche die EK in Auftrag gegeben hat und die durch die Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule für Soziale Arbeit, Institut Kinder- und Jugendhilfe (Professor Dr. Kay Biesel und Professor Dr. Heinz Messmer) durchgeführt wurde;
- eine Beteiligungswerkstatt, welche die EK zur Erforschung der Perspektiven von Eltern und Kindern in Auftrag gegeben hat und die durch den Kronberger Kreis für Dialogische Qualitätsentwicklung e.V. (Dr. Timo Ackermann und Dr. Pierrine Robin) durchgeführt wurde;
- zwei Online-Befragungen, mit Hilfe derer die Perspektive der Beschäftigten bei öffentlichen und freien Trägern der Hamburger Kinder- und Jugendhilfe erforscht werden. Beide Befragungen wurden durch den Arbeitsstab der EK durchgeführt.

Eine Übersicht über die Inhalte der einzelnen Sitzungen gibt den zeitlichen Ablauf der Analysephase wieder (Anlage 1). Dabei wird deutlich, dass, auch wenn die Erkenntnisquellen i.d.R. einem konkreten Themenblock zugeordnet waren, sie Einsichten lieferten, die oft für mehrere Themenblöcke ergiebig waren (hierzu zusammenfassend Kapitel 2 und im Detail Kapitel 4 bis 9). Auch war festzustellen, dass die Analysefragen aus der Einsetzungsdrucksache in vielen Fällen nicht nur einem, sondern mehreren Themenblöcken zuzuordnen sind (hierzu Kapitel 3 sowie Anlage 2).

Die vorliegende Zusammenfassung gibt nach umfangreichen Rückmeldungen der Kommissionsmitglieder zu einem ersten Entwurf vom März 2018 die wesentlichen Befunde wieder. Unterschiedliche Auffassungen und Bewertungen hierzu werden deutlich gemacht. Verantwortlich für diese Zusammenfassung ist der Vorsitzende der EK.

Als Überleitung in die nächste Phase der Kommissionsarbeit finden sich am Ende jedes Themenblocks Zusammenfassungen wichtiger Themen und Fragestellungen, die nach Auffassung des Vorsitzenden der EK in der Empfehlungsphase wieder aufgegriffen und bearbeitet bzw. beantwortet werden sollten. Ein zusammenfassender Ausblick und Vorschlag für die Strukturierung der Arbeit an den Empfehlungen schließt die Zusammenfassung ab (Kapitel 10).

2 Überblick zu zentralen Befunden der Analysephase

Die rechtlichen Rahmungen für die Kinder- und Jugendhilfe, die Kinderrechte und den Kinderschutz (**Themenblock I**) sind gekennzeichnet durch vielfältige strukturelle Spannungsfelder. Um darin angemessen und als Behörde transparent zu handeln, bedarf es sowohl verbindlicher Regeln und Vorgaben als auch im Einzelfall angemessener Entscheidungen und Handlungen. Notwendig ist hierfür eine wiederkehrende Verständigung über den Sinn und das Ziel von Vorgaben und Strukturen. Auf dieser Grundlage muss im Einzelfall die Angemessenheit fachlichen Handelns reflektiert und ggf. von Regeln in besonders gelagerten Ausnahmefällen abweichendes Handeln begründet werden. Hamburg hat in der Vergangenheit ein umfangreiches Regelwerk für den Kinderschutz entwickelt. Das Verhältnis dieses Regelwerks zu der notwendigen Reflexion des jeweiligen Einzelfalls und einem dem Einzelfall angemessenen verantwortlichen Handeln war mehrfach Thema in der EK und wird auch bundesweit intensiv diskutiert. Eine große Herausforderung für die Stadt liegt darin, fortlaufend zu prüfen, ob die Balance zwischen

regelgeleitet verbindlichem Handeln und dem Einzelfall angemessenen Entscheidungsmöglichkeiten stimmig ist. Stimmig ist eine solche Balance, wenn sie zum einen für die Fachkräfte Handlungssicherheit und Überprüfbarkeit ermöglicht, zum anderen sichergestellt ist, dass eine Konzentration auf die Besonderheiten des Einzelfalles möglich wird, um ein konkretes Kind zu schützen und ihm und seiner Familie erforderliche und wirksame Hilfen zukommen zu lassen.

Im Rahmen der Anwendung rechtlicher Regelungen sind im Kontext des Kinderschutzes auch und besonders die sozialen Rahmungen, also die Lebensverhältnisse von Kindern, Jugendlichen, Eltern und Familien zu berücksichtigen (**Themenblock II**). Hierzu liegt für Hamburg mit dem RISE Sozialmonitoring³ und der aktuellen Berichterstattung der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI) zur Lage der Familien⁴ aussagefähiges Datenmaterial vor, das deutliche Unterschiede in den Lebensbedingungen und damit auch verschiedene mögliche Gefährdungen für Kinder und Familien aufzeigt. Hamburg verfolgt bereits mit dem Ausbau der Kindertagesbetreuung und dem Kita-Gutschein-System, im Bildungsbereich mit den Ganztagschulen sowie mit der Entwicklung sozialräumlicher Angebote der Kinder- und Jugendhilfe Projekte, die auf mehr Chancengleichheit und Teilhabe abzielen. Aufgrund der heterogenen Lebensverhältnisse der in Hamburg lebenden Kinder und Jugendlichen sind hier weitere Bemühungen sämtlicher mit Kinderschutzaufgaben befassten Fachkräfte erforderlich, um Kinderrechte und Kinderschutz zu stärken. Gerade in Stadtteilen mit niedrigerem Sozialindex ist eine gut aufgestellte Infrastruktur und Angebotsgestaltung der Kinder- und Jugendhilfe unabdingbar. Professor Kessl weist in diesem Zusammenhang auf eine gestiegene Kinderarmut in Hamburg hin.⁵

Soziale Lebensbedingungen haben Einfluss auf das Risiko von Kindeswohlgefährdungen (KWG; **Themenblock III**). Grundsätzlich ist vielfach belegt, dass soziale Ungleichheit, insbesondere Armut, die Chancen von Kindern, gut in ihren Rechten geschützt zu sein, erheblich beeinträchtigt.⁶ So sind alle bekannten Formen von KWG nicht allein, aber wesentlich sozial verursacht. Soziale Ungleichheit und Armut begründen aber KWG weder ausschließlich noch zwangsläufig. Diese treten in verschiedenen Erscheinungsformen auf (Vernachlässigung, psychische und physische Misshandlung und sexuelle Gewalt) und haben vielfältige Ursachen und Risikofaktoren, sowie individuelle Verläufe. Allerdings liegen auch für Hamburg zu wenig gesicherte Erkenntnisse hierüber sowie über die Wirksamkeit genutzter Schutz- und Hilfskonzepte vor. Kinder- und Jugendhilfe muss Kinder und Jugendliche zuverlässig vor Gefahren für ihr Wohl schützen, darf aber nicht auf Gefahrenabwehr verkürzt werden. Die vorrangige Konzentration auf mögliche Gefährdungen und einen eingreifenden Kinderschutz lenkt ab von grundlegenden Versorgungs- und Bildungsaufgaben für alle Kinder – solche „präventionspolitische Nebeneffekte“⁷ sind zu bedenken. Und schließlich muss auch in Hamburg die Wirksamkeit, d.h. auch die Erfolge von Kinderschutzsystemen kontinuierlich empirisch beobachtet und fachpolitisch diskutiert werden können.

Die konkrete Organisationsgestaltung der Jugendämter und Sozialen Dienste in Hamburg muss all die in den Themenblöcken I, II und III aufbereiteten Anforderungen und Herausforderungen berücksichtigen: die rechtlichen und sozialen Rahmungen, die Erkenntnisse zu Erscheinungsformen

³ RISE bezeichnet das Rahmenprogramm Integrierte Stadtteilentwicklung, u.a. Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen 2017.

⁴ BASFI 2017a.

⁵ EK-Protokoll Nr. 21/5, Sitzung am 13./14.07.2017, S. 13.

⁶ Metaanalyse aktueller Studien: Laubstein et al. 2016, Kessl et al. 2007 und Zander 2005.

⁷ EK-Protokoll Nr. 21/5, Sitzung am 13./14.07.2017, S. 30 (Kessl, Anlage 5).

von KWG, deren Ursachen, über wirksame Präventiv- und Gegenmaßnahmen sowie deren mögliche Nebeneffekte. Von der organisatorischen und konzeptionell-fachlichen Gestaltung von Kinder- und Jugendhilfe (**Themenblock IV**) wird dabei erwartet, dass sie ebenso auf klare Strukturen und Arbeitsweisen wie auf wechselseitige Akzeptanz für eine gelingende Kooperation aller Akteure und Beteiligten und auf eine insgesamt arbeitsfähige Organisation abzielt. Diese Anforderungen an die Organisationen im Kinderschutz sind voraussetzungsvoll und komplex und bedürfen daher vor allem klarer und gemeinsam getragener Regularien, auch für die Zusammenarbeit in und zwischen Institutionen. Zugleich gilt es, Überregulierung zu vermeiden sowie gefundene und vereinbarte Strukturen und Konzepte immer wieder auf ihre Wirksamkeit für einen gelingenden Kinderschutz zu überprüfen. Wichtige Hinweise für die konzeptionelle und strukturelle Gestaltung der Organisation der Kinderschutzaufgaben sind auch aus den Beteiligungswerkstätten mit Kindern und Eltern deutlich geworden, die in eigenen Krisen vor allem eine Organisation erwarten, die ihnen mit Ruhe und Respekt gegenübertritt.

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der freien und öffentlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe, in Kindergärten und Schulen, im Gesundheitswesen sowie in Familiengerichten, Justiz und Polizei sind zentral für die Gestaltung eines gelingenden Kinderschutzes in Hamburg (**Themenblock V**). Von ihrer Fachkompetenz und Arbeitsfähigkeit, ihrer Bereitschaft zur Zusammenarbeit und Abstimmung, ihrem Engagement und Reflexionsvermögen hängt wesentlich ab, wie gut Kinder in Hamburg zu ihrem Recht kommen und vor Gefahren für ihr Wohl geschützt sind. Arbeitsbelastung und Personalausstattung sind daher zentrale Fragen. Für den ASD sind in den vergangenen Jahren weitreichende Maßnahmen zur Verbesserung der Personalsituation begonnen worden (z.B. Personalbemessung und neue Personalstellen, Höhergruppierungen, Verstärkung der Geschäftszimmer und Leitungsanteile). Diese müssen evaluiert und fortgeführt werden, denn trotz umfangreicher Neueinstellungen bei den bezirklichen ASD-Abteilungen in den letzten Jahren wird weiterhin in einzelnen Bereichen eine deutliche Überlastung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter angemahnt, wie eine umfangreiche Befragung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zeigt. Die Bewertung der Ergebnisse der durch den Arbeitsstab durchgeführten und am Ende der Analysephase abgeschlossenen Online-Befragungen bleibt der Empfehlungsphase vorbehalten. Für die Qualifizierung der Personalsituation wird ein ganzes Bündel von Aufgaben und Themen deutlich, die zu bearbeiten sind: von der Akquise und Einarbeitung neuer Fachkräfte, geeigneten Anstrengungen der Personalentwicklung, um Fachkräfte zu halten und ihnen berufliche Entwicklungen zu eröffnen, bis zu bedarfsgerechten Fort- und Weiterbildungen sämtlicher mit Kinderschutzaufgaben befassten Fachkräfte, auch zum Einsatz der im Kinderschutz „insoweit erfahrenen Fachkraft“ in Einrichtungen und Diensten. Nicht zuletzt zählen hierzu auch Anstrengungen in Zusammenarbeit und Abstimmungen mit den Hochschulen und sozialpädagogischen Ausbildungsstätten, die Aneignung erforderlicher Kenntnisse und Erfahrungen für die Arbeit im Kinderschutz in die Studien- und Ausbildungsgänge zu integrieren. Ziel muss es insgesamt sein, auch den ASD in Hamburg zu einem attraktiven Arbeitsplatz für qualifizierte und erfahrene Fachkräfte zu machen. Hierzu bedarf es auch der öffentlichen und politischen Anerkennung und Wertschätzung der ASD.

Diese öffentliche und politische Anerkennung und Wertschätzung wurde von der EK als ein weiteres zentrales Thema erkannt. Gesellschaftliche Diskurse und ihre medienöffentliche Präsenz (**Themenblock VI**) beeinflussen sowohl das Selbstverständnis und Handeln der unterschiedlichen Professionen im Kinderschutz als auch die Fachwissenschaften und Gesetzgebungsverfahren. Die EK einigte sich daher darauf, die Thematik wie unter dem Kapitel zu Themenblock VI wiedergegeben, zu erörtern.

3 Bezug der analytischen Fragen aus der Drs. 21/5948 auf die Themenblöcke

Grundlage für die Arbeit der EK sind die Fragen aus der Einsetzungsdrucksache der Bürgerschaft (Drs. 21/5948). Diese können in die Kategorien „Analysefragen“ und „Empfehlungsfragen“ differenziert werden. Analysefragen sind jene, die einen Auftrag der Bürgerschaft zur Untersuchung von Strukturen, Rahmenbedingungen etc. enthalten (z.B.: „Sind die Verantwortlichkeiten für sämtliche Prozessschritte in der Arbeit des ASD, auch in der Zusammenarbeit mit anderen Akteuren, eindeutig und klar geklärt?“). Empfehlungsfragen sind jene, die unmittelbar eine Frage der Bürgerschaft nach einer Empfehlung durch die EK beinhalten (z.B.: „Wie kann die Einhaltung und Umsetzung von Standards und Vorschriften in der Kinder- und Jugendhilfe – sowohl bei Ämtern als auch Auftragnehmerinnen und Auftragnehmern beziehungsweise Trägern und Einrichtungen – gesichert werden?“). Die für einen jeweiligen Themenblock relevanten Analysefragen sind dem entsprechenden Kapitel jeweils mit der Überschrift „Bezug zu den analytischen Fragen aus der Drs. 21/5948“ vorangestellt. Eine Übersicht über alle Fragen der Einsetzungsdrucksache mit Zuordnung zu den Kategorien Analyse- und Empfehlungsfragen findet sich in Anlage 2 dieser Zusammenfassung des Vorsitzenden.

4 Themenblock I: Rechtliche Rahmungen für Kinder- und Jugendhilfe, die Kinderrechte und den Kinderschutz; Herausforderungen und Umsetzung in Hamburg

4.1 Bezug zu den analytischen Fragen aus der Drs. 21/5948

Im Sinne der Unterteilung in die Kategorien Analysefragen und Empfehlungsfragen sind die nachstehenden Fragen aus der Einsetzungsdrucksache für diesen Themenblock von besonderer Bedeutung.

I. Rechte von Kindern und Eltern	
10.2	Ist das derzeitige System an den Rechten und Bedürfnissen der Kinder und Jugendlichen orientiert?
10.3	Welche bestehenden oder zu schaffenden Richtlinien und Arbeitsweisen fördern diese Sichtweise, welche laufen ihr entgegen?
10.4	Welche Beteiligungsrechte gibt es für Kinder und Jugendliche bei Inobhutnahmen und der Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung [...]?
17.	Wie kann der gesetzliche Anspruch auf Leistungen bei einem Mehrbedarf aufgrund besonderer Beeinträchtigungen der Kinder und Jugendlichen einheitlich umgesetzt werden?
II. Rechtliche Rahmungen von Strukturen und im Zusammenwirken von Institutionen	
2.1	Sind die Verantwortlichkeiten für sämtliche Prozessschritte in der Arbeit des ASD, auch in der Zusammenarbeit mit anderen Akteuren, eindeutig und klar geklärt?
11.	Das Verhältnis zwischen den bezirklichen Jugendämtern und Chancen möglicher vertiefter Kooperation sowie das Verhältnis zwischen Sozialbehörde und bezirklichen Jugendämtern bei der Einhaltung von Standards und Vorschriften.
13.2	Liegen sämtliche Voraussetzungen und Ressourcen vor, um diesen Anforderungen gerecht zu werden?
14.1	Rückführungsprozesse in der Praxis und die ihnen zugrunde liegenden Vorschriften und Regeln und mögliche gesetzliche Regelungsbedarfe [...].
15.1	Übersichtlichkeit sowie Anwendbarkeit von Regelwerken in der Praxis – Überprüfung der Verfahren zur Implementierung von Fachvorgaben und Regelungen mit dem Ziel einer besseren Übersichtlichkeit und Vereinfachung.
16.1	Welche Abläufe und Abwägungen gibt es bei der Auswahl von Pflegeeltern [...]?

Um diese Fragen der Bürgerschaft nach der Bedeutung grundsätzlicher Rechte von Kindern und Eltern, staatlichen Leistungs- und Schutzverpflichtungen sowie der angemessenen Berücksichtigung in Strukturen und Arbeitsweisen der Akteure in Kinder- und Jugendhilfe und ihren wichtigen Kooperationspartnern in Hamburg fundiert und sachkundig beantworten zu können, sind vor allem drei Leitfragen zu bearbeiten:

1. Welche rechtlichen Bestimmungen sind der verbindliche Rahmen auch für die Gestaltung der Kinder- und Jugendhilfe in Hamburg?
2. In welchem Verhältnis stehen dabei die beiden Themenschwerpunkte der EK: Kinderrechte stärken und zuverlässigen Kinderschutz gewährleisten?
3. Welche Herausforderungen ergeben sich aus diesen normativen Rahmungen für die Umsetzung von Kinderrechten und den Kinderschutz in Hamburg?

4.2 Erkenntnisquellen der Enquete-Kommission

Von besonderer Bedeutung für die Beantwortung der o.g. Fragen sind die nachstehend genannten sowie alle in der Einleitung aufgeführten Erkenntnisquellen.

Sitzung	Erkenntnisquelle	Themenbereich
29.04.2017	Prof. Dr. Dr. h.c. Reinhard Wiesner (Sachverständiger der EK)	Aufbereitung und Vorstellung der zentralen Kontroversen um die Zielkonflikte der rechtlichen Rahmungen für die Kinder- und Jugendhilfe in der grundsätzlichen Debatte
	Prof. Dr. Ludwig Salgo (Sachverständiger der EK)	Aufbereitung und Vorstellung der zentralen Kontroversen um die Zielkonflikte der rechtlichen Rahmungen für die Kinder- und Jugendhilfe in der grundsätzlichen Debatte
	Henriette Katzenstein (Sachverständige der EK)	Zusammenwirken im familiengerichtlichen Verfahren bei Kindeswohlgefährdung
	Arbeitsstab der EK	Rechtliche Rahmungen in der Kinder- und Jugendhilfe
Behördliche Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe in Hamburg		
Familiengerichte Hamburg		
08.06.2017	Thomas Meyn, Weiterer Aufsicht führender Richter am Amtsgericht Hamburg-Barmbek Leitung des Familiengerichts Hamburg-Barmbek	Beantwortung des Fragenkatalogs des Arbeitsstabs der EK „Kinderschutz“ vom 16.05.2017
	Ulrike Reinert, Leiterin des Amtes für Bezirksverwaltung in der Finanzbehörde	Beantwortung des Fragenkatalogs für die Befragung eines Vertreters des Amtes 6, Bezirksverwaltung
	Gabi Spieker, Leiterin der Abteilung Gestaltung der Jugendhilfe des Amtes für Familie in der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration	Beantwortung des Fragenkatalogs für die Befragung eines Vertreters des Amtes für Familie (FS)
	Prof. Dr. Dr. h.c. Reinhard Wiesner (Sachverständiger der EK)	Input zum Verhältnis öffentlicher und freier Träger
Partnerschaftliche Zusammenarbeit: Öffentliche und freie Kinder- und Jugendhilfe zwischen Verantwortungsgemeinschaft und Geschäftsbeziehung		
01.12.2017	Prof. Dr. Kay Biesel, Prof. Dr. Heinz Messmer	Metaanalyse Untersuchungsberichte der Jugendhilfeinspektion
18.01.2018	Alexandra Bossen (Pflege- und Patenkinder Fachdienst für Familien)	Pflegeeltern und -kinder
	Viola Laux (Referatsleitung Hilfen zur Erziehung und Schutz junger Menschen in der BASFI)	Pflegeeltern und -kinder
22.03.2018	Volker Krampe (Pflegeelternrat Hamburg)	Pflegeeltern und -kinder

4.3 Wesentliche Erkenntnisse zu Themenblock I

Der folgende Abschnitt beschreibt die rechtlichen Rahmungen für die Kinder- und Jugendhilfe, die Kinderrechte und den Kinderschutz und setzt sich außerdem mit den Herausforderungen der Umsetzung in Hamburg auseinander.

An erster Stelle bestimmt das Grundgesetz den Rahmen für den Auftrag der Kinder- und Jugendhilfe. Ausgangspunkt sind die Grundrechte, zu denen zuerst die Grundrechte auf unantastbare Würde (Art. 1 GG) sowie auf freie Entfaltung der Persönlichkeit, auf Leben und Unversehrtheit (Art. 2 GG) gehören. Wichtig ist hier, dass auch Kinder und Jugendliche uneingeschränkt Träger dieser Grundrechte sind. Dabei sind aber Grundrechtsträgerschaft und Wahrnehmungsfähigkeit zu unterscheiden; wegen der mangelnden Reife und Einsichtsfähigkeit und dem daraus resultierenden Schutzbedürfnis ist die Wahrnehmung der Kindergrundrechte grundsätzlich den Eltern zugewiesen bzw. steht unter ihrem Entscheidungsvorbehalt. Sie beziehen sich dabei auf ihr Elterngrundrecht, das ihnen Art. 6 Abs. 2 GG als das natürliche Recht der Eltern und die ihnen zugleich zuvörderst obliegende Pflicht zuweist, über die Versorgung und Erziehung ihrer Kinder zu bestimmen („Elternverantwortung“). Diesem elterlichen Grundrecht steht die Verpflichtung der staatlichen Gemeinschaft gegenüber, über die diesbezügliche Betätigung der Eltern zum Wohle ihrer Kinder zu wachen. Dieses so genannte Wächteramt beinhaltet damit sowohl Schutz und Unterstützung der Familie als auch den Schutz des Kindes. Aus dem staatlichen Wächteramt ergibt sich, dass Eltern und Kinder bzw. Jugendliche einen Anspruch auf staatliche Unterstützungs- und Hilfeleistungen haben, insbesondere bei den Aufgaben der Versorgung und Erziehung.

Während das elternrechtliche Grundrecht (als Freiheits- und Abwehrrecht, aber auch als Recht und Pflicht) explizit im Grundgesetz verankert ist, hat das Bundesverfassungsgericht die (komplementären) grundrechtlichen Positionen des Kindes in seiner Rechtsprechung erst herausarbeiten müssen:

- beginnend 1968 mit der Feststellung, dass Kinder – wie alle Menschen – Träger von Grundrechten sind;⁸
- weiter hat es aus dem staatlichen Wächteramt nach Art. 6 Abs. 2 Satz 2 GG i.V.m. Art. 2 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1 GG ein Grundrecht des Kindes auf Schutz des Staates abgeleitet, wenn die Eltern ihrer Pflege- und Erziehungsverantwortung nicht gerecht werden oder wenn sie ihrem Kind den erforderlichen Schutz und die notwendige Hilfe aus anderen Gründen nicht bieten können;⁹
- und aus Art. 2 Abs. i.V.m. Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG hat das Bundesverfassungsgericht schließlich ein Grundrecht des Kindes auf staatliche Gewährleistung elterlicher Pflege und Erziehung hergeleitet.¹⁰

Völkerrechtliche Konventionen wie die UN-Kinderrechtskonvention oder die Europäische Menschenrechtskonvention sowie die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte nehmen zunehmend Einfluss auf Rechtspositionen und Rechtsprechung in Deutschland (z.B.: Recht des Vaters auf Teilhabe an der elterlichen Sorge, Recht des genetischen Vaters auf Umgang mit dem Kind). Zu beachten sind von den Fachkräften der Kinder- und Jugendhilfe

⁸ BVerfGE 24, S. 119-155.

⁹ Zuletzt BVerfG, 1 BvR 2569/16 vom 3. Februar 2017 = NJW 2017, S. 465.

¹⁰ BVerfGE 133, S. 59 (74); näher Britz 2014, S. 1069-1074.

daher nicht zuletzt die grundlegenden Kinderrechte, wie sie ausführlich in der UN-Kinderrechtskonvention (KRK) aufgeschrieben sind, aber ebenso die primäre Erziehungsverantwortung der Eltern (Präambel und Art. 5). In dieser internationalen Konvention, der sich die Bundesrepublik Deutschland seit 2010 nun auch ohne Vorbehalt angeschlossen hat, werden die Rechte aller Kinder und Jugendlichen präzisiert: Dies sind vor allem Schutzrechte (protection), Förderrechte (provision) und Beteiligungsrechte (participation). Wie alle völkerrechtlichen Verträge genießt die KRK den Rang eines Bundesgesetzes (Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG). Diese nationalen Gesetze sind völkerrechtskonform bzw. völkerrechtsfreundlich auszulegen. Sie stehen aber im Rang unterhalb des Grundgesetzes.

Die KRK sieht neben konkret ausformulierten Kinderrechten folgende allgemeine Prinzipien vor:

1. das Diskriminierungsverbot: kein Kind darf wegen persönlicher, sozialer oder religiöser Merkmale und Zugehörigkeiten benachteiligt werden (Art. 2);
2. den Vorrang des Kindeswohls in allen das Kind betreffenden Entscheidungen (Art. 3);
3. das Recht auf Leben und Entwicklung (Art. 6);
4. die Berücksichtigung des Kindeswillens in allen das Kind berührenden Gerichts- oder Verwaltungsverfahren (Art. 12),
5. den Anspruch auf Schutz vor Gewaltanwendung, Misshandlung und Verwahrlosung (Art. 19) sowie
6. den Anspruch auf den besonderen Schutz und Beistand des Staates für von den Eltern getrennt lebenden Kinder (Art. 20).

Diese fundamentalen Rechte aller Kinder und Jugendlichen zu schützen, also sie zu kennen, diese Rechte in allen Angelegenheiten zu berücksichtigen, die Kinder betreffen und sie in der Arbeit mit den Eltern im Hinblick auf die Wahrnehmung ihrer Erziehungsverantwortung zu thematisieren, ist ebenfalls Auftrag und Aufgabe der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kinder- und Jugendhilfe.

Das Bürgerliche Gesetzbuch (BGB) regelt im 4. Buch (Familienrecht) die rechtlichen Beziehungen zwischen Eltern und Kindern. § 1631 Abs. 2 BGB zeigt die rechtlichen Grenzen der Personensorge auf:

„Kinder haben ein Recht auf gewaltfreie Erziehung. Körperliche Bestrafungen, seelische Verletzungen und andere entwürdigende Maßnahmen sind unzulässig.“

In § 1666 BGB wird die für den Kinderschutz bedeutsame Eingriffsschwelle in das Recht und die Pflicht der Eltern, Versorgung und Erziehung ihrer Kinder zu gewährleisten, definiert:

„Wird das körperliche, geistige oder seelische Wohl des Kindes oder sein Vermögen gefährdet und sind die Eltern nicht gewillt oder nicht in der Lage, die Gefahr abzuwenden, so hat das Familiengericht die Maßnahmen zu treffen, die zur Abwendung der Gefahr erforderlich sind.“

Das SGB VIII knüpft in § 16 Abs. 1 Satz 3 an die Erziehungsfähigkeit der Eltern an:

„Sie [Leistungen der allgemeinen Förderung der Erziehung in der Familie] sollen auch Wege aufzeigen, wie Konfliktsituationen in der Familie gewaltfrei gelöst werden können“. In § 1666a BGB wird nochmals ausdrücklich klargestellt, unter welchen Bedingungen erst eine Trennung der Kinder von ihren Eltern zulässig ist:

„Maßnahmen, mit denen eine Trennung des Kindes von der elterlichen Familie verbunden ist, sind nur zulässig, wenn der Gefahr nicht auf andere Weise, auch nicht durch öffentliche Hilfen, begegnet werden kann.“

Familiengerichte sind zur umfassenden Aufklärung von Amts wegen verpflichtet (§ 26 FamFG), zudem müssen sie in diesen Gefährdungskonstellationen Eltern, Kinder/Jugendliche, ggf. Pflegeeltern, das Jugendamt und ggf. Gutachter anhören bzw. einbeziehen.

Also gilt die deutliche Regel: Kein Eingriff, solange das Kind durch Hilfe für die Eltern geschützt werden kann. Die Entscheidung über die geeigneten und notwendigen Maßnahmen zur Abwendung der Gefährdung nach § 8a SGB VIII weist § 1666 Abs. 1 BGB den Familiengerichten zu. Für die Familiengerichte sind solche Entscheidungen immer schwerwiegende Eingriffe in Grundrechte, entweder der Eltern und/oder der Kinder und bedürfen daher besonders gründlicher Prüfung, die aus der Perspektive der Jugendhilfe und auch der Kinder zum Teil sehr lange Zeit in Anspruch nimmt.

Das Achte Buch Sozialgesetzbuch – Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII) – regelt mit ausdrücklichem Bezug auf Art. 6 GG vor allem die staatlichen Leistungen der Unterstützung und Hilfe, auf die Eltern in der Wahrnehmung ihrer Rechte und Pflichten ggf. einen Anspruch haben oder die sie in Vertretung ihres Kindes in Anspruch nehmen (z.B. § 35a SGB VIII). Von den Leistungen der Jugendarbeit und der Jugendsozialarbeit (§§ 11-14 SGB VIII) über die Unterstützung der Erziehung in der Familie (§§ 16-21 SGB VIII) und die Kindertagesbetreuung (§§ 22-25 SGB VIII) bis zu den Hilfen zur Erziehung (HzE – §§ 27-35; 35a; 41 SGB VIII) reicht hier das Leistungsspektrum. Diese Leistungen werden von öffentlichen und von freien Trägern erbracht. Hinzu kommen weitere Aufgaben, die nicht als Sozialleistungen i.S. des SGB VIII zählen, wie etwa die Aufgaben des Jugendamtes als Vormund oder Pfleger, die Mitwirkung des Jugendamtes vor dem Jugendgericht und dem Familiengericht oder die Inobhutnahme des Kindes in einer akuten Krisensituation, aber auch der Schutz von Kindern in Einrichtungen („Heimaufsicht“) in Form des Erlaubnisvorbehalts und örtlichen Prüfungen.

Besonders bedeutsam für den Kinderschutz sind die seit 2005 vor allem in § 8a (Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung) und 2012 in § 8b im SGB VIII eingefügten Vorschriften. Hier wird zum einen klargestellt, dass der Schutz von Kindern vor Gefahren für ihr Wohl Aufgabe aller Einrichtungen, Dienste und Fachkräfte ist, die „Leistungen nach diesem Buch erbringen“, also z.B. auch der Jugendarbeit, Beratung und Kindertagesbetreuung. Zum anderen wird der schon deutlich gewordene Grundsatz „Vorrang von Hilfe vor einem Eingriff“ in der Weise konkretisiert, dass vor jedem Eingriff zum Schutz von Kindern auszuloten ist, ob eine KWG durch eine Hilfe für das Eltern-Kind-System abgewendet werden kann und deshalb gemeinsam mit Eltern und Kindern zu erarbeiten ist. Diese Unterstützungs- und Hilfeaufgaben sollen, soweit möglich und vereinbar, die Fachkräfte der Regel- und Sozialraum-Einrichtungen gestalten und verantworten, damit die möglichst „normalen“ und vertrauten Zugänge zu den Familien und Kindern genutzt werden, wie sie Leistungen wie Jugendarbeit, Kindertagesbetreuung und Beratung anbieten. Dafür müssen allerdings auch die notwendigen fachlichen Kompetenzen und finanziellen Ressourcen bereitgestellt werden. Konkretisiert und herausgestellt wird aber auch die entscheidende Funktion des Jugendamtes, immer dann informiert und beteiligt zu werden, wenn solche Hilfen nicht angenommen werden oder nicht ausreichen, Kinder zuverlässig vor Gefahren für ihr Wohl zu schützen. Dies gilt auch in den Fällen, in denen sog. Berufsheimatsträgern, zu denen u.a. die Gesundheitsberufe zählen, Anhaltspunkte für eine KWG bekannt werden (§ 4 KKG – Gesetz zur Kooperation und Information im Kinderschutz).

Herausforderungen für die Umsetzung

In diesem Gefüge von Grundrechten, Leistungsrechten und Eingriffspflichten müssen die Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe auch in Hamburg ihre Aufgabenwahrnehmung im Kinderschutz gestalten und verantworten:

- Zum einen müssen sie Kinder vor Gefahren für ihr Wohl schützen, d.h. vor allem sorgfältig und sachkundig einschätzen, worin eine „gegenwärtige Gefahr“ besteht und prognostizieren, ob aufgrund dieser Gefahr „erhebliche Schäden mit Sicherheit voraussehbar“ sind, so die bis heute prägende juristische Definition für KWG aus einer Entscheidung des Bundesgerichtshofes¹¹ von 1956. Hinzu kommt die Einschätzung, ob die Eltern bereit und in der Lage sein werden, eine weitere Gefährdung des Kindeswohls mit öffentlichen Hilfen abzuwenden.
- Zum anderen sollen sie Eltern bei den anspruchsvollen und kritischen Aufgaben der Versorgung und Erziehung unterstützen, indem sie den Zugang zu sozialstaatlichen Leistungen eröffnen; auch hier haben sie vor allem im Kinderschutz zwei z.T. nicht einfach zu vereinbarende Aufträge: Einerseits sollen sie bei den Eltern für eine Inanspruchnahme werben und andererseits die Leistungsvoraussetzungen sorgfältig prüfen.

„Eltern unterstützen und (soweit irgend möglich dadurch) Kinder schützen“ heißt also der doppelte Handlungsauftrag für die staatliche Gemeinschaft, dem die in unserer Rechtsordnung nach den Erfahrungen der Zeit des Nationalsozialismus tief verwurzelte Auffassung zugrunde liegt, dass zum einen Kinder in der Regel am besten bei ihren (biologischen) Eltern „aufgehoben“ sind und zum anderen genau zu prüfen ist, ob bzw. welche staatlichen Maßnahmen zum Schutz von Kindern geeignet und notwendig sind.¹²

Deutlich wird, dass diese rechtlichen Rahmungen von einem Spannungsverhältnis zwischen den einzelnen Rechtspositionen und Interessen und damit auch von Zielkonflikten geprägt sind:

- das Kind mit seinem Recht auf Schutz, Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung,
- die Eltern mit ihren Erziehungspflichten und -rechten sowie ihren Rechten auf förderliche Lebensbedingungen zur Wahrnehmung ihrer Erziehungsverantwortung durch allgemeine Unterstützung (z. B. Kita) ebenso wie durch konkrete Hilfe,
- und der Staat, der seinem Gestaltungs- und Schutzauftrag gerecht werden muss.

Wenn aus den grundlegenden Spannungsverhältnissen dieser Rechtspositionen im konkreten Fall Konflikte erwachsen, sind diese häufig keiner einfachen Lösung zugänglich, vielmehr bedarf es eines regelmäßigen Ausräumens, um das sensible Gleichgewicht grundsätzlicher Rechte und Interessen zu wahren. Gewollte Wirkungen (ein Kind gut fördern und schützen) und mögliche Nebenwirkungen (Kindern neuerliche Beeinträchtigungen oder gar Verletzungen zumuten) liegen dabei oft nah beieinander. Ebenfalls darf nicht außer Acht gelassen werden, dass zwischen den einzelnen am Hilfeprozess Beteiligten, insbesondere zu den Eltern, ein Vertrauensverhältnis vonnöten ist, um überhaupt einen wirksamen Kinderschutz gewährleisten zu können. Staatliche Eingriffe in den familiären Raum ohne Zustimmung der Betroffenen sind auch deshalb immer nachrangig; eingreifende Interventionen sollen die Ausnahme bleiben. Die Potentiale der sozialräumlichen Infrastruktur (Kita, Jugendarbeit, Fachberatung vor Ort durch Kinderschutzfachkräfte (ISEF) etc.) sollen zuerst in den Blick genommen werden, sofern auf diese Weise der festgestellte Hilfebedarf gedeckt werden kann: Ansonsten müssen die im Einzelfall geeigneten und notwendigen HZE geleistet werden. Wenn Eingriffe der Jugendhilfe erforderlich werden, dann nur über eine Entscheidung des

¹¹ BGH, FamRZ 1956, S. 350.

¹² EK-Protokoll Nr. 21/3, Sitzung am 29.04.2017, S. 18 (R. Wiesner, Anlage 1) und S. 19 (Salgo, Anlage 2, o.S.); auch Schrapper 2014.

Familiengerichts nach § 1666 BGB oder im akuten Notfall im Rahmen einer Inobhutnahme durch das Jugendamt.

Erforderliche Eingriffe zum Schutz eines Kindes bzw. Jugendlichen sind also kein Gegensatz zu Hilfe und Unterstützung. Vielmehr müssen diese Eingriffe notwendig auf Hilfe und Unterstützung für das Kind abzielen. Auch die Trennung des Kindes von seinen Eltern ist nicht als endgültige Maßnahme konzipiert. Der Staat darf – nach der Rechtsprechung des BVerfG – dem Kind nicht ohne besonderen Grund die Eltern vorenthalten oder nehmen, andernfalls verletzt er dessen Grundrecht auf Gewährleistung elterlicher Pflege und Erziehung. Wegen dieses Grundrechts muss er darüber hinaus, wenn Eltern nicht in der Lage sind, ihr Kind zu pflegen und zu erziehen, soweit möglich dafür sorgen, dass die Eltern die erforderliche Erziehungsfähigkeit (wieder) erlangen.

„Die Eltern haben ein Recht auf Pflege und Erziehung ihrer Kinder (Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG), die Kinder haben ein gegen den Staat gerichtetes Recht auf elterliche Pflege und Erziehung (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG), beide sind gemäß Art. 6 Abs. 3 GG besonders dagegen geschützt, voneinander getrennt zu werden (vgl. BVerfGE 136, 382 <391 Rn. 29>). Der Staat darf und muss daher zunächst versuchen, durch helfende, unterstützende, auf Herstellung oder Wiederherstellung eines verantwortungsgerechten Verhaltens der natürlichen Eltern gerichtete Maßnahmen sein Ziel zu erreichen. Darauf ist er jedoch nicht beschränkt, sondern er darf und muss, wenn solche Maßnahmen nicht genügen, den Eltern die Erziehungs- und Pflegerechte vorübergehend, gegebenenfalls sogar dauernd entziehen (vgl. BVerfGE 24, 119 <144 f.>; stRspr).“¹³

Deshalb bleibt Hilfe und Unterstützung für die Eltern i.d.R. notwendige Bedingung für eine Intervention, die dem Kind (nachholende) Entwicklungschancen eröffnen kann.

In Hamburg sind die großen Herausforderungen der Umsetzung vorhandener gesetzlicher Vorgaben in tragfähige organisatorische Regelungen nicht zum ersten Mal deutlich geworden, zahlreiche Untersuchungen und Ausschüsse haben sich bereits damit befasst.¹⁴ Hierzu gelte es, insbesondere Qualifikations-, Wissens- und Umsetzungsdefiziten entgegenzuwirken.¹⁵

Die gesetzlichen Vorgaben aus GG, UN-Kinderrechtskonvention, BGB, SGB VIII und weiteren Gesetzen formulieren anspruchsvolle Aufgaben für die Organisation und Konzeption von Jugendhilfe und Kinderschutz im Dreieck „Kind – Eltern – Staatliche Gemeinschaft“:

¹³ BVerfG vom 03.02.2017 – 1 BvR 2569/16, Rn 43.

¹⁴ Rechnungshof der FHH Drs. 21/8000 2017, S. 43-52; Hamburgische Bürgerschaft Drs. 20/13714, S. 2. Hierzu auch Arbeitsstab 2018c. Dass das kein ausschließlich Hamburg spezifisches Problem ist, zeigt bspw. der Untersuchungsbericht zum Fall Kevin in Bremen, Bremische Bürgerschaft Drs. 16/1381, S. 225. Ferner Schrapper 2013b und Kindler et al. 2016.

¹⁵ EK-Protokoll Nr. 21/3, Sitzung am 29.04.2017, S. 7.

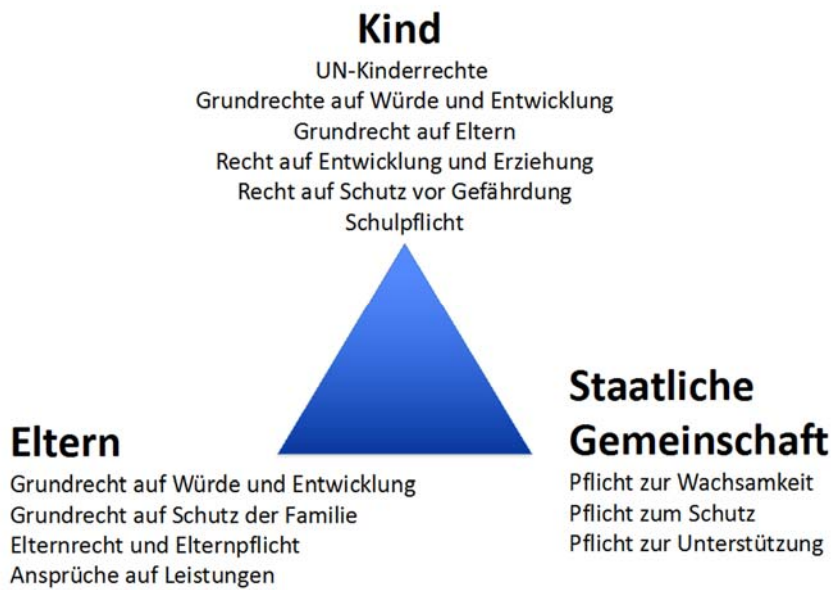


Abbildung 1: Dreieck „Kind – Eltern – Staatliche Gemeinschaft“, Abbildung nach Schrappner 2018

Auf dieser Grundlage kann eine erfolgreiche Arbeit im Kinderschutz – wie insgesamt soziale Beratungs-, Betreuungs- und Hilfeleistungen – nicht pauschal über technische Handlungsvorgaben („immer wenn A, dann B“) umgesetzt werden. Vielmehr werden Entscheidungsräume benötigt, damit die Besonderheiten des Einzelfalls, insbesondere die besonderen Bedürfnisse des konkreten Kindes und seiner Eltern und deren Potentiale Berücksichtigung finden können. Die hierfür notwendigen rechtlichen Handlungsräume beinhalten notwendigerweise ausfüllungsbedürftige unbestimmte Rechtsbegriffe. Allerdings erfordert ein erfolgreicher Kinderschutz gerade deshalb tragfähige Strukturen, verbindliche Abläufe, zuverlässige Reflexionen für den organisationalen Rückhalt der handelnden Fachkräfte, damit erforderliche Entscheidungs- und Handlungsräume im Einzelfall nicht zu Beliebigkeit oder gar Willkür führen können. „Organisiert“ werden muss hierzu vor allem die sachkundige und fundierte Exploration von komplexen Situationen sowie die Fähigkeit zur Abwägung und Aushandlung von Zielkonflikten, Ambivalenzen und Paradoxien und nicht zuletzt eine sorgfältige Dokumentation und Reflexion der Wirkungen. Ausführliche Befunde dazu werden in Themenblock IV vorgestellt.

Konkrete Entwicklungsbedarfe für die rechtlichen Rahmungen, auf die in der Analysephase der EK hingewiesen wurden, können in solche differenziert werden, die den Charakter subjektiver Rechte von Kindern und Eltern betreffen (hierzu 4.3.1) und solche, die eher Strukturen des Zusammenwirkens von Institutionen des Kinderschutzes betreffen (hierzu 4.3.2).

4.3.1 Subjektive Rechte von Kindern und Eltern

Aus den bisherigen Erörterungen der EK zu den rechtlichen Rahmungen im Kinderschutz werden zunächst die wesentlichen Aspekte zur Verankerung von Kinderrechten im Grundgesetz, zu aktuellen und zu schaffenden Regelungen im SGB VIII, zu der Hamburger Ombudsstelle Kinder- und Jugendhilfe, zum Bereich Pflegekinder und -eltern sowie zum Vertrauens- und Datenschutz zusammengefasst.

Kinderrechte ins Grundgesetz

Das Bundesverfassungsgericht hat in mehreren Entscheidungen klargestellt, dass jedem Kind „als Grundrechtsträger eigene Menschenwürde und ein eigenes Recht auf Entfaltung seiner Persönlichkeit im Sinne des Art. 1 Abs. 1 und Art. 2 Abs. 1 GG zukommt.“¹⁶ Das Bundesverfassungsgericht hat ferner einzelne Grundrechte des Kindes schon aus der Verfassung hergeleitet (s.o.), obgleich diese dort nicht ausdrücklich normiert sind.¹⁷ Außerdem ist bei der Auslegung und Anwendung der Grundrechte und rechtsstaatlicher Grundsätze des Grundgesetzes die KRK zu berücksichtigen.¹⁸

In der EK gibt es hierzu (noch) keine abgestimmte Position.¹⁹ Einerseits wird in Übereinstimmung mit anderen Stimmen aus Politik²⁰ und Wissenschaft die Aufnahme spezifischer Kindergrundrechte in das Grundgesetz gefordert. Durch die Aufnahme eines spezifischen Kindergrundrechts wäre klargestellt, dass Kinder keine „kleinen Erwachsenen“, sondern Rechtspersönlichkeiten mit eigenen von der Verfassung geschützten Rechten sind.²¹ Neben die Menschenwürde und die allgemeinen Freiheitsrechte träte so der Aspekt, dass Kinder während ihres Heranwachsens auf Hilfe und Unterstützung angewiesen sind, wovon entscheidend abhängt, wie sie sich entwickeln und sich in ihren Fähigkeiten und Begabungen entfalten können. Eine ausdrückliche Verankerung könnte dazu beitragen, Kinderrechte mehr in den Fokus zu stellen und auch verfassungsrechtlich das Spannungsverhältnis zwischen Elternrechten und dem Anspruch des Kindes auf Schutz vor Gefahren für sein Wohl stärker zum Ausdruck zu bringen. Es böte so wichtige Anknüpfungspunkte für einen auf Kinderrechten basierenden Kinderschutz.

Gegen die Verankerung wird andererseits eingewendet, dass es sich hierbei um reine Symbolpolitik handle und die zentrale Frage sich vielmehr darauf richte, ob und welche Konsequenzen sich aus einer Verankerung von Kindergrundrechten für den einfachen Gesetzgeber im Hinblick auf die Verbesserung der Lebenslagen oder den Anspruch auf Bildung und Förderung von Kindern ergeben. Die Verankerung von Grundrechten in den Verfassungen von Bundesländern²² habe keine signifikanten Verbesserungen für die Lebenslage der dort lebenden Kinder und Jugendlichen zur Folge gehabt.²³

Für die Aufnahme eines ausdrücklichen spezifischen Kindergrundrechts in das Grundgesetz sprechen jedoch überzeugende Gründe. So wäre es künftig dem Gesetzgeber gemäß Art. 1 Abs. 3 GG sowie Art. 20 Abs. 3 GG verboten, Gesetze zu verabschieden, die gegen dieses Grundrecht verstoßen; dennoch erlassene Gesetze wären verfassungswidrig.²⁴ Auch der Exekutive wäre dann bei der Rechtsanwendung die bereits heute gebotene angemessene Berücksichtigung der Wertungen der

¹⁶ BVerfGE 24, S. 119 („Adoption I“), Leitsätze.

¹⁷ Bspw. das Grundrecht auf staatliche Gewährleistung elterlicher Pflege und Erziehung (Art. 2 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 6 Abs. 2 S. 1 GG), BVerfGE 133, S. 59 (74); näher Britz 2014, S. 1069-1074.

¹⁸ Cremer 2012; Kessl 2017.

¹⁹ R. Wiesner 2008, S. 225-229; EK-Protokoll Nr. 21/3, Sitzung am 29.04.2017, S. 19 (Salgo, Anlage 2, S. 22); EK-Protokoll Nr. 21/9, Sitzung am 22./23.03.2018, S. 28.

²⁰ Bspw. hat der Bundesrat mit Entschließungsanträgen zur Aufnahme von Kinderrechten in das Grundgesetz aufgefordert. Siehe auch: Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD 2018, S. 20-21.

²¹ Jobs 2013, S. 10.

²² So bspw. in Brandenburg und Bremen; die Hamburgische Verfassung enthält keinen Grundrechtsteil, siehe dazu Karpen, in: Hoffmann-Riem und Koch 2006, S. 27.

²³ EK-Protokoll Nr. 21/3, Sitzung am 29.04.2017, S. 18 (R. Wiesner, Anlage 1, S. 12).

²⁴ Hofmann und Donath 2017, S. 27.

KRK ausdrücklich vor Augen geführt. Dies könnte sich in zahlreichen Rechtsgebieten auswirken, bspw. im Baurecht (Kitas, Spielplätze, etc.).²⁵ Ferner wäre auch für die Judikative eine „mangelnde Erkennbarkeit“ der Kernprinzipien der KRK behoben.²⁶

Vor diesem Hintergrund wird noch zu beraten sein, ob sich die EK eindeutig für die Verankerung noch auszuformulierender Kindergrundrechte im Grundgesetz ausspricht.²⁷ Dabei wird ebenfalls zu prüfen sein, ob das Ziel eher durch ein individuelles Grundrecht, eine Staatszielbestimmung oder die Verankerung des Kindeswohls als vorrangiges Abwägungsgebot erreicht werden kann.

SGB VIII (Subjektive Rechte)

Trotz der grundsätzlichen Ausrichtung des SGB VIII an den Bedürfnissen des Kindes, die primär über eine Unterstützung der Eltern zu erfolgen hat, und der vorgesehenen Beteiligung von Eltern und Kind an sie betreffenden Entscheidungen in der Kinder- und Jugendhilfe,²⁸ bestehen nach Auffassung der EK weiterhin Reformbedarfe im SGB VIII.²⁹ Im Kontext der Aufgaben der EK wurde ein Präzisionsbedarf im Hinblick auf Kompetenzen und Aufgaben der „insoweit erfahrenen Fachkraft“ (§ 8a SGB VIII) erörtert, die bei der Einschätzung einer Gefährdungssituation hinzugezogen werden soll. Kompetenz und Aufgabe der ISEF müsste ausgeführt werden; ihr kommt bei freien Trägern und Einrichtungen bei der Beratung der fallführenden Fachkräfte in Fällen möglicher Kindeswohlgefährdung eine zentrale Rolle zu.

Eine explizit an Kinderrechten orientierte Konzeption der Kinderschutzaufgaben und -organisation ist noch zu entwickeln; dies setzt auch die Anerkennung der wachsenden Selbstbestimmungsfähigkeit von Kindern und Jugendlichen voraus. Dazu gehört ebenfalls eine verstärkte Auseinandersetzung mit Fragen der Beteiligung und Handlungsfähigkeit von Kindern und Jugendlichen. Hierfür bedarf es gesicherter Strukturen und einer organisatorischen Gestaltung von Kinder- und Jugendhilfe, die darauf abzielen, Kinder und Jugendliche aktiv zu beteiligen und ihre Vorstellungen und Wünsche als eigenständig zu akzeptieren. Kinder müssen sich darauf verlassen können, dass ihr „Recht auf Förderung [ihrer] Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit“ (§ 1 SGB VIII) eingelöst wird, das auch in den drei eigenständigen Rechtsansprüchen Minderjähriger im SGB VIII, nach § 8 Abs. 3, 18 Abs. 3 und § 42 Abs. 1 Nr. 1, zum Ausdruck kommt, ohne dass der Respekt vor den Rechten ihrer Eltern und ihrer familiären Selbstbestimmung aufgegeben wird.

Ombudsstelle

Im Rahmen der Sitzungen der EK wurde auch die Frage nach Ombudsstellen in der Kinder- und Jugendhilfe beraten und auf ihre Bedeutung für die Wahrung der Rechte der Leistungsberechtigten innerhalb des leistungsrechtlichen Dreiecksverhältnisses hingewiesen.³⁰

²⁵ Ebd., S. 29; Jobs 2013, S. 11.

²⁶ Hofmann und Donath 2017, S. 30.

²⁷ Exemplarisch: EK-Protokoll Nr. 21/3, Sitzung am 29.04.2017, S. 5, 19 (Salgo, Anlage 2, S. 22).

²⁸ Vgl. bspw. das Wunsch- und Wahlrecht in § 5 SGB VIII, welches auch für den betroffenen jungen Menschen gilt, sowie § 8 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII: „Kinder und Jugendliche sind entsprechend ihrem Entwicklungsstand an allen sie betreffenden Entscheidungen der öffentlichen Jugendhilfe zu beteiligen“.

²⁹ EK-Protokoll Nr. 21/3, Sitzung am 29.04.2017, S. 19 (Salgo, Anlage 2, S. 25).

³⁰ EK-Protokoll Nr. 21/4, Sitzung am 08./09.06.2017, S. 38 (R. Wiesner, Anlage 4, S. 8, 9).

Ein entsprechendes Pilotprojekt besteht in Hamburg-Mitte seit Oktober 2015.³¹ Als neutrale, unabhängige und niedrigschwellige Instanz hat die Ombudsstelle zum Ziel, neue Lösungsmöglichkeiten für Konflikte in Jugendhilfeangelegenheiten zu bieten. Sie soll junge Menschen und Familien bei der Verfolgung ihrer Leistungsansprüche und Beteiligungsrechte nach dem SGB VIII unterstützen, bei Konflikten mit den Sozialen Diensten, Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe aber auch mit einem vom Familiengericht bestellten Vormund/ Pfleger vermitteln und beraten.³²

In seiner Sitzung am 23. Januar 2018 diskutierte der Familien-, Kinder- und Jugendausschuss der Hamburgischen Bürgerschaft über bisherige Erfahrungen mit der Ombudsstelle. Die Evangelische Hochschule für Soziale Arbeit & Diakonie evaluiert das Pilotprojekt im Auftrag der BASFI und wird im Sommer 2018 einen entsprechenden Bericht vorlegen. Der Jugendhilfeausschuss des Bezirks Mitte hat in seiner Sitzung am 31. Januar 2018 ein Konzept der Ombudsstelle für Jugend- und Familienhilfe in Hamburg-Mitte verabschiedet. Darüber hinaus wird an der inhaltlich-konzeptionellen Weiterentwicklung der Ombudsstelle gearbeitet, insbesondere an einheitlichen Standards sowohl für die Bearbeitung der vorgetragenen Anliegen als auch für die Gewinnung neuer Ombudsleute. Neben einem neuen Werbekonzept wird es auch eine Beschreibung der Geschäftsprozesse geben.³³

Pflegekinder und -eltern

Den Hamburger Regelungen zum Themenbereich Pflegekinder wird ein hoher fachlicher Standard attestiert³⁴, auch weil die Regelungen den Fokus vorrangig auf die Sichtweisen des Kindes und dessen Schutzbedürfnisse legen. Maßgeblich ist in diesem Zusammenhang die „Fachanweisung Pflegekinderdienst“ vom 18. April 2013, welche einheitliche Regeln für die Erfüllung der jugendamtlichen Aufgaben des Pflegekinderdienstes (PKD) in den Bezirksamtern festlegt. Diese enthält u.a. Ausschluss- und Eignungskriterien für die Feststellung der Befähigung von potentiellen Pflegeeltern. Ferner bietet das „Fachliche Rahmenkonzept für die Hamburger Pflegekinderhilfe“ (Mai 2014) insbesondere mittels der Beschreibung von Qualitäts-Merkmalen eine Handlungsorientierung für die Fachkräfte. Die Arbeitsrichtlinie „Bewilligung von Vollzeitpflege § 33 SGB VIII“ vom 16. Dezember 2016 richtet sich an den ASD. Schließlich wurde ein Mustervertrag für Verträge zwischen Jugendämtern und freien Trägern entwickelt, der die Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten regelt.

Die Implementierung dieser Regelwerke in die Praxis gelingt jedoch trotz erheblicher Bemühungen³⁵ noch nicht ausreichend zufriedenstellend. Von einem guten Konzept kann nicht zwangsläufig auf eine gute Praxis geschlossen werden, hierzu sind vielmehr für solche Rückschlüsse regelmäßige Evaluationen notwendig.³⁶

Weitere Ausdifferenzierungs- und Ergänzungsbedarfe bestehen im Hinblick auf folgende Regelungsbereiche: fachliche Standards für das sog. Matching zwischen Pflegekind und Pflegeeltern,

³¹ Pressemitteilung: Bezirk Hamburg-Mitte 01.10.2015. Vgl. hierzu auch den Vermerk des Arbeitsstabes zur Sitzung des Familien-, Kinder- und Jugendausschusses der Hamburgischen Bürgerschaft am 23.01.2017.

³² Urban-Stahl 2018.

³³ Die Ratsuchenden kommen auch aus anderen Hamburger Bezirken, siehe dazu Familien-, Kinder- und Jugendausschuss der Hamburgischen Bürgerschaft 21/25, S. 4.

³⁴ EK-Protokoll Nr. 21/8, Sitzung am 18./19.01.2018, S. 25-26, im Hinblick auf die Eignungseinschätzung potentieller Pflegeeltern, ebd., S. 33 (Bossen, Anlage 3, S. 5); EK-Protokoll Nr. 21/9, Sitzung am 22./23.03.2018, S. 37 (Krampe, Anlage 1, o.S.).

³⁵ EK-Protokoll Nr. 21/8, Sitzung am 18./19.01.2018, S. 32 (Laux, Anlage 2, S. 13).

³⁶ Dazu Kindler, ebd., S. 15.

Vorgaben zur Dokumentation der Beratung der Pflegestellen, Erarbeitung eines Fachkonzepts Elternberatung in befristeten und auf Dauer angelegten Pflegeverhältnissen, ein Rahmenkonzept für Besuchskontakte bei Fremdunterbringung, die Entwicklung eines Mustervertrags für Verträge zwischen Herkunftseltern und Pflegeeltern, der die Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten regelt, sowie die Entwicklung und Abstimmung von Kriterien für die Einstufung für Mehrbedarfe.³⁷

Bisher fehlen außerdem ein Fachkonzept für in Hamburg lebende Pflegekinder mit Behinderungen und insgesamt aussagefähige statistische Daten für eine qualifizierte Berichterstattung über Vermittlung, Situation und Perspektiven von Pflegekindern und ihren Familien.³⁸

Vertrauens- und Datenschutz

Auch der Regelungsbereich des Vertrauens- und Datenschutzes in der Kinder- und Jugendhilfe ist durch ein Spannungsverhältnis gekennzeichnet. Auf der einen Seite steht das Recht der betroffenen Eltern und Kinder auf informationelle Selbstbestimmung aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG³⁹, welches einfachgesetzlichen Ausdruck in § 1 Abs. 1 Bundesdatenschutzgesetz findet und im Rahmen von § 35 Abs. 1 SGB I für den Bereich des Sozialrechts näher ausgestaltet wird. Die Bereitschaft, persönliche Daten zu offenbaren, ist eine zentrale Voraussetzung für die Entwicklung wirksamer Hilfefkonzepte. Dabei ist der Staat auch auf die Mitwirkung der Betroffenen angewiesen. Die Nicht-Erhebung bzw. Nicht-Herausgabe von Daten dient deshalb auch dem Vertrauensschutz als Ausdruck des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung, um die Zusammenarbeit nicht zu gefährden. Auf der anderen Seite braucht der Staat zur Gewährleistung eines wirksamen Kinderschutzes auch die Befugnis, im Einzelfall Daten bei Dritten zu erheben oder sie weiterzugeben.

Das geltende bereichsspezifische Datenschutzkonzept des SGB VIII verhindert einen wirksamen Kinderschutz nicht. Das staatliche Informationsinteresse folgt keinem Selbstzweck, sondern muss der Aufgabenerfüllung dienen. Insofern steht Datenschutz nicht dem Kinderschutz entgegen, sondern ist integraler Bestandteil gelingender professioneller Kinderschutzarbeit. Deshalb ist es umso wichtiger, den Betroffenen deutlich zu machen, dass ihre Daten erhoben werden, um damit Hilfeprozesse zu ermöglichen und eine Weitergabe nur mit ihrem Einverständnis erfolgt, solange nicht eine ausdrückliche gesetzliche Befugnis zur Weitergabe von Daten besteht (§§ 64, 64 SGB VIII). Dabei verbieten sich pauschale Einwilligungen der Betroffenen ohne Bezug zu konkreten Fragen.⁴⁰

Als problematisch hat sich der Austausch von Daten und Informationen zwischen einzelnen Akteuren erwiesen.⁴¹ Dabei spielt die unterschiedliche Schwerpunktsetzung eine wesentliche Rolle: Während ASD und Jugendämter die Beziehung zu den Beteiligten im Blick behalten, braucht das Familiengericht möglichst umfangreiche Informationen, um eine Entscheidung treffen zu können. Da das Gericht selbst die Pflicht zur Amtsermittlung hat (§ 26 FamFG), kann es die Erhebung von Daten nicht an das Jugendamt delegieren. Die Weitergabe („Übermittlung“) personenbezogener Daten durch das Jugendamt an das Familiengericht unterliegt dabei dem Zulässigkeitsvorbehalt der §§ 67 a

³⁷ Ebd., S. 33 (Bossen, Anlage 3, S. 5-19).

³⁸ Ebd., S. 25; zur fehlenden statistischen Erfassung siehe Senatsangaben in Hamburgische Bürgerschaft Drs. 21/9608, S. 14.

³⁹ Dazu: BVerfGE 65, S. 1 („Volkszählung“).

⁴⁰ Exemplarisch EK-Protokoll Nr. 21/4, Sitzung am 08./09.06.2017, S. 15.

⁴¹ Exemplarisch ebd., S. 41 (Meyn, Anlage 7, S. 7-9).

ff. SGB X i. V. m. §§ 61 bis 67 SGB VIII.⁴² Klärungs- und Verbesserungsbedarfe bestehen in Gefährdungsfällen bei der Kommunikation zwischen Gefährdungsmeldern, z.B. aus Tagesbetreuung, Schule, Gesundheit und dem Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe.

4.3.2 Strukturen im Zusammenwirken von Institutionen im Kinderschutz

Zuverlässiger Kinderschutz ist ohne tragfähige Zusammenarbeit nicht realisierbar, an erster Stelle mit Kindern und Eltern, dann auch wesentlich zwischen Trägern und Institutionen: hier zum einen zwischen öffentlichen und freien Trägern, zum anderen zwischen Jugendamt und Familiengericht. Zu den Strukturprinzipien der Jugendhilfe in Deutschland gehört die partnerschaftliche Zusammenarbeit der freien und öffentlichen Jugendhilfe (§ 3 SGB VIII) auf der Grundlage der Gesamtverantwortung des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe für ein an den Interessen und Bedürfnissen der jungen Menschen und ihrer Familien orientiertes plurales Angebot (§ 79 SGB VIII). Zum anderen sind staatliche Eingriffe in den familiären Raum ohne Zustimmung der Betroffenen grundsätzlich dem Familiengericht vorbehalten. Nur im akuten Notfall ist das Jugendamt befugt, ein Kind in Obhut zu nehmen, muss aber dann entweder das Einverständnis der Eltern einholen oder das Familiengericht anrufen; daher betrifft staatliches Kinderschutzhandeln, das mit Eingriffen in die elterliche Erziehungsverantwortung verbunden ist, immer Justiz und Jugendhilfe.

Für eine erfolgreiche Zusammenarbeit aller im Kinderschutz beteiligten Akteure (Jugendämter, Gerichte, Anwaltschaft, Verfahrensbeistände, Sachverständige, Einrichtungen und Dienste freier Träger, Schulen, Gesundheitsberufe etc.) ist vor allem die Fähigkeit und Bereitschaft zur Perspektivübernahme von zentraler Bedeutung, um die Befugnisse, Kompetenzen und Handlungslogiken der jeweils anderen Akteure verstehen und gemeinsam im Sinne des Kindeswohls handeln zu können.⁴³

Für Hamburg kommen zu diesen aufgabenbezogenen Herausforderungen der Zusammenarbeit noch die besonderen Herausforderungen der Zusammenarbeit und Abstimmung in einem Stadtstaat hinzu.

⁴² Die Vorlage der Hilfepläne an das FamG wurde von dem angehörten Familienrichter als hilfreich bewertet, siehe ebd.

⁴³ Positiv hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang die Veranstaltung „Gemeinsame Verantwortung für Kinderschutz“, die am 11.09.2017 stattgefunden hat und an der zahlreiche Berufsgruppen teilgenommen haben, vgl. Arbeitsstab 2017d.

Stadtstaat und Bezirke: Bedeutung der Strukturen in Hamburg

Die Strukturen in der Kinder- und Jugendhilfe in Hamburg sind aufgrund ihres Status als Freie und Hansestadt Hamburg, also als Stadtstaat, nur bedingt mit den Strukturen anderer Großstädte oder Bundesländer vergleichbar. Die Verwaltungsbehörden und die sieben Bezirksämter teilen sich die Aufgabenwahrnehmung in der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe.⁴⁴ Die Bezirksämter unterscheiden sich wiederum in Aufbau und Struktur ihrer Jugendämter und des ASD,⁴⁵ was die überbezirkliche Zusammenarbeit mitunter erschwert.

Im Bereich der Rechts- und Fachaufsicht wurde eine stärkere Wahrnehmung der Aufsicht durch Leitungen sowie eine engere Zusammenarbeit zwischen den bezirklichen Jugendämtern und der BASFI eingefordert.⁴⁶

Die unterschiedlichen Strukturen innerhalb der Bezirke sind nicht zuletzt als Folge der Untersuchungen im Fall des Mädchens Yagmur immer wieder thematisiert worden. Der „PUA Yagmur“ hatte festgestellt, dass es aufgrund der mehrfachen Umzüge der Familie des Mädchens zu mehrfachen Zuständigkeitswechseln bei den Stellen gekommen war, was wiederum mit einem Verlust von Informationen einherging.⁴⁷ Vor diesem Hintergrund wurde ein entsprechender Antrag über eine mögliche Zentralisierung der Aufgaben und Verantwortung für den Kinderschutz in die Hamburgische Bürgerschaft eingebracht.⁴⁸ Die Metaanalyse der Berichte der Jugendhilfeinspektion greift diese Debatte neben Vorschlägen ASD-interner Qualifizierung z.B. über Fachteams mit dem Vorschlag der Schaffung eines bezirksübergreifenden spezialisierten Kinderschutzdienstes erneut auf.⁴⁹ Ein solcher Spezialdienst wäre dann zuständig für die Kinderschutzfälle aus allen Bezirken und könnte aus multiprofessionellen Teams mit Beratungs-, Hilfe- und Therapieauftrag zusammengesetzt werden.⁵⁰ Die EK wird sich mit dem Für und Wider einer solchen möglichen Zentralisierung ausführlich auseinandersetzen.

Jugendamt und Familiengerichte

Die Wahrnehmung des staatlichen Schutzauftrages (Art. 6 Abs. 2 Satz 2 GG) ist nach der Rechtsordnung zwischen Jugendamt und Familiengericht aufgeteilt, wobei das Jugendamt insbesondere zur Inobhutnahme (§ 42 SGB VIII) befugt und im Einverständnis mit den Eltern zur Gewährung von Hilfen zur Vermeidung von Eingriffen in die elterliche Erziehungsverantwortung verpflichtet ist. Das Jugendamt muss das Familiengericht bei allen Maßnahmen, die die Sorge für die Person von Kindern und Jugendlichen betreffen, unterstützen und zudem das Familiengericht insbesondere über angebotene und erbrachte Leistungen unterrichten, erzieherische und soziale Gesichtspunkte zur Entwicklung des Kindes oder des Jugendlichen einbringen und auf weitere Möglichkeiten der Hilfe hinweisen (§ 50 Abs. 1 und 2 SGB VIII).

⁴⁴ Die Aufteilung der Zuständigkeiten regelt die vom Senat erlassene Anordnung über die Zuständigkeit im Kinder- und Jugendhilferecht, siehe: Senat der Freien und Hansestadt Hamburg, Zuständigkeitsanordnung 12.02.2002.

⁴⁵ Arbeitsstab 2017a, S. 10.

⁴⁶ So auch die Erkenntnisse aus der Metaanalyse, EK-Protokoll Nr. 21/7, Sitzung am 30.11./01.12.2017, S. 37 (Biesel und Messmer, Anlage 5, S. 31).

⁴⁷ Hamburgische Bürgerschaft Drs. 20/14100 2015.

⁴⁸ U.a. Hamburgische Bürgerschaft Plenarprotokoll 21/38, S. 2603-2611.

⁴⁹ EK-Protokoll Nr. 21/7, Sitzung am 30.11./01.12.2017, S. 37 (Biesel und Messmer, Anlage 5, S. 36).

⁵⁰ Biesel und Messmer 2018, S. 28.

Über den Entzug der elterlichen Sorge gem. § 1666 BGB im Falle einer KWG entscheidet dagegen nur ein Familiengericht.⁵¹ Im gemeinsamen Wirken für den Schutz des Kindes bedarf es einer Klärung von Rollen und Aufgaben der beiden Institutionen, auch hinsichtlich der Lösung von Konflikten, die im Falle des Auseinanderfallens von Entscheidungs- und Ausgabenverantwortung (Finanzierung von Maßnahmen) auftreten können.⁵² In Hamburg stellen darüber hinaus die unterschiedlichen Strukturen in den sieben Bezirks- bzw. Jugendämtern und die von der Zuständigkeit des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe mitunter abweichende (örtliche) gerichtliche Zuständigkeit, etwa im Fall einer Unterbringung außerhalb Hamburgs, eine weitere Herausforderung für das Zusammenwirken im Kinderschutz dar.

Voraussetzung für eine erfolgreiche Zusammenarbeit zwischen Jugendamt und Familiengericht sind, wie bei allen mit Kinderschutz befassten Akteuren, juristische und sozialpädagogische Kenntnisse von Kindeswohlgefährdung und auf dieser Grundlage vor allem die Fähigkeit zur Perspektivübernahme der jeweils anderen Rolle und ihrer Berechtigung im Kinderschutzsystem. Gleichzeitig ist aber von den Beteiligten gefordert, eine eigene Perspektive und eigene Position plausibel zu entwickeln und den Betroffenen gegenüber verständlich zu vertreten, auch im Hinblick auf die Kooperationspartner. Deren Auffassungen müssen verstanden und ernst genommen werden. Unreflektierte Abwertung ebenso wie das Ausblenden divergierender Auffassungen führt zu „blinden Flecken“ in der Begründung der eigenen Position.

Den Hamburger Familienrichterinnen und -richtern stehen jährlich Fortbildungsangebote u.a. der Justizbehörde, der BASFI, der Deutschen Richterakademie und des Nordverbunds offen, die sich auch mit fachspezifischen Problemlagen, wie psychiatrischen Tests und Gutachtenerstellung oder den HzE, beschäftigen.⁵³ Auch gibt es immer wieder Treffen der Akteure im Bereich des Kinderschutzes, wie dem ASD, den Erziehungsberatungsstellen, und bei größeren Fortbildungen werden Kontakte zu weiteren Beteiligten im Kinderschutz aufgenommen.⁵⁴ Eine Verpflichtung zur Fortbildung für Familienrichterinnen und -richter gibt es (noch) nicht, allerdings wird auch auf Bundesebene wieder verstärkt darüber diskutiert.⁵⁵

In Hamburg werden die angebotenen Fortbildungsmöglichkeiten für Familienrichterinnen und -richter von einem sachverständigen geladenen Richter als „ausreichend und regelmäßig zielführend“⁵⁶ bewertet. Im Gegensatz dazu wird in der EK die Forderung nach einer verpflichtenden interdisziplinären Fort- und Weiterbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Jugendämter sowie der Richterinnen und Richter in Familiengerichten deutlich vorgetragen (Professor Salgo zum Stand der Diskussion in der EK: Fortbildungspflicht mit Nachweispflicht auch zu kinderschutzrelevanten rechtlichen und außerrechtlichen Themen, Rechtsanspruch auf Fortbildung für Richter, Berücksichtigung bei der Arbeitsbelastung („Pensen“) und Relevanz bei Beförderung.).⁵⁷ Einigkeit besteht in der EK im Hinblick auf eine zu fordernde Konkretisierung der Eingangsvoraussetzungen für

⁵¹ Siehe dazu auch Arbeitsstab 2017c.

⁵² Vgl. Äußerungen von Thomas Meyn zur möglichen Ablehnung von Maßnahmen durch den öffentlichen Träger, EK-Protokoll Nr. 21/4, Sitzung am 08./09.06.2017, S. 18-19.

⁵³ Hamburgische Bürgerschaft Drs. 21/9315, S. 2-8; Justizbehörde 2017, Justizbehörde 2018.

⁵⁴ Ebd.

⁵⁵ Deutscher Bundestag 2016, S. 8; Rörig 2018, S. 85; Deutscher Familiengerichtstag 2017, Arbeitskreis 22; Salgo 2018, S. 173.

⁵⁶ EK-Protokoll Nr. 21/4, Sitzung am 08./09.06.2017, S. 41 (Meyn, Anlage 7, S. 13).

⁵⁷ Dazu exemplarisch EK-Protokoll Nr. 21/3, Sitzung am 29.04.2017, S. 6-7; vgl. auch Deutscher Familiengerichtstag 2017.

Familienrichterinnen und -richter. Derzeit erfordern die gesetzlichen Regelungen⁵⁸ keine über die im juristischen Studium⁵⁹ vermittelten allgemeinen familienrechtlichen Kenntnisse hinausgehende fachliche Qualifikation. Vorgeschrieben ist lediglich, dass Richterinnen und Richter auf Probe⁶⁰ in ihrem ersten Jahr gem. § 23b Abs. 3 S. 2 GVG nicht als Familienrichterinnen bzw. -richter tätig werden. Weitere Beschränkungen ergeben sich aus dem Wortlaut der Norm nicht. Gleichwohl hatte der Gesetzgeber konkrete Vorstellungen für Familienrichterinnen und -richter: Aus den Gesetzesmaterialien zu § 23b GVG ergibt sich, dass „nur Richter mit spezifischer Berufs- und Lebenserfahrung zum Familienrichter bestimm[t]“⁶¹ werden sollen. In seinem Entschließungsantrag zum „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Sachverständigenrechts und zur weiteren Änderung des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit“ hat der Deutsche Bundestag an diese Vorstellungen angeknüpft.⁶²

4.4 Schlussfolgerungen für die Empfehlungsphase

Nach Abschluss der Analysephase stehen bei der Erarbeitung der Empfehlungen zum Themenblock I die nachfolgenden Aufgaben und Fragestellungen im Fokus:

- Wie kann eine aktive und eigenständige Beteiligung von Kindern und Jugendlichen im Kinderschutz und in der Hilfe- und Schutzplanung so realisiert werden, dass sie sich – neben den Eltern – aktiv beteiligen können und als Hauptbeteiligte im Mittelpunkt stehen?
- Wie kann der Notwendigkeit nach klaren, verbindlichen und transparenten Handlungs- und Entscheidungsregeln für die Kinderschutzarbeit auf der einen und erforderlichem Auslegungs- und Handlungsspielraum für Einzelfallentscheidungen auf der anderen Seite angemessen Rechnung getragen werden?
- Wie kann dabei eine dem Einzelfall angemessene Auslegung unterstützt und ermöglicht sowie beliebige oder unbegründete Nichtbefolgung ausgeschlossen werden?
- Wie können diejenigen Regelungen identifiziert werden, die einem fachlich guten und real umsetzbaren Handeln im Wege stehen und wie könnten konkrete Änderungsvorschläge aussehen?
- Wie kann sichergestellt werden, dass gefundene Regelungen und ihre Anwendungspraxis tatsächlich dem Schutz von Kindern vor Gefahren für ihr Wohl dienen?

Im Einzelnen sollte die EK in der Empfehlungsphase über die folgenden Aspekte beraten:

- Welche Konsequenzen muss eine deutliche Orientierung an Kinder(grund)rechten (nicht erst aber besonders nach Verankerung von Kinder(grund)rechten im Grundgesetz oder einer SGB VIII-Reform) für die Gestaltung des Kinderschutzes in Hamburg haben?
- Im Bereich des Datenschutzes muss über Wege diskutiert werden, ein einheitliches Bewusstsein für diesen Themenbereich und dessen Bedeutung für den Vertrauensschutz

⁵⁸ Siehe §§ 22 Abs. 1, 23 b Abs. 3 Gerichtsverfassungsgesetz i.V.m. §§ 5, 9 Deutsches Richtergesetz.

⁵⁹ Siehe für Hamburg: § 1 Abs. 1 Nr. 1 lit. d Prüfungsgegenständeverordnung.

⁶⁰ Die Probezeit von Richterinnen und Richter beträgt höchstens fünf Jahre (vgl. § 12 Abs. 2 DRiG) bevor sie auf Lebenszeit ernannt oder wieder entlassen werden.

⁶¹ Deutscher Bundestag Drs. 7/650 1975, S. 23.

⁶² Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz 2016.

zu schaffen, um so Konflikte in der Kommunikation der Akteure untereinander zu minimieren.

- Im Bereich Pflegekinder und -eltern müssen die geltenden fachlichen Weisungen weiter ausdifferenziert und ergänzt und ihre Umsetzung besser gesteuert werden. Ein Mustervertrag sollte die Aufgabenverteilung zwischen leiblichen Eltern bzw. Vormund/Pfleger einerseits und den Pflegeeltern andererseits regeln.
- Die Frage einer Zentralisierung der Zuständigkeiten im Kinderschutz ist weiter zu erörtern. Hierbei kann an den bereits in der Hamburgischen Bürgerschaft eingebrachten Antrag und mit Blick auf die Einsetzung der EK vertagte Debatte angeknüpft werden.⁶³ Hierbei werden das Für und Wider im Blick auf mögliche Alternativen abzuwägen sein.
- Auch die durch die Analyse aufgeworfene Frage nach einer besseren Abstimmung bei der Erstellung von Dienst- und Fachanweisungen kann im Rahmen der Empfehlungsphase erneut aufgegriffen werden. Die regelmäßige Überprüfung vorhandener Regelungen⁶⁴ könnte hierfür ein Ansatzpunkt sein.⁶⁵
- In Bezug auf die Qualifikation von Familienrichterinnen und -richtern sollten konkrete Vorschläge für die Eingangsvoraussetzungen erarbeitet werden.⁶⁶ Parallel dazu sollte über konkretere Regelungen nachgedacht werden, wie die Stellungnahmen der Jugendämter an die Familiengerichte qualifiziert und vereinheitlicht werden könnten, um ein besseres Verständnis beider Seiten füreinander zu erreichen.

⁶³ Hamburgische Bürgerschaft Plenarprotokoll 21/38, S. 2603-2611.

⁶⁴ Vgl. § 45 Abs. 3 Satz 2 BezVG.

⁶⁵ Der Senat hat auf die diesbezügliche Frage im Rahmen der Anhörung in der Sitzung der EK am 08.06.2017 nur versichert, dass eine solche regelmäßige Überprüfung erfolge, ohne jedoch einen Turnus zu benennen, EK-Protokoll Nr. 21/4, Sitzung am 08./09.06.2017, S. 35 (Amt 6, Anlage 2, S. 4).

⁶⁶ Dabei sollten die bestehenden Bestrebungen des Bundesgesetzgebers mitberücksichtigt werden, siehe Deutscher Bundestag 2016, S. 18130 (C und D).

5 Themenblock II: Soziale Rahmungen für die Arbeit der Kinder- und Jugendhilfe in Hamburg

5.1 Bezug zu den analytischen Fragen aus der Drs. 21/5948

Die Thematik „Soziale Rahmungen“ wurde in die Beratungen der EK aufgenommen, da soziale Lebensverhältnisse von Kindern und Familien bedeutsam (oder Professor Kessl: grundlegend) sind für die Realisierung von Kinderrechten sowie für die Herausforderungen und Aufgaben des Kinderschutzes. Solche sozialen Lebensverhältnisse z.B. in der Wohnsituation, den Beschäftigungs- und Einkommensverhältnissen, dem Zugang zu Bildung oder der Belastung mit Krisen und Krankheiten stellen sich auch in Hamburg deutlich (Professor Kessl: sehr) uneinheitlich dar; erkennbar sind große Unterschiede sowohl zwischen unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen als auch zwischen unterschiedlichen Regionen und Bezirken der Stadt. Ein aktuell vorgelegter Bericht der BASFI zur sozialen Lage von „Familien in Hamburg“⁶⁷ zeigt anschaulich die soziale Ungleichheit und die damit verbundenen Folgen für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen in Hamburg.

Auch wissenschaftlich ist vielfach belegt⁶⁸, dass soziale Benachteiligungen, die sich besonders in Kinder- und Familienarmut ausdrücken, die Chancen von Kindern, zu ihrem Recht zu kommen, erheblich beeinträchtigen. Auch sind alle bekannten Formen von KWG nicht allein, aber wesentlich sozial mitverursacht oder können mit sozialer Benachteiligung assoziiert⁶⁹ werden. Ebenso richtig erscheint aber auch, dass soziale Benachteiligung und Armut KWG weder ausschließlich noch zwangsläufig begründen; KWG also auch in Familien vorkommen, die in gesicherten ökonomischen Verhältnissen leben und einen höheren Bildungsstand aufweisen.

Guter Kinderschutz muss daher auch Teil einer umfassenden kompensatorischeren Sozialpolitik sein, die Nachteile, Beeinträchtigung und Verletzung frühzeitig zu erkennen und auszugleichen versucht. Die FDP-Fraktion weist in diesem Zusammenhang auf die Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets hin. Eine Ungleichheit reduzierende Sozialpolitik ist damit gleichzeitig eine notwendige Konsequenz der Berücksichtigung und Umsetzung von Kinderrechten. Beispiel hierfür ist die auch in Hamburg maßgebliche Strategie sozialräumlicher Orientierung, die frühzeitige und vor allem sozial integrierend wirkende Unterstützung gewährleisten will, u.a. durch strukturelle Verzahnung der Regeleinrichtungen wie Kita, Schule und Jugendarbeit mit niedrigschwelligen Hilfeangeboten und offener Kinder- und Jugendarbeit (OKJA). Eine Stadtpolitik (Professor Kessl: kommunale Sozialpolitik), die Kinderarmut bekämpft, bekämpft damit auch Ursachen für KWG. Aber mit solchen notwendigen sozialpolitischen Programmen ist eine gute Organisation, Konzeption und Arbeitsweise des Kinderschutzes nicht erledigt, sondern bleibt notwendiger eigenständiger Baustein der Kinder- und Jugendhilfe und Stadtpolitik (siehe Themenblock IV).

⁶⁷ BASFI 2017a.

⁶⁸ Metaanalyse aktueller Studien: Laubstein et al. 2016; Kessl et al. 2007; Zander 2005.

⁶⁹ Ebd.

5.2 Erkenntnisquellen der Enquete-Kommission

Von besonderer Bedeutung für diesen Themenblock sind die nachstehend genannten sowie alle in der Einleitung aufgeführten Erkenntnisquellen.

Sitzung	Erkenntnisquelle	Themenbereich
08.06.2017	Frau Gabi Spieker, Leiterin der Abteilung Gestaltung der Jugendhilfe des Amtes für Familie in der BASFI	Gestaltung der Jugendhilfe
	Herr Dr. Stefan Bals, Oberregierungsrat, BASFI	
	Anhörung Frau Fredenhagen, Leiterin Fachamt Jugend- und Familienhilfe BA Harburg	Offene Kinder- und Jugendarbeit
09.06.2017	Arbeitsstab der Enquete-Kommission	RISE Sozialmonitoring, Kita, Ganztagschule

5.3 Wesentliche Erkenntnisse zu Themenblock II

Ein Instrument der Fachbehörde BASFI zur Ermittlung der Lebensverhältnisse der Hamburgerinnen und Hamburger in den Regionen der Stadt ist das RISE Sozialmonitoring.⁷⁰ Das seit 2010 genutzte Instrument soll Indikatoren bereitstellen, um zu messen, in welchen Gebieten besondere Aufmerksamkeit für die sozialen Verhältnisse und ihre Entwicklung geboten ist. Auch für die EK liefert das RISE Sozialmonitoring eine empirische Grundlage, um die unterschiedliche Entwicklung der Gebiete in Hamburg einschätzen zu können.⁷¹

⁷⁰ Vgl. hierzu u.a. Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen 2017.

⁷¹ EK-Protokoll Nr. 21/4, Sitzung am 08./09.06.2017, S. 28.

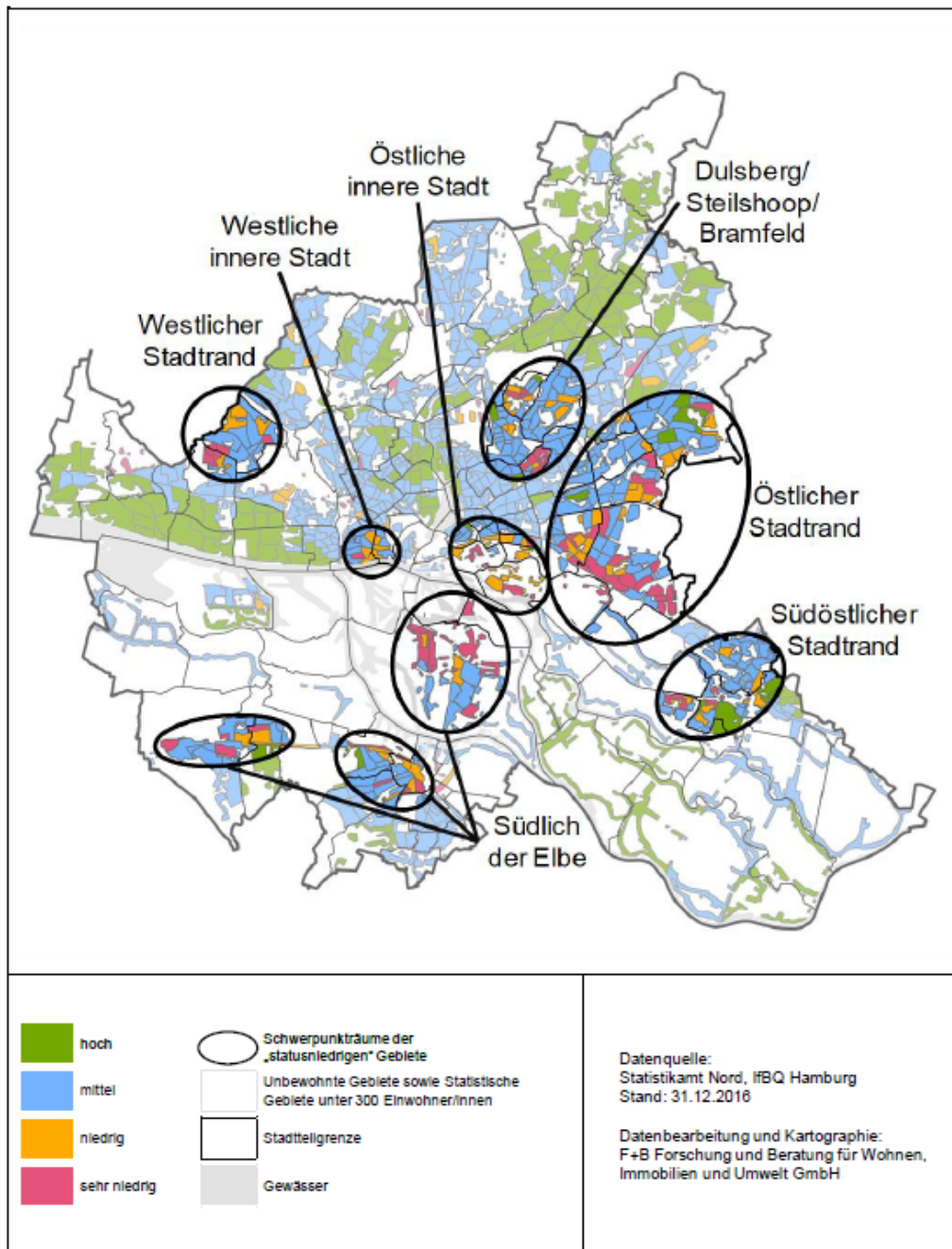


Abbildung 2: Räumliche Schwerpunkte der "statusniedrigen Gebiete"⁷²

Auf Grundlage des RISE Sozialmonitorings kann der Frage nachgegangen werden, ob gerade in strukturschwachen und sozial benachteiligten Gebieten ein ausreichendes und den Bedarfen entsprechendes Kinder- und Jugendhilfeangebot zur Verfügung steht.

Insgesamt kann festgestellt werden, dass Armut „als Mangel von materieller, immaterieller und sozialer Unterstützung, [...] an Chance und Gelegenheit, gesund groß zu werden und die eigenen Potentiale und Befähigungen zu entwickeln“ (Fraktion Die LINKE)⁷³, eine zentrale Herausforderung für die Stadtpolitik und damit auch für die die Kinder- und Jugendhilfe darstellt. Die sozialen Bedingungen in Hamburg sind deutlich unterschiedlich ausgeprägt. Auch in Hamburg wird für

⁷² F+B Forschung und Beratung für Wohnen, Immobilien und Umwelt GmbH 2018, S. 18.

⁷³ EK-Protokoll Nr. 21/4, Sitzung am 08./09.06.2017, S. 30.

Stadtregionen auf einen Mangel an ausreichender Ernährung, angemessener Kleidung, eine begrenzte Mobilität außerhalb der eigenen Quartiere, ein geringer Erfahrungsschatz, wenig Privatsphäre durch begrenzten Wohnraum und dadurch fehlende Rückzugsräume auch für Kinder und Jugendliche hingewiesen.⁷⁴ Solche Lebensverhältnisse erschweren ein gesundes und selbstbewusstes Aufwachsen der betroffenen Kinder und Jugendlichen⁷⁵ und markieren damit eine große Herausforderung für eine Stärkung der Kinderrechte und einen zuverlässigen Kinderschutz in Hamburg. Allerdings muss auch darauf hingewiesen werden, dass bereits deutliche Fortschritte bei der Bekämpfung sozialer Ungleichheit in Hamburg erzielt worden sind.⁷⁶

Die Herausforderungen sozialer Heterogenität (Professor Kessl: Ungleichheit) müssen auf unterschiedlichen Ebenen Berücksichtigung finden, insbesondere auch bei der Verteilung der Jugendhilfemittel auf die Bezirke; in Hamburg werden die Mittel auf Grundlage eines historisch gewachsenen Schlüssels verteilt. Dieser Schlüssel sollte auch den Jugendeinwohnerwert berücksichtigen, der die sozialen Verhältnisse und Herausforderungen abbilden soll.⁷⁷ Dieser ist in einigen Stadtteilen besonders hoch und hat sich in den letzten Jahren verändert, entsprechende Anpassungen der Mittelerteilung erscheinen daher immer wieder erforderlich.

Sowohl die Fraktion Die Grünen als auch Professor Kessl weisen in diesem Zusammenhang darauf hin, dass eine Evaluation des Schlüssels (der Mittelverteilung) im Hinblick auf seine Angemessenheit geboten sei.

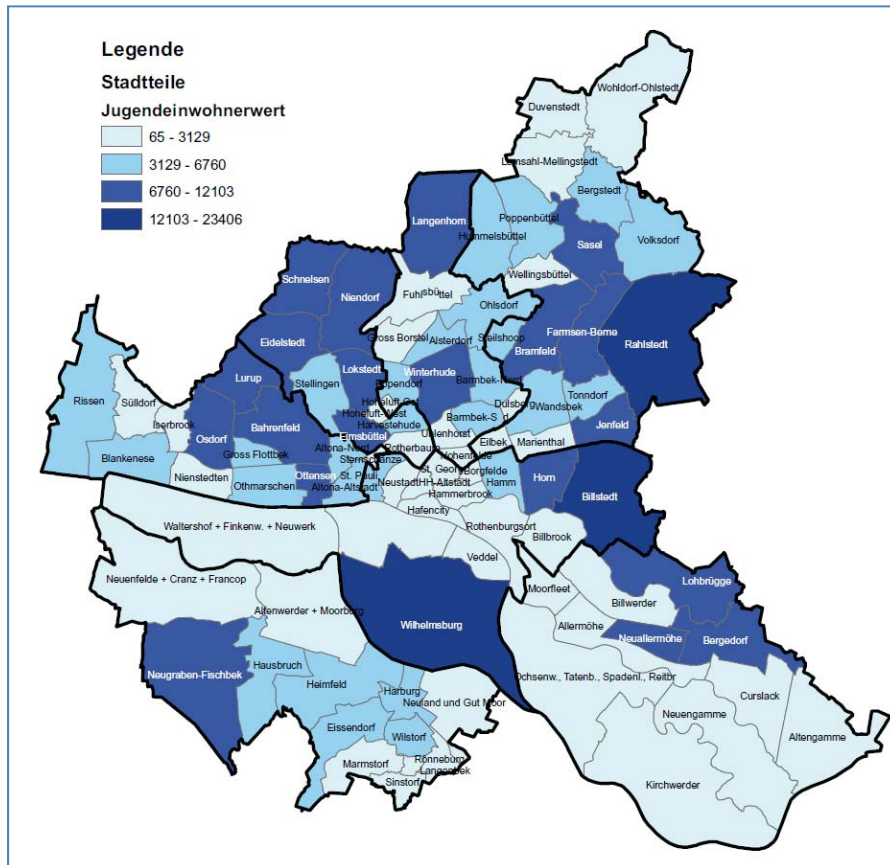
Die SPD-Fraktion betont, dass das Thema der Verteilung der Jugendhilfemittel komplex und die Rolle der Bezirke selbst dabei in der Kommission nicht beleuchtet worden sei, auch die innerbezirkliche Verwendung der Mittel sei ein Thema. Die SPD-Fraktion bezweifelt, ob diese Frage vom Einsetzungsantrag abgedeckt sei.

⁷⁴ Anhörung 18.05.17 - DIE LINKE 2017.

⁷⁵ EK-Protokoll Nr. 21/4, Sitzung am 08./09.06.2017, S. 30.

⁷⁶ Ebd., S. 30; Universitätsklinikum Hamburg-Eppendorf et al. 2014; BASFI 2017a; Hamburgische Bürgerschaft Drs. 21/11972, S. 1; Hamburgische Bürgerschaft Drs. 21/12223 (hier: Quartiersfonds).

⁷⁷ BASFI 2017a, S. 108: „Der Jugendeinwohnerwert (JEW) ist eine Maßzahl aus der Jugendhilfeplanung. Es handelt sich dabei um ein Berechnungssystem, das sowohl die Demographie als auch die kleinräumigen Bedarfslagen berücksichtigt. Bei diesem Verfahren wird pro Gebiet ein Rangwert für den jeweiligen Indikator errechnet. Diese Standardpunktwerte geben die Rangplätze der einzelnen Gebiete (hier Stadtteile) innerhalb des Gesamttraumes (hier Hamburg) an.“

Abbildung 3: Jugendeinwohnerwerte für unter Achtzehnjährige im Stadtteil⁷⁸

Hinweise auf Erfolge und Probleme, in den Stadtgebieten mit besonderen Belastungen bedarfsgerechte Angebote und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe zu entwickeln, sind in den Beratungen der EK insbesondere für die Arbeitsfelder der Kindertagesbetreuung und der OKJA deutlich geworden.

Zur Kindertagesbetreuung

Die Hamburger Kitas schaffen eine gute Basis für eine individuelle und soziale Förderung der Entwicklung aller Kinder, auch in belasteten Lebensverhältnissen und strukturschwachen Regionen der Stadt. Gleichwohl werden durchaus Verbesserungsbedarfe gesehen. Eine Statistik aus dem Jahr 2016 zeigt, dass nahezu 100 Prozent aller Hamburger Kinder zwischen drei und sechs Jahren in eine Kita gehen (im Krippenbereich 46 Prozent). Über das Kita-Gutschein-System Hamburgs konnte in der EK nur am Rande gesprochen werden.⁷⁹

Zum 1. Januar 2013 wurde das Programm „Kita-Plus“⁸⁰ eingeführt, das sich auf ca. 300 Kitas in ganz Hamburg vor allem in den statusniedrigen RISE-Gebieten bezieht.⁸¹ Eine differenzierte Auswertung

⁷⁸ Ebd., S. 12.

⁷⁹ EK-Protokoll Nr. 21/4, Sitzung am 08./09.06.2017, S. 27/28.

⁸⁰ Über das Kita-Plus-Programm werden seit 2013 bis zu 320 Kitas in ganz Hamburg gefördert, die einen besonderen Förderbedarf aufgrund einer hohen Anzahl sozial benachteiligter Kinder bzw. Kindern mit nicht-deutscher Muttersprache haben. Über das Kita-Plus-Programm wurden so z.B. im Jahr 2016 finanzielle Mittel für mehr Personal im Umfang von 12 Prozent bereitgestellt. Siehe hierzu BASFI-Mitteilung 29.09.2015 und die Evaluation des Programms von Weigel et al. 2014.

⁸¹ EK-Protokoll Nr. 21/4, Sitzung am 08./09.06.2017, S. 27.

der Inanspruchnahme von Angeboten der Kindertagesbetreuung nach Hamburger Stadtteilen zum Ende des Jahres 2016 ergibt, dass sozial benachteiligte Stadtteile im Durchschnitt eine niedrigere Krippenbetreuungsquote als die übrigen Stadtteile aufweisen.⁸²

Die tatsächliche Nutzung der Kitas stellt sich in den strukturschwachen Gebieten derzeit geringer dar als in anderen Regionen Hamburgs. Dies könnte als Hinweis darauf gedeutet werden, dass die soziale Infrastruktur in den strukturschwachen Gebieten nicht ausreichend kompensierend für Kinder in benachteiligten Lebenssituationen wirkt. Allerdings wirkt an dieser Stelle möglicherweise auch die Differenz im Versorgungsgrad zwischen (doppelt) erwerbstätigen Eltern, die Kita-Plätze und -Zeiten in höherem Maße in Anspruch nehmen, und nicht- respektive einfacherwerbstätigen Eltern, die weniger auf Kita-Plätze zugreifen. Diese Zusammenhänge und die Gründe für die niedrigeren Nutzerquoten in diesen Gebieten müssen deshalb genauer untersucht und beraten werden.⁸³

Bei der differenzierten Betrachtung der Bezirke wird deutlich, dass nicht nur die Inanspruchnahme von Kindertagesbetreuung, sondern auch der Versorgungsgrad deutliche Unterschiede aufzeigt. Ein Problem könnte darin liegen, dass der 5-Stunden-Gutschein für Kitas wirtschaftlich unattraktiv ist, aber gerade sozial belastete Familien häufiger nur einen Anspruch auf diese 5-Stunden Betreuungsleistungen haben. In welchem Ausmaß dies zu Problemen führt, ist nicht bekannt. Für besonders belastete Kinder hat Hamburg den sogenannten Prio-10-Gutschein⁸⁴ eingeführt, der bei einem dringlichen sozialen oder pädagogischen Bedarf eine angemessene Betreuung und Förderung sicherstellen soll.

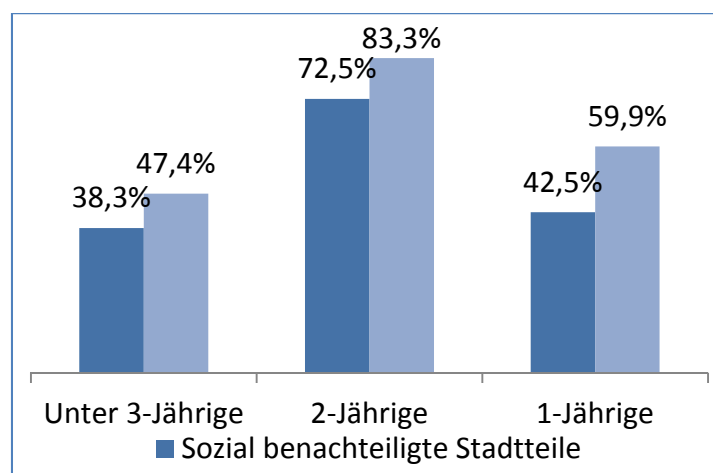


Abbildung 4: Krippenbetreuung am 31. Dezember 2016 differenziert nach Stadtteilen mit sozialer Benachteiligung und den übrigen Stadtteilen⁸⁵

Nicht erwerbstätige Eltern mit Kindern unter drei Jahren in sozial benachteiligten Stadtteilen nehmen danach einen vergleichbar geringeren Anteil an den verfügbaren Kitaplätzen in Anspruch als erwerbstätige Eltern. Die Hintergründe sind nicht im Einzelnen bekannt. Möglicherweise wird der durch Arbeitszeiten bedingte, meist umfangreichere Betreuungsbedarf von den Trägern aus wirtschaftlichen Gründen bei der Angebotsschaffung stärker berücksichtigt. Aber auch eine geringere

⁸² BASFI 2017a, S. 21.

⁸³ EK-Protokoll Nr. 21/4, Sitzung am 08./09.06.2017, S. 29.

⁸⁴ Ebd., S. 26, 29.

⁸⁵ BASFI 2017a, S. 22.

Inanspruchnahme von Plätzen durch die Eltern könnte dahinterstehen. Insbesondere in jenen Gebieten mit einer signifikant „höhere[n] Quote an Arbeitslosigkeit und Transferleistungsabhängigkeit“⁸⁶ könnte eine höhere Betreuungszeit jedoch einen pädagogisch großen Einfluss haben, etwa durch Bildungsanregungen oder auf den Spracherwerb von Kindern mit Migrationshintergrund; ein Vergleich mit Daten aus anderen Großstädten sowie dem Bund wäre hilfreich, um diese Effekte einzuordnen.⁸⁷

Eine ausreichende Infrastruktur der Kinder- und Jugendhilfe wird als ein wichtiger Baustein zur Sicherung des Kinderschutzes, der Kinderrechte und zur Vermeidung einer KWG angesehen. Ein frühzeitiges Erkennen von Bedarfen und Förderungsaufgaben schon in Krippe und Kita ist nur möglich, wenn die Bedarfe nach regionalen und sozialen Belastungen differenziert kontinuierlich ermittelt und darauf aufbauend dementsprechende Ressourcen bereitgestellt werden, damit im Kinderschutz nicht nur die „Spitze des Eisberges“ familiärer Belastungen und Krisen in den Blick gerät (siehe hierzu auch Abschnitt 6.3 zu den negativen Nebenwirkungen eines auf Gefahrenabwehr reduzierten Kinderschutzes).

Zur Offenen Kinder- und Jugendarbeit (OKJA)

Für die Altersgruppe der 6- bis 18-Jährigen bietet das Handlungsfeld der Kinder- und Jugendarbeit neben Familie und Schule einen wichtigen, öffentlich organisierten Erfahrungs- und Bildungsraum in Zuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe. Jugendverbände und Einrichtungen der OKJA bieten dazu in Hamburg vielfältige und grundsätzlich allen jungen Menschen zugängliche Angebote und Aktivitäten. Für die Stärkung von Kinderrechten ebenso wie für einen aktiven Kinderschutz ist daher auch dieses Feld von besonderer Bedeutung.

Die Einführung der gebundenen und teilgebundenen Ganztagschule in Form der GTS und GBS hat zu zahlreichen Kooperationen von Trägern und Vereinen auch der Jugendarbeit mit den Hamburger Schulen geführt. Festgestellt werden muss dennoch, dass sich die anfängliche Annahme des Senats, es käme durch die Einführung zu einer reduzierten Nachfrage der Angebote der OKJA, nicht bestätigt hat.⁸⁸ Die angezeigten Mittelbedarfe der Träger der OKJA, insbesondere in den sozial schwächeren Gebieten, werden derzeit nicht überall mit den entsprechenden Rahmenezuweisungen gegenfinanziert.⁸⁹

Einige Träger und Verbände bemängeln zudem eine stetige Verschlechterung ihrer Arbeitsbedingungen; es komme zu Personalengpässen aufgrund nicht gegenfinanzierter steigender Personal- und Betriebskosten, die auch in Hamburg anwachsen. Diese Umstände führen zu Angebotseinschränkungen bei steigenden Bedarfen.⁹⁰

⁸⁶ Ebd., S. 22.

⁸⁷ Ebd., S. 26; EK-Protokoll Nr. 21/4, Sitzung am 08./09.06.2017, S. 27.

⁸⁸ Hamburgische Bürgerschaft Drs. 21/2461, S. 4.

⁸⁹ Eines der Ziele der Globalrichtlinie GR J 1/16 (und auch bereits in GR J 2/10) ist es, dass in ganz Hamburg mindestens 10 Prozent der Kinder und Jugendliche die Kinder- oder Jugendeinrichtung bzw. Angebote der Jugendsozialarbeit nutzen. Der Bezirk Mitte, der mehr Mittel akquirieren konnte, hat diese Zielsetzung auf 16,8 Prozent nach oben korrigiert (Bezirksversammlung Mitte Drs. 21/0791 - Anlage). Dahingegen musste z.B. der Bezirk Altona seine Zielsetzung mit Blick auf die zur Verfügung stehenden Mittel auf 8,3 Prozent verringern (Bezirksversammlung Altona Drs. 20/1029 - Anlage 2015).

⁹⁰ EK-Protokoll Nr. 21/4, Sitzung am 08./09.06.2017, S. 40 (Brasch, Anlage 6, S. 3) und Anhörung 18.05.17 - DIE LINKE 2017.

Kinder und Jugendliche mit „besonderem Betreuungsbedarf“

Im diesen Zusammenhang ist auch deutlich gemacht worden, dass immer wieder auch in Hamburg für Kinder und Jugendliche, die stationär untergebracht werden müssten, keine geeignete Aufnahme gefunden werden kann und sie dann „im Sozialraum“ alleine gelassen werden. Dieses Problem wird auch bundesweit viel diskutiert.⁹¹ Umso mehr sind hier öffentliche wie freie Träger in Hamburg aufgefordert, gemeinsame Lösungen zu finden und umzusetzen.⁹²

5.4 Schlussfolgerungen

Aus der Beschäftigung mit dem Themenblock II – den sozialen Rahmungen für die Arbeit der Kinder- und Jugendhilfe in Hamburg – ergeben sich Aspekte, die im Sinne eines Fundaments, einer Basis für einen gelingenden Kinderschutz ebenso wie für eine Stärkung von Kinderrechten zu beachten sind, insbesondere soziale Ungleichheit und Armut in all ihren Erscheinungsformen und Verursachungen. Im Sinne einer Politik, die nicht erst auf dramatische Kinderschutzfälle reagiert, sondern darauf gerichtet ist, möglichst alle Kinder und Jugendlichen so zu fördern und in ihren Rechten zu stärken, dass sie auch geschützt aufwachsen können, müssen diese Aspekte in den Blick genommen werden. Deutlich wird, dass ein zuverlässiger Zugang zu Angeboten und Hilfen für Kinder, Jugendliche und ihre Familien einerseits der Förderung aller dient, andererseits in belastenden Lebenslagen auch direkt schützende Funktionen hat und eine Zuspitzung von Belastungen zu Gefährdungslagen von Kindern und Jugendlichen verhindern kann.

Folgende Aspekte sind aus Sicht des Vorsitzenden festzuhalten:

- Die Heterogenität (Professor Kessl: Ungleichheit) der Lebensverhältnisse der Kinder und Jugendlichen in Hamburg fordern Bürgerschaft und Senat in besonderer Weise heraus, eine Infrastruktur der Kinder- und Jugendhilfe für gelingendes Aufwachsen aller Kinder in Hamburg ausgewogen und bedarfsgerecht auszugestalten.
- Eine ausgewiesene regional differenzierte Erfassung der Bedarfe mit besonderem Augenmerk gerade auf sog. statusniedrige Gebiete liegt vor⁹³ und ist als Grundlage für eine umfassende und zielgerichtete Jugendhilfeplanung zu nutzen und weiterzuentwickeln.
- Die fachliche Steuerung des Kita-Angebotes durch die BASFI sollte daraufhin befragt werden, ob und wie mehr Möglichkeiten für eine differenzierte Angebotsplanung vor Ort mit besonderem Augenmerk auf unterversorgte Stadtteile geschaffen werden können.
- Ziel der Stadtpolitik muss sein, freie Träger für Engagement und Investitionsbereitschaft in unterversorgten Gebieten zu gewinnen und dafür zu werben, dass auch Kindern, deren Verhalten besondere Herausforderungen bietet, Angebote in Hamburg offenstehen.

Auf die Frage der Kooperation der Angebote und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe mit dem ASD insbesondere im Hinblick auf den Schutz von Kindern wird in Kapitel 7 in Themenblock IV eingegangen.

⁹¹ Arbeitsgemeinschaft für Kinder und Jugendhilfe [AGJ] 2015; AFET - Bundesverband für Erziehungshilfe 2014.

⁹² EK-Protokoll Nr. 21/4, Sitzung am 08./09.06.2017, S. 12.

⁹³ BASFI 2017a, S. 32, 99-101; vgl. auch Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen 2017.

6 Themenblock III: Misshandlung, Missbrauch, Vernachlässigung und Gewalt

6.1 Bezug zu den analytischen Fragen aus der Drs. 21/5948

Die Thematik „Misshandlung, Missbrauch, Vernachlässigung und Gewalt“ war ein wesentlicher Impuls für die Einsetzung der EK.⁹⁴ Diese einigte sich darauf, Themenblock III unter folgenden zentralen Aspekten zu analysieren:

- Erkenntnisse über Erscheinungsformen, Ursachen und Verläufe,
- Erkenntnisse über die Wirksamkeit von Kinderschutzsystemen, auch im internationalen Vergleich,
- präventionspolitische Nebeneffekte.⁹⁵

Darüber hinaus berühren auch Fragen aus der Einsetzungsdrucksache den Themenblock, die sich vor allem auf fachliche Qualifikationen im ASD beziehen.

5.1	Welche speziellen Fachkenntnisse benötigt der ASD?
5.2	Werden diesbezüglich multiprofessionelle Teams benötigt?
6.1	Wie können welche Aus- und Fortbildungen – insbesondere bezüglich Curricula und praktischen Erfahrungen – für die Anwendung zum Kinderschutz noch gestärkt und entwickelt werden?
6.2	Welche veränderten Anforderungen an die Fachlichkeit gibt es?

6.2 Erkenntnisquellen der Enquete-Kommission

Von besonderer Bedeutung für diesen Themenblock sind die nachstehend genannten sowie alle in der Einleitung aufgeführten Erkenntnisquellen.

Sitzung	Erkenntnisquelle	Themenbereich
08.05.2017 → Besuch im Arbeitsstab	Frau Dr. med. Katrin Fiebigger und Frau Dr. Barbara Holzmann (Institut für Rechtsmedizin, UKE Hamburg)	Kinderkompetenzzentrum UKE Hamburg
13.07.2017	Frau Dipl.-Pädagogin Gudula Kaufhold (Forschungsverbund DJI e.V. TU-Dortmund)	Amtliche Statistiken auf Gefährdungen und Unfälle, Kindesmisshandlungen und Kindesvernachlässigungen
13.07.2017	Herr Professor Fabian Kessl (Universität Duisburg Essen)	Präventionspolitische Nebeneffekte
13.07.2017	Herr Dr. Heinz Kindler (DJI München)	Erkenntnisse nationaler und internationaler Forschungen zu Misshandlung und Vernachlässigung
14.07.2017	Frau PD Dr. med. Dragana Seifert (Institut für Rechtsmedizin, UKE Hamburg)	Misshandlung, Missbrauch, Vernachlässigung, Gewalt

⁹⁴ EK-Protokoll Nr. 21/2, Sitzung am 27./28.02.2017, S. 11.

⁹⁵ Ebd., S. 11-13.

6.3 Wesentliche Erkenntnisse zu Themenblock III

Wo die Grenzen zwischen KWG, also Situationen, deren Fortdauer mit ziemlicher Sicherheit zu erheblichen Schädigungen bei betroffenen Kindern führt, und weniger schwerwiegenden Formen einer „nur“ unterdurchschnittlichen oder ungünstigen Fürsorge für Kinder gezogen werden, steht nicht „objektiv“ fest.⁹⁶ So ist die Frage, was als „erhebliche Schädigung“ anzusehen ist, nicht von gesellschaftlichen Wertvorstellungen zu lösen (siehe auch Themenblock I). Zudem entwickelt sich der Wissensstand über Folgen bedeutsamer Bedingungen und Formen des Aufwachsens weiter. Trotz vorhandener Unschärfen der Beurteilung von Gefährdungen gibt es auch in Deutschland viele Fälle, in denen Kinder oder Jugendliche erhebliche Schäden erlitten haben, die eine gesunde Entwicklung eingeschränkt, unmöglich gemacht oder sogar zum Tod geführt haben. Deren Entstehungsbedingungen, Erkennbarkeit, Folgen und Beeinflussbarkeit sind untersucht worden und bilden Grundlage einschlägiger Forschungen.⁹⁷ In den Sozial- und Humanwissenschaften wird meist zwischen körperlicher Kindesmisshandlung, psychischer Kindesmisshandlung, verschiedenen Arten der Kindesvernachlässigung und innerfamiliärem sexuellem Missbrauch/sexueller Gewalt als Formen von KWG unterschieden.⁹⁸ Zudem können statistische Daten über bekannt werdende oder von Betroffenen in Dunkelfelderhebungen berichtete Fälle herangezogen werden, um Zeittrends in der Wahrnehmung und Bewertung sowie Erfolge bzw. Misserfolge gesellschaftlicher Anstrengungen, Gefährdung zu verhindern, einschätzen zu können. Schließlich können wissenschaftliche Reflexionsprozesse über Gefährdungsdiskurse helfen, Wirkungen und Nebenwirkungen einer starken Beschäftigung mit der Thematik in den helfenden Professionen zu erkennen, auch um Fehlentwicklungen zu vermeiden, wie eine Fixierung auf die Bedingungen von Einzelfällen ohne grundlegende Lebensbedingungen und das gesellschaftliche Umfeld zu beachten.

Amtliche Statistiken und Dunkelfelderhebungen

Eine amtliche Statistik, die für Hamburg alle Kinder erfassen würde, bei denen innerhalb eines Jahres Misshandlung, Vernachlässigung oder sexueller Missbrauch bekannt werden, existiert nicht. Unter den amtlichen Statistiken hat die Jugendhilfestatistik der Gefährdungseinschätzungen nach § 8a SGB VIII die größte Reichweite. Erfasst werden alle durch die Jugendämter innerhalb eines Jahres vorgenommenen Überprüfungen von Hinweisen auf eine KWG. Eine fundierte Zeitreihenanalyse ist noch nicht möglich, da erst seit 2012 eine gesetzliche Verpflichtung zu dieser Erfassung besteht. Im aktuellsten analysierten Datensatz aus dem Jahr 2015 wurden für Hamburg 58,3 Gefährdungseinschätzungen pro 10.000 unter 18-Jährigen verzeichnet, im Verhältnis zu 205 Verfahren in Bremen bzw. 259,4 Verfahren in Berlin. Diese Zahlen deuten darauf hin, dass in Hamburg sehr viel weniger Gefährdungshinweise bei den Jugendämtern eingehen als in anderen Großstädten oder diese sehr viel seltener statistisch erfasst werden. Die bevölkerungsrelativierte Anzahl der Verfahren, in denen sich aus Sicht der Fachkräfte der Jugendämter eine KWG herauskristallisierte, lag im Jahr 2015 in Hamburg bei 30,8 im Verhältnis zu 70,4 (Bremen) bzw. 140,8 (Berlin). Hier stellt sich die Frage nach einem Erklärungsansatz: Da sich Hamburg bei den bewilligten HzE im Durchschnitt der Großstädte bewegt⁹⁹, scheiden sehr viel seltenere erzieherische Bedarfe, aus denen sich Gefährdungslagen entwickeln können, als mögliche Erklärung aus. Auf eine generelle Untererfassung von Gefährdungshinweisen könnte hingegen hindeuten, dass der Anteil an

⁹⁶ Näher dazu Coester 2016.

⁹⁷ Biesel 2014; Gerber 2011; Biesel und Wolff 2013; Schrapper 2013a.

⁹⁸ So auch Statistisches Bundesamt 2016 und Statistisches Bundesamt 2017b.

⁹⁹ EK-Protokoll Nr. 21/5, Sitzung am 13./14.07.2017, S. 9.

Gefährdungseinschätzungen mit dem Ergebnis einer akuten oder latenten¹⁰⁰ KWG in Hamburg deutlich größer ist als im Bundesdurchschnitt (vgl. nachfolgende Grafik).¹⁰¹

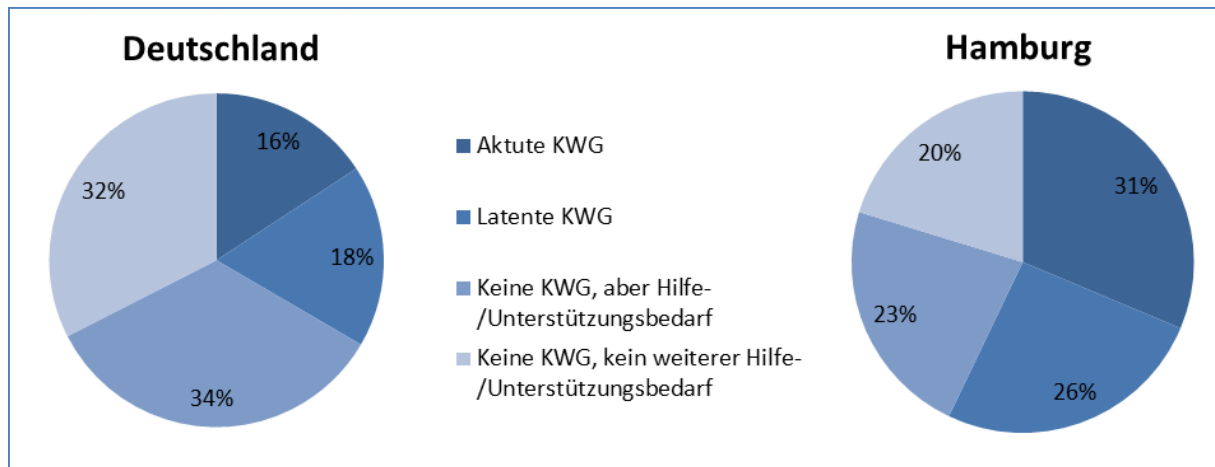


Abbildung 5: Gefährdungseinschätzungen nach § 8a Absatz 1 SGB VIII 2016¹⁰²

Auch fällt auf, dass in Hamburg seltener Gefährdungsmeldungen aus dem Bereich der Schulen (Hamburg 3,5 im Vergleich zu 12,9 in Bremen und 35,2 in Berlin, bevölkerungsrelativierte Zahlen) und dem Bereich des Gesundheitswesens (Hamburg 1,4 im Vergleich zu 25,5 in Bremen und 13,7 in Berlin, bevölkerungsrelativierte Zahlen) registriert werden. Ob eine vergleichsweise geringere Anzahl registrierter Gefährdungsmeldungen und erkannter Fälle von KWG auf eine in Hamburg tatsächlich deutlich seltener Anzahl von Fällen von Vernachlässigung, Misshandlung oder innerfamiliärem sexuellen Missbrauch oder vielmehr auf ein gut funktionierendes Hilfesystem, das eher zur Weiterverweisung als zur „Meldung“ von KWG einlädt, zurückzuführen ist oder darauf, dass die Kennzeichnung als KWG-Fall von den Fachkräften vermieden wird, um aufwendige Bearbeitungen zu vermeiden, muss daher dringend geprüft werden. Aus solchen Erkenntnissen sind dann Hinweise zu Qualitätssicherung in der Bearbeitung von Gefährdungsfällen insgesamt sowie im Kontakt mit den Schulen und dem Gesundheitswesen zu entwickeln.¹⁰³

Dunkelfelderhebungen, die unabhängig von registrierten Gefährdungsfällen Aufschluss über die Häufigkeit von Kindesmisshandlung, Vernachlässigung und innerfamiliärem sexuellen Missbrauch in Hamburg geben könnten, liegen, soweit ersichtlich, nicht vor.

¹⁰⁰ Der Begriff der „latenten“ KWG, den die Statistik aufgegriffen hat, ist problematisch, weil er den Begriff der KWG weiter aufweicht. Gemeint sind entweder chronische Unterversorgungssituationen oder andere Belastungssituationen für Kinder, die eben nach Einschätzung der Fachkräfte noch keine KWG darstellen, aber erhebliche Unsicherheiten dahingehend beinhalten, ob sich die Situation zu einer KWG entwickelt. Oder es ist eine Situation gemeint, in der eine (eben nicht latente sondern gegenwärtige) Gefährdung des Kindes bspw. durch Unterversorgung schon vorliegt, aber nach Einschätzung der Fachkräfte noch durch Hilfen abgewendet werden kann.

¹⁰¹ Ebd., S. 28 (Kaufhold, Anlage 3, S. 29).

¹⁰² Statistisches Bundesamt 2017a und eigene Berechnungen des Arbeitsstabes auf der Grundlage der Darstellungen von Frau Kaufhold sowie der Zahlen des Stat. Bundesamtes (Anlage 3, S. 29).

¹⁰³ EK-Protokoll Nr. 21/5, S. 10

Risikofaktoren, Schutzfaktoren und Ursachen für Kindeswohlgefährdung

Misshandlung, Vernachlässigung und innerfamiliärer sexueller Missbrauch/sexuelle Gewalt sind in der konkreten Lebenssituation eines Kindes/Jugendlichen i.d.R. keine zufälligen Ereignisse. Vielmehr sind eine Reihe von Belastungen und Risiken bekannt, die die Wahrscheinlichkeit erhöhen, dass es in einer Familie und/oder für ein Kind zu einer KWG kommen kann. Für das erstmalige Auftreten von Kindesvernachlässigung bzw. -misshandlung sind derzeit etwa 40 Risikofaktoren bekannt.¹⁰⁴ Solche Risiken betreffen bspw.:

- Die Eltern selbst, z.B. in Form bestimmter psychischer Erkrankungen oder Suchterkrankungen
- das Kind oder die Beziehung zum Kind, z.B. in Form von Regulationsstörungen,
- die familiäre Situation in der Gesellschaft, z.B. durch soziale Isolation.

Isolierte Risiken sind allerdings wenig vorhersagekräftig, so dass viele Familien einzelne Belastungen aufweisen, ohne dass dies mit substanziellen Raten von Misshandlung oder Vernachlässigung verbunden wäre. Selbst mehrfach vorliegende Risiken sind überwiegend nur als Anlass für Hilfe und Unterstützung zu verstehen.

Anders ist die Situation, wenn bereits Hinweise auf Misshandlung bzw. Vernachlässigung vorliegen, da dann die Wiederholungsgefahr und damit geeignete Schutzmaßnahmen deutlich von Art und Ausmaß vorhandener Risiken abhängen. Eine Risikoanalyse entspricht daher unter diesen Umständen dem Stand der fachlichen Entwicklung im Kinderschutz und ein entsprechendes Verfahren – in Anlehnung an das bisher einzige in Deutschland wissenschaftlich evaluierte Diagnoseinstrument aus Stuttgart und Düsseldorf¹⁰⁵ – ist in Hamburg nach langjährigen Vorarbeiten seit 2004 bereits 2010 eingeführt worden.¹⁰⁶

Allerdings hängt die Güte und Zuverlässigkeit der Anwendung gerade qualifizierter Einschätzungsverfahren zu den Risiken möglicher KWG einerseits vom Wissenstand und der Anwendungssicherheit der Fachkräfte ab sowie andererseits von den organisatorischen Rahmenbedingungen und Ressourcen für ihre Bearbeitung. Zur konkreten Qualität von Risikoeinschätzungen im Hamburger Kinderschutzsystem liegen allerdings zurzeit keine Informationen vor. Da solche Verfahren grundsätzlich umstritten seien (Professor Kessler), ist ihre qualifizierte Nutzung auch in Hamburg immer wieder zu prüfen und weiterzuentwickeln.

Nicht bekannt ist auch, inwieweit Hilfe- und Schutzkonzepte in Gefährdungsfällen fallbezogen und spezifisch erkannte zentrale Risiken berücksichtigen und für eine positive Veränderung geeignete Hilfen anbieten. Die in der Wissenschaft in den letzten Jahren präsentierten Forschungen zu

¹⁰⁴ Ausführungen des Experten Dr. Kindler: EK-Protokoll Nr. 21/5, Sitzung am 13./14.07.2017, S. 10.

¹⁰⁵ Zur Chronologie dieser Einführung: 2004: ASD Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erarbeiten mit Prof. Merchel und Prof. Schöne einen ersten Kinderschutz-Diagnosebogen für Hamburg (sog. Schönebogen, in Projuga Erstkontakt- und Folgekontaktbogen), der ab 2006 verbindlich anzuwenden ist. Seit 2009 Einführung der Sozialpädagogischen Diagnostik und in diesem Kontext seit 2010 Einführung des Diagnoseinstrument KWG als Nachfolger des Schönebogens, da sich fachliche Erkenntnisse und gesetzliche Anforderungen deutlich weiterentwickelt haben. Seit 21.05.2012 steht das Diagnoseinstrument über JUS-IT zur Verfügung. Seit April 2013 steht die Statistikmeldung zu §8a SGB VIII in der Klärungsphase zur Verfügung. Seit Juni 2014 steht das DataWareHouse Universum zur Statistik für Datenauswertungen zur Verfügung. Vgl. auch Hamburgische Bürgerschaft Drs. 20/14100 2015, S. 94 (Fn. 496), S. 297 (Fn. 1842), S. 349 (Fn. 2148).

¹⁰⁶ Hamburgische Bürgerschaft 20/7941.

mehreren unterscheidbaren Risikoprozessen, die in Familien zwar alle zu Misshandlung bzw. Vernachlässigung führen können, aber unterschiedliche Hilfeantworten verlangen, wird zukünftig eventuell zu besser passenden Hilfe- und Schutzkonzepten führen, ist aber gegenwärtig im Kinderschutzsystem in Deutschland noch ohne praktische Bedeutung. Um auf dem Weg geeigneter Hilfeantworten auf spezifische Risikolagen weiterzukommen, ist neben der kontinuierlichen Heranziehung aktueller Forschungsergebnisse auch eine Auswertung konkreter Hilfe- und Schutzprozesse in Hamburg besonders bedeutsam.

Verläufe, Schädigungsmechanismen und Wirksamkeit von Kinderschutzsystemen

Über die Verläufe in Fällen von Misshandlung, Vernachlässigung oder innerfamiliärem sexuellen Missbrauch/Gewalt ist in Deutschland generell noch wenig bekannt. Auch im Kinderschutzsystem in Hamburg ist kein regelhaftes System installiert, das darüber Auskunft geben könnte, wie häufig es zu wiederholten Gefährdungsereignissen kommt oder wie gut es gelingt, Kindern nach Gefährdungsereignissen einen positiven Entwicklungsverlauf zu ermöglichen. Auch entsprechende Modellprojekte einer auf solcher Berichterstattung beruhenden Reflexion und Weiterentwicklung der Handlungskonzepte im Kinderschutz stehen aus.¹⁰⁷

In Hamburg, wie im deutschen Kinderschutzsystem insgesamt, stellt Kindesvernachlässigung die häufigste Gefährdungsform dar. Dies zeigt sich etwa bei Gefährdungseinschätzungen der Jugendämter in Hamburg nach § 8a SGB VIII.¹⁰⁸ Auch das Kinderkompetenzzentrum (Kinder-KOMPT) beim Universitätsklinikum Eppendorf (UKE) stellt für Hamburg viele Fälle von geistiger und körperlicher Vernachlässigung fest. In ungefähr 90 Prozent aller Fälle handele es sich nicht nur um rechtsmedizinische Fragen, sondern zusätzlich werde ein ganzes Paket an gesundheitlichen Problemen deutlich.¹⁰⁹ Häufig zeige sich dies an mangelnder Hygiene und unentdeckten Entwicklungsverzögerungen der Kinder.¹¹⁰ Während in Hamburg Fallnacherhebungen generell fehlen, zeigen einzelne Katamnesen (Nacherhebungen) aus anderen Städten bei vernachlässigten Kindern häufig chronische Gefährdungslagen und ungünstige Entwicklungsverläufe.¹¹¹ Eine Senatsvertreterin äußerte in diesem Zusammenhang auf Nachfrage von Dr. Kindler, die Evaluation spezifischer und auf Wirksamkeit geprüfter Hilfskonzepte sei häufig bis auf wenige Ausnahmen nicht in einer Finanzierung enthalten, dies sollte geändert werden.¹¹²

Ein erhebliches Problem für betroffene Kinder und Jugendliche entsteht weiterhin dadurch, dass Kinderschutzsysteme sich vor allem darauf konzentrieren, weitere Gefährdungsereignisse zu verhindern. Aber zu dem Zeitpunkt, an dem das System tätig wird, sind schon erhebliche Schädigungen entstanden, aus denen sich gravierende Folgeprobleme für misshandelte und vernachlässigte Kinder ergeben können. So können sie z.T. schlechter als Gleichaltrige lernen, ihre Aufmerksamkeit und ihre Gefühle regulieren – eine wesentliche Voraussetzung für Konzentrationsfähigkeit und damit für einen erfolgreichen Schulbesuch. Diese Kinder haben daher häufig kaum Chancen in höheren Bildungsgängen erfolgreich zu sein, obwohl sie im Kinderschutzsystem Hilfe erfahren. Hierzu wurde in der EK festgestellt: Schutz allein reicht nicht, es

¹⁰⁷ EK-Protokoll Nr. 21/5, Sitzung am 13./14.07.2017, S. 11.

¹⁰⁸ Ebd., S. 57 (Kaufhold, Anlage 3, S. 25).

¹⁰⁹ Ebd., S. 35 (Seifert, Anlage 10, o.S.).

¹¹⁰ Arbeitsstab 2017b, S. 1.

¹¹¹ EK-Protokoll Nr. 21/5, Sitzung am 13./14.07.2017, S. 29 (Kindler, Anlage 4, o.S.).

¹¹² EK-Protokoll Nr. 21/4, Sitzung am 08./09.06.2017, S. 12.

geht auch um den möglichst weitgehenden Ausgleich bereits erlittener Schädigungen und die Wiedergewinnung positiver Entwicklungschancen.¹¹³

Aus Sicht der Rechtsmedizin funktioniert die Kooperation zwischen dem UKE und dem ASD trotz Kooperationsvereinbarung noch immer nicht zufriedenstellend. Vor allem eine zeitnahe Vorstellung der Kinder und die Dokumentation relevanter Ereignisse und Kontexte für Gefährdungen wurden angemahnt. Die Kooperation und ihre Kontexte verdienen – auch im Hinblick auf ihre Bedeutung für den weiteren Verlauf bei den Kindern oder Jugendlichen – genauere Betrachtung. U.a. ist zu prüfen, ob im Personalbemessungssystem des ASD genügend Zeit für die Zusammenarbeit mit dem UKE veranschlagt wird. Zusätzlich werden am UKE mehr Ärztinnen und Ärzte für die rechtsmedizinischen Untersuchungen von misshandelten und vernachlässigten Kindern gefordert.¹¹⁴

Kinderschutz birgt Risiken und ist mehr als Gefahrenabwehr

Kinderschutz soll Kinder und Jugendliche vor Gefahren für ihr Wohl schützen und auch dadurch ihr Recht auf positive Entwicklung und förderliche Erziehung einlösen – eine komplexe und an Herausforderungen reiche Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe auch in Hamburg (siehe Themenblöcke I und II). Aber wie alle Aufgaben der Gefahrenabwehr kann auch der Kinderschutz für Kinder und ihre Eltern durch einseitige, nicht verhältnismäßige oder unreflektierte Wahrnehmung negative oder sogar gefährdende „Nebenwirkungen“ (Professor Kessler: präventionspolitische Nebeneffekte) haben. Solche ungewollten Nebenwirkungen entstehen vor allem dann, wenn im Blick auf reale Lebensverhältnisse von Kindern, Jugendlichen und Familien nur auf mögliche Gefahrenquellen und Risiken geachtet wird und die Voraussetzungen grundlegend förderlicher Bedingungen ebenso wie die Chancen einer produktiven Bewältigung auch kritischer Lebenssituationen übersehen werden. Dies ist ein grundlegendes Spannungsverhältnis jeder Kinderschutz- und Erziehungsarbeit (siehe Themenblock I).

Kritisch wäre eine einseitige Betonung der Gefährdungsabwendung auch dann, wenn in den zuständigen Sozialen Diensten die Angst vor eigenen Fehlern vorrangig handlungsleitend und der Eigenschutz der Fachkräfte und ihrer Organisationen zum prägenden Handlungsmotiv wird.¹¹⁵ Die auch in Hamburg vermehrte und grundsätzlich produktive öffentliche Aufmerksamkeit für die Aufgabenwahrnehmung im Kinderschutz hat teilweise solche „Nebenwirkungen“ gezeigt (siehe Themenblock VI). Selbstschutz ist nicht wegzudenken und muss auch durch die Stadt als Arbeitgeber ermöglicht (gewährleistet) werden. Angst als handlungsleitendes Motiv und die alleinige Orientierung an den Vorgaben zur Dokumentation, um sich zu schützen, können jedoch zur Vernachlässigung einer angemessenen fachlichen Perspektive bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern führen. Die Einhaltung von Vorgaben muss gerade im Kinderschutz nicht nur dem Buchstaben, sondern dem fachlichen Sinne folgen.

Kinder- und Jugendhilfe darf in Bezug auf ihre Aufgaben des Kinderschutzes nicht auf den Aspekt der Gefahrenprävention verkürzt werden, wengleich dies eine bedeutsame Aufgabe ist. Immer wieder müssen ebenso Handlungsoptionen gesucht und genutzt werden, die bedeutsam sind, die gesunde Entwicklung möglichst aller Kinder zu ermöglichen (siehe Themenblock II).

¹¹³ EK-Protokoll Nr. 21/5, Sitzung am 13./14.07.2017, S. 29 (Kindler, Anlage 4, o.S.).

¹¹⁴ Ebd., S. 35 (Seifert, Anlage 10, o.S.).

¹¹⁵ Ebd., S. 30 (Kessler, Anlage 5, S. 12).

6.4 Schlussfolgerungen und Hinweise für die Empfehlungsphase

Die Befassung der EK mit Erscheinungsformen, Ursachen und Verläufen von Misshandlung, Missbrauch, Vernachlässigung und Gewalt sowie mit Voraussetzungen und Bedingungen wirksamer Kinderschutzarbeit einschließlich möglicher Nebenwirkungen hat ein grundlegendes Dilemma für die Weiterentwicklung des Kinderschutzes nicht nur in Hamburg deutlich gemacht: Trotz der enormen Bedeutung von Risiken und Gefährdungen für ein gesundes Aufwachsen, liegen nur wenige empirisch fundierte Erkenntnisse hierüber und über die Möglichkeiten und Grenzen eines wirksamen Kinderschutzes vor. Angesichts der hohen normativen (Themenblock I) und (sozial-)politischen Erwartungen (Themenblock II) an den Kinderschutz ist das relativ ungesicherte Wissen über dieses Handlungsfeld eine große Herausforderung, gleichzeitig kann aber notwendige Forschung hierzu nicht abgewartet werden.

Neben konkreten Hinweisen müssen also Empfehlungen, die Perspektiven für eine Weiterentwicklung des Kinderschutzes in Hamburg aufzeigen sollen, daher auch für fundierte Erkenntnisse über Erscheinungsformen, Ursachen und Verläufe ebenso wie über Möglichkeiten, Grenzen und Nebenwirkungen eines wirksamen Kinderschutzes sorgen. Erst auf dieser Grundlage kann beurteilt werden, ob auch die Empfehlungen dieser EK geeignet sind, in Hamburg den Kinderschutz weiter zu entwickeln und Kinderrechte zu stärken.

Bei der Erarbeitung der Empfehlungen zum Themenblock III sollten daher nachfolgende Aufgaben und Fragestellungen beraten und entsprechende Empfehlungen beschlossen werden:

- Wie können für Hamburg zuverlässige Erkenntnisse über Erscheinungsformen von KWG, ihre Ursachen, Verläufe und Folgen gewonnen werden? Wie kann daraus ein aussagefähiges Berichtswesen für alle Akteure im Kinderschutz entwickelt werden? Welche Forschungsvorhaben, auch Katamnese- und Langzeitstudien sollen hierzu in Auftrag gegeben werden?
- Wie können spezifische Hilfe- und Schutzkonzepte entwickelt und genutzt werden, die die Passung zwischen Risikolagen, zuverlässigem Schutz und positiven Entwicklungen betroffener Kinder erhöhen? Wie können dabei die von der BASFI bereits entwickelten Kriterien und systematischen Rückmeldungen genutzt werden?
- Wie können grundlegend die konkrete Zusammenarbeit, der Austausch und die gegenseitige Akzeptanz der Kooperationspartner im Kinderschutz in Hamburg gefördert und weiterentwickelt werden?
- Wie kann eine produktive Umsetzung bereits unterzeichneter Kooperationsvereinbarungen nach § 8a/8b SGB VIII gefördert werden? Wie kann dazu auch eine regelhafte Durchführung von gemeinsamen Fortbildungen, Fallwerkstätten oder Supervisionen genutzt werden?
- Können Projekte zwischen Juristinnen und Juristen, Sozialpädagoginnen und -pädagogen, Kinderärztinnen und Kinderärzten sowie anderen Akteuren auch für Hamburg wichtige Schnittstellen für den Kinderschutz qualifizieren?¹¹⁶
- Welche Fortbildungskonzepte für Kinderärztinnen und Kinderärzte sowie für Familienrichterinnen und Familienrichter können entwickelt und/oder unterstützt werden, um der Diskrepanz zwischen bescheinigten Vorsorgeuntersuchungen einerseits und dem Zustand der

¹¹⁶ Arbeitsstab 2017b, S. 2.

vorgestellten Kinder andererseits entgegenzuwirken und eine frühzeitige Identifizierung von Entwicklungsrückständen und Vernachlässigungen zu fördern?¹¹⁷

- Wie kann – bereits in Studium und Ausbildung sowie während der Berufsausübung – erforderliches Wissen über Misshandlung und Vernachlässigung ausreichend und qualifiziert vermittelt und aktuell gehalten werden? Welche Vereinbarungen und Kooperationen mit den Hochschulen in Hamburg sind dafür förderlich? Für alle angehenden Fachkräfte „verpflichtende Kinderschutzmodule“?
- Ist neben den bereits vorhandenen Anlaufstellen und Telefonnummer beim KJND eine weitere zentrale Anlaufstelle für Kinder, Eltern und andere Betroffene erforderlich?
- Wie kann insgesamt in der Hamburger Zivilgesellschaft eine „Kultur des Hinsehens“ (FDP-Fraktion) gefördert werden, die sich grundlegend für das gute und gesunde Aufwachsen aller Kinder und Jugendlichen in Hamburg stark macht und diese Verantwortung nicht alleine den professionellen Akteuren im Kinderschutz aufbürdet?

¹¹⁷ Zum Thema Vorsorgeuntersuchungen und Fortbildungen siehe EK-Protokoll Nr. 21/5, Sitzung am 13./14.07.2017, S. 9, 21-23.

7 Themenblock IV: Organisatorische und konzeptionell-fachliche Gestaltung von Kinder- und Jugendhilfe und Kinderschutz in Hamburg

Wesentliche Herausforderungen an die organisatorische und konzeptionell-fachliche Gestaltung der Kinder- und Jugendhilfe und des Kinderschutzes in Hamburg ergeben sich aus den zentralen Befunden der drei zuvor erörterten Themenblöcke: Konkret muss das Hamburger Kinder- und Jugendhilfesystem die rechtlich komplexen Rahmungen (Themenblock I), die heterogenen Lebensverhältnisse in den Regionen der Stadt (Themenblock II) sowie die vertiefenden Erkenntnisse über Erscheinungsformen und Ursachen von KWG, über wirksame Präventiv- und Schutzmaßnahmen sowie deren Nebeneffekte (Themenblock III) bei seiner Organisationsgestaltung und Konzeptentwicklung berücksichtigen.

Um diesen Herausforderungen begegnen zu können und damit ein gelingendes Aufwachsen aller Kinder und Jugendlichen zu sichern, werden in Hamburg erhebliche finanzielle und personelle Ressourcen bereitgestellt. Ende 2016 waren insgesamt 4391 Personen als pädagogisches und Verwaltungspersonal (außerhalb der Kitas) in den Jugendhilfeeinrichtungen Hamburgs beschäftigt. Davon entfielen 11 Prozent auf den ASD und 9 Prozent auf die Jugendhilfeverwaltung.¹¹⁸ 2013 wendete Hamburg 926 Mio. Euro (brutto) für die Kinder- und Jugendhilfe auf. 2015 betrug der Wert 1,15 Mrd. Euro (brutto) und damit 20 Prozent mehr als im Vorjahr. Für die HzE wurden davon 325 Mio. Euro aufgewendet. Der Betrag für die Jugendarbeit lag wie 2013 bei 35 Mio. Euro, der Anteil an den Gesamtaufwendungen sank damit im Vergleich von 2013 zu 2015 von vier auf drei Prozent.¹¹⁹ Laut der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik fielen im Bundesländervergleich die höchsten Ausgaben für HzE (inklusive der Hilfen für junge Volljährige) pro unter 21-Jährigen 2015 mit Ausnahme vom Saarland in den Stadtstaaten an, wobei Hamburg mit den zweithöchsten Ausgaben überhaupt nur von Bremen übertroffen wurde.¹²⁰ Die Ursachen für die Ausweitung der finanziellen Aufwendungen und den damit in Verbindung stehenden erhöhten Fallzahlen¹²¹ werden unterschiedlich bewertet. Als Extrempositionen stehen sich hier die Auffassung einer mangelhaften Steuerung und die Position einer Ausweitung der Bedarfe gegenüber.¹²²

¹¹⁸ Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein Anstalt des öffentlichen Rechts 2017b.

¹¹⁹ Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein Anstalt des öffentlichen Rechts 2016.

¹²⁰ 703 Euro (Berlin), 910 Euro (Hamburg), 1356 Euro (Bremen), Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik o.J.

¹²¹ Z.B. Steigerungen der Sozialpädagogischen Familienhilfe in Hamburg von 105 Familien, für die die Hilfe im Jahr 1995 beendet wurde auf 1984 Familien im Jahr 2014; Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein Anstalt des öffentlichen Rechts 2017a, S. 84.

¹²² Ziegler, S. 5-6.

7.1 Bezug zu den analytischen Fragen aus der Drs. 21/5948

Im Sinne der Unterteilung in Analysefragen und Empfehlungsfragen sind die nachstehenden Fragen aus der Einsetzungsdrucksache für diesen Themenblock von besonderer Bedeutung.

2.1	Sind die Verantwortlichkeiten für sämtliche Prozessschritte in der Arbeit des ASD, auch in der Zusammenarbeit mit anderen Akteuren, eindeutig und klar geklärt?
8.1	Kann die Jugendhilfeinspektion der Einhaltung von Standards und Regeln sowie der Etablierung einer förderlichen „Fehlerkultur“ dienlich sein?
9.1	Welche fachlichen und pädagogischen Zielkonflikte führen zu Kommunikationsbarrieren der Akteure (ASD, freie Träger, Eltern et cetera)?
9.3	Dient das Konzept Eingangsmanagement / Fallmanagement / Netzwerkmanagement dem Fallverstehen im ASD und dem Beziehungs- und Vertrauensaufbau zu den Familien?
10.2	Ist das derzeitige System an den Rechten und Bedürfnissen der Kinder und Jugendlichen orientiert?
10.3	Welche bestehenden oder zu schaffenden Richtlinien und Arbeitsweisen fördern diese Sichtweise, welche laufen ihr entgegen?
10.4	Welche Beteiligungsrechte gibt es für Kinder und Jugendliche bei Inobhutnahmen und der Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung?
11.	Das Verhältnis zwischen den bezirklichen Jugendämtern und Chancen möglicher vertiefter Kooperation sowie das Verhältnis zwischen Sozialbehörde und bezirklichen Jugendämtern bei der Einhaltung von Standards und Vorschriften.
12.1	Welche Vereinbarungen zur Zusammenarbeit an den Schnittstellen gibt es?
12.2	Sind diese aus Sicht der Praxis sinnvoll und praktikabel?
14.1	Rückführungsprozesse in der Praxis und die ihnen zugrunde liegenden Vorschriften und Regeln und mögliche gesetzliche Regelungsbedarfe.
15.1	Übersichtlichkeit sowie Anwendbarkeit von Regelwerken in der Praxis – Überprüfung der Verfahren zur Implementierung von Fachvorgaben und Regelungen mit dem Ziel einer besseren Übersichtlichkeit und Vereinfachung.
15.2	Und wie steht es bezüglich dieser Aspekte und Zielsetzungen um die erforderliche technische Ausstattung und um Sachressourcen?
16.1	Welche Abläufe und Abwägungen gibt es bei der Auswahl von Pflegeeltern?

7.2 Erkenntnisquellen der Enquete-Kommission

Von besonderer Bedeutung für diesen Themenblock sind die nachstehend genannten sowie alle in der Einleitung aufgeführten Erkenntnisquellen.

Sitzung	Erkenntnisquelle	Themenbereich
21.09.2017	Prof. Schrapper (Vorsitzender der EK)	Organisation Sozialer Dienste
	Frau Spieker (Abteilungsleitung der Abteilung Gestaltung der Jugendhilfe der BASFI)	Sozialräumliche Angebote der Jugend- und Familienhilfe (SAJF)
22.09.2017	Herr Slüter (Geschäftsführer des Deutschen Kinderschutzbundes, Landesverband Hamburg)	Kooperation unterschiedlicher Akteure im Kinderschutz
	Herr Brayer (Projektleiter des Kinder- und Familienzentrums Hamburg Schnelsen)	Verlässliche Orte. Anmerkungen zur Sozialraumorientierung (SHA/SAJF)
	Herr Berling (Geschäftsführer Aktive Nachbarschaft Jenfeld e.V.)	Praxis offener Kinder- und Jugendarbeit und sozialräumliche Hilfen und Angebote (SHA/SAJF)
01.12.2017	Prof. Biesel, Prof. Messmer (schriftlicher Bericht Jan. 2018)	Metaanalyse Untersuchungsberichte der Jugendhilfeinspektion zur Identifikation von Strukturproblemen in der Hamburger Kinder- und Jugendhilfe
18.01.2018	Frau Bossen (Pflege- und Patenkinder Fachdienst für Familien)	Pflegeeltern und -kinder
	Frau Laux (Referatsleitung Hilfen zur Erziehung und Schutz junger Menschen in der BASFI)	
22.03.2018	Herr Krampe, Pflegeelternrat Hamburg	Pflegeeltern und -kinder
22.03.2018	Beteiligungswerkstatt: Eltern und Dr. Timo Ackermann, Dr. Pierrine Robin	Erwartungen, Wahrnehmungen, Bewertungen beteiligter Kinder, Jugendlicher und deren Eltern
2. Quartal 2018	Arbeitsstab	Online-Befragung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des ASD und weiterer sozialer Dienste sowie der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der freien Träger in HH

7.3 Wesentliche Erkenntnisse zu Themenblock IV

Nachfolgend werden die wichtigsten Erkenntnisse aus der Analysephase der EK differenziert nach organisatorisch strukturellen Bedingungen, dem Fachkonzept Sozialräumliche Angebote der Jugend- und Familienhilfe (SAJF) und der Fachanweisung zum Pflegekinderdienst (PKD) sowie dem dazu gehörenden fachlichen Rahmenkonzept Pflegekinderhilfe vorgestellt. Dabei werden auch die Kooperationen der unterschiedlichen Akteure z.B. innerhalb des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe, aber auch der freien Träger mit dem öffentlichen Träger und anderen Institutionen mit Kooperationsanspruch thematisiert.

Entwicklung organisatorischer Bedingungen und Herausforderungen in Hamburg

Nach der Aufarbeitung von Fällen massiver KWG und Verletzung von Kindern sind in Hamburg in der konzeptionellen und organisatorischen Gestaltung der Kinder- und Jugendhilfe und des Kinderschutzes deutliche Entwicklungen erkennbar. Hierzu zählen insbesondere:

- Die Einführung einer qualifizierten KWG-Diagnostik in Zusammenarbeit mit den Städten Stuttgart und Düsseldorf,
- die Überarbeitung des Anlagenbandes zur Fachanweisung ASD,
- die Reorganisation und Qualifizierung der Pflegekinderhilfe,
- die Umsetzung einer ASD-Fachkräftestrategie (Personalbemessung, Stellenausweitung, Anhebung der Bezahlung, beginnende Personalentwicklung etc.),
- die Ausdifferenzierung der Fort- und Weiterbildungsangebote des sozialpädagogischen Fortbildungszentrums, auch zu Einarbeitung neuer Fachkräfte im ASD;
- der Aufbau des Kinder-KOMPT des Instituts für Rechtsmedizin des UKE und die Kooperationsvereinbarung mit den Hamburger Jugendämtern,
- Entwicklung, Einsatz und wissenschaftliche Evaluation einer Jugendhilfeinspektion,
- die Einführung und Zertifizierung eines umfassenden Qualitätsmanagementsystems (QMS).¹²³

Ein Kernproblem in der Gestaltung von Organisationen (nicht nur) in Hamburg ist jedoch immer wieder die „flächendeckende“ Umsetzung und Beachtung grundsätzlich für richtig und gut erkannter Arbeitsweisen und Strukturen. Eindeutige Defizite der Umsetzung sind hier ebenso zu beachten wie begründete Hinweise auf im Einzelfall notwendige Abweichungen, auf Überforderungen oder mangelnde Ausstattung für diese Vorgaben.

Eine besondere Herausforderung für eine qualifizierte und zuverlässige Organisation professioneller Arbeit, die Kinderschutz gewährleisten und Kinderrechte stärken soll, ist in Hamburg zudem der komplexe Organisationsaufbau im Stadtstaat mit sieben Bezirken (siehe Themenblock I) sowie die Größe allein des ASD mit ca. 600 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (siehe Themenblock V) in 40 Abteilungen.

Für eine grundlegende Darstellung der Herausforderungen an die Gestaltung der organisatorisch-strukturellen Rahmenbedingungen für die Kinder- und Jugendhilfe und den Kinderschutz in Hamburg wird auf die Ausführungen zum Themenblock I verwiesen. Die dort und im Vermerk des Arbeitsstabes zu den behördlichen Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe in Hamburg¹²⁴ skizzierten Bedingungen sind bei der organisatorisch-strukturellen und konzeptionell-fachlichen Gestaltung der Kinder- und Jugendhilfe Hamburgs zu berücksichtigen. Sie werden in Globalrichtlinien durch den Senat¹²⁵, in Fachanweisungen durch die Fachbehörde¹²⁶, im Fall der Kinder- und Jugendhilfe durch die BASFI, in Dienstanweisungen durch die jeweiligen Bezirksamtsleitungen und Steuerungsverfügungen durch die jeweiligen bezirklichen Fach-/Jugendamtsleitungen konkretisiert und geregelt.¹²⁷ Aus dieser Komplexität der Gegenstände ergibt sich vor dem Hintergrund der vielen Akteure mit unterschiedlichen Verantwortlichkeiten und Kompetenzen für den Bereich der konzeptionell-

¹²³ QMS in § 19b AG SGB VIII, Jugendhilfeinspektion in § 19a AG SGB VIII.

¹²⁴ Arbeitsstab 2017a.

¹²⁵ Siehe § 46 BezVG.

¹²⁶ Siehe § 45 BezVG.

¹²⁷ Siehe BASFI 2017c.

fachlichen Steuerung ein hoher Kommunikations-, Regelungs- und Abstimmungsbedarf, welcher sich exemplarisch am Besprechungswesen und im Besonderen bei der Veränderung von Fachvorgaben¹²⁸ aufzeigen lässt.

Die bisherige Arbeit der EK hat daher auch gezeigt, dass die skizzierten Entwicklungen neben positiven Effekten auch kritische Auswirkungen zeigen, die es bei der Weiterentwicklung zu analysieren und zu verändern gilt. Insbesondere durch eine Metaanalyse der Untersuchungsberichte der Jugendhilfeinspektion sind auch strukturelle Probleme in der Organisation der Hamburger Kinder- und Jugendhilfe deutlich geworden:

- in der aktiven Beteiligung von Kindern, Jugendlichen und Eltern,
- in der zuverlässigen Wahrnehmung und qualifizierten Ausgestaltung des Wächteramts durch Fachkräfte,
- in der fundierten und reflektierten Anwendung des Diagnoseinstruments KWG/Instrumente sozialpädagogischer Diagnostik,
- in der sicheren Anwendung der elektronischen Aktenführung und Falldokumentation mit der Fachanwendung JUS-IT sowie in der nutzerfreundlichen Gestaltung des Verfahrens,
- in der Wahrnehmung von Dienst- und Fachaufsicht auf den zuständigen Leitungsebenen,
- durch Arbeitsüberlastung und Personalfluktuation.¹²⁹

Eine weitere zentrale Erkenntnis aus der Metaanalyse der Jugendhilfeinspektions-Berichte betrifft die Kooperation in der Fallbearbeitung bei Verdachtsfällen von KWG. In diesen Fällen steigt die Anzahl der Beteiligten z.T. massiv an. Deutlich wird in diesem Zusammenhang, dass „sich aufgrund der hohen Zahl an Akteuren Probleme der Kooperation und Kommunikation u.U. exponentiell verstärken“.¹³⁰

Innerhalb der EK wurden daher Fragen der Organisationsgestaltung und verschiedene Konzepte zur Organisationssteuerung intensiv beraten. Dabei pendeln die Debatten um eine qualifizierte Gestaltung von Organisationsbedingungen (auch) in Hamburg zwischen drei gleichwertigen Polen:

- Konzentration auf die Gestaltung sachgerechter und verbindlicher Regelungen zu Arbeitsweisen und Strukturen;
- Konzentration auf die aufgabengerechte Ausstattung, insbesondere mit Personal und sachlichen Ressourcen;
- Konzentration auf die Qualifikationen der Fachkräfte, ihre Auswahl, Einarbeitung und Fortbildung.

Deutlich geworden ist immer wieder, dass eine einseitige Konzentration auf einen Fokus (Ausstattung, Regeln oder Qualifikation) nicht zielführend ist. Damit Wirkungen der Organisationsgestaltung und -steuerung produktiv werden können, müssen immer alle drei Perspektiven Betrachtung finden, wenn nur eine wegfällt (zu wenig Ressourcen, insbesondere Personal, keine verbindlich orientierenden Regeln, nur gering oder falsch qualifiziertes und fortgebildetes Personal), können die anderen Perspektiven diesen Mangel nicht ausreichend kompensieren. Und nicht zuletzt zeigen sich Organisationsklima und -kultur (auch) in der Hamburger Organisation der Sozialen Dienste als bedeutsame Faktoren für die Bereitschaft von Mitarbeiterinnen

¹²⁸ Siehe Ablauf der Veränderungsprozesse Anlagenband/JUS-IT in BASFI 2015a.

¹²⁹ Biesel und Messmer 2018, S. 24.

¹³⁰ Ebd., S. 21.

und Mitarbeitern, sich zu „engagieren“ und längerfristig auf die Organisation einzulassen.¹³¹ In diesem Kontext steht auch die Etablierung einer produktiven „Fehlerkultur“ zur Diskussion.¹³²

All dies deutet darauf hin, dass auch die Beachtung aller drei Perspektiven erst dann zu einer förderlichen Kultur des Aufwachsens für Kinder, Jugendliche und Familien in Hamburg werden kann, wenn sie insgesamt ein Ziel verfolgt: Strukturen und Konzepte der Organisation des Kinderschutzes so zu gestalten, dass eine professionelle sozialpädagogische Arbeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gefördert wird, den Fachkräften grundsätzlich Anerkennung und Vertrauen entgegengebracht und ihnen Möglichkeiten des kritischen Austauschs und der systematischen Reflexion geboten werden.

Eine Organisation, die einem komplexen und dynamischen Gegenstand wie der Verhinderung, Bearbeitung und Lösung von KWG gerecht werden und damit auch Kinderrechte berücksichtigen will, muss in ihren Strukturen und Arbeitsweisen zuverlässig und belastbar, aber auch reaktionsschnell und anpassungsfähig sein, um die Handlungsfähigkeit der auf der operativen Ebene Tätigen zu erhalten. Fachkräfte in der Kinder- und Jugendhilfe müssen daher immer wieder normative Vorgaben interpretieren, mit Regelungslücken umgehen und Ambivalenzen standhalten.¹³³ Dies kann nur in einem Umfeld förderlicher Organisationsstrukturen mit auskömmlichen personellen und sächlichen Ressourcen sowie in einem grundsätzlich respektvollen Organisationsklima gelingen.

Für die Steuerung der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe und insbesondere der Sozialen Dienste wurden in den Beratungen der EK immer wieder zwei Strategien diskutiert, diese grundsätzlichen Anforderungen zu realisieren:

- Zum einen müssen die Kompetenzen und Ressourcen verfügbar gemacht werden, um erforderliche Auslegungs- und Entscheidungsspielräume im Einzelfall sachkundig, sorgfältig (fachlich) und zielgerichtet – Eltern nehmen ihre Verantwortung wieder wahr und dem Kind geht es besser – zu nutzen;
- zum anderen muss durch sachgerechte Kontrolle und ggf. Sanktion die verbindliche Einhaltung für richtig gehaltener Regelungen (z.B. Zuständigkeiten) und Verfahren (z.B. Fristen, Beteiligungen, Dokumentationen) durchgesetzt werden; hier sind insbesondere die Leitungen gefordert.

Entscheidend für den Erfolg der Organisationsgestaltung wird aber sein, dass alle diese Strategien im Blick auf ihre Wirkungen immer wieder überprüft werden. Die Auslegung und Nutzung von Entscheidungsspielräumen, die ausreichende und sachgerechte Ausstattung sowie die Durchsetzung notwendiger Regeln muss bewusst, begründet, transparent und nachvollziehbar erfolgen. Sie ist vor allem im Blick auf die (Aus-)Wirkungen daraus resultierender Entscheidungen für Kinder und Eltern mittels empirischer Analysen zur Nutzung der Entscheidungsspielräume, zur ausreichenden, insbesondere personellen, Ausstattung sowie zur Durchsetzung notwendiger Regelungen immer wieder kritisch zu reflektieren.

¹³¹ EK-Protokoll Nr. 21/7, Sitzung am 30.11./01.12.2017, S. 36 (Merchel, Anlage 4, o.S.).

¹³² Ebd. S. 14, 22, 27, 30, 36 (Merchel, Anlage 4, o.S.), 37 (Biesel und Messmer, Anlage 5, S. 10-11).

¹³³ Ebd., S. 13.

In den Beteiligungswerkstätten mit betroffenen Eltern ist nochmals deutlich geworden, wie wichtig es für den Erfolg von Schutz und Hilfe ist, dass Kinder und Eltern die Entscheidungen der Fachkräfte verstehen und nachvollziehen können, nur so kann eine Akzeptanz erreicht werden.¹³⁴

Regelanwendungen, Ausstattung und Handlungsspielräume müssen rational durch Kenntnis ihrer Wirkungen und ihrer qualitativen Ergebnisse überprüft werden. Dabei darf nicht außer Acht gelassen werden, dass einerseits die Gefahr besteht, sich in der Komplexität (Erscheinungsformen, Verursachungen oder Kooperationserfordernisse) zu verlieren, andererseits ein Kinderschutz, „der Kinder schützt“, nicht gelingen kann, wenn Komplexität unangemessen reduziert wird.

Eine an den (Aus-)Wirkungen des Organisationshandelns für ein „gutes/gelingendes Aufwachsen“ von Kindern und Jugendlichen orientierte Reflexion und Kontrolle konkreter Handlungskonzepte und -praxen ist unverzichtbar und erhöht deutlich das Potenzial von Entscheidungen und Handlungen im Einzelfall, die Kinderrechte stärken und – wo erforderlich – Kinderschutz gewährleisten. Voraussetzung für eine in diesem Sinne qualifizierte fachliche Entscheidung ist, dass Fachkräfte eine sichere organisationale Einbindung und Rückhalt in ihrer Organisation hierfür erhalten und so besser mit potentiell überfordernden Situationen umgehen können, auch um wiederum Kindern und Eltern den nötigen Rückhalt geben zu können – so fordern es auch die befragten Eltern.

In der Organisationsuntersuchung der Jugendämter und ASD-Abteilungen in Hamburg von 2012¹³⁵ ist diese Herausforderung an die Organisationsgestaltung bereits als „doppelte Übersetzungsarbeit“ zwischen „der Unordnung des wirklichen Lebens und der Ordnung der Normen und Fälle“ verdeutlicht worden.¹³⁶ Diese Fähigkeit der Fachkräfte, die Besonderheiten der konkreten Lebenssituation von Kindern und Eltern zu erfassen und in die Vorgaben und Strukturen der Kinderschutzarbeit angemessen zu übersetzen, ebenso wie die Fähigkeit, Eltern und Kindern die Chancen und Möglichkeiten ebenso wie die Risiken und Grenzen öffentlicher Hilfen und ggf. Eingriffe zum Schutz der Kinder, verständlich zu erklären, ist auch in den Beteiligungswerkstätten von den Eltern sehr deutlich eingefordert worden.¹³⁷

In Bezug auf die Regelwerk- und Prozessgestaltung muss zudem eine „Tendenz hin zur Ausprägung einer präventiven Handlungsunfähigkeit im Felde der Kinder- und Jugendhilfe“¹³⁸ beachtet werden, wenn in einer Fixierung auf mögliche Gefährdungen, die es zu verhindern gilt, die Optionen für aktivierende Hilfe aus dem Blick geraten (siehe auch Themenblock III). Vor diesem Hintergrund ist auch die über verschiedene Themenblöcke geführte Diskussion über die Führung und Verwaltung der elektronischen Akte, die damit verknüpfte Fachanwendung JUS-IT und deren Anwendbarkeit zu sehen. Die EK nimmt unterschiedliche Einschätzungen hierzu zur Kenntnis, kann jedoch – auch da (noch) keine vertiefte Auseinandersetzung mit dem Programm und seiner Anwendung erfolgte – keine abschließende Bewertung vornehmen.¹³⁹

¹³⁴ EK-Protokoll Nr. 21/9, Sitzung am 22./23.03.2018, S. 11.

¹³⁵ Schrapper 2012, S. 8, 9.

¹³⁶ EK-Protokoll Nr. 21/6, Sitzung am 21./22.09.2017, S. 30 (Schrapper, Anlage 2, o.S.).

¹³⁷ EK-Protokoll Nr. 21/9, Sitzung am 22./23.03.2018, S. 38 (Ackermann und Robin, Anlage 2, S. 27); Ackermann und Robin 2018, S. 62, 63.

¹³⁸ EK-Protokoll Nr. 21/5, Sitzung am 13./14.07.2017, S. 30 (Kessl, Anlage 5, S. 23).

¹³⁹ EK-Protokoll Nr. 21/7, Sitzung am 30.11./01.12.2017, S. 19 und 26.

Schnittstellen und Kooperationen mit weiteren Akteuren im Kinderschutz

Im SGB VIII wird für eine Einschätzung, ob in einem konkreten Fall eine KWG vorliegt, ein „Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte“ gefordert (§ 8a SGB VIII); Entscheidungen über für den Kinderschutz ggf. erforderliche Eingriffe in die elterliche Sorge können nur von einem Familiengericht getroffen werden. Auch daher fordert das KKG den Aufbau verbindlicher Netzwerkstrukturen im Kinderschutz.

Die BASFI verfügt über eine Vielzahl struktureller wie einzelfallbezogener Kommunikationsstrukturen¹⁴⁰, die der Kooperation und damit auch Kommunikation innerhalb der öffentlichen Jugendhilfe wie auch der Kommunikation zu den Trägern der freien Jugendhilfe dienen soll. Die Kooperation zwischen den einzelnen Bezirken und den Bezirken mit der BASFI soll der Entwicklung und Einhaltung von Standards, der Bewertung von Kontraktkennzahlen, der Entwicklung der Prozesse des QMS und dem regelhaften, aber auch anlassbezogenem Fachaustausch dienen. Die Zusammenarbeit mit den freien Trägern gestaltet sich über unterschiedliche Unterarbeitsgruppen der Landesarbeitsgemeinschaft nach § 78 SGB VIII, zur Sicherung einer kontinuierlichen und partnerschaftlichen Zusammenarbeit, des fachlichen Austausches und der Entwicklung von Arbeitsrichtlinien und -hilfen. Damit sind die Rahmenbedingungen für Kooperationen hergestellt. Hinzu kommen zahlreiche Akteure und Institutionen außerhalb der Kinder- und Jugendhilfe, vor allem in den Bereichen Gesundheit, Schule, Justiz und Polizei. Bei der Umsetzung bzw. Ausgestaltung von Kooperation sind unterschiedliche Barrieren von Systemunterschieden bis hin zur inneren Haltung der einzelnen Akteure im Kinderschutz zu bewältigen. Kooperationshemmnisse ergeben sich durch die Versäulung der unterschiedlichen Systeme, die unterschiedlichen Finanzierungssysteme, ein unterschiedliches Selbstverständnis, Schweigepflichten und durch den notwendigen Vertrauensschutz, sowie durch mögliches Kompetenzgerangel und bestehende Trägerkonkurrenzen.¹⁴¹ In diesem Zusammenhang wurde von einer Sachverständigen erwähnt, dass die Kooperation zwischen dem UKE, der BASFI und den Bezirksämtern trotz Kooperationsvereinbarung noch immer nicht flächendeckend funktioniert.¹⁴²

In den Diskussionen wurde auch immer wieder betont, dass verbesserter Kinderschutz an der Praxis orientierte fachliche Dialoge zwischen allen Akteuren erfordert. Es benötigt hierzu neben Wissen um die jeweiligen Rollen und Aufgaben, wechselseitigem Respekt und Wertschätzung, vor allem die Fähigkeit und Bereitschaft aller Beteiligten zur Perspektivübernahme. Förderlich ist gemeinsames Fallverstehen, das Wissen um Verstrickungsrisiken und eine Verständigung über Haltungen und Leitbilder.¹⁴³ In der EK werden multiprofessionelle Teams in den Jugendämtern sowie gemeinsame arbeitsfeld- und institutionenübergreifende Fortbildungen als mögliche Lösungsansätze benannt.

Sozialräumliche Angebote der Jugend- und Familienhilfe

Die Grundlage für das Programm SAJF bildet die Globalrichtlinie GR J 1/17 vom 1. Februar 2017, der die GR J 1/12 vorausging. Die erklärte und gewollte Zielsetzung solcher sozialräumlichen Hilfen ist es, gerade Kinder und Familien in Belastungssituationen durch sozialräumliche Angebote in ihrem

¹⁴⁰ BASFI 2017b.

¹⁴¹ Krüger 2012, S. 15.

¹⁴² EK-Protokoll Nr. 21/5, Sitzung am 13./14.07.2017, S. 35 (Seifert, Anlage 10, o.S.).

¹⁴³ EK-Protokoll Nr. 21/6, Sitzung am 21./22.09.2017, S. 33 (Slüter, Anlage 5, S. 1).

sozialen Umfeld zu erreichen und sie so möglichst integrativ unterstützen und fördern zu können.¹⁴⁴ Allerdings werden die SAJF in der Fachöffentlichkeit auch kritisch als Einsparstrategien durch eine Verlagerung individueller Rechtsansprüche in unspezifische sozialräumliche Angebote wahrgenommen¹⁴⁵, obwohl bisher durch die SAJF keine Kostenreduzierungen im Bereich der HzE nachgewiesen werden können.¹⁴⁶

Für die durchführenden Einrichtungen kommt es immer wieder zu Konflikten, einerseits offene Zugänge zu gestalten und andererseits intensive Einzelfallkonstellationen und -problematiken mit KWG-Aspekten und den daraus folgenden Kooperationen ggf. mit dem ASD zu bearbeiten. Auf die Gefahr eines Vertrauensverlustes auf Seiten der potentiellen Nutzerinnen und Nutzer gegenüber dem System der Kinder- und Jugendhilfe wurde deutlich hingewiesen.¹⁴⁷

Insgesamt wurde in der EK das Konzept und die Praxis der SAJF in Hamburg als ein tragfähiger Weg vorgestellt¹⁴⁸, die paradoxen Anforderungen einer Kinder- und Jugendhilfe mit möglichst wenig exkludierenden Effekten und zugleich verbindlichen Leistungsansprüchen im Einzelfall konstruktiv zu gestalten. Es muss aber auch hier weiter geprüft werden, ob das Programm SAJF die gewünschten nachhaltigen Wirkungen in der Realität hinterlässt und somit die Situation von Kindern, Jugendlichen, jungen Erwachsenen und Familien mit Unterstützungsbedarf tatsächlich verbessert. Im Rahmen einer Begleitforschung im Bezirk Hamburg-Mitte wird das Programm SAJF bis Juni 2020 evaluiert.¹⁴⁹ Auch sollten hierbei andere sozialräumliche Projekte, wie die Hamburgischen Kinder- und Familienzentren, systematisch in den Blick genommen werden.¹⁵⁰

Zudem benötigt die Umsetzung sozialräumlicher Hilfen auch personelle Ressourcen. Es blieb in der EK unklar, ob die Schaffung der speziellen Netzwerkerstellen¹⁵¹ ausreichend und geeignet ist, um die Anforderungen an eine gelungene sozialräumlich orientierte Arbeit im ASD zu gewährleisten. Auch fallführende Fachkräfte in den ASD benötigen zeitliche Ressourcen für die Sozialraumorientierung.

Fachanweisung Pflegekinderdienst

Für den in der EK ebenfalls thematisierten PKD der bezirklichen Jugendämter gelten wie für die ASD-Abteilungen das QMS mit seinen dazugehörenden Prozessen und die aktuelle, 2013 in Kraft getretene Fachanweisung PKD, die durch das seit 2014 geltende fachliche Rahmenkonzept Pflegekinderhilfe ergänzt wird. Von zentraler Bedeutung in dieser Fachanweisung ist der konsequente Versuch, alle Regelungen aus der Perspektive der betroffenen Kinder zu entwickeln. Auch nun verbindlich benannte Ausschlusskriterien im Kontext der Eignungsfeststellung von potenziellen Pflegeeltern, auch für die sog. Verwandtenpflege, sind bedeutsam. Diesen Konzepten wird ein auch im Bundesvergleich hoher fachlicher Standard attestiert. Gleichzeitig gilt es zu

¹⁴⁴ Ebd., S. 10-16 u. 22-27, 34 (Berling, Anlage 6).

