Gutachten zu Organisation, Struktur, Größe, Standards, Qualität, Fortbildung und Weiterbildung in nordrhein-westfälischen Jugendämtern

– Abschlussbericht –

Stiftung SPI Sozialpädagogisches Institut Berlin »Walter May«

Im Auftrag der

Kommission zur Wahrnehmung der Belange der Kinder (Kinderschutzkommission)

des Landtags Nordrhein-Westfalen

7. Juli 2021

Stiftung SPI
Sozialpädagogisches
Institut Berlin »Walter May«

Inhalt

Zusammenfassung ... 5

1 Einleitung ... 9

1.1 Beauftragung und Zielstellung ... 10

1.2 Einordung des Themas ... 11

1.3 Rahmen der Umsetzung und Auswahl der Jugendämter ... 13

2 Forschungsdesign ... 15

2.1 Grundannahmen ... 15

2.2 Einschränkungen ... 16

2.3 Erhebungen und Reflexion ... 16

3 Ergebnisse ... 18

3.1 Organisation & Struktur ... 18

3.1.1 Heterogenität & Größe der Behörden ... 18

3.1.2 Netzwerkarbeit innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe ... 21

3.1.3 Multiprofessionalität im ASD ... 24

3.2 Fort- und Weiterbildung ... 26

3.2.1 Fort- und Weiterbildungsbudgets ... 27

3.2.2 Verbindlichkeit von Fort- und Weiterbildung ... 28

3.2.3 Förderung flächendeckender Fort- und Weiterbildungskultur ... 29

3.3 Qualität ... 30

3.3.1 Qualitätsentwicklung im ASD ... 30

3.3.2 Zusammenhang Größe/Zuständigkeit und Qualität ... 36

3.3.3 Sicherstellung des Verfahrens gem. § 8a SGB VIII (Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung) ... 40

3.3.4 Daten realisierter Kindesschutzverfahren ... 45

3.3.5 Controlling und Fachaufsicht in anderen Bundesländern und in anderen (EU-) Ländern ... 48

3.3.6 Unerlässliche Bausteine, um eine qualitativ hochwertige Arbeit in allen Jugendämtern in NRW sicherstellen zu können ... 62

4 Empfehlungen zur Sicherung eines leistungsfähigen Kinderschutzes in Nordrhein-Westfalen ... 74

4.1 Skizze eines Kinderschutzbedarfsplanes ... 74

4.2 Einführung regionaler Expertisecluster in NRW ... 78

4.3 Landesebene ... 81

5 Literaturverzeichnis ... 83

6 Verzeichnisse ... 88

6.1 Abbildungen 88
6.2 Tabellen 88
7 Die Verfasser:innen 89
8 Anlagen 91
Anlage 1: Beteiligte Jugendämter und deren Ansprechpersonen 92
Anlage 2: Teilnehmendenliste des Expertinnen- und Expertenworkshops vom 12.05.2021 93
Anlage 3: Fragebogen zur Erstbefragung 94
Anlage 4: Fragebogen Strukturdatenerhebung 98
Anlage 5: Leitfaden zu den Expertinnen- und Experteninterviews in den Jugendämtern vor Ort . 101
Anlage 6: Datenbericht zu den Fragebogenerhebungen 103
Anlage 7: Zugrundeliegende Studien 109

Zusammenfassung

Im Rahmen des durch die Kinderschutzkommission des Landtages NRW beauftragten Gutachtens zu Organisation, Struktur, Größe, Standards, Qualität, Fortbildung und Weiterbildung in nordrhein-westfälischen Jugendämtern wurden elf Jugendämter unterschiedlicher Größe, sozialer Belastung und aus verschiedenen Regionen des Landes NRW zu den genannten Bereichen untersucht. Folgende Erkenntnisse konnten zusammenfassend gewonnen werden:

