peDOCS
Open Access Erziehungswissenschaften

DIPF

Hammer, Wolfgang

Der verlorene Kompass. Ursachen und Auswege aus der Krise der Kinder- und Jugendhilfe

2024, 15 S.

Quellenangabe/ Reference:
Hammer, Wolfgang: Der verlorene Kompass. Ursachen und Auswege aus der Krise der Kinder- und Jugendhilfe. 2024, 15 S. - URN: urn:nbn:de:0111-pedocs-307854 - DOI: 10.25656/01:30785

https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-pedocs-307854
https://doi.org/10.25656/01:30785

Nutzungsbedingungen

Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.
Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use

We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document.
This document is solely intended for your personal, non-commercial use. Use of this document does not include any transfer of property rights and it is conditional to the following limitations: All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Kontakt / Contact:

peDOCS
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation
Informationszentrum (IZ) Bildung
E-Mail: pedocs@dipf.de
Internet: www.pedocs.de

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Wolfgang Hammer **18. August 2024**

Der verlorene Kompass

Ursachen und Auswege aus der Krise der Kinder- und Jugendhilfe

1. Vorwort des Autors

Der nachfolgende Artikel spiegelt die Einschätzungen eines Soziologen im Rentenalter wieder, der neben Erfahrungen in verschiedenen Praxisfeldern die letzten Jahrzehnte seines Berufslebens in ministeriellen Leitungsfunktionen der Kinder- und Jugendhilfe stand und in bundesweiten Fachgremien maßgeblich mitwirkte. Seit seinem Renteneintritt im Jahr 2013 ist er zu Themen der Kinder- und Jugendhilfe als freiberuflicher Fachautor und Berater tätig.

Die Recherchen und Quellenauswertungen dieses Artikels waren zugleich Grundlage für den Eröffnungsvortrag „Kinderrechte zwischen Anspruch und Umsetzung " beim Hamburger Kinder- und Jugendhilfegipfel des Aktionsbündnisses „Tu was, Hamburg" am 3. Mai 2024 in der Hochschule für Angewandte Wissenschaften (HAW).

Anlass dieser Ausarbeitung ist die Einschätzung, dass sich die Kinder- und Jugendhilfe in der größten Krise ihres Bestehens befindet und dabei ist, ihren Kompass zu verlieren:

Ich bin der Überzeugung, dass die konsequente Einbeziehung von Kindern, Jugendlichen und Eltern in alle Angebote und Hilfeformen der Kinder- und Jugendhilfe fachlich und humanitär alternativlos ist. Sie ist immer möglich und das entscheidende Erfolgskriterium.

Seit meinem 16. Lebensjahr – also seit 50 Jahren – ist kein Jahr vergangen, in dem ich nicht privat, beruflich und ehrenamtlich mit Einzelschicksalen von Kindern und Jugendlichen konfrontiert wurde, die in unterschiedlicher Weise auf Unterstützung der Kinder- und Jugendhilfe angewiesen waren. Viele dieser Kinder und Jugendlichen hatten unterschiedliche Zuschreibungen, von denen keine einzige gerechtfertigt war. Die häufigsten dieser Zuschreibungen waren und sind bis heute:

- nicht gruppenfähig,
- nicht familienfähig,
- kriminelle Neigungen,
- Systemsprenger,
- nicht beschulbar.

Diese Zuschreibungen konnten damals wie heute immer widerlegt werden, wenn die Kinder- und Jugendhilfe bereit und in der Lage war, Orte und Bezugspersonen zu finden, die Verlässlichkeit, Klarheit der Orientierung und Überschaubarkeit als Qualitätsmerkmale auswiesen. Gemeinsam waren auch die individuelle Ausgestaltung solcher Hilfen und die konsequente Einbeziehung der Kinder und Jugendlichen und ihres sozialen Umfeldes. Das galt und gilt sowohl für Kinder mit erheblichen Entwicklungsbeeinträchtigungen und Gewalterfahrungen als auch für Kinder und Jugendliche, die schon schwere Straftaten begangen hatten.

Alle meist sehr teuren Maßnahmen, die auf Fremdbestimmung, formalen Regelsystemen und Freiheitseinschränkungen aufbauten, stehen der Entwicklung von Verantwortung für das eigene Handeln entgegen und können bestenfalls nur oberflächliche und schnell verpuffte Anpassungseffekte auslösen.

Ich sehe mit Besorgnis zunehmende Symptome einer Systemkrise der gesamten Kinder- und Jugendhilfe. Wesentliche Merkmale dieser Krise sind eine Zunahme kurzfristiger Entscheidungen, weil keine Zeit war, eine fachlich begründete Entscheidung unter Beteiligung von Kindern und Eltern zu treffen und weil keine Alternativen zur Prävention von Inobhutnahmen oder Fremdunterbringungen in Form von ambulanten und sozialräumlichen Familienhilfen und offener Jugendarbeit zur Verfügung standen.

Ein weiteres Krisensymptom ist die Fülle von detaillierten Vorschriften und Dokumentationsvorgaben, die den fachlichen Spielraum der Fachkräfte in den Sozialen Diensten eingeengt haben und viel Zeit binden, die nun nicht mehr für die Arbeit mit Familien und zum kollegialen Austausch zur Verfügung steht.

Die unzureichende Umsetzung des Rechtsanspruchs auf bedarfsgerechte institutionelle Erziehung, Betreuung und Bildung in Kindertageseinrichtungen und Schulen durch Personal- und Ressourcenmangel hat ein weiteres Auseinanderdriften von Lebenschancen zur Folge.

Der Bildungsmonitor der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft von 30. August 2023 trägt die Überschrift „Bildungsniveau in Deutschland dramatisch verschlechtert".

Der Studienautor Axel Plünneke wird zitiert:

> *„Die Kitas und Schulen haben noch keine gute Antwort darauf gefunden, dass die Schülerschaft in den vergangenen Jahren deutlich heterogener wurde… Leichte Verbesserungen bei der Ganztagsinfrastruktur und den Betreuungsrelationen konnten diese Verschlechterungen der Bildungsergebnisse nicht umkehren. Es fehlt an Qualität beim Ganztag und an gezielter Förderung. Internationale Vergleiche zeigen, dass es anderen Ländern besser als Deutschland gelingt, den Bildungserfolg von der familiären Herkunft zu entkoppeln."*

Diese Entwicklung nehme ich mit Sorge wahr, weil die gesellschaftlichen Zuweisungen und Anforderungen an die Jugendhilfe, sich um die verheerenden Folgen von Armut und mangelnden Teilhabechancen zu kümmern und die Erwartung, Kinder zu fördern und zu schützen, unter diesen Rahmenbedingungen oft nicht mehr erfüllbar sind und den Charakter der Kinder- und Jugendhilfe als Hilfe zur Selbsthilfe verändern.

Familienarmut und Bildungsbenachteiligung können nicht nachhaltig durch Maßnahmen der Jugendhilfe kompensiert werden. Eine Gesellschaft, die es zulässt, dass das Bildungsniveau von Kindern und Jugendlichen im Verlauf einer Dekade sinkt, gefährdet nicht nur deren Teilhabechancen, sondern auch die soziale und ökonomische Basis einer nachhaltigen Politik in Deutschland.

Ein Staat, der seit 2013 einen Rechtsanspruch auf einen bedarfsgerechte Bildung, Erziehung und Betreuung ab dem 1. Lebensjahr garantiert und mehr als 10 Jahre danach noch immer mit 383.600 Plätzen (Bertelsmann Stiftung) eklatant unter dem Bedarf liegt, nimmt seine eigenen Gesetze nicht ernst und offenbart eine Haltung der Nachrangigkeit gegenüber Kinderrechten bei der wichtigsten Investition für die Zukunftsfähigkeit eines Landes: Bildung und Teilhabe.

Besonders widersinnig ist die verbreitete Praxis, den zeitlichen Umfang der Kindertagesbetreuung für Kinder mit Sprachförderbedarf und Migrationshintergrund auf fünf Stunden zu begrenzen und so die mangelnde Sprachkompetenz der Kinder als zentrales Bildungshindernis zu verfestigen.