¹⁴⁵ Gerlach und Hinrichs 2014.

¹⁴⁶ EK-Protokoll Nr. 21/6, Sitzung am 21./22.09.2017, S. 12 und vgl. Abschnitt 7 zu Themenblock IV.

¹⁴⁷ EK-Protokoll Nr. 21/5, Sitzung am 13./14.07.2017, S. 30 (Kessl, Anlage 5a, o.S.).

¹⁴⁸ Vgl. hierzu die Ausführungen von Spieker und Berling, EK-Protokoll Nr. 21/6, Sitzung am 21./22.09.2017, S. 13, 23.

¹⁴⁹ T. Wiesner 2017, S. 4.

¹⁵⁰ Brayer und Hußmann 2018, S. 113-117; Hußmann 2017.

¹⁵¹ Die Netzwerkerstellen sollen keine Fallverantwortung tragen und sind im Zusammenhang mit der Einführung der Funktionsbereiche Eingangs-, Fall- und Netzwerkmanagement im ASD entstanden.

bedenken, dass nicht automatisch von einem guten Konzept auf eine gute Praxis geschlossen werden darf, hier ist vielmehr eine Evaluation notwendig, um Umsetzung und Umsetzbarkeit zu prüfen.¹⁵²

Eine spezielle Fachanweisung für Kinder mit Behinderungen existiert gegenwärtig nicht.¹⁵³ In Bezug auf die Entwicklung bzw. Weiterentwicklung der zuvor genannten Regelwerke wurden mehr Beteiligungsmöglichkeiten der freien Träger der Jugendhilfe gefordert. Vor diesem Hintergrund konnten im Zusammenhang mit Pflegefamilien zwei zentrale Spannungsfelder identifiziert werden, die es zu berücksichtigen gilt: Ein möglicher konfliktträchtiger Bereich betrifft die öffentliche Leistung im privaten Raum, das zweite Spannungsfeld entsteht im Verhältnis zwischen der Herkunftsfamilie und den Pflegeeltern. Der Bedarf an Pflege- und Bereitschaftspflegestellen in Hamburg ist hoch und kann bislang mit vorhandenen Ressourcen nicht befriedigt werden.¹⁵⁴

Perspektive von Kindern und Eltern in der Kinder- und Jugendhilfe

Um im Rahmen der EK auch die bedeutende Perspektive von Adressatinnen und Adressaten auf das Hamburger Kinder- und Jugendhilfesystem zu erfassen, wurden Beteiligungswerkstätten initiiert und realisiert.¹⁵⁵ Als zentrale Erkenntnisse aus diesen Beteiligungswerkstätten, die für ihren Teil von den Eltern selbst in der EK präsentiert wurden, sowie aus der anschließenden Diskussion innerhalb der EK, lassen sich folgende Erkenntnisse zusammenfassen:

- Die Vorstellungen und Wünsche, die die beteiligten Kinder und Eltern geäußert haben, werden durch die gesetzlichen und organisatorischen Regelungen nicht gehemmt, das Problem wird vielmehr in der Umsetzung dieser Regelungen für den konkreten Einzelfall gesehen.¹⁵⁶
- Kinder und Eltern erleben die Kommunikation, Mitwirkung und Beteiligung in den sie betreffenden Maßnahmen häufiger als nicht ausreichend, fühlen sich nicht ernst genommen und zum Teil zur Nummer degradiert.¹⁵⁷
- Kinder und Eltern erlebten auch die ihnen angebotenen Hilfen zum Teil als nicht rechtzeitig oder ungeeignet, insbesondere wenn ihre Situation und ihr konkretes Umfeld zu wenig anerkannt werden.¹⁵⁸
- Aber Eltern und Kinder erleben auch Fachkräfte in den ASD-Abteilungen und Einrichtungen der Jugendhilfe, die ihnen respektvoll begegnen, gute Unterstützung anbieten und ihnen positive Entwicklungen ermöglichen.¹⁵⁹

Deutlich sind auch die Hinweise der Eltern für die Weiterentwicklung der Arbeitsweisen und der Organisation:

- „Mauern“ auf dem Weg zur Hilfe abbauen: „Hemmschwellen“ reduzieren, Angst nehmen, Hilfe anbieten ohne „abzustempeln“, Eltern nicht mehr „abkanzeln“!

¹⁵² EK-Protokoll Nr. 21/8, Sitzung am 18./19.01.2018, S. 15.

¹⁵³ Ebd., S. 12.

¹⁵⁴ Ebd., S. 10-11, 16.

¹⁵⁵ Ackermann und Robin 2018.

¹⁵⁶ EK-Protokoll Nr. 21/7, Sitzung am 30.11./01.12.2017, S. 12.

¹⁵⁷ Ackermann und Robin 2018, S. 46.

¹⁵⁸ Ebd. S. 26, 40.

¹⁵⁹ EK-Protokoll Nr. 21/9, Sitzung am 22./23.03.2018, S. 38 (Ackermann und Robin, Anlage 2, S. 27); Ackermann und Robin 2018, S. 62, 63.

- „Struktur ins Depot“ bringen: das Jugendamt besser strukturieren und darüber informieren, klarmachen, was das Jugendamt macht und an wen man sich wenden kann.
- Das „Vogelhaus“ beruhigen: Verlässliche Arbeitsprozesse und Arbeitsbeziehungen, kraftvolles, gut ausgebildetes Personal, das ruhig agiert und selber Unterstützung hat.
- Keine „Halsbänder“: Anerkennung und Mitsprache statt Sanktionierungen „von allen Seiten“.
- Über die „Nummer“ hinaus: Zeit für individuelle, menschliche und zugleich sachliche Fallarbeit.¹⁶⁰

In der EK wurde daher den Fragen nach dem Verständnis der Zuständigkeiten und des Aufgabenprofils des ASD durch Eltern und Kinder eine hohe Relevanz beigemessen. Gefordert wird deutlich eine Beratung und Arbeit mit Familien, ebenso wie eine gut strukturierte und nachvollziehbare Koordination und Entscheidung von Hilfeleistungen. Aus der Perspektive der Eltern bleibt insbesondere die konkrete, nachvollziehbare und respektvolle Beziehungsgestaltung zwischen Fachkräften und Betroffenen der Dreh- und Angelpunkt, auch für einen wirksamen Kinderschutz.¹⁶¹ In der EK wurde erneut darauf hingewiesen, dass notwendige Verbesserungen der Kinder- und Jugendhilfe im Sinne von Kindern und Eltern weniger an den Haltungen der Fachkräfte ansetzen sollten, als vielmehr die Organisationsstrukturen und vor allem Organisationskulturen in den Blick nehmen müssten, damit diese an den Bedarfen der Klientinnen und Klienten ausgerichtet werden und somit auch die Voraussetzungen bieten, dass Fachkräfte wie gefordert mit Respekt und Klarheit Eltern und Kindern begegnen können.¹⁶²

Hinweise aus den Befunden der Online-Befragungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Sozialen Diensten der Stadt und bei freien Trägern liegen am Ende der Analysephase vor. Die Ergebnisse der Befragungen werden noch durch die EK zu bewerten sein.

7.4 Hinweise und Schlussfolgerungen für die Empfehlungsphase

In den Fragen des Einsetzungsbeschlusses dieser EK wird in Bezug auf die konzeptionellen und organisationalen Themen besonders nachgefragt:

(1) Wie berücksichtigt und stärkt die Organisation der Sozialen Dienste Kinderrechte?

Hier haben insbesondere die Beteiligungswerkstätten deutlich gemacht, dass Kinderrechte zwar grundsätzlich formuliert sind (siehe auch Themenblock I), in der konkreten Umsetzung aber noch zu zufällig berücksichtigt werden können, vor allem abhängig von Belastungen der Fachkräfte und Klarheit der Organisation. In der Empfehlungsphase sollten daher möglichst konkrete Hinweise für eine strukturell tragfähig verankerte Berücksichtigung und Stärkung von Kinder- und Elternrechten in den zentralen Arbeitsprozessen im Kinderschutz, bei Inobhutnahmen sowie in der Hilfeplanung, insbesondere bei der Fremdunterbringung, formuliert werden.

¹⁶⁰ Ebd., Folie Nr. 31.

¹⁶¹ EK-Protokoll Nr. 21/9, Sitzung am 22./23.03.2018, S. 14.

¹⁶² Ebd., S. 15.

(2) Wie kann die Arbeitsfähigkeit der Organisationen und besonders zu ihrer Zusammenarbeit positiv weiterentwickelt werden?

Im Anschluss an die Befunde des Organisations-Lagebilds von 2012 wird in den Beratungen der EK erneut deutlich, dass die Einlösung der komplexen Aufgabenstellung aller Fachkräfte in der Kinder- und Jugendhilfe, Kinder zu fördern und zu schützen, und dies vor allem dadurch, dass sie Eltern gut unterstützen, wesentlich von der Arbeitsfähigkeit der Fachkräfte in den konkreten Prozessen der Beratung und Begleitung, der Förderung und Unterstützung sowie der Hilfe und des Schutzes abhängt. Diese Arbeitsfähigkeit muss durch geeignete Fachkonzepte, Organisationsstrukturen und Verfahrensregeln sowie auskömmliche personelle und sächliche Ausstattung ermöglicht werden. Dabei ist vor allem zu beachten, dass eine stabile Balance zwischen verbindlichen Vorgaben und klaren Regeln auf der einen und einer fundierten Auslegung für die Besonderheiten des konkreten Falles auf der anderen Seite gewährleistet wird. Zentrales Kriterium, ob in den Konzepten und der Organisation diese Balance gelingt, kann nur die Wirksamkeit von Förderung, Hilfe und Schutz im konkreten Fall sein. Organisatorisch zu sichernde Elemente sind vor allem die aktive Beteiligung von Kindern und Eltern, eine zuverlässige und respektvolle Zusammenarbeit aller Fachkräfte und ihrer Organisationen und gesicherte Orte und Verfahren der Reflexion und Evaluation.

Die EK sollte an diesen Befunden orientierte grundsätzliche Kriterien für detaillierte Überprüfungen der Fachkonzepte und Verfahrensregelungen in dafür geeigneten Gremien erarbeiten.

Die Notwendigkeit und die Herausforderungen einer zuverlässigen Zusammenarbeit und Kooperation sind insbesondere in den Themenblöcken I und III deutlich herausgearbeitet worden. Sie betreffen die Abstimmung und Koordination zwischen zuständigen Organisationen – z.B. Kita und Schule, Gesundheitsbereich und Beratungseinrichtungen, Gerichte und Polizei – ebenso wie die Zusammenarbeit der Fachkräfte in einem konkreten Fall. Auf diesen Grundlagen sollte die EK ebenfalls Kriterien für detaillierte Überprüfungen der Kooperationsvereinbarungen und Zuständigkeitsregelungen sowie für die Fachkonzepte (z.B. kollegiale und interdisziplinäre Beratungen) und Verfahrensregelungen in dafür geeigneten Gremien erarbeiten.

Auch sollte die EK geeignete Konzepte und Verfahren für die empirisch fundierte Evaluation der Wirksamkeit der in Hamburg genutzten fachlichen Arbeitsweisen und Regelungen der Kinder und Jugendhilfe empfehlen. Ob und ggf. wie die Jugendhilfeinspektion eines dieser Verfahren sein kann, dafür muss die Veröffentlichung der zentralen Befunde der Evaluation der Jugendhilfeinspektion abgewartet werden, die bis Sommer 2018 vorliegen sollen.

Für den Bereich der Pflegekinderhilfe sind in den Anhörungen und Diskussionen der EK bereits deutliche Empfehlungen erkennbar geworden, die einerseits den eingeschlagenen Weg einer „am Kind orientierten“ Gestaltung bestätigen und andererseits konkrete Weiterentwicklungen, insbesondere für die Arbeit mit Herkunftseltern, möglicher Rückführungen sowie für Kinder mit Behinderungen in Pflegefamilien betreffen.

Intensiv zu beraten sein werden, da ggf. strittig in der EK, vor allem Empfehlungen zu zwei Aspekten:

- Zur grundlegenden Aufbau-Struktur der Sozialen Dienste der Hansestadt Hamburg im komplexen Gefüge eines Stadtstaates und seiner Bezirke (siehe auch Themenblock I und III): Ziel muss eine aufgabengerechte Reduktion von Überkomplexität sein: durch eine klare Zuordnung von Verantwortungen, Zuständigkeiten und Kompetenzen sowie eine tragfähige und belastbare Gestaltung von Schnittstellen nach innen und außen. Ob hier eine

Zentralisierung, z.B. in einem Landesbetrieb oder eine Stärkung der bezirklichen Jugendämter als voll funktionsfähiges kommunales Jugendamt geeignete Konzepte sind, muss beraten und abgestimmt werden.

- Zu Aufgaben, Profil und Ausstattung der Leitungsebenen für die bezirklichen Sozialen Dienste (siehe auch Themenblock V): Sowohl die unmittelbaren operativen Leitungen der ASD-Abteilungen als auch die Zuordnung des ASD zu den Leitungen im Bezirk sind dabei in den Blick zu nehmen und auch in Bezug zu den vorstehenden Strukturfragen zu bewerten, um entsprechende Empfehlungen für ihre Weiterentwicklung zu erarbeiten.

Weitere Erkenntnisquellen

Die abschließende Auswertung der beiden Online-Befragungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Sozialen Diensten der Stadt sowie bei den freien Trägern muss für die Erarbeitung konkreter Antworten und Empfehlungen abgewartet und genutzt werden.

Beraten werden sollte, ob noch kurzfristig eine Expertise zu wichtigen Hinweisen und Empfehlungen eingeholt werden sollte, die in nationalen (z.B. Schwerin, Königswinter, Freiburg sowie aus dem Nationalen Zentrum für Frühe Hilfen im Verbund mit dem Deutschen Jugendinstitut) und internationalen (z.B. Munro-Report für GB¹⁶³) Überprüfungen von Kinderschutzsystemen deutlich geworden sind und für deren Anwendung z.T. bereits Erfahrungen vorliegen.

¹⁶³ Munro 2011.

8 Themenblock V: Personal, Fachkräfte und Leitungskräfte der Sozialen Dienste und andere Akteure

8.1 Bezug zu den analytischen Fragen aus der Drs. 21/5948

Der Themenblock V liefert Materialien und Erkenntnisse zu allen Fragen der Einsetzungsdrucksache¹⁶⁴, welche sich auf die Klärung von Verantwortlichkeiten und den personellen Voraussetzungen für eine erfolgreiche Arbeit des ASD beziehen. Hierzu zählen neben der Frage nach der Anwendbarkeit von Regelwerken mit ihren Anforderungen an die Fachlichkeit in der Praxis sowie der Umsetzbarkeit von Vereinbarungen zur Abstimmung und Zusammenarbeit an Schnittstellen, vor allem Fragen nach erforderlichen Qualifikationen der Fachkräfte und ihrer Vermittlung schon in Berufsausbildung und Studium sowie in geeigneten Fort- und Weiterbildungen. Die einzelnen Fragen der o.g. Drucksache, die im Rahmen der Analysephase der EK Beachtung fanden, sind die folgenden.

5.	Welche speziellen Fachkenntnisse benötigt der ASD? Werden diesbezüglich multiprofessionelle Teams benötigt?
6.	Wie können welche Aus- und Fortbildungen – insbesondere bezüglich Curricula und praktischen Erfahrungen – für die Anwendung zum Kinderschutz noch gestärkt und entwickelt werden? Welche veränderten Anforderungen an die Fachlichkeit gibt es?
7.	Welche Anforderungen an Leitungsfunktionen und ihre Besetzung beziehungsweise Auswahlverfahren ergeben sich aus den Punkten Einhaltung von Standards und Vorschriften sowie der Etablierung einer förderlichen „Fehlerkultur“?
12.1	Welche Vereinbarungen zur Zusammenarbeit an den Schnittstellen gibt es?
12.2	Sind diese aus Sicht der Praxis sinnvoll und praktikabel?
13.2	Liegen sämtliche Voraussetzungen und Ressourcen vor, um diesen Anforderungen gerecht zu werden?

¹⁶⁴ Hamburgische Bürgerschaft Drs. 21/5948.

8.2 Erkenntnisquellen der Enquete-Kommission

Von besonderer Bedeutung für diesen Themenblock sind die nachstehend genannten sowie alle in der Einleitung aufgeführten Erkenntnisquellen.

Sitzung	Erkenntnisquelle	Themenbereich
30.11.2017	Frau Heide Vogt (Mitarbeiterin des Personalamtes, Abteilung Personalmanagement, Führungskräftegewinnung und -entwicklung)	Informationen zum Personalkörper des ASD 2010-2017
	Herr Professor Dr. Joachim Merchel (Fachhochschule Münster, Fachbereich Sozialwesen)	Anforderungen an Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Leitungen und Organisation der Sozialen Dienste
01.12.2017	Prof. Dr. Kay Biesel, Prof. Dr. Heinz Messmer	Metaanalyse Untersuchungsberichte der Jugendhilfeinspektion
2. Quartal 2018	Online-Befragung ASD, FIT und KJND	Personal ASD, FIT, KJND
	Online-Befragung der freien Träger	Personal der freien Träger

Die Online-Befragungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der bezirklichen Jugendämter des ASD, KJND und FIT sowie der freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe wurden im Februar 2018 gestartet. Die angesprochenen Personengruppen hatten bis zum 7. bzw. 14. April 2018 Gelegenheit, an den anonymen Befragungen teilzunehmen. 242 (= 34,3 Prozent) Fachkräfte der städtischen Dienste und 310 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der freien Träger¹⁶⁵ haben teilgenommen. Ergebnisse der Befragungen werden in den Sitzungen der EK am 7. und 8. Juni 2018 sowie am 28. und 29. Juni 2018 vorgestellt und müssen für die Empfehlungsphase beraten und bewertet werden.

8.3 Wesentliche Erkenntnisse zu Themenblock V

Das Personal des ASD ist zentral für die Steuerung der konkreten Prozesse der Beratung und Unterstützung ebenso wie der Hilfe und des Schutzes in der Kinder- und Jugendhilfe zuständig. Die Fachkräfte haben ihre Aufgaben in den jeweiligen Handlungsfeldern im Rahmen gesetzlicher Normen und Aufgaben, fachlicher Standards und organisatorischer Regelungen auszuführen. Die entscheidende Rolle des Personals und dessen Professionalität für die Qualität der Prozesse in der Kinder- und Jugendhilfe – angefangen von der Beratung, Förderung und Unterstützung bis hin zum Kinderschutz im engeren Sinne – ist unbestritten. Dabei ist das Fachpersonal häufig mit sehr komplexen Fragestellungen und Problemlagen konfrontiert.

In den Anhörungen und Diskussionen der EK wurden vier relevante Aspekte identifiziert, die für die Beantwortung von Fragen, die das Fachpersonal und seine Aufstellung in der Kinder- und Jugendhilfe in Hamburg betreffen, zu beachten sind.

¹⁶⁵ Hier kann kein Prozentanteil angegeben werden, da die Grundgesamtheit der in Hamburg für die den städtischen Diensten entsprechenden Aufgaben aktuell tätigen Fachkräfte nicht bekannt ist.

Entwicklungen des Personalbestandes, insbesondere im ASD

Zuerst muss festgehalten werden, dass es in den vergangenen Jahren deutliche Veränderungen in der personellen Ausstattung der Arbeitsfelder der Kinder- und Jugendhilfe in Hamburg gegeben hat, nicht nur, aber auch in den ASD-Abteilungen. Der Versuch von Vergleichen der Personal- und Beschäftigungssituation – sowohl innerhalb Hamburgs¹⁶⁶ als auch bundesweit¹⁶⁷ – sieht sich vor der Herausforderung, dass einerseits die Parameter der Erhebungen des Statistischen Bundesamtes sowie andererseits die Parameter der für Hamburg vorliegenden Zahlen nur unzureichend vergleichbar sind.

Mit der Einführung eines Personalbemessungssystems und der erfolgten Schaffung von 75 neuen Stellen (entspricht 20 Prozent des Personalkörpers) zwischen 2014 und 2016 auf 446 VZÄ in den Hamburger ASD wurde auf die unzureichende Personalsituation reagiert.¹⁶⁸ An der Erarbeitung dieses Personalbemessungssystems haben Beschäftigte des ASD sowie die AG der bezirklichen Personalräte mitgewirkt.¹⁶⁹ Das Beschäftigungsvolumen beträgt nach Angaben des Personalamtes seit dem 31. Dezember 2016 durchgehend 100 Prozent.¹⁷⁰

Das Personalbemessungssystem ist zudem regelmäßig Begleitthema im Familien-, Kinder- und Jugendausschuss; hierin bestätigen die Senatsvertreterinnen und -vertreter,

„dass eine Personalüberbuchung bis zu 115 Prozent zugelassen und dass diese Möglichkeit auch genutzt werde. Bei besonderem Unterstützungsbedarf z.B. in Harburg habe es jüngst auch noch zusätzliche Unterstützung gegeben. In jeder Steuerungsgruppe Jugendhilfe werde das Gesamttabelleau der Besetzungen angeschaut und entschieden, an welchen Stellen eine Unterstützung notwendig sei. Von den 35 ASD-Abteilungen gebe es derzeit noch in zweien offene Stellen, die nachbesetzt werden müssten. Zusätzlich habe es noch eine erste Untersuchung des Personalamtes zu den Fluktuationsgründen gegeben. Darüber hinaus sei geplant, die Thematik vertieft zu beleuchten, indem Interviews mit den Beschäftigten geführt würden. Die bisherigen Ergebnisse würden größtenteils auf familienbedingtes Ausscheiden hindeuten und sich ansonsten nicht von den in der Verwaltung üblichen Fluktuationen unterscheiden. Der Senat sei zuversichtlich, dass der steigende Anteil an erfahrenen Kräften, also den Beschäftigten mit einer Betriebszugehörigkeit ab drei Jahren, zu mehr Sicherheit führen werde.“¹⁷¹

Eine Übersicht der Personalsituation in den ASD-Abteilungen der sieben Bezirke nach Sollstellen, Ist-Besetzung und Differenz wird auf Grundlage der gemäß Drs. 20/7595¹⁷² verlangten Auskünfte parallel zu der Auswertung der Online-Befragungen des Arbeitsstabes der EK vorgelegt und steht noch zur Beratung aus.

Bei der Beurteilung der Personalsituation ist konkret auch zu berücksichtigen, dass das „Rahmenkonzept der Einarbeitung neuer Fachkräfte“ die erste eigenständige Übernahme von Kinderschutzfällen erst nach ca. sechs Monaten vorsieht. Die gesamte Einarbeitungsphase ist nach 18

¹⁶⁶ Arbeitsstab 2018b.

¹⁶⁷ Mühlmann 2016.

¹⁶⁸ EK-Protokoll Nr. 21/7, Sitzung am 30.11./01.12.2017, S. 35 (Vogt, Anlage 3, S. 7).

¹⁶⁹ BASFI 2015b.

¹⁷⁰ EK-Protokoll Nr. 21/7, Sitzung am 30.11./01.12.2017, S. 35 (Vogt, Anlage 3, S. 15).

¹⁷¹ Z.B. Drs. 21/11578, S. 6f, vom Januar 2018.

¹⁷² Hamburgische Bürgerschaft Drs. 20/7595.

Monaten abgeschlossen, erst danach sind neue Fachkräfte insbesondere für die Aufgaben des Kinderschutzes „voll“ einsetzbar.¹⁷³

In der EK wird angeregt, für Hamburg auch im Vergleich zur Situation im Bundesvergleich und in anderen Großstädten, verlässliche und längerfristig vergleichende Analysen der Personalausstattung und -entwicklung zu erarbeiten.

Personalfluktuation und Kontinuität in der Fallarbeit

Im Rahmen der EK wurde intensiv über den Einfluss der Fluktuationsraten im Hamburger ASD beraten. Personalfluktuationen und damit verbundene Wechsel in den Kontakten zu Kindern und Eltern sowie der Fallverantwortung bergen immer das Risiko von Informations- und Qualitätsverlusten. Gerade in einem sensiblen Bereich wie dem Kinderschutz müssen daher Mittel und Wege gefunden werden, um dieses Risiko so weit wie möglich zu minimieren. Dazu gehört es auch, tatsächliche Wechsel in der Fallarbeit aktiv zu gestalten sowie bei der Arbeitsbelastung zu berücksichtigen.

Dargelegt, jedoch nicht ausreichend belegt, wurde, dass die Grundfluktuation (gänzlichliches Ausscheiden aufgrund von Kündigung oder Rente) im ASD in Hamburg insgesamt niedriger ausfällt als in der Hamburger Kernverwaltung. Gleichwohl lässt sich eine große Anzahl von zeitlich begrenztem Ausscheiden (Schwangerschaft oder Elternzeit) sowie von Wechseln in eine andere Organisationseinheit der FHH verzeichnen.¹⁷⁴ Festgestellt wurde in der EK auch, dass die Fluktuationsraten in den ASD-Abteilungen deutlich differieren; nach den verfügbaren Daten sind einige ASD-Abteilungen unterbesetzt, während andere zeitweise über ihrem berechneten Stellen-Soll liegen.¹⁷⁵

Insbesondere das zeitlich begrenzte Ausscheiden aufgrund von Schwangerschaft und Elternzeit spielt eine erhebliche Rolle bei der Betrachtung des Personalkörpers des ASD, da Soziale Arbeit noch immer überwiegend ein „weiblicher“ Beruf ist.¹⁷⁶ So sind in den Hamburger ASD 80 Prozent der Fachkräfte weiblich und 45 Prozent der Fachkräfte mit 30 bis 39 Jahren im Alter einer potenziellen Familiengründung. Diese Personalstruktur ist für die Verwaltung insgesamt eher untypisch, vergleichbar sind möglicherweise z.B. Grundschulen oder Kitas.

Auch in der Metaanalyse der Berichte der Jugendhilfeinspektion wird Personalfluktuation als eines der strukturellen Probleme der Hamburger Kinder- und Jugendhilfe herausgearbeitet.¹⁷⁷ Jede Personalbewegung führt zu einer Umverteilung von Fällen, die das Risiko birgt, dass Informationen verloren gehen. Außerdem hat auch jede Umverteilung verschiedene Folgen für die Beziehung zwischen den betroffenen Familien und dem ASD.¹⁷⁸

Daher sind unbedingt vertiefte Kenntnisse über das Ausscheiden von Fachkräften und die Fluktuation erforderlich. Einerseits kann die Fluktuationsrate als ein Anzeiger für Krisen und Probleme innerhalb der Organisation angesehen werden, andererseits muss Wechsel und Fluktuation auch als Anzeiger für Entwicklung durch Veränderung, als Ergebnis aktiver Personalentwicklung und individueller

¹⁷³ BASFI 2016, S. 4.

¹⁷⁴ EK-Protokoll Nr. 21/7, Sitzung am 30.11./01.12.2017, S. 8.

¹⁷⁵ Ebd., S. 7.

¹⁷⁶ Ebd., S. 35 (Vogt, Anlage 3, S. 18).

¹⁷⁷ Ebd., S. 37 (Biesel und Messmer, Anlage 5, S. 27 u. 34).

¹⁷⁸ Ebd., S. 35 (Vogt, Anlage 3, S. 27).

Karriereplanung verstanden werden. Genauere Aussagen dazu können z.T. auf Basis der Online-Befragung sowie durch die angekündigten Ausstiegs-Interviews möglich sein und werden für eine aktive Personalentwicklung in diesem Arbeitsfeld von großer Bedeutung sein.

Vor allem aber muss der Wechsel von Zuständigkeiten und Fallführungen im ASD als eine Realität in der Organisation aktiv gestaltet werden (Konzepte für Fallübergaben, besonders im Kontakt zu Kindern und Eltern, erhöhten Aufwand für Fallübergaben in Personalbemessung berücksichtigen etc.). Diese Aspekte sind intensiv in der nächsten Phase der Beratung zu betrachten und Empfehlungen hieraus abzuleiten.¹⁷⁹

Leitung, insbesondere der ASD-Abteilungen

Als relevanter Einflussfaktor für die Arbeitsabläufe ist die Leitungsstruktur und Aufstellung der Leitung der jeweiligen ASD-Abteilung zu sehen. Insbesondere Leitungen müssen die Spannungsfelder (z.B. Kinderrechte umsetzen und Kinder schützen sowie Eltern – z.B. mit den Erwartungen ihrer Kinder an ihre Elternaufgaben – konfrontieren und Elternrechte respektieren) wahrnehmen und ausbalancieren.¹⁸⁰ Leitungskräfte müssen dabei eine Vielzahl unterschiedlicher Interessen und Akteure berücksichtigen, wie Kinder und Jugendliche (Leistungs- und Schutzadressaten), Eltern(teile) (Leistungsadressaten), Einrichtungen und Träger (Leistungserbringer), Institutionen mit Kooperationsanspruch und die Politik.¹⁸¹ Die Komplexität der Leitungsaufgaben im ASD ist erheblich, bewegt sich horizontal zwischen der Berücksichtigung relevanter Regelwerke und dem Erfordernis, die „Unordnung des wirklichen Lebens“¹⁸² zu verstehen und vertikal zwischen der Basis und Hierarchie „rauf und runter“. Um diesen Herausforderungen zu entsprechen, braucht eine Organisation wie der ASD qualifizierte, kenntnisreiche und engagierte Leitungskräfte, die neue Erkenntnisse fortlaufend in ihre Arbeit einbeziehen und ihre Arbeit gut organisieren.¹⁸³ Dies gilt für die ASD-Abteilungen ebenso wie für die anderen Fachabteilungen sowie die bezirklichen Jugendämter insgesamt.

Qualifikation

Das Studium der Sozialen Arbeit/Sozialpädagogik ist auch in Hamburg die anerkannte Qualifizierung für den Dienst im ASD. Derzeit wird in Hamburg an verschiedenen Standorten ein Bachelor-Studium der Sozialen Arbeit ermöglicht: an der Hochschule für Angewandte Wissenschaften Hamburg (HAW), an der Evangelischen Hochschule für Soziale Arbeit & Diakonie des Rauhen Hauses (EH), sowie seit 2017 auch in Kooperation mit Hochschulen in Baden-Württemberg und Niedersachsen als dienstherreneigener Studiengang der FHH. Außerdem bieten private Hochschulen in Hamburg einen entsprechenden Bachelor-Studiengang an.¹⁸⁴ Die Universität Hamburg bietet einen erziehungs- und bildungswissenschaftlichen Bachelor und Master mit sozialpädagogischem Schwerpunkt an, der seinen Schwerpunkt in der Jugendhilfe hat. Wie ein Angebot qualifizierter Studienmöglichkeiten in

¹⁷⁹ Ebd., S. 17.

¹⁸⁰ Siehe hierzu Abschnitt 4 zu Themenblock I.

¹⁸¹ Ebd., S. 36 (Merchel, Anlage 4, o.S.).

¹⁸² Schrapper 2012.

¹⁸³ Schrapper 2014, S. 36-39.

¹⁸⁴ Zu den verschiedenen Studiengängen und der Kontroverse um einen dienstherreneigenen Studiengang siehe auch Arbeitsstab 2018a. Salgo: In BaWü Lehrstühle Kinderschutz in der Medizin; Kinderschutz nur an der AUS Frankfurt verpflichtendes Modul.

Hamburg gesichert und bedarfsgerecht weiterentwickelt werden kann, wird in der Empfehlungsphase der EK intensiv beraten werden müssen.

Neues Personal wird neben den klassischen Wegen (Ausschreibungen) auch über neue Rekrutierungsstrategien (Socialnet, Indeed, Stepstone, überlappende Einstellungen, Kombination aus zentralen und dezentralen Ausschreibungen) geworben.¹⁸⁵ Außerdem werden auch Bewerberinnen und Bewerber zum Bewerbungsverfahren zugelassen, die aufgrund gleichwertiger Fähigkeiten und Erfahrungen entsprechende Tätigkeiten ausüben,¹⁸⁶ u.a. Pädagoginnen und Pädagogen und Sozialwissenschaftlerinnen und Sozialwissenschaftler. Auch wurde die Eingruppierung für Fachkräfte im ASD erhöht. Inwieweit diese Anstrengungen ausreichen, auch in Zukunft hinreichend qualifizierte Fachkräfte für die Arbeit in der Kinder- und Jugendhilfe und dem Kinderschutz für Hamburg zu gewinnen, wird ebenfalls in der Empfehlungsphase der EK intensiv beraten werden müssen.

Das Sozialpädagogische Fortbildungszentrum Hamburg bietet zahlreiche Fort- und Weiterbildungen für die Fachkräfte im ASD an.¹⁸⁷ Damit liefert es einen wichtigen Beitrag zur Qualifizierung und Fortbildung insbesondere für die Einarbeitung der ASD-Fachkräfte, zu Themen des Kinderschutzes und auch für die Fortbildung und Begleitung der Leitungskräfte im ASD. Aber auch für Hamburg fehlen bisher aussagefähige Kriterien, um die Qualität von Fortbildungsangeboten und Fortbildungspraxis für die Aufgabe des Kinderschutzes zu bewerten, um damit das Angebot einschätzen zu können. Solche Kriterien sind zu entwickeln, zu vereinbaren und dann entsprechende Überprüfungen zu gestalten.

Auch über die Qualifikationen und den Einsatz der „insoweit erfahrenen Fachkräfte“ gem. §§ 8a und 8b des SGB VIII liegen bisher wenig fundierte Erkenntnisse vor. Die Bezirksämter und Fachbehörden sollen sicherstellen, dass diese Fachkräfte in ausreichender Anzahl zur Verfügung stehen. Des Weiteren haben sie sich verpflichtet, mit den freien Trägern der Jugendhilfe gemeinsam eine Bestandsaufnahme durchzuführen, die über die Gesamtzahl der verfügbaren Fachkräfte, über Art und Umfang ihrer Inanspruchnahme und deren Arbeitsweise Klarheit verschafft. Hamburg selbst bietet u.a. auch eine Qualifizierung hierzu an. Auch für die Inanspruchnahme dieser „insoweit erfahrenen Fachkräfte“ durch die freien Träger, wie z.B. die Kitas, gibt es kein klares Anforderungsprofil. Handlungskompetenzen, Vermittlung, zeitlicher Einsatz und Finanzierung sind in Hamburg nicht weiter definiert.

8.4 Hinweise für die Empfehlungsphase

In den Empfehlungen der EK müssen nach Auffassung des Vorsitzenden der EK vor allem folgende Erkenntnisse und Aufgaben, die in der Analysephase zum Themenblock Personal deutlich geworden sind, aufgegriffen und in konkrete Forderungen und Hinweise umgesetzt werden; damit können auch die entsprechenden Fragen des Einsetzungsbeschlusses beantwortet werden:

- Gut ausgebildete und für die besonderen Herausforderungen der Arbeit im ASD engagierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter müssen auch in Hamburg immer wieder gewonnen und eingearbeitet werden. Die hierfür in den vergangenen Jahren verstärkt entwickelten Vorhaben müssen in Abstimmung von Fach- und Personalabteilungen weiterentwickelt und

¹⁸⁵ EK-Protokoll Nr. 21/7, Sitzung am 30.11./01.12.2017, S. 35 (Vogt, Anlage 3, S. 15).

¹⁸⁶ Ebd., S. 35 (Vogt, Anlage 3, S. 9).

¹⁸⁷ Zu Fortbildungen siehe auch Arbeitsstab 2018a.

gestärkt werden. Anreize zur Etablierung von Kinderschutz in der Ausbildung sollten geschaffen werden.

- Grundlegende Kenntnisse und Erfahrungen für die professionelle Arbeit im Kinderschutz mit allen Herausforderungen, Spannungen und Nebenwirkungen (siehe Themenblock I und III) müssen bereits fundiert in den einschlägigen Studien- und Ausbildungsgängen erworben werden können. In enger Kooperation mit den Hochschulen und Ausbildungsstätten ist hierzu ein Curriculum „Arbeiten im Kinderschutz in Hamburg“ zu entwickeln, wozu auch Praktika, Projekte oder Forschungsvorhaben in enger Abstimmung und Beteiligung der Praxis gehören.
- Für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im ASD muss eine aktive Personalentwicklung angeboten werden, die den besonderen Belastungen dieses Arbeitsfeldes ebenso Rechnung trägt, wie Entwicklungs- und Karrierewünschen, der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, dem Erhalt der Gesundheit sowie den spezifischen Erwartungen älterer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.
- Für die nachhaltige Steuerung von Personaleinsatz und Personalentwicklung sind aussagefähige Berichte über Stand und Veränderungen des Personals unverzichtbar. Bereits entwickelte Konzepte müssen in enger Abstimmung zwischen Bezirken und Senat weiterentwickelt und auch durch Vergleichsdaten konsolidiert werden. Ebenfalls einbezogen werden sollen regelmäßige Befragungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Auch das Verfahren der Personalbemessung muss weitergeführt und überprüft werden, um veränderten Bedingungen und Erkenntnissen Rechnung zu tragen, z.B. den Arbeitsaufgaben der aktiven Gestaltung von Übergaben und Fallzuständigkeitswechseln. Zu prüfen ist, ob eine deutliche Stärkung der Kinderrechte durch ihre aktive Beteiligung oder durch verstärkte Arbeit mit den Eltern zu erweiterten Aufgaben führt, die bei der Personalbemessung zu berücksichtigen sind.
- Eine eigene Fortbildungseinrichtung für sozialpädagogische Fach- und Führungskräfte in Verantwortung der BASFI ist für die umfangreichen und bedeutenden Aufgaben der Fort- und Weiterbildung, der Supervision und Beratung sowie der Unterstützung von Entwicklungs- und Qualifizierungsprojekten in den Bezirken von erheblicher Bedeutung. Das vorhandene Sozialpädagogische Fortbildungszentrum Hamburg muss daher auf jeden Fall erhalten werden; sein Angebot insbesondere zu Themen der aktiven Beteiligung von Kindern, der Stärkung von Kinderrechten, der Arbeit mit Eltern, der Risiko- und Gefährdungseinschätzung sowie weiterer Themen für die Arbeit im Kinderschutz, auch für kooperierende Berufsgruppen und Mitarbeitende freier Träger, weiterentwickelt, aber auch evaluiert werden.
- Besondere Aufmerksamkeit in der Personalgewinnung und Personalentwicklung ist der Auswahl, Einarbeitung und der Qualifizierung der Leitungskräfte im ASD zu widmen. Ihre Qualifikation, ihre aktive Wahrnehmung einer Leitungsrolle sowie ihre Absicherung in der Organisation einschließlich ihrer Bezahlung sind wesentlich für die Arbeitsfähigkeit des ASD.
- Das Aufgabenprofil und der Einsatz der „insoweit erfahrenen Fachkräfte“ gem. § 8a SGB VIII sind auch in Hamburg, obwohl in großer Zahl fortgebildet, nur unzureichend geklärt und vereinbart, auch ist die Praxis nicht evaluiert.

9 Themenblock VI: Gesellschaftliche Diskurse zu Kinderschutz und Kinderrechten in Hamburg

9.1 Bezug zu den analytischen Fragen aus der Drs. 21/5948

Der Einsetzungsantrag enthält keine expliziten Fragestellungen zu dem Themenblock VI. Die EK einigte sich in ihrer Sitzung am 27./28. Februar 2017 im Rahmen der Beratungen zur Vorgehensweise in der Analysephase der EK darauf, diese Thematik dennoch zu behandeln, da auch in der Vergangenheit die Art und Intensität der vor allem über die Medien ausgetragenen gesellschaftlichen Debatten zum Kinderschutz erheblichen Einfluss auf Verfassung und Entwicklung dieses Arbeitsfeldes hatten.¹⁸⁸ Dramatische Kindeschutzfälle können zum einen ausführlich auf tatsächliche Probleme und Versäumnisse in der konkreten Kinderschutzarbeit verweisen, zum anderen wird die Komplexität vorhandener und in diesem Vermerk eingehend skizzierten Spannungsverhältnisse in der öffentlichen Debatte oft stark verkürzt. Auch wird das Handlungsfeld mit gegensätzlichen paradoxen öffentlichen Erwartungen konfrontiert: einerseits soll jedes Kind sicher geschützt sein und andererseits der Staat dazu aber nicht unangemessen in die private Lebensführung von Eltern eingreifen. Die auch in Hamburg zwischen den Extremen „zu wenig Eingriff in Kinderschutzfällen“ und „zu viel Eingriff z.B. durch vermehrte Inobhutnahmen“ geführte öffentliche Debatte ist nur ein Ausdruck hierfür.

Konkret formulierte die EK folgende sechs Fragen an die Auskunftspersonen:

- Wie entsteht mediale Aufmerksamkeit für Ereignisse und Themen rund um „Kinderschutz“ und „Kinderrechte“?
- Welchen Einfluss hat mediale Aufmerksamkeit und Berichterstattung für gesellschaftliche Wahrnehmung und Bewertung der Arbeit von Behörden und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe?
- Wie erleben und bewerten Sie die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit von Behörden und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe?
- Haben Sie Hinweise für die Fragen und Empfehlungen der Enquete „Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken“?
- Welche Bedeutung hat die lokale Berichterstattung in einem Stadtstaat wie Hamburg?
- Welchen Einfluss hat die Presse auf das Handeln der Akteure? Gibt es ein Bewusstsein in den Medien von der Wirkung ihrer Berichterstattung?

¹⁸⁸ EK-Protokoll Nr. 21/2, Sitzung am 27./28.02.2017, S. 10, 13.

9.2 Erkenntnisquellen der Enquete-Kommission

Von besonderer Bedeutung für diesen Themenblock sind die nachstehend genannten sowie alle in der Einleitung aufgeführten Erkenntnisquellen.

Sitzung	Erkenntnisquelle	Themenbereich
18.01.2018	Prof. Dr. Christian Schrapper, Sachverständiger der EK	Einführung in den Themenblock VI und Aussprache in der EK
22.03.2018	Frau Julia Witte Tageszeitung „Die Welt“, Hamburg	Journalistische Einlassungen zum Themenblock VI
22.03.2018	Herr Jan Haarmeyer Tageszeitung „Hamburger Abendblatt“, Hamburg	Journalistische Einlassungen zum Themenblock VI
23.03.2018	Felix Berth; Mitarbeiter am Deutschen Jugendinstitut München	Krisenkommunikation im Jugendamt / Die Suche nach dem Skandal
23.03.2018	Prof. Dr. Heiner Fangerau, Institut für Geschichte, Theorie und Ethik der Medizin, Universitätsklinikum Düsseldorf	Mediale Konjunkturen von Kinderschutzdebatten in der Bundesrepublik Deutschland

9.3 Wesentliche Erkenntnisse zu Themenblock VI

Die gesellschaftlichen Diskurse beeinflussen sowohl das Selbstverständnis und Handeln der unterschiedlichen Professionen im Kinderschutz als auch die Fachwissenschaften und Gesetzgebungsverfahren.¹⁸⁹ Die EK hat in der Sitzung am 22./23. März 2018 eine Expertin und drei Experten zu den vorgegebenen Fragen angehört; die Antworten werden im Folgenden zusammenfassend skizziert.

Wie entsteht mediale Aufmerksamkeit für Ereignisse und Themen rund um „Kinderschutz“ und „Kinderrechte“?

Die journalistische Fachwelt spricht von sogenannten Nachrichtenfaktoren, die die Wertigkeit einer Nachricht beschreiben.¹⁹⁰ In Kinderschutzfällen haben im besonderen Maße die Faktoren der „Identifikation“ und „Valenz“ Bedeutung. Mit „Identifikation“ sind Fälle von Personalisierung und nahem Bezug der Rezipientinnen und Rezipienten zum Thema gemeint. „Valenz“ bezieht sich insbesondere auf Nachrichten mit einem hohen Konflikt- und Schadenspotential. Beide Faktoren haben emotionale Reaktionen zur Folge und führen zu einer hohen gesellschaftspolitischen Relevanz.¹⁹¹ Daneben trägt die von den Medien als teilweise ungenügend empfundene Informations-

¹⁸⁹ EK-Protokoll Nr. 21/8, Sitzung am 18./19.01.2018, S. 28.

¹⁹⁰ EK-Protokoll Nr. 21/9, Sitzung am 22./23.03.2018, S. 16; näher dazu insbesondere Schulz 1990.

¹⁹¹ EK-Protokoll Nr. 21/9, Sitzung am 22./23.03.2018, S. 16, 40 (Fangerau, Anlage 4, S. 4), 41 (Berth, Anlage 5, o.S.).

politik der Behörden – möglicherweise aufgrund des Sozialdatenschutzes – dazu bei, dass eine verstärkt unsachliche Berichterstattung für weitere mediale Aufmerksamkeit sorgt.¹⁹²

In manchen Fällen wenden sich auch Betroffene an die Medien, um diese zur Unterstützung für ihre Anliegen einzusetzen. Grundsätzlich entscheiden die Medien mit ihren journalistischen Vertreterinnen und Vertretern und deren Redaktionsleitungen selbst, über welchen Fall oder welche Themen sie schreiben.¹⁹³

Im wissenschaftlichen Diskurs wird davon ausgegangen, dass mediale Aufmerksamkeit nicht direkt steuerbar ist und sich weniger den strukturellen Bedingungen des Kinderschutzes als vielmehr konkreten Einzelfällen zuwendet.¹⁹⁴ Mediale Aufmerksamkeit entsteht danach generell in einer Wechselwirkung zwischen Gesellschaft, Medien und relevanten sozialen Feldern, die mit dem Wissen und den Praktiken in diesem Bereich beschäftigt sind. Das Kindeswohl ist somit sowohl ein kollektives Orientierungsmuster als auch ein interdisziplinäres Grenzobjekt. Der soziale Wandel der Familien- und Gesellschaftsordnung seit den 60er Jahren hat den Blick zunehmend auf häusliche Gewalt gegenüber Frauen und Kindern gelenkt, damit einhergehend gab es eine erkennbare Steigerung des Nachrichtenwertes von Gewalt an Kindern. Das daraus resultierende zunehmende öffentliche Empörungspotential führte zu einer vermehrten Berichterstattung und somit öffentlichen Aufmerksamkeit auf Kinderschutzfälle.¹⁹⁵

Welchen Einfluss hat mediale Aufmerksamkeit und Berichterstattung für gesellschaftliche Wahrnehmung und Bewertung der Arbeit von Behörden und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe?

Im Wissenschaftsbereich wird vertreten, dass es mit der sich wandelnden medialen Berichterstattung in den 80er und 90er Jahren zu einer zunehmend kritischen Auseinandersetzung der Öffentlichkeit mit der Arbeit der Behörden und einem stark negativen Image der maßgeblichen Institutionen der Kinder- und Jugendhilfe gekommen ist: Das Jugendamt als „Kinderklaubehörde“. Seit den 2000er Jahren wandle sich dies aber teilweise aufgrund einer ausgewogeneren medialen Berichterstattung. Grundsätzlich leistet mediale Berichterstattung eine wichtige Aufklärungsarbeit zur Benennung von Problemen, zu starke Skandalisierungen führen aber auch zu einer pauschalisierenden Meinungsbildung der Öffentlichkeit.¹⁹⁶

Der Einfluss der Medien bei einer Berichterstattung über einen Kinderschutzfall auf die öffentliche Bewertung behördlicher Arbeit und politischen Handelns wird für erheblich erachtet, während der Einfluss von Positivmeldungen über die Kinderschutzarbeit als meist gering eingeschätzt wird.¹⁹⁷ Zwar orientiert sich journalistische Berichterstattung nicht an den Erwartungen der Öffentlichkeit. Berichterstattungen, insbesondere zu Todesfällen von Kindern, lösen aber Konkurrenzsituationen mit anderen Medien aus und beeinflussen insofern die Aufmerksamkeit der Medien und somit auch die

¹⁹² Ebd., S. 17, 19.

¹⁹³ Ebd., S. 17, 18.

¹⁹⁴ Ebd., S. 21, 40 (Fangerau, Anlage 4, S. 4), 41 (Berth, Anlage 5, o.S.).

¹⁹⁵ Ebd., S. 20, 21, 40 (Fangerau, Anlage 4, S. 1-4), 41 (Berth, Anlage 5, o.S.).

¹⁹⁶ Ebd., S. 19, 20, 40 (Fangerau, Anlage 4, S. 4-5), 41 (Berth, Anlage 5, o.S.).

¹⁹⁷ Ebd., S. 16, 17, 19, 40 (Fangerau, Anlage 4, S. 5).

der Öffentlichkeit.¹⁹⁸ Die Reaktion der Öffentlichkeit auf solche Medienberichte fällt stets hochemotional und direkt aus, hat jedoch häufig eine erstaunlich kurze „Halbwertszeit“.¹⁹⁹

Von Eltern aus der Beteiligungswerkstatt wurde berichtet, dass sie infolge der medialen Berichterstattung über die Jugendämter bei einer ersten Kontaktaufnahme mit dem Amt Skepsis, zum Teil auch Angst und Panik empfunden hätten.²⁰⁰

Wie erleben und bewerten Sie die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit von Behörden und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe?

Wie beschrieben ist die gewachsene Aufmerksamkeit für Kinderschutzfälle und Kinderrechte in den 80er und 90er Jahren neu; wohl auch deshalb sind von behördlicher Seite Fehler im Hinblick auf die Pressearbeit gemacht worden.²⁰¹ Die heutige Presse- und Öffentlichkeitsarbeit wurde von den Anhörungspersonen als qualitativ sehr unterschiedlich beschrieben.²⁰² Insgesamt werden aber auch Verbesserungen der Pressearbeit gesehen, insbesondere weil der Informationsfluss seitens der Behörden in Richtung der Medien deutlich gesteigert wurde.²⁰³ Dazu hat in Hamburg auch die Arbeit der Jugendhilfeinspektion mit ihren Berichten beigetragen.²⁰⁴ Die zunehmende Bandbreite an Informationen habe teilweise durchaus zu einer höheren Qualität der Medienberichterstattung geführt, weil ausgewogenere Darstellungen ermöglicht werden. Von behördlicher Seite aus Transparenz zu zeigen und fundierte Informationen auch zu Hintergründen anzubieten, hat insoweit einen entscheidenden Einfluss auf die Medienberichterstattung.²⁰⁵

Mittlerweile sind Behördenmitarbeiterinnen und -mitarbeiter im Umgang mit der Öffentlichkeit geschult worden. Vorgesetzte und Pressesprecherinnen und Pressesprecher interessieren sich ganz überwiegend für den Bereich des Kinderschutzes sowie für einen professionelleren Umgang mit den sensiblen Themen dieses Feldes.²⁰⁶

Welche Bedeutung hat die lokale Berichterstattung in einem Stadtstaat wie Hamburg?

Die Berichterstattung über Kinderschutzfälle in Hamburg sei von einem hohen Maß an medialer Präsenz geprägt, was unter anderem auf die oben skizzierten Nachrichtenfaktoren²⁰⁷ zurückzuführen ist.²⁰⁸ Ein Grund für die hohe Medienpräsenz des Kinderschutzes in Hamburg kann auch sein, dass im Rahmen der Berichterstattung regelmäßig ranghohe Politikerinnen bzw. Politiker einbezogen werden (können). In dem Zusammenhang ist der Nachrichtenfaktor „Status“ (Betroffenheit von Personen mit herausragender Stellung) relevant und begünstigt die mediale Aufmerksamkeit.²⁰⁹ Auffällig sei in

¹⁹⁸ Ebd., S. 18, 41 (Berth, Anlage 5, o.S.).

¹⁹⁹ Ebd., S. 16, 17, 18.

²⁰⁰ Ebd., S. 13.

²⁰¹ Ebd., S. 40 (Fangerau, Anlage, S. 5).

²⁰² Ebd., S. 17; 41 (Berth, Anlage 5, o.S.).

²⁰³ Ebd., S. 16, 19.

²⁰⁴ Ebd., S. 19.

²⁰⁵ Ebd., S. 40 (Fangerau, Anlage 4, S. 5).

²⁰⁶ Ebd., S. 40 (Fangerau, Anlage 4, S. 5).

²⁰⁷ Siehe dazu ebd., S. 16; näher dazu Schulz 1990.

²⁰⁸ EK-Protokoll Nr. 21/9, Sitzung am 22./23.03.2018, S. 16, 22, S. 41 (Berth, Anlage 5, o.S.).

²⁰⁹ EK-Protokoll Nr. 21/9, Sitzung am 22./23.03.2018, S. 16.

Hamburg auch, dass die Politik die Presse als Medium in besonderem Maße in Anspruch nehme.²¹⁰ Dem stehe bspw. Berlin gegenüber, wo die Zahl von tragischen Kinderschutzfällen möglicherweise höher sei, aber weit weniger Politisierung und Polarisierung stattfinde und die Politik auch nicht in dem Maße reagiere wie in Hamburg.²¹¹

Da die in Hamburg herrschende politische und journalistische Aufmerksamkeit bei Kinderschutzfällen so ausgeprägt sei, hätten die Journalistinnen und Journalisten sich im Verlauf der Jahre erheblich mehr inhaltliche Kompetenzen angeeignet, könnten aufgrund dessen kritischer nachfragen. Zugleich habe sich aber auch die Meinung herausgebildet, dass Kinderschutz in Hamburg nur unzureichend gewährleistet werde.²¹²

Welchen Einfluss hat die Presse auf das Handeln der Akteure? Gibt es ein Bewusstsein in den Medien von der Wirkung ihrer Berichterstattung?

Die geschilderte polarisierende Berichterstattung wird von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den Jugendämtern zum Teil als bedrohlich wahrgenommen.²¹³

Die scharfe Berichterstattung führt zudem zu erheblichem Druck auf die jeweiligen Regierungsfractionen bis hin zu Rücktrittsforderungen;²¹⁴ dabei spielt in Hamburg die parteipolitische Zugehörigkeit eine erhebliche Rolle.²¹⁵ Zu berücksichtigen ist aber auch, dass Nachrichten zu Kinderschutzfällen häufig eine erstaunlich kurze Halbwertszeit haben,²¹⁶ insgesamt kann deshalb behördlicherseits gelassener auf Medienberichterstattungen reagiert werden. Eine scharfe Berichterstattung kann dazu führen, dass sich die Bereitschaft der Behörden, Medien und Öffentlichkeit zu informieren, reduziert; immer nur das an Information rausgegeben wird, was ohnehin schon bekannt ist;²¹⁷ dies eskaliert eher die Berichterstattung. Es wird durchaus die Gefahr gesehen, dass im Rahmen stark skandalisierender Berichterstattungen mit wechselseitigen Zuschreibungen von Fehlverhalten und unklaren Fallversionen einzelne Personen Schaden nehmen.²¹⁸ Die mediale Berichterstattung hat aber auch positive Effekte, so wie die Initiative zu Novellierungen oder Neufassungen von Gesetzen, das Zustandekommen der EK, behördliche Entwicklungen wie die Aufstockungen im Personalbereich und Fortbildungen von Jugendamtsmitarbeiterinnen und -mitarbeitern. Diese Entwicklungen sind auch auf die Presseberichterstattung zum Kinderschutz zurückzuführen.²¹⁹

Einerseits sind sich Medienvertreterinnen und -vertreter persönlich ihrer Wirkung insbesondere auf die Politik bewusst,²²⁰ andererseits sind sich die Medien vermutlich nicht im Klaren darüber, dass

²¹⁰ Ebd., S. 19.

²¹¹ Ebd., S. 18.

²¹² Ebd., S. 41 (Berth, Anlage 5, o.S.).

²¹³ Ebd., S. 16, 22.

²¹⁴ Ebd., S. 17, 41 (Fangerau, Anlage 4, S. 5).

²¹⁵ Ebd., S. 19.

²¹⁶ Ebd., S. 16 f.

²¹⁷ Ebd., S. 17.

²¹⁸ Ebd., S. 20.

²¹⁹ Ebd., S. 17, 19.

²²⁰ Ebd., S. 41 (Berth, Anlage 5, o.S.), S. 40 (Fangerau, Anlage 4, S. 5).

eine schuldzuweisende Berichterstattung bspw. die Personalfluktuations in den betroffenen Diensten erhöhen und damit letztlich dem Kinderschutz schaden kann.²²¹

Haben Sie Hinweise für die Fragen und Empfehlungen der Enquete „Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken“?

Übereinstimmend wurde eine Professionalisierung der Jugendämter und Sozialen Dienste im Umgang mit den Medien gefordert.²²² Damit die Presse ihre genuine Aufgabe der Berichterstattung und ihre Funktion als „vierte Gewalt“ erfüllen kann, muss ihr Bedürfnis nach Informationen ernst genommen werden.²²³ Positiv auf den Diskurs über Kinderschutz und Kinderrechte wirkt es sich deshalb aus, wenn die behördlichen Vertretungen klar und eindeutig auftreten und unmissverständliche Angaben machen.²²⁴

In diesen Zusammenhang wurde auf einen Leitfaden der Universität Ilmenau verwiesen, der sich mit dem kommunikativen Umgang bei Krisen von Jugendämtern auseinandersetzt²²⁵ sowie ferner auf das Buch von Sonja Enders, welches Anregungen für die Pressearbeit von Jugendämtern enthält.²²⁶ Eine Möglichkeit zum verbesserten Austausch sind regelmäßige Treffen zwischen der Behörde und den Medien, auch zu Hintergrundinformation. In einem solchen Rahmen könnte umfassender über die Jugendamtsarbeit berichtet, gegenseitiges Vertrauen gestärkt und das jeweilige Rollenverständnis verdeutlicht werden.²²⁷ Dadurch sind vermutlich auch bessere Absprachen darüber möglich, welche Informationen zum Schutz zurückgehalten werden müssen. In diesem Zusammenhang wurden außerdem klarere Regeln zum Umgang mit dem Sozialdatenschutz in der Pressearbeit gefordert.²²⁸

Nicht einheitlich wurde beurteilt, auf welcher personellen Ebene (Pressesprecher der BASFI, Bezirksamtsleitung, Jugendamtsleiter) Qualifizierungen im Hinblick auf die Medienkommunikation stattfinden sollen. Einerseits wurde davon ausgegangen, dass professionelle Auskunftspersonen in Form von Pressesprechern benötigt werden, da die journalistischen Vertreterinnen und Vertreter häufig sehr fordernd mit ihren Fragestellungen auftreten und es regelmäßig nur geschulten Pressesprecherinnen und Pressesprechern gelingt, angemessen zu berichten und nicht in eine Erzählhaltung zu verfallen.²²⁹ Andererseits wurde der Verdacht geäußert, dass eine zu starke Perfektionierung von Informationen Misstrauen auslösen kann.²³⁰ Darüber hinaus verfügt die einzelne Jugendamtsleiterin bzw. der Jugendamtsleiter über ein genaueres Bild im Hinblick auf den konkreten Kinderschutzfall in rechtlicher, fachlicher und tatsächlicher Hinsicht.²³¹

²²¹ Ebd., S. 41 (Berth, Anlage 5, o.S.), S. 40 (Fangerau, Anlage 4, S. 5).

²²² Ebd., S. 19.

²²³ Ebd., S. 17, 19.

²²⁴ Ebd., S. 20.

²²⁵ Ebd., S. 19; siehe Nationales Zentrum Frühe Hilfen 2016.

²²⁶ EK-Protokoll Nr. 21/8, Sitzung am 18./19.01.2018, S. 29; siehe Enders 2013, S. 258-261.

²²⁷ EK-Protokoll Nr. 21/9, Sitzung am 22./23.03.2018, S. 17, 18, 22.

²²⁸ Ebd., S. 19.

²²⁹ Ebd., S. 18, 21.

²³⁰ Ebd., S. 20.

²³¹ Ebd., S. 17, 18.

Außerdem wurde von beiden journalistischen Auskunftspersonen aus Hamburg eine regelmäßige Erhebung und Berichterstattung über problematische Kinderschutzfälle in Hamburg angeregt, um die Einzelfälle und das grundsätzliche Handeln im Kinderschutz besser einordnen zu können.²³²

9.4 Hinweise für die Empfehlungsphase

Der Einfluss medialer Berichterstattung und damit öffentlicher Debatten auf die konkrete Arbeit im Kinderschutz hat sowohl grundsätzlich und über Hamburg hinaus erheblich an Umfang und Bedeutung zugenommen. Dabei folgt die Arbeit der Medien ihren eigenen Regeln (Nachrichtenwert). Aufgrund der Nähe zur Politik führt die Berichterstattung in Hamburg allerdings zu einer schnelleren und heftigeren politischen Aufladung, als in anderen Großstädten. Insgesamt ist eine kritische mediale Berichterstattung für die Entwicklung der Anerkennung und Qualifizierung der Kinderschutzarbeit notwendig und positiv und muss daher auch durch gute Pressearbeit gefördert werden. Entsprechende Empfehlungen zur Pressearbeit im Kinderschutz sollten daher in der EK beraten und beschlossen werden.

²³² Ebd.; S. 17, 18.

10 Hinweise auf die Arbeit der EK in der Empfehlungsphase

Auf der Grundlage der in dieser Zusammenfassung des Vorsitzenden aufgeführten Erkenntnisse und Befunde zu den sechs Themenblöcken müssen jetzt fundierte Empfehlungen erarbeitet werden, um alle Fragen des Einsetzungsbeschlusses zu beantworten. Um diese Aufgabe in der verfügbaren Zeit leisten zu können, schlägt der Vorsitzende der EK folgende inhaltliche und zeitliche Gliederung vor:

10.1 Inhaltliche Struktur der Empfehlungen

Zu diesen fünf im Folgenden dargestellten Kernforderungen können alle Fragen des Einsetzungsbeschlusses griffig zusammengefasst und beantwortet werden²³³:

1. Kinderrechte stärken – ...

10.1 Wie kann sichergestellt werden, dass das betroffene Kind beziehungsweise sein Wohl zu jeder Zeit der Mittelpunkt der Fallbearbeitung sind?

10.2 Ist das derzeitige System an den Rechten und Bedürfnissen der Kinder und Jugendlichen orientiert?

10.3 Welche bestehenden oder zu schaffenden Richtlinien und Arbeitsweisen fördern diese Sichtweise, welche laufen ihr entgegen?

10.4 Welche Beteiligungsrechte gibt es für Kinder und Jugendliche bei Inobhutnahmen und der Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung?

10.5 Wie werden diese bewertet und welche Empfehlungen lassen sich hieraus ableiten?

20 Wie kann die Perspektivklärung in Obhut genommener Kinder beschleunigt werden?

9.2 Wie kann Elternarbeit in den Erziehungshilfen verbessert und intensiviert werden?

9.1 Welche fachlichen und pädagogischen Zielkonflikte führen zu Kommunikationsbarrieren der Akteure (ASD, freie Träger, Eltern et cetera)?

9.3 Dient das Konzept Eingangsmanagement / Fallmanagement / Netzwerkmanagement dem Fallverstehen im ASD und dem Beziehungs- und Vertrauensaufbau zu den Familien?

2. Pflegefamilien – auch hier das Kind in den Mittelpunkt:

16.1 Welche Abläufe und Abwägungen gibt es bei der Auswahl von Pflegeeltern?

16.2 Wie werden diese bewertet und welche Empfehlungen lassen sich hieraus ableiten?

16.3 Wie kann sichergestellt werden, dass Pflegestellen kontinuierlich und umfassend entsprechend der Vorgaben aus der Fachanweisung Pflegekinderdienste beraten werden?

17 Wie kann der gesetzliche Anspruch auf Leistungen bei einem Mehrbedarf aufgrund besonderer Beeinträchtigungen der Kinder und Jugendlichen einheitlich umgesetzt werden?

²³³ Für eine Unterteilung der Fragen der Einsetzungsdrucksache in ihrer ursprünglichen Reihenfolge siehe Anlage 2.

18 Wie kann sichergestellt werden, dass Kinder mit Behinderungen in Pflegefamilien eine den fachlichen Standards angemessene Unterstützung bekommen?

19 Welche Ausstattung von Pflegestellen ist erforderlich, um die Zahl der Pflegestellen, und hier insbesondere der Bereitschaftspflegestellen, in Hamburg zu erhöhen?

14.1 Rückführungsprozesse in der Praxis und die ihnen zugrunde liegenden Vorschriften und Regeln und mögliche gesetzliche Regelungsbedarfe – **14.2** welche Rückführungskonzepte und -instrumente sind notwendig, um im Sinne des Kindeswohls bei Rückführungsentscheidungen das Kindesinteresse stärker in den Mittelpunkt zu stellen?

3. Qualifizierte professionelle Arbeit der Fachkräfte ermöglichen:

6.2 Welche veränderten Anforderungen an die Fachlichkeit gibt es?

5.1 Welche speziellen Fachkenntnisse benötigt der ASD?

5.2 Werden diesbezüglich multiprofessionelle Teams benötigt?

6.1 Wie können welche Aus- und Fortbildungen – insbesondere bezüglich Curricula und praktischen Erfahrungen – für die Anwendung zum Kinderschutz noch gestärkt und entwickelt werden?

1.1 Wie kann die Einhaltung und Umsetzung von Standards und Vorschriften in der Kinder- und Jugendhilfe – sowohl bei Ämtern als auch Auftragnehmerinnen und Auftragnehmern beziehungsweise Trägern und Einrichtungen – gesichert werden?

1.2 Wie können diese gegebenenfalls überprüft und weiterentwickelt werden?

13.1 Welche Anforderungen an juristische Prozesse stellt ein effektives Kinder- und Jugendhilfewesen?

13.2 Liegen sämtliche Voraussetzungen und Ressourcen vor, um diesen Anforderungen gerecht zu werden?

4 Wie kann eine „Fehlerkultur“ der Akteurinnen und Akteure etabliert werden, die einem kontinuierlichen Verbesserungsprozess dient?

4. Für Arbeitsfähigkeit und Zusammenarbeit der Organisationen sorgen

15.1 Übersichtlichkeit sowie Anwendbarkeit von Regelwerken in der Praxis – Überprüfung der Verfahren zur Implementierung von Fachvorgaben und Regelungen mit dem Ziel einer besseren Übersichtlichkeit und Vereinfachung.

2.1 Sind die Verantwortlichkeiten für sämtliche Prozessschritte in der Arbeit des ASD, auch in der Zusammenarbeit mit anderen Akteuren, eindeutig und klar geklärt?

15.2 Und wie steht es bezüglich dieser Aspekte und Zielsetzungen um die erforderliche technische Ausstattung und um Sachressourcen?

2.2 Wie kann eine Atmosphäre geschaffen werden, in der diese Zuständigkeiten nachhaltig erkannt und wahrgenommen werden?

11 Das Verhältnis zwischen den bezirklichen Jugendämtern und Chancen möglicher vertiefter Kooperation sowie das Verhältnis zwischen Sozialbehörde und bezirklichen Jugendämtern bei der Einhaltung von Standards und Vorschriften.

12.1 Welche Vereinbarungen zur Zusammenarbeit an den Schnittstellen gibt es?

12.2 Sind diese aus Sicht der Praxis sinnvoll und praktikabel?

12.3 Wenn nein, welche Alternativen gibt es?

3 Welche Voraussetzungen braucht es, um eine gute Verzahnung an den Schnittstellen der Systeme (Kita, GBS, HzE, OKJA und SHA) in der Alltagspraxis zu gewährleisten?

7 Welche Anforderungen an Leitungsfunktionen und ihre Besetzung beziehungsweise Auswahlverfahren ergeben sich aus den Punkten Einhaltung von Standards und Vorschriften sowie der Etablierung einer förderlichen „Fehlerkultur“?

8.1 Kann die Jugendhilfeinspektion der Einhaltung von Standards und Regeln sowie der Etablierung einer förderlichen „Fehlerkultur“ dienlich sein?

8.2 Welche Veränderungen sowohl in quantitativer als auch qualitativer Hinsicht sind gegebenenfalls hierzu notwendig?

5. Anerkennung der Zivilgesellschaft einfordern (Querschnittsthema)

10.2 Vorschlag zur weiteren Arbeitsplanung der EK

Für die Bearbeitung dieser Fragen ist nach dem in den Sitzungen vom 8. Juni 2018 und 29. Juni 2018 vereinbarten Sitzungsplan folgende weitere Arbeitsplanung vorgesehen:

8.6.2018: Abstimmung zur Arbeitsplanung, ggf. Vereinbarungen der EK sowie Arbeitsaufträge an den Arbeitsstab zur Vorbereitung

28./29.6.2018: Beratung zu den Kernforderungen:

1. Kinderrechte stärken –

27./28.9.2018: Beratung zu den Kernforderungen:

2. Pflegefamilien – auch hier das Kind in den Mittelpunkt

3. Qualifizierte professionelle Arbeit der Fachkräfte ermöglichen

18./19.10.2018: Beratung zu den Kernforderungen:

4. Für Arbeitsfähigkeit und Zusammenarbeit der Organisationen sorgen

5. Anerkennung der Zivilgesellschaft einfordern (Querschnittsthema)

29./30.11.2018 und 1.12.2018:

Ggfs. noch 5. Anerkennung der Zivilgesellschaft einfordern (Querschnittsthema)

Abschließende Beratung und Beschlussfassung

Abkürzungen

ASD	Allgemeiner Sozialer Dienst
BASFI	Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration
FHH	Freie und Hansestadt Hamburg
FIT	Familieninterventionsteam
HZE	Hilfen zur Erziehung
JUS-IT	Jugend und Soziales InformationsTechnologie
KJND	Kinder- und Jugendnotdienst
Kinder- KOMPT	Kinderkompetenzzentrum
KRK	UN-Kinderrechtskonvention
KWG	Kindeswohlgefährdung
LEB	Landesbetrieb für Erziehung und Beratung
OKJA	Offene Kinder- und Jugendarbeit
PKD	Pflegekinderdienst
QMS	Qualitätsmanagementsystem
RISE	Rahmenprogramm Integrierte Stadtteilentwicklung
SAJF	Sozialräumliche Angebote der Jugend- und Familienhilfe
SHA	Sozialräumliche Hilfe und Angebote
SKA	Schriftliche Kleine Anfrage
UKE	Universitätsklinikum Eppendorf

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Dreieck „Kind – Eltern – Staatliche Gemeinschaft“, Abbildung nach Schrapper 2018....	13
Abbildung 2: Räumliche Schwerpunkte der "statusniedrigen Gebiete"	25
Abbildung 3: Jugendeinwohnerwerte für unter Achtzehnjährige im Stadtteil	27
Abbildung 4: Krippenbetreuung am 31. Dezember 2016 differenziert nach Stadtteilen mit sozialer Benachteiligung und den übrigen Stadtteilen.....	28
Abbildung 5: Gefährdungseinschätzungen nach § 8a Absatz 1 SGB VIII 2016.....	33

Anlage 1: Sitzungsübersicht der Analysephase (Stand: 1. Quartal 2018)

Nr.	Sitzungstage	Themenblock		Inhalt
I	20.12.2016		Konstituierende Sitzung	
II	27.02.2017		Organisatorisches	<ul style="list-style-type: none"> Information und Aussprache zu aktuellen Ereignissen in Hamburg sowie den Arbeits- und Forschungsfeldern der externen Expertinnen und Experten Verständigung auf einen strukturierten Arbeits- und Zeitplan für die EK Aussprache über die im Einsetzungsbeschluss formulierten 38 Fragen (Ziffern 1 – 20) und Untersuchungsaufträge mit dem Ziel einer vertiefenden Interpretation und Einordnung der Fragen und Themen
	28.02.2017			<ul style="list-style-type: none"> Beratung über Material und Expertise für die Untersuchung Verständigung auf die Vorbereitung der Sitzungen der Untersuchungsphase
III	29.04.2017	I	Rechtliche Rahmungen für Kinder- und Jugendhilfe, Kinderrechte und Kinderschutz	<ul style="list-style-type: none"> Beitrag Prof. Salgo und Prof. Wiesner: Zentrale Kontroversen um die Zielkonflikte der rechtlichen Rahmungen für die Kinder- und Jugendhilfe in der grundsätzlichen Debatte Beitrag Arbeitsstab: Aufbereitung der letzten großen Untersuchungsberichte aus Hamburg hinsichtlich der Zielkonflikte zwischen Kinderschutz und Kinderrechten, Eltern- und Kinderrechten Beitrag Frau Katzenstein: Im Mittelpunkt und doch aus dem Blick? „Das Kind“ im familiengerichtlichen Verfahren bei Kindeswohlgefährdung
IV	08.06.2017			<ul style="list-style-type: none"> Anhörung Frau Reinert, Leiterin der Abteilung Ressourcen und Strukturen des Amtes 6 Bezirksverwaltung in der Finanzbehörde Anhörung Frau Spieker, Leiterin der Abteilung Gestaltung der Jugendhilfe des Amtes für Familie in der BASFI Anhörung Herr Dr. Bals, Abteilung Rechtsangelegenheiten des Amtes für Zentrale Dienste in der BASFI Anhörung Frau Fredenhagen, Leiterin Fachamt Jugend- und Familienhilfe BA Harburg Beitrag Prof. Wiesner: Input zum Verhältnis der öffentlichen und freien Träger Beitrag Frau Brasch, AG der Freien Wohlfahrtspflege Hamburg e.V.

IV	09.06.2017	II	Soziale Rahmungen und Herausforderungen für die Arbeit der Kinder- und Jugendhilfe in HH	<ul style="list-style-type: none"> • Beitrag Arbeitsstab: Input zu den sozialen Rahmungen und Voraussetzungen zum Heranwachsen von Kindern und Jugendlichen in Hamburg • Beitrag Frau Boeddinghaus, MdHB: Bericht über eine Veranstaltung der Fraktion Die Linke: Aufwachsen in Hamburg – Öffentliche Anhörung zur Armut von Kindern, Jugendlichen und Jungerwachsenen
V	13.07.2017	III	Misshandlung/ Missbrauch/ Vernachlässigung/ Gewalt	<ul style="list-style-type: none"> • Beitrag Frau Dipl.-Pädagogin Kaufhold: Hinweise aus amtlichen Statistiken auf Gefährdungen durch Unfälle, Kindesmisshandlungen und -vernachlässigungen • Beitrag PD Dr. Seifert: Kinderkompetenzzentrum • Beitrag Professor Kessl: Präventionspolitische Nebeneffekte: Von ungewünschten, überraschenden und übersehenen Konsequenzen des vorbeugenden Eingriffs • Beitrag Dr. Kindler: Misshandlung und Vernachlässigung. Was wissen wir über Ursachen, Verläufe und Folgen? Und warum sollte uns das hier interessieren?
	14.07.2017			
VI	21.09.2017	IV	Organisatorische und konzeptionell-fachliche Gestaltung von Kinder- und Jugendhilfe und Kinderschutz in Hamburg	<ul style="list-style-type: none"> • Aussprache über Fragebogen ASD-Online-Befragung • Beitrag Prof. Schrapper: Input zum Gesamtbild der Hamburger Kinder- und Jugendhilfe (Lagebild 2012 und Aktualisierungen 2014 und 2016) • Beitrag Arbeitsstab: Aktuelle Abfrage zur Arbeitsfähigkeit des ASD • Anhörung Frau Spieker (BASFI): Infrastruktur in der Kinder- und Jugendhilfe SAJF (vormals SHA) in Hamburg)
	22.09.2017			<ul style="list-style-type: none"> • Beitrag zum Thema Infrastruktur in der Kinder- und Jugendhilfe (SHA in Hamburg): Herr Berling (Jenfelder Kaffeekanne) und Herr Brayer (KiFaZ Schnelsen) • Beitrag Herr Slüter: Kooperationen unterschiedlicher Akteure im Kinderschutz
VII	30.11.2017	IV	Organisatorische und konzeptionell-fachliche Gestaltung von Kinder- und Jugendhilfe und Kinderschutz in Hamburg	<ul style="list-style-type: none"> • Bericht Prof. Schrapper: Sachstand Beteiligungswerkstatt (Präsentation der Ergebnisse in der Sitzung am 22. März 2018)
		V	Personal, Fachkräfte	<ul style="list-style-type: none"> • Beratung zur Befragung der freien Träger

			und Leitungskräfte der Sozialen Dienste und andere Akteure	<ul style="list-style-type: none"> • Beitrag Prof. Merchel: Anforderungen an Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Leitung und Organisation der Sozialen Dienste • Anhörung Frau Vogt, Personalamt FHH: Informationen zum Personalkörper des ASD 2010-2017 – Entwicklung, Strategien, Akquise, Fluktuation
	01.12.2017	IV	Organisatorische und konzeptionell-fachliche Gestaltung von Kinder- und Jugendhilfe und Kinderschutz in Hamburg	<ul style="list-style-type: none"> • Bericht Prof. Messmer und Prof. Biesel: Metaanalyse der Berichte der Jugendhilfeinspektion und Einschätzungen zur Jugendhilfeinspektion
VIII	18.01.2018	IV	Organisatorische und konzeptionell-fachliche Gestaltung von Kinder- und Jugendhilfe und Kinderschutz in Hamburg	<ul style="list-style-type: none"> • Anhörung zum Thema Pflegeeltern, Frau Viola Laux (BASFI): Erzieherische Hilfen und Schutz junger Menschen • Beitrag Frau Bossen: Pflege- und Patenkinder Fachdienst für Familien gGmbH (PFIFF Hamburg) • Beitrag Arbeitsstab: Übersicht über die Organisation im Spiegel der Rechnungshofberichte 2004-2017, Sonder- und Untersuchungsausschüsse und Berichterstattung des Hamburger Senats (SharePoint) • Beitrag Arbeitsstab: Übersicht über Strukturen und Prozessgestaltung des ASD (Globalrichtlinien, Anlagenband, QMS, JUS-IT) (SharePoint) • Beitrag Arbeitsstab: Informationen zum Personalkörper des ASD 2010-2017 (SharePoint)
	19.01.2018	VI	Gesellschaftliche Diskurse zu Kinderschutz und Kinderrechten in Hamburg	<ul style="list-style-type: none"> • Beitrag Prof. Schrapper: Einführung in den Themenblock VI
IX	22.03.2018	V	Personal, Fachkräfte und Leitungskräfte der Sozialen Dienste und andere Akteure	<ul style="list-style-type: none"> • Ggf. erste Befunde aus der Online-Befragung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des ASD • Beitrag Herr Volker Krampe (Pflegeelternrat e.V.)
		IV	Organisatorische und konzeptionell-fachliche Gestaltung von Kinder- und Jugendhilfe und	<ul style="list-style-type: none"> • Dr. Ackermann und Dr. Robin: Präsentation der Ergebnisse der Beteiligungswerkstatt

		Kinderschutz in Hamburg	
	VI	Gesellschaftliche Diskurse zu Kinderschutz und Kinderrechten in Hamburg	<ul style="list-style-type: none"> • Beitrag Herr Berth, Journalist
23.03.2018			<ul style="list-style-type: none"> • Beitrag Prof. Heiner Fangerau, Universitätsklinikum Düsseldorf • 3-4 Hamburger Medienvertreterinnen/-vertreter (Abstimmung der Fragen bis 10.02.2018) • Rückblick auf die Analysephase/„Zwischenstand“ • Beratung Zwischenstand

Anlage 2: Zuordnung der Fragen aus der Einsetzungsdrucksache

	Fragen der Analysephase	Fragen der Empfehlungsphase	Themenblock
1.1	Wie kann die Einhaltung und Umsetzung von Standards und Vorschriften in der Kinder und Jugendhilfe – sowohl bei Ämtern als auch Auftragnehmerinnen und Auftragnehmern beziehungsweise Trägern und Einrichtungen – gesichert werden?		
1.2	Wie können diese gegebenenfalls überprüft und weiterentwickelt werden?		
2.1	Sind die Verantwortlichkeiten für sämtliche Prozessschritte in der Arbeit des ASD, auch in der Zusammenarbeit mit anderen Akteuren, eindeutig und klar geklärt?		I, IV, V
2.2	Wie kann eine Atmosphäre geschaffen werden, in der diese Zuständigkeiten nachhaltig erkannt und wahrgenommen werden?		
3	Welche Voraussetzungen braucht es, um eine gute Verzahnung an den Schnittstellen der Systeme (Kita, GBS, HzE, OKJA und SHA) in der Alltagspraxis zu gewährleisten?		
4	Wie kann eine „Fehlerkultur“ der Akteurinnen und Akteure etabliert werden, die einem kontinuierlichen Verbesserungsprozess dient?		
5.1	Welche speziellen Fachkenntnisse benötigt der ASD?		III, V
5.2	Werden diesbezüglich multiprofessionelle Teams benötigt?		III, V
6.1	Wie können welche Aus- und Fortbildungen – insbesondere bezüglich Curricula und praktischen Erfahrungen – für die Anwendung zum Kinderschutz noch gestärkt und entwickelt werden?		III, V
6.2	Welche veränderten Anforderungen an die Fachlichkeit gibt es?		III, V
7	Welche Anforderungen an Leitungsfunktionen und ihre Besetzung beziehungsweise Auswahlverfahren ergeben sich aus den Punkten Einhaltung von Standards und Vorschriften sowie der Etablierung einer förderlichen „Fehlerkultur“?		V
8.1	Kann die Jugendhilfeinspektion der Einhaltung von Standards und Regeln sowie der Etablierung einer förderlichen „Fehlerkultur“ dienlich sein?		IV
8.2	Welche Veränderungen sowohl in quantitativer als auch qualitativer Hinsicht sind gegebenenfalls hierzu notwendig?		
9.1	Welche fachlichen und pädagogischen Zielkonflikte führen zu Kommunikationsbarrieren der Akteure (ASD, freie Träger, Eltern et cetera)?		III, IV
9.2	Wie kann Elternarbeit in den Erziehungshilfen verbessert und intensiviert werden?		
9.3	Dient das Konzept Eingangsmanagement / Fallmanagement / Netzwerkmanagement dem Fallverstehen im ASD und dem Beziehungs- und Vertrauensaufbau zu den Familien?		IV
10.1	Wie kann sichergestellt werden, dass das betroffene Kind beziehungsweise sein Wohl zu jeder Zeit der Mittelpunkt der Fallbearbeitung sind?		
10.2	Ist das derzeitige System an den Rechten und Bedürfnissen der Kinder und Jugendlichen orientiert?		I, IV
10.3	Welche bestehenden oder zu schaffenden Richtlinien und Arbeitsweisen fördern diese Sichtweise, welche laufen ihr entgegen?		I, IV
10.4	Welche Beteiligungsrechte gibt es für Kinder und Jugendliche bei Inobhutnahmen und der Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung?		I, IV
10.5	Wie werden diese bewertet und welche Empfehlungen lassen sich hieraus ableiten?		

11	Das Verhältnis zwischen den bezirklichen Jugendämtern und Chancen möglicher vertiefter Kooperation sowie das Verhältnis zwischen Sozialbehörde und bezirklichen Jugendämtern bei der Einhaltung von Standards und Vorschriften.	I, IV
12.1	Welche Vereinbarungen zur Zusammenarbeit an den Schnittstellen gibt es?	IV, V
12.2	Sind diese aus Sicht der Praxis sinnvoll und praktikabel?	IV, V
12.3	Wenn nein, welche Alternativen gibt es?	
13.1	Welche Anforderungen an juristische Prozesse stellt ein effektives Kinder- und Jugendhilfswesen?	
13.2	Liegen sämtliche Voraussetzungen und Ressourcen vor, um diesen Anforderungen gerecht zu werden?	I, V
14.1	Rückführungsprozesse in der Praxis und die ihnen zugrunde liegenden Vorschriften und Regeln und mögliche gesetzliche Regelungsbedarfe –	I, IV
14.2	welche Rückführungskonzepte und -instrumente sind notwendig, um im Sinne des Kindeswohls bei Rückführungsentscheidungen das Kindesinteresse stärker in den Mittelpunkt zu stellen?	
15.1	Übersichtlichkeit sowie Anwendbarkeit von Regelwerken in der Praxis – Überprüfung der Verfahren zur Implementierung von Fachvorgaben und Regelungen mit dem Ziel einer besseren Übersichtlichkeit und Vereinfachung.	I, IV, V
15.2	Und wie steht es bezüglich dieser Aspekte und Zielsetzungen um die erforderliche technische Ausstattung und um Sachressourcen?	IV, V
16.1	Welche Abläufe und Abwägungen gibt es bei der Auswahl von Pflegeeltern?	I, IV
16.2	Wie werden diese bewertet und welche Empfehlungen lassen sich hieraus ableiten?	
16.3	Wie kann sichergestellt werden, dass Pflegestellen kontinuierlich und umfassend entsprechend der Vorgaben aus der Fachanweisung Pflegekinderdienste beraten werden?	
17	Wie kann der gesetzliche Anspruch auf Leistungen bei einem Mehrbedarf aufgrund besonderer Beeinträchtigungen der Kinder und Jugendlichen einheitlich umgesetzt werden?	
18	Wie kann sichergestellt werden, dass Kinder mit Behinderungen in Pflegefamilien eine den fachlichen Standards angemessene Unterstützung bekommen?	
19	Welche Ausstattung von Pflegestellen ist erforderlich, um die Zahl der Pflegestellen, und hier insbesondere der Bereitschaftspflegestellen, in Hamburg zu erhöhen?	
20	Wie kann die Perspektivklärung in Obhut genommener Kinder beschleunigt werden?	

Literaturverzeichnis

- Ackermann, Timo; Robin, Pierrine (2018): Die Perspektive von Kindern und Eltern in der Kinder- und Jugendhilfe: zwischen Ermutigung und Wieder-Erstarken. Bericht über die Ergebnisse der Beteiligungswerkstatt für die Hamburger Enquete-Kommission "Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken".
- AFET - Bundesverband für Erziehungshilfe (2014): Geschlossene Unterbringung und kein Ende? GU ist eine Maßnahme aber kein Lösung – Erfahrungen, Positionen und Perspektiven der Kinder- und Jugendhilfe mit Grenzen und Krisen. Bericht über ein Expertengespräch am 16.Juni 2014 in Mainz, Stand: 25.05.2018.
- Anhörung 18.05.17 - DIE LINKE (2017): Berichte und Kritik, gelingende Praxis, Forderungen und Verbesserungen. Hamburg.
- Arbeitsgemeinschaft für Kinder und Jugendhilfe (AGJ) (2015): Freiheitsentziehende Maßnahmen im aktuellen Diskurs. Konsequenzen für die Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung. Diskussionspapier der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ, Stand: 25.05.2018.
- Arbeitsstab (2017a): Vermerk "Behördliche Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe in Hamburg". Hamburg.
- Arbeitsstab (2017b): Vermerk "Besuch zweier Vertreterinnen des Kinderkompetenzzentrums beim Arbeitsstab der Enquetekommission am 08.05.2017". Hamburg.
- Arbeitsstab (2017c): Vermerk "Familiengerichte in Hamburg". Hamburg.
- Arbeitsstab (2017d): Vermerk über die Veranstaltung „Gemeinsame Verantwortung für Kinderschutz“ am 11.9.2017. Hamburg.
- Arbeitsstab (2018a): Vermerk "Kinderschutz in Qualifikation, Aus- und Fortbildung für den ASD Hamburg". Hamburg.
- Arbeitsstab (2018b): Vermerk "Personalsituation im ASD". Hamburg.
- Arbeitsstab (2018c): Vermerk "Auswertung von Berichten". Sonderausschüsse „Vernachlässigte Kinder“ und „Chantal“, Rechnungshof und PUA „Yagmur“. Hamburg.
- Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik (o.J.): Finanzielle Aufwendungen für die Hilfen zur Erziehung. Monitor HzE. Hg. v. Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik. URL: <http://www.hzemonitor.akjstat.tu-dortmund.de/5-ausgaben/>, Stand: 14.02.2018.
- Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz (2016): BT-Drs. 18/9092, Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz (6. Ausschuss) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksache 18/6985 –. Deutscher Bundestag.
- BASFI (2015a): Information zur Nutzung des Anlagenbandes für Fachkräfte. URL: https://fhhportal.ondataport.de/websites/faasd_812/wiki/Seiten/Information%20zur%20Nutzung%20des%20Anlagenbandes%20für%20Fachkräfte.aspx, Stand: 06.12.2017.
- BASFI (2015b): Familien unterstützen, Kinder schützen. Mehr Personal für die Hamburger Jugendämter.
- BASFI (2016): Rahmenkonzept Einarbeitung im ASD.
- BASFI (2017a): Familien in Hamburg. Lebenslagenbericht.
- BASFI (2017b): Kommunikationsstrukturen der BASFI.
- BASFI (2017c): Übersicht Zulieferungen Bezirksämter an die Enquete-Kommission Kinderschutz (zu allen Aufgabenfeldern der Kinder- und Jugendhilfe der letzten 10 Jahre (oder älter sofern noch zugänglich)).
- BASFI-Mitteilung (29.09.2015): Kita-Plus – ein Mehr für besonders belastete Kitas. Hamburg. URL: <http://www.hamburg.de/fachinformationen/3598536/kita-plus-programm/>, Stand: 29.01.2018.
- Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen (Hg.) (2017): Sozialmonitoring Integrierte Stadtteilentwicklung. Bericht 2016. Freie und Hansestadt Hamburg.
- Bezirksversammlung Altona Drs. 20/1029 - Anlage (2015): Ziel- und Leistungsvereinbarung zur Umsetzung der Globalrichtlinie Kinder- und Jugendarbeit/Jugendsozialarbeit J 2/10.

- Bezirksversammlung Mitte Drs. 21/0791 - Anlage: Ziel- und Leistungsvereinbarung zur Umsetzung der Globalrichtlinie Kinder- und Jugendarbeit/Jugendsozialarbeit J 2/10.
- Biesel, Kay (2014): Wenn Jugendämter scheitern. Bielefeld.
- Biesel, Kay; Messmer, Heinz (2018): Metaanalyse "Berichte der Jugendhilfeinspektion Hamburg". Fachhochschule Nordwestschweiz.
- Biesel, Kay; Wolff, Reinhart (2013): Beiträge zur Qualitätsentwicklung im Kinderschutz. Das dialogisch-systemische Fall-Labor. Ein Methodenbericht zur Untersuchung problematischer Kinderschutzverläufe. Köln. URL:
https://www.fruehehilfen.de/fileadmin/user_upload/fruehehilfen.de/pdf/Publikation_QE_Kinderschutz_4_Expertise_Falllabor.pdf.
- Brayer, Werner; Hußmann, Marcus (2018): 20 Jahre „erfolgreich sozial-räumlich handeln“ – Entwicklungen und Herausforderungen der Kinder- und Familien(hilfe)zentren in Hamburg. Ein Briefwechsel. In: Forum Erziehungshilfen, 24 (2), S. 113–117.
- Bremische Bürgerschaft Drs. 16/1381: Bericht des Untersuchungsausschusses zur Aufklärung von mutmaßlichen Vernachlässigungen der Amtsvormundschaft und Kindeswohlsicherung durch das Amt für Soziale Dienste.
- Britz, Gabriele (2014): Das Grundrecht des Kindes auf staatliche Gewährleistung elterlicher Pflege und Erziehung. - jüngere Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. In: Juristenzeitung, S. 1069–1074.
- Coester, Michael (2016): Kindeswohlgefährdung: Anforderungen an die Gefährdung aus juristischer Sicht. In: Neue Zeitschrift für Familienrecht, S. 577–580.
- Cremer, Hendrik (2012): Kinderrechte und der Vorrang des Kindeswohls. Die UN-Kinderrechtskonvention bietet ein weites Anwendungsfeld. In: Anwaltsblatt, S. 327–329.
- Deutscher Bundestag (2016): Plenarprotokoll 18/183, Deutscher Bundestag, Stenografischer Bericht 183. Sitzung, Berlin, Donnerstag, den 7. Juli 2016.
- Deutscher Bundestag Drs. 7/650 (1975): Zweiter Bericht und Antrag des Rechtsausschusses (6. Ausschuß) zu dem von der Bundesregierung eingebrachten Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Reform des Ehe- und Familienrechts (1. EheRG).
- Deutscher Familiengerichtstag (2017): 22. Deutscher Familiengerichtstag – Empfehlungen des Vorstands.
- EK-Protokoll Nr. 21/2, Sitzung am 27./28.02.2017: Protokoll der öffentlichen Sitzung der Enquete-Kommission "Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken".
- EK-Protokoll Nr. 21/3, Sitzung am 29.04.2017: Protokoll der öffentlichen Sitzung der Enquete-Kommission "Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken".
- EK-Protokoll Nr. 21/4, Sitzung am 08./09.06.2017: Protokoll der öffentlichen Sitzung der Enquete-Kommission "Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken".
- EK-Protokoll Nr. 21/5, Sitzung am 13./14.07.2017: Protokoll der öffentlichen Sitzung der Enquete-Kommission "Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken".
- EK-Protokoll Nr. 21/6, Sitzung am 21./22.09.2017: Protokoll der öffentlichen Sitzung der Enquete-Kommission "Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken".
- EK-Protokoll Nr. 21/7, Sitzung am 30.11./01.12.2017: Protokoll der öffentlichen Sitzung der Enquete-Kommission "Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken".
- EK-Protokoll Nr. 21/8, Sitzung am 18./19.01.2018: Protokoll der öffentlichen Sitzung der Enquete-Kommission "Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken".
- EK-Protokoll Nr. 21/9, Sitzung am 22./23.03.2018: Protokoll der öffentlichen Sitzung der Enquete-Kommission "Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken".
- Enders, Sonja (2013): Das Jugendamt im Spiegel der Medien. Zerrbild zwischen Verantwortung und Versagen? Koblenz-Landau, Univ., Diss., 2011 u.d.T.: Enders, Sonja: Das Jugendamt im Spiegel der Medien : eine

- Analyse der Presseberichterstattung in den Jahren 2006 bis 2008 (Koblenzer Schriften zur Pädagogik). Weinheim u.a.: Beltz Juventa.
- F+B Forschung und Beratung für Wohnen, Immobilien und Umwelt GmbH (2018): Sozialmonitoring Integrierte Stadtteilentwicklung - Bericht 2017. Ergebnisbericht mit Daten zum Stand 31.12.2016 Karten- und Tabellenband 2017, Anhang. Hg. v. Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen.
- Familien-, Kinder- und Jugendausschuss der Hamburgischen Bürgerschaft 21/25: Protokoll der öffentlichen Sitzung des Familien-, Kinder- und Jugendausschusses vom 23.01.2018.
- Gerber, Christine (2011): Lernen aus problematischen Kinderschutzverläufen als Bestandteil eines Qualitätsmanagementkonzeptes im Kinderschutz. In: Jörg Freese, Verena Göppert und Mechthild Paul (Hg.): Frühe Hilfen und Kinderschutz in den Kommunen. Wiesbaden, S. 249–261.
- Gerlach, Florian; Hinrichs, Knut (2014): Sozialraumorientierung statt Hilfen zur Erziehung: ein Fachkonzept als Sparprogramm. In: Dialog Erziehungshilfen (3), S. 30–40.
- Hamburgische Bürgerschaft Drs. 21/12223: Wofür wurden die Mittel aus dem Quartiersfonds im Jahr 2017 verwendet? Schriftliche Kleine Anfrage der Abgeordneten Franziska Grunwaldt (CDU) vom 01.03.18 und Antwort des Senats.
- Hamburgische Bürgerschaft Plenarprotokoll 21/38: Plenarprotokoll 13.07.2016, S. 2552-2623.
- Hamburgische Bürgerschaft 20/7941: Gesetzlicher Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung - wie wird in Hamburg damit umgegangen? Schriftliche Kleine Anfrage des Abgeordneten Christoph de Vries (CDU) vom 10.5.2013 und Antwort des Senats.
- Hamburgische Bürgerschaft Drs. 20/13714: Bericht des Familien-, Kinder- und Jugendausschusses über die Drucksache 20/12100: Stellungnahme des Senats zum Ersuchen der Bürgerschaft vom 12. Dezember 2013 „Bericht des Sonderausschusses, Zum Tod des Mädchens Chantal“ (Drucksache 20/9843) (Bericht Senat).
- Hamburgische Bürgerschaft Drs. 20/14100 (2015): Bericht des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses „Aufklärung der Vernachlässigung der Kindeswohlsicherung im Fall Yagmur durch staatliche Stellen und Erarbeitung von Empfehlungen zur Verbesserung des Kinderschutzes in Hamburg“. Hamburg.
- Hamburgische Bürgerschaft Drs. 20/7595: Kinderschutz hat Priorität – Stärkung der ASD in Hamburg weiter vorantreiben. Antrag der Abgeordneten Dr. Melanie Leonhard, Peri Arndt, Matthias Czech, Gunnar Eisold, Hildegard Jürgens, Barbara Nitruich, Frank Schmitt, Carola Thimm, Carola Veit (SPD) und Fraktion.
- Hamburgische Bürgerschaft Drs. 21/11972: Bericht des Haushaltsausschusses über die Drucksache 21/11212. Haushaltsplan 2017/2018 - Nachbewilligungen nach § 35 Landeshaushaltsordnung, Insgesamt aufwandsneutrale Anpassungen in den Einzelplänen 2.0, 4.0, 5.0, 6.1, 9.1 und 9.2 (Senatsantrag).
- Hamburgische Bürgerschaft Drs. 21/2461: Offene Kinder- und Jugendarbeit (OKJA) in Hamburg. Schriftliche Kleine Anfrage des Abgeordneten Daniel Oetzel (FDP) vom 02.12.15 und Antwort des Senats.
- Hamburgische Bürgerschaft Drs. 21/5948: Einsetzung einer Enquete-Kommission nach Artikel 27 der Hamburgischen Verfassung in Verbindung mit § 63 der Geschäftsordnung der Hamburgischen Bürgerschaft: „Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken: Überprüfung, Weiterentwicklung, Umsetzung und Einhaltung gesetzlicher Grundlagen, fachlicher Standards und Regeln in der Kinder- und Jugendhilfe – Verbesserung der Interaktion der verschiedenen Systeme und Akteurinnen und Akteure“. Antrag der Abgeordneten Dr. Andreas Dressel, Ksenija Bekeris, Martina Friederichs, Dr. Monika Schaal, Dirk Kienschferl, Uwe Lohmann, Hendrikje Blandow-Schlegel, Matthias Czech, Hildegard Jürgens, Frank Schmitt, Dr. Tim Stoberock, Carola Veit, Michael Weinreich (SPD) und Fraktion und der Abgeordneten Anna Gallina, Dr. Anjes Tjarks, Mareike Engels, Murat Gözay, Antje Möller, Dr. Carola Timm (GRÜNE) und Fraktion und der Abgeordneten Sabine Boeddinghaus, Mehmet Yildiz, Cansu Özdemir, Deniz Celik, Heike Sudmann (LINKE) und Fraktion und der Abgeordneten Daniel Oetzel, Katja Suding, Anna-Elisabeth von Treuenfels-Frowein, Michael Kruse, Dr. Wieland Schinnenburg (FDP) und Fraktion.
- Hamburgische Bürgerschaft Drs. 21/9315: Richterfortbildung im Kinderschutz. Schriftliche Kleine Anfrage des Abgeordneten Philipp Heißner (CDU) vom 01.06.17 und Antwort des Senats.

- Hamburgische Bürgerschaft Drs. 21/9608: Pflegekinderhilfe in Hamburg gut aufgestellt? Große Anfrage der Abgeordneten Philipp Heißner, Dennis Gladiator, Richard Seelmaecker, Dr. Jens Wolf, Stephan Gamm (CDU) und Fraktion vom 28.06.17 und Antwort des Senats, Stand: 18.12.2017.
- Hoffmann-Riem, Wolfgang; Koch, Hans-Joachim (Hg.) (2006): Hamburgisches Staats- und Verwaltungsrecht. 3. Aufl. Baden-Baden.
- Hofmann, Rainer; Donath, Philipp B. (2017): Gutachten bezüglich der ausdrücklichen Aufnahme von Kinderrechten in das Grundgesetz nach Maßgabe der Grundprinzipien der UN-Kinderrechtskonvention. Deutsches Kinderhilfswerk.
- Hußmann, Marcus (2017): ... das ist Hilfe, die einem wirklich nutzt. Einblicke in die Empirie des „erfolgreichen sozial-räumlichen Handelns“ der Hamburger Kinder- und Jugendhilfezentren. In: FORUM für Kinder und Jugendhilfe (3), S. 3–18.
- Jobs, A. Thorsten (2013): Eigenständige Persönlichkeiten. In: perspektive21 - Brandenburgische Hefte für Wissenschaft und Politik (57), S. 7–12.
- Justizbehörde (2017): Aus- und Fortbildungsangebote der Justizbehörde für Familienrichter zum Thema Kinderschutz.
- Justizbehörde (2018): Aus- und Fortbildungsangebote der Justizbehörde für Familienrichter zum Thema Kinderschutz.
- Kessl, Fabian (2017): Kinderrechte als emanzipatorische Menschenrechte? Eine menschenrechtstheoretische Problematisierung der deutschsprachigen Kinderrechtsdebatte. In: Berliner Debatte Initial (28), S. 46–58.
- Kessl, Fabian; Reutlinger, Christian; Ziegler, Holger (2007): Erziehung zur Armut? Soziale Arbeit und die „neue Unterschicht“. Wiesbaden.
- Kindler, Heinz; Gerber, Christine; Lillig, Susanna (2016): Wissenschaftliche Analyse zum Kinderschutzhandeln des ASD im Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald im Todesfall des Kindes A. Hg. v. Deutsches Jugendinstitut e.V. München. URL: <http://www.breisgau-hochschwarzwald.de/pb/site/Breisgau-Hochschwarzwald/node/1214454/Lde?QUERYSTRING=Kindler>, Stand: 06.03.2018.
- Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD (2018): 19. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages.
- Krüger, Sibille (2012): Voneinander Lernen. Überregionale Netzwerkekongferenz "Frühe Hilfen" - Dokumentation. Mülheim an der Ruhr, 25.01.2012.
- Laubstein, Claudia; Holz, Gerda; Seddig, Nadine (2016): Armutsfolgen für Kinder und Jugendliche. Erkenntnisse aus empirischen Studien in Deutschland. Bertelsmann Stiftung. Gütersloh.
- Mühlmann, Thomas (2016): Mehr Personal in Jugendämtern. In: KOMDAT 2016 (2), 5-8. URL: http://www.akjstat.tu-dortmund.de/fileadmin/Komdat/2016_Heft2_KomDat.pdf.
- Munro, Eileen (2011): The Munro Review of Child Protection. Final Report: A child-centred system. Norwich.
- Nationales Zentrum Frühe Hilfen (Hg.) (2016): Krise im Jugendamt. Leitfaden zur strategischen Krisenkommunikation für Kommunen. Technische Universität Ilmenau.
- Pressemitteilung: Bezirk Hamburg-Mitte (01.10.2015): Pilotprojekt Ärger mit dem Jugendamt? Ombudsstelle Kinder- und Jugendhilfe nimmt Arbeit auf. URL: <http://www.hamburg.de/pressemeldungen-bezirke/4609758/ombudsstelle-kinder-und-jugendhilfe-nimmt-arbeit-auf/>.
- Rechnungshof der FHH Drs. 21/8000 (2017): Jahresbericht 2017. über die Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung der Freien und Hansestadt Hamburg einschließlich der Haushalts- und Konzernrechnung 2015.
- Rörig, Johannes-Wilhelm (2018): Familiengerichte: Verantwortung ohne Fortbildung? In: Deutsche Richterzeitung (3), S. 84–85.
- Salgo, Ludwig (2018): Der qualifizierte Familienrichter als tragende Säule im Kinderschutz. Anmerkungen zu den Entscheidungen des AG Freiburg vom 11.04.2017 und des OLG Karlsruhe vom 27.07.2017. In: Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe 13 (5), S. 168–173.

- Schrapper, Christian (2012): Lagebild der Organisationsstrukturen und -kulturen der Allgemeinen Sozialen Dienste der Kinder- und Jugendhilfe in den Bezirksämtern der Freien und Hansestadt Hamburg.
- Schrapper, Christian (2013a): Betreuung des Kindes Anna. Rekonstruktion und Analyse der fachlichen Arbeitsweisen und organisatorischen Bedingungen des Jugendamtes Königswinter im Fall „Anna“. In: Das Jugendamt (1), S. 2–16.
- Schrapper, Christian (2013b): Rekonstruktion und Analyse der fachlichen Arbeitsweisen und organisatorischen Bedingungen des Jugendamts der Stadt Königswinter im Fall „Anna“. In: Das Jugendamt (1), S. 2–16.
- Schrapper, Christian (2014): Gutachten von Prof. Schrapper für den PUA Yagmur. Auftrag und Organisation, Arbeitsweise und Ausstattung der Allgemeinen Sozialen Dienste für eine qualifizierte Kinderschutzarbeit in Hamburg. Universität Koblenz-Landau.
- Schulz, Winfried (1990): Die Konstruktion von Realität in den Nachrichtenmedien. Analyse der aktuellen Berichterstattung. 2., unveränd. Aufl. (Alber-Broschur Kommunikation, 4). Freiburg (Breisgau) u.a.: Alber.
- Senat der Freien und Hansestadt Hamburg, Zuständigkeitsanordnung (12.02.2002): Anordnung über Zuständigkeiten im Kinder- und Jugendhilferecht. Fundstelle: Amtl. Anz. 2002, S. 817.
- Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein Anstalt des öffentlichen Rechts (2016): Statistik informiert... Nr. 185/2016. Jugendhilfe in Hamburg 2016. Hg. v. Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein Anstalt des öffentlichen Rechts. Hamburg.
- Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein Anstalt des öffentlichen Rechts (2017a): Statistisches Jahrbuch Hamburg 2016/2017. Hg. v. Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein Anstalt des öffentlichen Rechts. Hamburg.
- Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein Anstalt des öffentlichen Rechts (2017b): Statistik informiert... Nr. 159/2017. Hg. v. Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein Anstalt des öffentlichen Rechts. Hamburg.
- Statistisches Bundesamt (2016): 2015: Anstieg der Verfahren zur Kindeswohlgefährdung um 4,2 %. URL: https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2016/10/PD16_354_225pdf.pdf?__blob=publicationFile, Stand: 01.02.2018.
- Statistisches Bundesamt (2017a): Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe 2016. Gefährdungseinschätzungen nach § 8a Absatz 1 SGB VIII.
- Statistisches Bundesamt (2017b): 2016: Anstieg der Verfahren zur Kindeswohlgefährdung um 5,7 %. Hg. v. Statistisches Bundesamt. URL: <https://www.lifep.de/inaktiv/statistisches-bundesamt/2016-Anstieg-der-Verfahren-zur-Kindeswohlgefahrdung-um-5-7/boxid/675574>, Stand: 01.02.2018.
- Universitätsklinikum Hamburg-Eppendorf, Kinderkompetenzzentrum; Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI); Kinder- und Jugendnotdienst des Landesbetriebes für Erziehung und Beratung (KJND); Bezirksämter der Freien und Hansestadt Hamburg (2014): Kooperationsvereinbarung, Stand: 08.01.2018.
- Urban-Stahl, Ulrike (2018): 15 Jahre Ombudschaft in der Kinder- und Jugendhilfe. eine Standortbestimmung, Juni 2018.
- Weigel, Hans-Georg; Brinkmann, Anne; Kühnel, Sybille; Lauer, Lars; Sassmannshausen, Jan; Fritzsche-Sterr, Yvonne (2014): Evaluation des Programms Kita-Plus der Freien und Hansestadt Hamburg. Abschlußbericht. Hg. v. Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e. V. (ISS-aktuell, 22).
- Wiesner, Reinhard (2008): Kinderrechte in die Verfassung?! In: Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe, S. 225–229.
- Wiesner, Tina (2017): Begleitforschung zum Hamburger Programm SAJF. Vorstellung von Zweck, Anliegen und Forschungsdesign. Fachtag mit Projektmesse "Sozialraumorientierung in der Praxis.
- Zander, Margherita (2005): Kinderarmut. Einführendes Handbuch für Forschung und soziale Praxis. Wiesbaden.

Drucksache 21/16000 Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg – 21. Wahlperiode

Enquete-Kommission „Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken“

noch Anlage 2

Befunde der Analysephase – Zusammenfassung des Vorsitzenden

29.06.2018

Ziegler, Holger: Eine neue „Neue Steuerung“? Steuerung der Jugendhilfe zwischen Finanzsteuerung, Fallsteuerung und Wirkungsorientierung. URL:

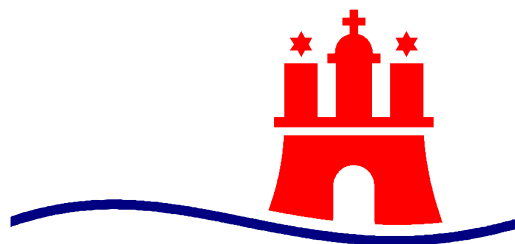
http://www.hlt.de/fileadmin/user_upload/Downloads/Input_Prof._Ziegler.pdf, Stand: 15.02.2018.

Anlage 3: Online-Befragung Arbeitsstab/Dr. Kindler: Auswertung der Ergebnisse der Online-Befragung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des ASD, KJND und FIT

Enquete-Kommission „Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken“

Auswertung der Ergebnisse der Online- Befragung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des ASD, KJND und FIT

Dr. Kindler (DJI) und Arbeitsstab der Enquete-Kommission
Stand: 25. Juni 2018



**H A M B U R G I S C H E
B Ü R G E R S C H A F T**

Enquete-Kommission „Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken“
Dr. Kindler (DJI) und Arbeitsstab

25.06.2018

Zusammenfassung

Der Bericht analysiert die Angabe von 221 Fachkräften des ASD und setzt dabei notwendig einige Schwerpunkte. Eine Reihe von zusätzlichen Analysen ist prinzipiell möglich. Wichtig ist, dass die Teilnahmequote (mit Ausnahme des Bezirks Bergedorf) hinreichend ist und sich anhand von Indikatoren, bei denen ein Vergleich mit der Grundgesamtheit möglich ist, auch keine Hinweise auf eine starke Verzerrung der Stichprobe ergeben. Dies schließt logisch allerdings nicht aus, dass in der Grundgesamtheit unbekannte Merkmale (z.B. besondere Zufriedenheit oder Unzufriedenheit mit der fachlichen Entwicklung in den letzten Jahren) die Teilnahmebereitschaft beeinflusst und damit auf die Stichprobe verzerrend gewirkt haben.

Die Antworten der Fachkräfte wurden in mehrere Themenblöcke gegliedert. Im Themenblock „Wahrnehmung der Arbeitsaufgaben“ fällt auf, dass ASD-Fachkräfte mit und ohne Leitungsaufgaben weitgehend gleichlaufend für die vergangenen Jahre einen Prozess der stärkeren Inanspruchnahme durch Dokumentations-, Verwaltungs-, Abstimmungs- und Kinderschutzaufgaben im engeren Sinne beschreiben. Es wird deutlich ein hohes Arbeitsaufkommen vor allem hinsichtlich der Dokumentations- und Verwaltungsaufgaben benannt. Die mit Abstand höchste psychische Belastung in der Arbeit wird von den ASD-Fachkräften allerdings in den Arbeitsbereichen „Gefährdungsabschätzung“ und „Fallführung bei Kindeswohlgefährdung“ berichtet. Die im Mittel hohe berichtete psychische Belastung der Fachkräfte ist kein Effekt der Stellenausweitung und der Verjüngung im ASD, da alle untersuchten Teilgruppen eine hohe Belastung berichten. Im Hinblick auf die Stabilisierung der Fachbasis und die Voraussetzungen für eine Qualitätssicherung und –entwicklung muss dieser Befund zweifellos beunruhigen.

Im Hinblick auf wahrgenommene Rahmenbedingungen der Tätigkeit im ASD werden die Aspekte der Personalausstattung, der Personalfuktuation, der Fallbelastung und der Rückstände bei der Fallbelastung von der jeweils größten Gruppe der Fachkräfte als ungünstig beurteilt. Der kollegiale Austausch wird gegenläufig mehrheitlich als gut beurteilt. Zur Einarbeitung und räumlichen bzw. technischen Ausstattung finden sich unterschiedliche Beurteilungen. Die pro Fachkraft zusammengefassten Bewertungen der Rahmenbedingungen hängen moderat mit der insgesamt berichteten psychischen Belastung zusammen, so dass sie eine von mehreren „Stellschrauben“ beim Abbau psychischer Belastung darstellen könnten.

Bezüglich wahrgenommener Unterstützung betonen ASD-Fachkräfte ohne Leitungsverantwortung insbesondere die positive Rolle kollegialer Zusammenarbeit. Auch die Unterstützung durch die unmittelbare Leitung und die Fachkräfte der Dienste wird im Mittel noch als gut beurteilt. Die (stellvertretenden) Leitungskräfte fühlen sich insgesamt etwas weniger unterstützt. Auch Fachkräfte, die unterstützende Arbeitsbeziehungen beschreiben, fühlen sich durch die Tätigkeit im ASD allerdings belastet. Insgesamt als Gruppe betrachtet gehen die Fachkräfte nicht davon aus, in der Politik Rückhalt zu besitzen.

Im Hinblick auf den Themenblock der Fachkonzepte und Arbeitsmittel ist hervorzuheben, dass negativ beschriebene Rahmenbedingungen in der Arbeit die Aneignung von Sicherheit im alltäglichen Umgang mit Fachkonzepten und Arbeitsmitteln behindern. Gleichzeitig hängt aber auch eine hohe Sicherheit im alltäglichen Umgang mit der Nutzung vorhandenen Fachkonzepten und Arbeitsmitteln ebenso wie mit weniger psychischer Belastung, insbesondere im Kinderschutz zusammen.

In einer integrierenden Analyse erweisen sich im Hinblick auf die psychische Belastung in der ASD-Arbeit insgesamt kritische Rahmenbedingungen als am einflussreichsten. Die psychische Belastung spezifisch im Kinderschutz hängt dagegen am stärksten von der Sicherheit im alltäglichen Umgang mit Fachkonzepten und Arbeitsmitteln ab.

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	
1	Erkenntnisinteresse und Hintergrund 1
2	Methodisches Design 1
2.1	Erhebung 1
2.1.1	Erhebungsinstrument 1
2.1.2	Stichprobe und Erhebung 2
2.2	Auswertung 3
3	Quantitative Ergebnisse zur Zusammensetzung der Stichprobe 4
3.1	Organisationseinheit 4
3.2	Bezirkzugehörigkeit (nur Beschäftigte im ASD, N = 221) 5
3.3	Funktion 6
3.4	Alter der Fachkräfte, die den Fragebogen ausgefüllt haben 7
3.5	Hochschulabschluss/Berufsausbildung 8
3.6	Bewertung der Rahmenbedingungen: Eigene Ausbildung als Vorbereitung auf die Tätigkeit im Kinderschutz 9
3.7	Anstellungsdauer im ASD bzw. in einer vergleichbaren Organisationseinheit in Hamburg 10
3.8	Anstellungsart 11
3.9	Befristung 11
4	Quantitative Ergebnisse zu Eingangsmanagement und Fallführung als zentrale ASD-Aufgaben 12
4.1	Zeitlicher Anteil der Aufgabe „Fallführung/Fallmanagement“ 12
4.2	Veränderung des geschätzten Anteils „Fallführung/Fallmanagement“ 12
4.3	Zeitlicher Anteil der Aufgabe „Eingangsmanagement“ 13
4.4	Veränderung des geschätzten Anteils „Eingangsmanagement“ 13
5	Quantitative Ergebnisse zum Erleben der Aufgaben ergänzt um qualitative Ergebnisse 15
5.1	Das Arbeitsaufkommen 15
5.1.1	Mittleres Arbeitsaufkommen nach Tätigkeitsfeldern (nur MitarbeiterInnen im ASD ohne Leitungsverantwortung, N=177) 16
5.1.2	Qualitative Ergebnisse im Hinblick auf bestimmte Tätigkeitsfelder 16
5.1.3	Anteile der MitarbeiterInnen im ASD ohne Leitungsverantwortung mit hohem bzw. sehr hohem Arbeitsaufkommen in verschiedenen Bereichen (N=177) 20
5.1.4	Mittleres Arbeitsaufkommen nach Tätigkeitsfeldern – nur (stellvertretende) Leitungskräfte im ASD, N=42 20
5.1.5	Anteile der (stellvertretenden) Leitungskräfte im ASD mit hohem bzw. sehr hohem Arbeitsaufkommen in verschiedenen Bereichen (N=42) 21
5.2	Die psychische Belastung 21
5.2.1	Durchschnittsprofil der psychischen Belastung nach Tätigkeitsfeldern (nur MitarbeiterInnen im ASD, N=177) 21
5.2.2	Qualitative Ergebnisse im Hinblick auf die psychische Belastung der ASD-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeiter 22
5.2.3	Anteile hoher bzw. sehr hoher angegebener psychischer Belastung nach Tätigkeitsfeldern (ASD-Fachkräfte ohne Leitungsverantwortung, N=177) 22
5.2.4	Durchschnittsprofil der psychischen Belastung nach Tätigkeitsfeld – nur (stellvertretende) Leitungskräfte im ASD, N=42 23

Enquete-Kommission „Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken“

Dr. Kindler (DJI) und Arbeitsstab

25.06.2018

5.2.5	Anteil der (stellvertretenden) Führungskräfte im ASD mit hohem bzw. sehr hohem Arbeitsaufkommen (N=42)	23
5.3	Die Veränderung des Arbeitsaufkommens in den letzten 3 Jahren bzw. seit der Einstellung.	24
5.3.1	Allgemeine Beratung (§16 SGB VIII)	24
5.3.2	Anliegenklärung	24
5.3.3	Fallführung in HzE-Fällen (Hilfeplanung)	25
5.3.4	Gefährdungseinschätzung bei vermuteter Kindeswohlgefährdung	25
5.3.5	Fallführung bei erkannter Kindeswohlgefährdung.....	26
5.3.6	Abstimmung und Beratung der Fallarbeit in der Abteilung	26
5.3.7	Dokumentationsaufgaben im Fall (Vermerke, JUS-IT, Hilfepläne etc.)	27
5.3.8	Verwaltungsaufgaben (Verfügungen, Ausgabenkontrolle etc.)	27
5.3.9	Fallvertretung/Vertretungsaufgaben	27
5.4	Summenwerte für psychische Belastung	28
5.4.1	Häufigkeiten der Summenwerte zur psychische Belastung, nur ASD, N=221.....	28
5.4.2	Summenwerte psychische Belastung im Kinderschutz (Arbeitsbereiche „Gefährdungseinschätzung“, „Fallführung bei erkannter Kindeswohl-gefährdung“, „Dokumentationsaufgaben“), nur ASD, N=221.....	29
5.5	Korrelation der Summenwerte zur psychischen Belastung mit der Anstellungsdauer.....	30
5.6	Durchschnittswerte psychische Belastung und psychische Belastung im Kinderschutz nach Bezirken	31
6	Arbeitsaufkommen, psychische Belastung und Trend bezüglich fallübergreifender Tätigkeiten und Vernetzungsarbeit: Quantitative Ergebnisse	32
6.1	Das Arbeitsaufkommen	33
6.1.1	Profil des Arbeitsaufkommens im Durchschnitt nach Tätigkeitsfeldern (nur MitarbeiterInnen im ASD ohne Leitungsaufgaben, N=177).....	33
6.1.2	Anteil der MitarbeiterInnen im ASD ohne Leitungsaufgaben mit hohem bzw. sehr hohem Arbeitsaufkommen nach Tätigkeiten (N=177)	33
6.1.3	Profil des Arbeitsaufkommens im Durchschnitt nach Tätigkeitsfeldern - nur (stellvertretende) Führungskräfte im ASD, N=42.....	34
6.1.4	Anteil der (stellvertretenden) Führungskräfte im ASD mit hohem bzw. sehr hohem Arbeitsaufkommen nach Tätigkeitsbereichen (N=42).....	34
6.2	Die psychische Belastung	35
6.2.1	Mittelwerte der psychischen Belastung nach Tätigkeitsfeldern (nur MitarbeiterInnen ohne Leitungsaufgaben im ASD, N=177)	35
6.2.2	Anteile der MitarbeiterInnen im ASD ohne Leitungsaufgaben mit hoher bzw. sehr hoher psychischer Belastung nach Tätigkeitsfeld (N=177)	35
6.2.3	Mittelwerte der psychischen Belastung nach Tätigkeitsfeldern – nur (stellvertretende) Führungskräfte im ASD, N=42.....	36
6.2.4	Anteile der (stellvertretenden) Führungskräfte im ASD mit hohem bzw. sehr hohem Arbeitsaufkommen nach Tätigkeitsfeldern (N=42)	37
6.3	Die Veränderung des Arbeitsaufkommens in den letzten 3 Jahren bzw. seit der Einstellung.	37
6.3.1	Fallübergreifende Konzept- und Organisationsarbeit in der Abteilung	37
6.3.2	Fallübergreifende Konzept- und Organisationsarbeit im Bezirksamt	38
6.3.3	Fallübergreifende Konzept- und Organisationsarbeit bezirksübergreifend.....	38
6.3.4	Fallübergreifende Kontakte, Netzwerkarbeit.....	39
6.3.5	Teilnahme an Fachtagen, Fort- und Weiterbildung	39

7	Wahrnehmung der Rahmenbedingungen im ASD: Quantitative und qualitative Ergebnisse	40
7.1	Personalausstattung (N=221).....	40
7.2	Qualitative Ergebnisse im Hinblick auf den Themenbereich Personalausstattung.....	41
7.3	Fluktuation Personal.....	41
7.4	Qualitative Ergebnisse im Hinblick auf den Themenbereich Personalfuktuation	42
7.4.1	Fluktuation als Grund für mehr Fluktuation.....	42
7.4.2	Team-Klima und Leitungskompetenzen als Grund für Fluktuation.....	42
7.4.3	Karrierperspektiven als Grund für Fluktuation.....	43
7.4.4	Belastung, Angst und Druck als Grund für Fluktuation	43
7.4.5	Fallbelastung.....	44
7.5	Einarbeitung Fachkräfte	44
7.6	Qualitative Ergebnisse im Hinblick auf den Themenbereich Einarbeitung neuer Fachkräfte..	44
7.7	Aktuelle Fallbelastung	46
7.8	Qualitative Ergebnisse im Hinblick auf die aktuelle Fallbelastung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter	46
7.9	Rückstände Fallbearbeitung	47
7.10	Räumliche und technische Ausstattung	47
7.11	Qualitative Ergebnisse im Hinblick auf die räumliche und technische Ausstattung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter	47
7.12	Ausbildung.....	48
7.13	Fachlicher Austausch.....	49
7.14	Qualitative Ergebnisse im Hinblick auf den Themenbereich des fachlichen Austauschs	49
7.15	Interkorrelationsmatrix der Wahrnehmungen zu den verschiedenen Rahmenbedingungen (nur ASD, N=221)	50
7.16	Summenwerte der positiven und negativen Bewertungen der Rahmenbedingungen und Korrelationen mit der selbst berichteten psychischen Belastung.....	50
7.17	Durchschnittswerte positive Wahrnehmung und kritische Wahrnehmung der Rahmenbedingungen nach Bezirken.....	53
8	Quantitative Ergebnisse zu den Themenbereichen Förderung, Unterstützung und Rückhalt	54
8.1	Wahrgenommene Förderung und Unterstützung im Profil für verschiedene Arbeitsbeziehungen und Bereiche (nur MitarbeiterInnen im ASD ohne Leitungsverantwortung, N=177)	55
8.2	Wahrgenommene Förderung, Unterstützung und Unterstützung im Profil für verschiedene Arbeitsbeziehungen und Bereiche (stellvertretende) Führungskräfte im ASD, N=42.....	55
8.3	Korrelationen zwischen Aspekten der wahrgenommenen Unterstützung und der angegebenen psychischen Belastung in der Arbeit (Beschäftigte im ASD, N=221)	56
8.3.1	Korrelation zwischen Unterstützung durch KollegInnen und psychischer Belastung insgesamt	56
8.3.2	Korrelation zwischen Unterstützung durch KollegInnen und psychischer Belastung im Kinderschutz	56
8.3.3	Korrelation zwischen Unterstützung durch die Leitungskraft / unmittelbare Vorgesetzte und der psychischen Belastung insgesamt.....	56
8.3.4	Korrelation zwischen Unterstützung durch die Leitungskraft / unmittelbare Vorgesetzte und der psychischen Belastung im Kinderschutz	56

Enquete-Kommission „Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken“

Dr. Kindler (DJI) und Arbeitsstab

25.06.2018

8.3.5	Korrelation zwischen dem Summenwert zur wahrgenommenen Unterstützung und der psychischen Belastung insgesamt	57
8.3.6	Korrelation zwischen dem Summenwert zur wahrgenommenen Unterstützung und der psychischen Belastung im Kinderschutz.....	57
8.4	Summenwerte zur wahrgenommenen Unterstützung getrennt nach Bezirken (Beschäftigte im ASD, N=221).....	57
8.5	Mögliche Moderator-Effekte von Aspekten der Unterstützung auf den Zusammenhang zwischen kritischen Rahmenbedingungen und angegebener psychischer Belastung in der Arbeit (Beschäftigte im ASD, N=221).....	58
9	Quantitative Ergebnisse zum Themenbereich Kooperationen	58
9.1	Durchschnittliche eingeschätzte Zuverlässigkeit in der Qualität der Zusammenarbeit mit verschiedenen Kooperationspartnern, wenn dieser ein mindestens geringer Stellenwert bei dem/der Befragten zugeschrieben wurde	59
9.2	Durchschnittliche eingeschätzte Zuverlässigkeit in der Qualität der Zusammenarbeit mit verschiedenen Kooperationspartnern, wenn dieser ein hoher Stellenwert bei dem/der Befragten zugeschrieben wurde	60
9.3	Korrelationen zwischen Summenwerten der Zuverlässigkeit in der Zusammenarbeit mit Kooperationspartnern (deren Stellenwert hoch ist) und der psychischen Belastung in der Arbeit	60
10	Quantitative Ergebnisse zu den Themenbereichen Arbeitsmittel und Konzepte	61
10.1	Mittelwerte der Angaben zur Bedeutung verschiedener Arbeitsmittel und Konzepte (Q 17a, MitarbeiterInnen im ASD, N=177).....	62
10.2	Mittelwerte der Angaben zur Bedeutung verschiedener Arbeitsmittel und Konzepte (Q 17a, (stellvertretende) Führungskräfte im ASD, N=42).....	63
10.3	Summenwerte zur selbst eingeschätzten Sicherheit des Umgangs mit verschiedenen Arbeitsmitteln im Arbeitsalltag	63
10.4	Durchschnittliche Einschätzungen zur Förderlichkeit verschiedener Arbeitsmittel und Konzepte (MitarbeiterInnen ohne Leitungsaufgaben im ASD, N=177).....	64
10.5	Durchschnittliche Einschätzungen zur Förderlichkeit verschiedener Arbeitsmittel und Konzepte - (stellvertretende) Führungskräfte im ASD, N=42.....	64
10.6	Interkorrelation der selbst eingeschätzten Sicherheit im alltäglichen Umgang mit verschiedenen Arbeitsmitteln und Zusammenhänge zu den Rahmenbedingungen sowie der psychischen Belastung (Beschäftigte im ASD ohne Leitungsverantwortung, N=221)	65
10.7	Interkorrelation der eingeschätzten Förderlichkeit verschiedener Arbeitsmittel und Zusammenhänge zu den Rahmenbedingungen sowie der psychischen Belastung (Beschäftigte im ASD, N=221).....	66
11	Multiple Regressionsanalysen.....	67
11.1	Bedeutsamkeit der wahrgenommenen Unterstützung, der Einschätzung der kritischen Rahmenbedingungen, der Einschätzung der positiven Rahmenbedingungen, der Sicherheit im Umgang mit Arbeitsmitteln und Konzepten und der Einschätzung der Zuverlässigkeit der Kooperationspartner auf die wahrgenommene psychische Belastung (Beschäftigte im ASD, N=221)	67
11.2	Bedeutsamkeit der wahrgenommenen Unterstützung, der Einschätzung der kritischen Rahmenbedingungen, der Einschätzung der positiven Rahmenbedingungen, der Sicherheit im Umgang mit Arbeitsmitteln und Konzepten und der Einschätzung der Zuverlässigkeit der	

	Kooperationspartner auf die wahrgenommene psychische Belastung im Kinderschutz (Beschäftigte im ASD, N=221)	68
12	Qualitative Ergebnisse zu ausgewählten Aspekten	69
12.1	Bedeutung der Kinderrechte im Arbeitsalltag.....	69
12.1.1	Beteiligungs- und Umsetzungsbeispiele von Kinderrechten aus der Praxis.....	69
12.1.2	Kompetenzen der Familien im Hinblick auf „die Kinderrechte stärken“	70
12.1.3	Fachliche Kompetenz und Wissen als Indikator für die Umsetzung von Kinderrechten	71
12.1.4	Fokus auf die Rechte der Eltern und deren Bedürfnisse bestimmen vielfach den Arbeitsalltag 71	
12.1.5	Hilfebedarfe bei Geflüchteten lassen die Kinderrechte in den Hintergrund geraten	72
12.1.6	Strukturelle und insbesondere zeitliche Rahmenbedingungen haben Einfluss auf die Umsetzung von Kinderrechten	73
12.1.7	Rechtliche Absicherung	74
12.1.8	Gesetzliche Stärkung der Kinderrechte	74
12.1.9	Wachsende Bedeutung	74
12.2	Fachlichkeit im Arbeitsalltag	74
12.2.1	Spannungsfeld zwischen Vorgaben und eigenverantwortlichem fachlichen Handeln	75
12.2.2	Wunsch nach einer veränderten Fehlerkultur	76
12.2.3	Haltung als Teil der Fachlichkeit	76
12.2.4	Klientenkontakt als Bestandteil sozialer Arbeit.....	77
12.3	Bedeutung und Einfluss der Leitungen.....	78
12.4	Wertschätzung der Öffentlichkeit	79
12.5	Vergütung	79
	Literaturverzeichnis.....	81

Anlage

1 Erkenntnisinteresse und Hintergrund

In ihrem Bestreben, die Sichtweisen einer wichtigen Gruppe der Akteure des Hamburger Kinder- und Jugendhilfesystems in die Analyse einzubeziehen, fasste die Enquete-Kommission (EK) in ihrer Sitzung am 13. und 14. Juli 2017 den Beschluss, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des ASD, KJND und FIT (öffentliche Träger der Jugendhilfe) in Hamburg durch eine onlinebasierte Befragung zu beteiligen.¹ Für dieses Erhebungsverfahren sprechen die folgenden drei Gründe:

1. Mit einer anonymen Teilnahme an einer Umfrage kann ggf. vorhandenen Zwängen entgegengewirkt werden. Ein Antwortverhalten im Sinne der sozialen Erwünschtheit, sowohl gegenüber dem Arbeitgeber als auch gegenüber der Fachwelt, ist dadurch zwar nicht ausgeschlossen, aber weniger wahrscheinlich als in einer öffentlichen Anhörung vor der EK.
2. Auch aus erkenntnistheoretischer Perspektive ist eine anonymisierte Befragung sinnvoll. Während in einer Anhörung lediglich wenige individuelle Einschätzungen abgebildet werden könnten, bietet eine anonymisierte Befragung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter weit per Personen die Möglichkeit, sich zu äußern. So kann einen Querschnitt der vorhandenen Meinungen abgebildet werden.
3. Eine großflächig angelegte Befragung des Personalkörpers der öffentlichen Träger der Jugendhilfe ermöglicht die Ergebnisse mit anderen ähnlichen Erhebungen zu vergleichen.

2 Methodisches Design

2.1 Erhebung

2.1.1 Erhebungsinstrument

Für eine großflächig angelegte Befragung des gesamten Personalkörpers des ASD, des KJND und des FIT bietet sich aus arbeitsökonomischen Gründen sowie zur Wahrung der Anonymität der Teilnehmerinnen und Teilnehmer eine onlinebasierte Durchführung der Erhebung an.

Zu diesem Zweck wurde auf das Programm *EFS Survey* der Firma Questback zurückgegriffen, welches bereits im Kontext der Evaluation der Jugendhilfeinspektion genutzt wurde.² Es ermöglicht komplexe Befragungen mit qualitativen und quantitativen Elementen eigenständig zu erstellen und durchzuführen. Ausreichender Datenschutz wird durch Data-Hosting in einem BSI-zertifizierten Rechenzentrum nach ISO 27001 gewährleistet. Die maßgeblichen Fragen (siehe Anlage 1) konnten durch den Arbeitsstab in das Programm integriert werden.³

Auf Grundlage des Einsetzungsantrags⁴, unter Einfluss der Ergebnisse bereits durchgeführter Studien zum ASD⁵ und Berücksichtigung eines von ver.di auf Basis von arbeitswissenschaftlichen

¹ Vgl. hierzu die Beschlussvorlage Nr. 5, welche von der EK in ihrer Sitzung am 13./14.07.2017 positiv beschieden wurde; EK-Protokoll Nr. 21/5, Sitzung am 13./14.07.2017, S. 34 (Anlage 9).

² Messmer et al. 2014.

³ Unterstützung boten eine vierstündige Einführung in das Tool sowie ein persönlicher Ansprechpartner.

⁴ Hamburgische Bürgerschaft Drs. 21/5948.

⁵ Seckinger et al. 2008; Gissel-Palkovich und Schubert 2010.

Erkenntnissen entwickelten Instruments⁶ verfasste der Arbeitsstab der EK einen Entwurf für die onlinebasierte Befragung. Dieser wurde mit den Vorsitzenden der EK umfangreich abgestimmt und umfasst in seiner Endfassung ca. 15 Fragenkomplexe mit drei bis vier Antwortmöglichkeiten.

Die quantitativen Fragen mit vorgegebenen Antwortmöglichkeiten werden durch qualitativen Fragen ergänzt, die Raum für eigene Antworten bieten. Um die Befragung möglichst abwechslungsreich zu gestalten, wurden die offenen Fragen in die quantitativen Fragen eingeflochten. Abgeschlossen wird der Fragebogen mit einer explorativen Frage nach Änderungswünschen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. So sollte ermöglicht werden, dass Themen, die aufgrund der Kürze des Fragebogens nicht erfragt wurden, aber den Befragten dennoch wichtig mitzuteilen waren, Einzug in die Erhebung finden.

2.1.2 Stichprobe und Erhebung

Die Stichprobe umfasst den gesamten Personalkörper des ASD Hamburg, inklusive des Kinder- und Jugendnotdienstes⁷ (KJND) und des Familieninterventionsteams⁸ (FIT). Diese Auswahl ergibt sich aus der verwandten inhaltlichen Schwerpunktsetzung der drei Organisationseinheiten⁹ und ihrer gegenseitigen Abhängigkeit. Es wurden alle Mitarbeiterinnen, Mitarbeiter und Führungskräfte gebeten, an der Befragung teilzunehmen. Dies geschah über einen von der BASFI zur Verfügung gestellten E-Mail Verteiler. So wurde am 20. Februar 2018 an 705 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ein personalisierter Link¹⁰ zu der Online-Befragung verschickt. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer konnten über ihren Link auf einer geschützten Website den Fragebogen direkt ausfüllen. Erforderliche Zwischenspeicherungen wurden nach dem Absenden des vollständigen Fragebogens umgehend gelöscht. Bei der Übermittlung der Antworten bestand keine Möglichkeit, Antworten einzelner Teilnehmerinnen oder Teilnehmer über ihre Emailadressen zurückzuverfolgen.

Vor der Versendung des Zugangslinks wurde ein Pretest durchgeführt. Dazu wurde der Fragebogen in Papierform und zweifacher Ausführung an zuvor telefonisch informierte Leitungs- und Fachkräfte in allen Bezirken versendet; diese gaben anonym Rückmeldung zur Befragung.

Die Teilnahme war freiwillig und anonym und ohne jegliche dienstrechtliche Folgen für die Angefragten. Um Rückschlüsse auf Einzelpersonen zu vermeiden, enthält der Fragebogen keine Abfrage der jeweiligen Dienststelle. Zwischen Leitung und stellvertretender Leitung wird ebenfalls nicht differenziert. Abgefragt werden die unabhängigen Variablen Alter, Geschlecht, Berufsabschluss, Anstellungsdauer im ASD, Anstellungsart und Funktion. Die in dem Zusammenhang vorgegebenen Antwortmöglichkeiten lassen dabei keinen Rückschluss auf einzelne Teilnehmerinnen oder Teilnehmer zu (Altersgruppen, Zeitspannen der Betriebszugehörigkeit statt expliziter Nennung der Jahre etc.).

⁶ ver.di-Bundesverwaltung 2010.

⁷ Der KJND ist eine Einrichtung des Landesbetriebs Erziehung und Beratung Hamburg (LEB) und übernimmt die Aufgaben des ASD außerhalb seiner Dienstzeiten (abends, nachts, an Wochenenden und Feiertagen).

⁸ Das FIT ist ein überbezirklich tätiges Jugendamt, welches mit rund 25 Stellen spezialisiert im Handlungsfeld Kinder und Jugenddelinquenz tätig ist.

⁹ Anordnung über Zuständigkeiten im Kinder- und Jugendhilferecht (Amtl. Anz. 2002, S. 817).

¹⁰ Der personalisierte Link ermöglicht den Befragten einmalig an der Umfrage teilzunehmen; die Teilnahme konnte jedoch unterbrochen und zu einem späteren Zeitpunkt wieder aufgenommen werden, der Link verlor erst nach vollständiger Bearbeitung der Umfrage seine Zugangsberechtigung.

Am 1. März 2018 wurde eine Erinnerung an diejenigen Personen gesendet, die bis zu diesem Zeitpunkt ihre Befragung noch nicht aufgenommen hatten. In der Erhebungsphase erhielt der Arbeitsstab wiederholt den Hinweis, dass einzelne Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aufgrund der strengen Datenschutzeinstellungen ihrer PCs den Zugangslink zu der Befragung nicht öffnen konnten. Der Arbeitsstab entwickelte hierzu eine Lösung, welche den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zunächst auf Anfrage und anschließend über eine zweite Erinnerung am 12. März 2018 übermittelt wurde. Um eine noch größere Stichprobe zu generieren, wurde der ursprünglich auf den 20. März 2018 terminierte Abschluss der Befragung verlängert bis zum 6. April 2018.

2.2 Auswertung

Die Auswertung der quantitativen Anteile der Online-Befragung erfolgte durch Herrn Dr. Kindler, unterstützt durch Frau Sabeth Eppinger im Deutschen Jugendinstitut, München, mithilfe der Statistik- und Analysesoftware SPSS.

Die qualitativen Fragen wurden durch den Arbeitsstab mithilfe einer Software für die qualitative Datenanalyse, MAXQDA, ausgewertet. Da die offenen Fragen F2¹¹ und F3¹² (siehe Anlage 1) innerhalb der Online-Befragung weniger als konkrete Fragen, sondern vielmehr als schriftliche Erzählimpulse verstanden werden konnten, wurden diese Fragen in der Auswertung aufgelöst und die Antworten jeweils im Kontext der quantitativen Fragen derselben Kategorie ausgewertet (also geäußerte Wünsche nach einer besseren technischen Ausstattung im Kontext der quantitativen Frage Q12f zur räumlichen-technischen Ausstattung). Die Antworten zu der Frage F1¹³ konnte wiederum im direkten Zusammenhang zur Frage ausgewertet werden und sind folglich mit keinem quantitativen Fragenkomplex direkt verknüpft (sie werden in Abschnitt 12.1 dargestellt). Daneben werden einzelne Thematiken aus Antworten auf die offenen Fragen gesondert dargestellt. Dies bezieht sich auf die Aspekte „Fachlichkeit im Arbeitsalltag“ (Abschnitt 12.2), „Bedeutung und Einfluss der Leitungen (Abschnitt 12.3)“, „Wertschätzung der Öffentlichkeit“ (Abschnitt 12.4) und „Vergütung der Fachkräfte (Abschnitt 12.5)“. Diese Themen wurden vor allem mit Blick auf die Fragen in der Einsetzungsdrucksache¹⁴ und die bisherigen Diskussionen innerhalb der Enquete-Kommission im Arbeitsstab als relevant und darstellungswürdig eingestuft.

Die qualitative Datenanalyse erfolgte mithilfe der Codierung der Textstellen nach thematischen Kriterien.

¹¹ Haben Sie schon einmal die Abteilung/Organisationseinheit gewechselt? Wenn ja, aus welchen Gründen? Wenn nicht, was wäre für Sie ein Grund, die Abteilung/Organisationseinheit zu wechseln?

¹² Nun noch eine letzte Frage: Stellen Sie sich vor, Sie hätten einen Wunsch frei. Was müsste sich Ihrer Meinung nach im Hamburger ASD bzw. im KJND oder FIT ändern und warum?

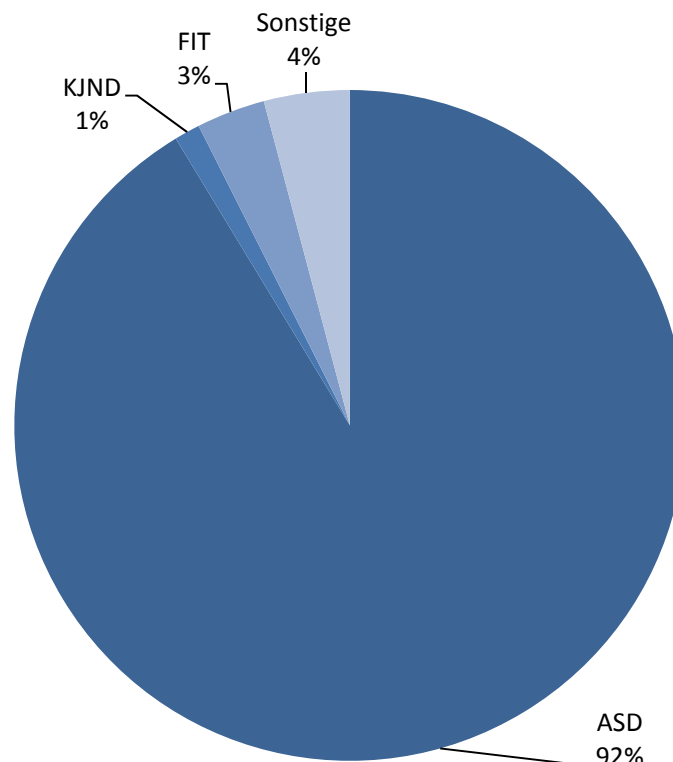
¹³ Wie nehmen Sie die Bedeutung der Kinderrechte in Ihrem Arbeitsalltag wahr und inwiefern gelingt es Ihnen, diese zu berücksichtigen?

¹⁴ Hamburgische Bürgerschaft Drs. 21/5948.

3 Quantitative Ergebnisse zur Zusammensetzung der Stichprobe

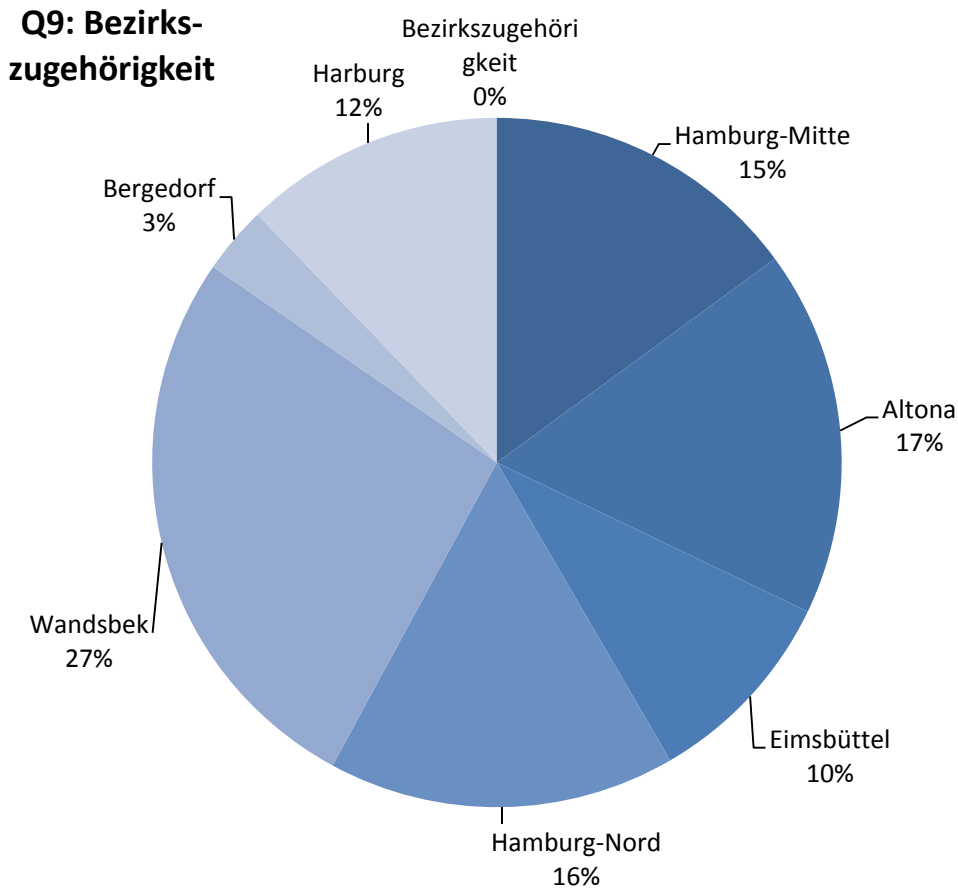
3.1 Organisationseinheit

Q1: Organisationseinheit



An der Erhebung haben sich überwiegend Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des ASD beteiligt. Die Anzahl der Fachkräfte aus dem Kinder- und Jugendnotdienst (KJND) sowie den Familieninterventionsteams (FIT) ist gering und für eine eigenständige Analyse nicht ausreichend. Soweit nicht ausdrücklich anders angegeben, beziehen sich nachfolgende Auswertungen nur auf die Fachkräfte, die sich selbst dem ASD zugeordnet haben.

3.2 Bezirkszugehörigkeit (nur Beschäftigte im ASD, N = 221)

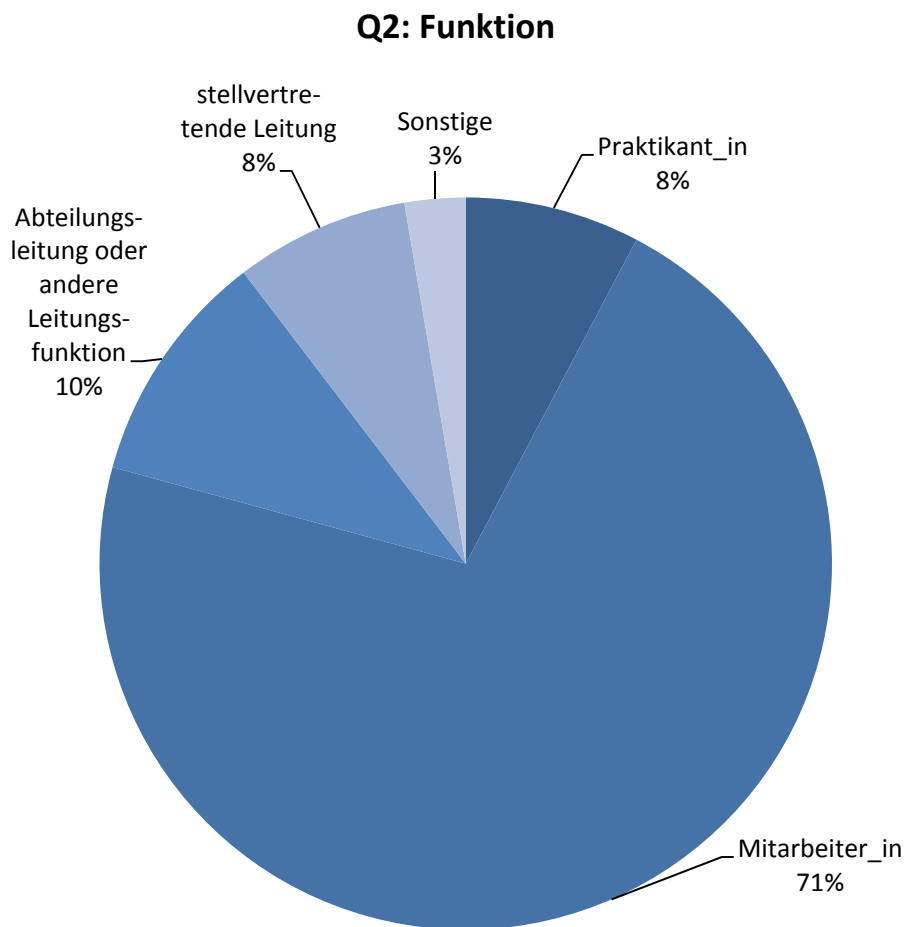


Anhand der vorliegenden Informationen zur Anzahl aktiver ASD-Fachkräfte in den Bezirken konnten bezirksbezogene Rücklaufquoten berechnet werden (Spalte 5). Diese sind überwiegend zufriedenstellend. Keine Aussagen sollte jedoch auf der Basis der Erhebung über den Bezirk Bergedorf getroffen werden, da hier die Rücklaufquote mit 12% deutlich unterdurchschnittlich war.

Bezirk	Anzahl der MA ¹⁵	Anteil an Grundgesamtheit	Rücklauf	Rücklauf in %	Differenz Anteil an der Anzahl MA / zum Anteil an allen eingegangenen Fragebögen
Hamburg-Mitte	117	18%	33	28%	3%
Altona	94	15%	38	40%	-2%
Eimsbüttel	54	8%	21	39%	-2%
Hamburg-Nord	89	14%	36	40%	-2%
Wandsbek	154	24%	59	38%	-3%
Bergedorf	60	9%	7	12%	-6%
Harburg	71	11%	27	38%	-1%

¹⁵ Die Berechnung der Anzahl der MA (Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter) resultiert aus den im Dezember 2017 an den Arbeitsstab gesandten Verteiler-Listen von der BASFI (alle aktive MA zu diesem Zeitpunkt), abzüglich den aufgrund eines zwischenzeitlichen Ausscheidens (Schwangerschaft, Kündigung o.ä.) nicht mehr zu erreichenden MA im Februar 2018.

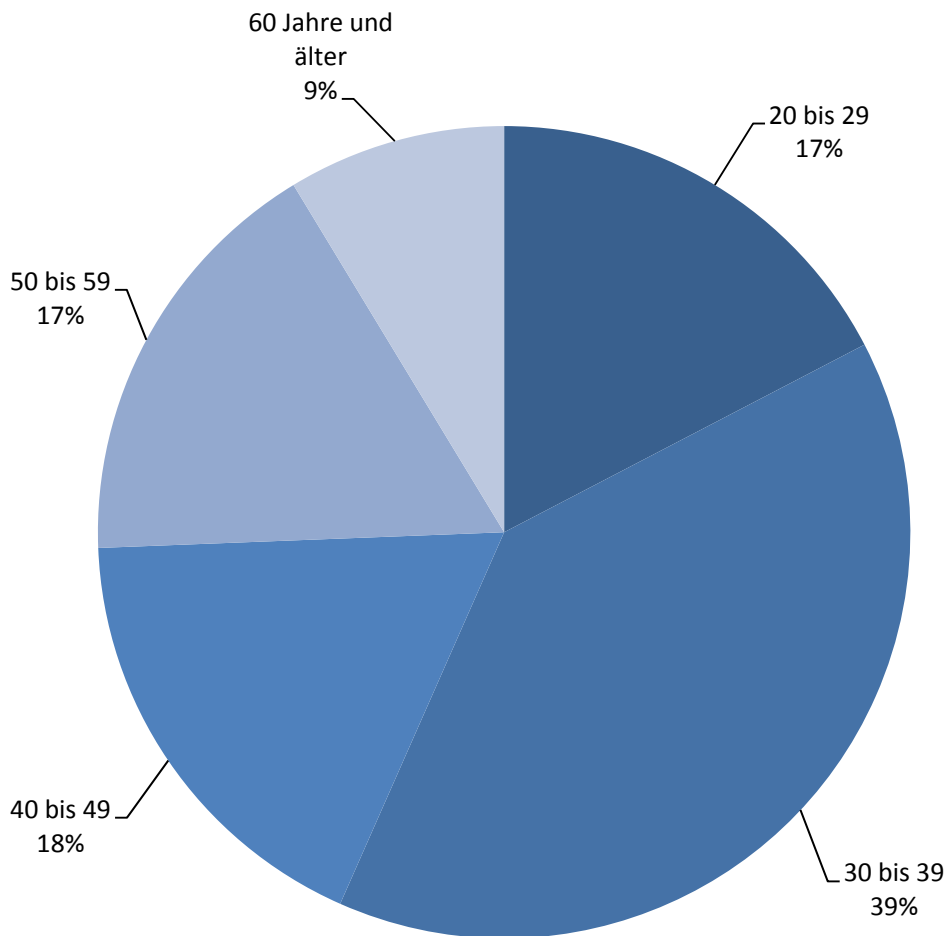
3.3 Funktion



Größtenteils haben sich im ASD Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Mühe unterzogen, den Fragebogen auszufüllen. Die Stichprobe erlaubt bei einzelnen inhaltlich dafür prädestinierten Fragen auch eine getrennte Auswertung der Mitarbeitenden und der Fachkräfte mit (stellvertretender) Leitungsperson. Die anderen abgefragten Funktionsgruppen sind für eine Analyse zu klein, teilweise zudem uneindeutig („Sonstige“).

3.4 Alter der Fachkräfte, die den Fragebogen ausgefüllt haben

Q3: Alter



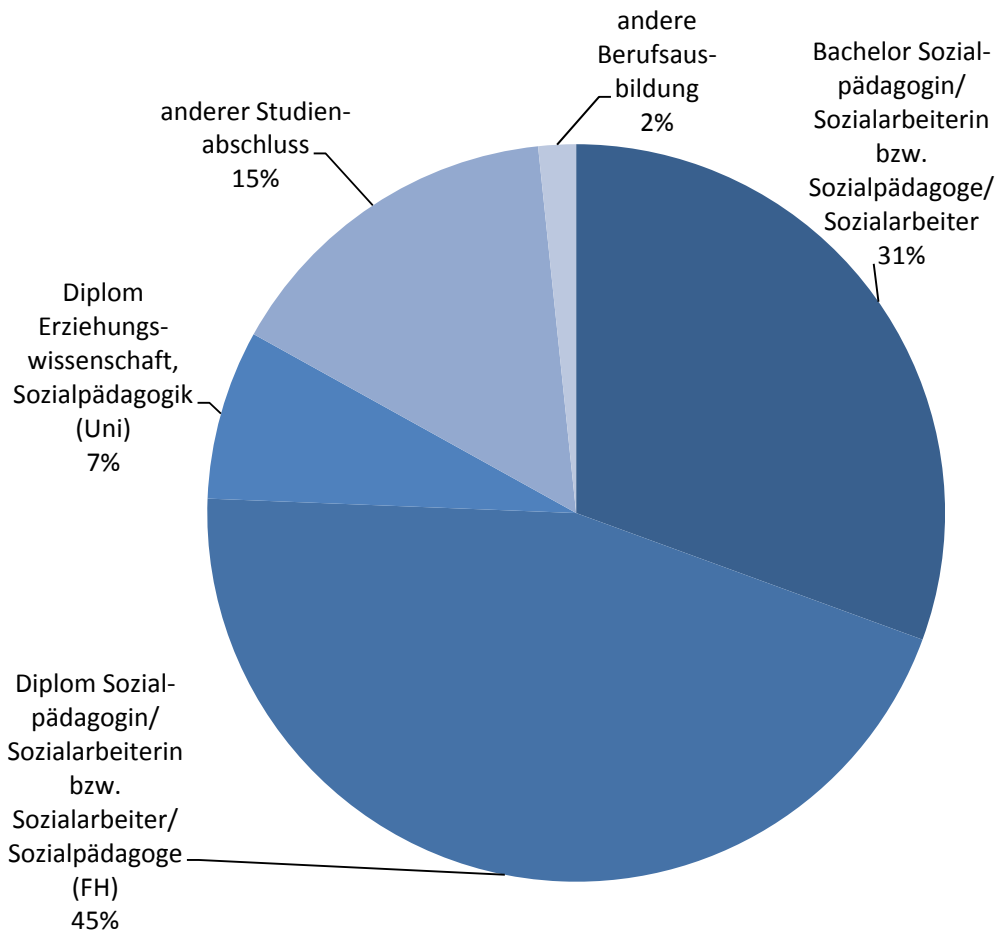
Wird die Altersstruktur in der Stichprobe der Fachkräfte, die Rückmeldung gegeben haben, mit der Altersstruktur aller Fachkräfte im ASD der Freien und Hansestadt verglichen (Stichtag 30.03.2017, siehe unten stehende Tabelle), so zeigt sich eine weitgehend identische Verteilung, die gegen einen altersbezogenen starken Selektionseffekt spricht.

Stichtag 30.03.2017 ¹⁶	20-29	30-39	40-49	50-59	60 Jahre und älter
Anzahl	75	226	83	82	45
% der MA	15%	44%	16%	16%	9%

¹⁶ Hamburgische Bürgerschaft Drs. 21/9894, S. 4.

3.5 Hochschulabschluss/Berufsausbildung

Q4: Hochschulabschluss/Berufsausbildung

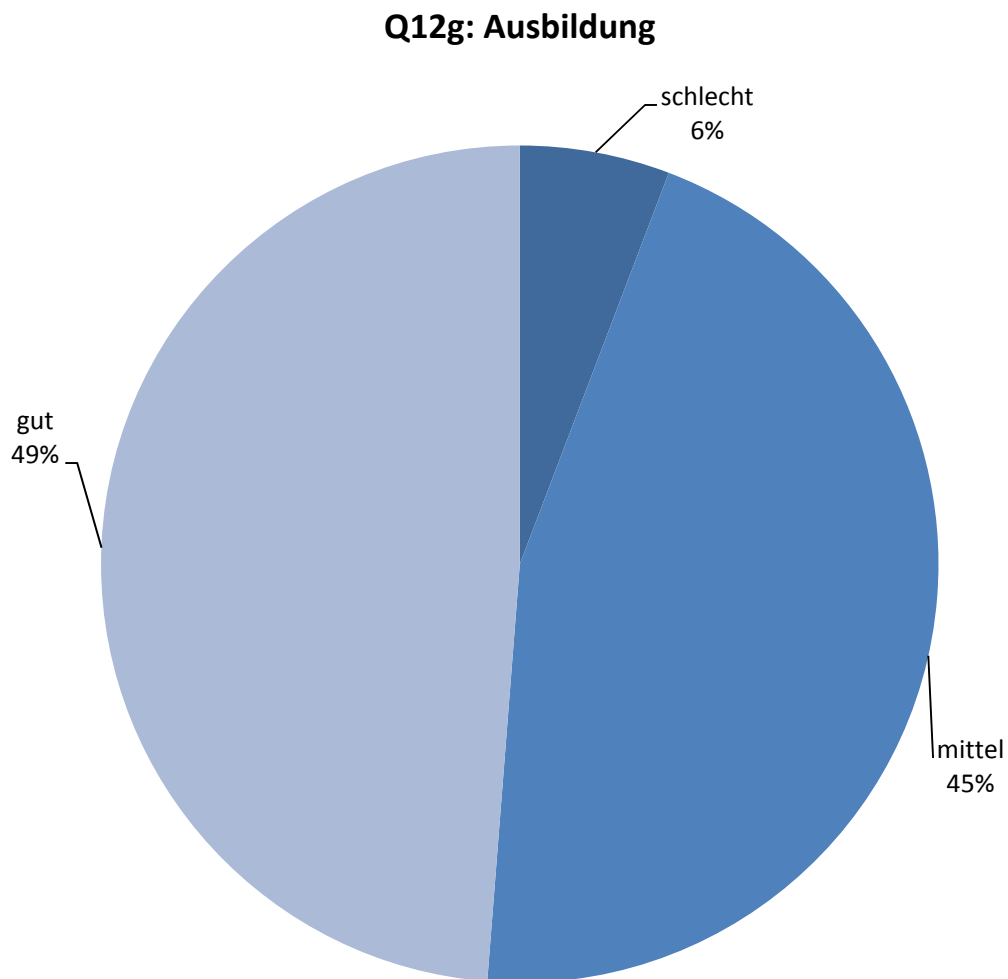


In der Befragung besitzen nahezu alle teilnehmenden Fachkräfte einen einschlägigen Berufsabschluss.¹⁷

¹⁷ Unter „anderer Studienabschluss“ gaben die Befragten 32 verschiedene Studienabschlüsse an, darunter u.a. den Master Soziale Arbeit, Master Soziologie, Master Sozialpädagogik oder auch den Bachelor Sozialwissenschaften. Es wurden jedoch auch die Studienabschlüsse M.A. International Criminology, Rechtswissenschaften oder auch Lehramt angegeben.

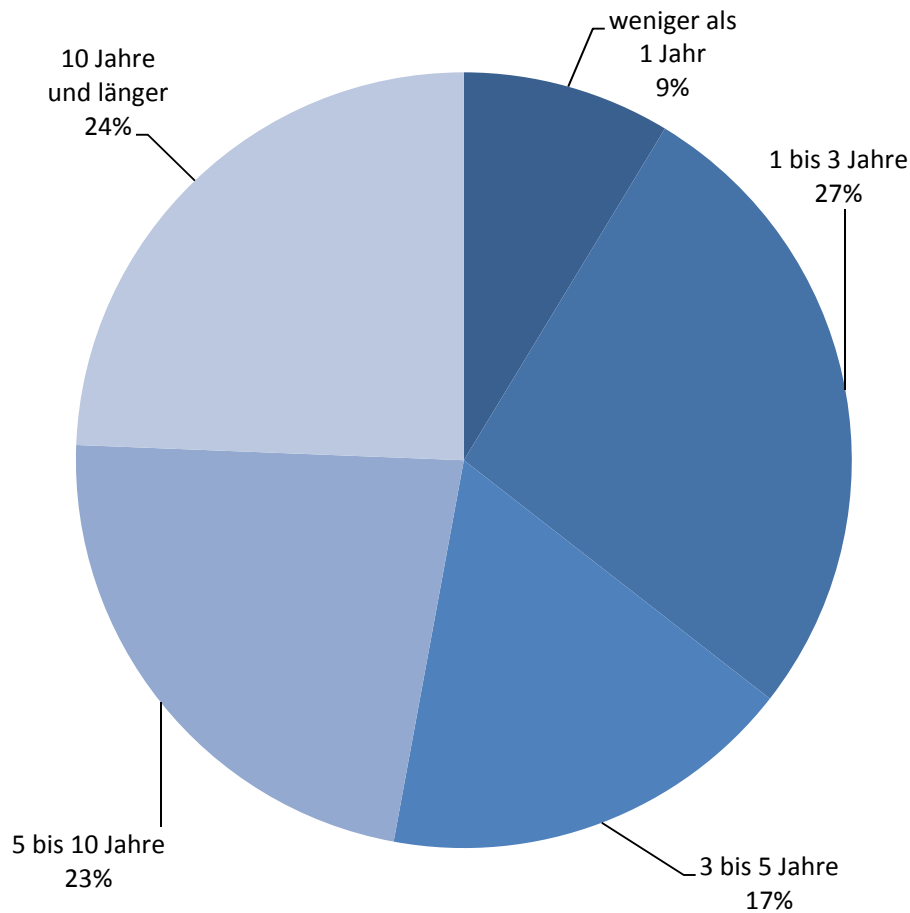
3.6 Bewertung der Rahmenbedingungen: Eigene Ausbildung als Vorbereitung auf die Tätigkeit im Kinderschutz

Der von den Fachkräften selbst eingeschätzte Nutzen der überwiegend einschlägigen absolvierten Studiengänge für die ASD-Tätigkeit fällt eher positiv aus. Mehr als 90% fühlen sich zumindest „gut“ oder zumindest „mittel“ vorbereitet. Allerdings war die Spannweite der Antwortmöglichkeiten bei dieser einzelnen Frage gering und die grundlegende Vorbereitung auf eine Arbeit im Kinderschutz bzw. der Jugendhilfe und die Vorbereitung auf die konkrete Arbeitstätigkeit wurden in einer Frage angesprochen, was die Interpretation der Antworten erschwert.



3.7 Anstellungsdauer im ASD bzw. in einer vergleichbaren Organisationseinheit in Hamburg

Q5: Anstellungsdauer

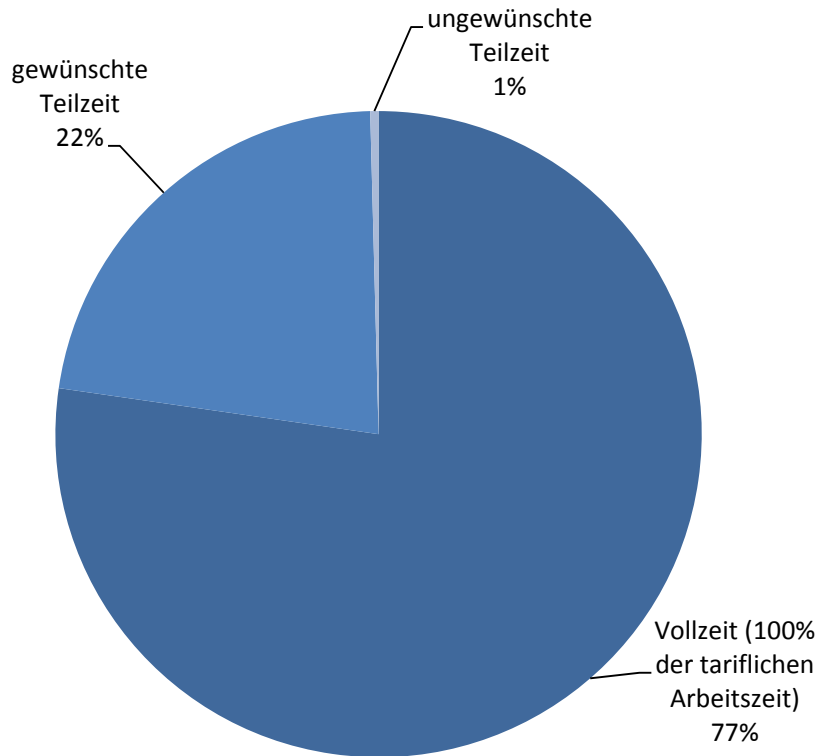


Zu nahezu zwei Drittel wurde die Befragung von Fachkräften mit mehr als drei Jahren Berufserfahrung beantwortet. Es ist auch darauf hinzuweisen, dass ein nennenswerter Anteil der Fachkräfte den Ablauf der 2005 einsetzenden politischen Debatte¹⁸ um den Kinderschutz in der Hansestadt Hamburg und die dadurch angestoßenen Veränderungsprozesse miterleben konnte.

¹⁸ Ausgelöst durch den Tod des Mädchens Jessica und den daraufhin eingesetzten Sonderausschuss „Vernachlässigte Kinder“, vgl. hierzu Hamburgische Bürgerschaft Drs. 18/2074 und Hamburgische Bürgerschaft 18/3592.

3.8 Anstellungsart

Q6: Anstellungsart



Die große Mehrheit der antwortenden Fachkräfte befindet sich nach eigenen Angaben in Vollzeitanstellung. Die Auswertung der Angaben zur Teilzeitquote bei den ASD-Fachkräften im März 2016 in den Bezirken zeigt Werte zwischen 8 Prozent und 26 Prozent¹⁹, so dass sich hier kein Hinweis auf einen selektiven Ausschluss von Fachkräften in Teilzeit an der Befragung ergibt.

3.9 Befristung

Von den teilnehmenden ASD-Fachkräften bei der Frage, ob sie sich in einem befristeten oder unbefristeten Arbeitsverhältnis befinden (Q7), wird zu 98,4% angegeben, über einen unbefristeten Arbeitsvertrag zu verfügen. Lediglich 1,7% berichteten von einem befristeten Anstellungsverhältnis.

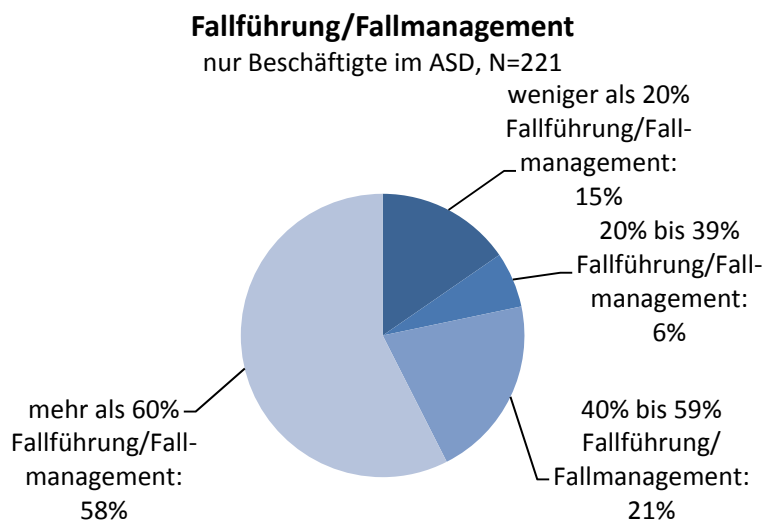
¹⁹ Hamburgische Bürgerschaft Drs. 21/11174.

4 Quantitative Ergebnisse zu Eingangsmanagement und Fallführung als zentrale ASD-Aufgaben

Für ASD-Mitarbeitende ohne Leitungsaufgaben wurden die beiden zentralen Aufgabenblöcke Eingangsmanagement und Fallführung im Hinblick auf den geschätzten Anteil an der Arbeitszeit und Veränderung bei diesem Anteil regelmäßig abgefragt. Es zeigt sich, dass eine Mehrheit der Fachkräfte den Schwerpunkt der eigenen Tätigkeit in der Fallführung sieht und diese Aufgabe in den vergangenen Jahren in der Einschätzung der Fachkräfte weiter an Gewicht gewonnen hat.

4.1 Zeitlicher Anteil der Aufgabe „Fallführung/Fallmanagement“

Frage Q8a: Bitte schätzen Sie ein, welchen zeitlichen Anteil folgende Aufgaben in Ihrem Arbeitsalltag beanspruchen, sofern sie zu Ihrem Aufgabenbereich gehören.