Personal

- Die Vollzeitäquivalente-Relation in den Jugendämtern liegt zumeist bei 1,0-1,6 Vollzeitäquivalent zu 1.000 in der Kommune lebenden Kindern und Jugendlichen.
- In den befragten Jugendämtern schwanken die durchschnittlichen Teamgrößen in den ASDs zwischen vier und 17 Fachkräften pro Team. Das entspricht einem Faktor von 4,25. Sechs der befragten Jugendämter geben Werte im Bereich von acht bis elf Personen an. Eine Anzahl von zwölf bis 16 Stellen – organisiert in zwei korrespondierenden Teams – ist aus Sicht der Diskussion im Rahmen des innerhalb des Gutachtens stattgefundenen Expertinnen- und Expertenworkshops erstrebenswert.
- Diversität hinsichtlich von Fachkräften mit Migrationshintergrund können eher größere Jugendämter gewährleisten. Es gibt Jugendämter, in denen es keine ASD-Fachkräfte mit Migrationshintergrund gibt. Hinsichtlich der Geschlechterstruktur finden sich in einem Fall eines kleinen Jugendamtes auch ein ASD mit ausnahmslos weiblichen Fachkräften. Kleinere Jugendämter unterliegen zudem eher einer unausgewogenen Altersverteilung.
- Bei rund der Hälfte der Jugendämter ist keine Fallbelastung festgelegt (Fälle nach SGB VIII, § 27 ff.). Wenn sie vorgesehen ist, liegt sie im Rahmen von 30-40 und damit in der Nähe der einschlägigen Empfehlungsrahmen.
- In den meisten Jugendämtern sind sechs bis 15 Prozent der ASD-Stellen (der Vollzeitäquivalente) nicht besetzt. Je kleiner die Jugendämter, umso deutlicher schlagen einzelne unbesetzte Stellen durch. Probleme der Personalakquise und der Personalbindung erscheinen als Metathema der ASDs nicht nur in Nordrhein-Westfalen.

Fort- und Weiterbildung

- Bei neun der elf beteiligten Jugendämter sind die zur Verfügung stehenden Ressourcen bzw. Etats zur Fort- und Weiterbildung im ASD verbindlich festgelegt. Ausschließlich bei zwei Jugendämtern sind die Fortbildungstage einer ASD-Fachkraft pro Jahr geregelt. Die beiden Werte hierzu sind drei bzw. fünf Fortbildungstage pro Fachkraft pro Jahr. Verbindliche Fortbildungen für ASD-Fachkräfte jenseits der Einarbeitungsphase scheinen die Ausnahme zu sein.

- Der Durchschnittswert der Aufwendungen für Fort- und Weiterbildungen pro Vollzeitäquivalent liegt bei 412 €, der Durchschnittswert für Supervision bei 240 €. Jenseits dieses Durchschnittswertes zeigen sich große Unterschiede der Jugendämter. Ersichtlich wird dies an der Spanne von 175 € bis 2.253 € für Fort- und Weiterbildungen und von 140 € bis 810 € für Supervision, jeweils pro Vollzeitäquivalent. Fortbildungsbudgets betrieblicher Weiterbildung in Wirtschaftsunternehmen liegen im Vergleich dazu bei 1.237 €.

- Eine konkrete Konzeption für ein Weiterbildungsprofil für Fachkräfte im ASD ist in den meisten Fällen nicht erkennbar. Es gibt in vier Jugendämtern generelle Fort- und Weiterbildungskonzepte für den ASD. In drei Jugendämtern gibt es darüber hinaus speziell zum Thema Kinderschutz Fort- und Weiterbildungskonzepte.

Qualitätsentwicklung

- Durch die aktuelle SGB VIII-Reform ist die Bemessung des Personals in regelmäßigen Abständen durchzuführen. Dem sind neun von elf Jugendämtern bereits ohne gesetzliche Regelung nachgekommen.

- Davon haben zwei Jugendämter eine externe Personalbemessung durchgeführt. Es sind eher kleinere Jugendämter, die über keine oder nur eine interne Personalbemessung verfügen.

- Bei lediglich vier der elf beteiligten Jugendämter liegt ein vom Jugendhilfeausschuss verabschiedetes oder in der Struktur des Jugendamtes verbindlich verankertes Konzept für Aufgaben der Qualitätsentwicklung gemäß den §§ 79 und 79a SGB VIII vor.

- Die Stellenanteile für die Aufgaben der Qualitätsentwicklung des Kinderschutzes, die acht der elf Jugendämter vorhalten, sind äußerst heterogen. Diese reichen von 0 oder 0,1 VZÄ in kleineren Jugendämtern bis hin zu zwei VZÄ in einem Großstadtjugendamt.

- Fachkonzepte für spezifische Fallkonstellationen als Qualitätsmerkmal des Kinderschutzes liegen in den befragten Jugendämtern eher in geringer Anzahl vor. Tendenziell mangelt es eher in kleineren Jugendämtern an differenzierten Fachkonzepten.

- Effektiver Kinderschutz benötigt ein umfassendes System von ineinander verzahnten und aufeinander bezogenen Maßnahmen der Qualitätsentwicklung. Nur vier, d. h. rund ein Drittel der befragten Jugendämter verfügen über eine kommunale (ressortübergreifende) Kinderschutzstrategie und/oder ein kommunales Gesamtkonzept zum Kinderschutz. Ebenfalls vier Jugendämter haben eine für das gesamte Jugendamt geltende Kinderschutzstrategie und/oder ein Gesamtkonzept des Kinderschutzes. Rund die Hälfte der Jugendämter verfügt über ein differenziertes Controlling zu Aufträgen und Abschlüssen im Kinderschutz.