Trotz eines enormen Zuwachses an Forschungserkenntnissen und stets wachsender öffentlicher Aufwendungen von inzwischen jährlich 62 Milliarden € (Statistisches Bundesamt 2021) ist das Hauptziel aller sozialpolitischen und pädagogischen Leistungen – die Hilfe zur Selbsthilfe – für immer mehr Kinder, Jugendliche und Eltern nicht mehr erreichbar geworden.

Der größte Anteil der Ausgaben für die Jugendhilfe (42,6 Milliarden €) dient der Finanzierung der Bildung und Betreuung von gut 3,5 Mio. Kindern in Kindertageseinrichtungen und in Tagespflege und ist bei weitem noch nicht bedarfsgerecht. Es fehlt sowohl an Plätzen und bedarfsgerechten Betreuungszeiten als auch bundesweit an qualitativen Standardanhebungen. Der im Koalitionsvertrag angekündigte Rechtsanspruch auf die Betreuung von Grundschulkindern ist bisher ebenfalls finanziell nicht abgesichert. Dessen ungeachtet können aufgrund des Fachkräftemangels schon jetzt viele Stellen in den Kitas nicht besetzt werden.

Weitere 14 Milliarden € werden für erzieherische Einzelhilfen ausgegeben, davon allein 7 Mrd. für die Unterbringung in Heimen und Pflegefamilien. Die restlichen 7 Milliarden € stehen für familienunterstützende Hilfen zur Verfügung.

Außerhalb der Kindertagesbetreuung vollzieht sich eine teure und inhumane Veränderung in der Angebotslandschaft mit der Folge, die unterstützenden Aufwendungen für Angebote im Vorfeld der stationären Hilfen zur Erziehung (Ambulante Hilfen , Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit und der Familienförderung) zurückzufahren und die intervenierenden Angebote auszubauen.

Die stationären Angebote der Kinder und Jugendhilfe einschließlich der Inobhutnahmen sind oftmals so gestaltet, dass eine intensive Einbeziehung von Eltern und Kindern weder konzeptionell noch materiell verbindlicher Standard sind. Das führt zu längerer Verweildauer, häufigem Wechsel zwischen unterschiedlichen Angeboten und einer Hilfeplanung, die in ihren Zielen und Erfolgschancen fragil bleibt.

Die Jugendhilfe wird dadurch zunehmend inhumaner, ineffektiver und teurer. Das muss sich ändern und das ist auch der Kernauftrag des 2021 in Kraft getretenen Kinder- und Jugendstärkungsgesetzes (KJSG).

2. Inobhutnahmen als Seismographen der Kinder- und Jugendhilfe

Wieder einmal ist in den Jahren 2022/2023 die Nachfrage nach Plätzen für Inobhutnahmen sprunghaft anstiegen und hält auch 2024 weiter an. Dies ist zum einen auf die gestiegene Anzahl minderjähriger unbegleiteter Flüchtlinge, insbesondere aus der Ukraine, zurückzuführen, die nach Deutschland eingereist sind.

Zum anderen ist die Anzahl von Kindern und Jugendlichen, die wegen erzieherischer Probleme in Obhut genommen wurden, ebenfalls angestiegen. Diese Entwicklung wird damit begründet, dass es sich dabei um Spätfolgen der Pandemie-Isolierung handelt, durch die in vielen Familien die Probleme, darunter auch die Gewalt von und gegenüber Minderjährigen, zugenommen haben.

Fakt ist, dass in ganz Deutschland wieder überall Plätze für Inobhutnahmen fehlen und viele Jugendämter trotz der Suche in anderen Bundesländern wieder öfter Geschwisterkinder getrennt und weit entfernt unterbringen (u.a. Hamburger Abendblatt 24.9.22).

Da die Inobhutnahmen aber nur schnelle Notlösungen sein können und dürfen, um danach entweder eine Rückkehr in die Herkunftsfamilie oder einen neuen Lebensort für die jungen Menschen ermöglichen sollen, sind sie nur Seismographen für die Dynamik von Angebot und Nachfrage und die dahinterstehenden fachlichen, gesellschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen.

Hinzu kommt, dass die durchschnittliche Verweildauer der 123.000 jungen Menschen in Heimen 2021 nach Angaben des Statistischen Bundesamts bei unter zwei Jahren und der 87.000 jungen Menschen in Pflegefamilien bei durchschnittlich vier Jahren lag.

Insoweit muss die Fach- und Ressourcenplanung der Jugendämter regelhaft davon ausgehen, dass bei nahezu allen Inobhutnahmen und stationären Hilfen nach der Beendigung der Hilfen die Herkunftsfamilie der zentrale Lebensmittelpunkt bleibt.

Eine nachhaltige Förderung der Eltern-Kind-Beziehungen ist damit alternativlos und zugleich die Voraussetzung, dass Lebensläufe junger Menschen auch nach Beendigung der stationären Hilfe gelingen können und nachhaltig beeinflusst werden.

Die quantitativen Schwankungen und qualitativen Unsicherheiten bei den Inobhutnahmen und die sehr begrenzte Verweildauer von Kindern und Jugendlichen in Fremdbetreuung stellen damit das Gesamtsystem der familienunterstützenden und familienersetzenden Hilfen auf den Prüfstand.

Dabei geht es um folgende Fragestellungen:

- Welche infrastrukturellen Unterstützungen müssen durch Sozial-, Bildungs- und Wohnungspolitik in jeder Stadt und jedem Landkreis für Familien und Kinder Regelstandard werden, unabhängig davon, wie hoch die Steuereinnahmen der jeweiligen Kommune ausfallen?
- Gibt es – und wenn ja welche – Alternativen zur Inobhutnahme von Kindern aus Familien, in

denen eine erzieherische Überforderung besteht aber keine unmittelbare Kindeswohlgefährdung durch Gewalt oder Vernachlässigung vorliegt?

- Gibt es evaluierte Qualitätskriterien für die Ausgestaltung von Fremdunterbringungen und Inobhutnahmen, durch die alle Optionen von der Rückkehr in die Herkunftsfamilie, über neue Lebensorte bis hin zur Überleitung älterer Jugendlicher in die Verselbstständigung fachlich und strukturell gesichert werden können?
- Welcher kommunaler Strategien bedarf es, um ein effektives, bedarfsgerechtes und menschenwürdiges Angebot an Hilfen vorzuhalten?
- Welche fachlichen, organisatorischen und personellen Anforderungen müssen Jugendämter erfüllen?
- Wie sollen die rechtlichen, fachlichen und finanziellen Beziehungen zwischen Leistungsanbietern und der öffentlichen Jugendhilfe nachhaltig gestaltet werden?

Diese Fragen sind nicht nur deshalb von Bedeutung, weil die Vorgaben des Kinder- und Jugendhilfegesetzes und des Grundgesetzes eine Prüfung von Alternativen vor der Entscheidung über eine Inobhutnahme und Fremdunterbringung zur Voraussetzung machen, sondern weil dadurch auch die Ressourcen der zuständigen Jugendämter in Städten und Landkreisen geplant werden können.

Allein die Evaluation der Corona-Politik in Deutschland durch das Deutsche Jugendinstitut (DJI 2022) zeigt auf, dass Vernachlässigung und Gewalt nicht monokausal aufgrund plötzlich sinkender Erziehungskompetenz in den Familien angestiegen sind, sondern durch politische Rahmensetzungen ausgelöst wurden, in denen die Angebote der öffentlichen Infrastruktur der Bildung und Erziehung (Kitas, Spielräume, Schulen) stark eingeschränkt worden sind.

Ein Staat, der den Anspruch hat, Familien bei Problemen vorrangig zu unterstützen und nicht zu trennen, muss also eine bedarfsgerechte Infrastruktur von Betreuung, Erziehung und Bildung im sozialen Umfeld der Familien auch und gerade in Krisenzeiten sicherstellen.