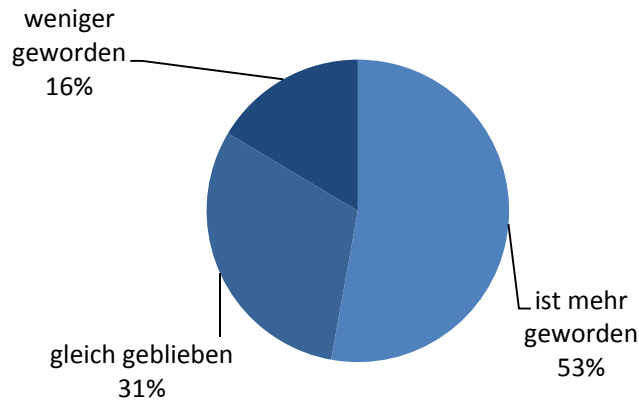


4.2 Veränderung des geschätzten Anteils „Fallführung/Fallmanagement“

Frage Q8b: Geben Sie bitte an, wie sich der geschätzte Anteil in den letzten drei Jahren (bzw. seit Ihrer Einstellung) für Sie verändert hat.

Fallführung/Fallmanagement

nur Beschäftigte im ASD, N=221

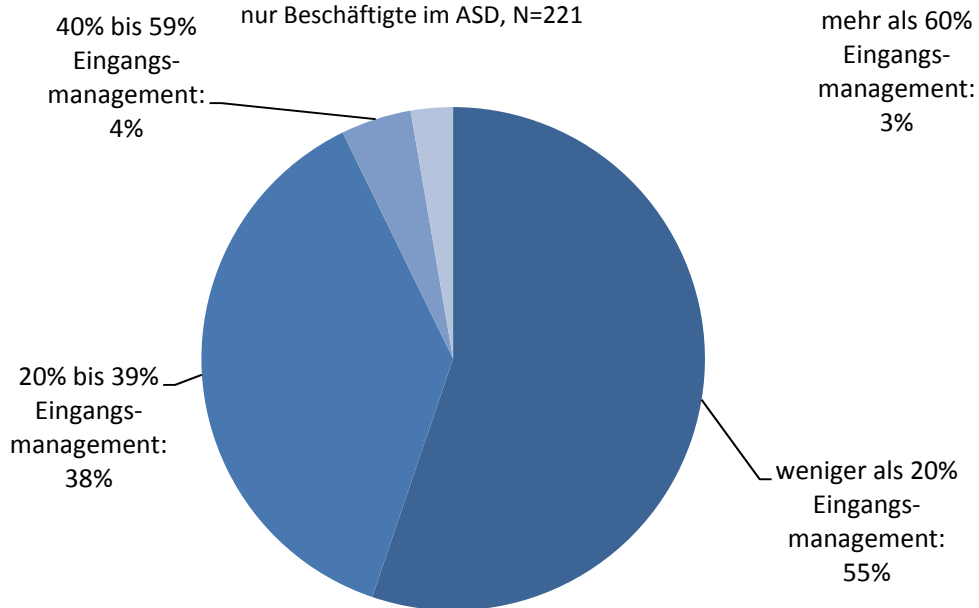


4.3 Zeitlicher Anteil der Aufgabe „Eingangsmanagement“

Frage Q8a: Bitte schätzen Sie ein, welchen zeitlichen Anteil folgende Aufgaben in Ihrem Arbeitsalltag beanspruchen, sofern sie zu Ihrem Aufgabenbereich gehören.

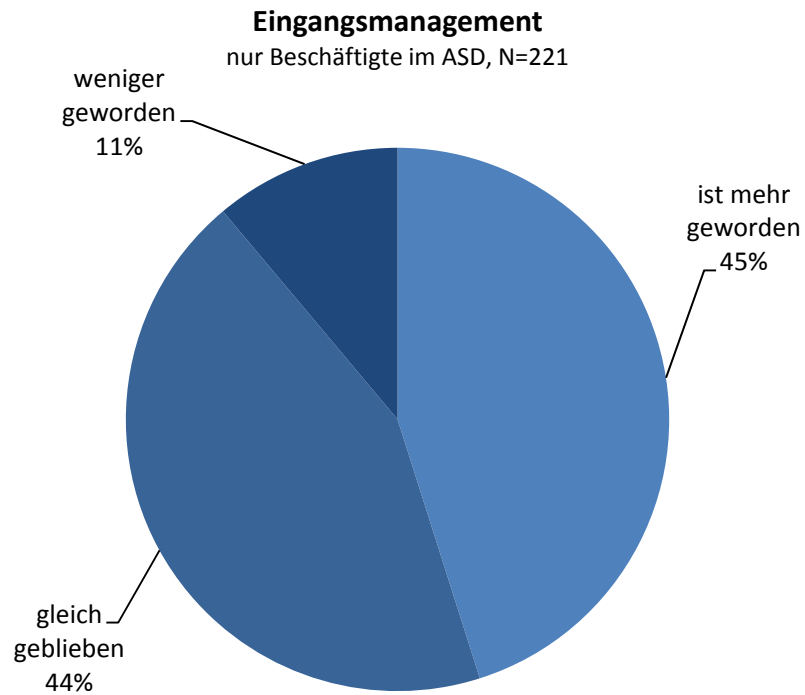
Eingangsmanagement

nur Beschäftigte im ASD, N=221



4.4 Veränderung des geschätzten Anteils „Eingangsmanagement“

Frage Q8b: Geben Sie bitte an, wie sich der geschätzte Anteil in den letzten drei Jahren (bzw. seit Ihrer Einstellung) für Sie verändert hat.



5 Quantitative Ergebnisse zum Erleben der Aufgaben ergänzt um qualitative Ergebnisse

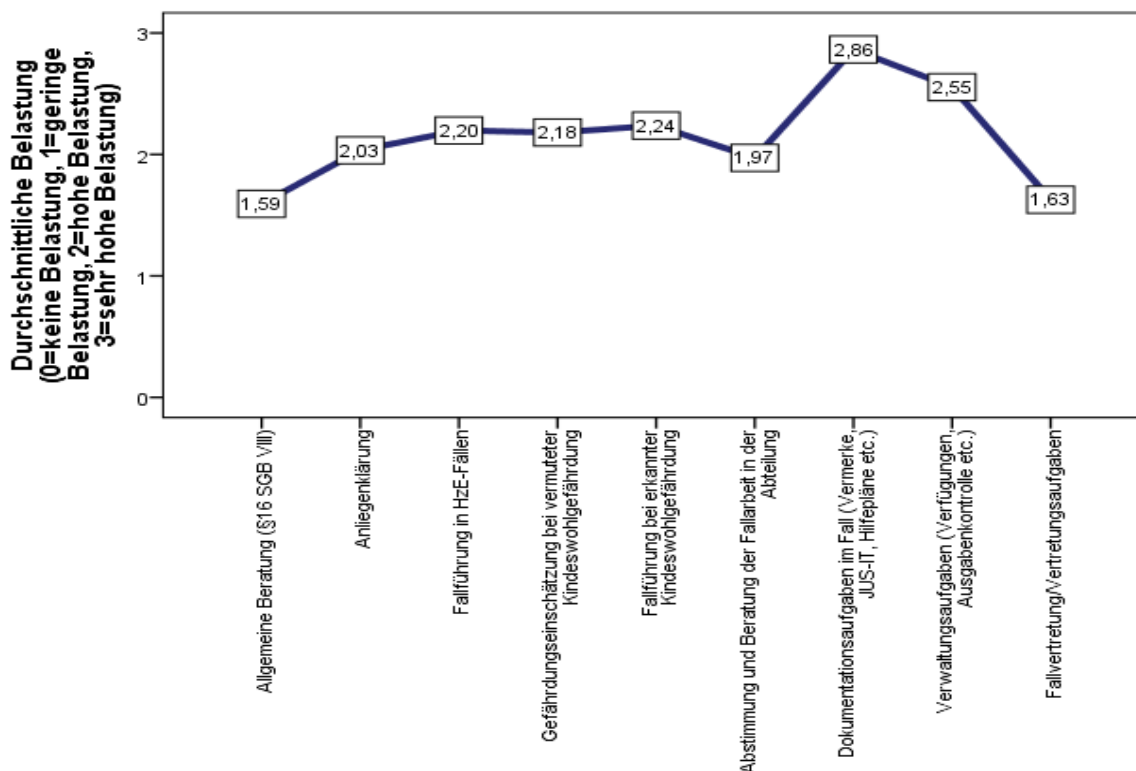
Im Frageblock (Q10)²⁰ wurde für eine große Anzahl an ASD-Aufgaben getrennt nach dem Arbeitsaufkommen und der zeitlichen Belastung (Abschnitt 5.1), der psychischen Belastung (Abschnitt 5.2) und der Veränderung in der Belastung (Abschnitt 5.3) gefragt. Die Frage zur Veränderung der Belastung ist allerdings insofern nicht ganz eindeutig, als sie sowohl auf die zeitliche als auch auf die psychische Belastung bezogen werden konnte. Deshalb sollten die hier gegebenen Antworten vorsichtig interpretiert werden. Da hier Unterschiede zwischen ASD-Fachkräften ohne und mit Leitungsverantwortung zu erwarten waren, wurde zwischen den beiden Gruppen unterschieden. Es wurden zwei Darstellungsformen gewählt: Durchschnittswerte und Anteile von Fachkräften mit hohem bzw. sehr hohem Arbeitsaufkommen oder hoher bzw. sehr hoher Belastung.

5.1 Das Arbeitsaufkommen

Beim angegebenen Arbeitsaufkommen wird ganz überwiegend eine im Mittel hohe zeitliche Belastung berichtet. Zudem sticht die zeitliche Belastung durch Dokumentations- (Jus-it) und Verwaltungsaufgaben hervor, da hier auf der Ebene der ASD-Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern nahezu durchgängig eine sehr hohe zeitliche Belastung angegeben wurde. Es geht aus der Skala (keine Belastung/gering/hoch/sehr hoch) allerdings nicht hervor, ob die Bewertung in Bezug auf eine eher subjektive Referenz (subjektiv als angemessen empfundener Arbeitsaufwand) oder eine objektive Referenz (% Arbeitsstunden) beurteilt wurde. Es handelt sich daher bei den Ergebnissen vermutlich um eine Mischung beider Aspekte, was bei der Interpretation zu berücksichtigen ist.

²⁰ Siehe Anlage 1, S. 3.

5.1.1 Mittleres Arbeitsaufkommen nach Tätigkeitsfeldern (nur MitarbeiterInnen im ASD ohne Leitungsverantwortung, N=177)



5.1.2 Qualitative Ergebnisse im Hinblick auf bestimmte Tätigkeitsfelder

Im Folgenden werden die Ergebnisse der qualitativen Analyse der offenen Fragen zur Wahrnehmung der Fachkräfte im Hinblick auf einzelne Tätigkeitsbereiche dargestellt.

5.1.2.1 Verwaltungsaufgaben (Verfügungen, Ausgabenkontrollen etc.)

Das Tätigkeitsfeld der Verwaltungsaufgaben taucht in den Antworten sowohl zu der Frage nach Abteilungswechseln (F2)²¹ sowie auch bei der Beantwortung der Wunsch-Frage (F3)²² häufig auf. Die Fachkräfte wünschen sich u.a. „weniger Anweisungen, Vorgaben, Dokumentation, mehr Sozialarbeit“ oder gar eine „Entbürokratisierung in Form von deutlicher Reduzierung von Dienstanweisungen, Fachanweisungen, Handlungsrichtlinien etc.“ Die Wahrnehmung einer Fachkraft ist beispielsweise, dass „die Mitarbeiter nur noch ‚funktionieren‘ [müssen] und 10000 Verwaltungsaufgaben erledigen.“ Um diesem Problem zu begegnen, haben die Fachkräfte verschiedene Vorschläge:

„Ich würde mir wünschen, dass mehr verwalterische Entlastung für die MitarbeiterInnen geschaffen wird. Bspw. die Protokollierung von Dingen oder das Hochladen von Unterlagen durch Schreibkräfte. Durch einen Protokollanten bspw. im Hilfeplangespräch könnte sich viel intensiver mit den Beteiligten auseinandergesetzt werden.“

²¹ Frage F2: „Haben Sie schon einmal die Abteilung/Organisationseinheit gewechselt? Wenn ja, aus welchen Gründen? Wenn nicht, was wäre für Sie ein Grund, die Abteilung/Organisationseinheit zu wechseln?“

²² Frage F3: „Nun noch eine letzte Frage: Stellen Sie sich vor, Sie hätten einen Wunsch frei. Was müsste sich Ihrer Meinung nach im Hamburger ASD bzw. im KJND oder FIT ändern und warum?“

Auch von Seiten des PKD wird die Belastung der ASD-Fachkräfte wahrgenommen und vorgeschlagen, der PKD könne seine „eigene Hilfeplanung [vornehmen] ohne Beteiligung des ASD (Doppelstrukturen vermeiden)“.

Begründet werden die Wünsche nach weniger Verwaltungsaufgaben mit der Wahrnehmung, dass aufgrund der umfangreichen Dokumentation weniger Zeit für die originären Aufgaben einer ASD-Fachkraft zur Verfügung stünden. So leitet eine Fachkraft her, „die managerielle Aufmerksamkeit wurde exzessiv auf den Formalprozess statt auf die tatsächliche Praxis gerichtet. In der Sozialen Arbeit wurden Zielvorgaben und Leistungsindikatoren in einem unbeabsichtigten Ausmaß praxisleitend.“ Diesen Wunsch formuliert in ähnlicher Weise auch diese Fachkraft: „Nicht QMS sollte die Arbeit bestimmen, sondern das, was die Kinder und Familien an Unterstützung und Hilfe brauchen.“

Verwaltungsaufgaben werden dabei nicht grundsätzlich in Frage gestellt. Einige Fachkräfte fordern z.B. „stattdessen wenige, dafür klar formulierte und definierte Vorgaben, die für alle Bezirke verbindlich sind und den Fachkräften einen Ermessensspielraum lassen, anstatt sie zu zwingen, z.B. jeden KWG-Fall in dieselbe Schablone zu quetschen“. Sie fordern insoweit auch Kontinuität ein, wie sich aus folgendem Zitat ergibt: „Gern auch mal an einer Anweisung, Globalrichtlinie o.ä. festhalten und nicht ständig neue Strukturen schaffen wollen (kann zur Unsicherheit/ Unklarheit im Arbeitsalltag führen).“ Eine Fachkraft wünscht sich in diesem Zusammenhang „weniger administrative Vorgaben, diese als Hilfe und Unterstützung, aber nicht als Zwang“. Hervorgehoben wird mehrfach der Wunsch nach einer Rückbesinnung auf die Profession der Fachkräfte: „Weniger Dokumentationspflichten und Listen zum Abhaken, Kategorisieren und Bewerten [und die] Sozialpädagogische Diagnostik sollte individuell angewendet werden dürfen ohne die Vorgabe, dies in jedem Fall zu müssen, um die Akte zu bedienen!“ und „gleichzeitig Entscheidungsbefugnisse in der Fallbearbeitung an Einzelfall und Fachlichkeit der FFK knüpfen (Bsp. Anwendung soz.päd. Diagnostik) und nicht an QMS.“ Das QMS wird an vielen Stellen benannt und um Lockerung der als starr wahrgenommenen Vorgaben geworben:

„Zudem sollten die QM-Vorgaben hinsichtlich der verpflichtenden Anwendung der Diagnostikinstrumente etwas lockerer gefasst werden. In manchen Fällen ist nicht alles nötig/sinnvoll. Die FFK sollten hier die Freiheit haben (gern auch mit Vermerk und Begründung) Dinge nicht/ zu einem späteren Zeitpunkt zu erledigen.“

Die Fachkräfte nehmen vermehrt QMS als Hindernis wahr und wünschen sich „weniger Vorgaben wie z.B. QMS etc. - so wie es jetzt gestaltet ist, dient es nicht der Qualität, sondern nur dem Ausfüllen von Zetteln und der Absicherung.“

Zu den Verwaltungsaufgaben zählen die Fachkräfte auch die Zuweisung von Finanzmitteln, was – sofern angesprochen – als belastende Aufgabe wahrgenommen wird. An verschiedenen Stellen wird vorgeschlagen: „Die Wirtschaftliche Jugendhilfe sollte für das Verfügen zuständig sein. Dazu müsste es auch dort das entsprechende Personal geben. Für mich ist es unverständlich, dass ich, als Sozialpädagogin, die ‚Controlling‘-Aufgaben erledigen soll.“ Dies wird unterstützt durch die Forderungen, „eine Wirtschaftliche Jugendhilfe wie in anderen Bundesländern auf[zub]bauen, die tatsächlich den ASD entlastet und entsprechend mit Personal ausgestattet ist (höhere Verwaltungsbeamte)“, umso die „Finanzverantwortung von den ASD Kräften [zu] nehmen und auf die wirtschaftliche Jugendhilfe [zu]übertragen.“

5.1.2.2 Dokumentationsaufgaben im Fall (Vermerke, JUS-IT, Hilfepläne etc.)

In den quantitativen Ergebnissen (S. 16) wird deutlich, dass die Fachkräfte ihre Dokumentationsaufgaben in großen Umfang als belastend, mit Mehrheit sogar als sehr belastend wahrnehmen. In den offenen Fragen wird hierzu vor allem die Software JUS-IT benannt; einige der Antwortenden wollen „JUS-IT abschaffen“, andere wünschen sich lediglich ein „stabiles JUS-IT“ oder ein „bedienerfreundlicheres JUS-IT“. Diese Wünsche finden ihre Begründung darin, dass das System häufig nicht als Arbeiterleichterung wahrgenommen wird, denn „der Verwaltungsaufwand ist riesig und JUS-IT produziert immer mehr Aufgaben, als dass es Arbeit abnimmt.“ Eine Fachkraft beschreibt ihre tägliche Arbeit mit der Software und macht die damit verbundenen Schwierigkeiten deutlich:

„JUS-IT [muss] weg und die Dokumentation meiner Arbeit leichter werden. Wenn zum Bsp. ein Gespräch mit einem Klienten geführt & dies in JUS-IT ordnungsgemäß dokumentiert und ausgedruckt wird, um es in die immer noch fallführende Papier-Akte (ein Irrsinn dass wir immer noch doppelte Aktenführung betreiben!!!) zu heften, muss ich zum Dokumentieren 11 Mal klicken. Zum Speichern und Ausdrucken braucht es weitere 8 Klicks. Wenn das IT-Verfahren sich an der tatsächlichen Arbeit bzw. unserem Arbeitsablauf orientieren würde, wäre meine Tätigkeit deutlich einfacher und es wäre mir auch möglich die fachlichen Vorgaben standardmäßig zu erfüllen.“

Hinzu kommen strukturelle Probleme, z.B.: „Die Vorgaben, die im Rahmen der JUS-IT Dokumentation, zu erfüllen sind, sind zu umfangreich. Der Blick wird gleichzeitig durch die Fokussierung auf den jeweiligen Auftrag eingeengt, sobald der Auftrag abgeschlossen wird, wird der Fall geschlossen“ und

„JUS-IT beendet Hilfen nach 18 Monaten, wenn ich unter meinen vielen Aufgaben die kassenrechtliche Weiterverfügung nicht rechtzeitig finde. Damit wird unterstellt, dass wir unsere Fälle nicht im Blick haben. Ich kann in Geschwisterfällen immer noch nicht durchschreiben.“

Der zuletzt genannte Punkt, die Tatsache, dass Geschwister mit den (ggf. nur teilweise) gleichen Lebensumständen nicht „durchgeschrieben“ werden können, wird auch an anderer Stelle als konkreter Änderungswunsch formuliert. Es wurde beispielsweise gefordert, dass QM-Prozesse „wie ein in sich logischer und miteinander verknüpfter Prozess [aufgebaut sein sollte], mit der Option bei 7 Kindern alles mit einem Klick auf die anderen Fallkinder durchzuschreiben.“

Ein Teil der wahrgenommenen hohen Belastung im Bereich der Dokumentation wird auch in der aktuell praktizierten doppelten Aktenführung gesehen: „Die doppelte Aktenführung gehört sofort eingestellt. Hier liegt eine unfassbare Ressourcenverschwendung vor. Voraussetzung dafür ist natürlich, dass das unsägliche Programm JUS-IT umgehend anwendungs- und anforderungsgerecht endlich auf Vordermann gebracht wird“. Eine weitere Fachkraft meint, die „doppelte Aktenführung muss abgeschafft werden. Dadurch hätte jeder Mitarbeiter mehr Zeit für den Kinderschutz“. Eine Rückkehr zur Papierakte ist dabei jedoch nicht die einzige denkbare Option. So stellt sich eine Fachkraft eine Zukunft vor, in der es „eine JUS-IT Version [gibt], die durch die QMS-Prozesse hindurchführt. Die JUS-IT Version ist wie eine Papierakte lesbar („Seitenumblätternfunktion“). Eine Papierakte wird nicht mehr geführt.“ Weniger konkret fordern andere Fachkräfte z.B.: „Es wäre wünschenswert, dass die Dokumentation in den JUS-IT elektronischen Akten besser und übersichtlich gestaltet wird.“

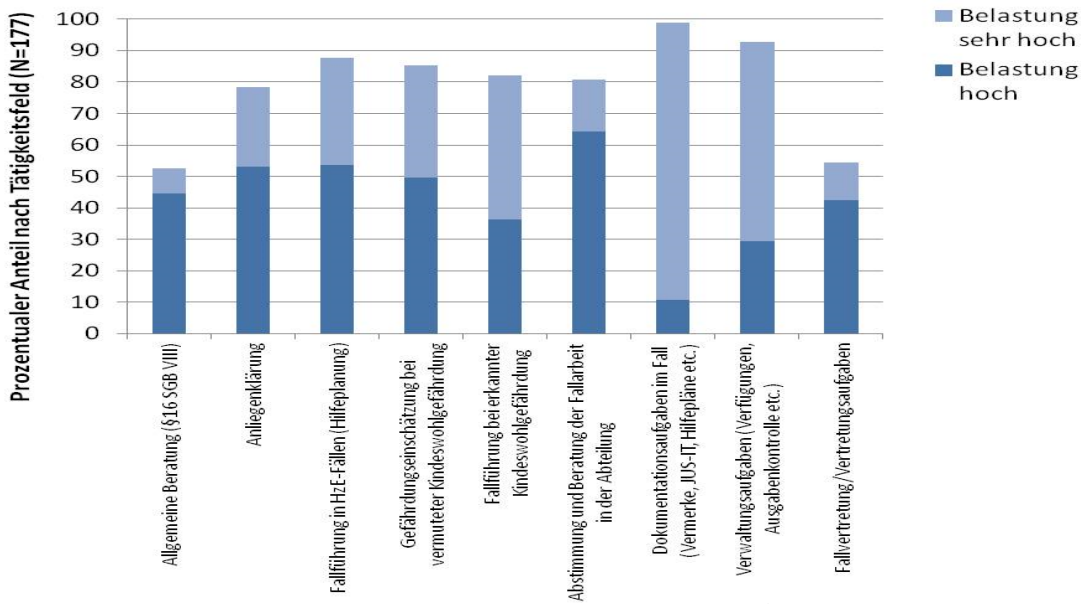
Doch nicht nur strukturelle Probleme führen zur negativen Bewertung der Software. Zahlreiche Fachkräfte fühlen sich in ihrer Fachlichkeit und ihren Fähigkeiten hinterfragt, denn „JUS-IT erscheint oft nur wie ein bestehendes Anklagesystem, dem man sich durch Abarbeitung entziehen kann.“

„Zu diesen schlechten Bedingungen hinzukommt, dass man uns dann auch noch unsere Fachlichkeit aberkennt und uns Druck macht, wenn wir nicht die Anweisungen des PCs (JUS-IT) befolgen. Hat der PC soziale Arbeit studiert oder wir??? Klienten sozialer Arbeit sind Individuen und können nicht in standardisierte Verfahren und Ankreuzbögen gepresst werden. Anscheinend werden im ASD keine Sozialarbeiter, sondern Sekretäre gebraucht.“

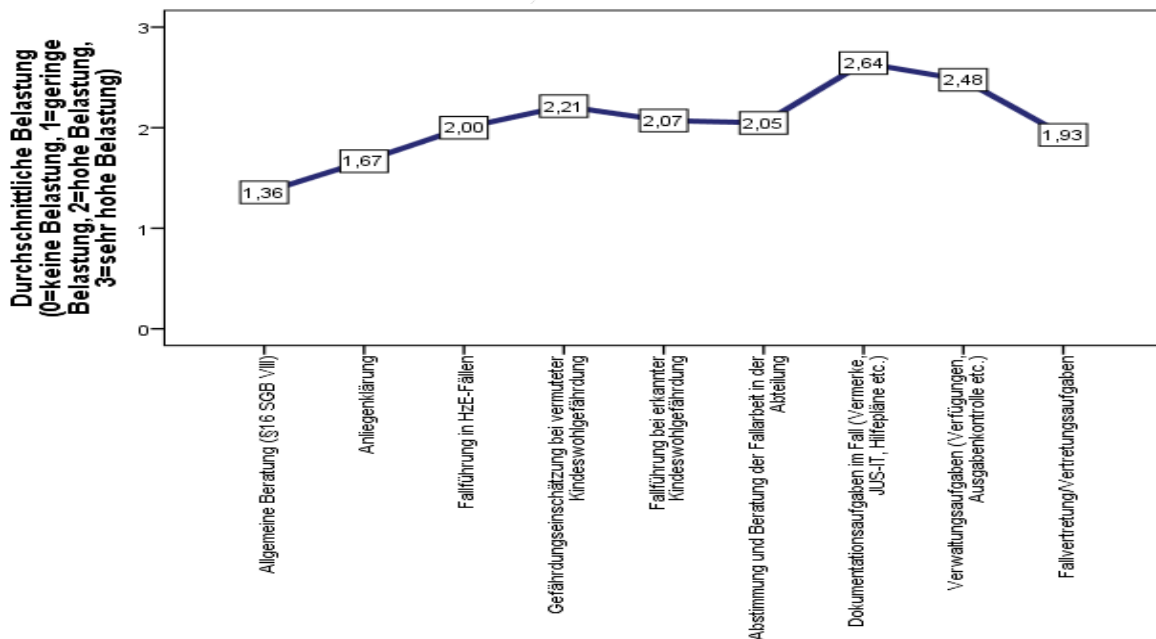
5.1.2.3 Fallführung bei erkannter Kindeswohlgefährdung

Eine besondere Belastung nehmen Fachkräfte im Hinblick auf „das hohe Fall- und KWG aufkommen“ wahr. Sie wünschen sich eine „Entlastung von der Verantwortung bei KWG bei Kleinkindern und Säuglingen“. Als konkreter Vorschlag wird beispielsweise vorgebracht: „die stellvertretende Abteilungsleitung muss unbedingt von der eigenen Fallzuständigkeit befreit werden. Nur so kann umfangreiche Einarbeitung von mehreren neuen Kollegen und eine ständige und sofortige Begleitung in KWG-Fällen garantiert werden und es gibt Zeit für Reflexion.“ Ein weiterer Vorschlag geht noch weiter, indem ein „flexibler Fachdienst [gewünscht wird,] um ihn bei KWG Meldungen hinzuzuziehen bestehend aus Gesundheitshilfe, ggf. Kinder- und Jugendpsychologe, Kinderschutzfachkraft und familienrechtlich versierter Rechtsberatung; quasi eine Task Force KWG“.

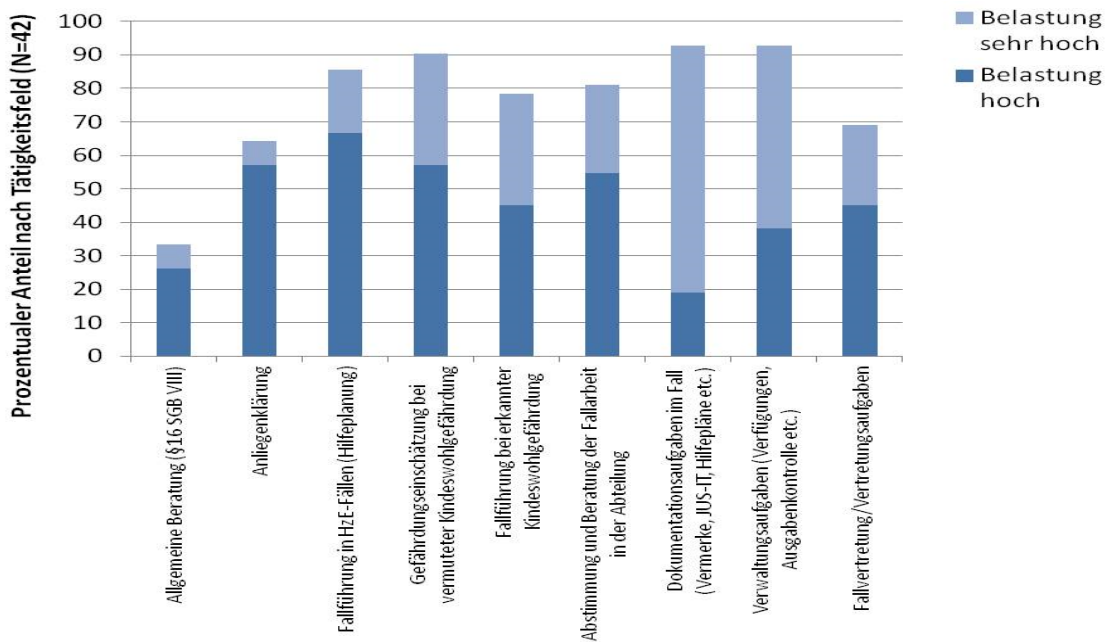
5.1.3 Anteile der MitarbeiterInnen im ASD ohne Leitungsverantwortung mit hohem bzw. sehr hohem Arbeitsaufkommen in verschiedenen Bereichen (N=177)



5.1.4 Mittleres Arbeitsaufkommen nach Tätigkeitsfeldern – nur (stellvertretende) Leitungskräfte im ASD, N=42



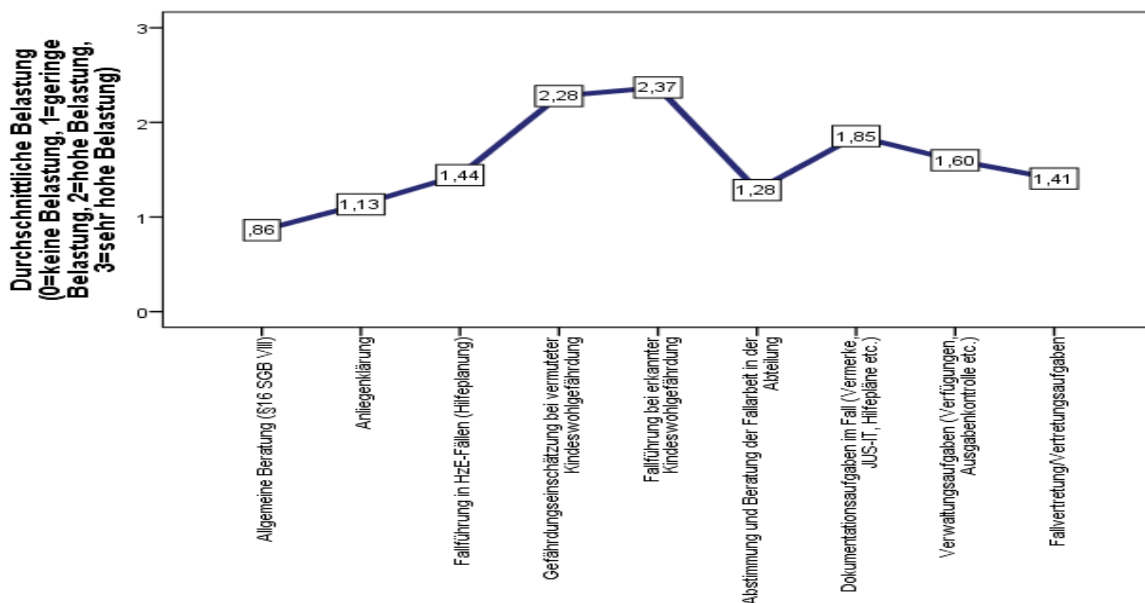
5.1.5 Anteile der (stellvertretenden) Leitungskräfte im ASD mit hohem bzw. sehr hohem Arbeitsaufkommen in verschiedenen Bereichen (N=42)



5.2 Die psychische Belastung

Die mit Abstand höchste psychische Belastung wird von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im ASD in den Arbeitsbereichen „Gefährdungsabschätzung“ und „Fallführung bei Kindeswohlgefährdung“ berichtet. In diesen beiden Bereichen ist auch der Anteil der Fachkräfte mit angegebener „sehr hoher“ Belastung mit Abstand am größten. Das Profil der berichteten psychischen Belastungen bei den Leitungskräften ist ähnlich, wenn auch mit einer im Mittel etwas geringeren Belastung. Eine gewisse Unschärfe bei der Interpretation der Daten entsteht allerdings dadurch, dass in der Fragestellung keine Referenzpunkte für hohe bzw. sehr hohe Belastung genannt sind.

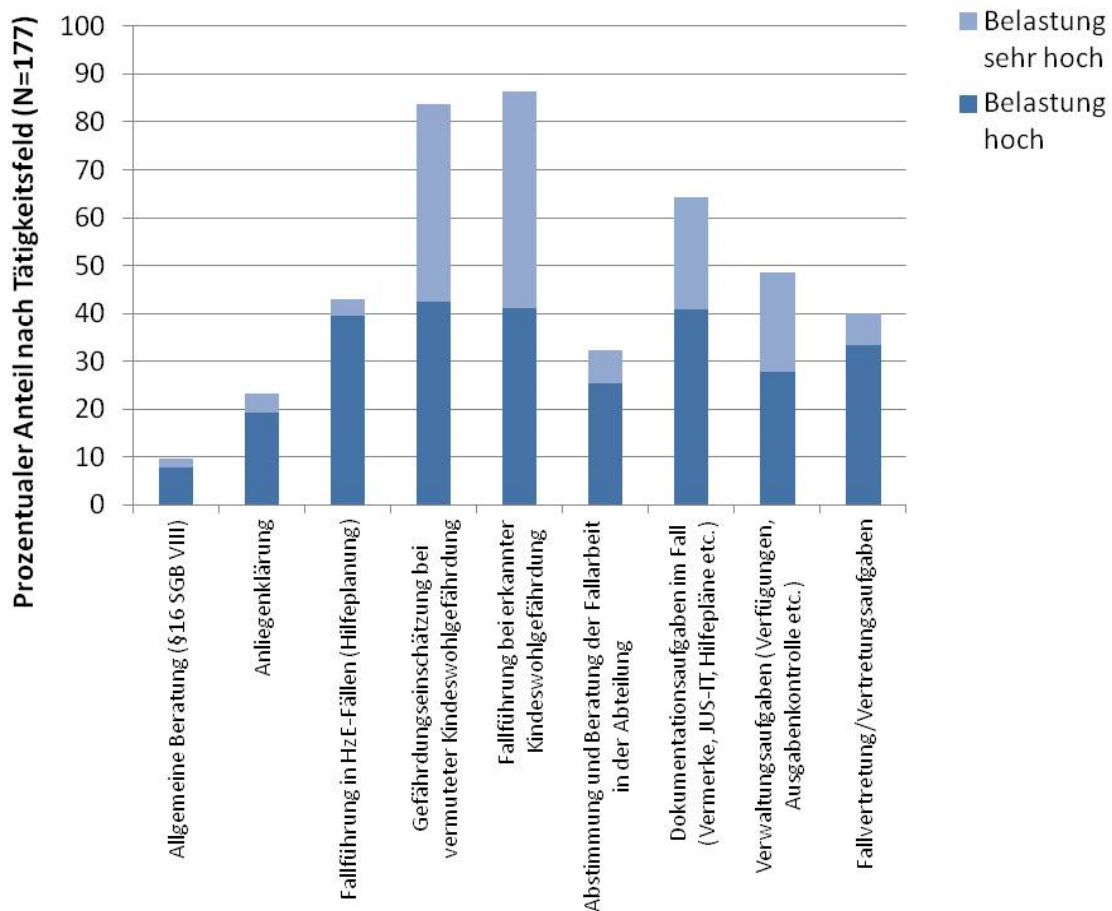
5.2.1 Durchschnittsprofil der psychischen Belastung nach Tätigkeitsfeldern (nur MitarbeiterInnen im ASD, N=177)



5.2.2 Qualitative Ergebnisse im Hinblick auf die psychische Belastung der ASD-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeiter

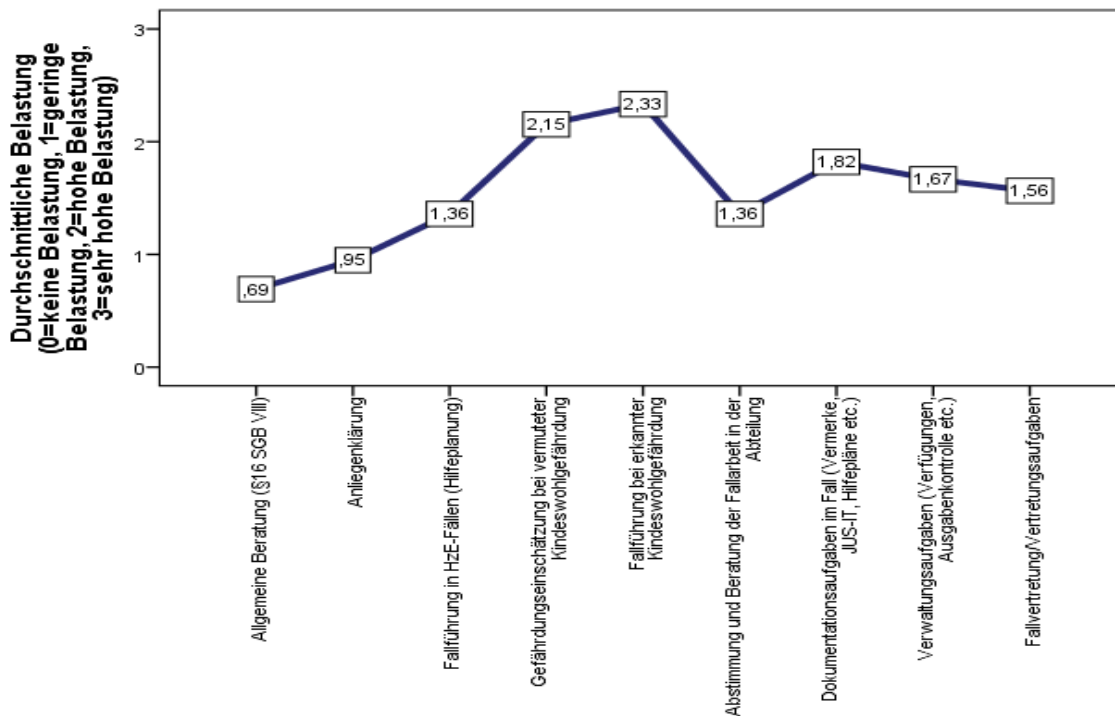
Im Rahmen der offenen Frage zu Abteilungs- und Organisationswechselln und den dafür ursächlichen oder möglichen Gründen,²³ wurden psychische Belastungen häufiger angegeben. Die Fachkräfte gaben z.B. an, aufgrund „anhaltende[r] psychische[r] Belastung länger als 6 Monate“ und „aus gesundheitlicher Vorsorge“ über einen Wechsel der Dienststelle nachzudenken. Einige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter reklamieren eine „zu hohe psychische Belastung durch schwierige Fälle“, respektive eine „hohe psychische Belastung“. Die psychische Belastung wird begründet aufgrund der Arbeitsbedingungen: „ein Grund [die Dienststelle zu wechseln] wäre gesundheitliche Selbstfürsorge aufgrund schwieriger Arbeitsbedingungen, Abwälzung der Verantwortung an FFK“. Eine Fachkraft nimmt eine „massive psychische Belastung bei mir selbst und bei den Kollegen“ wahr und ergänzt, es gebe einen „hohe[n] Krankenstand, fast täglich jemanden, der geweint hat“.

5.2.3 Anteile hoher bzw. sehr hoher angegebener psychischer Belastung nach Tätigkeitsfeldern (ASD-Fachkräfte ohne Leitungsverantwortung, N=177)

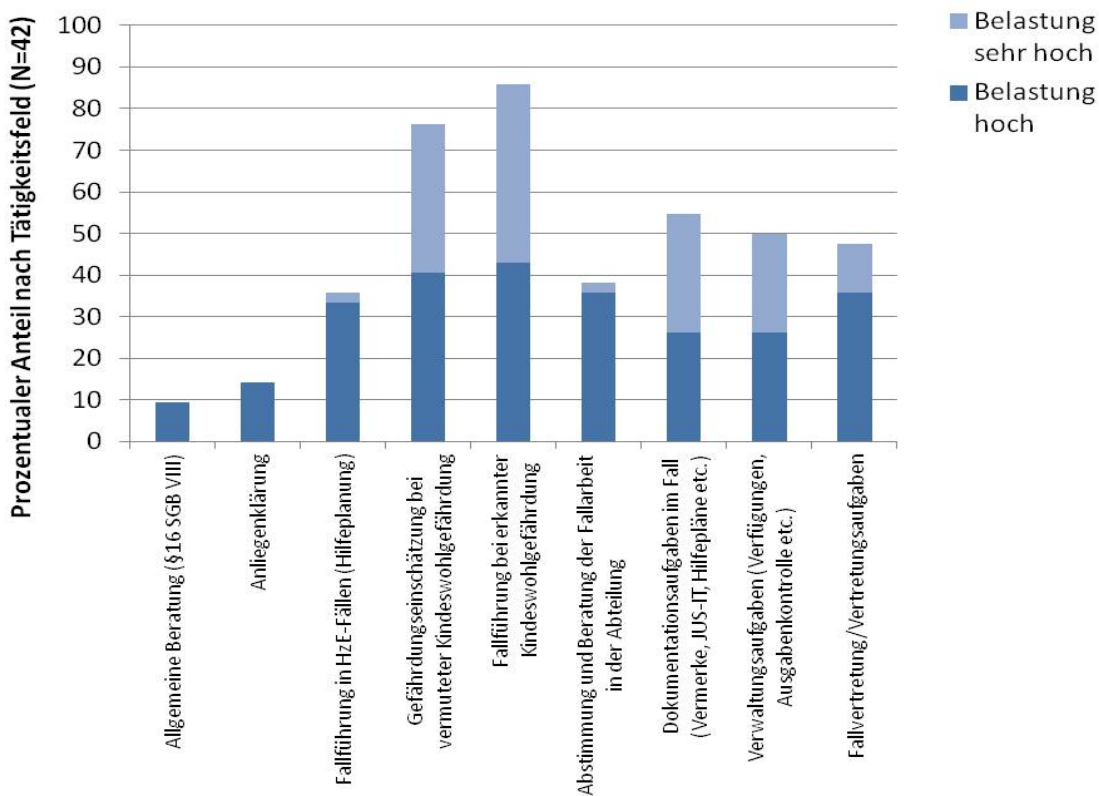


²³ Frage F2: Haben Sie schon einmal die Abteilung/Organisationseinheit gewechselt? Wenn ja, aus welchen Gründen? Wenn nicht, was wäre für Sie ein Grund, die Abteilung/Organisationseinheit zu wechseln?

5.2.4 Durchschnittsprofil der psychischen Belastung nach Tätigkeitsfeld – nur (stellvertretende) Leitungskräfte im ASD, N=42



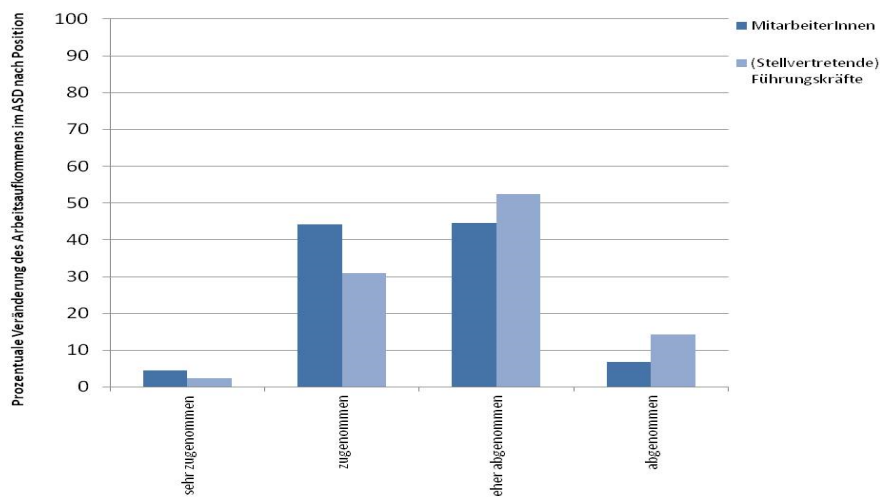
5.2.5 Anteil der (stellvertretenden) Leitungskräfte im ASD mit hohem bzw. sehr hohem Arbeitsaufkommen (N=42)



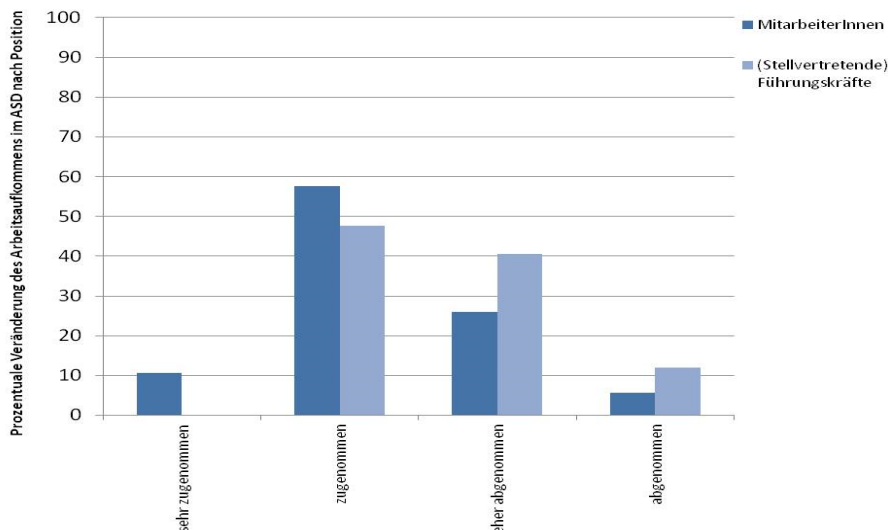
5.3 Die Veränderung des Arbeitsaufkommens in den letzten 3 Jahren bzw. seit der Einstellung

Fachkräfte und Leitungskräfte beschreiben weitgehend gleichlaufend einen Prozess der stärkeren gefühlten Inanspruchnahme durch Dokumentations-, Verwaltungs-, Abstimmungs- und Kinderschutzaufgaben im engeren Sinne, während sonstige ASD-Aufgaben in der wahrgenommenen Belastung eher zurücktreten. Leitungskräfte beschreiben zudem noch eine erhöhte Belastung hinsichtlich der Sicherstellung von Kontinuität in der Fallarbeit.

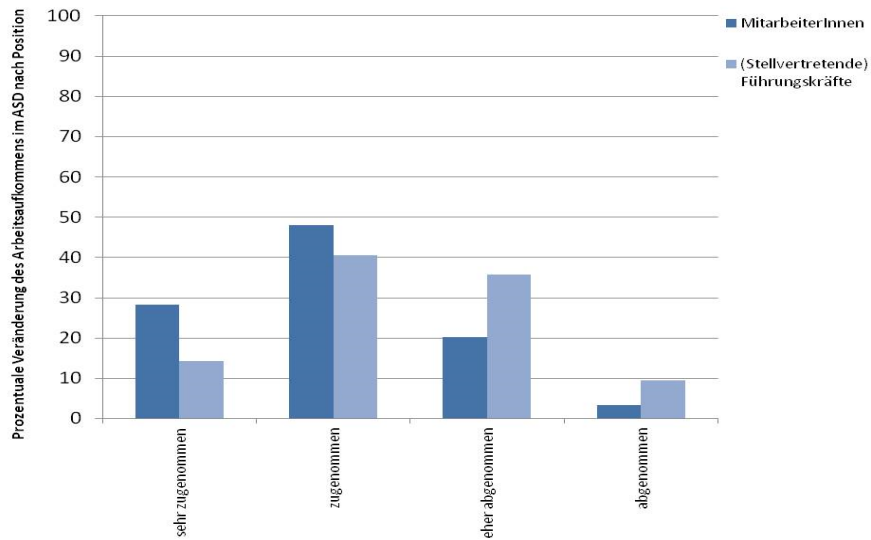
5.3.1 Allgemeine Beratung (§16 SGB VIII)



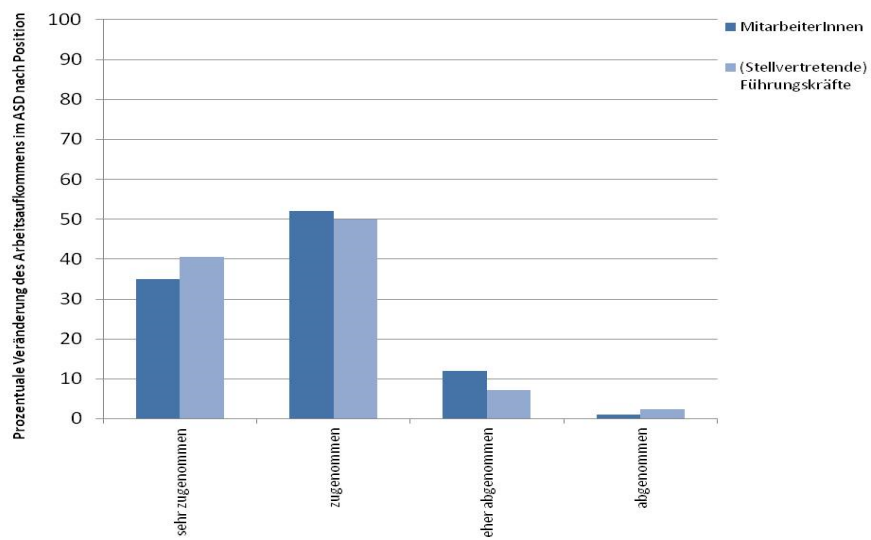
5.3.2 Anliegenklärung



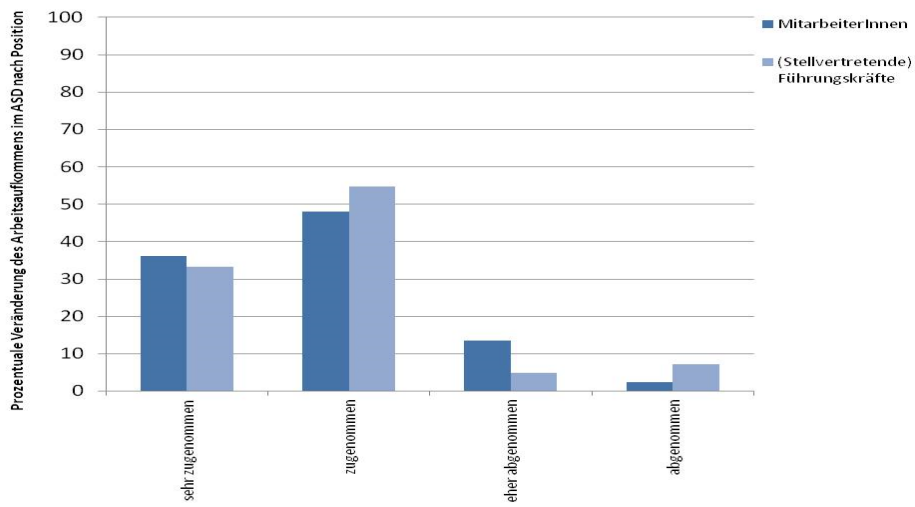
5.3.3 Fallführung in HzE-Fällen (Hilfeplanung)



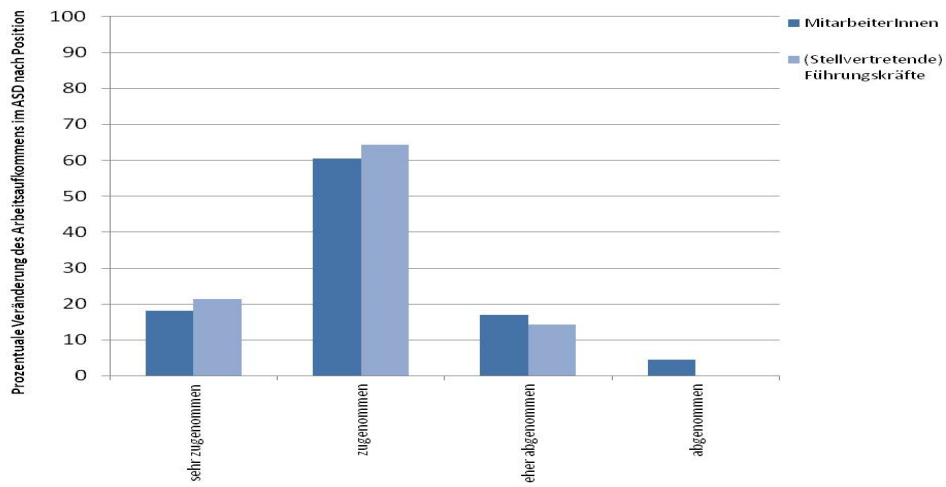
5.3.4 Gefährdungseinschätzung bei vermuteter Kindeswohlgefährdung



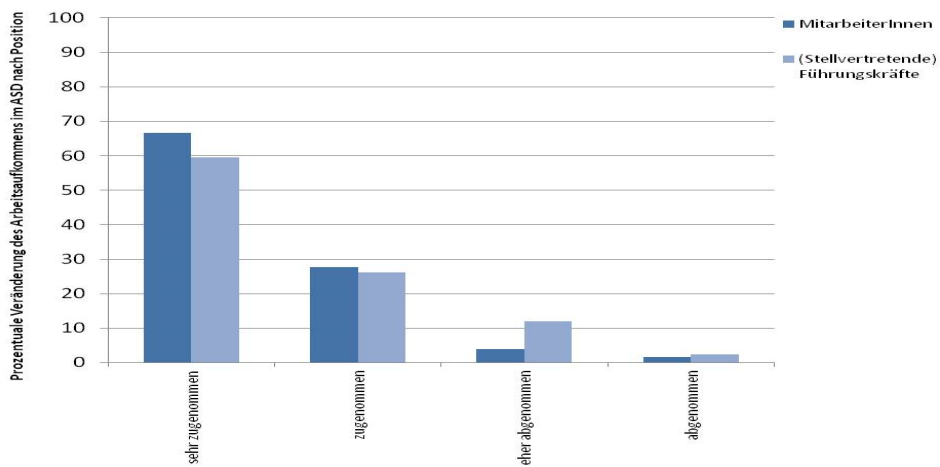
5.3.5 Fallführung bei erkannter Kindeswohlgefährdung



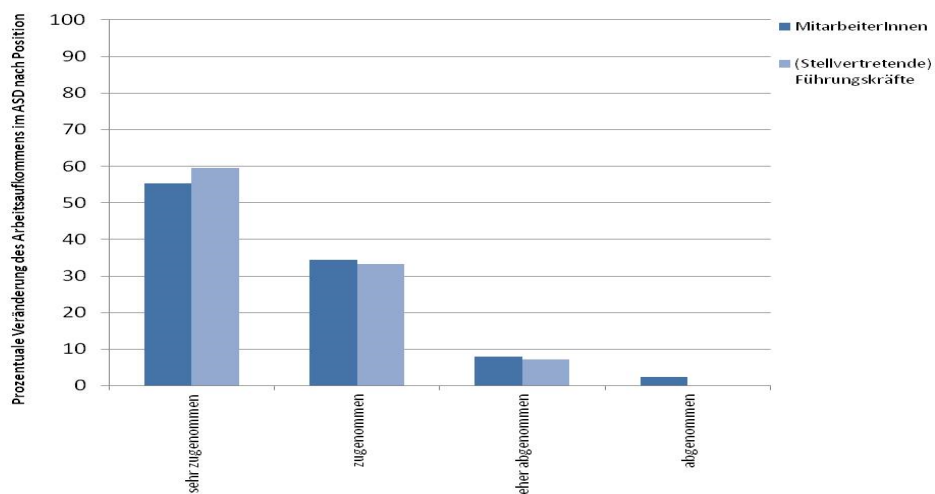
5.3.6 Abstimmung und Beratung der Fallarbeit in der Abteilung



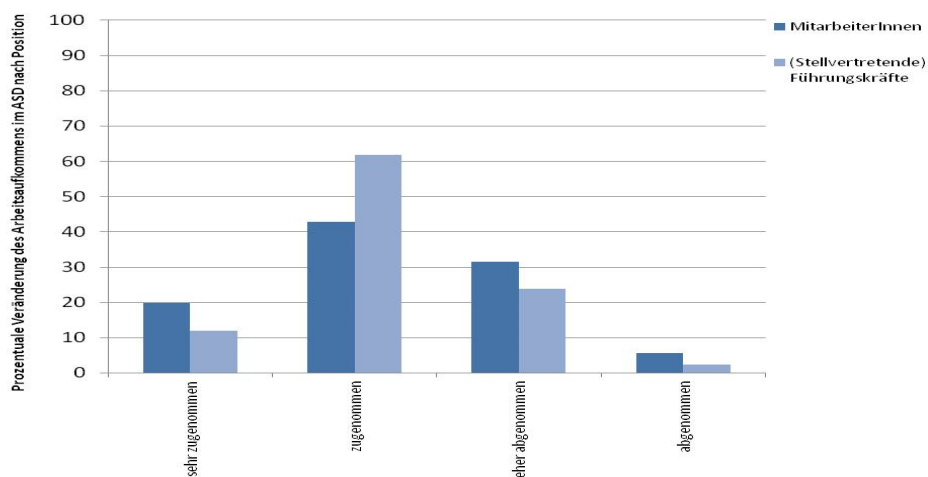
5.3.7 Dokumentationsaufgaben im Fall (Vermerke, JUS-IT, Hilfepläne etc.)



5.3.8 Verwaltungsaufgaben (Verfügungen, Ausgabenkontrolle etc.)



5.3.9 Fallvertretung/Vertretungsaufgaben



5.4 Summenwerte für psychische Belastung

Zur Erhöhung der Aussagekraft durch Zusammenfassung mehrerer Indikatoren wurden zwei Summenwerte pro Fachkraft gebildet:

(a) Ein Summenwert zur insgesamt angegebenen arbeitsbezogenen psychischen Belastung und (b) ein Summenwert zur angegebenen psychischen Belastung durch Kinderschutzaufgaben im engeren Sinn.

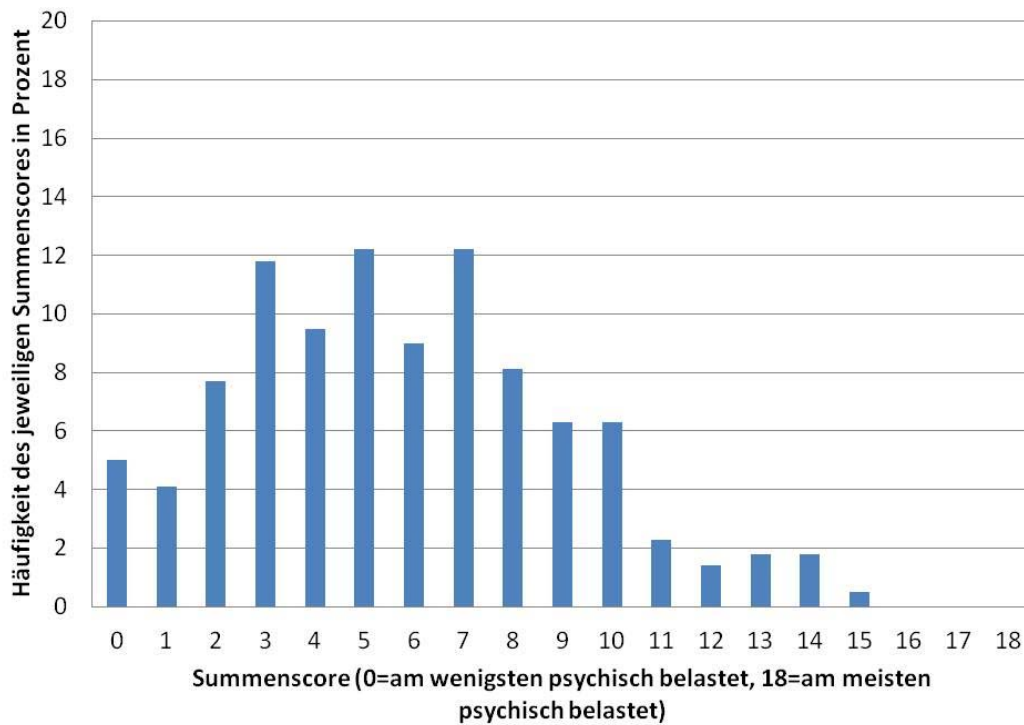
In den ersten Summenwert gingen die Antworten zu allen Punkten in der zweiten Spalte von Q10²⁴ ein. In den zweiten Summenwert gingen die Antworten in der zweiten Spalte von Q10 auf die drei Fragen zur Gefährdungsabklärung, zur Fallführung in Gefährdungsfällen und zur Falldokumentation, wobei unterstellt wird, dass diese bei Gefährdungsfällen besonders aufwändig sind. Die insgesamt angegebene und in Abschnitt 5.4.1 dargestellte Belastung für alle ASD-Mitarbeitenden erscheint normalverteilt mit Mittelwert im Bereich geringer bis mittlerer psychischer Belastung (Bandbreite 0-18). Die Teilmenge der in Abschnitt 5.4.2 dargestellten psychischen Belastung im Bereich unmittelbar kinderschutzrelevanter Tätigkeiten ist deutlich rechtsschiefer mit knapp der Hälfte der Antworten im Bereich hoher bis sehr hoher psychischer Belastung (Bandbreite 0-6). Ansätze zur Entlastung der ASD-Fachkräfte sollten vor diesem Hintergrund insbesondere bei Kinderschutz-, Dokumentations- und Verwaltungsaufgaben ansetzen.

5.4.1 Häufigkeiten der Summenwerte zur psychische Belastung, nur ASD, N=221

Summenwert psychische Belastung	Häufigkeit	Prozent	Kumulative Prozente
0	11	5,0	5,0
1	9	4,1	9,0
2	17	7,7	16,7
3	26	11,8	28,5
4	21	9,5	38,0
5	27	12,2	50,2
6	20	9,0	59,3
7	27	12,2	71,5
8	18	8,1	79,6
9	14	6,3	86,0
10	14	6,3	92,3
11	5	2,3	94,6
12	3	1,4	95,9
13	4	1,8	97,7
14	4	1,8	99,5
15	1	0,5	100,0
16	0	0	100,0
17	0	0	100,0
18	0	0	100,0
Gesamtsumme	221	100,0	

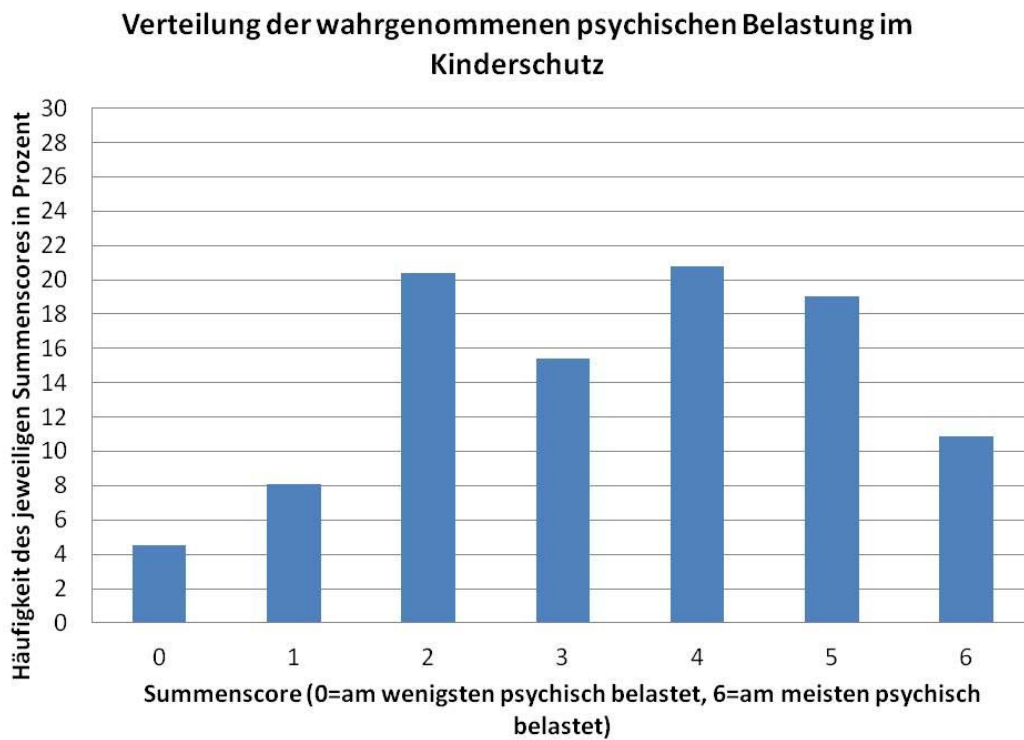
²⁴ Siehe Anlage 1, S. 3.

Verteilung der wahrgenommenen psychischen Belastung



5.4.2 Summenwerte psychische Belastung im Kinderschutz (Arbeitsbereiche „Gefährdungseinschätzung“, „Fallführung bei erkannter Kindeswohlgefährdung“, „Dokumentationsaufgaben“), nur ASD, N=221

Summenscore psychische Belastung	Häufigkeit	Prozent	Gültige Prozent	Kumulative Prozente
0	10	4,5	4,6	4,6
1	18	8,1	8,2	12,8
2	45	20,4	20,5	33,3
3	34	15,4	15,5	48,9
4	46	20,8	21,0	69,9
5	42	19,0	19,2	89,0
6	24	10,9	11,0	100,0
Gesamtsumme	119	99,1	100,0	
Keine Angabe	2	0,9		
Gesamtsumme	221	100,0		



5.5 Korrelation der Summenwerte zur psychischen Belastung mit der Anstellungsdauer

Bei den ASD-Fachkräften hängt weder die insgesamt angegebene psychische Belastung noch die angegebene psychische Belastung im Kinderschutz mit der Anstellungsdauer zusammen. Dies bedeutet, auch bei erfahreneren Fachkräften sinkt das Ausmaß der angegebenen psychischen Belastung insgesamt und im Kinderschutz mit der Anstellungsdauer nicht regelhaft ab.

Alle ASD-Fachkräfte: Psychische Belastung insgesamt

		Summenwert psychische Belastung insgesamt
Anstellungsdauer im ASD	Pearson-Korrelation	-,025
bzw. in einer vergleichbaren Organisationseinheit in Hamburg	Sig. (2-seitig)	,711
		N
		221

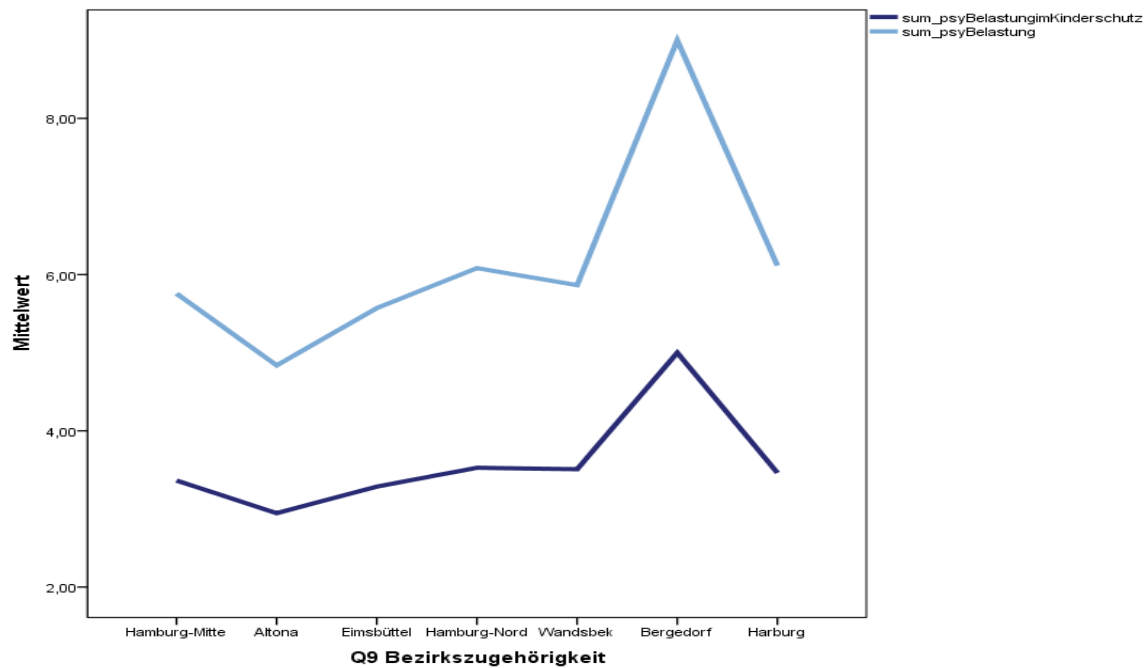
Alle ASD-Fachkräfte: Psychische Belastung im Kinderschutz

	Summenwert psychische Belastung im Kinderschutz
Anstellungsdauer im ASD Pearson-Korrelation bzw. in einer vergleichbaren Sig. (2-seitig)	-,034 ,612
Organisationseinheit in Hamburg	N 219

Eine Teilgruppenanalyse (ASD-Fachkräfte mit und ohne Leitungsverantwortung) zeigt für ASD-Fachkräfte mit (stellvertretender) Leitungsverantwortung eine mit der Anstellungsdauer moderat abnehmende, insgesamt angegebene psychische Belastung ($r=-.36$, $p=.027$, $n=41$), sonst zeigen sich keine gegen den Zufall abzusichernden Zusammenhänge.

5.6 Durchschnittswerte psychische Belastung und psychische Belastung im Kinderschutz nach Bezirken

Werden die Summenwerte der ASD-Fachkräfte zur psychischen Belastung insgesamt und spezifisch für Kinderschutzaufgaben nach Bezirken aufgeschlüsselt, so sollte der Bezirk Bergedorf aufgrund der kleinen Gruppe teilnehmender Fachkräfte aus diesem Bezirk eher nicht berücksichtigt werden. Wird dieser Bezirk ausgeklammert, bleiben nur beschränkte Unterschiede zwischen den Bezirken bestehen. So liegt die Differenz zwischen dem im Mittel am „stärksten“ und dem im Mittel am „wenigsten“ belasteten Bezirk hinsichtlich der psychischen Belastung insgesamt in der Größenordnung von wenig mehr als einem Belastungspunkt bzw. bei einem halben Punkt im Bereich der psychischen Belastung im Bereich Kinderschutz.



6 Arbeitsaufkommen, psychische Belastung und Trend bezüglich fallübergreifender Tätigkeiten und Vernetzungsarbeit: Quantitative Ergebnisse

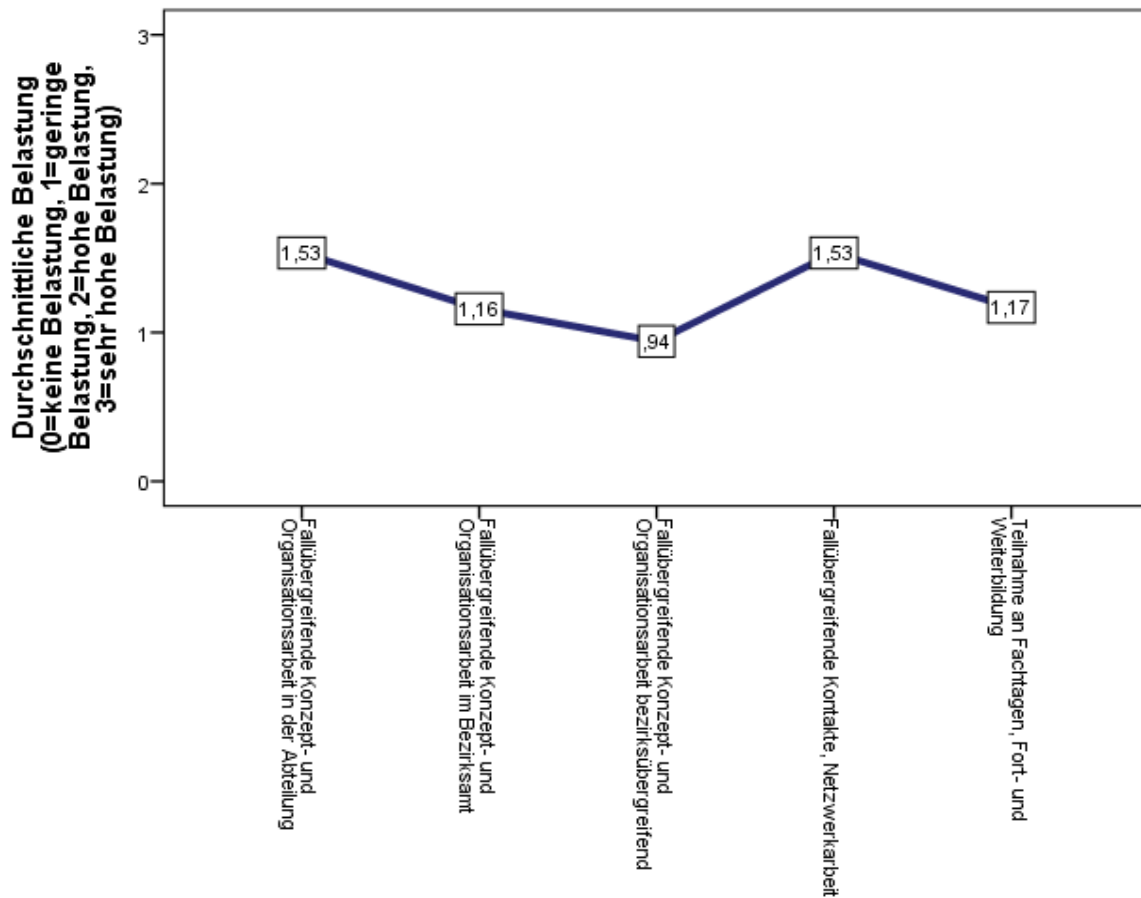
In einem Fragenblock (Q11)²⁵ wurde im Hinblick auf fallübergreifende Tätigkeiten und Vernetzungsarbeit erneut nach den drei Aspekten (a) der zeitlichen Belastung durch das Arbeitsaufkommen (Abschnitt 6.1), (b) der psychischen Belastung (Abschnitt 6.1.1) und (c) den zeitlichen Veränderungen der (nicht näher unterschiedenen zeitlichen oder psychischen) Belastung in den letzten zwei Jahren gefragt (Abschnitt 6.3). Aufgrund der Unterschiede in den Aufgaben von ASD-Fachkräften mit und ohne Leitungsverantwortung wurden Ergebnisse erneut getrennt für ASD-Fachkräfte ohne Leitungsverantwortung und (stellvertretende) ASD-Leitungen ausgewiesen. Es werden jeweils Durchschnittswerte und Anteile mit angegebener hoher bzw. sehr hoher Belastung berichtet.

Erwartungsgemäß sind Personen mit Leitungsverantwortung etwas stärker mit fallübergreifenden Tätigkeiten beschäftigt als Fachkräfte ohne Leitungsverantwortung. Eine sehr hohe psychische Belastung wird durch diese Ebene der Tätigkeit kaum ausgelöst. Die erlebte Dynamik zeigt bei Fachkräften ohne Leitungsverantwortung und mehr noch bei (stellvertretenden) Leistungskräften eine Ausweitung der Beschäftigung mit fallübergreifenden Tätigkeiten. Dies könnte ein Zeichen für einen zunehmend vernetzten, konzeptuell durchdrungenen Arbeitsbereich sein.

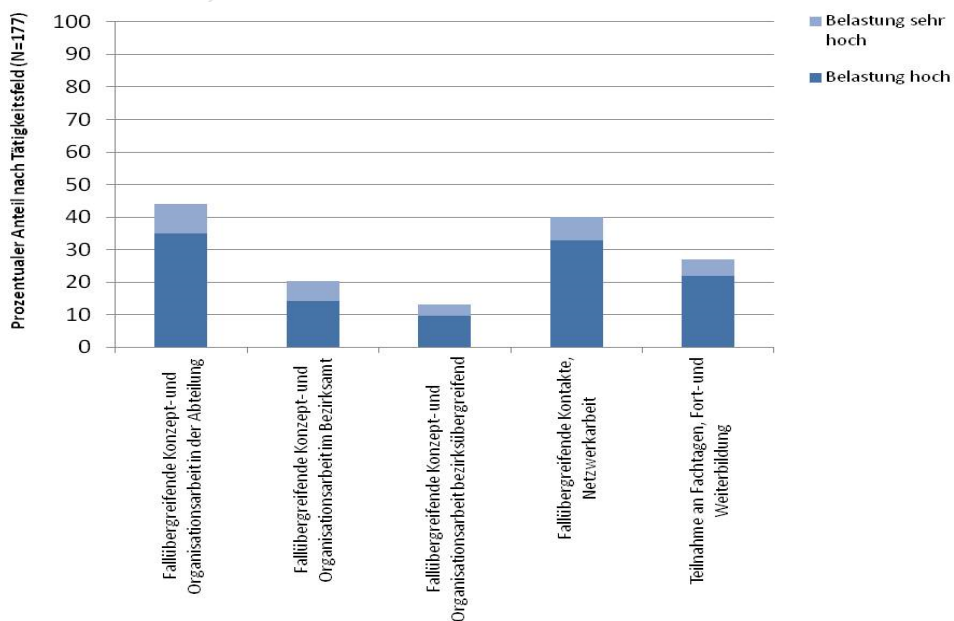
²⁵ Siehe Anlage 1, S. 4.

6.1 Das Arbeitsaufkommen

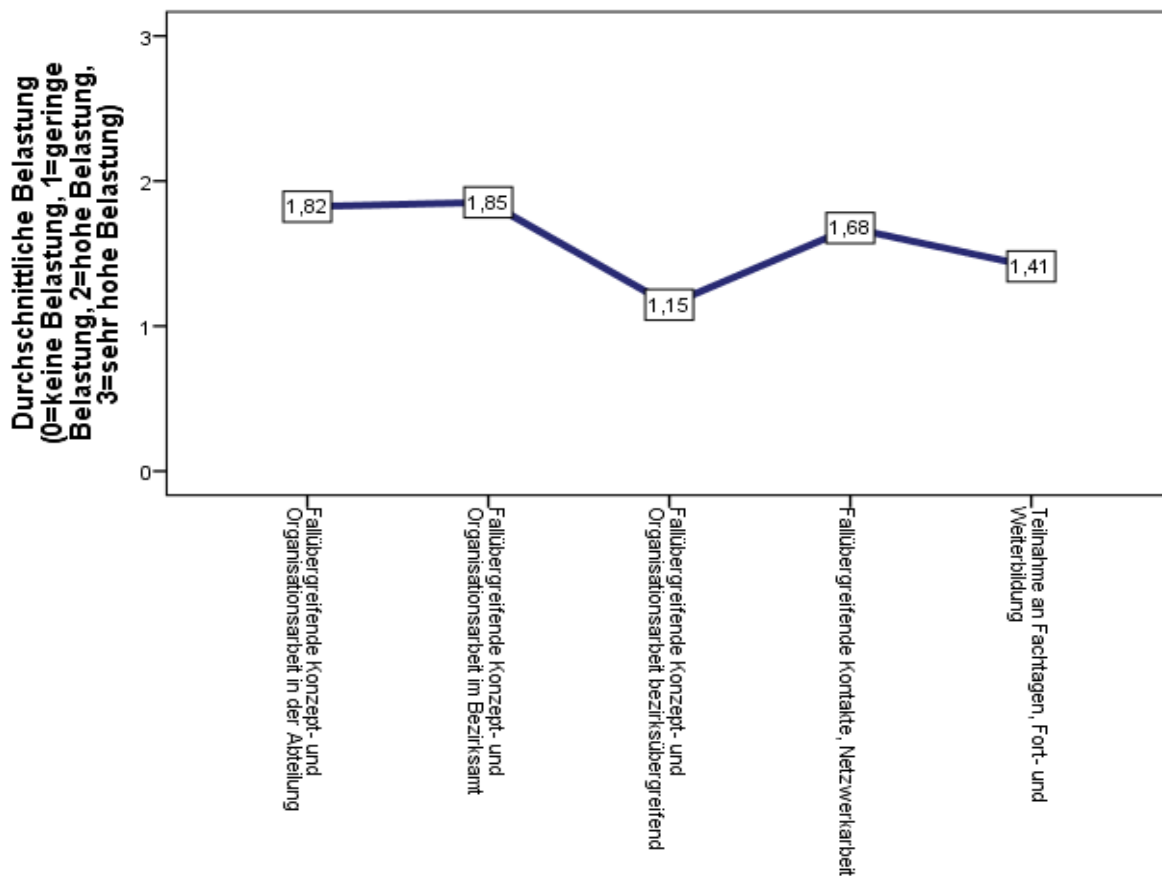
6.1.1 Profil des Arbeitsaufkommens im Durchschnitt nach Tätigkeitsfeldern (nur MitarbeiterInnen im ASD ohne Leitungsaufgaben, N=177)



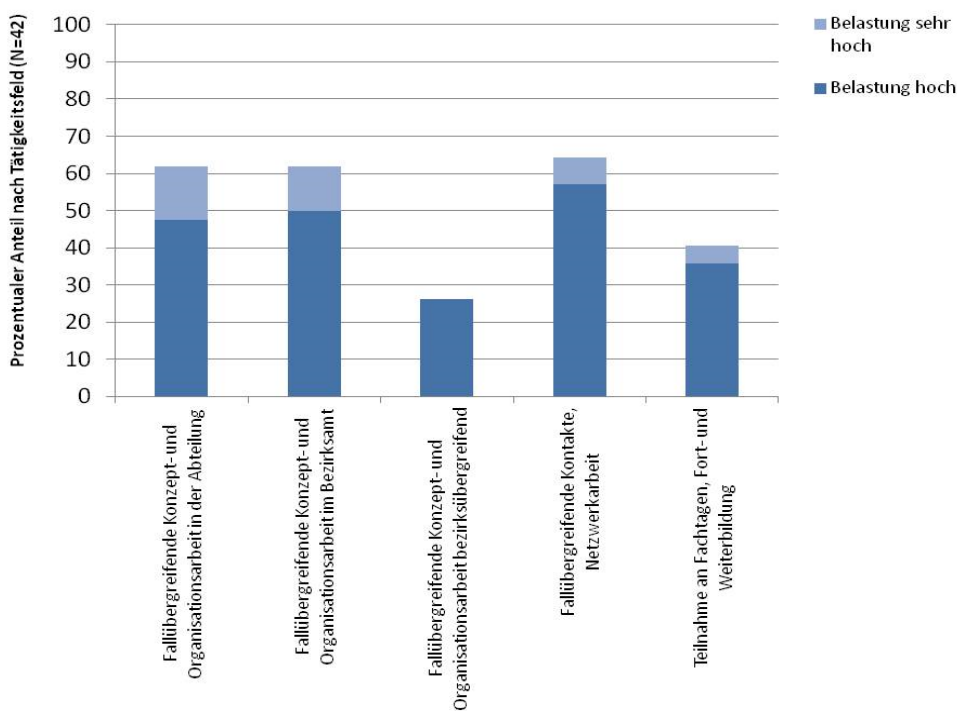
6.1.2 Anteil der MitarbeiterInnen im ASD ohne Leitungsaufgaben mit hohem bzw. sehr hohem Arbeitsaufkommen nach Tätigkeiten (N=177)



6.1.3 Profil des Arbeitsaufkommens im Durchschnitt nach Tätigkeitsfeldern – nur (stellvertretende) Leitungskräfte im ASD, N=42

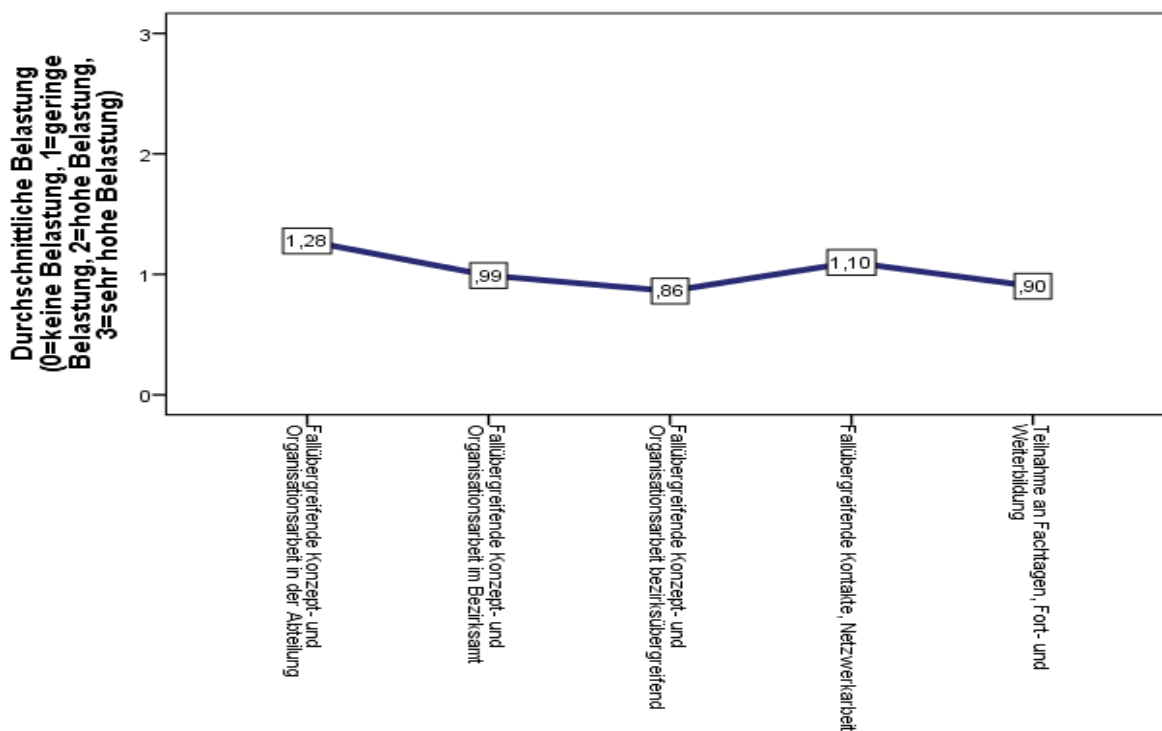


6.1.4 Anteil der (stellvertretenden) Leitungskräfte im ASD mit hohem bzw. sehr hohem Arbeitsaufkommen nach Tätigkeitsbereichen (N=42)

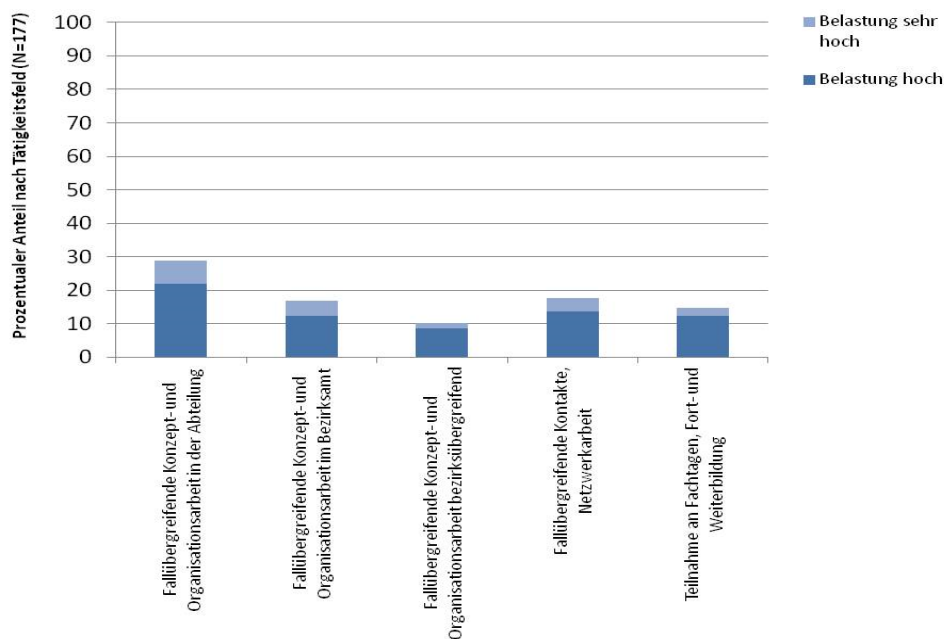


6.2 Die psychische Belastung

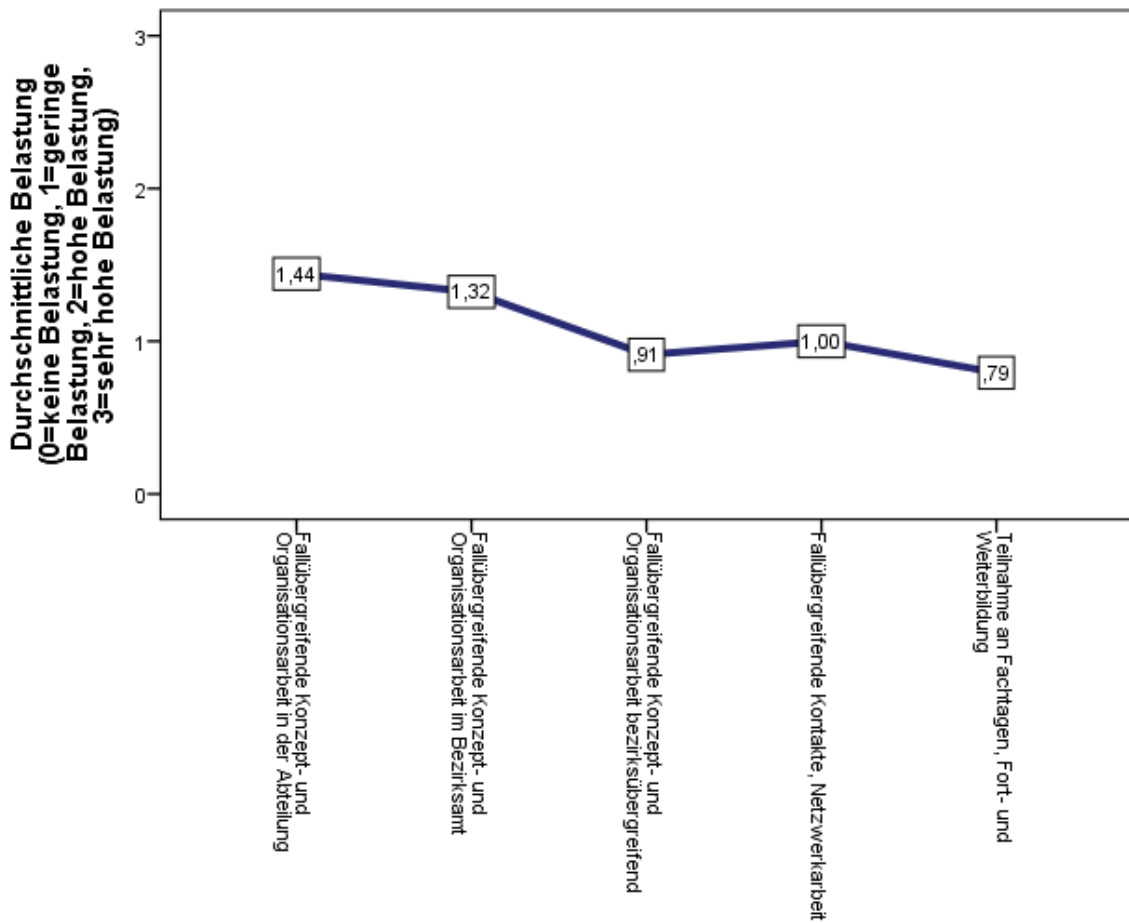
6.2.1 Mittelwerte der psychischen Belastung nach Tätigkeitsfeldern (nur MitarbeiterInnen ohne Leitungsaufgaben im ASD, N=177)



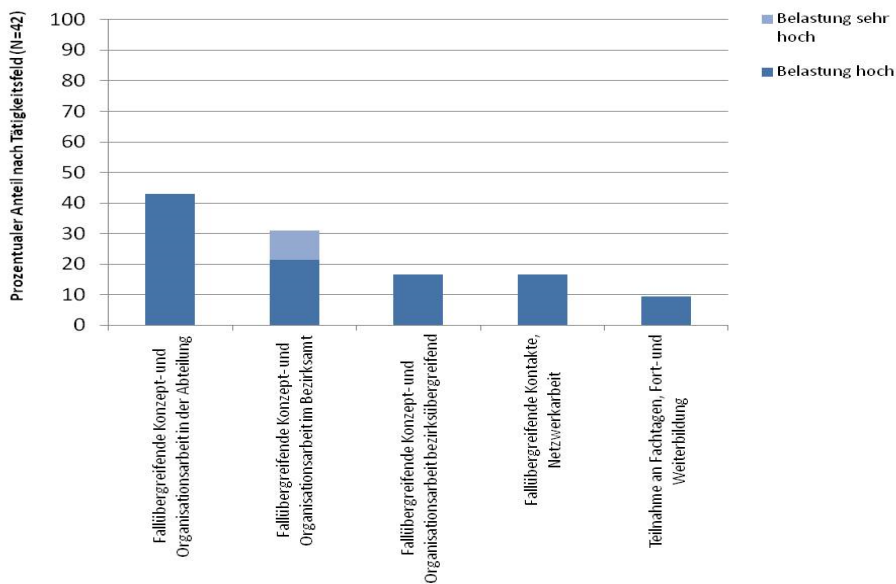
6.2.2 Anteile der MitarbeiterInnen im ASD ohne Leitungsaufgaben mit hoher bzw. sehr hoher psychischer Belastung nach Tätigkeitsfeld (N=177)



6.2.3 Mittelwerte der psychischen Belastung nach Tätigkeitsfeldern – nur (stellvertretende) Leitungskräfte im ASD, N=42

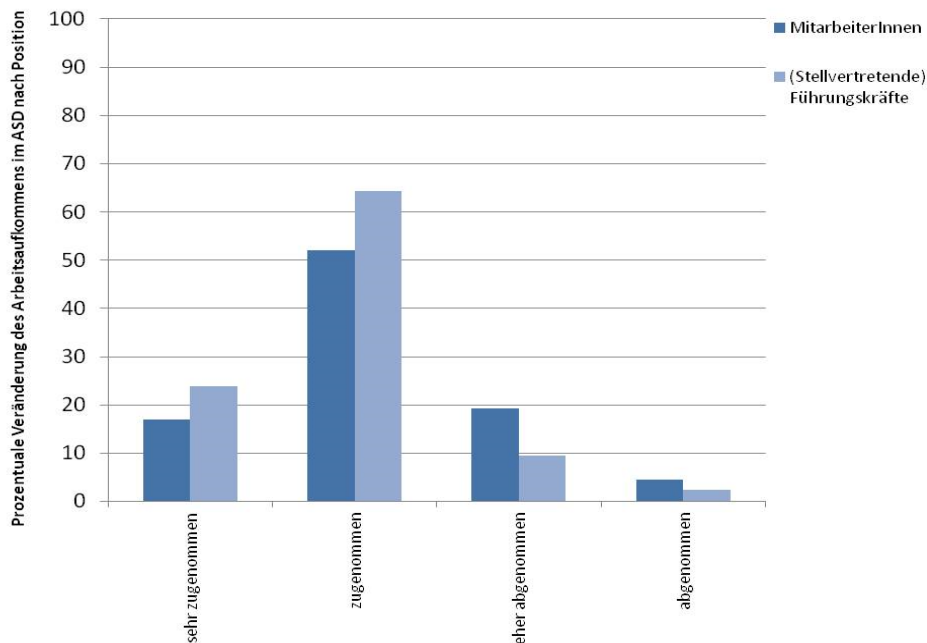


6.2.4 Anteile der (stellvertretenden) Leitungskräfte im ASD mit hohem bzw. sehr hohem Arbeitsaufkommen nach Tätigkeitsfeldern (N=42)

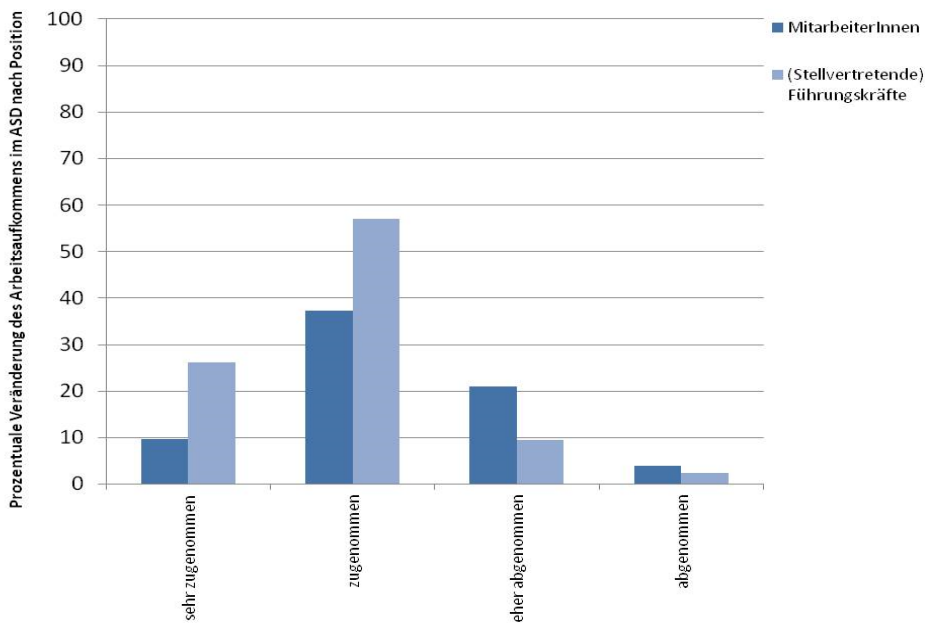


6.3 Die Veränderung des Arbeitsaufkommens in den letzten 3 Jahren bzw. seit der Einstellung

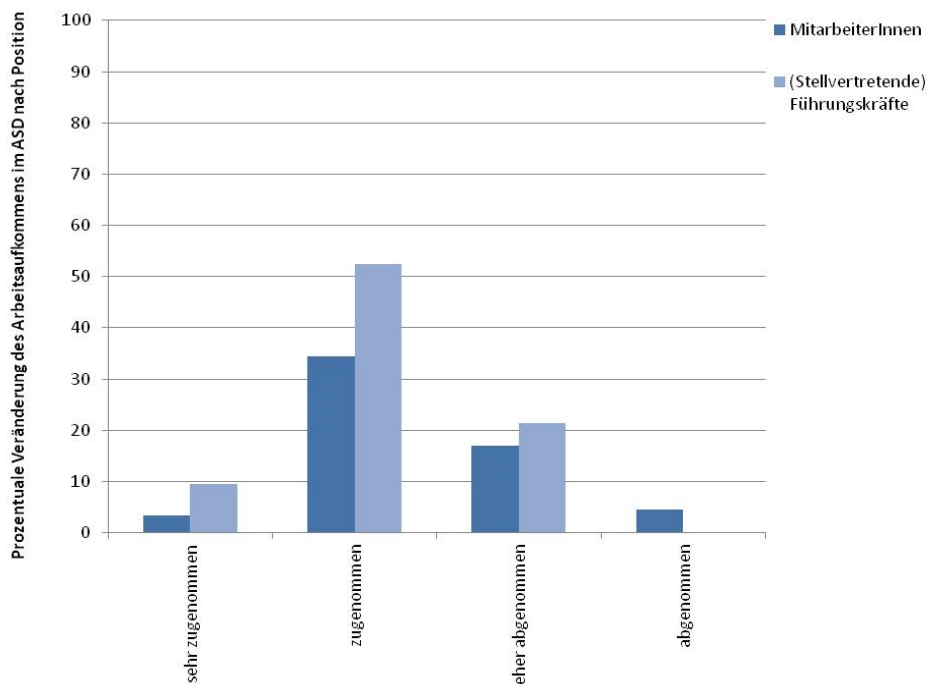
6.3.1 Fallübergreifende Konzept- und Organisationsarbeit in der Abteilung



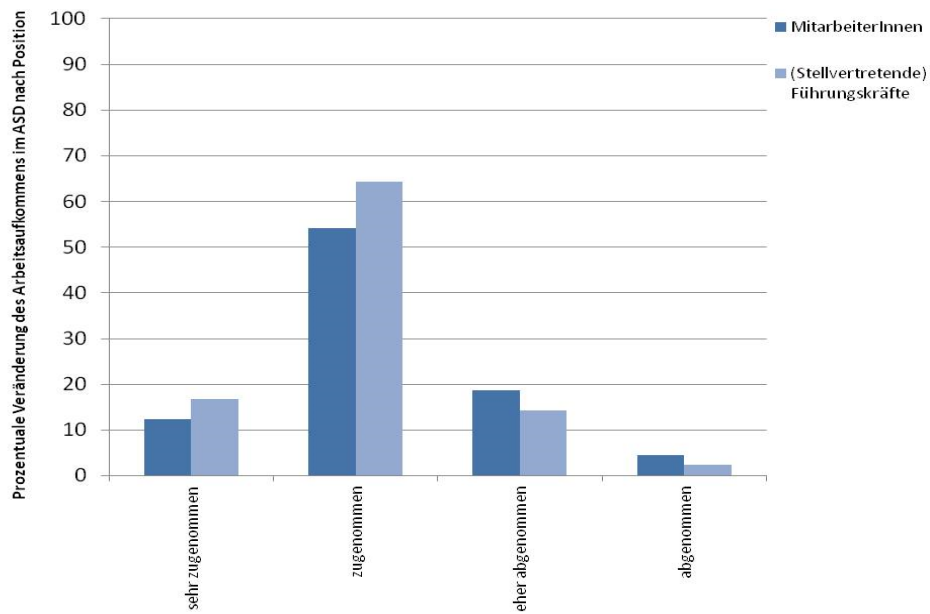
6.3.2 Fallübergreifende Konzept- und Organisationsarbeit im Bezirksamt



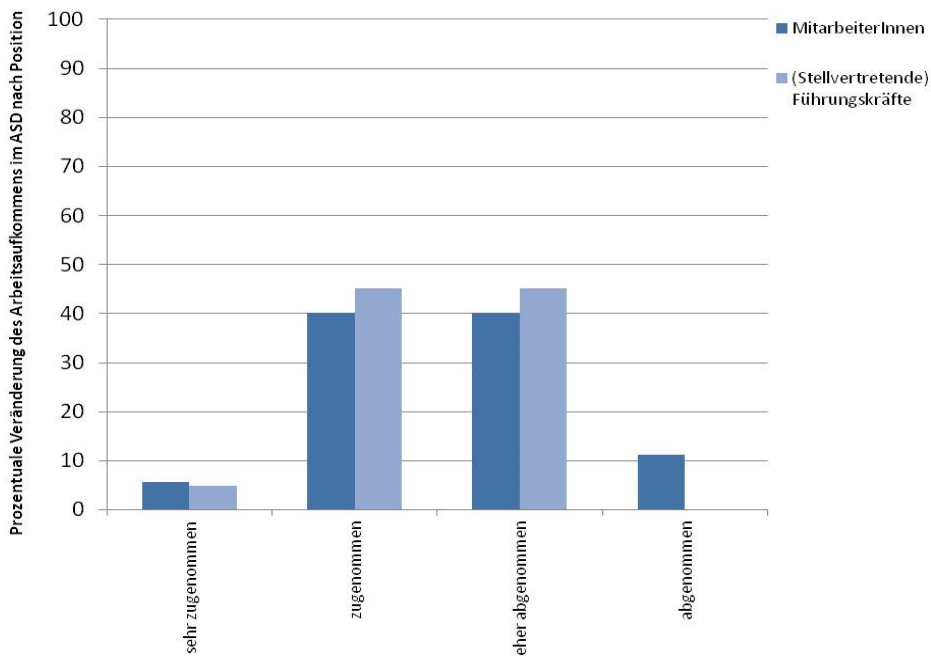
6.3.3 Fallübergreifende Konzept- und Organisationsarbeit bezirksübergreifend



6.3.4 Fallübergreifende Kontakte, Netzwerkarbeit



6.3.5 Teilnahme an Fachtagen, Fort- und Weiterbildung

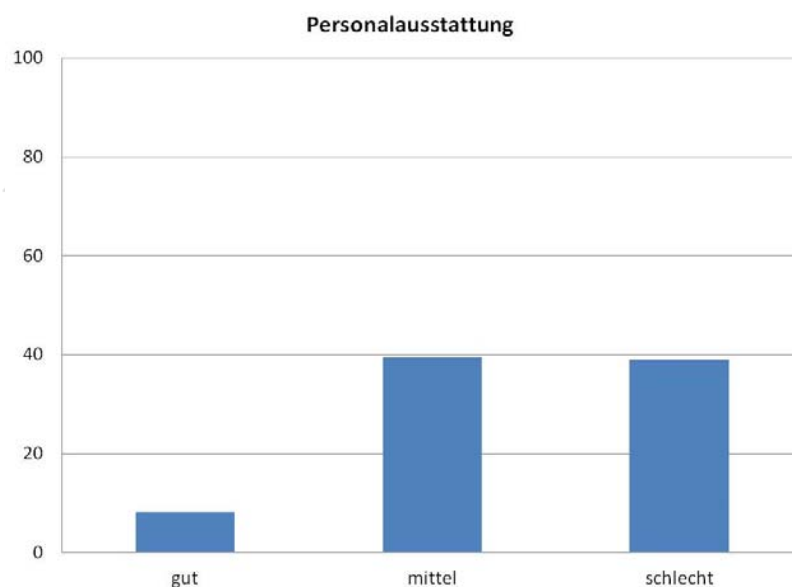


7 Wahrnehmung der Rahmenbedingungen im ASD: Quantitative und qualitative Ergebnisse

In einer Serie von Fragen (Q12)²⁶ wurden die Fachkräfte gebeten acht Aspekte der Rahmenbedingungen ihrer Arbeit auf einer dreistufigen Skala als „schlecht“, „mittel“ oder „gut“ zu bewerten. Zunächst werden die Verteilungen der Antworten zu diesen acht Aspekten berichtet und jeweils anschließend mit qualitativen Befunden ergänzt (Abschnitte 7.1 bis 7.14). Im Anschluss wird mittels Korrelationen untersucht, inwieweit die verschiedenen Aspekte der Rahmenbedingungen zusammenhängen (Abschnitt 7.15). Im nächsten Auswertungsschritt werden Bewertungen als „gut“ und „schlecht“ zu (a) einem Summenindex positiver Bewertungen der Rahmenbedingungen und (b) einem Summenindex negativer Bewertungen zusammengefasst und anschließend Zusammenhänge zur angegebenen psychischen Belastung der ASD-Fachkräfte exploriert (Abschnitt 7.16). Zuletzt werden die Summenindices der positiven bzw. negativen Bewertungen der Rahmenbedingungen nach Bezirken aufgeschlüsselt (Abschnitt 7.17).

Im Hinblick auf die Ergebnisse ist festzustellen, dass die jeweils größte Gruppe der Fachkräfte bei der Personalausstattung, der Personalfluktuations, der Fallbelastung und den Rückständen bei der Fallbelastung die Rahmenbedingungen als ungünstig beurteilt. Qualitative Ergebnisse unterstreichen dies. Der kollegiale Austausch wird gegenläufig mehrheitlich als gut beurteilt. Zur Einarbeitung und räumlichen bzw. technischen Ausstattung finden sich in den Angaben heterogene Beurteilungen. Die Interkorrelationen zwischen den Einzelaspekten deuten darauf hin, dass die Rahmenbedingungen als Gesamtkomplex verstanden werden können. Die Zusammenhänge der aufsummierten Werte positiver und negativer Bewertungen der Rahmenbedingungen mit der psychischen Belastung der Fachkräfte in der Arbeit zeigen, dass hier ein moderat starker Einfluss besteht.

7.1 Personalausstattung (N=221)



²⁶ Siehe Anlage 1, S. 5.

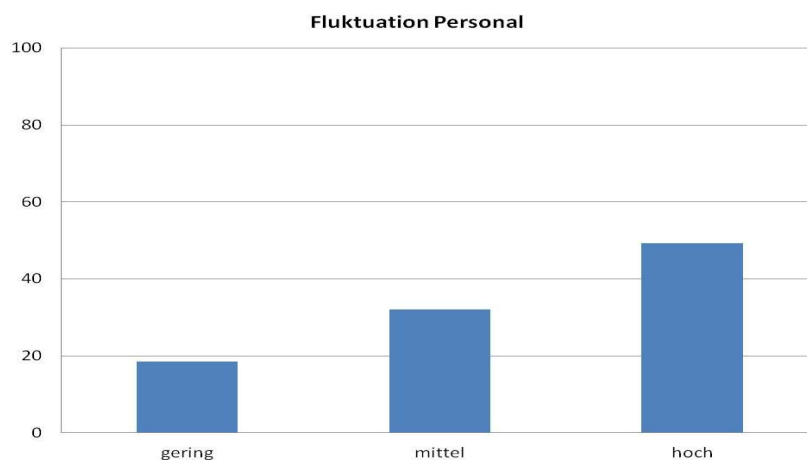
7.2 Qualitative Ergebnisse im Hinblick auf den Themenbereich Personalausstattung

Von den 242 Teilnehmerinnen und Teilnehmern wünschen sich 32 bei der Frage F3 „Stellen Sie sich vor, Sie hätten einen Wunsch frei. Was müsste sich Ihrer Meinung nach im Hamburger ASD bzw. im KJND oder FIT ändern und warum?“ explizit „mehr Personal“. Dieser Wunsch wird durch vielfache detaillierte Ausführungen unterstützt. Zwar erkennen einige Fachkräfte an, dass neue Stellen geschaffen wurden, kritisieren jedoch bspw., „es gebe angeblich viele neue Stellen beim ASD, dabei sind die neuen KollegInnen ständig auf Fortbildung.“ Die Personalbemessung ist nach der Wahrnehmung einiger Fachkräfte „hinsichtlich eines erhöhten Fallaufkommens zu gering“²⁷ oder konkreter „entsprechend den stetig steigenden Anforderungen (Diagnostik, Dokumentation, QM-Vorgaben, etc.) müsste auch eine entsprechende Personaldichte geschaffen werden“ und „es müsste geschafft werden, dass alle Stellen besetzt sind und das Personal auch bleibt“. Für kurzfristige Ausfälle wünschen sich einige Fachkräfte „Springer für Personalausfälle.“ Einzelne Befragte nehmen jedoch nicht nur ihre Dienststelle in den Blick, sondern machen sich Gedanken über eine „Personalbemessung, welche auch dem gesamten System dienlich ist. Was bringen [...] Stellen im ASD, wenn PKD, WJH, BAS, etc. chronisch unterbesetzt sind und ihrer Aufgabe nicht gerecht werden können? Der ASD muss dann immer kompensieren ohne Anspruch auf Unterstützung“.²⁸

Als Problem wird ferner teilweise wahrgenommen, dass die Aufgabenbereiche nicht klar abgegrenzt sind: „Jede ASD Abteilung sollte personell so gut aufgestellt oder insgesamt so groß sein, dass das Eingangsmanagement und das Fallmanagement als klar abgegrenzte Arbeitsbereiche gelten“. Auch wird eine „Fachassistenz in den ASD's in adäquater Personalstärke“ bzw. eine „Aufbesserung der desolaten Personalschwankung durch Schaffung tatsächlich hilfreicher Strukturen, wie zugeordneter WJH-Assistenz“ gewünscht.

Ein Vorschlag zur „Personalbemessung anhand von Hospitationen in den einzelnen Abteilungen (Keine Zahlen aus JUS-IT ziehen, aufgrund hoher Belastung kann JUS-IT nicht verlässlich genutzt werden und kann keine objektiven Zahlen liefern)“ könnte zudem eine neue Perspektive eröffnen.

7.3 Fluktuation Personal



²⁷ Siehe dazu auch unter Abschnitt 7.8.

²⁸ WJH (wirtschaftliche Jugendhilfe), BAS (bezirklicher Angebotsservice)].

7.4 Qualitative Ergebnisse im Hinblick auf den Themenbereich Personalfluktuations

Wie die Grafik in 7.3 zeigt, geben fast 50 Prozent der Fachkräfte an, dass sie die Fluktuation in ihrer Abteilung als „hoch“ empfinden. Diese Wahrnehmung spiegelt sich auch in den Antworten auf die offen gestellten Fragen wieder. So wünschen sich viele Fachkräfte „weniger Fluktuation, um eine gute kontinuierliche Arbeit zu gewährleisten.“ Eine Fachkraft schildert, welche Auswirkungen eine hohe Fluktuation haben kann: „Ich beobachte, dass sich aufgrund der hohen Fluktuation das ‚Teamgefühl‘ in einem ständigem Wandel befindet, was [sich] in diesem Arbeitsfeld [...] auch auf die Fachlichkeit auswirken kann“. Ähnlich wurde in dem Zusammenhang ausgeführt, dass Fluktuation „in der Abteilung zu immer wiederkehrenden Umsteuerungen und Verlust von Fachwissen [führt], welches erst über die Jahre reift.“ Die Fachkräfte mahnen insofern an, „auf Krankheit und Fluktuation wird zu langsam reagiert“ und fordern „unbesetzte Stellen müssen zeitnah besetzt werden, insbesondere, wenn das Ausscheiden eines Mitarbeiters sich frühzeitig ankündigt“. Als kurzfristige Lösung wird ebenfalls „Springerpersonal aufgrund hoher Fluktuation“ vorgeschlagen.

7.4.1 Fluktuation als Grund für mehr Fluktuation

Im Rahmen der Antworten auf die offenen Fragen, insbesondere auf die Frage, unter welchen Bedingungen bereits ein Wechsel vollzogen oder denkbar wäre,²⁹ wurde häufig deutlich, dass Fluktuation ein sich selbst verstärkender Faktor ist, denn Fluktuation scheint Fluktuation weiter zu verstärken. So wurde bspw. angegeben: „Grund für einen Wechsel wäre ein Zusammenbruch der Abteilung – viele Kollegen die gleichzeitig weggehen. Mehr als zwei Kollegen, die ca. zeitgleich gehen, sind, denke ich, nicht vom restlichen Team zu tragen.“ Ähnlich formulierte eine weitere Fachkraft: Ein Grund für einen Wechsel „wäre eine hohe Fluktuation in der Abteilung und dadurch eine Überlastung durch hohe Fallzahlen und [wenn] keine Ansprechpartner und auch keine Wertschätzung [mehr] vorhanden“ wäre. Schließlich gab eine Fachkraft auch an, „aufgrund hoher Personalfluktuations und diversen Leitungswechseln“ bereits gewechselt zu sein.

Neben der Fluktuation als Grund für einen eigenen Abteilungswechsel werden weitere Gründe, die Abteilung zu wechseln, angegeben. So werden u.a. persönliche Gründe angeführt, z.B.: „Ich würde die Organisationseinheit wechseln, wenn ich meinen Aufgabenbereich nicht mehr schätze, und ich nicht mehr gerne zur Arbeit gehe“ oder „ein Grund zum Wechseln wäre die fehlende Beteiligung meines Arbeitgebers an meiner Fortbildungs-Bezuschung“.

7.4.2 Team-Klima und Leitungskompetenzen als Grund für Fluktuation

Auch das Team und die Leitung spielen für einen Verbleib respektive einen Wechsel eine Rolle. Bspw. gab eine Fachkraft an: „Ein Grund für einen Wechsel wäre eine weitere Verschlechterung des Team-Klimas sowie nicht zufriedenstellende Leitung.“ Aber auch „Konflikte von älteren Kollegen in der Abteilung“ und „wenig erfahrene Mitarbeiter sind Gründe für einen Wechsel.“ In dem Zusammenhang wird auch auf gegenseitige Wertschätzung abgestellt, so antwortete eine Fachkraft „mangelnde Wertschätzung der geleisteten Arbeit“ sei für sie ein Grund für einen Wechsel. Insofern wird in vielen Antworten deutlich, dass die Leitung nicht unerheblichen Einfluss auf die Zufriedenheit

²⁹ Frage F2: Haben Sie schon einmal die Abteilung/Organisationseinheit gewechselt? Wenn ja, aus welchen Gründen? Wenn nicht, was wäre für Sie ein Grund, die Abteilung/Organisationseinheit zu wechseln?

und folglich auch auf den Verbleib ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Team hat.³⁰ Eine Fachkraft formuliert: „Aktuell wäre ein Grund für den Wechsel der Umgang mit den MitarbeiterInnen durch die Jugendamtsleitung und die fehlende Wertschätzung der Arbeit der ASD Mitarbeiter durch die Jugendamtsleitung.“ Eine andere Fachkraft fasst zusammen: „somit ist die Mitarbeiterzufriedenheit, die unter anderem durch selbstbestimmtes Handeln steigt, das, worauf es zu achten gilt, damit eine Fluktuation beim Personal möglichst gering bleibt.“ Der eng mit dem Aspekt der Leitungskompetenzen verknüpfte Aspekt der Personalfürsorge wird ebenfalls von vielen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern als (möglicher) Grund für einen Wechsel angesprochen. Eine Fachkraft reklamiert insofern, dass „vorgetragene Sorgen [...] nicht ernst genommen und/oder runter gespielt [wurden] von der Jugendamtsleitung“. Eine andere Fachkraft begründet ihren vollzogenen Abteilungswechsel damit, „dass die Abteilung trotz offensichtlicher massiver Überbelastung am langen Arm verhungern musste und die Mitarbeiter verheizt wurden. Ganz schlechte Mitarbeiterfürsorge zu dem Zeitpunkt.“ Andersrum formulierte eine Fachkraft, dass ein Grund zu bleiben „ein besserer Rückhalt und mehr Unterstützung in der Hierarchie“ wäre. In diesem Zusammenhang sind aber auch positive Äußerungen zu verzeichnen, so sagt eine Fachkraft z.B. „ich fühle mich in meiner Abteilung sehr wohl und würde nicht wechseln“, während eine andere ihren eigenen Wechsel von dem Verbleib ihrer Abteilungsleitung abhängig macht: „Wenn meine A-Leitung geht“.

7.4.3 Karriereperspektiven als Grund für Fluktuation

Einen Wechselgrund stellen auch Karriereperspektiven dar, so schilderte eine Fachkraft: „Mir wurde dann gesagt, ich hätte im Bezirksamt keine Chance auf eine andere Tätigkeit als die als FFK. In einem anderen Bezirksamt konnte ich dann erst ASD-LV und kurze Zeit später ASD-L werden, darum der erneute Wechsel.“ Ebenso sieht auch eine andere Fachkraft „Aufstiegschancen“ als möglichen Grund für einen eigenen Wechsel an und auch eine andere hat aus Karrieregründen die Abteilung bereits erfolgreich gewechselt, nämlich „von FFK zur Leitung, weil [sie] Lust auf die Aufgabe hatte“.

7.4.4 Belastung, Angst und Druck als Grund für Fluktuation

Als Gründe für einen Wechsel der Dienststelle werden auch die Faktoren Belastung, Angst und Druck benannt. Eine Fachkraft offenbart ihre Wahrnehmung wie folgt:

„Ja, [Abteilungswechsel] versucht, wg. hoher psychischer Belastung, massiver Druck, hohe Emotionalität (z.B. durch Eltern, Drohung, Beschimpfung), wenig Unterstützung in krisenhaften Verläufen durch Leitung, hohes persönliches Risiko (kein Risikokzept durch Leitung), zusätzlicher Druck durch Dokumentation, Abgrenzung schwierig (letztes Glied in der Kette), Hilflosigkeitserfahrungen, Entwertung (z.B. d. Richter, RA), Versagensgefühle, unzureichende Angebote für schwierigste Fälle in der Trägerlandschaft, keine Zeit sich sorgfältig in einen Fall einzuarbeiten (Fallverstehen), echte Hilfe für die Familien ist nicht gewünscht, sondern ‚Ruhigstellung‘ (Gründe für Krisen: Geldknappheit, Wohnraum...)“.

Eine weitere Fachkraft begründet ihren Wechsel so: „Kinderschutz konnte nicht mehr geleistet werden bzw. Situation war nicht mehr vertretbar: Angst, dass was passiert und man dafür dann ‚dran‘ ist und persönlich verantwortlich gemacht wird“ und eine weitere blickt in die Zukunft: „sollte ein Kind in einem meiner Fälle Schaden widerfahren (Tod) und würde ich als Person dafür

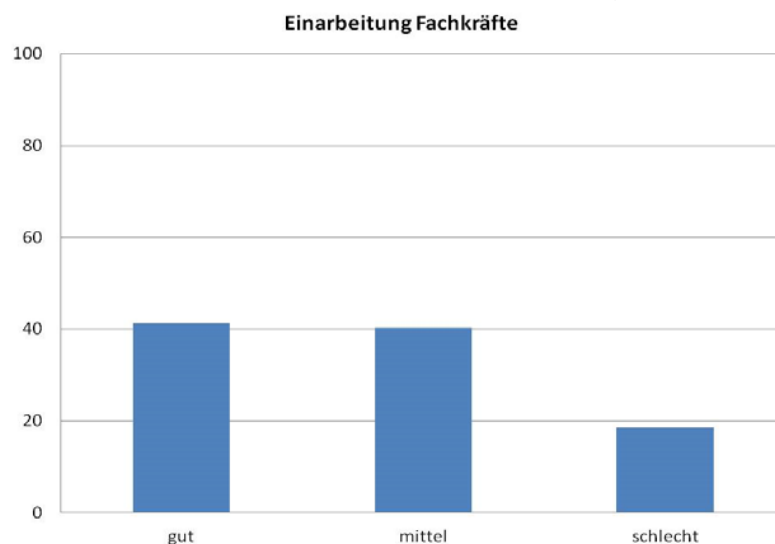
³⁰ Zum Aspekt der Leitung siehe auch die Ausführungen im Abschnitt 12.3.

verantwortlich gemacht werden und nicht das völlig desolate System das wir haben, würde ich gehen, um mich selbst zu retten.“

7.4.5 Fallbelastung

Viele Fachkräfte beklagen deutlich eine „zu hohe Fallbelastung“ bzw. ein „hohes Fallaufkommen“, sowie die „hohe Arbeitsbelastung in meinem Bezirk“. Mehrere Fachkräfte haben aus diesem Grund die Abteilung gewechselt, so wurde bspw. ausgeführt: „habe den Funktionsbereich gewechselt, da die Fallzahlen viel zu hoch waren“; „beim ersten Mal war es die hohe Fallbelastung in der Abteilung, ich bin in eine Abteilung mit geringerer Fallbelastung. Die Heterogenität der Belastung ist unter den Kolleginnen und Kollegen kein Geheimnis: „durch häufigen Wechsel von Kollegen in andere Abteilungen ist bekannt, dass die allgemeine Belastung in anderen Abteilungen deutlich geringer ist.“ Eine Fachkraft schlussfolgert dementsprechend, es müsste eine „Fallzahlbegrenzung [eingeführt werden,] um die ständige Überlastung der KollegInnen abzubauen und damit auch die ‚Flucht‘ aus dem ASD zu reduzieren“.

7.5 Einarbeitung Fachkräfte



7.6 Qualitative Ergebnisse im Hinblick auf den Themenbereich Einarbeitung neuer Fachkräfte

Die Fachkräfte nehmen, wie in der Grafik 7.5 abzulesen ist, die Einarbeitung neuer Fachkräfte mehrheitlich als „mittel“ oder „gut“ wahr, dieses Bild zeigt sich auch in den Antworten zu den offenen Fragen. Als „positiv [wird] das Einarbeitungskonzept Neu im ASD (NiA)“ bewertet. Eine andere Fachkraft schildert eine „super Einarbeitung durch [die] stellvertret[ende] Abteilungsleitung“. Für das NiA-Einarbeitungskonzept wird jedoch angemerkt, dass es sinnvoller wäre, „nicht immer für alle Alles verpflichtend“ zu gestalten.

Trotz der positiven Einschätzungen werden auch Kritikpunkte benannt: „Es gibt mehr unerfahrene KollegInnen, so dass nur wenige überhaupt KWG bearbeiten dürfen. Das führt dazu, dass Standards

nicht eingehalten werden und auch nicht beigebracht werden können.“ Auch die sehr unterschiedlich starke Arbeitsbelastung schlägt sich in einzelnen Abteilungen auf die Einarbeitung neuer Fachkräfte nieder, so wird in einer Antwort geschildert, dass die hohe Arbeitsbelastung im Bezirk eine schlechte Einarbeitung neuer Kollegen zur Folge habe. Eine Fachkraft mahnt hingegen hinsichtlich des Konzepts NiA an: „nicht nur schriftlich vereinbaren, sondern auch umsetzen, es gibt kaum einen Bezirk in Hamburg, der sich daran im Berufsalltag hält“, was durch eine „hohe Fallbelastung bei neuen etc.“ bedingt sei. Gewünscht wird eine „gute Einarbeitung, die wirklich in 18 Monaten stattfindet“.

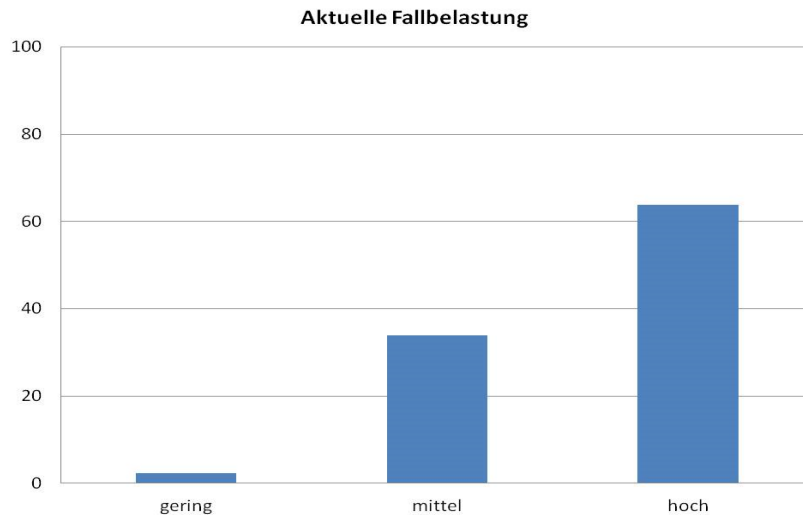
Eine Fachkraft formuliert klare Vorstellungen hinsichtlich der Haltung der Fachkräfte gegenüber neuen Kolleginnen und Kollegen:

„Ganz wichtig ist es, die neuen Fachkräfte beim ASD mit viel Empathie einzuarbeiten und ihnen den Arbeitsalltag zu verbessern. Ihnen nicht sofort mit Ablehnung begegnen. Besonders sollten die neuen FFK in ihrer neuen Dienststelle nicht von Anfang an gefordert werden, bzw. mit einem Fall nach dem Anderen belastet werden. Die erfahrenen FFK sollten den neuen FFK offen und herzlich begegnen und sie nicht in den ersten sechs Monaten auf ‚Herz und Nieren‘ prüfen. So dass die NiA dadurch ein negatives Bild vom ASD entwickeln könnten oder von den Dienststellen verschreckt werden. Supervision sollte für jeden NiA umsetzbar sein.“

Die Befragten äußern weitere konstruktive Vorschläge, wie – die als wegweisend empfundene – Einarbeitungszeit positiv gestaltet werden kann. Eine Fachkraft formuliert den Vorschlag, „Patenschaften zwischen MA, die schon länger im ASD arbeiten, und welchen, die neu beginnen“ zu installieren, anstatt die Einarbeitung durch ASD-LV stattfinden zu lassen. Eine andere Fachkraft fordert im Hinblick auf die Einstellungsvoraussetzung „keine Willkür bei der Anerkennung einschlägiger Berufserfahrung“ walten zu lassen. Die Möglichkeit des Berufszugangs für Quereinsteigerinnen und Quereinsteiger bezieht auch eine weitere Fachkraft in ihre Überlegungen ein:

„Zunächst wäre es sinnvoll, das Einarbeitungskonzept "Neu im ASD" auszuweiten. In Anbetracht des Umstandes, dass verstärkt QuereinsteigerInnen zum ASD finden und zudem in manchen Bundesländern die Praxisanteile an den grundständigen Studiengängen der Sozialen Arbeit reduziert worden ist, wäre dies m. E. n. ein wichtiger Schritt, um den ASD handlungsfähiger zu machen. Wenn neue Fachkräfte, nach Bedarf, mehr Möglichkeit zur theoretischen Auseinandersetzung mit den Themen des ASD erhalten würden, könnte die Selbstsicherheit ansteigen. Möglicherweise könnte so die in manchen Dienststellen hohe Fluktuation eingedämmt werden. Dies wäre aus meiner Sicht am ehesten in einem geschützten Rahmen, bspw. [in einem] Trainee-Programm, möglich.“

7.7 Aktuelle Fallbelastung



7.8 Qualitative Ergebnisse im Hinblick auf die aktuelle Fallbelastung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

Die aktuelle Fallbelastung wird von der überwiegenden Mehrzahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer an der Befragung als „hoch“ empfunden. Diese Wahrnehmung wird durch die qualitative Auswertung der offenen Fragen bestätigt. Die Fachkräfte reklamieren u.a. „zu hohe Fallbelastung“, „anhaltende Überlastung durch hohe Fallzahlen und schlechten Personalschlüssel“, „überdurchschnittlich hohe Fallzahlen ohne Aussicht auf Entlastung“ oder auch „zu viele Fälle mit KWG“.

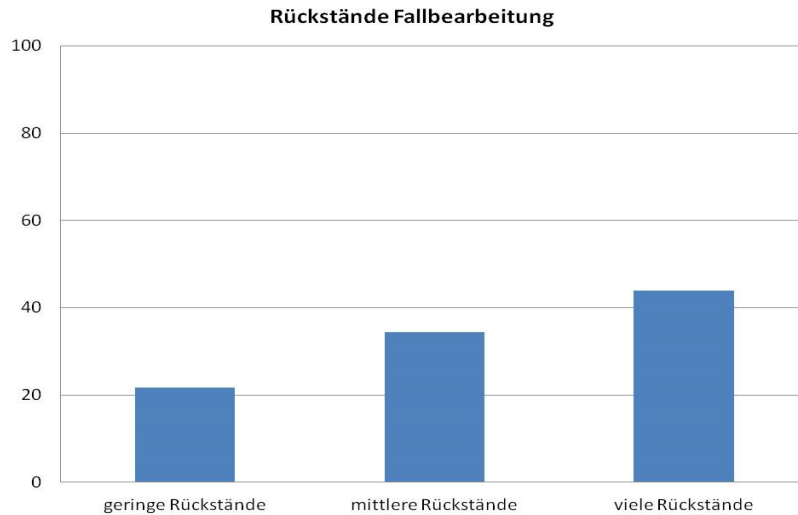
Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer an der Befragung stellen variierende Fallzahlen fest, die jedoch in jedem Fall als zu hoch geschildert werden. Gefordert wird von einzelnen Fachkräften, dass „eine Fallobergrenze geschaffen wird“, „so dass eine max. Fallzuständigkeit pro FFK je nach entsprechender Wochenstundenarbeitszeit gegeben ist und somit eine zufriedenstellende sozialpädagogische Arbeit sowohl für die FFK aber vor allem für die Klienten möglich ist“. Ein ebenfalls darauf abzielender Wunsch lautet „weniger Fälle, so dass man verantwortungsvoll und nach QMS arbeiten kann. Dies ist bei 60+ Fällen schlichtweg nicht möglich“. Konkret wird z.B. eine „Fallzahlbegrenzung auf 28 Fälle“ vorgeschlagen. Eine andere Fallkraft wünscht sich „30 Fälle und eine Möglichkeit, Verwaltungsaufgaben, die im Fall immer mehr zunehmen an Verwaltungskräfte zu übergeben, um mehr pädagogisch agieren zu können“.

Kritisch wird die Personalbemessung in Bezug auf die seit 2015 erheblich gestiegene Zahl zu betreuender geflüchteter Familien bewertet:

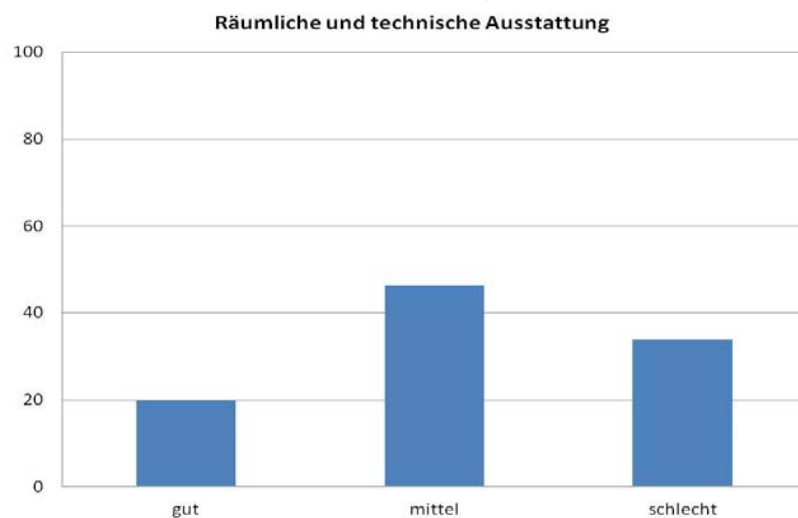
„Die Personalbemessung ist insbesondere im ASD-Flüchtlinge völlig ungeeignet, da (siehe 2015) überhaupt nicht zeitnah und kurzfristig auf veränderte Fallzahlen reagiert wird. In HH-Nord ist beispielsweise die Zahl zu betreuender Flüchtlinge in Unterkünften [...] 2015 von ca.

2500 auf mehr als 6000 in 2017 gestiegen. Das zuständige Personal wurde aufgestockt, aber nicht ansatzweise im gleichen Verhältnis wie das Klientel gewachsen ist.“

7.9 Rückstände Fallbearbeitung



7.10 Räumliche und technische Ausstattung



7.11 Qualitative Ergebnisse im Hinblick auf die räumliche und technische Ausstattung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

Die Grafik in Abschnitt 7.10 zeigt die unterschiedlichen Angaben zur räumlichen und technischen Ausstattung. Die Ausstattung scheint insofern in hohem Maße von der jeweiligen Dienststelle abhängig zu sein. Die Antworten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf die offenen Fragen ermöglichen hier einen Einblick.

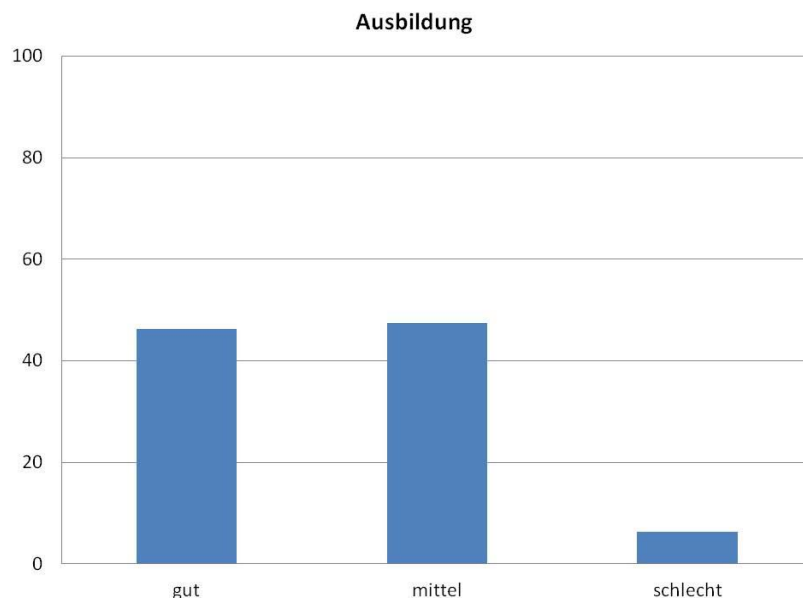
So wünschen sich einige Fachkräfte eine bessere räumliche Situation und fordern konkret: „ausreichend große Büroräume und Besprechungsräume [und] eine bessere technische Ausstattung“ oder „räumliche Möglichkeiten, Praktikanten unterzubringen“. Eine Fachkraft macht deutlich:

„Einzelbüros sind bei der anspruchsvollen Arbeit dringend erforderlich, da es ansonsten zu unnötigen zusätzlichen Belastungen kommt. Es ist unmöglich zeitgleich Telefonate zu führen, bei denen Krisen von Jugendlichen besprochen werden müssen“. Um sachgerechte und den Klienten angemessene Sozialarbeit insbesondere in Familien zu gewährleisten, ist ausreichende Mobilität der Fachkräfte erforderlich. Insoweit werden Wünsche nach einem Dienstwagen-Pool bzw. einer „HVV-Karte oder Fahrräder für die Abteilung“ geäußert. Auch im Hinblick auf die technische Ausstattung sehen einige Befragte erheblichen Verbesserungsbedarf und schlagen die „Einführung von Diensthandys“ vor. Eine Fachkraft fasst ihre Frustration über ihre technische Ausstattung wie folgt zusammen:

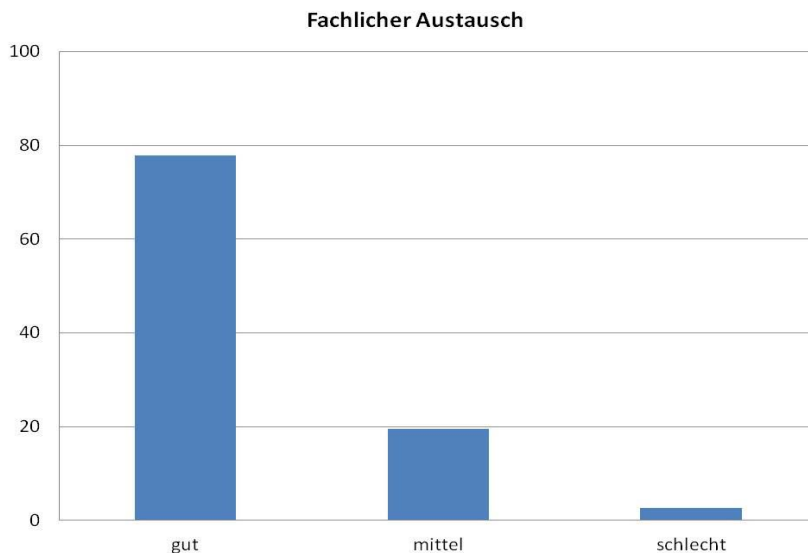
„Es ist meiner Meinung nach unglaublich, was wir hier für technische Mittel haben. Es ist nicht möglich normal zu arbeiten, da die PC's so schlecht sind. Es ist aufgrund der schlechten Internetverbindung nicht möglich, Bürgern die bei uns falsch sind, die richtige Adresse oder Telefonnummer herauszusuchen. Zu 90 % nehme ich mein persönliches Handy.... Durch das neue skype-Programm schmiert mein Rechner nur noch ab, wenn ich telefoniere wird es bei meinem gegenüber auf dem Desktop angezeigt und nicht bei mir. (Dadurch wird der Desktop meiner Kollegin geblockt, da sie das Fenster nicht minimieren oder schließen kann). Der Rechner ist so überfordert, dass sich ständig Windows aufhängt und ich nur noch mein Hintergrundbild sehe. Wenn ich jetzt schon höre, dass man auf Windows 10 umsteigen möchte, wird mir Angst und Bange.“

Eine andere Fachkraft wünscht sich „flüssig laufendes' Internet zur Recherchearbeit“ und außerdem „Notebooks (vielleicht mehr als eins pro Abteilung), die ein mobiles Arbeiten ermöglichen“.

7.12 Ausbildung



7.13 Fachlicher Austausch



7.14 Qualitative Ergebnisse im Hinblick auf den Themenbereich des fachlichen Austauschs

Der fachliche Austausch wird in der quantitativen Befragung mit knapp 80 Prozent als „gut“ bewertet, weshalb die im Folgenden dargestellten Anmerkungen als Einzelfälle verstanden werden müssen, dennoch aber Anhaltspunkte für mögliche weitere Verbesserung geben können. Es wurde bspw. der Wunsch nach mehr Supervision von mehreren Befragten thematisiert. So wurde u.a. formuliert: „Es müsste eine kontinuierliche Supervision auf Fälle bezogen geben, nicht mehr in Abhängigkeit zu einem Prozess der Teamentwicklung wie bisher“. Eine andere Fachkraft schlägt vor, die „Fall- und Fachberatung weiter aus[zub]bauen durch externe und interne fachlich versierte Unterstützer*innen“. Sie fügt ergänzend den Stellenausbau im Bereich der Koordination für Kinderschutz und Supervisoren vor, denn die „Kordinatoren selbst geraten an ihre Belastungsgrenzen bei der derzeitigen Belastung und den zum Teil vielfältigen zusätzlichen Aufgaben“. In einer anderen Antwort hebt die Fachkraft hervor, „eine Supervision oder Teamsitzungen bezogen auf Würde, Haltung und ethische Grundwerte halte ich für unabdinglich in der Sozialen Arbeit“.

7.15 Interkorrelationsmatrix der Wahrnehmungen zu den verschiedenen Rahmenbedingungen (nur ASD, N=221)

Es zeigen sich insgesamt moderat starke bis starke Zusammenhänge zwischen den verschiedenen Aspekten der wahrgenommenen Rahmenbedingungen im ASD, d.h. verschiedene Aspekte ungünstiger Rahmenbedingungen tendieren dazu miteinander einherzugehen. Daher ist eine Integration dieser Aspekte zu Summenvariablen auch sinnvoll. In den Korrelationen bildet sich ein Komplex ab, wonach Personalausstattung, Fluktuation, Fallbelastung und Rückstände wechselseitig etwa 16 -25 % der Varianz erklären. Die wahrgenommene Qualität der Einarbeitung hängt dagegen mit allen erhobenen Rahmenbedingungen zusammen und scheint von deren Gesamtqualität beeinflusst. Gleiches gilt für den Aspekt der räumlichen und technischen Ausstattung, der selbst die eingeschätzte Fallbelastung beeinflusst. Der fachliche Austausch wird, inhaltlich stimmig, durch die Personalfuktuation und die Qualität der Einarbeitung beeinflusst.

		Personal- ausstat- tung	Fluktua- tion Personal	Einarbei- tung Fach- kräfte	Aktuelle Fall- belas- tung	Rückstän- de Fallbear- beitung	Räuml., techn. Ausstat- tung	Fachl. Aus- tausch
Personalaus- stattung	Pearson- Korrelation Signifikanz N	1	,572** ,000 221	,343** ,000 221	,568** ,000 221	,517** ,000 221	,245** ,000 221	,140* ,038 221
Fluktuation Personal	Pearson- Korrelation Signifikanz N		1	,396** ,000 221	,459** ,000 221	,410** ,000 221	,226** ,001 221	,218** ,001 221
Einarbeitung Fachkräfte	Pearson- Korrelation Signifikanz N			1	,286** ,000 221	,276** ,000 221	,179** ,008 221	,305** ,000 221
Aktuelle Fallbelas- tung	Pearson- Korrelation Signifikanz N				1	,578** ,000 221	,307** ,000 221	,020 ,767 221
Rückstände Fallbearbei- tung	Pearson- Korrelation Signifikanz N					1	,259** ,000 221	,045 ,506 221
Räumliche, technische Ausstattung	Pearson- Korrelation Signifikanz N						1	,080 ,234 221

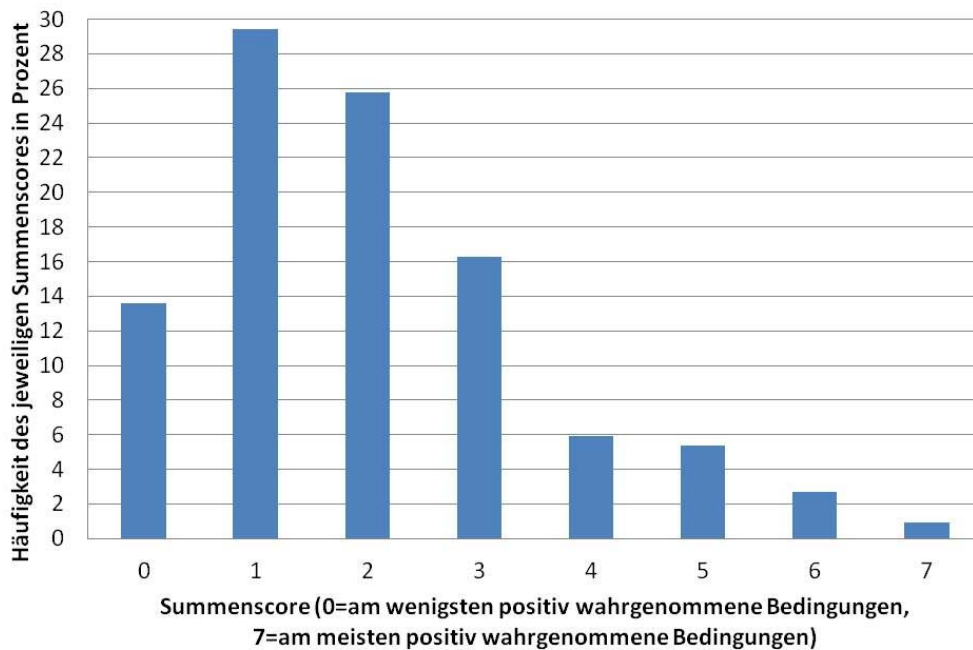
7.16 Summenwerte der positiven und negativen Bewertungen der Rahmenbedingungen und Korrelationen mit der selbst berichteten psychischen Belastung

Die wahrgenommenen Rahmenbedingungen der Arbeit erklären statistisch für sich genommen 5-16% der Varianz in den Antworten zur psychischen Belastung der Fachkräfte im Arbeitsfeld und im Kinderschutz speziell. Dies bedeutet, die Rahmenbedingen sind ein (statistisch) wichtiger, aber kein alleinig entscheidender Einflussfaktor. Dies gilt auch, wenn wahrgenommene negative oder positive Rahmenbedingungen zu Summenvariablen integriert werden.

Häufigkeiten der Summenwerte positiv bewerteter Rahmenbedingungen, nur ASD, N=221

Summenscore positiv bewertete Rahmenbedingungen	Häufigkeit	Prozent	Kumulative Prozente
0	30	13,6	13,6
1	65	29,4	43,0
2	57	25,8	68,8
3	36	16,3	85,1
4	13	5,9	91,0
5	12	5,4	96,4
6	6	2,7	99,1
7	2	0,9	100,0
Gesamtsumme	221	100,0	

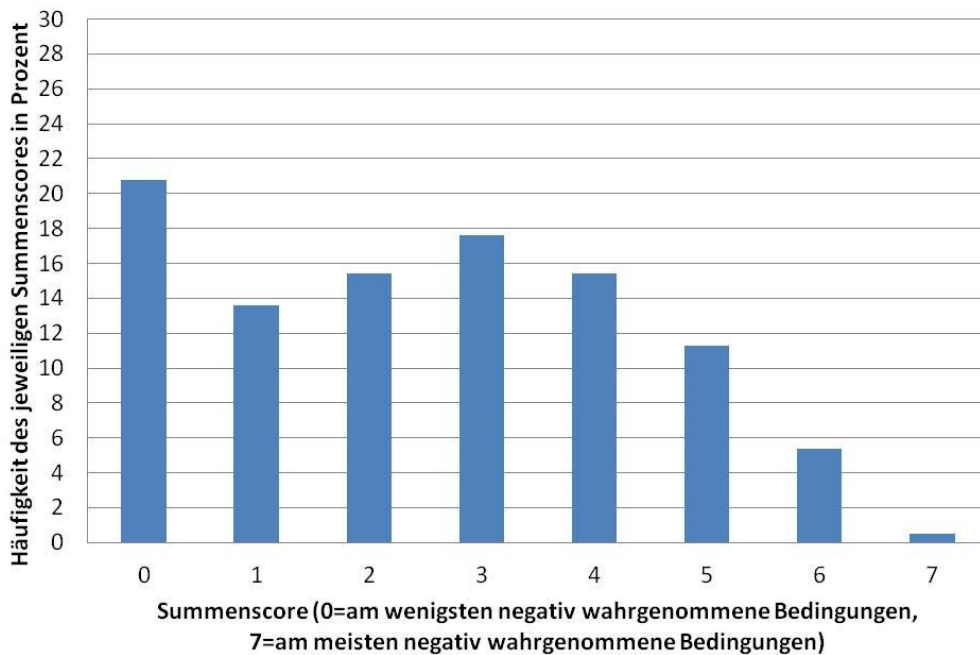
Verteilung der wahrgenommenen positiven Rahmenbedingungen



Häufigkeiten der Summenwerte negativ bewerteter Rahmenbedingungen, nur ASD, N=221

Summenscore kritische Rahmenbedingungen	Häufigkeit	Prozent	Kumulative Prozente
0	46	20,8	20,8
1	30	13,6	34,4
2	34	15,4	49,8
3	39	17,6	67,4
4	34	15,4	82,8
5	25	11,3	94,1
6	12	5,4	99,5
7	1	0,5	100,0
Gesamtsumme	221	100,0	

Verteilung der wahrgenommenen negativen Rahmenbedingungen



	Personal-aus-stattung	Fluktua-tion Personal	Einarbei-tung Fachkräfte	Aktuelle Fallbelas-tung	Rückstände Fallbearbei-tung	Räumliche und technische Ausstattung	Fachlicher Austausch
Psychische Belastung insgesamt Pearson-Korrelation	-,347**	-,368**	-,218**	-,438**	-,453**	-,280**	-,169*
Signifikanz (2-seitig)	,000	,000	,001	,000	,000	,000	,012
N	221	221	221	221	221	221	221

	Personal-aus-stattung	Fluktua-tion Personal	Einarbei-tung Fachkräfte	Aktuelle Fallbelas-tung	Rückstände Fallbearbei-tung	Räumliche und technische Ausstattung	Fachlicher Austausch
Belastung im Kinder-schutz Pearson-Korrelation	-,240**	-,274**	-,182**	-,359**	-,385**	-,199**	-,126
Signifikanz (2-seitig)	,000	,000	,007	,000	,000	,003	,061
N	221	221	221	221	221	221	221

** Korrelation ist bei Niveau 0,01 signifikant (zweiseitig).

* Korrelation ist bei Niveau 0,05 signifikant (zweiseitig).

		Summe als schlecht beurteilter Rahmenbedingungen
Psychische Belastung insgesamt	Pearson-Korrelation Sig. (2-seitig) N	,484** ,000 221

		Summe als schlecht beurteilter Rahmenbedingungen
Psychische Belastung im Kinderschutz	Pearson-Korrelation Sig. (2-seitig) N	,352** ,000 221

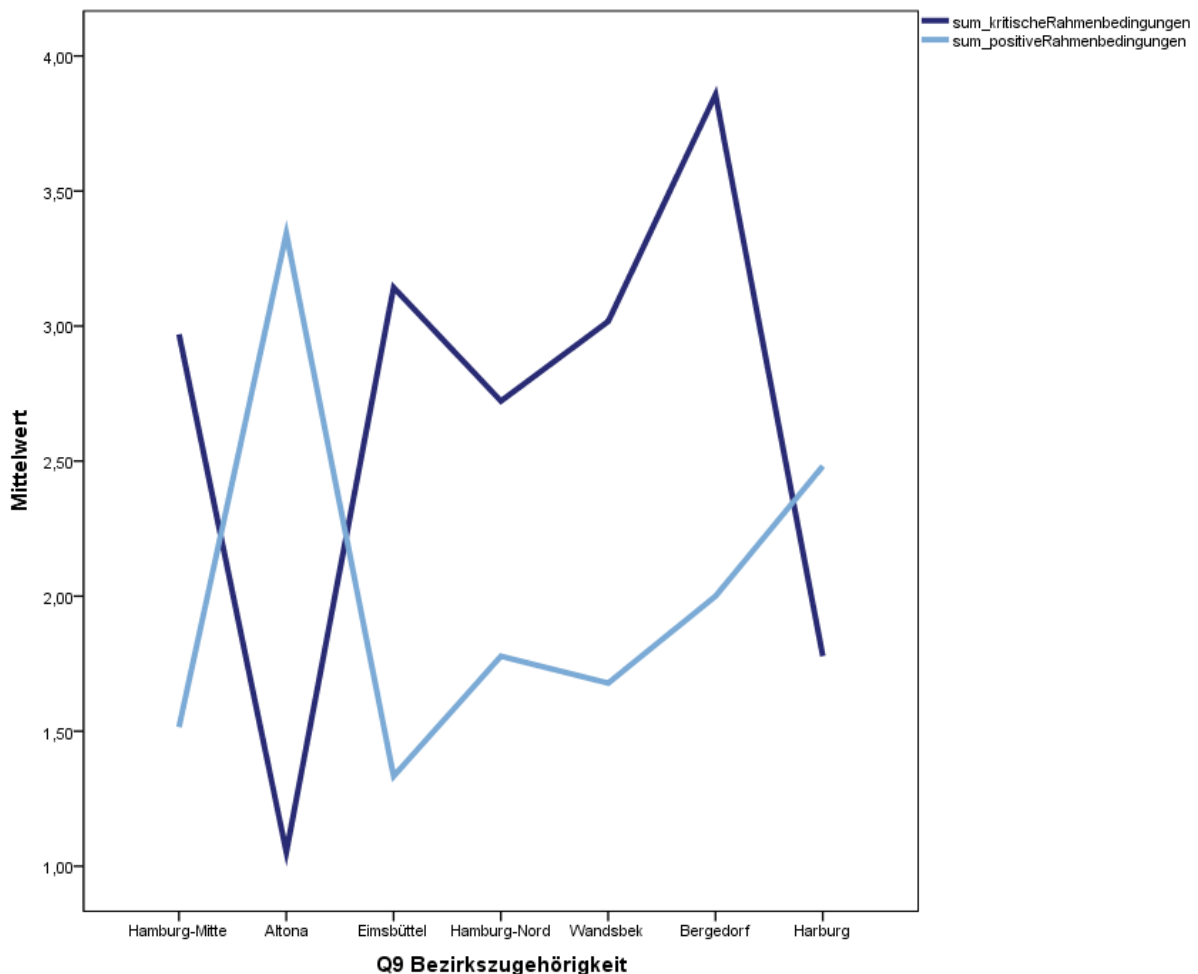
		Summe als gut beurteilter Rahmenbedingungen
Psychische Belastung insgesamt	Pearson-Korrelation Sig. (2-seitig) N	-,434** ,000 221

		Summe als gut beurteilter Rahmenbedingungen
Psychische Belastung im Kinderschutz	Pearson-Korrelation Sig. (2-seitig) N	-,364** ,000 221

		Summe als schlecht beurteilter Rahmenbedingungen
Summe als gut beurteilter Rahmenbedingungen	Pearson-Korrelation Sig. (2-seitig) N	-,648** ,000 221

7.17 Durchschnittswerte positive Wahrnehmung und kritische Wahrnehmung der Rahmenbedingungen nach Bezirken

Das Profil der aufsummierten positiven und kritischen Bewertungen aus den Bezirken zu den Rahmenbedingungen erscheint heterogen. Wird das Verhältnis beider Werte betrachtet, so wird für den Bezirk Altona ein Übergewicht positiver Bewertungen, für den Bezirk Harburg ein relativ neutrales Verhältnis und für die anderen Bezirke ein Übergewicht negativer Bewertungen sichtbar. Der Bezirk Bergedorf sollte nicht bewertet werden.



8 Quantitative Ergebnisse zu den Themenbereichen Förderung, Unterstützung und Rückhalt

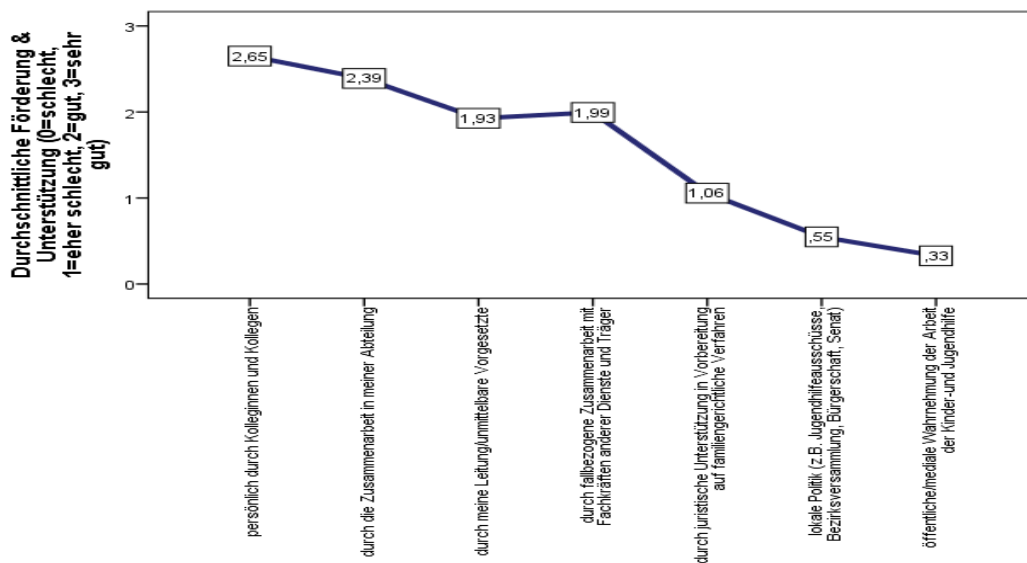
In einem weiteren Frageblock (Q13a)³¹ wurden mittels einer 4-stufigen Skala (schlecht/eher schlecht/gut/sehr gut) Bewertungen zu förderlichen bzw. unterstützenden Beziehungen in der Arbeit abgefragt. Mit derselben Bewertungsskala wurde zudem nach dem empfundenen Rückhalt in Politik und veröffentlichter Meinung gefragt (Q14)³². Bei der Auswertung werden zunächst im Profil die Mittelwerte der Antworten getrennt für ASD-Fachkräfte mit und ohne Leitungsaufgaben dargestellt (Abschnitte 8.1 und 8.2). Im nächsten Schritt werden für die wahrgenommene kollegiale Unterstützung, die Unterstützung durch Leitungspersonen sowie die aufsummierte Unterstützung über alle Bereiche hinweg Zusammenhänge zur geschilderten psychischen Belastung der ASD-Fachkräfte untersucht (Abschnitt 8.3). In einem vierten Auswertungsschritt werden bezirksbezogen Ergebnisse für die aufsummierte Unterstützung dargestellt (Abschnitt 8.4). Im nächsten Abschnitt (Abschnitt 8.5) wird untersucht, ob das Ausmaß der eingeschätzten spezifischen oder globalen Unterstützung den Zusammenhang zwischen kritischen Rahmenbedingungen und angegebener psychischer Belastung moderiert. Insbesondere wird geprüft, ob eine positiv wahrgenommene Unterstützung den Einfluss kritischer Rahmenbedingungen auf die psychische Belastung abpuffert und daher die Korrelation deutlich vermindert.

³¹ Siehe Anlage 1, S. 6.

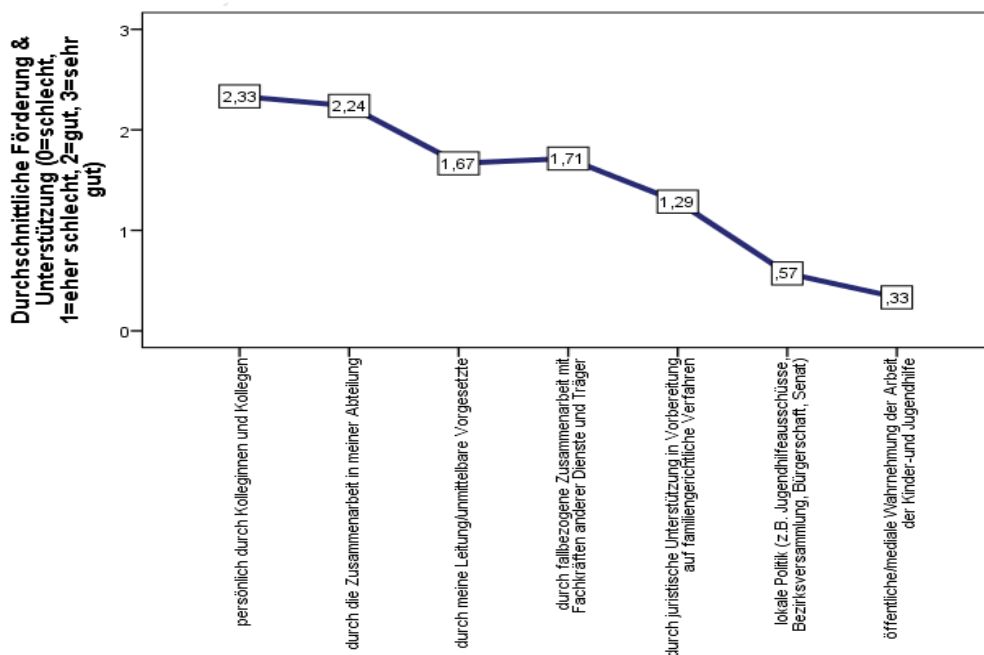
³² Siehe Anlage 1, S. 6.

Im Ergebnis betont das Profil der wahrgenommenen Unterstützung insbesondere die positive Rolle kollegialer Zusammenarbeit. Bei den ASD-Fachkräften ohne Leitungsverantwortung wird die Unterstützung durch die unmittelbare Leitung und Fachkräfte der Dienste im Mittel noch als „gut“ unterstützend beurteilt. Die (stellvertretenden) Leitungskräfte fühlen sich insgesamt etwas weniger unterstützt. Als gut wird hier nur die kollegiale Unterstützung und die Unterstützung in der Abteilung bewertet. Die aufsummierten Unterstützungswerte sind nicht geeignet um geschilderte psychische Belastung deutlich abzumildern. Auch ein Moderatoreffekt ist nicht erkennbar.

8.1 Wahrgenommene Förderung und Unterstützung im Profil für verschiedene Arbeitsbeziehungen und Bereiche (nur MitarbeiterInnen im ASD ohne Leitungsverantwortung, N=177)



8.2 Wahrgenommene Förderung, Unterstützung und Unterstüztung im Profil für verschiedene Arbeitsbeziehungen und Bereiche (stellvertretende Leitungskräfte im ASD, N=42)



8.3 Korrelationen zwischen Aspekten der wahrgenommenen Unterstützung und der angegebenen psychischen Belastung in der Arbeit (Beschäftigte im ASD, N=221)

8.3.1 Korrelation zwischen Unterstützung durch KollegInnen und psychischer Belastung insgesamt

		Psychische Belastung insgesamt
Unterstützung durch Kolleginnen und Kollegen	Pearson-Korrelation	,010
	Sig. (2-seitig)	,884
	N	221

8.3.2 Korrelation zwischen Unterstützung durch KollegInnen und psychischer Belastung im Kinderschutz

		Psychische Belastung im Kinderschutz
Unterstützung durch Kolleginnen und Kollegen	Pearson-Korrelation	,032
	Sig. (2-seitig)	,633
	N	219

8.3.3 Korrelation zwischen Unterstützung durch die Leitungskraft/unmittelbare Vorgesetzte und der psychischen Belastung insgesamt

		Psychische Belastung insgesamt
Unterstützung durch Leitung/unmittelbare Vorgesetzte	Pearson-Korrelation	-,123 (*)
	Sig. (2-seitig)	,068
	N	221

8.3.4 Korrelation zwischen Unterstützung durch die Leitungskraft/unmittelbare Vorgesetzte und der psychischen Belastung im Kinderschutz

		Psychische Belastung im Kinderschutz
Unterstützung durch Leitung/unmittelbare Vorgesetzte	Pearson-Korrelation	-,083
	Sig. (2-seitig)	,221
	N	219

8.3.5 Korrelation zwischen dem Summenwert zur wahrgenommenen Unterstützung und der psychischen Belastung insgesamt

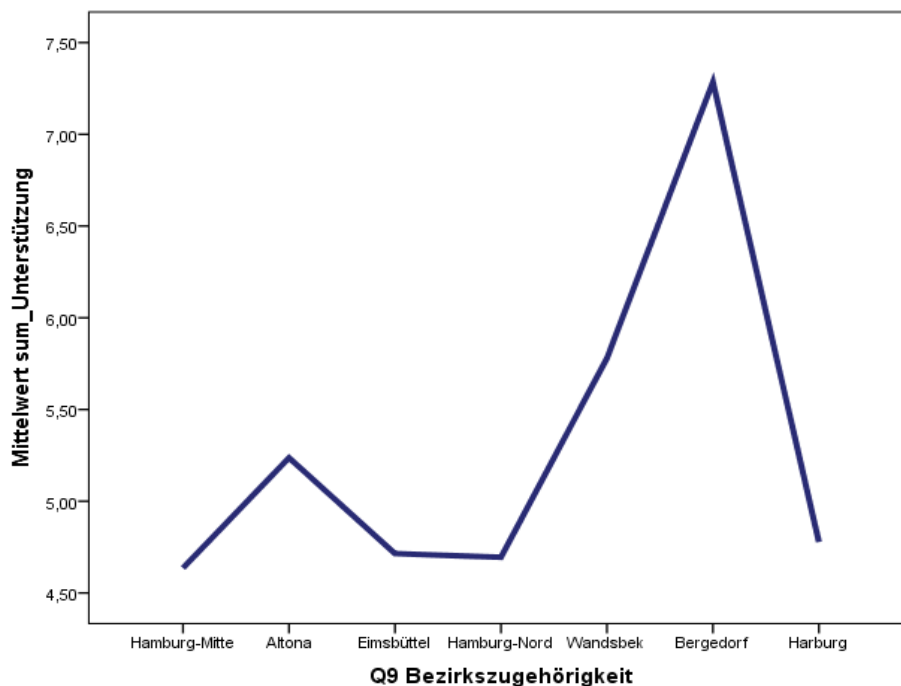
		Psychische Belastung insgesamt
Summenwert unterstützende, förderliche Beziehungen und Rückhalt,	Pearson-Korrelation	-,149*
	Sig. (2-seitig)	,027
	N	221

8.3.6 Korrelation zwischen dem Summenwert zur wahrgenommenen Unterstützung und der psychischen Belastung im Kinderschutz

		Psychische Belastung im Kinderschutz
Summenwert unterstützende, förderliche Beziehungen und Rückhalt	Pearson-Korrelation	-,089
	Sig. (2-seitig)	,190
	N	219

8.4 Summenwerte zur wahrgenommenen Unterstützung getrennt nach Bezirken (Beschäftigte im ASD, N=221)

Der Bezirk Bergedorf sollte aufgrund der geringen Anzahl an Teilnehmenden nicht berücksichtigt werden. Bei einer Spannweite von 0-15 wird deutlich, dass die aufsummierten Unterstützungswerte insgesamt im unteren Drittel verharren, mit leicht überdurchschnittlichen Werten in den Bezirken Altona und Wandsbek.



8.5 Mögliche Moderator-Effekte von Aspekten der Unterstützung auf den Zusammenhang zwischen kritischen Rahmenbedingungen und angegebener psychischer Belastung in der Arbeit (Beschäftigte im ASD, N=221)

Von Moderator-Effekten wird gesprochen, wenn ein Faktor den Zusammenhang zwischen zwei anderen Aspekten verändert. Da in der organisationspsychologischen Forschung zu Sozialinstitutionen teilweise gefunden wurde, dass unterstützende Beziehungen am Arbeitsplatz den Einfluss ungünstiger Rahmenbedingungen auf den empfundenen Stress in der Arbeit abpuffern können, wurde dies hier geprüft. Für den ASD zeigt sich aber, dass ungünstige Rahmenbedingungen weitgehend unbeeinflusst von der wahrgenommenen Unterstützung auf die insgesamt oder bezogen auf den Kinderschutz geschilderte psychische Belastung durchschlagen. Dies ist daran zu erkennen, dass sich die Korrelationen in den beiden Teilgruppen mit hoher bzw. niedriger Unterstützung kaum unterscheiden.

Moderator		Korrelation zwischen Summenwert kritisch bewerteter Rahmenbedingungen und psychischer Belastung insgesamt
Unterstützung durch KollegInnen	Hoch	.432 **
	Niedrig	.461 **
Unterstützung durch Leitung	Hoch	.378 **
	Niedrig	.395 **
Unterstützung insgesamt	Hoch	.526 **
	Niedrig	.551 **

Moderator		Korrelation zwischen Summenwert kritisch bewerteter Rahmenbedingungen und psychischer Belastung im Kinderschutz
Unterstützung durch KollegInnen	Hoch	.298 **
	Niedrig	.294 **
Unterstützung durch Leitung	Hoch	.238 (*)
	Niedrig	.294 **
Unterstützung insgesamt	Hoch	.411 **
	Niedrig	.383 **

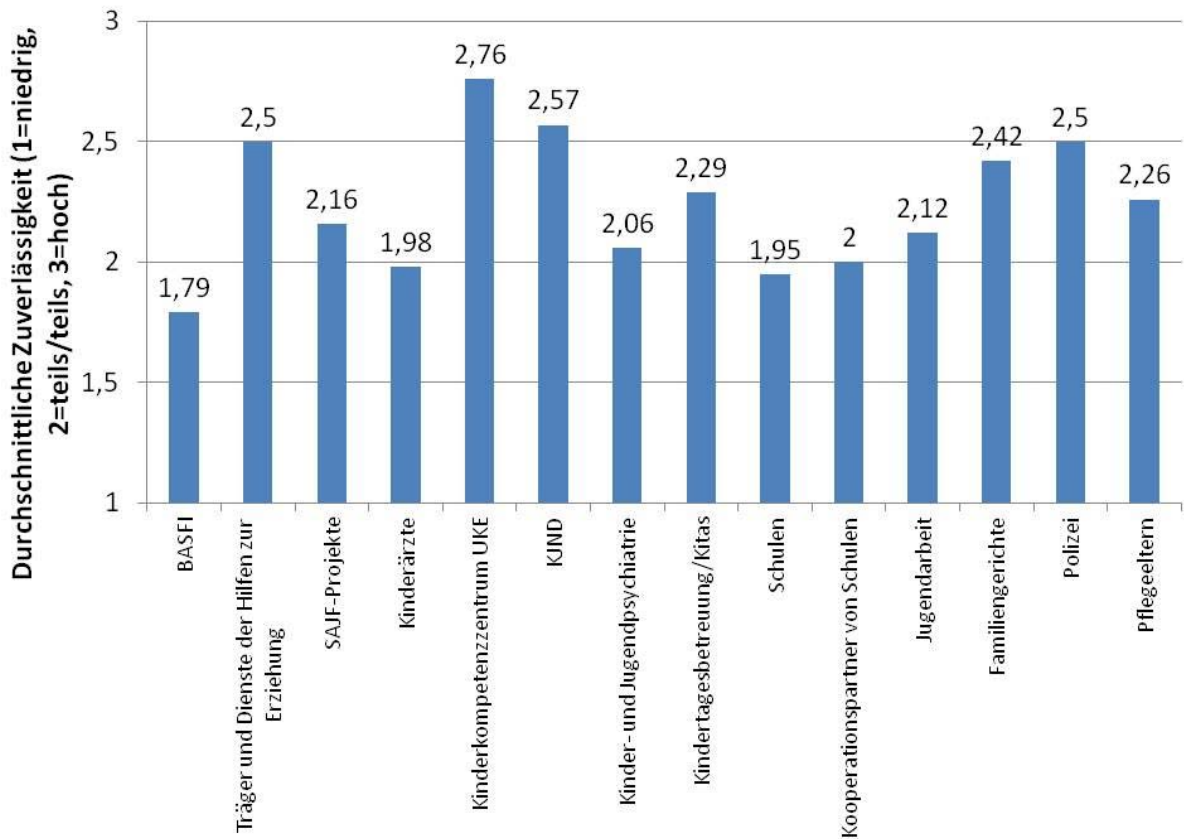
9 Quantitative Ergebnisse zum Themenbereich Kooperationen

In einem weiteren Frageblock zur Zuverlässigkeit von Kooperationen (Q16b)³³ mit einer dreistufigen Skala (gering, teils/teils, hoch) ergibt sich ein gemischtes Bild mit teilweise als verbesserungsfähig dargestellter Zuverlässigkeit in der Zusammenarbeit. In einer vorgeschalteten Frage (Q16a) wurde nach dem jeweiligen Stellenwert der verschiedenen Kooperationspartner für die Arbeit der

³³ Siehe Anlage 1, S. 8.