- Hinsichtlich des Zusammenhangs der Größe der Jugendämter und ihrer Zuständigkeit und Qualität zeigt sich eine heterogene Lage. Ein pauschaler Zusammenhang zwischen

den unterschiedlichen Größentypen der hier beteiligten Jugendämter und der Qualität der Aufgabenwahrnehmung mittels der an dieser Stelle erhobenen Daten ist nicht nachzuweisen. Zugleich zeigen sich die Herausforderungen kleinerer ASDs, die darin liegen, strukturelle und konzeptionelle Grundlagen zur Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung bereit zu halten. Solche Aspekte sind auch in größeren Jugendämtern keineswegs garantiert, entsprechende Selbstverständnisse und Ressourcen erscheinen aber wahrscheinlicher, wenn gewisse Mindestgrößen und die damit einhergehenden Stabsaufgaben gesicherter sind.

Multiprofessionalität im ASD

- Für die Bearbeitung von (regulären) Fällen wird in dem durchgeführten Expertinnen- und Expertenworkshop insbesondere auf die Bedeutung von Multiperspektivität hingewiesen. Dabei geht es um eine Perspektivenvielfalt, die sich in z. B. systemischen, traumapädagogischen und/oder sozialpsychiatrisch orientierten Perspektiven zeigt. Multiperspektivische Falleinschätzungen können demnach einen wesentlichen Beitrag zur Qualität der Arbeit im Kinderschutz leisten.

- Alle beteiligten Jugendämter verfügen über Ansätze bzw. Erfahrungen mit multiprofessioneller Expertise. Diese ergibt sich jedoch eher aus Kontakten in Arbeitskreisen etc. und wird eher für sehr bestimmte Fälle als notwendig erachtet. Keines der Jugendämter verfügt hingegen über geregelte Verfahren zur Einbindung anderer Professionen. Deutlich wird der Bedarf nach Einbindung nicht-pädagogischer Expertise insbesondere bei jugendhilfe- und familienrechtlichen Fragenstellungen.

Steuerung

- Neun der elf beteiligten Jugendämter verfügen über eine Dienstanweisung zum Kinderschutz im ASD. In den zwei Fällen, in denen keine Dienstanweisung vorhanden ist, wird auf äquivalente Formen wie Arbeitsanweisungen verwiesen.

- Geregelte Prozessabläufe zum Kinderschutz bestätigen alle beteiligten Jugendämter.

- Diagnoseinstrumente zur Gefährdungseinschätzung liegen in allen Jugendämtern vor, jedoch sind diese nur in einem Fall extern evaluiert. Verbindliche Regelungen zum Einsatz der Instrumente liegen nur in rund der Hälfte der Fälle vor.

Aus diesen knappen und zusammenfassenden Ergebnissen lässt sich zunächst ableiten, dass in allen Jugendämtern eine strukturelle und konzeptionelle Basis zum Kinderschutz vorliegt. Allerdings werden die Herausforderungen zur Organisation, personellen Ausstattung und Strukturierung der Abläufe insbesondere der kleineren Jugendämter sehr deutlich.

Insgesamt betrachtet sind auch Fortbildungskonzepte und -ressourcen unterschiedlich angelegt und in der Mehrzahl nur mit geringen Mitteln hinterlegt. Hierbei bedarf es einer umfassenden Weiterentwicklung insbesondere im Hinblick auf die konzeptionelle Hinterlegung von

Fortbildungsbudgets als auch deren finanziell ausreichender Absicherung. Auf- und ausgebaut werden sollten auch Konzepte der Einbindung multiprofessioneller Expertise zur Erfassung besonderer Fälle im ASD. Die Etablierung von Multiperspektivität in den ASDs sollte zudem zur umfassenden Beratung komplexer Fallkonstellationen konzeptionell verankert werden.

Überzeugende Konzepte einer entwicklungsfördernden externen Fachaufsicht liegen bislang weder aus anderen Bundesländern noch innerhalb der hier vorgelegten Beispiele aus anderen Ländern der EU vor.