Diese Abhängigkeit der Erziehungsbedingungen in eine Familie sollte in der Politik zur Erkenntnis führen, dass den professionellen Hilfen durch Fachkräfte Grenzen gesetzt sind und, dass auch die beste Kinder- und Jugendhilfe keine gravierenden Mängel bei den infrastrukturellen Angeboten von Bildung und Betreuung ersetzen und die Folgen von Familienarmut vollständig kompensieren kann.

Deshalb ist der Einmischungsauftrag der Kinder- und Jugendhilfe (§ 1, Abs. 3, Satz 5) in andere Politikfelder zur Schaffung einer kinder- und familiengerechten Umwelt weiterhin unverzichtbar. Deshalb ist die Stärkung der Kinderrechte im Alltag weiter notwendig. Das bedeutet zugleich auch die individuelle Sicht auf die Defizite in Familiensystemen bedarf einer ständigen Reflexion im Hinblick auf infrastrukturelle Verursachungsfaktoren und der Suche nach Lösungen, die die Familien stärken.

Eine Gesellschaft, die immer mehr Kinder aus ihren Familien nimmt, befindet sich auf einem Irrweg.

Dies gilt umso mehr für Regionen, die überproportional von Armut betroffen sind. Die Entscheidungen, ob und welche Hilfen im Einzelfall gewählt werden, weisen traditionell eine große regionale Unterschiedlichkeit auf, die weder fachlich, noch sozioökonomisch, noch demographisch zu erklären ist. Fest steht nur, dass Hilfen zur Erziehung häufiger bei Alleinerziehenden und von Armut betroffenen Familien verfügt werden.

Vielfach stehen Eltern vor dem Problem, trotz positiver Bindungen zu ihrem Kind/ihren Kindern, die notwendige Versorgung und Förderung ihrer Kinder aus eigener Kraft nicht ausreichend leisten zu können. Viele von ihnen sind alleinerziehend und einige haben selbst eigene Entwicklungsaufgaben im Bereich selbstständige Lebensführung noch nicht abgeschlossen. Teilweise fehlen auch Schul- und Ausbildungsabschlüsse. Mitunter stellen auch nicht bearbeitete traumatische Kindheitserlebnisse eine weitere Belastung dar.

Diese Eltern brauchen professionelle Hilfe, die es ihnen ermöglicht, sowohl ihre Entwicklungsaufgaben zu bewältigen als auch ihre Kinder wieder angemessen versorgen und fördern zu können.

Die Kinder dieser Eltern brauchen eine Stärkung der Erziehungsfähigkeit ihrer Eltern, um aufbauend auf einer positiven, bisweilen auch ambivalenten, emotionalen Bindung gut versorgt und gefördert zu werden.

Um das Ziel zu erreichen, insbesondere dann, wenn Eltern in ihrer Überforderung die körperliche und seelische Integrität ihrer Kinder gefährden, ist oftmals zumindest vorübergehend ein stationäres Jugendhilfeangebot oder eine Inobhutnahme erforderlich, um die Kinder bei akuter Gefahr für Leib und Leben zu schützen und zu fördern, aber zugleich auch alle Optionen offen zu halten und zu fördern – darunter vorrangig die Rückkehr in die Herkunftsfamilie.

In vielen Fällen, so ist meine aus mehr als 50 Jahren resultierende Erfahrung, sind aber familienunterstützende Hilfen geeigneter, die sich durch höhere Betreuungszeiten und auf die Familie zugeschnittene Unterstützungsangebote (z.B. Frühe Hilfen) auszeichnen. Diese Hilfen sind zu Anfang kostenintensiv, aber nachhaltiger in ihrer Wirkung und langfristig wirksamer und effektiver.

So wird z.B. das STEEP-Programm (*Steps Toward Effecive and Enjoyable Parenting* / Ericson, Byron) in den USA seit Jahrzehnten evaluiert und hat sich weltweit als eines der effektivsten Förderprogramme für Eltern mit Bindungsstörungen erwiesen. Auch in Deutschland wird das Programm angeboten, aber wegen seiner höheren Anfangskosten nur in einem überschaubaren Rahmen, obwohl bei diesem Programm die nachhaltige Wirkung und die Kostenersparnis für die öffentlichen Haushalte nachgewiesen wurde.

Die sogenannten Systemsprenger zeigen, wohin es führt, wenn kleinere individuelle Hilfekonzepte die Ausnahme bleiben und die strukturell vergebenen Konzepte in vielen Einrichtungen individuelle Lösungen erschweren oder unmöglich machen.

3. Welche Hilfen stellt die Kinder- und Jugendhilfe belasteten Familien im Regelfall zur Verfügung?

Je nachdem, wie groß das Risiko eingeschätzt wird, dass durch die eingeschränkte Erziehungsfähigkeit der Eltern eine erhebliche Kindeswohlgefährdung besteht, wird entweder eine familienunterstützende Hilfe (z.B. Sozialpädagogische Familienhilfe) angeboten oder bei hoher Risikoeinschätzung auf eine außerfamiliäre Hilfe hingearbeitet. In diesen Fällen wird die gemeinsame Unterbringung von Alleinerziehenden mit ihrem Kind in einer Mutter-Vater-Kind-Einrichtung angeboten oder eine Fremdunterbringung in einer Pflegestelle bzw. einem Kinderschutzhaus angestrebt.

Die gemeinsamen Wohnformen in Mutter-Vater-Kind-Einrichtungen stellen für viele Alleinerziehenden-Familien einen passenden Mix dar, um wirksam zu helfen. Für manche Eltern reicht aber das Unterstützungsangebot nicht aus; in diesen Fällen bekommen Eltern und Kinder nicht die Hilfe, die sie brauchen.

Stimmen die Eltern keiner dieser Lösungen zu, folgt meist eine Inobhutnahme mit Eingriff in das Sorgerecht und die Unterbringung in einem Kinderschutzhaus oder in einer Bereitschaftspflegestelle. Die Trennung von Eltern und Kind auf unbestimmte Zeit wird damit vollzogen. Mit den zurückbleibenden Elternteilen kann nur selten an der Verbesserung ihrer Erziehungsfähigkeit gearbeitet werden und die Kontakte zwischen Eltern und Kindern werden nicht systematisch gefördert und begleitet, sondern dem betreuenden Träger und den Eltern überlassen.

Zunehmend erfolgen seit 2012 aber auch Inobhutnahmen und Eingriffe in das Sorge- und Umgangsrecht, die frauenfeindliche und das Kindeswohl ignorierende Narrative zur Grundlage haben.

Die dieser Entwicklung zugrunde liegende Theorie hat unter dem Begriff „Parental Alienation Syndrome (PAS)“ eine weltweite Verbreitung gefunden.[1]

[1] Das sogenannte Parental Alienation Syndrome (Elterliches-Entfremdungssyndrom) unterstellt Müttern nach konflikthaften Trennungen von ihren Ehemännern bzw. Lebenspartnern eine erzieherische Einflussnahme auf die Kinder mit dem Ziel, dass die Kinder den Kontakt zu ihren Vätern ablehnen.

3.1 Mutter/Vater-Kind-Einrichtungen (M/V/K)

Oftmals benötigen alleinerziehende Mütter/Väter einen wesentlich umfangreicheren Zeitraum zur Regeneration, zur Verarbeitung ihrer biografischen Belastungen und zur selbstständigen Lebensführung. M/V/K-Einrichtungen können das nicht leisten. M/V/K-Einrichtungen stoßen auch an Grenzen, wenn alleinerziehende Elternteile durch mangende Verlässlichkeit in der Grundversorgung ihre Kinder gefährden, denn die stundenweise eigenständige Wahrnehmung dieser Aufgabe durch den alleinerziehenden Elternteil kann dort nicht personell kompensiert werden. Vor diesem Hintergrund werden eine Reihe von Hilfen in den betreuten Wohnformen beendet und es folgt die Unterbringung in einem Kinderschutzhaus mit der Trennung der Eltern von ihren Kindern.