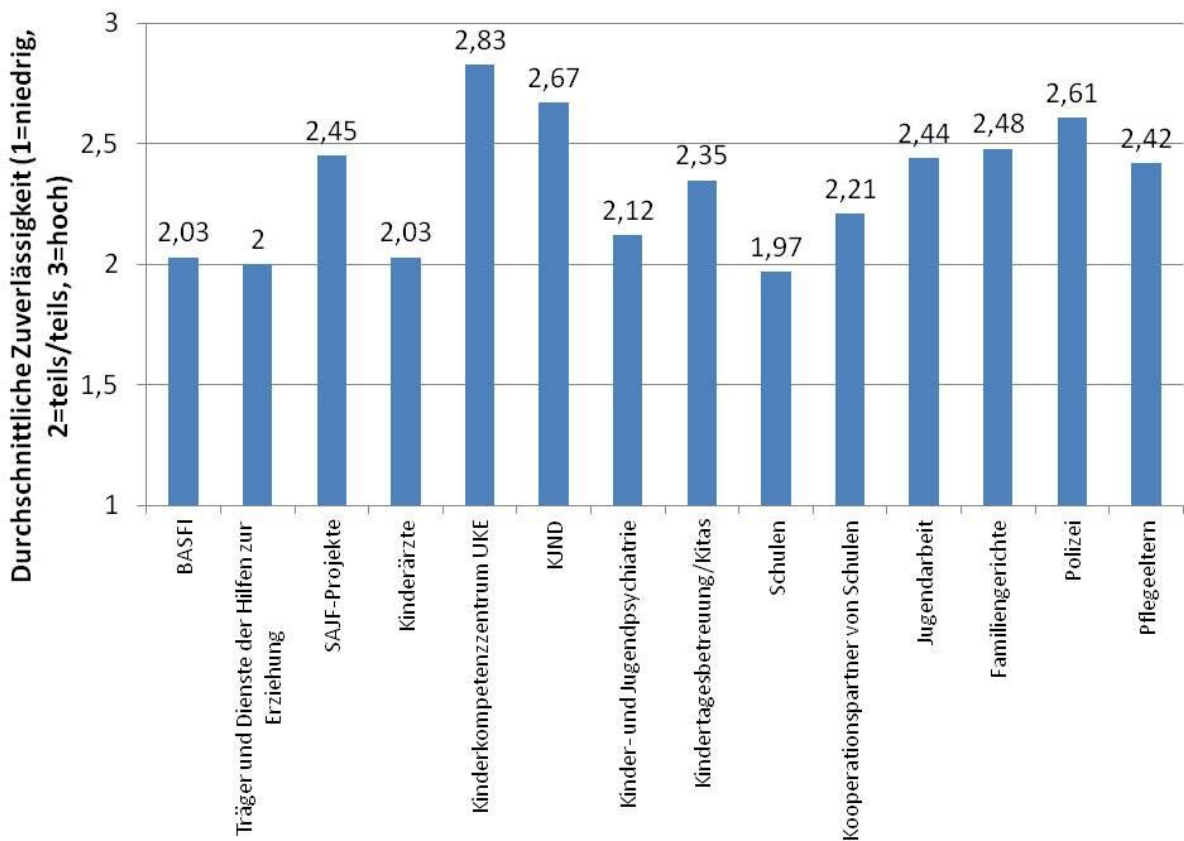
teilnehmenden Fachkräfte gefragt. Die Ergebnisse werden nachfolgend getrennt dargestellt für einen mindestens geringen Stellenwert der jeweiligen Kooperationspartner (Abschnitt 9.1) und einem hohen Stellenwert der jeweiligen Kooperationspartner (Abschnitt 9.2). In einem weiteren Auswertungsschritt (Abschnitt 9.3) wurde geprüft, inwieweit die Zuverlässigkeit in der Zusammenarbeit mit Kooperationspartnern, denen ein hoher Stellenwert zugebilligt wird, Einfluss auf die angegebene psychische Belastung der Fachkräfte nimmt. Es zeigt sich, dass eventuelle fallbezogene Schwierigkeiten in der Zuverlässigkeit der Zusammenarbeit in der Stichprobe insgesamt nicht so schwerwiegend sind, dass sie die geschilderte psychische Belastung der Fachkräfte in nennenswertem Umfang beeinflussen. Die Beschränkung auf Teilnehmende aus dem ASD (Werte nicht dargestellt) erbringt weitgehend identische Ergebnisse.

9.1 Durchschnittliche eingeschätzte Zuverlässigkeit in der Qualität der Zusammenarbeit mit verschiedenen Kooperationspartnern, wenn dieser ein mindestens geringer Stellenwert bei dem/der Befragten zugeschrieben wurde



9.2 Durchschnittliche eingeschätzte Zuverlässigkeit in der Zusammenarbeit mit verschiedenen Kooperationspartnern, wenn dieser ein hoher Stellenwert bei dem/der Befragten zugeschrieben wurde

Kooperationspartner, denen von weniger als 10 Befragten ein hoher Stellenwert zugeschrieben wurde, wurden nicht in die Abbildung aufgenommen.



9.3 Korrelationen zwischen Summenwerten der Zuverlässigkeit in der Zusammenarbeit mit Kooperationspartnern (deren Stellenwert hoch ist) und der psychischen Belastung in der Arbeit

Korrelation zwischen Summenwert der Zuverlässigkeit in der Zusammenarbeit mit Kooperationspartnern (deren Stellenwert hoch ist) und psychischer Belastung insgesamt bei ASD-Fachkräften ohne Leitungsverantwortung (N=177)

		Psychische Belastung insgesamt
Summenwert Zuverlässigkeit	Pearson-Korrelation	,046
der Zusammenarbeit mit	Sig. (2-seitig)	,548
wichtigen Kooperationspartnern	N	172

Korrelation zwischen Summenwert der Zuverlässigkeit in der Zusammenarbeit mit Kooperationspartnern (deren Stellenwert hoch ist) und psychischer Belastung insgesamt bei ASD-Fachkräften mit (stellvertretender) Leitungsaufgabe (N=42)

		Psychische Belastung insgesamt
Summenwert Zuverlässigkeit	Pearson-Korrelation	,088
der Zusammenarbeit mit	Sig. (2-seitig)	,599
wichtigen Kooperations-	N	38
partnern		

10 Quantitative Ergebnisse zu den Themenbereichen Arbeitsmittel und Konzepte

Dem Kapitel liegen die Antworten auf mehrere Fragen zugrunde. Zunächst wurde für eine große Bandbreite verschiedener Arbeitsmittel und Konzepte (Q17a)³⁴ nach deren (nicht näher spezifizierter) Bedeutung für die Fachkräfte gefragt, wobei vier Antwortalternativen (kenne ich nicht & keine Bedeutung/geringe/mittlere/hohe Bedeutung) ausgewertet wurden. In den Abschnitten 10.1 und 10.2 werden die Mittelwerte dieser Antworten getrennt für ASD-Fachkräfte mit und ohne Leitungsverantwortung berichtet. Daran schließen im Abschnitt 10.3 die Mittelwerte der ASD-Fachkräfte mit und ohne Leitungsverantwortung für denjenigen Ausschnitt der Arbeitsmittel und Konzepte an, für den nach der Sicherheit im alltäglichen Umgang gefragt wurde (Q17b)³⁵. Schließlich wurde in Q15³⁶ mit vier Antwortkategorien (nicht förderlich / weniger förderlich / eher förderlich / sehr förderlich) noch nach der Förderlichkeit einiger Konzepte und Arbeitsmittel gefragt. Die Mittelwerte der Antworten werden getrennt für Fachkräfte mit und ohne Leitungsverantwortung in den Abschnitten 10.4 und 10.5 berichtet. Der Abschnitte 10.6 und 10.7 rücken die Frage in den Mittelpunkt, wie die verschiedenen Aspekte von Sicherheit im alltäglichen Umgang und eingeschätzter Förderlichkeit untereinander zusammenhängen und inwieweit Zusammenhänge zu den wahrgenommenen Rahmenbedingungen der Arbeit und angegebenen arbeitsbedingten psychischen Belastung bestehen.

Bezüglich der Ergebnisse und ihrer Interpretation ist darauf hinzuweisen, dass die Frage nach der Bedeutung verschiedener Arbeitsmittel und Konzepte für die alltägliche Arbeit semantisch nicht sonderlich eindeutig ist (z.B. Bedeutung für den Erfolg vs. den Alltag prägende Kraft). Mit dieser Unsicherheit im Hinterkopf ist festzustellen, dass ASD-Fachkräfte ohne Leitungsverantwortung und (stellvertretende) Leitungskräfte beide dem Dokumentationssystem JUS-IT und einer Ausweitung der Personalressourcen den höchsten Stellenwert zuweisen. Danach folgen eng aufeinander mehrere andere Arbeitsmittel und Konzepte, was darauf hinweist, dass mehrere davon eine mittlere bis hohe Bedeutung für die Arbeit des ASD besitzen. Im Einzelnen zeigen sich kleine Unterschiede. Die Fachkräfte nennen beispielsweise auf der dritten und vierten Position die Kinderschutzdiagnostik und das diagnostische Fallverstehen, während (stellvertretende) Leistungskräfte die Fachanweisung ASD und den Sharepoint in der Bedeutung höher einschätzen. Hinsichtlich der Förderlichkeit ordnen

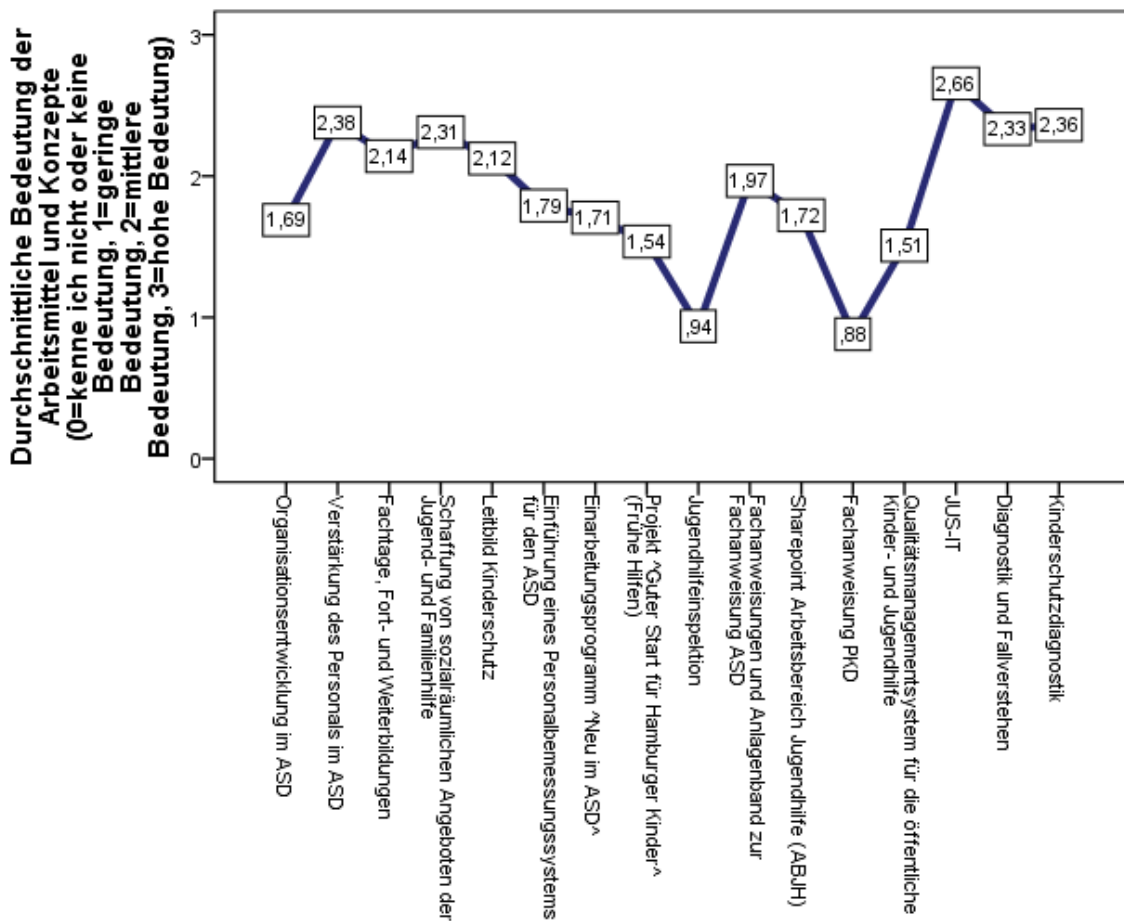
³⁴ Siehe Anlage 1, S. 8.

³⁵ Siehe Anlage 1, S. 9.

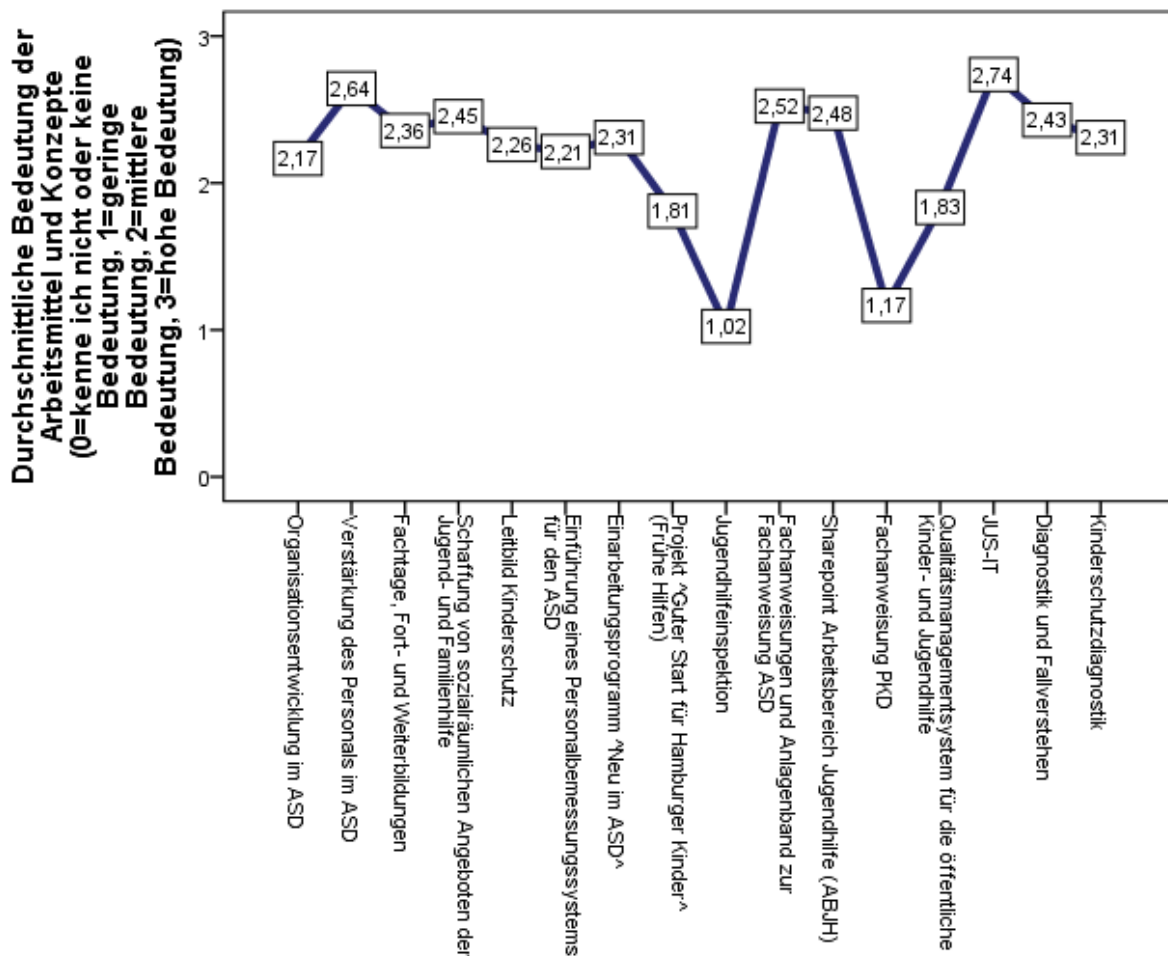
³⁶ Siehe Anlage 1, S. 7.

Fachkräfte ohne Leitungsverantwortung den informellen fachlichen Austausch, Fachveranstaltungen sowie Fachkonzepte im Kinderschutz im Bereich zwischen „eher förderlich“ und „sehr förderlich“ ein. Bei den (stellvertretenden) Leitungskräften kommt noch Fallverstehen und Diagnostik mit hinzu. In den Zusammenhängen zwischen der angegebenen Sicherheit im alltäglichen Umgang mit den Arbeitskonzepten und den Rahmenbedingungen zeigt sich, dass positiv wahrgenommene Rahmenbedingungen Sicherheit bei der Aneignung von Konzepten und Arbeitsmitteln fördern, während negative Rahmenbedingungen dies erschweren. Gleichzeitig senken sicher beherrschte Arbeitsmittel die angegebenen psychische Belastung insgesamt sowie bezogen auf den Kinderschutz. Zwischen der eingeschätzten Förderlichkeit verschiedener Arbeitsmittel und den Rahmenbedingungen sowie der psychischen Belastung zeigen sich allenfalls schwache Zusammenhänge. Fachkräfte, die angeben besonders vom informellen Austausch zu profitieren, können Konzepte und Fortbildungen erkennbar bislang weniger für sich nutzbar machen.

10.1 Mittelwerte der Angaben zur Bedeutung verschiedener Arbeitsmittel und Konzepte (Q 17a, MitarbeiterInnen im ASD, N=177)



10.2 Mittelwerte der Angaben zur Bedeutung verschiedener Arbeitsmittel und Konzepte (Q 17a, (stellvertretende) Führungskräfte im ASD, N=42)

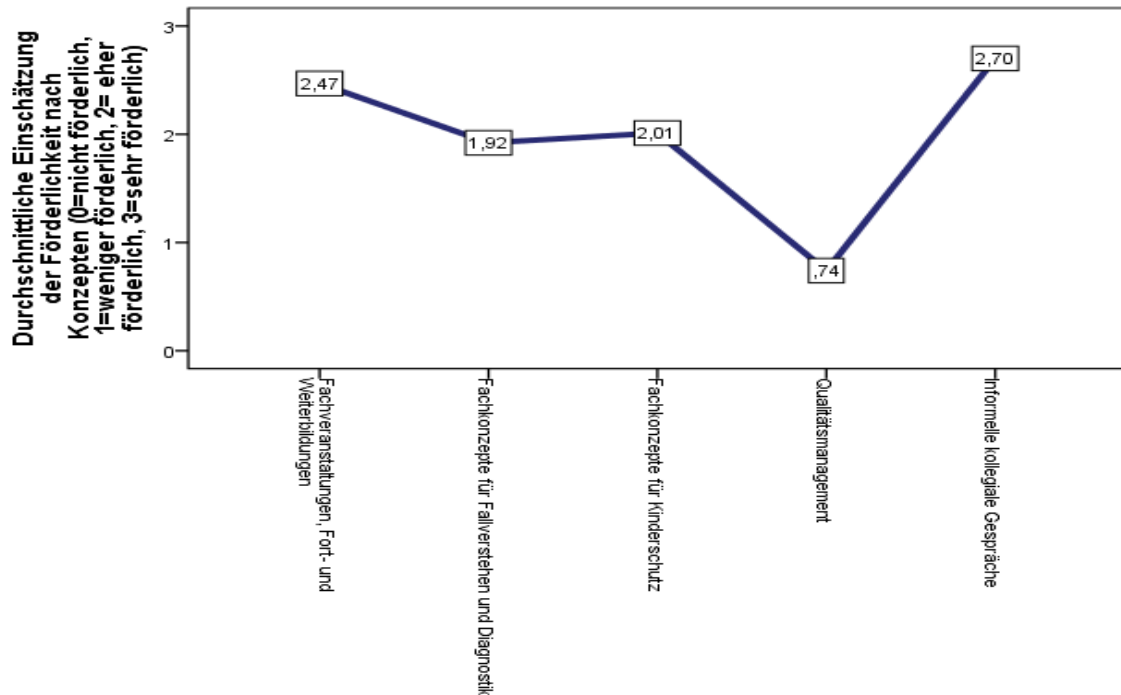


10.3 Summenwerte zur selbst eingeschätzten Sicherheit des Umgangs mit verschiedenen Arbeitsmitteln im Arbeitsalltag

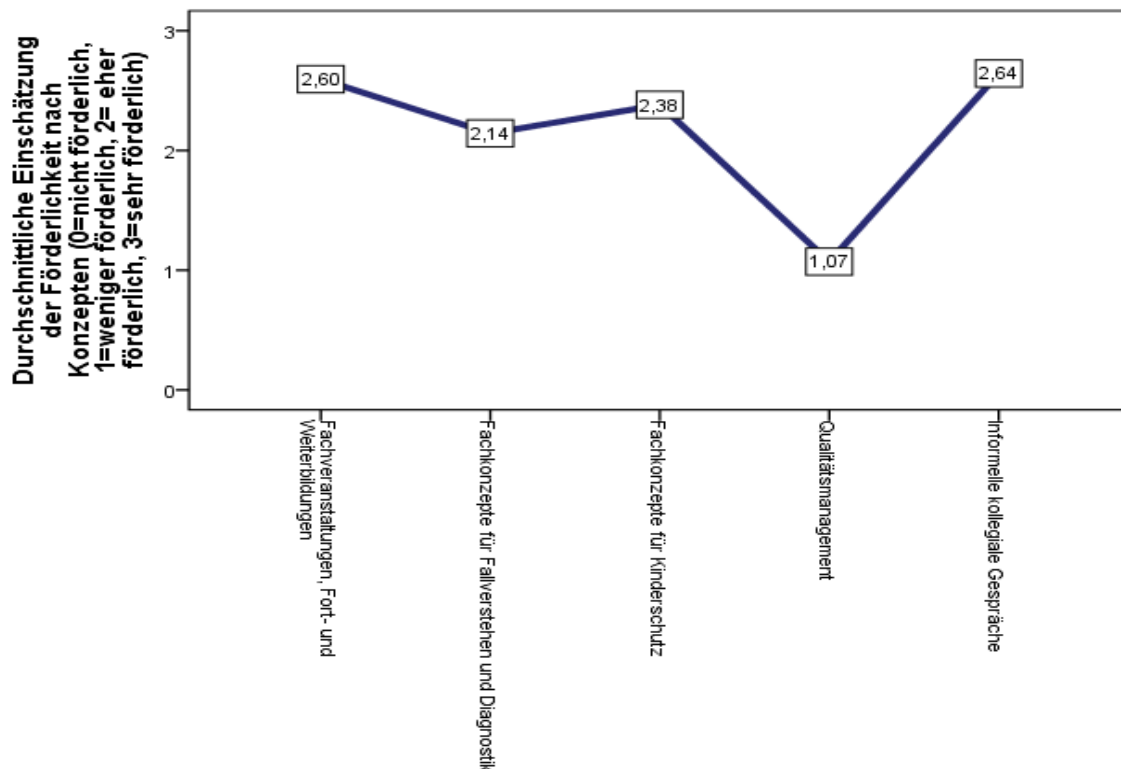
	ASD-Fachkräfte ohne Leitungsaufgaben	(stellv.) ASD-Leitungen
Fachanweisung ASD	1,11	1,67
Sharepoint	1,22	1,28
Fachanweisung PKD	0,48	0,54
QM	0,97	1,03
JUS-IT	1,53	1,55
Fallverstehen	1,60	1,60
Kinderschutzdiagnostik	1,47	1,46

(0=geringe Sicherheit, 1=mittlere Sicherheit, 2=hohe Sicherheit)

10.4 Durchschnittliche Einschätzungen zur Förderlichkeit verschiedener Arbeitsmittel und Konzepte (MitarbeiterInnen ohne Leitungsaufgaben im ASD, N=177)



10.5 Durchschnittliche Einschätzungen zur Förderlichkeit verschiedener Arbeitsmittel und Konzepte – (stellvertretende) Führungskräfte im ASD, N=42



10.6 Interkorrelation der selbst eingeschätzten Sicherheit im alltäglichen Umgang mit verschiedenen Arbeitsmitteln und Zusammenhänge zu den Rahmenbedingungen sowie der psychischen Belastung (Beschäftigte im ASD ohne Leitungsverantwortung, N=221)

	Fachanweisung ASD	Sharepoint	Fachanweisung PKD	QM	JUS-IT	Fallverstehen
Fachanweisung ASD						
Sharepoint	.489 **					
Fachanweisung PKD	.375**	.245**				
QM	.454**	.527**	.232*			
JUS-IT	.255**	.362**	.087	.425**		
Fallverstehen	.304**	.365**	.209*	.256**	.442**	
Kinderschutzdiagnostik	.334**	.265**	.210*	.283**	.299**	.638**

Pearson-Korrelationen, ** Korrelation ist bei Niveau 0,01 signifikant (zweiseitig),

* Korrelation ist bei Niveau 0,05 signifikant (zweiseitig).

		Summe kritisch bewerteter Rahmenbedingungen	Summe positiv bewerteter Rahmenbedingungen	Psychische Belastung insgesamt	Psychische Belastung im Kinderschutz
Sicherheit mit Arbeitsmitteln und Konzepten insgesamt	Pearson-Korrelation	-,234**	,189*	-,216**	-,227**
	Sig. (2-seitig)	,002	,012	,004	,002
	N	176	176	176	175

10.7 Interkorrelation der eingeschätzten Förderlichkeit verschiedener Arbeitsmittel und Zusammenhänge zu den Rahmenbedingungen sowie der psychischen Belastung (Beschäftigte im ASD, N=221)

		Fallverstehen und Diagnostik	Fachkonzepte für Kinderschutz	Qualitäts- management	Informelle kollegiale Gespräche
Fachveranstaltungen, Fort- und Weiterbildungen	Pearson-Korrelation Sig. (2-seitig) N	,494** ,000 221	,442** ,000 221	,151* ,025 221	,025 ,716 221
Fallverstehen und Diagnostik	Pearson-Korrelation Sig. (2-seitig) N		,765** ,000 221	,339** ,000 221	-,069 ,311 221
Fachkonzepte für Kinderschutz	Pearson-Korrelation Sig. (2-seitig) N			,377** ,000 221	-,004 ,950 221
Qualitätsmanagement	Pearson-Korrelation Sig. (2-seitig) N				,059 ,381 221

		Summe kritisch bewerteter Rahmen- bedingungen	Summe positiv bewerteter Rahmen- bedingungen	Psychische Belastung insgesamt	Psychische Belastung im Kinderschutz
Fachveranstaltungen, Fort- und Weiterbildungen	Pearson-Korrelation Sig. (2-seitig) N	-,072 ,287 221	,074 ,274 221	-,144(*) ,032 221	
Fachkonzepte für Fallverstehen und Diagnostik	Pearson-Korrelation Sig. (2-seitig) N	-,075 ,265 221	,070 ,297 221	-,098 ,144 221	
Fachkonzepte für Kinderschutz	Pearson-Korrelation Sig. (2-seitig) N	-,126(*) ,061 221	,107 ,112 221	-,090 ,182 221	
Qualitätsmanagement	Pearson-Korrelation Sig. (2-seitig) N	-,186** ,006 221	,171* ,011 221	-,149* ,027 221	
Informelle Kollegiale Gespräche	Pearson-Korrelation Sig. (2-seitig) N	-,039 ,561 221	,028 ,675 221	-,042 ,534 221	

11 Multiple Regressionsanalysen

In einer abschließenden quantitativen Analyse wurde untersucht, inwieweit die insgesamt wahrgenommene Unterstützung, die Summe der positiven bzw. kritischen Bewertung der Rahmenbedingungen, die Sicherheit im alltäglichen Umgang mit den Arbeitsmitteln sowie die Gesamteinschätzung der Zuverlässigkeit wichtiger Kooperationspartner gemeinsam oder getrennt die psychische Belastung der ASD-Fachkräfte in der Arbeit bzw. spezifisch im Kinderschutz vorhersagt.

Diese Analysen zeigen, dass recht globalen Einschätzungen im Rahmen der Befragung gut ein Fünftel der Belastungsaspekte erklären können. Bei der psychischen Belastung in der Arbeit insgesamt schlagen vor allem kritische Rahmenbedingungen durch. Bei der spezifischen psychischen Belastung im Kinderschutz kommt es mehr auf die Orientierung gebende Sicherheit im alltäglichen Umgang mit wichtigen Arbeitsmitteln an.

11.1 Bedeutsamkeit der wahrgenommenen Unterstützung, der Einschätzung der kritischen Rahmenbedingungen, der Einschätzung der positiven Rahmenbedingungen, der Sicherheit im Umgang mit Arbeitsmitteln und Konzepten und der Einschätzung der Zuverlässigkeit der Kooperationspartner auf die wahrgenommene psychische Belastung (Beschäftigte im ASD, N=221)

Modellübersicht

Modell	R	R-Quadrat	Angepasstes R-Quadrat	Standardfehler der Schätzung
1	,483 ^a	,233	,214	2,92838

a. Prädiktoren: (Konstante), Summe kritisch bewerteter Rahmenbedingungen, Summe Zuverlässigkeit in der Zusammenarbeit mit wichtigen Kooperationspartnern, Summe unterstützende Beziehungen, Summe Sicherheit im alltäglichen Umgang mit Arbeitsmitteln, Summe positiv bewerteter Rahmenbedingungen

ANOVA^a

Modell	Quadratsumme	df	Mittel der Quadrate	F	Sig.
1 Regression	534,017	5	106,803	12,455	,000 ^b
Residuum	1757,955	205	8,575		
Gesamtsumme	2291,972	210			

a. Abhängige Variable: Psychische Belastung insgesamt

b. Prädiktoren: (Konstante), Summe kritisch bewerteter Rahmenbedingungen, Summe Zuverlässigkeit in der Zusammenarbeit mit wichtigen Kooperationspartnern, Summe unterstützende Beziehungen, Summe Sicherheit im alltäglichen Umgang mit Arbeitsmitteln, Summe positiv bewerteter Rahmenbedingungen

Koeffizienten^a

Modell	Nicht standardisierte Koeffizienten		Standardisierte Koeffizienten	t	Sig.
	B	Standardfehler	Beta		
1 (Konstante)	6,571	1,063		6,183	,000
Summe Sicherheit Arbeitsmittel	-,147	,093	-,102	-1,577	,116
Summe Zuverlässigkeit Kooperation	,055	,044	,079	1,251	,212
Summe Unterstützung	-,192	,124	-,098	-1,546	,124
Summe positive Rahmenbed.	-,288	,170	-,136	-1,688	,093
Summe kritische Rahmenbed.	,566	,141	,320	4,001	,000

a. Abhängige Variable: Psychische Belastung insgesamt

11.2 Bedeutsamkeit der wahrgenommenen Unterstützung, der Einschätzung der kritischen Rahmenbedingungen, der Einschätzung der positiven Rahmenbedingungen, der Sicherheit im Umgang mit Arbeitsmitteln und Konzepten und der Einschätzung der Zuverlässigkeit der Kooperationspartner auf die wahrgenommene psychische Belastung im Kinderschutz (Beschäftigte im ASD, N=221)

Modellübersicht

Modell	R	R-Quadrat	Angepasstes R-Quadrat	Standardfehler der Schätzung
1	,357 ^a	,128	,106	1,57381

a. Prädiktoren: (Konstante), Summe kritisch bewerteter Rahmenbedingungen, Summe Zuverlässigkeit in der Zusammenarbeit mit wichtigen Kooperationspartnern, Summe unterstützende Beziehungen, Summe Sicherheit im alltäglichen Umgang mit Arbeitsmitteln, Summe positiv bewerteter Rahmenbedingungen

ANOVA^a

Modell	Quadratsumme	df	Mittel der Quadrate	F	Sig.
1 Regression	73,843	5	14,769	5,963	,000 ^b
Residuum	505,281	204	2,477		
Gesamtsumme	579,124	209			

a. Abhängige Variable: psychische Belastung im Kinderschutz
b. Prädiktoren: (Konstante), Summe kritisch bewerteter Rahmenbedingungen, Summe Zuverlässigkeit in der Zusammenarbeit mit wichtigen Kooperationspartnern, Summe unterstützende Beziehungen, Summe Sicherheit im alltäglichen Umgang mit Arbeitsmitteln, Summe positiv bewerteter Rahmenbedingungen

		Koeffizienten ^a				
		Nicht standardisierte Koeffizienten		Standardisierte Koeffizienten		
Modell		B	Standardfehler	Beta	t	Sig.
1	(Konstante)	4,135	,579		7,147	,000
	Summe Sicherheit Arbeitsmittel	-,103	,050	-,141	-2,048	,042
	Summe Zuverlässigkeit Koop.	,033	,024	,095	1,410	,160
	Summe Unterstützung	-,042	,067	-,042	-,621	,535
	Summe positive Rahmenbed.	-,175	,092	-,164	-1,902	,059
	Summe kritische Rahmenbed.	,129	,077	,145	1,681	,094

a. Abhängige Variable: psychische Belastung im Kinderschutz

12 Qualitative Ergebnisse zu ausgewählten Aspekten

Die folgenden zusammengestellten Aspekte stammen aus Antworten auf die offenen Fragen. Sie wurden im Arbeitsstab vor allem mit Blick auf die Fragen in der Einsetzungsdrucksache und die bisherigen Diskussionen innerhalb der Enquete-Kommission als relevant und darstellungswürdig eingestuft.

12.1 Bedeutung der Kinderrechte im Arbeitsalltag

Im Folgenden werden die Ergebnisse zu der Frage F1 „Wie nehmen Sie die Bedeutung der Kinderrechte in Ihrem Arbeitsalltag wahr und inwiefern gelingt es Ihnen, diese zu berücksichtigen?“ vorgestellt. Die Aussagen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer fielen sehr differenziert aus. Deutlich wurde dabei, dass die Befragten die Frage in unterschiedlicher Weise interpretierten: Einerseits wurde „Bedeutung“ im Sinne einer normativen Bewertung verstanden und infolgedessen regelmäßig die Wichtigkeit der Kinderrechte betont. Dies ergibt sich bspw. aus folgendem Zitat: „Ich nehme die Kinderrechte als sehr bedeutsam wahr, muss mich aber immer wieder selbst reflektieren und mich in die Situation des Kindes versetzen“. Andererseits wurde die Frage nach der Bedeutung von Kinderrechten als Aufforderung zur Darstellung des eigenen Arbeitsalltags und dessen Vereinbarkeit mit den Kinderrechten verstanden und damit der Fokus auf den zweiten Halbsatz der Frage gelegt. Bei der Beurteilung der eigenen Praxis traten bestimmte Aspekte wiederholt auf, sie sollen im Folgenden näher dargestellt werden.

12.1.1 Beteiligungs- und Umsetzungsbeispiele von Kinderrechten aus der Praxis

Eine nicht unerhebliche Anzahl der Fachkräfte weiß über positive Beispiele zu berichten, wie es ihnen gelingt, Kinderrechte in ihrem Arbeitsalltag zu berücksichtigen. Die Kinderrechte werden hier meist über die aktive Beteiligung von Kindern wahrgenommen:

„Ich nehme die Bedeutung der Kinderrechte im gesamten Berufsalltag wahr, sowohl bei der Beratung, Beteiligung im HPG, eigene Ansprache der Kinder. Dort gelingt es mir meistens, einen Zugang zu den betroffenen Kindern, Jugendlichen zu finden.“

In dieser Ausführung wird bereits deutlich, dass die Intensität der Beteiligungsmöglichkeiten kritisch gesehen wird, was sich in anderen Antworten – wie bspw. der folgenden – ebenfalls widerspiegelt:

„Kinderrechte nehmen die höchste Bedeutung ein. Es ist nicht immer leicht aufgrund von Einflüssen und Druck von außen (Eltern, Politik, Presse etc.), diese immer im Blick zu behalten. Es gelingt nur durch gute Zusammenarbeit mit Kooperationspartnern und intensiver Arbeit mit Kindern und Eltern selbst.“

Der Blick der Befragten geht dabei in den einzelnen Antworten auch über das eigene Tätigkeitsgebiet hinaus, so lobt eine Fachkraft die Arbeit der Kooperationspartner: „In sozialräumlichen Institutionen [wird] viel Aufklärungsarbeit über Kinderrechte betrieben, was ich als sehr positiv wahrnehme“. Der Aspekt der Aufklärungsarbeit tauchte im Rahmen der Antworten häufig auf, da er zur Folge hat, „dass die Kinder selber über ihre Rechte informiert sind. Allein das Bewusstsein, dass sie Rechte haben, stärkt das Selbstvertrauen [...] immens“, wie an einer Stelle hervorgehoben wurde.

Eine Fachkraft auf der Leitungsebene macht mit den folgenden Worten den ihrer Auffassung nach bedeutenden Wert der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen deutlich:

„Mir ist es ein Anliegen, die Kinderrechte in der Arbeit zu beachten bei Fachberatungen, Fortbildungen etc. Ein zentraler Aspekt ist dabei für mich die Partizipation von Kindern und Jugendlichen im Hilfeprozess. Ich halte es für wichtig, dass die Minderjährigen informiert und einbezogen sind über und in die Hilfeprozesse. Ich ermutige die fallzuständigen Fachkräfte im ASD persönlichen Kontakt zu Kindern und Jugendlichen aufzunehmen, um deren Sichtweise kennenzulernen.“

Eine Fachkraft weist der Bedeutung von Kinderrechten in ihrem Arbeitsalltag den ersten Rang zu und liefert ferner Beispiele aus ihrer Praxis: „Es ist meine primäre Aufgabe das Kind in den Mittelpunkt der Risikoeinschätzung zu stellen. Methodisch gestalte ich dieses über die Kollegiale Beratung und Selbstreflexion“. Andere Befragte verstehen Kinderrechte scheinbar eher als indirekten Einflussfaktor. Eine Fachkraft schreibt: „Die Kinderrechte sind in der Regel nicht so direkt benannt, dennoch habe ich den Eindruck, dass wenn auch nicht bewusst, Kinderrechte gewährt und berücksichtigt werden“. Diese Fachkraft ergänzt jedoch, wie sie ihren Arbeitsalltag im Kontakt mit Kindern gestaltet und zeigt insoweit auf, dass Kinderrechte als Norm, auch unausgesprochen, gelebt werden können:

„Das Recht auf gewaltfreie Erziehung hat jedoch eine große Bedeutung und wird durch mich auch mehrfach direkt benannt und angesprochen. Ich beziehe Kinder direkt in die Hilfeplanung mit ein, soweit dies ihr Alter zulässt und es zuträglich ist - i.d.R. lerne ich die Kinder kennen und spreche mit ihnen, z.T. auch allein, bevor eine Hilfe installiert wird, bzw. bei Abklärung einer KWG“

12.1.2 Kompetenzen der Familien im Hinblick auf „die Kinderrechte stärken“

Doch nicht nur im eigenen direkten Umgang mit Kindern und Jugendlichen versuchen die Fachkräfte, die Rechte der Minderjährigen im Blick zu haben, auch im Umgang mit den Kindeseltern nehmen sie ihre Verantwortung dafür ernst:

„Die Bedeutung der Kinderrechte wird mir im Arbeitsalltag immer wieder bewusst. Insbesondere in Familien mit Migrationshintergrund fehlt m.E.n. nicht selten das Wissen um das Recht von Kindern auf eine gewaltfreie Erziehung. Auch in Deutschland ist die körperliche

Züchtigung von Kindern noch nicht lange gesetzlich verboten. Hier sehe ich meinen Auftrag darin, über die Rechte von Kinder aufzuklären. Damit meine ich nicht nur das Recht auf eine gewaltfreie Erziehung, sondern eine ganzheitliche Perspektive. Ich sehe meinen Auftrag darin, Familien in ihren Kompetenzen zu stärken.“

Einige Fachkräfte schilderten insofern, wie sie Aufklärung leisten und die ganze Familie in die Hilfeplanung miteinbeziehen. Dabei sind sie sich des Spannungsfeldes, in welchem sie sich bewegen ganz überwiegend bewusst:

„Kinderrechte sind vor allem im Gespräch mit Eltern von Bedeutung. Ihnen diese zu vermitteln und die Relevanz von Kinderrechten hervorzuheben ist immer wieder meine Aufgabe dabei. Im Arbeitsalltag ist es vor dem Hintergrund der Kinderrechte oft schwierig, die Waage zwischen Kontroll- und Schutzauftrag und professioneller Beziehung zu den Eltern zu halten.“

Deutlich wurde in den Antworten aber auch, dass es „in multiplen Krisensituationen oft schwer [ist], alles im Auge zu behalten, auch weil nicht alle Kinderrechte [...] immer im Hinterkopf sind“.

12.1.3 Fachliche Kompetenz und Wissen als Indikator für die Umsetzung von Kinderrechten

Einige Fachkräfte nehmen wahr, dass ein Grund in der fehlenden Bedeutung der Kinderrechte im Berufsalltag ein Mangel an fachlicher Kompetenz oder Wissen ist. Eine Fachkraft merkt in diesem Zusammenhang kritisch an, dass „selbst Verfahrensbeistände/Familiengerichte/ASD oftmals nicht über das ausreichende Instrumentarium und den Mut [verfügen], Kinder angemessen zu beteiligen“. Diese Wahrnehmung unterstreicht dieselbe Fachkraft, indem sie erläutert: „Insbesondere fehlt das fachliche Wissen, wie – in welchen Situationen – und mit welchen Instrumenten der Kindeswille/das Kindeswohl erörtert werden kann und wie Aussagen der Kinder bewertet werden können und dürfen“. Eine andere Fachkraft zeigt an, dass „selbst KollegInnen nicht über die (Grund-)Rechte der Kinder Bescheid [wissen]“. Sie sieht auch dadurch die Rechte der Kinder in Gefahr, da diese sich nicht selbst vertreten können. So würden „in familiengerichtlichen Verfahren [...] zum Teil keine Verfahrensbeistände eingesetzt“ werden. Plakativ wird weiter formuliert: „Kinder haben keine Lobby, kein Gehör“. Neben mangelnder fachlicher Sicherheit spielt nach Auffassung dieser Fachkraft auch fehlender Mut eine Rolle: „Es bestehen kaum Schulungen zu Gesprächen mit Kindern, viele KollegInnen scheuen sich davor und machen daher keine oder nur sehr kurze Gespräche mit Kindern“.

12.1.4 Fokus auf die Rechte der Eltern und deren Bedürfnisse bestimmen vielfach den Arbeitsalltag

Wie schon in einzelnen Zitaten angedeutet, nehmen nicht wenige Fachkräfte eine Fokussierung auf die Elternrechte in der Praxis wahr:

„Die Erfahrung mit den unterschiedlichen Professionen zeigt, dass besonders in Kindschaftssachen und in der Begleitung von Familien die Kinderrechte wenig Bedeutung finden. Der Fokus liegt oftmals auf den Elternrechten, deren Darstellung und deren Wünschen. Kinderbefragungen werden in den seltensten Fällen durchgeführt.“

Ähnlich formuliert eine andere Fachkraft: „In kritischen Fallverläufen (KWG) wird deutlich, dass die Elternrechte schwerer wiegen als die Rechte der Kinder“. Auch das folgende Zitat ist in diesem Zusammenhang zu sehen:

„Ich nehme wahr, dass häufig das Recht der Eltern mehr im Fokus steht als die Rechte der Kinder. Dieses mache ich daran fest, dass überwiegend Gespräche mit den Eltern geführt werden und die Kinder nicht annähernd so umfassend in die Hilfe mit einbezogen werden wie die Eltern.“

Als Grund für den Fokus auf die Elternrechte führt eine Fachkraft aus, dass die „vorrangigen Klienten die Eltern“ seien und damit der Schwerpunkt darin liege, „an deren Eigenverantwortung zu appellieren und die Einsicht, selbst etwas verändern zu müssen“, gestärkt werden müsse, „der eigentliche Kontakt zu den Kindern wird immer weniger“. Eine Fachkraft schreibt in diesem Zusammenhang ähnlich: „Im Vordergrund stehen häufig die Kindeseltern als Anspruchsberechtigte einer Leistung“.

Eine andere Fachkraft stellt das Spannungsverhältnis dar, dass ihrer Auffassung nach besteht: „die Kinderrechte spielen in der täglichen Arbeit des ASD eine zentrale Rolle und werden daher sehr fokussiert wahrgenommen“ werden. Einschränkend gibt sie aber zu bedenken, dass „gerade bei der Würdigung des Kindeswohles [...] immer wieder die Abwägung zu treffen [ist] zwischen dem Elternrecht und dem Wohl des Kindes. Da würde ich mir schon manchmal wünschen, dass das Wohl und die positive Entwicklung des Kindes stärker im Vordergrund stehen sollte“.

Die Dominanz der Elternrechte wird von einigen Fachkräften insbesondere im Rahmen von familiengerichtlichen Verfahren beobachtet, so fiel eine Antwort z.B. folgendermaßen aus:

„Kinderrechte stehen nach meiner Wahrnehmung häufig hinter den Elternrechten zurück, insbesondere in familiengerichtlichen Verfahren haben sie noch nicht die Bedeutung, die ich für wünschenswert halte. Oder sie geraten aus dem Blick (z.B. bei hochstrittigen Trennungen). Die Berücksichtigung im Berufsalltag ist oft schwierig, da sich die Problemlagen von Eltern häufig in den Vordergrund ‚drängen‘. In kollegialen Beratungen gelingt es dem Team aber gut, den Blick auch immer wieder auf die Bedürfnisse der Kinder zu lenken.“

Eine Fachkraft führt in dem Zusammenhang ähnlich aus, wenn „die Eltern sich anwaltlich vertreten lassen und es z.B. zu komplexen Familiengerichtsverfahren kommt [...], geraten die Kinderrechte auch mal in den Hintergrund und die Rechte der Eltern in den Vordergrund.“ Insoweit scheint die Konfliktrichtigkeit eines Falles in der Wahrnehmung mehrerer Fachkräfte einen negativen Einfluss auf die Umsetzung von Kinderrechten zu haben.

Einen Ausweg sieht eine Fachkraft in der folgenden Strategie:

„Mitunter ist es sehr schwer in der Gemengelage der von den Eltern vorgeführten Problemlagen, das Kind in den Blick zu bekommen. Jedoch hilft es, auszusprechen, dass ‚wir Erwachsenen‘ uns zusammenschließen, um die besten Lösungen für das Kind zu treffen.“

12.1.5 Hilfebedarfe bei Geflüchteten lassen die Kinderrechte in den Hintergrund geraten

Ein Umstand, mit dem sich die Fachkräfte verstärkt seit dem Sommer 2015 konfrontiert sehen, sind die multiplen Hilfebedarfe der geflüchteten Familien. Eine Fachkraft gibt hierzu die folgende

Einschätzung ab: „Für die geflüchteten Menschen haben die Kinderrechte eine andere Bedeutung, sodass diese häufig zu kurz kommen oder durch die Eltern wenig Beachtung finden.“

Die Fachkraft fügt erklärend hinzu, dass zunächst „essentielle Grundbedürfnisse der Familie (z.B. Wohnraum, Asylverfahren, Leistungen für den Lebensunterhalt) sichergestellt werden [müssen], bevor sich mit dem Thema Kinderrechte befasst werden kann“. Die Kinderrechte zu thematisieren und zu stärken, spielt aus diesen Gründen „in der tatsächlichen Arbeit nur eine zweitrangige Rolle“. Die Ressource Zeit wird nach der Aussage dieser Fachkraft aufgrund der wachsenden Bedarfe begrenzt:

„Der Bezirk ist gewachsen, es gibt sehr viele Geflüchtete mit Traumatisierungen und den entsprechenden familiären Folgen sowie mit anderen Wertvorstellungen. Die Bedarfe in den Familien abzuklären und ggf. Abhilfe zu schaffen, können wir aufgrund des viel zu geringen Personals und der sehr hohen Fluktuation mit vielen noch rel. jungen Mitarbeiter/-innen bedauerlicherweise nicht leisten.“

12.1.6 Strukturelle und insbesondere zeitliche Rahmenbedingungen haben Einfluss auf die Umsetzung von Kinderrechten

Viele der befragten Fachkräfte sehen in den begrenzten zeitlichen Ressourcen einen Erklärungsansatz für eine ggf. mangelnde Berücksichtigung der Kinderrechte im eigenen Arbeitsalltag. Bspw. schreibt eine Fachkraft: „Grundsätzlich gelingt eine Berücksichtigung. Bei enormem Zeitdruck besteht die Gefahr, dass nicht immer ausreichend nachgeforscht wird, ob die beste Lösung gefunden wurde.“ Begründet wird die Tatsache, dass „die Kinder und somit auch die Rechte der Kinder aus dem Blick“ geraten damit, dass die „strukturellen Vorgaben [...] wenig Raum für individuelle Arbeit mit den Klienten [lassen]. Häufig muss der persönliche Kontakt an Träger abgegeben werden aufgrund zu hoher Fallbelastung.“

In eine ähnliche Richtung geht das folgende Zitat:

„Mir fehlt zumeist die Zeit, mich umfassend und intensiv in die Beziehungsarbeit mit den Kindern zu begeben, um ein klares Bild ihrer Bedürfnislage zu bekommen, sodass durchaus gelegentlich rein nach ‚Aktenlage‘ oder Wunsch der Beteiligten (Eltern, Schule, Kita, Ärzte etc.) entschieden werden muss.“

Eine erfahrene Fachkraft hebt in diesem Zusammenhang die Bedeutung von Hausbesuchen hervor: „Leider wird die Zeit für Kontakte mit den Familien und auch den Kindern weniger. Früher habe ich schnell mal zwischendurch einen Hausbesuch gemacht, um ein besseres Gefühl für die häusliche Situation zu bekommen.“ Hierzu sieht sich die Fachkraft heute nicht mehr in der Lage und begründet dies damit, dass „durch Vorgaben und Arbeitsrichtlinien, Diagnostik, [...] KWG und Gefährdungslagen systematisch und regelmäßiger besprochen [werden], aber die schriftlichen Vorgaben [...] sehr hoch und wenig schaffbar [seien]. Die Hast und der Druck verringern die Möglichkeit auf die Kinderrechte zu schauen.“

Eine Fachkraft stellt die aufgrund „des hohen Fall- und Anliegenaufkommens“ nicht in ausreichendem Maße zur Verfügung stehende Zeit dar und folgert hieraus die Notwendigkeit einer Priorisierung von Aufgaben, wonach „Kinderschutz bei Babys [...] Vorrang“ haben sollte.

12.1.7 Rechtliche Absicherung

Neben der zeitlichen Ressource hindert auch das Bedürfnis nach rechtlicher Absicherung nach einigen Angaben der Fachkräfte diese daran, die Kinderrechte in vollem Umfang und zu jeder Zeit im Blick zu behalten. Eine Fachkraft sagt hierzu:

„Leider geht es aus systemischen Gründen in meinem Arbeitsalltag mehr um EIGENE Absicherung, als um Absicherung der Kinder. Nach den Todesfällen in Hamburg, wurden immer mehr Instrumente eingeführt die wir Mitarbeiter*innen zwangsweise anwenden müssen, welche uns und unseren Arbeitgeber absichern sollen. Dadurch herrscht immer mehr ein Klima der Angst im Alltag und es kommt aus Sicht der Kinder zu Fehlentscheidungen und Missachtung der Kinderrechte.“

Das wahrgenommene Bedürfnis nach rechtlicher Absicherung wird nach Auffassung einiger Fachkräfte auch durch die Vorgaben der Leitungsebenen bedingt. In dem Zusammenhang wird bspw. geschildert: „[Kinderrechte] haben immer größeren Stellenwert. Bei der Berücksichtigung werde ich oft von der Hierarchie gehemmt, da ich erst die Organisation schützen soll und meiner Meinung nach dann die Kinderrechte an zweiter Stelle stehen.“

12.1.8 Gesetzliche Stärkung der Kinderrechte

Einige Fachkräfte sprechen sich mehr oder weniger deutlich für eine gesetzliche Stärkung der Kinderrechte aus. Sie bewerten Kinderrechte als „maßgeblich, [...] es ist aber oft nicht einfach, sie auch umzusetzen, da sie teilweise mit Elternrechten kollidieren und Elternrechte im Gesetz einen sehr hohen Stellenwert haben.“ Eine Fachkraft kritisiert, dass es „keine klar formulierten Kinderrechte im Grundgesetz [gibt]. Gesetze sind in unserem Arbeitsfeld unsere Grundlage.“ In die gleiche Richtung argumentiert auch diese Fachkraft: „die Rechte der Kinder sind unsere Arbeitsgrundlage und somit täglicher Bestandteil der Arbeit. Jedoch spielen auch die Rechte und Wünsche der Eltern eine große Rolle“, „manchmal entsteht der Eindruck, dass es (z.B. in familiengerichtlichen Verfahren) mehr um die Rechte der Eltern, als um die Rechte der Kinder geht. Dies liegt mit Sicherheit auch daran, dass diese im Gesetz besser verankert sind.“

12.1.9 Wachsende Bedeutung

Zwar kritisieren viele Fachkräfte, dass die Kinderrechte nicht ausreichend im Arbeitsalltag umgesetzt und berücksichtigt werden können, wie die vorangegangenen Zitate zeigen, doch nehmen einige Fachkräfte auch wahr, dass sich „der Blick auf die Kinderrechte [...] in den letzten Jahren erhöht [hat]. Durch Fortbildungen, den öffentlichen Diskurs, Work-Shops [...], verändert sich die Haltung und gelingt die Übertragung in den Alltag.“ So stellt auch eine andere Fachkraft fest: „Kinderrechte haben in den letzten Jahren eine größere Bedeutung erlangt. Der ‚Blick auf das Kind‘ von Seiten des ASD hat zugenommen.“

12.2 Fachlichkeit im Arbeitsalltag

Ein Aspekt betrifft dabei die Thematik der „Fachlichkeit“ bzw. den häufig synonym verwendet der Begriff der „Professionalität“. Dieser Aspekt wurde von vielen Teilnehmerinnen und Teilnehmern angesprochen, reflektiert und problematisiert.

Darunter kann im Rahmen der Sozialarbeit - vereinfacht ausgedrückt - die Umsetzung von Fachwissen (aus den verschiedenen Wissenschaftsdisziplinen wie der Psychologie, den Erziehungswissenschaften, der Soziologie usw.) auf den einzelnen Fall unter Berücksichtigung von ethischen Grundsätzen und insbesondere auch Partizipationsmöglichkeiten des Klienten verstanden werden.

12.2.1 Spannungsfeld zwischen Vorgaben und eigenverantwortlichem fachlichen Handeln

Viele der Umfrage-Teilnehmerinnen und -Teilnehmer sehen sich in ihrem fachlichen Handeln eingeschränkt oder gar verhindert. Eine Fallkraft äußerte sogar, es bestehe „keine Möglichkeit einer fachlichen Arbeit“.

Fachlichkeit bzw. Professionalität wird dabei häufig im Konflikt zu den Verwaltungsvorgaben gesehen, so wird beispielsweise formuliert: „Es kommen immer mehr zusätzliche Fachanweisungen und Standards [hinzu]. Es entsteht das Gefühl, dass die eigene Fachlichkeit in Frage gestellt wird.“ Dies wird von einer Fachkraft auch als „Gängelung“ durch permanente Hinweise auf die Pflicht, Vorschriften einhalten zu müssen“, empfunden. Eine andere Fachkraft kommt in dem Zusammenhang zu dem Schluss:

„In der Jugendhilfe läuft grundsätzlich etwas sehr schief. Den Sozialarbeitern wird ihre fachliche Kompetenz aberkannt. Wir haben eine Geisteswissenschaft studiert und sollen nun in der Praxis stillschweigend am Schreibtisch sitzen und ein PC Programm mit Daten füttern. Dass soziale Probleme so nicht reduziert werden können, versteht sich von selbst. Wir müssen selbst entscheiden können, in welchem Fall welches Instrument angewendet werden muss.“

In eine ähnliche Richtung fordert eine befragte Person ein: „ASD-Mitarbeiter sind keine Sachbearbeiter, sondern Fachkräfte. [Ihre] Einschätzungen sollte, besonders von den Gerichten, als fachlich fundierte Stellungnahme anerkannt sein“. Gewünscht wird ferner „Methodenvielfalt und Vertrauen in die FFK [Fallführende Fachkraft, Anm. d. Verf.], statt Kontrolle und einseitiger Schulung von KWG-Diagnostik“ und „Offenheit [...], sodass auch unkonventionelle Wege gegangen werden können“. Ergänzt werden diese Wünsche durch die Forderung, „die FFK sollten hier die Freiheit haben (gern auch mit Vermerk und Begründung) Dinge nicht/ zu einem späteren Zeitpunkt zu erledigen“.

Die Ursache für den Konflikt zwischen Verwaltungsaufgaben und praktischer Arbeit wird von einer Fachkraft wie folgt beschrieben: „es gibt zu viele Arbeitsgruppen, in denen Menschen sitzen die über Dinge entscheiden, die sie nicht beurteilen können.“

Eine Fachkraft nimmt demgegenüber wahr, dass eine positive Entwicklung stattgefunden habe. Nach ihrer Einschätzung habe „insgesamt aber eine gute Entwicklung in den letzten 12 Jahren [stattgefunden,] von ‚alle tun was anderes und keiner weiß wie die gültige Regelung aussieht, zu alle Prozesse sind erkannt und transparent beschrieben – alle wissen wo sie was finden‘“.

Die Fachkräfte, die sich in ihrer Fachlichkeit eingeschränkt sehen, verweisen wiederholt auch auf das Spannungsfeld von Kontrolle und Druck bzw. der Antinomie von Misstrauen und Vertrauen, bspw. mit den folgenden Worten: „Es sind die fallführenden Fachkräfte, die einer hoch anspruchsvollen Aufgabe, der Hilfeplanung nachgehen. Dazu benötigen sie Vertrauen und keinen Schwerpunkt auf

einem Kontrollsystem, dass sie von dieser Arbeit abhält.“ Ähnlich meinen einige Fachkräfte, ein „Sicherheits- und Kontrollzwang der höheren Hierarchieebene belasten eher die Abteilungen/Fachkräfte als dass sie hilfreich sind“. Sie wünschen sich „weniger verbindliche Vorgaben, weil dadurch Druck erzeugt wird“ bzw. fordern „Verantwortungsdruck reduzieren“. Drastisch formuliert es diese Fachkraft, die befindet, „es müsste wieder mehr um Sozialarbeit gehen, die nicht auf Angst, Panik und Misstrauen basiert“. Mit dem Empfinden von Kontrolle und Misstrauen verknüpft wird häufig der Wunsch, „in vielen Bereichen mehr Flexibilität“ zu haben, das „schnelleres Handeln in besonderen Situationen“ ermöglicht.

12.2.2 Wunsch nach einer veränderten Fehlerkultur

Einige Fachkräfte äußern sich auch hinsichtlich der Thematik „Fehlerkultur“³⁷ in ihrer Organisationseinheit und wünschen sich die Entwicklung einer „Fehlerfreundlichkeit“. Andere geben an, „grundsätzlich sollte der ASD wieder arbeiten dürfen, auch wenn Fehler passieren. Qualität wird gewonnen, in dem man einen offenen Umgang mit Fehlern hat und daran wächst.“ Einschränkend stellt eine befragte Person diesbezüglich fest: „ASD-Arbeit ist Arbeit im Hochrisikobereich. Es kann etwas passieren und nicht alles lässt sich (trotz guter Umsetzung) verhindern!“ In dem Zusammenhang wird in einer Befragung der Wunsch an die BASFI formuliert, sie solle sich „im Kern ausschließlich folgender Frage widmen: Was können wir tun, damit der einzelne ASD-Mitarbeiter seinen Job gut ausführen kann“ und nennt hierfür die Beispiele „Rücken frei halten, Zeit verschaffen“.

12.2.3 Haltung als Teil der Fachlichkeit

Als immanenter Teil der Fachlichkeit wird die professionelle Haltung der Fachkräfte benannt. Eine Fachkraft führt dies folgendermaßen aus:

„Um eine professionelle Arbeit zu gewährleisten, ist es notwendig eine professionelle Haltung zu leben. Dies bezieht sich nicht auf fachliche Einschätzungen oder methodisches Vorgehen, sondern (einen Schritt zurück gedacht) die eigene Haltung in Bezug auf Ethik und Würde zu reflektieren. Dies bedeutet: Die Würde der Kollegen und der Klienten zu sehen, ihnen diese Würde gewähren und sich im eigenen Handeln stets zu hinterfragen. Wenn man sich in einem Beruf befindet, in dem man anderen Menschen Vorgaben macht, sie darin berät, ihr Leben und ihre Haltung zu verändern, kann es im Umkehrschluss dazu führen, dass die eigenen Handlungsweisen nicht mehr hinterfragt werden. [...] Gerade in Bezug auf die Kommunikation mit Klienten und Kollegen, könnten viele auftauchende Probleme im Vorwege vermieden werden.“

Diese Einschätzung teilt eine andere Fachkraft, die die Frage nach einer professionellen Haltung z.B. in Bezug zur bereits diskutierten Einarbeitung neuer Fachkräfte in den Blick nimmt:

„Für die Einarbeitung neuer Kollegen und die grundsätzliche Haltung im ASD in HH wünsche ich mir den Fokus mehr auf die Beziehungsarbeit zu Klienten zu legen und Mitarbeiter dahingehend zu unterstützen eine eigene fachliche Haltung in der Fallarbeit und zum Kinderschutz zu entwickeln und nicht darauf abzielen, dass möglichst alle die Standards des QMS erfüllen.“

³⁷ Vgl. bspw. Frage 4 und 7 der Einsetzungsdrucksache, Hamburgische Bürgerschaft Drs. 21/5948, S. 2.

Eine Fachkraft beschreibt wiederum ihre eigene Haltung zu ihrer Aufgabe wie folgt: „Es geht mir nicht um die Erfüllung von kindlichem Wunschdenken. Ich versuche mit den Rahmenbedingungen klarzukommen, die ich hier vorfinde und mit einer guten Portion Humor und Gelassenheit.“

12.2.4 Klientenkontakt als Bestandteil sozialer Arbeit

Als einen sehr relevanten Aspekt der Fachlichkeit identifizieren viele Fachkräfte den Kontakt mit ihren Klientinnen und Klienten.

„Es muss bei mir der Eindruck bleiben, dass ich Zeit für Kontakte mit den Menschen habe! Nur so kann ein fundiertes Fallverständnis entwickelt werden und sinkt das Risiko wichtige Gefährdungen zu übersehen. Meine Sorge ist, dass die Beziehungsarbeit mit den Klienten/Kunden an Bedeutung verliert. Egal wie gut Diagnostikinstrumente sind, mein Eindruck ist, dass ich die ‚wichtigen Informationen‘ erst bekomme, wenn die Familie ein gewisses Vertrauensverhältnis aufbauen konnte. Hierfür braucht es Zeit für persönliche Treffen!“

Eine Fachkraft formuliert als Ziel: „Kinderschutzfälle nicht bürokratisch [zu] verwalten, sondern in Kooperation mit den Hilfeempfängern [zu] gestalten.“ Besonders der Faktor der Prävention liegt den Fachkräften hierbei am Herzen: „gerade in Bezug auf die Kommunikation mit Klienten und Kollegen, könnten viele auftauchende Probleme im Vorwege vermieden werden.“ Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wollen „die Menschen so früh wie möglich erreichen, um Hilfe und Unterstützungsmöglichkeiten anzubieten“, wenngleich die präventive Arbeit der Fachkräfte bei „den wenigstens Bürgern – selbst den Schulen, Ärzten etc.“ kaum bekannt ist.

Verschiedene Fachkräfte finden, sie „müssen mehr flexible Möglichkeiten haben, um mit den Familien ins Gespräch zu kommen“, es „wird vermittelt, dass Kinder eher geschützt werden, wenn am PC 1000 Bögen/Statistiken ausgefüllt werden, statt direkt mit Familien zu arbeiten“ und stellen fest „nur über Beziehung kann Sicherheit für die Kinder hergestellt werden!“ Ähnlich formuliert eine andere Fachkraft: „ich glaube, dass der ASD selbst wieder verstärkt in den Familien tätig sein sollte, eingebunden in eine Teamstruktur innerhalb der ASD Abteilung und in verlässliche Arbeitsstrukturen mit den anderen Trägern vor Ort.“ Eine Fachkraft sieht im direkten Klientenkontakt den Kern der Kinder- und Jugendhilfe:

„Jeder Mitarbeiter, sei es bei den freien Trägern oder den ASDs, ist am Wohlergehen der Klienten interessiert. Hilfreich bei der Hilfeplanung oder dem Erarbeiten des nächsten Schrittes sind die Gespräche. Sei es mit den Klienten, mit den Beteiligten, den Kollegen oder den Leitungen. Festzuhalten sind dann die Bedarfe, die Interventionen und die Ergebnisse. Mehr benötigt es für gute Kinder- und Jugendhilfe nicht.“

Die Intensität des Klientenkontakts wird dabei vor allem im Spannungsfeld mit der zur Verfügung stehenden Zeit dargestellt: „Es fehlt dem ASD-Mitarbeiter die Zeit, sich in seinem Quartier zu bewegen, entsprechende Hausbesuche zu machen und dabei die Familie als Gesamtsystem zu sehen und zu erleben, gleichzeitig in den anderen Organisationen und Einrichtungen vor Ort bekannt zu sein.“

12.3 Bedeutung und Einfluss der Leitungen

Frage 7 der Einsetzungsdrucksache³⁸ beschäftigt sich u.a. mit den Anforderungen an Leitungsfunktionen. Aus zahlreichen Antworten der Befragten zu den offenen Fragen ergibt sich, dass die Leitungskräfte in den jeweiligen Dienststellen einen großen Einfluss auf das Team-Klima und die Arbeitsfähigkeit der Abteilung haben. Dabei geht es insbesondere um die Aspekte Führungskompetenz, Personalfürsorge eng damit verbunden Rückhalt und Unterstützung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Einige Fachkräfte wünschen sich in diesem Zusammenhang „mehr Anerkennung durch JAL und JHA³⁹ [und eine] direktere Kommunikation“ und befinden, „es fehlt die Wertschätzung durch die Abteilung-/Regionalleitung“. Eine Fachkraft ist der Auffassung, „Leitungskräfte müssten besser auf ihre Arbeit vorbereitet werden“, ähnlich formuliert eine andere Fachkraft:

„Zudem müssen kompetente ASD-L her, die die FFK unterstützen, anstatt sie mit ihren Problemen alleine stehen zu lassen. Beispiel aus der Praxis: FFK: ‚Ich hab ein Problem! Die Situation XY war doof für mich!‘ ASD-L: ‚Ja, das ist halt so im ASD, daran können wir auch nichts ändern! Daran musst du dich gewöhnen!‘“

Eine Fachkraft schlägt vor: „kein Eingriff der Hierarchie in die direkte Fallarbeit, eher ein Verstehen wollen, wie fachliche Entscheidungen getroffen werden“.

Eingefordert wird von den Befragten vielfach auch eine aktive Personalfürsorge, die zu einer guten Arbeitsatmosphäre beiträgt und dadurch dazu führen kann, dass Mitarbeiter von Arbeitsplatzwechseln absehen. Eine Fachkraft führt in dem Zusammenhang aus „das Personal muss besser ‚gehalten‘ werden, dazu gehört erfolgreiche Personalfürsorge und eine Leitungsebene (über der Leitung des ASDs), die die Probleme angeht und dem stöhnenden Personal nicht sagt: ‚Sie können ja in einem anderen Bezirk arbeiten‘“. Im Sinne einer gelungenen Personalfürsorge schlägt eine Fachkraft „entlastende Maßnahmen nach Krisensituationen (Bsp. ein freier Tag nach einer Inobhutnahme)“ vor. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Befragung wünschen sich mehrfach „mehr Rückhalt aus der Hierarchie“ und

„Rückendeckung bei schwierigen Fällen, z.B. Wissen über psychische Erkrankungen, Traumata, rituellen Missbrauch, etc. und hierbei Rückendeckung, vor allem bei Angriffen auf die Fachkräfte anstatt dem durch Beschwerdemanagement noch mehr Nahrung zu geben, für den ASD lieber Rückmeldemöglichkeiten und psychologischen Beistand für die FFKs“.

In Bezug auf das Verhältnis zwischen den unterschiedlichen Ebenen fordert eine Fachkraft ein: „Die Zusammenarbeit auf verschiedenen Hierarchieebenen im Bezirksamt muss deutlich verbessert werden. Miteinander anstatt übereinander

³⁸ Hamburgische Bürgerschaft Drs. 21/5948, S. 2-3.

³⁹ JAL (Jugendamtsleitung); JHA (Jugendhilfeausschuss).

12.4 Wertschätzung der Öffentlichkeit

Auf die Frage, welchen Wunsch die Befragten äußern würden,⁴⁰ verweisen viele Fachkräfte auf die Außenwahrnehmung des ASD, welche sie als verbesserungswürdig ansehen. Damit wird von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern selbst die Kernforderung 5 „Anerkennung der Zivilgesellschaft einfordern“ angesprochen. Formuliert wurde bspw.: „Die öffentliche Wahrnehmung der Arbeit des ASD müsste sich verändern. Die Verantwortung und Herausforderung der Tätigkeit müsste auf allen Ebenen erkannt und angemessen gewürdigt werden“ oder auch „ich [wünsche] mir, dass sich das öffentliche Bild/Meinung über den ASD verändern würde. Es wäre schön, wenn der ASD als Unterstützer und nicht nur als Amt, das willkürlich Kinder aus Familien herausnimmt oder bei Todesfällen nichts getan zu haben, wahrgenommen wird.“

Das Bedürfnis nach Wertschätzung für die Arbeit wird dabei regelmäßig offenkundig, wie bspw. in den folgenden Formulierungen: „Ebenso wünsche ich mir, dass meine Arbeit wesentlich mehr Anerkennung in den politischen Gremien findet“ sowie

„Ich möchte ernst genommen werden und nicht immer wieder hören, der ASD stelle sich an. Ich nehme meine Arbeit sehr ernst und liebe sie auch. Wir tragen so viel Verantwortung, dafür brauchen wir mehr Hilfe und nicht nur immer mehr Kontrolle. Wo übernehmen mal [die] die Verantwortung, die Entscheidungen von oben treffen?“

Erwähnt werden in diesem Zusammenhang auch mögliche Folgen einer positiveren Außenwahrnehmung bspw. im Hinblick auf die Gewinnung neuer Fachkräfte: „Eine höhere Arbeitszufriedenheit führt ggf. zu einem ‚besseren‘ Außenbild des ASD, wodurch ggf. eine höhere Bewerberzahl erreicht werden kann.“ Eine andere Fachkraft führt aus: „Zudem wäre es wünschenswert, wenn nicht jeder ‚Fehler‘ des ASDs in der Presse derart ‚ausgeschlachtet‘ würde, dass potentielle Bewerber sich nicht mehr bewerben möchten.“

Als weitere Folge einer besseren Außendarstellung wird auch die Wirkung auf (potenzielle) Klientinnen genannt und z.B. eine „bessere positive Öffentlichkeitsarbeit-Imagekampagne für das Jugendamt [vorgeschlagen], um den Familien die Angst zu nehmen“ und gefordert, die „Öffentlichkeitsarbeit des ASD voran [zu]bringen, um Ängste der Menschen die Hilfe benötigen abzubauen“. In diese Richtung formuliert auch diese Fachkraft: „Gesellschaftliche Rahmenbedingungen der Kinder- und Jugendhilfe sollten aktiv kommuniziert werden“, sie fordert eine „Beendigung des Jugendamtsbashing.“

12.5 Vergütung

In enger Abhängigkeit mit der Wertschätzung formulieren viele der Teilnehmenden den Wunsch nach einer besseren Bezahlung bzw. einer Höhergruppierung innerhalb des TV-öD, wobei es einigen Fachkräften nicht ausschließlich um eine finanzielle Aufwertung geht, sondern auch um eine damit verbundene Wertschätzung und ein höheres Ansehen bei Kooperationspartnern. Exemplarisch fordert eine Fachkraft: „Eine Bezahlung, die es Mitarbeitern erlaubt auf einen Zweitjob oder weitere Nebentätigkeit zu verzichten.“

⁴⁰ F3 Nun noch eine letzte Frage: Stellen Sie sich vor, Sie hätten einen Wunsch frei. Was müsste sich Ihrer Meinung nach im Hamburger ASD bzw. im KJND oder FIT ändern und warum?

Andere Fachkräfte verlangen z.B. eine „bessere Bezahlung für diese hoheitliche, verantwortungsvolle Arbeit im ASD“, „aufgrund der wahnsinnig hohen Verantwortung mehr Gehalt“ oder „Wertschätzung für die geleistete Arbeit und in Verbindung damit das Gehalt.“ Eine gewisse Empörung ergibt sich aus folgendem Zitat:

„Eine studierte, sozialpädagogische Fachkraft im ASD sollte ein Monatsgehalt bekommen, welches es ermöglicht, seine Familie ausreichend zu versorgen. Das Gehalt, gemessen an den Aufgaben, ist leider eine Frechheit. Der Wunsch wäre, ein Gehalt zu bekommen, welches den Aufgaben im Bereich Kinderschutz gerecht wird.“

Die Bezahlung hat nach Auffassung einiger Befragter auch Auswirkungen auf die Bewerberlage bei Stellenbesetzungen. So schildert eine Fachkraft die folgende Erfahrung: „Hier gibt es oft keine Bewerbungen, da die Personen in ihrem Gehalt massiv heruntergestuft werden. Ich selbst wurde trotz Universitätsabschluss und mehrjähriger Jugendhilfeerfahrung zunächst für ein halbes Jahr in E8 (!!!) eingruppiert“. Eine andere Fachkraft hebt die Bedeutung des Gehalts für die Arbeitsmotivation hervor und wünscht sich „monetäre und nicht monetäre Anreize für MA, die es in Krisenzeiten im ASD aushalten“.

Literaturverzeichnis

EK-Protokoll Nr. 21/5, Sitzung am 13./14.07.2017: Protokoll der öffentlichen Sitzung der Enquete-Kommission "Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken".

Gissel-Palkovich, Ingrid; Schubert, Herbert (2010): Gelingende Praxis des ASD im Spannungsfeld zwischen Organisationen und Interaktion. In: *Standpunkt Sozial* (2), S. 43–52.

Hamburgische Bürgerschaft 18/3592: Bericht des Sonderausschusses „Vernachlässigte Kinder“.

Hamburgische Bürgerschaft Drs. 18/2074: Vernachlässigung von Kindern abwenden. Antrag der Abgeordneten Bettina Bliebenich, Markus Weinberg, Klaus-Peter Hesse, Karen Koop, Stefanie Strasburger, Lydia Fischer, Robert Heinemann, Marino Freistedt, Egbert von Frankenberg, Hartmut Engels, Dittmar Lemke, Marita Meyer-Kainer (CDU) und Fraktion der Abgeordneten Michael Neumann, Britta Ernst, Dr. Andrea Hilgers, Sabine Boeddinghaus, Wilfried Buss, Luisa Fiedler, Gerhard Lein, Aydan Özoguz, Erhard Pumm, Jan Peter Riecken, Karin Rogalski-Beeck, Rüdiger Schulz, Carola Veit (SPD) und Fraktion der Abgeordneten Christiane Blömeke, Christa Goetsch, Willfried Maier, Christian Maaß, Manuel Sarrazin, (GAL) und Fraktion vom 13.04.2005. Hamburg.

Hamburgische Bürgerschaft Drs. 21/11174: Personalausstattung und -besetzung der Allgemeinen Sozialen Dienste in Hamburg. Schriftliche Kleine Anfrage des Abgeordneten Daniel Oetzel (FDP) vom 30.11.17 und Antwort des Senats.

Hamburgische Bürgerschaft Drs. 21/5948: Einsetzung einer Enquete-Kommission nach Artikel 27 der Hamburgischen Verfassung in Verbindung mit § 63 der Geschäftsordnung der Hamburgischen Bürgerschaft: „Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken: Überprüfung, Weiterentwicklung, Umsetzung und Einhaltung gesetzlicher Grundlagen, fachlicher Standards und Regeln in der Kinder- und Jugendhilfe – Verbesserung der Interaktion der verschiedenen Systeme und Akteurinnen und Akteure“. Antrag der Abgeordneten Dr. Andreas Dressel, Ksenija Bekeris, Martina Friederichs, Dr. Monika Schaal, Dirk Kienscherf, Uwe Lohmann, Hendrikje Blandow-Schlegel, Matthias Czech, Hildegard Jürgens, Frank Schmitt, Dr. Tim Stoberock, Carola Veit, Michael Weinreich (SPD) und Fraktion und der Abgeordneten Anna Gallina, Dr. Anjes Tjarks, Mareike Engels, Murat Gözay, Antje Möller, Dr. Carola Timm (GRÜNE) und Fraktion und der Abgeordneten Sabine Boeddinghaus, Mehmet Yildiz, Cansu Özdemir, Deniz Celik, Heike Sudmann (LINKE) und Fraktion und der Abgeordneten Daniel Oetzel, Katja Suding, Anna-Elisabeth von Treuenfels-Frowein, Michael Kruse, Dr. Wieland Schinnenburg (FDP) und Fraktion.

Hamburgische Bürgerschaft Drs. 21/9894: Zur Lage der Personalsituation im Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) in Hamburg. Schriftliche Kleine Anfrage der Abgeordneten Sabine Boeddinghaus (DIE LINKE) vom 20.07.17 und Antwort des Senats.

Messmer, Heinz; Biesel, Kay; Schär, Clarissa (2014): Jugendhilfeinspektion Hamburg: Fachliche Innovation oder Ausdruck von Misstrauen? In: *Das Jugendamt – Zeitschrift für Jugendhilfe und Familienrecht* (6), S. 297–300.

Seckinger, Mike; Gragert, Nicola; Peucker, Christian; Pluto, Liane (2008): Arbeitssituation und Personalbemessung im ASD. Ergebnisse einer bundesweiten Online-Befragung. München.

ver.di-Bundesverwaltung, Fachbereich Gemeinden (2010): Arbeitshilfe zur Gefährdungsbeurteilung in Kindertageseinrichtungen und Allgemeinen Sozialen Diensten. Die Erhebung psychischer Belastungen im Sozial- und Erziehungsdienst - das ver.di-Modul mit Handlungshilfen. Anlagen. Berlin.

Anlage: Online-Befragung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Sozialen Dienste bei der FHH (ASD, KJND, FIT)

Q1 Organisationseinheit

- ASD
- KJND
- FIT

Q2 Funktion

- Praktikant_in
- Mitarbeiter_in
- Abteilungsleitung oder andere Leitungsfunktion
- stellvertretende Leitung

Q3 Alter

- 20 bis 29 Jahre
- 30 bis 39 Jahre
- 40 bis 49 Jahre
- 50 bis 59 Jahre
- 60 Jahre und älter

Q4 Hochschulabschluss/Berufsausbildung

- Bachelor Sozialpädagogin/Sozialarbeiterin bzw. Sozialpädagoge/Sozialarbeiter
- Diplom Sozialpädagogin/Sozialarbeiterin bzw. Sozialarbeiter/Sozialpädagoge (FH)
- Diplom Erziehungswissenschaft, Sozialpädagogik (Uni)
- anderer Studienabschluss → Welcher?
- andere Berufsausbildung → Welche?

Q5 Anstellungsdauer im ASD bzw. in einer vergleichbaren Organisationseinheit in Hamburg

- weniger als 1 Jahr
- 1 bis 3 Jahre
- 3 bis 5 Jahre
- 5 bis 10 Jahre
- 10 Jahre und länger

Q6 Anstellungsart

- Teilzeit → Anzahl der Stunden:
 - gewünschte Teilzeit
 - ungewünschte Teilzeit
- Vollzeit (100% der tariflichen Arbeitszeit)

Q7 Befristung

- unbefristeter Vertrag
- befristeter Vertrag → Vertrag befristet auf __ Monate

Q8a Bitte schätzen Sie ein, welchen zeitlichen Anteil folgende Aufgaben in Ihrem Arbeitsalltag beanspruchen, sofern Sie zu Ihrem Aufgabenbereich gehören.

Aufgabe	Anteil in % (geschätzt)
Fallführung/Fallmanagement	
Eingangsmanagement	
Stellvertretende Abteilungsleitung	
Abteilungsleitung	
andere Aufgaben (bitte angeben):	

Q8b Geben Sie bitte an, wie sich der geschätzte Anteil in den letzten drei Jahren (bzw. seit Ihrer Einstellung) für Sie verändert hat.

Aufgabe	ist mehr geworden	gleich geblieben	weniger geworden
Fallführung/Fallmanagement			
Eingangsmanagement			
Stellvertretende Abteilungsleitung			
Abteilungsleitung			
andere Aufgaben (bitte angeben):			

Q9 In welchem Bezirk ist Ihre ASD-Abteilung bzw. Ihre Organisationseinheit angesiedelt?

- Hamburg-Mitte
 - Altona
 - Eimsbüttel
- Hamburg-Nord
 - Wandsbek
 - Bergedorf
- Harburg
 - in keinem
Bezirk/hamburgweit

F1 Wie nehmen Sie die Bedeutung der Kinderrechte in Ihrem Arbeitsalltag wahr und inwiefern gelingt es Ihnen, diese zu berücksichtigen? (max. 1000 Zeichen)

Q10	A Bitte schätzen Sie das Arbeitsaufkommen folgender Tätigkeiten ein und bewerten Sie die damit verbundene zeitliche Belastung	B Wie ist Ihre durchschnittliche psychische Belastung bei der Ausübung der folgenden Tätigkeiten?	C Wie hat sich Ihre Belastung in den letzten zwei Jahren (bzw. bei kürzerer Anstellungsdauer seit Ihrer Einstellung) verändert?
	<ul style="list-style-type: none"> • sehr hoch • hoch • gering • keine Belastung 	<ul style="list-style-type: none"> • sehr hoch • hoch • gering • keine Belastung 	<ul style="list-style-type: none"> • sehr zugenommen • zugenommen • eher abgenommen • abgenommen
Allgemeine Beratung (§ 16 SGB VIII)			
Anliegenklärung			
Fallführung in HzE-Fällen (Hilfeplanung)			
Gefährdungseinschätzung bei vermuteter Kindeswohlgefährdung,			
Fallführung bei erkannter Kindeswohlgefährdung			
Abstimmung und Beratung der Fallarbeit in der Abteilung			
Dokumentationsaufgaben im Fall (Vermerke; JUS-IT, Hilfepläne etc.)			
Verwaltungsaufgaben (Verfügungen, Ausgabenkontrolle etc.)			
Fallvertretung / Vertretungsaufgaben			
Andere:			

Q11	A Bitte schätzen Sie das Arbeitsaufkommen folgender Tätigkeiten ein (soweit zutreffend) und bewerten Sie die damit verbundene Belastung	B Wie ist Ihre durchschnittliche psychische Belastung in der Regel?	C Wie hat sich die Belastung in den letzten zwei Jahren bzw. seit Ihrer Einstellung bei der Ausübung der folgenden Tätigkeiten verändert?
	<ul style="list-style-type: none"> • sehr hoch • hoch • gering • keine Belastung • trifft nicht zu (Filter) 	<ul style="list-style-type: none"> • sehr hoch • hoch • gering • keine Belastung 	<ul style="list-style-type: none"> • sehr zugenommen • zugenommen • eher abgenommen • abgenommen
Fallübergreifende Konzept- und Organisationsarbeit in der Abteilung			
Fallübergreifende Konzept- und Organisationsarbeit im Bezirksamt			
Fallübergreifende Konzept- und Organisationsarbeit bezirksübergreifend			
Fallübergreifende Kontakte, Netzwerkarbeit,			
Teilnahme an Fachtagen, Fort- und Weiterbildung			
Sonstige (bitte kurz beschreiben)			

Q12 Wie bewerten Sie für Ihre aktuelle Situation die folgenden Rahmenbedingungen in Ihrer Abteilung/Dienststelle?

Q12a Personalausstattung schlecht mittel gut

Q12b Fluktuation beim Personal hoch mittel gering

Q12c Einarbeitung neuer Fachkräfte schlecht mittel gut

Q12d Aktuelle Fallbelastung hoch mittel gering

Q12e Rückstände in der Fallbearbeitung viele Rückstände mittlere Rückstände geringe Rückstände

Q12f Räumliche und technische Ausstattung schlecht mittel gut

Q12g Eigene Ausbildung als Vorbereitung auf die Tätigkeit im Kinderschutz schlecht mittel gut

Q12h Fachlicher Austausch im Team schlecht mittel gut

Q12i Sonstige Rahmenbedingungen: unzureichend kritisch ausreichend

Q13a Wodurch erfahren Sie in Ihrer Arbeit Förderung und Unterstützung?

persönlich durch Kolleginnen und Kollegen	<ul style="list-style-type: none"> • sehr gut • gut • eher schlecht • schlecht
durch die Zusammenarbeit in meiner Abteilung	<ul style="list-style-type: none"> • sehr gut • gut • eher schlecht • schlecht
durch meine Leitung / durch unmittelbare Vorgesetzte	<ul style="list-style-type: none"> • sehr gut • gut • eher schlecht • schlecht
durch fallbezogene Zusammenarbeit mit Fachkräften anderer Dienste und Träger	<ul style="list-style-type: none"> • sehr gut • gut • eher schlecht • schlecht
durch juristische Unterstützung in Vorbereitung auf familiengerichtliche Verfahren	<ul style="list-style-type: none"> • sehr gut • gut • eher schlecht • schlecht

Q13b Wodurch/von wem wünschen Sie sich mehr Unterstützung (bitte eintragen)?

- 1.
- 2.
- 3.

Q14 Wodurch erfahren Sie in Ihrer Arbeit Rückhalt?

lokale Politik (z.B. Jugendhilfeausschüsse, Bezirksversammlung, Bürgerschaft, Senat) in Hamburg	<ul style="list-style-type: none"> • sehr gut • gut • eher schlecht • schlecht
öffentliche/mediale Wahrnehmung und Darstellung der Arbeit Sozialer Dienste in der Kinder- und Jugendhilfe	<ul style="list-style-type: none"> • sehr gut • gut • eher schlecht • schlecht

F2 Haben Sie schon einmal die Abteilung/Organisationseinheit gewechselt? Wenn ja, aus welchen Gründen? Wenn nicht, was wäre für Sie ein Grund, die Abteilung/Organisationseinheit zu wechseln? (max. 1000 Zeichen)

Q15 Wie förderlich sind außerdem folgende Aspekte für Ihre alltägliche Arbeit?

	sehr förderlich	eher förderlich	weniger förderlich	nicht förderlich
Fachveranstaltungen, Fort- und Weiterbildungen				
Fachkonzepte für Fallverstehen und Diagnostik				
Fachkonzepte für Kinderschutz				
Qualitätsmanagement (nach DIN-EN-ISO 9001:2015)				
andere Fachkonzepte (bitte angeben)				
Informelle kollegiale Gespräche				
Sonstiges (bitte angeben)				

Q16a Welchen Stellenwert nimmt die Zusammenarbeit mit den folgenden Akteuren in Ihrer alltäglichen Arbeit ein?

	hoch	mittel	gering	Hat keinen Stellenwert (Filter)
BASFI				
Träger und Dienste der Hilfen zur Erziehung				
SAJF-Projekte				
Kinderärzte				
Kinderkompetenzzentrum UKE				
KJND				
Kinder- und Jugendpsychiatrie				
Kindertagesbetreuung/Kitas				
Schulen				
Kooperationspartner von Schulen				
Jugendarbeit				
Ausbildungsbetriebe/Berufsschulen				
Familiengerichte				
Polizei				
Pflegeeltern				
Politische Gremien (z.B. Jugendhilfeausschuss, AG §78)				
Hochschule/Universität				
Medien				
Sonstige (bitte angeben)				

Q16b Wie bewerten Sie die Zuverlässigkeit der Qualität der Zusammenarbeit mit den folgenden Akteuren?

	hoch	teils/teils	gering
BASFI			
Träger und Dienste der Hilfen zur Erziehung			
SAJF-Projekte			
Kinderärzte			
Kinderkompetenzzentrum UKE			
KJND			
Kinder- und Jugendpsychiatrie			
Kindertagesbetreuung/Kitas			
Schulen			
Kooperationspartner von Schulen			
Jugendarbeit			
Ausbildungsbetriebe/Berufsschulen			
Familiengerichte			
Polizei			
Pflegeeltern			
Politische Gremien (z.B. Jugendhilfeausschuss, AG §78)			
Hochschule/Universität			
Medien			
Sonstige (siehe oben)			

Q17a Welche Bedeutung haben die folgenden Maßnahmen, Leitlinien und Vorgaben in Ihrer alltäglichen Arbeit?

	hoch	mittel	gering	keine	kenne ich nicht
Organisationsentwicklung im ASD					
Verstärkung des Personals im ASD					
Fachtage, Fort- und Weiterbildungen (u.a. systemische Weiterbildung für erfahrene Fachkräfte)					
Schaffung von sozialräumlichen Angeboten der Jugend- und Familienhilfe					
Leitbild Kinderschutz					
Einführung eines Personalbemessungssystems für den ASD					
Einarbeitungsprogramm „Neu im ASD“					
Projekt „Guter Start für Hamburgs Kinder“ (Frühe Hilfen)					
Jugendhilfeinspektion					
Fachanweisungen und Anlagenband zur FA ASD					
Sharepoint Arbeitsbereich Jugendhilfe (ABJH)					
Fachanweisung PKD					
Qualitätsmanagementsystem für die öffentliche Kinder- und Jugendhilfe					
JUS-IT					
Diagnostik und Fallverstehen					
Kinderschutzdiagnostik					
Sonstige (bitte angeben)					

Q17b Wie sicher fühlen Sie sich im Umgang mit den folgenden Maßnahmen, Leitlinien und Vorgaben Ihrer alltäglichen Arbeit?

	hoch	mittel	gering
Fachanweisungen und Anlagenband zur Fachanweisung ASD			
Sharepoint Arbeitsbereich Jugendhilfe (ABJH)			
Fachanweisung PKD			
Qualitätsmanagementsystem für die öffentliche Kinder- und Jugendhilfe			
JUS-IT			
Diagnostik und Fallverstehen			
Kinderschutzdiagnostik			
Sonstige (bitte angeben)			

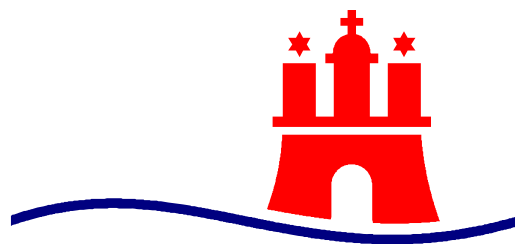
F3 Nun noch eine letzte Frage: Stellen Sie sich vor, Sie hätten einen Wunsch frei. Was müsste sich Ihrer Meinung nach im Hamburger ASD bzw. im KJND oder FIT ändern und warum? (max. 1000 Zeichen)

Anlage 4: Online-Befragung Arbeitsstab/Vorsitzender: Auswertung der Ergebnisse der Online-Befragung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe in Hamburg

Enquete-Kommission „Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken“

Auswertung der Ergebnisse der Online- Befragung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe in Hamburg

Arbeitsstab in Zusammenarbeit mit dem Vorsitzenden der Enquete-
Kommission



**H A M B U R G I S C H E
B Ü R G E R S C H A F T**

Inhaltsverzeichnis

1	Erkenntnisinteresse und Hintergrund	1
2	Methodisches Design	1
2.1	Erhebung	1
2.1.1	Erhebungsinstrument	1
2.1.2	Stichprobe und Erhebung	2
2.2	Auswertung	3
3	Quantitative Ergebnisse	3
3.1	Angaben zur Person	3
3.1.1	Alter	3
3.1.2	Geschlecht	4
3.1.3	Hochschulabschluss/Berufsausbildung	5
3.1.4	Größe Ihrer Organisationseinheit	6
3.1.5	Anstellungsdauer	7
3.1.6	Anstellungsart	8
3.1.7	Befristung	9
3.1.8	Art der Angebotsform des freien Trägers	10
3.2	Zu Ihrem Arbeitsbereich	11
3.2.1	Funktion	11
3.2.2	In welchem Bezirk sind Sie tätig? (Mehrfachnennungen möglich)	12
3.3	Arbeitssituation in Ihrer Organisationseinheit	12
3.4	Zu Ihrer persönlichen Arbeitssituation und Belastung	13
3.4.1	Anteil an monatlichem Arbeitsaufkommen – zeitliche Belastung	13
3.4.2	Durchschnittliche psychische Belastung ist in der Regel	13
3.4.3	Veränderungen der Belastung in den letzten 2 Jahren (bei einer Beschäftigung von weniger als 2 Jahren seit Beginn Ihrer Tätigkeit)	14
3.5	Förderung und Unterstützung erfahre ich in meiner Arbeit in Bezug auf den Kinderschutz	14
3.6	Rückhalt für meine Arbeit in meiner Organisationseinheit erfahre ich durch	15
3.7	Bedeutung und Bewertung von Kooperationen und Zusammenarbeit für Ihre Tätigkeiten im Fall von Kinderschutz	15
3.7.1	Wie viel Zeit steht Ihnen in der Woche für Kooperationen zur Verfügung?	15
3.7.2	Ich empfinde die Zeit für Kooperationen als	15
3.7.3	Wie deutlich ist die Aufteilung der Aufgaben zwischen dem ASD und Ihrer Organisationseinheit?	16
3.8	Wie förderlich sind außerdem folgende Aspekte für Ihre alltägliche Kinderschutzarbeit? ..	17

4	Qualitative Ergebnisse zu ausgewählten Aspekten.....	18
4.1	Bedeutung der Kinderrechte im Arbeitsalltag.....	18
4.1.1	Strategien zur Umsetzung von Kinderrechten in der Praxis.....	18
4.1.2	Grenzen und Hürden in der Umsetzung von Kinderrechten.....	20
4.2	Kooperationen.....	22
4.2.1	Wichtigste Kooperationspartner der Freien Träger und Bewertung der Zusammenarbeit	22
4.2.2	Personen- und Fallabhängig	23
4.2.3	Bedeutung des Netzwerkes, der Zusammenarbeit im Sozialraum und der zur Verfügung stehenden Zeit für Austausch.....	24
4.2.4	Erreichbarkeit und Verbindlichkeit.....	25
4.2.5	Rollenverständnis und Wertschätzung gegenüber den freien Trägern	27
4.2.6	Sonstige Lösungsvorschläge	28
4.3	Unterstützung.....	28
4.4	Wertschätzung der Öffentlichkeit	28
	Literaturverzeichnis.....	30

1 Erkenntnisinteresse und Hintergrund

In ihrem Bestreben, die Sichtweisen einer wichtigen Gruppe der Akteure des Hamburger Kinder- und Jugendhilfesystems in die Analyse einzubeziehen, fasste die Enquete-Kommission (EK) in ihrer Sitzung am 30. November und 1. Dezember 2017 den Beschluss, neben den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des ASD, KJND und FIT auch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der freien Träger in Hamburg durch eine onlinebasierte Befragung zu beteiligen.¹ Für dieses Erhebungsverfahren sprechen, analog zu der Begründung für die Befragung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des ASD, KJND und FIT, die folgenden drei Gründe:

1. Mit einer anonymen Teilnahme an einer Umfrage kann ggf. vorhandenen Zwängen entgegengewirkt werden. Ein Antwortverhalten im Sinne der sozialen Erwünschtheit, sowohl gegenüber dem Arbeitgeber als auch gegenüber der Fachwelt, ist dadurch zwar nicht ausgeschlossen, aber weniger wahrscheinlich als in einer öffentlichen Anhörung vor der EK.
2. Auch aus erkenntnistheoretischer Perspektive ist eine anonymisierte Befragung sinnvoll. Während in einer Anhörung lediglich wenige individuelle Einschätzungen abgebildet werden könnten, bietet eine anonymisierte Befragung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter weit mehr Personen die Möglichkeit, sich zu äußern. So kann einen Querschnitt der vorhandenen Meinungen abgebildet werden.
3. Eine großflächig angelegte und parallel zu der o.g. Befragung des Personalkörpers beim ASD, KJND und FIT stattfindende Befragung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der freien Träger der Jugendhilfe ermöglicht es, die Ergebnisse beider Befragungen miteinander in Beziehung zu setzen.

2 Methodisches Design

2.1 Erhebung

Die Befragung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe in Hamburg erfolgte zeitlich parallel und analog zu der Befragung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des ASD, KJND und FIT.

2.1.1 Erhebungsinstrument

Für eine großflächig angelegte Befragung möglichst vieler Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei verschiedenen freien Trägern der Kinder- und Jugendhilfe bietet sich aus arbeitsökonomischen Gründen sowie zur Wahrung der Anonymität der Teilnehmerinnen und Teilnehmer eine onlinebasierte Durchführung der Erhebung an. Zu diesem Zweck wurde auf das Programm *EFS Survey* der Firma Questback zurückgegriffen, welches bereits im Kontext der Evaluation der Jugendhilfeinspektion genutzt wurde und auch für die Erhebung der Meinungen der Fachkräfte aus ASD, KJND und FIT verwendet wurde.² Die Software ermöglicht komplexe Befragungen mit qualitativen und quantitativen Elementen zu erstellen und durchzuführen. Ausreichender

¹ Vgl. hierzu die Beschlussvorlage Nr. 7, welche von der EK in ihrer Sitzung am 30.11./01.12.2017 so beschlossen wurde; EK-Protokoll Nr. 21/7, Sitzung am 30.11./01.12.2017, S. 34 (Anlage 2).

² Messmer et al. 2014.

Datenschutz wird durch Data-Hosting in einem BSI-zertifizierten Rechenzentrum nach ISO 27001 gewährleistet. Die maßgeblichen Fragen (siehe Anlage) konnten durch den Arbeitsstab in das Programm integriert werden.³

Auf Grundlage des Einsetzungsantrags⁴, unter Einfluss der Ergebnisse bereits durchgeführter Studien zum ASD⁵ und Berücksichtigung eines von ver.di auf Basis von arbeitswissenschaftlichen Erkenntnissen entwickelten Instruments⁶ verfasste der Arbeitsstab der EK einen Entwurf für die onlinebasierte Befragung. Dieser wurde mit den Vorsitzenden der EK umfangreich abgestimmt und umfasst in seiner Endfassung ca. 15 Fragenkomplexe mit drei bis vier Antwortmöglichkeiten. Die quantitativen Fragen mit vorgegebenen Antwortmöglichkeiten werden durch drei qualitative Fragen ergänzt, die Raum für eigene Antworten bieten. Um die Befragung möglichst abwechslungsreich zu gestalten, wurden die offenen Fragen in die quantitativen Fragen eingeflochten. Abgeschlossen wird der Fragebogen mit einer explorativen Frage nach Änderungswünschen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. So sollte ermöglicht werden, dass Themen, die aufgrund der Kürze des Fragebogens nicht erfragt wurden, aber den Befragten dennoch wichtig mitzuteilen waren, Einzug in die Erhebung finden.

2.1.2 Stichprobe und Erhebung

Es wurden alle Mitarbeiterinnen, Mitarbeiter und Führungskräfte der freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe in Hamburg gebeten, an der Befragung teilzunehmen. Am 21. Februar 2018 wurde der Link zur Teilnahme an die Personen gesendet, die sich zuvor auf Grundlage einer Ankündigungs-mail in einen vom Arbeitsstab angelegten Email-Verteiler hatten aufnehmen lassen. Außerdem wurden die großen Trägerverbände sowie die bezirklichen Jugendhilfeausschüsse um die Weiterleitung gebeten. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer konnten über einen Link auf einer geschützten Website den Fragebogen direkt ausfüllen. Anders als bei den personalisierten Zugängen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beim ASD, KJND und FIT, konnten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der freien Träger aufgrund des schwer abzugrenzenden Personalkörpers und in Ermangelung eines umfassenden und vollständigen Email-Verteilers (wie er bei der Online-Befragung des ASD, KJND und FIT zur Verfügung stand) keine individuellen Zugänge erhalten. Aus diesem Grund waren auch keine Zwischenspeicherungen möglich. Bei der Übermittlung der Antworten beider Befragungen bestand keine Möglichkeit, Antworten einzelner Teilnehmerinnen oder Teilnehmer über ihre Emailadressen zurückzuverfolgen.

Die Teilnahme war freiwillig und anonym und ohne jegliche dienstliche Folgen für die Angefragten. Um Rückschlüsse auf Einzelpersonen zu vermeiden, enthält der Fragebogen keine Abfrage der jeweiligen Dienststelle. Zwischen Leitung und stellvertretender Leitung wird ebenfalls nicht differenziert. Abgefragt werden die unabhängigen Variablen Alter, Geschlecht, Berufsabschluss, Anstellungsdauer bei einem freien Träger der Jugendhilfe bzw. in einer vergleichbaren Organisationseinheit in Hamburg, Anstellungsart, Befristung, Geschlecht und Funktion. Die in dem Zusammenhang vorgegebenen Antwortmöglichkeiten lassen dabei keinen Rückschluss auf einzelne Teilnehmerinnen oder Teilnehmer zu (Altersgruppen, Zeitspannen der Betriebszugehörigkeit statt

³ Unterstützung boten eine vierstündige Einführung in das Tool sowie ein persönlicher Ansprechpartner.

⁴ Hamburgische Bürgerschaft Drs. 21/5948.

⁵ Seckinger et al. 2008; Gissel-Palkovich und Schubert 2010.

⁶ ver.di-Bundesverwaltung 2010.

expliziter Nennung der Jahre etc.). Um eine noch größere Stichprobe zu generieren, wurde der Abschluss der Befragung verlängert bis zum 13. April 2018 verlängert. So konnten 310 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an der Befragung teilnehmen.

2.2 Auswertung

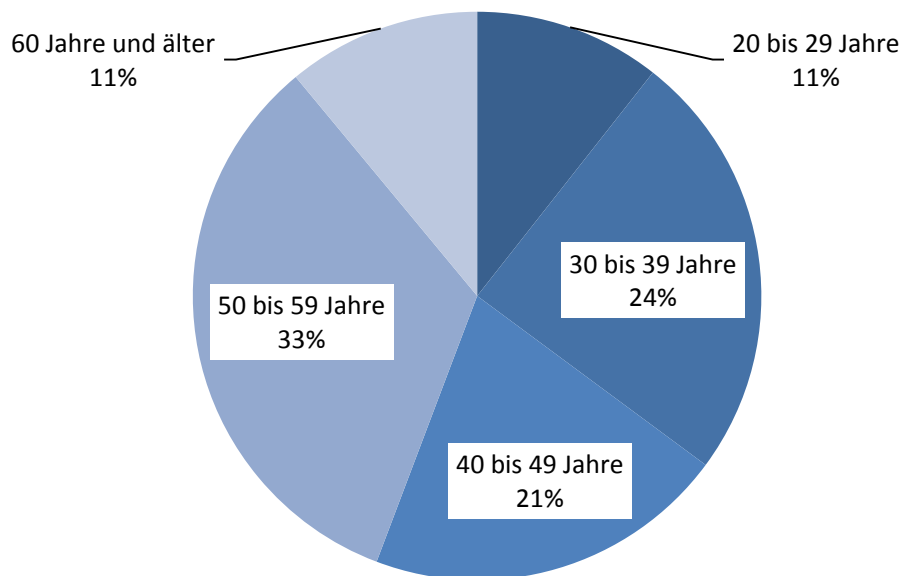
Die Auswertung und Darstellung der quantitativen Ergebnisse der Online-Befragung erfolgte mithilfe der Statistik- und Analysesoftware SPSS. Die qualitativen Fragen wurden durch den Arbeitsstab mithilfe einer Software für die qualitative Datenanalyse, MAXQDA, ausgewertet. Die qualitative Datenanalyse erfolgte mithilfe der Codierung der Textstellen nach thematischen Kriterien.

3 Quantitative Ergebnisse

3.1 Angaben zur Person

3.1.1 Alter⁷

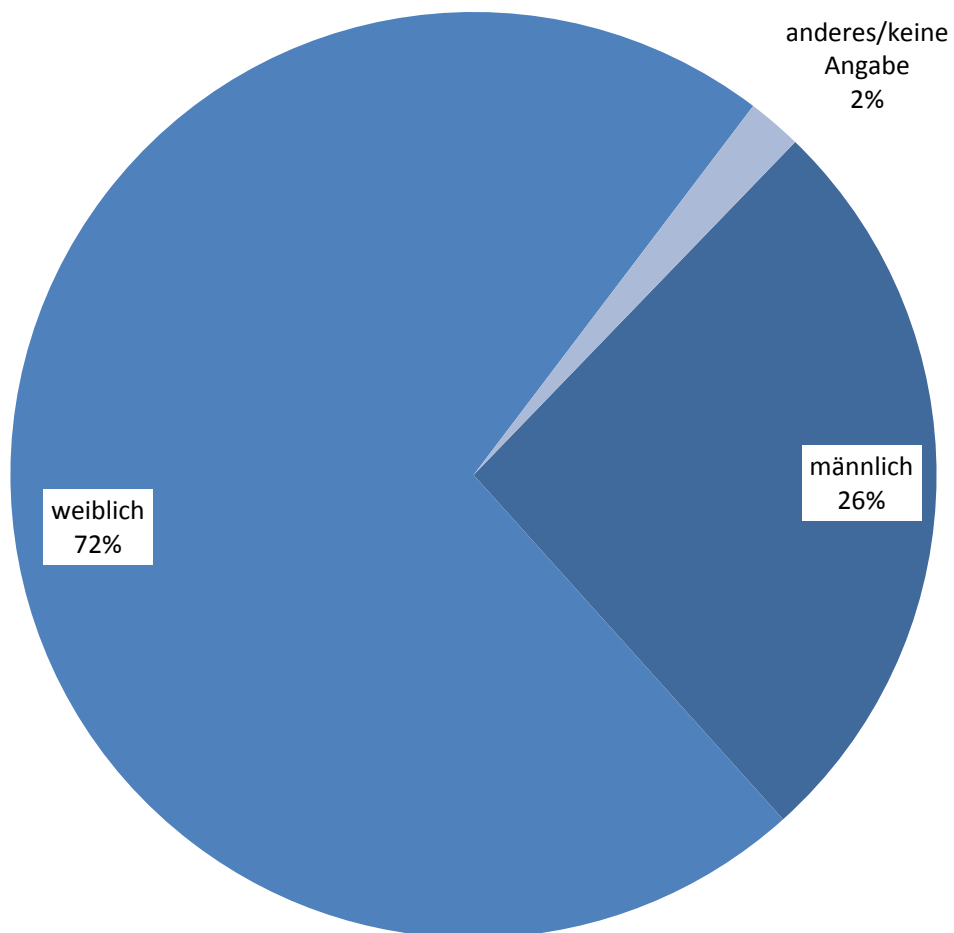
	Häufigkeit	Prozent	Kumulierte Prozenze
20 bis 29 Jahre	33	10,6	10,6
30 bis 39 Jahre	76	24,5	35,2
40 bis 49 Jahre	64	20,6	55,8
50 bis 59 Jahre	103	33,2	89
60 Jahre und älter	34	11	100
Gesamt	310	100	



⁷ Siehe Anlage, Q3a.

3.1.2 Geschlecht⁸

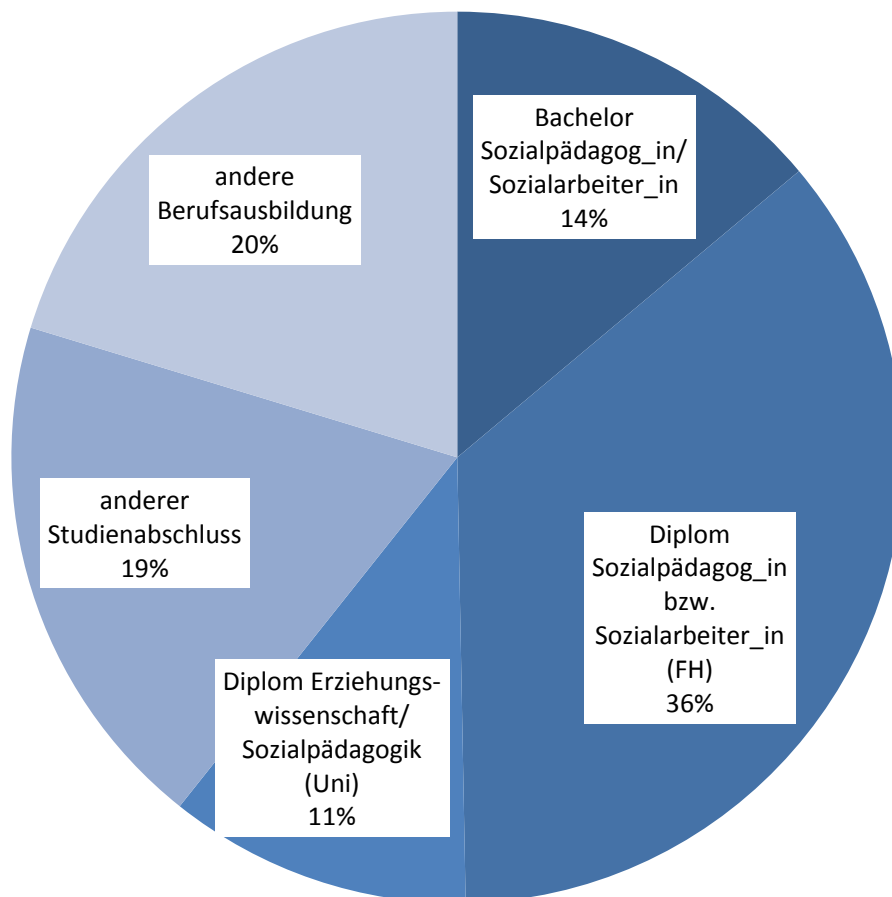
	Häufigkeit	Prozent	Kumulierte Prozente
männlich	81	26,1	26,1
weiblich	223	71,9	98,1
anderes/keine Angabe	6	1,9	100
Gesamt	310	100	



⁸ Siehe Anlage, Q3b.

3.1.3 Hochschulabschluss/Berufsausbildung⁹

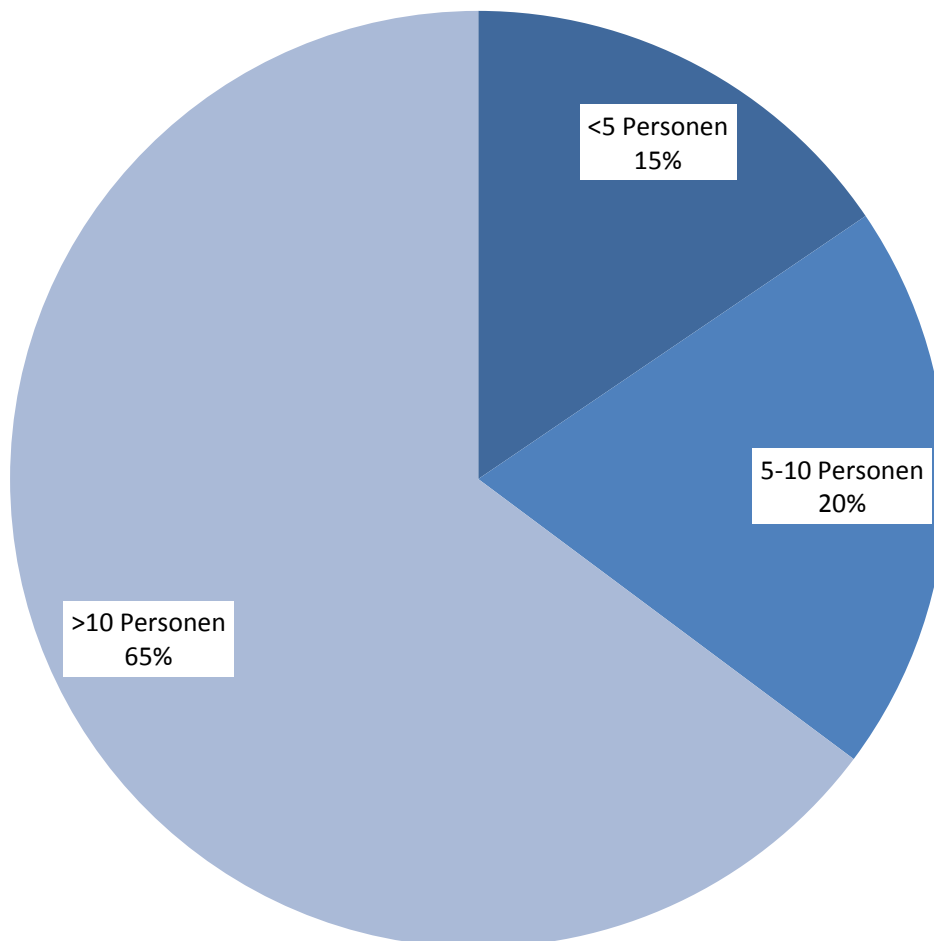
	Häufigkeit	Prozent	Kumulierte Prozente
Bachelor Sozialpädagog_in/Sozialarbeiter_in	43	13,9	13,9
Diplom Sozialpädagog_in bzw. Sozialarbeiter_in (FH)	111	35,8	49,7
Diplom Erziehungswissenschaft/ Sozialpädagogik (Uni)	34	11	60,6
anderer Studienabschluss	59	19	79,7
andere Berufsausbildung	63	20,3	100
Gesamt	310	100	



⁹ Siehe Anlage, Q4.

3.1.4 Größe Ihrer Organisationseinheit¹⁰

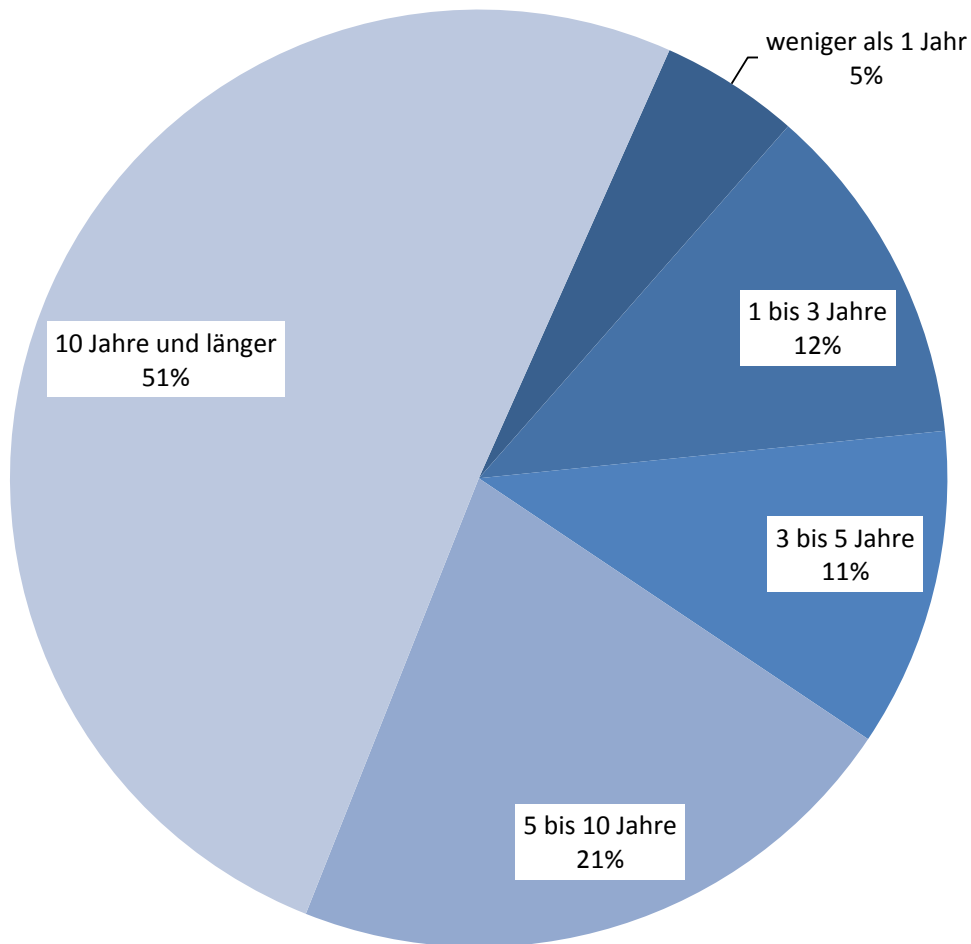
	Häufigkeit	Prozent	Kumulierte Prozente
<5 Personen	48	15,5	15,5
5-10 Personen	61	19,7	35,2
>10 Personen	201	64,8	100
Gesamt	310	100	



¹⁰ Siehe Anlage, Q1b.

3.1.5 Anstellungsdauer¹¹

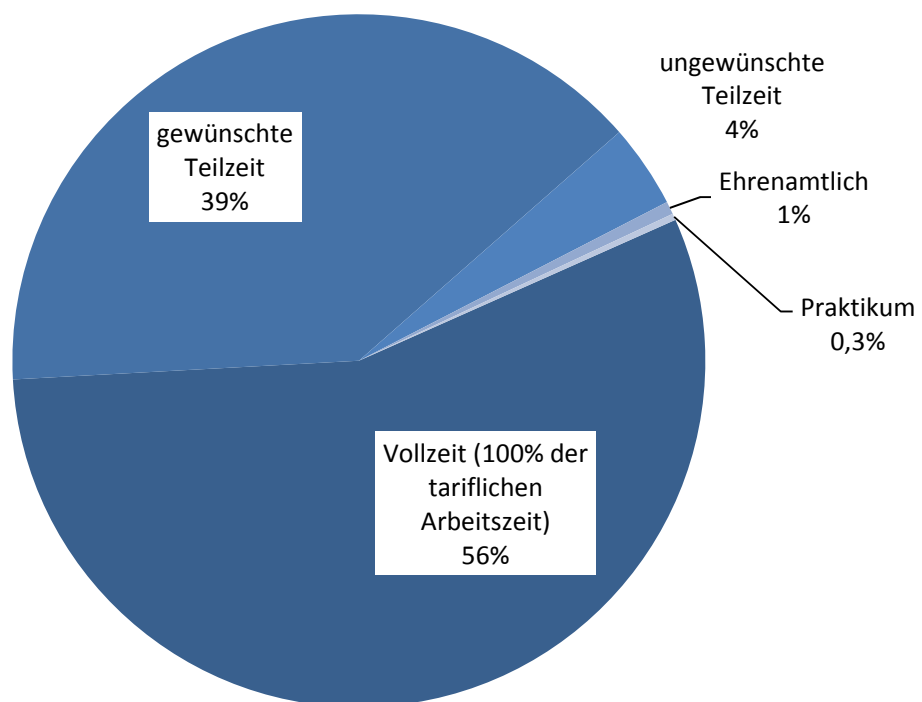
	Häufigkeit	Prozent	Kumulierte Prozente
weniger als 1 Jahr	15	4,8	4,8
1 bis 3 Jahre	37	11,9	16,8
3 bis 5 Jahre	34	11	27,7
5 bis 10 Jahre	67	21,6	49,4
10 Jahre und länger	157	50,6	100
Gesamt	310	100	



¹¹ Siehe Anlage, Q5.

3.1.6 Anstellungsart¹²

	Häufigkeit	Prozent	Kumulierte Prozente
Vollzeit (100% der tariflichen Arbeitszeit)	173	55,8	55,8
gewünschte Teilzeit	122	39,4	95,2
ungewünschte Teilzeit	12	3,9	99
Ehrenamtlich	2	0,6	99,7
Praktikum	1	0,3	100
Gesamt	310	100	

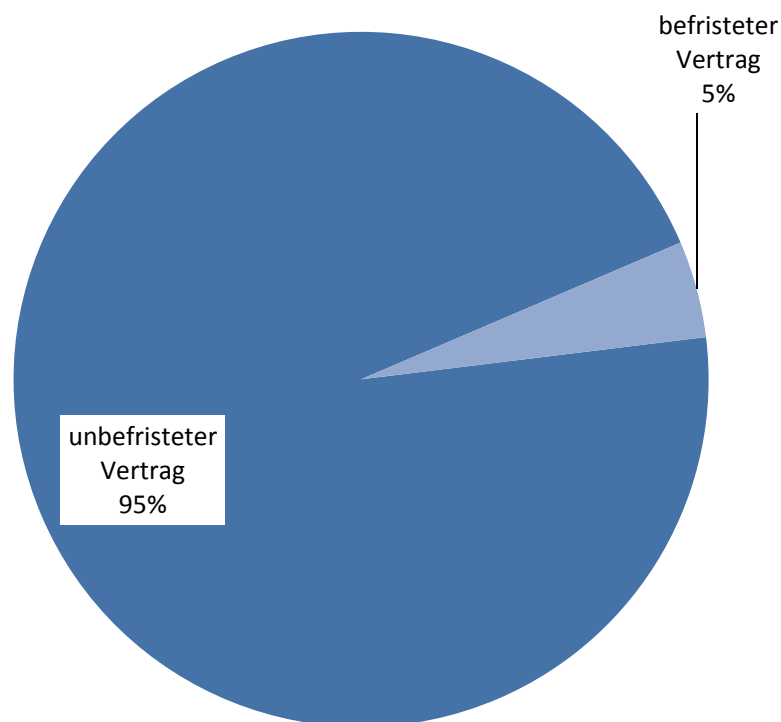


	gewünschte Teilzeit > Anzahl der Stunden pro Woche:	ungewünschte Teilzeit > Anzahl der Stunden pro Woche:
Mittelwert	11,298065	1,125806
Std.- Abweichung	14,5766736	5,711396
Minimum	0,0000	0,0000
Maximum	37,00000	35,5000

¹² Siehe Anlage, Q6.

3.1.7 Befristung¹³

	Häufigkeit	Prozent	Kumulierte Prozente
unbefristeter Vertrag	296	95,5	95,5
befristeter Vertrag	14	4,5	100
Gesamt	310	100	

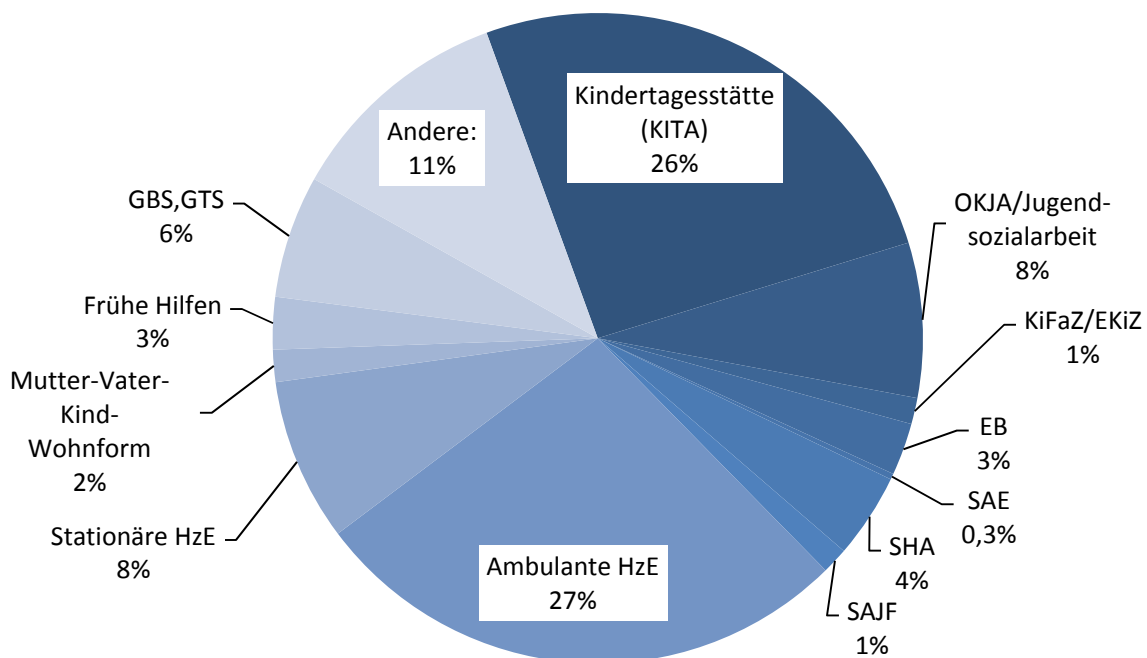


befristeter Vertrag, befristet auf __ Monate		
N	Gültig	14
	Fehlend	296
Mittelwert		19,14
Std.-Abweichung		10,03
Minimum		2
Maximum		36

¹³ Siehe Anlage, Q7.

3.1.8 Art der Angebotsform des freien Trägers¹⁴

	Häufigkeit	Prozent	Kumulierte Prozente
Kindertagesstätte (KITA)	80	25,8	25,8
Offene Kinder- und Jugendarbeit (OKJA)/Jugendsozialarbeit	24	7,7	33,5
Kinder- und Familienzentrum (KiFaZ)/Mutter-Kind-Zentrum (EKiZ)	4	1,3	34,8
Erziehungsberatung (EB)	8	2,6	37,4
Sozialräumliche Angebotsentwicklung (SAE)	1	0,3	37,7
Sozialräumliche Hilfen und Angebote (SHA)	13	4,2	41,9
Sozialräumliche Angebote der Jugend- und Familienhilfe (SAJF)	4	1,3	43,2
Ambulante Hilfen zur Erziehung (HzE ohne EB)	84	27,1	70,3
Stationäre Hilfen zur Erziehung (HzE ohne EB)	25	8,1	78,4
Mutter-Vater-Kind-Wohnform	5	1,6	80
Frühe Hilfen	8	2,6	82,6
Betreuung in Ganztagschule (GBS, GTS)	19	6,1	88,7
Andere:	35	11,3	100
Gesamt	310	100	

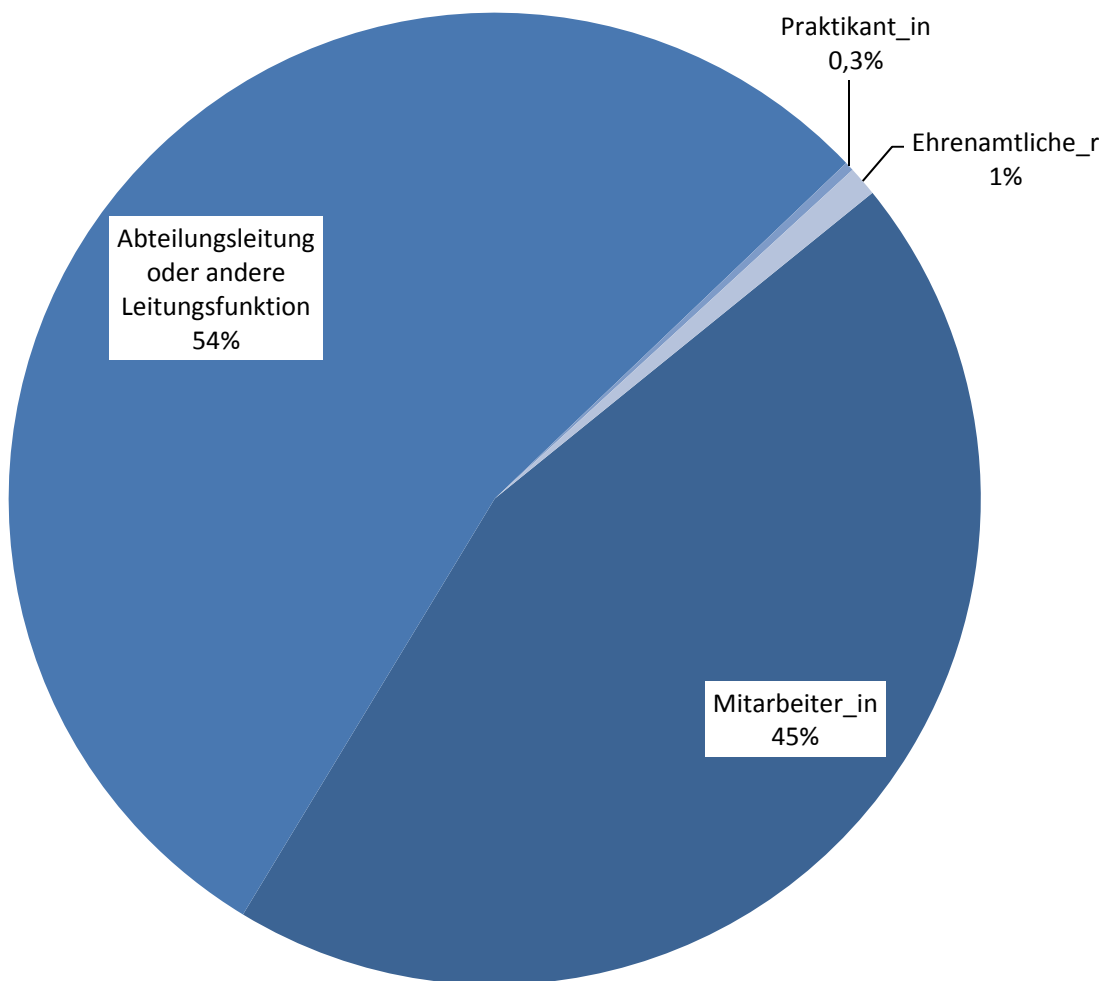


¹⁴ Siehe Anlage, Q1a.

3.2 Zu Ihrem Arbeitsbereich

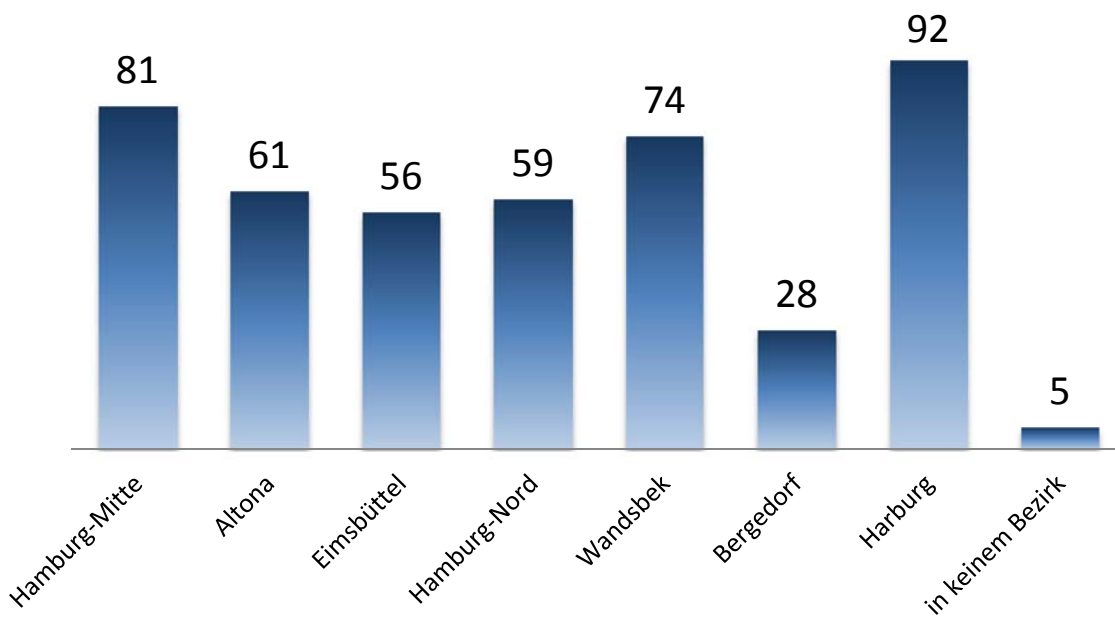
3.2.1 Funktion¹⁵

	Häufigkeit	Prozent	Kumulierte Prozente
Mitarbeiter_in	138	44,5	44,5
Abteilungsleitung oder andere Leitungsfunktion	168	54,2	98,7
Praktikant_in	1	0,3	99
Ehrenamtliche_r	3	1	100
Gesamt	310	100	



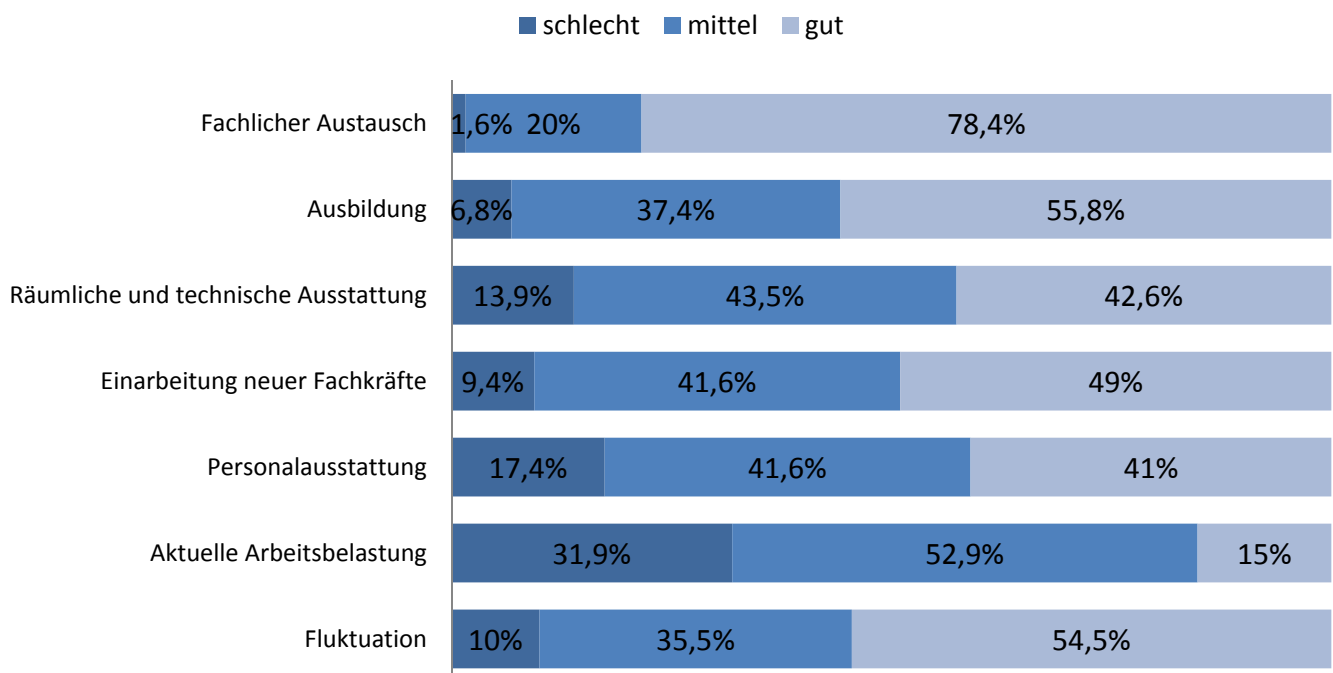
¹⁵ Siehe Anlage, Q2.

3.2.2 In welchem Bezirk sind Sie tätig? (Mehrfachnennungen möglich)¹⁶



3.3 Arbeitssituation in Ihrer Organisationseinheit

Wie bewerten Sie für Ihre aktuelle Situation die folgenden Rahmenbedingungen in Ihrer Organisationseinheit¹⁷

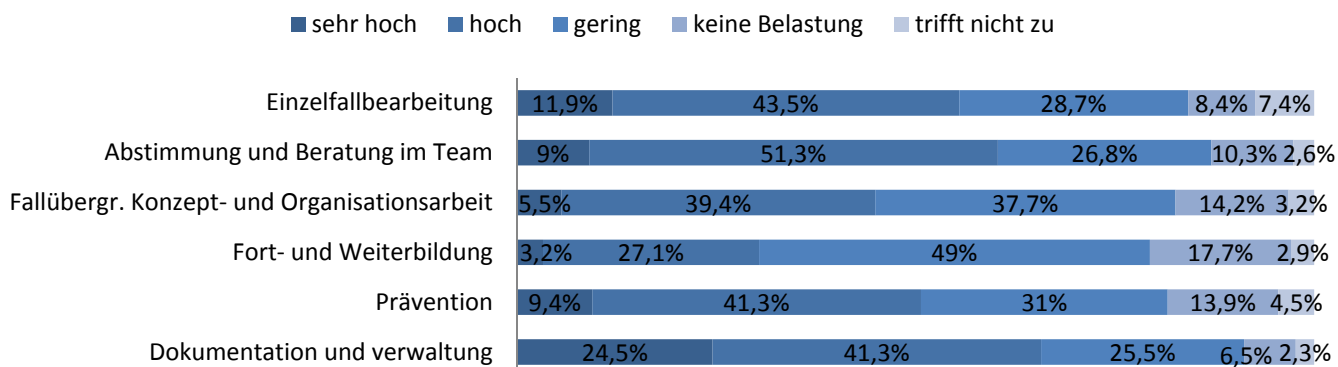


¹⁶ Siehe Anlage, Q9.

¹⁷ Siehe Anlage, Q12.

3.4 Zu Ihrer persönlichen Arbeitssituation und Belastung

3.4.1 Anteil an monatlichem Arbeitsaufkommen – zeitliche Belastung¹⁸



3.4.2 Durchschnittliche psychische Belastung ist in der Regel¹⁹

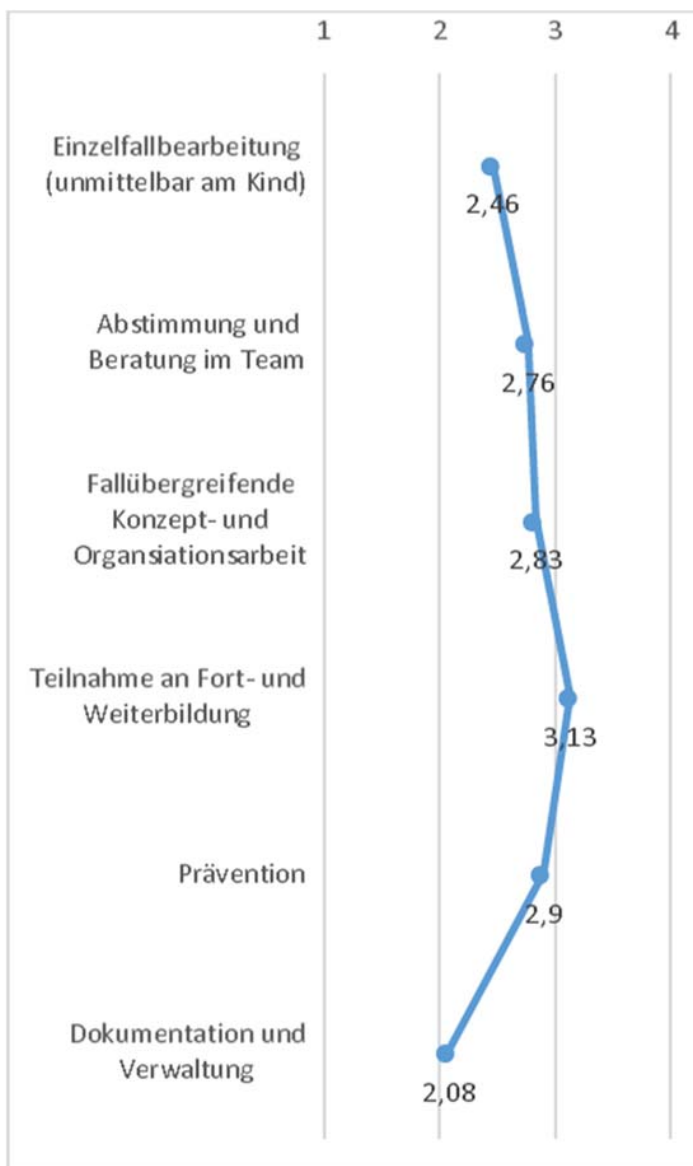
4stufige Skala:

1 = sehr hoch

2 = hoch

3 = gering

4 = keine Belastung

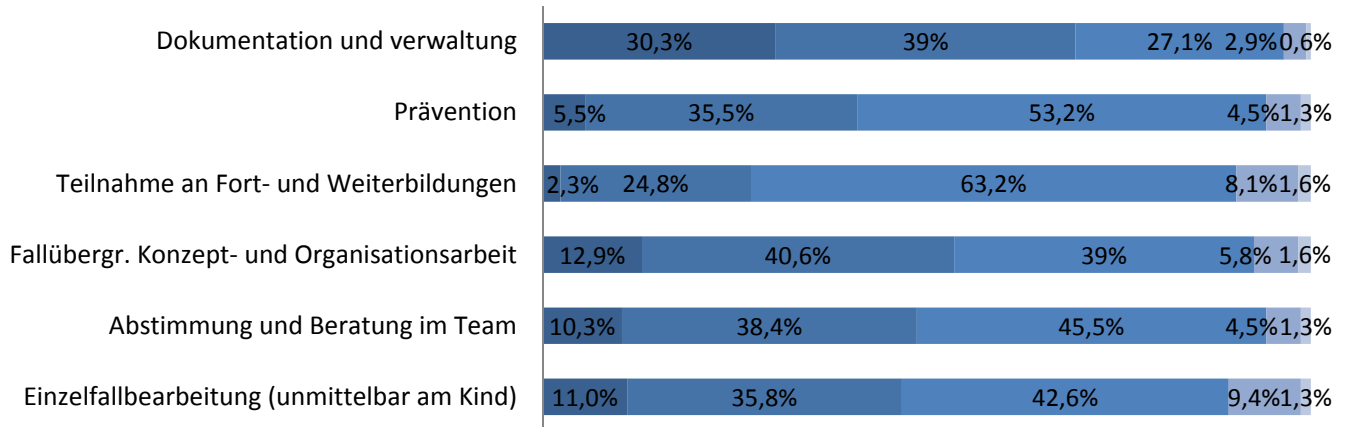


¹⁸ Siehe Anlage, Q11a.

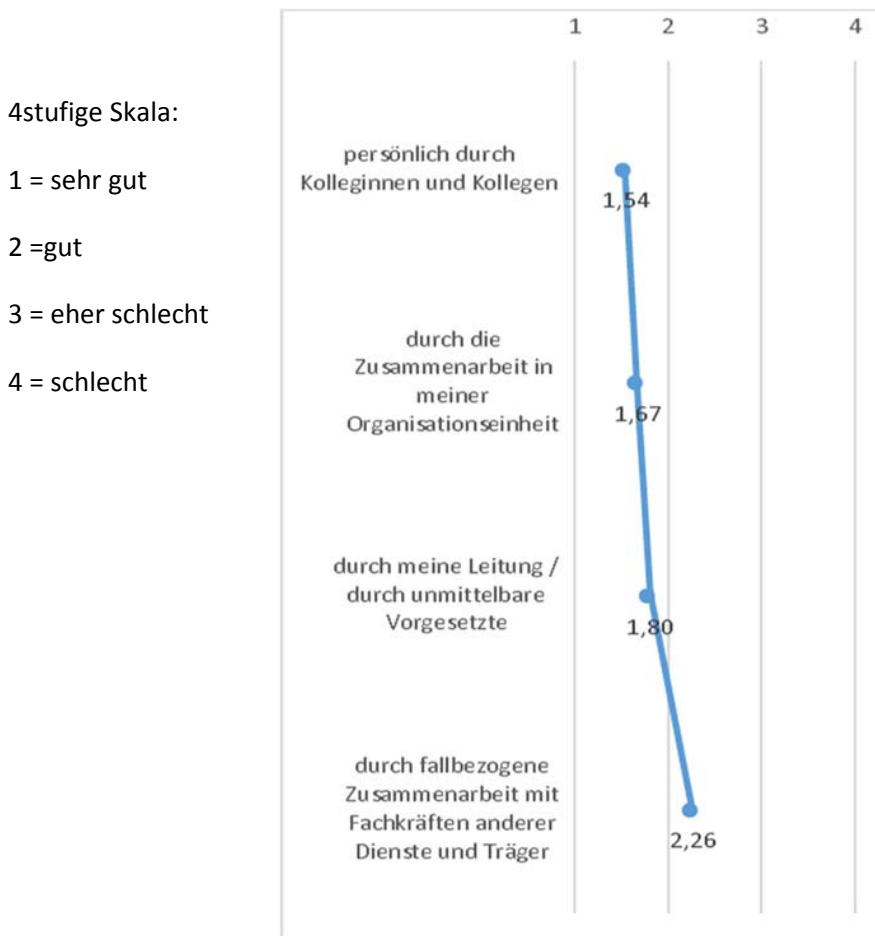
¹⁹ Siehe Anlage, Q11b.

3.4.3 Veränderungen der Belastung in den letzten 2 Jahren (bei einer Beschäftigung von weniger als 2 Jahren seit Beginn Ihrer Tätigkeit)²⁰

■ sehr zugenommen ■ zugenommen ■ gleich geblieben ■ eher abgenommen ■ abgenommen



3.5 Förderung und Unterstützung erfahre ich in meiner Arbeit in Bezug auf den Kinderschutz²¹



²⁰ Siehe Anlage, Q11c.

²¹ Siehe Anlage, Q13a.

3.6 Rückhalt für meine Arbeit in meiner Organisationseinheit erfahre ich durch...²²

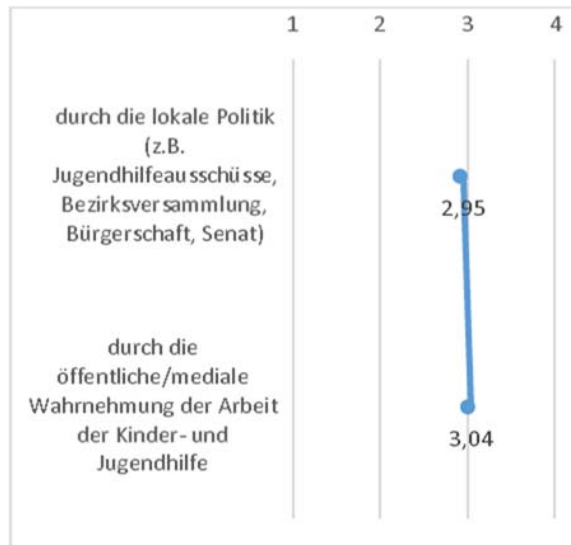
4stufige Skala:

1 = sehr gut

2 = gut

3 = eher schlecht

4 = schlecht



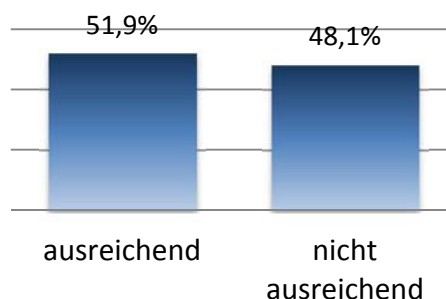
3.7 Bedeutung und Bewertung von Kooperationen und Zusammenarbeit für Ihre Tätigkeiten im Fall von Kinderschutz

Siehe zu diesem Themenbereich auch die qualitative Auswertung (Abschnitt 4.2).

3.7.1 Wie viel Zeit steht Ihnen in der Woche für Kooperationen zur Verfügung?²³

Zeit für Kooperationen	
Mittelwert	3,601613
Std.-Abweichung	4,239798
Minimum	0,0000
Maximum	39,0000

3.7.2 Ich empfinde die Zeit für Kooperationen als...²⁴

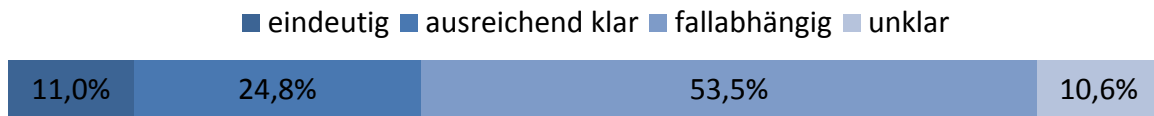


²² Siehe Anlage, Q14.

²³ Siehe Anlage, Q16d/1.

²⁴ Siehe Anlage, Q16d/2.

3.7.3 Wie deutlich ist die Aufteilung der Aufgaben zwischen dem ASD und Ihrer Organisationseinheit?²⁵

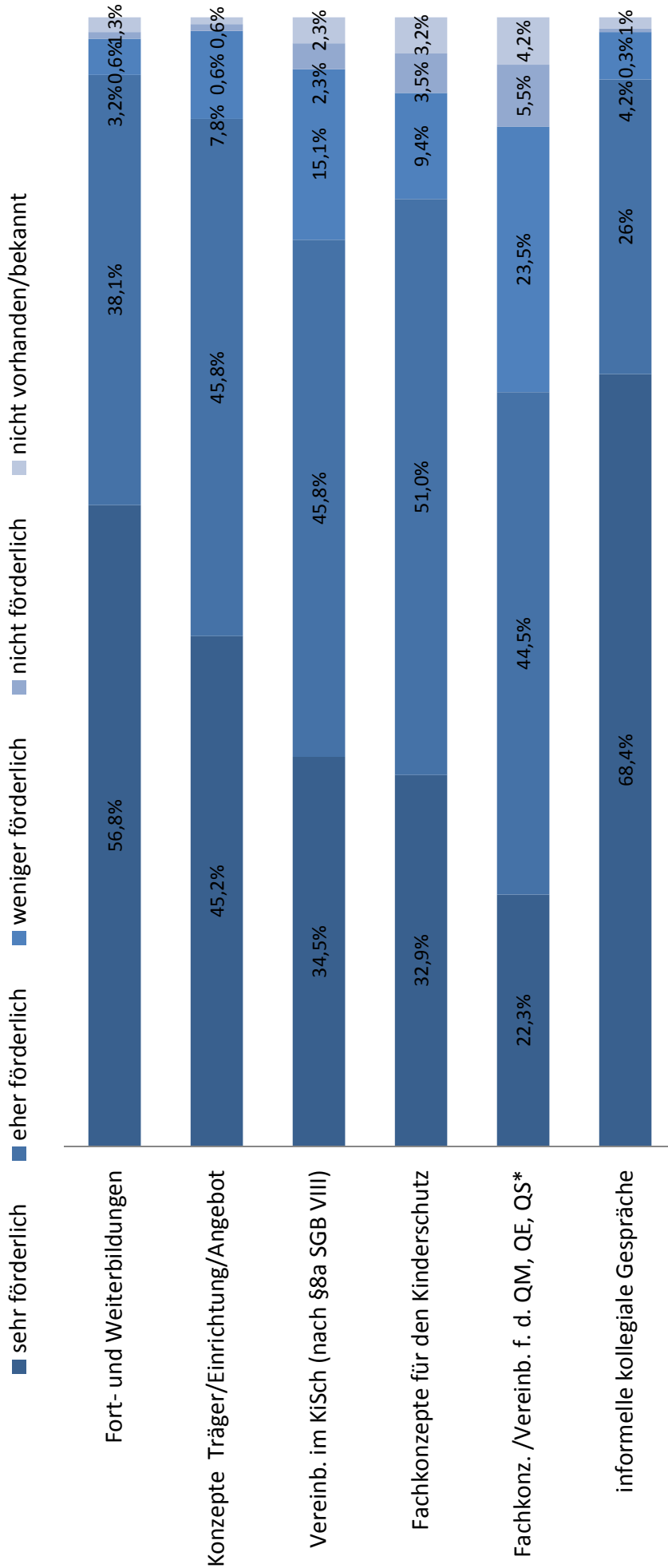


²⁵ Siehe Anlage, Q16e.

Enquete-Kommission „Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken“
Arbeitsstab

11.10.2018

3.8 Wie förderlich sind außerdem folgende Aspekte für Ihre alltägliche Kinderschutzarbeit?²⁶



²⁶ Siehe Anlage, Q15.

4 Qualitative Ergebnisse zu ausgewählten Aspekten

Die folgenden zusammengestellten Aspekte stammen aus Antworten auf die offenen Fragen, welche sich aus den insgesamt 1327 kodierten Textstellen ergaben. Diese Textstellen wurden thematisch kategorisiert und im Arbeitsstab vor allem mit Blick auf die Fragen in der Einsetzungsdrucksache und die bisherigen Diskussionen innerhalb der EK als relevant und darstellungswürdig eingestuft. Aufgrund der Heterogenität der Befragten konnten wenige Gemeinsamkeiten und Hauptthemen in den Antworten identifiziert werden. Viele Einzelauffassungen wurden in der Folge nicht berücksichtigt.

4.1 Bedeutung der Kinderrechte im Arbeitsalltag

Im Folgenden werden die Ergebnisse zu der Frage F1 „Wie nehmen Sie die Bedeutung der Kinderrechte in Ihrem Arbeitsalltag wahr und inwiefern gelingt es Ihnen, diese zu berücksichtigen?“ vorgestellt. Die ganz überwiegende Anzahl der Antworten beschäftigen sich mit der Darstellung von Strategien im eigenen Arbeitsumfeld zur Umsetzung von Kinderrechten. Benannt wurden jedoch auch die Grenzen bzw. Hürden im Rahmen der Wahrnehmung der Kinderrechte.

4.1.1 Strategien zur Umsetzung von Kinderrechten in der Praxis

Die Fachkräfte der freien Träger in der Kinder- und Jugendhilfe kennen vielfältige Möglichkeiten, Kinderrechte in ihren Organisationseinheiten ernst zu nehmen und zu wahren. Diese lassen sich in die Kategorien Partizipation, Transparenz, Fortbildung und Sensibilisierung, sowie die konzeptionelle Verankerung gliedern. Diese Kategorien werden im Folgenden durch Textstellen aus den Antworten der Teilnehmenden verdeutlicht.

4.1.1.1 Partizipation

Von vielen freien Trägern werden Partizipations- bzw. Beteiligungsstrategien von Kindern zur Umsetzung von Kinderrechten genutzt. So wurde insgesamt 56 mal der Begriff *partizip* in den Antworten genannt. In diesem Zusammenhang geht es in erster Linie um Mitbestimmung bzw. Mitsprachmöglichkeiten und Beschwerdemanagement sowie die Einbeziehung von Kindern.

Exemplarisch schildert eine Fachkraft aus den ambulanten HzE, dass sie und ihre Kolleginnen und Kollegen „versuchen, diese [Kinderrechte, Anm. d. Verf.] dadurch zu berücksichtigen, dass wir möglichst viel Partizipation in Form von Mitsprache, Beschwerdemöglichkeiten und Kinderräten ermöglichen.“ Relativ abstrakt wird auch die „Einbindung der Kinder in Entscheidungs- und Gestaltungsfragen“ genannt oder „eine hohe Beteiligung und Einbeziehung der Kinder in/an allen Entscheidungen.“ Eine Fachkraft aus dem Bereich Betreuung in Ganztagschulen schildert „Rückmeldung durch Kinderinterviews (1-2 mal jährlich)“ als ein konkretes Beispiel praktizierter Umsetzung von Kinderrechten.

Ziel dieser Partizipations- bzw. Beteiligungsstrategie ist nach den Schilderungen einiger Fachkräfte, die Wünsche, Befindlichkeiten und Sichtweisen der Kinder wahrzunehmen und diese im Arbeitsalltag zu berücksichtigen. Eine Fachkraft aus dem Bereich der OKJA antwortet auf die Frage nach der Berücksichtigung von Kinderrechten im Arbeitsalltag bspw. Folgendes:

„Junge Menschen ernst zu nehmen, ihnen auf Augenhöhe zu begegnen, sie mitsprechen zu lassen und sie zu fördern ist ein hoher Wert in unserer Arbeit, den wir auch ehrenamtlichen Mitarbeitenden weitervermitteln.“

Im Rahmen der Darstellung der Partizipationsstrategien betonen einige Fachkräfte, dass dies insbesondere auch altersgerecht erfolge. Eine Fachkraft aus dem Bereich SAE/SHA/SAJF schreibt, sie achte darauf, dass die Kinder „entsprechend ihrem Alter“ in Prozesse einbezogen werden. Eine andere Fachkraft schildert:

„In der ambulanten Hilfe befassen wir uns als Einrichtung derzeit mit dem Thema, wie insbesondere auch kleine Kinder methodisch in Familienkonferenzen miteinbezogen werden können. Besonders freuen mich Ansätze, die Partizipation von Kindern nicht nur auf dem Papier sondern auch im Alltag ernst nehmen. Hier beobachte ich eine Zunahme von Einrichtungen, die sich auf den Weg machen, dies umzusetzen.“

4.1.1.2 Transparenz

Ferner lassen sich zahlreiche Antworten unter dem Stichwort Transparenz zusammenfassen. Dabei geht es insbesondere um Aufklärung und Beratung der Kinder und Jugendlichen im Hinblick auf ihre Rechte, aber auch gegenüber ihren Erziehungsberechtigten, um diese für die Rechte ihrer Kinder zu sensibilisieren. Dabei werden Handreichungen oder Plakate genauso genutzt, wie das persönliche Gespräch. Eine Fachkraft aus dem Bereich der OKJA schreibt bspw.:

„Die Rechte der Kinder und Jugendlichen stehen bei uns ganz oben. Wir berücksichtigen diese jeden Tag und kommunizieren diese auch mit den Kindern, Jugendlichen und Eltern. Zudem haben wir Plakate für die Kinder und Jugendlichen aufgehängt, auf denen ihre Rechte noch mal in kindgerechter Sprache erläutert sind.“

Ähnlich schilderte eine Kita-Fachkraft, dass „den Kindern ihre Rechte regelmäßig im Kitaalltag, wie z.B. im Morgenkreis und durch Angebote [vermittelt werden]. Thematisiert werden die Kinderrechte auch durch die in unserem Haus aushängende und gültige Verhaltensampel.“ Eine andere Kita-Fachkraft schreibt: „Wir stehen ihnen jederzeit als aufmerksame Ansprechpartner zur Verfügung und unterstützen sie [die Kinder, Anm. d. Verf.] in der selbständigen Durchsetzung ihrer Interessen und der Achtung der Interessen anderer [...] Wir stehen in vertrauensvollem Kontakt zu den Familien und achten auch so die Kinderrechte“. Eine andere Fachkraft betont: „Im Beratungsprozess mit den Eltern ist es wichtig auf die Rechte der Kinder hinzuweisen und den Blickwinkel und die Perspektive (immer wieder) auf die Kinder zu richten.“

4.1.1.3 Fortbildung bzw. Sensibilisierung der Fachkräfte

Daneben lässt sich als weitere Strategie die Fortbildung bzw. Sensibilisierung von Fachkräften im Bereich Kinderrechte identifizieren. So antwortet eine Fachkraft aus den ambulanten HzE bspw.

„Die Kinderrechte werden in Dienstbesprechungen/Supervisionen und Arbeitskreisen in der Einrichtung thematisiert. Die Arbeit der ambulanten Mitarbeiter*innen in den zu betreuenden Familien ist die Umsetzung [von Kinderrechten] wichtig und Erfahrungen werden immer wieder im Grenzbereich gemacht.“

Eine andere Fachkraft betont im Hinblick auf die Berücksichtigung von Kinderrechten: „Hier ist ein regelmäßiger kollegialer Austausch wichtig.“ Eine andere Fachkraft formuliert,

„dass alle Mitarbeiter, die mit Erziehungsberatung befasst sind, in regelmäßigen Supervisionen bei einer erfahrenen Kinder- und Jugendtherapeutin, in Fortbildungen, mit Hilfe einer zusätzlichen Qualitätsvereinbarung, die zum Einhalten bestimmter Abläufe beim

Erkennen, Aufklären und Aufarbeiten von Verdachtsmomenten und im Falle einer akuten Kindeswohlgefährdung [...] sensibilisiert werden, wo Kinderrechte verletzt werden könnten.

Aus dem Bereich der ambulanten HzE schreibt eine leitende Fachkraft in diesem Zusammenhang:

„In meiner Funktion als Pädagogische Leitung liegt mein Fokus auf der Stärkung der Mitarbeiter*innen im Bereich Haltung und Handlungssicherheit. Das Kindeswohl und die Wahrung der Rechte von Kindern sind für mich nicht zu trennen. Durch die Einhaltung eines durchgehend ressourcenfokussierten und traumasensiblen Blicks, versuchen wir die Kinderrechte gegenüber Eltern, Institutionen [und] auch Teilen des ASDs durchzusetzen.“

Dass eine Strategie der Fortbildung der Fachkräfte der Umsetzung von Kinderrechten dienlich ist, ergibt sich auch aus den Antworten, die die fachlichen Kompetenzen und den Willen zur Berücksichtigung als Indikator für die Umsetzung von Kinderrechten sehen. Eine Fachkraft schildert:

„Ich denke, dass die Bedeutung von Kinderrechten eine große Wichtigkeit haben, hier jedoch ein schmaler Grat besteht zwischen Kinderrecht und Kinderschutz, der nicht häufig auch dazu führt, dass die Rechte der Kinder übergangen werden. Meines Empfindens sind vielen Eltern aber auch Mitarbeitern die Rechte der Kinder nicht in Gänze bewusst.“

Eine Fachkraft aus dem GBS/GTS-Bereich formuliert es deutlich drastischer: „Als pädagogisches Personal kommen wir dem Auftrag die Kinderrechte anzuwenden nicht mehr genügend nach. Ursachen hierfür [sind]: Mangelnde Qualifikation der Pädagogen, zu wenig Ressourcen.“

4.1.1.4 Konzeptionelle Verankerung

Schließlich scheinen nicht wenige Fachkräfte eine konzeptionelle Verankerung von Kinderrechten als hilfreiche Strategie für deren Berücksichtigung im Arbeitsalltag einzuordnen. Eine Fachkraft aus dem Bereich der stationären HzE nennt die „Ausarbeitung eines Verhaltenskodex mit Kindern und Jugendlichen aus den stationären Gruppen des Trägers“. Schließlich scheint es in Kitas häufiger „Kita-Verfassung[en]“ zu geben. Eine andere Fachkraft schildert: „in der GBS erarbeiten wir gerade eine gemeinsame Verfassung. Hier spielen die Kinderrechte auch eine große Rolle.“ Auch die Existenz von „Schutzkonzepten“ wurde von vielen Fachkräften genannt. Dabei ging es insbesondere um Kitas und um GBS/GTS.

4.1.2 Grenzen und Hürden in der Umsetzung von Kinderrechten

Auch wenn insoweit viele Strategien zur Umsetzung der Kinderrechte dargestellt wurden, wurden auch die Hürden und Grenzen bzw. thematisiert, wie die folgenden Beispiele verdeutlichen. Diese beziehen sich konkret auf die Fokussierung der Elternrechte und strukturelle und zeitliche Rahmenbedingungen.

4.1.2.1 Fokus auf die Rechte der Eltern und deren Bedürfnisse bestimmt vielfach den Arbeitsalltag

Auch bei den freien Trägern nehmen viele Fachkräfte wahr, dass der Fokus im alltäglichen Umgang häufig auf Elternrechten und nicht auf den Kinderrechten liegt. So findet eine Fachkraft aus den ambulanten HzE, die Bedeutung der Kinderrechte im Alltag sei „gering und nie explizit. In der Regel geht es um die Elternrechte. Eigenständige Rechte von Kindern oder auch von Jugendlichen finden wir selten.“ Auch andere Fachkräfte aus den ambulanten HzE stellen fest, dass „die Kinderrechte [...]

häufig schnell in den Hintergrund [geraten], weil die Sorgeberechtigten zu viel Platz einnehmen“ oder schildern:

„nach wie vor ist es in der Praxis so, dass Elternrechte weit stärker Berücksichtigung finden, als Kinderrechte. Dies zeigt sich vor allem dann, wenn Hilfen auf Grund mangelnder Mitarbeit der Eltern/Erziehungsberechtigten beendet werden, die Kinder die Hilfe aber gern weiter haben möchten. Auch in den Hilfeplanungen finden die Wünsche der Kinder selten Beachtung. Die Hilfeziele werden oft von den Erziehungsberechtigten bzw. Außenstehenden wie Schule, Kita formuliert, ohne Berücksichtigung des Kinderwunsches.“

Ebenso im Bereich SAE/SHA/SAJF wurde beispielsweise festgestellt: „die Eltern, die ich berate und unterstütze nehmen teilweise die Kinderrechte nicht wahr (Recht auf Bildung z. B., Respekt den Kindern gegenüber)“. Seitens der frühen Hilfen wird angegeben:

„Die Kinderrechte nehmen einen sehr hohen Stellenwert in meinem Arbeitsalltag [ein]. Da unser Angebot jedoch freiwillig ist, bleibt in einigen wenigen Fällen doch der Eindruck, dass das Elternrecht im Vordergrund steht. In den Fällen nämlich, in denen keine Kindeswohlgefährdung vorliegt, die elterliche Kompetenz jedoch eingeschränkt ist. Die Grenzfälle eben.“

Eine Fachkraft aus den ambulanten HzE sieht eine Strategie, um den Fokus mehr auf die Kinderrechte zu rücken, in deren gesetzlicher Verankerung, sie schreibt: „In der institutionalisierten Kinder- und Jugendhilfe wird immer noch oft über die Eltern die Hilfe beantragt und bewilligt. Um die Rechte der Kinder hier zu stärken, sollten die Kinder ein unabhängiges Recht bekommen, Hilfe und Förderung für sich zu beantragen“. Damit wird ein Aspekt aufgegriffen, der auch in der Online-Befragung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des ASD, KJND und FIT häufiger genannt wird.

4.1.2.2 Strukturelle und insbesondere zeitliche Rahmenbedingungen haben Einfluss auf die Umsetzung von Kinderrechten

Die strukturellen und zeitlichen Rahmenbedingungen, die ebenfalls in der Auswertung der Antworten aus der Online-Befragung des ASD, KJND und FIT umfangreicher thematisiert wurden, haben auch nach Auffassung der Fachkräfte der freien Träger Einfluss auf die Möglichkeiten, Kinderrechte umzusetzen. So formuliert eine Kita-Fachkraft:

„Kinderrechte sind uns ein besonderes Anliegen. Wir versuchen sie mit Partizipation zu leben. Jedoch macht es der sehr durchstrukturierte Arbeitsalltag und die schiere Masse an Aufgaben schwierig, stets und ständig darauf zu achten, dass Kinder sich beteiligen können und gehört werden. Außerdem ist es mit dem verbesserten Personalschlüssel zwar schon einfacher geworden, jedoch wird diese tolle Entwicklung von dem erheblichen Krankheitsstand, Fortbildungen und Dokumentationsarbeit geschmälert.“

Dass die Rahmenbedingungen nicht unerheblichen Einfluss auf die Berücksichtigung von Kinderrechten haben, ergibt sich aus der folgenden – hier positiv dargestellten – Formulierung einer Fachkraft aus der Erziehungsberatung: „Das gelingt m.E. recht gut, da wir ein kleiner Träger mit übersichtlichen Strukturen, überschaubaren Fallzahlen und ‚kurzen Wegen‘ innerhalb der Einrichtung sind.“ Ähnlich antwortet eine Kita-Fachkraft: „Durch unseren überdurchschnittlichen Betreuungsschlüssel können wir die Kinder und deren Rechte und Wünsche berücksichtigen“.

Einige Fachkräfte betonen, dass sie sich sehr bemühen, „das Kind und seine Rechte in den Fokus [ihrer] Arbeit zu stellen“, schildern aber, dass strukturelle Gegebenheiten dieses Ziel erschweren. Eine Fachkraft aus den stationären HzE stellt insoweit dar:

„Teilweise stehen dem vor allem wirtschaftliche Interessen der JA [Jugendämter, Anm. d. Verf.] entgegen. Weiterhin ist es oftmals schwierig bei vielen Fallbeteiligten, die alle im Blick behalten werden müssen und die möglichst zu einer gelingenden Zusammenarbeit motiviert werden müssen, das Wohl und die Rechte des Kindes nicht aus dem Fokus zu verlieren.“

Auch einige Pädagoginnen und Pädagogen in der GBS/GTS stellen fest, dass der Fokus nicht auf den Kinderrechten liegt, denn „leider stehen diese [Kinderrechte, Anm. d. Verf.] häufig hinter den schulischen Belangen an. Die Schulleitung unterstützt die Arbeit in diese Richtung kaum bis gar nicht.“ Eine andere Fachkraft aus der GBS/GTS formuliert beispielsweise:

„Die Betreuungsumstände in der GBS – vor allem die viel zu knappen personellen Ressourcen erschweren dieses [die Partizipation von Kindern, Anm. d. Verf.] häufig. Muss ein Kollege alleine bis zu 30 Kinder betreuen, geht es nur noch darum, dass es irgendwie funktioniert. Eine wirkliche Beteiligung ist zeitintensiv und dann nicht zu leisten.“

Andererseits schilderte eine weitere Fachkraft: „Wir haben das Glück an unserer Schule einer guten Verzahnung und Zusammenarbeit“, was diese Fachkraft als hilfreich bei der Berücksichtigung von Kinderrechten einschätzt.