Aus solchen und zahlreichen weiteren Erkenntnissen wird im Abschlusskapitel ein Modell zur Weiterentwicklung des Kinderschutzes in NRW abgeleitet, in dem einem kommunalen Gesamtkonzept zum Kinderschutz inklusive einer kommunalen Kinderschutzbedarfsplanung sowie einem Modell für regionale Expertisecluster zum Kinderschutz in NRW eine besondere Rolle zukommen.

1 Einleitung

In den wissenschaftlichen wie in den fachpolitischen Diskursen um die Untersuchung von fehlgelaufenen Kinderschutzfällen werden immer wieder auch die Strukturen, die vorgesehenen Bearbeitungsprozesse und das realisierte Handeln der beteiligten bzw. zuständigen Jugendämter analysiert und zuweilen kritisiert. Als Bewertungsmaßstab werden gewöhnlich geltende rechtliche Normen und anerkannte fachliche Standards herangezogen. Der Rückgriff auf solche Normen und Standards ist nachvollziehbar, folgt er doch der Logik zu überprüfen, ob organisiert und getan wurde, was organisiert und getan werden sollte. Auch in diesem Gutachten orientieren wir uns an diesen Bezugsgrößen. Rechtliche Normen und fachliche Standards reichen aber nicht aus, um die mit dem Gutachten angesprochenen Phänomene von Organisation, Struktur, Größe, Standards, Qualität und Fort- und Weiterbildung in nordrhein-westfälischen Jugendämtern zu bewerten und das mindestens aus zweierlei Gründen: Zum einen existieren nicht zu allen Aspekten rechtliche oder fachliche Standards, etwa zur Struktur und Größe von Jugendämtern oder zu den notwendigen Konzepten und Ressourcen für Fort- und Weiterbildungen. Zum anderen verengen diese Perspektiven den Blick, bleiben sie doch einer verwaltungs- und systemimmanenten Logik verhaftet und berücksichtigen eher weniger den gesellschaftlichen Auftrag und die Schutz- und Hilfebedürfnisse von jungen Menschen.

Wir wollen und müssen den Bezugsrahmen damit weiten und werden versuchen, die mit diesem Gutachten erwarteten Bewertungen von den Aufgaben her zu bedenken und vorzunehmen. Zu diesen Aufgaben zählen selbstverständlich auch die normierten Schutzaufgaben der Jugendämter. Zugleich beinhalten diese aber auch die Hilfen zur Erziehung, allgemeine Beratungs- und Förderangebote und sozialraumorientierte Leistungen sowie deren jeweilige Organisation und Qualitätsentwicklung. Letztendlicher Maßstab sind aber nicht die Strukturen sowie Organisations- und Arbeitsprozesse von Jugendämtern, sondern deren Fähigkeit, die Bedürfnisse, Interessen und Rechte von Kindern und Jugendlichen zu erfüllen bzw. zu verwirklichen. Solche sind zuweilen nur abstrakt zu fassen, dennoch können sie die angesprochene Funktion erfüllen. Neben den Förderungs-, Teilhabe- und Schutzrechten, wie sie der (mit der KJSG-Reform) neu gefasste § 1 des SGB VIII bestimmt, lässt sich hier vor allem auch auf die bereits 1992 von der Bundesrepublik ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK) verweisen. Durch die 2010 zurückgenommenen Vorbehalte gilt die UN-KRK als völkerrechtlicher Vertrag in Deutschland vollumfänglich im Range eines Bundesgesetzes (Art. 59 Abs. 2 GG). Demnach haben Kinder und Jugendliche z. B. das Recht auf Freizeit, das Recht auf Bildung oder auch das Recht auf Schutz vor Gewalt. In Artikel 3 werden in der UN-KRK folgende Bestimmungen aufgeführt:

> Artikel 3: Wohl des Kindes
>
> (1) Bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, gleichviel ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden, ist das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist.

(2) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, dem Kind unter Berücksichtigung der Rechte und Pflichten seiner Eltern, seines Vormunds oder anderer für das Kind gesetzlich verantwortlicher Personen den Schutz und die Fürsorge zu gewährleisten, die zu seinem Wohlergehen notwendig sind; zu diesem Zweck treffen sie alle geeigneten Gesetzgebungs- und Verwaltungsmaßnahmen.

(3) Die Vertragsstaaten stellen sicher, dass die für die Fürsorge für das Kind oder dessen Schutz verantwortlichen Institutionen, Dienste und Einrichtungen den von den zuständigen Behörden festgelegten Normen entsprechen, insbesondere im Bereich der Sicherheit und der Gesundheit sowie hinsichtlich der Zahl und der fachlichen Eignung des Personals und des Bestehens einer ausreichenden Aufsicht.