Aber auch bei positiven Hilfeverläufen ist für viele Alleinerziehende der Schritt in die selbstständige Lebensführung nach Beendigung der Hilfe nicht immer erfolgreich. Das ist vor allem der Fall, wenn existenzsichernde Voraussetzungen nicht erfüllt sind, Traumata nicht bearbeitet wurden und keine Nachbetreuung stattfindet.

Ergänzend kommt hinzu, dass die M/V/K-Einrichtungen weder konzeptionell noch kapazitär auf die Einbeziehung von Lebens-Partner*innen der betreuten Elternteile eingestellt sind.

Ebenso hatten überforderte Paarfamilien zu den Einrichtungen bis zum neuen Kinder- und Jugendstärkungsgesetz (KJSG) von 2021 keinen Zugang.

3.2 Inobhutnahme/Fremdunterbringung/Kinderschutzhaus

Die abrupte Trennung der Kinder von ihren Eltern soll zwar dem unmittelbaren Schutz der Kinder dienen, sie hat aber immer eine extrem belastende Nebenwirkung, die nicht selten Traumata zur Folge hat und Kinder in ihrer seelischen, geistigen und sozialen Entwicklung gefährdet. Diese Belastung ist struktureller Natur, d.h. sie kann auch bei gutem Willen der Fachkräfte dann nicht kompensiert werden, wenn sie ohne Beteiligung und gegen den Willen der Eltern und Kinder erfolgt.

Insbesondere wenn Mütter auf Gewalt oder sexuellen Missbrauch verweisen, wird dies als Lüge abqualifiziert und als Beleg für das Vorliegen einer psychischen Störung bewertet, die im Interesse des Kindeswohls nur durch Trennung der Kinder von ihren Müttern behoben werden könne. Alle Bewertungen Dritter (Kinderärzt*innen, Erziehungsberatungstellen, Kitas, Schulen) gelten als durch die Mütter manipuliert und werden nicht überprüft bzw. nicht als Beweismittel zugelassen. Damit wird die „Diagnose“ PAS zu einer nicht widerlegbaren Zuschreibung und hat oft die gewaltsame Trennung der Kinder von ihren Müttern zur Folge.
Die PAS-Theorie ist die Erfindung des US-amerikanischen Psychiaters Richard A. Gardner, der offen für sexuelle Beziehungen zwischen Erwachsenen und Kindern geworben und der sexuellen Missbrauch und Gewalt als hysterische Reaktion und Lügenkonstrukt von Müttern abqualifiziert hat. Die Columbia Universität hat ihm nach Veröffentlichung der PAS-Theorie die Lehrerlaubnis entzogen.
Es gibt weltweit keine wissenschaftliche Akzeptanz der PAS-Theorie. Im Juli 2018 haben 339 Organisationen und Expert*innen aus 36 Ländern auf die mangelnde wissenschaftliche Fundierung aufmerksam gemacht und vor einer Anwendung in familiengerichtlichen Verfahren gewarnt. Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) hat PAS nicht in die Liste der anerkannten psychischen Erkrankungen aufgenommen.
Das Narrativ PAS hat unter verschiedenen anderen Namen (Bindungsintoleranz, Symbiotische Beziehung) u.a. auch in Deutschland eine bundesweite Verbreitung erfahren. Durch ein Urteil des OLG Frankfurt vom 26.10.2000 wurde es möglich, das Sorgerecht von sog PAS-Müttern einzuschränken oder zu entziehen und die Kinder von Ihren Müttern zu trennen.
Bis heute ist die PAS-Theorie Gegenstand von Fortbildungen und Lehrveranstaltungen in Aus- und Fortbildung. Diese Entwicklung ist im Deutschlandbericht des Europarats (GREVIO 2022) und im Bericht der Sonderbeauftragten des Hochkommissars für Menschenrechte der Vereinten Nationen, Reem Alsalem, belegt worden. In der Studie „Familienrecht in Deutschland“ (Hammer 2022) wurde das Narrativ in 1023 Fällen in 135 Jugendämtern in den fallbezogenen Akten der Jugendämter und Familiengerichte belegt und ausgewertet. Mit Beschluss des BVerfG vom 17.11.2023 (BvR 1076/23) wurde die PAS-Theorie als unwissenschaftlich und rechtswidrig als Grundlage für Grundrechtseingriffe bewertet. Ebenso wurde in dem Urteil die zwingende Notwendigkeit der Berücksichtigung des Kindeswillens im Verfahren hervorgehoben.

Besonders widersinnig ist die Praxis, Kinder in weit entfernten auswärtigen Einrichtungen unterzubringen und im Rahmen der Hilfeplanung Kontaktsperren zur Herkunftsfamilie durchzusetzen.

Aufgrund der aktuell wieder bundesweit angestiegenen Fälle sind Kinderschutzhäuser häufig überbelegt und es fehlen Plätze in Bereitschaftspflegestellen, so dass diese Rahmenbedingungen den Erfolg der Hilfe erheblich gefährden.

Die bundesweit angestiegene Verweildauer von Inobhutnahmen ist ein Krisensymptom für die begrenzte Wirksamkeit und sollte als Aufbruchsignal für eine nachhaltige Angebotsveränderung genutzt werden.

Ein weiterer Risikofaktor besteht darin, dass eine beachtliche Anzahl von Inobhutnahmen weder fachlich noch rechtlich vertretbar sind. In der letzten Legislaturperiode hatte der Deutsche Bundestag deshalb vom Bundesfamilienministerium eine wissenschaftliche Untersuchung von *„hochproblematischen Kinderschutzverläufen"* eingefordert. Das beauftragte Institut für Kinder- und Jugendhilfe in Mainz hat dazu seinen Auswertungsbericht im September 2020 vorgelegt (Hrsg. BMFSFJ). Ein wesentliches Ergebnis war dabei die mangende Einbeziehung von Kindern und Eltern in die Hilfeplanung und den Hilfeverlauf.

Daraus folgt: Die mangelnde Beteiligung der Eltern und Kinder an der Hilfeplanung und am Hilfeprozess ist damit ein zentraler Belastungsfaktor für alle Formen der Fremdunterbringung. Um diese Beteiligung sicherzustellen, bedürfte es einer logistischen und fachlichen Unterstützung der Eltern von Anfang an. Besonders aufwendig ist dabei die Unterstützung bei der Kontaktpflege und bei Besuchsaufenthalten in Einrichtungen sowie bei der Arbeit mit den Eltern, um deren Erziehungsfähigkeit zu stärken.

Dies ist aber unverzichtbar. Nur so kann der Kontakt zwischen Eltern und Kindern kontinuierlich beobachtet und unterstützt werden. Nur so kann eine begründete Perspektivklärung erfolgen, ob und unter welchen Voraussetzungen bei einer notwendigen Fremdunterbringung eine Rückkehr in die Herkunftsfamilie möglich ist.

Da die meisten Jugendämter dies personell nicht leisten können, sollte diese Aufgabe zukünftig als Leistungssegment im Leistungsspektrum des betreuenden Trägers verankert werden, der die Kinder und Jugendlichen durch die tägliche Arbeit am besten kennt und das fachliche Bindungsglied zur Herkunftsfamilie ist. Die enge Zusammenarbeit zwischen Jugendamt und Träger wäre dann im Detail individuell zu vereinbaren und um das Leistungssegment „Arbeit mit der Herkunftsfamilie zu erweitern". Die gesetzlich vorgegebene Rolle des Jugendamtes bei der Hilfeplanung bliebe davon unberührt.