4.2 Kooperationen

4.2.1 Wichtigste Kooperationspartner der freien Träger und Bewertung der Zusammenarbeit

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer an der Online-Befragung der freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe geben den ASD als wichtigsten Kooperationspartner an,²⁷ so nennen 179²⁸ von 310 Teilnehmenden den öffentlichen Träger als Kooperationspartner. An zweiter Stelle wurde die freie Jugendhilfe genannt (158-mal), an dritter Stelle Schule oder schulische Angebote (114-mal) und an vierter Stelle Einrichtungen aus dem Gesundheitsbereich (68-mal) als wichtigste Kooperationspartner aufgeführt. Dem folgten Beratungseinrichtungen (50 Nennungen) und Kitas (37 Nennungen). Jeweils 33-mal wurden explizite Kinderschutzeinrichtungen, sowie Ämter und Behörden als wichtigste Kooperationspartner genannt.

Außerdem wurden von einzelnen Befragten bspw. Teammitglieder, Leitungen, Eltern und Elternschulen, die Regionalen Bildungs- und Beratungszentren (ReBBZ), Netzwerke, Angebote für geflüchtete Menschen sowie Frühe Hilfen und Hebammen als Kooperationspartner aufgeführt.

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer wurden ferner gefragt: „Wie bewerten Sie die jeweilige Qualität der Zusammenarbeit im Fall von Kinderschutz mit Ihren Kooperationspartnern?“²⁹, was sie mit „hoch“, „teils/teils“ und „gering“ beantworten konnten.

²⁷ Siehe Anlage, Q16a.

²⁸ Mehrfachnennungen möglich.

²⁹ Siehe Anlage, Q16b.

Aufgrund der Vielzahl der genannten Kooperationspartner kann nur ein grober Überblick der Bewertung von den vier größten Kooperationspartner-Gruppen gegeben werden, wobei es sich dabei um den ASD, Schulen, Kitas und andere freie Träger handelt. Auffällig ist, dass die jeweilige Zusammenarbeit in der Gesamtschau letztlich sehr ähnlich bewertet wurde. Jeweils mehr als ein Drittel der Befragten Fachkräfte der freien Träger gaben an, dass die Qualität der Zusammenarbeit mit „hoch“ zu bewerten ist. Eine Bewertung der Qualität der Zusammenarbeit mit „teils/teils“ erfolgte in knapp 50 Prozent der erfassten Kooperationspartnergruppen. Hinsichtlich der Bewertung der Qualität der Zusammenarbeit mit „gering“ fällt auf, dass der ASD die niedrigste Quote aufweist, d.h. die Bewertung in der Gesamtbetrachtung am seltensten ganz schlecht ausfiel. Abweichungen gegenüber den anderen Kooperationspartner-Gruppen sind aber auch hier gering.

4.2.2 Personen- und fallabhängig

Die befragten Fachkräfte äußern sich in unterschiedlichster Weise zu der Frage nach ihrer Zusammenarbeit mit den öffentlichen Trägern.³⁰ Pauschale Aussagen zur Zusammenarbeit sind insofern nicht möglich. Häufiger genannte Aspekte in den Antworten sollen im Folgenden dargestellt werden.

In der Analyse der Textstellen fällt auf, dass sich 63 der 310 teilnehmenden Fachkräfte auf die personenabhängig besser oder schlechter funktionierende Kooperation mit dem ASD beziehen. So sagt beispielsweise eine Fachkraft aus den ambulanten HzE, die „Zusammenarbeit ist sehr abhängig vom jeweiligen Sachbearbeiter/Sachbearbeiterin und deren Belastung/Engagement. Es reicht von ‚gar nicht präsent‘ (ich muss um HPG und Fachgespräche bitten) bis ‚sehr präsent‘ und kompetent auch im Fall“ und eine Fachkraft aus den stationären HzE befindet bspw. „das ist sehr abhängig von den zuständigen Personen – von ‚großartig‘ bis ‚katastrophal‘ die gesamte Bandbreite“. Ähnlich formuliert eine andere Fachkraft aus den stationären HzE: „Die Zusammenarbeit mit dem ASD ist fallabhängig. Sie reicht von sehr gut und fachlich auf Augenhöhe über unangemessene Kommunikationsweisen bis hin überhaupt keine fallzuständige Fachkraft zu haben.“ Auch eine Kita-Fachkraft äußert, „die Zusammenarbeit mit dem ADS ist sehr gemischt. Ich fühle mich oft alleingelassen. Die Kommunikation funktioniert nicht bei allen ADS Mitarbeitern.“ Ähnliches schildert eine andere Kita-Fachkraft:

„Die Zusammenarbeit mit dem ASD ist immer vom Sachbearbeiter abhängig. Manchmal sind die Fallzuständigen sehr unhöflich und abweisend. Wenn die/der Fallzuständige(r) merkt, dass das Anliegen nicht in ihrem (seinem) Kompetenzbereich liegt, wird man sofort abgewiesen. Es findet auch keine Beratung statt, das Gespräch wird einfach beendet!“

Die Fachkraft ergänzt, „es gibt aber auch sehr gute und kompetente Sachbearbeiter“ und zeigt hiermit die verbreitete Einschätzung auf, dass die Zusammenarbeit nicht pauschal als positiv oder negativ bewertet werden kann.

Einige Fachkräfte thematisieren jedoch die wahrnehmbare Überlastung der Fachkräfte im ASD und zeigen Verständnis:

³⁰ F2: Wie bewerten Sie die Zusammenarbeit mit dem ASD/KJND/FIT und welche Anregungen haben Sie für die Kooperation mit dem ASD/KJND/FIT?

„Viele Fachkräfte im ASD sind jedoch auch sehr bemüht, ihre psychische Überlastung ist Ihnen anzumerken. Der (empfundene) Druck jegliche Information zu dokumentieren lähmt die Arbeit. Die ASD'ler sind häufig unglücklich, die Kinder gar nie gesehen zu haben. Abgaben zwischen den Bezirken verlaufen häufig ohne eine Überleitung und haben immer Qualitätsverluste in der Hilfe zu Folge.“

Nur sehr wenige Fachkräfte der freien Träger äußern sich zu den Kooperationen mit KJND und FIT. Diejenigen, die sich in ihren Antworten darauf beziehen, beschreiben die Zusammenarbeit jedoch überwiegend als „selten aber positiv“. Eine HzE-Fachkraft aus dem ambulanten Bereich stellt beispielsweise fest „FIT ist abhängig von den Kolleginnen. Einige sind sehr verbindlich und fordern es auch ein. Deren Erreichbarkeit ist gut, der fachliche Austausch läuft und es gibt eine klare Positionierung, bei gleichzeitigem Interesse sich darüber auszutauschen.“

4.2.3 Bedeutung des Netzwerkes, der Zusammenarbeit im Sozialraum und der zur Verfügung stehenden Zeit für Austausch

Die Fachkräfte der freien Träger betonen an verschiedenen Stellen die Relevanz des Netzwerkes und der Zusammenarbeit im Sozialraum sowie die zur Verfügung stehende Zeit für Austausch. So ist eine Fachkraft aus den ambulanten HzE der Auffassung, „es wäre sinnvoll, mehr Schnittstellen in den [...] Stadtteilen zu schaffen, mehr offene, niedrigschwellige Angebote. Förderung von Nachbarschaftshilfe“ und von einer Fachkraft aus den Frühen Hilfen wird festgestellt, „die soziale Arbeit muss vor Ort (im Stadtteil, Sozialraum, Milieu) stattfinden. Gemeinsam mit dem ASD.“ Seitens der SAE/SHA/SAJF wird die „sehr gute Kooperation, besonders durch das Netzwerkmanagement“ gelobt und auch aus den Reihen der ambulanten HzE wird geäußert, die Kooperation sei „im Prinzip anstrengend und dennoch gut. Gemeinsame Supervision und Fallanalyse und Fallverstehen mit der ASD Kollegin zusammen kann sehr hilfreich sein. Statt nur separate Analyse von Träger und ASD“. Demgegenüber wird auch Kritik an der Zusammenarbeit geäußert, beispielsweise durch eine Fachkraft aus der OKJA:

„Eine Zusammenarbeit zwischen OKJA und ASD kommt leider nur sehr selten vor. Es wäre schön, wenn Mitarbeiter*innen des ASD ihren Stadtteil/Bezirk/Sozialraum und die dazugehörigen Einrichtungen und Angebote kennenlernen, insbesondere Angebote der OKJA. So wird Zusammenarbeit erst möglich. Es würde helfen, wenn ASD-Mitarbeiter*innen auf OKJA-Einrichtungen und Projekte zukommen, Austausch möglich wird und so Kinder in ihrer bestehenden Verankerung begleitet werden anstatt sie an neue, fremde Angebote anzubinden.“

Eine Fachkraft aus dem GBS/GTS-Bereich stellt ebenfalls fest:

„Der Austausch ist unzureichend. Ich würde mir mehr selbstverständliche Kontakte wünschen. Nicht erst bei einer Meldung. Dazu muss man sich kennenlernen und ebenfalls austauschen können. Regelmäßige Treffen wären von Vorteil. Mehr Beratung in den Einzelfällen nicht nur für Eltern, sondern auch für KollegInnen. Schließlich wollen wir alle das Gleiche. Es fühlt sich aber nur selten (je nach KollegIn) danach an.“

In dieselbe Richtung formuliert eine Kita-Fachkraft: „Wir haben zu wenig Kontakt mit dem ASD/KJND/FIT. Deswegen ist die Hemmschwelle im Notfall sehr hoch. Ein Austausch 1x im Jahr zum Kennenlernen der Akteure auf beiden Seiten wäre gut.“ Auch seitens der Frühen Hilfen wird problematisiert: „Wichtig wären persönliche Zusammentreffen [...] bei gemeinsamer Fallbearbeitung

als vorgeschriebener Regelfall. Kurze telefonische oder Email-Absprachen bringen oft Unklarheit in Sachen Zuständigkeit/Abgrenzung der Aufgabenbereiche.“ Andersherum wissen Fachkräfte aus den verschiedenen Organisationseinheiten von positiven Erfahrungen mit entsprechenden Austauschtreffen zu berichten, so beispielsweise aus dem Bereich SAE/SHA/SAJF: „Die Erfahrung zeigt, dass ein vorheriges Kennenlernen der Mitarbeitenden von ASD und Jugendhilfeträger bzw. ein Kennenlernen der Projekte hilfreich ist und eine enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit ermöglicht.“ Eine Fachkraft aus den ambulanten HzE sagt:

„Wir haben uns als Träger angewöhnt, eine gewisse Präsenz im Jugendamt zu zeigen (z.B. Berichte immer persönlich abgeben) und auch regelmäßig zwischen den HPGs eine Rückmeldung zum Verlauf in den Fällen zu geben. Viele ASD Mitarbeiter schätzen diesen Umgang sehr, weil sie uns als präzise und verlässliche Partner in den Fällen erleben.“

Auch von Fachkräften aus der Kita wird betont, dass Austausch-Treffen sich positiv auf die Zusammenarbeit auswirken, z.B. das „einmal pro Jahr stattfindenden Treffen mit [dem] ASD (Einladung geht an alle Kita-Leitungen) wird von uns gerne besucht, wir bringen Anregungen mit in die Sitzung ein.“

4.2.4 Erreichbarkeit und Verbindlichkeit

Aus vielen Antworten wird deutlich, dass die Verbindlichkeit der Absprachen sowie die Erreichbarkeit der ASD-Fachkräfte offenbar Verbesserungspotenzial aufweist. So äußert beispielsweise eine Fachkraft aus den ambulanten HzE: „Es fehlt meiner Meinung nach insbesondere bei den ASDs durch eine hohe Mitarbeiterfluktuation usw. an verlässlichen Kooperationspartnern“, er oder sie wünsche sich eine „bessere Erreichbarkeit (sowohl telefonisch als auch per Mail, schnelleres Zurückmelden)“ und auch eine andere Fachkraft aus dem gleichen Bereich befindet, die ASD-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeiter „sind teils nicht erreichbar, arbeiten langsam oder es gibt gar keine Zuständigkeit. Oft ist eine klare Kommunikation und Kritik nicht möglich, da der Träger unter Druck steht, von den Fachkräften belegt zu werden.“ Eine andere Fachkraft kritisiert „HPGs finden oft nur statt, wenn wir vom Träger danach fragen, einige Fälle liegen Monate lang ohne Fallzuständigkeit irgendwo in einer Schublade, oder es gibt häufig wechselnde Zuständigkeiten.“

Eine Fachkraft stellt dar, dass sie „Genogramm [und] Netzwerkkarte³¹ erstellen [muss], statt diese zu bekommen“ und dass seitens des ASD „sehr viel Wert auf frühzeitige und umfangreiche HPG-Berichte gelegt [wird], diese werden aber oft nicht gelesen. Protokolle von HPG gibt es fast nie. Es werden Forderungen an den ‚Dienstleister‘ gestellt, ein fachlicher Austausch ist mit viele Kolleginnen nicht möglich.“

Von einer Kita-Fachkraft wird geschildert, „die Zusammenarbeit ist teilweise schwierig, da unsere Anliegen/Bedenken nicht als wichtig genug eingeschätzt werden oder Informationen nicht weiter gegeben werden“ und eine Fachkraft aus der Erziehungsberatung befindet, die Kooperation sei „nicht ausreichend, immer von Hektik geprägt, schlecht zu erreichen“.

³¹ Das Genogramm und die Netzwerkkarte sind Teil der in Hamburg eingeführten und von Prof. Schrapper entwickelten sozialpädagogischen Diagnostik (siehe Bericht zum Landesmodellprojekt: „Qualitätsentwicklung Kinderschutz in Jugendämtern in Rheinland-Pfalz“ 2009-2011, S. 35 und Anlagenband zur Fachanweisung ASD, A2.4-AR 1 Arbeitsrichtlinie Hilfe zur Erziehung (HzE), 3.1. Sozialpädagogische Diagnostik).

Eine Fachkraft reflektiert:

„Erfahrungsgemäß zahlt es sich über den gesamten Verlauf der Hilfe aus, wenn sich am Anfang Zeit genommen wird. In KWG Fällen, oder wo eine KWG abgeklärt werden soll, fällt es insbesondere jungen/unerfahrenen ASD Kolleg*innen schwer, klar Stellung zu beziehen und ihre Rolle den Eltern gegenüber zu benennen, [bzw.] Maßnahmen konkret zu benennen. HPGs finden oft nur statt, wenn wir vom Träger danach fragen, einige Fälle liegen Monate lang ohne Fallzuständigkeit irgendwo in einer Schublade, oder es gibt häufig wechselnde Zuständigkeiten.“

Ein weiterer Kritikpunkt, der häufiger geäußert wurde, bezieht sich auf Fälle, in denen es nicht um sich akut entwickelnde Gefährdungslagen, sondern schleichende Prozesse geht. Auch in dieser Konstellation wünschen sich einige Fachkräfte verbindlichere Arbeitsabläufe. So wurde mehrfach der Eindruck – hier aus der Erziehungsberatung – geäußert, dass

„es mit ASD-Kolleginnen oftmals leichter [ist] zu einer gemeinsamen Einschätzung bei möglicher KWG zu gelangen, wenn es um konkrete, akute und sichtbare Gefährdungslagen geht. Schwieriger ist es, wenn die mögliche KWG nicht akut ist, sondern langfristig eintreten kann, weil beispielsweise das Zusammenleben des Kindes mit einem psychisch erkrankten Elternteil auf lange Sicht eine erhebliche psychische Belastung für das Kind darstellen kann.“

In dieselbe Richtung nimmt auch eine Fachkraft aus dem Bereich SAE/SHA/SAJF wahr: „Aufgrund der hohen Fallbelastung der KWG Fälle beim ASD fallen unserem Eindruck nach Familien, die zwar hoch belastet/problematisch sind, aber sich nicht im Bereich KWG ‚bewegen‘ aus dem Fokus.“ Hier sieht eine Fachkraft die Aufgabe der Kinderschutzkräfte, um ein Verständnis zwischen den verschiedenen involvierten Organisationen zu erzeugen: „Die Einbeziehung der Kinderschutzfachkräfte sollte mehr institutionsübergreifend beworben werden. Gerade in Kita und Schule sind Unsicherheiten in der Einschätzung des KWG zu beobachten.“

Die Fachkraft schlägt vor, bzw. äußert den Wunsch: „bei Langzeiterkrankungen o.ä. Einrichtung eines Emailassistenten, so dass überhaupt klar wird, dass der/die jeweilige KollegIn nicht erreichbar ist“ und fordert „Verbindlichkeit der Erreichbarkeit.“ In dieselbe Richtung argumentiert auch eine andere HzE-Fachkraft, die kritisiert:

„In Krisensituationen gibt es keine Rückmeldung, Mitarbeiter verlassen den ASD und wir als SPFH oder auch die Klienten werden nicht darüber informiert. Die Familie selbst muss mit Unterstützung der SPFH um eine Benachrichtigung bitten wer vom ASD zuständig ist. Das ist für eine Hilfe und für die Zusammenarbeit fatal.“

Aus der Erziehungsberatung wird ebenfalls der Wunsch geäußert, der ASD solle „im Falle des Ausfalls wegen Krankheit eine verbindliche Vertretungsperson auf dem AB nennen“ und „das Bereitschaftstelefon sollte verbindlicher (und höflicher!) funktionieren.“ Auch die Nachvollziehbarkeit von Fällen wird mehrfach durch Fachkräfte der freien Träger thematisiert: „wir wünschen uns z.B. vom ASD, dass sie sich mit uns in Verbindung setzen, wenn sie Familien betreuen. Uns wird von den Familien nicht immer mitgeteilt, dass sie durch den ASD betreut werden.“

Eine Kita-Fachkraft stellt zusammenfassend fest, „jeder muss für einen guten Ablauf wissen, wann, wer für was wie zuständig ist“. Bei allen kritischen Bemerkungen äußern jedoch auch mehrere Fachkräfte Verständnis für die ASD-Kolleginnen und Kollegen und reflektieren deren Arbeitssituation:

„die ASD Kollegen benötigen deutlich weniger Fälle, um den einzelnen Fällen gerecht werden zu können. HPGs finden häufig erst auf Anfrage statt. Berichte von Seiten des ASDs kommen häufig erst deutlich verspätet. Und die Erreichbarkeit ist z.T. sehr schwierig. Wenn ASD Kollegen aufhören, dann kommt es vor, dass es zeitweise keinen Fallzuständigen gibt, sodass wir keinen Ansprechpartner haben. Die ASD Kollegen benötigen mehr Zeit und Unterstützung!“

4.2.5 Rollenverständnis und Wertschätzung gegenüber den freien Trägern

Die teilweise negative Beurteilung der Zusammenarbeit mit dem ASD scheint nach Auffassung einiger Fachkräfte mit dem Rollenverständnis „des ASD“ und einer wahrgenommenen fehlenden Wertschätzung gegenüber den Leistungen und Kompetenzen der freien Träger zusammenzuhängen. Eine Fachkraft aus der Kita formuliert beispielsweise:

„leider werden wir (Kita) oft lediglich als Informationslieferant genutzt und manchmal auch sehr ‚unfreundlich‘ angesprochen. Unsere eigentliche Kompetenz (Aufbau vertrauensvoller Beziehung zu Kindern und Familien; Arbeit mit Kindern und Familien an wertschätzender Haltung und Umgang) wird leider oft nicht genutzt. Die Zusammenarbeit zwischen fast allen Akteuren der Jugendhilfe scheint geprägt von Absicherung der eigenen Institution und Kolleginnen und Verantwortungsweitergabe. Die ‚Absicherung‘ der Kinder erscheint dabei manchmal zweitrangig.“

Ebenfalls von Seiten einer Kita-Fachkraft wird das Potenzial der Kita hervorgehoben, denn „die Kitas, die in der frühen Kindheit den Familien am nächsten stehen, werden nicht als Ressource verstanden“ und auch eine Fachkraft aus den ambulanten HzE mahnt an: „die Expertise der Trägermitarbeiter wird nicht ausreichend abgerufen“.

Eine Ursache für das wahrgenommene Ungleichgewicht in der Zusammenarbeit sehen einige Fachkräfte in dem Selbstverständnis des ASD. Von einer Fachkraft aus den ambulanten HzE wird geäußert, dass

„die Zusammenarbeit mit dem ASD [...] sehr unterschiedlich [ist]. Deutlich wird jedoch immer mehr eine Haltung von ‚Wir haben das Wächteramt und erteilen Ihnen einen Auftrag‘. Das erschwert die fachliche Zusammenarbeit auf Augenhöhe, in Konfliktfällen wird gelegentlich sogar gesagt, dass die fachliche Einschätzung im Fall nicht erwünscht wird.“

Auch eine Fachkraft aus dem Bereich der Mutter-Vater-Kind-Wohnformen formuliert, die Zusammenarbeit sei

„leider von sehr hohem Machtgefälle geprägt. Dies hat sich in den letzten Jahren erheblich verschlechtert. Die Kooperation mit dem Jugendamt ist häufig frustrierend, unverständlich, schwierig und die Entscheidungen sind nicht nachzuvollziehen. Zudem ist die Erreichbarkeit [...] oft nicht gegeben und wir fühlen uns als ‚Bittsteller‘ und [...] ‚allein gelassen‘.“

Eine Kita-Fachkraft stellt beispielsweise fest:

„Wir benötigen mehr Akzeptanz und Wertschätzung von den MA des ASD, klarere und verbindliche Arbeitsstrukturen, einen viel engeren und kooperativen Austausch um Veränderungen und neue Entscheidungen in dem ‚gemeinsamen‘ Fall. Rückmeldungen zu neuen Entwicklungen und Entscheidungen. Regelmäßige Treffen zum fallunabhängigen Austausch.“

Häufig wird in der Konsequenz der Wunsch „gemeinsam an einem Strang ziehen“ zu wollen, sowie die Forderung einer „Zusammenarbeit auf Augenhöhe“ geäußert.

4.2.6 Sonstige Lösungsvorschläge

Im Zusammenhang mit Kooperationen zwischen den verschiedenen Diensten äußern einige Fachkräfte von den freien Trägern konkrete Verbesserungs- oder Lösungsvorschläge. Eine Fachkraft befindet beispielsweise: „Es wäre gut, wenn Kinderkrankenschwestern dem ASD zu geordnet wären, um ggf. in Grenzfällen aus medizinischer Sicht beim Hausbesuch o.ä. regelmäßig die Situation mit einzuschätzen.“ Eine Fachkraft aus den stationären HzE fordert „mehr Vater-Mutter-Kind Einrichtungen in Hamburg, die auch Kinder über sieben Jahre aufnehmen können“. Eine Kita-Fachkraft bezieht sich auf gute Erfahrungen und fordert eine Intensivierung der Strukturen: „Die Zusammenarbeit mit dem ASD hat sich in den letzten Jahr leicht verbessert. [...] Gemeinsame Fortbildungen wären wünschenswert.“

4.3 Unterstützung

Auf die Frage „Wodurch/von wem wünschen Sie sich mehr Unterstützung?“³² antworteten 100 der 310 teilnehmenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der freien Jugendhilfe, dass sie sich vom ASD/dem Jugendamt mehr Unterstützung wünschen. Im Zuge dieser Frage schrieben einige Teilnehmerinnen und Teilnehmer, sie wünschten eine „Fallwerkstatt mit dem ASD (gibt es bei uns nicht)“, ein „gemeinsames Fallverständnis, Anerkennung der Perspektiven“ oder einen „persönlichen Kontakt zu ASD-Fallmanager*innen“.

Auch durch die Politik und von Behörden und Ämtern wird mehr Unterstützung gewünscht, wobei einerseits allgemein mehr Unterstützung gefordert wird, andererseits aber auch konkret auf strukturelle Änderungen für eine breitere Unterstützung abgezielt wird. Letzt genannte Wünsche äußern sich bspw. durch Formulierungen wie: „Politik – wir brauchen mehr Geld, Zeit, Kollegen und kleinere Gruppen“, „Politik, Senat – durch bessere Personalausstattung für Kitas“ oder den Wunsch nach mehr Unterstützung über die „‘öffentliche‘ Anerkennung der Arbeit (hier insbesondere Politik, Medien)“. Das deckt sich insoweit mit den Ausführungen im folgenden Abschnitt. Interessant ist, dass einige Teilnehmerinnen und Teilnehmer anerkennen, dass die in den Behörden für sie als freie Träger zuständigen Personen ebenfalls ggf. personelle Unterstützung benötigen: „in der BASFI mehr Ansprechpartner und Stellenbesetzung z.B. [in] der Trägerberatung“.

4.4 Wertschätzung der Öffentlichkeit

Die Fachkräfte der freien Träger wünschen sich, dass die Wertschätzung aus der Öffentlichkeit zunimmt. Damit wird von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern selbst die Kernforderung 5 „Anerkennung der Zivilgesellschaft einfordern“³³ angesprochen. So lauten zum Beispiel diese Stimmen aus den ambulanten HzE: „Es müsste mehr Vertrauen von Seiten der Politik in die Kinder- und Jugendhilfe gesteckt werden“ und aus den stationären HzE, die sich

„Mehr Anerkennung der Sozialen Berufe durch die Gesellschaft [wünscht]. Dadurch würde mehr positive Aufmerksamkeit auf die Arbeit fallen, Stellen in diesem Bereich attraktiver

³² Siehe Anlage, Q13b.

³³ Schrappner 2018, S. 68.

werden. Die Politik würde soziale Bereiche als gutes Wahlkampfthema für sich entdecken und mehr Zeit und Leistung in diesen Bereich stecken können“.

Ähnlich formuliert bspw. eine Kita-Fachkraft den Wunsch: „ein besser Stellenwert in der Öffentlichkeit, um mit mehr finanziellen Mitteln arbeiten zu können“ und „es darf nicht um Schuldzuweisungen im Helfersystem gehen“. Eine Fachkraft sieht hier zum Beispiel auch die Medien in der Pflicht: „die Presse sollte objektiv auch über Erfolge und positive Ereignisse berichten, um die Mitarbeiter der Jugendämter/ASD nicht weiter zu demotivieren.“

Eine Fachkraft aus der Erziehungsberatung wägt hingegen ab:

„Mein Wunsch wäre, dass sich die Kinder- und Jugendhilfe nicht von den Medien treiben und in die Ecke drängen lässt. Dies führt dazu, dass immer mehr Angst unter den Mitarbeitenden aller Einrichtungen und auch des ASDs wächst, etwas falsch zu machen. Dies führt zu formalisierter Handhabung im Kinderschutz. Das Individuum gerät aus dem Blick.“

Mehrfach wird der Vorschlag geäußert, „es könnte auch mal eine öffentliche Kampagne für die Soziale Arbeit gestartet werden“, bzw. spezieller auf die OKJA bezogen „die Wertschätzung der OKJA müsste gesteigert werden. Hier vielleicht durch Öffentlichkeitsarbeit der zuständigen Ämter“. Mit einer entsprechenden Kampagne oder einer verbesserten Öffentlichkeitsarbeit verbinden die Fachkräfte den Wunsch nach „viel mehr positiver Aufmerksamkeit“ und die Hoffnung, hier bspw. aus dem Bereich GBS/GTS, dass „die Pädagogen in ihrer hoch verantwortungsvollen Tätigkeit eine Aufwertung erfahren“. Auch besteht die Hoffnung, „ein besseres Image führt zu besserer Entlohnung, damit zu mehr Interesse an diesen Berufen und am Ende hoffentlich zu einer besseren personellen Ausstattung, viele Kollegen arbeiten an ihrer Belastungsgrenze.“

Der Wunsch nach einer besseren Vergütung wird seitens der Fachkräfte der freien Träger weniger konkret geäußert als seitens der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des ASD, wengleich auch hier entsprechende Forderungen formuliert werden: „Bessere Bezahlung für Mitarbeitende die im Kinderschutz tätig sind“. Eine Fachkraft aus den stationären HzE argumentiert beispielsweise:

„Es müsste mehr Gehalt für Sozialpädagogen gezahlt werden, damit die Bereitschaft steigt vor allem in stationären Einrichtungen tätig zu sein und die grundsätzliche Motivation steigt. Durch mehr Wertschätzung über Entlohnung würde auf Dauer die Qualität der Arbeit steigen und das Ansehen in der Gesellschaft.“

Literaturverzeichnis

EK-Protokoll Nr. 21/7, Sitzung am 30.11./01.12.2017: Protokoll der öffentlichen Sitzung der Enquete-Kommission "Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken".

Gissel-Palkovich, Ingrid; Schubert, Herbert (2010): Gelingende Praxis des ASD im Spannungsfeld zwischen Organisationen und Interaktion. In: *Standpunkt Sozial* (2), S. 43–52.

Hamburgische Bürgerschaft Drs. 21/5948: Einsetzung einer Enquete-Kommission nach Artikel 27 der Hamburgischen Verfassung in Verbindung mit § 63 der Geschäftsordnung der Hamburgischen Bürgerschaft: „Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken: Überprüfung, Weiterentwicklung, Umsetzung und Einhaltung gesetzlicher Grundlagen, fachlicher Standards und Regeln in der Kinder- und Jugendhilfe – Verbesserung der Interaktion der verschiedenen Systeme und Akteurinnen und Akteure“. Antrag der Abgeordneten Dr. Andreas Dressel, Ksenija Bekeris, Martina Friederichs, Dr. Monika Schaal, Dirk Kienscherf, Uwe Lohmann, Hendrikje Blandow-Schlegel, Matthias Czech, Hildegard Jürgens, Frank Schmitt, Dr. Tim Stoberock, Carola Veit, Michael Weinreich (SPD) und Fraktion und der Abgeordneten Anna Gallina, Dr. Anjes Tjarks, Mareike Engels, Murat Gözay, Antje Möller, Dr. Carola Timm (GRÜNE) und Fraktion und der Abgeordneten Sabine Boeddinghaus, Mehmet Yildiz, Cansu Özdemir, Deniz Celik, Heike Sudmann (LINKE) und Fraktion und der Abgeordneten Daniel Oetzel, Katja Suding, Anna-Elisabeth von Treuenfels-Frowein, Michael Kruse, Dr. Wieland Schinnenburg (FDP) und Fraktion.

Messmer, Heinz; Biesel, Kay; Schär, Clarissa (2014): Jugendhilfeinspektion Hamburg: Fachliche Innovation oder Ausdruck von Misstrauen? In: *Das Jugendamt – Zeitschrift für Jugendhilfe und Familienrecht* (6), S. 297–300.

Schrappner, Christian (2018): Zusammenfassung zu den Befunden der Analysephase und Ausblick auf die Erarbeitung von Empfehlungen. Verantwortlich: der Vorsitzende.

Seckinger, Mike; Gragert, Nicola; Peucker, Christian; Pluto, Liane (2008): Arbeitssituation und Personalbemessung im ASD. Ergebnisse einer bundesweiten Online-Befragung. München.

ver.di-Bundesverwaltung, Fachbereich Gemeinden (2010): Arbeitshilfe zur Gefährdungsbeurteilung in Kindertageseinrichtungen und Allgemeinen Sozialen Diensten. Die Erhebung psychischer Belastungen im Sozial- und Erziehungsdienst - das ver.di-Modul mit Handlungshilfen. Anlagen. Berlin.

Online-Befragung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der **freien Träger** der Jugendhilfe

Q1a Art der Angebotsform des freien Trägers (Mehrfachnennungen möglich)

- Kindertagesstätte (KITA)
- Offene Kinder- und Jugendarbeit (OKJA)/Jugendsozialarbeit
- Kinder- und Familienzentrum (KiFaZ)/ Mutter-Kind-Zentrum (EKiZ)
- Erziehungsberatung (EB)
- Sozialräumliche Angebotsentwicklung (SAE), Sozialräumliche Hilfen und Angebote (SHA), Sozialräumliche Angebote der Jugend- und Familienhilfe (SAJF)
- Ambulante Hilfen zur Erziehung (HzE)
- Stationäre Hilfen zur Erziehung (HzE)
- Mutter-Vater-Kind-Wohnform
- Frühe Hilfen
- Betreuung in Ganztagschule (GBS,GTS)

Q1b Größe Ihrer Organisationseinheit (Personenzahl)

- <5 Personen
- 5-10 Personen
- >10 Personen

Q2 Funktion

- Mitarbeiterin oder Mitarbeiter
- Abteilungsleitung oder andere Leitungsfunktion
- Praktikant_in
- Ehrenamtliche_r

Q3a Alter

- 20 bis 29 Jahre
- 30 bis 39 Jahre
- 40 bis 49 Jahre
- 50 bis 59 Jahre
- 60 Jahre und älter

Q3b Geschlecht

- männlich
- weiblich
- anderes/keine Angabe

Q4 Hochschulabschluss/Berufsausbildung

- Bachelor Sozialpädagogin/Sozialarbeiterin bzw. Sozialpädagoge/Sozialarbeiter
- Diplom Sozialpädagogin/Sozialarbeiterin bzw. Sozialarbeiter/Sozialpädagoge (FH)
- Diplom Erziehungswissenschaft, Sozialpädagogik (Uni)
- anderer (Hochschul)Abschluss → Welcher? _____
- Berufsausbildung → Welche? _____

Q5 Anstellungsdauer bei einem freien Träger der Jugendhilfe bzw. in einer vergleichbaren Organisationseinheit in Hamburg

- weniger als 1 Jahr
- 1 bis 3 Jahre
- 3 bis 5 Jahre
- 5 bis 10 Jahre
- 10 Jahre und länger

Q6 Anstellungsart

- Teilzeit → wenn ja: Anzahl der Stunden: ____ (bitte Stundenzahl eintragen)
- Vollzeit (100% der tariflichen Arbeitszeit)
- Ehrenamtlich
- Praktikum

Q7 Befristung

- unbefristeter Vertrag
- befristeter Vertrag, wenn ja: Vertrag befristet auf __ Monate

Q8 entfällt**Q9 In welchem Bezirk sind Sie tätig? (Mehrfachnennungen möglich)**

- Hamburg-Mitte
- Altona
- Eimsbüttel
- Hamburg-Nord
- Wandsbek
- Bergedorf
- Harburg
- hamburgweit

F1 Wie nehmen Sie die Bedeutung der Kinderrechte in Ihrem Arbeitsalltag wahr und inwiefern gelingt es Ihnen, diese zu berücksichtigen?

Anlage

15.08.2018

Q10 entfällt**Q11**

Tätigkeiten	a Bitte schätzen Sie das Arbeitsaufkommen folgender Tätigkeiten ein (soweit zutreffend) und bewerten Sie die damit verbundene Belastung	b Wie ist Ihre durchschnittliche psychische Belastung in der Regel?	c Wie hat sich die Belastung in den letzten zwei Jahren bzw. seit Ihrer Einstellung bei der Ausübung der folgenden Tätigkeiten verändert?
	<ul style="list-style-type: none"> • sehr hoch • hoch • gering • keine Belastung • trifft nicht zu (Filter) 	<ul style="list-style-type: none"> • sehr hoch • hoch • gering • keine Belastung 	<ul style="list-style-type: none"> • sehr zugenommen • zugenommen • gleichgeblieben • eher abgenommen • abgenommen
Einzelfallbearbeitung (unmittelbar am Kind)			
Abstimmung und Beratung der Fallarbeit im Team			
Fallübergreifende Konzept- und Organisationsarbeit			
Teilnahme an Fortbildungs- und Weiterbildung			
Prävention			
Dokumentation und Verwaltungsaufgaben			
Sonstiges (bitte kurz beschreiben)			

Q12 Wie bewerten Sie für Ihre aktuelle Situation die folgenden Rahmenbedingungen in Ihrer Organisationseinheit?

- Q12a** Personalausstattung schlecht mittel gut
- Q12b** Fluktuation beim Personal hoch mittel gering
- Q12c** Einarbeitung neuer Fachkräfte schlecht mittel gut
- Q12d** Aktuelle Fallbelastung hoch mittel gering
- Q12f** Räumliche und technische Ausstattung schlecht mittel gut
- Q12g** Eigene Ausbildung als Vorbereitung auf die Tätigkeit im Kinderschutz schlecht mittel gut
- Q12h** Fachlicher Austausch im Team schlecht mittel gut
- Q12i** Sonstige Rahmenbedingungen: unzureichend kritisch ausreichend

Q13a Wie empfinden Sie die Förderung und Unterstützung folgender Akteure in Bezug auf den Kinderschutz?

persönlich durch Kolleginnen und Kollegen	<ul style="list-style-type: none"> • sehr gut • gut • eher schlecht • schlecht
durch die Zusammenarbeit in meiner Organisationseinheit	<ul style="list-style-type: none"> • sehr gut • gut • eher schlecht • schlecht
durch meine Leitung /durch unmittelbare Vorgesetzte	<ul style="list-style-type: none"> • sehr gut • gut • eher schlecht • schlecht
durch fallbezogene Zusammenarbeit mit Fachkräften anderer Dienste und Träger	<ul style="list-style-type: none"> • sehr gut • gut • eher schlecht • schlecht

Q13b Wodurch/von wem wünschen Sie sich mehr Unterstützung (bitte eintragen)?

- 1.
- 2.
- 3.

Q14 Wie bewerten Sie den Rückhalt für Ihre Arbeit?

lokale Politik (z.B. Jugendhilfeausschüsse, Bezirksversammlung, Bürgerschaft, Senat) in Hamburg	<ul style="list-style-type: none"> • sehr gut • gut • eher schlecht • schlecht
öffentliche/mediale Wahrnehmung und Darstellung der Arbeit der freien Träger-in der Kinder- und Jugendhilfe	<ul style="list-style-type: none"> • sehr gut • gut • eher schlecht • schlecht

Q15 entfällt

	Q16 a Welches sind Ihre wichtigsten Kooperationspartner und welchen Stellenwert nehmen diese für Sie in ihrer Arbeit ein? Nennen Sie mindestens einen Kooperationspartner.			b Wie bewerten Sie jeweilige Qualität der Zusammenarbeit im Fall von Kinderschutz mit Ihren Kooperationspartnern?			c Wie bewerten Sie die für Kooperationen mit den jeweiligen Partnern zur Verfügung stehende Zeit?	
	hoch	mittel	gering	hoch	teils/teils	gering	ausreichend	nicht ausreichend
1.								
2.								
3.								
4.								
5.								

Q16d/1 Wie viel Zeit steht Ihnen in der Woche für Kooperationen insgesamt zur Verfügung?

Q16d/2 Wie empfinden Sie die Zeit, die Ihnen für die Kooperation zur Verfügung steht insgesamt?

- ausreichend
- nicht ausreichend

Q16e Wie deutlich ist die Aufteilung der Aufgaben zwischen dem ASD und ihrer Organisationseinheit?

- eindeutig
- ausreichend klar
- fallabhängig
- unklar

F2 Wie bewerten Sie die Zusammenarbeit mit dem ASD/KJND/FIT und welche Anregungen haben Sie für die Kooperation mit dem ASD/KJND/FIT?

Q17 Wie förderlich sind außerdem folgende Aspekte für Ihre alltägliche Kinderschutzarbeit?

	sehr förderlich	eher förderlich	weniger förderlich	nicht förderlich	nicht vorhanden/ bekannt
Fort- und Weiterbildungen					
Konzepte des Trägers/der Einrichtung/des Angebotes					
Vereinbarungen im Kinderschutz (nach §8a SGB VIII)					
Fachkonzepte für den Kinderschutz					
Fachkonzepte/Vereinbarungen für das Qualitätsmanagement Qualitätsentwicklung, -sicherung					
andere Fachkonzepte (bitte angeben)					
Informelle kollegiale Gespräche					
Sonstiges (bitte angeben)					

F3 Nun noch eine letzte Frage: Stellen Sie sich vor, Sie hätten einen Wunsch frei. Was müsste sich Ihrer Meinung nach in der Hamburger Kinder- und Jugendhilfe ändern und warum?

Anlage 5: Bericht Beteiligungswerkstatt

DIE PERSPEKTIVE VON KINDERN UND ELTERN IN DER KINDER- UND JUGENDHILFE: ZWISCHEN ENTMUTIGUNG UND WIEDER-ERSTARKEN



Bericht über die Ergebnisse der
Beteiligungswerkstatt für die Hamburger
Enquete-Kommission „Kinderschutz und
Kinderrechte weiter stärken“

Inhaltsverzeichnis

1	<u>EINLEITUNG</u>	<u>4</u>
2	<u>FORSCHUNGSDESIGN UND FORSCHUNGSPROZESS.....</u>	<u>7</u>
2.1	DIE „BETEILIGUNGSWERKSTATT“ ALS PARTIZIPATIVE FORSCHUNGSSTRATEGIE	7
2.2	FELDZUGANG.....	9
2.3	ZUSAMMENSETZUNG DER FORSCHUNGSGRUPPE.....	12
2.4	DIE TREFFEN DER BETEILIGUNGSWERKSTATT	14
2.5	DATENERHEBUNG UND ANALYSE	17
3	<u>WIE ELTERN UND KINDER DAS SYSTEM DER KINDER- UND JUGENDHILFE ERFAHREN: EIN VERLAUF VOM „GONGSCHLAG“ ÜBER „ENTMUTIGUNGEN“ BIS HIN ZUM „WIEDER-ERSTARKEN“</u>	<u>21</u>
3.1	ERSTE KONTAKTE: ERSCHRECKEN UND VERUNSICHERUNG	22
3.1.1	DER „GONGSCHLAG“: ANGST UND DESORIENTIERUNG	23
3.1.2	EXKURS: „KEINE AHNUNG“ BIS „HILFEPLANGESPRÄCH MACHEN“: DAS BILD VOM JUGENDAMT BEI KINDERN UND JUGENDLICHEN.....	26
3.1.3	GEGEN „MAUERN“ LAUFEN: PROBLEME BEI DER ANBAHNUNG VON HILFEN.....	29
3.1.4	„AMT FÜR FAMILIENUNTERSTÜTZUNG“: IMAGEPROBLEME UND EIN NEUER NAME FÜR DAS JUGENDAMT	32
3.2	ENTMUTIGUNG: ZUM FALL WERDEN IN EINER „ÜBERFORDERTEN“ ORGANISATION.....	34
3.2.1	DAS „VOGEL-“ ODER „HÜHNERHAUS“: CHAOTISCHES JUGENDAMT UND ÜBERFORDERTE FACHKRÄFTE.....	35
3.2.2	„BRÜCHE“ IN ARBEITSPROZESSEN ERLEBEN: ZUSTÄNDIGKEITSWECHSEL UND VERTRAUENSaufbau.....	39
3.2.3	EXKURS: „STRUKTUR INS DEPOT BRINGEN“: VON ORGANISATIONALER KONFUSITÄT ZU MEHR KLARHEIT.....	43
3.2.4	„ZUR NUMMER WERDEN“: BÜROKRATISCHE FALLARBEIT	46
3.2.5	„EIN HALSBAND UM DEN HALS“: KONTROLLE UND SANKTIONEN	50
3.2.6	DIE „BRÜCKE“ UND „ZWISCHEN DEN STÜHLEN“ STEHEN: SPALTUNG ZWISCHEN ÖFFENTLICHEM UND FREIEN TRÄGER DER KINDER- UND JUGENDHILFE.....	55
3.3	WIEDER-ERSTARKEN DURCH SOZIALARBEIT UND LEBENSWELTLICHE KONTEXTE: „DER GROßE BRUDER“, „ENTSPANNUNG“ UND „WACHSEN WIE EIN BAUM“	57
3.3.1	DER „GROßE BRUDER“ UND „DEN RÜCKEN STÄRKEN“: PARTEILICHE UNTERSTÜTZUNG	58
3.3.2	„DIE SEELSORGERIN MACHEN“: EMPATHISCHE, NICHT-WERTENDE UND WOHLWOLLENDE SOZIALARBEIT_INNEN	62

3.3.3	EINE „TELEFONNUMMER FÜR ALLE FÄLLE“: DAS JUGENDAMT ALS NICHT-STRAFENDE ANLAUFSTELLE FÜR KINDER UND ELTERN	64
3.3.4	„AUS DER ACHTERBAHN DER GEFÜHLE AUSSTEIGEN“: KLÄRUNG FAMILIALER KONFLIKTE	65
3.3.5	EINE „GROSSE FAMILIE“: DIE ROLLE DER GRUPPE	67
3.3.6	WIE „EIN BAUM“ IN EINEM GUTEN „UMFELD“ WACHSEN: PROFESSIONELLE HILFE UND STÄRKENDE LEBENSBEDINGUNGEN	70
4	<u>ZUSAMMENFASSUNG UND AUSBLICK: ZWISCHEN ENTMUTIGUNG UND WIEDER-ERSTARKEN</u>	
	<u>76</u>	
4.1	ZUSAMMENFASSUNG.....	76
4.2	AUSBLICK	78
5	<u>LITERATUR.....</u>	81
6	<u>ERLÄUTERUNGEN ZU DEN TRANSKRIPTIONEN.....</u>	86
7	<u>ABBILDUNGSVERZEICHNIS.....</u>	87
8	<u>ANHANG: FORDERUNGEN VON KINDERN UND ELTERN AUF EINEN BLICK.....</u>	88

1 Einleitung

Wir sind glücklich, dass wir die Chance haben, mit Kindern und Eltern zu ihrer Erfahrung mit Kinder- und Jugendhilfe zu forschen. Ausgangspunkt für die Beteiligungswerkstatt war das Erkenntnisinteresse, wie die Adressat_innen das System der Hamburger Kinder- und Jugendhilfe erfahren. Welche Interventionen werden von Kindern und Eltern als nützlich erlebt? Was wird als problematisch betrachtet? Was stärkt Kinder und Eltern? Was unterstützt die Erziehungsberechtigten darin, für ihre Kinder da zu sein, wenn diese sie brauchen? Wie müsste die Hamburger Kinder- und Jugendhilfe eventuell weiterentwickelt werden, um Kinder besser schützen zu können?

Relevant ist dieses Erkenntnisinteresse, weil Kinder und Eltern die zentralen, wenn nicht die wichtigsten Akteure im Hilfearrangement sind. Sie brauchen Unterstützung. Sie sollen Nutzen aus den Maßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe ziehen können. Sie gilt es zu unterstützen und zu schützen.

Zur Bearbeitung der aufgeworfenen Fragestellung nutzen wir eine partizipative Forschungsstrategie. In der „Beteiligungswerkstatt“ haben wir Adressat_innen der Hamburger Kinder- und Jugendhilfe eingeladen, zu „Co-Forschenden“¹ zu werden. Partizipativ zu forschen bedeutet dabei, einen kommunikativen Austausch zwischen den Beteiligten über die Forschungsthematik zu stiften (vgl. Kemmis und McTaggart 2007, Reason und Bradbury 2008). Der Ansatz besteht dabei nicht zuletzt darin, eine „Perspektivenverschränkung“ oder „Konvergenz“ von Wissenschaft und Lebenswelt anzuregen (vgl. Bergold/Thomas 2012: 1). Zur Unterstützung kommunikativer Prozesse bedienen wir uns in diesem Zusammenhang eines methodischen Ansatzes, der Fotografien zur Generierung von Themen und zur Symbolisierung von Erfahrungen sowie zur Anregung von Diskursen nutzt (vgl. Wang 2006, Wang und Burris 1997).²

¹ Wir sprechen von Co-Forschenden, um zu betonen, dass wir versuchen, mit Kindern und Eltern einen Prozess gemeinsamer Untersuchung zu entwickeln, in denen die Beteiligten aktiv mitforschen (Reason und Bradbury 2008: 1, Unger 2014: 51 ff.). Die Rolle von Kindern und Eltern geht also über die der Befragten oder Beobachteten hinaus.

² Unser Bericht als Ergebnis dieses Prozesses soll den Kommissionsmitgliedern Material liefern, das als Anregung genutzt werden kann, um Empfehlungen für die Weiterentwicklung des Systems der Kinder- und Jugendhilfe zu entwickeln. Das Fachwissen von Expert_innen und

Die co-forschenden Kinder und Eltern trafen wir über die Dauer von etwas mehr als einem halben Jahr zu Treffen der Beteiligungswerkstatt, um mit ihnen gemeinsam ihre Erfahrungen mit der Kinder- und Jugendhilfe zu untersuchen. Zufrieden macht uns, mit welcher Intensität sich die Co-Forschenden in den Forschungsprozess einbrachten und wie sie die Gelegenheit nutzten, von ihren Erfahrungen mit dem System der Kinder- und Jugendhilfe zu berichten. Ihren vorläufigen Abschluss fand die Arbeit der Beteiligungswerkstatt mit der mündlichen Präsentation der Forschungsergebnisse durch die co-forschenden Eltern und die begleitenden Wissenschaftler_innen vor der Hamburger Enquete-Kommission auf der Sitzung vom 22.3.2018. Gefreut haben wir uns, dass - so hatten wir den Eindruck - die Kommissionsmitglieder die Präsentation der Eltern interessiert aufnahmen.

Der vorliegende Forschungsbericht bietet eine Darstellung des Forschungsprozesses und der Forschungsergebnisse, zugleich eine Aufarbeitung der lebensweltlichen Perspektive von Kindern und Eltern aus dem Kontext der Hamburger Kinder- und Jugendhilfe. Im Folgenden beschreiben wir zunächst das Forschungsdesign und den Forschungsprozess (Kap. 2). Daran schließt die Präsentation der Forschungsergebnisse; sie folgt der Logik eines Verlaufes, wie er von Kindern und Eltern erlebt wird (Kap. 3). Wir beginnen mit Ängsten, Widerständen und Problemen der Hilfeanbahnung bei den ersten Kontakten mit der Kinder- und Jugendhilfe (Kap. 3.1). Thematisiert werden im nächsten Schritt entmutigende Erfahrungen, die Adressat_innen in der Hamburger Kinder- und Jugendhilfe machen und die sich im Kontext unserer Forschung zeigten (Kap. 3.2). Nicht zuletzt werden Prozesse des Wieder-Erstarkens herausgearbeitet, die von den Co-Forschenden erlebt wurden (Kap. 3.3). Abgeschlossen wird der Bericht durch eine Zusammenfassung des Forschungsberichtes (Kap. 4) sowie mit einer Übersicht zu Forderungen von Kindern und Eltern (Kap. 6).

Wir hoffen, dass die Ergebnisse unseres Projektes die Arbeit der Enquete-Kommission bereichern können, dass sie vielleicht sogar für Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Hamburger Kinder- und Jugendhilfe genutzt werden können. Wir würden uns darüber freuen, auf diese Weise einen Beitrag zur Arbeit der Hamburger Enquete-Kommission „Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken“ leisten zu können.

Gleichwohl teilen wir die Einschätzung der Eltern der Beteiligungswerkstatt: Natürlich sind wir nicht die ersten, die versuchen, die Perspektive von Eltern und Kindern zu

Kommissionsmitglieder_innen soll auf diese Weise um eine lebensweltliche Perspektive und das Wissen der Co-Forschenden bereichert werden.

erforschen, um die Praxis der Kinder- und Jugendhilfe voranzubringen. Auch in der Wissenschaft werden bereits seit einigen Jahren Versuche unternommen, um die Perspektive der Adressat_innen auch empirisch zu erfassen und für die Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe nutzbar zu machen (vgl. nur Oelerich und Schaarschuch 2005, Bitzan et al. 2006, Homfeldt et al. 2008, Graßhoff 2013, Graßhoff et al. 2015, Bitzan und Bolay 2017, Ackermann/Robin 2017). Möglicherweise waren überdies einige der in den vergangenen Jahren unternommenen Versuche der Organisations- und Qualitätsentwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe nicht so weitreichend wie erhofft. Bisweilen entsteht bei den Co-Forschenden daher vielleicht zu Recht der Eindruck, dass die Kinder- und Jugendhilfe schon lange an ihren Problemen „herumlaboriert“. Das heißt aber nicht, wie ebenfalls die Eltern auf einem unserer ersten Treffen sagten, „dass wir nicht doch vielleicht einmal etwas erreichen“ können. Aufgeben ist, wie eine Co-Forschende sagte, insofern „nicht der richtige Weg“. Zwar handelt es sich bei unserem Forschungsinteresse um ein „schwieriges Thema“. Dennoch ist der „Ansatz gut, Familien zu befragen und nicht schon wieder“, wie eine Mutter zuspitzend formuliert, „die Politiker das unter sich regeln zu lassen“, sondern stattdessen einen Beitrag zur Überwindung der empfundenen Trennung zwischen lebensweltlicher und politisch-professioneller Sphäre zu leisten. In diesem Sinne möchten wir die Chance nutzen, die wir in der Arbeit mit der Beteiligungswerkstatt sehen und dazu beitragen, die Erfahrung und das Wissen von Kindern und Eltern aufzuarbeiten und für interessierte Personen in Wissenschaft und Politik etwas verfügbarer zu machen.

Den Mitgliedern der Enquete-Kommission danken wir für die Beauftragung mit der Durchführung der Beteiligungswerkstatt. Den Fachkräften, die uns unterstützten, möchten wir dafür danken, dass sie uns den Kontakt zu Kindern und Eltern ermöglichten. Für ihre Unterstützung danken wir Jonathan Achtsnit, Hildegard Ackermann und JJ Maurer. Vor allem gilt unser Dank den Kindern und Eltern, die sich aktiv in der Beteiligungswerkstatt einbrachten.

2 Forschungsdesign und Forschungsprozess

Das grundlegende Charakteristikum partizipativer Forschungsstrategien besteht darin, gemeinsame Untersuchungsprozesse anzuregen (vgl. Bradbury und Reason 2003, Kemmis und McTaggart 2007, Bergold und Thomas 2012, von Unger 2014, Ackermann/Robin 2017). Partizipative Ansätze der Forschung rechtfertigen sich durch die Annahme, dass sie dazu beitragen können, das lebensweltliche Wissen der Beteiligten aufzuarbeiten und zugänglich zu machen. Über den Einbezug der Beteiligten, durch erfahrungsnähere und weniger formale Prozesse erhält der Forschungsgegenstand gewissermaßen Gelegenheit, sich in den Forschungsprozess einzuschreiben (vgl. Bergold/Thomas 2012). Nicht zuletzt gründen sich partizipative Strategien in der Anerkennung des Wissens häufig marginalisierter Akteure im Forschungsfeld, zu deren Teilhabe an gesellschaftlicher Wissensproduktion partizipative Forschung beitragen will (vgl. Kemmis und McTaggart 2007, Autor_innengruppe 2017).

Im Weiteren verorten wir die Beteiligungswerkstatt als partizipative Forschungsstrategie (Kap. 2.1). Wir schildern die Herstellung des Feldzugangs (Kap. 2.2) sowie die Zusammensetzung der Forschungsgruppe, bestehend aus co-forschenden Kindern und Eltern (Kap. 2.3). Im Anschluss wird ein Überblick über die Treffen der Beteiligungswerkstatt gegeben (Kap. 2.4). Datenerhebung und Analyse beschreiben wir als zyklischen, miteinander verwobenen Prozess (Kap. 2.5).

2.1 Die „Beteiligungswerkstatt“ als partizipative Forschungsstrategie

Der Ansatz der „Beteiligungswerkstatt“ korrespondiert mit der Idee, Forschung gemeinsam zu gestalten. Hieraus resultiert die Notwendigkeit, einen Ort des Austausches zu schaffen bzw. mit anderen Worten eine kommunikative Sphäre zu etablieren (vgl. Kemmis und McTaggart 2007): Die Treffen der Beteiligten werden zu Orten des demokratischen Austausches, an dem sich lebensweltliche und wissenschaftliche Perspektiven verschränken, miteinander in Schwingung geraten können. Zugleich sind die Zusammenkünfte zentrale kommunikative Knotenpunkte, an denen gemeinsame Entscheidungen über den Forschungsprozess getroffen werden. Die Treffen der Forschungsgruppen dienen dazu, einen kommunikativen Ort zu erzeugen, an dem sich die Beteiligten über ihr

Untersuchungsinteresse, über ihre Erfahrungen und den Prozess der Forschung verständigen können.

Zur Entwicklung des Formates der Beteiligungswerkstatt nutzten wir Erfahrungen aus vorherigen Forschungsprojekten. In der Arbeit mit der Reisenden-Jugendlichen-Forschungsgruppe gestalteten wir einen Forschungsprozess gemeinsam mit einer Gruppe von Co-Forschenden (vgl. Ackermann/Robin 2017). In diesem Kontext nutzten wir ebenfalls Werkstatttreffen, um die Co-Forschenden über Forschungsansätze zu informieren, den Prozess der Forschung zu steuern und um Forschungsdaten gemeinsam zu untersuchen. An dem mehrjährigen Forschungsprozess waren Jugendliche aus stationären Wohngruppen sowie Erzieher_innen beteiligt. Formate dialogischer Untersuchungen haben wir überdies zuvor im Kontext der Qualitätsentwicklung in Jugendämtern erprobt (vgl. Wolff et al. 2013a). Übernommen haben wir aus diesem Arbeitszusammenhang nicht zuletzt den Ansatz, Nutzer_innen sozialarbeiterischer Arrangements in Prozessen der demokratischen Untersuchung und Weiterentwicklung des institutionellen Gefüges zu beteiligen.

Um die kommunikativen Prozesse innerhalb der Forschungsgruppe zu unterstützen, nutzen wir den Ansatz „Photovoice“ (vgl. Wang und Burris 1997, Wang et al. 1998, Wang 1999, Lopez et al. 2005, Wang 2006, Woodgate, Roberta L., Zurba, Melanie und Tennet). Der Einsatz von Photovoice begründet sich darüber hinaus darin, dass der Forschungsansatz als hilfreich für Vorhaben gilt, die zu politischen Prozessen beitragen sollen. Die in solchen Forschungen erreichte Bildhaftigkeit ermöglicht typischerweise eine vermehrte Anschaulichkeit der zentralen Inhalte (vgl. Unger 2014: 69 f., als Beispiel Deutsche AIDS-Hilfe e. V.). Dies kann zu gesteigerter Relevanz in politischen Entscheidungsprozessen führen und war daher ein weiteres Argument für den Einsatz dieses Forschungsansatzes.

In der Arbeit mit dem Ansatz Photovoice werden die Teilnehmenden eingeladen, Fotografien anzufertigen, die sich auf die Forschungsfrage beziehen. Im Diskurs der Forschungsgruppe sind die Fotografien Anlass zum Erfahrungsaustausch. Durch die Arbeit mit Symbolen wird der sprachlichen Ebene eine bildliche hinzugefügt, die wiederum zu assoziativem Denken und Sprechen einlädt. Das symbolhafte Arbeiten adressiert überdies weniger rationale, eher emotionale Bedeutungsebenen; es fördert auf diese Weise kreative und kommunikative Prozesse.

Vor diesem Hintergrund gründeten wir zwei Forschungsgruppen, eine der Kinder und eine der Eltern. Die Co-Forschenden trafen wir über die Dauer eines halben Jahres etwa monatlich. Die Teilnehmenden sollten im Schwerpunkt über freie Träger der Kinder- und

Jugendhilfe gewonnen werden und nach Möglichkeit die Diversität der Akteure im Handlungsfeld repräsentieren.³ Gemeinsam mit den Co-Forschenden untersuchten wir die Frage, wie die Adressat_innen die Interventionen der freien und öffentlichen Träger bewerten. Nicht zuletzt interessierten wir uns dafür, was Kinder und Eltern stärkt und wie Familien in Krisen aus Sicht der Beteiligten selbst am besten unterstützt werden können.

Die Beteiligung der Co-Forschenden an den Prozessen partizipativer Forschung geht also über die Rolle als Interviewpartnerin oder Beobachtungsobjekt hinaus. Die relevanten Themen werden gemeinsam mit den Co-Forschenden erarbeitet. Idealerweise sind die Co-Forschenden dabei an allen Stationen des Forschungsprozesses beteiligt: Von der Bestimmung des Themas über die Wahl der Forschungsmethode, die Erhebung und Auswertung der Daten bis hin zu ihrer Verschriftlichung und Präsentation gegenüber interessierten Öffentlichkeiten.

Die erste Herausforderung in partizipativen Forschungsprojekten besteht jedoch häufig zunächst einmal darin, Feldkontakte aufzubauen und Co-Forschende zu finden (vgl. auch von Unger 2014: 51 f.).

2.2 Feldzugang

Mit einigen Anstrengungen konnte eine arbeitsfähige Gruppe von Eltern etabliert werden, so dass wir Mitte September 2017 mit den Forschungswerkstätten starten konnten. Hierzu waren jedoch zunächst einige Herausforderungen zu bewältigen. Die anvisierte Zahl von 20 Personen in der Gruppe der Kinder sowie 20 Personen in der Gruppe der Eltern sowie die Hoffnung, dass diese Gruppen von den Trägern vor Ort organisiert werden könnten, erwies sich als illusionär, so dass wir eigenständige Versuche unternahmen mussten, Interessierte für die Forschungswerkstätten zu akquirieren.

Um einen Feldzugang herzustellen, bemühten wir uns, Kontakt zu Kindern und Eltern aufzubauen, die zum Zeitpunkt der Erhebung Erfahrungen mit der Hamburger Kinder- und

³ Hintergrund für das Interesse an dieser Frage sind dabei auch problematische Fälle aus dem Kontext des Systems der Hamburger Kinder- und Jugendhilfe, die in den Medien aufgegriffen wurden und politischen Veränderungsdruck erzeugten. Es ist dieser Zusammenhang, der zur Gründung der Enquete-Kommission beitrug, die den Auftrag zur Untersuchung der skizzierten Fragestellung gab und zu deren Arbeit die Ergebnisse der hier beschriebenen Forschung beitragen sollen.

Jugendhilfe hatten. Wir telefonierten mit Fachkräften der Hamburger „freien Träger“ sowie mit Vertreter_innen der Verwaltung und baten sie, uns Kontakte zu Kindern und Eltern zu vermitteln, die an unserem Projekt interessiert sein könnten. Dazu entwickelten wir Infobriefe und Materialien, die wir elektronisch versendeten.

Unsere Versuche verliefen zunächst frustrierend, da wir trotz zahlreicher E-Mails und Anrufe, nach mehrfachen Erinnerungen und Fristverlängerungen zunächst nur die Adressdaten von acht Erziehungsberechtigten erhielten. Wie sich zeigte, wussten von diesen Eltern einige gar nicht, dass sie uns genannt wurden. Von anderen stimmten die Daten nur noch bedingt, eine Mutter etwa lebte nicht mehr in Hamburg und konnte daher auch nicht teilnehmen. Andere Eltern konnten nicht teilnehmen, weil sie arbeiteten oder ihre Kinder zu betreuen hatten. Letztlich gelang es aber doch, über Anfragen bei weiteren Trägern und mit zahlreichen persönlichen Telefonaten, sechs Eltern für eine Teilnahme am ersten Treffen der Forschungswerkstatt zu gewinnen.

Noch komplexer gestaltete sich die Initiierung einer Gruppe von co-forschenden Kindern. Wir hatten explizit darum gebeten, uns Kontakte zu Kindern und Jugendlichen zu vermitteln und angeboten, eigenständig Kontakte aufzubauen. Allerdings erhielten wir trotz vielfältiger Bitten und Erinnerungen keine Adressdaten zu möglicherweise interessierten jungen Menschen, so dass wir auch keinen Kontakt herstellen konnten.

Dass wir überhaupt keinen direkten Zugang zu Kindern und Jugendlichen bekamen, mag sich darin begründen, dass wir davon sprachen, mit Kindern und Eltern arbeiten zu wollen. Wir hatten zwar mündlich und schriftlich expliziert, dass Kinder auch ohne ihre Eltern teilnehmen können. Dies wurde jedoch häufig von den Fachkräften anders verstanden, sie gingen davon aus, wir wollten mit Familien arbeiten. Unsere Formulierung, dass wir „mit Kindern und Eltern“ forschen wollten, mag dieses Missverständnis befördert haben. Diesem Miss-Verstehen liegt jedoch möglicherweise auch ein Deutungsmuster zugrunde, dass Kinder als natürlichen, festen Bestandteil ihren Familien zuordnet. Kindern und Jugendlichen wird im Zuge einer solchen Konzeptionierung wenig eigenständige Handlungsfähigkeit zugestanden. Dies mag vielleicht auch die Vorstellung erschwert haben, Kinder könnten zu aktiv Co-Forschenden werden.⁴

⁴ In der Untersuchung von Jugendamtsakten kamen wir ebenfalls zu dem Ergebnis, dass Kindern im Kinderschutz wenig Agency zugestanden wird bzw. Kinder eher als Objekte denn als Subjekte konzeptioniert werden (vgl. Wolff et al. 2013 b, Ackermann/Robin 2016).

Dennoch gelang es uns nach einigen Wochen, eine Forschungsgruppe der Eltern und im Anschluss daran auch eine Gruppe der Kinder zu gründen. Insgesamt waren acht Kinder im Alter von fünf bis vierzehn Jahren an den Treffen der Forschungswerkstatt als Co-Forschende beteiligt. Darüber hinaus wurden noch vier Jugendliche im Rahmen einer leitfadengestützten Gruppendiskussion befragt. An den Werkstatttreffen der Eltern nahmen insgesamt zehn Eltern, davon acht Mütter und zwei Väter teil. Die Beteiligten in der Gruppe der Kinder und Eltern hatten sowohl Erfahrungen mit ambulanter als auch mit stationärer Kinder- und Jugendhilfe.

Die Gruppe der Kinder gründeten wir mit Hilfe der co-forschenden Eltern. Die Beteiligten boten im Anschluss an das erste Treffen der Beteiligungswerkstatt spontan an, ihre Kinder am nächsten Tag zu einem Treffen einer forschenden Kindergruppe zu begleiten. Wir nahmen dieses Angebot an, so dass sich die Gruppe der Kinder aus den Kindern der beteiligten Eltern zusammensetzte.

Wir waren glücklich darüber, dass auf diese Weise überhaupt eine Gruppe von Kindern gegründet werden konnte. Gleichwohl brachte diese Konstellation Folgeprobleme mit sich. Die Kinder waren weniger intrinsisch motiviert als ihre Eltern, sie wurden gewissermaßen von ihren Eltern „mitgebracht“. Es war schwieriger, sie für das Anliegen der Forschung zu gewinnen. Auch war ihre Teilnahme weniger regelmäßig als in der Gruppe der Eltern. Unsere Bemühungen, weitere Kinder durch einen Einrichtungsbesuch hinzuzugewinnen, waren ebenfalls nur bedingt erfolgreich. Hierzu vereinbarten wir Interviewtermine mit Kindern in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe und luden diese ein, ebenfalls an den Forschungsforen teilzunehmen. Es nahmen zwar im Anschluss an diese Versuche noch weitere Kinder teil, dafür verließen andere Kinder die Gruppe, weil sie nicht mehr von ihren Eltern gebracht werden konnten, so dass es nur bedingt gelang, einen kontinuierlichen Gruppenprozess aufzubauen.

Wolff (2012) hat den Weg ins Feld als eine wichtige Phase in Forschungsprozessen beschrieben, in der sich von Forschenden etwas über das Feld selbst lernen lässt. Wenn wir die Phase des Feldzugangs rückblickend betrachten, so konnten wir möglicherweise auch etwas über das Feld der Kinder- und Jugendhilfe in Hamburg lernen. Wir hatten einige Hindernisse zu überwinden, um überhaupt mit unserem Anliegen gehört zu werden und mit der Forschung beginnen zu können.

Bei unseren Versuchen der Kontaktaufnahme stießen wir auf eine Form des Widerstandes, der sich bei Versuchen der Beteiligung von Kindern und Eltern im Feld der

Hilfen zur Erziehung immer wieder beobachten lässt (vgl. Pluto 2007, Ackermann und Robin 2014). Wie im späteren Verlauf des Berichtes deutlich wird, erleben auch die Co-Forschenden immer wieder, dass sie kein Gehör finden und sich von den Fachkräften zurückgewiesen fühlen (vgl. Kap. 3.1.3). Wir hatten ebenfalls mit dieser Problematik des Zugangs umzugehen. Der Widerstand gegen die Perspektive von Kindern und Eltern betraf insofern möglicherweise auch unsere Versuche, Feldkontakte aufzubauen.

Erschwert wurde der Prozess überdies dadurch, dass wir den Feldzugang nicht vor Ort gestalten, sondern nur fernmündlich und schriftlich organisieren konnten. Zudem wurde von einigen der Fachkräfte, mit denen wir in Kontakt kamen, angedeutet, dass unser Forschungsvorhaben von Seiten der Fachkräfte als Kontrollversuch erlebt wurde. Wir wurden gewissermaßen als „verlängerter Arm“ der Enquete-Kommission betrachtet, dem man aus Sorge um eine negative Evaluierung nicht unbedingt Zugang gewähren wollte.

Beachtet werden sollte aber trotz alledem, dass Forschung immer auch eine Zumutung für die Teilnehmenden im Feld bedeutet (vgl. Wolff 2012): Die Akteure sollen sich gewissermaßen auf die Finger schauen lassen, sie müssen sich in das Vorhaben der Forschenden hineindenken, Zeit erübrigen – und das obwohl sie selbst im Alltag mehr als genug zu tun haben und die Forschung den Menschen vor Ort, jedenfalls im Falle konventioneller Sozialforschung, häufig kaum etwas bieten kann. Das Forschungsfeld entwickelt daher typischerweise „Immunreaktionen“, um unliebsame „Eindringlinge“ abzuwehren.

2.3 Zusammensetzung der Forschungsgruppe

Die co-forschenden Kinder und Eltern waren zum Zeitpunkt der Durchführung der Beteiligungswerkstatt Adressat_innen der Hamburger Kinder- und Jugendhilfe. Einige der beteiligten Eltern berichten, dass sie alle schon seit einigen Jahren mit dem Jugendamt in Kontakt stehen oder sogar bereits als Kinder selbst Klient_innen des Jugendamtes waren. Eine Mutter erzählt, dass sie selbst zahlreiche Heimeinrichtungen durchlaufen hat und dabei problematische Erfahrungen machte, z.B. von einer Einrichtung zur nächsten verwiesen wurde. Ein Vater berichtet, dass seine Eltern psychisch krank waren und das Jugendamt aus seiner Perspektive nicht hatte schnell genug helfen können.

Die Kinder und Eltern der Beteiligungswerkstatt befinden sich in komplexen Lebenslagen und sehen sich mit multiplen Herausforderungen konfrontiert. Oder: Mit Blick

auf die Lebenssituationen der Kinder und Eltern lassen sich komplizierte Lebenslagen konstatieren, die durch sich überlagernde Probleme gekennzeichnet sind. Die Mehrzahl der Beteiligten haben mit den Auswirkungen von materieller Armut zu kämpfen, empfangen Leistungen gemäß SGB II, leben in kleinen Wohnungen, haben am Monatsende kein Geld mehr (für Telefonate, Lebensmitteleinkäufe, Fahrten mit den öffentlichen Verkehrsmitteln und andere Ausgaben des alltäglichen Lebens). Besonders die Kinder fühlen sich in der Schule stigmatisiert, weil sie nicht über die gleichen Konsumgüter wie ihre Mitschüler_innen verfügen. Sie beschreiben diskriminierende Verhaltensweisen aus dem Kontext der Schule und wünschen sich genügend Geld für sich und ihre Eltern. Die von den Beteiligten erlebten Armutssituationen schränkt die Beteiligten in ihrem Alltag ein und verstärkt eine tendenzielle Marginalisierung der Co-Forschenden.

Sowohl die Kinder als auch die Eltern beschreiben das Erleben von Kontaktarmut bis hin zu sozialer Isolation. Einige der Kinder sagen, sie hätten leider wenig Freunde oder würden einen Teil ihrer Familie nicht treffen können, seien häufig alleine. Die Eltern bedauern, sie hätten nur wenig „gute Freunde“ oder überhaupt Personen, die sie unterstützen könnten. Einige haben schon ihre Eltern verloren. Die meisten leben getrennt von den Partner_innen, mit denen sie Kinder bekommen haben. Kinder und Eltern berichten, wenig Freunde zu haben, auch in Krisensituationen nicht so sehr auf deren Unterstützung hoffen zu können. Gerade auch diese Form der Kontaktarmut habe, so die Einschätzung der Eltern selbst, z.T. zu sich zuspitzenden Konflikten in ihren Familien geführt (vgl. hierzu auch Paugam 2014).

Insgesamt ist der Alltag der Co-Forschenden durch krisenhafte Situationen bestimmt. Kinder wie Eltern berichten von schwierigen Familiensituationen, die geprägt sind von Partnerschaftskonflikten, von Überforderung beispielsweise angesichts der Behinderung eines Kindes und der Erfahrung von gewaltvollen Situationen. Hinzu kommen gesundheitliche Krisen: Eine der Beteiligten pflegte ihren schwerkranken Vater, der während des Forschungsprozesses verstarb. Andere kämpfen mit psychischen und schweren Krankheiten, z.B. mit Herzleiden.

Die schweren Belastungen hatten auch bereits im Feldzugang zu Problemen geführt. Einige der Eltern, die uns von den Kontakten in Hamburg genannt wurden und die wir ansprachen, signalisierten uns Interesse an dem Ansatz der Forschung. Sie sagten aber auch, dass sie sich eine Teilnahme an einem Forschungsprozess nicht vorstellen konnten, weil sie

mit der Bewältigung ihres Alltages, mit Arbeit und Familie und dem Kontakt in das Kinder- und Jugendhilfesystem bereits vollauf beschäftigt seien⁵

Unser Dank gilt insofern Kindern, Eltern und Fachkräften, die uns trotz des immer wieder herausfordernden Alltags in der Kinder- und Jugendhilfe unterstützt haben. Wir danken ausdrücklich allen, die uns mit Kindern und Eltern in Kontakt gebracht und uns dergestalt einen Zugang zum Forschungsfeld ermöglicht haben.

2.4 Die Treffen der Beteiligungswerkstatt

Herzstück des Forschungsprozesses waren die Treffen der Beteiligungswerkstatt. Hier wurden wichtige Stationen der Forschung gemeinsam mit den Co-Forschenden gestaltet: Wir diskutierten die Ausrichtung des Projektes, arbeiteten Erfahrungen und Themen gemeinsam heraus. Der Gruppenprozess schloss mit der Erarbeitung von Forderungen sowie der Präsentation der Forschungsergebnisse vor der Enquete-Kommission der Hamburger Bürgerschaft.

Den Forschungsprozess mit der Gruppe der Eltern empfanden wir als ausgesprochen produktiv. Wir erlebten einen richtigen „Blitzstart“, wie in der Arbeit mit der Gruppe gesagt wurde. Die Eltern zeigten sich sofort engagiert und bereit, gemeinsam über ihre Erfahrungen mit der Kinder- und Jugendhilfe nachzudenken. Wir nehmen an, dass hierfür mitentscheidend war, dass drei der beteiligten Elternteile bereits Erfahrungen in einer Elterngruppe gemacht hatten. Sie waren es gewohnt, über ihre Erfahrungen offen zu sprechen, diese in einer Gruppe zu vergemeinschaften und sich gegenseitig Unterstützung anzubieten.

Zum Zeitpunkt der Fertigstellung des Forschungsberichtes umfasst der gesamte Prozess fünf Treffen der Beteiligungswerkstatt (sowie die Kommunikation zwischen den Treffen über Telefon, E-Mails und Messenger-Dienste). Jeweils für einen halben Workshop-Tag trafen wir die Eltern am Freitagnachmittag und die Kinder am Samstagvormittag. Die Gruppe der Eltern kam sechsmal zusammen, die Gruppe der Kinder dreimal.

Während des ersten Treffens stellten wir den Beteiligten das Projekt vor und diskutierten mit ihnen den Forschungsansatz, nahmen die Interessen der Beteiligten auf. Zudem begannen wir damit, die Erfahrungen der Beteiligten mit dem System der Kinder- und

⁵ Hierin sehen wir auch eine Lektion für weitere partizipative Forschungsprojekte: Soll mit Eltern geforscht werden, müsste die Frage der Kinderbetreuung bedacht werden.

Jugendhilfe zu diskutieren. Wir hatten einfache Digitalkameras mitgebracht, die wir den Eltern und Kindern aushändigten. Die Co-Forschenden machten erste Fotografien, so dass wir den Diskurs bereits anhand erster von den Beteiligten gefundenen Symboliken führen konnten. Hierbei wurden bereits Kernthemen deutlich, etwa dass es den Eltern insbesondere darum ging, Zugänge zu Hilfen zu verbessern.

Das zweite Treffen der Beteiligungswerkstatt diente dazu, die Arbeit mit den Fotografien zu vertiefen. Es kamen neue Teilnehmende hinzu, die wir in den Gruppenprozess integrierten. Wir sprachen zudem über individuelle Familienkonstellationen und Hilfgeschichten. Die Co-Forschenden brachten weitere Fotografien mit, über deren Botschaften und Bedeutungsgehalte wir uns mit den Beteiligten verständigten.

Im Rahmen der dritten Forschungswerkstatt erarbeiteten wir thematische Ordnungen mit Hilfe der Co-Forschenden. Wir entwickelten zugleich die ersten Ansätze dafür, die Erfahrungen der Eltern in Form eines Verlaufes zu strukturieren. Die zentrale Anregung hierfür gab eine Mutter, die einen solchen Prozess aus ihrer Perspektive schilderte.

Im Laufe des vierten Treffens der Beteiligungswerkstatt präsentierten wir den Beteiligten ein erstes Manuskript, welches wir auf Basis der bisherigen Arbeitsprozesse der Gruppe, der transkribierten Versprachlichungen sowie der Fotografien entwickelten. Die Eltern zeigten sich begeistert und äußerten, sie und auch ihre Lebenspartner hätten den Bericht gerne gelesen „und gar nicht mehr aus der Hand legen wollen“. Insgesamt drückten sie aus, dass sie sich gut mit ihren Perspektiven im Bericht wiederfanden. Sie gaben uns zudem einige Hinweise zur Überarbeitung, wiesen z.B. darauf hin, dass es ihnen nicht nur um Arbeitsbeziehungen, sondern vor allem auch um Arbeitsprozesse ging, die durch Zuständigkeitswechsel unterbrochen wurden.

Das fünfte Treffen der Beteiligungswerkstatt diente einen Tag vor der Präsentation bei der Enquete-Kommission dazu, die Ergebnisse für die Ausstellung noch einmal aufzubereiten. Wir wurden dabei von dem Theater-Pädagogen Jonathan Achtsnit unterstützt, der die Eltern auf die Präsentation der Ergebnisse vorbereitete. Wir nutzten die Zusammenkunft außerdem dazu, die Forderungen der Eltern zu präzisieren. Den Höhepunkt des Forschungsprozesses bildete die Präsentation der Ergebnisse vor den Mitgliedern der Enquete-Kommission „Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken“ der Hamburger Bürgerschaft.

Während die Zusammenarbeit mit den Eltern von Beginn an gut funktionierte, ist es uns retrospektiv betrachtet nicht gelungen, eine dauerhaft arbeitsfähige Gruppe junger Menschen zu etablieren. Zwar hatten wir mit Hilfe der beteiligten Eltern eine kleinere Gruppe

von Kindern gründen können, jedoch auch mit unregelmäßiger Teilnahme zu kämpfen. Die Teilnahme an dem dritten Forschungsforum hatte weiter abgenommen, keines der vormals beteiligten Kinder hatte noch teilgenommen, dafür waren drei andere Kinder hinzukommen. Gerade für die jüngeren Kinder war zudem unser Erkenntnisinteresse an der Erfahrung mit der Familienhilfe, Tagesgruppe und dem Jugendamt nicht immer leicht zu verstehen. Bisweilen hatten wir den Eindruck, dass – auch dies möglicherweise ein Ergebnis der Forschung - die beteiligten Kinder häufig keinen Begriff von der Kinder- und Jugendhilfe und besonders nicht vom Jugendamt hatten. Kinder schilderten beispielsweise, dass sie im letzten Monat bei einem „Amt“ waren, wussten aber nicht mehr, ob dies das Jugendamt war – oder doch ein anderes. So wie Jugendämter mitunter keinen Begriff von Kindern haben, ist auch das Jugendamt gerade Kindern im Feld ambulanter Hilfen kein Begriff.⁶ All dies – vor allem aber die Probleme in der Etablierung einer arbeitsfähigen Gruppe – bestärkte uns in der Entscheidung, die Treffen mit der Gruppe der Kinder nach der dritten Werkstatt zunächst auszusetzen.

Retrospektiv müssen wir selbstkritisch konstatieren, dass es uns als begleitende Wissenschaftler_innen leichter fiel, eine adulte Perspektive zu fokussieren, während uns die Materialien aus der Arbeit mit den Kindern bisweilen unverständlich und disparat erschienen. Bereits in vorherigen Forschungsprozessen machten wir die Erfahrung , dass wir als Erwachsene eher die Stimme der Erwachsenen hören können, auch weil das, was Kinder sagen, manchmal auf eine andere Weise und zu anderen Zeiten geäußert wird, als wir als Erwachsene dies erwarten (vgl. Wolff et al. 2013b). Uns begegneten insofern ähnliche Schwierigkeiten, wie auch Fachkräfte sie haben, wenn sie versuchen, Kinder im Kinderschutz zu beteiligen und sie als eigenständige Akteure anzuerkennen (vgl. Ackermann/Robin 2016; Pluto 2007).

⁶ In empirischen Studien wurde zuletzt thematisiert, dass Kinder in jugendamtlich organisiertem Kinderschutz häufig weniger im Fokus stehen, als dies zunächst anzunehmen wäre (vgl. nur: Bühler-Niederberger et al. 2014, Wolff et al. 2013b, Ackermann und Robin 2016).

2.5 Datenerhebung und Analyse

Datenerhebung und Datenanalyse waren im Forschungsprozess zyklisch miteinander verbunden. Die Reflexion des Forschungsgegenstandes fand in der Interaktion mit den Co-Forschenden statt. Die Analyse wurde insofern bereits während der Treffen der Forschungsgruppe vorangebracht, die zugleich Situationen der Datenerhebung darstellten. Nachdem wir den Co-Forschenden z.B. auf dem ersten Werkstatttreffen unseren Ansatz vorgestellt hatten, brachten Kinder und Eltern ihre Erfahrungen ein, was uns bereits in der Situation des Handelns zu ersten Analysen des Erkenntnisinteresses herausforderte. Die Co-Forschenden begannen, miteinander und mit uns in den Austausch zu treten, was weitere, individuelle und kollektive Reflexionsprozesse auslöste.

Die iterativen Verbindungen von Analyse und Datenerhebung sind im Kontext qualitativer Forschung üblich und werden besonders im Kontext ethnographischer Ansätze sowie in Ansätzen der Grounded Theory beschrieben (vgl. Breuer 2010, Charmaz 2014, Hammersley und Atkinson 2007: 159). Wie für alle Formen des „Fieldwork“ (Goffman 1989) gilt insbesondere auch für partizipativ ausgerichtete Forschung, dass Aktion und Reflexion miteinander verwoben sind (vgl. Reason und Bradbury 2008: 1, Unger 2014: 60 f., Kemmis und McTaggart 2007: 278 f.).

Von den Gesprächen mit den Co-Forschenden während der Forschungswerkstätten wurden Audio-Aufnahmen angefertigt. Die Versprechungen wurden transkribiert. Insgesamt ergab sich hieraus ein Umfang von etwa 25 Zeitstunden, die verschriftlicht wurden und als Transkripte, insgesamt über 700 Seiten, vorliegen. Es handelt sich hierbei um die Dokumentation von Gesprächen und Diskussionen der Gruppen, mithin um Versprechungen der Kinder und Eltern zu ihren Erfahrungen mit der Hamburger Kinder- und Jugendhilfe.

Zusätzlich wurden Gruppendiskussionen mit vier Kindern und drei Jugendlichen geführt, um weitere Materialien zur Perspektive der Kinder zu gewinnen. Darüber hinaus sind die Fotografien der Kinder und Eltern wichtige Datenmaterialien, die wir sowohl in der Analyse wie auch für die Präsentation der Ergebnisse zentral nutzen. Die gewonnenen Forschungsdaten spiegelten wir auf den weiteren Treffen der Beteiligungswerkstatt, in Form analytischer Verknappung, in den Prozess der Forschungsgruppe zurück.

In der Analyse der Transkripte verwendeten wir Strategien, wie sie auch im weiteren Kontext qualitativer Forschung erprobt und etabliert sind. Zunächst lasen wir alle Materialien

von vorne nach hinten, versahen die Daten mit offenen Codierungen (vgl. Charmaz 2014: 47 ff.). Kleinere Textabschnitte wurden dabei Zeile für Zeile und Wort für Wort auf ihren Bedeutungsinhalt hin untersucht. In einem zweiten Schritt versuchten wir, übergeordnete Sinneinheiten zu etablieren, ein Analyseschritt den wir in Anlehnung an die Ansätze der Grounded Theory, als fokussiertes und axiales Codieren verstehen (vgl. Strauss und Corbin 1990: 166, Charmaz 2014: 57, 60-63; zur Verbindung von Photovoice und Grounded Theory: Lopez et al. 2005, Unger 2014: 20, 61 ff.).

Die Fotografien der Co-Forschenden gaben uns entscheidende Anstöße in der Analyse. An ihnen entzündeten sich bereits während der Werkstatttreffen Diskussions- und Verständigungsprozesse, Themen kristallisierten sich heraus und erhielten Kontur. Auch in der Analyse zwischen den Gruppenterminen sowie zur Fertigstellung des Forschungsberichtes kam den Fotografien der Co-Forschenden eine besondere Bedeutung zu. Wir nutzten sie als thematische Marker, anhand derer wir die verbalen, transkribierten Daten untersuchten. Strukturiert wurde die Anfertigung des Berichtes zudem über die typisierte Erzählung eines Hilfeverlaufes der Eltern, den wir gemeinsam mit den Co-Forschenden über zwei Treffen der Beteiligungswerkstatt hinweg zu Darstellung eines Verlaufs mit drei Schritten entwickelten und nun auch unserem Bericht zu Grunde legen.

In der Betrachtung des Datenmaterials und bereits während der Treffen der Beteiligungswerkstatt hatten wir mitunter den Eindruck, dass es immer wieder zu Redundanzen im Diskurs der Eltern kam. Der Diskurs schien sich von Zeit zu Zeit zu wiederholen und keine rechten Fortschritte zu machen. Die Eltern hatten sich auf eine gemeinsame Erzählung und Präsentation ihrer Erfahrung verständigt. Diese Herstellung einer einheitlichen Erzählung und auch die daraus folgenden Redundanzen lassen sich vielleicht als Versuch der Beteiligten verstehen, nicht zu viel von sich selber erzählen zu müssen und anstatt dessen von einer allgemeineren Erfahrung einer Gruppe sprechen zu können. Gleichsam zeigt sich hierin aber auch die voranschreitende Vergemeinschaftung von Erfahrung, eine Verständigung der Gruppe darüber, wie die eigene Lebenspraxis verstanden werden kann und die in einer kollektiven Erzählung Ausdruck findet, die den Individuen einen gewissen Schutz bietet.

Während der Präsentation der Ergebnisse durch die Eltern vor der Enquete-Kommission wurde die kollektive Erzählung unterbrochen, wodurch gleichzeitig die Pluralität der Geschichten wieder sichtbar wurde. Durch die Fragen der Mitglieder der Enquete-Kommission nach den jeweiligen Fallgeschichten traten die spezifischen, individuellen

Verläufe wieder hervor. Eine gemeinsame Geschichte zu erzählen und gleichzeitig die Pluralität der Stimmen zu beizubehalten war eine zentrale Herausforderung im Prozess der Forschung, ist zugleich ein zentrales Anliegen des Forschungsprozesses und nicht zuletzt des vorliegenden Berichtes.

Aus den o.g. Problemen in der Etablierung einer Gruppe von Kindern im Rahmen der Beteiligungswerkstatt ergibt sich, dass wir in der Analyse und in unserem Bericht einen Schwerpunkt auf die Perspektive der Eltern legen. Die Darstellung der Ergebnisse orientieren wir an einem Hilfeverlauf, wie ihn die Eltern darstellten, und viele der zitierten Materialien sind den Äußerungen der Eltern entnommen. Wir werden gleichwohl die Perspektive der Kinder immer wieder einfließen lassen, wenn die Daten dies zulassen.

Für den Fall, dass die Erfahrungen gerade von jüngeren Kindern im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe weiter untersucht werden sollten, schlagen wir vor, ein Untersuchungsdesign zu entwickeln, das sich näher am Alltagsleben der Kinder orientiert. Denkbar wäre z.B., ethnographische Untersuchungen im Kontext ambulanter Maßnahmen wie etwa der Familienhilfe durchzuführen und dabei die Erfahrung von Kindern zu fokussieren. Von einem dergestalt entwickelten Forschungsdesign ausgehend könnten weitere Untersuchungsschritte, z.B. vertiefende Interviews angebahnt werden. Ein solches Vorgehen hätte gegenüber den von uns genutzten Forschungsmethoden den Vorteil, dass die Kinder sich während der Forschung stärker in den von ihnen gewohnten Umfeldern bewegen würden. Denkbar wäre ebenfalls, vermehrt bestehende Gruppen für die Untersuchung zu nutzen, z.B. Kinder in der KiTa, in Tages- oder Wohngruppen zu befragen. Zu achten wäre dabei zudem darauf, den Altersunterschied in der Gruppe der Co-Forschenden stärker zu begrenzen als dies im Rahmen unserer Forschung möglich war.

Die vorliegenden Forschungsergebnisse beruhen auf den lebensweltlichen Erfahrungen der beteiligten Kinder und Eltern; sie beanspruchen keine Gültigkeit darüber hinaus. Dennoch hoffen wir, dass sie einem praktischen wie auch einem wissenschaftlichen Erkenntnisinteresse dienen können. Den Forschungsbericht verstehen wir als Beitrag zu wissenschaftlichen und politischen Diskursen, die sich mit der Frage befassen, wie Kinder und Eltern die Kinder- und Jugendhilfe erfahren und welche Weiterentwicklungen angesichts dessen zu forcieren wären.

Wir hoffen, dass unsere Forschungsergebnisse dazu beitragen, weitere Forschungsfragen aufzuwerfen. Vor allem aber soll unser Bericht, gemäß unserem Auftrag,

einen Beitrag dazu leisten, weiteres Nachdenken über mögliche Veränderungen in der Hamburger Kinder- und Jugendhilfe anzustoßen.⁷

⁷ Wir haben überdies den Eindruck, dass die Ergebnisse der Beteiligungswerkstatt zeigen, dass das, was Expert_innen wissen, mitunter auch von Kindern und Familien gewusst wird. Überraschen kann das nur, wenn wir davon ausgehen, dass die Wissensdömanen von Expert_innen und Familien strikt getrennt sind. In unserem Verständnis sind lebensweltliches und wissenschaftliches Wissen eher heterarchisch organisiert, als nebeneinanderliegend zu verstehen, Überlappungen und ein Oszillieren zwischen den Sphären sind stets möglich. Dies zu denken, bedeutet letztlich, dem Wissen von Kindern und Eltern (im Feld der Kinder- und Jugendhilfe und darüber hinaus) größere Anerkennung zukommen zu lassen – auch als einen Beitrag hierzu verstehen wir unsere Forschung.

3 Wie Eltern und Kinder das System der Kinder- und Jugendhilfe erfahren: Ein Verlauf vom „Gongschlag“ über „Entmutigungen“ bis hin zum „Wieder-Erstarken“

Mit Blick auf ihre eigenen Hilfe-Geschichten berichteten Kinder und Eltern der Beteiligungswerkstatt von diversen, vielgestaltigen Erfahrungen. Sie reichen von dem Erleben, in neue Teufelskreise einzutreten, von Isolation und Trostlosigkeit bis hin zu stärkenden Erfahrungen. Für unseren Bericht folgen wir einem typisierten Hilfeprozessverlauf, um dieses Erfahrungsspektrum zu strukturieren. Wir beginnen unsere Darstellung mit dem Erschrecken und dem Erleben von Angst, „dem Gongschlag“ bei den ersten Kontakten mit dem Jugendamt (Kap. 3.1). Anschließend berichten wir von einer Phase der Entmutigung, in der Desorientierung, Stigmatisierung, Zwang und Machtlosigkeit in einem überforderten System der Kinder- und Jugendhilfe erlebt werden (Kap. 3.2.). Der Verlauf endet mit neuer Hoffnung, Klarheit und einem Wieder-Erstarken (Kap. 3.3).

Der Verlauf, von dem wir berichten, beruht auf der Erfahrung der Co-Forschenden der Beteiligungswerkstatt. Er erinnert zugleich an Verläufe, wie sie in anderen Untersuchungen thematisiert wurden, etwa die Phasen, die psychisch kranke Menschen durchlaufen, wenn sie als Patient_innen in Kontakt mit psychiatrischen Kliniken kommen (vgl. Goffman 1961/1972). Glaser und Straus schildern verlaufsförmige Arbeitsabläufe und Bearbeitungsstrategien in ihrer Untersuchung zur Behandlung sterbender Menschen in Krankenhäusern (vgl. Glaser und Strauss 2007). Mit dem Begriff der „trajectories“ bezeichnen sie eigendynamische Handlungsverläufe, die von multiplen Akteuren gestaltet werden, ohne dass diese direkt gesteuert würden und die gleichsam die Praxis der Krankenbehandlung entscheidend prägen. Sowohl im Fall des Krankenhauses wie auch der Psychiatrie wird die institutionelle Bearbeitung sozialer Probleme offenbar in Verläufen organisiert, die zugleich die Form der Bearbeitung und das Erleben der Beteiligten entscheidend prägen.

Derartige Verläufe sind für die Handelnden außerordentlich bedeutsam, weil die betroffenen Adressaten_innen der Kinder- und Jugendhilfe - und „anderen Insassen“ (vgl. Goffman 1961/1972) in Psychiatrien und Krankenhäusern - den institutionellen Prozessen

umfassend, als ganze Person ausgesetzt sind. Die Interventionen der Institutionen können von der körperlichen und geistigen Gesundheit über die Gestaltung der Wohn- und Lebensverhältnisse, bis hin zu Finanzen, der Erziehung und dem Führen von Liebesbeziehungen praktisch alle Lebensbereiche adressieren. Die Existenz kann also als Ganzes betroffen sein. Gleichzeitig können die Handelnden die Prozesse nicht mehr selbst zur Gänze steuern, weil diese sich verselbstständigen, so dass sie eher durchlebt oder auch durchlitten werden als dass sie bewusst gelenkt werden könnten.⁸

In unserem Zusammenhang entwickelte sich das Nachdenken über die verlaufsformige Darstellung anlässlich der Frage, wie der Enquete-Kommission von den Ergebnissen der Beteiligungswerkstatt berichtet werden könnte. In der Assoziation zu den Fotografien sowie anhand ihrer eigenen Erfahrungen entstand die Idee der Co-Forschenden, die Erfahrungen prozesshaft nachzuzeichnen. Der im Folgenden geschilderte Verlauf präsentiert einen sowohl in der Chronologie wie auch der Dramatik idealisierten Prozess: er bewegt sich vom Negativen ins Positive. Selbstverständlich sind in der Kinder- und Jugendhilfe auch ganz andere Prozesse vorstellbar, die z.B. mit positiver Erwartung und ohne „Gongschlag“ beginnen, ohne problematische Erfahrung verlaufen oder auch ohne Wieder-Erstarken enden.⁹

3.1 Erste Kontakte: Erschrecken und Verunsicherung

Kinder und Eltern aus dem Kontext der Beteiligungswerkstatt schilderten uns, wie problematisch sich die ersten Kontakte zum System der Kinder- und Jugendhilfe aus ihrer Perspektive gestalten. Sie berichten, dass sie wie durch einen Gongschlag erschüttert werden und befürchten, dass sie durch die Kinder- und Jugendhilfe sanktioniert werden (Kap. 3.1.1). Häufig haben die Eltern, vor allem aber Kinder und Jugendliche nur eine wenig konkrete Vorstellung davon, wofür das Jugendamt eigentlich zuständig ist und wie es agiert (Kap. 3.1.2). Sie wissen daher auch nicht, was sie genau erwartet, wenn das Jugendamt vor der Tür steht. Nicht zuletzt machen die Co-Forschenden auch die Erfahrung, bei ihrer Suche nach

⁸ Schütze spricht ebenfalls mit Referenz auf „trajectories“ im Kontext der Biographieforschung von „Verlaufskurven“ (Schütze 1983: 288). Diese sieht er geprägt durch „das Prinzip des Getriebenwerdens und durch sozialstrukturelle und äußerlich-schicksalhafte Bedingungen der Existenz (vgl. ebd.)

⁹ Der hier gewählte Verlauf eignet sich unserer Ansicht nach aber dennoch, um eine „Geschichte zu erzählen“ (Unger 2014: 63 f.) und um das Spektrum der Erfahrung von Kindern und Jugendlichen zu gliedern.

Hilfe zurückgewiesen zu werden und entwickeln selbst Widerstände gegenüber den Maßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe (Kap. 3.1.3). Bessere Zugänge zu Hilfen für Kinder, Eltern und Familien in Krisen zu ermöglichen ist gleichsam ein zentrales Anliegen der beteiligten Eltern, was sich in der Diskussion um einen neuen Namen für das Jugendamt ausdrückt (Kap. 3.1.4).

3.1.1 Der „Gongschlag“: Angst und Desorientierung



Abbildung 1: Der „Gongschlag“

Im Erfahrungsaustausch von Kindern und Eltern im Rahmen der Beteiligungswerkstatt zeigte sich, dass der erste Kontakt mit dem Hilfesystem auf der Seite der Adressat_innen häufig mit Desorientierung und Angst verbunden ist. Immer wieder betonen die Eltern, dass sie sich bei den ersten Kontakten mit dem Jugendamt, z.B. durch postalische Einladungen oder bei Anrufen wie von einem „Gongschlag“ getroffen fühlen.

Ausschnitt 1

C: Weil, ich sage mal, jeder von uns, der im Jugendamt zu tun hat oder mit der Familienhilfe, kriegt erstmal einen Gongschlag. So, jetzt hast du mit dem Jugendamt zu tun. (...)

W: Was ist der Gongschlag?

C: Der Gongschlag in dem Sinne, man kriegt Post. Bitte melden sie sich beim Jugendamt, Zimmer sowieso, am sowieso bei. Da kriegt man erstmal, wie. Der Herzs Schlag, der geht dann erstmal, okay, was ist jetzt schon wieder los. Was ist passiert? Ja und das meinte ich mit diesem Gongschlag. Also diese Angst, was ist mir jetzt passiert. Was habe ich, was ist?

Ausschnitt 2

C1: In dem Sinne der Gongschlag, du kriegst das zu erfahren, dass du, oder du kriegst mit dem Jugendamt zu tun und mit der Familienhilfe. Und das ist wie ein Gongschlag. Weil, du hast da nie damit gerechnet. In dem Sinne kommst du in diese Situation mit dem Jugendamt rein. Ja. Erstmal geht die [Pumpe], so war das bei mir, ja.

C2: Ist mir auch so gegangen.

C1: Ja. Du kommst da rein, hast die neue Erfahrung mit dem Jugendamt und so weiter und sofort. Denkst, was wollen die eigentlich von mir (...). Und das ist, so ging es bei mir, wie so eine Faust, irgendwie so Zonk. Und dann, wo sollst du hin? Wem kannst du dich anvertrauen? Das ist eben halt der, dieses Unerfahrene, dieser Hilfeschrei in dem Sinne. Hilfe, wie kann ich das jetzt (unv.)

Die ersten Kontakte machen den Eltern Angst, sie geraten gar in „Panik“. Die Co-Forschenden fragen sich, wie es dazu kommt, dass die Sozialarbeiter_innen gerade auf sie aufmerksam wurden. Sie sind überrascht, haben nicht damit gerechnet in den Fokus des Jugendamtes zu geraten. Wer könnte sie „angeschwärzt“ haben? Die Schule, Nachbarn oder gar befreundete Personen? Sie befürchten, etwas falsch gemacht zu haben („was habe ich jetzt“) und wissen nicht, an wen sie sich wenden und wem sie sich anvertrauen können, wissen nicht, wie sie die aktuelle Situation bewältigen können.

Wenn die Zusammenarbeit mit dem System der Kinder- und Jugendhilfe beginnt, ist für Kinder und Eltern zudem häufig schwer zu verstehen, was die maßgeblichen, rechtlichen Rahmenbedingungen und wie die Hilfeprozesse strukturiert sind. Die Adressat_innen treten in ein System ein, welches sie nicht kennen und zu dem sie kein Vertrauen haben. Eine Mutter erzählt z.B., dass sie sich durch die Kontaktaufnahme sehr verunsichert fühlte. Sicherheit gab ihr, dass sie eine Arbeitskollegin traf, die ebenfalls für das Jugendamt als Familienhelferin arbeitet. Die Bekannte ist in diesem System aus Unbekanntem eine berechenbare Größe, was beruhigend wirkt. Ihr habe sie vertrauen können, so die Mutter, weil sie schon sie von „früher“ kannte.

Das Erleben eines „Gongschlags“ kann sich nicht nur bei der ersten Kontaktaufnahme, sondern auch bei späteren Kontakten einstellen. Insbesondere, wenn das Jugendamt „ohne Anmeldung kommt“, zu unangekündigten Hausbesuchen. Dann heiße es plötzlich: „Tada, hier sind wir!“ Zwei Mütter tauschen sich in der folgenden Passage über einen solchen unangekündigten Hausbesuch aus.

Ausschnitt 3

B1: Und dann denkst du auch so, dann hast du erstmal Schweißausbrüche, Herzklopfen. Genau. Du sagst dann (unv.), dein Herz bummert so, du hyperventilierst, weil du Angst hast. Man ist permanent gestresst.

B2: Sobald es klingelt, denkst du, wer ist das jetzt. Mache ich mal die Tür auf und /

B1: Genau. Wenn du keine Gegensprechanlage hast im Grunde genommen, wer ist das? Wer könnte das jetzt sein? So und das verbinde ich mit dem Gongschlag.

Über die ersten Kontakte hinaus wird die Befürchtung, dass das Jugendamt vor der Tür stehen könnte, auf Dauer gestellt, insbesondere, wenn die Kontaktaufnahmen des Jugendamts ohne Ankündigung erfolgen. Der Stress wird „permanent“, was sich als problematisch darstellt, wenn hilfreiche Prozesse für Kinder und Eltern angebahnt und ihre allgemeine Lebenssituation verbessert werden sollen. Ein „Gongschlag“, „Herzklopfen“ und „Schweißausbrüche“ sind hierfür schlechte Voraussetzungen, stehen sie doch für angstvolle Empfindungen, die es erschweren, sich in Hilfeprozesse einzulassen. Mehr noch: permanenter Stress kann dazu führen, das Wohlbefinden der Eltern insgesamt zu gefährden und letztlich auch die Familie in eine spannungsreiche Situation bringen. All dies kann zudem den Eindruck verstärken, dass ein Besuch beim oder vom Jugendamt die Probleme in der Familie noch größer werden lässt. Die Eltern fragen deshalb: „Wie kann man das am besten verbessern? Dass es eben halt den anderen Eltern vielleicht nicht genauso geht, sage ich mal.“

3.1.2 Exkurs: „keine Ahnung“ bis „Hilfeplangespräch machen“: Das Bild vom Jugendamt bei Kindern und Jugendlichen

Während bei den beteiligten Eltern mit Blick auf die Kinder- und Jugendhilfe ein Spannungsfeld deutlich wurde, welches sich zwischen der Hoffnung auf Unterstützung und großen Befürchtungen aufspannte, zeigte sich bei den befragten Kindern und Jugendlichen ein etwas anderes Spektrum von Bedeutungszuschreibungen.

Auch Kinder und Jugendliche müssen sich zunächst einmal zurechtfinden, wenn sie mit dem System der Kinder- und Jugendhilfe in Kontakt kommen, etwa in Form von Familienhilfen oder bei stationärer Unterbringung. Sie berichten von ihren Schwierigkeiten, die richtigen Informationen zu bekommen und sich im Hilfesystem zu orientieren. Die erste Hilfe kommt nicht immer zur richtigen Zeit, in der sie erwartet ist. Eine Jugendliche schildert z.B., dass sie mit einer Unterbringung in einer Wohngruppe einverstanden war, sie sich dafür entschieden hatte. Das Jugendamt hatte der Jugendlichen eine Einrichtung vorgeschlagen. Weil es dann doch keinen freien Platz mehr gab, musste die Jugendliche einen Monat warten, was sie in einen Zustand der Orientierungslosigkeit versetzte

Anders als die erwachsenen Co-Forschenden hatten die jungen Menschen häufig ein weniger klares Bild von der Kinder- und Jugendhilfe. Dementsprechend erschienen auch ihre Erwartungen gegenüber dem Jugendamt weniger spezifisch.

Ausschnitt 4

W: Ja. Also eine (...) Frage noch. Ihr habt ja auch alle schon mal Kontakt mit dem Jugendamt gehabt. (...)

C: Ich würde sagen, keine Ahnung, das haben wir nicht wirklich.

W: Weil, du hast vielleicht schon mal so ein Hilfeplangespräch gehabt? Oder warst du da noch nicht dabei?

C: Nicht, dass ich wüsste.

Ausschnitt 5

W: Und Al, du warst noch nie auf dem Jugendamt?

C: Doch. Aber das ist jetzt lange her und ich habe nicht gerade viel Kontakt.

W: Ah okay. Das heißt, wenn dann ein Termin ist, dann geht deine Mama, aber du gehst dann nicht mit? Und hat die Mama schon öfters mal vom Jugendamt erzählt?

C: Ja, wenn meine Mama mal einen Termin hat oder so, gehe ich ganz selten mal mit. Irgendwann, letztes Mal war mal vor ein paar Monaten oder so, vor zwei, drei Monaten war ich da irgendwann, glaube ich.

W: Und erinnerst du dich, an was erinnerst du dich noch daran als du da warst?

C: Keine Ahnung.

W: Wie war das? Nee, weißt du nicht mehr. Okay.

C: Ich merke mir so was nicht.

Gerade kleinere Kinder, die sich in ambulanten Hilfen befinden, waren sich häufig nicht so ganz im Klaren darüber, was das Jugendamt überhaupt verkörpert, wofür es steht und was seine Aufgaben sind. Ausschnitt 5 zeigt, dass der begleitende Wissenschaftler davon ausgeht, alle Kinder, die sich in den Hilfen zur Erziehung befinden, müssten im Prinzip wissen, was das Jugendamt ist und wie ein Hilfeplangespräch verläuft. Dies trifft aber offensichtlich nicht immer zu, wie die Aussage des Kindes veranschaulicht. Es ist sich nicht sicher, ob es beim Jugendamt war, es könnte sein, könnte aber auch ein anderer Ort gewesen sein.

Andere Kinder empfanden, wie sich in Ausschnitt 5, dass die Gespräche mit dem Jugendamt nicht sie, sondern ihre Eltern betreffen, der Kontakt findet nicht regelmäßig statt, sie gehen „halt mit“, messen den Inhalten der Gespräche aber kaum Bedeutung zu. Das Kind ist sich daher auch nicht mehr ganz sicher, ob es das Jugendamt war, bei dem es war. Gerade bei Kindern in ambulanten Hilfen wie der Familienhilfe, von denen auch die Aussagen in den obigen Passagen stammen, war die Vorstellung vom Jugendamt wenig ausgeprägt. Dies alles weist daraufhin, dass wie wir aus anderen Untersuchungen wissen, Hilfen für Familien und Kinderschutz häufig als Sache der Erwachsenen angesehen und von adulten Perspektiven bestimmt werden (vgl. Robin 2013, Wolff et al. 2013 b, Ackermann/Robin 2016).

Ausschnitt 6

W: Du warst auch schon im Jugendamt, sagst du?

C: Ich war in ORT XY da. Ja, vor kurzem. Wir hatten auch ein HPG da. Oder es war gar kein richtiges HPG. Eigentlich war es nur, damit ich meine neue/ Also damit ich mit meiner neuen und meiner alten Jugendamtsfrau //

W: Mit der Zuständigen da?

C: // (haben kann?), weil ich das halt so schnell gewechselt hatte und dann wollte ich halt noch ein Gespräch zusammen. Damit sie halt ein bisschen was über mich weiß und so und ich sie ein bisschen kennenlernen kann, noch mit der alten. Und dann haben wir das aber auch zum HPG gemacht.

Die etwas älteren Jugendlichen, mit denen wir sprachen, hatten im Vergleich mit den jüngeren Kindern eine deutlichere Vorstellung von den Aufgaben und Verfahrensweisen des Jugendamtes. Besonders die Jugendlichen in stationären Einrichtungen scheinen auch eine genauere Vorstellung vom Jugendamt, seinen Aufgaben und Funktionsweisen zu haben. Sie suchen gleichwohl nicht selten nach Worten, um die zuständigen Personen im Jugendamt zu bezeichnen, was möglicherweise auf eine Unsicherheit verweist, das institutionelle Gefüge auf den Begriff zu bringen, es zu be-greifen: Sie sprechen von „mein Mann beim Jugendamt“, dem „Jugendamtsbetreuer“ oder auch von „meiner Jugendamt-Dings“.

Andererseits nutzen die jungen Menschen, wie die Jugendliche in Ausschnitt 6, Abkürzungen, die eine Feldkenntnis voraussetzen und zeigen („HPG“ steht für das Hilfeplangespräch). Sie können sogar einschätzen, ob es sich bei einer Zusammenkunft um „richtige HPG“ handelt oder das Gespräch nur retrospektiv zu einer „HPG gemacht“ wird.

Das Verhältnis zwischen Sozialarbeiterinnen und Jugendlichen wird dabei als persönliches charakterisiert: Sachbearbeiterin und Jugendliche lernen sich kennen, die alte Sachbearbeiterin gibt den Fall persönlich an ihre Kollegin weiter. Die „Jugendamtsbetreuer“ werden dabei häufig auch positiv beschrieben, als Personen, die sich für die Bedürfnisse der Jugendlichen einsetzen, Vorschläge machen und das weitere Vorgehen gemeinsam erörtern.

Wir nehmen an, dass sich der Unterschied in der Wahrnehmung des Jugendamtes auf mehreren Ebenen begründet: Die Kommunikation im Jugendamt scheint häufig „Erwachsenenkommunikation“ zu sein. Termine zu vereinbaren, einzuhalten, Protokolle anzufertigen und Formulare auszufüllen, all dies sind Praktiken die im Jugendamt bedeutsam und für Erwachsene zugänglicher und einfacher verfügbar sind als für Kinder. Auch das SGB VIII adressiert die Eltern als Leistungsberechtigte. Sie sind es, die Leistungen beantragen können und ggf. unterschriftsberechtigt sind. Für die Jugendämter ist es daher zentral, die Eltern als Kooperationspartner zu gewinnen, um überhaupt eine rechtlich abgesicherte Entscheidungspraxis herstellen zu können. Im Sinne einer Beteiligung von Kindern und

Jugendlichen an allen sie betreffenden Entscheidungen wäre aber doch für junge Menschen größere Transparenz herzustellen. Es gilt insofern, wie auch die Co-Forschenden fordern, über Möglichkeiten nachzudenken, Kindern und Jugendlichen verständlich zu machen, was das Jugendamt ist, was es tut und was dies alles für junge Menschen bedeutet.

3.1.3 Gegen „Mauern“ laufen: Probleme bei der Anbahnung von Hilfen



Abbildung 2: "Gegen Mauern laufen" und "innere Mauern"

Das Erschrecken angesichts des „Gongschlags“ steht in Verbindung mit der Erfahrung der Eltern, mit ihren Anliegen und Hilfeersuchen „gegen Mauern zu laufen“. Dies insbesondere, wenn sie selbst aktiv Unterstützung in der Kinder- und Jugendhilfe suchen. Ein großer Teil der Eltern berichtet, dass es für sie häufig schwer sei, professionelle Unterstützung zu bekommen, wenn sie sich in Krisen befinden. Sie beschreiben, dass sie sich selber Hilfe suchen wollten, aber nicht wussten, an wen sie sich genau wenden konnten. Andere haben den Eindruck, dass sie mit ihren Anliegen nicht gehört werden; sie erleben, dass der Hilfeprozess - ist der Kontakt einmal hergestellt - ihnen aus den Händen gleitet, wenn nicht sogar aktiv von Fachkräften aus den Händen genommen wird, so dass sie nicht mehr wissen, wohin der Prozess sie führen wird. Das Symbol der Mauer wird von den Eltern benutzt, um diese Erfahrung zu verdeutlichen.

Ausschnitt 7

Das war mehr die Absicht, diesen Freiraum da neben der Mauer mit auf das Bild zu kriegen. Um zu zeigen, also da ist zwar eine Mauer. Die stellt ein Hindernis dar. Aber man kann da irgendwie einen Weg durchfinden. Eigentlich eine total unsinnige Mauer. (...). Weil, links und rechts und so, ja, schöne Mauer. Da muss ich jetzt aber mal drum herumgehen. Aber sonst erfüllt die keinen Zweck. Irgendwie nicht wirklich, diese da zumindest nicht.

Im Verlauf des Diskurses der Gruppe bekommt die „Mauer“ von den Beteiligten plurale Bedeutung zugeschrieben. Die Symbolik wird von den Eltern immer wieder zum Anlass genommen, um eine Trennung zwischen lebensweltlichen und professionellen Systemen, zwischen Kindern und Eltern auf der einen und Professionellen auf der anderen Seite zu thematisieren und in ihren Schattierungen darzustellen.¹⁰

Die von einer Mutter aufgenommene Fotografie zeigt eine eher niedrige Mauer aus roten Ziegelsteinen, die von Bäumen und anderen Pflanzen umwachsen ist. Hinter der Mauer sind parkende Autos zu sehen. Die Mauer lässt links und rechts, auf dem Foto nicht zu sehen, Freiraum, so dass es möglich ist, um sie herum zu laufen, was für die Interpretation der Eltern von Bedeutung ist. Die Eltern betonen, dass es sich bei der Spaltung zwischen professioneller und lebensweltlicher Welt eigentlich um eine unnötige Trennung handele. Die Mauer erfüllt eigentlich „keinen Zweck“. Sie sei ebenso „unsinnig“, wie die Furcht der Eltern vor der Annahme von Hilfe eigentlich unnötig sein sollte. Es handelt sich bei der Mauer um eine Hindernis, welches die Besucher_innen dazu zwingt, erst einen „Weg“ zu finden, ihnen auch einen bestimmten Weg aufzwingt. Die Fotografie symbolisiert die eigentlich „unsinnigen“ Hindernisse auf dem Weg zur Anbahnung einer Hilfe.

Ausschnitt 8

Ja. Ich wollte sagen, man hat das Ziel, oder man will die Hilfe haben und suche die Hilfe, rennt los. So und dann wird man immer wieder vom Jugendamt oder so ausgegrenzt. (zweites Treffen)

In dem Diskurs um die Mauer steht die Erfahrung im Vordergrund, Hilfe verwehrt zu bekommen. Die Eltern haben häufig den Eindruck, dass sie mit ihren Bedürfnissen nicht gesehen werden, dass sie dem Jugendamt ihre Not nicht verständlich machen können.

¹⁰ Dies erinnert an die Analyse von Goffman (1961/1972), der Professionelle und Adressat_innen bzw. „Insassen“ als strikt voneinander getrennte Gruppen beschreibt.

Zwischen ihnen und den Sachbearbeiter_innen bleibt eine „Mauer“ bestehen. Sie fühlen sich „ausgegrenzt“. Vom Jugendamt abgelehnt oder mit den Hilfebedürfnissen nicht anerkannt zu werden, wird auch deshalb als besonders frustrierend erlebt, weil es zunächst eine Überwindung innerlicher Widerstände bedarf, um überhaupt von sich aus Hilfe zu suchen.

Die Mauer dient den Co-Forschenden in diesem Zusammenhang dazu, „innerliche“ Mauern und Hemmschwellen im Kontakt mit dem System der Kinder- und Jugendhilfe zu thematisieren. Eine Mutter schildert, dass „schlechte Erfahrungen“, die sie selbst als Kind und auch als Erziehungsberechtigte mit dem Jugendamt machte dazu führen, dass es ihr noch heute schwerfällt, Hilfe überhaupt anzunehmen. Mit den „inneren Mauern“ verbinden die Eltern das Erleben, dass „man sich praktisch selber Steine in den Weg legt. So, da macht man sich das Leben unnötig schwer“. Selbst wenn die Fachkräfte „eigentlich ganz lieb“ sind, sieht die Mutter gleich ein „rotes Tuch“, wenn „das Amt da steht“. Die Mauern zwischen lebensweltlichen und professionellen Systemen sind insofern nicht nur durch Fachkräfte oder Institutionen, sondern auch durch Hilfewiderstände der Adressat_innen selbst begründet.

Ausschnitt 9

Eine Mauer aufbauen auch, um nicht angreifbar zu sein von der Außenwelt in dem Sinne. Eine Schutzmauer. Ja, so einen Schutzwall. Schutzwall in dem Sinne. Weil, in dem Sinne wird man ja gleich angegriffen, sage ich mal, durch das Jugendamt in Anführungsstrichen. Du hast das zu machen, ansonsten sind – so und dann baust du eben um dich herum, um dein Umfeld eine Mauer auf. Das ist, auch wenn jetzt, und Kinder machen das im Prinzip auch, wenn sie Außenseiter sind in der heutigen Gesellschaft, weil sie nicht dem entsprechen, was eigentlich sein muss, (...). Wenn sie nicht der Norm entsprechen, weil sie nicht so aussehen. Weil, ja.

Nicht selten bauen die Eltern ganz bewusst „Schutzmauern“ gegenüber der Kinder- und Jugendhilfe auf. Die Adressat_innen versuchen sich zu schützen, in dem sie Distanz zwischen sich, ihre Familien und die professionellen Systeme bringen, um nicht angreifbar zu sein. Sie fürchten, dass sie nicht der „Norm entsprechen“, die die Fachkräfte anlegen. Die Co-Forschenden rechnen deshalb damit, dass das Jugendamt intervenieren und Zwang ausüben könnte („du hast das zu machen, ansonsten“). Der „Schutzwall“ steht für Versuche von Adressat_innen, mögliche Zugriffe der Sozialarbeiter_innen und auch den Einblick in das lebensweltliche „Umfeld“ zu begrenzen.

Einige der co-forschenden Eltern berichten demgegenüber, dass sie bei ihren Versuchen, Unterstützung durch die Kinder- und Jugendhilfe zu erhalten, positive Erfahrungen machten. Sie suchten Hilfe und bekamen diese auch gewährt, fühlten sich

unterstützt. Einig waren sich die Eltern jedoch in ihrer Erfahrung, immer wieder gegen Wände zu laufen und „abgekanzelt“ zu werden, jedenfalls beachtliche Hindernisse überwinden zu müssen, um Hilfe zu bekommen. Häufig seien die Hemmschwellen zu groß, stünden Hilfsmaßnahmen nicht zur Verfügung oder aber wollten die Eltern solche, also die angebotenen Maßnahmen nicht wahrnehmen.

Zusammengefasst wird die Fotografie der Mauer mit zumindest drei Bedeutungsebenen verbunden; zugleich Aspekte, die der erfolgreichen Anbahnung von Hilfen zuwiderlaufen. Die Mauer steht erstens für das Erleben der Eltern, vom Jugendamt abgewiesen und mit ihren Problemen nicht gesehen zu werden. Zweitens verweist sie auf die die inneren, unbewussten oder teilbewussten Hilfewiderstände von Kindern und Eltern. Drittens symbolisiert sie von Adressat_innen aufgebaute Schutzwälle, mit denen sich Eltern vor den Interventionen des Jugendamtes zu schützen versuchen.

3.1.4 „Amt für Familienunterstützung“: Imageprobleme und ein neuer Name für das Jugendamt

Die Co-Forschenden thematisieren, Kinder und Eltern hätten dem System der Kinder- und Jugendhilfe gegenüber, besonders gegenüber dem Jugendamt, negative Erwartungen. Dies erschwere den Kontakt. Darüber hinaus kursierten über spezifische Jugendämter „Gruselgeschichten“, die die Befürchtung, dass im schlechtesten Fall auch das „Kind weg“ sein könnte, noch verstärken.

Ausschnitt 10

Ich hatte früher mit dem Jugendamt in Ort A zu tun. Und dann hat die Zuständigkeit gewechselt nach Ort B. Und vom Jugendamt in Ort B habe ich nur Gruselgeschichten gehört. Ja, wenn die sich einschalten, dein Kind ist weg und so weiter. Bisher kann ich nur sagen, ich habe bis jetzt nur gute Erfahrungen. Also mit meinem zuständigen Sachbearbeiter habe ich nur gute Erfahrungen gemacht. Jetzt hat die Zuständigkeit gewechselt. Jetzt ist es eine Frau. Keine Ahnung, wie sie drauf ist. Mal gucken.

Die negative Erwartung gegenüber dem Jugendamt besteht zugespitzt darin, dass „dein Kind weg ist“. Die hier thematisierte Befürchtung reflektiert einen objektiv möglichen Verlauf: In der Tat kann das Jugendamt, mit Unterstützung der Familiengerichte, einen Sorgerechtsentzug einleiten bzw. mit der Zustimmung der Erziehungsberechtigten eine „Herausnahme“ eines Kindes veranlassen.

Die Befürchtung, dass sobald das Jugendamt „sich einschaltet“ tiefgreifende Interventionen erfolgen, muss nicht durch eigene Erfahrung gesättigt sein. Wie die obige Sequenz zeigt kann, selbst wenn Eltern und Kinder positive Erfahrungen mit dem Jugendamt machen, die Befürchtung bestehen bleiben. Es bleibt, wie die Mutter schildert, immer eine Unsicherheit bestehen, ob sich nicht doch noch, z.B. nach einem Zuständigkeitswechsel, eine Veränderung der Bearbeitungsstrategie, ein schärferer Eingriff durch die neue Sachbearbeiterin erfolgt.

Nicht zuletzt seien die negativen Erwartungen der Kinder- und Jugendhilfe gegenüber, so die Eltern, in skandalisierten Fällen begründet. Die Fälle, die Politik und Wissenschaft beschäftigen, werden auch von den Adressat_innen verfolgt. Die Eltern weisen darauf hin, dass Kinderschutzfälle wie der von „Jessica“ das Vertrauen der Eltern in die Jugendämter erschüttert hätten.

Strukturiert werden die Erwartungen der Eltern durch eigene Erfahrungen, durch „Gruselgeschichten“ von anderen Eltern sowie durch problematische Fälle, die in den Massenmedien breite Beachtung finden (vgl. Fegert et al. 2010, Brandhorst 2015). Einzelne positive Erfahrungen der Eltern mit dem System der Kinder- und Jugendhilfe reichen vor diesem Hintergrund nicht aus, um das Misstrauen (vollständig) abzubauen und die gefestigten, negativen Annahmen zu „neutralisieren“. Hierin liegt die Problematik, auf die die Eltern aufmerksam machen: Die Adressat_innen sind mit einer Ambivalenz konfrontiert. Einerseits spüren sie, dass sie Hilfe benötigen und diese möchten. Andererseits fürchten sie die Realisierung ihrer negativen Erwartungen und eine Verschlimmerung ihrer Lebenssituation.

Die Thematisierung des Imageproblems des Jugendamtes führte zu einer von den Eltern humorvoll geführten Diskussion über „den blöden Namen Jugendamt“. Dieser, so eine Mutter „sollten sie endlich mal ändern“, weil er „total irreführend“ sei. Indem die Mutter den Sprachgebrauch kritisch hinterfragt, nimmt sie dabei eine dezidiert forschende Haltung ein: Die Rede vom Jugendamt lege nahe, dass sich das Amt vor allem an Jugendliche richte, obwohl es sich „vielmehr um kleinere Kinder“ kümmere. Missverständnisse seien deshalb vorprogrammiert. Eigentlich müsse das Jugendamt „Kinderschutzamt“ heißen.

Ausschnitt 11

Aber sie kümmern sich vielmehr um kleinere Kinder, die sich nicht selber wehren können zum Beispiel. Deswegen ist schon das Wort Jugendamt total ab absurdum zu führen. Und gerade Jugendlichen, als mein Sohn, der ist so oft

dahin gegangen noch, der hat nie irgendwelche Hilfe gekriegt in seiner Jugendzeit. Da hieß das immer, ach, geht schon irgendwie und jetzt ist er auch alt genug und bla, bla. Also es ist schon merkwürdig, Jugendamt fand ich da doch etwas unpassend.

Diese Überlegungen münden in weiteren Vorschlägen zu einer möglichen neuen Namensgebung. Ein Elternteil schlägt den Namen „Amt für Familie“, „Amt für Familienhilfe“ oder „Familienunterstützungsamt“ vor: Dies spiegele die Funktion des Jugendamtes besser und betone deutlicher eine Hilfeorientierung. Ein co-forschender Vater argumentiert in diesem Sinne ebenfalls für eine Umbenennung des Jugendamtes. Kindern und Eltern müsse von „vornherein klar“ sein, „das hier ist für Familien. Wir können euch helfen.“ Dies könnte, so die Überlegung der Gruppe, „Hemmschwellen“ für Eltern und Kinder senken.

Der Gesprächsabschnitt endet mit einer weiteren, ironischen Kommentierung einer Mutter zur Namensfindung: „Wir-hauen-dir-auf-den-Deckel-,wenn-du-nicht-machst,-was-wir-dir-sagen-Amt“ könne man das Jugendamt wohl kaum nennen. Gerade in der ironischen Anmerkung spiegelt sich, dass es sich bei den Negativerwartungen gegenüber dem Jugendamt nicht ausschließlich um ein Imageproblem handelt. Die Co-Forschende deutet an, dass die Kinder- und Jugendhilfe neben einem Hilfeauftrag auch eine kontrollierend-sanktionierende Agenda verfolgt. Der Einwurf der Mutter macht damit zugleich auf eine strukturelle Ambivalenz aufmerksam, die sich nicht durch eine Imagekampagne auflösen lässt.

Die humorvolle Bemerkung der Mutter ist insofern ernst zu nehmen, als sie auf das Anliegen der Co-Forschenden hinweist, weniger Zwang und Kontrolle ausgesetzt zu sein und vermehrt Hilfe gewährt zu bekommen. Hierzu schlagen die Beteiligten vor, das Negativimage des Jugendamtes zu verbessern und Zugänge zu Hilfen zu verbessern.

3.2 Entmutigung: zum Fall werden in einer „überforderten“ Organisation

Der folgende Abschnitt versammelt Erfahrungen, die Eltern mit dem Hamburger System der Kinder- und Jugendhilfe gemacht haben, und die von ihnen als problematisch und entmutigend erlebt wurden. Die Co-Forschenden stoßen, häufig selbst überfordert und in krisenhaften Situationen, auf ein Jugendamt, das ebenfalls überfordert ist und einem Vogel- oder „Hühnerhaus“ ähnelt (Kap. 3.2.1). Sie erleben „innere Brüche“ und „Brüche“ in Arbeitsprozessen (Kap. 3.2.2). Angesichts dessen fordern sie „mehr Struktur ins Depot“ zu bringen (Kap. 3.2.3). Die Adressat_innen machen die Erfahrung, zur Nummer zu werden

(Kap. 3.2.4)., Zwang und Strafe ausgesetzt zu sein. Nicht selten stehen sie dabei zwischen Jugendamt und Familienhilfe (Kap. 3.2.6).¹¹

3.2.1 Das „Vogel-“ oder „Hühnerhaus“: chaotisches Jugendamt und überforderte Fachkräfte



Abbildung 3: Das "Vogel"- oder "Hühnerhaus"

Einmal im Kontakt mit dem System der Kinder- und Jugendhilfe erleben die Eltern die Jugendämter häufig als chaotisch, die Fachkräfte als überfordert. Diese Erfahrung bringen die Eltern mit der obigen Fotografie in Verbindung. Auf ihr ist in der Mitte ein kleines Vogelhaus zu sehen, das auf einem Pfahl vor einem größeren Haus steht. Das Vogelhaus wurde im Diskurs der Gruppe später auch mit der Metapher des „Hühnerhaus“ verbunden. Die Co-Forschenden thematisieren in diesem Zusammenhang eine Parallele zwischen ihrem Erleben

¹¹ Im Rahmen der Beteiligungswerkstatt berichteten Eltern von Prozessen, die sie als problematisch und entmündigend empfanden. Eine Mutter sagte, die Intervention des Jugendamts habe ihr Leben zur „Hölle“ gemacht. Sie hat das Gefühl, dass ihr überhaupt nicht geholfen wurde. Der Prozess habe ihr Leben noch weiter chaotisiert, als es schon zuvor war, die Intervention habe das „Chaos in ihrem Inneren“ vergrößert.

des Jugendamtes und ihrer eigenen Lebenssituation, die sie ebenfalls als chaotisch einschätzen, gerade in Momenten, in denen sie selbst Hilfe benötigen. Während der Präsentation der Eltern vor der Enquete-Kommission fasste eine Mutter diese Konstellation wie folgt zusammen: „Wir sind überfordert und treffen auf überforderte Mitarbeiter_innen.“

Bei aller Unzufriedenheit, die die Eltern im Rahmen der Beteiligungswerkstatt gegenüber der Kinder- und Jugendhilfe äußern, betonen sie immer wieder, dass ihre Kritik sich weniger an einzelne Sachbearbeiter_innen richtet, sondern strukturell bedingt sei. Die Fachkräfte seien angesichts der Schwere und Vielzahl der Fälle mitunter einfach „völlig überfordert“, so dass sie gerade bei Kindeswohlgefährdungen „Hilfe gar nicht leisten können“. Die Sozialarbeiter_innen hätten gleichzeitig Angst, „in der Zeitung zu stehen, wenn sie nicht helfen“. Sie würden sich daher und angesichts ihrer Überforderung häufig, „wirklich nur die nötigsten Fälle rauspicken“¹² und dann „ein bisschen was machen“.

Die Eltern differenzieren in ihrer Wahrnehmung zwischen unterschiedlichen, z.B. kleinen und großen Jugendämtern oder solchen in „Ballungsgebieten“. Insbesondere wenn zu wenig Personal zur Verfügung stehe, komme es im Kontakt mit dem Jugendamt zu Problemen im Hilfeprozess. Nicht selten seien Mitarbeiter_innen offensichtlich sogar am Ende ihrer Kräfte, weil in einigen Jugendämtern „zu wenig Fachkräfte eingesetzt werden“. Dies führe teilweise dazu, dass keine guten Hilfen für Kinder und Eltern geleistet würden und es den Kindern nicht „so gut geht, wie es ihnen gehen könnte“. Es brauche aber, so die Beteiligten, nicht nur genügend, sondern auch gut ausgebildetes, stabiles Personal, wie sich in der Aussage einer Mutter zeigt.

Ausschnitt 12

Dafür ist aber auch in gleicher Kraft geschultes Personal wichtig auf diesen Ämtern. Wie oft durfte ich mir als Jugendliche anhören, ich soll aufhören, irgendwelche Geschichten zu erfinden. Nur weil sie mit der (unv.) nicht klarkamen, was ich durchgemacht habe.

Neben der puren Zahl der Fälle sind es vor allem die schweren Geschichten der Klient_innen, die aus Sicht der Eltern anzuhören große Kraft fordert. Fehlt den Fachkräften

¹² Die Rede vom „Rauspicken“ erinnert ebenfalls an den Kontext des „Vogel“ oder „Hühnerhauses“. Sie verweist darüber hinaus die Notwendigkeit Selektion und Priorisierungen in der Fallarbeit vorzunehmen, die daraus resultiert, dass die Sozialarbeiter_innen der Jugendämter nicht nur einzelne Fälle, sondern jeweils „Sets“ von Fällen“ (Ackermann 2017: 135) bearbeiten, daher in mehr oder weniger aktive und passive Fälle unterscheiden müssen (vgl. ebd: 135 f., Emerson 1983: 428, 430).

diese Kraft und die notwendige Qualifikation, kann dies der Erfahrung der Eltern nach dazu führen, dass Hilfe nicht gewährt wird, obwohl sie notwendig wäre, weil das Problem gar nicht wahrgenommen, negiert oder verleugnet werde. Deshalb fordern die Eltern, die Arbeitsfähigkeit der Mitarbeiterinnen regelmäßig zu überprüfen, wie sie auch selbst als Eltern regelmäßig überprüft werden. Eine Mutter formulierte es so:

Ausschnitt 13

Das ist ja nicht schlimm, wenn sie [die Mitarbeiter_innen der Jugendämter] Hilfe brauchen. Aber das sollte jemand merken, dass diese Person da völlig überfordert sitzt und nur noch wünscht, dass der Tag vorbeigeht.

Die Aussage der Mutter lässt sich auf das Jugendamt, aber auch auf die Situation der Adressat_innen der Kinder- und Jugendhilfe selbst beziehen: Es ist nicht schlimm, wenn es Kindern und Eltern schlecht geht und sie sich nur noch wünschen, „dass der Tag vorbeigeht“. Wichtig wäre aber, dass jemand, z.B. eine kompetente Sachbearbeiterin des Jugendamtes dies bemerkt und entsprechende Unterstützung anbieten kann. Mitarbeiter_innen, die Hilfe brauchen, müssten deshalb, so die Forderung der Eltern, Unterstützung bekommen, sodass ihre Arbeitsfähigkeit gewährleistet ist, damit sie für Kindern und Eltern in Krisen da sein können. In einer Umkehrung der Aussage der Mutter aus der obigen Sequenz geht es darum, die Arbeitsfähigkeit des Personals zu sichern, damit es den Kindern im Kinderschutz so gut gehen kann, wie es in der gegebenen Situation, unterstützt durch adäquate Hilfeprozesse, eben möglich ist.

Den Aspekt der chaotischen Organisiertheit des Jugendamtes machen die Eltern u.a. an häufigen „Personalwechsel“ im Jugendamt fest. Dies verbinden die Eltern mit der oben abgebildeten Fotografie: im Jugendamt gehe es zu wie in einem „Hühner-“ oder „Vogelhaus“, in dem „Spatzen“ ein- und ausfliegen. Die Organisationsmitglieder verhalten sich aufgeregt, handeln wenig koordiniert und in einem großen Durcheinander, die Mitglieder bewegen sich aufgeregt wie in einem Hühnerhaus hin- und her. Es herrscht eine gewisse Unordnung oder auch „Flusigkeit“, wie eine Mutter es ausdrückte.¹³

¹³ In der späteren Diskussion der Gruppe stand das Bild auch für das eigene Zuhause, in dem wechselnde Sozialarbeiter_innen ein- und ausgehen. Manchmal müsse man angesichts der Häufigkeit, mit der die Professionellen ein- und ausgehen, schon fast eine „Drehtür“ einbauen, so eine Mutter. Außerdem symbolisiere das Größenverhältnis zwischen dem Vogelhaus und dem Gebäude im

Wenn es im Jugendamt zugeht wie in einem „Vogel-“ und „Hühnerhaus“, wenn das Jugendamt chaotisch und die Mitarbeitenden überfordert sind, so gefährdet dies die erfolgreiche Hilfeeinrichtung und -gestaltung mit Kindern und Eltern, die sich selbst in Krisen befinden. Die Eltern fordern deshalb, das Jugendamt müsse sich strukturell klären und organisational weiterentwickeln (vgl. Kap. 3.2.3).

Die Symbolik des „Vogel-“ oder „Hühnerhauses“ begründet sich in der von den Adressat_innen erlebten Überforderung der Mitarbeiter_innen wie auch der Organisation des Jugendamtes. Letztere machen die Co-Forschenden u.a. daran fest, dass die Zuständigkeiten im Jugendamt gerade immer dann zu wechseln scheinen, wenn Kinder und Eltern verantwortliche Sachbearbeiter_innen besonders bräuchten.¹⁴

Hintergrund die Machtverhältnisse zwischen Familien und Jugendamt. Das Jugendamt steht übermächtig im Hintergrund. Der soziale Raum des Hauses ist für die Beobachtung Dritter geöffnet.

¹⁴ Das Prinzip der Fallzuständigkeit ist die Voraussetzung für die Zurechnung von Entscheidungen (vgl. Ackermann 2017: 167). Das Verteilen von Zuständigkeiten, z. B. nach dem „Teamprinzip“, ist dabei Gegenstand und Ergebnis interaktioneller Aushandlung unter Arbeitskolleg_innen (vgl. ebd.: 117 ff.). In diesen wird verhandelt, wer wie viel Arbeit zu bewältigen hat und als Zurechnungspunkt für Entscheidungen in Frage kommt (vgl. ebd.). Das Wechseln der Zuständigkeit kann dabei durchaus als Symptom einer überforderten Organisation und als Versuch gelesen werden, sich einerseits verantwortlich zu machen bzw. andererseits Verantwortung abzugeben.

3.2.2 „Brüche“ in Arbeitsprozessen erleben: Zuständigkeitswechsel und Vertrauensaufbau



Abbildung 4: „Brüche“ erleben

Die co-forschenden Eltern thematisierten anhand der oben gezeigten Fotografie „innere Brüche“ aber auch Abbrüche in Arbeitsbeziehungen und Prozesse, die sie im System der Kinder- und Jugendhilfe erlebt haben. Die Fotografie zeigt einen „Bruch“ in einer Oberfläche aus Holz. Die Fläche besteht aus mehreren geriffelten Brettern, wie sie für den Boden von Balkonen verwendet werden. Eines der Bretter ist offensichtlich herausgebrochen, jedenfalls durch ein Stück helleres Sperrholz ersetzt worden. Die reparierte Stelle ist wiederum eingebrochen.

Die Adressat_innen suchen Hilfe, wenn sie, so eine Mutter, einen „innerlichen Bruch“ empfinden, „ein Problem haben“, wie es das gebrochene Brett der Fotografie versinnbildlicht. Hilfe wird gesucht, „weil man eben halt wieder auf diese Probleme stößt und auch nicht

vorankommt“. Dann wird eine Hilfemaßnahme installiert, „irgendetwas“ passiert. Nicht immer sind diese Hilfen aber geeignet, die vorliegenden Probleme zu bearbeiten. Schnell geraten sie zu „Flickschusterei“. Ein solches, provisorisches Hilfesetting wird in der Interpretation der Eltern mit der durch Sperrholz geflickten Oberfläche verbunden. Es wird der Versuch unternommen, in den Familien etwas voranzubringen, vielleicht auch den einen oder anderen Schaden zu reparieren. Der innere Bruch aber ist noch deutlich sichtbar und auch die Reparaturmaßnahmen, die Maßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe, scheinen selbst brüchig. Vielleicht forderten die Eltern auch daher vor der Enquete-Kommission, mit ihren Familien sollte weniger experimentiert, Hilfen sollten zielgerichteter und wohlüberlegter eingesetzt werden.

„Abbrüche“ in Arbeitsprozessen erfahren Kinder und Eltern zudem durch häufige Zuständigkeits- und Personalwechsel innerhalb des Jugendamtes.¹⁵ Bestehen Zuständigkeiten über einen längeren Zeitraum, z.B. über mehrere Jahre, so wurde dies in der Regel als positiv bewertet. Eine Jugendliche berichtete in diesem Zusammenhang, dass eine Sozialarbeiterin eines Jugendamtes, die ihre Familie bereits seit mehr als zehn Jahren betreue, sehr viel für sie erreicht, z.B. den Umzug in eine neue Wohnung unterstützt habe.

Prägend ist für die meisten Co-Forschenden jedoch die Erfahrung, sowohl auf Seiten des öffentlichen wie auch des freien Trägers, immer wieder neue Zuständigkeitswechsel erleben zu müssen. Eine Jugendliche sagte uns, sie hätte innerhalb eines halben Jahres eine Sachbearbeiterin, dann eine andere und „jetzt noch eine neue“ gehabt. Was für Zuständigkeitswechsel in den Jugendämtern gilt, betrifft in der Erfahrung der Beteiligten auch die Systeme der Kinder- und Jugendhilfe, wo Zuständigkeitswechsel aus Sicht der Adressat_innen jederzeit möglich erscheinen.

Eine co-forschende Jugendliche berichtete, dass sie sich mit Unterstützung des „alten“ Sachbearbeiters des Jugendamtes für den Umzug in eine stationäre Einrichtung entschieden hatte. Die Entscheidung sei schon gefallen und der Einzug mit der Einrichtung vorbereitet gewesen. Die Mitarbeiter sei dann aber „einfach weg“ gewesen, so dass „plötzlich keiner mehr zuständig war“. Der Umzug konnte dann nicht wie geplant, sondern erst Wochen später und an einen anderen Ort stattfinden, weil „halt keiner unterschreiben“ konnte. Ein Vater

¹⁵ Wir danken einem Vater der aus dem Kreis der Beteiligungswerkstatt: Er hat uns darauf aufmerksam gemacht, dass es nicht nur oder nicht so sehr um den Abbruch von Arbeitsbeziehungen, sondern vor allen Dingen um den Abbruch von Fallbearbeitungsprozessen geht. Die Arbeitsbeziehungen sind dabei vielleicht eher als ein Teil-Aspekt des Arbeitsprozesses zu sehen.

schilderte, dass er für ca. „ein halbes Jahr Familienhilfe“ hatte, diese „aber leider krank geworden“ war. Die Nachfolgerin habe ihm „letztens eröffnet, aufgrund von Schwangerschaft gibt sie mich jetzt auch ab, weil sie geht vorzeitig in den Schwangerschaftsurlaub“. Nun bekomme er „wieder eine neue“. Der Vater wird zum Objekt im Hilfesetting, die Hilfe wird „an ihm“ erbracht. Wichtige Veränderungen, wie etwa der Einsatz einer neuen Familienhelferin, werden ihm nur „verkündet“. Er wird davon überrascht und hat hieran keine Mitsprache. Eine Mutter berichtete, dass sie beim Jugendamt versuchte, eine Wiederbewilligung ihrer Familienhilfe zu erreichen. Die zuständige Sozialarbeiterin habe dies jedoch abgelehnt. Die Mutter vermutet, dass sich dies darin begründet, dass in der Situation ein Zuständigkeitswechsel bevorstand. Die Fachkraft habe ihrer Kollegin nicht so viele „offene Fälle“, d. h. solche mit laufenden Hilfen zur Erziehung, übergeben wollen.

Das Problem besteht – wie auch die letzten Schilderungen zeigen – darin, dass Zuständigkeitswechsel bereits angebahnte Hilfeprozesse unterbrechen. Häufige Zuständigkeits- und Personalwechsel befördern, so die Eltern, Brüche in der Kontinuität der Fallarbeit und „Flickschusterei“. Wenn man immer „wieder einen neuen Mitarbeiter hat“, kann es passieren, dass der Wissenstransfer in der Fallarbeit misslingt, „weil der [neue Sachbearbeiter] sich überhaupt nicht mit [Fall] auskennt“. Als Effekt muss dann von den Adressat_innen befürchtet werden, dass der „Bruch immer noch da ist, oder ist größer, oder nicht besser wird“. Sogar eine Verschlechterung der Lebenssituation von Eltern und Kindern kann eintreten. Der Abbruch von Arbeitsbeziehungen wiegt angesichts der Gefahr, neue „Brüche“ in den Familien zu provozieren, aus Sicht von Kindern und Eltern besonders schwer.

Ausschnitt 14

C: Man sollte, wie ich finde, wenn man zum Beispiel beim Jugendamt die Sachbearbeiter (unv. zu weit weg) und nicht dauernd wechselt. Also für meine Situation ist das sehr schlimm gewesen, jedes Mal ein neues Vertrauen aufzubauen. (...). Jetzt geht es nach diesem Wechsel, kommt dann immer wieder dieses boh.

W: Was ist das boh?

B: Was kommt jetzt für eine Hexe oder blöde Sachbearbeiterin.

B: Ja, (...) Aber wenn du jetzt jederzeit irgendwie dann jemand Neues zugesteckt kriegst. Und du hast jetzt nicht nur eine Person, da hast du dich dran gewöhnt. Mit der kannst du reden. Und urplötzlich wirst du ins eiskalte

Wasser geschmissen und kriegst jemand komplett Neues, wo man in dem Sinne, der kennt dich noch gar nicht, hat aber gleich wieder so diese Abwehrhaltung inne, sage ich jetzt mal so.

Ein Zuständigkeitswechsel ist für den Hilfeprozess auch deshalb problematisch, weil die Beteiligten immer wieder neu Vertrauen etablieren müssen. Es gilt sich aneinander zu „gewöhnen“ und das Gefühl zu gewinnen: „mit der kannst du reden“. In den krisenhaften Situationen, in denen die Kinder und Eltern Hilfe brauchen, erfordert es von den Beteiligten viel Kraft, sich wieder aufeinander einzustellen und einen Vertrauensaufbau voranzubringen: Eine Jugendliche formuliert das so:

Ausschnitt 15

„(...) ich finde es schon doof. Ich meine eigentlich, man lernt einen kennen, man kommt mit dem gut klar und die wissen ein bisschen etwas über einen und dann kriegt man wieder einen neuen. Also ich finde es doof“.

Ein Zuständigkeitswechsel wird von Kindern und Eltern so erlebt, als müssten sie immer wieder neu anfangen, was sich anfühlen kann, wie „ins eiskalte Wasser geworfen“ zu werden, wie der Vater in der obigen Sequenz sagt.

Die Eltern befürchten nach einem Zuständigkeitswechsel zudem, dass der Beziehungsaufbau mit der Sachbearbeiterin misslingt, oder dort sogar eine „Hexe“ auftaucht, die einem das „Leben zur Hölle“ macht. Die Hilfewiderstände (vgl. Kap. 3.1.3) müssen dann immer wieder neu überwunden werden. Problematisch ist dies aus Perspektive der Eltern auch, weil diese Wechsel für sie unerwartet, unabsehbar, „urplötzlich geschehen“, aus ihrer Perspektive in scheinbarer Willkür vollzogen werden können.¹⁶

Häufig wechselnde Zuständigkeiten werden zusammenfassend auf mehreren Ebenen problematisiert: Die wechselnde Übernahme und Abgabe von Zuständigkeiten verstärkt bei den Adressat_innen den Eindruck chaotischer Organisationsweise. Kinder und Eltern müssen Vertrauen immer wieder neu aufbauen, ihre intimen Geschichten immer wieder neu erzählen.

¹⁶ Der Problematisierung von Zuständigkeitswechseln steht gegenüber, dass Kinder und Eltern beschreiben, dass ein Zuständigkeitswechsel auch als ein Neuanfang fungieren kann. Nicht zuletzt würden es die Eltern begrüßen, wenn die Zuordnung zu einer Person im Jugendamt nicht fremdbestimmt erfolgen würde, sondern Gegenstand von Wahlverfahren sein könnte. Die Eltern betonen, dass nicht jeder mit jedem zurechtkommt, dass es insofern auch Sinn machen kann, einen Zuständigkeitswechsel aktiv herbeizuführen.

Zuständigkeitswechsel lösen neue Gefühle der Angst aus, weil die Beteiligten befürchten, dass einmal etablierte Arbeitsbeziehungen und -prozesse unterbrochen werden, wenn eine neue Sachbearbeiterin oder Familienhelferin in ihrer Familie aktiv wird. Die Beteiligten erleben zudem, wie die Beispiele verdeutlichen, dass häufige und wiederkehrende Zuständigkeitswechsel ihren Interessen zuwiderlaufen, weil sie zu Unterbrechungen in angebahnten Hilfeprozessen führen. Dass die Fallarbeit des Jugendamtes durch eigene, verwaltungsmäßige Logiken bestimmt wird ist für die Adressat_innen hieran besonders spürbar.

Die Eltern der Beteiligungswerkstatt fordern deshalb, Zuständigkeitswechsel nach Möglichkeit zu begrenzen. Übergaben sollten zudem sorgfältig und unter Beteiligung der wichtigen Akteure, das heißt auch unter Beteiligung der Familien erfolgen, um Brüche in der Bearbeitung und weitere „innere Brüche“ zu vermeiden.

3.2.3 Exkurs: „Struktur ins Depot bringen“: von organisationaler Konfusität zu mehr Klarheit



Abbildung 5: "Struktur ins Depot bringen"

Angesichts der Orientierungslosigkeit beim Eintritt in die Hilfe, angesichts von überforderten Sachbearbeiter_innen, in Anbetracht von Personal- und Zuständigkeitswechseln sowie der Erfahrung, dass es im Jugendamt manchmal „zugeht wie im Hühnerhaus“, schlagen die Eltern vor, das Jugendamt solle "Struktur ins Depot bringen“.

Vielen Kindern und Eltern, so die Co-Forschenden, sei nicht klar, was die Aufgaben des Jugendamtes sind und wie diese umgesetzt werden. Das Jugendamt müsse seine Funktion besser klären und dies besser „nach außen bringen“, Auftrag und Verfahrensweisen besser in die Organisationsumwelt kommunizieren. Dies setze aber auch voraus, das Jugendamt selbst „besser zu strukturieren und aufzugliedern“.

Die oben abgebildete Fotografie wurde von den Eltern überdies mit einer weiteren Bedeutungsebene verbunden. Die Beteiligten wenden die Symbolik selbstreflexiv an und weisen darauf hin, nicht nur das Jugendamt, sondern auch sie selbst bräuchten in krisenhaften Zeiten, mehr „Struktur im Depot“. In Hilfeprozessen müsse es darum gehen, die „eigenen Lager mit guten Dingen zu füllen“, um sich für die Zukunft zu wappnen.

Ausschnitt 16

C1: Ja, die Vorratskammer, also wo die Stärken und alles drin sind, muss man öfter mal neu sortieren und Struktur rein bringen halt, damit man überhaupt nach außen – wird unterbrochen –

C2: Die persönlichen Ressourcen aufwerten.

B: Aber manchmal geht das auch eben gar nicht. Da schafft man das halt nicht. Also ich zumindest stehe da manchmal praktisch vor so einem Berg von Chaos in meinem Inneren.

W: Ja, vielleicht sich selber auch ordnen.

C: Ja und das geht ohne Hilfe, glaube ich, manchmal gar nicht. Also es gibt bestimmt Leute, die fit genug sind, dass auch ohne Hilfe zu schaffen. Aber selbst bei denen dauert das dann länger unnötig, würde ich sagen. Manchmal ist Hilfe holen, ist eben auch eine Form von Stärke.

Mit der Forderung nach mehr Struktur geht es den Eltern also um einen doppelten Ansatz: das Jugendamt müsste sich selbst und sein Maßnahmen-Set besser strukturieren und dies dann besser darstellen, damit für Eltern klar wird, „was eigentlich gemacht wird vom Jugendamt“. Das Ziel müsse dabei aus Sicht der Eltern sein, dass Adressat_innen Unterstützung bekommen und ihr eigenes „Depot“ strukturieren, damit sie sich trotz

innerlichem und äußerlichem „Chaos“ durch Maßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe stärken können.

Neben der Klärung der organisationalen Diffusität fordern die Eltern, es müsse die Personalsituation in den Jugendämtern verbessert werden. Mit ihren Änderungsvorschlägen setzen die Eltern darüber hinaus auf der Ebene der Sachbearbeiter_innen an. Das Jugendamt müsse seine Mitarbeiter_innen intensiver unterstützen, damit sie den „schwierigen Situationen“ besser gewachsen sind. Die Fachkräfte müssten besser „geschult“ also besser „ausgebildet“ sein. Hierzu müsse man das Personal „ordentlich schulen“, bezahlen und unterstützen.

Ausschnitt 17

Wir hätten ein paar Lösungsvorschläge und zwar finden wir, dass Sachbearbeiter mehr geschult werden müssten, damit sie auch mit schwierigen Situationen besser klarkommen, sollten sie auch mehr in Familien eingebunden werden und viel mehr Erfahrungen sammeln.

Einerseits müssten, so die Co-Forschenden, die Kompetenzen der Sozialarbeiter_innen verbessert werden. Andererseits geht es aus Sicht der Beteiligten darum, den Kontakt zu den Familien zu verbessern. Die Sachbearbeiter_innen müssten „besser in Familien eingebunden“ sein. Die Eltern betonen, dass ein solcher Kontakt ihrer Erfahrung nach nur möglich ist, wenn die Jugendämter sich genügend Zeit für ihre Fälle nehmen können. Das Zusammenspiel von stärkeren Kompetenzen und engerem Kontakt zu den Familien könne dazu beitragen die Anliegen von Kindern und Eltern besser zu bearbeiten. Die Vorstellung der Co-Forschenden von Fachkräften, die „mehr in Familien eingebunden“ sind, erinnert an eine „fürsorgliche“ Konzeption von Sozialarbeit, aus einer Zeit, in der die Sozialarbeiter_innen der Jugendämter selbst noch vermehrt aufsuchend in den Familien tätig waren, die sie betreuten (vgl. Wolff 1983).

Mit Blick auf die strukturellen Probleme des Jugendamtes bräuchte es aus Sicht der Eltern: besser ausgebildetes, motiviertes, arbeitsfähiges Personal, das im Kontakt mit Familien steht sowie eine verbesserte, innere „Struktur“, die für Außenstehende besser verständlich ist. Die Co-Forschenden fordern, Transparenz darüber herzustellen, was Kinder und Eltern erwartet, wenn sie auf das Jugendamt treffen, damit diese nicht in Orientierungslosigkeit geraten und zur „Nummer werden“, wenn sie versuchen, Hilfe zu bekommen.

3.2.4 „Zur Nummer werden“: Bürokratische Fallarbeit

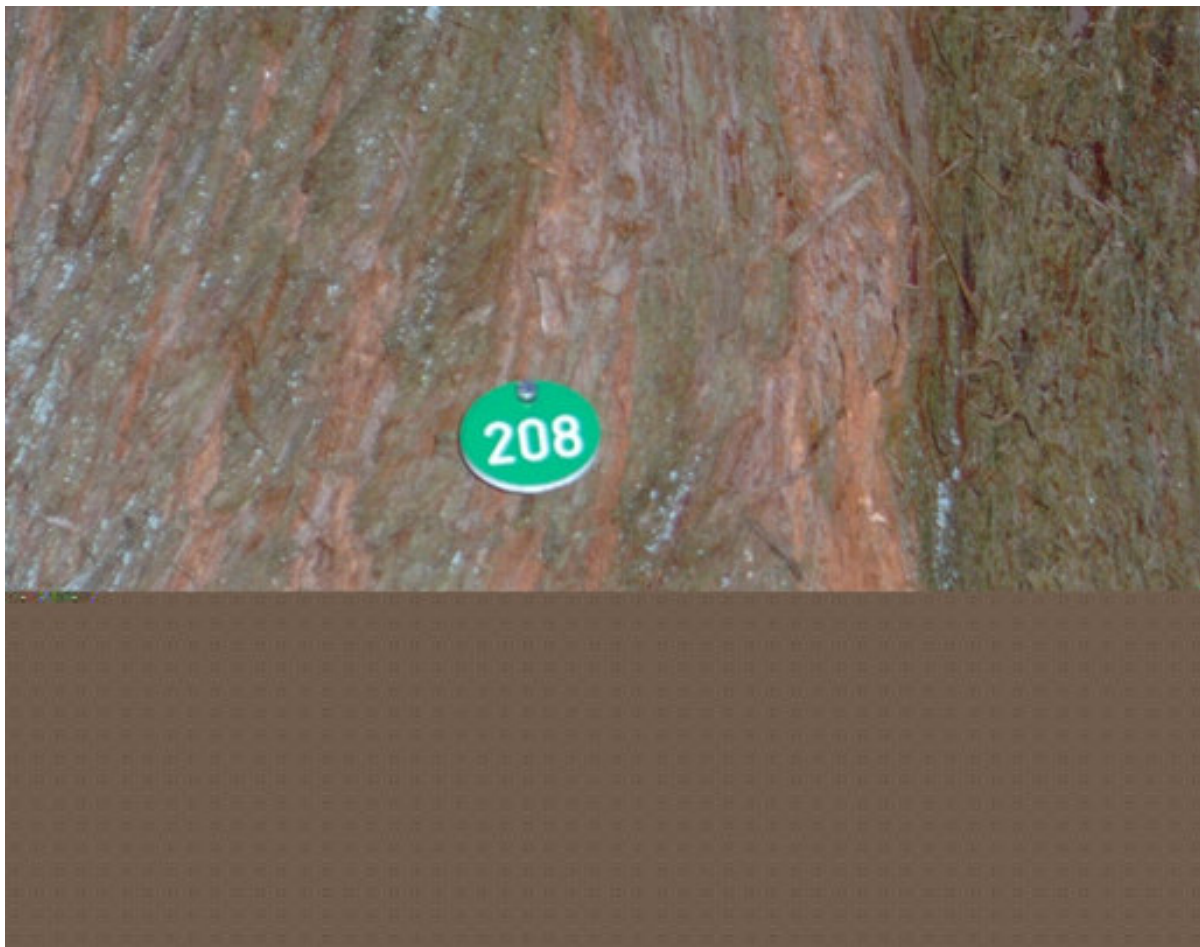


Abbildung 6: „Zur Nummer werden“

Wie eine „Nummer“ behandelt zu werden, dies stellt eine häufig von den Eltern problematisierte Erfahrung dar. Versprachlicht wird damit das Erleben, abgefertigt, ohne Ansehen der Besonderheiten der jeweils spezifischen Subjektivität und Lebenssituation behandelt zu werden. Auf der oben gezeigten Fotografie ist ein Nummernplättchen zu sehen, das an einem Baum befestigt wurde. Im folgenden Ausschnitt erläutert eine co-forschende Mutter, wieso sie das Motiv wählte.

Ausschnitt 18

C1: Ja, da habe ich eine Nummer am Baum entdeckt. Und teilweise wird man ja, also nicht von jedem, aber von einigen wird man ja wirklich wie eine, wie ein Fall, also man ist ja quasi eigentlich ein Fall. Aber man wird dann wie so eine Akte behandelt. Nicht wie ein Mensch. Wie eine Nummer genau.

C2: Bei einigen Leuten fühlt sich das halt extrem so an, als würden sie einen wie eine Nummer behandeln.

C1: Abgestempelt werden als Nummer.

C2: Und dann fühlt man einfach ganz deutlich, dass man auch nicht mehr gerade ist als eine Nummer.

Die Eltern problematisieren die Fallarbeit des Jugendamtes als ent-individualisierend. Die Co-Forschenden erleben die Interaktionen mit dem Hilfesystem insbesondere bei bestimmten Sachbearbeiter_innen so, dass sie abgefertigt, „abgestempelt“ werden, wie es eine andere Mutter ausdrückt. Dabei hänge es nicht zuletzt „von der Kapazität deines Sachbearbeiters ab, inwiefern er (...) einen überhaupt noch als Mensch und nicht als Nummer betrachtet“. Gerade wenn die Belastung des Personals offenkundig hoch sei, würde der Kontakt auf das Nötigste verkürzt.

Die Rede davon „abgestempelt“ zu werden, erinnert dabei an Verwaltungsvorgänge und bürokratische Formen der Fallarbeit. „Abstempeln“ liegt semantisch nah an der Bearbeitung von Dokumenten, lässt an Briefe, Formulare und Akten denken. Die Eltern wissen darum, dass der Kontakt zum Jugendamt eine schriftliche Dokumentation, den aktenmäßigen Niederschlag der Kommunikation nach sich zieht. Eine der Mütter der Gruppe formuliert das so: „So, jetzt hast du mit dem Jugendamt zu tun. Du hast jetzt eine Akte sitzen. Ja. Die wirst du erstmal nicht mehr los.“ Auch diese Erfahrung des Zur-Akte-Werdens, der Reduzierung auf einen Verwaltungsvorgang wird von den Beteiligten mit der Fotografie der Nummer verbunden.

Die Versprachlichungen zur Erfahrung des „Abgestempelt-Werdens“, machen überdies auf die potentiell stigmatisierende Dimension des Kontaktes zum Jugendamt aufmerksam: Das was sich in den Akten niederschlägt, werden die Adressat_innen nicht so schnell wieder los, bleiben die Beobachtungen möglicherweise, entbunden vom Kontext ihrer Entstehung, über Jahre, wenn nicht sogar Jahrzehnte bestehen. Einmal getroffene Einschätzungen können Eltern und Kindern wie ein Stigma oder Stempel anhaften, was sie auf Dauer als „andere“ erkennbar macht und negative Implikationen von Stigmatisierungen mit sich bringt.

Nicht zuletzt kann der Kontakt zum Jugendamt auch in den Lebenswelten zur Stigmatisierung führen. Ein Vater berichtete uns beispielsweise, dass er im Zuge eines Sorgerechtsstreits dem Verdacht ausgesetzt war, seine Kinder misshandelt zu haben. Die Freunde seiner Ex-Frau schnitten ihn seitdem auf der Straße, er habe sich daher entschieden, seinen Lebensmittelpunkt zu wechseln und sei mit seinen Kindern umgezogen.

Die Fotografie und die damit in Verbindung gebrachten Überlegungen der Eltern, spiegeln die Erfahrung der Adressat_innen, unpersönlich angesprochen, nicht „wie ein Mensch“, sondern wie eine Nummer oder Akte behandelt zu werden. Dies meint auch die Erfahrung der Eltern, dass ihre Anliegen im Jugendamt schnell abgearbeitet werden, gewissermaßen Nummer für Nummer.

Auch mit Blick auf die Gewährung von Familienhilfen sprechen die Eltern davon, zum „Material“ im System der Kinder- und Jugendhilfe zu werden. Die Träger der Familienhilfe seien von den Adressat_innen abhängig, bräuchten sie, um mit ihnen Geld zu verdienen. Diese Überlegungen der Co-Forschenden erinnern an organisationswissenschaftliche Analysen, in deren Kontext personenbezogene Dienstleistungsorganisationen als Einheiten beschrieben werden, die Menschen zu ändern anstreben und sie „als zu bearbeitendes ‘Rohmaterial‘ benötigen“ (Klatetzki 2010: 10 f.). Die Eltern sprechen sich demgegenüber für eine Arbeit des Jugendamtes aus, die Rücksicht auf die Adressat_innen als „Individuen“ nimmt. Sie wünschen sich von den Sozialarbeiter_innen eine „menschlichere“ Bearbeitung ihrer Anliegen.

Die Beteiligten betonen in diesem Sinne, dass sie es schätzen, wenn die Sachbearbeiter_innen sich eine eigene Meinung bilden und fordern eine gleichzeitig individuelle Bearbeitung ihrer Anliegen. Sie unterscheiden mit Blick auf ihre Erfahrungen, zwischen unterschiedlichen Sachbearbeiter_innen. Die Beteiligten argumentieren, dass für eine individualisierende Bearbeitung die notwendige Zeit und Kraft gefordert ist, um sich überhaupt auf Kinder und Eltern und ihre Probleme „einlassen“ zu können. Erst dies erlaube eine Bearbeitung, die die Individualität von Kindern und Eltern achte und entsprechende Handlungsweisen impliziere.

Ausschnitt 19

Ja. Nachdem ich mit dem einen Jugendamt so ein Theater hatte, hatte ich ja ein anderes Jugendamt bekommen. Damit habe ich auch einen neuen Sachbearbeiter bekommen. Und der hat dann gesagt, ich schaue gar nicht in die alte Akte rein. Wir fangen jetzt von neu an.

Die Mutter im obigen Abschnitt schildert, dass ein neuer Sachbearbeiter ihr eine neue Chance gab. Er formuliert offensiv, dass er sich nicht an der Vergangenheit des Falls, repräsentiert durch die Akte, orientieren möchte und stattdessen bereit ist neu anzusetzen. In der Schilderung zeigt sich die positive Bewertung dieses individualisierenden Ansatzens. Dabei verneinen die Eltern nicht die Notwendigkeit einer sachlichen Betrachtung. Eine

Mutter argumentiert z.B., dass es wichtig ist, dass Fachkräfte „ihren sachlichen Abstand wahren und uns trotzdem wie Menschen dabei behandeln“. Das impliziert, so die Mutter weiter, dass die Sozialarbeiter_innen trotz sachlicher Perspektive „auf uns als Individuum „eingehen“. Hilfreiche Fallbearbeitung durch das Jugendamt müsste demnach aus Perspektive der Eltern sowohl sachlich distanzierte, professionelle Standpunkte, wie auch andererseits individualisierend-menschliche Bearbeitung miteinander relationieren.

Die Forderung der Eltern nach individueller, menschlicher und zugleich sachlicher Bearbeitung spiegelt ein typisches Spannungsverhältnis professioneller und bürokratischer, organisierter Hilfe. Die bürokratische Bearbeitung eines Falles beinhaltet notwendigerweise die Gleichbehandlung jedes Falls, impliziert daher ein Absehen, eine Distanzierung von den Subjekten, die ihre Anliegen vorbringen. In der Organisationswissenschaft wird die Bearbeitung unter Nicht-Ansehung der Personen, das heißt der Gleichbehandlung von Fall zu Fall, als Kriterium guter, demokratischer Verwaltung betrachtet (vgl. Luhmann 2000, Seibel 2017). Professionelle Fallarbeit verlangt ebenfalls, Standardisierungen auf den Fall anzulegen (vgl. Schütze 1992, Abbott 2014). Sie impliziert daher in gewissem Umfang immer auch ein Absehen von der Eigensinnigkeit der jeweiligen Adressat_innen und ihrer Lebenssituationen. Hierin zeigt sich eine nicht abzuwendende Ambivalenz. Einerseits gilt es der Eigensinnigkeit des Falls, andererseits den Anforderungen organisationalen und professionellen Handelns Rechnung zu tragen, die ein Einsortieren des Falls in übergeordnete Register verlangen.

Folgen wir den Erfahrungen der Eltern, so wird diese Ambivalenz in der Hamburger Kinder- und Jugendhilfe einseitig aufgelöst: in Richtung standardisierter, ent-individualisierter Abarbeitung von Fällen. Professionelle Fallbearbeitung hätte demgegenüber das Spannungsverhältnis anzuerkennen, müsste es gekonnt balancieren, ohne zur einen Seite, hier zur Seite der Ent-Individualisierung, abzukippen.

3.2.5 „Ein Halsband um den Hals“: Kontrolle und Sanktionen



Abbildung 7: „Ein Halsband um den Hals“

Die Erfahrung als Nummer behandelt zu werden korrespondiert mit dem Erleben von Kindern und Eltern, von Fachkräften der Kinder- und Jugendhilfe kontrolliert und sanktioniert zu werden. Die Symbolik des „Halsbandes“ veranschaulicht auf dramatische, vielleicht auch dramatisierend-zuspitzende Weise, das auf Kontrolle ausgerichtete Arrangement der Kinder- und Jugendhilfe, in dem sich die Co-Forschenden selbst erleben. Die Hilfestellung ist für die Adressat_innen im Kontext der Kinder- und Jugendhilfe daran gekoppelt, in ein Kontrolliert-Werden einzutreten. Das Halsband wird automatisch und unverzüglich („gleich“) angelegt. Einmal im Kontrollverhältnis werden die Adressat_innen dies nicht ohne Weiteres wieder los, es ist auf Dauer eingerichtet. Die Fotografie, mit der diese Erfahrungen von den Co-Forschenden verbunden werden, zeigt einen Schäferhund, den Hund der Schwester einer beteiligten Mutter, der an einem Halsband geführt wird. Die Symbolik wurde von einer Beteiligten wie folgt erläutert.

Ausschnitt 20

C: (...) also, dass man eine Hemmschwelle hat, die Hilfe anzunehmen einfach, wenn man zuvor schon dieses Bild vom Jugendamt hat. Sobald man die Hilfe annimmt, hat man gleich ein Halsband um den Hals sozusagen.

W: Ein Halsband um den Hals.

C: Ja. Das Jugendamt entscheidet, ob es strammzieht oder etwas locker macht.

Fachkräfte, Eltern und Kinder agieren im Feld der Kinder- und Jugendhilfe ausgestattet mit ungleichen Machtressourcen, auch darauf macht die Symbolik aufmerksam. Die Fachkräfte des Jugendamtes befinden sich in der machtausübenden Position, am einen Ende der Leine, die Co-Forschenden sehen sich auf der anderen, der kontrollierten und untergeordneten Seite. Nicht zuletzt verfügen Fachkräfte der Jugendämter über die Möglichkeiten, tief in die Familien einzugreifen.

Die „Fremdunterbringung“ eines Kindes außerhalb der Familie ist ein Symbol für diese institutionalisierte Form der Macht. Die Maßnahme wird zwar von Sozialarbeiter_innen in der Regel nur mit Bedacht oder als „letztes Mittel“ eingesetzt, die Fachkräfte wissen um die biographischen und familialen Konsequenzen für die Betroffenen und sie ist daher auch eine „ungeliebte Lösung“ (vgl. Ackermann 2017: 266). Die Möglichkeit einen solchen Eingriff zu forcieren, mit oder ohne Unterstützung des Familiengerichtes, bleibt ihnen jedoch immer gegeben. Fachkräfte können zudem Zugänge zu Ressourcen, Finanzmitteln und

Hilfemaßnahmen öffnen und schließen. Daher fühlen sich viele Eltern den Ämtern gegenüber als „Bittsteller“, die sich vor den Fachkräften klein machen müssen, um Leistungen zu erhalten und um nicht als „unkooperativ“, „unkooperativ“ oder gar „widerständig“ zu erscheinen (vgl. Ackermann 2017: 244 ff.)

Das Jugendamt und die Kinder- und Jugendhilfe repräsentiert ein gesellschaftliches Normgefüge. Die Fachkräfte kontrollieren dessen Einhaltung in den Familien und intervenieren sanktionierend, wenn Abweichungen drohen oder festgestellt werden. Dabei droht den Eltern eine Verschärfung der Ausgrenzung, abgebildet z.B. durch die Entscheidung, das Sorgerecht zu entziehen oder den dauerhaften Aufenthalt eines Kinders außerhalb der Familie zu veranlassen. Je nach Einschätzung der Sozialarbeiter_innen können die Fachkräfte das Halsband lockern oder „strammziehen“, den Bewegungsraum der Familien begrenzen. Verlassen die Familien den von den Sozialarbeiter_innen erwarteten Normalitätsbereich sehen sich die Eltern Sanktionen ausgesetzt. Sie bekommen, wie die Eltern sagen, vom Jugendamt „einen auf den Deckel“.