Aus dieser und damit gewissermaßen aus einer umfassenden Rechte- bzw. Adressatinnen- und Adressatenperspektive wollen wir Bewertungen und Empfehlungen ableiten.

Dank

Herzlich danken möchten wir in erster Linie den beteiligten Jugendämtern für ihre Mitwirkung und insbesondere ihre Offenheit, die vielen Fragen des Forschungsteams zu beantworten – sei es durch Online-Bögen, Interviews oder die Bereitstellung von Dokumenten. Alle beteiligten Jugendämter und ihre Ansprechpartner:innen sind in der Anlage aufgeführt.

Begleitet haben uns zudem Teilnehmende eines Workshops bzw. der damit verbundenen Beratungen sowie einige Expertinnen und Experten ausländischer Hochschulen, die sich mit ihrer umfangreichen Expertise ebenfalls eingebracht haben:
Prof. Dr. Kay Biesel, Dr. Sandra Biewers, Sandra Eschweiler, Prof. Dr. Verena Klomann,
Dr. Jana Knot-Dickscheit, Peter Lukasczyk, Karl Materla, Dr. Matthias Menzel,
Prof. Dr. Joachim Merchel, Dr. Thomas Meysen, Dr. Melanie Overbeck, Dr. Hildegard Pamme,
Prof. Dr. Christian Schrapper, Roman Shapiro, Bianca Weber, Birgit Zeller und Dr. Kai Zentara.[1]

1.1 Beauftragung und Zielstellung

Die Kommission zur Wahrnehmung der Belange der Kinder (Kinderschutzkommission) des Landtags NRW hat am 24.08.2020 eine Anfrage zur Verhandlungsvergabe eines Gutachtens zu Organisation, Struktur, Größe, Standards, Qualität, Fortbildung und Weiterbildung in nordrhein-westfälischen Jugendämtern gestellt. Darauf hat sich die Stiftung Sozialpädagogisches Institut Berlin »Walter May« (Stiftung SPI) erfolgreich beworben.

Von den bundesweit rund 600 Jugendämtern befinden sich 186 Jugendämter in NRW. Diese unterscheiden sich in ihren Zuständigkeitsbereichen, ihrer Organisation, Struktur, Größe und Praxis teilweise deutlich voneinander. Auch Empfehlungen der Landesjugendämter führen nicht zu anerkannten fachlichen Mindeststandards für eine qualitativ hochwertige Arbeit der Jugendämter, so die Ausschreibung.

[1] Die Empfehlungen dieses Gutachtens entstammen den Analysen und Interpretationen der Verfassenden und geben nicht unbedingt die Meinung der am Expertenworkshop oder an Beratungen beteiligten Akteure wieder.

Mithilfe eines (Organisations-)Gutachtens bietet sich aus Sicht der Kinderschutzkommission die Möglichkeit, Jugendämter verschiedener Größen und Regionen systematisch im Hinblick auf ihre Organisation und Struktur sowie ihren Umgang mit Fort- und Weiterbildungskonzepten sowie die damit verbundene Qualität ihrer Arbeit zu analysieren und zu vergleichen. Ziel soll es sein, die Einhaltung fachlicher Mindeststandards sicherzustellen und Optimierungsbedarf zu identifizieren. Dies soll anhand der Themenblöcke (1) Organisation & Struktur, (2) Fort- und Weiterbildung und (3) Qualität mit den vorgebebenen Fragestellungen untersucht werden.[2]

1.2 Einordung des Themas

Aufgaben und Leistungen im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe werden zum allergrößten Teil von den Kommunen wahrgenommen und erbracht, die diese zumeist als Pflichtaufgaben in Selbstverwaltung wahrnehmen. Den sozialstaatlich-legitimatorischen Hintergrund und den rechtlich und fachlich strukturierenden Rahmen dieser kommunalen Verantwortung für den Schutz, die Förderung und die Lebensbedingungen von jungen Menschen und ihren Familien bilden bundeseinheitliche gesetzliche Regelungen wie Art. 28 Abs. 2 GG, insbesondere aber auch die Regelungen des SGB VIII sowie die länderspezifischen Ausführungsgesetze.

Die Kinderschutzkommission des Landtages Nordrhein-Westfalen (NRW) beschreibt in ihrer Ausschreibung deutliche Unterschiede in den Strukturen, in der Organisation und in den Leistungsgewährungen der 186 Jugendämter in NRW. Mit Blick auf die Kinder- und Jugendhilfe in NRW zeigen sich solche Disparitäten etwa hinsichtlich der Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung oder von Eingliederungshilfen (vgl. z. B. Nüsken 2008, Pothmann/Wilk/Fendrich 2011, Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik 2018), mit Blick auf Leistungen der Kindertagesbetreuung (vgl. Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik 2016) und eben auch hinsichtlich der Aufgaben des Kindesschutzes in den Verfahren nach § 8a SGB VIII und § 42 SGB VIII (vgl. Mühlmann 2020).