3.3 Ungelöste Probleme der Jugendämter

Viele Jugendämter in Deutschland können trotz Personalaufstockung in den letzten Jahren ihre Kernaufgabe, gemeinsam mit Familien in ausreichender Zeit Hilfepläne zu erarbeiten und Hilfeverläufe zu reflektieren um Eltern in ihrer Erziehungsfähigkeit zu stärken, nicht mehr leisten. Dafür gibt es verschiedene Ursachen:

Seit 10 Jahren steigt in Deutschland die Anzahl der zeit- und personalaufwändigen Überprüfungen von Gefährdungsmeldungen Dritter an die Jugendämter. So gab es z.B. in Schleswig-Holstein allein zwischen 2019 und 2020 (Komdat Jugendhilfe 2021) bei den Gefährdungsmeldungen eine Steigerung von 30 % (von 103 auf 132 Fälle auf je 10.000 der unter 18-jährigen).

Bei 69 % der bundesweit 194.000 überprüften Fälle (Komdat Jugendhilfe 2021) stellte sich nach Prüfung heraus, dass keine Kindeswohlgefährdung vorlag. Die Jugendämter sind aber nach dem Bundeskinderschutzgesetz verpflichtet, jeder Meldung nachzugehen.

Die Einführung von umfangreichen Dokumentationspflichten und einer speziellen Jugendhilfe-Software (z.B. JUS-IT in Hamburg) hat z.T. verheerende Folgen für die Arbeitsfähigkeit des Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD) nach sich gezogen.

Dies ist u.a. ein Ergebnis des Abschlussberichtes der Enquetekommission der Hamburgischen Bürgerschaft (Drs. 21/16000) von 2019. Dort wurden einstimmig von allen Parteien und Wissenschaftler*innen 70 Empfehlungen beschlossen. Viele davon richten sich auf die Verbesserung der Arbeitsbedingungen für den ASD und die stärkere Berücksichtigung der Rechte von Eltern und Kindern.

Auch die bundesweiten Fachkräftebefragungen von ver.di und der Uni Koblenz 2017 kamen zu dem Ergebnis, dass in den Allgemeinen Sozialen Diensten die zur Verfügung stehende Zeit für Elternarbeit sich von ursprünglich 70% auf bis zu 30% reduziert hat. Ein wesentlicher Verursachungsfaktor ist dabei die bürokratisch kontrollierte Fokussierung auf die Vermeidung von Fehlern und die Dokumentation jedes einzelnen Arbeitsschrittes in einem vorgegebenen System. Diese Entwicklung hat den Spielraum für selbstständiges fachliches Arbeiten erheblich eingeschränkt.

3.4 Das finanzpolitische Paradoxon: Sparen an der falschen Stelle führt zu Mehrausgaben

Auch die kommunalen Haushalte unterliegen der Einbindung in die im Grundgesetz verankerte Schuldenbremse. Dies hat zur Folge, dass die staatlichen Leistungen, auf die ein individueller Rechtsanspruch gegenüber der Kommune besteht, bei der Haushaltsaufstellung und bei Nachtragshaushalten Vorrang vor gesetzlich nicht ausreichend konkretisierten Verpflichtungen der Finanzierung einer bedarfsgerechten Infrastruktur haben.

Auch die Personalausstattung der Jugendämter ist damit von jeder Kommune frei zu entscheiden. Von den großen Leistungsbereichen der Kinder- und Jugendhilfe sind die Kindertagesbetreuung und die Hilfen zur Erziehung die einzigen, auf die ein individueller Rechtsanspruch besteht. Alle anderen Leistungen (Jugendarbeit, Familienförderung) werden finanzpolitisch als faktisch freiwillige Leistungen klassifiziert.

Für die meisten Kommunen hat dies dazu geführt, dass die sog. freiwilligen Jugendhilfeleistungen seit Jahren in ihrer Förderung stagnierten oder gekürzt wurden. Damit geht vielen Familien, aber auch den Jugendämtern, ein Instrumentarium an effektiven und kostengünstigen Hilfsangeboten in den Bereichen Familienförderung und Offene Kinder- und Jugendarbeit verloren.

Schon der vorletzte Kinder- und Jugendbericht der Bundesregierung hat den Abbau von über 3000 Einrichtungen der offenen Kinder- und Jugendarbeit belegt.

Durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes zur Schuldenbremse verschärft sich diese Dynamik noch erheblich. Der Spielraum für vorbeugende Angebote und Maßnahmen wird weiter eingeschränkt und die verschuldeten Kommunen werden weitere Haushaltkürzungen gerade in diesem Bereich vornehmen müssen.

Eine stationäre Hilfe ist dann aus zwei Gründen die Alternative. Zum einen besteht darauf ein Rechtsanspruch, so dass die Finanzierung gesichert ist. Zum anderen besteht gegenüber einer personalintensiven vom Jugendamt zu überwachenden ambulanten sozialpädagogischen Familienhilfe, auf die ebenfalls ein Rechtsanspruch besteht, der Vorteil, dass so die Fallverantwortung praktisch vom Heimträger wahrgenommen und das Jugendamt personell entlastet wird. Hinzu kommt, dass die Auswirkungen der wachsenden Armut von Familien in der Kinder- und Jugendhilfe häufig unterschätzt werden und so soziale Belastungen zu Erziehungsdefiziten umdefiniert werden, was zu einem Kostenanstieg bei Fremdunterbringungen führt. In der Statistik ist die Familienarmut neben dem Status „alleinerziehend“ der wesentliche Anlass für Hilfen zur Erziehung. Die Summe dieser Faktoren hat dazu geführt, dass, obwohl die Aufwendungen der Öffentlichen Hand für die Jugendhilfe jährlich erhebliche Steigerungen ausweisen, die Aufwendungen für die offene Jugendarbeit und Familienförderung stagnieren oder zurückgehen.

Je nach Kommune werden auch die ambulanten Hilfen budgetiert mit der Folge, dass bei der Hilfedauer und Hilfeintensität (Anzahl der Fachleistungsstunden pro Woche) ein Kostendruck entsteht und die Fachkräfte sich oftmals bei Budgetüberschreitungen rechtfertigen müssen. Am Ende steht dann häufig doch die nunmehr finanzpolitisch und nicht fachlich begründbare Fremdunterbringung als einzige umsetzbare Hilfeform.

3.5 Besonderheiten in den Flächenländern

Zusätzlich zu den o.a. bundesweiten Strukturschwächen besteht das Problem, dass in manchen Flächenländern wie z.B. in Schleswig-Holstein viele Kinder und Jugendliche aus anderen Bundesländern in Einrichtungen untergebracht sind. In einigen Landkreisen kommen bis zu 90 % der dort lebenden Heimkinder aus anderen Bundesländern. Für diese Kinder hat das Land weder die Belegungsverantwortung noch Einfluss auf die jeweiligen Leistungs-, Qualitätsentwicklungs- und Entgelt-Vereinbarungen, die zwischen Träger und dem belegenden Jugendamt abgeschlossen werden.

Verantwortlich ist das Land allerdings für die Erteilung der Betriebserlaubnis und für die Heimaufsicht. So werden vermeintliche oder tatsächliche das Kindeswohl gefährdende Erziehungspraktiken in einzelnen Einrichtungen zum Problem des Landes bzw. seiner Landesregierung.

Die Beispiele der Parlamentarischen Untersuchungsausschüsse zum Friesenhof in Schleswig Holstein und zur Haasenburg GmbH in Brandenburg zeigen, dass dann das für die Kinder- und Jugendhilfe zuständige Ministerium am Pranger steht und nicht die belegenden Jugendämter, die die Beschwerden ihrer Kinder und Jugendlichen ignoriert und In vielen Fällen zuvor gezielt nach Trägern gesucht haben, die mit entwürdigenden Erziehungsmethoden arbeiten, um mit ihnen entsprechende Leistungsvereinbarungen abzuschließen.

Erschwerend kommt hinzu, dass auch qualitativ hochwertig arbeitende Einrichtungen vor dem Problem stehen, aufgrund der Entfernung zwischen Herkunftsfamilie und Einrichtung nur unzureichende Möglichkeiten der Kontaktpflege zu haben und damit eine Rückkehr in die Herkunftsfamilie immer unwahrscheinlicher wird oder eine Rückkehr erfolgt, ohne dass die Herkunftsfamilie ausreichend darauf vorbereitet wurde.