Häufig sind weitgehende Bereiche des alltäglichen Lebens von den Interventionen der Kinder- und Jugendhilfe betroffen. Dies kann die allgemeine Lebensführung, das Liebes- oder Arbeitsleben oder auch die Gesundheit und Körperlichkeit der Adressat_innen betreffen. Während der Präsentation vor der Enquete-Kommission berichtete eine Mutter z.B. davon, dass die Fachkräfte des Jugendamtes sie per „Auflage“ im Hilfeplangespräch dazu verpflichteten, ihre Zähne wieder „in Ordnung“ zu bringen, damit sie bessere Chancen auf dem Arbeitsmarkt bekäme. Sie habe sich dieser Auflage gefügt, um den Erwartungen des Jugendamtes zu entsprechen.

Eine co-forschende Mutter berichtete während eines Treffens der Forschungswerkstatt, nach einer psychischen Erkrankung sei ihr Kind bei einer Pflegefamilie untergebracht worden. Sie sei von den Fachkräften daraufhin kontrolliert worden, ob sie ihrem Kind gerecht werde. Die Pflegefamilie sei vom Jugendamt nicht so genau in Augenschein worden, weil diese ein „dickes Auto“ und ein „großes Haus“ gehabt hätten. Bei ihr als „Hartz VI-Empfängerin“ hingegen hätten die Sozialarbeiter_innen besonders genau hingeschaut. Später veranlasste dies die Mutter zu der Forderung, das Jugendamt solle sich gegenüber den Pflegefamilien nicht durch deren „Status blenden lassen“.¹⁷

¹⁷ Bevor die Eltern ihre Perspektive der Enquete-Kommission vorstellten, sprach ein Vertreter eines Verbandes von Pflegeeltern. Er berichtete dabei von problematischen Verhaltensweisen von

Einmal in das Kontroll-Szenario eingetreten wird Kindern und Eltern ein „Funktionieren“ abverlangt. Die Gefahr für die Eltern besteht ihrer Erfahrung nach insofern auch darin, nicht nur am Halsband geführt, sondern im Falle von Nicht-Compliance und Widerstand gegen das Vorgehen der Fachkräfte sanktioniert zu werden.

Ausschnitt 21

Und dann dieses, finde ich von allen bis jetzt, dieses (...) immer so, ja, sie müssten, wom, und das steht fest und das muss gemacht werden. Wenn man das (unv.) ist das praktisch so, was weiß ich, du hast was gesagt, dafür gibt es jetzt was. So hat man das Gefühl.

Die Eltern erleben das Vorgehen der Fachkräfte als direktiv: Die Professionellen bestimmen, was gemacht werden muss. Bei einer Nicht-Akzeptanz aber auch bei Äußerungen, die nicht dem Akzeptabilitätshorizont des Hilfesettings entsprechen, fürchten die Eltern bestraft zu werden („dafür gibt es jetzt was“). Diese Erfahrung der Sanktionierung korrespondiert mit der Befürchtung „ausgegrenzt“ zu werden. Häufig sind Kinder und Eltern bereits beim Eintritt in das Hilfearrangement durch Armut, Krankheit und Arbeitslosigkeit von Ausgrenzung aus wichtigen gesellschaftlichen Funktionsbereichen bedroht. Ein gescheiterter Hilfeprozess droht die Ausgrenzung, z.B. durch die Unterbringung des Kindes in einer Pflegefamilie, zu manifestieren.

Auch die co-forschenden Kinder und Jugendlichen thematisieren eine direktiv-kontrollierende Haltung der Fachkräfte. Eine Jugendliche problematisiert, dass ihre Familienhelferin immer zu wissen glaube, wann und wie ihr Zimmer aufzuräumen sei. Sie sei eine rechte „Besserwisserin“. Dies verweist darauf, dass die Professionelle ihr eigenes Wissen als höherwertig ansieht, die Perspektive der Jugendlichen demgegenüber abwertet. Ein solches Machtgefälle in der Anerkennung und Durchsetzung des legitimen Wissens ist dabei einerseits typisch für das Verhältnis von Adressat_innen und Professionellen, aber auch Bestandteil generationaler Machtverhältnisse (vgl. Niederberger et al. 2014). Die jungen Menschen sind dabei zweifach in der weniger mächtigen, gewissermaßen einer doppelt unterlegenen Position.

„Herkunftseltern“. Aus Sicht der „Herkunftseltern“ mag bereits dieser Begriff problematisch sein. Er scheint doch zu implizieren, dass die Kinder von diesen Eltern „herkommen“, aber scheinbar nicht mehr bei diesen leben, also nicht mehr zu ihnen gehören. Die Situation war für die Mutter schwer zu ertragen, sie musste mit einem Hustenanfall den Raum verlassen.

Die Kinder beklagen auch strenge Regeln in den Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe und in der Schule, wie überhaupt der Ort der Schule in ihren Selbstreflexionen häufig sehr präsent war. Die Schulpausen seien häufig sehr kurz und zudem seien die Schüler_innen in ihren Bewegungsspielräumen eingeschränkt, weil man z.B. bestimmte Plätze des Schulhofes nicht betreten dürfe, man keinen Fußball spielen dürfe und dies auch streng überwacht werde. Demgegenüber begrüßen es die Kinder, wenn die Fachkräfte ihnen gegenüber Verständnis zeigen, sie z.B. nicht strafend reagieren, wenn die Hausarbeiten nicht gemacht wurden, sondern sie („ohne Schreien“) bei ihrer Erledigung unterstützen.¹⁸

Die co-forschenden Eltern sind durchaus der Ansicht, dass mitunter eine direkte „Ansprache“ oder sogar Kontrolle durch die Fachkräfte notwendig sei. Ihre Kritik richtet sich eher gegen eine zugespitzt kontrollierende, direktive Haltung, wie sie in Äußerungen Ausdruck findet, die die Co-Forschenden während der Forschungstreffen benennen („sie müssten, wom, und das steht fest und das muss gemacht werden“). Dabei unterscheiden die Eltern zwischen verschiedenen Fachkräfte. Manche Sachbearbeiter_innen wollten einem das „Leben zur Hölle machen“. Andere „würden gerne jedem helfen und können das nicht, und müssen ihre Arbeit aufgeben, weil sie völlig daran kaputtgehen an diesem ganzen Chaos, das da herrscht.“

Die Symbolik des Halsbandes wird von den Co-Forschenden zusammenfassend genutzt, um auf eine doppelte Kontrollausübung hinzuweisen: Kinder und Eltern erleben, wie sie selbst und ihr Verhalten, in der Gestaltung ihres Alltages, der Erziehungsaufgaben, ihrer Körperlichkeit etc. kontrolliert werden. Zugleich beschreiben sie, dass die Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe die Ausgestaltung der Hilfeprozesse in der Hand halten und kontrollieren. Sie problematisieren, dass Fachkräfte einseitig bestimmen, wie eine Situation einzuschätzen ist und was gemacht werden soll. Kinder und Eltern gleichermaßen beklagen fehlende „Mitsprache“ daran, was als „Problem“ gilt und wie es zu bearbeiten wäre.

¹⁸ Die direktiv-kontrollierende Haltung der Fachkräfte bringen die Eltern nicht zuletzt mit der in Kapitel 3.2.1 thematisierten, strukturellen Überlastung des Jugendamtes in Verbindung: Das Jugendamt habe „keine Zeit für die einzelnen Fälle“. Daraus entstehe eine Haltung, die eine Co-Forschende wie folgt zusammenfasst: „dann irgendwann, wenn du gar nicht mehr willst, dann bist du ausgegrenzt von der Gesellschaft“.

3.2.6 Die „Brücke“ und „zwischen den Stühlen“ stehen: Spaltung zwischen öffentlichem und freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe



Abbildung 8: Die „Brücke“ und „zwischen den Fronten“ stehen

Die Fotografie zeigt einen Baum, der in der Mitte einer Brücke steht. Er symbolisiert in der Interpretation der Eltern eine „Spaltung“ zwischen öffentlichem und freiem Träger der Kinder- und Jugendhilfe, die sich auch im Erleben der Adressat_innen widerspiegelt. Die Eltern sehen sich „als Baum“, der in der Mitte steht; von beiden Seiten wirken Familienhilfe und Jugendamt auf die betroffenen Familien ein.

Ausschnitt 22

Nein, im Grunde genommen ist man ja, einmal die Seite des Jugendamtes, kriegt man Druck, wie man das am besten machen muss. Auf der anderen Seite ist die Familienhilfe da, die dann eher sagt. Komm, (unv.) wir kriegen das hin und so weiter. Und ich wollte damit sagen, so die gespaltene Persönlichkeit im Prinzip. So diese Auseinandersetzung, damit man (unv. zu leise). Ja.

Im Diskurs der Eltern wird die Familienhilfe häufig positiver bewertet als die Arbeit des Jugendamtes. Sie wird als konkreter und als näher an dem Alltagsleben der Eltern wahrgenommen (vgl. für Frankreich Tillard 2004). Es kommt im Erleben der Eltern zu einer Aufspaltung zwischen Aspekten der Hilfe auf der einen Seite und der Kontrolle und des Zwangs auf der anderen Seite. Das Jugendamt macht „Druck“, die Familienhilfe sagt „das bekommen wir schon hin“. Dies wird von den Eltern als widersprüchliche Anforderungssituation beschrieben: zwischen den Erwartungen des Jugendamtes und der Familienhilfe kann diese zu dem Empfinden einer inneren Zerrissenheit führen.

Ausschnitt 23

Dann habe ich die Brücke, hier ist eine kleine Brücke. Die Brücke ist Jugendamt, Familienhilfe. In der Mitte steht der Baum. Das bin ich. Ich stehe zwischen den Fronten, was die Hilfe angeht.

Ausschnitt 24

Dann, was war da noch? Und dass du halt zwischen den Stühlen bist. Also auf der einen Seite hast du das Jugendamt, auf der anderen Seite hast du die Familienhilfe. Und in der Mitte bist du als gebrochener Mensch in dem Sinne, weil du von jedem was oben draufbekommst.

Die Mutter benutzt den Baum als Symbol für ihre unbequeme Position zwischen den „Fronten“. Sie hat das Gefühl, zwischen den Stühlen zu sitzen. Das Problem besteht dabei vor allem darin, dass sie, egal was sie tut, immer Gefahr läuft von beiden Seiten sanktioniert zu werden (einen „drauf“ zu kriegen). Sie weiß nicht, in welche Richtung sie sich bewegen kann – oder soll. Dies löst in ihr den Eindruck aus, „ein gebrochener Mensch“ zu sein, der zwischen beiden Institutionen steht.

Hieraus resultiert, so könnte man meinen, die Frage, wie öffentlicher und freier Träger eventuell noch stärker mit einer Stimme sprechen könnten. Andererseits kann es für die Beteiligung von Kindern und Eltern in den Erziehungshilfen auch nützlich sein, wenn Dissens zwischen den Fachkräften möglich ist. Hitzler (2012) beschreibt z.B. wie Fachkräfte in Hilfeplangesprächen gegenüber Eltern die Illusion herstellen, es gäbe zwischen ihnen „keinen Dissens“. Dergestalt erzeugen sie eine scheinbar klare, übermächtige Front gegenüber den Eltern, deren Einfluss auf die Entscheidungsfindung dadurch begrenzt wird.

Parteiliche Unterstützung, wie die Co-Forschenden sie sich von den Fachkräften wünschen, kann von den Professionellen demgegenüber verlangen, dass sie sich kritisch gegenüber ihren Kolleg_innen verhalten, auch mit ihnen in den Dissens treten. Einerseits

wäre daher ein weiteres Nachdenken darüber notwendig, wie Nicht-Einverstanden-Sein auch zwischen Professionellen möglich bleibt, damit sich die Anliegen der Adressat_innen durchsetzen können. Andererseits sollte aber aus der Differenz keine Aufspaltung -etwa von Aspekten von Hilfe und Kontrolle - dazu führen, dass sich die Adressat_innen zerrissen, in ihrer Persönlichkeit gespalten oder als gebrochener Mensch fühlen, der von allen Seiten etwas „oben drauf“ bekommt. Eher müsste es darum gehen, Hilfesettings zu entwickeln, in denen ein „Wieder-Erstarken“ ermöglicht wird.

3.3 Wieder-Erstarken durch Sozialarbeit und lebensweltliche Kontexte: „der große Bruder“, „Entspannung“ und „wachsen wie ein Baum“

Kinder, Eltern und Familien können in vielfältige Krisen geraten: sie haben – wie auch die beteiligten Co-Forschenden – Probleme in der Schule und werden gemobbt. Sie sind arm, haben keine Wohnung oder leben in beengten Verhältnissen. Sie werden arbeitslos, zerstreiten sich, stehen ohne Freunde da und versinken im grauen Alltag, erfahren Gewalt oder üben sie aus. Sie haben „Streit mit der Ex“, kommen nicht mehr aus der „Achterbahn der Gefühle“ heraus, geben sich dem Alkohol hin oder werden psychisch krank und drohen für die Kinder „auszufallen“. In solchen krisenhaften Situationen ist es zentral, so die Botschaft der Eltern der Beteiligungswerkstatt, dass Kinder, Eltern und Familien Unterstützung bekommen, die die Betroffenen wirklich weiterbringt.

Für ein Wieder-Erstarken sind aus Perspektive der co-forschenden Kinder und Eltern sowohl Kontexte der Kinder- und Jugendhilfe, aber auch der Lebenswelten bedeutsam. Erst die gelingende Relationierung von beidem, von stützender professioneller Hilfe und einem stärkenden lebensweltlichen „Umfeld“ ermöglicht eine Besserung der Lebenssituationen in den Familien.

Die Co-Forschenden beschreiben Maßnahmen als stärkend, im Zuge derer sie wie „von einem großen Bruder den Rücken gestärkt bekommen“ (Kap. 3.3.1). Sie begrüßen es, wenn die Sozialarbeiter_innen für sie da sind, wie eine „Seelsorgerin“ (Kap. 3.3.2). Als nützlich beschreiben sie zudem, wenn Hilfesettings in Krisensituationen zugänglich sind und zur Entspannung beitragen (Kap. 3.3.3 und 3.3.4). Nicht zuletzt machen die Eltern auf die Bedeutung von kollektiven Prozessen aufmerksam. Das Wieder-Erstarken wird gefördert durch den Kontakt mit Menschen in einer Gruppe, die ähnliche Erfahrungen gemacht haben und sich gegenseitig unterstützen (Kap. 3.3.5). Gerade das Zusammenspiel von

hilfesystemischer und lebensweltlicher Unterstützung ermöglicht es, dass Kinder und Eltern Krisen bewältigen und „wachsen wie ein Baum“ in einem guten „Umfeld“ (Kap. 3.3.6).

3.3.1 Der „große Bruder“ und „den Rücken stärken“: parteiliche Unterstützung

Kinder und Eltern aus dem Kontext der Beteiligungswerkstatt betonten immer wieder, dass sie sich Sozialarbeiter_innen wünschen, die für sie Partei ergreifen, auf ihrer Seite stehen und sie unterstützen. Sie wünschen sich Fachkräfte, die für sie da sind und ihnen den Rücken stärken. Eine Mutter erzählte z.B. bei ihr „Zuhause“ habe es einen „Vorfall“ gegeben, daraufhin habe sie „erstmal ins Krankenhaus“ gemusst für „längere Zeit“. Im Anschluss daran habe es von Seiten des Jugendamtes geheißen, ihr Sohn müsse stationär, außerhalb der Familie untergebracht werden. Alternativ könne die Mutter in ein „Mutter-Kind-Heim“ ziehen. Die Mutter wollte mit ihrem Sohn „zusammenbleiben“, entschied sich daher für den Umzug. Sie hatte sich mehrere Einrichtungen „angeguckt“ und dann eine ausgewählt, in der es die Möglichkeit gab, „in eigener Wohnung“ mit Anschluss an pädagogische Betreuung durch einen freien Träger zu leben. Die Einrichtung erlaubte es der Mutter einerseits einen gewissen Grad an Autonomie (eigene Wohnung) zu bewahren, aber auch hilfreiche, unterstützende Kontakte wahrzunehmen. In diesem Verlauf fühlte sich die Mutter retrospektiv von Fachkräften des freien Trägers „ganz groß unterstützt“.

Welche Bedeutung parteilicher Unterstützung zukommt, wird vielleicht an der Episode über einen „Sorgerechtsprozess“ noch etwas deutlicher, die die Mutter direkt im Anschluss schildert. Der Mutter drohte der Verlust der elterlichen Sorge. In dem Verlauf dieses Prozesses unterstützten sie die Fachkräfte eines freien Trägers. Hier setzt die Passage ein:

Ausschnitt 25

W: (unv.) in den Sorgerechtsprozess (unv.) gegen das Jugendamt gestellt?

B: Ja, da war noch eine andere Person beteiligt, die der Meinung war, ich wäre quasi nicht gut genug als Mutter. Und diese Person hat das Ganze dann, hat das Jugendamt ziemlich gegen mich aufgehetzt. Und ja, da musste ich dann erstmal gegenhalten mit psychiatrischen Gutachten. Und, wie nennt sich das? Berichte aus dem Kindergarten, wie mein Sohn sich im Kindergarten verhält. Was für einen Eindruck die Erzieher vom Umgang von mir mit meinem Sohn haben, wenn sie uns sehen. Dann Berichte vom Freien Träger XY selber. (...). Dann von meinem Therapeuten, der weiß ein bisschen mehr über mich. Und halt so Inhalte und so. Ja.

Die Mutter sieht sich dem Vorwurf ausgesetzt, sie sei „nicht gut genug als Mutter“. Aus der Forschungsliteratur wissen wir, dass ein solcher Verdacht geeignet ist, sozialarbeiterische Interventionen einzuleiten und eventuell auch einen Sorgerechtsentzug zu legitimieren; dies gerade auch, wenn die Erziehungsberechtigten als psychisch krank diagnostiziert wurden und die Fachkräfte mit „unkontrollierbaren“ Verhaltensweisen rechnen (vgl. Ackermann 2017: 241 f.). Mit Unterstützung des freien Trägers gelingt es der Mutter aber „dagegenzuhalten“ und andere „Inhalte“ zu liefern, die den Verdacht entkräften. Im Nachhinein sagt die Mutter: „Ja, wenn ich die [Sozialarbeiter_innen] damals nicht gehabt hätte, ich glaube, ich hätte das nicht so gepackt!“ Entscheidend für die Erfahrung, Unterstützung bekommen zu haben ist hier, dass der freie Träger eine andere Position als das Jugendamt einnimmt und die Mutter, bei der Durchsetzung ihrer Position parteilich unterstützt.¹⁹

Eine andere co-forschende Mutter berichtete von einer Situation, in der diese dritte, parteiliche Position ebenfalls von Fachkräften eines freien Trägers eingenommen wurde. Die Schule hatte Meldungen an das Jugendamt gemacht, ihre Tochter sei „ständig dreckig in die Schule“ gekommen. Die Mutter hatte sich dann „an das Jugendamt gewandt“ und um Familienhilfe gebeten. Die Familienhelfer_innen hätten sie im Anschluss darin unterstützt, sich mit „der Schule auseinanderzusetzen“. Sie hätten aber auch der „Schule klar gemacht, wo sie zu weit gehen“ und sich „gar nicht einmischen dürfen“. Diese Form der Unterstützung, vielleicht auch der Beistandschaft, empfand die Mutter als positive Bestärkung im Prozess der Hilfe.

Die Eltern äußerten darüber hinaus, es sei grundsätzlich sinnvoll, Kindern und Eltern, die in Kontakt mit dem Jugendamt stehen, eine dritte Institution zur Seite zu stellen. Die entsprechenden Personen hätten wie ein „großer Bruder“ die Adressat_innen im Kontakt mit dem Jugendamt zu unterstützen. Man müsse jedenfalls das Gefühl haben, dass eine solche Einrichtung „es gut mit einem meint“. Dies könne den Kontakt zum Jugendamt unterstützen und den „Druck“ etwas abfangen.

¹⁹ Was ebenfalls an die oben beschriebene „Spaltung“ zwischen freien und öffentlichen Trägern erinnert. An dem Beispiel wird mithin deutlich, dass es auch im Sinne der Adressat_innen sein kann, wenn diese unterschiedliche, auch gegensätzliche Positionen vertreten.

Ausschnitt 26

C: Man braucht eigentlich bei so diesem Grund bei den Ämtern, also wenn halt das Jugendamt sich einschaltet, braucht man auch, das sollte man schon automatisch kriegen, ein anderes Amt oder eine andere Einrichtung, die einen dabei unterstützt, um den Druck dann abzubauen. Das sollte es mit dazu geben. Wenn die Schule sagt, wir wenden uns an das Jugendamt, weil bla, bla, bla, dann sollte man gleich noch eine Institution kriegen, die das auffängt. Damit man diesen Druck und diese Gefühle, die dabei entstehen, gleich mit jemand besprechen kann, von dem man das Gefühl hat, dass er es gut mit einem meint.

W: Also einen wohl wollenden Beistand oder so? Ja?

C: Sollte es gleich dazu geben. Und auch, wenn jemand freiwillig zum Jugendamt geht.

Eine Stelle, die Kinder und Eltern parteilich unterstützt hätte zwischen dem Jugendamt und den Adressat_innen zu vermitteln, müsste den Eltern beistehen und zu einer Bewältigung des Kontaktes mit den übrigen Institutionen beitragen. Mit Blick auf die Fachliteratur ähnelt eine solches Setting vielleicht am ehesten dem Modell der Ombudschaft (vgl. Urban-Stahl 2011, Urban-Stahl und Jann 2014).

Einige der beteiligten Eltern forderten in der Tat explizit einen vermehrten Einsatz von Ombudsstellen und deren Bekanntmachung unter Kindern und Eltern. Sie könnte gleichermaßen zur Klärung von Konflikten beitragen und verhindern, dass Konflikte über eine Entscheidungspraxis ausgetragen werden. Zur Aufklärung über Rechte von Kindern und Eltern könnte eine solche Stelle, so die Co-Forschenden, ebenfalls beitragen.

Den Co-Forschenden geht es aber, über eine rechtliche Beratung hinaus, um eine umfassendere Unterstützung und Begleitung im Hilfeprozess. Dabei müssten die Mitarbeitenden dieser Institution mit den Befürchtungen von Kindern und Eltern umgehen, abgelehnt, stigmatisiert und kontrolliert zu werden. Ein solche Begleitung durch Dritte ließe sich durch Peers bewerkstelligen, die ausgebildet werden, um Adressat_innen im Kontext der Kinder- und Jugendhilfe zu unterstützen; sie würden derart zu Anwälten von Eltern und Kindern, so wie das im New Yorker Kinderschutz mit dem Modell der „parent advocates“ (Tobis 2013) entwickelt wurde.

Ausschnitt 27

Ja, das ist ein ganz anderer Punkt, Aufklärung von Rechten. Mit der Aufklärung von Rechten meine ich, dass Kinder und Jugendliche von klein auf an darüber aufgeklärt werden, was ihre Rechte sind, die sollten natürlich auch wissen, was ihre Pflichten sind, aber genauso gut muss man sie auch von außerhalb darüber aufklären, was ihre Rechte sind, damit sie genau wissen, oh, wie das bei uns zu Hause läuft, da habe ich Anrecht auf Hilfe, weil das ist nicht gut so wie das läuft, so. Und viele wissen das ja nicht und werden von zu Hause nur angekeift, "du hältst ja das Maul, sonst!"

Die Mutter fordert hier, dass Kinder über ihre Rechte aufgeklärt werden. Gleichsam lässt sich dies auch als Hinweis darauf verstehen, was die Eltern immer wieder ansprechen: Auch sie wünschen sich, dass sie Hilfe bekommen und über ihre Rechte im Kontakt mit dem Jugendamt aufgeklärt werden. Sie wollen Transparenz darüber, was sie zu leisten haben, was sie aber auch verlangen können.

Dass sich die Eltern Unterstützung durch einen „großen Bruder“ wünschen, lässt sich vor dem Hintergrund einer von den Beteiligten erfahrenen Machtungleichheit besser verstehen. Sowohl Eltern als auch Kinder empfinden die Hilfesettings der Kinder- und Jugendhilfe als durch Machtgefälle geprägt. Die Eltern sprechen davon, am „Halsband geführt“ zu werden oder auch von einem Kampf „David gegen Goliath“, in dem die Familien durch die Figur des David und das Jugendamt durch den übermächtigen Goliath verkörpert werden. Die Eltern sehen sich in eine beinahe aussichtslose Auseinandersetzung hineingezogen, die sie möglicherweise, wie David, mit List für sich entscheiden können, die aber zunächst einmal sehr aussichtslos und ungleich erscheint. Die Kinder erzählen dementsprechend von Familienhelfer_innen, die „immer alles besser wissen“. Die Professionellen wollten immer sagen, „wie es richtig ist“ und „herumkommandieren“, was ebenso auf unterschiedliche machtvolle Positionen verweist.

Kinder und Eltern wünschen sich gerade auch zum Ausgleich dieser Machtunterschiede Sozialarbeiter_innen, die ihnen beistehen, auf ihrer Seite stehen und sie unterstützen wie ein „großer Bruder“. Sicherlich ist im Kontext der Kinder- und Jugendhilfe fraglich, ob eine solche parteiliche Positionierung für die Sozialarbeiter_innen überhaupt sinnvoll ist. Die Fachkräfte der Jugendämter können nur schwerlich beispielsweise alleine die Interessen eines Elternteils vertreten, sondern hätten z.B. beide Elternteile anzuhören. Überdies gilt es für sie, die Perspektive des Kindes bzw. der Kinder zu berücksichtigen, die nicht immer mit denen der Erziehungsberechtigten übereinstimmen muss. Die verschiedenen Perspektiven zusammenzubringen, ist dabei eine herausfordernde Aufgabe, bei der eine

parteiliche Haltung für eine Seite in den oft konflikthafter Situationen schwer vorstellbar, vielleicht sogar schädlich wäre. Weiter nachgedacht werden könnte jedoch darüber, wie unterstützend-wohlwollende, „brüderliche“ Haltungen gegenüber den Adressat_innen besser verankert werden könnten - in professionellen Praxen, Organisationskulturen sowie in institutionellen Abläufen und Verfahrensweisen.

3.3.2 „Die Seelsorgerin machen“: empathische, nicht-wertende und wohlwollende Sozialarbeit_innen

Der Wunsch nach Unterstützung durch parteiliche Sozialarbeiter_innen korrespondiert mit der Erfahrung, dass Kinder- und Jugendhilfe insbesondere dann hilfreich ist, wenn sie von Sozialarbeiter_innen gestaltet wird, denen es gelingt, intensive Kontakte zu Kindern, Eltern und Familien aufzubauen und zu pflegen. Professionelle, die nah an den Familien agieren und gewissermaßen fürsorglich vorgehen. In der folgenden Episode erläutert eine Mutter, was ihrer Erfahrung nach gute, fördernde Hilfe ausmacht. Eine andere co-forschende Mutter steigt in das Gespräch ein.

Ausschnitt 28

W: Eine Frage dazu. Was haben die Leute aus dem freien Träger dann gemacht? Wie kann ich mir das vorstellen?

B1: Ja, das muss man sich so vorstellen. Die haben mich fast jeden Tag besucht abends, haben geguckt, wie es mir geht. Wie es dem Kleinen geht. Also wie es mir geht. Mich aufgebaut. Ich konnte mich austauschen. Ich konnte erzählen, wie ich mich gerade fühle. Dann gab es Tipps, wie ich mit meinem Kind gerade umgehe. Ja.

B2: Dass man nicht in ein seelisches Loch reinfällt.

B1: In dem Sinne, was eigentlich, ich sage mal, der Seelsorger macht. Dass das eben halt die Familienhilfe oder die Sozialpädagogen, die eben halt uns wieder mit aufgebaut haben. Dass man trotz dieser Belastung auch noch funktionsfähig bleibt, seinen Alltag bewältigt, sich um sein Kind dennoch kümmert.

B2: Genau. Und so hast du auch ein Gespür dafür gekriegt, dass du eine Supermutter bist, und nicht irgendwie der letzte Dreck, wie dir jemand erzählen wollte. So in etwa, nicht? Dass das Quatsch ist, was du da erzählt bekommen hast.

Über die Unterstützung und auch Verteidigung gegenüber anderen Institutionen hinaus erleben es die Eltern als hilfreich, wenn die Sozialarbeiter_innen eine unterstützende, wohlwollende, empathische und gewissermaßen fürsorgliche Haltung einnehmen, die hier mit dem Bild des „Seelsorgers“ umschrieben wird. Sie begrüßen es, wieder „aufgebaut“ zu werden. Dies schützt sie davor, in ein „seelisches Loch“ zu fallen. Im Unterschied zu einer Therapeutin oder einer Sozialarbeiterin symbolisiert die seelsorgerische Haltung zudem eine größere Akzeptanz, ein „So-Sein-Lassen“. Die Eltern müssen sich nicht verändern, sondern werden zunächst einmal mit ihren Anliegen gehört, ohne dass eine Wertung erfolgt.

Als entscheidend wird zudem beschrieben, dass die Sozialarbeiter_innen die Eltern regelmäßig zu Hause aufsuchen. Sie interessieren sich dafür, wie es den Kindern und den Eltern geht, unterstützen sie in der Bewältigung des Alltages, darin „trotz Belastung“ alles noch hinbekommen. Dabei sind durchaus auch „Tipps“ von Professionellen zum Umgang mit den Kindern hilfreich, wenn sie innerhalb einer wohlwollenden Arbeitsbeziehung eingeflochten werden und auf vorgängigem Verstehen fußen.

Dies alles kann dazu führen, die Eltern „aufzubauen“, das Selbstwertgefühl zu re-stabilisieren. Die Mutter kann hier ein „Gespür dafür bekommen, dass man nicht „der letzte Dreck“, sondern vielleicht sogar eine „Super-Mutter“ ist. Die seelsorgerische Unterstützung, die bei den aktuellen Nöten der Adressat_innen ansetzt, ermöglicht zudem den „Alltag“ zu bewältigen, „sich um sein Kind dennoch“ zu kümmern.

Die geschilderte Form der Hilfeebringung erinnert an die Konzeption einer lebensweltorientierten Sozialarbeit, die einen „gelingenderen Alltag“ ermöglichen will (vgl. Thiersch et al. 2012, Thiersch 1995). Die Sozialarbeiter_innen orientieren sich an den Orten der Adressat_innen; die Fachkraft sucht die Mutter zu Hause auf. Die Hilfe findet orientiert an den lebensweltlichen Dimensionen der Zeit statt, hier regelmäßig abends. Die Fachkraft gibt praktische Hinweise zur Gestaltung des Alltags, die von den Eltern angenommen und umgesetzt werden können. Die Schilderungen zeigen zudem eine fürsorgliche Konzeption von Hilfe, wie sie vielleicht vor einigen Jahren einmal für die Arbeit von Jugendämtern typisch war und die Wolff (1983) als „Produktion von Fürsorglichkeit“ beschreibt. Heute scheint hingegen eher die Produktion „darstellbarer“ oder begründbarer Entscheidungen (Ackermann 2017) im Vordergrund zu stehen.²⁰

²⁰ Interessant könnte es sein, vermehrt darüber nachzudenken, wie eine Verbindung aus beiden Herangehensweisen gelingen kann: begründbares Entscheiden *und* Fürsorglichkeit (vgl. Kap. 4.2).

3.3.3 Eine „Telefonnummer für alle Fälle“: Das Jugendamt als nicht-straftende Anlaufstelle für Kinder und Eltern

Damit für Kinder und Eltern stärkende Hilfeprozesse überhaupt möglich werden gilt es, so ein zentrales Anliegen der Eltern, die Zugänge zum System der Kinder- und Jugendhilfe zu erleichtern. Es gäbe „viele Eltern“, so die Co-Forschenden, die „sich gerne Hilfe wünschen“. Die Familien machten sich aber „zu viele Gedanken, wie sie dann dastehen in der Gesellschaft, wenn sie sich Hilfe holen“. Die Eltern sprechen nicht zuletzt stigmatisierende Effekte jugendamtlich organisierter Hilfe an, die es aus Sicht der Eltern zu reduzieren gilt. Ihrer Ansicht nach müsste es auch für „Politiker“ und „Forscher“ eine wichtige Frage sein herauszufinden, „was Kindern und Eltern hilft, Hilfe anzunehmen“.

Ausschnitt 29

Vielleicht fassen wir hier den Beschluss, dass das Buchwerk, Kinder zum Beispiel außerhalb ihres Zuhauses in Schule und Kindergärten schon eine Telefonnummer eingetrichtert kriegen können, wo sich jederzeit an jemanden wenden können. (...). Das würde ja (...) Ja und dann wären wir sogar daran beteiligt gewesen. Das wäre super schön. (...). Da müssen so viele Hemmschwellen abgebaut werden. Auch Eltern, dass die nicht mehr Angst haben, dass man ihnen den Kopf abreißen will, nur weil was nicht perfekt läuft. Da muss auch viel abgebaut werden. Viele Eltern wenden sich nicht an ähnliche Ämter, weil das ein zu großes Stigma für sie ist, weil sie einfach damit nicht leben können, was das Umfeld dann von ihnen denkt.

Das Jugendamt als Anlaufstelle für Kinder und Eltern in Krisenzeiten müsse, so die Überlegung der Co-Forschenden, Hilfe gewähren, ohne dass die Hilfesuchenden Angst haben müssten, jemand wolle ihnen „den Kopf abreißen“. Hilfe müsste also ohne Strafe gewährt werden und ohne „großes Stigma“ zugänglich sein. Denkbar wäre insofern, so der Vorschlag der Co-Forschenden, ähnlich zum Kindernotruf, eine telefonische Erreichbarkeit einzurichten, an die sich junge Menschen zu jeder Zeit, Tag und Nacht und auch am Wochenende wenden können. Diese Nummer, eine Kontaktmöglichkeit in schweren Zeiten, sollten Kinder und Jugendliche quasi „automatisch“ parat haben, weswegen die Mutter hier zuspitzend formuliert, diese solle ihnen „eingetrichtert werden“; es geht also vielleicht auch darum, solche Angebote weiter auszubauen, sie noch bekannter und noch zugänglicher zu machen. Kinder sollten die Gelegenheit bekommen „außerhalb von ihrem Zuhause über ihren eigenen Wunsch und Bedürfnisse und Ängste zu reden“. Und dies müsste auch in dem „Buchwerk“, also in der Publikation des Projektes, erscheinen. Dabei sollte aus Sicht der Eltern schon früh

angesetzt werden, z.B. im „Kindergarten“ und in den „Schulen“. Dies kann durchaus als Appell für mehr Niedrigschwelligkeit und Prävention verstanden werden. Immer wieder forderten die Eltern, Hilfe müsse früh ansetzen, bevor Krisen in Familien eskalierten.

Das was die Mutter hier als Anliegen für die Kinder formuliert, lässt sich gleichsam als Bedürfnis der Eltern selbst lesen: Sie wünschen sich, im System der Kinder- und Jugendhilfe eine Anlaufstelle in Krisensituationen zu finden. Diese sollte Unterstützung geben, ohne im gleichen Atemzug zu sanktionieren. Um Zugänge zu erleichtern und den Aufbau hilfreicher Kontakte zu ermöglichen, müsste demnach auf doppelte Weise angesetzt werden. Erstens gilt es den Abbau stigmatisierende Effekte voranzubringen. Zweitens müsste die Angst der Eltern, dass sie durch die Kinder- und Jugendhilfe strafend behandelt werden oder ihnen „der Kopf abgerissen“ wird, wirksam abgebaut werden.

3.3.4 „Aus der Achterbahn der Gefühle aussteigen“: Klärung familialer Konflikte

Die Eltern der Beteiligungswerkstatt weisen darauf hin, dass die Klärung familiäre Konflikte mit Hilfe von Sozialarbeiter_innen als hilfreich und „entspannend“ empfunden wird. Es gehe darum, in Partnerschaftskonflikten - aber auch darüber hinaus - „klare Verhältnisse für Kinder zu schaffen“. Ein co-forschender Vater berichtet in diesem Zusammenhang von einem komplizierten Trennungsprozess, den er selbst erlebt hat.

Ausschnitt 30

C: Ich habe damals Stress mit meiner Ex gehabt (...) Das Jugendamt konnte nicht helfen. Aber freier Träger XY konnte helfen.

W: Uns geht es darum, herauszufinden, wenn du auf deine, wenn du auf diese Geschichte guckst, was würdest du im Nachhinein sagen, was war da wichtig für dich? Was hat dir dabei geholfen? Oder was war auch blöd oder problematisch?

C: Wir wollten, dass dabei wir aus der Achterbahn wieder rauskommen. So wurde das da genannt. Weil man ja immer wieder mit diesem Thema zu tun hat. Ex, weil, das bleibt ja ein Leben lang. Aber wie kann ich das vor meinem Kind, ohne dass ich selber davor giftig werde, das zu äußern. Und das hat man da gelernt. Also mit der ganzen Sache ruhiger umzugehen. Früher hatte meine Ex zum Beispiel meine Telefonnummer. Das haben wir inzwischen total abgeblockt. Jetzt kann sie nur noch über das Jugendamt mit mir in Verbindung treten oder über die Betreuer. Und das (unv. Husten) eine richtige Stressphase. Also es geht dahin, wo man besser zurechtkommt (...).

C2: Ja, das war ja durch diese Sache da, die ich da gemacht habe.

W: Ja. Das könnte auch für andere Eltern wichtig sein. Also dass man klare Verhältnisse kriegt, dass bei Trennungskonflikten jemand hilft oder so.

C: Weil, das war auch sehr entspannend noch.

W: Wie bitte?

C: Das war sehr entspannend da.

In der Erzählung des Vaters wird deutlich, dass hier über die Intervention des Kinder- und Jugendhilfesystems eine deutliche „Entspannung“ der familiären Situation erreicht werden konnte. Der Vater erlebte zwar nicht die Intervention des Jugendamtes als nützlich, aber die des freien Trägers, der durch das Jugendamt beauftragt wurde.

Der Ausschnitt spiegelt dabei die für die Eltern typische Haltung, zum Wohle ihres Kindes handeln zu wollen. Der Vater sagt, dass er den Konflikt „mit seiner Ex“ nicht in die Beziehung zu seinem Sohn tragen möchte: Er will nicht vor diesem „giftig“ werden. Er hat nun gelernt, besser mit dem Konflikt mit seiner ehemaligen Partnerin umzugehen.

Der Vater begibt sich nicht mehr in die „Achterbahn der Gefühle“. Er kann die Interventionen der Sozialarbeiter_innen nutzen, um sich von seiner Ex-Frau abzugrenzen, was sich z.B. darin ausdrückt, dass die ehemalige Partnerin keinen direkten telefonischen Kontakt herstellen kann²¹. Der Effekt des Prozesses wird durch den Vater als ausgesprochen positiv, als „sehr entspannend“ für die familiäre und seine allgemeine Lebenssituation bewertet. Dies wird hier, wie auch in anderen Fällen, von denen uns die Eltern berichten, ermöglicht über eine Vermittlung in partnerschaftlichen Konfliktsituationen. Die dritte Partei, hier der freie Träger, kann das Aussteigen aus sich stetig wiederholenden „Achterbahnfahrten“ ermöglichen.

21 Zu bedenken ist dabei, dass die Fachkräfte möglicherweise Partei für den Vater ergriffen haben. Wir erkennen hierin eine mögliche Tendenz der Aufspaltung von Elternpaaren durch professionelle Anrufungen als „good“ und „bad client“ (Juhila 2003) im Zuge derer beide Elternteile als ‚gute‘ und ‚schlechte‘ Elternteile gegenübergestellt und mit Blick auf ihre Kooperationsfähigkeit evaluiert werden (vgl. Ackermann 2017: 248).

3.3.5 Eine „große Familie“: die Rolle der Gruppe

Als besonders hilfreich beschrieben die co-forschenden Eltern immer wieder die Erfahrung, an einer Gruppe teilnehmen zu können. Häufig haben Kinder und Eltern aber gar nicht die Gelegenheit, sich mit anderen Menschen auszutauschen, die ähnliche Erfahrungen gemacht haben wie sie selbst. Ein Kontakt zum Jugendamt bedeutet vielmehr die Erfahrung der Stigmatisierung und des „Abgestempelt-Werdens“, was Scham auslöst und bedeutet, dass man über den Kontakt zum Jugendamt lieber nicht so viel spricht. Das hilfesystemische Arrangement sieht zudem typischerweise fallbasierte, individualisierte Bearbeitungsweisen vor.

Einige Eltern aus der Beteiligungswerkstatt berichteten demgegenüber, dass der Austausch in einer Gruppe mit ähnlichem Erfahrungshintergrund neue Hoffnung und Stärke geben kann. Dies spiegelt sich auch in der folgenden Sequenz.

Ausschnitt 31

W: Ja, das auch, was kann zur Entspannung beitragen oder so?

C: Ich bin beispielsweise mit einer Stressphase hingegangen und kam ohne wieder zurück. Das hat aber das Jugendamt nicht geschafft.

W: Wer hat das geschafft?

C: (unv.) die Gruppe da.

Die Mutter beschreibt im obigen Ausschnitt, dass die Gruppe schaffte, was dem Jugendamt nicht gelang, hier: sie in einer schwierigen „Stressphase“ zu unterstützen. Die Aussagen der Mutter beziehen sich auf eine Gruppe, an der drei der co-forschenden Eltern teilnehmen. Sie kommt wöchentlich zusammen und besteht aus Eltern, die gleichzeitig Familienhilfe erhalten. Das Angebot der Elterngruppe ist freiwillig und wird von einer Sozialarbeiterin begleitet. Die Eltern problematisieren, dass, wenn sie zum Jugendamt gehen, dies häufig für sie zu noch mehr Stress führe. „Dann kommt man sehr gestresst da an und geht mit noch mehr Problemen da raus. Zumindest fühlt sich das dann so an. Mit noch mehr Druck vor allen Dingen.“ Die Arbeit der Gruppe trage demgegenüber zur Bewältigung von „Stressphasen“ bei.

Ausschnitt 32

Das sind unsere Familienhilfen, die uns, also es ist im Prinzip vom freien Träger XY. Es ist auch, wo die ganzen Familienhilfen da sind, wo wir uns jeden Freitag mit den Kindern treffen. Entweder wird gekocht zusammen. Es wird gebastelt zusammen. Wir laufen Laterne. Wir machen Ausflüge. Jetzt am Mittwoch war (unv.) schwarze Berge [ein Wildpark in der Nähe Hamburgs] dran.

Ausschnitt 33

Ich habe jetzt erst seit zwei Jahren mit dem Jugendamt zu tun oder fast drei Jahren. Durch meinen großen Sohn. Weil der sehr viel Scheiße gebaut hat. Und aufgrund dessen sind wir beim Jugendamt gelandet. Ich muss sagen, dadurch, dass mit der Familienhilfe, haben wir eher positive Erfahrungen. Weil wir drei, wir haben die gleichen. Es ist eher positiv, weil da eher die Familienhilfe als große Familie angesehen wird. (Transkription 2 S 12)

Die Arbeit in der Elterngruppe wird, wie die Co-Forschenden in den Ausschnitten 32 und 33 beschreiben, durch einen Ansatz begünstigt, in dem die Fachkräfte eines freien Trägers die Eltern von verschiedenen Familienhilfen regelmäßig zusammenbringen. Die Elterngruppe in Verbindung mit den „Familienhilfen“ wird auch deswegen positiv bewertet, weil sie kollektive Elemente hat und Möglichkeiten bietet andere Eltern kennenzulernen, Ausflüge zusammen zu machen, sich in einer funktionierenden Gruppe zu bewegen und sich endlich einmal als „große“ Familie fühlen zu können. Die Beteiligten genießen die Atmosphäre der Freiwilligkeit, gemeinsame, freiwillige Aktivitäten in der Gruppe, machen gerne gemeinsam „nette Sachen“. Die Gruppe unterstützt sie darin, aus ihrer Isolation herauszutreten und gibt ihnen das Gefühl, Gemeinschaft zu erleben.

Zur positiven Bewertung kollektiver Hilfeformen trägt bei, dass die Co-Forschenden andere Eltern in der Gruppe als Personen betrachten, an die sie sich in Notsituation wenden können. Eine Mutter berichtete zum Beispiel, dass sie eine andere Mutter der Gruppe anrief, als ihr Vater im Sterben lag, weil sie eine Kinderbetreuung brauchte. Der Austausch in der Gruppe ist offenbar dazu geeignet, Ressourcen lebensweltlicher Unterstützung zu entwickeln. Die insgesamt positive Einschätzung der Elterngruppe im Vergleich zu der negativen Einschätzung der Sozialarbeiter_innen der Jugendämter kann auch darauf hinweisen, dass es für Eltern leichter ist anzuerkennen, dass sie Hilfe von anderen Eltern brauchen. Möglicherweise fällt es ihnen deshalb auch leichter, diese Hilfe anzunehmen und positiv zu bewerten.

Die gegensätzliche Bewertung der Maßnahmen von freiem und öffentlichem Träger durch die Adressat_innen korrespondiert zudem mit unterschiedlichen Arbeitssettings: Während im Fall des Jugendamtes eine individualisierte Bearbeitung erfolgt, handelt es sich bei der Form der Elterngruppe um eine kollektiv gefasste Intervention. Die Einschätzung der Co-Forschenden ist auch im Zusammenhang damit zu sehen, dass der Aspekt von Zwang und Kontrolle im Kontakt zwischen Eltern und Fachkräften der freien Träger als weniger präsent erlebt wird. Hierin spiegelt sich die von den Adressat_innen empfundene Aufgabenteilung zwischen Jugendamt und freien Trägern (vgl. Kap. 3.2.6): Das Jugendamt übt „Druck“ aus. Die freien Träger fangen die Eltern auf und tragen zur „Entspannung“ bei.

Mit Blick auf die „Gruppe“ heben die Eltern positiv hervor, dass alle in der Gruppe ähnliche Probleme haben, dass sie sich und die anderen in ähnlichen Situationen erleben. Die mit der Hilfebedürftigkeit verbundene Stigmatisierung wird weniger gravierend empfunden, weil auch noch andere Menschen ähnlich gelagerte Erfahrungen machen. Probleme werden „unter Gleichen“, mit Menschen aus ähnlichen Lebenswelten besprochen und bearbeitet. Die Teilnehmenden verfügen zudem über die Autonomie, selbst zu entscheiden, ob sie ihre Anliegen in der Gruppe verhandeln oder ein „Einzelgespräch“ mit einer begleitenden Sozialarbeiterin in Anspruch nehmen. Sie bestimmen selbst, inwieweit und wem gegenüber sie sich öffnen.

Beeindruckt waren wir davon, wie die co-forschenden Eltern der Hamburger Beteiligungswerkstatt sich in die Forschungsgruppe einbrachten: Sie sprachen offen und differenziert über ihre Erfahrungen und die damit verbundenen Emotionen. Wir nehmen an, dass die Erfahrung der regelmäßigen, z.T. mehrjährigen Teilnahme, an einer durch einen freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe organisierten Elterngruppe ihre Fähigkeiten der Selbstwahrnehmung sowie der Artikulation in einer Gruppe unterstützte.²²

²² Wir haben in diesem Zusammenhang auch die Erfahrung gemacht, dass partizipative, in einer Gruppe durchgeführte, Forschungen dazu beitragen können, kollektiv über die Erfahrungen mit dem Hilfesystem zu reflektieren und daraus neue Perspektiven auf sich selbst zu gewinnen (vgl. Ackermann/Robin 2017: 97 ff.).

3.3.6 Wie „ein Baum“ in einem guten „Umfeld“ wachsen: Professionelle Hilfe und stärkende Lebensbedingungen



Abbildung 9: Wachsen wie ein "Baum" in einem guten "Umfeld"

Als Symbol für das Wieder-Erstarken und nicht zuletzt für die Stärke der Adressat_innen, haben die co-forschenden Eltern einen großen Baum gewählt. Im Zentrum der Fotografie steht der stabile Baumstamm eines Laubbaumes. Eine Mutter schildert die Entstehung der Aufnahme wie folgt:

Ausschnitt 34

Und habe halt so ein Thema, was mich wieder runter bringt so gemacht. Habe einfach einen Baum fotografiert. Beim ersten Mal war da irgendwie ein Haus mit drauf zu doll. Deswegen habe ich dann noch ein zweites Foto von dem Baum gemacht. Erstmal, das sieht man auf dem Foto nicht gut, hat er schon herbstliche Farben und sieht dadurch sehr schön aus. Und er ist auch besonders groß. Das heißt, er hat schon viel durch gestanden in seinem Leben und ist trotzdem immer weitergewachsen.

Die co-forschenden Kinder und Eltern machen deutlich, dass ein Wieder-Erstarken und „Wachstum“ für sie nur in einem guten Umfeld möglich sind. Als förderlich wurde von den Eltern professionelle Hilfe angesehen, die sich an den Lebenswelten der Adressat_innen orientiert. Die Eltern betonen, dass ihrer Erfahrung nach Unterstützung aus den lebensweltlichen Bezügen einen ebenso wichtigen Faktor darstelle und es daher auf die Verbindung von professioneller und lebensweltlicher Unterstützung ankomme.

Der Baum repräsentiert im Diskurs der Beteiligten eine erfahrene Stärkung wie auch die Stärke der Eltern, mit herausfordernden Situationen umzugehen. Die Idee dabei ist auch, dass der Baum fest verwurzelt ist und gleichzeitig gelassen und beweglich auf Herausforderung reagieren kann.

Ausschnitt 35

Ja und umso das Ganze durchzustehen, ist es eigentlich wichtig, dass man ein starkes Gerüst, innerliches Gerüst hat, weil man sich ja doch oftmals spalten muss, verbiegen muss.

Mit dem Baum verbunden wird überdies die Empfindung, zur Ruhe zu kommen, sich zu entspannen und „runter zu kommen“. Der Baum steht insofern auch dafür, sich trotz oftmals schwieriger biographischer Verläufe nicht aufzugeben und stark zu bleiben. Kinder und Eltern haben schon viel durchgestanden, sie sind dennoch „weiter gewachsen“.

Ausschnitt 36

Das bezieht sich jetzt auf den Baum, genau. Und was dazu hilft, im Umgang mit dem Jugendamt teilweise gut umzugehen, sind zum Beispiel andere Eltern, die einem helfen in Krisen, diese Krise zu bestehen, Lösungsvorschläge machen, ja. Dann teilweise die Familienhilfe, dann wiederum das Umfeld, was einem seine eigenen Stärken teilweise vorführt, die ja einem selber teilweise gar nicht mehr bewusst sind, weil man nur Probleme, Probleme, Probleme (unv.) man schafft das alles nicht. Und wenn es dann diese Menschen nicht gäbe, wie Familienhilfe zum Beispiel, oder ein gesundes Umfeld, die einem Energie und Motivation bringen. Ja dann würden viele denke ich mal scheitern, oder scheitern halt, weil sie genau dieses nicht hatten.

Für Prozesse des eigenen Wieder-Erstarkens und des Wachstums ist das „Umfeld“ zentral, worauf die Eltern ebenfalls mit der Symbolik des Baums hinweisen. Besonders groß ist der Baum vor allem auch geworden, weil die Hilfe lebensweltliche Kontexte einbezieht, weil „andere Eltern“ und Familienhilfe gleichermaßen unterstützend wirken. Den Aspekt eines stützenden sozialen Umfeldes brachten die Eltern zudem mit der folgenden Fotografie in Verbindung. Sie zeigt eine Steinskulptur, auf der drei Personen zu sehen sind, die damit beschäftigt sind, eine große Scheibe, vielleicht ein großes Rad oder auch einen Mühlstein zu bewegen.



Abbildung 10: Das „Umfeld“, die „Familie“ und der „Job“

Die Fotografie symbolisierte für die Co-Forschenden die Herausforderungen im Alltag, die nur gemeinsam bewältigt werden können: Mit der Unterstützung von Fachkräften, aber vor allem auch gestärkt durch Arbeit und Familie, die zwar ebenfalls bewältigt werden müssen, aber den co-forschenden Eltern auch Kraft geben. Um Krisen zu überstehen, braucht es aus Sicht der Co-Forschenden den „Job“, die Arbeit und Freunde, die den Eltern die „eigenen Stärken vorführen“ und sie in ihrem Selbstbewusstsein stärken. Die Eltern fordern in diesem Sinne, Hilfen in einem breiten Verständnis anzusetzen und „ihre persönlichen Ressourcen aufzuwerten“ sowie überhaupt die Bedeutung von Familie, Freunden und Arbeit für das Wieder-Erstarken anzuerkennen.

Die in der Beteiligungswerkstatt co-forschenden Kinder und Jugendlichen betonen ebenfalls, wie wichtig Freundschaften für ihr Wohlbefinden sind. Umso dramatischer ist es, dass einige der Kinder davon berichtet, dass sie sich in einer sozial ausgegrenzten, tendenziell isolierten Situation befinden.

Ausschnitt 37

C: Ja, das (unv.) noch eins. In meiner Freizeit macht mich traurig, dass ich nicht oder fast nie draußen bin und mich auch nicht mit Freunden treffe.

W: Aber das hast du heute auch schon mal gesagt. Du hast gesagt, das liegt oft am Regen.

C: Nicht nur das. Ich kann auch nicht so viel raus. Meine Freundin Leo, die trifft sich (unv. spricht zu undeutlich) geht auch raus. Geht eigentlich nur mit ihren anderen Freundinnen. In der Schule ist sie auch nur mit ihren anderen Freundinnen (unv.) die ja auch nicht mehr – wird unterbrochen -

C2: Das kenne ich. Bei meiner Freundin ist das auch so.

Die Kinder beschreiben in dieser und weiteren Passagen, dass sie sich in ihrer Freizeit mehr freundschaftliche Kontakte zu Gleichaltrigen wünschen, diese aber nicht immer realisieren können, wie sie sich dies vorstellen. Vielleicht wünschen sie sich auch daher schöne Spielplätze und Jugendzentren, an denen sich Freundschaften bilden können und pflegen lassen.

Kinder und Eltern machten uns darüber hinaus immer wieder darauf aufmerksam, dass sie über ein soziales Umfeld hinaus materielle Sicherheit brauchen, um im Alltag „funktionsfähig“ zu bleiben - und im Fall der Eltern ihre Aufgaben als Erziehungsberechtigte zu erfüllen. Sie weisen auf die Bedeutung gesicherten Wohnraums und materieller Sicherheit

als Grundlage für gutes Leben hin. Die Co-Forschenden machen in diesem Zusammenhang ebenfalls auf die Einschränkungen und ausschließenden Effekte aufmerksam, die mit einem Leben in Armutsverhältnissen einhergehen. Die Kinder berichten von Stigmatisierungen in der Schule, weil sie aus einer armen Wohngegend kommen oder alte Kleidung tragen. Sie wünschen sich reicher zu sein, wie ein „Rapstar“. Der Fotoapparat, als Symbol einer Konsumware, trat oft in das Zentrum unseres Austausches mit den Kindern. Mitunter hatten wir den Eindruck, dass die Kinder an der Forschung teilnahmen, um den Fotoapparat zu bekommen, dass für sie die materielle Belohnung, auch in Form von Säften oder Kuchen die wir im Laufe der Werkstätten bereitstellten, angesichts eines Mangelgefühls eine zentrale Bedeutung hatten.

Eine Mutter berichtet uns z.B., dass es ihr nicht gelang, die Beerdigung ihres Vaters zu finanzieren. Dieser war bereits vor einigen Wochen gestorben und wurde, so die Mutter, in einem „Kühlhaus“ verwahrt. Sie selbst hatte keine Mittel, um die Rechnung des Bestattungsunternehmens zu bezahlen und das Job-Center wollte die Finanzierung nicht übernehmen, weil der Bruder der Mutter Angaben schuldig geblieben war. Eine Verabschiedung vom Vater - bzw. für die Tochter vom Großvater - und auch die Ausübung eines zentralen gesellschaftlichen Rituals, der Beerdigung, war daher über Monate nicht möglich. All dies macht deutlich, dass materielle Armut den Ausschluss aus wichtigen Funktionsbereichen der Gesellschaft begünstigt und dies von den Co-Forschenden auch so erfahren wird.

Die co-forschenden Kinder und Eltern machten mit ihren Äußerungen immer wieder auf die Bedeutung eines stärkenden Umfeldes aufmerksam. Den Eltern ist wichtig, dass die Bedingungen des Aufwachsens für ihre Kinder verbessert werden, dass sie gute Schulen besuchen, ihre Freizeit genussvoll verbringen oder Sportvereine besuchen können. Eine Mutter begrüßte zudem, dass man neuerdings versuche, „auch Kindern aus armen Verhältnissen zu ermöglichen, einen Sportverein zu besuchen oder so. Und das war ja vorher auch nicht gegeben“.

Auf die Frage, was sie ändern würden, wenn sie Superkräfte hätten, antworten die co-forschenden jungen Menschen z.B., es müsse bessere Möglichkeiten geben, die Freizeit zu gestalten, etwa Musik mit Freunden in einem Jugendzentrum zu machen. Ein Mädchen fordert, die Spielplätze dürften nicht so alt sein und sollten besser gepflegt werden. Die Kinder und Jugendlichen wünschen sich funktionierende Schwimmbäder und andere Orte für sportliche Betätigung, an denen sie Gleichaltrige treffen können. Ein neunjähriger Junge,

dessen Eltern geflüchtet waren, sagt auf die Frage, was er ändern würde: Wenn er Superkräfte hätte, würde er Kriege stoppen. Außerdem wolle er „machen“, dass Miete kostenlos sei und Strom nur wenig koste, damit alle Menschen gute Wohnungen hätten.

All dies weist darauf hin, dass Kinder wie Eltern aus dem Feld der Hilfen zur Erziehung sich wünschen, was wir doch eigentlich alle brauchen: Ein gutes, materiell gesichertes und gewaltfreies Umfeld, das zu sicherem Aufwachsen und Wieder-Erstarken beiträgt.²³

²³ Es geht mithin um nicht weniger als um den „sozialpädagogischen“ Impuls, sich darüber Gedanken zu machen, wie ein Ort beschaffen „sein muss, damit ein Subjekt an ihm leben und sich entwickeln kann“ (Winkler 1988: 278).

4 Zusammenfassung und Ausblick: Zwischen Entmutigung und Wieder-Erstarken

Die vorliegenden Forschungsergebnisse zeigen ein vielfältiges Spektrum von Erfahrungen, die Kinder und Eltern in der Hamburger Kinder- und Jugendhilfe machen. Zugleich kristallisieren sich einige Konturen heraus: Die Erfahrungen der Co-Forschenden bewegen sich von dem „Gongschlag“, dem Erschrecken angesichts der ersten Kontaktaufnahme des Jugendamtes, über entmutigende Erfahrungen bis hin zum Erleben eines Wieder-Erstarkens. Dies wird hier zur Übersicht noch einmal zusammengefasst, um abschließend einen Ausblick zu geben.

4.1 Zusammenfassung

Gerade bei den ersten Kontakten mit der Kinder- und Jugendhilfe sind die co-forschenden Kinder und Eltern häufig verunsichert (Kap 3.1). Ihre Erwartungen sind von einem Negativbild des Jugendamtes geprägt. Die Eltern fragen sich, was sie falsch gemacht haben, warum gerade sie in den Fokus des Jugendamtes gerieten und welche Konsequenzen sich hieraus ergeben. Sie bekommen es mit der Angst zu tun und fürchten Interventionen durch die zuständigen Sozialarbeiter_innen. Andere Adressat_innen versuchen, Zugang zu Hilfen zu bekommen, fühlen sich aber mit ihren Anliegen zurückgewiesen. Sie haben den Eindruck, beim Jugendamt gegen „Mauern“ zu laufen. Nicht zuletzt entwickeln die Adressat_innen innere Widerstände gegenüber der Kinder- und Jugendhilfe.

Ist der Kontakt zum Jugendamt erst einmal hergestellt, so machen Kinder und Eltern häufig zunächst entmutigende Erfahrungen (Kap. 3.2). Sie erleben eine Organisation, die sie als „überfordert“ wahrnehmen, und in der es mitunter zugeht wie in einem „Vogel-“ oder „Hühnerhaus“. Die Co-Forschenden berichten von wiederkehrenden Zuständigkeitswechseln, die zu Abbrüchen in Arbeitsbeziehungen und Arbeitsprozessen führen. Dies ist umso problematischer, weil die jungen Menschen und Eltern sich typischerweise selbst „überfordert“ fühlen und sich in krisenhaften Situationen befinden, wenn sie in Kontakt mit der Kinder- und Jugendhilfe kommen. Kinder und Eltern begegnen – so die Erfahrung der Co-

Forschenden – überforderten Mitarbeiter_innen, die keine Kraft mehr haben, die schweren Geschichten der Adressat_innen anzuhören und sich nur noch einzelne Fälle „herauspicken“, in denen das Nötigste getan wird. Dies führt zum Erleben, Kinder und Eltern würden mitunter zur bloßen „Nummer“ in der Fallbearbeitung des Jugendamtes. Angesichts von Kontrolle und Sanktion fühlen sich die Co-Forschenden teilweise sogar „wie am Halsband“ des Jugendamtes. Demgegenüber wünschen sie sich eine respektvolle, individuelle und zugleich sachliche Bearbeitung ihrer Anliegen.

Nicht zuletzt haben die Eltern den Eindruck, dass freie Träger und der öffentliche Träger unterschiedliche Handlungsweisen verfolgen. Die Interventionen des Jugendamtes werden eher als belastend, die der freien Träger eher als unterstützend angesehen. Diese Aufspaltung zwischen Hilfe und Kontrolle erzeugt bei den Eltern den Eindruck, zwischen den Institutionen zu stehen und zerrissen zu sein.

Den „entmutigenden“ Erfahrungen im Kontakt mit dem System der Kinder- und Jugendhilfe stehen Erfahrungen des Wieder-Erstarkens gegenüber (Kap. 3.3). Die Eltern berichten, dass sie Hilfe insbesondere dann als zielführend erleben, wenn die Fachkräfte sich ihnen zuwenden und ihnen „den Rücken stärken“. Sie fordern, dass Kinder und Eltern in Hilfeprozessen eine dritte Partei, „einen großen Bruder“, zur Seite gestellt bekommen sollten, der die Adressat_innen in der Vertretung ihrer Interessen unterstützt.²⁴

Als stärkend beschreiben die Co-Forschenden zudem, wenn sich Sozialarbeiter_innen ihnen empathisch zuwenden, ihnen wie „Seelsorgerinnen“ nahekommen und sich ihrer Probleme akzeptierend annehmen, statt sofort eine Veränderung zu verlangen. Die beteiligten Eltern beschreiben, wie eine wohlmeinende Unterstützung in der Klärung familiärer Konflikte zu einem Wieder-Erstarken beitragen kann. Sie wünschen sich eine Anlaufstelle für Kinder und Eltern in Krisen und schätzen es, wenn Hilfen zur Entspannung von persönlichen und familiären Konflikten beitragen.

Kollektive, gruppenbezogene Hilfeformen werden von den co-forschenden Eltern ebenso als stärkend beschrieben. Sie schildern, dass gerade der Kontakt mit Menschen, die ähnliche Erfahrungen gemacht haben, unterstützend wirkt. Hintergrund dieses Erlebens ist die

²⁴ Denkbar wäre es z. B., Modelle zu entwickeln, in denen Kinder und Eltern als Mentoren tätig werden, um als „großer Bruder“ oder dritte Partei für die neuen Adressat_innen mehr Transparenz herzustellen. Dies würde auch bedeuten, dem Wissen von Kindern und Eltern mehr Anerkennung zu zollen und sie vermehrt an der Produktion des Wissens über, sowie an der Gestaltung von alltäglichen Prozessen in der Kinder- und Jugendhilfe zu beteiligen.

Teilnahme einiger Eltern an einem von Professionellen begleiteten Gruppenangebotes, im Kontext dessen sich Eltern, die Adressat_innen der Kinder- und Jugendhilfe sind, regelmäßig treffen. Positiv bewertet wird dabei der freiwillige Charakter der Gruppe, sowie dass der Kontakt zu anderen Adressat_innen dazu genutzt werden kann, lebensweltliche Netzwerke aufzubauen.

Nicht zuletzt betonen die Co-Forschenden, dass für ein Wider-Erstarken ein förderliches „Umfeld“ notwendig ist. Sie fordern eine bessere materielle Absicherung und funktionierende Infrastrukturen für Kinder und Eltern.

4.2 Ausblick

Im Rückblick auf die Forschungsergebnisse lässt sich für Sozialarbeiter_innen im Feld der Kinder- und Jugendhilfe zusammenfassend festhalten: Kinder und Eltern wünschen sich Sozialarbeiter_innen, die ihnen offen und wohlwollend begegnen, die sie empathisch anhören und ihnen zur Seite stehen, wenn es darauf ankommt. Sie schätzen verbindliche Arbeitsbeziehungen und Arbeitsprozesse. Die co-forschenden Kinder und Eltern fordern mehr Mitsprache an den sie betreffenden Entscheidungen, sowie an Fragen der Problemkonstruktion und -bearbeitung, daran, was als Problem gilt und wie es bearbeitet wird.

Es wäre jedoch viel zu kurz gegriffen, die Verantwortung für eine Weiterentwicklung des Kinder- und Jugendhilfesystems bei den einzelnen Fachkräften zu sehen. Um eine entsprechende Form jugendamtlicher Sozialarbeit zu ermöglichen, gilt es förderliche Kontextbedingungen zu gestalten. Hierzu kommen zumindest Maßnahmen der Organisationsentwicklung wie auch der Sozialpolitik in Frage.

Erstens ginge es darum, die Hamburger Jugendämter als verlässliche Organisationen zu entwickeln, die in der Lage sind, die komplexen Hilfebedarfe zu verarbeiten und ihren Mitarbeiter_innen hierzu förderliche Arbeitsbedingungen zur Verfügung stellen. Dies kann bedeuten, wie die Co-Forschenden vorschlagen, die Fürsorge für das Personal zu verbessern. Angesichts des Bildes vom „Hühnerhaus“ für die Organisation des Jugendamtes wäre auch darüber nachzudenken, wie zu einer Beruhigung des Arbeitsklimas, zu größerer Sicherheit, vielleicht Gelassenheit, in der Bearbeitung von Fällen zurückgefunden werden kann. Die Empfehlung der co-forschenden Eltern, das Jugendamt müsse sich besser strukturieren und vor allem seine Aufgaben und Arbeitsweisen noch deutlicher in die Organisationsumwelt

kommunizieren, kann in diesem Kontext als ein weiterer möglicher Entwicklungspfad verstanden werden.

Mit Blick auf die Organisation des Jugendamtes schilderten die co-forschenden Eltern immer wieder, die Fachkräfte hätten kaum genügend zeitliche Kapazitäten für ihre Anliegen. Bei besonderer Zeitknappheit würden die Adressat_innen zudem zunehmend „zur Nummer“ oder „abgekanzelt“. Demgegenüber legen die Forschungsergebnisse aus dem Kontext der Beteiligungswerkstatt nahe, dass aus Perspektive von Kindern und Eltern eine Konzeption von Sozialarbeit präferiert wird, in der die Fachkräfte sich mit größerer Aufmerksamkeit den Kontakten zu den Adressat_innen zuwenden können.

Möglicherweise spiegelt sich in der Beobachtung der Eltern eine Entwicklung in der Konzeption bundesdeutscher Jugendämtern überhaupt: Noch vor einigen Jahren stand eine Orientierung an aufsuchender Arbeit im Vordergrund, die Wolff (1983) als „Produktion von Fürsorglichkeit“ kennzeichnete. Die Sozialarbeiter_innen pflegten engere Kontakte zu Familien und waren aufsuchend in den Familien tätig. Heute scheint die Entwicklung eher in Richtung der Herstellung „darstellbarer“ oder „begründbarer Entscheidungen“ zu gehen (vgl. Ackermann 2017). Die Fachkräfte agieren als Manager_in oder Entscheider_in im Fall, nicht so sehr als fürsorgliche, lebensweltnahe Sozialarbeiter_in. Interessant wäre es, die beiden Konzeptionen jugendamtlicher Fallarbeit nicht gegeneinander auszuspielen, sondern zu prüfen, wie es eventuell gelingen kann, Fürsorglichkeit und begründetes Entscheiden miteinander zu verbinden.

Eine solche Ausrichtung in den Jugendämtern, in der die Sozialarbeiter_innen stärker in Familien eingebunden wären, würde aber bedeuten, das System der Kinder- und Jugendhilfe insgesamt umgestalten zu müssen. Die Sozialarbeiter_innen der Jugendämter hätten dann wieder mehr Aufgaben im Kontakt mit den Adressat_innen zu übernehmen, was auch heißen würde, dass weniger Aufgaben an freie Träger abgegeben werden könnten.

Kinderschutz bedeutet – auch mit Blick auf die Erfahrungen der Co-Forschenden und die Forschungsergebnisse aus der Beteiligungswerkstatt – ein förderliches „Umfeld“ für Kinder und Eltern zu schaffen, damit diese „wachsen können wie ein Baum“. Hierzu können Formen kollektiver Unterstützung, etwa in Form der Elterngruppe beitragen. Für gute Lebensbedingungen braucht es überdies - worauf die Co-Forschenden hinweisen - Infrastrukturen, Kindergärten, Schulen, Spielplätze und andere Einrichtungen für Kinder und Eltern. Der Stärkung des Kindeswohls und von Kinderrechten darf insofern nicht auf

professionelle Interventionen, gar auf Nothilfe, verengt werden, er müsste vielmehr als sozialpolitische Strategie gedacht werden.

Lohnenswert wäre auch ein weiteres Nachdenken darüber, wie sich – innerhalb oder außerhalb des Jugendamtes – Orte etablieren lassen, die für junge Menschen und Eltern als Anlaufstelle in Krisensituationen fungieren können, ohne dass die Adressat_innen immer gleich fürchten müssten, zur „Nummer“ zu werden oder „am Halsband“ geführt zu werden. Denn wie die Eltern immer wieder betonen: Es gibt viele Familien, die Hilfe brauchen und auch wollen. Ob und wie das gelingen kann, muss offenbleiben, weil eine Orientierung an der Vorstellung eines nicht-straftenden Kinderschutzes größere, politische Umsteuerungsbemühungen voraussetzen würde.

Noch eine andere Schlussfolgerung lässt sich aus der Arbeit mit der Beteiligungswerkstatt ziehen: Die Adressat_innen der Kinder und Jugendhilfe sind durchaus auskunftsfähig, sie können ihre Lebenssituationen differenziert einschätzen und haben einen klaren Blick für die institutionellen Zusammenhänge, in denen ihnen Hilfen zukommen soll. Ihre Erfahrungen machen auf Problemfelder aufmerksam, die es künftig zu bearbeiten gilt. Es ist daher sinnvoll, sie auch in Zukunft nicht nur einzubeziehen, wenn Entscheidungen zu treffen sind, die sie selbst, ihre Kinder und Familien betreffen. Vielmehr müsste perspektivisch vermehrt darüber nachgedacht werden, Kinder und Eltern systematisch, kollektiv und strukturell verankert an der Gestaltung und Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe zu beteiligen.

5 Literatur

- Abbott, Andrew (2014): *The system of professions: An essay on the division of expert labor*: University of Chicago Press.
- Ackermann, Timo (2017): *Über das Kindeswohl entscheiden. Zur Fallarbeit im Jugendamt*. Bielefeld: transcript.
- Ackermann, Timo; Robin, Pierrine (2014): *Kinder im Kinderschutz. Zur Konstruktion von Agency in amtlichen Entscheidungsprozessen*. In: Doris Bühler-Niederberger, Lars Alberth und Steffen Eisentraut (Hg.): *Kinderschutz. Wie kindzentriert sind Programme, Praktiken, Perspektiven?* Weinheim: Beltz Juventa, S. 64–81.
- Ackermann, Timo; Robin, Pierrine (2016): *Children in Child Protection Processes..* In: Florian Esser, Meike Baader, Tanja Betz und Beatrice Hungerland (Hg.): *Reconceptualising Agency and Childhood. New perspectives in Childhood Studies*: Routledge, S. 243–255.
- Ackermann, Timo; Robin, Pierrine (2017): *Partizipation gemeinsam erforschen. Die Reisende Jugendlichen-Forschungsgruppe (RJFG) - ein Peer Research-Projekt in der Heimerziehung*. Hannover: EREV.
- Bitzan, Maria; Bolay, Eberhard (2017): *Soziale Arbeit - die Adressatinnen und Adressaten*. Opladen, Toronto: Verlag Barbara Budrich.
- Bitzan, Maria; Bolay, Eberhard; Thiersch, Hans (Hg.) (2006): *Die Stimme der Adressaten. Empirische Forschung über Erfahrungen von Mädchen und Jungen mit der Jugendhilfe*. Weinheim, München: Juventa.
- Bradbury, Hilary; Reason, James (2003): *Action Research. An Opportunity for Revitalizing Research Purpose and Practices*. In: *Qualitative Social Work* 2 (2), S. 155–175.
- Brandhorst, Felix (2015): *Kinderschutz und Öffentlichkeit. Der "Fall Kevin" als Sensation und Politikum*. Wiesbaden: Springer VS.
- Breuer, Franz (2010): *Reflexive Grounded Theory. Eine Einführung für die Forschungspraxis*. 2. Aufl. Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwissenschaften.
- Bühler-Niederberger, Doris; Alberth, Lars; Eisentraut, Steffen (2014): *Das Wissen vom Kind – generationale Ordnung und professionelle Logik im Kinderschutz*. In: Barbara Bütow, Marion

Pomey, Myriam Rutschmann, Clarissa Schär und Tobias Studer (Hg.): Sozialpädagogik zwischen Staat und Familie. Alte und neue Politiken des Eingreifens. Wiesbaden: Springer, S. 111–131.

Charmaz, Kathy (2014): *Constructing Grounded Theory*. 2. Aufl. London: SAGE.

Deutsche AIDS-Hilfe e. V.: Unsere Stimmen gegen Diskriminierung. Ein Photovoice-Projekt mit HIV-positiven Migrant/inn/en. Online verfügbar unter Abruf unter: <http://www.aidshilfe.de/de/shop/afrolebenvoice-unsere-stimmen-gegen-diskriminierung>, zuletzt geprüft am 04.05.2017.

Fegert, Jörg M.; Ziegenhain, Ute; Fangerau, Heiner (2010): Problematische Kinderschutzverläufe. Mediale Skandalisierung, fachliche Fehleranalyse und Strategien zur Verbesserung des Kinderschutzes. Weinheim: Juventa (Studien und Praxishilfen zum Kinderschutz).

Glaser, Barney G.; Strauss, Anselm L. (2007): *Time for dying*. New Brunswick: Aldine Transaction.

Goffman, Erving (1961/1972): *Asyle*. Über die soziale Situation psychiatrischer Patienten und anderer Insassen. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Goffman, Erving (1989): On Fieldwork. In: *Journal of Contemporary Ethnography* 18 (2), S. 123–132.

Graßhoff, Gunther (Hg.) (2013): Adressaten, Nutzer, Agency. Akteursbezogene Forschungsperspektiven in der Sozialen Arbeit. Wiesbaden: Springer.

Graßhoff, Gunther; Paul, Laura; Yeshurun, Stéphanie-Aline (2015): Jugendliche als Adressatinnen und Adressaten der Jugendhilfe. Rekonstruktionen von jugendlichen Biografien im Kontext von Jugendarbeit und Erziehungshilfe. Weinheim, Basel: Beltz Juventa.

Hammersley, Martyn; Atkinson, Paul (2007): *Ethnography. Principles in Practice Third Edition*. Hoboken: Taylor & Francis.

Hitzler, Sarah (2012): *Aushandlung ohne Dissens? Praktische Dilemmata der Gesprächsführung im Hilfeplangespräch*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Homfeldt, Hans Günther; Schröer, Wolfgang; Schweppe, Cornelia (2008): *Vom Adressaten zum Akteur*. Soziale Arbeit und Agency. Opladen: Budrich.

Juhila, Kirsi (2003): Creating a "bad" Client. Disalignment of Institutional Identities in Social Work Interaction. In: Chris Hall, Kirsi Juhila, Nigel Parton und Darja Poso (Hg.): *Construct-*

ing Clienthood in Social Work and Human Services. Interaction, Identities and Practices. London and New York: Jessica Kingsley, S. 83–95.

Kemmis, Stephen; McTaggart, Robin (2007): Participatory Action Research. Communicative action and the public sphere. In: Norman K. Denzin und Yvonna S. Lincoln (Hg.): Strategies of qualitative inquiry, Bd. 3. Los Angeles: SAGE, S. 271–330.

Klatetzki, Thomas (2010): Zur Einführung: Soziale personenbezogene Dienstleistungsorganisation als Typus. In: Thomas Klatetzki (Hg.): Soziale personenbezogene Dienstleistungsorganisationen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 7–24.

Lopez, Ellen; Eng, Eugenia; Randall-David; Elizabeth; Robinson, Naomi (2005): Quality-of-life concerns of African American breast cancer survivors within rural North Carolina. Blending the techniques of photovoice and grounded theory. In: *Qualitative Health Research* 15 (1), 99–115.

Luhmann, Niklas (2000): Organisation und Entscheidung. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.

Oelerich, Gertrud; Schaarschuch, Andreas (Hg.) (2005): Soziale Dienstleistungen aus Nutzersicht. Zum Gebrauchswert sozialer Arbeit. München: Reinhardt. Online verfügbar unter <http://www.gbv.de/dms/hbz/toc/ht014289688.pdf>.

Paugam, Serge (2014): L'intégration inégale. Force, fragilité et rupture des liens sociaux. Paris: Presses universitaires de France.

Pluto, Liane (2007): Partizipation in den Hilfen zur Erziehung. Eine empirische Studie. München: Dt. Jugendinst.

Robin, Pierrine (2013): L'évaluation de la maltraitance. Comment tenir compte de la perspective de l'enfant ? Rennes: Presses Universitaires de Rennes (PUR).

Schütze, Fritz (1983): Biographieforschung und narratives Interview. In: *Neue Praxis* 13 (3), S. 283–293.

Schütze, Fritz (1992): Sozialarbeit als "bescheidene" Profession. In: W. Dewe, Ferchhoff und F.-O. Radtke (Hg.): Erziehen als Profession. Zur Logik professionellen Handelns in pädagogischen Feldern. Opladen: Leske + Budrich, S. 132–170.

Seibel, Wolfgang (2017): Verwaltung verstehen. Eine theoriegeschichtliche Einführung. 2. Auflage. Berlin: Suhrkamp (Suhrkamp Taschenbuch Wissenschaft, 2200).

- Thiersch, Hans (1995): *Lebenswelt und Moral: Beiträge zur moralischen Orientierung Sozialer Arbeit*: Beltz Juventa.
- Thiersch, Hans; Grunwald, Klaus; Köngeter, Stefan (2012): *Lebensweltorientierte Soziale Arbeit*. In: Werner Thole (Hg.): *Grundriss Soziale Arbeit. Ein einführendes Handbuch*. 4. Auflage. Wiesbaden: VS Verlag, S. 175–196.
- Tillard Bernadette (2004): *Observation ethnographique des interactions TISF – Familles*. Rapport final. Abruf unter: https://www.onpe.gouv.fr/system/files/ao/tillard04_tisf.pdf, 21.04.2018.
- Tobis, David (2013): *From Pariahs to partners: How parents and their allies changed New York city's child welfare system*: Oxford University Press.
- Unger, Helga von (2014): *Partizipative Forschung. Einführung in die Forschungspraxis*. Wiesbaden: VS Verl für Sozialwiss.
- Urban-Stahl, Ulrike (2011): *Ombuds- und Beschwerdestellen in der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. Eine Bestandsaufnahme unter besonderer Berücksichtigung des möglichen Beitrags zum "Lernen aus Fehlern im Kinderschutz"*. Aufl.: 2.10.10.11. Köln: Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung Nationales Zentrum Frühe Hilfen (NZFH) (Beiträge zur Qualitätsentwicklung im Kinderschutz Expertise, 1).
- Urban-Stahl, Ulrike; Jann, Nina (2014): *Beschwerdeverfahren in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe: mit Materialbeispielen und Online-Materialien*: Reinhardt.
- Wang, Caroline; Burris, Mary Ann (1997): *Photovoice: Concept, methodology, and use for participatory needs assessment*. In: *Health education & behavior* 24 (3), S. 369–387.
- Wang, Caroline C. (1999): *Photovoice: A participatory action research strategy applied to women's health*. In: *Journal of Women's Health* 8 (2), S. 185–192.
- Wang, Caroline C. (2006): *Youth participation in photovoice as a strategy for community change*. In: *Journal of community practice* 14 (1-2), S. 147–161.
- Wang, Caroline C.; Yi, Wu Kun; Tao, Zhan Wen; Carovano, Kathryn (1998): *Photovoice as a participatory health promotion strategy*. In: *Health promotion international* 13 (1), S. 75–86.
- Wolff, Reinhart; Ackermann, Timo; Biesel, Kay; Brandhorst, Felix; Heinitz, Stefan; Patschke, Mareike (2013a): *Dialogische Qualitätsentwicklung im kommunalen Kinderschutz. Praxisleitfaden*. Bonn: Nationales Zentrum für Frühe Hilfen.

- Wolff, Reinhart; Flick, Uwe; Ackermann, Timo; Biesel, Kay; Brandhorst, Felix; Heinitz, Stefan; Robin, Pierrine (2013b): Kinder im Kinderschutz. Zur Partizipation von Kindern und Jugendlichen im Hilfeprozess. Eine explorative Studie. Köln: Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung, Nationales Zentrum Frühe Hilfen (NZFH) (Beiträge zur Qualitätsentwicklung im Kinderschutz Expertise, 2).
- Wolff, Stephan (1983): Die Produktion von Fürsorglichkeit. Münster: Votum Verlag GmbH.
- Wolff, Stephan (2012): Wege ins Feld. Varianten und ihre Folgen für die Beteiligten und die Forschung. In: Uwe Flick, Ernst von Kardorff und Ines Steinke (Hg.): Qualitative Forschung. Ein Handbuch. 9. Aufl. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt, S. 334–349.
- Woodgate, Roberta L., Zurba, Melanie; Tennet, Pauline: Worth a Thousand Words? Advantages, Challenges and Opportunities in Working with Photovoice as a Qualitative Research Method with Youth and their Families. In: *Forum Qualitative Sozialforschung/Forum Qualitative Research* 2017 (18).

6 Erläuterungen zu den Transkriptionen

Die Versprachlichungen der co-forschenden Kinder und Eltern werden mit „C“, bei mehreren Sprechenden mit „C1“, „C2“ und „C3“ gekennzeichnet. Die Äußerungen und Fragen der begleitenden Wissenschaftler_innen sind mit „W“ markiert. Unverständliche Äußerungen werden als (unv.) notiert.

7 **Abbildungsverzeichnis**

<i>Abbildung 1: Der „Gongschlag“</i>	23
<i>Abbildung 2: "Gegen Mauern laufen" und "innere Mauern"</i>	29
<i>Abbildung 3: Das "Vogel"- oder "Hühnerhaus"</i>	35
<i>Abbildung 4: „Brüche“ erleben</i>	39
<i>Abbildung 5: "Struktur ins Depot bringen"</i>	43
<i>Abbildung 6: „Zur Nummer werden“</i>	46
<i>Abbildung 7: „Ein Halsband um den Hals“</i>	50
<i>Abbildung 8: Die „Brücke“ und „zwischen den Fronten“ stehen</i>	55
<i>Abbildung 9: Wachsen wie ein "Baum" in einem guten "Umfeld"</i>	70
<i>Abbildung 10: Das „Umfeld“, die „Familie“ und der „Job“</i>	72
<i>Abbildung 11: Forderungen der Eltern anlässlich der Präsentation vor der Enquete-Kommission</i>	88

8 Anhang: Forderungen von Kindern und Eltern auf einen Blick



Abbildung 11: Forderungen der Eltern anlässlich der Präsentation vor der Enquete-Kommission

Dieser Abschnitt versammelt einige der zentralen Forderungen der co-forschenden Kinder und Eltern, die bereits in unserem Bericht angeklungen sind. Die obenstehende Fotografie zeigt Stichpunkte zu Forderungen der Eltern, die auf Moderationskarten notiert wurden. Anlässlich der Präsentation vor der Enquete-Kommission wurden diese Forderungen in Form der Moderationskarten an anwesende Politiker_innen und Wissenschaftler_innen überreicht. Wir möchten die Forderungen hier der Übersicht halber zusammenfassen und strukturieren.

Forderungen der Eltern an Sozialarbeiter_innen in der Kinder und Jugendhilfe:

- „Streben nach gemeinsamer Basis“: Sozialarbeit sollte auf das gemeinsame Verstehen von Situationen, Verständigung und Absprachen setzen.
- „Hilfen gezielter einsetzen“: Maßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe sollten weniger als „Experimente“ verstanden, sondern „präziser“, an den Bedürfnissen von Eltern und Kindern orientiert, eingesetzt werden.
- „Ideen statt Befehle“: Die Zusammenarbeit zwischen Sozialarbeiter_innen und Adressat_innen sollte nicht sanktionierend-direktiv sondern eher anregend-kreativ gestaltet werden und dabei die Teilhabe an Entscheidungsprozessen befördern.
- „Pflegefamilien genauer überprüfen“: Die Fachkräfte sollten sich nicht einseitig auf die Seite von Pflegefamilien stellen, Pflege- und Herkunftsfamilien ‚mit einem Maß messen‘ und den Eltern eine „Chance“ geben.
- „Aufklärung über Rechte“: Kinder und Eltern sollten über ihre Rechte im Kontext der Kinder- und Jugendhilfe besser informiert werden.
- „Besserer Schutz für Kinder suchtkranker Eltern“: Kinder suchtkranker Eltern sollten besser geschützt werden, um spätere biographische Folgen abzuwenden.
- „Hilfe auf der Seite der Eltern“: Sozialarbeiter_innen sollten auf Seiten der Adressat_innen stehen, respektvoll mit ihnen zusammenarbeiten und sich für sie einsetzen.

Forderungen der Eltern zur Weiterentwicklung der Organisation des Jugendamtes

- „Mehr Personal“: Sozialarbeiter_innen müssen genügend Zeit haben, um sich mit Ruhe und „Kraft“ den „schweren Geschichten“ der Adressat_innen zuwenden zu können. Dazu müsste auch die Arbeitsfähigkeit des Personals regelmäßig überprüft und die Personalfürsorge verbessert werden.

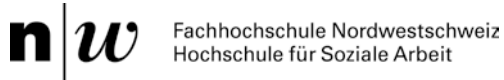
- „Passende Sachbearbeiter mit Umtauschrecht“: Es kommt auf die Beziehung zwischen Sozialarbeiter_innen und Adressat_innen an; wie bei in einem therapeutischen Verhältnis wäre eigentlich ein „Umtauschrecht“ wünschenswert.
- „Ombudsstellen“: Kindern und Eltern beim Eintritt in die Kinder- und Jugendhilfe eine Stelle oder Person, „einen großen Bruder“ zur Seite stellen, die sie unterstützt; eine solche Funktion könnte eventuelle von einer Ombudsstelle übernommen, müsste aber vielleicht auch neu entworfen werden.
- „Übersichtliches System ausarbeiten“: Die organisationale Struktur des Jugendamtes klären und „Struktur ins Depot bringen“.
- „Klarheit, wofür das Jugendamt steht“: Den Adressat_innen die Aufgaben des Jugendamts transparent machen, damit die wissen, was sie zu erwarten haben.
- „Hemmschwellen abbauen“: Zugänge zu Hilfen erleichtern, „Mauern“ und Hemmschwellen abbauen. Es sollte beim Jugendamt z.B. eine Notrufnummer geben, die Kinder und Eltern jederzeit anrufen können.
- „Vermeidung von Personalwechseln“: Kontinuität in der Bearbeitung durch freie und öffentliche Träger gewährleisten.
- In diesem Zusammenhang: „gemeinsame Einarbeitung aller Beteiligten bei Mitarbeiterwechseln“, um Wissenstransfer zu gewährleisten und damit man nicht immer ‚bei Null‘ anfangen muss.
- „Neuer Name“: Das Jugendamt sollte vielleicht besser „Amt für Familien“, „Amt für Familienhilfe“ oder „Amt für Familienunterstützung“ heißen.

Forderungen der Kinder:

- Sozialarbeiter_innen, die nicht so viel „herumkommandieren“, sondern für einen da sind und auf der Seite von Kindern und Eltern stehen.
- Eine Tagesgruppe, in der die Sozialarbeiter_innen „nicht so streng“ sind und auch mal bei den Hausarbeiten helfen.
- Kontakt zu allen Familienmitgliedern möglich machen, auch wenn die Eltern sich gestritten haben.
- Gute Freizeiteinrichtungen, Spielplätze und Schwimmbäder.
- Gewaltfreiheit in der Schule, in der Familie und der Gesellschaft - kein Krieg.
- Diskriminierung und Mobbing an Schulen sollte unterbunden werden. Kinder die davon betroffen sind, sollen Hilfe bekommen.

- Weniger Regeln in der Schule.
- Günstiger Wohnungen für alle; Wasser und Strom sollte umsonst sein oder möglichst wenig kosten.
- Weniger Verpflichtungen, mehr Freizeit und Zeit, um in Ruhe zu essen und Freund_innen zu treffen.
- Ein Jugendamt, wo die Sozialarbeiter_innen (weiterhin) „so nett und organisiert“ und „hilfsbereit“ sind.
- Anerkennung der Meinung von Kindern und Jugendlichen in der Kinder- und Jugendhilfe - weniger „Besserwisserei“.

Anlage 6: Bericht Meta-Analyse der Jugendhilfeinspektionsberichte



Metaanalyse «Berichte der Jugendhilfeinspektion Hamburg»

Kay Biesel/Heinz Messmer

Institut Kinder- und Jugendhilfe
Thiersteinallee 57
Ch-4053 Basel

Januar 2018



Inhalt

1	Auftrag und Zielsetzung	4
2	Beschreibung der empirischen Daten und des methodischen Vorgehens	5
3	Befunde der Metaanalyse	7
3.1	Erkenntnisse aus Untersuchungsberichten von Bestandsaufnahmen	7
3.1.1	Strukturelle Probleme in den ASD-Harburg/Süderelbe und ASD-Mitte, Region Billstedt West und Horn	8
3.1.2	Anregungen zur Verbesserung der Arbeit in den ASD-Harburg/Süderelbe und ASD-Mitte, Region Billstedt West und Horn	9
3.2	Erkenntnisse aus Berichten von regelhaften Untersuchungen	10
3.2.1	Strukturelle Probleme in den ASD-Bergedorf und der ASD-Abteilung Nord/JA ASD 1	12
3.2.2	Handlungsempfehlungen der Jugendhilfeinspektion im Kontext regelhafter Untersuchungen	13
3.3	Erkenntnisse aus Berichten von anlassbezogenen Untersuchungen	15
3.3.1	Strukturelle Probleme im Fall Y.	17
3.3.2	Strukturelle Probleme im Fall T.	18
3.3.3	Strukturelle Probleme im Fall D.	19
3.3.4	Hinweise aus den anlassbezogenen Untersuchungsberichten auf latente Risikofaktoren der Fallbearbeitung	20
3.3.5	Fallübergreifend Handlungsempfehlungen aus den anlassbezogenen Untersuchungsberichten der Jugendhilfeinspektion	22
3.4	Vergleich der Befunde aus Berichten von Bestandsaufnahmen, regelhaften und anlassbezogenen Untersuchungen	23
4	Vorschläge und Anregungen zur Weiterentwicklung und Verbesserung der Hamburger Kinder- und Jugendhilfe und zur Etablierung einer förderlichen ‚Fehlerkultur‘	26
4.1	Was ist eine ‚förderliche Fehlerkultur‘?	26
4.2	Vorschläge und Anregungen zur Weiterentwicklung und Verbesserung der Hamburger Kinder- und Jugendhilfe	27

Abbildungen & Tabellen

Abbildung 1 Berichtsübergreifende Themen von Untersuchungen der Jugendhilfeinspektion	24
Tabelle 1 Übersicht empirische Daten Metaanalyse	5
Tabelle 2 Bestandsaufnahmen der Jugendhilfeinspektionen im Überblick	7
Tabelle 3 Regelmäßige Untersuchungen der JI im Überblick	10
Tabelle 4 Anlassbezogenen Untersuchungen der Jugendhilfeinspektion im Überblick	16

1 Auftrag und Zielsetzung

Die Enquete-Kommission „Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken: Überprüfung, Weiterentwicklung, Umsetzung und Einhaltung gesetzlicher Grundlagen, fachlicher Standards und Regeln in der Kinder- und Jugendhilfe – Verbesserung der Interaktion der verschiedenen Systeme und Akteurinnen und Akteure“ befasst sich entsprechend ihres Auftrags mit den bestehenden komplexen Verhältnissen und Entwicklungen des Kinderschutzes und der Kinderrechte innerhalb Hamburgs. Vor diesem Hintergrund hat die Kommission beschlossen, die Durchführung einer sogenannten Metaanalyse der Daten aus den Berichten der Jugendhilfeinspektion zu beauftragen, die der Kommission selbst aus datenschutzrechtlichen Gründen nur in geschwärtzter Form zugänglich gemacht werden können. Eine solche Analyse soll die strukturellen Probleme aufzeigen, die durch die Jugendhilfeinspektion in der Hamburger Kinder- und Jugendhilfe festgestellt worden sind und damit eine Grundlage für die Empfehlungen der Kommission bilden.

Um bestehende Synergien (insbesondere mit Blick auf den Datenschutz) zu nutzen, wurden die o.a. Autoren beauftragt, im Rahmen ihrer für die Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI) durchgeführten wissenschaftlichen Begleitung und Evaluation der Jugendhilfeinspektion und mit Erlaubnis der Behörde eine solche Metaanalyse durchzuführen und erste Ergebnisse im Rahmen der Sitzung der Enquete-Kommission am 1. Dezember 2017 vorzustellen. Der Auftrag „Metaanalyse Berichte Jugendhilfeinspektion“ umfasst die zusammenführende Analyse der Daten aller vorhandenen Berichte der Hamburger Jugendhilfeinspektion mit den Schwerpunkten

- Strukturprobleme in der Hamburger Kinder- und Jugendhilfe
- Abweichungen von fachlichen Standards und Regeln
- Handlungsempfehlungen für die Enquete-Kommission

Handlungsleitend für die „Metaanalyse Berichte Jugendhilfeinspektion“ waren folgende Fragen:

- Welche strukturellen Probleme werden von der Jugendhilfeinspektion in den Berichten benannt? Welche darüberhinausgehenden strukturellen Probleme lassen sich in den Berichten ausfindig machen? Welche Hinweise lassen sich darauf finden, weshalb von fachlichen Standards und Regeln abgewichen worden ist?
- Welche Empfehlungen zur Weiterentwicklung und Verbesserung der Hamburger Kinder- und Jugendhilfe sind in den Berichten der Jugendhilfeinspektion enthalten? Inwieweit sind diese Empfehlungen der Einhaltung von fachlichen Standards und Regeln sowie der Etablierung einer förderlichen ‚Fehlerkultur‘ dienlich?

Die „Metaanalyse Berichte Jugendhilfeinspektion“ nimmt zu diesen Fragen nachfolgend Stellung. Nebst einer Beschreibung der empirischen Datenbasis und des methodischen Vorgehens werden die Ergebnisse aus den Berichten der JI entlang der hauptsächlichen Durchführungen (Bestandsaufnahme, regelhafte und anlassbezogene Untersuchungen) in der gebotenen Kürze vorgestellt und bewertet. Ein Vergleich zwischen den einzelnen Berichtstypen macht sowohl auf zeitliche wie auch sachliche Entwicklungen in der Berichtsstruktur aufmerksam. Die Metaanalyse schließt mit handlungspraktischen Hinweisen an die Mitglieder der Enquete-Kommission. Sie unterbreitet Vorschläge und Anregungen zur Weiterentwicklung und Verbesserung der Hamburger Kinder- und Jugendhilfe sowie zur Etablierung einer förderlichen ‚Fehlerkultur‘.

2 Beschreibung der empirischen Daten und des methodischen Vorgehens

Seit ihrem Bestehen hat die Hamburger Jugendhilfeinspektion insgesamt acht Berichte vorgelegt: zwei zu Beginn ihrer Tätigkeit im Jahr 2013 in Form sog. Bestandsaufnahmen sowie drei Berichte zu regelhaften und drei weitere Berichte zu anlassbezogenen Untersuchungen in den Jahren 2014 bis 2017 (siehe Tabelle 1):

Bestandsaufnahmen (n=2)	Regelhafte Untersuchungen (n=3)	Anlassbezogene Untersuchungen (n=3)
Bericht „Bestandsaufnahme ASD-Hamburg/Süderelbe“ (Untersuchungszeitraum 03/2013 – 06/2013)	Bericht „Regelhafte Untersuchung Familieninterventionsteam“ (Untersuchungszeitraum 03/2014– 08/2014)	Bericht „Anlassbezogene Untersuchung im Fall Y.“ (Untersuchungszeitraum 12/2013 – 01/2014)
Bericht „Bestandsaufnahme ASD-Hamburg-Mitte, Region Billstedt West und Horn“ (Untersuchungszeitraum 06/2013 – 08/2013)	Bericht „Regelhafte Untersuchung ASD-Hamburg-Bergedorf“ (Untersuchungszeitraum 09/2014 – 04/2015)	Bericht „Anlassbezogene Untersuchung im Fall T.“ (Untersuchungszeitraum 12/2015 – 02/2016)
	Bericht „Regelhafte Untersuchung ASD-Hamburg Nord“ (Untersuchungszeitraum 04/2015 – 05/2016)	Bericht „Anlassbezogene Untersuchung im Fall D.“ (Untersuchungszeitraum 02/2016 – 01/2017)

Tabelle 1 Übersicht empirische Daten Metaanalyse

- Die *Bestandsaufnahmen* hatten u.a. die Funktion, die Prüfinstrumente der Jugendhilfeinspektion auf ihre Tauglichkeit hin zu testen. Sie fanden außerdem vor Beginn der wissenschaftlichen Begleitung und Evaluation der Jugendhilfeinspektion statt. Sie können mithin als ‚Pilotuntersuchungen‘ aufgefasst werden.
- Die *regelhaften Untersuchungen* hingegen beruhen auf einem gemeinsam mit Mitarbeitenden und Leitungen aus den ASD entwickelten Rahmenkonzept, das deutlich erweiterte und anders akzentuierte Schwerpunkte in den Mittelpunkt der Untersuchungen rückte.

Konzeptuell bilden regelhafte Untersuchungen die eigentliche Kernaktivität der Jugendhilfeinspektion. Dabei ist vorgesehen, dass alle ASD und verwandte Organisationseinheiten nach einem festen Ablaufplan turnusmäßig gemäß Rahmenkonzept untersucht werden.

- Die *anlassbezogenen Untersuchungen* dagegen finden aus Anlass problematisch verlaufener Kinderschutzfälle statt. Dafür besteht kein eigens entwickeltes oder verabschiedetes Rahmenkonzept, vielmehr bestimmt die Jugendhilfeinspektion ihr Vorgehen selbstständig nach eigenem Ermessen. Anders als bei regelhaften Untersuchungen unterliegen die anlassbezogenen Untersuchungen mitunter auch anderen Bestimmungen hinsichtlich Zielgruppe, Durchführungsdauer, Öffentlichkeit und Datenschutz.

Alle Berichte wurden den Durchführenden der Metaanalyse von der BASFI zugestellt und von beiden Durchführenden gemäß den oben vorgestellten Fragen- und Aufgabenstellungen extensiv analysiert. Grundsätzlich sind diese Berichte mit Blick auf Inhalt und Form zum Teil sehr verschieden. Darin spiegeln sich zum einen der Entwicklungsprozess wider, den die Jugendhilfeinspektion über die Jahre durchgemacht und vollzogen hat, zum anderen aber auch die zum Teil sehr heterogenen Kontexte, unter denen die Berichte angefertigt wurden. Nicht zuletzt hat ein Wechsel in der Leitungsfunktion der Jugendhilfeinspektion zu einem veränderten Auftreten (und damit korrespondierend: zu einer teilweise veränderten Wahrnehmung) in den ASD geführt.

Wegen der hohen kontextuellen und inhaltlichen Diversität werden wir uns im Folgenden auf die Darstellung zentraler Befunde beschränken. Unter dem Begriff ‚zentrale Befunde‘ verstehen wir vor allem solche Hinweise in den Berichten der JI, die sich nicht auf die besonderen Eigentümlichkeiten der untersuchten Organisationseinheit beziehen, sondern vielmehr Rückschlüsse auf übergreifende bzw. generalisierbare Problemmerkmale in den ASD sowie verwandten Organisationseinheiten generieren.¹ Darüber hinaus werden wiederkehrende Hinweise in den Berichten themenspezifisch zusammengefasst und summarisch erörtert. Den kontextuellen Besonderheiten der einzelnen Berichtstypen (Bestandsaufnahmen, regelhafte und anlassbezogene Untersuchungsberichte) wird jedoch insoweit Rechnung getragen, als sich die Metaanalyse und die Darstellung ihrer Befunde an dieser Typologie orientiert. In einem abschließenden Untersuchungsschritt werden die unterschiedlichen Berichtstypen vergleichend gewürdigt und auf dieser Grundlage Empfehlungen für die Enquete-Kommission generiert.

¹ Eine Ausnahme bilden allerdings die anlassbezogenen Berichte, die im Unterschied zu den Bestandsaufnahmen und regelhaften Untersuchungen praktisch als Einzelfalluntersuchungen angelegt sind.

3 Befunde der Metaanalyse

3.1 Erkenntnisse aus Untersuchungsberichten von Bestandsaufnahmen

Zum Zeitpunkt der Bestandsaufnahmen wurde die Jugendhilfeinspektion nicht wissenschaftlich begleitet und evaluiert. Es lag noch keine erweiterte Rahmenkonzeption für regelhafte Untersuchungen vor. Die Jugendhilfeinspektion stützte ihre Arbeit zum damaligen Zeitpunkt (Jahr 2013) im Wesentlichen auf ein vierseitiges Konzeptpapier, in dem geregelt war, was Zielsetzungen, Befugnisse und Verfahrensweisen der Jugendhilfeinspektion sind und welche Organisationseinheiten diese zu prüfen hat. Die Jugendhilfeinspektion führte bei ihren Bestandsaufnahmen Analysen struktureller Rahmenbedingungen der von ihr untersuchten ASD durch, prüfte Zufallsstichproben von JUS-IT-Dokumentationen und Papier-Akten in formaler und inhaltlicher Hinsicht und suchte das Gespräch mit ASD-Mitarbeitenden und ASD-Leitungen. Nachfolgend eine tabellarische Übersicht der von der Jugendhilfeinspektion durchgeführten Bestandsaufnahmen nebst weiterführender Angaben, woraus zu entnehmen ist, welche ASD von der Jugendhilfeinspektion untersucht worden sind, welche Ziele sie dabei hat und mit welchen besonderen Kontextbedingungen sie während der Untersuchung konfrontiert war (siehe Tabelle 2)

Organisationseinheit/ Zeitraum der Untersuchung	Ziele der Untersuchung	Besondere Kontextbedingungen während der Untersuchung
ASD-Harburg/Süderlebe (03/2013 bis 06/2013) Berichtsstand: 12. Dezember 2013	Überprüfung der Einhaltung fachlicher Standards und Regeln; Aufdeckung von Scheinsicherheiten; Identifikation von verborgenen Kindeswohlgefährdungen; Erhöhung von Verfahrenssicherheit.	„freiwilliger“ Kooperationspartner zur Entwicklung und Erprobung von Prüf- und Kommunikationsinstrumenten der Jugendhilfeinspektion und zur Überprüfung der Praxistauglichkeit des Prüfkonzepts; Einführung JUS-IT (1. Juli 2012), Papierakte trotzdem fallleitende Akte; Fortbildung sozialpädagogische Diagnostik; Jugendhilfeinspektion ohne wissenschaftliche Begleitung.
ASD-Hamburg-Mitte, Region Billstedt West/Horn (06/2013 bis 08/2013) Berichtsstand: 03. Dezember 2013	wie oben	wie oben

Tabelle 2 Bestandsaufnahmen der Jugendhilfeinspektionen im Überblick

Die von der Jugendhilfeinspektion durchgeführten Bestandsaufnahmen dienten nicht zuletzt der Erprobung und Feinjustierung des damals bestehenden Rahmenkonzepts für regelhafte Untersuchungen einschließlich der darin enthaltenen Prüf- und Kommunikationsinstrumente. Ungeachtet dessen ermöglichen die inhaltlich dicht beschriebenen Berichte von zwei Bestandsaufnahmen grundlegende Einblicke in die ASD-Harburg/Süderelbe und ASD-Mitte, Region Billstedt West und Horn.

Beide Untersuchungsberichte sind identisch strukturiert und enthalten neben einer Darstellung des Ablaufs der Bestandsaufnahmen, Angaben zu soziodemografischen Bedingungen und zur

personellen Ausstattung der untersuchten ASD auch Hinweise über den Gebrauch von JUS-IT, über die Qualität der Führung von Papierakten (formal und inhaltlich) sowie Auswertungen von Aussagen von ASD-Mitarbeitenden und ASD-Leitungen. Sie schließen jeweils mit zusammenfassenden Teilen, in den abschließende Bewertungen der Jugendhilfeinspektion vorgenommen werden.

3.1.1 Strukturelle Probleme in den ASD-Harburg/Süderelbe und ASD-Mitte, Region Billstedt West und Horn

Im Vergleich der Untersuchungsberichte von Bestandsaufnahmen wird deutlich, dass beide ASD gemäß Sozialmonitoring (die Jugendhilfeinspektion nimmt hierfür Bezug auf einen Bericht aus dem Jahr 2012 mit dem Titel „Sozialmonitoring integrierte Stadtentwicklung“) mit überdurchschnittlich hohen Risikopopulationen bzw. Problemgebieten konfrontiert sind. Daraus resultiert eine überdurchschnittliche Arbeitsbelastung. Die Gegenüberstellung der Befunde aus den Untersuchungen beider ASD macht zudem darauf aufmerksam, dass die Qualität der Fallführung wesentlich von zwei Einflussfaktoren abhängt:

- Personalführung und Unterstützung durch Leitungen sowie
- Infrastruktur und Ressourcenausstattung.

Überall dort, wo die Einhaltung von Regeln und Standards der Fallführung und –dokumentation nicht verbindlich geregelt, kontrolliert und fachlich/personell unterstützt wird, zeigen sich deutliche Qualitätsunterschiede bezüglich

- **Aktenführung/Falldokumentation** (Dokumentationslücken/-rückstände, fehlerhafte Ablagen, Nichtübereinstimmungen Papierakte/JUS-IT-Dokumentation etc.);
- **Einhaltung von Regeln und Standards** (keine oder unzureichende Dokumentation von hilfeplan begründenden Berichten und Hilfeplangesprächen, keine dokumentierte sozialpädagogische Diagnostik, keine Verbindlichkeit bei kollegialen Beratungen etc.);
- **Gefährdungseinschätzung** (keine oder unzulängliche Anwendung der Kinderschutzdiagnostik und Dokumentation, keine oder unzulängliche Dokumentation von Hinweisen auf Kindeswohlgefährdungen, unzulänglicher Nachvollzug);
- **Formen der Zusammenarbeit** (unzulängliche Zusammenarbeit an Schnittstellen Geschäftszimmer/Eingangsmanagement/Fallmanagement, bei Kollegialer Beratung und Fallübergaben, bezüglich Hinweisen auf Kindeswohlgefährdungen seitens Kooperationspartner).

Bezogen auf die Infrastruktur und die Ressourcenausstattung erweisen sich vor allem folgende Probleme als zentral:

- **JUS-IT** (fehlerhafte Software; Unsicherheiten/Widerstände in der Bedienung; zeitlicher Mehraufwand; ferner als wichtiger Hinweis: JUS-IT generiert keine übergabefähige Akte);
- **Zeit** (Arbeitsüberlastung; hoher Zeitdruck; Mehrfach-/Zusatzbelastungen durch JUS-IT, administrative Aufgaben, Personalfuktuation, Vakanzen; Widerstand gegen zeitaufwändige diagnostische Instrumente etc.);
- **Anlagenband** (benutzerunfreundlich; unübersichtlich, unverbindliche Nutzung);
- **Geschäftszimmer** (unzureichende Unterstützung bei doppelter Aktenführung resp. Einscannen von Papierakten, Schnittstellenprobleme).

Deutlich wird überdies, dass die Mitarbeitenden beider ASD sehr unterschiedlich dazu in der Lage sind, JUS-IT zu nutzen und Instrumente sozialpädagogischer Diagnostik (z.B. Genogramm oder Ressourcenkarte) vor Errichtung von Hilfen zur Erziehung nach §27 SGB VIII kaum einsetzen. Auch die Verwendung der Kinderschutzdiagnostik und der Gebrauch von Formen kollegialer Beratung weist Schwachstellen auf, welche vermutlich auch teambedingt sind und auf nur unzureichend bewältigte organisationale Veränderungsprozesse in den ASD zurückgeführt werden müssen.

3.1.2 Anregungen zur Verbesserung der Arbeit in den ASD-Harburg/Süderelbe und ASD-Mitte, Region Billstedt West und Horn

In den Untersuchungsberichten über Bestandsaufnahmen formuliert die Jugendhilfeinspektion keine expliziten Handlungsempfehlungen. Sie regt aber in den Untersuchungsberichten an unterschiedlichen Stellen an, dass bestehende Praxen in den ASD zu überprüfen und zu verbessern seien. Diese Anregungen betreffen vor allem folgende Bereiche:

- **Aktenführung/Falldokumentation:** anwenderfreundlichere Gestaltung von JUS-IT (übersichtlicherer Aufbau, stabilere Performance, praxistauglichere Vorlagen; Synchronisation mit Inhalte und Vorgaben des Anlagenbands);
- **Regeln und Standards:** Verbesserung des Anlagenbands (Abbau von Redundanzen, Einarbeitung von Registern und Suchfunktionen), verstärkte Wahrnehmung von Fach- und Dienstaufsicht durch Leitungen;
- **Instrumente und Methoden:** Klärung und Schaffung von Rahmenbedingungen für eine verbindliche Nutzung von Instrumenten der Kinderschutzdiagnostik und der sozialpädagogischen Diagnostik, Klärung und Festlegung von Voraussetzungen und Formen verbindlicher kollegialer Beratung;

- **Personal:** Abbau der Arbeitslast und des Fallaufkommens bei den Fachkräften des ASD, Stärkung des Wohlbefindens und deren Gesundheit, Unterstützung von Leitungen bei der Wahrnehmung ihrer Führungsaufgaben;
- **interne Kooperation:** Klärung von Schnittstellen und Arbeitsabläufen zwischen Geschäftszimmer und dem Eingangs- und Fallmanagement des ASD;
- **externe Kooperation:** Verbesserung der Verfahren und Vorlagen im Umgang mit Kindeswohlgefährdungen zwischen den ASD und seinen Kooperationspartnern aus der Kinder- und Jugendhilfe, dem Gesundheit- und Bildungsbereich und mit der Polizei.

In der Zusammenschau der Anregungen wird deutlich, dass Prozesse der Gefährdungseinschätzung und des Fallverstehens aus Sicht der Jugendhilfeinspektion vor allem dann in den ASD eine Verbesserung erfahren würden, wenn die für die Fachkräfte zur Verfügung stehenden Tools zur Aktenführung/Falldokumentation sowie vorgeschriebenen Instrumente zur Kinderschutzdiagnostik und sozialpädagogischen Diagnostik organisational verbindlicher gerahmt und anwenderfreundlicher gestaltet wären. Auch sei es notwendig, die Arbeitslast der Fachkräfte abzubauen, sie bei der Bewältigung ihrer Arbeit zu unterstützen (dies betreffe auch die Leitungen) und Schnittstellen der Kooperation im Umgang mit Kindeswohlgefährdungen sowohl intern als auch extern zu klären und zu verbessern.

3.2 Erkenntnisse aus Berichten von regelhaften Untersuchungen

Die nachstehende Übersicht macht Angaben zu den regelhaften Untersuchungen der Metaanalyse:

Organisationseinheit/ Zeitraum der Untersuchung	Ziele der Untersuchung	Besondere Kontextbedingungen während der Untersuchung
Familieninterventionsteam (FIT) (05/2014 – 08/2014) Berichtsstand: 19. August 2014	Überprüfung der Qualität der Fallbearbeitung; Überprüfung der Qualität der Leistungserbringung; Identifikation von förderlichen und hemmenden Faktoren für die Gewährleistung bester Fachpraxis	spezialisierte Dienst; Untersuchungsdurchführung abweichend vom ursprünglichen Zeitplan; erste Regeluntersuchung nach Rahmenkonzeption; JI mit wissenschaftlicher Begleitung
ASD-Bergedorf (10/14 – 01/2015) Berichtsstand: n.n.	wie oben	Stabilisierungsprogramm „notleidende ASD“; Untersuchung von drei ASD-Abteilungen gleichzeitig; zweite Regeluntersuchung nach Rahmenkonzeption; Verwendung und Offenlegung von Beurteilungskriterien; JI mit wissenschaftlicher Begleitung
ASD-Nord/JA 1 ASD 1 (04/15 – 04/2016) Berichtsstand: 18. April 2016	wie oben	Unterbrechung durch anlassbezogene Untersuchung; Beteiligung MA in ASD-Nord: nur Pflichtanteil; JI mit wissenschaftlicher Begleitung aber ohne Leitung bis Ende 2015 (Leitung nicht an Untersuchung federführend beteiligt)

Tabelle 3 Regelhafte Untersuchungen der JI im Überblick

Wie aus der Übersicht erkennbar wird, führte die Jugendhilfeinspektion im Jahr 2014 erstmal eine regelhafte Untersuchung nach Rahmenkonzept durch (Untersuchung des Familieninterventions-teams - FIT). Daran schlossen sich zwei weitere regelhafte Untersuchungen im Zeitraum von 2014 bis 2016 an (ASD-Bergedorf und eine Abteilung des ASD-Nord). In allen drei Untersuchungen verfolgte die Jugendhilfeinspektion das Ziel, sowohl die Qualität der Fallbearbeitung und der Leistungserbringung bei der Wahrnehmung des Wächteramts und im Kontext erzieherischer Hilfen in den ASD zu überprüfen als auch förderliche sowie hemmende Faktoren für die Gewährleistung bester Fachpraxis zu identifizieren. Sie nahm hierfür Analysen struktureller Rahmenbedingungen und interner Dokumente vor, überprüfte stichprobenartig Papierkaten bzw. JUS-IT-Dokumentationen auf die Einhaltung von Standards und Regeln, nahm teilnehmende Beobachtungen vor (z.B. im Rahmen von Dienstbesprechungen und kollegialen Beratungen) und führte Gespräche mit Mitarbeitenden und Leitungen der untersuchten ASD.

Die Jugendhilfeinspektion wurde während der Durchführung dieser drei regelhaften Untersuchungen wissenschaftlich begleitet und evaluiert, was zur Folge hatte, dass sie ihr Vorgehen und die Struktur ihrer Untersuchungsberichte aufgrund von Evaluationsfeedbacks kontinuierlich anpassen konnte. Auch war sie mit unterschiedlichen Kontextbedingungen konfrontiert, welche jede der drei regelhaften Untersuchungsdurchführungen auf ihre Weise einmalig machten. Im ersten Fall untersuchte die Jugendhilfeinspektion das FIT, einen in der BASFI angesiedelten Dienst mit Spezialaufgaben, für welches das Rahmenkonzept mit seinen Instrumenten primär nicht zugeschnitten war. Im zweiten Fall wurde an die Jugendhilfeinspektion der Wunsch herangetragen, gleich drei ASD-Abteilungen in den Blick zu nehmen (ASD-Bergedorf). Im dritten Fall musste die Jugendhilfeinspektion die regelhafte Untersuchung aufgrund eines problematischen Kinderschutzfalles unterbrechen. Sie sah sich zudem damit konfrontiert, dass die Mitarbeitenden des ASD nicht mit ihr sprechen wollten (ASD-Nord.). Auch führte die Jugendhilfeinspektion die regelhafte Untersuchung im ASD-Nord ohne Leitung durch.

Alle drei Berichte von regelhaften Untersuchungen der Jugendhilfeinspektion sind verschieden strukturiert. Auch werden in ihnen Unsicherheiten bezüglich der Beurteilung und Bewertung der Qualität der Fallbearbeitung sowie im Hinblick auf ihre Handlungsempfehlungen deutlich. So fehlen im ersten Bericht (regelhafte Untersuchung FIT) noch explizit ausgearbeitete Handlungsempfehlungen. Auch sind in diesem Untersuchungsbericht keine Beurteilungskriterien angegeben. Diese werden im zweiten und dritten Untersuchungsbericht hingegen offengelegt.

3.2.1 Strukturelle Probleme in den ASD-Bergedorf und der ASD-Abteilung

Nord/JA ASD 1

In den Untersuchungsberichten wird grundsätzlich deutlich, dass im FIT im Unterschied zu den ASD-Bergedorf und der ASD-Abteilung Nord/JA ASD 1 verbindlich und nachvollziehbar geregelte Standards und Regeln, zufriedenstellende Personalressourcen, eine gute Teamqualität sowie eine zuverlässige Wahrnehmung von Leitungsaufgaben zu einer zufriedenstellenden Fallführungsqualität beitragen. Die nachführenden Ausführungen über strukturelle Probleme beziehen sich deshalb vorzugsweise auf Erkenntnisse der regelhaften Untersuchungen in den ASD-Bergedorf und in der ASD-Abteilung Nord/JA ASD 1. Beide ASD sind laut Sozialmonitoring für weniger stark belastete Regionen zuständig, aber mit einer überdurchschnittlich hohen Fallbelastung konfrontiert und haben laut Darstellung der Jugendhilfeinspektion hohe sekundäre Belastungen durch Personalfuktuation und Vakanzen bei gleichzeitiger Bindung von Personal für den Aufbau des Qualitätsmanagements, die Einführung von Instrumenten der sozialpädagogischen Diagnostik sowie der doppelten Aktenführung (parallele Führung von Papierakte und Dokumentation von Fällen in JUS-IT) zu verzeichnen. Diese Probleme der Infrastruktur und der Ressourcenausstattung sind aus Sicht der Jugendhilfeinspektion auch dadurch bedingt, dass Stellen nicht rechtzeitig nachbesetzt und auf Überlastungsanzeigen zu spät reagiert würde. Davon abgesehen sei (wie bereits in den Bestandsaufnahmen angemerkt) JUS-IT eine fehlerhafte und wenig anwendungsfreundliche Software, welche nur mit einem zeitlichen Mehraufwand eine zufriedenstellende Falldokumentation gewährleisten kann, jedoch keine übergabefähige Akte generiert. Vor diesem Hintergrund werden von der Jugendhilfeinspektion weitere **strukturelle Probleme** identifiziert:

- **Dokumentationslücken und -rückstände:**
 - Nicht-Übereinstimmungen zwischen Papierakten und JUS-IT-Dokumentationen;
 - unzureichende Dokumentation bezüglich der Durchführung und Einhaltung der Fristen von Hilfeplänen;
 - ungenügende Dokumentation und Reaktion auf gewichtige Anhaltspunkte für Kindeswohlgefährdungen (teilw. eklatant);
- **unverbindliche Anwendung von Instrumenten der Kinderschutzdiagnostik und der sozialpädagogischen Diagnostik** (die als zu umfangreich, zu unverständlich und nicht aufeinander abgestimmt beurteilt werden);
- **intransparente Stellenprofile und Formen der Zusammenarbeit;**
- **mangelnde Nutzung und Umsetzung** von Formen der **kollegialen Beratung;**
- **hohe Verunsicherungen** durch öffentlich skandalisierte Kinderschutzfälle auf Seiten der Fachkräfte;

- **unbefriedigende Empathie und Unterstützung** durch Leitung, Administration und Politik;
- **fehlende Hilfeangebote**, speziell für Jugendliche mit kognitiven Beeinträchtigungen und Suchtproblematiken.

Diese strukturellen Probleme betreffen vor allem die Aktenführung/Falldokumentation, die Anwendung von Instrumenten der Kinderschutzdiagnostik und der sozialpädagogischen Diagnostik und das beschädigte öffentliche Image von Fachkräften im Kontext der Wahrnehmung des Wächteramts, ausgelöst durch die mediale Negativberichterstattung über problematisch verlaufene Kinderschutzfälle. Daneben werden Probleme angesprochen, welche die bezirksübergreifende Steuerung von Angeboten in der Kinder- und Jugendhilfe, die Schärfung und Transparenzmachung von Stellenprofilen in den ASD sowie die Verbesserung von Formen der Zusammenarbeit im Team und die zwischen Fachkräften und Leitungen betreffen. Insgesamt bestätigt sich damit eine Befundlage, die schon in den Bestandsaufnahmen der Jugendhilfeinspektion deutlich wurde: Überall da, wo das Personal in den ASD nicht gut geführt und von den Leitungen unterstützt wird und Probleme in der Infrastruktur sowie der Ressourcenausstattung ungelöst und unbearbeitet bleiben, ist die Qualität der Fallführung tendenziell schlecht und werden Fälle unter Verwendung der eigentlich zur Verfügung stehenden Instrumente der Kinderschutzdiagnostik und der sozialpädagogischen Diagnostik (ob allein oder kollegial) nur unzureichend reflektiert und dokumentiert.

3.2.2 Handlungsempfehlungen der Jugendhilfeinspektion im Kontext regelhafter Untersuchungen

Wie bereits weiter oben angeführt, hat die Jugendhilfeinspektion in zwei von drei Berichten über regelhafte Untersuchungen Handlungsempfehlungen abgegeben (Untersuchungsbericht ASD-Bergedorf und ASD-Nord/JA 1 ASD 1). Im Bericht regelhafte Untersuchung FIT sind hingegen keine expliziten Handlungsempfehlungen enthalten. Die nachstehenden Ausführungen über Handlungsempfehlungen der Jugendhilfeinspektion im Kontext regelhafter Untersuchungen beziehen sich aus diesem Grund auf Erkenntnisse aus Untersuchungsberichten ASD-Bergedorf und ASD-Nord/JA 1 ASD 1.

Die Handlungsempfehlungen der Jugendhilfeinspektion betreffen vor allem die Bereiche Aktenführung/Falldokumentation, Regeln/Standards, Instrumente und Methoden des Fallverstehens, Personal und die interne Kooperation und können wie folgt zusammengefasst werden:

- **Aktenführung/Falldokumentation:**
 - Arbeitshilfen zur einheitlicheren Aktenführung
 - regelmäßige Stichprobenkontrollen von Akten/JUS-IT-Dokumentationen
 - Schaffung von Schnittstellen zwischen Instrumenten der Kinderschutzdiagnostik und der sozialpädagogischen Diagnostik in JUS-IT
- **Regeln und Standards:**
 - sorgsamere Dokumentation und Bearbeitung von gewichtigen Anhaltspunkte für Kindeswohlgefährdungen
 - Überarbeitung von Leitungsprofilen und Stellenbeschreibungen
 - verstärkte Wahrnehmung von Fach- und Dienstaufsicht durch Leitungen/regelhafte Nutzung von Personalführungsinstrumenten aktivere, identitätsstiftendere und haltgebendere Wahrnehmung von Führungsaufgaben durch die Leitungen (Regeldurchsetzung, Förderung von Austausch u. Reflexion)
 - regelhafter Einbezug der Kinderschutzkoordinator/innen bei (vermuteten) Kindeswohlgefährdungen
 - transparentere und partizipatorischere Hilfeplanung unter Mitwirkung mehrerer Fachkräfte und unter Einbezug von Kindern und Eltern
 - Wiedereinführung Angebotsberatung
- **Instrumente und Methoden:**
 - Klärung und Schaffung von Rahmenbedingungen für eine verbindliche Nutzung von Instrumenten der Kinderschutzdiagnostik und der sozialpädagogischen Diagnostik
- **Personal:**
 - Einschränkung von Öffnungszeiten
 - Einführung von Home-Office
 - Einsatz von erfahrenen Mentor(innen)
 - regelmäßige Aktenführung/Falldokumentationen durch Geschäftszimmer (Abfassen von Protokollen und Vermerken)
 - Begrenzung von Fallzahlen
 - Lockerung der Dokumentationspflichten
 - Schaffung von Karriereperspektiven
 - Stärkung von Leitungen mittels Coaching und Weiterbildungen
 - schnelle Reaktion auf Überlastungsanzeigen sowie zügigere Nachbesetzung von offenen Stellen
 - Erhöhung der Leitungspräsenz in den ASD
 - Benennung von Fortbildungsbeauftragten
- **Interne Kooperation:**
 - Trennung von Aufgaben zwischen SHA-Projekt und Eingangsmanagement

Diese Handlungsempfehlungen zur Kenntnis nehmend wird deutlich, dass die Jugendhilfeinspektion die Attraktivität der Hamburger ASD für Fachkräfte steigern will. Es sollen Rahmenbedingungen verbessert, Unterstützungsmöglichkeiten optimiert, Karriereoptionen aufgezeigt und die Beachtung und Handhabung von Regeln und Standards flexibilisiert werden. Auch soll die fallbezogene Zusammenarbeit verbessert und die Präsenz von Leitungen in den ASD erhöht sowie die Hilfeplanung offensiver als bisher unter Einbezug von Kindern und Eltern gestaltet werden. Im Mittelpunkt der Handlungsempfehlungen der Jugendhilfeinspektion steht somit die einzelne Fachkraft, welche darin unterstützt werden soll, ihre Aufgaben recht- und zweckmäßig zu realisieren. Hierzu bedarf es nach Auffassung der Jugendhilfeinspektion Investitionen, welche der Verbesserung organisationaler Rahmenbedingungen der ASD und der Personalführung dienen.

3.3 Erkenntnisse aus Berichten von anlassbezogenen Untersuchungen

Im Unterschied zu den oben behandelten Berichtstypen sind die anlassbezogenen Berichte der Jugendhilfeinspektion als Einzelfalluntersuchungen angelegt. Im Zentrum der Betrachtung steht also nicht eine einzelne Organisationseinheit, sondern die Rekonstruktion eines einzelnen Falls und der für den Fallverlauf relevanten Umstände der Fallbearbeitung. Für die anlassbezogene Untersuchung der Jugendhilfeinspektion stand (und steht bis heute) bislang auch noch kein eigens ausgearbeitetes Rahmenkonzept zur Verfügung. Allerdings konnte sich die Jugendhilfeinspektion bei ihrem Vorgehen zumindest teilweise am Rahmenkonzept für regelhafte Untersuchungen orientieren.

Anlassbezogene Untersuchungen sind auf problematische Kinderschutzverläufe bezogen. Auslöseanlass ist die Feststellung erheblicher Schädigungen eines Kindes (meist durch die Eltern), für dessen Schutz eine Einrichtung der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe zuständig ist (oder war). Es stellen sich somit Fragen nach der Verantwortlichkeit, der Angemessenheit und Regelkonformität fachlichen Handelns, der Fach- und Dienstaufsicht u. ä. m. Anlassbezogene Untersuchungen finden zudem meist unter hohem politischen Druck und medialer Aufmerksamkeit (bzw. Skandalisierungen) statt. Mitunter ist auch der für die Untersuchung bestehende Zeitrahmen begrenzt. Anders als bei regelhaften Untersuchungen wird innerhalb der ASD den anlassbezogenen Untersuchungen weit mehr Aufmerksamkeit zuteil, da die Beurteilung fachlichen Handelns bei problematisch verlaufenen Kinderschutzfällen auch für die (aktuell nicht betroffenen) Mitarbeitenden anderer ASD potentiell bedeutsam ist. Diese interessieren sich weitaus mehr als bei regelhaften Untersuchungen dafür, welche Versäumnisse und ‚Fehler‘ den Fachkräften zur Last gelegt werden und welche Konsequenzen sich daraus ergeben.

Für die vorliegende Metaanalyse wurden drei anlassbezogene Berichte der Jugendhilfeinspektion ausgewertet: Zum Fall Y. (19.12.2013 - 28.01.2013), zum Fall T. (17.12.2015 – 18.02. 2016)

sowie zum Fall D. (04.02.2016 – 18.01.2017), die sich in verschiedenen Hinsichten unterscheiden. Die Untersuchung zum Fall Y. fand zu einem Zeitpunkt statt, als das Rahmenkonzept für regelhafte Untersuchungen gerade fertiggestellt war und die Jugendhilfeinspektion mit einem ‚Pilot‘ die Umsetzbarkeit des Konzepts austesten und fein justieren sollte. Demgegenüber fanden die zwei weiteren anlassbezogenen Untersuchungen (Fall T. und Fall D.) unmittelbar aufeinanderfolgend erst zwei Jahre später statt, also zu einem Zeitpunkt, als die JI bereits auf Kenntnisse und Vorerfahrungen im Umgang mit regelhaften Untersuchungen zurückgreifen konnte. Allerdings wurden diese zuletzt durchgeführten Untersuchungen unter neuer Leitung umgesetzt, der diese Vorkenntnisse nicht in gleicher Weise zur Verfügung standen. Die letzte dieser anlassbezogenen Untersuchungen (Fall D.) wurde wiederum durch eine Gruppe bezirklicher Vertreter/innen unterstützt, was sich nicht nur auf die Dauer der Untersuchung, sondern auch auf Form und Inhalt des Berichts ausgewirkt hat.

Gemeinsam für die anlassbezogenen Berichte ist, dass zunächst einmal der gesamte Verlauf der Fallbearbeitung umfassend dokumentiert dargestellt wird. Auf dieser Grundlage werden sodann spezifische Ereignisse des Fallverlaufs analysiert, an denen sich aus Sicht der Jugendhilfeinspektion entweder spezifische Wendepunkte des Fallverlaufs festmachen lassen (wie im Bericht zum Fall Y.) oder sich weiterführende Hinweise für die Qualität und Angemessenheit der Fallbearbeitung ergeben. Aufgrund der jeweils sehr speziellen Zielsetzungen und Durchführungsbedingungen anlassbezogener Untersuchungen werden die zugehörigen Berichte im Folgenden separat untersucht. Die nachfolgende Tabelle 3 verdeutlicht zunächst das Spektrum anlassbezogener Untersuchungen im Überblick:

Organisationseinheit/ Zeitraum der Untersuchung	Ziele der Untersuchungen	Besondere Kontextbedingungen während der Untersuchung
ASD Bergedorf/ Eimsbüttel/ Mitte (19.12. 2013 – 28.01.2014) Berichtsstand: 28. Januar 2014	Lokalisierung von Fehlern aufgrund individueller Handlung von Mitarbeitenden; Lokalisierung von systemischen bzw. organisationalen Fehlern;	Unterbrechung der wissenschaftlichen Begleitung, Verzicht auf Pilotinspektion für Feinjustierung des Rahmenkonzepts für regelhafte Untersuchungen; Untersuchungsdurchführung in Anlehnung an das Rahmenkonzept für regelhafte Untersuchungen; kurze Untersuchungsdauer; hohe mediale Aufmerksamkeit.
ASD-Altona (17.12. 2015 - 18.02.2016) Berichtsstand: 18 Februar 2016	Überprüfung der Fallbearbeitung, des Handelns der Jugendhilfe im Fall des verstorbenen Kleinkindes; Prüfung der Einhaltung rechtlicher, fachlicher und dokumentarischer Standards;	Leitungswechsel in der JI; kurze Untersuchungsdauer; hohe mediale Aufmerksamkeit; parallel zur anlassbezog. Untersuchung durch JI: Durchführung einer Fall-Werkstatt.
ASD Altona (04.02.2016 - 16.01.2017) Berichtsstand: 16. Januar 2017	(wie oben)	erstmaliger Einbezug von bezirklichen Vertreter(inne)n für Untersuchungsdurchführung; keine mündlichen Gespräche MA und ASD-L; Herausstellung von (fallübergreifenden) Risiken in der Fallbearbeitung.

Tabelle 4 Anlassbezogenen Untersuchungen der Jugendhilfeinspektion im Überblick

3.3.1 Strukturelle Probleme im Fall Y.

Empirische Datengrundlage des Untersuchungsberichts zum Fall Y. war eine Aktenanalyse der Fallbearbeitung, die Auswertung weiterer Dokumente sowie Gespräche mit beteiligten Akteuren und der Staatsanwaltschaft. Obwohl aus Sicht der Jugendhilfeinspektion nicht die Schuldfrage, sondern das Aufdecken von ‚Fehlern‘ und Fehlerpotentialen im Mittelpunkt der Untersuchung stand, verfährt der Bericht gleichwohl stark personalisierend, indem er das individuelle Handeln einzelner Akteure in das Zentrum der Aufmerksamkeit rückt und dieses vom Endpunkt der Ereignisse, also im Rückblick bewertet (was man hätte sehen können und vermeiden müssen).

Hinsichtlich der organisationsstrukturellen Rahmenbedingungen wird in Bezug auf den zuletzt zuständigen ASD festgestellt, dass es sich um einen überdurchschnittlich hoch belasteten (Problem-)Bezirk handelt, wobei der ASD zusätzlich mit einer hohen Personalfuktuation zu kämpfen hat. Dies führe zu einer größeren Belastung potentieller Kindeswohlgefährdungsfälle, während gleichzeitig erfahrene Fachkräfte den ASD verließen, neu eingestellte Mitarbeitende dagegen vermehrter Unterstützung bedürften.

Implizite Herausforderungen der Fallbearbeitung werden schon bei genauerer Lektüre der ‚Fallhistorie‘ im Untersuchungsbericht der Jugendhilfeinspektion offensichtlich:

- während des gesamten Fallverlaufs kommt es häufig zu **Zuständigkeitswechseln** (ASD und fallzuständige Fachkraft/FFK);
- unterschiedliche Akteure treffen zu unterschiedlichen Zeitpunkten **unterschiedliche Gefährdungseinschätzungen**, die im Zuge der Fallbearbeitung aus Sicht der Jugendhilfeinspektion zu wenig Beachtung erfahren;
- es werden **Absprachen und Vereinbarungen mit unterschiedlichen Zuständigkeiten** getroffen, die untereinander nicht immer abgestimmt sind;
- in Krisensituationen kommt es zu **nicht-koordinierten Abklärungen und Ermittlungsprozessen**.

Vor diesem Hintergrund werden die im Bericht zum Fall Y. **aufgedeckten ‚Fehler‘** (was man hätte sehen können und vermeiden müssen) seitens der Jugendhilfeinspektion wie folgt zusammengefasst:

- grundsätzlich werde in unklaren oder mehrdeutigen Situationen der Fallbearbeitung **zu wenig nachgefragt und recherchiert**;
- weiterhin sei die **Falldokumentation und Fallübergabe über Strecken unzureichend** und lückenhaft, wichtige Informationen und Einschätzungen wurden nicht dokumentiert bzw. kommuniziert;

- **Beschlüsse** der kollegialen Beratung wurden **nicht immer konsequent umgesetzt**;
- schließlich war die zuletzt zuständige FFK als neu eingestellte Mitarbeiterin aufgrund ihres **mangelnden organisatorischen und fallbezogenen Wissens** überfordert.

Entsprechend **empfiehlt** die Jugendhilfeinspektion die Etablierung von Übergabeprotokollen bei Wechsel der FFK, mehr Sensibilität von Fachkräften im Umgang mit KWG durch Fortbildungen sowie vermehrte Beachtung von Standards und Regeln gemäß Anlagenband.

3.3.2 Strukturelle Probleme im Fall T.

Empirische Datengrundlage des Untersuchungsberichts zum Fall T. war wie schon beim obigen Fall eine Aktenanalyse der Fallbearbeitung (Fallhistorie), die Auswertung weiterer interner Dokumente und Regelungen sowie Gespräche mit beteiligten Akteuren (ASD, (rechts-) medizinische Einrichtungen, freier Träger).

Im Unterschied zum ASD Mitte verfügt der ASD Altona über vergleichsweise gute bis überdurchschnittlich gute Rahmenbedingungen fachlichen Handelns, d.h. die Problembelastung in diesem Bezirk ist weniger hoch und auch die Personalfuktuation des ASD hält sich in Grenzen.

In Bezug auf die Fallbearbeitung (2009 – 2015) hält der Untersuchungsbericht der Jugendhilfeinspektion folgende **Problematiken** fest:

- verschiedene **Regeln und Standards der Fallführung bleiben unbeachtet** (keine Prüfung der Zuständigkeit; unklare Fallzuteilungsregeln an FFK; kein hilfebegründender Bericht, keine Perspektivenplanung vor Inanspruchnahme des Pflegedienstes; kein Hilfesplangespräch vor Pflegedienst und SPFH; unzureichende Falldokumentation);
- **keine konstante** (bzw. nicht fortlaufend aktualisierte) **Gefährdungseinschätzung** trotz Kindeswohlgefährdung; rechtsmedizinische Gutachten bleiben unterbewertet/unberücksichtigt; es bestehen zu wenig Kontakte zur Kindsmutter und zum Kind; der Pflegekinderdienst versäumt fachliche Stellungnahme / Bewertung (unklar, ob /wann diese beim ASD eingegangen ist);
- **unzureichende Kooperation Träger** (SPFH: unklare Absprachen; Aufgaben des ASD an Träger delegiert).

Als **Kernproblem** diagnostiziert die Jugendhilfeinspektion im Untersuchungsbericht überstürzte bzw. unreflektierte Entscheidungen im ASD. Die Abklärungen in Reaktion auf gewichtige Anhaltspunkte für Kindeswohlgefährdungen erfolgen zwar fristgerecht, sie werden jedoch den aktuellen Entwicklungen nicht im erforderlichen Umfang angepasst. Kontakte zu Kind und Kindsmutter gerieten im Zuge der Fallbearbeitung häufiger aus dem Blick.

Die **Empfehlungen des Berichts** plädieren entsprechend für mehr direkte Kontakte zu Kindsmutter und Kind, für eine verbesserte Kooperation und Absprachen zwischen den beteiligten Instanzen, für mehr Fortbildung und Supervision für die Fachkräfte, für verbesserte Rahmenbedingungen der Falldokumentation (JUS-IT) sowie für eine übersichtliche Dokumentation von Regeln und Standards im Anlagenband.

3.3.3 Strukturelle Probleme im Fall D.

Da diese anlassbezogene Untersuchung unmittelbar auf die oben behandelte Untersuchung erfolgte und sich zudem auf denselben ASD bezog, sind die Feststellungen in Bezug auf die Rahmenbedingungen fachlichen Handelns sowie auf die Fallbearbeitung in etwa vergleichbar. Allerdings hat sich die Untersuchung der Jugendhilfeinspektion zum Fall D. allein auf die Auswertung der Akten gestützt, da Mitarbeitende Gespräche zum Fall verweigerten und die ASD-Leitung nur in schriftlicher Form auf Fragen und Bericht der Jugendhilfeinspektion reagierte.

Aufgrund dieser Voraussetzungen trifft der Bericht Feststellungen, die sich zum überwiegenden Teil auf die Falldokumentation beziehen, die nach Phasen der Fallbearbeitung gegliedert sind. Dabei werden **folgende Probleme** lokalisiert:

- es bestehen **Lücken der Falldokumentation** sowie Ablagefehler;
- Ergebnisse von **Vorgängen** (kollegiale Beratung, Hilfeplan, Fachgespräche, Hinweise auf Kindeswohlgefährdungen) **werden nicht immer bzw. nicht ausreichend dokumentiert**;
- widersprüchliche **Bewertungen von Gefährdungseinschätzungen werden nicht weiterverfolgt** und bleiben nebeneinander bestehen;
- Gefährdungseinschätzungen werden **nicht im erforderlichen Umfang aktualisiert**;
- die vorgesehene **KWG-Diagnostik** sowie weiterführende Instrumente **sozialpädagogischer Diagnostik** werden **nicht bzw. nicht ausreichend eingesetzt**;
- **Anliegen** beim Familiengericht (Hauptsacheverfahren) **bleiben unbeantwortet**.

Insgesamt kommt die Jugendhilfeinspektion in ihrem Untersuchungsbericht zu dem Ergebnis, dass neben der unzureichenden Falldokumentation und Gefährdungseinschätzung auch die Zusammenarbeit zwischen Hilfesystem und Familie und darauf aufbauender proaktiver Schritte (Feststellung familiärer Ressourcen, verstärkter Einbezug in das Hilfeplangespräch; verstärkte Zusammenarbeit) verbesserungsbedürftig war. Ähnliches gilt aus Sicht der Jugendhilfeinspektion auch für die Zusammenarbeit mit anderen Stellen, sofern die Einhaltung von Absprachen nicht kontrolliert würde und Entscheidungen oft nicht nachvollziehbar wären. Innerhalb des ASD bestände zu wenig fachlicher Austausch bezüglich Unklarheiten der Fallführung.

Anders als bei allen Berichten zuvor, wurde die Jugendhilfeinspektion anlässlich der Untersuchung zum Fall D. durch eine Auswahl bezirkliche Vertreter/innen (1 Dienststellenleitung, 1 Jugendamtsleitung, 2 ASD-leitungen) unterstützt. Dies hat nicht nur dazu geführt, dass die Auswertung der Fallakten überaus akribisch umgesetzt wurde, sondern dass auch fallübergreifende Handlungsempfehlungen formuliert worden sind, die im Anschluss an ein zusammenfassendes Resümee anlassbezogener Berichte in einem eigenen Abschnitt dargestellt werden sollen.

3.3.4 Hinweise aus den anlassbezogenen Untersuchungsberichten auf latente Risikofaktoren der Fallbearbeitung

Anlassbezogene Berichte der Jugendhilfeinspektion sind im Wesentlichen detaillierte Einzelfallrekonstruktionen, die über einen längeren Zeitraum hinweg auf Probleme bzw. Versäumnisse der Fallbearbeitung und ihre Folgen aufmerksam machen. Ausgangspunkt der Bewertung sind die jeweils geltenden Regeln und Standards, die grundsätzlich für eine gute fachliche Praxis maßgeblich sind und in der Hamburger öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe darüber hinaus zum Teil sehr detailliert und explizit in einem sog. Anlagenband aufgeführt sind. Während in regelhaften Kontexten der Fallbearbeitung eine 100%ige Umsetzung aller geltenden Vorschriften, Standards und Regeln angesichts der Fallbelastung in aller Regel nicht, bzw. unter Abwägung divergierender Prioritäten nur teilweise möglich ist, machen die anlassbezogenen Untersuchungen deutlich, dass schon geringfügige Abweichungen von den geltenden Standards und Regeln evtl. schnell zu unvorhersehbaren und irreparablen Krisenverläufen eskalieren. Die Wahrscheinlichkeit dazu wird noch weiter erhöht, als bei Gefährdungen des Kindeswohls die Anzahl beteiligter Akteure mitunter rasch ansteigt, die Kommunikation und Koordination unter den Beteiligten u. U. sehr schnell unübersichtlich wird und die fallzuständige Fachkraft mithin überfordert.

Zur Illustration dessen seien hier exemplarisch die beteiligten Akteure aufgeführt, die im anlassbezogenen Untersuchungsbericht der Jugendhilfeinspektion zum Fall Y. für den Zeitraum der Fallbearbeitung (22.12.2008 – 18.12.2013) eine maßgebliche Rolle spielen:

- **Eltern** (Kindsmutter, Kindsvater);
- **ASD 1; ASD 2; ASD 3;**
- **Fallführende Fachkräfte** (FFK 1; FFK 2; FFK 3; FFK 4; FFK 5; FFK 6; FFK 7; FFK 8);
- **Weitere Akteure der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe** (ASD-L; kollegiale Beratungen; KTB/Kindertagesbetreuung);
- **Freie Träger** (SPFH; PE-E/Pflegeelternservice; Pflegemutter; KITA 1; KITA 2; Kinderschutzhaus; SOS bzw. AMA: Rückfuhrdienste);

- **Medizinische Instanzen** (Kinderärztin; UKE; UKH; KKH-Altona; KKH-Wilhemstift; JPPD; Institut für Rechtsmedizin);
- **Rechtsinstanzen** (Familiengericht; Verfahrensbeistand; Rechtsanwalt Eltern);
- **Ermittlungsinstanzen** (Polizei; STA; KJND).

Angesichts der schiereren Menge beteiligter Akteure werden die strukturellen Probleme und Muster der Fallbearbeitung bei Verdachtsfällen von Kindeswohlgefährdungen unmittelbar evident. In allen Berichten werden Überforderungssituationen (bzw. mangelnde Sensibilität und/oder überstürzte Entscheidungen) der fallzuständigen Fachkräfte festgestellt, was vor diesem Hintergrund kaum verwundert. Zudem werden von den beteiligten Akteuren unterschiedliche und zum Teil widersprüchliche Signale im Hinblick auf eine Gefährdungssituation ausgesandt (die Mutter kooperiert – die Mutter kooperiert nicht; das Kind zeigt Auffälligkeiten – das Kind verhält sich normal etc.), die i.d.R. unverzügliche und aufwändige Abklärungen und Entscheidungen notwendig machen und die zuständige Fachkraft möglicherweise schnell überfordern, sofern diese in Hamburg für gewöhnlich noch für weitere 49 Fälle zuständig ist.

Deutlich wird außerdem, dass sich aufgrund der hohen Zahl an Akteuren Probleme der Kooperation und Kommunikation u.U. exponentiell verstärken. Was in herkömmlichen Situationen der Fallbearbeitung möglicherweise folgenlos bleibt (dass z.B. nicht jedes Gespräch dokumentiert und abgelegt wird, nicht jede Information weitergegeben wird oder die Fachkraft aufgrund knapper Zeitressourcen den Kontakt zur Familie bzw. freien Träger vorübergehend schleifen lässt), führt unter Bedingungen erhöhter Gefährdungslagen mitunter schnell zu einem problematischen Entwicklungspfad, der in Kombination mit anderen (oft unvorhersehbaren) Einflussfaktoren möglicherweise schnell zu einem irreparablen Fallverlauf aufaddiert. Auf diese Weise entstehen mit hin Probleme der Informationsüberlast bei gleichzeitig knapper werdenden Zeitressourcen und/oder unzureichender Falldokumentation, werden parallele bzw. nicht koordinierte Prozesse, der Gefährdungseinschätzung und Fallbearbeitung durchgeführt, kommt es zu unklaren (bzw. uneingelösten) Vereinbarungen und Absprachen mit unterschiedlichen Kooperationspartnern, die zudem nicht immer vollumfänglich zur Kenntnis genommen, bearbeitet, dokumentiert und weitergegeben werden.

Nicht zuletzt wird an den anlassbezogenen Fallszenarien deutlich, dass die Anforderungen an die zuständige Fachkraft bei unsicheren und unklaren Gefährdungssituationen ungleich höher sind und angesichts einer ggfs. rasant zunehmenden Fallbearbeitungskomplexität nicht den Überblick zu verlieren und vorausschauend abschätzen zu können, welche Schritte notwendig sind, um weitere Risiken zu verhindern. Entsprechend birgt jeder Zuständigkeitswechsel der fallbearbeiteten Fachkraft die Gefahr, dass Fallwissen verloren geht oder Informationen zum Fall

nicht vollständig weitergegeben werden. Da jeder der von der Jugendhilfeinspektion näher untersuchten Fälle in seiner Geschichte, der zugrundeliegenden Problematiken und der Art seiner Bearbeitung immer auch ideographisch und einmalig ist, liegen die Herausforderungen der Fachkraft nicht zuletzt darin begründet, in der Einzigartigkeit eines Falls allgemeine und strukturell wiederkehrende Einflussfaktoren identifizieren zu können, was eine gewisse Erfahrung im Umgang mit Fällen von Kindeswohlgefährdungen impliziert. Der wiederholt festgestellte Befund, dass angesichts langfristiger, komplexer und dynamischer Fallverläufe eine Gefährdungseinschätzung eher selten aktualisiert und angepasst wird, ist hierfür vielleicht indikatorisch.

3.3.5 Fallübergreifend Handlungsempfehlungen aus den anlassbezogenen Untersuchungsberichten der Jugendhilfeinspektion

Vor diesem Hintergrund werden in den anlassbezogenen Untersuchungsberichten der Jugendhilfeinspektion vielfältige Handlungsempfehlungen formuliert (im Bericht zum Fall D. auch über den aktuellen Anlass hinaus), die sich zum Teil mit denen der regelhaften Untersuchungsberichte decken, zum Teil aber auch darüber hinausführen.

Eine Reihe von Verbesserungsvorschlägen beziehen sich auf die Unterstützung fallzuständiger Fachkräfte durch interne Maßnahmen. Angeregt wird bspw. eine **anwenderfreundlichere Gestaltung des JUS-IT Dokumentationssystems** (hinsichtlich seiner Systematik, Verknüpfungen und Begrifflichkeiten). Angeregt werden ferner kontinuierlich stattfindende JUS-IT-Schulungen, um die Sicherheit im Umgang mit diesem Dokumentationssystem zu erhöhen sowie den Zeitaufwand zu reduzieren.

Angeregt wird ferner eine **aktivere und selbstbewusstere Wahrnehmung des Wächteramts** durch die Fachkräfte. Dazu bedarf es aus Sicht der Jugendhilfeinspektion jedoch einer verstärkten Wahrnehmung von Fach- und Dienstaufsicht durch die Leitungen und deren Unterstützung bei der Wahrnehmung des Wächteramts. Dazu gehöre auch eine aktive, identitätsstiftende und haltgebende Wahrnehmung von Führungsaufgaben durch die Leitungen (bezüglich Regeldurchsetzung, Förderung von Austausch und Reflexion) ebenso wie mehr Zeit und Gelegenheit für die Auseinandersetzung und die Aneignung von fachlichen Regeln und Standards. Diesbezüglich empfiehlt die Jugendhilfeinspektion zudem die partizipativere Entwicklung und Implementierung von übersichtlicheren, leichter verständlicheren und verbindlicheren Fachanweisungen in der Zusammenarbeit zwischen BASFI und den bezirklichen Jugendämtern (Notwendigkeit eines Informations- und Implementierungskonzepts). Ferner ist aus Sicht der Jugendhilfeinspektion eine bedarfsgerechte Planung und Steuerung von Fort- und Weiterbildungen durch das Sozialpädagogische Fortbildungszentrum, die BASFI sowie die bezirklichen Jugendämter geboten.

Weitere Handlungsempfehlungen fokussieren auf **verbesserte organisationale Rahmenbedingungen für eine verbindliche Nutzung von Instrumenten der KWG-Diagnostik und der sozialpädagogischen Diagnostik**. Die Hilfeplanung müsste unter Mitwirkung mehrerer Fachkräfte und unter Einbezug der Kinder (!) und Eltern transparenter und teilhabeorientierter durchgeführt werden. Vor allem komme es darauf an, Kinder besser im Blick zu haben: Die Sicherung des Kindeswohls hätte Vorrang vor der Unterstützung der Eltern bei allen Handlungen und Entscheidungen im Zuge der Fallbearbeitung.

Schließlich bedürfe es einer **klarerer Rollen- und Aufgabenzuschreibung** zwischen den bezirklichen Jugendämtern und ihren ASD, der BASFI und weiteren Akteuren innerhalb und außerhalb der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe in Hamburg.

3.4 Vergleich der Befunde aus Berichten von Bestandsaufnahmen, regelhaften und anlassbezogenen Untersuchungen

In der Gesamtschau der Erkenntnisse aus Berichte von Bestandsaufnahmen, regelhaften und anlassbezogenen Untersuchungen für den Zeitraum von 2013 bis 2016 zeigt sich trotz Unterschieden in den Zielstellungen und im Vorgehen der Jugendhilfeinspektion eine vergleichsweise hohe Übereinstimmung in den Befunden. Die Metaanalyse verdeutlicht, dass die Rahmenbedingungen in den Hamburger ASD verbesserungswürdig sind und die Qualität der Fallführung wesentlich davon abhängt, wie es den Leitungen gelingt, ihrem Personal Unterstützung und Halt zu geben und für die flexible Auslegung und Durchsetzung von Regeln und Standards zu sorgen. Die Qualität der Fallführung ist aber auch davon abhängig, ob die Leitungen auf Fachkräfte zurückgreifen können, welche offen für organisationale Veränderungen und dazu bereit sind, ihre Fälle unter Nutzung von Instrumenten der Kinderschutzdiagnostik und der sozialpädagogischen Diagnostik standardmäßig zu reflektieren, anders als bislang gewohnt (d.h. softwaregestützt) zu dokumentieren und im Rahmen kollegialer Beratungen überprüfen zu lassen. Insbesondere in Fällen, die sich problematisch zuspitzen und in denen in der Folge Kinder zu Schaden bzw. zu Tode kommen, wird überdies markant deutlich, dass in den ASD weitestgehend unerkannt bleibt, wenn Entscheidungen zur Abwendung von Kindeswohlgefährdungen unreflektiert oder überstürzt getroffen werden. Zum einen liegt dies daran, dass häufige Zuständigkeitswechsel verbunden mit unzureichenden Falldokumentationen den Nachvollzug von Fallhistorien erschweren, wenn gar nicht sogar verunmöglichen – zumindest, wenn schnell gehandelt werden muss und keine Zeit bleibt zur Aufarbeitung der Fallgeschichte anhand von Papierakten und JUS-IT-Dokumenten vorhanden. Zum anderen stoßen die vorhandene Software zur Falldokumentation (JUS-IT) sowie die Instrumente zur Kinderschutzdiagnostik und zur sozialpädagogischen Diagnostik bei den Fachkräften auf wenig Akzeptanz, nicht, weil deren Qualität und Nützlichkeit angezweifelt wird,

sondern weil sie aus Sicht der Fachkräfte aufgrund ungünstiger organisationaler Rahmenbedingungen (zu hohe Falllast, wenig anwenderfreundlich, inhaltlich nur begrenzt aufeinander abgestimmt etc.) nur bedingt eingesetzt werden können. Insofern ist es nachvollziehbar, wenn die Jugendhilfeinspektion mit ihren Handlungsempfehlungen primär versucht, Anregungen zur Verbesserungen der Rahmenbedingungen, der Personalführung und methodischer Kompetenzen in den ASD zu geben. Denn in den Berichten werden von ihr nachstehende Themen immer wieder angeführt:

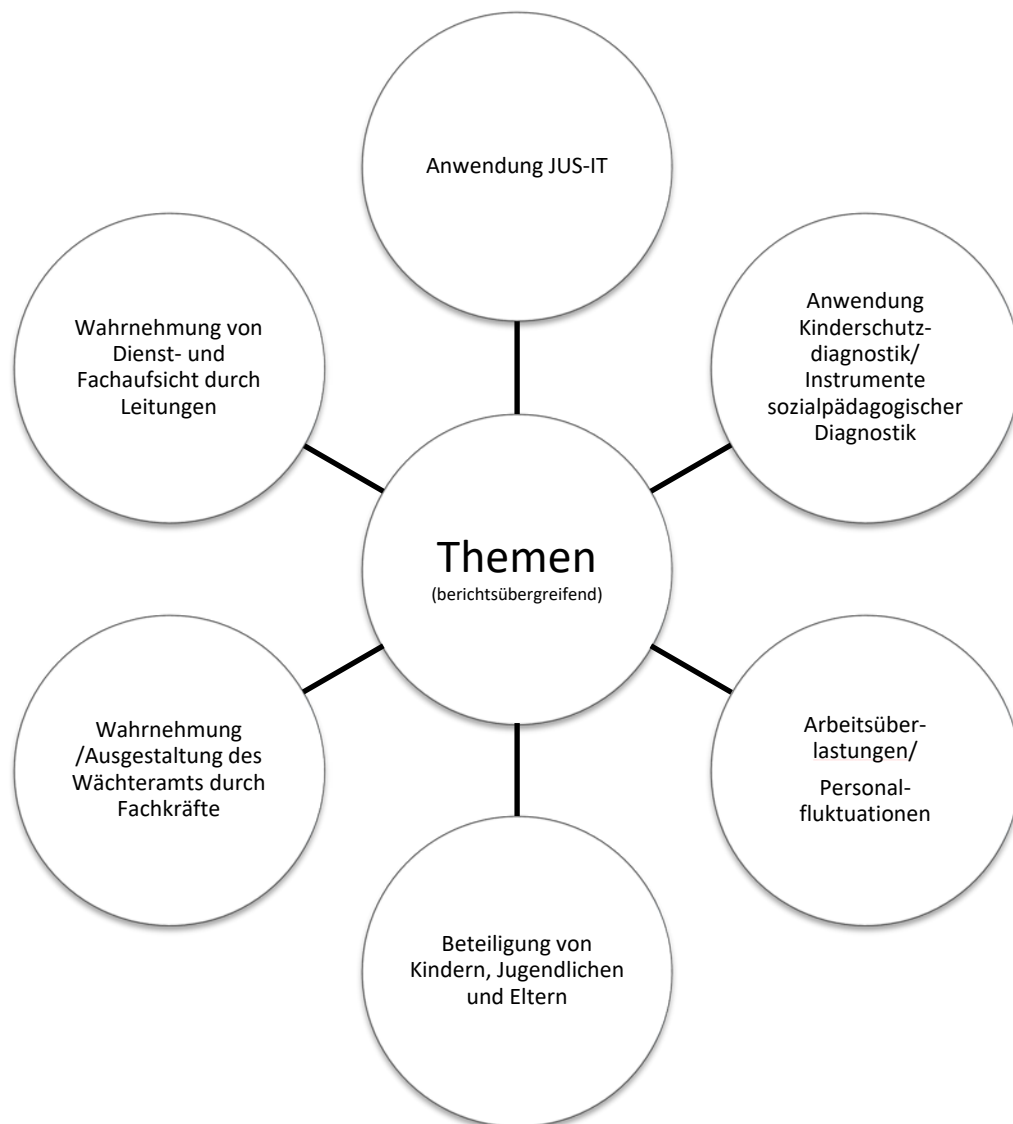


Abbildung 1 Berichtsübergreifende Themen von Untersuchungen der Jugendhilfeinspektion

Es bleibt in den Untersuchungsberichten zwar offen, was Ursache und was Folgen struktureller Probleme in der Hamburger Kinder- und Jugendhilfe sind. Anhand der immer wiederkehrenden Themen kann aber festgestellt werden, dass die Qualität der Fallführung vor allem durch folgende Aspekte verbessert werden kann:

- Abbau von Arbeitsüberlastungen und Verminderung von Personalfluktuationen;
- anwenderfreundlichere Gestaltung von JUS-IT analog des Aufbaus und der Beschriftung von Papierakten;
- verbindlichere Anwendung von Instrumenten der Kinderschutzdiagnostik und der sozialpädagogischen Diagnostik;
- Verbesserung der Wahrnehmung von Dienst- und Fachaufsicht durch Leitungen;
- Verbesserung der Wahrnehmung und Ausgestaltung des Wächteramts durch die Fachkräfte;
- verstärkte Beteiligung von, und Kontakten zu Kindern, Jugendlichen und Eltern bei Prozessen der Gefährdungseinschätzung und der Hilfeplanung.

Arbeitsüberlastungen sollten insofern weiter abgebaut, das öffentliche Ansehen, das Wohlbefinden sowie die Zusammenarbeit der Fach- und Leitungskräfte gestärkt und kontinuierliche Maßnahmen der Qualitätsentwicklung und Personalförderung ergriffen werden. Leitungskräfte sollten dabei unterstützt und dazu angehalten werden, Aufgaben der Dienst- und Fachaufsicht offensiv wahrzunehmen. Fachkräfte sollte darin unterstützt und dazu angehalten werden, das Wächteramt offensiv wahrzunehmen, ohne dabei die Perspektive von Hilfe und Unterstützung aus den Augen zu verlieren. JUS-IT sollte insofern weiter verbessert (analog des Aufbaus und des Wordings von Papierakten) und das Diagnoseinstrument KWG sinnvoll mit Instrumenten der sozialpädagogischen Diagnostik verknüpft werden. Das Diagnoseinstrument KWG sollte mit Instrumenten der sozialpädagogischen Diagnostik harmonisiert und im Rahmen von Training-on-the-Jobs begleitend genutzt und eingeübt werden. Und nicht zuletzt sollte die Rolle von / Zusammenarbeit mit Kindern, Jugendlichen und Eltern gestärkt und ihre Beteiligung großgeschrieben werden.

4 Vorschläge und Anregungen zur Weiterentwicklung und Verbesserung der Hamburger Kinder- und Jugendhilfe und zur Etablierung einer förderlichen ‚Fehlerkultur‘

Die vorliegende Metaanalyse sollte dazu dienen, Hinweise auf gegebenenfalls vorhandene Strukturprobleme, welche durch die Jugendhilfeinspektion im Kontext der Durchführung von Bestandsaufnahmen sowie regelhaften und anlassbezogenen Untersuchungen festgestellt worden sind, zu erhalten. Sie sollte die Erarbeitung von Handlungsempfehlungen durch die Enquete-Kommission „Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken“ zur Verbesserung und Weiterentwicklung der Hamburger Kinder- und Jugendhilfe erleichtern helfen. Zudem sollte sie eine Antwort auf die Frage geben, ob die Jugendhilfeinspektion der Einhaltung von fachlichen Standards und Regeln sowie der Etablierung einer förderlichen ‚Fehlerkultur‘ dienlich sein kann. Vor diesem Hintergrund wird zunächst geklärt, was unter einer ‚förderlichen Fehlerkultur‘ verstanden werden kann. Darauf aufbauend werden Vorschläge und Anregungen zur Weiterentwicklung und Verbesserung der Hamburger Kinder- und Jugendhilfe und zur Etablierung einer förderlichen ‚Fehlerkultur‘ unterbreitet.

4.1 Was ist eine ‚förderliche Fehlerkultur‘?

Im Kontext einer förderlichen Fehlerkultur werden Abweichungen von Regeln und das Unterlaufen von fachlichen Standards nicht als ‚Fehler‘ oder Zuwiderhandlungen betrachtet, sondern als Indikatoren für grundlegende organisationale bzw. systemisch bedingte Störungen. Eine förderliche Fehlerkultur ist demnach nicht dadurch gekennzeichnet, dass in ihr ‚Fehler‘ aufgedeckt, sanktioniert und restlos beseitigt werden sollen. Vielmehr stellt sich die Frage nach den Gründen und Ursachen einer Abweichung von Standards und Regeln. Zudem steht auch nicht schon vorab fest, welche Abweichung von einer Regel oder welches Unterlaufen eines fachlichen Standards ein ‚Fehler‘ ist. Vielmehr muss immer wieder aufs Neue untersucht und herausgefunden werden, ob auch anders hätte gehandelt werden können und welcher organisationaler Rahmenbedingungen es dafür bedarf. Übertragen auf den Umgang mit ‚Fehlern‘ im ASD bedarf es einer Übereinkunft darüber, dass sozialpädagogische Kinderschutzarbeit nicht restlos vorhersehbar und steuerbar ist. Vielmehr ist darauf zu achten, dass den Fachkräften genügend Zeit zum Denken und Handeln bleibt und sie in Zweifelsfällen die notwendige Unterstützung erfahren. Fachkräfte benötigen starke, mit den Aufgaben und Funktionen des ASD im Kinderschutz identifizierte Leitungen, ferner die Möglichkeit der Selbstvergewisserung durch regelmäßige Supervisionen und Interventionen sowie fachliche Standards, an denen sie sich schnell und verlässlich orientieren können. In einer ‚förderlichen Fehlerkultur‘ wird anerkannt, dass es die Professionellen sind, welche über die Expertise im Umgang mit Kindeswohlgefährdungen verfügen. Darauf aufbauend ist in

den ASD eine Kultur im Umgang mit ‚Fehlern‘ zu etablieren, in der es möglich ist, noch während des Fallverlaufs bestehende Unsicherheiten und potentielle Fehlerquellen so weit als möglich zu reduzieren. In diesem Sinne zeichnet sich eine ‚förderliche Fehlerkultur‘ in ASD durch folgende Merkmale aus:

- Vertrauen in die Fähigkeiten und Kompetenzen der Mitarbeitenden;
- Entwicklung kollegialer Beziehungen und positiver Arbeitsbedingungen;
- Sicherheit gebende Leitungen mit Vorbildfunktion;
- offene Kommunikation über Unsicherheiten, Probleme und ‚Fehler‘;
- konstruktiver Umgang mit Kritik, Meidung von Autoritäts- und Gesichtsverlusten;
- systematische und kontinuierliche Reflexion von Fehlern und Erfolgen als Teil der Fallbearbeitung;
- Evaluation der Qualität von Angeboten, Hilfen und Maßnahmen sowie Interesse an innovativer Weiterentwicklung.

4.2 Vorschläge und Anregungen zur Weiterentwicklung und Verbesserung der Hamburger Kinder- und Jugendhilfe

Vor dem Hintergrund der Analysen und Empfehlungen der Untersuchungsberichte der Jugendhilfeinspektion ergibt sich als **oberster Grundsatz** zur Verbesserung und Fehlervermeidung im Umgang mit unsicheren, potentiellen und festgestellten Gefährdungseinschätzungen in der Bearbeitung von Kinderschutzfällen, dass **die fallführende Fachkraft zu jeder Zeit und in jeder Situation wenigstens auf eine weitere, vorab bestimmte Fachkraft zurückgreifen kann, um bestehende Unsicherheiten, Zweifel oder Probleme der Fallbearbeitung gemeinsam zu evaluieren (Falltandems)**. Die notwendigen Sach- und Zeitressourcen für beste fachliche Praxis (sorgfältige Dokumentation, Bearbeitung und Transfer fallbezogener Informationen; Umsetzung und fortlaufende Aktualisierung sozialpädagogischer Kinderschutzdiagnostik; Entwicklung hinreichender Arbeitsbeziehungen mit betroffenen Kindern, Jugendlichen und deren Eltern) müssen entsprechend berücksichtigt und zur Verfügung gestellt werden.

Auch sollten für Prozesse der Gefährdungseinschätzung nur erfahrene Fachkräfte eingesetzt, Fälle von Kindeswohlgefährdung regelmäßig kollegial beraten, Leitungen kontinuierlich einbezogen, sowie die Falldokumentation und -übergabe ressourcenschonend verbessert werden. Gemäß den vorliegenden Untersuchungsberichten besteht hierzu Fort- und Weiterbildungsbedarf.

Darüber hinaus sind verschiedene Szenarien vorstellbar, die dazu beitragen können, die Qualität im Umgang mit unsicheren, potentiellen oder festgestellten Gefährdungseinschätzungen bei der Bearbeitung von Kinderschutzfällen zu verbessern.

Szenario A: Ausbau und Profilschärfung der bezirklichen Kinderschutzkoordinatoren/innen

- nicht nur Ansprechpartner/in für Fragen des Kinderschutzes für Fachkräfte außerhalb des Jugendamts sowie für Bürger/innen, sondern auch für Mitarbeitende des ASD;
- standardmäßiger Einbezug bei Prozessen der Gefährdungseinschätzung und bei kollegialen Beratungen;
- damit verbunden: Stellenausbau.

Szenario B: Etablierung von spezialisierten Kinderschutzteams in den ASD

- pro ASD-Bezirk ein Team, zuständig nur für Kinderschutzfälle (angefangen von der Gefährdungseinschätzung über die Hilfestellung, Hilfeplanung und -überprüfung);
- bestehend aus multiprofessionell zusammengesetzten Teams (Soziale Arbeit, Medizin, Psychologie etc.);
- mit Beratungs-, Hilfe- und Therapieauftrag.

Szenario C: Schaffung eines bezirksübergreifenden spezialisierten Kinderschutzdienstes

- zuständig für Kinderschutzfälle aus allen Bezirken (angefangen von der Gefährdungseinschätzung über die Hilfestellung, Hilfeplanung und -überprüfung);
- bestehend aus multiprofessionell zusammengesetzten Teams (Soziale Arbeit, Medizin, Psychologie etc.);
- mit Beratungs-, Hilfe- und Therapieauftrag.

Jedes dieser Szenarien ist mit diversen Vor- und Nachteilen verbunden und erzeugt u.U. Schnittstellenprobleme an verschiedenen Stellen. Alle Szenarien verfolgen jedoch das Ziel der Spezialisierung im Umgang mit Kindeswohlgefährdungen sowie den Auf- und Ausbau von multiprofessionellen Kompetenzen. Maßgebend dafür ist, dass Fälle von Kindeswohlgefährdung teilweise sozialpädagogische Kompetenzen übersteigen und die ASD möglicherweise spezialisierter Unterstützung bedürfen, wollen sie einerseits ihren generalistischen Zuschnitt bewahren, andererseits Kindeswohlgefährdungen mit der erforderlichen Expertise abwenden. Ein solcher Zuschnitt legt es nahe, erfahrene, evtl. auch spezialisierte Fachkräfte, Teams oder Dienste zu schaffen, die über entsprechende Expertisen, Ressourcen und Unterstützungsmöglichkeiten verfügen und Zeit und Kapazitäten für Anliegen und Fälle von Kindeswohlgefährdungen haben.

Anlage 7: Vermerk des Arbeitsstabes Personalsituation im ASD

ENQUETE-KOMMISSION „KINDERSCHUTZ UND KINDERRECHTE WEITER STÄRKEN“ DER
HAMBURGISCHEN BÜRGERSCHAFT

Personalsituation im ASD

Arbeitsstab
Februar 2018



Erste Erkenntnisse zur Personalsituation im ASD – zur Tabelle „Auswertung ASD nach Jahren“

Datenbasis

Die folgenden Erkenntnisse resultieren aus der Zusammenstellung und Extraktion aus rund 45 parlamentarischen Dokumenten aus den Jahren 2010 bis 2016, darunter vor allem Schriftliche Kleine Anfragen, Große Anfragen und Personalberichte. Für das Jahr 2017 konnte noch keine Auswertung erfolgen. Der Personalbericht der Stadt Hamburg, der für Vergleichswerte herangezogen wird, soll im Juni 2018 vorliegen. Im Personalbericht 2017 wurde zudem eine Datenbank zur Erfassung von Fluktuation und Mobilität im ASD angekündigt.¹ Diese ist nun existent, dient jedoch nur der internen Datenerfassung beim federführenden Bezirksamt Wandsbek.

Befunde

Leider lässt sich aus den genannten Informationsquellen nur bedingt ein vergleichbarer Zahlenkorpus erstellen, da die Angaben teils ganz fehlen², teils zu unterschiedlichen Zeiträumen beziehungsweise Bezirken abgefragt wurden und teils die Bemessungsgrundlagen variieren. So werden in einigen Jahren Angaben auf der Basis von Stichtagen genannt, in anderen Jahren als errechneter Durchschnittswert. Diese variablen Parameter erschweren eine Analyse.