In Verbindung gebracht werden solche Unterschiede mit den Strukturen, den Verfahrensabläufen und der Leistungserbringung, insbesondere mit der NRW-spezifischen Heterogenität der 186 Jugendämter in den diversen Regionen des Landes, als auch mit der (nahezu) alleinigen kommunalen Verantwortung der Jugendämter. In ihrer Rolle als kommunale Träger der Jugendhilfe bieten diese – auch jenseits jugendhilfestatistischer Daten – ein nicht einheitliches Bild an Standards und Qualität zur Förderung von gelingendem Aufwachsen als auch zur Sicherung des Kindeswohls bzw. zur Ausübung der Garantenpflicht gem. § 1666 BGB. Auch aus diesem Grund hat der Gesetzgeber durch das im Jahr 2012 in Kraft getretene Bundeskinderschutzgesetz die Träger der öffentlichen Jugendhilfe zu Maßnahmen der Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung verpflichtet (§§ 79 und 79a SGB VIII).

[2] Die vorgegebene Struktur der Themenblöcke und der einzelnen Fragestellungen spiegelt sich im Wesentlichen entsprechend im Kapitel 3 Ergebnisse wider. Alle vorgegebenen Fragen wurden beantwortet, in einem Fall jedoch abweichend der ursprünglichen Reihung der Fragen.

Zwar zeigen sich auch in anderen Bundesländern solche Disparitäten (vgl. z. B. Jordan/Stankat 1998; Hamburger/Müller/Porr 1998, MASFG Rheinland-Pfalz 2004), für NRW gelten dennoch einige Spezifika. So ist es (beginnend mit der Gebietsreform in NRW in den 1970er Jahren) Kommunen mit 20.000 oder mehr Einwohnerinnen und Einwohnern, unabhängig davon, ob sie kreisangehörig oder kreisfrei sind, möglich, eigene Jugendämter zu gründen und selbst als kommunaler Träger der Jugendhilfe das umfassende Leistungsspektrum des SGB VIII zu verantworten. Das Flächenland Baden-Württemberg (ca. 11 Mio. Einwohner:innen) verfügt bspw. lediglich über 46 Jugendämter, NRW mit knapp 18 Mio. Einwohnerinnen und Einwohnern über mehr als viermal so viele. Spezifisch für NRW ist dabei nicht nur die hohe Anzahl an Jugendämtern, sondern auch die hohe Zahl an vergleichsweise kleinen Jugendämtern. Die alleinige „Kontrolle" über die bedarfsgerechte Ausstattung und die Ausrichtung der Angebote und Leistungen der Jugendhilfe im jeweiligen Gebiet obliegt dem örtlichen Jugendhilfeausschuss als Teil des zweigliedrigen Jugendamtes bzw. den Stadträten. Eine fachliche Aufsicht gibt es weder durch die Bezirksregierungen (diese üben nur eine Rechtsaufsicht aus) noch durch die Landesjugendämter, die durch Empfehlungen die Arbeit der Jugendämter lediglich unterstützen als auch Entwicklungen anregen können.

Bereits im 11. Kinder- und Jugendbericht der Bundesregierung wird in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass, falls es sich bei regionalen Disparitäten um angebotsinduzierte und damit beeinflussbare Unterschiede in der Leistungsdichte der Kinder- und Jugendhilfe handelt, die folgende Frage der Verteilungsgerechtigkeit zu klären ist: „Inwieweit kann und muss die Kinder- und Jugendhilfe sicherstellen, dass für alle Leistungsberechtigten in vergleichbaren Lebenslagen auch ein dementsprechendes Netz an Angeboten bereitgestellt wird, unabhängig von ihrem Wohnort?" (BMFSFJ 2002, S. 113). Dem Anspruch zur Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse, wie ihn das Grundgesetz in Artikel 72 vorsieht, widersprechen (zu) große Unterschiede in den Angeboten und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in jedem Fall (vgl. Nüsken 2008, S. 60). Aus Sicht der Bürger:innen und insbesondere der Kinder und Jugendlichen in NRW stellt sich die Frage, welche Unterschiede in der staatlich verantworteten Aufgabenwahrnehmung und Leistungserbringung akzeptabel und ggf. gar gewünscht sind und welche Abweichungen von rechtlich und fachkonzeptionell anerkannten Strukturen und Verfahren gegen den bereits erwähnten Gleichheitsgrundsatz und gegen die Rechte und Bedarfe von jungen Menschen verstoßen. In diesem Zusammenhang verwundert es nicht, wenn sich im Zuge öffentlicher Diskussionen von fehlgelaufenen Kinderschutzfällen oftmals auch die Frage nach einem möglichen Organisationsversagen und somit nach den Strukturen und Prozessen des Kinderschutzhandelns eines Jugendamtes stellt.