Beide Untersuchungsausschüsse zeigen aber auch, dass die politische Aufarbeitung der Rechtsverletzungen durch Staat und Träger dem Leiden der Opfer nicht gerecht wird und die Verantwortung der politischen Entscheidung, solchen Einrichtungen Betriebserlaubnisse zu erteilen und sie zu belegen, weitgehend ausgeklammert wird – so, als seien diese Vorfälle nicht System sondern menschliches Versagen von Einzelnen.

3.6 Handlungsmöglichkeiten der Länder: Qualitätsoffensive Kinder- und Elternrechte stärken!

Die den Ländern verbleibenden Steuerungsinstrumente, nämlich das Betriebserlaubnisverfahren und die Heimaufsicht sollten deshalb konsequent genutzt werden, um eine nachhaltige Weiterentwicklung der Angebote anzustoßen.

Das neue Kinder- und Jugendstärkungsgesetz (KJSG, 2021) bietet dazu mehrere zentrale Ansatzpunkte, nämlich die Sicherstellung der Rechte der Kinder und Eltern und die Gewährleistung von internen und externen Beschwerdemöglichkeiten in den Einrichtungen sowohl in der Konzeption als auch in der täglichen Praxis der Einrichtungen verankerte und nachprüfbare Qualitätsstandards. Die Arbeit mit der Herkunftsfamilie müsste im Alltag der Einrichtungen dazu führen, das Angebotssegment „Arbeit mit der Herkunftsfamilie“ erheblich auszubauen und zu qualifizieren. Dazu gehört auch, den Eltern mehrtätige Besuchsaufenthalte mit Übernachtung vor Ort anzubieten und zu finanzieren.

Diese Qualifizierungsprozesse könnte durch landesweite Auftaktveranstaltungen unter Mitwirkung der jeweiligen Minister*innen-Ebene auf den Weg gebracht werden.

In regionalen Folgeveranstaltungen könnten dann beispielhaft Projekte vorgestellt werden, bei denen die erweiterte Beteiligung von Kindern und Eltern bereits Praxis ist.

3.7 Notwendige neue Angebotsformen – Vom Kind aus denken!

Die oben beschriebenen Defizite und Leistungsgrenzen führen bisher regelhaft dazu, dass sich Hilfeketten (Inobhutnahme, M/V/K-Einrichtung, Pflegefamilie, Heim) entwickeln, von denen kein Angebotssegment allein nachhaltig wirkt, und die Kinder dadurch z.T. immer größere Rückstände in ihrer kognitiven, seelischen und sozialen Entwicklung hinnehmen müssen. Die Rückkehr in die Herkunftsfamilie wird so oft unerreichbar oder die Rückkehr scheitert, weil im Zeitraum der Trennung keine gemeinsame Vorbereitung geleistet wurde.

Das ist auch das Ergebnis aller Evaluationsstudien, nach denen die entscheidenden Erfolgsfaktoren die qualifizierte Einbeziehung von Eltern und Kinder in die Hilfeplanung und die Ausgestaltung der Hilfen sind.

Daraus ergibt sich nachfolgendes Handlungskonzept:

- bei der Erteilung neuer Betriebserlaubnisse muss trägerseits die Wahrung der Kinderrechte und deren Beschwerdemöglichkeiten aufgrund der bisherigen Trägerpraxis belegt werden und das entscheidende Kriterium sein.
- bei länger bestehenden Betriebserlaubnissen muss geprüft werden, ob diese noch die kinderrechtlichen Anforderungen des KJSG erfüllen.
- Hinweisen Dritter auf das Kindeswohl gefährdende Erziehungspraktiken ist mit Vorrang nachzugehen. Die bundesweit vorbildliche Arbeit der wenigen leistungsfähigen Ombudsstellen müssen Regelstandard werden, um deren Erfahrungen zur Qualifizierung des Gesamtsystems zu nutzen.

Die Auswirkungen dieser Fehlentwicklung haben das Jugendhilfesystem immer teurer und ineffektiver gemacht. Das muss sich ändern. Wir brauchen eine Weiterentwicklung von Angebotsformen, die den Wechsel zwischen Einrichtungen und Angeboten weitgehend vermeidet und Eltern und Kinder systematisch in den Hilfeprozess mit einbezieht. Notwendig dazu sind Jugendhilfeangebote nach dem Motto „Alles unter einem Dach“, in denen die Beteiligung der Kinder und Eltern von Beginn bis zum Ende einer Hilfe auf fachlich hohem Niveau gewährleistet ist. Das bedeutet auch, dass familienunterstützende und familienersetzende Hilfen gemeinsam – möglichst durch Trägerverbünde geplant und verantwortet werden müssen.

3.8 Bereitschaftspflege und Dauerpflege

Jedes Mal, wenn ein Jugendamt ein Kind vorübergehend oder auf Dauer außerhalb seiner Herkunftsfamilie unterbringen muss, richtet sich der Blick auch auf Bereitschaftspflegestellen und Pflegefamilien insbesondere bei Säuglingen und Kleinkindern. Immer seltener gelingt es, dort noch einen freien Platz zu finden. Das hat mehrere bekannte Ursachen, die bisher von der Politik nie ernsthaft angegangen wurden.

Von Pflegeeltern wird etwas erwartet, was weit über das hinaus geht, was Fachkräften abverlangt wird. Dazu gehören der Verzicht auf eine Berufstätigkeit oder die Reduzierung der Arbeitszeit, eine Rundumleistung ohne Feierabend, Wochenende und Urlaub bei extrem hoher Verantwortung. Der Anteil für die Erziehungsleistung im Pflegegeld ist gering und vermag weder den Verdienstausfall noch den Ausfall von Beiträgen in der Rentenversicherung auszugleichen. Das zivilgesellschaftliche Engagement von Familien, die bereit sind, fremden Kindern ein Zuhause zu bieten, wurde mit diesem System zu einem Anachronismus, der auf der Selbstausbeutung vor allen von Frauen als Pflegemüttern aufbaute.

Nur wenn die Politik bereit ist, die Pflegekinderhilfe grundlegend zu qualifizieren und mit mehr Ressourcen und Entlastungen für die Pflegeeltern auszustatten sowie regelhaft Supervision und Fortbildungen anzubieten, gibt es dafür eine Zukunft.

4. Zur Krise der Jugendämter

Jedes der 559 Jugendämter in Deutschland (Jugendamts-Monitor 2021) hat unabhängig von seiner Größe das gesamte gesetzlich vorgegebene Aufgabenspektrum der Kinder- und Jugendhilfe sicherzustellen. Das bedeutet, dass das hierzu notwendige Fachpersonal vom örtlichen Träger (Stadt oder Landkreis) zur Verfügung gestellt werden muss und auch kommunal zu finanzieren ist.

Es gibt aber weder gesetzliche Vorgaben zur Mindestgröße eines Amtes bezogen auf die jeweils zu versorgende Gebietskörperschaft noch Vorgaben einer Mindestausstattung. Ebenso gibt es keine Fallobergrenzen für die Fachkräfte in den Sozialen Diensten und andere fallbezogene Aufgaben. Stattdessen haben die Länder das Recht, den Kommunen solche Vorgaben zu machen. Je konkreter allerdings die Vorgaben des Landes in Ausführungsgesetzen zum SGB VIII sind, umso eher können die Kommunen eine Übernahme der dadurch entstehenden Mehrkosten gegenüber dem Land einklagen. Dies hat bisher dazu geführt, dass in keinem Bundesland konkrete Vorgaben zur personellen Ausstattung der Jugendämter gemacht wurden. Auf Bundesebene gibt es bisher nur für den Bereich der Amtsvormundschaften eine Fallobergrenze von 50 Fällen pro Fachkraft (§ 55 SGB VIII).