Personalkörper

Der Wert, der das gesamte Personal aller Bezirke in VZÄ angibt, sagt nur wenig aus, da die Werte in den einzelnen Bezirken sich durchaus unterscheiden. So fehlten in Altona im Jahr 2016 beispielsweise circa 16 VZÄ, während in Harburg im gleichen Jahr sechs VZÄ über dem Stellen-Soll besetzt waren. Diese Ungleichverteilung über die Bezirke hat sich seit 2010 fortgesetzt.³ Insgesamt ergibt sich ab 2012 eine deutliche Unterbesetzung, die in 2014 mit rund 23 fehlenden VZÄ ihren höchsten Wert erreichte. Dies resultiert wahrscheinlich aus dem Stabilisierungsprogramm und dem Ergebnis des Personalbemessungssystems und der damit verbundenen Erhöhung der Soll-Werte in einzelnen ASD-Abteilungen.⁴

Generell nimmt der ASD Wandsbek mit einem Stellen-Soll von 104 Stellen im Jahr 2016 das meiste Personal ein; demgegenüber ist der ASD Bergedorf mit 34,5 Stellen (Soll) der kleinste.

¹ Personalbericht 2017, S. 62. Abrufbar unter:

<http://www.hamburg.de/contentblob/9539152/4d1f8e702610e20a866529ee74a59ea5/data/bp-2017-personalbericht-gesamt.pdf> (Zugriff am 16.01.2018).

² In 2010 fehlen beispielsweise die Zahlen für Abgänge, Krankenstand und Überlastung.

³ Dies entspricht auch der Aussage des Vorsitzenden in der Sitzung vom 30.11.2017, der hervorhob, dass es „eine Diskrepanz zwischen der Betrachtung des Gesamtbeschäftigungsvolumens und der Beschäftigungsquoten einzelner ASD Abteilungen“ gebe. Siehe EK-Protokoll Nr. 21/7, Sitzung am 30.11./01.12.2017, S. 7.

⁴ Ende 2014 wurde das Stabilisierungsprogramm als Sofortmaßnahme aufgelegt und seit Beginn 2015 umgesetzt. So wurden u.a. Funktionsstellen für stellvertretende Abteilungsleitungen und JUS-IT-

Multiplikatoren eingeführt sowie generell Personal in den ASD-Geschäftsstellen verstärkt. Siehe „Statusbericht zum Projekt Personalbemessung (PeB) im ASD Hamburg – Bezirksamt Wandsbek W/RS 31“.

Fluktuation

In der Regel werden in den für die Auswertung herangezogenen Dokumenten nur Ab- und Zugänge angegeben. Eine Aufschlüsselung über die Ursachen für Abgänge wird nicht angeboten. Hieraus lässt sich daher keine Erkenntnis ableiten. Nichtsdestoweniger zeigt die errechnete Fluktuationsquote eine insgesamt beachtenswerte Höhe. So lag sie 2011 im Bezirk Bergedorf bei rund 76 Prozent resultierend aus 18 Abgängen. Ob dies möglicherweise an der damaligen organisatorischen Umstrukturierung in Form eines Großraumbüros⁵ gelegen haben könnte, ist eine mögliche These. Im Bezirk Harburg lag sie im gleichen Zeitraum bei 15 Prozent bei fünf Abgängen. Dieses Ungleichgewicht rührt auch aus den unterschiedlichen Abteilungszuschnitten. Es sollte daher das Verhältnis der Abgänge zum Stellen-Soll betrachtet werden, statt der Gesamtquote der Fluktuation. Diese relativ hohe Quote ist allerdings durchaus entscheidend, der jeweilige Grund für die Abgänge ist für die Fallübergabe jedoch unerheblich. Aus der Annahme heraus, dass in der Übergabe von Fällen ein erhöhtes Fehlerpotenzial liegt⁶, sollte der Fluktuation nicht nur einerseits entgegengewirkt werden, sondern sie muss gleichzeitig als Tatsache anerkannt⁷ und entsprechend im Arbeitsalltag bedacht werden.

Krankenstand

Auch hier variieren die Bezugsgrößen der Angaben. Für die Jahre 2013 und 2014 werden die Fehlzeiten in Kalendertagen angegeben, für die übrigen Jahre in Fehlzeitenquoten. Zudem sind teils nicht alle zwölf Monate des jeweiligen Jahres erfasst. Insgesamt liegt die Quote zwischen fünf und zwölf Prozent, bei der Gesamtverwaltung der Stadt Hamburg im Vergleich meist bei 8,6 Prozent.

Überlastung

Der höchste Negativwert an individuellen Überlastungsanzeigen war im Jahr 2012, hier gab es insgesamt 82 Anzeigen. Auch im Jahr 2016 war der Wert aller individuellen Überlastungsanzeigen mit 72 sehr hoch. Über alle Jahre hinweg fallen hier vor allem die ASD Eimsbüttel, Mitte und Harburg mit erhöhten Werten auf. Der Wert an kollektiven Überlastungsanzeigen lag über alle Jahre 2011-2014 am höchsten in Wandsbek.

⁵ Die damalige Diskussion in der Presse lässt vermuten, dass die Großraumbüros nicht nur eine Atmosphäre unzureichender Intimität für Mitarbeiter und Klienten schufen, sondern auch die Raumluft und Akustik das Arbeiten erschwerten. Vgl. Strickstock, Anne: „Zu kühl und sachlich: Kritik am neuen Jugendamt“, Bergedorfer Zeitung am 30.5.2011. Abrufbar unter <https://www.bergedorfer-zeitung.de/archiv/bergedorf/article112590658/Zu-kuehl-und-sachlich-Kritik-am-neuen-Jugendamt.html> (Zugriff am 16.01.2018).

⁶ Dies wird auch in der Präsentation der Professoren Messmer und Biesel deutlich, die den Zusammenhang zwischen Falldokumentation, Fallübergabe und Zuständigkeitswechsel u.a. am Fall Yagmur hervorhebt, siehe EK-Protokoll Nr. 21/7, Sitzung am 30.11./01.12.2017, S. 124.

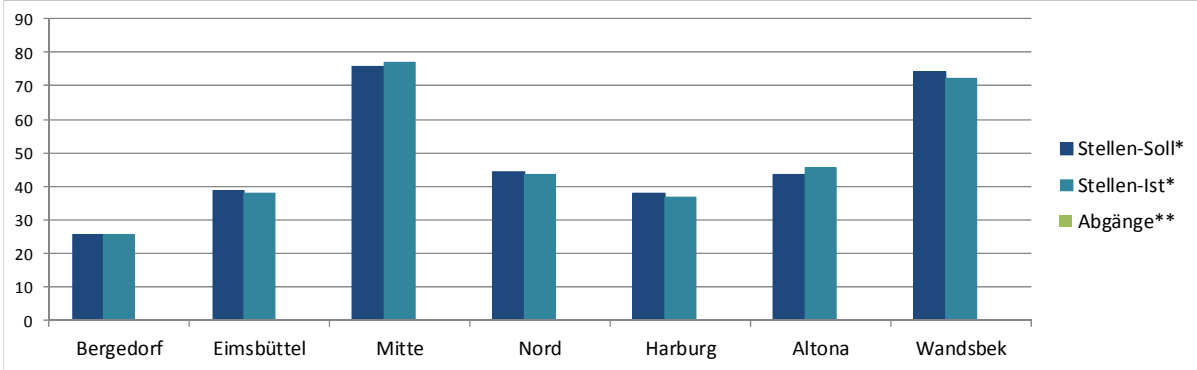
⁷ Hierzu stellte Frau Gallina fest, eine bestimmte Fluktuationsrate sei „dem Leben und einer Verwaltungsstruktur immanent“, siehe EK-Protokoll Nr. 21/7, Sitzung am 30.11./01.12.2017, S. 10.

2010	Personalkörper				Informationsquelle	Krankenstand	Überlastung	
	Stellen-Soll*	Stellen-Ist*	Abgänge**	Fluktuation			Dr.	kollektiv
						***	***	
Bergedorf	25,51	25,41		0,00%	20/1380			
Eimsbüttel	38,53	37,92		0,00%	20/1380			
Mitte	75,85	76,85		0,00%	20/1380			
Nord	44,35	43,39		0,00%	20/1380			
Harburg	37,84	36,91		0,00%	20/1380			
Altona	43,69	45,35		0,00%	20/1380			
Wandsbek	74,26	72,34		0,00%	20/1380			
Gesamt	340,03	338,17			19/7663, S.5			
FHH Verwaltung im Vergleich					20/890 - Personalbericht 2011, S. 4		8,40%	

*In diesem Fall ist der Stichtag 31.12.2010 maßgeblich.

** Für dieses Jahr liegen keine Zahlen vor.

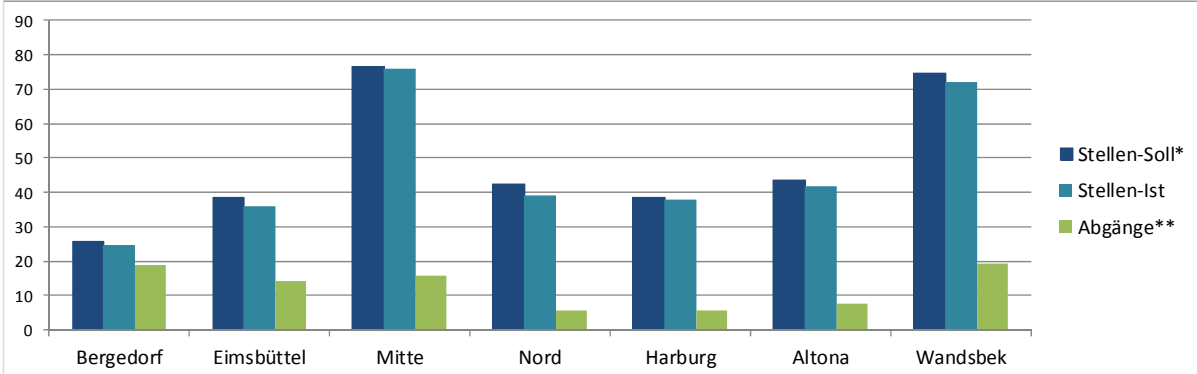
*** Es liegen keine Angaben vor.



2011	Personalkörper				Informationsquelle	Fehlzeiten in Quote %	Überlastungsanzeigen	
	Stellen-Soll*	Stellen-Ist	Abgänge**	Fluktuation			Dr.	kollektiv
						Dr. 20/3410	Dr. 20/3410	
Bergedorf	25,51	24,89	18,89	75,89%	20/3410, S.2	7,7	1	0
Eimsbüttel	38,53	36,07	14,13	39,17%	20/3410, S.1	5	0	11
Mitte	76,35	76,06	15,75	20,71%	20/3410, S.1	5,9	0	5
Nord	42,35	39,03	5,77	14,78%	20/3410, S.1	9	5	1
Harburg	38,34	38,04	5,85	15,38%	20/3410, S.2	7	2	10
Altona	43,65	41,85	7,6	18,16%	20/3410, S.1	6,2	0	1
Wandsbek	74,76	72,14	19,19	26,60%	20/3410, S.2	7,7	6	0
Gesamt	339,49	328,08	87,18	26,57%		6,9	14	28
FHH Verwaltung im Vergleich					20/4676 - Personalbericht 2012, S. 6	8,6		

*Alle Soll- und Ist-Stellendarstellungen sind ohne Leitungsstellen, Verwaltungskräfte und Mitarbeiter, die für SHA verantwortlich waren. Zudem ergeben sich Stellen-Soll und Stellen-Ist immer als jährlicher Durchschnittswert und werden nie ausgehend von einem Stichtag angegeben.

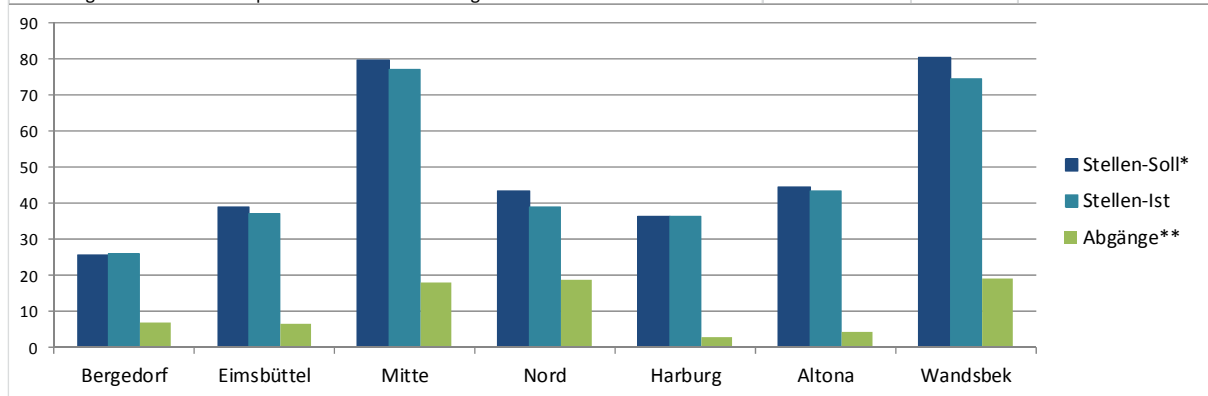
** Dieser Wert ergibt sich aus der Summe der Abgänge aller Quartale.



2012	Personalkörper				Informationsquelle	Fehlzeiten in Quote %	Überlastung	
	Stellen-Soll*	Stellen-Ist	Abgänge	Fluktuation			20/5607**	20/10457
					Drs.		kollektiv	individuell
Bergedorf	25,51	26,03	7,01	26,93%	20/10457, S.6 u.17	5,7	0	4
Eimsbüttel	39,15	37,13	6,56	17,67%	20/10457, S.5 u. 16	5,9	2	26
Mitte	79,6	77,26	17,98	23,27%	20/10457, S.5 u. 16	6,5	3	25
Nord	43,3	39,04	18,89	48,39%	20/10457, S.5 u. 17	7	0	21
Harburg	36,34	36,34	3	8,26%	20/10457, S.6 u.17	10,2	2	3
Altona	44,55	43,5	4,5	10,34%	20/10457, S.5 u. 16	6,9	0	1
Wandsbek	80,3	74,4	19,29	25,93%	20/10457, S.6 u.17	5,3	6	2
Gesamt	348,75	333,7	77,23	22,97%		6,7	13	82
FHH Verwaltung im Vergleich					20/8361 - Personalbericht 2013, S. 6	8,6		

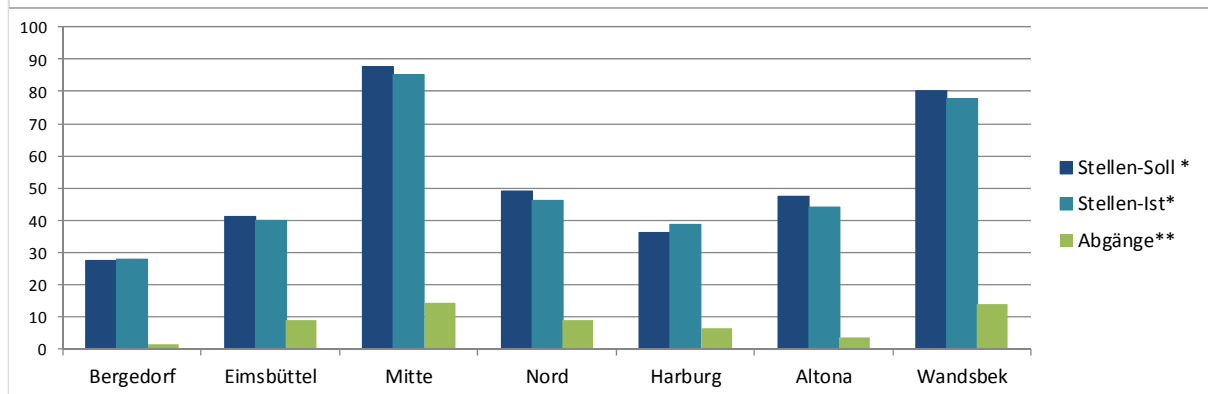
*Alle Soll- und Ist-Stellendarstellungen sind ohne Leitungsstellen, Verwaltungskräfte und Mitarbeiter, die für SHA verantwortlich waren. Zudem ergeben sich Stellen-Soll und Stellen-Ist immer als jährlicher Durchschnittswert und werden nie ausgehend von einem Stichtag angegeben.

**Die Angabe der Fehlzeitenquote bezieht sich allerdings nur auf: 1.1. - 30.9.2012



2013	Personalkörper				Informationsquelle	Fehlzeiten in Kalendertagen	Überlastung	
	Stellen-Soll	Stellen-Ist*	Abgänge	Fluktuation			Drs. 21/741	20/10457
					Drs.		kollektiv	individuell
Bergedorf	27,46	27,99	1,51	5,39%	20/10457, S.7 u. 17	832	0	0
Eimsbüttel	41	39,97	9,15	22,89%	20/10457, S.7 u. 16	1.133	0	6
Mitte	87,85	85,31	14,58	17,09%	20/10457, S.7 u. 16	2.272	0	5
Nord	49,11	46,19	9,14	19,79%	20/10457, S.7 u. 17	2.283	2	16
Harburg	36,34	38,61	6,54	16,94%	20/10457, S.8 u. 17	1.029	2	6
Altona	47,32	44,06	3,75	8,51%	20/10457, S.7 u. 17	2.255	2	0
Wandsbek	80,27	77,81	14,14	18,17%	20/10457, S.8 u. 17	2.984	7	0
Gesamt	369,35	359,94	58,85	16,35%		12.788	13	33
FHH Verwaltung im Vergleich					20/12056 - Personalbericht 2014, S. 4	8,7		

*Alle Soll- und Ist-Stellendarstellungen sind ohne Leitungsstellen, Verwaltungskräfte und Mitarbeiter, die für SHA verantwortlich waren. Zudem ergeben sich Stellen-Soll und Stellen-Ist immer als jährlicher Durchschnittswert und werden nie ausgehend von einem Stichtag angegeben.

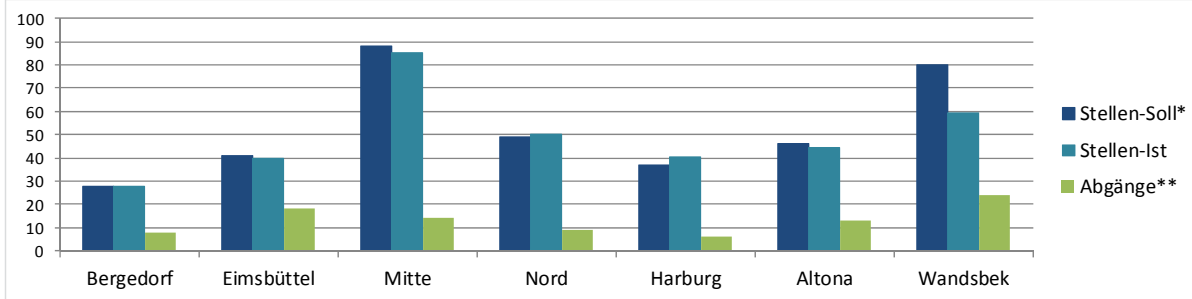


2014	Personalkörper		Abgänge	Fluktuation	Informationsquelle	Fehlzeiten in	Überlastung	
	Stellen-Soll*	Stellen-Ist				Kalendertagen	kollektiv	individuell
						Drs. 21/741	21/455**	
						Drs.		
Bergedorf	27,46	27,67	8	28,91%	21/613, S.46 u. 21/7650		1.452	4
Eimsbüttel	41	40,04	18	44,96%	21/613, S.46 u. 21/7650		1.656	4
Mitte	87,85	85,27	14	16,42%	21/613, S.46 u. 21/7650		2.555	5
Nord	49,11	49,91	9	18,03%	21/613, S.46 u. 21/7650		2.397	6
Harburg	37	40,27	6	14,90%	21/613, S.46 u. 21/7650		1.584	1
Altona	46,35	44,15	13	29,45%	21/7850, S. 4; 21/613, S.46		1.445	
Wandsbek	80,27	59,28	24	40,49%	21/613, S.46 u. 21/7650		4.203	10
Gesamt	369,04	346,59	92	26,54%	21/613, S.46 u. 21/7650		15.292	30***
FHH Verwaltung im Vergleich				11,50%	21/1000 - Personalbericht 2015, S. 5		8,6	

*Alle Ist-Stellendarstellungen sind ohne Leitungsstellen, Verwaltungskräfte und Mitarbeiter, die für SHA verantwortlich waren. Zudem ergibt sich Stellen-Ist immer als jährlicher Durchschnittswert. Stellen-Soll ist hier jedoch vom Stichtag 31.12.2014 angegeben.

** Abfrage seit dem 1.1.2014, Abfrage der Drs. vom 11.5.2015! Das Bezirksamt Altona hat nur Überlastungsanzeigen angegeben, die an die Bezirksamtsleitung weitergeleitet wurden, im Bereich Jugend und Familie keine.

*** Die Gesamtzahl "Überlastungsanzeigen" ist nicht repräsentativ, da die Meldung des Bezirks Altona fehlt und der Bemessungszeitraum sich bis zum 11.5.2015 erstreckt.

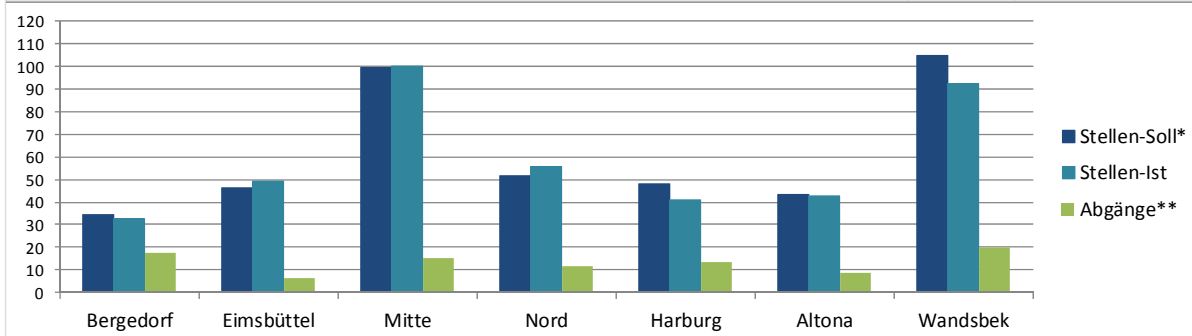


2015	Personalkörper		Abgänge	Fluktuation	Informationsquelle	Fehlzeiten	Überlastung	
	Stellen-Soll*	Stellen-Ist				Quote in %	kollektiv	individuell
						21/9894**	21/9187***	
						Drs.		
Bergedorf	34,5	32,49	17,75	54,63%	21/3845, S.13 und 21/7650		9,3	2
Eimsbüttel	46,03	49,14	6,28	12,78%	21/7650		5,2	4
Mitte	99,73	99,89	15,25	15,27%	21/7650		7	22
Nord	51,74	55,84	11,67	20,90%	21/7650		5	1
Harburg	48,05	40,81	13,49	33,06%	21/7650		12	18
Altona	43,53	42,47	8,68	20,44%	21/7850, S. 4; 21/3854, S.13		5	
Wandsbek	104,93	92,1	19,85	21,55%	21/7650		6	3
Gesamt	428,51	412,74	92,97		21/7650		7	50
FHH Verwaltung im Vergleich				11,20%	21/5141 - Personalbericht 2016, S. 75		8,9	

*In diesem Fall ist der Stichtag 31.12.2015 maßgeblich.

** Es sind keine Daten für die Monate 1 und 2 enthalten. Angaben ohne Leitung, Verwaltungskräfte, außer für die Bezirke Altona und Nord.

*** Die Drs. 21/7850 gibt an: von 2014 bis 2017 gab es keine Überlastungsanzeigen für das Bezirksamt Altona.



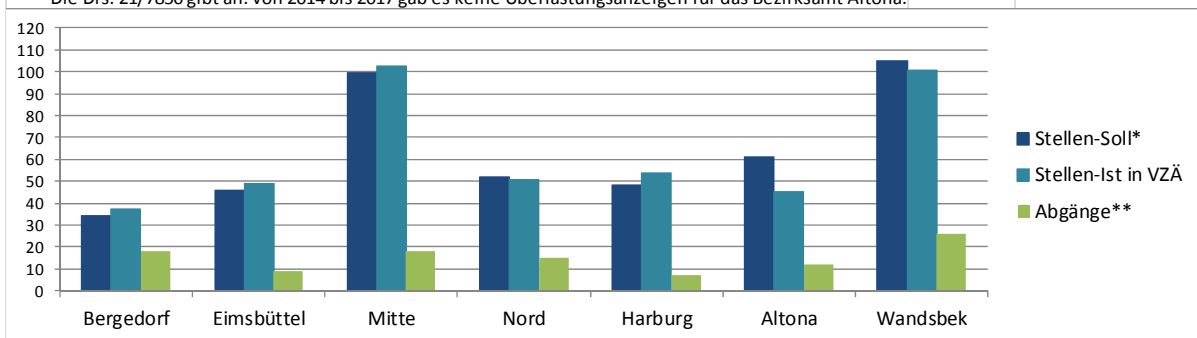
2016	Personalkörper		Abgänge	Fluktuation	Informationsquelle	Fehlzeiten Quote in %	Überlastung	
	Stellen-Soll*	Stellen-Ist in VZÄ					kollektiv	individuell
						21/9894**	21/9187	
					Drs.			
Bergedorf	34,5	37,37	18	48,17%	21/7650		9	4
Eimsbüttel	46,03	49,03	9	18,36%	21/7650		6,5	8
Mitte	99,73	102,39	18	17,58%	21/7650		8,3	21
Nord	51,74	50,99	15	29,42%	21/7650		7,4	8
Harburg	48,05	54,04	7	12,95%	21/7650		9,6	27
Altona	61,22	44,93	12	26,71%	21/7650		8	****
Wandsbek	104,93	100,98	26	25,75%	21/7650		7,3	4
Gesamt	446,2	439,73	105				8	72
FHH Verwaltung im Vergleich				8,5%***	21/10200 - Personalbericht 2017, S. 33		9%	

*In diesem Fall ist der Stichtag 31.12.2016 maßgeblich.

**Bei dem angegebenen Wert handelt es sich nur um die Grundfluktuation, zur Gesamfluktuation liegen aufgrund einer Änderung im Berichtswesen keine Daten vor.

*** Angaben ohne Leitung, Verwaltungskräfte, außer für die Bezirke Altona und Nord.

**** Die Drs. 21/7850 gibt an: von 2014 bis 2017 gab es keine Überlastungsanzeigen für das Bezirksamt Altona.



Anlage 8: Vermerk des Arbeitsstabes Soziale Rahmungen

ENQUETE-KOMMISSION „KINDERSCHUTZ UND KINDERRECHTE WEITER STÄRKEN“ DER
HAMBURGISCHEN BÜRGERSCHAFT

Soziale Rahmungen

für die Arbeit der Kinder- und Jugendhilfe in Hamburg

Arbeitsstab

Juni 2017



Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung.....	1
2	Rahmenprogramm Integrierte Stadtteilentwicklung – RISE	1
2.1	RISE Sozialmonitor.....	1
2.2	Zahlen und Entwicklungen	5
2.3	Hamburger Stadtteilprofile	6
2.4	Soziale Stadtkarte Hamburg.....	7
3	Kinder- und Jugendarbeit in den Bezirken	8
3.1	Einleitung.....	8
3.2	Ziele	8
3.3	Planung.....	9
3.4	Umsetzung der Globalrichtlinie.....	9
3.5	Jugendhilfeplanung am Beispiel des Bezirks Harburg.....	9
4	Frühe Hilfen.....	11
4.1	Begriffsbestimmung	11
4.2	Bundesinitiative Frühe Hilfen	12
4.3	Landeskonzept Guter Start für Hamburgs Kinder	12
4.4	Umsetzung der Frühen Hilfen in den Bezirken.....	13
5	Kitas in Hamburg – Rechtsanspruch und Gutscheinsystem	14
5.1	Betreuung von Kindern in Hamburg.....	14
5.2	Das Hamburger Kita-Gutscheinsystem.....	14
5.2.1	Anlass zur Einführung des Gutscheinsystems	14
5.2.2	Verfahren.....	14
5.2.3	Bedarfslage und Betreuungsquoten.....	16
5.3	Auswirkungen des Systemwechsels	17
5.4	Personalausstattung in Kitas	18
5.4.1	Personalschlüssel ohne Leitung von Kitas.....	18
5.4.2	Leitungsstunden in Hamburger Kitas	19
5.5	Schutzauftrag der Kitas.....	19
6	Ganztagsschulen in Hamburg.....	21
6.1	Einleitung.....	21
6.2	Ziele	22
6.3	Organisationsmodelle und Wahlmöglichkeiten in Hamburg	22
6.3.1	Ganztägige Bildung und Betreuung an Schulen – GBS.....	23
6.3.2	Ganztagsschule in schulischer Verantwortung – GTS	23
6.4	Allgemeine Gesichtspunkte zum Ganztag.....	24
6.4.1	Nicht unterrichtendes Personal	24
6.4.2	Kooperationen und Quartiersbezug.....	25
6.4.3	Offene Kinder und Jugendarbeit im Ganztag	26
6.4.4	Schutzauftrag der Schulen.....	26
6.5	Zusammenfassende Betrachtung.....	26
	Literaturverzeichnis.....	28

1 Einleitung

Laut Statistischem Jahrbuch Hamburg 2016 lebten am 31.12.2015 in Hamburg 1,82 Einwohner auf einer Fläche von 755,2 km² (92% Landfläche und 8% Wasserfläche).¹ Dem Sozialbericht der Freien und Hansestadt Hamburg aus dem Jahr 2014 folgend, hat sich der als reich² geltende Teil der Bevölkerung zwischen den Jahren 2000 und 2010 von 10% auf 13% erhöht. Im Bundesgebiet lag diese Quote bei 8%.³

9,9% der Hamburger Bevölkerung erhielten Leistungen nach dem SGB II (Arbeitslosengeld II). Laut Zahlen der Bertelsmann Stiftung lag der Anteil der Kinder unter 18 Jahren in Familien, die Leistungen nach dem SGB II bezogen im Jahr 2015 bei 20,8% (Deutschland 14,7%).⁴ Laut dem zuvor zitierten Bericht der Bertelsmann Stiftung betrug die Verweildauer von Kindern von sieben bis unter 15 Jahren im SGB II Bezug in einem Zeitrahmen von drei Jahren und länger im Jahr 2015 im Bundesland Hamburg 63,2%. Nur im Bundesland Berlin war der Prozentsatz mit 72% höher.

2 Rahmenprogramm Integrierte Stadtteilentwicklung – RISE

Das **Rahmenprogramm Integrierte Stadtteilentwicklung (RISE)** wurde im Juli 2009 in Hamburg eingeführt. Die Weiterentwicklung, die Aufgabenwahrnehmung und die Verantwortlichkeiten bei der Umsetzung des Rahmenprogramms werden zwischen der Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (BSU)⁵ und den Bezirksämtern durch die Globalrichtlinie „Rahmenprogramm Integrierte Stadtteilentwicklung“⁶ geregelt. Mithilfe von RISE sollen spezifische Problemlagen in einzelnen Stadtteilen erkannt und gezielt die Mittel der Städtebauförderung gesteuert werden. Um diese Leitziele zu erreichen, sollen durch RISE die Handlungsfelder der Fachbehörden und der Bezirksämter gebündelt und eine übergreifende Planung von Steuerungs- und Managementformen etabliert werden.⁷

2.1 RISE Sozialmonitor

Der RISE Sozialmonitor ist das zentrale Steuerungs- und Überwachungsinstrument von RISE. Durch eine kontinuierliche Beobachtung aller Hamburger Stadtteile anhand einer räumlichen Ausdifferenzierung in Statistische Gebiete⁸ wird angestrebt, soziale Ungleichheiten frühzeitig zu erkennen. Ziel ist es, in Form einer „Frühwarnfunktion“⁹ rechtzeitig und ggf. präventiv reagieren zu können. Durch RISE kann sich dabei auf eine „objektive Datenbasis“¹⁰ gestützt und Handlungsbedarf identifiziert werden. Die Statistischen Gebiete umfassen mindestens 300 Einwohnerinnen und Einwohner, für den Bericht 2016 wurden 847 Statistische Gebiete identifiziert.

¹ Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (2017), S. 14.

² Laut Bericht gelten Haushalte als reich, wenn deren Pro-Kopf-Nettoäquivalenzeinkommen das Doppelte des Medians aller Einkommenswerte überschreitet.

³ Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (2014), S. 5.

⁴ Bertelsmann Stiftung (2016), S. 3.

⁵ Seit 2015 im neuen Zuschnitt Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen (BSW) und Behörde für Umwelt und Energie (BUE).

⁶ Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (2012b).

⁷ Wagner (o.J.).

⁸ Die Hamburger Stadtteile werden in wiederum kleinere statistische Gebiete unterteilt, um anhand homogenerer Gebiete aussagekräftigere Indikatoren für die statistische Auswertung zu generieren.

⁹ Wagner (2011), S. 4.

¹⁰ Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen (o.J.).

Das RISE Sozialmonitoring stützt sich auf ein zweistufiges Indikatorenset, welches sich durch 29 Strukturindikatoren (u.a. Demografie, Baustruktur) und sieben Aufmerksamkeitsindikatoren¹¹ auszeichnet. Die Aufmerksamkeitsindikatoren bilden dabei den Fokus der Erhebung und sollen handhabbar und zugleich aussagekräftig sein. Anhand dieser Indikatoren werden die sozialen Belastungen in den jeweiligen Gebieten registriert. Ergänzung finden die Aufmerksamkeitsindikatoren durch Strukturindikatoren, deren 29 Kennzahlen eine allgemeine Strukturbeschreibung der Gebiete ermöglicht. Das Indikatorenset beschränkt sich in beiden Stufen auf die demografische Entwicklung und Indikatoren aus den Bereichen Soziales, Bildung und Integration.¹² Die sieben Aufmerksamkeitsindikatoren, die sich nach Erkenntnissen des Statistikamtes Nord und der behördenübergreifenden AG Datenmanagement besonders gut zur Identifizierung multipler Problemlagen eignen, sind¹³:

1. Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund
2. Kinder von Alleinerziehenden
3. SGB-II-Empfänger/-innen
4. Arbeitslose
5. Kinder in Mindestsicherung
6. Mindestsicherung im Alter
7. Schulabschlüsse (Anteil der Schülerinnen und Schüler ohne Schulabschluss, mit erstem allgemeinbildenden oder mittleren Schulabschluss an allen Schulabschlüssen)¹⁴.

Auch der fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung identifiziert einige der RISE Aufmerksamkeitsindikatoren als Gründe für Kinderarmut, welche sich bei kontinuierlichem Bestehen negativ auf das Wohlergehen von Kindern auswirken. Dem Bericht ist zu entnehmen, dass das Armutsrisiko von Kindern 64% beträgt, wenn in der Familie kein Mitglied einer Erwerbstätigkeit nachgeht. Dieses Risiko sinkt auf 5%, wenn beide Elternteile erwerbstätig sind. Auch Familien mit mindestens drei Kindern und Alleinerziehende sind von einem niedrigen Nettoäquivalenzeinkommen betroffen. Laut Armuts- und Reichtumsbericht weisen auch Kinder mit Migrationshintergrund ein höheres Armutsrisiko auf als Kinder ohne Migrationshintergrund.¹⁵

Auf Grundlage der oben genannten RISE Aufmerksamkeitsindikatoren wird für jedes der 847 Gebiete (Stand 2017) ein Statusindex gebildet, welcher die Ist-Situation der einzelnen Gebiete zum jeweils letzten Tag des Erhebungsjahres festhält. In der Auswertung werden die Ausprägungen der Aufmerksamkeitsindikatoren ins Verhältnis zu den anderen untersuchten Gebieten gesetzt.¹⁶

Laut Sozialmonitoring lassen sich neun Schwerpunkträume mit Konzentrationen von Gebieten mit niedrigem bzw. sehr niedrigem Status identifizieren. Zu diesen Schwerpunkträumen zählen, wie auch in der Abbildung 1 dargestellt:

¹¹ Ursprünglich wurde von acht Aufmerksamkeitsindikatoren ausgegangen. Seit dem zweiten Bericht (2011) wurde jedoch auf den Indikator „Familienwanderungssaldo“ verzichtet.

¹² Amt für Wohnen, Stadterneuerung und Bodenordnung (2010), S. 9.

¹³ Stand 2017. Die Aufmerksamkeitsindikatoren wurden inhaltlich jedoch nur marginal verändert (z.B. „Schulabschlüsse“ im Bericht 2016 statt „Schüler/-innen ohne Schulabschluss oder mit Haupt- oder Realschulabschluss“ im Bericht 2011).

¹⁴ Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen (2017a), S. 12.

¹⁵ Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2017), S. 25-26.

¹⁶ Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen (2017a), S. 12.

- Gebiete in Bramfeld, Dulsberg und Steilshoop sowie Ohlsdorf und Barmbek Nord,
- Gebiete in der östlichen inneren Stadt in den Stadtteilen Hamm und Rothenburgsort,
- Gebiete am östlichen Stadtrand in den Stadtteilen Billstedt, Horn, Jenfeld und Rahlstedt,
- Gebiete südlich der Elbe im Stadtteil Harburg sowie in einzelnen Gebieten der Stadtteile Eißendorf, Heimfeld und Wilstorf, im Stadtteil Hausbruch (Quartier Neuwiedenthal) und in Neugraben-Fischbek, auf der Veddel und in Wilhelmsburg,
- Gebiete am südöstlichen Stadtrand in den Stadtteilen Neuallermöhe, Lohbrügge und in einzelnen Gebieten des Stadtteils Bergedorf,
- Gebiete in der westlichen inneren Stadt in den Stadtteilen Altona-Altstadt, Altona-Nord, Sternschanze und St. Pauli und
- am westlichen Stadtrand in den Stadtteilen Lurup und Osdorf.¹⁷

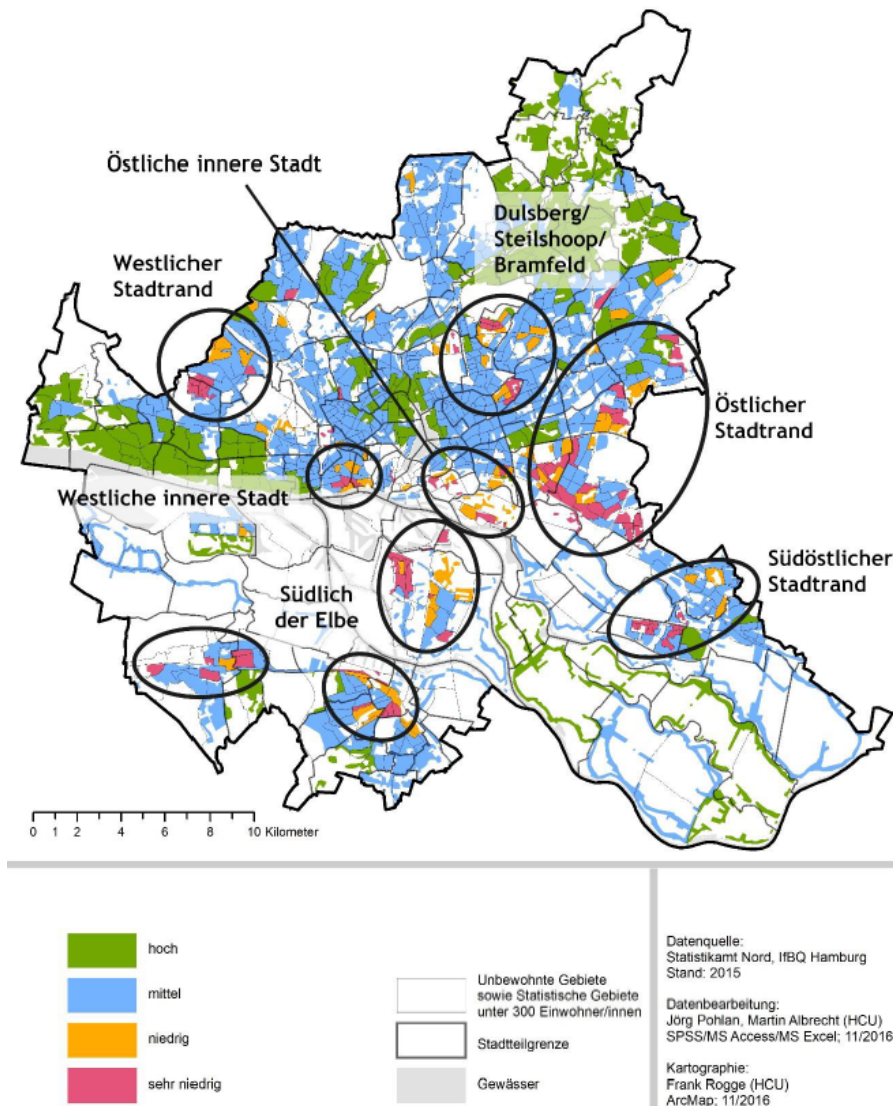


Abbildung 1: räumliche Schwerpunkte der „statusniedrigen Gebiete“¹⁸

Neben dem Satusindex wurde 2016 ein Dynamikindex für jedes statistische Gebiet errechnet. Dabei wurden von den sechs der sieben o.g. Indikatoren die Entwicklung zwischen den Stichtagen 31.12.2015 und 31.12.2012 gegenübergestellt. Für eine detaillierte Darstellung der räumlichen Verteilung der Aufmerksamkeitsindikatoren auf das Hamburgische Stadtgebiet wird auf die

¹⁷ Ebd., S. 14.

¹⁸ Ebd., S. 16.

Abbildungen in den Anlagen 1 bis 6 verweisen. Aus dem Statusindex und dem Dynamikindex wurde wiederum ein Gesamtindex abgeleitet.

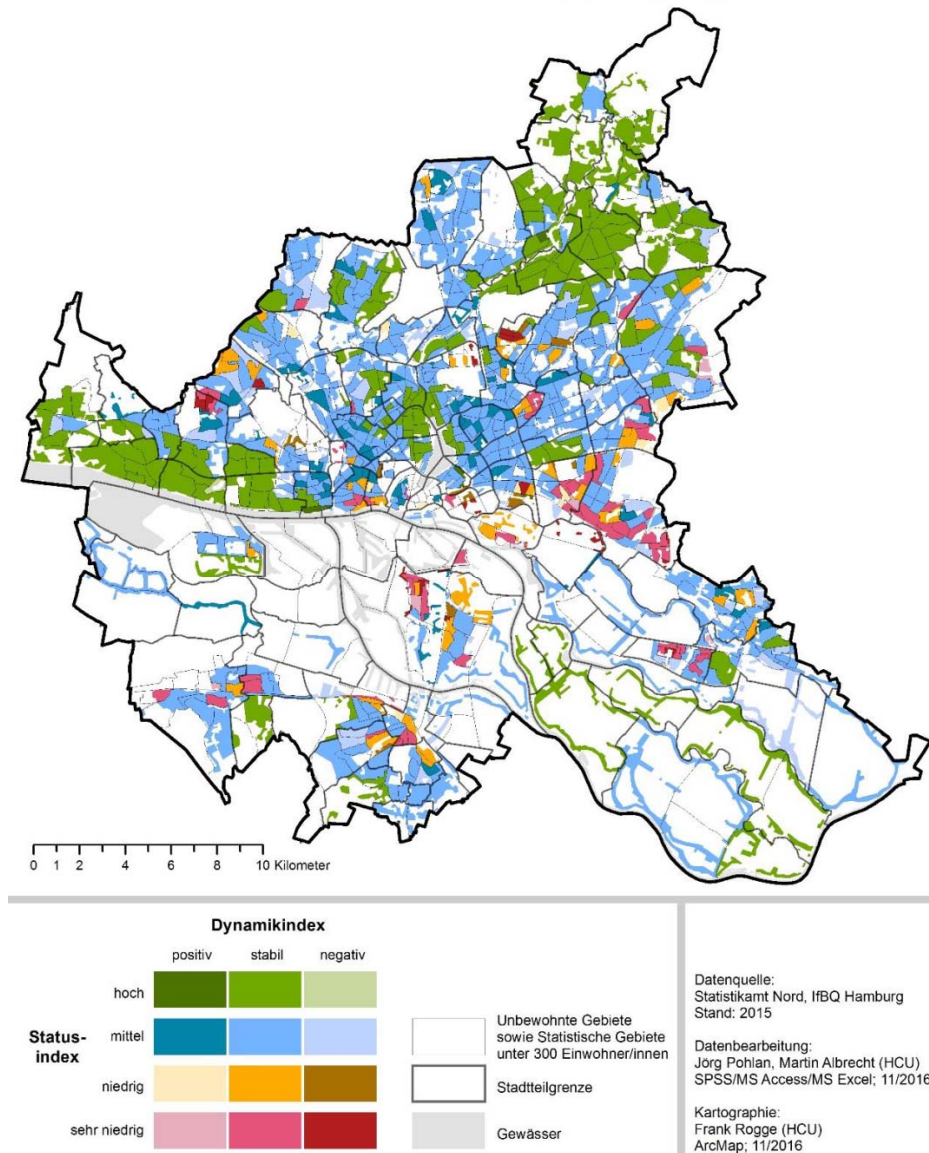


Abbildung 2: Sozialmonitoring 2016 Gesamtindex¹⁹.

¹⁹ Ebd., S. 26.

2.2 Zahlen und Entwicklungen

Im RISE Sozialmonitoring Bericht 2015 wurde insbesondere die Entwicklung der Gebiete näher untersucht, die einen niedrigen oder sehr niedrigen Status aufweisen. Das Ergebnis zeigt, dass 71% der Gebiete mit einem sehr niedrigen Status diesen seit 2010 nicht verändern konnten. Ebenso gab es bei 36% der Gebiete mit einem niedrigen Status keine Veränderung. Auffällig ist, dass sich diese Gebiete in Stadtteilen konzentrieren, die insgesamt durch eine hohe Anzahl an Gebieten mit niedrigem Status geprägt sind. Dies trifft beispielsweise auf Billstedt, Osdorf, Lurup oder auch Wilhelmsburg zu.²⁰

Anzahl der Statistischen Gebiete nach Statusindex-Klassen				
Statusindex	2014		2015	
	Anzahl der stat. Gebiete	Anteile in %	Anzahl der stat. Gebiete	Anteile in %
Hoch	149	17,8%	149	17,8%
Mittel	539	64,2%	543	64,7%
Niedrig	68	8,1%	66	7,9%
Sehr Niedrig	83	9,9%	81	9,7%

Tabelle 1: Anzahl der Statistischen Gebiete nach Statusindex-Klassen²¹

Diese allgemeine Tendenz wird auch im aktuellen Bericht 2016²² bestätigt. Im Jahr 2016 lebten 63% und damit der überwiegende Anteil der 1,82 Millionen Hamburgerinnen und Hamburger in Gebieten mit einem mittleren Status. 17% der Hamburgerinnen und Hamburger wohnten in einem Gebiet mit einem hohen Status und 21% in einem Gebiet mit einem niedrigen oder sehr niedrigen Status.²³

Der verstärkte Zuzug von Geflüchteten hingegen führte in einigen Gebieten der Stadt zu teilweise deutlichen Bevölkerungszuwächsen innerhalb des Berichtszeitraumes, wodurch in einigen Gebieten der Stadt statistische Sondereffekte auftreten. Da die meisten der untergebrachten Menschen Transferleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erhalten, werden sie (während des Leistungsbezuges) nicht mit den festgelegten Indikatoren (SGB II, SGB XII, Arbeitslosigkeit) erfasst.

Die Ergebnisse des Sozialmonitorings wurden im Kontext der o.g. Sondereffekte und möglichen daraus folgenden Veränderungen systematisch überprüft.²⁴

„Bei der Betrachtung der Veränderungen des Statusindex in den Gebieten, in denen zum Stichtag Ende 2015 eine Flüchtlingsunterkunft angesiedelt war, zeigte sich, dass nur in drei Statistischen Gebieten mit niedrigem bzw. sehr niedrigem Status statistische Sondereffekte aufgetreten sind, die sich in einer Statusänderung niederschlagen“²⁵.

Der oben genannte statistische Sondereffekt kommt wie folgt zustande: Durch die Flüchtlingszuwanderung sinkt u.a. der Anteil derjenigen, die Leistungen nach dem SGB II erhalten, prozentual in Bezug auf die gestiegene Anzahl der Gesamtbevölkerung, da die zugewanderten Menschen erst mit Zeitverzögerung Leistungen nach dem SGB II erhalten und folglich erst später statistisch als Leistungsempfänger erfasst werden.²⁶

²⁰ Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen (2016), S. 4.

²¹ Ebd., S. 8.

²² Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen (2017a).

²³ Ebd., S. 25.

²⁴ Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen (2017a).

²⁵ Ebd., S. 20.

²⁶ Ebd., S. 18.

2.3 Hamburger Stadtteilprofile

Das Statistikamt Nord erstellt mittlerweile seit 20 Jahren kontinuierlich den Bericht „Hamburger Stadtteil-Profile“. Auch in der aktuellen Version lassen sich die einzelnen Stadtteile anhand von soziodemografischen Merkmalen vergleichen.²⁷

Im Kontext der sozialen Rahmung soll im Folgenden auf zwei exemplarische Beispiele eingegangen werden. Der Hamburger Stadtteil Eimsbüttel hat auf einer Fläche von 3,2 km² eine Bevölkerungszahl von 56.889, der Stadtteil Wilhelmsburg auf einer Fläche von 35,3 km² eine Bevölkerungszahl von 53.764. Laut dem Hamburger Stadtteil-Profil 2016 beziehen 43,1% der unter 15-Jährigen im Stadtteil Wilhelmsburg die sogenannte Mindestsicherung. Im Stadtteil Eimsbüttel hingegen sind es in der gleichen Altersgruppe nur 7,8%. Der Hamburger Durchschnitt liegt bei 20,9%. In Wilhelmsburg sind 21% der Bevölkerung jünger als 18 Jahre, in Eimsbüttel hingegen nur 12,3% (15,9% für ganz Hamburg). Tatsächlich zeigen beide Stadtteile mit 26,7% (26,1% für Hamburg) eine Übereinstimmung in der prozentualen Verteilung der Alleinerziehenden. Im Stadtteil Wilhelmsburg leben 77,8% der unter 18-Jährigen mit einem Migrationshintergrund. Im Stadtteil Eimsbüttel sind es hingegen 32%, in Hamburg insgesamt 48,9%.²⁸

Laut der Lohn- und Einkommensstatistik des Statistischen Amtes für Hamburg und Schleswig Holstein betrug der Gesamtbetrag der Einkünfte je Steuerpflichtiger oder Steuerpflichtigem in Hamburg im Jahr 2010 im Stadtteil Wilhelmsburg 20.098€ und im Stadtteil Eimsbüttel 34.493€. Der Stadtteil mit dem geringsten Durchschnittseinkommen ist der Stadtteil Kleiner Grasbrook/Steinwerder mit einem durchschnittlichen Einkommen von 12.000€, während im Stadtteil Nienstedten das Brutto-Durchschnittseinkommen bei 139.000€ liegt.²⁹

In einer Zusammenfassung des RISE Sozialmonitorings und der Daten des Statistischen Amtes für Hamburg und Schleswig Holstein lässt sich feststellen, dass es für Hamburg als Stadtstaat keine Homogenität in Bezug auf die soziale Rahmung gibt. Die sieben Bezirke und die jeweiligen Stadtteile sind in ihrer sozioökonomischen und sozioökologischen Ausstattung heterogen. Diese Heterogenität muss in Bezug auf die rechtlichen Rahmungen der Kinder- und Jugendhilfe (Themenblock I der Enquete-Kommission) in den behördlichen Strukturen in Hamburg (siehe Vermerk des Arbeitsstabes) auf Senats- und Bezirksebene Berücksichtigung finden.

Das Statistikamt Nord bildet außerdem auf einer interaktiven Karte die Hamburger Stadtteilprofile ab. Diese interaktive Karte lässt sich individuell an die jeweiligen Erkenntnisinteressen ihrer Nutzer anpassen. So können über die Indikatorenauswahl z.B. Daten zur Bevölkerung und Haushalten, Bevölkerungsbewegung, Sozialstruktur, Wohnen, sowie Infrastruktur und Verkehr abgerufen werden. Die interaktive Karte der Hamburger Stadtteilprofile ist auf der Seite des Statistikamtes Nord öffentlich abrufbar.³⁰

²⁷ Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (2016).

²⁸ Ebd., S. 48-49 und S. 86-87.

²⁹ Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (2014).

³⁰ Statistikamt Nord (2016).

2.4 Soziale Stadtkarte Hamburg

Im Jahr 2012 wurde die Soziale Stadtkarte von der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI) erstellt. Die soziale Stadtkarte liefert eine nach Stadtteilen unterteilte Übersicht über die Art und Verortung von sozialen Einrichtungen sowie Bildungseinrichtungen in den Sozialräumen. Die Karte zeigt die erhobenen Daten aus den Jahren 2010 und 2011, sie wird derzeit nicht fortgeschrieben.³¹

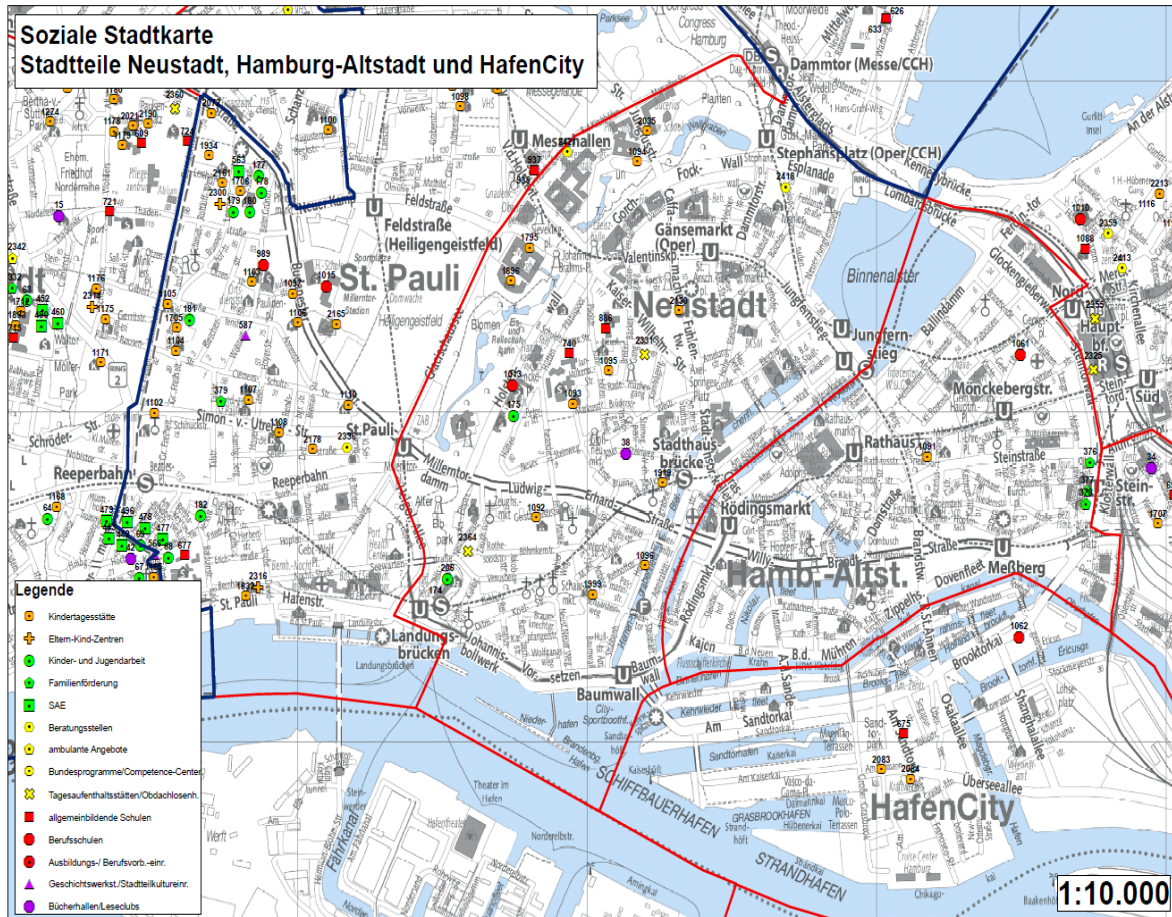


Abbildung 3: Soziale Stadtkarte.

³¹ Soziale Stadtkarte (2012).

3 Kinder- und Jugendarbeit in den Bezirken

3.1 Einleitung

Die BASFI ist in Hamburg für die landesweite Jugendhilfeplanung verantwortlich. Die Fachbehörde erarbeitet die Globalrichtlinien³², die die Zielsetzungen und Rahmenbedingungen der Kinder- und Jugendarbeit in den Bezirken festschreiben. Die Bezirke bekommen vor dem Erlass der Globalrichtlinien durch den Senat die Gelegenheit zur Stellungnahme. Die regionale Jugendhilfeplanung erfolgt in den Hamburger Bezirken. Die Grundlagen der Planungen werden nach den §§ 78,79, bis 80 SGB VIII, § 29 AG SGB VIII, sowie des § 33 Bezirksverwaltungsgesetz (BezVG) in den Bezirksämtern unter Beteiligung der Jugendhilfeausschüsse erarbeitet (§ 71 SGB VII).³³

Die bezirkliche Jugendhilfeplanung erfolgt wiederum mit der Unterstützung der BASFI. Diese stellt Planungsgrundlagen und spezifische Informationen bereit, anhand derer die Planungen vorgenommen werden sollten. Hierzu zählen insbesondere Daten, die im Rahmen des RISE Sozialmonitoring jährlich erhoben werden, die Soziale Stadtkarte und Statistiken über die jeweiligen Stadtteile im Bezirk.

Orientiert an den gültigen Globalrichtlinien müssen die Bezirke ihre Planungen grundsätzlich auf Grundlage der bereitgestellten Rahmen- und Zweckzuweisungen vornehmen. Über die Höhe der Zuweisungen entscheidet die Hamburgische Bürgerschaft. Im Jahr 2013 kam es zu Kürzungen der Mittel der Offenen Kinder- und Jugendarbeit (OKJA) in der Höhe von 3,5 Millionen €³⁴. Begründet wurden die Kürzungen damals primär mit der Einführung der Ganztagschule in Hamburg und der daraus zu erwartenden geringeren Nachfrage der Nutzerinnen und Nutzer der OKJA in den bestehenden Einrichtungen.³⁵

3.2 Ziele

Hamburg weit sollen mindestens 10% der hier lebenden Kinder und Jugendlichen die Angebote und Einrichtungen der Jugendhilfeträger als Stammnutzerinnen und -nutzer besuchen. Als solche gelten diejenigen, die mindestens an einem Tag der Woche die Angebote nutzen und namentlich bekannt sind.³⁶

Die Stärkung der sozialen Kompetenz, die Persönlichkeitsentwicklung, die Vermittlung von demokratischen und gesellschaftlichen Werten, die Inklusion und Integration, die Gesundheitsförderung, die Sucht- und Gewaltprävention gehören zu den primär formulierten Zielen der Kinder- und Jugendarbeit. Zusätzlich zu den in der Globalrichtlinie formulierten Zielen, können die Bezirke eigene und auch wechselnde Schwerpunkte setzen.

³² Die aktuell gültige GR J 1/17 vom 01.05.2017 tritt mit Ablauf des 30.04.2022 außer Kraft.

³³ Behörde Arbeit, Soziales, Familie, Integration (2016b).

³⁴ Drs. 20/13904, S. 1.

³⁵ Drs. 20/4081, Drs. 20/13904.

³⁶ Behörde Arbeit, Soziales, Familie, Integration (2016b).

3.3 Planung

Gemäß der Globalrichtlinie werden die Bezirke angehalten, bei sozialen Belastungen ihre Ressourcen entsprechend zu steuern und aktuelle Entwicklungen mit einzubeziehen. An der Planung der Angebote sind gemäß § 33 BezVG auch Kinder, Jugendliche und junge Volljährige zu beteiligen. Ihre Anregungen sollen bei den Planungen berücksichtigt werden.

3.4 Umsetzung der Globalrichtlinie

Die Kontrolle über die Umsetzung der Globalrichtlinie und ihre Zielerreichung obliegt in erster Linie der BASFI. Hierzu wurde ein regelmäßiges Berichtswesen eingeführt, welches zwei Ebenen umfasst. Die Träger berichten dem jeweiligen bezirklichen Fachamt einmal jährlich über das abgelaufene Jahr und zweimal jährlich über die Anzahl der Stammnutzerinnen und -nutzer. Die zweite Ebene betrifft die Bezirksämter, diese berichten der Fachbehörde. Seit diesem Jahr schließen die Bezirke auf Grundlage der Globalrichtlinie Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit der BASFI ab. Diese sollen die Ergebnisse des Berichtswesens berücksichtigen und bezirksspezifische Aspekte enthalten.³⁷

3.5 Jugendhilfeplanung am Beispiel des Bezirks Harburg

Im Bezirk Harburg lebten zum Stichtag 31.12.2015 27.626 Kinder, 6.332 Jugendliche und 20.801 junge Volljährige. Der Anteil der unter 18-Jährigen liegt mit 17,2% ebenso über dem Hamburger Durchschnitt (15,9%), wie der Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund, dieser liegt bei 42,3% (32,7%).³⁸

Der RISE Sozialmonitoring Bericht 2016 benennt im Bezirk Harburg mehrere Gebiete, in denen sich soziale Problemlagen kumulieren. Zwölf Gebiete haben einen sehr niedrigen Status und sieben Gebiete einen niedrigen Status. Insgesamt leben in diesen Gebieten 44.358 Menschen, dieses entspricht einem Anteil von 27,7% der Gesamtbevölkerung im Bezirk (Stand 31.12.2015, 160.211). Im Vergleich dazu gab es im Jahr 2012 im Bezirk Harburg sieben Gebiete mit einem sehr niedrigen und zehn Gebiete mit einem niedrigen Status.³⁹

Im Berichtsjahr 2015 verfügte der Bezirk Harburg über 29 Einrichtungen der bezirklichen Kinder- und Jugendarbeit/Jugendsozialarbeit.⁴⁰ Die Freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe meldeten für das Jahr 2017 Bedarfe in Höhe von 1.903.164 € für die OKJA an. Für diesen Aufgabenbereich stehen dem Bezirk hingegen nur 1.802.614 € zur Verfügung.⁴¹ Senatsangaben zu Folge gilt es bei der Bedarfsanmeldung der Träger zu berücksichtigen, dass diese nicht zwingend mit den Planzahlen der Bezirke übereinstimmen.⁴²

An dieser Stelle besteht ein Konflikt zwischen der Fachbehörde und der bezirklichen Jugendhilfeplanung. Um eine bedarfsgerechte Jugendhilfeplanung vornehmen zu können, muss die sozialräumliche Entwicklung ebenso berücksichtigt werden, wie die Befriedigung der Nachfrage. Die Jugendhilfeplanung gemäß § 80 SGB VIII sieht vor, dass der Bedarf und die Wünsche der Nutzerinnen und Nutzer berücksichtigt und ermittelt werden müssen. Die Ermittlung erfolgt derzeit in Hamburg hauptsächlich über das Berichtswesen der Träger und der Bezirksämter. Eine Evaluation der OKJA hat

³⁷ Ebd.

³⁸ Statistikamt Nord (2016).

³⁹ Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (2012).

⁴⁰ Bezirksamt Harburg (2017a).

⁴¹ Bezirksamt Harburg (2017b).

⁴² Drs. 21/2461, S.2.

zuletzt im Jahre 2010 stattgefunden.⁴³ Die Untersuchung der OKJA fand damals nur in fünf Bezirken statt und beschränkte sich auf wenige vorab ausgewählte Einrichtungen. Die Anforderungen an die OKJA haben sich zudem im Laufe der letzten Jahre verändert, insbesondere in den sozial benachteiligten Gebieten. Im Bezirk Harburg besuchten im Jahr 2011 264.638 Nutzerinnen und Nutzer die Einrichtungen der OKJA. Im Jahr 2014 waren es bereits 301.300.⁴⁴ In der Sitzung des Jugendhilfeausschuss Harburg am 02. März 2016 wurde dargestellt, inwieweit sich auch der starke Zuzug von Flüchtlingen und vor allen Dingen der minderjährigen unbegleiteten Flüchtlinge im Bezirk Harburg auf die Nutzung der Angebote der OKJA auswirkt. In einigen Einrichtungen sind die Nutzerzahlen seitdem um 20% angestiegen. Die Hamburgische Bürgerschaft hat dem Bezirk Harburg als Zweckzuweisung in den Jahren 2016 und 2017 insgesamt 91.000 € für die Arbeit mit Flüchtlingen in der OKJA zur Verfügung gestellt.⁴⁵

Für die Jahre 2017 und 2018 hat das Bezirksamt Harburg eine Ziel- und Leistungsvereinbarung abgeschlossen, in der neue Ziele definiert werden. Unter Berücksichtigung der vorhandenen Aufnahmekapazitäten und der finanziellen Ausstattung sollen demnach mindestens 8,2% der Kinder und Jugendlichen die Angebote als Stammnutzerinnen und Stammnutzer besuchen. Die Abweichung zur gültigen Globalrichtlinie beträgt damit -1,8%.⁴⁶

⁴³ Stettner/Schmick (2010).

⁴⁴ Drs. 21/2461, S. 4.

⁴⁵ Drs. 21/8806.

⁴⁶ Bezirksamt Harburg (2017a).

4 Frühe Hilfen

Seit der Verabschiedung des Bundeskinderschutzgesetzes (siehe 4.2 4.2 Bundesinitiative Frühe Hilfen) rücken präventive Maßnahmen noch verstärkter in den Fokus des Kinderschutzes. So sollen die so genannten Frühen Hilfen dazu beitragen, riskante Entwicklungen von Kindern und ihren Familien bereits in ihrer Entstehung zu erkennen und zu bearbeiten.

4.1 Begriffsbestimmung

Im Zusammenhang mit Prävention und Kinderschutz hat der wissenschaftliche Beirat des Nationalen Zentrums Frühe Hilfen (NZFH) im Jahr 2009 eine Begriffsbestimmung verabschiedet, die den derzeitigen Stand der Diskussion über Frühe Hilfen widerspiegelt.

Frühe Hilfen bilden lokale und regionale Unterstützungssysteme mit koordinierten Hilfsangeboten für Eltern und Kinder ab Beginn der Schwangerschaft und in den ersten Lebensjahren mit einem Schwerpunkt auf der Altersgruppe der 0- bis 3-Jährigen. Sie zielen darauf ab, Entwicklungsmöglichkeiten von Kindern und Eltern in Familie und Gesellschaft frühzeitig und nachhaltig zu verbessern. Neben alltagspraktischer Unterstützung wollen Frühe Hilfen insbesondere einen Beitrag zur Förderung der Beziehungs- und Erziehungskompetenz von (werdenden) Müttern und Vätern leisten. Damit tragen sie maßgeblich zum gesunden Aufwachsen von Kindern bei und sichern deren Rechte auf Schutz, Förderung und Teilhabe.

Frühe Hilfen umfassen vielfältige sowohl allgemeine als auch spezifische, aufeinander bezogene und einander ergänzende Angebote und Maßnahmen. Grundlegend sind Angebote, die sich an alle (werdenden) Eltern mit ihren Kindern im Sinne der Gesundheitsförderung richten (universelle/primäre Prävention). Darüber hinaus wenden sich Frühe Hilfen insbesondere an Familien in Problemlagen (selektive/sekundäre Prävention). Frühe Hilfen tragen in der Arbeit mit den Familien dazu bei, dass Risiken für das Wohl und die Entwicklung des Kindes frühzeitig wahrgenommen und reduziert werden. Wenn die Hilfen nicht ausreichen, eine Gefährdung des Kindeswohls abzuwenden, sorgen Frühe Hilfen dafür, dass weitere Maßnahmen zum Schutz des Kindes ergriffen werden.

Frühe Hilfen basieren vor allem auf multiprofessioneller Kooperation, beziehen aber auch bürgerschaftliches Engagement und die Stärkung sozialer Netzwerke von Familien mit ein. Zentral für die praktische Umsetzung Früher Hilfen ist deshalb eine enge Vernetzung und Kooperation von Institutionen und Angeboten aus den Bereichen der Schwangerschaftsberatung, des Gesundheitswesens, der interdisziplinären Frühförderung, der Kinder- und Jugendhilfe und weiterer sozialer Dienste. Frühe Hilfen haben dabei sowohl das Ziel, die flächendeckende Versorgung von Familien mit bedarfsgerechten Unterstützungsangeboten voranzutreiben, als auch die Qualität der Versorgung zu verbessern.

Abbildung 4: Begriffsbestimmung Frühe Hilfen durch das NZFH.⁴⁷

⁴⁷ Nationales Zentrum Frühe Hilfen (2009).

4.2 Bundesinitiative Frühe Hilfen

Zum 01. Januar 2012 trat das Bundeskinderschutzgesetz in Kraft, welches auch die Bundesinitiative Frühe Hilfen (§ 3 Abs. 4 KKG) beinhaltet. Ziel der Initiative war es, die bereits bestehenden Aktivitäten von Ländern und Kommunen zur Etablierung verbindlicher Netzwerke Frühe Hilfen und zur Einbindung von Familienhebammen und vergleichbaren Berufsgruppen aus dem Gesundheitsbereich in diese Netzwerke zu ergänzen.

Grundlage für die Umsetzung der Bundesinitiative ist die Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern, die seit dem 01. Juli 2012 gilt.⁴⁸ Die Verwaltungsvereinbarung legt unter anderem fest, dass beim NZFH die Koordinierungsstelle des Bundes eingerichtet wird. Auch auf Landesebene werden entsprechende Koordinierungsstellen für die Bundesinitiative aufgebaut. Die gemäß § 3 Abs. 4 S. 3 KKG ursprünglich auf vier Jahre befristete Bundesinitiative wurde noch einmal verlängert, seit Januar 2016 läuft die dritte Förderperiode, die spätestens am 31.12.2017 endet. Ab 2018 ist eine Weiterfinanzierung von Maßnahmen im Rahmen eines Bundesfonds in Höhe von 51 Millionen Euro jährlich vorgesehen.⁴⁹

4.3 Landeskonzept Guter Start für Hamburgs Kinder

Mit dem Landeskonzept „Guter Start für Hamburgs Kinder“⁵⁰ wurde 2013 in Hamburg das Bundesprogramm Frühe Hilfen umgesetzt. Fördern, Helfen und Schützen wurden als die drei übergeordneten Ziele deklariert.⁵¹

Die drei zentralen Bestandteile des Konzeptes sind in allen Bezirken die sogenannten Babylotsen, wohnortnahe Familienteams und der Aufbau regionaler Netzwerke. In fast allen zwölf Hamburger Geburtskliniken sind Babylotsen tätig. Lediglich das Universitätsklinikum Eppendorf und das Albertinen-Krankenhaus verfügen über eigene vergleichbare Ansätze im Rahmen der Frühen Hilfen. In acht Geburtskliniken hat die Stiftung SeeYou die Trägerschaft der Babylotsen übernommen. In der Asklepios Klinik Harburg⁵² und in der HELIOS Mariahilf Klinik Hamburg wird die Aufgabe der Babylotsen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Bezirksamtes Harburg wahrgenommen.⁵³ Aufgabe der Babylotsen ist es, den Bedarf an psychosozialer Unterstützung festzustellen, die Familie zur Annahme von Hilfe zu motivieren und gegebenenfalls an die wohnortnahen Familienteams zu vermitteln.⁵⁴ Die wohnortnahen Familienteams sind Anlaufstellen für Familien mit Kindern bis zum dritten Lebensjahr. Dort arbeiten idealerweise Familienhebammen, Kinderkrankenschwestern und -pfleger und sozialpädagogische Fachkräfte gemeinsam. Sie begleiten die Familie und leiten sie bei Bedarf an weitere unterstützende Stellen aus dem regionalen Netzwerk weiter. Auf der Basis einer verbindlichen Vereinbarung kooperieren sie mit den Fachkräften des Öffentlichen Gesundheitsdienstes/Mütterberatung und den Jugendämtern.⁵⁵ In den regionalen Netzwerken arbeiten die Familienteams u.a. mit Schwangeren- und Mütterberatungsstellen, Eltern-Kind-Zentren, Elternschulen, Hebammen und Ärztinnen und Ärzten aus dem Wohnquartier zusammen.⁵⁶ Auch das

⁴⁸ Nationales Zentrum Frühe Hilfen (o.J., a).

⁴⁹ § 3 Abs. 4 KKG.

⁵⁰ Drs. 20/6287.

⁵¹ Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (o.J., c).

⁵² Harburg hat seine Geburtsstation Ende 2016 aufgegeben.

⁵³ Drs. 21/1060.

⁵⁴ Nationales Zentrum Frühe Hilfen (o.J., b).

⁵⁵ Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (2016).

⁵⁶ Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (o.J., d).

verbindliche Einladungswesen zu den Kinderfrüherkennungsuntersuchungen U6 und U7 soll mit den übrigen Maßnahmen verbunden werden.⁵⁷ Zur Umsetzung erhält Hamburg vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend aus der Bundesinitiative Frühe Hilfen eine Mittelzuweisung; für 2017 stehen Hamburg insgesamt 1.299.473 Euro zur Verfügung.⁵⁸ Zusätzlich zu den Bundesmitteln werden insbesondere für die Familienteams Landesmittel und von zwei Bezirksamtern zusätzlich Personalmittel für die Netzwerkkordinatorinnen Frühe Hilfen eingesetzt. Für das überwiegend aus Mitteln der Bundesinitiative Frühe Hilfen geförderte Projekt Babylotsen Hamburg werden zudem durch die Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz Haushaltsmittel in Höhe von 10.000 Euro bereitgestellt.⁵⁹

Die BASFI ist die federführende Behörde für die Bundesinitiative Frühe Hilfen und trägt die Verantwortung für das Hamburger Konzept. Hierfür ist eine Landeskoordinatorin Frühe Hilfen in der BASFI angesiedelt. Die fachliche Steuerung der Familienhebammen und Familienkinderkrankenschwestern sowie der Babylotsen Hamburg im Kontext der Frühen Hilfen findet in der Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz statt.⁶⁰

4.4 Umsetzung der Frühen Hilfen in den Bezirken

Die Umsetzung des Landesprogramms obliegt primär den Bezirksamtern, die mit eigens entwickelten Konzepten den jeweiligen bezirklichen Ausbaustand im Bereich der Frühen Hilfen sowie regionale Besonderheiten berücksichtigen konnten. Auf diese Weise konnte auf bereits bestehenden Netzwerken aufgebaut werden. Für die Umsetzung sind daher in allen Bezirken so genannte Netzwerkkordinatoren benannt worden.⁶¹ Eine exemplarische Darstellung der Strukturen und Angebote im Bezirk Hamburg-Harburg im Bereich der Frühen Hilfen finden sich in Anhang 8.

⁵⁷ Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (o.J., c).

⁵⁸ Drs. 21/8699.

⁵⁹ Ebd.

⁶⁰ Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (o.J., e).

⁶¹ Ebd.

5 Kitas in Hamburg – Rechtsanspruch und Gutscheinsystem

5.1 Betreuung von Kindern in Hamburg

Seit dem 01.08.2013 hat jedes Hamburger Kind ab dem ersten Geburtstag einen rechtlichen Anspruch auf 25 Wochenstunden Betreuung mit Mittagessen in einer Kindertagesstätte (Kita) oder in der Tagespflege bei einer Tagesmutter bzw. einem Tagesvater. Ziel ist es unter anderem, mit diesem Rechtsanspruch die Vereinbarkeit von Familie und Berufstätigkeit zu fördern. Auch sollen so besonders Eltern mit Unterstützungsbedarf Zugang zu Kitas erhalten, um Vernachlässigungen und Gefährdungen frühzeitig entgegen zu wirken.

Berufstätige Eltern haben seit August 2006 einen Anspruch auf bis zu zwölf Stunden Betreuung täglich. Die Voraussetzung hierfür ist, dass die Eltern ihr Kind bzw. ihre Kinder an mindestens drei Tagen in der Woche nicht selbst betreuen können, weil sie berufstätig sind, studieren, eine berufliche Aus- oder Weiterbildung durchlaufen oder an einer Maßnahme zur Eingliederung in Arbeit teilnehmen. Migrantinnen und Migranten, die einem Deutschkurs oder einen Integrationskurs besuchen, gehören ebenfalls zu den Anspruchsberechtigten.⁶²

Ergänzend kann ein dringlicher sozialer oder pädagogischer Bedarf geltend gemacht werden. Dieser ist unter „Prio 10“ im Gutscheinsystem kategorisiert und muss begründet sein, um einen Gutschein im benötigten Umfang zu erhalten.⁶³

5.2 Das Hamburger Kita-Gutscheinsystem

Die gesetzlichen Grundlagen des Hamburger Gutscheinsystems ergeben sich aus § 24 Abs. 1 SGB VIII und § 6 Hamburger Kinderbetreuungsgesetz (KibeG).

5.2.1 Anlass zur Einführung des Gutscheinsystems

Mit dem Systemwechsel sollten bestehende Rechtsansprüche effizienter umgesetzt und gleichzeitig Wartezeiten verkürzt werden. Die bisherige zentrale Planung bewerteten die Trägerverbände als zu schwerfällig und erhofften sich durch die Einführung des Gutscheinsystems eine höhere Effektivität. Der Systemwechsel sollte schnelleres Reagieren der Träger auf demografische Entwicklungen ermöglichen. Kitas selbst forderten die Möglichkeit, umgehend und bedarfsgerecht auf Betreuungsbedarfe reagieren zu können.⁶⁴

5.2.2 Verfahren

Die Eltern beantragen, persönlich oder per Post, bei ihrem zuständigen Bezirksamt (Soziales Dienstleistungszentrum) einen Gutschein, in dem von ihnen benötigten Umfang. Die Beantragung sollte frühzeitig erfolgen, damit der Gutschein bei Aufnahme des Kindes vorliegt.

Eine fünfständige Betreuung an fünf Tagen in der Woche ist dabei kostenfrei, für umfassendere Gutscheine ist ein Eigenanteil zwischen 4,-€ bis 204,-€, je nach Einkommen, Betreuungsumfang und Anzahl der in der Familie lebenden Personen, zu zahlen. Bei einem sozial bedingten oder

⁶² Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (o.J., a).

⁶³ Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (o.J., b), S. 5.

⁶⁴ Bange (2009), S. 1.

pädagogischen Bedarf ist ein Gutachten des ASD oder eine entsprechende ärztliche Bescheinigung im Sinne des dafür vorgesehenen Formblattes nach § 6 Abs.3 KibeG (Prio 10) maßgeblich.⁶⁵

Der Gutschein kann in jeder Kita, die am Kita-Gutscheinsystem teilnimmt, eingelöst werden. Die Eltern suchen sich den Kita-Platz selbst und zahlen den für sie errechneten Elternbeitrag. Der zu zahlende Elternbeitrag ist abhängig vom Einkommen, der Anzahl der zu betreuenden Kinder in der Familie, dem Betreuungsumfang und dem steuerlichen Absetzbetrag. Die Differenz zwischen dem Elternbeitrag und den Gesamtkosten für den Platz in der Kita übernimmt die Freie und Hansestadt Hamburg, der Träger rechnet diesen Anteil direkt ab.⁶⁶

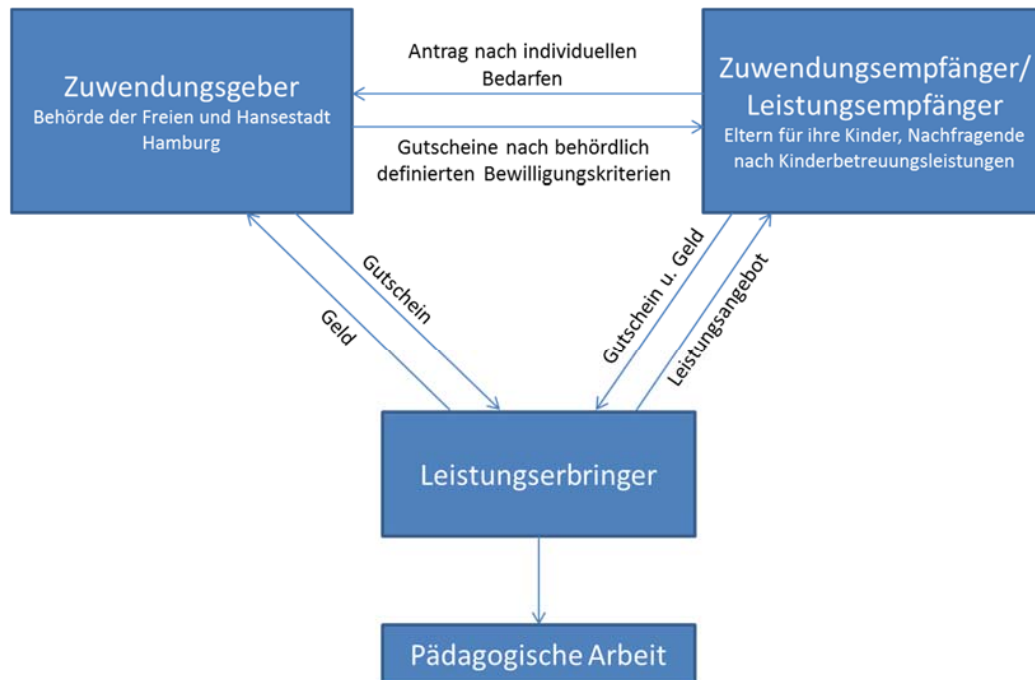


Abbildung 5: Logik des Kita-Gutscheinsystems⁶⁷.

Finden Eltern keinen Betreuungsplatz für ihr Kind, kommt das bezirkliche Kita-Platz-Nachweisverfahren zum Tragen. Die Eltern müssen hierzu fünf schriftliche Absagen von Kitas ihrem zuständigen Sachbearbeiter im Bezirksamt vorlegen, damit das Bezirksamt bei der Suche hilft. Der erste von zwei angebotenen Plätzen darf abgelehnt werden. Der Kontakt für ein Platz-Nachweis-Verfahren erfolgt über die jeweiligen Bezirksämter.⁶⁸

Eltern erhalten Gutscheine aufgrund ihres Rechtsanspruchs und nach den Bewilligungskriterien der Behörde. Diese sollen sozial- und familienpolitische Prioritätensetzungen widerspiegeln.⁶⁹ Strehmel kritisiert dabei unter Berufung auf Hilgers und Strehmel⁷⁰ die mangelnde Berücksichtigung des Kriteriums des pädagogischen Bedarfs.

⁶⁵ Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (2016), Pkt. 6.4.

⁶⁶ Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (o.J., a).

⁶⁷ Strehmel (2010), S. 226.

⁶⁸ Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (2016), Pkt. 6.4.

⁶⁹ Zur Zeit der Veröffentlichung des Artikels von Hilgers/Strehmel 2007 gab es noch keinen Rechtsanspruch für Krippenkinder.

⁷⁰ Hilgers/Strehmel (2007).

„Für den Zugang der Kinder zu Bildungs- und Betreuungsangeboten spielen bei der Ausgestaltung des Systems die Bewilligungskriterien eine entscheidende Rolle. Zentrales Kriterium für die Bewilligung eines Gutscheins ist die Erwerbstätigkeit der Eltern. Das Kriterium des besonderen sozialen und pädagogischen Bedarfs [„Prio 10“] (Anm. der Verf.), das eine Betreuung über den Rechtsanspruch für die Drei- bis Sechsjährigen hinaus ermöglicht, ist sehr eng definiert und liegt nah an der Beschreibung einer drohenden Kindeswohlgefährdung“⁷¹.

Das Gutschein-System führt dazu, dass Angebot und Nachfrage stärker auf dem Markt entschieden werden, wodurch die Steuerungsmöglichkeiten der öffentlichen Jugendhilfeträger eingeschränkt werden.⁷² Neben der besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf hat die Marktdynamik den Bedarf von Eltern sichtbar gemacht und der Qualitätsentwicklung wichtige Impulse gegeben. Kritisch zu betrachten ist, dass besondere pädagogische Bedarfe unzureichend berücksichtigt werden und dadurch zu wenig vom Kind aus gedacht wird. Ungleiche Ausgangslagen in den Lebensverhältnissen von Kindern finden zu wenig Berücksichtigung. Kinder erwerbsloser Eltern werden durch die reduzierte Betreuungszeit ausgegrenzt.⁷³

5.2.3 Bedarfslage und Betreuungsquoten

Hamburg hat einen Gesamtbevölkerungszuwachs von 47.482 Personen von 2010 bis 2015 zu verzeichnen. 10.557 von den neuen Bürgerinnen und Bürgern der Freien und Hansestadt Hamburg sind Kinder bis sieben Jahre (Kita-Kinder). Die Zahl der bewilligten Kita-Plätze ist in diesem Zeitraum um 7.509 von 84.661 auf 92.170 angestiegen. 2010 konnten 76,32% der Kinder im Alter von null bis sieben Jahre ein Platzangebot gemacht werden, 2015 leicht reduziert 75,87% der Kinder.

Deutlich erkennbar ist ein Gefälle bis zu 24% innerhalb der Hamburger Bezirke. 2015 liegt Eimsbüttel bei einem Versorgungsgrad an Kita-Plätzen in Bezug zu der Anzahl der Kinder im Alter von null bis sieben Jahre bei 86,66%, der Bezirk Harburg nur bei 62,46%. Das führt in einzelnen Bezirken/Stadtteilen zu einer Unterversorgung.⁷⁴

⁷¹ Strehmel (2010), S. 225-226.

⁷² Sell (2010), S. 81.

⁷³ Strehmel (2010), S. 238.

⁷⁴ Statistikamt Nord (a).

2010	0- u. 3 J.	3- u. 7 J.	Gesamt	bew. Kita Plätze	Betr.Quote in %
Eimsbüttel	6.952	8.074	15.026	13.444	89,47
Altona	7.890	10.128	18.018	13.273	73,67
Wandsbek	10.755	14.678	25.433	18.795	73,90
Mitte	8.282	10.330	18.612	12.654	67,99
Bergedorf	3.307	4.537	7.844	6.241	79,56
Nord	7.842	8.177	16.019	12.516	78,13
Harburg	4.264	5.711	9.975	7.738	77,57
	49.292	61.635	110.927	84.661	76,32

2015	0- u. 3 J.	3- u. 7 J.	Gesamt	bew. Kita Plätze	Betr.Quote in %
Eimsbüttel	8.033	8.987	17.020	14.749	86,66
Altona	8.544	10.777	19.321	15.141	78,37
Wandsbek	11.657	15.479	27.136	20.441	75,33
Mitte	9.228	10.575	19.803	14.815	74,81
Bergedorf	3.621	4.820	8.441	6.158	72,95
Nord	9.282	9.461	18.743	13.983	74,60
Harburg	4.970	6.050	11.020	6.883	62,46
Hamburg	55.335	66.149	121.484	92.170	75,87

Abbildung 6: Betreuungsquoten 2010 und 2015 im Vergleich.⁷⁵

5.3 Auswirkungen des Systemwechsels

Mit dem Wechsel von der Objektförderung zur Subjektförderung unterliegt das Gutscheinsystem marktregulierenden Indikatoren. Kitas sind Wirtschaftsunternehmen. Neben dem Bildungs- und Betreuungsauftrag müssen Einnahmen generiert werden, um wirtschaftliche Risiken auszuschließen. Steuerungselemente hierfür sind die Anzahl der zu betreuenden Kinder und der abzurechnende Stundenumfang der Gutscheine.

Betreuungsumfang	Krippenkind (0-3 Jahre)	Elementarkind (3-6 Jahre)
5 Stunden täglich (25 Wstd.)	898,50€	571,06€
8 Stunden täglich (40 Wstd.)	1.122,72€	749,40€
10 Stunden täglich (50 Wstd.)	1.217,78€	822,81€

Tabelle 2: Durchschnittliche Kosten nach Betreuungsumfang von Elementar- und Krippenkindern 2014.⁷⁶

In Stadtteilen mit einer hohen Quote nicht berufstätiger Eltern werden entsprechend mehr 5-Stunden Gutscheine ausgestellt. 2016 hat Hamburg eine durchschnittliche Arbeitslosenquote von 5,6%. Die Arbeitslosenquote im Stadtteil Harburg liegt z.B. bei 8,2%, in Othmarschen bei 2,4%⁷⁷. Bezirke wie Harburg generieren aufgrund der Bedarfskriterien einen höheren Anteil an 5-Stunden Gutscheinen, die für die Träger finanziell weniger attraktiv sind (siehe Tabelle 2: Durchschnittliche Kosten nach Betreuungsumfang von Elementar- und Krippenkindern 2014.).

⁷⁵ Statistikamt Nord (a) und (b).

⁷⁶ Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (2012), S. 29.

⁷⁷ Statistikamt Nord (2016).

5.4 Personalausstattung in Kitas

Ein elementarer Faktor hinsichtlich der qualitativen Arbeit der Kitas ist der ihnen zur Verfügung stehende Personalschlüssel. Neben der pädagogischen Arbeit muss das Fachpersonal noch weitere Aufgaben wie Teamgespräche, Vor- und Nachbereitungen, Dokumentationen und Elterngespräche durchführen, sowie die Einhaltung des Schutzauftrages erfüllen.

Personalschlüssel ohne Leitungsressourcen | Tab. 43a1

Szenarien der BSt: Fachkraft-Kind-Relation | Tab. 82

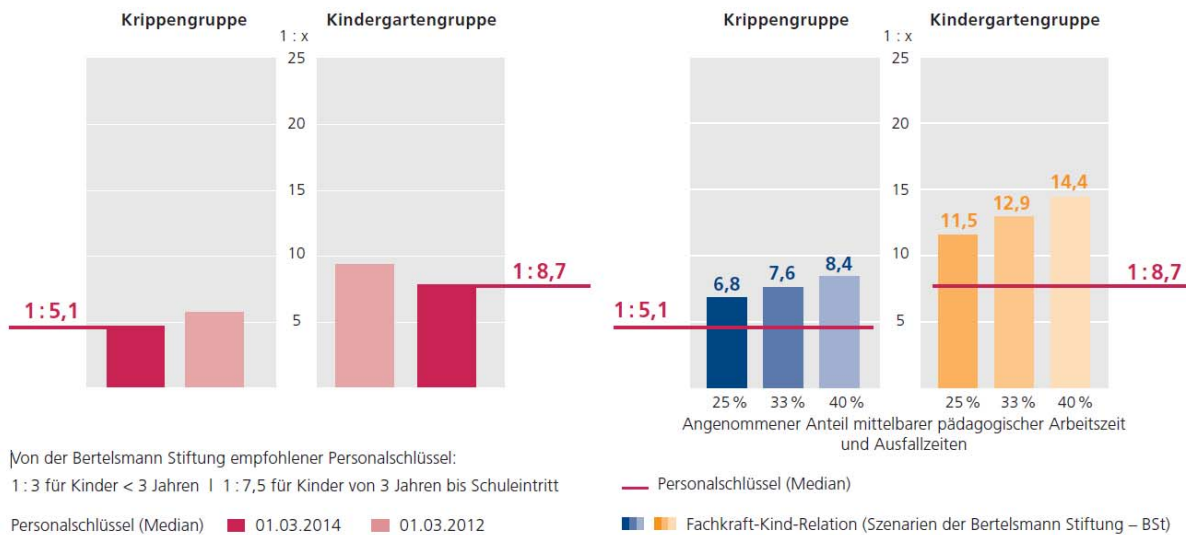


Abbildung 7: Fachkraft-Kind-Relation

5.4.1 Personalschlüssel ohne Leitung von Kitas

Die Bertelsmann Stiftung empfiehlt für Krippenkinder den Personalschlüssel 1:3 und für Elementarkinder 1:7,5. Hamburg erreicht diese Empfehlung in beiden Altersgruppen nicht und kann nur einen Personalschlüssel von 1:5,1 bei den Krippenkindern und 1:8,7 bei den Elementarkindern umsetzen. Fänden hier außerdem die mittelbare pädagogische Zeit und Ausfallzeiten Berücksichtigung, die in Hamburg in der Personalbemessung nicht mit vorgesehen sind, so würde sich der Anteil der zu betreuenden Kinder entsprechend erhöhen.⁷⁸

⁷⁸ Bertelsmann Stiftung (2015), S. 132-133.

5.4.2 Leitungsstunden in Hamburger Kitas

In Hamburg erfüllt jede zweite Kita die Empfehlungen zur Ausstattung von Führungskräften der Bertelsmann Stiftung.⁷⁹ Während dies im Bundesvergleich als gutes Ergebnis zu beurteilen ist (siehe Abbildung 8: Kitas mit weniger als der von der Bertelsmann Stiftung empfohlenen Leitungszeit.), bedeutet das für kleinere Träger in Hamburg, dass diese ganz ohne Leitungsanteile arbeiten müssen.⁸⁰ So hat die Bertelsmann Stiftung in ihren „Key Facts zur frühkindlichen Bildung in Kitas“⁸¹ knapp 160 Hamburger Kitas ohne Leitungsressourcen ermittelt.

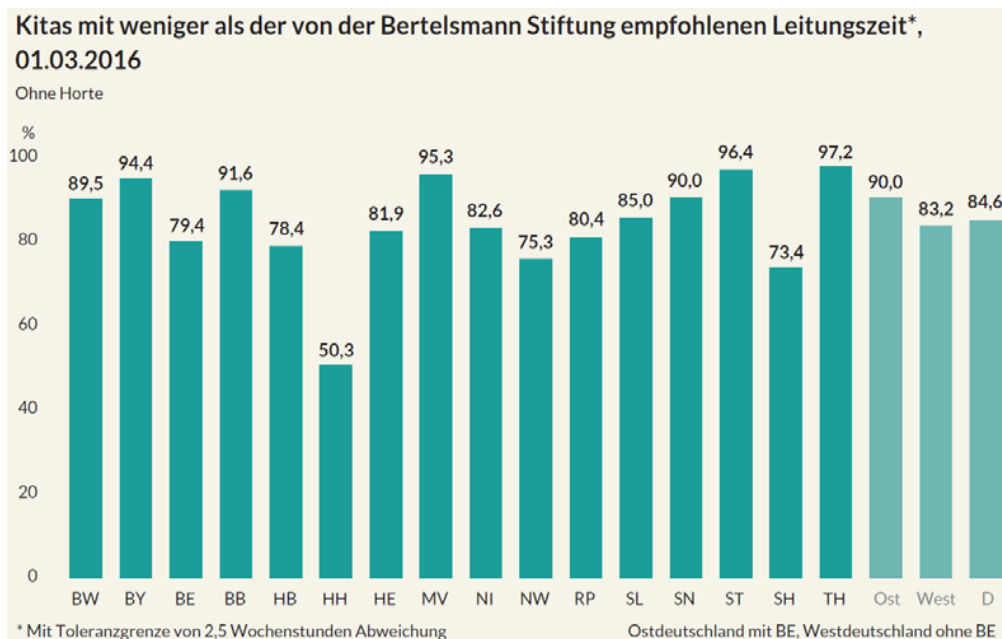


Abbildung 8: Kitas mit weniger als der von der Bertelsmann Stiftung empfohlenen Leitungszeit.⁸²

5.5 Schutzauftrag der Kitas

Die Rahmenvereinbarung zum Schutzauftrag regelt die Mitwirkung der Kitas am Kinderschutz.⁸³ Damit sind u.a. Konzepte zum Schutz von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen der Jugend- und Eingliederungshilfe seit dem 01. Januar 2012 gesetzlich vorgeschrieben. Schutzkonzepte sind als Qualitätsentwicklungsprozess zu verstehen. Über die intensive Auseinandersetzung, die Reflexion von Haltungen und das Entwickeln von Leitlinien soll der Kinderschutz eine entsprechende Berücksichtigung in der Bildungs- und Betreuungsarbeit der Kitas finden.⁸⁴ In der Arbeitsrichtlinie „Ein verbesserter Kinderschutz in gemeinsamer Verantwortung“ werden Strukturen und verbindliche Verfahren der Zusammenarbeit von Kita und ASD, bezogen auf Kinder mit jugendamtlichem Unterstützungsbedarf, geregelt.⁸⁵

⁷⁹ Bertelsmann Stiftung (2017a).

⁸⁰ Bertelsmann Stiftung (2017b).

⁸¹ Bertelsmann Stiftung (2015).

⁸² Bertelsmann Stiftung (2017b).

⁸³ Freie und Hansestadt Hamburg (2006).

⁸⁴ Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (o.J., c).

⁸⁵ Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (o.J., d).

Das Statistische Bundesamt⁸⁶ ermittelt für 2016 eine Betreuungsquote von 90% (95,2% bundesweit) der drei- bis fünf-Jährigen und 42,9% (51,8% bundesweit) der null- bis zwei-Jährigen. Die Kita ist oft die erste öffentliche Institution außerhalb der Familie und damit der Ort, an dem sich Kinder, Eltern und Fachkräfte täglich begegnen. Veränderungen beim Kind oder der familiären Situation können hier frühzeitig wahrgenommen werden. Die Fachkräfte in den Kitas müssen gewichtige Anhaltspunkte für eine Kindeswohlgefährdung erkennen können.

Nicht nur bereits eingetretene Schädigungen sollen erkannt werden, es geht auch um präventive Maßnahmen. Bei Vermutung einer Gefährdung gilt das Vier-Augen-Prinzip für die erforderlichen Fachgespräche innerhalb der Kita. Es folgt ggf. die Hinzuziehung der „Insofern erfahrenen Fachkraft“⁸⁷. Die Kita Fachkräfte sollen im weiteren Verlauf auf die Inanspruchnahme von Hilfen hinwirken, oder bei einer akuten Gefährdung auch das Jugendamt informieren. Akute Krisensituationen erfordern zügiges Handeln. Im Rahmen des Kinderschutzes gehört die Kooperation mit anderen Diensten und Einrichtungen, wie z.B. Erziehungsberatungsstellen, Jugendamt, Kinderärzte und Gesundheitsamt zum Alltag. Seltener ist der Kontakt zur Polizei oder zum Familiengericht. Hauptaufgabe aber ist die Prävention von Gefährdungen neben der Hilfe im Einzelfall. Dies wird u.a. über die Konzeption, die sich an den Grundbedürfnissen und Grundrechten der Kinder orientiert, umgesetzt. Die Stärkung der kindlichen Persönlichkeit mit entsprechender Beteiligungskultur ist Bestandteil des Bildungsangebots. Ein reger Austausch mit Eltern im Rahmen der Erziehungs- und Bildungspartnerschaft fördert das Vertrauen. Eltern werden ermuntert, bei auftretenden Problemen das Gespräch mit den Fachkräften der Kita zu suchen.⁸⁸

⁸⁶ Statistisches Bundesamt (2016).

⁸⁷ U.a. § 8a Abs. 4 Nr. 2 SGB VIII.

⁸⁸ Maywald (2011).

6 Ganztagschulen in Hamburg

6.1 Einleitung

Die Auswertung der PISA-Studie 2000⁸⁹ und die Ergebnisse anderer empirischer Untersuchungen zeigte einen Handlungsbedarf zur konzeptionellen Weiterentwicklung der schulischen Arbeit auf, um die Lernergebnisse der Schülerinnen und Schüler zu verbessern. In ihrer Sitzung am 05. und 06.12.2001 beschloss die Kultusministerkonferenz (KMK) erste „konkrete Maßnahmen zur Verbesserung der schulischen Bildung in Deutschland“⁹⁰, wodurch die entsprechende Arbeit auf Länderebene angestoßen wurde. Im Jahr 2015 bekräftigte die KMK die Ziele des Ganztags mit der Feststellung, die „Trias von Bildung, Erziehung und Betreuung am Lern- und Lebensort Ganztagschule ist länderübergreifend Leitlinie für die Ausgestaltung des Ganztagsangebots.“⁹¹

Die KMK hatte bereits 2003 den Begriff der Ganztagschule wie folgt definiert: „Unter Ganztagschulen werden Schulen verstanden, bei denen im Primar- oder Sekundarbereich I

- an mindestens drei Tagen in der Woche ein ganztägiges Angebot für die Schülerinnen und Schüler bereitgestellt wird, das täglich mindestens sieben Zeitstunden umfasst;
- an allen Tagen des Ganztagsschulbetriebs den teilnehmenden Schülerinnen und Schülern ein Mittagessen bereitgestellt wird;
- die Ganztagsangebote unter der Aufsicht und Verantwortung der Schulleitung organisiert und in enger Kooperation mit der Schulleitung durchgeführt werden sowie in einem konzeptionellen Zusammenhang mit dem Unterricht stehen.“⁹²

Das Grundgesetz überlässt den Ländern im föderalen System die Gesetzgebungskompetenz für das Schulwesen. Im Rahmen ihrer Kulturhoheit gestalten die Länder ihr Bildungswesen entsprechend den regionalen Erfordernissen, sowie entsprechend den gesellschaftlichen und politischen Wertvorstellungen. In Hamburg ergibt sich der Anspruch auf umfassende Bildung und Betreuung aus § 13 Abs. 1 des Hamburgischen Schulgesetzes⁹³ für Schülerinnen und Schüler von der Vorschulklasse bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres in der Zeit von 8.00 Uhr bis 16.00 Uhr an jedem Schultag. Der Rechtsanspruch auf Betreuung von Schulkindern außerhalb des Unterrichtes wurde vorher durch die Horte erfüllt und ging zum Schuljahr 2013/2014 auf die Schulen über⁹⁴. Am Vormittag gilt somit das Schulrecht, am Nachmittag das Jugendhilferecht.⁹⁵

Seit dem Schuljahr 2015/2016 sind alle Hamburger Grundschulen und alle staatlichen allgemeinbildenden Schulen in der Sekundarstufe I Ganztagschulen. 126 der 203 Grundschulen haben sich für die offene Form im Rahmen der Ganztägigen Bildung und Betreuung (GBS) entschieden, die übrigen 78 bieten die Ganztagschule nach dem Rahmenkonzept für Ganztagschulen an (GTS).⁹⁶

⁸⁹ Die PISA-Erhebung offenbarte einen direkten Zusammenhang zwischen sozialer Benachteiligung und Bildungserfolg.

⁹⁰ Kultusministerkonferenz (2001).

⁹¹ Kultusministerkonferenz (2015), S. 7.

⁹² Kultusministerkonferenz (o.J.), S. 4.

⁹³ Hamburgisches Schulgesetz vom 16. April 1997, in der Fassung vom 15. September 2016.

⁹⁴ Drs. 21/5977, S. 8.

⁹⁵ Ebd.

⁹⁶ Landesrahmenvertrag für die Ganztägige Bildung und Betreuung an Schulen in Kooperation mit Trägern der Kinder- und Jugendhilfe vom 27.1.2012.

6.2 Ziele

Über den Ausbau von schulischen und außerschulischen Ganztagsangeboten sollte das „Ziel erweiterter Bildungs- und Fördermöglichkeiten, insbesondere für Schülerinnen und Schüler mit Bildungsdefiziten und besonderen Begabungen“⁹⁷ erreicht werden. Die gewollte individuelle erweiterte pädagogische Förderung bietet dabei mehr als nur nachmittägliche Betreuung.⁹⁸ Zielsetzung ist es, vertiefte Lern- und Förderangebote sowie zusätzliche Bildungsangebote bereit zu stellen. Der Ganzttag soll eine Entkoppelung der Schülerleistung von der sozialen Herkunft und dem persönlichen Engagement der Eltern bieten. Insbesondere geht es um Chancengerechtigkeit und Integration von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund, um das Erreichen höherer Bildungsabschlüsse zu fördern. Hamburger Ganzttagsschulen bieten Sprachförderkurse an, die die Lese- und Sprachkompetenz der Kinder und Jugendlichen erweitern und ihnen bessere Berufschancen ermöglichen sollen.⁹⁹ Ein weiterer Aspekt ist der Zeitfaktor, der eine flexiblere Unterrichtsgestaltung befördert. Der bis 16.00 Uhr verlängerte Schultag ermöglicht intensivere Berührungspunkte und Sozialkontakte unter Kindern und Jugendlichen unterschiedlicher kultureller und sprachlicher Herkunft.¹⁰⁰ Aus Sicht der antragstellenden Fraktionen der Drs. 21/4866 dienen Ganzttagsschulen folglich dem Lernen selbst, aber auch der Teilhabegerechtigkeit.¹⁰¹ Der Ganzttag ermöglicht eine „lernförderliche Gestaltung des Unterrichtstages (Rhythmisierung)“¹⁰² durch den Wechsel zwischen Phasen der Konzentration und Entspannung in Form von Unterricht, Mittagspause, Hausaufgabenbetreuung, Freizeitangeboten und Kursen. Außerdem unterstützt er die Eigenverantwortung der Schülerinnen und Schüler. Ein weiterer Aspekt ist die Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie durch eine gesicherte Betreuung. Neben den oben genannten Zielen bedingte die Verkürzung der Schulzeit durch die Einführung des Abiturs nach insgesamt zwölf Schuljahren die Notwendigkeit, ab der siebten Klasse an mindestens drei Schultagen Nachmittagsunterricht zu erteilen.¹⁰³

6.3 Organisationsmodelle und Wahlmöglichkeiten in Hamburg

Von der KMK werden drei Formen der Ganzttagsschulen definiert.¹⁰⁴ In Hamburg gibt es zwei unterschiedliche Organisationsmodelle nach denen der Ganzttag in Schulen organisiert ist. Neben der Ganzttagsschule in schulischer Verantwortung (GTS) wurde für die Hamburger Grundschulen die „GBS“, die Ganztägige Bildung und Betreuung an Schulen, als neues Ganzttagsschulmodell entwickelt.

⁹⁷ Drs. 18/525, S. 1.

⁹⁸ Ebd.

⁹⁹ Ebd., S. 2.

¹⁰⁰ Ebd.

¹⁰¹ Drs. 21/4866, S. 5.

¹⁰² Drs. 18/525, S. 1; Drs. 21/4866, S. 5.

¹⁰³ Drs. 18/525, S. 2.

¹⁰⁴ Kultusministerkonferenz (o.J.), S. 5; nämlich eine voll gebundene Form, eine teilweise gebundene Form und eine offene Form.

6.3.1 Ganztägige Bildung und Betreuung an Schulen – GBS

Die GBS ist immer eine offene Ganztagschule mit einem freiwilligen Angebot. Hier wird der Ganzttag nicht alleinverantwortlich von den Schulen, sondern immer in Kooperation mit einem oder mehreren Trägern der Jugendhilfe ausgestaltet.¹⁰⁵ Diese Form bietet allen Schulkindern kostenlose Bildung und Betreuung in der Zeit von 8.00 bis 16.00 Uhr, und ergänzend eine Früh- oder Spät- sowie eine Ferienbetreuung an. Die Schule schließt, basierend auf dem „Landesrahmenvertrag für die Ganztägige Bildung und Betreuung an Schulen in Kooperation mit Trägern der Kinder- und Jugendhilfe“¹⁰⁶, einen Kooperationsvertrag mit dem Jugendhilfeträger ab. „Bestandteile des Kooperationsvertrages sind ein gemeinsames pädagogisches Konzept sowie ein Raumkonzept“¹⁰⁷. Die Schulbehörde gibt Bildungsempfehlungen, einen Orientierungsrahmen Schulqualität sowie Merkmale für ganztägige Schulen heraus, die für die GBS-Standorte maßgeblich sind. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der freien Träger arbeiten mit den Kindern und Jugendlichen in den schulischen Räumlichkeiten. Die Schulen erhalten ein pädagogisches Budget, welches beispielsweise für den Einsatz von Honorarkräften zur Verbesserung der „Erzieher-Kind-Relation“¹⁰⁸, die Möglichkeit der Einbeziehung von Angeboten aus dem Sozialraum oder mittelbare Pädagogik eingesetzt werden kann.

Gemäß Landesrahmenvertrag liegt der angestrebte Betreuungsschlüssel bei 1:19 für GBS-Standorte mit Sozialindizes 1 und 2 und bei 1:23 für GBS-Standorte mit den Sozialindizes 3 bis 6¹⁰⁹. Die Anzahl der Schülerinnen und Schüler je Betreuerin bzw. Betreuer des Trägers liegt aktuell im Durchschnitt bei 12. Auch auf der Leitungsebene wurde der Personalbedarf angepasst. So wird eine „Vollstelle je 115 für die Schulzeit bzw. 80 für Ferien angemeldeter Kinder“¹¹⁰ berechnet. Die GBS-Schulen wiederum haben 32,9 Lehrerstellen für Implementierung und Kooperation erhalten.¹¹¹

6.3.2 Ganztagschule in schulischer Verantwortung – GTS

Bei den Ganztagschulen in schulischer Verantwortung (GTS) wird nach offenen, teilgebundenen und gebundenen Systemen unterschieden. Dieses Modell kann wahlweise mit oder ohne Jugendhilfeträger gestaltet werden.¹¹² Die Schulen schließen überwiegend Dienstleistungsverträge¹¹³ mit einem Kooperationspartner ab, um die Nachmittagsbetreuung zu gewährleisten.

Die GTS-Schulen arbeiten am Nachmittag mit Ressourcen für Lehrkräfte, Erzieherinnen und Erzieher und Honorarkräften im Verhältnis 40/40/20.¹¹⁴ Mit dieser Ressource bietet die Schule ein Ganztagsangebot von 8.00 bis 16.00 Uhr, sowie Früh-, Spät- und Ferienbetreuung an. Die gebundene Ganztagschule verpflichtet alle Schülerinnen und Schüler an vier Wochentagen an dem Ganztagsprogramm von 8.00 Uhr bis 16.00 Uhr teilzunehmen, am fünften Wochentag geht der Unterricht von 8.00 Uhr bis 13.00 Uhr, an diesem Nachmittag gibt es ein freiwilliges

¹⁰⁵ Drs. 21/8090, S. 12.

¹⁰⁶ Drs. 21/6840, S. 3.

¹⁰⁷ Drs. 21/5977, S. 8.

¹⁰⁸ Drs. 2/6840, S. 3.

¹⁰⁹ Ebd.

¹¹⁰ Ebd.

¹¹¹ Ebd.

¹¹² Drs. 21/8090, S. 12.

¹¹³ Drs. 21/3747, S. 8

¹¹⁴ Drs. 21/5977, S. 5.

Betreuungsangebot. Dies bedeutet nicht, dass die Kinder an den vier Tagen durchgängig Unterricht haben, vielmehr gibt es wechselseitig Unterricht, Freizeitangebote und Kurse.

Die aktuelle Lage der gebundenen Ganztagschulen in Hamburg (GTS) wird in der Drs. 21/8599 vom 11.04.2017 beleuchtet. Folgende Zahlen werden dokumentiert: Es gibt im Jahr 2017 „in Hamburg 62 staatliche gebundene Ganztagschulen. Es handelt sich dabei um 34 Grundschulen (inklusive Grundschulabteilungen von Stadtteilschulen), 23 Stadtteilschulen und 5 Gymnasien“¹¹⁵. Die genannten Schulen werden durch Zubau, Sanierung und Ersatzbau gezielt weiter entwickelt.¹¹⁶ Diese Schulen arbeiten in der Regel mit Einrichtungen im Stadtteil zusammen, dazu gehört die Öffnung der Schule (einschließlich der Außenflächen) für außerschulische Angebote und die Nutzung außerschulischer Lernorte im Stadtteil. Daten hierzu werden jedoch zentral nicht erfasst.¹¹⁷

Um den Mehrbedarf an Personal durch den verlängerten Schultag decken zu können, wurde die personelle Ausstattung der GTS-Schulen entsprechend des Bedarfs faktorisiert. So wurden „40 Prozent Lehrermehrstunden für das Ganztagsangebot an vier Tagen [...] regelhaft zum 01.02.2017 mit 1,3 faktorisiert zugewiesen“¹¹⁸. Auch für die Aufsicht in der Mittagspause an GTS-Schulen wurden „pro Woche und Zug 2,5 Stunden Lehrerin beziehungsweise Lehrer, 2,5 Stunden Erzieherin beziehungsweise Erzieher beziehungsweise Sozialpädagogin beziehungsweise Sozialpädagoge regelhaft zum 01.02.2017 zugewiesen.“¹¹⁹ Auch dem Bedarf an zusätzlichen Lehrkräften wurde begegnet. An GTS-Schulen wurden zum 01. August 2016 in Hamburg rund 410 neue Lehrerstellen geschaffen. Mit rund 537 neuen Stellen für Pädagogisch-Therapeutisches-Fachpersonal (PTF) wurde eine weitere Maßnahme zur Betreuung im Ganztag getroffen. Ferner „steht diesen Schulen zur Finanzierung anderer Ganztagskosten, insbesondere für Honorarkräfte, ein Volumen von 43,2 Lehrerstellen zur Verfügung“¹²⁰.

6.4 Allgemeine Gesichtspunkte zum Ganztag

6.4.1 Nicht unterrichtendes Personal

Neben Lehrkräften sind an den Ganztagschulen für die ergänzenden Angebote am Nachmittag sowie in Rand- und Ferienzeiten staatlich anerkannte Erzieherinnen und Erzieher, staatlich anerkannte Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen sowie gegebenenfalls Honorarkräfte, Ehrenamtliche und Eltern tätig. Die zuständige Behörde kann die Zustimmung für Personen erteilen, die die staatliche Anerkennung nicht haben.¹²¹ Die Arbeitsfelder von pädagogischem Personal an Schulen sind vielfältig und richten sich nach den Bedarfen der Schule. So sind Schulsozialarbeiter primär mit außerunterrichtlichen Aufgaben betraut, bemühen sich um ein Vertrauensverhältnis mit Schülerinnen und Schülern, leisten Motivationsarbeit und helfen und beraten in Krisen- und Konfliktsituationen. Außerdem pflegen Schulsozialarbeiter Kontakte zum ASD, „zu den Regionalen

¹¹⁵ Drs. 21/8599, S. 1.

¹¹⁶ Ebd.

¹¹⁷ Ebd., S. 5.; Die Drs. 21/8090 vom 28.02.2017 gibt Auskunft über die Lage der GBS-Schulen und GTS-Schulen im Hamburger Norden

¹¹⁸ Drs. 21/8042, S. 5.

¹¹⁹ Ebd.

¹²⁰ Drs. 21/6840, S. 3.

¹²¹ Landesrahmenvertrag für die Ganztägige Bildung und Betreuung an Schulen in Kooperation mit Trägern der Kinder- und Jugendhilfe, S.6.

Bildungs- und Beratungszentren, zu Freien Jugendhilfeträgern, dem Jugendpsychiatrischen Dienst und den Sucht- und Drogenberatungsstellen.“¹²²

Bezüglich des Kinderschutzes ist von Interesse, dass die im Bildungs- und Teilhabepaket bereitgestellten Mittel für schulische Sozialarbeit explizit „im Bereich der integrativen Beschulung insbesondere der Kinder und Jugendlichen mit sonderpädagogischem Förderbedarf im Bereich des Lernens, der Sprache und der emotionalen und sozialen Entwicklung eingesetzt“¹²³ werden.

6.4.2 Kooperationen und Quartiersbezug

Durch den verlängerten Schulaufenthalt begründet, bestehen Kooperationen der Schulen mit außerschulischen Partnern, die ergänzende Angebote an den Schulen machen. Die möglichen Kooperationspartner sind in drei Kategorien angesiedelt:

- Öffentliche Anbieter, z.B. das Jugendamt, Häuser der Jugend, Polizei, städtische Bibliotheken,
- Freie gemeinnützige Anbieter, z.B. Vereine, Verbände, Sportvereine, kirchliche Projekte,
- Gewerbliche Anbieter: Betriebe, die Dienstleistungen anbieten, z.B. Schwimmbad, Musikschulen.

Aus fachlicher Sicht ist gem. § 81 des Kinder- und Jugendhilfegesetzes die Jugendhilfe der wichtigste Kooperationspartner. Von Bedeutung ist auch die Einbeziehung des Umfeldes im Stadtteil bzw. eine gelingende Vernetzung mit dem Sozialraum. Sie hilft, Bedarfe und Problemlagen im Bereich der Lebenswelt der Kinder besser zu erkennen. Bei den Schulen ist dieser Aspekt bisher noch nicht vordergründig in der Betrachtung.

Ziel einer erfolgreichen Ganztagslösung ist, dass Fachkräfte im Ganztage mit außerschulischen Partnern (Leitungskräften der GBS) engagiert zusammenarbeiten und verbindlich kommunizieren, um so die Verzahnung des Vor- und Nachmittags verbessern. Im Sachbericht Standortbesuche der GBS- und GTS-Grundschulen aus dem Jahr 2015 wird die Bildung interprofessioneller Teams und verbindlicher Kommunikationsstrukturen an Ganztagschulen gelobt.¹²⁴ Die regelmäßigen Standortbesuche haben gezeigt, dass in der Regel ein Austausch zwischen Lehrkräften und Erzieherinnen und Erziehern in Form von „Absprachen, Übergaberitualen, gemeinsame Veranstaltungen“¹²⁵, Ausflügen, Projektwochen und Lernentwicklungsgesprächen stattfindet. Um die Verzahnung des Vor- und Nachmittages weiter zu entwickeln finden gemeinsame Werkstattgespräche zwischen Schulen und GBS-Trägern statt.¹²⁶

Das Rahmenkonzept sieht auch die Eltern, Kinder, Lehrkräfte, Betreuerinnen/Betreuer als beteiligte Kooperationspartner. Wichtig ist hierbei, die gesamte Lebenssituation des Kindes mit einzubeziehen und verbindliche Absprachen, beispielsweise in Lernentwicklungsgesprächen, zu treffen, um schulischen Problemen zu begegnen.

¹²² Drs. 20/9747, S. 2.

¹²³ Ebd.; siehe hierzu auch Drs. 20/433.

¹²⁴ Drs. 21/8042, S. 3.

¹²⁵ Drs. 20/13192, S. 6

¹²⁶ Ebd., S. 8.

6.4.3 Offene Kinder und Jugendarbeit im Ganzttag

Die OKJA wurde im Rahmen des Ganztages auch an die Schulen verlagert. Bot die OKJA den Kindern und Jugendlichen bisher außerhalb der Schule vielfältige, niedrigschwellige Bildungsangebote, werden diese Angebote nun in die Schule integriert. Die OKJA umfasst somit staatlich geförderte Angebote und Orte, an denen die Erfahrungsräume von Jungen und Mädchen eigenständig gestaltet werden können und an denen die Kinder und Jugendlichen „nicht ständig mit Erwartungen von Erwachsenen konfrontiert werden“¹²⁷. So postuliert Bange: „Nicht alle Kinder erleben die Schule als Ort, an dem sie sich wohl und gefördert fühlen“¹²⁸. Er stellt ergänzend fest, es sollte mit den Einrichtungen der OKJAs weiter außerschulische Bildungsorte geben. Der Ausbau der Ganztagschulen in Hamburg bedeutet, dass viele Kinder Freizeitangebote am Nachmittag in den Schulen wahrnehmen. Damit verringert sich die Zeit für Hobbies an anderen Stellen und den Besuch von Kinder- und Jugendeinrichtungen. Zudem seien Gelder für die OKJA in Hamburg für die Haushaltsjahre 2013/2014 auf Grund der verstärkten Investition in Regeleinrichtungen (Krippe und Kita) sowie dem Ausbau der Ganztagschulen gekürzt worden.¹²⁹ Bange erklärt hierzu, ein

„wichtiger Teil der Zukunft der OKJA liegt deshalb in der Kooperation mit der Schule. [...] Die Einführung der Ganztägigen Betreuung und Bildung (GBS) in Hamburg hat der OKJA Chancen eröffnet, die viele Träger ergriffen haben. Die Zahl der Angebote im Rahmen der Ganztagschule ist in den letzten Jahren rasant gestiegen. Aus dem bezirklichen Berichtswesen der Offenen Kinder- und Jugendarbeit/Sozialarbeit wissen wir, dass in allen Hamburger Bezirken fast alle Einrichtungen der OKJA in irgendeiner Form mit Schule kooperieren“¹³⁰.

6.4.4 Schutzauftrag der Schulen

Schule ist, unterstützend durch das Ganztagschulkonzept, an der frühzeitigen Erkennung und Abwendung von Kindeswohlgefährdung beteiligt, u.a. weil eine größere Teilhabe am Leben der Kinder möglich ist.

In § 11 des Landesrahmenvertrages für die Ganztägige Bildung und Betreuung an Schulen in Kooperation mit Trägern der Kinder- und Jugendhilfe ist der Schutz von Kindern geregelt: Die Kooperationspartner ergreifen die hierzu erforderlichen Maßnahmen entsprechend der Rahmenvereinbarung zum Schutzauftrag der Kinder- und Jugendhilfe gemäß §§ 8a und 72a des Achten Buches Sozialgesetzbuch. Nach § 11 Sätze 2 bis 4 des Landesrahmenvertrages entwickeln die Schule und der Kooperationspartner ein Umsetzungskonzept, aus dem hervorgehen muss, nach welchem Verfahren das Gefährdungsrisiko abgeschätzt wird, inwieweit erfahrene Fachkräfte einbezogen und die Schule und Eltern beteiligt werden, welche eigenen Maßnahmen zum Schutz der Kinder zu welchem Zeitpunkt ergriffen werden und wie das zuständige Jugendamt beteiligt wird.¹³¹ Hier wird die Notwendigkeit einer guten Kooperation und Zusammenarbeit zwischen Schule und Jugendhilfe deutlich.

6.5 Zusammenfassende Betrachtung

¹²⁷ Bange (2015), S. 36.

¹²⁸ Ebd., S. 36.

¹²⁹ Drs. 20/10238, S. 2.

¹³⁰ Bange (2015), S. 36-39.

¹³¹ Landesrahmenvertrag für die Ganztägige Bildung und Betreuung an Schulen in Kooperation mit Trägern der Kinder- und Jugendhilfe vom 27.1.2012.

Die Ganztagschule hat inzwischen in Hamburg eine Akzeptanz gefunden, die sich durch die derzeitige Teilnahme an den Ganztagsangeboten ableiten lässt.¹³² Ein Indiz ist, dass die Eltern die Ganztagsangebote vermehrt buchen. Olk und Speck stellen fest, inzwischen würde Schule von der Kinder- und Jugendhilfe als wichtige Kooperationsinstitution anerkannt und genauso verhielte es sich umgekehrt auch.¹³³ Sie postulieren auch: „Vorliegende Studien zum Kooperationsfeld ‚Jugendarbeit und Schule‘ verdeutlichen zunächst, dass im Rahmen solcher Programme und Projekte sehr viele SchülerInnen erreicht werden können.“¹³⁴ Schwierigkeiten sehen die Autoren u.a. in einer nicht hinreichenden „strukturellen und inhaltlichen Verknüpfung des (vormittäglichen) Unterrichts und der (nachmittäglichen) Ganztagsangebote“¹³⁵. Aus ihrer Sicht solle die inhaltliche Verzahnung von Unterricht und Nachmittagsangeboten in den Blick genommen werden. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dürften nicht als „bloße Betreuer herabgestuft werden“¹³⁶. Hamburg arbeitet stetig daran, den Ganzttag aus quantitativer und qualitativer Hinsicht weiter zu verbessern; schwerpunktmäßig im Hinblick auf schulische Baumaßnahmen (Optimierung der Gestaltung von Räumen und Außenflächen in Hinblick auf Unterrichtsräume und Flächen für Bewegung, Ruhe und Spiel) und die Weiterentwicklung pädagogischer Konzepte für bessere Bildungsangebote.¹³⁷ Daneben geht es u.a. um Ernährung, Personal, Beteiligung der Kooperationspartner sowie die Verzahnung von Vor- und Nachmittag.¹³⁸ Dies geschieht auch durch zusätzliche Mittel für die „Verbesserung der Ausstattung u.a. mit bedarfsgerechtem Mobiliar“¹³⁹. Eine weitere Aufgabe wird zukünftig die Integration von Flüchtlingskindern neben der Inklusion geistig und körperlich behinderter Kinder und Jugendlichen sein.

¹³² Drs. 21/8599, S. 1.

¹³³ Olk/Speck (2012), S. 355.

¹³⁴ Ebd., S. 356.

¹³⁵ Ebd., S. 357.

¹³⁶ Ebd.

¹³⁷ Drs. 21/8599, S. 1 u. 3.

¹³⁸ Drs. 21/4866, S. 6.

¹³⁹ Ebd.

Literaturverzeichnis

- Amt für Wohnen, Stadterneuerung und Bodenordnung (2010): Pilotbericht Sozialmonitoring im Rahmenprogramm Integrierte Stadtteilentwicklung (RISE). Text abrufbar unter:
<http://www.hamburg.de/contentblob/4603412/fe9857cb0a8f72db26da5467e4aa8e6f/data/pilotbericht-rise-2010.pdf> (Zugriff am 09.05.2017).
- Bange, Dirk (2009): Das Hamburger „Kita-Gutschein-System“. Text abrufbar unter http://www.agf-nds.de/assets/downloads/ver_20100125_Dr-Bange_Kita-Gutschein-System-2009.pdf (Zugriff am 24.04.2017).
- Bange, Dirk (2015): Perspektiven der Offenen Kinder- und Jugendarbeit in Hamburg. In: *Forum für Kinder- und Jugendarbeit*, Ausg. 4.
- Behörde Arbeit, Soziales, Familie, Integration (2016b): GR J 1/16 Kinder- und Jugendarbeit/Jugendsozialarbeit.
- Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (2012): Dokumentation – Soziale Stadtkarte Hamburg. Text abrufbar unter: <http://www.hamburg.de/soziale-stadtkarte/> (Zugriff am 11.05.2017).
- Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (2014): Materialien zur Gründung einer Kita.
- Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (2016a): Handlungsempfehlungen zur Umsetzung von „Guter Start für Hamburgs Kinder“ durch die Babylotsen und die Familienteams – beschlossen in der 27. Sitzung der Begleitgruppe am 12.05.2016. Text abrufbar unter
<http://www.hamburg.de/contentblob/4380208/8e2a29afbe4428c51f572a344fabdcd0/data/handlungsempfehlungen-umsetzung-barrierefrei.pdf> (Zugriff am 16.05.2017).
- Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (o.J., a): Rechtzeitig handeln! Einen Kita-Gutschein beantragen. Text abrufbar unter:
<http://www.hamburg.de/elternbeitrag/3032326/kita-gutschein/> (Zugriff am 24.04.2017).
- Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (o.J., b): Fachanweisung Kindertagesbetreuung. Text abrufbar unter
<http://www.hamburg.de/contentblob/118836/98659ed90fc5a300f562bd969ce5c597/data/fachanweisung-kindertagesbetreuung.pdf> (Zugriff am 17.05.2017).
- Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (o.J., c): Leitfragen zur Erstellung von Schutzkonzepten. Text abrufbar unter:
<http://www.hamburg.de/contentblob/3890874/49e10fbe97e314ef864e28624fdf7175/data/leitfragen-zur-erstellung-von-schutzkonzepten-in-einrichtungen.pdf;jsessionid=38F6F60BFE077592AF5A7B18D7A68B61.liveWorker2> (Zugriff am 10.04.2017)
- Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (o.J., d): Ein verbesserter Kinderschutz in gemeinsamer Verantwortung – Verbindliche Regelungen für die Zusammenarbeit des Allgemeinen Sozialen Dienstes mit Kindertageseinrichtungen und Freien Trägern der Jugendhilfe in Bezug auf Familien mit Kindern im Alter von 0-6 Jahren mit jugendamtlichen Unterstützungsbedarf. Text abrufbar unter:
<http://www.hamburg.de/contentblob/4386002/0a23d5182e653e86e2d0bc73d18afb46/data/zusammenarbeit-asd-kita-freietraeger.pdf> (Zugriff am 17.05.2017).
- Behörde für Schule und Berufsbildung (2016): Sachbericht. Standortbesuche der GBS- und GTS-Grundschulen im Jahr 2015.

Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (2012): Sozialmonitoring Integrierte Stadtteilentwicklung – Bericht 2012. Text abrufbar unter:

<http://www.hamburg.de/contentblob/4596626/1c6dc10ac19aa06eb8959519fb50c926/data/sozialmonitoring-bericht-2012.pdf> (Zugriff am 22.05.2017).

Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen (2016): Sozialmonitoring Integrierte Stadtteilentwicklung – Bericht 2015. Text abrufbar unter:

<http://www.hamburg.de/contentblob/4664066/ec8b589b0fcc8612fbf54359ba38bb60/data/d-sozialmonitoring-bericht-2015.pdf> (Zugriff am 09.05.2017).

Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen (2017a): Sozialmonitoring Integrierte Stadtteilentwicklung – Bericht 2016. Text abrufbar unter:

<http://www.hamburg.de/contentblob/8519518/045780cbd71924c96b0aa77fe4b33be1/data/d-sozialmonitoring-bericht-2016.pdf> (Zugriff am 09.05.2017).

Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen (2017b): Sozialmonitoring Integrierte Stadtteilentwicklung. Karten- und Tabellenband 2016. Text abrufbar unter:

<http://www.hamburg.de/contentblob/8519554/8dd60e26867223c97a58aaa24db4e4fb/data/d-sozialmonitoring-2016-anhang.pdf> (Zugriff am 18.05.2017).

Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen (o.J.): Problemlagen erkennbar machen – Sozialmonitoring. Text abrufbar unter: <http://www.hamburg.de/sozialmonitoring> (Zugriff am 09.05.2017).

Bertelsmann Stiftung (2015): Länderreport Frühkindliche Bildungssysteme 2015 – Profile der Bundesländer, Hamburg.

Bertelsmann Stiftung (2016): Kinderarmut. Kinder im SGB-II-Bezug in Deutschland. Text abrufbar unter: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/Factsheet_WB_Kinderarmut_DE_09_2016.pdf (Zugriff am 22.05.2017).

Bertelsmann Stiftung (2017a): Qualitätsausbau in Kitas 52017 – 7 Fragen zur Personalausstattung für Führung und Leitung in deutschen Kitas 7 Antworten der Bertelsmann Stiftung, S. 8.

Bertelsmann Stiftung (2017b): Pressemeldung, 06.03.2017, Leitungsmangel in Kitas gefährdet Qualität. Text abrufbar unter: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/presse/pressemitteilungen/pressemitteilung/pid/leitungsmangel-in-kitas-gefaehrdet-qualitaet/> (Zugriff am 02.06.2017).

Bertelsmann Stiftung (o.J., a): Ländermonitor Frühkindliche Bildungssysteme. Text abrufbar unter <https://www.laendermonitor.de/profile-bundeslaender/hamburg/landesbericht/index.html> (Zugriff am 28.04.2017).

Bertelsmann Stiftung (o.J., b): Ländermonitor Frühkindliche Bildungssysteme 2015 – Profile der Bundesländer: Hamburg.

Bezirksamt Harburg (2017a): Ziel- und Leistungsvereinbarung GR J 1/16.

Bezirksamt Harburg (2017b): Drs. 20/2056 – JHA Haushalt 2017 Feinplanung OKJA, FamFö, SAE.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2017): Lebenslagen in Deutschland. Der Fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Kurzfassung. Text abrufbar unter http://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/SharedDocs/Downloads/Berichte/5-arb-kurzfassung.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (Zugriff am 17.05.2017).

Der Paritätische Gesamtverband (2016): Arbeitshilfe Kinder- und Jugendschutz in Einrichtungen. Text abrufbar unter: http://www.der-paritaetische.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/doc/kinder-und-jugendschutz-in-einrichtungen-2016_web.pdf (Zugriff am 29.05.2017).

- Drs. 16/2943: Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft: Kinder- und Jugendbericht Neugestaltung der Jugendhilfe in Hamburg 1991 bis 1997.
- Drs. 18/525: Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft: Rahmenkonzept für Ganztagschulen in Hamburg.
- Drs. 20/10238: Schriftliche Kleine Anfrage des Abgeordneten Finn-Ole Ritter (FDP) und Antwort des Senats: Kürzungen in der Offenen Kinder- und Jugendarbeit – wie geht es 2014 weiter?
- Drs. 20/13192: Große Anfrage der Abgeordneten Karin Prien und weitere (CDU) und Fraktion vom 29.09.14 und Antwort des Senats, Betr.: GBS braucht endlich Qualität – Stimmen die Rahmenbedingungen?
- Drs. 20/13904: Antrag der Abgeordneten Christiane Blömeke und weitere (GRÜNE) und Fraktion Haushaltsplan 2015/2016 Einzelplan 4, Betr.: Kürzungen in der Kinder- und Jugendarbeit zurücknehmen und Jugendsozialarbeit durch Kiezläufer stärken.
- Drs. 20/4081: Schriftliche Kleine Anfrage des Abgeordneten Christoph de Vries (CDU) und Antwort des Senats: Geplante Kürzungen 2013 bei der Offenen Kinder- und Jugendarbeit und der Familienförderung – welche Auswirkungen sind tatsächlich zu befürchten?
- Drs. 20/433: Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft. Umsetzung der sozialrechtlichen Leistungen für Bildung und Teilhabe in Hamburg.
- Drs. 20/6287: Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft: Ergänzung der Stellungnahme des Senats zu dem Ersuchen der Bürgerschaft vom 25. Oktober 2011 „Verbindliche Vorsorgeuntersuchungen für Kinder („U-Untersuchungen“) wirksam mit einem System Früher Hilfen verbinden“ - Drucksache 20/1939 -.
- Drs. 20/7094: Schriftliche Kleine Anfrage des Abgeordneten Robert Heinemann (CDU) und Antwort des Senats: Neuer KESS-Index.
- Drs. 20/9747: Schriftliche Kleine Anfrage der Abgeordneten Karin Prien (CDU) vom 28.10.13 und Antwort des Senats. Betr.: Schulsozialarbeit in Hamburg.
- Drs. 21/1060: Schriftliche Kleine Anfrage des Abgeordneten Deniz Celik (Die Linke) und Antwort des Senats: Frühe Prävention in Hamburgs Bezirken (IV).
- Drs. 21/2461 : Schriftliche Kleine Anfrage des Abgeordneten Daniel Oetzel (FDP) und Antwort des Senats: Offene Kinder- und Jugendarbeit (OKJA) in Hamburg.
- Drs. 21/2979: Schriftliche Kleine Anfrage der Abgeordneten Sabine Boeddinghaus (DIE LINKE) und Antwort des Senats: Ganztägige Bildung und Betreuung an Schulen (GBS) – Wie gut vertragen sich Schulen und Jugendhilfeträger?
- Drs. 21/3747: Schriftliche Kleine Anfrage der Abgeordneten Sabine Boeddinghaus (DIE LINKE) und Antwort des Senats: Nachfragen zu Drs. 21/2979 – Welche Rolle spielt der Senat bei der Kooperation von Schule und Jugendhilfe im Kontext von GBS/GTS?
- Drs. 21/4866: Antrag der Abgeordneten Dr. Andreas Dressel und weitere (SPD) und Fraktion und der Abgeordneten Dr. Anjes Tjarks und weitere (GRÜNE) und Fraktion zu Drs. 21/4679: Maßnahmen zur Verbesserung des Ganztages an Hamburgs Schulen – Konsens mit den Initiatoren der Volksinitiative „Guter Ganztag“!
- Drs. 21/5977: Unterrichtung durch die Präsidentin der Bürgerschaft Carola Veit: Bürgerschaftliches Ersuchen vom 16. Dezember 2014: Hamburg 2020: Bildungsqualität und Bildungsgerechtigkeit weiter stärken“ – Drs. 20/13939.
- Drs. 21/6840: Unterrichtung durch die Präsidentin der Bürgerschaft Carola Veit: Bürgerschaftliches Ersuchen vom 15. Juni 2016: „Ganztagsangebote in Hamburg“ – Drucksache 21/4679.
- Drs. 21/8042: Schriftliche Kleine Anfrage der Abgeordneten Sabine Boeddinghaus (Die Linke) und Antwort des Senats: Zur Dienstvereinbarung (DV) zum Einsatz von Lehrkräften in Ganztagschulen nach Rahmenkonzept in schulischer Verantwortung (GTS).

Drs. 21/8090: Schriftliche Kleine Anfrage des Abgeordneten Richard Seelmaecker (CDU) und Antwort des Senats: Hamburg schneidet im Bildungsvergleich schlecht ab.

Drs. 21/8599: Schriftliche Kleine Anfrage der Abgeordneten Sabine Boeddinghaus (Die Linke) und Antwort des Senats: Zur Lage der gebundenen Ganztagschulen in Hamburg.

Drs. 21/8699. Große Anfrage der Abgeordneten Sabine Boeddinghaus und weitere (Die Linke): Die Lebenssituation von Kindern und Jugendlichen in Hamburg – Mittel- und langfristige Handlungsmöglichkeiten gegen Armut.

Drs. 21/8806: Schriftliche Kleine Anfrage der Abgeordneten Sabine Boeddinghaus (Die Linke) und Antwort des Senats: Stand der Umsetzung der Koalitionsvereinbarung und der 25 Punkte für eine gelingende Integration in der Offenen Kinder- und Jugendarbeit (OKJA) und der Jugendverbandsarbeit.

Freie und Hansestadt Hamburg (2006): Rahmenvereinbarung zum Schutzauftrag der Kinder- und Jugendhilfe gemäß §§ 8a und 72a Abs. 4 und 72a Abs. 2 u. 4 Aches Sozialgesetzbuch (SGB VIII) (Neufassung der Rahmenvereinbarung zum Schutzauftrag der Kinder- und Jugendhilfe gemäß §§ 8a und 72a Abs. 4 und 72a Abs. 2 u. 4 Aches Sozialgesetzbuch (SGB VIII) vom 7.9.2006).

Text abrufbar unter:

https://fhhportal.ondataport.de/websites/faasd_812/Dokumente/Pdf%20Fachanweisung%20Kindertagesbetreuung%20ab%2010%209%202012%20inkl%20%20Anlagen.pdf#search=Prio%2010%20fachanweisung (Zugriff am 08.05.2017).

Hilgers, Andrea; Strehmel, Petra (2007): Was leistet das Kita-Gutscheinsystem – und was nicht? In: Kita aktuell ND, 15. Jg., H. 10, S. 205-208.

https://www.statistik-nord.de/fileadmin/Dokumente/NORD.regional/NR18_Statistik-Profile_HH_2016.pdf (Zugriff am 17.05.2017).

Kultusministerkonferenz (2001): Pressemitteilung: 296. Plenarsitzung der Kultusministerkonferenz am 05./06. Dezember 2001 in Bonn.

Kultusministerkonferenz (2015): Ganztagschulen in Deutschland (Bericht der Kultusministerkonferenz vom 03.12.2015), Berlin.

Kultusministerkonferenz (o.J.): Allgemeinbildende Schulen in Ganztagsform in den Ländern in der Bundesrepublik Deutschland - Statistik 2011 bis 2015 -.

Landesrahmenvertrag für die Ganztägige Bildung und Betreuung an Schulen in Kooperation mit Trägern der Kinder- und Jugendhilfe. Text abrufbar unter <http://www.hamburg.ganztaegig-lernen.de/sites/default/files/rahmenvertrag%20Jan.%202012.pdf>.

Maywald, Jörg (2011): Kinderschutz in Kindertageseinrichtungen. Text abrufbar unter:

<http://www.kita-fachtexte.de/texte-findet/detail/data/kinderschutz-in-kindertageseinrichtungen/> (Zugriff am: 24.05.2017).

Nationales Zentrum Frühe Hilfen (2009): Was sind Frühe Hilfen? Text abrufbar unter

<http://www.fruehehilfen.de/fruehe-hilfen/was-sind-fruehe-hilfen/> (Zugriff am 15.05.2017).

Nationales Zentrum Frühe Hilfen (o.J., a): Verwaltungsvereinbarung Bundesinitiative Frühe Hilfen und Familienhebammen. Text abrufbar unter

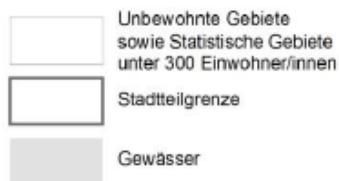
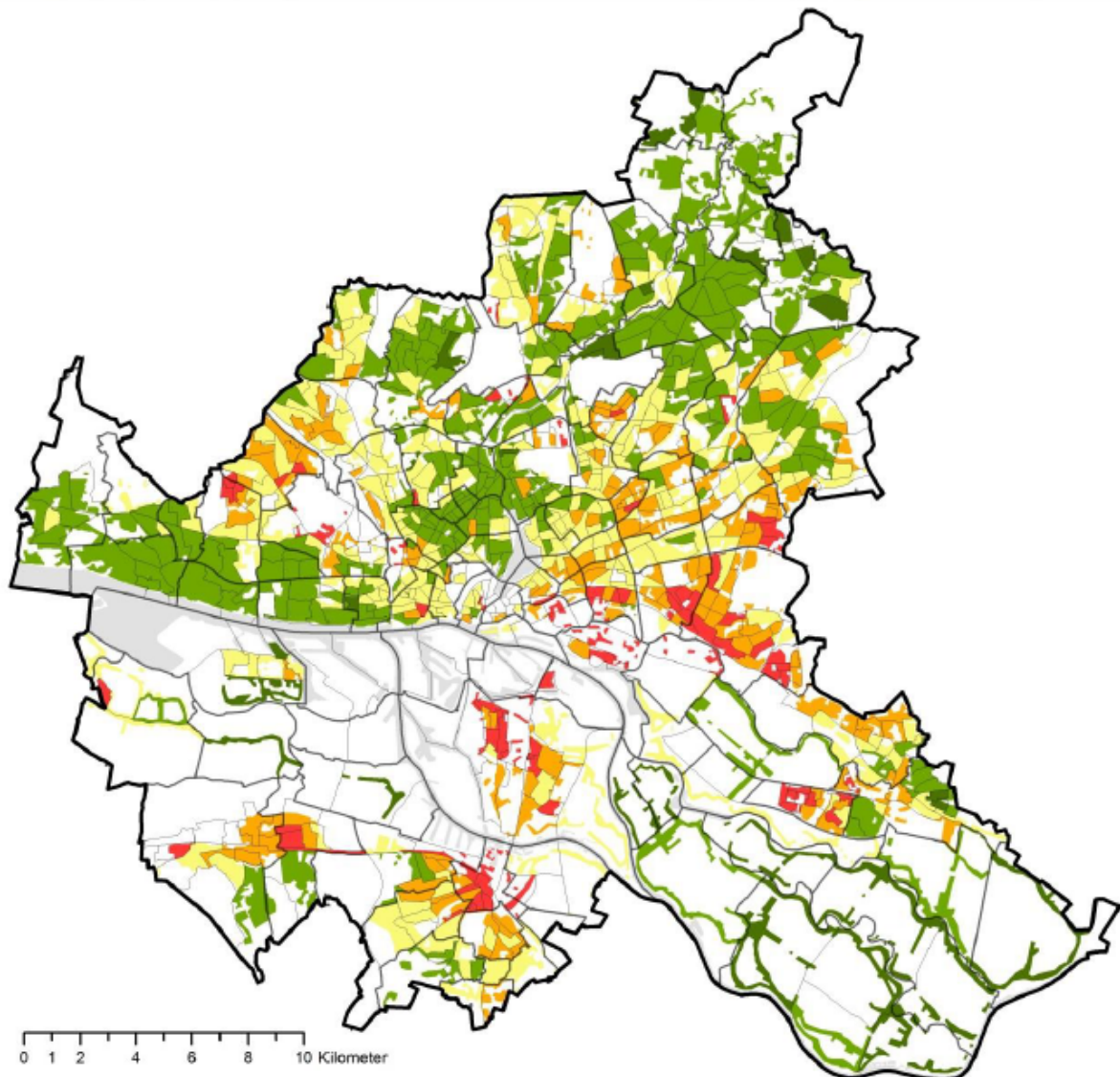
http://www.fruehehilfen.de/fileadmin/user_upload/fruehehilfen.de/pdf/Verwaltungsvereinbarung_zur_Bundesinitiative.pdf (Zugriff am 15.05.2017).

Nationales Zentrum Frühe Hilfen (o.J., b): Hamburger Landesprogramm: Guter Start für Frühe Hilfen.

Text abrufbar unter <http://www.fruehehilfen.de/bundesinitiative-fruehehilfen/infodienst/aus-den-laendern/hamburger-landesprogramm-guter-start-fuer-fruehehilfen/> (Zugriff am 15.05.2017).

- Olk, Thomas; Speck, Karsten (2012): Kooperation von Jugendhilfe und Schule in *Grundriss Soziale Arbeit*; Text abrufbar unter http://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-531-94311-4_18#page-1.
- Sell, Stefan (2010): Argumente gegen eine Angebots- und Nachfragesteuerung von Kindertageseinrichtungen durch Gutscheine. In: Tanja Betz, Angelika Diller, Thomas Rauschenbach (Hrsg.): *Kita-Gutescheine – Ein Konzept zwischen Anspruch und Realisierung*. DJJ Verlag Deutsches Jugendinstitut, München. S. 71-87.
- Statistikamt Nord (2016): Hamburger Stadtteilprofile, Interaktive Karte abrufbar unter http://www.statistik-nord.de/fileadmin/maps/Stadtteil_Profile_2016/atlas.html (Zugriff am 09.05.2017).
- Statistikamt Nord (a): Bevölkerung nach Alter und Geschlecht (Melderegister, Stand 31.12.2010 und 31.12.2015).
- Statistikamt Nord (b): Kinder- und Jugendhilfestatistiken - JHS III BG 1.
- Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (2014): Lohn- und Einkommensteuerstatistik in Hamburg 2010. Große Unterschiede zwischen den Hamburger Stadtteilen. Text abrufbar unter: https://www.statistik-nord.de/fileadmin/Dokumente/Presseinformationen/SI09_33_F.pdf (Zugriff am 17.05.2017).
- Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (2016): Hamburger Stadtteil-Profile 2016. Band 18 der Reihe „NORD.regional“.
- Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (2017): Statistisches Jahrbuch Hamburg 201/2017. Text abrufbar unter: <http://www.hamburg.de/contentblob/1005676/a5d12909e03fc8facc6985324500e0b/data/statistisches-jahrbuch-hamburg.pdf> (Zugriff am 22.05.2017).
- Statistisches Bundesamt (2016): Kinder und tätige Personen in Kindertageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege. Q 3: Betreuungsquote für Kinder in Kindertageseinrichtungen und Kinder in Kindertagespflege am 01.03.2016, die nicht zusätzlich eine Kindertageseinrichtung oder eine Ganztagschule besuchen, nach Altersgruppen und Ländern.
- Stettner, Oliver; Schmick, Heike (2010): Abschlussbericht zur Evaluation der Offenen Kinder- und Jugendarbeit in den Hamburger Bezirken.
- Strehmel, Petra (2010): Das Hamburger Gutscheinsystem auf dem Prüfstand. Empirische Befunde. In: Tanja Betz, Angelika Diller, Thomas Rauschenbach (Hrsg.): *Kita-Gutescheine – Ein Konzept zwischen Anspruch und Realisierung*. DJJ Verlag Deutsches Jugendinstitut, München. S. 225-240.
- Wagner, Stephan (Statistikamt Nord)(o.J.): Der RISE Sozialmonitor – Aufbau eines Datenpools zur gezielten Sozialraumplanung in der Hamburger Verwaltung. Text abrufbar unter: http://www.staedtestatistik.de/fileadmin/vdst/ag-nord-west/2011/AG_NW_2011_Wagner_.pdf (Zugriff am 09.05.2017).

Sozialmonitoring 2016: Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund¹⁴⁰



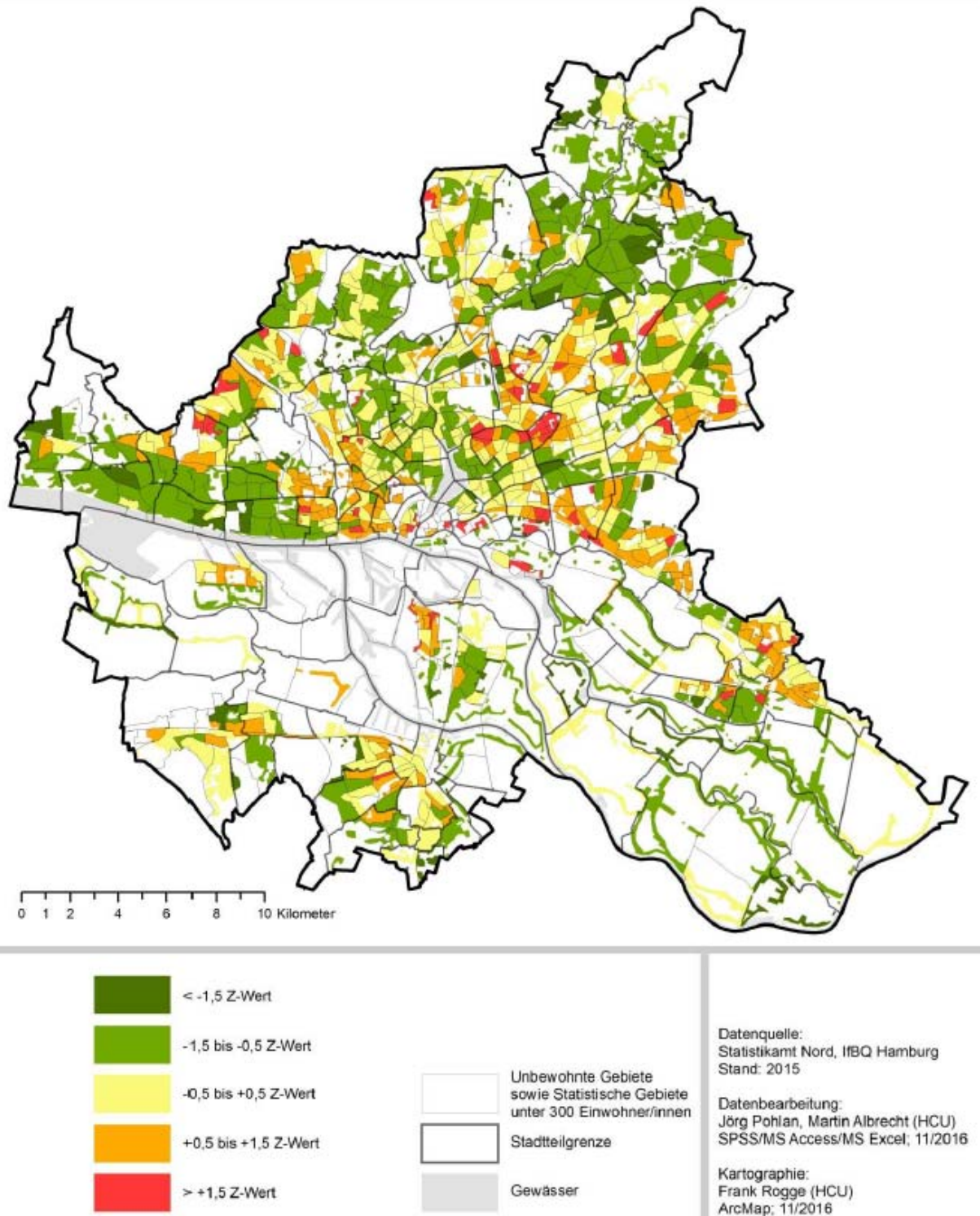
Datenquelle:
Statistikamt Nord, IFBQ Hamburg
Stand: 2015

Datenbearbeitung:
Jörg Pohlman, Martin Albrecht (HCU)
SPSS/MS Access/MS Excel; 11/2016

Kartographie:
Frank Rogge (HCU)
ArcMap; 11/2016

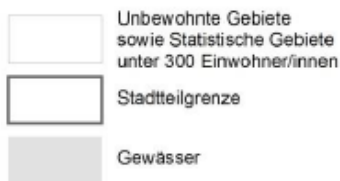
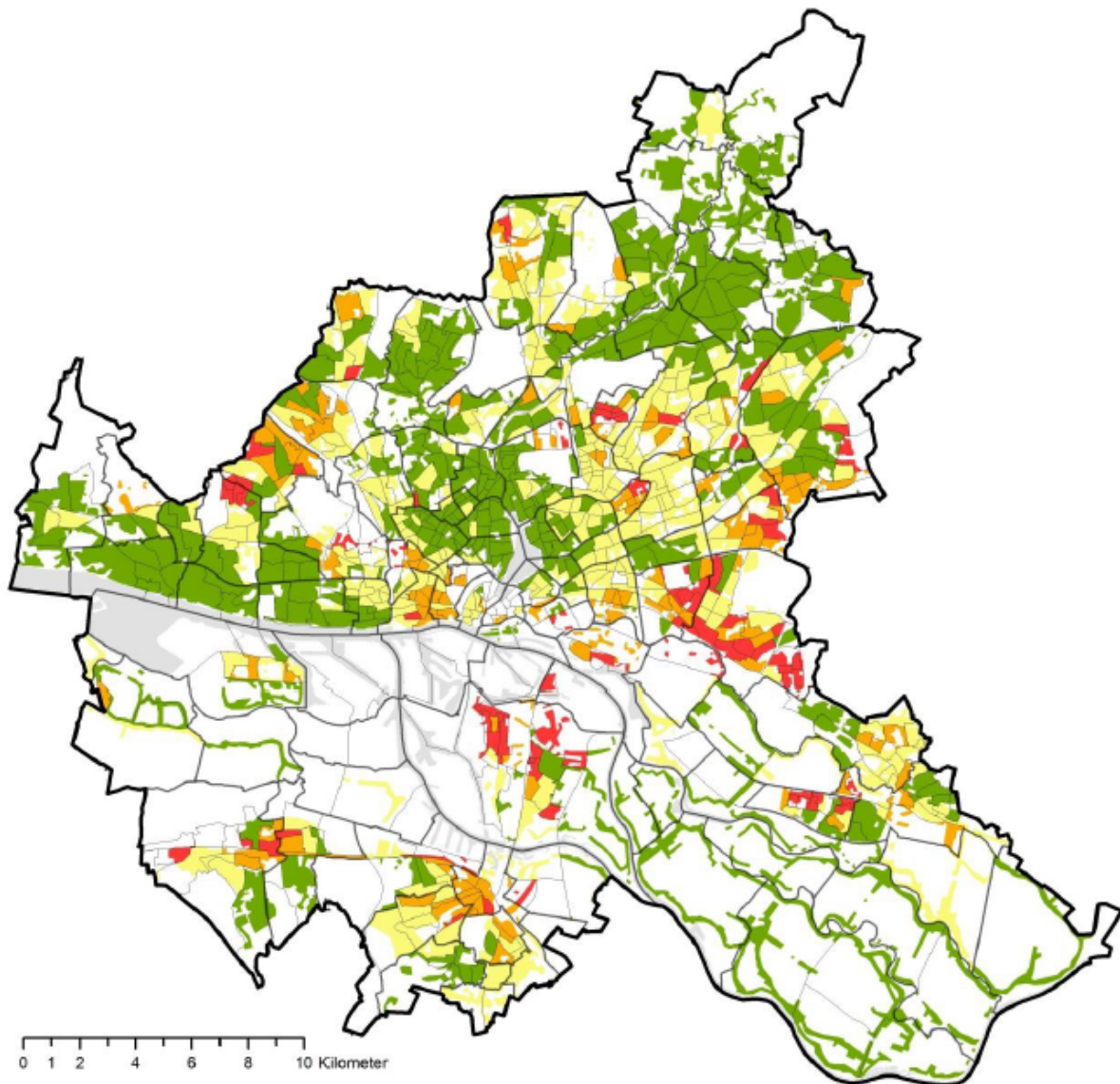
¹⁴⁰ Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen (2017b), S. 17. Der Bericht 2016 und die zugehörige Anlage, finden sich im SharePoint der Enquete-Kommission in Ordner 3.2.

Sozialmonitoring 2016: Kinder von Alleinerziehenden¹⁴¹



¹⁴¹ Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen (2017b), S. 18.

Sozialmonitoring 2016: SGB-II-Empfänger/-innen¹⁴²



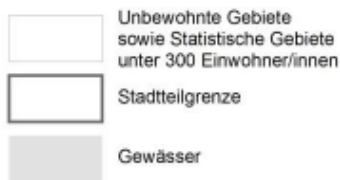
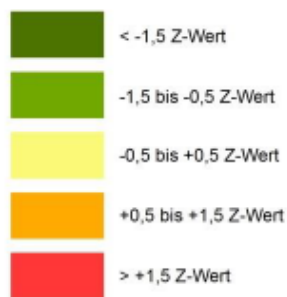
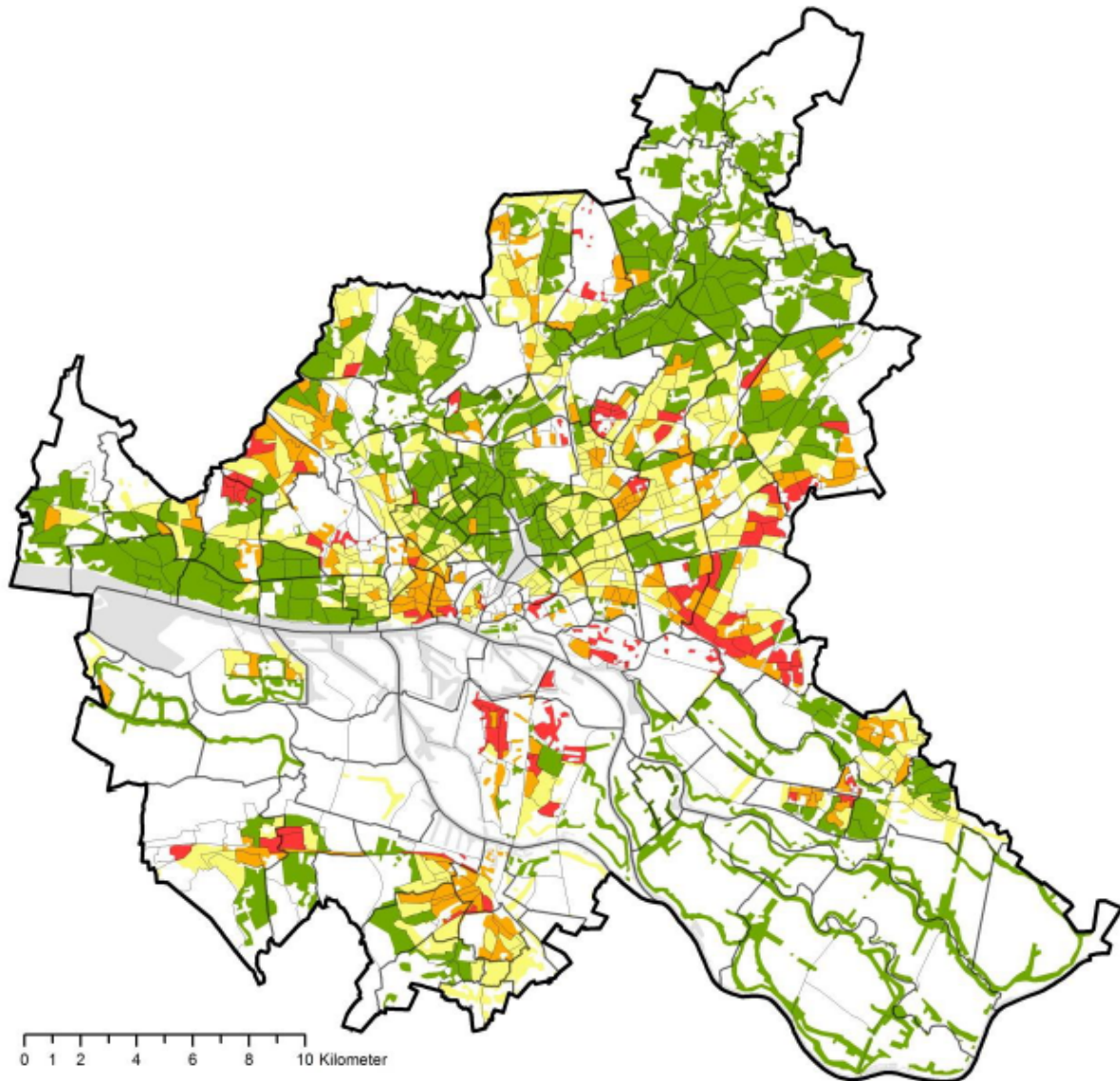
Datenquelle:
Statistikamt Nord, IfBQ Hamburg
Stand: 2015

Datenbearbeitung:
Jörg Pohlen, Martin Albrecht (HCU)
SPSS/MS Access/MS Excel; 11/2016

Kartographie:
Frank Rogge (HCU)
ArcMap; 11/2016

¹⁴² Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen (2017b), S. 19.

Sozialmonitoring 2016: Arbeitslose¹⁴³



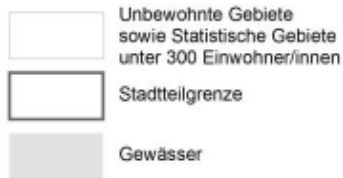
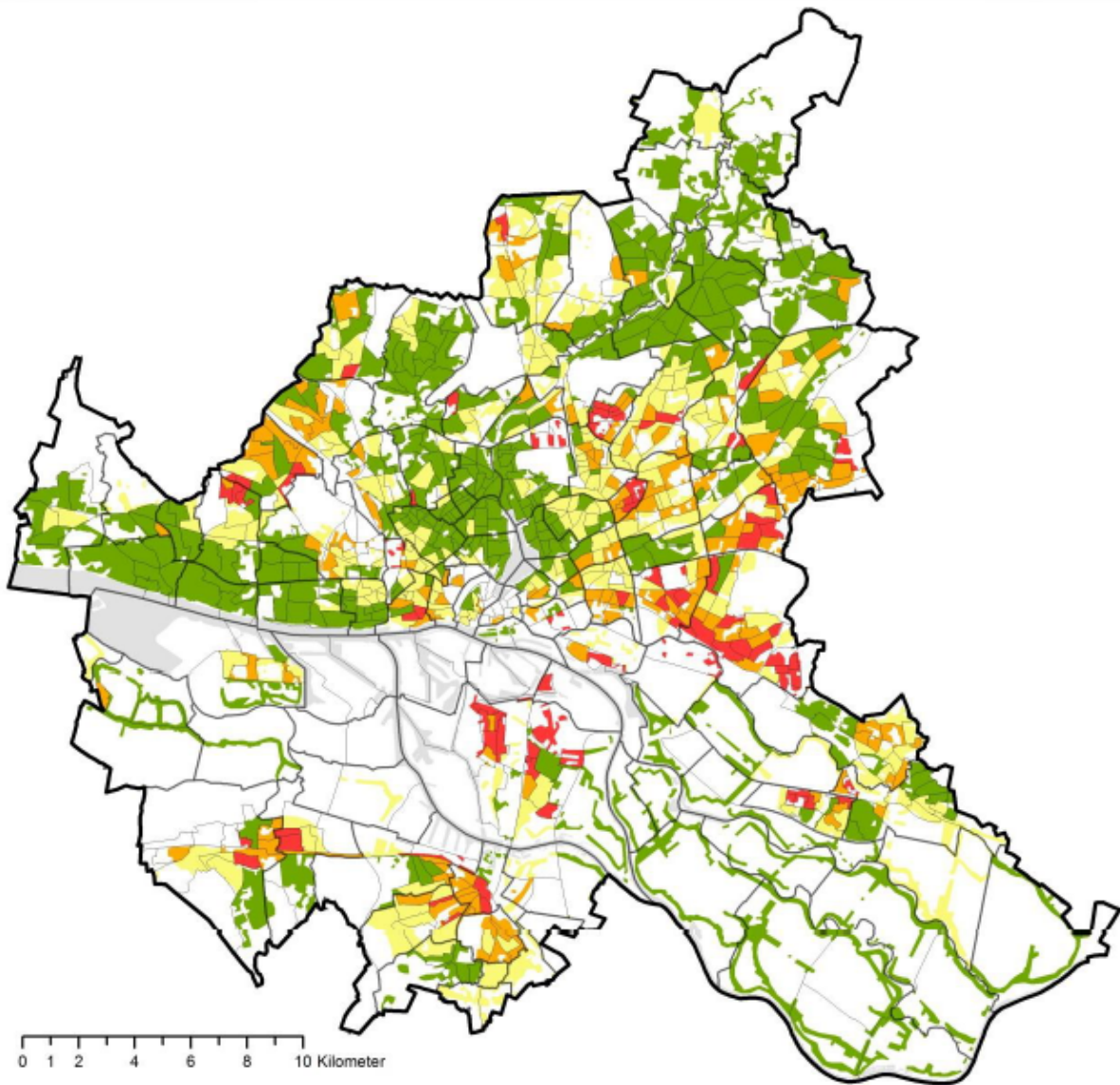
Datenquelle:
Statistikamt Nord, IfBQ Hamburg
Stand: 2015

Datenbearbeitung:
Jörg Pohlan, Martin Albrecht (HCU)
SPSS/MS Access/MS Excel; 11/2016

Kartographie:
Frank Rogge (HCU)
ArcMap; 11/2016

¹⁴³ Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen (2017b), S. 20.

Sozialmonitoring 2016: Kinder in Mindestsicherung ¹⁴⁴



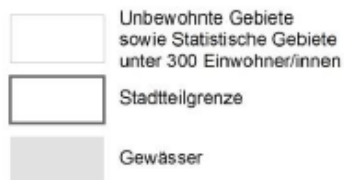
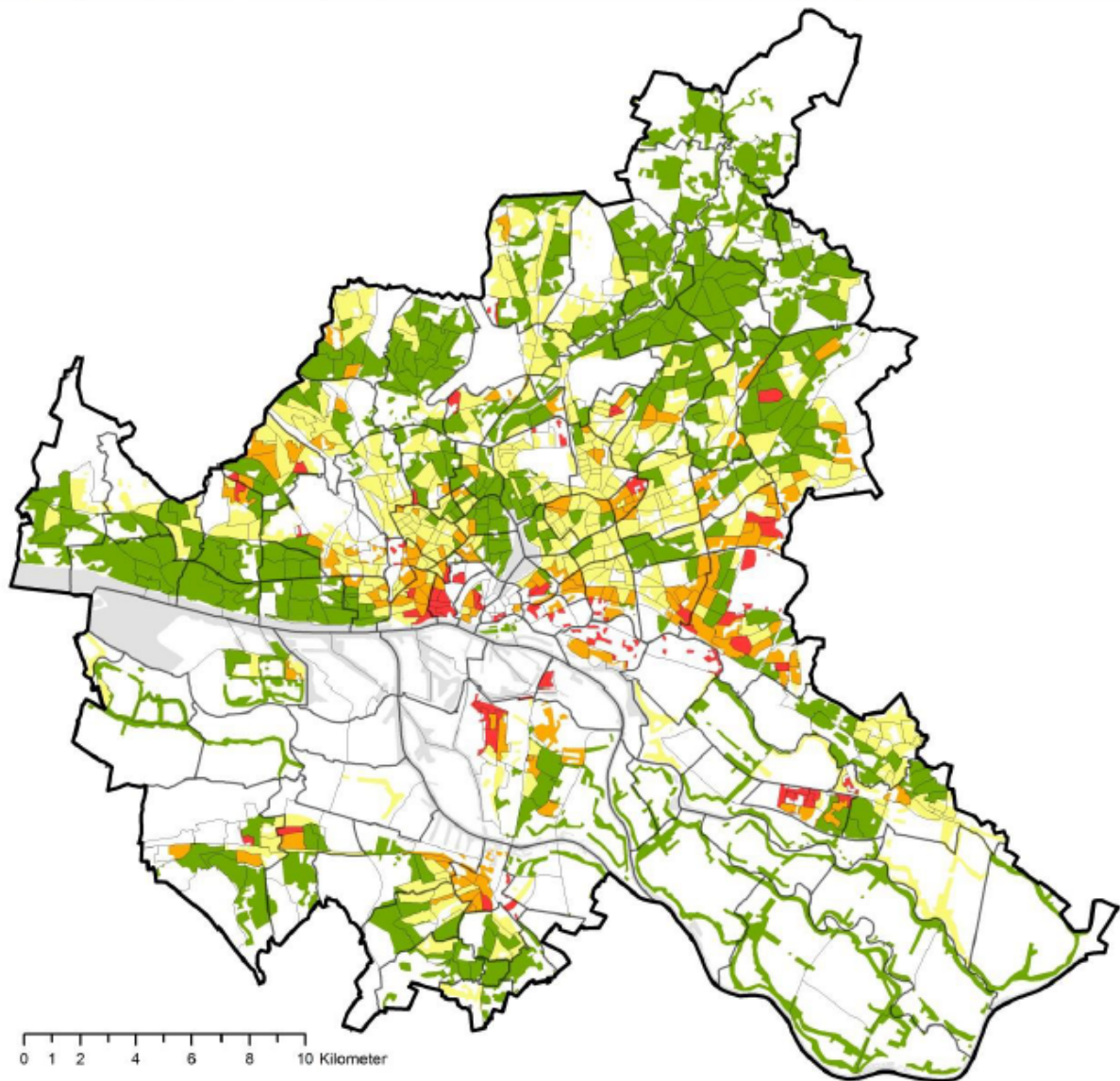
Datenquelle:
Statistikamt Nord, IBO Hamburg
Stand: 2015

Datenbearbeitung:
Jörg Pohlen, Martin Albrecht (HCU)
SPSS/MS Access/MS Excel; 11/2016

Kartographie:
Frank Rogge (HCU)
ArcMap; 11/2016

¹⁴⁴ Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen (2017b), S. 21.