Der Blick richtet sich in solchen Fällen stets auch auf Fragen der quantitativen und qualitativen Arbeitsbedingungen bzw. Arbeitsbelastungen der beteiligten Fachkräfte. Entsprechende Unterschiede thematisieren auch einschlägige Studien (z. B. Seckinger et al. 2008; Jungbauer/Büchel 2013; Klomann 2013, Beckmann/Ehlting/Klaes 2018, Nüsken 2020). Von besonderer Bedeutung erscheint in diesem Zusammenhang die Frage der Fallbelastung einzelner Fachkräfte im Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD). Ohne an dieser Stelle auf die unterschiedlichen Berechnungsgrundlagen eingehen zu können, empfiehlt bspw. die Gemeindeprüfungsanstalt (GPA)

NRW eine durchschnittliche Fallbelastung von 30 Hilfeplanfällen (Fälle nach § 27ff. bzw. § 36 SGB VIII) je Vollzeit-Stelle im ASD. Die Bundesarbeitsgemeinschaft der ASDs im Bundesgebiet empfiehlt eine Höchstgrenze von 35 Fällen pro Fachkraft im ASD, Verdi argumentiert für eine Obergrenze von 28 Fällen. Die kommunale Praxis liegt zuweilen deutlich über solchen Werten.

Dieses Spannungsfeld führt – insbesondere, wenn wenig Wert auf fachliche Planungs- und Steuerungskonzepte gelegt wird – zu oftmals sehr spezifischen Abläufen und Hilfekulturen und kann die kommunale Ungleichheit von Bedingungen des Aufwachsens für Kinder und Jugendliche verfestigen. Die Herausforderung besteht vielfach darin, den Kinderschutz und die erzieherischen Bedarfe auf örtlicher Ebene zu sichern und gleichzeitig den vielfach engen Finanzrahmen der Kommunen zu respektieren.

Keineswegs lässt sich auf diesem Weg für eine absolute Vereinheitlichung kommunaler Jugendhilfepraxis argumentieren, denn gute Gründe sprechen für eine kommunale Verantwortung und für die Berücksichtigung lokalspezifischer Aspekte. So ist Qualität in der Kinder- und Jugendhilfe als kontext- und perspektivenabhängig zu betrachten und kann nicht grundsätzlich als von außen herangetragene, normative Vorgabe gefasst werden. Das heißt, es gilt auch die Bedingungen zu untersuchen, unter denen die praktische Arbeit geleistet wird, und wie Qualität in der Praxis realisiert wird.

Demnach braucht es sowohl Impulse für eine verbindliche fachliche Steuerung und für angemessene Standards an den Stellen, an denen die Rechte von Bürgerinnen und Bürgern sowie insbesondere die von Kindern und Jugendlichen gesichert werden sollen und müssen, als auch Möglichkeitsräume, um Qualität angepasst an die Bedingungen der Praxis im täglichen Handeln zu definieren und umzusetzen.

Das durch die Kinderschutzkommission des Landtages NRW ausgeschriebene Gutachten setzt genau hier an. Ziel ist es, abstrahierbare Ergebnisse abzuleiten, die eine Bewertung der Organisation, Struktur (unter Berücksichtigung der Größe der Jugendämter), der Fort- und Weiterbildung und weiterer möglicher Bausteine zur Sicherung der Qualität im Kinderschutz der Jugendämter in NRW zulassen. Es bietet die Möglichkeit, den Kommunen und Jugendämtern im Land NRW durch aus dem Gutachten resultierende Empfehlungen Planungssicherheit, angemessene Standards als auch argumentative Klärung und Unterstützung anzubieten. Zudem bietet sich die Gelegenheit, die kinder- und jugendspezifischen Bedürfnisse von jugendbehördlichem Handeln in die Empfehlungen zu integrieren und Zugänge als auch Abläufe ergänzend mit dieser Fragestellung zu betrachten.