Im Land NRW mit ca. 18 Mio. Einwohner*innen sind so 186 kommunale Jugendämter entstanden, in Hamburg gibt es für gut 1,8 Mio. Einwohner*innen 7 kommunale Jugendämter (Bezirksjugendämter). Der Vergleich dieser beiden Länder bietet sich an, weil in NRW ca. 10-mal so viele Einwohner*innen leben wie in Hamburg. Nach diesem Verhältnis müsste NRW also 70 Jugendämter haben. Tatsächlich sind es aber zweieinhalbmal soviel. Das führt dazu, dass viele Jugendämter für Einzugsbereiche von unter 50 Tausend Einwohner*innen entstanden sind, die oftmals das breite Aufgabenspektrum nicht durch ausreichendes Fachpersonal abdecken können und damit nur eingeschränkt leistungsfähig sind.

Insbesondere in den fallabhängigen Aufgaben der Sozialen Dienste ist das Fehlen einer Fallobergrenze von betreuten Familien pro Fachkraft auch für Großstadtjugendämter mit z.T. verheerenden Folgen verbunden.

So hat das WESTPOL-Magazin des WDR-Fernsehens am 13.11.2022 das Ergebnis der Befragung der Fachkräfte zur Arbeitsfähigkeit der Jugendämter in NRW veröffentlicht, die vom Institut für Sozialplanung und Organisationsentwicklung durchgeführt wurde. Danach haben alle Jugendämter seit Jahren Probleme freiwerdende Stellen zu besetzen. Zum Zeitpunkt der Befragung waren in Krefeld 24 % und in Herdecke 30 % der Stellen unbesetzt. In Duisburg sind innerhalb eines Jahres allein 51 Fachkräfte des ASD ausgeschieden. Viele Jugendämter gaben keine Auskunft mit Hinweis auf die hohe Arbeitsbelastung.

Bruno Hastrich vom Institut für Sozialplanung und Organisationsentwicklung kommt zu folgenden Schlussfolgerungen: Immer mehr Aufgaben, zu niedrige Einkommen und schlechte Arbeitsbedingungen durch die ständige Fluktuation sowie die hohe öffentliche Aufmerksamkeit machen das Arbeitsfeld ASD immer unattraktiver.

Damit steigt der Grad an fachlicher Verunsicherung gerade bei Berufsanfänger*innen und auch bei berufserfahrenen aber dauerhaft überlasteten Mitarbeiter*innen. Fehlentscheidungen werden damit wahrscheinlicher und sind strukturell bedingt.

Schon 2015 machte der Vorsitzende des Deutschen Instituts für Jugendhilfe und Familienrecht, Thomas Mörsberger, im Magazin der Süddeutschen Zeitung darauf aufmerksam, dass sich bei ihm die Fälle fachlich nicht zu akzeptierender Inobhutnahmen häufen. In der Studie „Familienrecht in Deutschland“ (2022) wurde eine Auswertung von 1023 Fällen fachlich und rechtlich unzulässiger Inobhutnahmen veröffentlicht und der Europarat kommt in seinem Deutschlandbericht (GREVIO) zur Feststellung, dass Jugendämter und Familiengerichte in Deutschland in strittigen Sorgerechtauseinandersetzungen Kindern und Frauen keinen ausreichenden Schutz vor Gewalt bieten und damit gegen die Istanbul Konvention zu verstoßen.

Die Hamburger Enquetekommission zum Kinderschutz kam in ihrem Abschlussbericht 2019 zu alarmierenden Feststellungen zur Arbeitsfähigkeit der Sozialen Dienste. Die Lage in den Jugendämtern

hat sich seitdem bundesweit noch weiter zugespitzt.

In vielen Jugendämtern kommt es regelhaft zu Überlastungsanzeigen, Mitarbeiterbeschwerden und Fehlentscheidungen. Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Sozialen Dienste fordert in einem Schreiben an den Bundeskanzler einen Krisengipfel und mehrere Hamburger Fachorganisationen fordern vom Senat unter dem Titel „Tu was, Hamburg!“ einen Hamburger Kinderschutzgipfel.

Der SPIEGEL kommt in seiner Recherche zur Lage der Jugendämter vom 7.8.23 zum Ergebnis: „Die Kinderschützer können nicht mehr.“

Die deutschen Jugendämter befinden sich in der schwersten Krise seit ihrem Bestehen. Diese Krise können sie ohne Hilfe von Bund und Ländern nicht allein bewältigen.

Wir brauchen dringend eine Neuaufstellung der Kinder und Jugendhilfe, die inhaltlich die Mitwirkung von Kindern und Eltern in allen Hilfeformen einlöst und deren bedarfsgerechte personelle und organisatorische Ausstattung durch Bund, Länder und Gemeinden materiell gewährleistet wird.

Dazu gehören:

- bundeseinheitliche Fallobergrenzen für den ASD von 50 Fällen pro Fachkraft deutliche Verbesserung der Eingangsvergütung für sozialpädagogische Fachkräfte
- bedarfsgerechte Ausweitung der Ausbildungskapazitäten an Fachschulen und Fachhochschulen/Universitäten
- Abbau der überbordenden Bürokratie im Bereich Dokumentation und Kontrolle zugunsten fachlicher Qualitätsentwicklungsprozesse

Die Politik in Bund, Ländern und Gemeinden steht damit vor folgenden Herausforderungen:

- bedarfsgerechter Ausbau der Infrastruktur für Kinder und Familien (Kitas, Schulen, Familien- und Jugendzentren)
- wirksame Maßnahmen zur Bekämpfung von Familienarmut
- Mut zur Entbürokratisierung
- konsequente Sicherstellung der Beteiligungsrechte von Eltern und Kindern
- dauerhafte bedarfsgerechte Beteiligung des Bundes an den Mehrkosten der Kommunen

Die Schaffung eines Sondervermögens im Bundeshaushalt böte sich mindestens ebenso dringend an, wie dies bei der Bundeswehr möglich war.

5. Warum langfristige Paradigmenwechsel und mittelfristige Lösungen unausweichlich sind

Ein „Weiter so“ in der Kinder- und Jugendhilfe führt unweigerlich zu weiteren Kostensteigerungen und zugleich zu einer Zuspitzung aller Krisensymptome und entzieht diesen für den gesellschaftlichen Zusammenhalt so wichtigen Politikfeld seine Wirkungsbreite und gesellschaftliche Legitimation. Dazu müssen die unter dem Dach Kinder- und Jugendhilfe zusammengefassten Leistungen ihren Nachhaltigkeitscharakter wiedererlangen und insbesondere das Ziel der Hilfe zur Selbsthilfe als Schwerpunkt ausweisen.

5.1. Das bedeutet auf Dauer:

- Vorschulische und außerschulische Bildung und Betreuung (Kitas, offene Jugendarbeit, Jugendverbandsarbeit, Jugendberufshilfe) müssen quantitativ und qualitativ in die Lage versetzt werden, sozialen und kognitiven Benachteiligungen entgegenzuwirken und eine selbstbestimmte Lebensführung zu ermöglichen. Was dies bedeutet, ist wissenschaftlich breit belegt und überall in Deutschland und international evaluiert.

- Die Hilfen für Familien in Überforderungssituationen müssen die Beteiligung von Eltern und Kindern als zentrales Qualitätsmerkmal beinhalten. Das Ziel ist die Stärkung der Erziehungsfähigkeit der Familien oder die Rückführung in die Herkunftsfamilie. Dazu sind durch internationale Studien belegt ortsnahe Einrichtungen der Familienhilfe, Kinder- und Jugendarbeit, Frühe ambulante Hilfen mit offenen Zugängen besonders geeignet und müssen zum gesicherten Teil einer bedarfsgerechten kommunalen Infrastruktur werden.
- Bei notwendigen außerfamiliären Unterbringungen und Inobhutnahmen sind familienähnliche überschaubare neue Lebensorte zu schaffen. Die aktuelle Tendenz, Kinder und Jugendliche in Großeinrichtungen unterzubringen, führt zu ständigen Kostensteigerungen und immer geringer werdenden pädagogischen Erfolgen.
- Die Jugendämter müssen in die Lage versetzt werden, von dem Irrweg abzulassen, durch immer mehr Vorschriften und Kontrollen den Spielraum der Fachkräfte einzuengen und damit einer Deprofessionalisierung entgegenwirken. Die empirische belegte Anzahl von nicht notwendigen und rechtswidrigen Inobhutnahmen kann nur so auf ein bedarfsgerechtes Maß zurückgeführt werden.