Sozialmonitoring 2016: Mindestsicherung im Alter¹⁴⁵



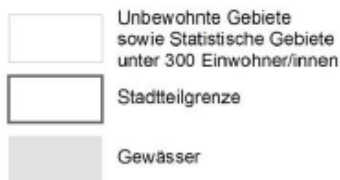
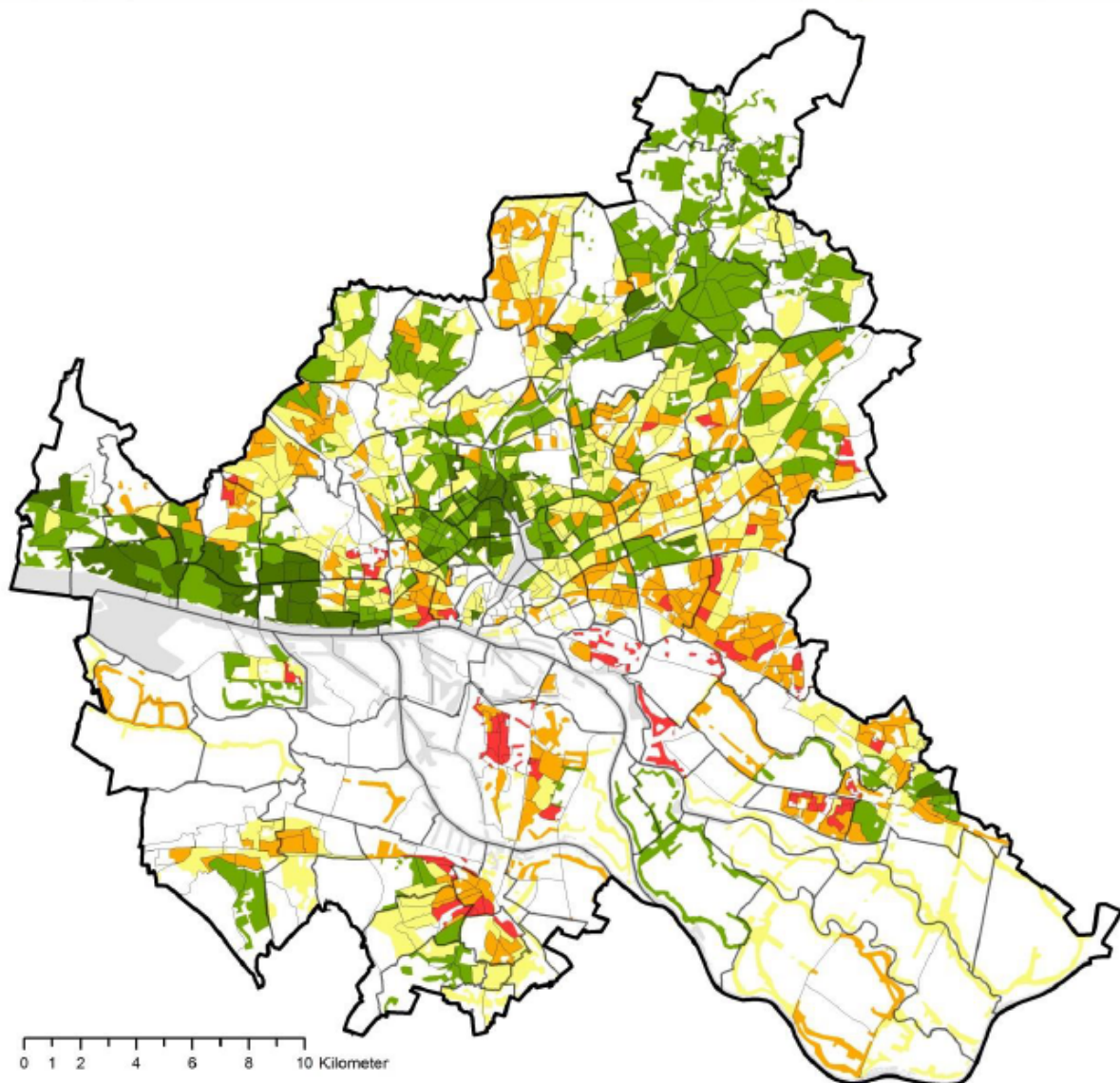
Datenquelle:
Statistikamt Nord, IIBQ Hamburg
Stand: 2015

Datenbearbeitung:
Jörg Pohlen, Martin Albrecht (HCU)
SPSS/MS Access/MS Excel; 11/2016

Kartographie:
Frank Rogge (HCU)
ArcMap; 11/2016

¹⁴⁵ Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen (2017b), S. 22.

Sozialmonitoring 2016: Schulabschlüsse¹⁴⁶



Datenquelle:
Statistikamt Nord, IfBQ Hamburg
Stand: 2015

Datenbearbeitung:
Jörg Pohlen, Martin Albrecht (HCU)
SPSS/MS Access/MS Excel, 11/2016

Kartographie:
Frank Rogge (HCU)
ArcMap, 11/2016

¹⁴⁶ Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen (2017b), S. 23.

Exemplarische Darstellung der Strukturen und Angebote im Bezirk Hamburg-Harburg im Bereich der Frühen Hilfen

Guter Start für Hamburgs Kinder




BEZIRKLICHE STRUKTUR

Harburg

HARBURG AUF EINEN BLICK

Geburten 2013: 2.356¹
Geburtskliniken / Standort Babylotsen:
 Helios Mariahilf Klinik Hamburg, Asklepios Klinik Harburg

Statusindex Gesamtbevölkerung (2013)²

Statusindex	Anzahl Einwohner	Anteil Einwohner im Bezirk in %	Veränderung seit 2011 in %
hoch	7.318	4,73	-0,97
mittel	103.891	67,13	0,48
niedrig	21.167	13,68	-1,03
sehr niedrig	22.379	14,46	1,52
gesamt	154.755	100,00	

Statusindex Kinder im Alter 0–3 Jahre (2013)²

Statusindex	Anzahl Kinder von 0–3 Jahren	Anteil Kinder von 0–3 Jahren im Bezirk in %	Veränderung seit 2011 in %
hoch	194	4,20	0,74
mittel	2.900	62,72	-1,60
niedrig	783	16,93	0,90
sehr niedrig	747	16,15	-0,04
gesamt	4.624	100,00	

Quelle 1: Statistik Nord 2014; Quelle 2: Sozialmonitoring Integrierte Stadtstellenverteilung, Bericht 2014, Stand 2013

STEUERUNG UND KOORDINATION

Federführung: Bezirksamt Harburg – Fachamt Gesundheit und Fachamt Jugend- und Familienhilfe
Regionalleitung: Harburg-Kern: Thomas Thomsen, Bezirksamt Harburg – Fachamt Jugend- und Familienhilfe
 Süderelbe: Monika Albers, Bezirksamt Harburg – Fachamt Jugend- und Familienhilfe
Netzwerkkoordination: Netzwerkmanager_innen des ASD Harburg-Kern und Süderelbe,
 E-Mail: Allgemeiner-sozialer-dienst@harburg.hamburg.de
 Heide Augustin-Gittermann, Bezirksamt Harburg – Fachamt Gesundheit – Mütterberatung, Wilhelmstraße 33, 21073 Hamburg,
 Tel.: 040 428712670, E-Mail: heide.augustin-gittermann@harburg.hamburg.de
 Maïke Kampf, Bezirksamt Harburg – Fachamt Jugend- und Familienhilfe – Kinderschutzkoordination,
 Harburger Ring 33, 21073 Hamburg, Tel.: 040 428712009, E-Mail: maïke.kampf@harburg.hamburg.de

NETZWERKAKTIVITÄTEN

- Sozialraumteams (monatlich)
- Arbeitskreis (AK) Frühe Hilfen in der Region Harburg-Kern (monatlich)
- Kooperationsteam Frühe Hilfen in der Region Süderelbe (monatlich)

- regionales Fachteam (2x/Monat)
- bezirklicher AK Früherkennung (4x/Jahr)
- Untergruppen zur Bearbeitung exemplarischer Fallpfade
- Praktikertreffen (ASD, Mütterberatung)

FAMILIENTEAMS

Süderelbe: Familienteam Süderelbe, Neugrabener Markt 5, 21149 Hamburg, Zi. 313, Tel.: 040 428712150, E-Mail: familienteam-suederelbe@harburg.hamburg.de

Harburg-Kern: Familienteam Harburg, Wilhelmstraße 33, 21073 Hamburg, Zi. 111, Tel.: 040 428712291, E-Mail: familienteam@harburg.hamburg.de

GUTE PRAXIS IM BEZIRK

Der Bezirk Harburg profitiert von gewachsenen Strukturen im Bereich der Frühen Hilfen. Der Flyer für Fachleute mit Unterstützungsangeboten für Schwangere und Familien mit Kindern von 0–3 Jahren ist eine große Hilfe. Zum guten Gelingen tragen auch die räumliche Nähe und enge Zusammenarbeit mit dem Kinderschutzzentrum Harburg, der Kinder- und Jugendpsychiatrie der Asklepios Klinik Harburg und den Kliniken und Kinderärzt_innen sowie die guten Kooperationen im Netzwerk und Sozialraum bei. Der Einsatz von Rumänisch und Bulgarisch sprechenden Dolmetscher_innen, die als

Lots_innen im Bezirk tätig sind und regelmäßig Sprechstunden im Gesundheitsamt anbieten, sind eine große Unterstützung im Netzwerk. Durch die Vielfalt der Aufgaben der Mütterberatungsmitarbeiterinnen, die als Babylotsen, in der Mütterberatung und in den Familienteams tätig sind, sind die Wege sehr kurz. Klienten haben ein Gesicht zu der Einrichtung und dadurch weniger Schwellenängste. Auch die Überleitungszeiten von den Babylotsen an die Familienteams sind hierdurch sehr kurz. Der Kooperationsvertrag zwischen dem Jugendamt und dem Gesundheitsamt hat sich bewährt.



Bundesinitiative
Frühe Hilfen



Gefördert vom:
Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend



Hamburg

Eine Übersicht über die Angebote Früher Hilfen in den anderen Bezirken finden sich hier:
<http://www.hag-gesundheit.de/lebenswelt/familie/fruehe-hilfen/-/ansicht/bild/1309#bildpos>

Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen in Hamburg am 01.03.2010 (Statistikamt Nord;
Kinder- und Jugendhilfestatistiken – JHS III BG)

4. Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen in Hamburg am 01.03.2010
Tageseinrichtungen, Anzahl der Plätze, tätige Personen und Kinder

Schl. Nr.	Gebiet	Anzahl der Tagesein- richtungen	Anzahl der ge- nehmigten Plätze	Kinder			
				Insge- samt	darunter im Alter von ... bis unter ... Jahren		im Alter von 6 Jahre (ohne Schulbesuch)
					0 - 3	3 - 6	
21	Bezirk Hamburg-Mitte	138	12.654	10.832	1.756	5.571	738
22	Bezirk Altona	179	13.273	11.564	1.845	5.966	853
23	Bezirk Eimsbüttel	187	13.444	12.027	2.286	5.626	549
24	Bezirk Hamburg-Nord	158	12.516	10.384	1.807	5.125	571
25	Bezirk Wandsbek	225	18.795	16.661	2.250	8.559	1.199
26	Bezirk Bergedorf	60	6.241	5.572	759	2.765	394
27	Bezirk Harburg	82	7.738	6.879	970	3.689	478
2	Hamburg	1.029	84.661	73.919	11.673	37.300	4.782

Anlage 9: Vermerk des Vorsitzenden und des Arbeitsstabes JUS-IT

ENQUETE-KOMMISSION „KINDERSCHUTZ UND KINDERRECHTE WEITER STÄRKEN“ DER
HAMBURGISCHEN BÜRGERSCHAFT

JUS-IT

Vorsitzender und Arbeitsstab

Oktober 2018



Inhaltsverzeichnis

1	Vorbemerkung.....	1
2	Bericht des Vorsitzenden über eine Demonstration von JUS-IT am 8. August 2018 im ASD Hamburg-Stellingen mit einem Mitarbeiter des ASD (JUS-IT-Multiplikator) und dem Amtsleiter Herrn Requardt.....	3
3	Ausblick.....	5
	Literaturverzeichnis.....	8
	Anlage: Gremien, die an der Planung und Realisierung von JUS-IT beteiligt waren.....	11

1 Vorbemerkung

In der Enquete-Kommission (EK) ist wiederholt der Themenkomplex des Software-Fachverfahrens JUS-IT zur Sprache gekommen.¹ Die JUS-IT Planung erfolgte in der 19. Wahlperiode, eingeführt wurde die Software in der 20. Wahlperiode der Hamburgischen Bürgerschaft. Ziel der Einführung war es, mit dem IT-Projekt JUS-IT drei veraltete Softwaresysteme (PROSA, PROJUGA und DIWOGE) zu ersetzen und die Fachverfahren künftig integriert zu steuern. Neben Effizienzgewinnen und Kosteneinsparungen in der Verwaltung soll das System vor allem eine Verbesserung der Passgenauigkeit der Hilfen und mehr Aufschluss über die Wirksamkeit der Hilfen erbringen. Außerdem sollen mit dem System die fachliche und die ministerielle Steuerung optimiert werden.²

Zum 1. Juli 2009 wurde das Projekt „JUS-IT – Jugendhilfe, Sozialhilfe und Wohngeld“ von der Behörde für Soziales, Familie, Gesundheit und Verbraucherschutz (BSG), der Finanzbehörde (FB) sowie den Bezirksämtern Eimsbüttel und Wandsbek eingerichtet.³ Organisatorisch war das Projekt der BSG (heute BASFI) angebunden, obwohl die Software vorwiegend in den bezirklichen Fachämtern angewendet werden sollte.

Ziel des Projektes war es, die Altverfahren für 1.850 Arbeitsplätze der Fachverfahren PROJUGA, angewendet in den Jugendämtern, sowie PROSA und DIWOGE, eingesetzt für die Bearbeitung von Grundsicherungs-, Sozialhilfe und Wohngeldangelegenheiten, in mehreren Stufen abzulösen.⁴ Für eine Übersicht der an der Planung und Realisierung des Projekts JUS-IT beteiligten Gremien und Personen wird auf die Anlage verwiesen.

Ein Systemwechsel war laut Senat notwendig, da das Altverfahren PROJUGA im Bereich Jugendhilfe nicht mehr geeignet schien, den Anforderungen an eine verbesserte Steuerung der Hilfen zur Erziehung gerecht zu werden. In der Mitteilung an die Bürgerschaft 19/3920 vom 25. August 2009 zur Begründung des Mehrbedarfs im Deckungskreis 46 „Hilfen für Erziehung, Inobhutnahmen und sonstige Einzelfall-Hilfen nach dem SGB VIII“ hatte der Senat Maßnahmen zur Begrenzung der jährlich steigenden Kosten angekündigt. Diese waren ohne ein neues IT-Verfahren nur mit einem unverhältnismäßig hohen Aufwand umzusetzen.⁵

Von der Landesarbeitsgemeinschaft ASD, einer Vereinigung engagierter ASD Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wird hierzu als Ergebnis einer Veranstaltung („Zukunftswerkstatt“) vorgetragen, JUS-IT sei „zu aufwändig, nicht ergonomisch, umfasse sinnlose Tätigkeiten, nicht auf ASD abgestimmt und zeitfressend, dient nicht dem Kinderschutz und frisst 70 – 80 % der Arbeitszeit.“⁶

Auch der PUA „Yagmur“ hatte sich mit JUS-IT befasst.⁷ In seiner Bewertung im Abschlussberichts des Untersuchungsausschusses kam dieser zu dem Ergebnis, dass aus den zahlreich vorgetragenen kritischen Aspekten zu JUS-IT der PUA im Fall Yagmur keinen unmittelbaren Zusammenhang

¹ EK-Protokoll Nr. 21/7, Sitzung am 30.11./01.12.2017, S. 19, 20.

² BASFI 2016, S. 9.

³ Hamburgische Bürgerschaft Drs. 19/7712 2010, S. 1.

⁴ Ebd. S. 1.

⁵ Hamburgische Bürgerschaft Drs. 19/7712 2010, S. 1.

⁶ LAG-ASD, Ergebnisse einer Fachveranstaltung „Zukunftswerkstatt: ASD der Zukunft – Professionelle Anforderungen an die Soziale Arbeit“, S. 3.

⁷ Hamburgische Bürgerschaft Drs. 20/14100, S. 231-236.

zwischen den genannten Kritikpunkten und Dokumentationsdefiziten feststellen konnte. Auch der Kritik, dass die Dokumentation durch JUS-IT nicht zu schaffen sei, schloss sich der PUA nicht an. Vielmehr sprächen andere Aussagen dafür, dass die Handhabbarkeit bei unterschiedlichen Fachkräften unterschiedlich gesehen werde. Insbesondere sehe der PUA es nach mehreren Jahren des Betriebs nicht als sinnvoll an, ein derart komplexes System außer Betrieb zu setzen, auch wenn es weiterhin Kritikpunkte an einzelnen Aspekten der Funktionalität gebe.⁸

Die Online-Befragung, die durch den Arbeitsstab der EK durchgeführt wurde, hat ergeben, dass von den mit JUS-IT arbeitenden Fachkräften bei der offenen Wunschfrage 50 der 242 Teilnehmerinnen und Teilnehmer sich (auch) auf JUS-IT bezogen und teilweise deutliche Kritik geübt haben.

Der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg macht eine „kontinuierliche Verbesserung“ geltend und verweist hierzu auf entsprechende Nachfrage des Arbeitsstabes auf nachstehende Abbildung 1:

Jahr	Release	Anzahl CRs (JUS-IT/DAW-IT)	Defect- lösungen	Anzahl CRs ASD
2015	2.1	33	93	21
2015	2.2	19	304	8
2016	2.3	14 + Upgrade	115	7
2017	2.4	24	144	13
2017	2.5	14 incl. UV-Reform	45	5
2018	2.6	10	80	5
2018	4.0	DAW-IT		
2018	4.1	13 / 37	144	4

Abbildung: Kontinuierliche Verbesserung, Darstellung JUS-IT, BASFI, S. 24.

Zu den jeweiligen Releases gibt es umfangreiche Handreichungen, die bei der Anwendung der jeweiligen neuen Fassung zu berücksichtigen sind.⁹

Vor diesem Hintergrund hat sich der Vorsitzende der Enquete-Kommission im Sommer 2018 vor Ort in einem ASD Einblick in die praktische Anwendung von JUS-IT verschafft.

⁸ Ebd. S. 236

⁹ Für eine Darstellung der Veränderungen wird z.B. auf die im Sharepoint ABJH hinterlegten Dataport Kundeninformation zu jedem Release verwiesen (https://fhhportal.ondataport.de/websites/ABJH_667/JUS-IT/_layouts/15/start.aspx#/SitePages/Anwenderinformationen.aspx).

2 Bericht des Vorsitzenden über eine Demonstration von JUS-IT am 8. August 2018 im ASD Hamburg-Stellungen mit einem Mitarbeiter des ASD (JUS-IT-Multiplikator) und dem Amtsleiter Herrn Requardt

Die Funktionen und Abläufe des Programms sind anhand von für Schulungszwecke eigens angelegter Falldokumentationen sowie eigenen Originalfällen des Mitarbeiters demonstriert worden.

Nach einem einführenden Überblick zu den wesentlichen Funktionen und dem grundsätzlichen Aufbau sind insbesondere die am „normalen“ Arbeitsprozess der Fallführung im ASD orientierten Dokumentationsaufgaben durchgegangen worden.

Hierbei sind folgende Eindrücke deutlich geworden, aber mit Sicherheit nicht vollständig:

- JUS-IT ist eine komplexe Anwendung, deren Benutzung vertiefte Kenntnisse sowohl des umfangreichen Programmaufbaus als auch der konkreten Bedienung erfordert. Beides ist nicht, wie von modernen Programmen gewohnt, intuitiv verständlich („selbsterklärend“).
- Die Programmoberfläche/das Interface verlangen für die Bedienung daher präzise Kenntnisse der zugrundeliegende Programmlogik und EingabeprozEDUREN (was muss wo eingegeben werden und in welcher Reihenfolge). Fehlerhafte Eingaben führen in den meisten Fällen zu umständlichen Neueingaben, unmittelbare Korrekturen sind nur begrenzt möglich (vergleichbar mit der Programmierlogik alter Handys, in der umfangreiche Programmabfolgen in der richtigen Reihenfolge bearbeitet werden mussten, sonst waren alle Eingaben verloren und ein neuer Versuch erforderlich).
- Andererseits produziert das Programm erheblichen „Datenmüll“ durch Duplikat und doppelte Ablagen.
- Schnittstellen zu in der Sachbearbeitung notwendigen anderen Programmen (WORD, Pdf-Ausgaben etc.) sind nicht vorhanden oder nur sehr umständlich zu bedienen.
- Problem der Änderung finalisierter Dokumentationen in Absprache mit Leitung, wenn fachliche Fehler entdeckt werden.
- Problem der Vorlagen für Anschreiben, Bescheide etc., die nicht für den konkreten Fall geändert werden können.
- Kernproblem sei, dass das Programm nicht der fachlichen Logik einer guten Fallbearbeitung folgt, sondern einer nur mit Mühe den deutschen/Hamburger Verhältnissen angepassten Logik einer Sozialleistungs-Administration. Besonders hinderlich und gefährlich ist dieser Mangel bei der Bearbeitung von KWG-Fällen.
- Das für die Fallbearbeitung in KWG-Fällen verbindlich geforderte Diagnosemanual ist zudem nicht in das Programm eingebunden sondern muss umständlich über den sog. SharePoint angefordert und als Scan in die Dokumentation eingebunden werden.
- Ebenso verhält es sich mit den vorgeschriebenen Instrumenten der Sozialpädagogischen Diagnostik.

- Hinzu kommt die noch notwendige doppelte Aktenführung (Papier-Akte und E-Akte in JUS-IT), bei welcher die Akten nicht aufeinander bezogen und zügig zu bearbeiten sind, sondern erhebliche Doppelarbeiten verlangen.

All diese technischen und konzeptionellen Probleme von JUS-IT sind in unzähligen Arbeitskreisen, Besprechungen und Protokollen als Änderungsanforderungen umfangreich ausgeführt und festgehalten. Es fehlt aber bisher ein verbindlicher und an den Erfordernissen der ASD-Arbeit orientierter Fahrplan, wie all diese Probleme in absehbarer Zeit abgestellt werden sollen.

Jenseits dieser technischen und konzeptionellen Probleme ist noch ein weiteres, mindestens so bedeutsames Problem deutlich geworden:

Die Arbeit mit dem Programm JUS-IT im Anwendungsbereich der Allgemeinen Sozialen Dienste setzt umfangreiche und vertiefte Kenntnisse der komplexen sozialrechtlichen Strukturen und administrativen Vorgaben einer rechtmäßigen Fallbearbeitung voraus. Ohne diese umfangreichen Kenntnisse sind an entscheidenden Stellen der Falldokumentation durch JUS-IT notwendige Auswahl- und Ablaufentscheidungen, die das Programm anbietet bzw. verlangt nicht korrekt zu treffen. Daher treten in der Anwendung neben den nicht unerheblichen Problemen mit der Programm Benutzung (s.o.) zusätzlich programmunabhängige Probleme der sozialrechtlichen und administrativen Fallbearbeitung, z.B. in der Abgrenzung der Rechtskreise (z.B. SGB VIII und Eingliederungshilfe), der Bedeutung familienrechtlicher Vorgaben, der Abgrenzung fachlicher und örtlicher Zuständigkeiten, der Anwendung von Richtlinien und Vorgaben zur Finanzierung von Leistungen etc.) auf.

Bei der großen Zahl erfahrener Fachkräfte, die in Hamburg in den vergangenen Jahren ausgeschieden sind, ist auch viel Anwendungswissen zu diesen Fragen verloren gegangen. Ob dieses Wissen mit der erforderlichen Anwendungssicherheit an die andererseits große Zahl neuer Fachkräfte vermittelt werden konnte, erscheint zumindest auch angesichts der Vielzahl fraglich. Hier ist möglicherweise die falsche Annahme entstanden, dieses Wissen nicht neu vermitteln und in der Anwendungspraxis verankern zu müssen, sondern durch ein Programm weitgehend ersetzen zu können.

JUS-IT wirft daher mindestens zwei Probleme auf, die eine angemessene Nutzung in den komplexen Prozessen der Fallführung durch die ASD-Fachkräfte erheblich erschweren:

1. Die erheblichen technischen und konzeptionellen Mängel (s.o.)
2. Die Voraussetzungen von geübten sozialrechtlichen und administrativen Kenntnissen, um ein voraussetzungsvolles Programm überhaupt sachgerecht nutzen zu können

Beide Probleme hängen zwar zusammen, müssen aber je einzeln bearbeitet werden.

3 Ausblick

Die im Bericht des Vorsitzenden beschriebenen Unzulänglichkeiten und Mängel werden auch durch die umfangreichen Fehlerlisten (30 Seiten im SharePoint ABJH), die teilweise auch Hinweise enthalten, wie diese Fehler „umgangen“ werden können bzw. wie mit ihnen umzugehen ist, dokumentiert. Hier ist weitere Abhilfe dringend erforderlich.

In der Abbildung 2 wird das sog. Changeverfahren zu gewünschten Veränderungen an bzw. in der Software dargestellt. Wie der Abbildung zu entnehmen ist, stellt sich das Changeverfahren, vor dem Hintergrund der Nutzung von JUS-IT durch unterschiedliche Fachbereiche der Jugend- und Familienhilfe als ein komplexer Prozess dar, wie sich dies auch aus dem Bericht des Vorsitzenden vom Sommer 2018 ergibt.

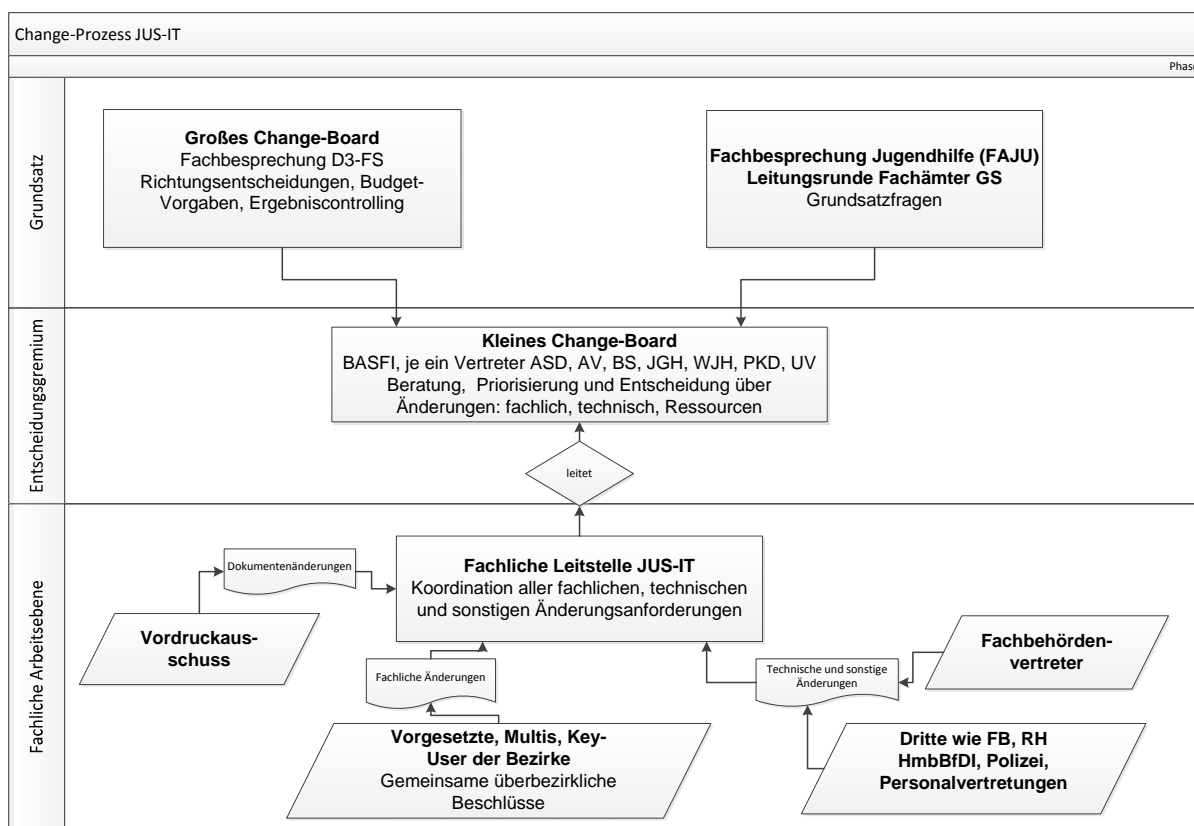


Abbildung: Überblick Change-Prozess im Fachverfahren JUS-IT¹⁰

Der Senat trägt, u.a. auch durch die Senatsvertreterinnen und -vertreter in den Enquete-Sitzungen und auf Nachfrage des Arbeitsstabes vor, dass weiter kontinuierlich an der Verbesserung von JUS-IT gearbeitet werde:¹¹

- Die kontinuierliche Weiterentwicklung geht planmäßig und entsprechend des definierten Changeprozesses weiter.

¹⁰ BASFI, FS 1 JUS-IT S 2016, o. S..

¹¹ Was ist ab 2019 geplant?, Darstellung JUS-IT, BASFI, S. 25-26.

- Das Große Changeboard hat auf seiner Sitzung im August 2018 beschlossen, dass im 1. Halbjahr 2019 ein Schwerpunkt auf umfänglichere Änderungsanforderungen für den Bereich Allgemeiner Sozialer Dienst gelegt werden soll. Dies beinhaltet im Einzelnen:
- Die Fachliche Leitstelle und Dataport haben bereits damit begonnen, eine komplett neue Funktionalität im zentralen Instrument zur Erzeugung von **Hilfeplanprotokollen** zu erstellen. Die Anforderungen für diese neue Funktionalität wurden im Rahmen einer Arbeitsgruppe aus Vertreterinnen und Vertretern der Bezirksämter und der BASFI definiert und basieren u.a. auch auf Ergebnissen von Prüfungen des Rechnungshofs sowie der Jugendhilfeinspektion. Diese sehr umfangreiche Funktionalität soll nach vorhergehender Unterweisung der Multiplikatorinnen und Multiplikatoren und mit Unterstützung durch noch zu erstellendes Schulungsmaterial (ggf. auf Tutorials) im ersten Halbjahr 2019 eingeführt werden. Im Zuge der Funktionalität zur Erzeugung von Hilfeplanprotokollen wird auch die Vorlage zur Erstellung eines hilfebegründenden Berichts den veränderten Anforderungen angepasst.
- Regelmäßig Änderungs- und Anpassungsbedarfen unterworfen ist die sogenannte **Bundesstatistik** für verschiedene Bereiche des SGB VIII.

Aktuell läuft die Anpassung der Statistikerfassungsfunktionen für die Bundesstatistiken zu Inobhutnahmen sowie zu Hilfen zur Erziehung.

Im ersten Halbjahr 2019 ist geplant, weitere gewünschte Optimierungen zur Vereinfachung der Statistikerfassung zu analysieren und umzusetzen.

Dazu gehören u.a.:

- Anzeige von fehlenden Statistikerfassungen auf der Fallstartseite
- Verhinderung des Fallabschlusses bei fehlenden Statistikerfassungen
- Erstellung zusätzlicher Erinnerungsfunktionen zur Befüllung der Statistikerfassungsmasken.
- Ein Schwerpunkt in 2019 wird zudem die Vorbereitung der **komplett elektronischen Aktenführung** sein.

Seit der Einführung von JUS-IT in 2012 besteht eine doppelte Aktenführung (Papierakte / JUS-IT) für den ASD. In der Dienstanweisung Aktenführung ist derzeit festgelegt, dass die Papierakte führend ist. Die doppelte Aktenführung stellt eine zusätzliche Belastung für die pädagogischen Fachkräfte und die Verwaltungsfachkräfte dar. Im Juni 2018 haben die BASFI und die Bezirksämter in der Sitzung der Fachbesprechung Jugendhilfe den Ausstieg aus der doppelten Aktenführung beschlossen. Auf der Basis der mehrjährigen Vorerfahrungen einiger Bezirksämter mit der rein elektronischen Aktenführung in JUS-IT für Beratungsaufgaben wurde von den Bezirksämtern beschlossen für diese Fachaufgaben ab Januar 2019 auf die doppelte Aktenführung zu verzichten.

Es wurde eine Begleitgruppe aus Fach- und Leitungskräften der Organisationseinheiten ASD, Familieninterventionsteam, Fachdienst Flüchtlinge und Fachlicher Leitstelle JUS-IT benannt, die den Umstellungsprozess planen und begleiten soll. Die Ergebnisse der Begleitgruppe werden der Fachbesprechung Jugendhilfe zur Entscheidung vorgelegt. Die Begleitgruppe nimmt, unter Leitung der BASFI, im Oktober 2018 ihre Arbeit auf.

Das Fachverfahren JUS-IT ist bereits weitgehend in der Lage, die rein elektronische Aktenführung zu unterstützen. Der Upload und die strukturierte Ablage von externen Dokumenten sind möglich. Eine umfangreiche Funktion zur Erzeugung eines weitgehend frei konfigurierbaren Aktenausdrucks wurde in 2017 zur Erprobung produktiv gesetzt. Mit der rein elektronischen Aktenführung, verbunden mit entsprechender technischer Ausstattung, ist nach derzeitiger Gesetzeslage ein solcher Aktenausdruck noch notwendig für die Übergabe an Gerichte bzw. bei Zuständigkeitswechsel an auswärtige Jugendämter. Zudem kann so das Akteneinsichtsrecht von Klienten ermöglicht werden. Im Rahmen der Erprobung der Funktionalität hat eine Arbeitsgruppe von Fachkräften aus dem ASD sowie der Fachlichen Leitstelle Optimierungs- und Änderungsanforderungen eingebracht.

Des Weiteren sind ggf. Anpassungen erforderlich, die aus **Weiterentwicklungen fachlicher Bearbeitungsprozesse** resultieren. Solche Weiterentwicklungen sind durch Verfahren der sog. Kontinuierlichen Verbesserung möglich, die im Rahmen des QMS vorgesehen sind, wenn einzelne Prozesse qualitativ nicht zufriedenstellend sind. Aktuelles Beispiel: Auf der Grundlage von Rückmeldungen im Rahmen von Management-Reviews (Verfahrensbestandteil des QMS) beschäftigt sich eine Arbeitsgruppe derzeit mit der Prüfung und Neu-Konzipierung von

- Prozessen zum Kinderschutz und des Einsatzes der diesbezüglichen Einschätzungsinstrumente sowie
- der sozialpädagogischen Diagnostik im Prozess der Hilfeplanung.

Die Arbeitsgruppe hat ihre Arbeit noch nicht abgeschlossen. Es ist aber absehbar, dass – sollte eine veränderte Prozessbeschreibung formal in Kraft gesetzt werden – zuvor auch Veränderungen (Changes) in JUS-IT zu prüfen und umzusetzen wären. Denn nur mit Unterstützung von JUS-IT sind Veränderungen dieser Prozesse in der Praxis umsetzbar. Derzeit lassen sich aber weder der Umfang noch die Kosten sicher abschätzen.

Technische Optimierungen, die Verbesserungen der Praktikabilität mit sich bringen:¹² Im ersten Quartal des Jahres 2019 ist ein umfänglicheres Upgrade der Basissoftwarelösung IBM SPM (Version 7) zu integrieren und ausführlich zu testen sein. Diese neue Softwareversion bietet Optimierungen insbesondere in der Softwareergonomie. Zusätzlich bringt diese neue Version im Hintergrund Standardfunktionalitäten mit, die es erleichtern, Onlineantragsfunktionalitäten bzw. auch andere Onlinekommunikationen mit Externen zu unterstützen.

Wie alle Fachverfahren in Hamburg muss sich auch JUS-IT mit den Anforderungen des Onlinezugangsgesetzes beschäftigen und dafür Lösungen anbieten. Die ersten Aktivitäten dazu sind bereits in 2018 angelaufen. Es ist Zielstellung der Fachlichen Leitstelle im Jahr 2019 die erste(n) Möglichkeit zur Onlinebeantragung von Leistungen für externe Kunden bereitzustellen.

¹² Ebd.

Literaturverzeichnis

ASD Abteilungen (2012): Jus-IT versus Fallarbeit? Hamburg.

ASD Leitungen (2012): Prekäre Arbeitssituation in den ASD-Dienststellen der FHH mit der Einführung von JUS-IT. Hamburg.

BASFI (2014a): Dienstanweisung zur Führung und Verwaltung der elektronischen Akte in Verbindung mit dem Fachverfahren JUS-IT in den Dienststellen der Jugendämter der Freien und Hansestadt Hamburg, im Landesbetrieb für Erziehung und Beratung (LEB) und der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration. Online verfügbar unter https://fhhportal.ondataport.de/websites/ABJH_667/Dokumentenbibliothek/DA_Aktenführung_JUS-IT.pdf, zuletzt geprüft am 27.11.2017.

BASFI (2014b): Fachanweisung für das Verfahren JUS-IT. BASFI. Hamburg.

BASFI (2016): Verfahrensbeschreibung zur Kassenrechtlichen Genehmigung. Projekt JUS-IT - Jugendhilfe, Sozialhilfe und Wohngeld. Hamburg.

BASFI, FS 1 JUS-IT S (2016): Verfahren zum Umgang mit Änderungsanforderungen im Fachverfahren JUS-IT. (Changeverfahren). Hg. v. Fachliche Leitstelle JUS-IT. Hamburg.

Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI) (2013): Informationen zur automatisierten Zahlung mit JUS-IT. Hamburg.

Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI) (2014): Fachanweisung für das Verfahren JUS-IT. Hamburg.

Biesel, Kay; Messmer, Heinz (2018): Metaanalyse "Berichte der Jugendhilfeinspektion Hamburg". Fachhochschule Nordwestschweiz.

Callsen, Reiner (LBV) (2018): Mit IT wird nichts von alleine gut. In: *IMPULS*, S. 8.

Dataport IT-BBZ (2014): Was ist JUS-IT? Release 2. Hamburg.

Der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit (2011): Datenschutz Tätigkeitsbericht 2010/2011. Hg. v. Der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit. Hamburg.

Deutscher Berufsverband für Soziale Arbeit e.V. (2014): Eine Stadt sieht rot! Hamburg. Online verfügbar unter <http://dbsh-hamburg.de/2014/05/eine-stadt-sieht-rot/>, zuletzt geprüft am 18.04.2018.

Fachliche Leitstelle JUS-IT (2018): Multiveranstaltung JUS-IT Release 2.6. Hamburg, 02.02.2018.

Familien, Kinder- und Jugendausschuss (2012): Protokoll/Wortprotokoll (TOP 1 und 2) der öffentlichen Sitzung des Familien-, Kinder- und Jugendausschusses Nr. 20/9. Hamburg.

Familien, Kinder- und Jugendausschuss (2014): Wortprotokoll der öffentlichen Sitzung des Familien-, Kinder- und Jugendausschusses Nr. 20/36. Hamburg.

Hamburgische Bürgerschaft Drs. 19/7712 (2010): Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft 1. Bericht über den Stand der Umsetzung des Ersatzes der IT-Verfahren in den Bereichen Jugendhilfe, Sozialhilfe und Wohngeld 2. Haushaltsplan 2009/2010: Nachbewilligung von Kassenmitteln nach § 33 LHO für den IT-Globalfonds im Haushaltsjahr 2010. Hamburg.

Hamburgische Bürgerschaft Drs. 20/11718 (2014): Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft. 1. Stellungnahme des Senats zu dem Ersuchen der Bürgerschaft 19/8678 vom 9. Februar 2011 „IT-Verfahren JUS-IT“ 2. Haushaltsplan 2013/2014: Aufstockung von Verpflichtungsermächtigungen im Einzelplan 9.2 bei den Titeln 9890.812.57 und 9890.971.13 im Haushaltsjahr 2014 (Nachbewilligung nach § 33 LHO). Hamburg.

Hamburgische Bürgerschaft Drs. 20/12605 (2014): Große Anfrage der Abgeordneten Mehmet Yildiz, Norbert Hackbusch, Dora Heyenn, Christiane Schneider, Kersten Artus, Tim Golke, Cansu Özdemir und Heike Sudmann (DIE LINKE) vom 05.08.14. JUS-IT und die nach oben offene Kostenspirale. Hamburg.

Hamburgische Bürgerschaft Drs. 20/13165 (2014): Antrag der Fraktionen CDU, GRÜNE, FDP, DIE LINKE. Aktenvorlageersuchen nach Artikel 30 Hamburgische Verfassung zur Einsichtnahme in die Verträge zu JUS-IT. Hamburg.

Hamburgische Bürgerschaft Drs. 20/14100 (2015): Bericht des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses „Aufklärung der Vernachlässigung der Kindeswohlsicherung im Fall Yagmur durch staatliche Stellen und Erarbeitung von Empfehlungen zur Verbesserung des Kinderschutzes in Hamburg“. Hamburg.

Hamburgische Bürgerschaft Drs. 20/14546 (2015): Schriftliche Kleine Anfrage der Abgeordneten Finn-Ole Ritter und Robert Bläsung (FDP) vom 02.02.15 und Antwort des Senats. JUS-IT (IV). Hamburg.

Hamburgische Bürgerschaft Drs. 20/5068 (2012): Schriftliche Kleine Anfrage des Abgeordneten Mehmet Yildiz (DIE LINKE) vom 24.08.12 und Antwort des Senats. JUS-IT – ein Fass ohne Boden. Fragen zum jetzigen Stand der Einführung (1).

Hamburgische Bürgerschaft Drs. 21/12000 (2018): Jahresbericht 2018 des Rechnungshofs der Freien und Hansestadt Hamburg. Hamburg.

Hamburgische Bürgerschaft Drs. 21/501 (2015): Schriftliche Kleine Anfrage der Abgeordneten Daniel Oetzel und Jennyfer Dutschke (FDP) vom 15.05.15 und Antwort des Senats. JUS-IT (III). Hamburg.

Hamburgische Bürgerschaft Drs. 21/741 (2015): Große Anfrage der Abgeordneten André Trepoll, Philipp Heißner, Dennis Gladiator, Richard Seelmaecker, Dr. Jens Wolf (CDU) und Fraktion der Abgeordneten Dr. Melanie Leonhard, Hendrikje Blandow-Schlegel, Matthias Czech, Hildegard Jürgens, Frank Schmitt, Dr. Tim Stoberock, Carola Veit, Michael Weinreich (SPD) und Fraktion der Abgeordneten Anna Gallina, Dr. Stefanie von Berg, Christiane Blömeke, Antje Möller, Dr. Anjes Tjarks (GRÜNE) und Fraktion der Abgeordneten Daniel Oetzel, Anna-Elisabeth von Treuenfels, Jennyfer Dutschke, Katja Suding, Michael Kruse (FDP) und Fraktion vom 11.06.15. Verbesserung des Kinderschutzes in Hamburg: Welche Empfehlungen aus dem PUA Yagmur wurden inzwischen umgesetzt? Hamburg.

Hamburgische Bürgerschaft Drs. 21/7477 (2017): Schriftliche Kleine Anfrage der Abgeordneten Daniel Oetzel und Jennyfer Dutschke (FDP) vom 09.01.17 und Antwort des Senats. JUS-IT (XIII) – Was macht eigentlich die laufende Aktualisierung von JUS-IT und die Ablösung von PROSA & DIWOG? Hamburg.

Hamburgische Bürgerschaft Drs. 21/931 (2015): Schriftliche Kleine Anfrage der Abgeordneten Daniel Oetzel und Jennyfer Dutschke (FDP) vom 29.06.15 und Antwort des Senats. JUS-IT (VII) – Gewährleistungsrelease und Nachfragen Betriebskosten & Release 3. Hamburg.

Metzner, Christoph (2017): Teure Software – Sozialbehörde zieht die Notbremse. Bund der Steuerzahler. Online verfügbar unter <https://www.schwarzbuch.de/aufgedeckt/fall-details/neue-behoerdensoftware-wird-deutlich-teurer-und-kommt-jahre-spaeter/>, zuletzt geprüft am 16.04.2018.

Neuffer, Manfred (Hg.) (2017): Eingeklemmt zwischen Politik und Bürokratie. Die Arbeitssituation der Fachkräfte im ASD nach den Fällen Chantal und Yagmur. Hamburg ((Ein-) Blick in die Allgemeinen Sozialen Dienste 2009 - 2016).

offener Brief (2014): Erklärung der Beschäftigten des ASD. Hg. v. V.i.S.d.P Sieglinde Frieß – ver.di Hamburg. Hamburg.

Schrapper, Christian (2014): Gutachten von Prof. Schrapper für den PUA Yagmur. Auftrag und Organisation, Arbeitsweise und Ausstattung der Allgemeinen Sozialen Dienste für eine qualifizierte Kinderschutzarbeit in Hamburg. Universität Koblenz-Landau.

TH Köln: Digitale Technologien und Soziale Dienste (DiTeS). Interdisziplinärer Forschungsschwerpunkt an der TH Köln. Köln. Online verfügbar unter https://dites.web.th-koeln.de/wp-content/uploads/2018/01/flyerdites_web-20170712-4.pdf, zuletzt geprüft am 14.05.2018.

ver.di (2015): JUS-IT wird nicht ausgeweitet - Ein Stück Aufatmen bei den betroffenen Beschäftigten. Hg. v. ver.di. Hamburg.

Anlage: Gremien, die an der Planung und Realisierung von JUS-IT beteiligt waren¹³

Gremium	Aufgabe/Ziel	Vorsitz/Mitglieder hD: Laufbahngruppe 2 m zweiten Einstiegs- amt, entspricht ehemaligem höheren Dienst, gD: Laufbahngruppe 2 im ersten Einstiegs- amt, entspricht ehemaligem gehobenen Dienst	Ta- gungs- häufig- keit	Perso- nal- kosten	Abdeckungsgrad
Lenkungs- Gruppe	<ul style="list-style-type: none"> •die Durchführung des Projektes fördern, •die Zielerreichung unter der fachlichen Gesichtspunkten überwachen, •die Projektgruppe bei der Umsetzung des Akzeptanz- Managements unterstützen, •die Zusammenarbeit der am Projekt beteiligten Stellen unterstützen, •Steuerungsentscheidungen von grundsätzlicher Entscheidung treffen sowie •Budgetvorgaben machen und deren Einhaltung überwachen. 	(1)Leiter des Amtes für Familie (hD) (2)BASFI, Projektleitung JUS- IT (hD) (3)BASFI, Teilprojektleitung JUS- IT(hD) (4)BASFI, Managementunterstützung Amt für Soziales (hD) (5)BASFI, Beauftragter für den Haushalt (hD) (6)Finanzbehörde, CIO (hD) (7)BA Wandsbek, Dez. Soziales, Jugend, Gesundheit (hD) (8)BA Eimsbüttel, Dez. Soziales, Jugend, Gesundheit (hD) (9)BA Eimsbüttel, Dez. Steuerung und Service (hD) (10)Finanzbehörde, Bezirksverwaltung (hD) (11)Hamburgischer Beauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit (hD) (12)BGV, Abt. für Senioren, Pflege, Rechtl. Betreuung (hD) (13)Personalvertretung (gD) (14)Personalvertretung (gD) (15)Personalvertretung (gD)	4 x im Jahr	13.360 Euro	(1)Regelaufgabe (2)Projektkosten (3)Projektkosten (4)Regelaufgabe (5) Regelaufgabe (6)Regelaufgabe (7)Regelaufgabe (8)Regelaufgabe (9)Regelaufgabe (10)Regelaufgabe (11)Regelaufgabe (12) Regelaufgabe (13)Projektkosten (14)Regelaufgabe (15)Regelaufgabe
Lenkungs- ausaus- schuss	<ul style="list-style-type: none"> •Grundsätzliche Steuerungsentscheidungen zu Themen des Ver- trages, des Auftrags- umfanga und der Pro- grammstruktur treffen •Projektrisiken steuern 	(1)Vorstand Dataport (Vorsitz) (hD) (2)Dataport Programmmanagement (hD) (3)Dataport, Abt. Lösung. Finanzen, Ju- gend, Sozial (hD) (4)BASFI, Leitung des Amtes für Familie (hD) (5)BASFI, Projektleitung JUS- IT (hD) (6)BASFI, Teilprojektleitung JUS- IT (hD) (7)BASFI, Leitung des Amtes für Soziales (hD) (8)Leitung Managementunterstützung Amt für Soziales (hD) (9)Finanzbehörde, CIO (hD) (10)IBM, Programmmanagement (11)IBM Projekt- Sponsor	8 x im Jahr	24.864 Euro	(1)Regelaufgabe (2)Projektkosten (3)Projektkosten (4)Regelaufgabe (5)Projektkosten (6)Projektkosten (7)Regelaufgabe (8)Regelaufgabe (9)Regelaufgabe (10)Regelaufgabe (11)Regelaufgabe
Multiplika- toren Release 1 ASD 10/2010 bis 04/2012	<ul style="list-style-type: none"> •Prüfung der Funktionalitäten •Aufbau von Know how 	(1)Teilprojektleiter Jugend (Vorsitz) (hD) (2)Ca. 40 Mitwirkende der ASD- Abteilungen und Servicestellen (gD)	12 Termine 2010/ 2012	77.904 Euro	(1)Projektkosten (2)Regelaufgaben
Key User Release 2 5/2013 bis 12/2014	<ul style="list-style-type: none"> •Prüfung der Funktionalitäten •Aufbau von Know how 	(1)Teilprojektleiter Jugend (Vorsitz) (hD) (2)Je Fachbereich Jugendgerichtshilfe, Amtsvormundschaften, Beistandschaf- ten, Wirtschaftliche Jugendhilfe, Unter- haltsvorschuss ä 10 Personen (gD und mD)	6 Ter- mine 2013 /2014	48.132 Euro	(1)Projektkosten (2)Regelaufgaben
Projekt- fachgrup- pen Fach- konzept Fachkon- zept 10/2009 bis 9/2010	<ul style="list-style-type: none"> •Mitwirkung an der Erstellung der Anfor- derungen •Aufbau von Know how 	(1)Teilprojektleiter Soziales (Vorsitz) (hD) (2)Ca. 60 Mitwirkende der Grundsiche- rungs- und Sozialämter sowie der ministeriell zuständigen Fachämter (themenbezogene Teilnahme) (gD)	132 halbtä- gige Work- shops 2009/ 2010	116.808 Euro	(1)Projektkosten (2)Regelaufgaben

¹³ Hamburgische Bürgerschaft Drs. 20/12605 2014, S.19, 20.

Gremium	Aufgabe/Ziel	Vorsitz/Mitglieder hD: Laufbahngruppe 2 m zweiten Einstiegs- amt, entspricht ehemaligem höheren Dienst, gD: Laufbahngruppe 2 im ersten Einstiegs- amt, entspricht ehemaligem gehobenen Dienst	Ta- gungs- häufig- keit	Per- sonal- kosten	Abdeckungsgrad
Projektfach- gruppen Analysepha- se 2014	<ul style="list-style-type: none"> •Mitwirkung an der Erstellung der Anforderungen •Aufbau von Know how 	(1)Teilprojektleiter Soziales (Vorsitz) (hD) (2)Ca. 40 Mitwirkende der Grundsicherungs- und Sozialämter sowie der ministeriell zuständigen Fachämter (gD und hD)	6 x 2014	55.872 Euro	(1)Projektkosten (2)Regelaufgaben
Qualitätssi- cherungs- gremien Soziales Ab 2014	<ul style="list-style-type: none"> •Prüfung der Anforderungen •Mitwirkung an Grundsatzentscheidungen zur Ausgestaltung der Funktionalitäten 	(1)Teilprojektleiter Soziales (Vorsitz) (hD) (2)Ca. 10 Leitungskräfte der Grundsicherungs- und Sozialämter, der ministeriell zuständigen Fachämter sowie der Personalvertretung (gD und hD)	6 x 2014	22.320 Euro	(1)Projektkosten (2)Regelaufgaben
Koordinie- rungsaus- schuss der Personalräte/ Gewerk- schaften	<ul style="list-style-type: none"> •Verhandlung der Einführung •Qualitätssicherung zu Anforderungen, Schulungen, Tests •Mitwirkung an Fragen der 	(1)Projektleitung JUS- IT (Vorsitz) (hD) (2)Ca. 10 Teilnehmer (gD und hD)	4 x Jahr	8.184 Euro	(1)Projektkosten - (2)Regelaufgaben

Anlage 10: BASFI: Darstellung JUS-IT

DARSTELLUNG JUS-IT

Enquete-Kommission

„Kinderschutz und Kinderrechte
weiter stärken“

JUS-IT



20.09.2018 | Hamburg

 Hamburg

JUS-IT IN STICHWORTEN

- PROZESSORIENTIERTES IT-FACHVERFAHREN FÜR DEN ASD (UND ANDERE BEREICHE DER SOZIALVERWALTUNG)
- IN ASD: AN BEARBEITUNGSPHASEN UND AN TYPEN DER FALLBEARBEITUNG ORIENTIERT
 - Phasen: Anliegen, Klärungsphase, laufender Fall
 - Typen der Bearbeitung: Beratung, Leistung, Rechtsverfahren, Kinderschutz
- ENTWICKELT AUF DER GRUNDLAGE GELTENDER FACHANWEISUNGEN UND ARBEITSRICHTLINIEN
- EINGEFÜHRT IM MAI 2012
- UNTERSTÜTZUNG DER ANWENDER/INNEN IN DEN ASD DURCH SCHULUNGEN UND MULTIPLIKATOREN
- FACHLICHE LEITSTELLE DER BASFI (FL JUS-IT) VERANTWORTET BETRIEB UND WEITERENTWICKLUNG AUF DER GRUNDLAGE RECHTLICHER UND FACHLICHER ANFORDERUNGEN SOWIE BEDARFEN DER ANWENDER/INNEN IN DER PRAXIS

ENQUETE-KOMMISSION „KINDERSCHUTZ UND KINDERRECHTE WEITER STÄRKEN

SEITE 2



JUS-IJ

Hamburg

JUS-IT AUSFÜHRLICH: GLIEDERUNG

- 01 Was ist die Fachanwendung JUS-IT?
- 02 Einblick in die Software-Lösung im Bereich ASD
- 03 JUS-IT in Anwendung und Betrieb
 - 04 Optimierungen von JUS-IT: Anforderungen und Verfahren
 - 05 Was hat sich seit 2015 in JUS-IT getan ?
 - 06 Was ist ab 2019 geplant?



WAS IST DIE FACHANWENDUNG JUS-IT?



Hamburg

SOFTWAREBEREICHE IN JUS-IT

JGH

ASD

AB

P
K
D

AnV

WJH

AV

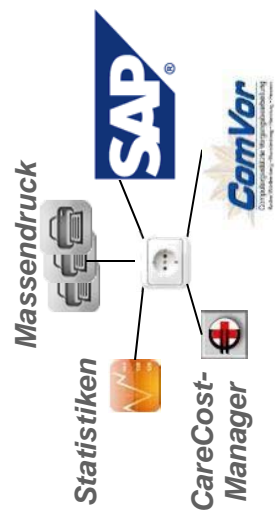
UV

BS

WoGe

PROGRAMMSTRUKTUR JUS-IT ASD

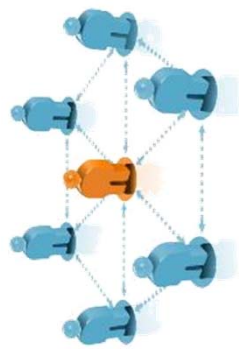
Schnittstellen



Systemunterstützte Kommunikation

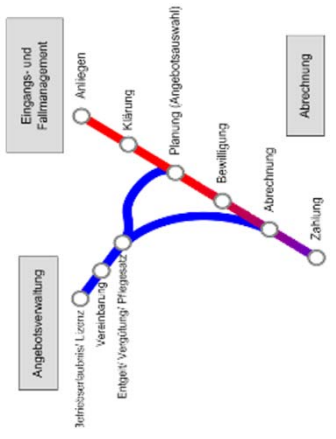


Integrierte Perspektive Jugend

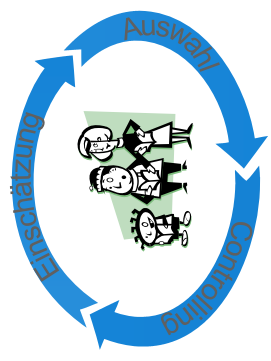


Plattform für Behörden, Träger, Bürger

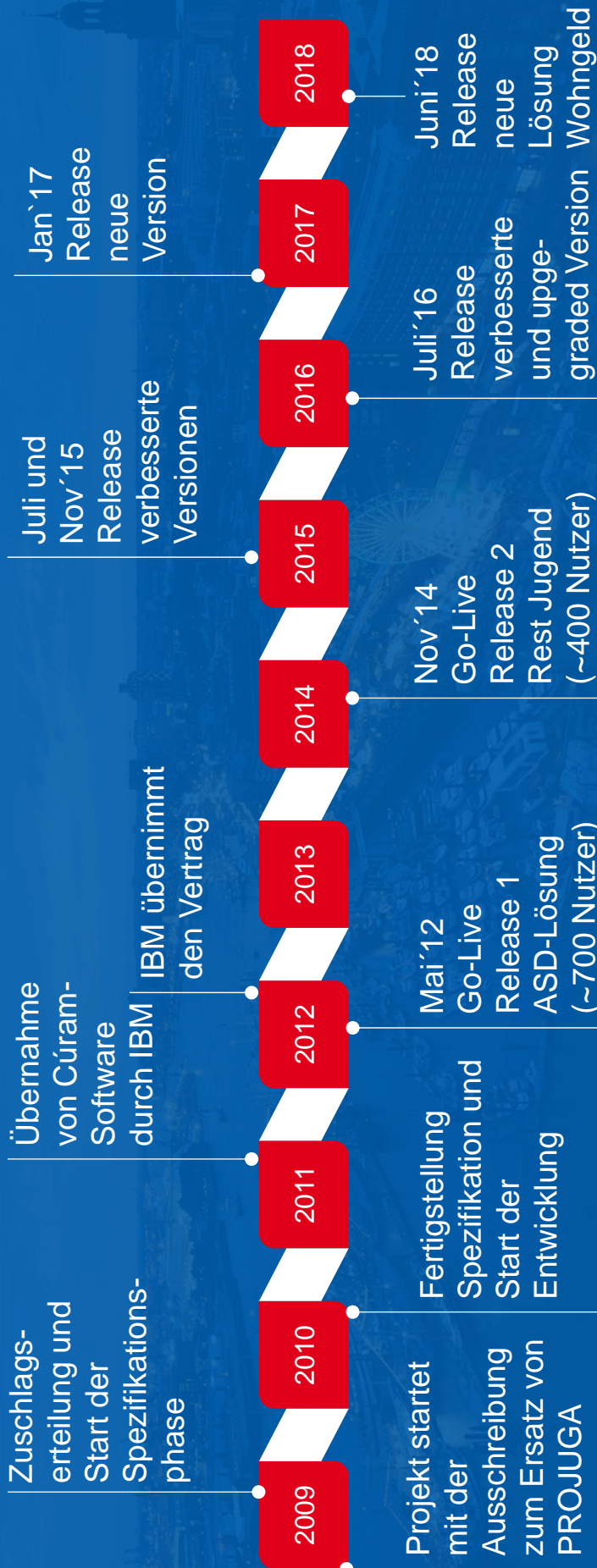
Standardisierte Geschäftsprozesse



Nutzen integrierter Daten und Instrumente



PROJEKT-ROADMAP: ENTWICKLUNG VON JUS-IT



ENQUETE-KOMMISSION „KINDERSCHUTZ UND KINDERRECHTE WEITER STÄRKEN“

SEITE 7



Hamburg

**EINBLICK IN DIE
SOFTWARE-LÖSUNG IM
BEREICH ASD**



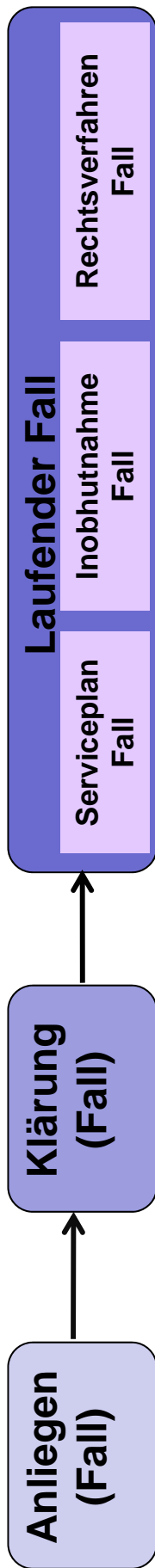
Hamburg

DIE „DREI EBENEN“ DES VERFAHRENS

Bedienoberfläche



Fallstruktur (technisch und fachlich)



Beteiligendatenmanagement

Informations-anbieter

Anwörter

Person

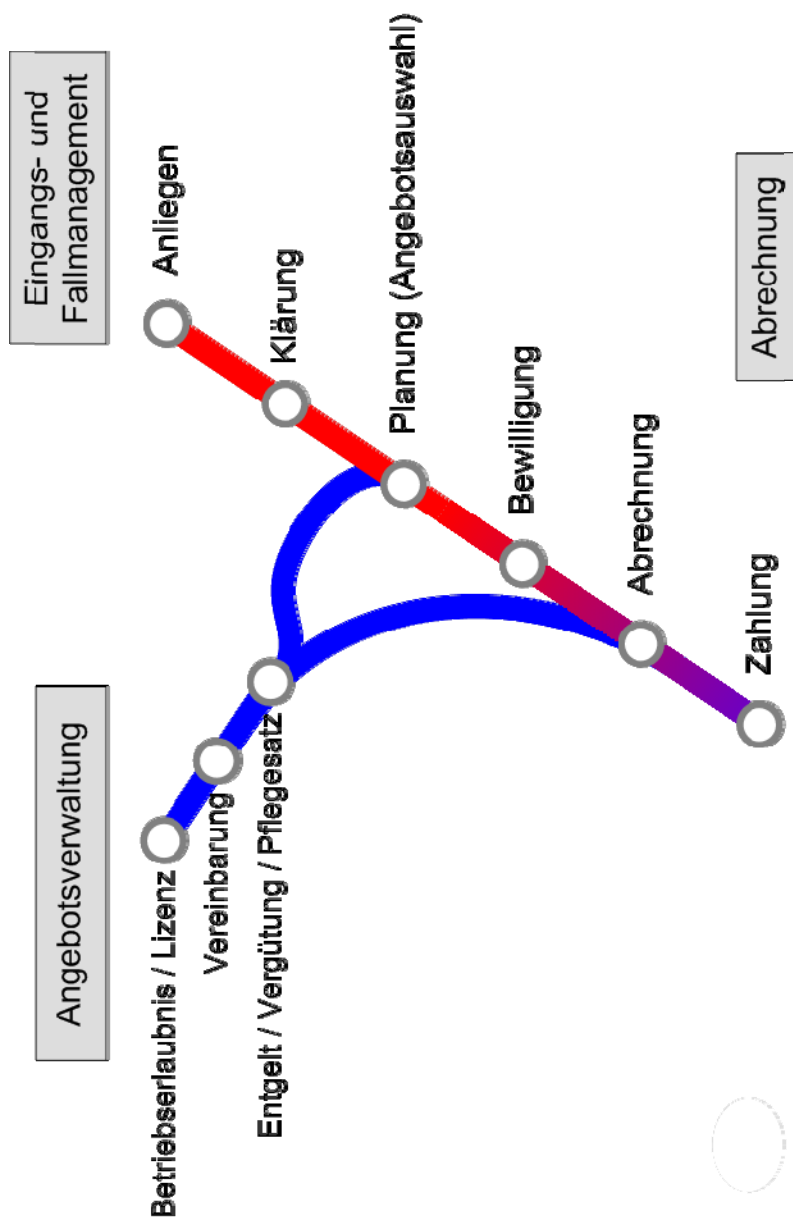
Repräsentant

Externe Parteien zentral erfasst FL

Ausbild. Einricht. zentral erfasst FL

Anbieter zentral erfasst von AGV

STANDARDISIERTER GESCHÄFTSPROZESS ASD

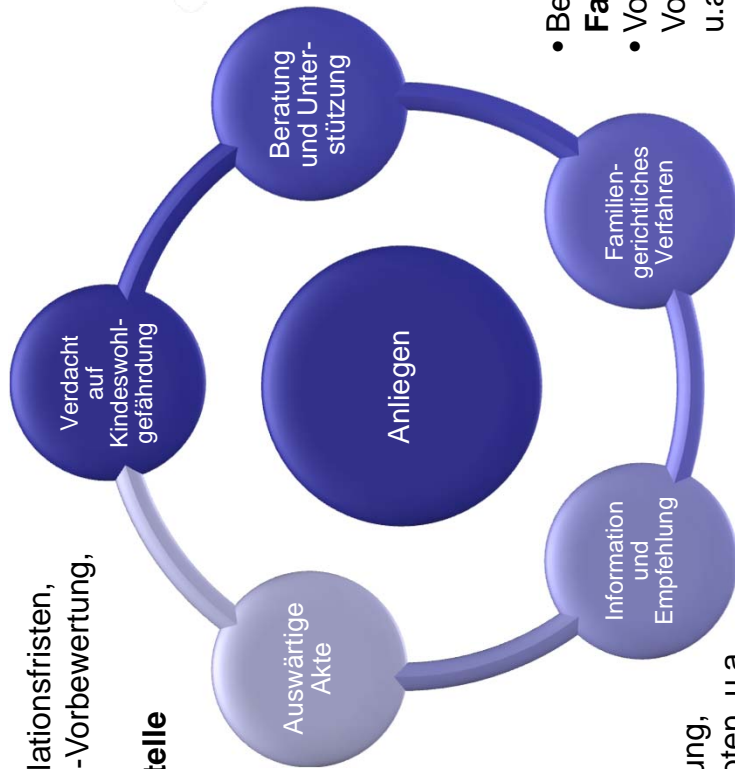


ANLIEGEN / FALLAUFNAHME

- Bearbeitung von **Anliegen mit Anfangsverdacht auf Kindeswohlgefährdung**
- Eingangsbestätigung, KWG-Eskalationsfristen, Beobachtung, Meldebogen, KWG-Vorbereitung, Rechtsgrundlage u.a.
- Interaktion mit **ComVor-Schnittstelle**

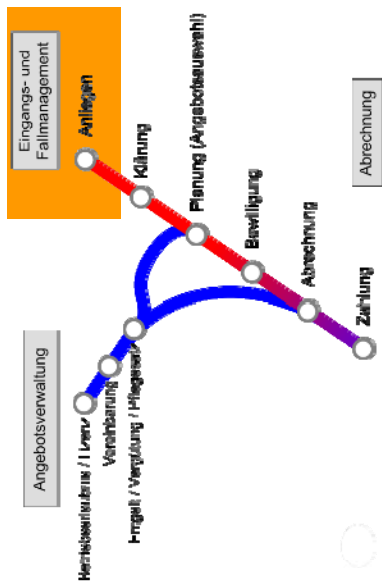
- Bearbeitung von **Akten auswärtiger Jugendämter**
- Eingangsbestätigung, Vorlagen für Korrespondenzen, Dateianhänge, Vorbereitung, Rechtsgrundlage, u.a.

- Bearbeitung von **einfachen Auskünften und / oder unverbindlichen Beratungsangeboten**
- Suche in der Angebotsverwaltung, Drucken von Beratungsangeboten, u.a.



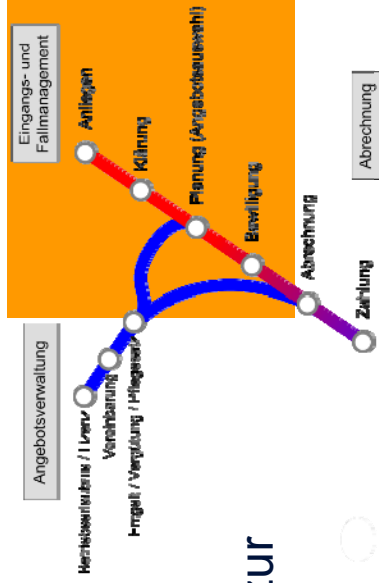
- Bearbeitung von **Anliegen und Anträgen von Familien mit Beratungsbedarf**
- Eingangsbestätigung, Vorlagen für Anträge, Vorbereitung, Rechtsgrundlage, u.a.

- Bearbeitung von **Anliegen des Familiengerichts**
- Vorlagen für Korrespondenzen, Vorbereitung, Rechtsgrundlage, u.a.



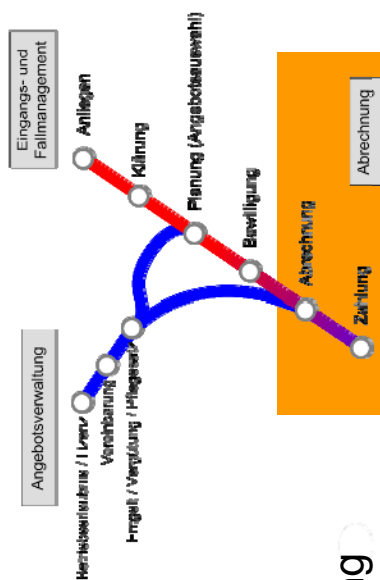
STEUERUNG DURCH PROZESSE UND MIT SYSTEMUNTERSTÜTZUNG

- **Angemessene Fallverteilung auf Mitarbeiter**
 - Übersicht der Fälle je Mitarbeiter mit Attributen zur Bewertung des Aufwands
 - Instrumente zur Verteilung der Fälle
- **Mitarbeiterorganisation, Verwaltung von Abwesenheiten / Vertretungen von Mitarbeitern**
 - Mitarbeiter
 - Vorgesetzte



- **Übersicht über und Verteilung von Aufgaben (Tasks)**
- **Unterstützung bei der fachlichen Steuerung**
 - Wiedervorlagen und automatisch generierte Aufgaben an Mitarbeiter
 - Informationen über Fallsachstände an Vorgesetzte

ZENTRALE SCHRITTE DER ABRECHNUNG



- Beginn im laufenden Fall
- Einbeziehung der Angebotsverwaltung
- Lieferung an die Schnittstelle (RVP / Kasse.Hamburg)
- von dort wieder zurück in den Fall resp. zur Fehlerbearbeitung

Die Softwarelösung kann als Instrument dienen, um den Mittelbedarf für Hilfen zu steuern. Folgende Regeln/Funktionalitäten sind (beispielhaft) implementiert:

1. Transparenz über stationäre und infrastrukturelle Angebote
 2. Suchergebnisanzeige von Angeboten listet die kostengünstigsten oben auf.
 3. Administrative Vereinfachung der Verfügung von sozialräumlichen Hilfen
 4. Transparenz über die Gesamtkosten der Maßnahme inkl. Nebenleistungen für die Fachkraft, bevor sie die Entscheidung über die Hilfe trifft.
 5. 100% Voraugen-Prinzip bei der Verfügung von Hilfen ab 10 Stunden pro Woche, außerhalb von Hamburg und von mehr als einer Hauptleistung.
- Zudem liefert das Softwaresystem steuerungsunterstützende Auswertungen u.a. über das Datawarehouse (z.B. Auswertung nach Entscheidungsgründen).

JUS-IT IN ANWENDUNG UND BETRIEB



Hamburg

SCHULUNGEN FÜR NEUE MITARBEITER/INNEN

SCHULUNGEN FÜR NEUE MITARBEITER/INNEN DURCH DATAPORT-TRAINING

Kurs	Kursdauer	Im Rahmen der Einarbeitung wird Teilnahme empfohlen ..	Teilnehmerzahl in 2017
JUS-IT Grundlagen	5 Tage in 2 Blöcken	.. bei Aufnahme der Tätigkeit	135
JUS-IT Serviceplan	3 Tage	.. nach Besuch des Grundlagenkurses, möglichst 3 Monate nach Aufnahme der Tätigkeit	124
JUS-IT Kindeswohlgefährdung, Inobhutnahmen und Polizeimeldungen	2 Tage	.. nach Besuch des Grundlagen- und Serviceplankurses, ca. 6 Monate nach Aufnahme der Tätigkeit	127

ENQUETE-KOMMISSION „KINDERSCHUTZ UND KINDERRECHTE WEITER STÄRKEN“

SEITE 16



Hamburg

JUS-IT MULTIPLIKATOREN IM ASD

Mit der Lösung JUS-IT arbeiten Mitarbeiter/innen in allen 7 Bezirksämtern, im KJND sowie in der BASFI.

Aktuell nutzen ca. 1.500 Nutzer in mehr als 75 Organisationseinheiten und Teams die Softwarelösung JUS-IT.

Ca. 630 Nutzer sind sozialpädagogische Fachkräfte in den Allgemeinen Sozialen Diensten, im Pflegekinderdienst, der Angebotsberatung, beim KJND und beim FIT.

Jede ASD-Abteilung hat einen JUS-IT Multiplikator, der mit 0,25 Stellenanteil für diese Funktion freigestellt ist.

JUS-IT Multiplikatoren unterstützen die Fachkräfte bei der Anwendung des Programms, wo nötig.

Multiplikatoren geben Optimierungsvorschläge, die zu Verbesserungen der Anwendbarkeit und Praktikabilität beitragen.



BETRIEB UND WEITERENTWICKLUNG VON JUS-IT

Die Fachliche Leitstelle (FL) bei der BASFI koordiniert den Betrieb der Fachanwendungen JUS-IT und DAW-IT sowie die Weiterentwicklung auf Basis eines definierten Changeprozesses. Die FL beauftragt Dataport.

Dataport betreibt die Fachanwendungen, bietet Anwendersupport an und sorgt für die Infrastruktur zum Betrieb der Softwarelösungen. Dataport entwickelt nach Auftrag von der FL neue Lösungen innerhalb der Fachanwendung und beauftragt damit z. T. auch IBM.

IBM stellt die Basissoftwarelösung zur Verfügung und liefert dazu regelmäßige Softwareupdates im Rahmen der Lizenzverträge zur Pflege der Software.



Kompetente Partner arbeiten am Betrieb und der Weiterentwicklung von JUS-IT.

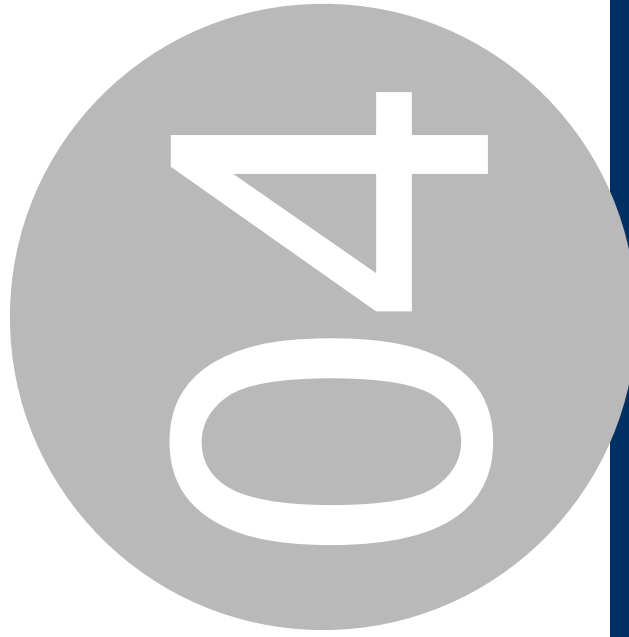
ENQUETE-KOMMISSION „KINDERSCHUTZ UND KINDERRECHTE WEITER STÄRKEN“

Seite 18



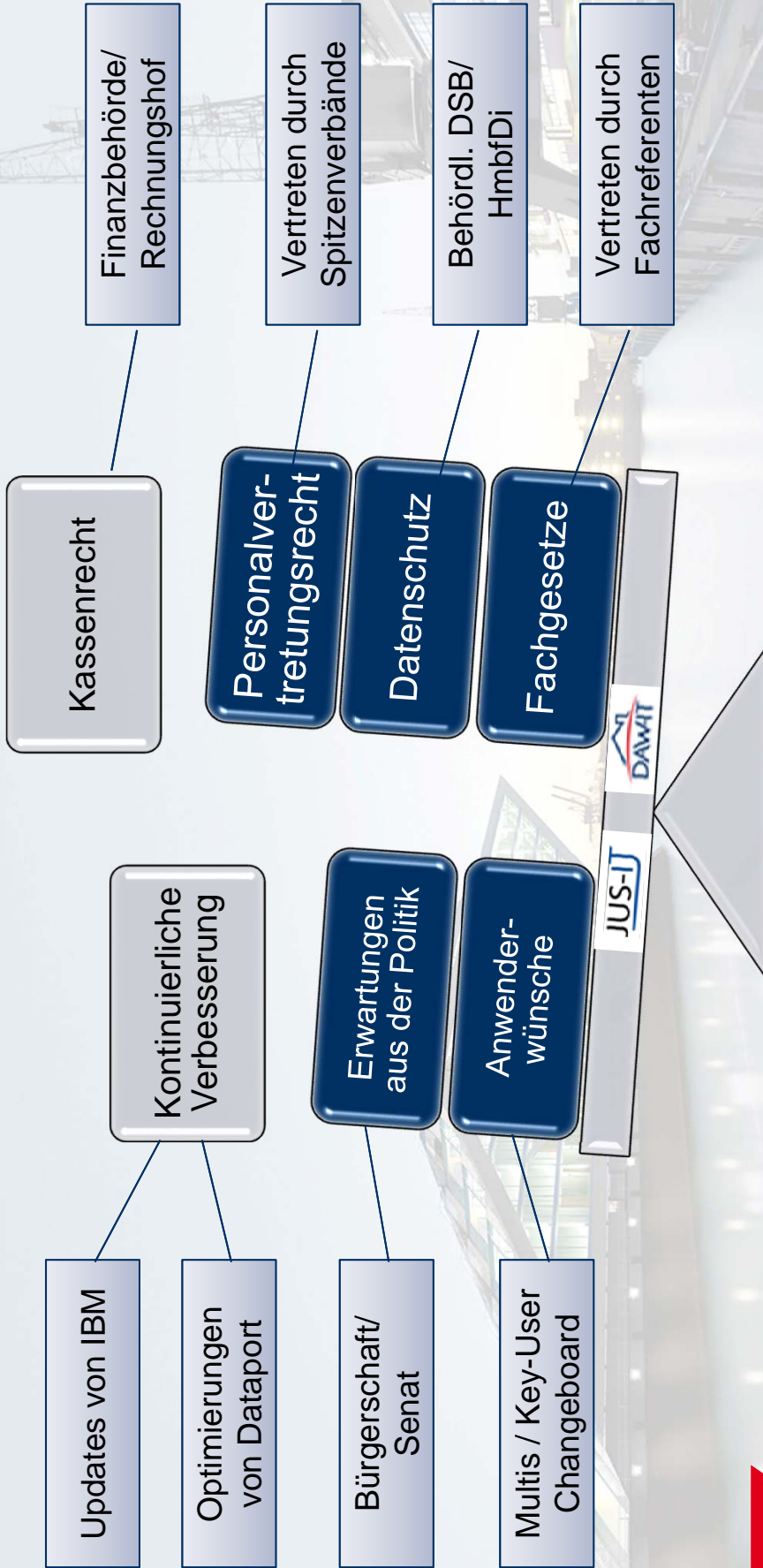
Hamburg

OPTIMIERUNGEN VON JUS-IT: ANFORDERUNGEN UND VERFAHREN



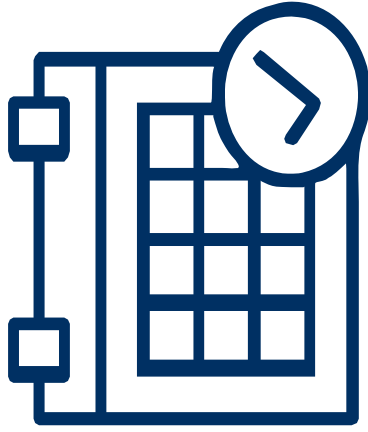
Hamburg

WER ODER WAS HAT EINFLUSS AUF JUS-IT?

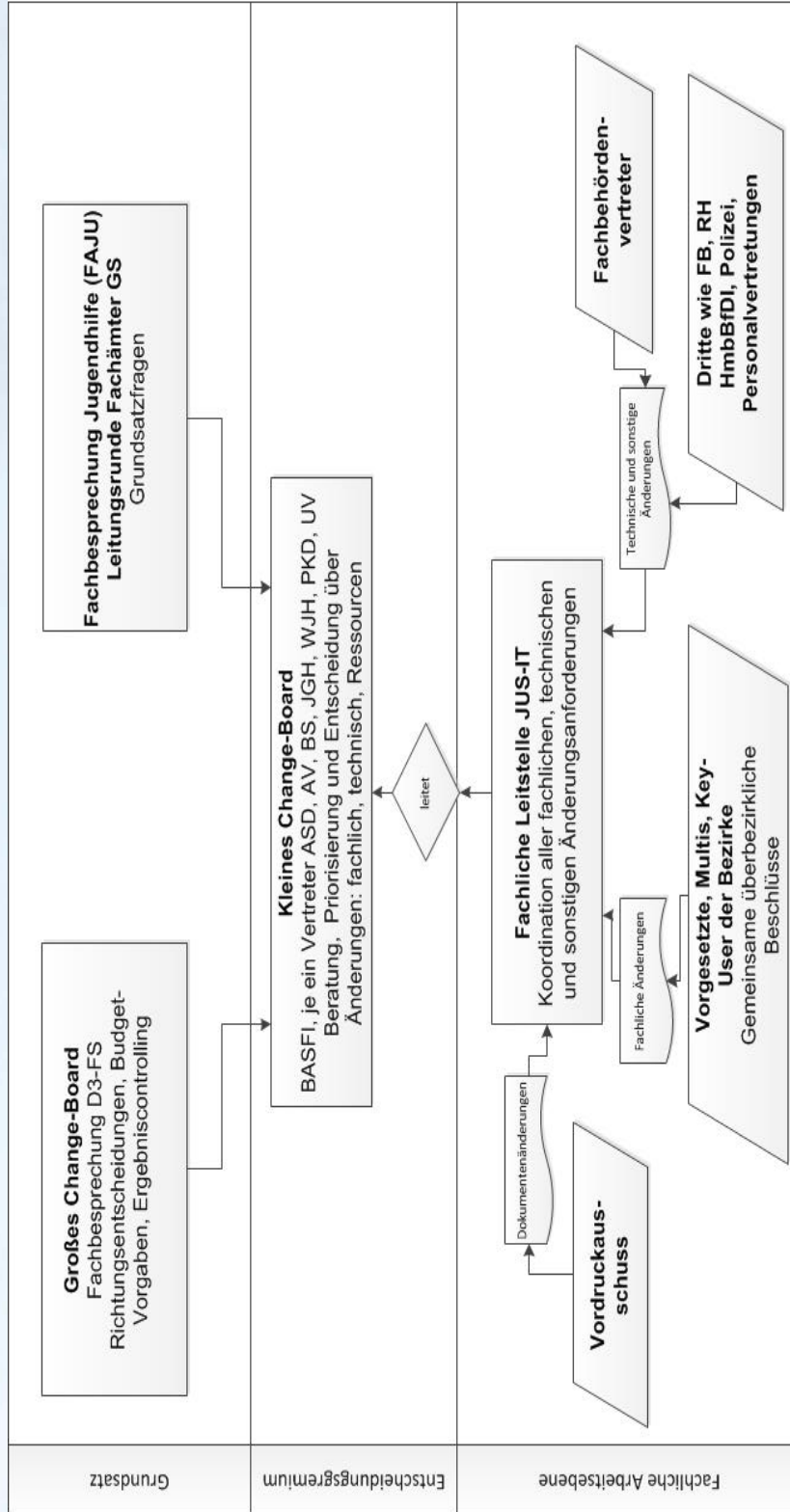


KONTINUIERLICHE ÜBERPRÜFUNG

- Regelmäßige Tests der Software-Lösungen
- Mehrfach im Jahr Treffen mit Multiplikatoren und KeyUsern
- Externe Überprüfung der Software-Lösungen hinsichtlich Ergonomie und Aufgabenangemessenheit (DIN 9241)
- Monatliche Gespräche mit Personalvertreter/innen
- Prüfungen durch den Hamburger Datenschutzbeauftragten
- Prüfungen durch Rechnungshof und Innenrevision
- Eigene Ideen von Referenten der BASFI und aus der Fachlichen Leitstelle



DEFINIERTER CHANGEPROZESS



ENQUETE-KOMMISSION „KINDERSCHUTZ UND KINDERRECHTE WEITER STÄRKEN“

WAS HAT SICH SEIT 2015 IN
JUS-IT GETAN?



Hamburg



KONTINUIERLICHE VERBESSERUNG

Jahr	Release	Anzahl CRs (JUS-IT/DAW-IT)	Defect- lösungen	Anzahl CRs ASD
2015	2.1	33	93	21
2015	2.2	19	304	8
2016	2.3	14 + Upgrade	115	7
2017	2.4	24	144	13
2017	2.5	14 incl. UV-Reform	45	5
2018	2.6	10	80	5
2018	4.0	DAW-IT		
2018	4.1	13 / 37	144	4

WAS IST AB 2019 GEPLANT?



Hamburg

KONTINUIERLICHE WEITERENTWICKLUNG: PLANUNG FÜR DAS JAHR 2019

- 1. Quartal 2019 Release 4.3 mit Upgrade auf Version 7 IBM SPM
- 1. Halbjahr 2019 Release 4.4 Schwerpunkt Anforderungen ASD
 - *Neues Hilfeplanprotokoll
 - *Funktion zur Statistikerfassung Inobhutnahmen und Hilfen zur Erziehung
 - *Optimierung Funktion Aktendruck – elektronische Aktenführung
 - *zusätzlich bei Bedarf: Anpassung fachlich veränderter Prozesse
- 2. Halbjahr 2019 Release 4.5 Schwerpunkt Kassenrechtliche Anforderungen für alle Fachbereiche
- 2019 Start von Lösungen zur Onlinebeantragung von Wohngeld und Unterhaltsvorschuss



KONTINUIERLICHE WEITERENTWICKLUNG AUSBLICK AB 2020

Auf der Planungsaagenda für die Jahre 2020 ff. stehen

1. Fertigstellung der Onlineantragsfunktionalitäten JUS-IT/DAW-IT
2. Einführung der Softwarelösung Wohnberechtigungsschein etc.
3. Bereitstellung einer Lösung für die elektronische Rechnungsstellung.

Zudem steht ggf.

1. eine Reform des SGB VIII an, die in JUS-IT umzusetzen wäre,
2. eine Lösung für die Onlinekommunikation mit Trägern,
3. sowie die Bereitstellung einer Lösung für die elektr. Kommunikation mit den Gerichten an.



VIELEN DANK FÜR IHRE
AUFMERKSAMKEIT!



Anlage 11: BASFI: Beantwortung der Fragen seitens der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration für die Enquete Kommission „Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken“ zum Thema Pflegekinderwesen

**Beantwortung der Fragen seitens
der Behörde für
Arbeit, Soziales, Familie und Integration
für die Enquete Kommission
„Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken“**

Anlage 11

Die Kommission diskutiert die Frage, ob die nachfolgende Aussage so korrekt und belegbar ist: **Die überwiegende Mehrheit der Kinder geht nach der Unterbringung in einer Pflegefamilie nicht in die Herkunftsfamilie zurück.**

Die Aussage ist so korrekt. Sie stimmt überein mit den Ergebnissen der:

a) Bundesstatistik der Kinder- und Jugendhilfe Teil 1 für 2017 (Tabelle 14.6)

Bei 391 beendeten Hilfen (Planposten) nach § 33 SGB VIII ist lediglich in 29 Fällen der anschließende Aufenthalt „im Haushalt der Eltern/eines Elternteils/Sorgeberechtigten“ angegeben worden.

sowie

b) Hamburger Pflegekinder-Statistik

In einer von den Hamburger Pflegekinderdiensten ½ jährlich durchgeführten händischen Auswertung sind 2017 von 219 beendeten Pflegeverhältnissen 28 junge Menschen in die Herkunftsfamilie zurückgekehrt.

Des Weiteren diskutiert die Kommission zu der Thematik Pflegekinder: *„Berichterstattung: Erforderlich sind statistische Daten für eine qualifizierte Berichterstattung über Vermittlung, Situation und Perspektiven von Pflegekindern und ihren Familien.“*

Kann eine Aussage dazu getroffen werden, was derzeit im Bereich Pflegekinder/-eltern/-familien erhoben wird?

Regelhaft können aus dem elektronischen Fachverfahren JUS-IT Daten zu Fallzahlen, Kosten, Verweildauern, Anzahl der Hilfeplanprotokolle etc. ermittelt werden.

Des Weiteren wird neben den Erhebungen der HzE-Bundesstatistik seit dem 1. Halbjahr 2016 eine händische Statistik mit folgenden Inhalten von den Pflegekinderdiensten geführt:

Anzahl...

- Anmeldungen Infoabende / Pflegeelternschule
- Teilnehmerinnen/Teilnehmer am Infoabend in der Pflegeelternschule
- Teilnehmerinnen/Teilnehmer an der Grundqualifikation in der Pflegeelternschule
- der Erstgespräche
- potentielle Pflegestellen im Eignungsverfahren
- abschließend positiv geprüfter Pflegestellen
- Suchanfragen

Weiterhin aufgeschlüsselt nach Fremd-, Verwandten-, Bereitschaftspflege und Erziehungsstellen:

Anzahl...

- Pflegestellen frei / belegt (jeweils davon mit Migrationsgeschichte)
- Pflegekinder
- neu vermittelt Pflegekinder
- beendeter Pflegeverhältnisse
- davon in die Herkunftsfamilie zurückgekehrter Kinder

**Anlage 12: Übersicht struktureller wie einzelfallbezogener Kommunikationsstrukturen
BASFI (Stand: Juli 2017)**

Übersicht struktureller wie einzelfallbezogener Kommunikationsstrukturen BASFI (Stand: Juli 2017)

Steuerungsgruppe Jugendhilfe

Mitglieder sind der Staatsrat der BASFI, die Staatsrätin für Bezirke der Finanzbehörde, die Bezirksamtsleitungen und ein Vertreter der Arbeitsgemeinschaft der Personräte. Der Leiter des Amtes für Familie nimmt regelmäßig an den Sitzungen teil. Weitere Fach- und Leitungskräfte der BASFI, Amt FS und der Bezirksämter werden themenabhängig hinzugezogen. Die Sitzungen finden quartalsweise statt.

Gemeinsame Sitzungen der Jugend- und Sozialdezernent/innen mit dem Amt FS

Quartalsweise finden gemeinsame Sitzungen der Jugend- und Sozialdezernent/innen der Bezirksämter mit dem Leiter des Amtes FS und bei Bedarf den Abteilungs- und Referatsleitungen des Amtes FS statt (D3 Runde).

Fachbesprechung Jugendhilfe

Alle zwei Monate finden gemeinsame Fachbesprechungen der Jugendamtsleitungen mit dem Leiter des Amtes FS, den Abteilungs-, Referatsleitungen oder Fachreferent/innen des Amtes FS (sog. FaJu) statt.

Lenkungsgruppe Oberste Leitung QMS

Das Gremium wurde am 27.04.2017 neu konstituiert. Die Lenkungsgruppe ist verantwortlich für die Gesamtsteuerung des QM-Systems. In ihr sind die Amtsleitung FS und Abteilungsleitung FS 2 Gestaltung der Jugendhilfe der BASFI, Geschäftsführer LEB, Sozialdezernenten und Sozialdezernentinnen der Bezirksämter vertreten. Das Gremium tagt quartalsweise. Die Lenkungsgruppe Oberste Leitung übernimmt als oberstes Steuerungsgremium QMS einen Teil der Aufgaben, die bisher von der Steuerungsgruppe Jugendhilfe im Hinblick auf das QMS wahrgenommen wurden.

Gruppe Prozesseigner

Als Nachfolgeorganisation für die bisherige Projektgruppe QM wird die Gruppe Prozesseigner konstituiert. In ihr sind alle Prozesseigner im Geltungsbereich des QM-Systems vertreten. Bei den Prozesseignern handelt es sich i.d.R. in Personalunion um Leitungskräfte (Fachamtsleitungen). Aufgabe von Prozesseignern ist es, sicherzustellen, dass im eigenen Verantwortungsbereich das QM-System gelebt und die Prozessvorgaben umgesetzt werden. Ziel der Gruppe ist der Austausch zu dem QM-

System, den Aufgaben als Prozesseigner und aktuellen Entwicklungen. Die Gruppe tagt quartalsweise.

Bezirklicher QM-Kreis

Der Bezirkliche QM-Kreis setzt sich zusammen aus den QM-Beauftragten der BASFI und den sieben Qualitätsmanagementassistenten/innen der Bezirksämter. Die QM-Assistenten/innen unterstützen die Prozesseigner bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben. Der QM-Kreis dient der überbezirklichen Koordination der QMS-Themen. Der QM-Kreis tagt monatlich. Darüber hinaus finden bezirksübergreifende Besprechungen der Jugendamtsleitungen sowie der Jugend- und Sozialdezernent/innen ohne Beteiligung der BASFI statt.

Kontrakt-/ Controlling Gespräche mit den Bezirksämtern

Teilnehmer sind das Referat Steuerung der Bezirksämter und Kontraktmanagement (FS 21) des Amtes FS (BASFI), (ggf. weitere Referate des Amtes FS) und Vertreter der Bezirksämter (JA, ASD, NWM, SR).

Hier erfolgt die Aushandlung der 2-jährigen Kontrakte mit den einzelnen Bezirksämtern. Die Controllinggespräche befassen sich mit den laufenden Kontrakten, der Bewertung von Kontraktkennzahlen, den QMS-Prozessen und Entwicklungen in den Bezirken.

Arbeitsgruppe neuer QMS Prozess Vertrauliche Geburt

Unter der Leitung der BASFI soll in verschiedenen Sitzungen unter Beteiligung von Trägern, Gesundheitshilfe, Adoptionsstelle und bezirklichen JA-Vertretern/innen ein QMS-Prozess für den ASD beschrieben werden, so dass die Handlungsschritte und das Vorgehen in JUS-IT klar festgelegt werden. Die Auftaktsitzung hat stattgefunden.

Landesarbeitsgemeinschaft nach § 78 SGB VIII – Hilfen zur Erziehung

Mitglieder sind Vertreter/innen aller Wohlfahrtsverbände, Jugendamtsleiter/innen und Vertreter/innen der Bezirksämter, Vertreter/innen von Trägern ambulanter, teilstationärer oder stationärer Erziehungshilfeeinrichtungen. Die Referatsleitung und der Fachreferent Erziehungshilfen und Schutz junger Menschen (FS 23). Die Landesarbeitsgemeinschaft hat sich eine Geschäftsordnung gegeben, die Leitung wird alle 2 Jahre gewählt. Es finden 4 Sitzungen im Jahr statt. Die Landesarbeitsgemeinschaft dient der Sicherung einer kontinuierlichen und partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen öffentlicher und freier Jugendhilfe.

Die Landesarbeitsgemeinschaft beschäftigt sich im Rahmen ihrer Zuständigkeit in rein fachlicher Perspektive mit der strukturellen und konzeptionelle Entwicklung, Planung und Durchführung erzieherischer Hilfen, führt darüber einen offenen fachlichen Diskurs und gibt Impulse für die Weiterentwicklung.

Die Landesarbeitsgemeinschaft kann für den Landesjugendhilfeausschuss und für die in den Bezirken eingerichteten Arbeitsgemeinschaften nach § 78 SGB VIII Empfehlungen aussprechen. Die Landesarbeitsgemeinschaft auf Landesebene ist den Arbeitsgemeinschaften auf Bezirksebene nicht übergeordnet.

Die Landesarbeitsgemeinschaft ist integraler Bestandteil administrativer oder politischer Beratungs- und Entscheidungsprozesse.

Landesarbeitsgemeinschaft (LAG) nach § 78 SGB VIII – Offene Kinder- und Jugendarbeit/ Jugendsozialarbeit

Die LAG besteht aus 30 Mitgliedern, davon stammen 15 vom öffentlichen Träger und 15 von freien Trägern. Die LAG tagt sechsmal im Jahr.

Landesarbeitsgemeinschaft (LAG) nach § 78 SGB VIII – Förderung der Erziehung in der Familie-

Die LAG hat 26 Mitglieder, davon kommen 11 vom öffentlichen Träger und 15 von freien Trägern. Die LAG trifft sich in der Regel viermal jährlich und tauscht sich zu aktuellen Themen und Vorhaben der Familienförderung aus. Die Mitglieder setzen sich zusammen aus freien Trägern, Verbänden, aus Mitarbeiter/innen aus den Bezirksämtern und der BASFI.

Die Geschäftsführung liegt in der BASFI.

Vertragskommission Hamburger Rahmenvertrag nach § 78f SGB VIII und Hamburger Rahmenvertrag für ambulante Erziehungshilfen und deren drei Unterarbeitsgruppen, die AG Leistung, die AG Qualitätsentwicklung und die AG Entgelte.

Die vier Gremien tagen regelmäßig, Teilnehmer sind:

- Arbeiterwohlfahrt, Landesverband Hamburg e.V.,
- Caritasverband für Hamburg e.V.,
- Deutsches Rotes Kreuz, Landesverband Hamburg e.V.,
- Diakonisches Werk Hamburg, Landesverband der Inneren Mission e.V.,
- Paritätische Wohlfahrtsverband Hamburg e.V.,
- Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste e.V. (bpa)
- SOAL–Alternativer Wohlfahrtsverband e.V.
- Die BASFI

Die Jugendämter (entsenden eine Jugendamtsleitung als Vertretung in die Vertragskommission und Mitarbeiterinnen in die Arbeitsgruppen.)

Arbeitsgemeinschaft Qualitätsentwicklung in der Vertragskommission

Mitglieder sind: Vertreter/innen aller Wohlfahrtsverbände, die Jugendamtsleitungen und Vertretungen der Bezirksamter, Vertreter/innen von Trägern ambulanter, teilstationärer oder stationärer Erziehungshilfeeinrichtungen. Die Referatsleitung und der Fachreferent Erziehungshilfen und Schutz junger Menschen (FS 23). Die Arbeitsgemeinschaft ist eine Unterarbeitsgruppe der Vertragskommission. Sie bereitet den Abschluss von Qualitätsentwicklungsvereinbarungen für die Träger der ambulanten, teilstationären und stationären Erziehungshilfen vor, die in der Vertragskommission beschlossen werden.

Sie organisiert die Erhebung von Qualitätskriterien und qualitativen Auswertungen und führt zu diesen einen fachlichen Austausch über die Ergebnisse der Qualitätsentwicklungsvereinbarungen in Form von Fachtagen und Fachdialogen durch.

Fachdialoge zu verschiedenen Themen mit den Trägern der Jugendhilfe

Das Fachreferat Erziehungshilfen und Schutz junger Menschen (FS 23) führt zu verschiedenen Themen, die in der Regel aus den Beratungen der Landesarbeitsgemeinschaft benannt werden, Fachdialoge durch. Hierzu werden alle Träger der ambulanten, teilstationären und stationären Erziehungshilfen und gegebenenfalls auch Vertreter der Verbände und Bezirke eingeladen. Mitunter wird die Weiterarbeit in kleinen Arbeitsgruppen verabredet. Die Ergebnisse fließen ein in die Landesarbeitsgemeinschaft nach § 78 SGB VIII – Hilfen zur Erziehung. Dort wird über den weiteren fachlichen Austausch entschieden.

Hamburger Kooperationskonferenz Jugendhilfe und Kinder- und Jugendpsychiatrie

Die Kooperationskonferenz besteht aus Vertreter/innen der öffentlichen und freien Jugendhilfe, der klinischen und außerklinischen Kinder- und Jugendpsychiatrie, des Öffentlichen Gesundheitsdienstes sowie der zuständigen Fachbehörden BASFI und BGV. Die Kooperationskonferenz tagt ein- bis zweimal jährlich. In 2015 hat sie einen Hamburg weiten Fachtag durchgeführt.

Komplexe Hilfebedarfe und die Bewältigung akuter Krisen bei Kindern, Jugendlichen, jungen Erwachsenen und deren Angehörigen erfordern systemübergreifende Hilfen. Nur die rechtzeitige, qualifizierte und verbindliche Zusammenarbeit insbesondere der Jugendhilfe und der Kinder- und Jugendpsychiatrie ermöglicht es, ein gezielt an den Hilfebedarfen des jeweiligen Kindes oder Jugendlichen orientiertes Angebot zu entwickeln. Die Zukunftschancen dieser jungen Menschen sind erfahrungsgemäß davon abhängig, dass geeignete Hilfen und Unterstützung für sie und ihre Eltern zum richtigen Zeitpunkt einsetzen können. Vor diesem Hintergrund ist es notwendig, dass Jugendhilfe und Kinder- und Jugendpsychiatrie miteinander kooperieren.

Arbeitsgruppe Pflegekinderdienst (PKD)

Die Arbeitsgruppe besteht aus der Mitarbeiterin der Koordinationsstelle Pflegekinderdienst, je ein bis zwei Vertreter/innen der Pflegekinderdienste (sowohl bezirklich als auch von freien Trägern), eine Mitarbeiterin von Freunde der Kinder und der BASFI / Fachreferentin Erziehungshilfen und Schutz junger Menschen.

Ziel ist die Sicherstellung der bezirksübergreifenden Kooperation und die qualitative Weiterentwicklung der Pflegekinderhilfe in Hamburg. Zudem werden in der AG Fachkonzepte für das Hamburger Pflegekinderwesen erarbeitet.

Arbeitsergebnisse werden in der Fachbesprechung Jugendhilfe verabschiedet und als verbindliche Arbeitsvorgabe in den Anlagenband zur Fachanweisung PKD aufgenommen.

Die Sitzung findet einmal pro Monat statt.

Jour-Fixe Pflegekinderdienst

Mitglieder sind die Leiter/innen der Hamburger Pflegekinderdienste, die Mitarbeiterin der Koordinationsstelle Pflegekinderdienst und eine Mitarbeiterin der BASFI / Referatsleitung und Fachreferentin Erziehungshilfen und Schutz junger Menschen.

Die Sitzungen finden einmal pro Quartal statt. Ziel ist die Sicherstellung der bezirksübergreifenden Kooperation auf Leitungsebene und die qualitative Weiterentwicklung der Pflegekinderhilfe in Hamburg.

Großes Changeboard

Das Changeboard ist eine Fachbesprechung zwischen D3 und FS.

Dort geht es um Richtungsentscheidungen, Budgetvorgaben und um Ergebniscontrolling von Anpassungen in JUS-IT.

Kleines Changeboard

Steht unter der Leitung der Fachlichen Leitstelle.

Mitglieder sind die BASFI und Vertreter/innen aus ASD, AV, BS, JGH, WJH, PKD, UV

Zu den wesentlichen Aufgaben gehören die Beratung, die Priorisierung und Entscheidung über Änderungsanforderungen im Rahmen des verfügbaren Budgets sowie die Abstimmung der Vorlagen für das große Change-Board. Das Kleine Change-Board tagt nach Bedarf mehrere Male im Jahr.

Abstimmungsgremium ASD

Steht unter der Leitung der Fachlichen Leitstelle. Mitglieder sind ASD Vertretungen und BASFI, die im kleinen Changeboard sind. Die Entscheidung über neue Ände-

rungsanträge für den Bereich des ASD und Priorisierungen werden in dieser Vorarbeitsgruppe getroffen.

Vordruckausschuss

Steht unter der Leitung der Fachlichen Leitstelle. Die Mitglieder des Vordruckausschusses setzen sich analog zu den Anwendergruppen des Fachverfahrens JUS-IT aus Vertretern der jeweiligen Fachabteilungen der Bezirksämter und der Fachbehörde zusammen:

- ASD
- AV/BS
- BASFI/FL
- FF (Fachdienst Flüchtlinge)
- FIT
- JGH
- KJND
- PKD
- UV
- WJH

Für die Bereiche ASD (inkl. WJH) und AV/BS stimmt der jeweils zuständige Vordruckausschuss über erforderliche Anpassungen in Dokumenten ab und die Fachliche Leitstelle erhält dann eine Änderungsanforderung zur Einsteuerung in den Changeprozess. Er tagt nach Bedarf, mindestens dreimal im Jahr wenn Änderungsanforderungen vorliegen.

Jour Fixe ASD

Ein seit 2013 bestehender Austausch zwischen den Fachreferaten der BASFI und dem SPFZ zu den Themen rund um ASD und Leitung. Findet ca. dreimal im Jahr statt.

Arbeitsgruppe Einarbeitung (NIA)

Die AG wird geleitet vom SPFZ und begleitet die Einarbeitung neuer Mitarbeiter im ASD, das Rahmenkonzept dazu sowie das Portfolio Einarbeitung etc. Teilnehmende: Bezirke, BASFI, FIT, KJND, Dataport IT-BBZ, AR/GE PR.

Projekt Personalbemessung ASD und Serviceeinheiten

Das Projekt Personalbemessung besteht aus Teilnehmern/innen des Projektes Peb, den Bezirksämtern und der BASFI.

Ziel ist die Weiterentwicklung des Personalbemessungssystems und die anlassbezogene Überprüfung bisheriger Ergebnisse.

JUS-IT ASD Multiplikatoren Veranstaltungen

Teilnehmer sind die Multiplikatoren der Bezirksamter, der fachlichen Leitstelle JUS-IT und die Referenten/innen der BASFI.

Die Veranstaltungen dienen der Information und dem Austausch zur Weiterentwicklung und Fragestellung zu JUS-IT. Die Treffen finden quartalsweise statt.

Arbeitsgruppe Standardberichte

Die Arbeitsgruppe besteht aus den Referaten Steuerung der Bezirksamter und Kontraktmanagement (FS 21) und Ressourcenplanung und Controlling (FS 22) der BASFI, dataport und der bezirkliche CR.

Die AG dient der Entwicklung und Qualitätssicherung von Standardberichten zu JUS-IT und SHA.

Die Sitzungen finden Anlassbezogen zwei- bis dreimal jährlich statt.

Anlassbezogene Arbeitsgruppen

Teilnehmende sind Fachreferenten/innen der BASFI und Vertreter/innen der Jugendämter, KJND, FIT, SPFZ. Zu verschiedenen Themen der Jugendhilfe werden anlassbezogen Arbeitsgruppen gebildet, in denen Arbeitsrichtlinien und -hilfen bzw. Dokumente erarbeitet werden oder Änderungsanforderungen an JUS-IT formuliert werden, so z.B. aktuell zu den Themen Bundesstatistik, Mitteilungsbogen KWG, Kita-ASD, Überarbeitung Dokumente in der Hilfeplanung, Entwurf Arbeitshilfe Häusliche Gewalt, Überprüfung der Diagnostik im Kinderschutz und für das Fallverstehen sowie Verselbstständigung. Einmal jährlich erfolgt im Wechsel eine gemeinsame Sitzung.

K-Runde mit Gästen

Die Kinderschutzkoordinatoren laden zu dieser Runde ein, wenn Themen mit den Abteilungen der BASFI, Kinderschutzzentren etc. besprochen werden sollen. Es dient dem Fachaustausch zum Thema Kinderschutz. Die Federführung und Leitung obliegt dem W/JA-K.

Kooperationsveranstaltungen mit der Staatsanwaltschaft

Unter der Leitung von FS 2 stattfindender Austausch mit Staatsanwaltschaft und den JAL. Findet bei Bedarf statt.

Planungsteam (Jugendberufsagentur)

Teilnehmer sind das Referat Steuerung der Bezirksämter und Kontraktmanagement (FS 21) des Amtes FS (BASFI), AI (BASFI), BSB, HIBB, Koordinatorin JBA, BA Hamburg-Nord, Jobcenter team.arbeit.hamburg und die Agentur für Arbeit.

Das Planungsteam gilt dem Informationsaustausch zu Entwicklungen im JBA und der Bewertung neuer Maßnahmen und Projekte. Die Treffen finden einmal im Monat statt.

Arbeitsgruppe Berichtswesen SHA

Teilnehmer sind das Referat Steuerung der Bezirksämter und Kontraktmanagement (FS 21) der BASFI, die Bezirksämter, NWM, RL, CR und die Lawaetz-Stiftung.

Die Arbeitsgruppe dient der Konzipierung und Weiterentwicklung des Berichtswesens Jugendhilfe (BeJu). Die Sitzungen finden ein- bis zweimal jährlich statt.

Steuerungsgruppe BASFI/BSB Kooperation Schule-Jugendhilfe

Die Steuerungsgruppe besteht aus dem Referat Steuerung der Bezirksämter und Kontraktmanagement (FS 21) der BASFI, der BSB, dem ReBBZ und den Bezirksämtern.

Aufgabe ist die Steuerung und Weiterentwicklung der Kooperationsangebote Schule-Jugendhilfe nach den Rahmenvereinbarungen. Treffen erfolgen sechs- bis achtmal im Jahr.

Tandemtreffen Kooperation Schule-Jugendhilfe

Teilnehmende sind die Steuerungsgruppe BASFI/BSB, sieben bezirkliche Tandems, Jugendämter und ReBBZ. Einmal im Jahr mit beiden Staatsräten der BASFI und BSB. Die Tandemtreffen dienen dem Erfahrungsaustausch zwischen den Behörden BASFI und BSB mit allen sieben Bezirksämtern und ReBBZ zu den Kooperationsangeboten Schule-Jugendhilfe nach Rahmenvereinbarung. Die Tandemtreffen erfolgen zweimal im Jahr.

Arbeitsgruppe Jugendschutz

In der zweimal pro Jahr tagenden AG Jugendschutz findet ein fachlicher Austausch zwischen den Fachkräften aus dem Bereich des bezirklichen Jugend- und Verbraucherschutzes statt. Teilnehmer sind Vertreter/innen der/des Landesjugendbeauftragten der Polizei (BIS) und des Jugendinformationszentrums (BSB).

Arbeitsgruppe „Steuerung der Kinder- und Jugendarbeit“

An fünf Terminen im Jahr beschäftigt sich die Arbeitsgruppe mit den veränderten Anforderungen an die Kinder- und Jugendarbeit und wie diesen durch geeignete Maßnahmen der abgestimmten fachlichen Steuerung Rechnung getragen werden kann.

Alle Bezirksämter und Vertretungen des Referats Kinder- und Jugendpolitik sind in der Arbeitsgruppe vertreten.

Arbeitsgruppe STAGS (Ständige Arbeitsgruppe Sucht)

Alle zwei Monate organisiert die federführende Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz (BGV) eine Arbeitsgruppensitzung. Die Mitglieder der Arbeitsgruppe setzen sich behördenübergreifend aus Mitarbeitenden der bezirklichen Kinder- und Jugendarbeit, Behörde für Inneres, Behörde für Schule und Berufsbildung, Deutsches Zentrum für Sucht im Kinder- und Jugendalter und Sucht-Hamburg zusammen. Zielsetzung ist es Suchtpräventionsmaßnahmen zu koordinieren und neue Entwicklungen frühzeitig zu erkennen. Die BASFI ist vertreten durch je einen Vertreter/in aus dem Fachbereich Erzieherische Hilfen und Kinder- und Jugendpolitik (Gesetzlicher Jugendschutz).

Arbeitskreis „koordiniertes Datenmanagement“

Zu den einmal monatlich stattfindenden Gesprächen werden die für Sozial- und Jugendhilfeplanung zuständigen Mitarbeiter/innen der Bezirksämter eingeladen. Bedarfe und Entwicklungen im Datenmanagement werden betrachtet und die Anwendung technischer Hilfsmittel eingeübt. Ziel ist es, sich auf eine gemeinsame Datenbasis zu verständigen, konsistente Daten in gleich bleibender Qualität verfügbar zu machen und Datenstrukturen weiterzuentwickeln. Dies unterstützt die Jugendhilfeplanung in den Bezirken und die Beantwortung von Anfragen aus der Hamburgischen Bürgerschaft oder aus Bezirksversammlungen.

Auswertungskonferenz zum bezirklichen Berichtswesen der Kinder- und Jugendarbeit/Jugendsozialarbeit

Entsprechend der Festlegungen in der Globalrichtlinie Kinder- und Jugendarbeit/Jugendsozialarbeit J 1/16 wird jährlich eine Auswertungskonferenz organisiert. Hierzu werden alle Bezirksämter eingeladen. Neben der Auswertung der Ergebnisse des bezirklichen Berichtswesens zur Kinder- und Jugendarbeit/Jugendsozialarbeit werden aktuelle fachliche Themen vertieft.

Auswertungsgespräche zu den Ziel- und Leistungsvereinbarung zur Umsetzung der Globalrichtlinie Kinder- und Jugendarbeit/Jugendsozialarbeit J 1/16

Mindestens alle zwei Jahre wird mit den Vertretungen der Bezirksämter bezirksweise die Erreichung der vereinbarten Ziele erörtert. Abweichungen werden analysiert und künftige Ziel- und Leistungsvereinbarungen vorbereitet.

Koordinierungskreis Kinder- und Jugendkultur

Die Kulturbehörde organisiert an vier Terminen eine Arbeitsgruppe, in der die aktuellen Fachentwicklungen der Kinder- und Jugendkultur von verschiedenen städtischen Akteuren (u.a. LAG Kinder- und Jugendkultur e.V., Kunsthalle Hamburg, Stadtkultur e.V., Bezirke, Jugendinformationszentrum) thematisiert werden. Die Erkenntnisse werden von den Mitwirkenden als Multiplikatoren in die jeweiligen Häuser zurückgetragen.

Arbeitskreis „Sozialplanung“

Alle zwei Monate organisiert das federführende Bezirksamt Hamburg-Nord eine Arbeitsgruppensitzung. Es handelt sich dabei um einen Erfahrungsaustausch zu aktuellen Themen, mit welchen die Sozialplaner/innen befasst sind und um einen fachlichen Austausch auch zu fachtheoretischen Fragen. Die BASFI nimmt an den Treffen durch eine Vertretung des Fachbereichs Kinder- und Jugendpolitik (Kinder- und Jugendarbeit) teil, wobei hier der Focus auf Fragen der Jugendhilfeplanung liegt.

Begleitgruppe „Guter Start für Hamburgs Kinder“ (seit Dezember 2012)

Mitglieder sind die Landeskoordinatorin Frühe Hilfen in der BASFI (federführend), der Fachreferent für Frühe Hilfen in der BGV, Mitarbeiter/innen aus allen Bezirken, die von den Jugend-, Sozial- und Gesundheitsdezernent/innen der Bezirksämter benannt wurden, eine Vertreterin der Familienteam-Träger sowie die Stiftung SeeYou als Träger der Babylotsen Hamburg. Die Begleitgruppe dient dem Austausch und der Sicherstellung der erforderlichen Kommunikations-, Arbeits- Entscheidungsstrukturen, um ein möglichst einheitliches Verfahren bei der Umsetzung des Landeskonzeptes Frühe Hilfen im Rahmen der Bundesinitiative Frühe Hilfen (BIFH) zu gewährleisten. Sitzungen finden ca. alle zwei Monate statt.

Lenkungsgruppe Spielmobile

Zweimal pro Jahr tagt die Lenkungsgruppe Spielmobile unter Beteiligung von Vertretungen des bezirklichen Sozialraummanagements, fördern&wohnen, der Spielmobilebetreiber sowie der zuständigen Referate der BASFI (FS 32/FS 42). Ziel ist es, Entwicklungen in den verschiedenen städtischen Sozialräumen und insbesondere in den Wohnunterkünften und Erstaufnahmeeinrichtungen frühzeitig zu erkennen und mit den Mobilien Spielangebote entsprechend zielgenaue Angebote anzubieten.

Abkürzungsverzeichnis:

Behörden, angegliederte Landesbetriebe mit Referaten:

BASFI	Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration
QM	Qualitätsmanagement
FS	Amt für Familie (BASFI)
FS 21	Referat Steuerung der Bezirksämter und Kontraktmanagement (FS)
FS 22	Referat Ressourcenplanung und Controlling (FS)
FS 23	Referat Erziehungshilfen und Schutz junger Menschen (FS)
FS 32	Referat Kinder- und Jugendpolitik (FS)
FS 42	Überregionale Jugend- und Familienförderung (FS)
LEB	Landesbetrieb Erziehung und Beratung (BASFI)
KJND	Kinder- und Jugendnotdienst (LEB)
FF	Fachdienst Flüchtlinge (LEB)
AI	Amt für Arbeit und Integration der (BASFI)
BSB	Behörde für Schule und Berufsbildung
HIBB	Hamburger Institut für Berufliche Bildung (BSB)
ReBBZ	Regionale Bildungs- und Beratungszentren (BSB)
BGV	Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz

Bezirkliche Dezernate, Abteilungen und Aufgaben

BA	Bezirksamt
D 3	Dezernat Soziales, Jugend und Gesundheit (im jeden BA gleich)
SR	Sozialraummanagement
NWM	Netzwerkmanagement
PKD	Pflegekinderdienst
SHA	Sozialräumliche Hilfe und Angebote
FIT	Familieninterventionsteam
UV	Unterhaltsvorschuss
AV	Amtsvormundschaft
BS	Beistandschaft
JGH	Jugendgerichtshilfe
WJGH	Wirtschaftliche Jugendhilfe
ASD	Allgemeiner Sozialer Dienst
CR	bezirkliche Controller
JAL	Jugendamtsleitungen
W/JA K	Bezirksamt Wandsbek Kinderschutzkoordinatoren

Arbeitsgemeinschaften und externe Dienstleister

AR/GE PR Arbeitsgemeinschaft der bezirklichen Personalräte
Dataport IT-BBZ Dataport IT-Bildungs- und Beratungszentrum

Fachbegriffe und Fachverfahren

KWG Kindeswohlgefährdung
QMS Qualitätsmanagementsystem

Anlage 13: Einsetzungsantrag der Hamburgischen Bürgerschaft, Drs. 21/5948

**BÜRGERSCHAFT
DER FREIEN UND HANSESTADT HAMBURG**

Drucksache **21/5948**

21. Wahlperiode

14.09.16

Antrag

**der Abgeordneten Dr. Andreas Dressel, Ksenija Bekeris, Martina Friederichs,
Dr. Monika Schaal, Dirk Kienscherf, Uwe Lohmann, Hendrikje Blandow-Schlegel,
Matthias Czech, Hildegard Jürgens, Frank Schmitt, Dr. Tim Stoberock,
Carola Veit, Michael Weinreich (SPD) und Fraktion**

und

**der Abgeordneten Anna Gallina, Dr. Anjes Tjarks, Mareike Engels, Murat Gözay,
Antje Möller, Dr. Carola Timm (GRÜNE) und Fraktion**

und

**der Abgeordneten Sabine Boeddinghaus, Mehmet Yildiz, Cansu Özdemir,
Deniz Celik, Heike Sudmann (LINKE) und Fraktion**

und

**der Abgeordneten Daniel Oetzel, Katja Suding,
Anna-Elisabeth von Treuenfels-Frowein, Michael Kruse,
Dr. Wieland Schinnenburg (FDP) und Fraktion**

Betr.: Einsetzung einer Enquete-Kommission nach Artikel 27 der Hamburgischen Verfassung in Verbindung mit § 63 der Geschäftsordnung der Hamburgischen Bürgerschaft:

„Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken: Überprüfung, Weiterentwicklung, Umsetzung und Einhaltung gesetzlicher Grundlagen, fachlicher Standards und Regeln in der Kinder- und Jugendhilfe – Verbesserung der Interaktion der verschiedenen Systeme und Akteurinnen und Akteure“

Der Tod des Kindes Tayler sowie weitere Fallbearbeitungen sowohl durch Ämter als auch Auftragnehmerinnen und Auftragnehmer beziehungsweise Träger und Einrichtungen zeigen Defizite bei der Einhaltung der zahl- und umfangreichen Standards und Vorschriften. Defizite und Entwicklungsbedarf gibt es auch in Bezug auf Aus- und Fortbildung sowie auf Anforderungen an beziehungsweise Ausübung von Leitungsfunktionen.

Die Arbeit in der Kinder- und Jugendhilfe findet in einem komplexen Kooperationsgefüge statt. Das Kindeswohl als handlungsleitende Maxime im Blick zu behalten ist wesentlich und gleichzeitig eine Herausforderung. Damit dies den Akteurinnen und Akteuren dauerhaft gemeinsam gelingen kann, soll die Etablierung eines konstruktiven und auf Weiterentwicklung fokussierten Umgangs mit – bei einem so komplexen System manchmal leider unvermeidlichen – Fehlern in den Blick genommen werden.

Besonderes Augenmerk soll auf die Interaktion zwischen den verschiedenen beteiligten Akteurinnen und Akteuren gelegt werden. Die Minderjährigen sind darauf angewiesen, dass die zu ihrem Schutz berufenen Institutionen ihr Kindeswohl als Koopera-

Drucksache 21/5948 Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg – 21. Wahlperiode

tionsaufgabe proaktiv begreifen. Insbesondere Rückführungsprozesse in der Praxis und die ihnen zugrunde liegenden Vorschriften und Regeln sollen überprüft werden.

Zudem soll die Verzahnung an den Schnittstellen der Systeme untersucht sowie die Frage multiprofessioneller Teams und des Bedarfs spezieller Fachkenntnisse geklärt werden. Weitere Punkte sind die Beteiligungsrechte der Kinder und Jugendlichen und die Elternarbeit als auch die Übersichtlichkeit von Regelwerken in der Praxis. Auch das Verhältnis zwischen den bezirklichen Jugendämtern und zur Sozialbehörde (BASFI) sowie die Anforderungen an juristische Prozesse für ein effektives Kinder- und Jugendhilfewesen sollen untersucht werden.

Für die Pflegekinderhilfe soll es in der Untersuchung um die Beratung und Auswahl von Pflegeeltern gemäß der Vorgaben der Fachanweisung Pflegekinderdienste, die Ausstattung der Pflegestellen und um Fragen der Perspektivklärung in Obhut genomener Kinder gehen. Weitere Punkte sind hier die Unterstützung von Kindern mit Behinderungen und der gesetzliche Anspruch auf Leistungen bei entsprechenden Mehrbedarfen.

Die Einrichtung dieser Enquete-Kommission erfolgt in Erweiterung der Arbeit und in Würdigung der Beschlüsse beziehungsweise Empfehlungen des Sonderausschusses „Chantal“ und des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses (PUA) „Yagmur“.

Ziel dieser Enquete-Kommission ist es, entsprechende Empfehlungen zu erarbeiten, die der Stärkung des Schutzes und der Rechte von Kindern und Jugendlichen dienen.

Die Bürgerschaft möge beschließen:

- I. Gemäß Artikel 27 der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg in Verbindung mit § 63 der Geschäftsordnung der Hamburgischen Bürgerschaft wird eine Enquete-Kommission mit folgendem Titel eingesetzt:

„Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken: Überprüfung, Weiterentwicklung, Umsetzung und Einhaltung gesetzlicher Grundlagen, fachlicher Standards und Regeln in der Kinder- und Jugendhilfe – Verbesserung der Interaktion der verschiedenen Systeme und Akteure“

- II. Auftrag der Enquete-Kommission ist die Erarbeitung von Empfehlungen zu folgenden Fragen und Themen:
 1. Wie kann die Einhaltung und Umsetzung von Standards und Vorschriften in der Kinder- und Jugendhilfe – sowohl bei Ämtern als auch Auftragnehmerinnen und Auftragnehmern beziehungsweise Trägern und Einrichtungen – gesichert werden? Wie können diese gegebenenfalls überprüft und weiterentwickelt werden?
 2. Sind die Verantwortlichkeiten für sämtliche Prozessschritte in der Arbeit des ASD, auch in der Zusammenarbeit mit anderen Akteuren, eindeutig und klar geklärt? Wie kann eine Atmosphäre geschaffen werden, in der diese Zuständigkeiten nachhaltig erkannt und wahrgenommen werden?
 3. Welche Voraussetzungen braucht es, um eine gute Verzahnung an den Schnittstellen der Systeme (Kita, GBS, HzE, OKJA und SHA) in der Alltagspraxis zu gewährleisten?
 4. Wie kann eine „Fehlerkultur“ der Akteurinnen und Akteure etabliert werden, die einem kontinuierlichen Verbesserungsprozess dient?
 5. Welche speziellen Fachkenntnisse benötigt der ASD? Werden diesbezüglich multiprofessionelle Teams benötigt?
 6. Wie können welche Aus- und Fortbildungen – insbesondere bezüglich Curricula und praktischen Erfahrungen – für die Anwendung zum Kinderschutz noch gestärkt und entwickelt werden? Welche veränderten Anforderungen an die Fachlichkeit gibt es?
 7. Welche Anforderungen an Leitungsfunktionen und ihre Besetzung beziehungsweise Auswahlverfahren ergeben sich aus den Punkten Einhaltung von

Standards und Vorschriften sowie der Etablierung einer förderlichen „Fehlerkultur“?

8. Kann die Jugendhilfeinspektion der Einhaltung von Standards und Regeln sowie der Etablierung einer förderlichen „Fehlerkultur“ dienlich sein und welche Veränderungen sowohl in quantitativer als auch qualitativer Hinsicht sind gegebenenfalls hierzu notwendig?
9. Welche fachlichen und pädagogischen Zielkonflikte führen zu Kommunikationsbarrieren der Akteure (ASD, freie Träger, Eltern et cetera)? Wie kann Elternarbeit in den Erziehungshilfen verbessert und intensiviert werden? Dient das Konzept Eingangsmanagement/Fallmanagement/Netzwerkmanagement dem Fallverstehen im ASD und dem Beziehungs- und Vertrauensaufbau zu den Familien?
10. Wie kann sichergestellt werden, dass das betroffene Kind beziehungsweise sein Wohl zu jeder Zeit der Mittelpunkt der Fallbearbeitung sind? Ist das derzeitige System an den Rechten und Bedürfnissen der Kinder und Jugendlichen orientiert?

Welche bestehenden oder zu schaffenden Richtlinien und Arbeitsweisen fördern diese Sichtweise, welche laufen ihr entgegen? Welche Beteiligungsrechte gibt es für Kinder und Jugendliche bei Inobhutnahmen und der Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung, wie werden diese bewertet und welche Empfehlungen lassen sich hieraus ableiten?

11. Das Verhältnis zwischen den bezirklichen Jugendämtern und Chancen möglicher vertiefter Kooperation sowie das Verhältnis zwischen Sozialbehörde und bezirklichen Jugendämtern bei der Einhaltung von Standards und Vorschriften.
12. Welche Vereinbarungen zur Zusammenarbeit an den Schnittstellen gibt es? Sind diese aus Sicht der Praxis sinnvoll und praktikabel? Wenn nein, welche Alternativen gibt es?
13. Welche Anforderungen an juristische Prozesse stellt ein effektives Kinder- und Jugendhilfswesen? Liegen sämtliche Voraussetzungen und Ressourcen vor, um diesen Anforderungen gerecht zu werden?
14. Rückführungsprozesse in der Praxis und die ihnen zugrunde liegenden Vorschriften und Regeln und mögliche gesetzliche Regelungsbedarfe – welche Rückführungskonzepte und -instrumente sind notwendig, um im Sinne des Kindeswohls bei Rückführungsentscheidungen das Kindesinteresse stärker in den Mittelpunkt zu stellen?
15. Übersichtlichkeit sowie Anwendbarkeit von Regelwerken in der Praxis – Überprüfung der Verfahren zur Implementierung von Fachvorgaben und Regelungen mit dem Ziel einer besseren Übersichtlichkeit und Vereinfachung. Und wie steht es bezüglich dieser Aspekte und Zielsetzungen um die erforderliche technische Ausstattung und um Sachressourcen?

Zum Bereich der Pflegekinderhilfe stellen sich – darüber hinaus – folgende Fragen:

16. Welche Abläufe und Abwägungen gibt es bei der Auswahl von Pflegeeltern, wie werden diese bewertet und welche Empfehlungen lassen sich hieraus ableiten?
Wie kann sichergestellt werden, dass Pflegestellen kontinuierlich und umfassend entsprechend der Vorgaben aus der Fachanweisung Pflegekinderdienste beraten werden?
17. Wie kann der gesetzliche Anspruch auf Leistungen bei einem Mehrbedarf aufgrund besonderer Beeinträchtigungen der Kinder und Jugendlichen einheitlich umgesetzt werden?

Drucksache 21/5948 Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg – 21. Wahlperiode

18. Wie kann sichergestellt werden, dass Kinder mit Behinderungen in Pflegefamilien eine den fachlichen Standards angemessene Unterstützung bekommen?
 19. Welche Ausstattung von Pflegestellen ist erforderlich, um die Zahl der Pflegestellen, und hier insbesondere der Bereitschaftspflegestellen, in Hamburg zu erhöhen?
 20. Wie kann die Perspektivklärung in Obhut genommener Kinder beschleunigt werden?
- III. Die Enquete-Kommission wird gebeten, das Ergebnis ihrer Beratung der Bürgerschaft bis zum 31.10.2018 schriftlich vorzulegen.
- IV. Die Enquete-Kommission besteht aus:
neun Sachverständigen (4:1:1:1:1:1) sowie neun Abgeordneten (4:1:1:1:1:1).
- V. Gemäß Artikel 27 Absatz 3 der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg wird der Enquete-Kommission ein Arbeitsstab zur Verfügung gestellt.

Anlage 14: Geschäftsordnung vom 20. Dezember 2016 in der Fassung vom 13. Juli 2017

Enquete-Kommission

„Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken: Überprüfung, Weiterentwicklung, Umsetzung und Einhaltung gesetzlicher Grundlagen, fachlicher Standards und Regeln in der Kinder- und Jugendhilfe – Verbesserung der Interaktion der verschiedenen Systeme und Akteurinnen und Akteure“

GESCHÄFTSORDNUNG

Vom 20. Dezember 2016

Stand:	letzte berücksichtigte Änderung: geändert durch Beschluss vom 13. Juli 2017
--------	-----------------------------------------------------------------------------

§ 1

Zusammensetzung, Konstituierung

- (1) Mitglieder der Kommission sind sowohl die von den Fraktionen benannten Sachverständigen als auch die so genannten Abgeordnetenmitglieder. Die Abgeordnetenmitglieder können jederzeit von den entsendenden Fraktionen durch andere Abgeordnete ersetzt werden.
- (2) Die Kommission wird zu ihrer konstituierenden Sitzung durch die Präsidentin oder den Präsidenten der Bürgerschaft einberufen.
- (3) Die Kommission wählt aus ihren Mitgliedern die Vorsitzende oder den Vorsitzenden und die stellvertretende Vorsitzende oder den stellvertretenden Vorsitzenden. Die Wahl kann durch Zuruf erfolgen, falls nicht widersprochen wird. Die oder der stellvertretende Vorsitzende vertritt die Vorsitzende oder den Vorsitzenden bei deren oder dessen Verhinderung. Zudem wird eine Schriftführerin oder ein Schriftführer gewählt.

§ 2

Einsetzungsauftrag

Die Kommission hat den in der Bürgerschaftsdrucksache 21/5948 genannten Auftrag zu erfüllen. Die Kommission ist an den ihr erteilten Auftrag gebunden.

§ 3

Beschlussfähigkeit

- (1) Die Kommission ist beschlussfähig, wenn mehr als die Hälfte der Mitglieder anwesend ist. Jedoch sind alle Beschlüsse gültig, die gefasst werden, ohne dass die Beschlussfähigkeit vor der Abstimmung oder Wahlhandlung angezweifelt worden ist.
- (2) Für die Regelung von Fragen, welche die Geschäftsbehandlung betreffen, wie z.B. die Anberaumung von Sitzungen und Feststellung der Tagesordnung, ist die Kommission in jedem Fall beschlussfähig.

- (3) Wird die Beschlussfähigkeit angezweifelt, so entscheidet die oder der Vorsitzende durch Auszählung, ob die erforderliche Anzahl von Mitgliedern anwesend ist. Sie oder er kann die Auszählung auf kurze Zeit aussetzen.

§4

Abstimmungen

- (1) Die oder der Vorsitzende eröffnet die Abstimmung. Sie oder er stellt die Fragen und bestimmt die Reihenfolge der Abstimmungen.
- (2) Über die Fassung der Fragen und die Reihenfolge der Abstimmung muss das Wort zur Geschäftsordnung erteilt werden. Bei Widerspruch gegen den Vorschlag der oder des Vorsitzenden entscheidet die Kommission.
- (3) Ein Antrag ist angenommen, wenn er mehr als die Hälfte der abgegebenen gültigen Stimmen erhält. Stimmenhaltungen bleiben unberücksichtigt.
- (4) Abgestimmt wird durch Aufheben einer Hand. Die oder der Vorsitzende stellt das Ergebnis der Abstimmung fest.

§5

Öffentlichkeit, Verschwiegenheit

- (1) Die Kommissionssitzungen sind grundsätzlich öffentlich. Die Öffentlichkeit kann ausgeschlossen werden. Sie ist auszuschließen, wenn überwiegende Belange des öffentlichen Wohls oder schutzwidrige Belange Einzelner dies erfordern. Über den Ausschluss der Öffentlichkeit wird in nichtöffentlicher Sitzung entschieden.
- (2) Die Kommission kann mit Zweidrittelmehrheit beschließen, dass über den Inhalt der Beratung von nichtöffentlichen Sitzungen Verschwiegenheit zu bewahren ist. Die oder der Vorsitzende befragt die Mitglieder, ob sie gewillt sind, sich diesem Beschluss zu fügen. Wird die Erklärung verweigert oder später die Verpflichtung zur Verschwiegenheit verletzt, so kann die Kommission die betreffenden Mitglieder von ihren weiteren Beratungen über diesen Gegenstand ausschließen.

§6

Verhandlung

- (1) Die oder der Vorsitzende beruft die Kommission ein und leitet die Beratung. Ihr oder ihm obliegt während der Kommissionssitzungen die Ausübung des Hausrechts.
- (2) Über jede Kommissionssitzung ist ein schriftliches Protokoll vom Arbeitsstab zu erstellen. Das Protokoll wird den Kommissionsmitgliedern als Entwurfsfassung zur Durchsicht ihrer eigenen Beiträge in elektronischer Form übersandt. Eine Rückmeldung an den Arbeitsstab muss innerhalb von 10 Werktagen erfolgen. Berichtigungen sind auf das Notwendigste zu beschränken. Sie dürfen den Sinn eines Beitrags in keinem Punkt verändern. Die Protokolle sind von der oder dem Vorsitzenden, der Schriftführung und der Protokollantin oder dem Protokollanten des Arbeitsstabs zu unterzeichnen. Sie werden beim Arbeitsstab gesammelt und aufbewahrt.
- (3) Die Kommission kann Auskunftspersonen (Sachverständige, Interessenvertreterinnen und -vertreter, sonstige Auskunftspersonen) laden oder um schriftliche Stellungnahmen ersuchen.

Will die Kommission eine Mitarbeiterin oder einen Mitarbeiter der hamburgischen Verwaltung hören, so hat sie den Senat um dessen Entsendung zu ersuchen.

- (4) Beschlüsse der Kommission mit finanzieller Tragweite (z.B. Einholung eines Gutachtens, Durchführung einer Anhörung, Reisen) sind vor ihrer Ausführung durch die Vorsitzende oder den Vorsitzenden an die Präsidentin oder den Präsidenten der Bürgerschaft weiterzuleiten mit der Bitte, die erforderlichen Haushaltsmittel bereitzustellen (vgl. Art. 18 Abs. 2 Hamburger Verfassung). Vor einer Entscheidung der Präsidentin oder des Präsidenten findet eine Erörterung der Angelegenheit im Ältestenrat statt (vgl. § 6 Geschäftsordnung der Bürgerschaft).
- (5) Die Kommission kann Arbeitsgruppen einsetzen und diesen einen Teil des Beratungstoffes überweisen.
- (6) Die Verhandlungen und der Schriftwechsel zwischen der Enquete-Kommission und der Bürgerschaft oder dem Senat werden über die Vorsitzende oder den Vorsitzenden der Enquete-Kommission geführt.

§7

Arbeitsstab

- (1) Arbeitsaufträge und Anfragen der Kommissionsmitglieder an den Arbeitsstab sind über die Vorsitzende oder den Vorsitzenden an die Leiterin oder den Leiter des Arbeitsstabes zu richten.
- (2) Die Leiterin oder der Leiter des Arbeitsstabes ist Ansprechpartnerin bzw. -partner für die Mitglieder der Enquete-Kommission.
- (3) Die Leiterin oder der Leiter des Arbeitsstabes berichtet der oder dem Vorsitzenden der Kommission regelmäßig über die Tätigkeit des Arbeitsstabes.
- (4) Die Arbeitsergebnisse des Arbeitsstabes sind allen Mitgliedern der Kommission unverzüglich zugänglich zu machen.
- (5) Die oder der Vorsitzende der Kommission berichtet der Kommission regelmäßig über alle wichtigen Anordnungen und Maßnahmen gegenüber dem Arbeitsstab.

§8

Öffentliches Anhörverfahren

- (1) Die Kommission hat das Recht und auf Antrag eines Viertels ihrer Mitglieder die Pflicht, ein öffentliches Anhörverfahren zu beschließen.
- (2) Der Beschluss wird öffentlich durch Aushang im Rathaus bekanntgegeben. Die oder der Vorsitzende kann Personen und Organisationen, auf deren Meinung die Kommission Wert legt, besonders einladen.
- (3) Während der Durchführung des Anhörungsverfahrens ist der zur Erörterung stehende Gegenstand in geeigneter Form darzulegen. Die oder der Vorsitzende erteilt das Wort. Jede Bürgerin und jeder Bürger, die oder der sich bei der oder dem Vorsitzenden mit der Erklärung gemeldet hat, sie oder er könne zu dem zur Erörterung stehenden Gegenstand eine sachliche Auskunft geben, ist anzuhören.

- (4) Das Anhörverfahren ist beendet, wenn sich niemand mehr zu Wort meldet oder wenn die oder der Vorsitzende die Aussprache schließt, weil neue Gesichtspunkte zur Sache nicht mehr zu erwarten sind.
- (5) Über das Anhörverfahren wird ein Protokoll geführt.

§ 9

Abschlussbericht

- (1) Die Abfassung des Abschlussberichtsentswurfs obliegt der oder dem Vorsitzenden. Über die endgültige Abfassung entscheidet die Kommission.
- (2) Jedes Mitglied der Kommission kann seine abweichende Meinung in einem Sondervotum darlegen, das dem Abschlussbericht der Kommission zuzufügen ist.

§10

Schlussbestimmung

Soweit diese Geschäftsordnung keine Regelung enthält, obliegt die Entscheidung im Einzelfall der Kommission. Die Kommission soll sich bei ihrer Entscheidung an die entsprechenden Regelungen in der Geschäftsordnung der Bürgerschaft anlehnen.

Literaturverzeichnis

Ackermann, Timo; Robin, Pierrine (2018): Die Perspektive von Kindern und Eltern in der Kinder- und Jugendhilfe: zwischen Ermutigung und Wieder-Erstarken. Bericht über die Ergebnisse der Beteiligungswerkstatt für die Hamburger Enquete-Kommission "Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken".

Albus, Stefanie; Greschke, Heike; Klingler, Birte; Messmer, Heinz; Micheel, Heinz-Günter; Otto, Hans-Uwe; Polutta, Andreas (2010): Wirkungsorientierte Jugendhilfe: Abschlussbericht der Evaluation des Bundesmodellprogramms "Qualifizierung der Hilfen zur Erziehung durch wirkungsorientierte Ausgestaltung der Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsvereinbarungen nach §§ 78a ff SGB VIII. Waxmann u.a. Münster.

Alt, Christian; Gesell, Daniela; Hubert, Sandra; Hüsken, Katrin; Kuhnke, Ralf; Lippert, Kerstin (2017): DJI-Kinderbetreuungsreport 2017. Inanspruchnahme und Bedarfe bei Kindern bis 14 Jahre aus Elternperspektive im Bundesländervergleich.

Arbeitsgemeinschaft für Kinder und Jugendhilfe (AGJ) (2015): Freiheitsentziehende Maßnahmen im aktuellen Diskurs. Konsequenzen für die Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung. Diskussionspapier der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ, zuletzt geprüft am 25.05.2018.

Arbeitsstab (2018a): Auswertung der Ergebnisse der Online-Befragung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe in Hamburg.

Arbeitsstab (2018b): Erläuterungen zur tabellarischen Darstellung.

Arbeitsstab (2018c): Vermerk "Personalsituation im ASD". Hamburg.

BASFI (2013): Zielbild Jugendamt Hamburg. Leitbild Jugendämter Hamburg. Hg. v. BASFI. Hamburg.

BASFI (2014): Sozialbericht der Freien und Hansestadt Hamburg. Hg. v. Freie und Hansestadt Hamburg. Hamburg.

BASFI (2015): Familien unterstützen, Kinder schützen. Mehr Personal für die Hamburger Jugendämter. Online verfügbar unter <https://www.hamburg.de/pressearchiv-fhh/4604426/2015-09-22-basfi-personalbemessung-jugendaemter/>.

BASFI (2016a): Rahmenkonzept Einarbeitung im ASD.

BASFI (2016b): A3.1-AR1 Arbeitsrichtlinie zum Schutzauftrag nach § 8a SGB VIII.

BASFI (2017a): Familien in Hamburg. Lebenslagenbericht.

BASFI (2017b): Qualitätsmanagement. TÜV Nord zertifiziert definierte Arbeitsprozesse in Hamburger Jugendhilfe.

BASFI (2017c): Sozialdatenschutz - Hinweise zur Umsetzung in der Praxis der Jugendhilfe.

BASFI (2018a): Antworten der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration zu den Rückfragen des Arbeitsstabs der Enquête Kommission „Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken“ vom 17.09.2018.

BASFI (2018b): Darstellung JUS-IT.

Bastian, Pascal; Schrödter, Mark (2015): Fachliche Einschätzung bei Verdacht auf Kindeswohlgefährdung. In: *neue praxis. Zeitschrift für Sozialarbeit, Sozialpädagogik und Sozialpolitik* 45 (3), S. 224–242.

Beckmann, Kathinka; Ehlting, Thora; Klaes, Sophie (Hg.) (2018): Berufliche Realität im Jugendamt. Der ASD in strukturellen Zwängen. Lambertus-Verlag. Berlin, Freiburg im Breisgau: Verlag des Deutschen Vereins für Öffentliche und Private Fürsorge e.V.; Lambertus-Verlag (Jugend und Familie, 16).

Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen (2017): Sozialmonitoring Integrierte Stadtteilentwicklung. Karten- und Tabellenband 2016 Anhang.

Berger, Lawrence; Waldfoegel, Jane (2011): Economic determinants and consequences of child maltreatment. OECD Social, Employment and Migration Working Papers (Nr. 111).

Bertelsmann Stiftung (2017a): Kommunalen Finanzreport 2017. Rahmenbedingungen lokaler Haushaltspolitik. Unter Mitarbeit von René Geißler. Hg. v. Bertelsmann Stiftung. Gütersloh. Online verfügbar unter <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/unsere-projekte/kommunale-finanzen/kommunaler-finanzreport/rahmenbedingungen/>.

Bertelsmann Stiftung (2017b): Ländermonitor frühkindliche Bildungssysteme. Key Facts Hamburg.

Biesel, Kay (2011): Wenn Jugendämter scheitern. Bielefeld.

Biesel, Kay; Fellmann, Lukas; Müller, Brigitte; Schär, Clarissa; Schnurr, Stefan (Hg.) (2017): Prozessmanual. Dialogisch-systemische Kindeswohlabklärung. Paul-Haupt-Verlag. 1. Auflage 2017. Bern: Haupt Verlag.

Biesel, Kay; Messmer, Heinz: Metaanalyse «Berichte der Jugendhilfeinspektion Hamburg», zuletzt geprüft am 30.05.2018.

Biesel, Kay; Messmer, Heinz (2015): Fachaufsicht in der Kinder- und Jugendhilfe – Fragen, Probleme und Voraussetzungen. In: *Das Jugendamt – Zeitschrift für Jugendhilfe und Familienrecht* (7-8).

Biesel, Kay; Messmer, Heinz (2018a): Metaanalyse "Berichte der Jugendhilfeinspektion Hamburg". Fachhochschule Nordwestschweiz.

Biesel, Kay; Messmer, Heinz (2018b): Konzeptentwicklung, wissenschaftliche Begleitung und Evaluation mder Jugendhilfeinspektion in Hamburg. Hg. v. Fachhochschule Nordwestschweiz.

Biesel, Kay; Messmer, Heinz (2018c): Schlussbericht. Konzeptentwicklung, wissenschaftliche Begleitung und Evaluation der Jugendhilfeinspektion in Hamburg. Basel.

Biesel, Kay; Schrappner, Christian (2018): „Das Jugendamt der Zukunft. Zentrale für gelingendes Aufwachsen oder Kinderschutzamt?“ Professionelle Herausforderungen bewältigen. In: *Praxishandbuch Kinderschutz*. Hg. v. Michael Böwer und Jochem Kotthaus. Weinheim Basel.

Biesel, Kay; Urban-Stahl, Ulrike (2018): Lehrbuch Kinderschutz. Weinheim: Beltz Juventa.

Bindel-Kögel, Gabriele; Seidenstücker, Barbara (2017): Ergebnisse der Fallerhebung in den beteiligten Jugendämtern. In: Johannes Münder (Hg.): *Kindeswohl zwischen Jugendhilfe und Justiz. Zur Entwicklungen von Entscheidungsgrundlagen und Verfahren zur Sicherung des Kindeswohls zwischen Jugendämtern und Familiengerichten*. Unter Mitarbeit von Gabriele Kindel-Kögel und Seidenstücker Barbara. 1. Auflage. Weinheim: Beltz Juventa, S. 123–188.

Britz, Gabriele (2014): Das Grundrecht des Kindes auf staatliche Gewährleistung elterlicher Pflege und Erziehung. - jüngere Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. In: *Juristenzeitung*, S. 1069–1074.

Bundesarbeitsgemeinschaft kommunale Kinderinteressen Vertretung (2015): Qualitätsstandards für kommunale Kinderinteressenvertretungen. Online verfügbar unter https://www.kinderinteressen.de/images/pdf/BAG_Qualitätsstandards_2015.pdf.

Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter (2015): Empfehlungen. Qualitätsmaßstäbe und Gelingensfaktoren für die Hilfeplanung gemäß § 36 SGB VIII. Mainz. Online verfügbar unter https://lsjv.rlp.de/fileadmin/lsjv/Dateien/Aufgaben/Kinder_Jugend_Familie/Materialien_Sonstige/Hilfe_Erziehung_Hilfeplanung_Empf_BAGLJAE.pdf, zuletzt geprüft am 29.10.2018.

Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter (2017): Profis für Kinder, Jugendliche und Familien. Entdecke die Berufe im Jugendamt.

Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (2015): Mindestanforderungen an die Qualität von Sachverständigengutachten im Kindschaftsrecht. Unter Mitarbeit von Arbeitsgruppe Familienrechtliche Gutachten 2015. Hg. v. Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz. Online verfügbar unter https://www.bmju.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF/Themenseiten/FamilieUndPartner/MindestanforderungenSachverstaendigengutachtenKindschaftsrecht.pdf?__blob=publicationFile&v=1, zuletzt geprüft am 05.12.2018.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2014): Übereinkommen über die Rechte des Kindes. VN-Kinderrechtskonvention im Wortlaut mit Materialien. 5. Aufl.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2015): Qualitätsstandards für Beteiligung von Kindern und Jugendlichen. Allgemeine Qualitätsstandards und Empfehlungen für die Praxisfelder Kindertageseinrichtungen, Schule, Kommune, Kinder- und Jugendarbeit und Erzieherische Hilfen. Online verfügbar unter <https://www.bmfsfj.de/blob/94118/c49d4097174e67464b56a5365bc8602f/kindergerechtes-deutschland-broschuere-qualitaetsstandards-data.pdf>.

Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit (1972): 3. Jugendbericht.

Bundesnetzwerk Ombudschaft (2016): Selbstverständnis. Hg. v. Bundesnetzwerk Ombudschaft Kinder- und Jugendhilfe.

Bundestag Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz (2016): BT-Drs. 18/9092, Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz (6. Ausschuss) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksache 18/6985 –. Deutscher Bundestag.

Cancian, Maria; Yang, Mi-Youn; Shook Slack, Kristen (2013): The effect of additional child support income on the risk of child maltreatment. In: *Social Service Review* 87(3), S. 417–437.

Combe, Arno; Helsper, Werner (Hg.) (1999): Pädagogische Professionalität. Untersuchungen zum Typus pädagogischen Handelns (Suhrkamp Taschenbuch Wissenschaft).

Deutscher Bundestag (2002): Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland, Drs. 14/8181 – Elfter Kinder- und Jugendbericht –.

Deutscher Bundestag (17.03.2016): Expertenkritik an Sachverständigenreform Recht und Verbraucherschutz/Anhörung - 17.03.2016 (hib167/2016). Online verfügbar unter <https://www.bundestag.de/presse/hib/201603/-/415616>.

Deutscher Bundestag, Drs. 18/12330 (2017): Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendstärkungsgesetz – KJSG). Gesetzentwurf der Bundesregierung.

Deutscher Bundestag, Drs. 18/9092 (2016a): Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz.

Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste (2016b): Sachstand: Einführung von Eingangsvoraussetzungen für Familienrichter. WD 7 - 3000 - 065/16.

Deutscher Bundestag, Drs. 12/42 (1991): Entwurf eines Gesetzes zu dem Übereinkommen vom 20. November 1989 über die Rechte des Kindes. Online verfügbar unter <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/12/000/1200042.pdf>.

Deutscher Bundestag, Drs. 7/650 (1975): Zweiter Bericht und Antrag des Rechtsausschusses (6. Ausschuß) zu dem von der Bundesregierung eingebrachten Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Reform des Ehe- und Familienrechts (1. EheRG).

Deutscher Bundestag, Drs. 8/2788 (1978): Beschlussempfehlung und Bericht des Rechtsausschusses (6. Ausschuß) zu dem von den Fraktionen der SPD und FDP eingebrachten Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Rechts der elterlichen Sorge - Drucksache 8/111 -.

Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 18/183 (2016): Stenografischer Bericht 183. Sitzung, Berlin, Donnerstag, den 7. Juli 2016.

Deutscher Familiengerichtstag (2017): 22. Deutscher Familiengerichtstag – Empfehlungen des Vorstands.

Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht e.V. (DIJuF) (2015): Weiterdenken in der Pflegekinderhilfe. Texte von Praktikern und Praktikerinnen für Praktiker und Praktikerinnen.

Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht e.V. (DIJuF) (2017): Im Mittelpunkt und doch aus dem Blick? „Das Kind“ im familiengerichtlichen Verfahren bei Kindeswohlgefährdung. Hg. v. Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht e.V. (DIJuF). Online verfügbar unter https://www.dijuf.de/tl_files/downloads/2017/Positionspapier_SKF2.pdf.

EK-Protokoll Nr. 21/1, Sitzung am 20.12.2016: Protokoll der öffentlichen Sitzung der Enquete-Kommission "Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken".

EK-Protokoll Nr. 21/10, Sitzung am 07./08.06.2018: Protokoll der öffentlichen Sitzung der Enquete-Kommission "Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken".

EK-Protokoll Nr. 21/11, Sitzung am 28./29.06.2018: Protokoll der öffentlichen Sitzung der Enquete-Kommission "Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken".

EK-Protokoll Nr. 21/4, Sitzung am 08./09.06.2017: Protokoll der öffentlichen Sitzung der Enquete-Kommission "Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken".

EK-Protokoll Nr. 21/5, Sitzung am 13./14.07.2017: Protokoll der öffentlichen Sitzung der Enquete-Kommission "Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken".

EK-Protokoll Nr. 21/7, Sitzung am 30.11./01.12.2017: Protokoll der öffentlichen Sitzung der Enquete-Kommission "Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken".

EK-Protokoll Nr. 21/8, Sitzung am 18./19.01.2018: Protokoll der öffentlichen Sitzung der Enquete-Kommission "Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken".

EK-Protokoll Nr. 21/9, Sitzung am 22./23.03.2018: Protokoll der öffentlichen Sitzung der Enquete-Kommission "Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken".

Familien-, Kinder- und Jugendausschuss der Hamburgischen Bürgerschaft 21/25: Protokoll der öffentlichen Sitzung des Familien-, Kinder- und Jugendausschusses vom 23.01.2018.

Feinberg, Joel (1980): The Child's Right to an Open Future. In: Joel Feinberg (Hg.): Freedom and fulfillment. Philosophical essays. 1. Aufl. Princeton, NJ: Princeton University Press, S. 76–97.

Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund; ZEFIR Ruhr-Universität Bochum; ISG - Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH, Köln; ISA - Institut für soziale Arbeit e.V. Münster/Westfalen (2010): Studie, Kindeswohlgefährdung - Ursache, Erscheinungsformen und neue Ansätze der Prävention. Hg. v. Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen. Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen. Nordrhein-Westfalen.

Gabler, Sandra; Bovenschen, Ina; Lang, Katrin; Zimmermann, Janin; Nowacki, Katja; Kliever, Josephine; Spangler, Gottfried (2014): Foster Children's Attachment Security and Mental Health in the First Six Months of Placement: Associations with Foster Parents' Stress and Sensitivity. In: *Attachment & Human Development* 16 (5), S. 479–498.

Gigerenzer, Gerd (2013): Risiko. Wie man richtige Entscheidung trifft.

Hamburgische Bürgerschaft, Drs. 21/10390 (2017): Sorgerechtsentzüge, Inobhutnahmen und Hilfen zur Erziehung in Hamburg (II). Schriftliche Kleine Anfrage der Abgeordneten Sabine Boeddinghaus und Mehmet Yildiz (DIE LINKE) vom 14.09.17 und Antwort des Senats.

Hamburgische Bürgerschaft, Drs. 21/11578 (2018): Bericht des Familien-, Kinder- und Jugendausschusses über die Drucksache 21/9608: Pflegekinderhilfe in Hamburg gut aufgestellt? (Große Anfrage CDU).

Hamburgische Bürgerschaft, Drs. 21/11972 (2018): Haushaltsplan 2017/2018 - Nachbewilligungen nach § 35 Landeshaushaltsordnung, Insgesamt aufwandsneutrale Anpassungen in den Einzelplänen 2.0, 4.0, 5.0, 6.1, 9.1 und 9.2 (Senatsantrag). Bericht des Haushaltsausschusses über die Drucksache 21/11212.

Hamburgische Bürgerschaft, Drs. 21/13830: Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft: Personalbericht 2018.

Hamburgische Bürgerschaft, Drs. 21/13971 (2018): Haushaltsplan 2017/18: Nachbewilligung nach § 35 Landeshaushaltsordnung und Mitteilung des langjährigen Trends der Steuererträge für das Jahr 2018. Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft. Online verfügbar unter https://www.buergerschaft-hh.de/parldok/dokument/63377/haushaltsplan_2017_18_nachbewilligung_nach_35_landeshaushaltsordnung_und_mitteilung_des_langjaehrigen_trends_der_steuerertraege_fuer_das_jahr_2018.pdf.

Hamburgische Bürgerschaft, Drs. 21/14100 (2015): Bericht des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses „Aufklärung der Vernachlässigung der Kindeswohlsiche-

rung im Fall Yagmur durch staatliche Stellen und Erarbeitung von Empfehlungen zur Verbesserung des Kinderschutzes in Hamburg“.

Hamburgische Bürgerschaft, Drs. 21/2996 (2016): Eltern-Kind-Zentren und Elternlotsenprojekte im Umfeld von Flüchtlingsunterbringungen mit der Perspektive Wohnen. Online verfügbar unter <https://www.buergerschaft-hh.de/parldok/dokument/51271/.pdf>.

Hamburgische Bürgerschaft, Drs. 21/4952 (2016): Bericht des Familien-, Kinder- und Jugendausschusses über die Drucksache 21/1963: Gutachten über die Erfolgsquote von Kindesrückführungen in ihre Herkunftsfamilien (Antrag CDU).

Hamburgische Bürgerschaft, Drs. 21/5948 (2016): Einsetzung einer Enquete-Kommission nach Artikel 27 der Hamburgischen Verfassung in Verbindung mit § 63 der Geschäftsordnung der Hamburgischen Bürgerschaft: „Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken: Überprüfung, Weiterentwicklung, Umsetzung und Einhaltung gesetzlicher Grundlagen, fachlicher Standards und Regeln in der Kinder- und Jugendhilfe – Verbesserung der Interaktion der verschiedenen Systeme und Akteurinnen und Akteure“. Antrag der Abgeordneten Dr. Andreas Dressel, Ksenija Bekeris, Martina Friederichs, Dr. Monika Schaal, Dirk Kienscherf, Uwe Lohmann, Hendrikje Blandow-Schlegel, Matthias Czech, Hildegard Jürgens, Frank Schmitt, Dr. Tim Stoberock, Carola Veit, Michael Weinreich (SPD) und Fraktion und der Abgeordneten Anna Gallina, Dr. Anjes Tjarks, Mareike Engels, Murat Gözay, Antje Möller, Dr. Carola Timm (GRÜNE) und Fraktion und der Abgeordneten Sabine Boeddinghaus, Mehmet Yildiz, Cansu Özdemir, Deniz Celik, Heike Sudmann (LINKE) und Fraktion und der Abgeordneten Daniel Oetzel, Katja Suding, Anna-Elisabeth von Treuenfels-Frowein, Michael Kruse, Dr. Wieland Schinnenburg (FDP) und Fraktion.

Hamburgische Bürgerschaft, Drs. 21/6493 (2016): Eltern-Kind-Zentren und Elternlotsenprojekte im Umfeld von Flüchtlingsunterbringungen mit der Perspektive Wohnen (Antrag GRÜNE und SPD) mit 21/3175: Niedrigschwellige Betreuung für Flüchtlingsfrauen ermöglichen – Konzept der Eltern-Kind-Zentren (EKiZ) für neue Aufgaben überarbeiten (Antrag CDU). Online verfügbar unter <https://www.buergerschaft-hh.de/parldok/dokument/55021/.pdf>.

Hamburgische Bürgerschaft, Drs. 21/9608 (2017): Pflegekinderhilfe in Hamburg gut aufgestellt? Große Anfrage der Abgeordneten Philipp Heißner, Dennis Gladiator, Richard Seelmaecker, Dr. Jens Wolf, Stephan Gamm (CDU) und Fraktion vom 28.06.17 und Antwort des Senats, zuletzt geprüft am 18.12.2017.

Heilmann, Stefan (2016): Überlegungen zur geplanten Reform des Sachverständigenrechts und zur Einführung eines Primärrechtsbehelfs gegen Untätigkeit in Kinderschaftssachen. Bei dem nachfolgenden Beitrag handelt es sich um die Stellungnahme des Autors, die er als Sachverständiger vor dem Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages im Rahmen der öffentlichen Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drs. 18/6985 – (Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Sachverständigenrechts und zur weiteren Änderung des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit [siehe S. 177 f. in diesem Heft]) sowie zur Ausschussdrucksache 18(6)198 (Änderungsantrag der Fraktionen CDU, CSU und SPD zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drs. 18/6985 – [siehe S. 178 f. in diesem Heft]) abgegeben hat. In: *ZKJ Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe*, S. 174–176, zuletzt geprüft am 03.12.2018.

Hilkert, Marius (2016): Evaluation der Wirksamkeit Früher Hilfen und anderer präventiver Maßnahmen in Hagen. Abschlussbericht. Unter Mitarbeit von Wolfgang Kleeemann, Jens Küsslich, Nicole Lar und Eva Köhler. Hg. v. Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V.: Frankfurt am main.

Hofmann, Rainer; Donath, Philipp B. (2017): Gutachten bezüglich der ausdrücklichen Aufnahme von Kinderrechten in das Grundgesetz nach Maßgabe der Grundprinzipien der UN-Kinderrechtskonvention. Deutsches Kinderhilfswerk.

Institut der deutschen Wirtschaft (22.10.2018): Kindertagesbetreuung. Wo die Lücke besonders groß ist. Geis-Thöne, Wido. Online verfügbar unter <https://www.iwkoeln.de/presse/pressemitteilungen/beitrag/wido-geis-thoene-wo-die-luecke-besonders-gross-ist.html>.

Jagusch, B.; Kindler, Heinz; Müller, H.; DePaz, L. (in Vorb.): 3-Jahres Katamnese von Kinderschutzfällen eine großstädtischen Jugendamtes.

Jobs, A. Thorsten (2013): Eigenständige Persönlichkeiten. In: *perspektive21 - Brandenburgische Hefte für Wissenschaft und Politik* (57), S. 7–12.

Kindler, Heinz; Helming, Elisabeth; Meysen, Thomas; Jurczyk, Karin (Hg.) (2011): Handbuch Pflegekinderhilfe. Deutsches Jugendinstitut e.V. Online verfügbar unter https://www.dijuf.de/tl_files/downloads/2011/Handbuch_Pflegekinderhilfe_2011.pdf, zuletzt geprüft am 22.06.2018.

Kindler, Heinz (DJI); Arbeitsstab (2018): Auswertung der Ergebnisse der Online-Befragung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des ASD, KJND und FIT. Stand: 25.06.2018. Hamburg.

Lutz, Tilman; Richter, Johannes (2018): Abschlussbericht Wissenschaftliche Begleitung der Implementation einer Ombudsstelle im Bezirksamt Hamburg-Mitte.

Merchel, Joachim (2015): Fachaufsicht und Qualitätsmanagement in der Kinder- und Jugendhilfe: zwei divergente, doch zueinander in Bezug stehende Steuerungsmodalitäten. In: *Das Jugendamt – Zeitschrift für Jugendhilfe und Familienrecht* (7-8).

Mühlmann, Thomas (2016): Mehr Personal in Jugendämtern. In: *KOMDAT* 2016 (2), 5-8. Online verfügbar unter http://www.akjstat.tu-dortmund.de/fileadmin/Komdat/2016_Heft2_KomDat.pdf.

Münder, Johannes (Hg.) (2017): Kindeswohl zwischen Jugendhilfe und Justiz. Zur Entwicklungen von Entscheidungsgrundlagen und Verfahren zur Sicherung des Kindeswohls zwischen Jugendämtern und Familiengerichten. Unter Mitarbeit von Gabriele Kindel-Kögel und Seidenstücker Barbara. 1. Auflage. Weinheim: Beltz Juventa.

Nationales Zentrum Frühe Hilfen (2009): Ergebnis des Expertinnen- und Expertengespräch zum „Fall Morsal“ am 15.06.2009 im Deutschen Jugendinstitut in München. Köln.

Nationales Zentrum Frühe Hilfen (Hg.) (2016): Krise im Jugendamt. Leitfaden zur strategischen Krisenkommunikation für Kommunen. Technische Universität Ilmenau.

Nentwig-Gesemann, Iris; Walther, Bastian; Thedinga, Minste (2018): Kita-Qualität aus der Perspektive von Kindern. In: *Frühe Bildung* 7, S. 77–87.

Nützel, Jakob; Schmid, Marc; Goldbeck, Lutz; Fegert, Jörg M. (2005): Kinder- und jugendpsychiatrische Versorgung von psychisch belasteten Heimkindern. In: *Praxis der Kinderpsychologie und Kinderpsychiatrie* 54 (8), S. 627–644.

Otto, Hans-Uwe; Thiersch, Hans (Hg.) (2011): Handbuch Soziale Arbeit. Grundlagen der Sozialarbeit und Sozialpädagogik. Unter Mitarbeit von Klaus Grunwald, Karin Böllert, Gaby Flösser und Cornelia Füssenhäuser. 4., völlig neu bearbeitete Auflage. München, Basel: Ernst Reinhardt Verlag.

Pawlis, S. (2010): Babylotse Hamburg. -modellhafte Evaluation der Wirksamkeit eines sozialen Frühwarnsystems-. Unter Mitarbeit von A. Schwinn, U. Koch, F. Metzner und F. Reiß. Universitätskrankenhaus Eppendorf.

Petermann, Franz; Besier, Tanja; Büttner, Peter; Rücker, Stefan; Schmid, Marc; Fegert, Jörg (2014): Vorläufige Schutzmaßnahmen für gefährdete Kinder und Jugendliche. In: *Kindheit und Entwicklung* 23, S. 124–133.

Pressemitteilung: Bezirk Hamburg-Mitte (01.10.2015): Pilotprojekt Ärger mit dem Jugendamt? Ombudsstelle Kinder- und Jugendhilfe nimmt Arbeit auf. Online verfügbar unter <http://www.hamburg.de/presse-meldungen-bezirke/4609758/ombudsstelle-kinder-und-jugendhilfe-nimmt-arbeit-auf/>.

Projekt Personalbemessung ASD (2016): Personalbemessung im ASD. Projektabschlussbericht. Hamburg.

Radewagen, Christof; Lehmann, Johannes; Stücker, Ulrike (2018): Zur Verwendung des Begriffs "Auflage" durch den Jugendhilfeträger im Rahmen eines Schutzplans bei Kindeswohlgefährdung. In: *Das Jugendamt*, S. 10–12.

Renner, Ilona (2012): Wirkungsevaluation "Keiner fällt durchs Netz". Ein Modellprojekt des Nationalen zentrums Frühe Hilfen. 1.5.10.12. Aufl. Hg. v. NZFH. Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung. Köln (Kompakt).

Rücker, Stefan; Büttner, Peter; Fegert, Jörg; Petermann, Franz (2015a): Partizipation traumatisierter Kinder und Jugendlicher bei vorläufigen Schutzmaßnahmen (Inobhutnahme, §42 SGB VIII). In: *Zeitschrift für Kinder- und Jugendpsychiatrie und Psychotherapie* 43, S. 357–364.

Rücker, Stefan; Büttner, Peter; Fegert, Jörg M.; Petermann, Franz (2015b): Partizipation traumatisierter Kinder und Jugendlicher bei vorläufigen Schutzmaßnahmen. Inobhutnahme, § 42 SGB VIII. In: *Zeitschrift für Kinder- und Jugendpsychiatrie und Psychotherapie* 43 (5), 357-364.

Saint-Jacques, Marie-Christine; Drapeau, Sylvie; Lessard, Geneviève; Beaudoin, André (2006): Parent involvement practices in child protection: A matter of know-how and attitude. In: *Child and Adolescent Social Work Journal*, 23(2), S. 196–215.

Sandermann, Philipp; Urban-Stahl, Ulrike (2017): Beschwerde, Ombudsschaften und die Kinder- und Jugendhilfe. Begriffliche, konzeptuelle, organisationale und diskursive Differenzierungen. In: Claudia Equit, Gabriele Flößer, Marc Witzel, Gaby Flößer und Witzel Marc (Hg.): Beschwerde, Ombudsschaften und die Kinder- und Jugendhilfe. Begriffliche, konzeptuelle, organisationale und diskursive Differenzierungen // Beteiligung und Beschwerde in der Heimerziehung. Grundlagen, Anforderungen und Perspektiven. Regensburg: Walhalla Verlag; IGFH Internationale Gesellschaft für erzieherische Hilfen (Grundsatzfragen, 54), S. 27–55.

Schleswig-Holsteinischer Richterverband (2017): Stellungnahme zur Frage der Einführung von Eingangsvoraussetzungen für Familienrichterinnen und Familienrichter. Stellungnahme Nr. 04/2017. Online verfügbar unter www.richterverband.de.

Schmidt, Holger (2011): Zum Forschungsstand der Offenen Kinder- und Jugendarbeit. Eine Sekundäranalyse. In: Holger Schmidt (Hg.): Empirie der Offenen Kinder- und Jugendarbeit. Unter Mitarbeit von Schmidt. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwiss, S. 13–127.

Schmidt, Martin; Schneider, Karsten; Hohm, Erika; Pickartz, Andrea; Macsenaere, Michael; Petermann, Franz et al. (2002): Effekte erzieherischer Hilfen und ihre Hinter-

gründe. Stuttgart: Kohlhammer (Schriftenreihe des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 219).

Schrappner, Christian (2015): Fachaufsicht und Professionalität – ein kritisches Verhältnis Sieben Diskussionsthesen nicht nur zur Jugendhilfeinspektion in Hamburg. In: *Das Jugendamt – Zeitschrift für Jugendhilfe und Familienrecht* (7-8).

Schrappner, Christian (2018): Zwischen professioneller Autonomie und Rechtmäßigkeit - zur Entwicklung und Behauptung Sozialpädagogischer Fachlichkeit in der Kinder- und Jugendhilfe. In: Henriette Katzenstein, Katharina Lohse, Gila Schindler und Gila Schönecker (Hg.): *Das Recht als Partner der Fachlichkeit in der Kinder und Jugendhilfe*. Baden-Baden: Nomos, S. 31–52.

Seckinger, Mike; Gragert, Nicola; Peucker, Christian; Pluto, Liane (2008): *Arbeitssituation und Personalbemessung im ASD. Ergebnisse einer bundesweiten Online-Befragung*. München.

Seidenstücker, Birgit (2017): Kinderrechte im familiengerichtlichen Verfahren. Ausgewählte Ergebnisse aus dem Forschungsprojekt „Kindeswohl zwischen Jugendhilfe und Justiz“. In: *unsere jugend* 69 (4), S. 154–164.

Statistisches Bundesamt (2017): *Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe 2015. Erzieherische Hilfe, Eingliederungshilfe für seelisch behinderte junge Menschen, Hilfe für junge Volljährige - Vollzeitpflege*.

Thole, Werner; Retkowski, Alexandra; Schäuble, Barbara (Hg.) (2012): *Sorgende Arrangements. Kinderschutz zwischen Organisation und Familie*. Wiesbaden: Springer VS.

Unterausschuss „Personalwirtschaft und Öffentlicher Dienst“ (2018): Nr. 21/8. Protokoll der öffentlichen Sitzung.

Urban-Stahl, Ulrike (2011): *Ombuds- und Beschwerdestellen in der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. Eine Bestandsaufnahme unter besonderer Berücksichtigung des möglichen Beitrags zum „Lernen aus Fehlern im Kinderschutz“*, Beiträge zur Qualitätsentwicklung im Kinderschutz Band 1. Nationales Zentrum Frühe Hilfen. Köln.

Vasileva, Mira; Petermann, Franz (2017): *Mental health needs and therapeutic service utilization of young children in foster care in Germany*. In: *Children and Youth Services Review* 75, S. 69–76.

Vorsitzender und Arbeitsstab (2018): Vermerk JUS-IT.

Wapler, Friederike (2015): *Kinderrechte und Kindeswohl. Eine Untersuchung zum Status des Kindes im Öffentlichen Recht*. Tübingen: Mohr Siebeck (Jus Publicum, v.240).

Weick, Karl E.; Sutcliffe, Kathleen M. (2016): *Das Unerwartete managen. Wie Unternehmen aus Extremsituationen lernen. Systemisches Management*. Unter Mitarbeit von Sabine Zabolitzky und Maren Klostermann. 3., vollständig überarbeitete Auflage. Stuttgart: Schäffer Poeschel (Systemisches Management).

Witte, S.; Kindler, Heinz (2018): *Decisions at the end of child protection investigations: varying thresholds for interventions and their relation to policy*. Lecture at the NORFACE Welfare State Futures Final Conference, 24-25 May 2018. Lecture at the NORFACE Welfare State Futures Final Conference, 24-25 May 2018, Florence.