Da viele dieser Maßnahmen es notwendig machen, die Leistungen insbesondere der Bildung und Betreuung in Kitas und Grundschulen auszuweiten um die Rechtsansprüche zu gewährleisten, ist eine Reform der Schuldenbremse überfällig, um die für unsere Gesellschaft dringenden Zukunftsinvestitionen sicherzustellen.

5.2. Übergangslösungen sind zwingend erforderlich

Die Versäumnisse der Vergangenheit, die zu Personalmangel, Personalfluktuation, Qualitätsmängeln und zu Defiziten der Infrastruktur geführt haben, werden selbst bei einer Ressourcenverstärkung nicht kurzfristig zu lösen sein.

Daher braucht es folgende Übergangsregelungen:

- Öffnung der Berufsfelder für Bewerber*innen anderer Fachrichtungen
- Realitätsanpassung von Standards, die zur Zeit Träger zwingen, Angebote, Plätze und Öffnungszeiten zu reduzieren und Einrichtungen zu schließen
- Ausweitung der Einsatzmöglichkeiten von Honorarkräften und Ehrenamtler*innen
- stufenweiser Abbau von kommunalen Großeinrichtungen der Inobhutnahme zugunsten kleinerer Betreuungsangebote in freier Trägerschaft mit Eltern- und Kinderbeteiligung
- Teil-Professionalisierung der Pflegekinderhilfe

Der schrittweise Ausbau der gravierenden Unterfinanzierung von offenen Einrichtungen und der Ausbau der Pflegekinderhilfe sind Grundvoraussetzungen einer Umsteuerung und müssen im Rahmen der Haushaltsaufstellung von Bund , Ländern und Gemeinden ab sofort Priorität haben.

6. Fazit

Der Kompass der Kinder- und Jugendhilfe muss die Hilfe zur Selbsthilfe bleiben. Die Kinder und Jugendhilfe braucht dazu eine bedarfsgerechte Ausstattung und leistungsfähige Jugendämter, die es ermöglichen, mit Eltern und Kindern zusammen nachhaltige Unterstützungsangebote zu entwickeln.

Kinder- und Jugendhilfe lebt von der fachlichen Autonomie ihrer Fachkräfte und der Zusammenarbeit mit Eltern und Kindern. Die aktuelle Entwicklung der Bürokratisierung ist Ausdruck einer Kontrollorientierung, die nicht dem Schutz der Kinder, sondern dem Schutz der Institutionen dient und enorme Ressourcen bindet.

Durch die Einbeziehung der Eltern und Kinder steigen die Erfolgschancen der Hilfen erheblich und es

werden teure Verschiebeketten zwischen verschiedenen Einrichtungen und Angeboten vermieden.

Durch den fließenden Übergang von offeneren und ambulanten Hilfen zu vorübergehenden stationären Hilfen und Inobhutnahmen werden negative Folgen der Trennung von Eltern und Kindern reduziert und die Rückkehr in die Herkunftsfamilie kann qualifiziert vorbereitet werden.

Für eine Umgestaltung der Kinder- und Jugendhilfe im Hinblick auf das Ziel „Hilfe zur Selbsthilfe" braucht es Mut zur Entbürokratisierung, bedarfsgerechter Ressourcen und des Ausbaus von regelhaften Dialogprozessen zwischen allen Beteiligten.

Die Kinder- und Jugendhilfe gewinnt ihre Kraft nicht aus der Zunahme von Vorschriften und deren Kontrolle, sondern durch den Zugewinn an fachlicher Freiheit und verbindlichen Qualitätsentwicklungsprozessen, an denen Kinder und Eltern maßgeblich beteiligt werden.

Epilog: Hamburg - was tun?

Hamburg leidet unter den oben beschriebenen Problemen genauso wie die meisten Gebietskörperschaften in Deutschland.

Allerdings sind von Hamburg zahlreiche fachliche und jugendpolitische Impulse ausgegangen, die bundesweiten Vorbild-Charakter hatten und zukünftig wieder haben sollten.

Dazu gehören:

- die vollständige Umsetzung des Rechtsanspruches auf Kindertagesbetreuung
- der Ausbau der frühen Hilfen
- der Ausbau eines weitgehend flächendeckenden Angebots der Einrichtungen der offenen Kinder- und Jugendarbeit
- die Auflösung vom Großheimen zugunsten Einrichtungen mit familienähnlichen Strukturen oder Wohngruppen und Trägern mit individuell zugeschnitten Hilfen
- der Ausbau von Kinder- und Familienhilfezentren (KiFAZ)
- der Ausbau sozialräumlicher Angebote
- der Ausbau der Angebote für Straßenkinder (care-leaver) und Suchtabhängige

Dem gegenüber stehen einige Fehlentwicklungen in Hamburg, die erhebliche Probleme auslösen und weiter auslösen werden, wenn es nicht zu einem Wandel kommt:

- Keine andere deutsche Stadt hat so konsequent auf eine bürokratische Steuerung der Hilfen zur Erziehung und des Kinderschutzes gesetzt. Die Vielzahl der erlassenen Verfahrens- und Dokumentationsvorgaben ist enorm ressourcenbindend und fachlich einengend. Mit inzwischen nur einem Hilfeplangespräch pro Jahr ist eine fachlich verantwortbare Arbeit im ASD nicht mehr möglich.
- Die ständige Zunahme bei den Inobhutnahmen, der Mangel an fachgerechten Unterbringungen und die steigenden Verweilzeiten sind ohne Angebotsveränderungen in der Struktur nicht lösbar. Bitter ist, dass der einst bundesweit vorbildliche Kinder- und Jugendnotdienst (KJND) durch die o.a. Rahmenbedingungen zu einem Massenbetrieb für alles wurde und nun vor dem Kollaps steht. Hamburg braucht mehr überschaubare und verlässliche Angebote durch freie Träger auch bei der Unterbringung junger Flüchtlinge und einen Ausbau und die Qualifizierung von Pflegestellen. Nur wenn der KJND zügig entlastet wird, hat er eine Chance sich wieder auf eine Kernversorgung konzentrieren zu können.
- Die Art und Weise wie Hamburg die Schuldenbremse in der Kinder- und Jugendhilfe umgesetzt hat, hat die erfolgreiche und evaluierte präventive Infrastruktur (Offene Kinder- und Jugendarbeit, Kinder- und Familienhilfezentren, Projekte zur Bindungsstärkung in den Frühen

Hilfen) stark geschwächt. Die Fremdunterbringungen und Inobhutnahmen haben seitdem zugenommen und die gesetzlich vorgeschriebene Beteiligung von Eltern und Kindern/Jugendlichen als wesentliches Erfolgsmerkmal kann weitgehend nicht geleistet werden.

Eine Umkehr zur Stärkung der Infrastruktur durch eine haushaltspolitische Priorisierung ist dringend erforderlich und sollte parteiübergreifend auf den Weg gebracht werden.

Hamburg hat für den notwendigen Reformprozess bessere Voraussetzungen als die meisten Städte in Deutschland.

Durch die Empfehlungen der Enquetekommission „Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken“ gibt es einen wissenschaftlich/fachlich und politisch gemeinsam verabschiedeten Katalog von Empfehlungen, der schrittweise umgesetzt werden kann.

Das zivilgesellschaftliche Bündnis „Tu was, Hamburg!“ ist als Zusammenschluss aller relevanten Organisationen und Fachverbände bereit, zusammen mit der Fachbehörde, Senat und Bürgerschaft an einer kooperativen schrittweisen Umgestaltung mitzuwirken.