1.3 Rahmen der Umsetzung und Auswahl der Jugendämter

Bedingt durch die Vielzahl der Jugendämter und den begrenzten Rahmen dieses Gutachtens war es erforderlich, eine Auswahl der Jugendämter zur Begutachtung anhand der in der Ausschreibung genannten Größenordnungen vorzunehmen. Neben den Daten zu Einwohner:in-

nenzahlen sollten die Regionen des Landes berücksichtigt werden. Darüber hinaus galt es jedoch, die auf entsprechenden Studien zu den sehr unterschiedlichen sozialstrukturellen Belastungsfaktoren der NRW-Jugendämter beruhenden Cluster von NRW-Jugendamtstypen in der Auswahl zu berücksichtigen (vgl. Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik 2017).

Die in der folgenden Tabelle aufgeführten Jugendämter bilden einen guten Querschnitt der Jugendhilfe in NRW – sie erfüllen damit ein Repräsentanzkriterium – und haben ihre Mitwirkung an der Erstellung des Gutachtens durch die Stiftung im Vorfeld verbindlich zugesagt. Zugrunde liegt der folgenden Auswahl der beteiligten Jugendämter (vgl. Tabelle 1) eine Verbindung der durch die Statistik der Hilfen zur Erziehung bekannten Typen von NRW-Jugendämtern mit der in der Ausschreibung geforderten Verteilung über die Regionen in NRW und den dort genannten Größenclustern.

Tabelle 1: Auswahl der Jugendämter

Nr.	Ordnungs-Ziffer/ Landschaftsverband	Jugendamt (St. = Stadt; Kr. = Kreis)	Jugendamtstyp [JAT] (2014)	Region (laut Ausschreibung)	Größencluster*
1	170 / LWL	Dortmund, krfr. St.	1	Ruhrgebiet	4
2	401 / LVR	Düsseldorf, krfr. St.	2	Rheinland	4
3	070 / LWL	Steinfurt, Kr.	3	Münsterland	3
4	062 /LWL	Datteln, St.	4	Kreis Recklinghausen	1
5	458 / LVR	Brühl, St.	5	Rhein-Erft Kreis	1
6	262 / LWL	Warstein, St.	6	Kreis Soest/Sauerland	1
7	467 / LVR	Eschweiler, St.	7	Städteregion Aachen	2
8	141 / LWL	Minden, St.	7	Kreis Minden–Lübbecke/ Ostwestfalen-Lippe	3
9	276 / LWL	Unna, St.	8	Kreis Unna/Mittleres Ruhrgebiet	2
10	457 / LVR	Dormagen, St.	9	Rhein-Kreis Neuss/Rheinland	2
11	459 / LVR	Langenfeld (Rhld.), St.	10	Kreis Mettmann/Rheinland	2

** 1: unter 50.000, 2: 50.000 bis unter 100.000; 3: 100.000 bis 500.000, 4: über 500.000 Einwohner:innen*

Aufgrund der politischen und öffentlichkeitswirksamen Bedeutung der Ergebnisse des Gutachtens für die beteiligten Kommunen in NRW erachten wir es als erforderlich, zum einen im Rahmen dieses Gutachtens keine jugendamtsspezifischen Einzelergebnisse bzw. Bewertungen aufzuführen. Zudem sollen die Jugendämter bzw. die beteiligten Kommunen von Beginn an in den Prozess der Gestaltung des Gutachtens eingebunden werden. Als Expertinnen und Experten in eigener Sache können sie den Prozess für NRW mitgestalten und ihre Expertise zur landesweiten Qualitätsverbesserung einbringen. Auch die kommunalen Spitzenverbände konnten am Prozess beteiligt werden. Diese sind in ihrer Eigenschaft als Spitzenverband als Partner zur Kommunikation mit den Kommunen als auch zur Sicherstellung des Erfolgs zentral.

2 Forschungsdesign

Um die in der Leistungsbeschreibung aufgeworfenen Fragestellungen in lediglich sechs Monaten bearbeiten zu können, bedarf es eines ausgewählten und sehr stringenten Vorgehens. Wie in dem Angebot der Stiftung SPI vorgesehen, kamen in der Bearbeitung des Gutachtens quantitative wie auch qualitative Erhebungen zum Einsatz, Zwischenergebnisse wurden mehrfach im Gutachter:innenteam reflektiert und umfassendere Erkenntnisse sowie erste Interpretationen waren Gegenstand eines Expertinnen- und Expertenworkshops.

2.1 Grundannahmen

Die Begutachtung der Qualität und der damit verbundenen Strukturen und Prozesse in Jugendämtern bzw. in den ASDs in NRW im Rahmen dieses Gutachtens fußt auf einschlägigen Empfehlungen und Studien (s. Anlage 7) zum Thema Qualität und ASD und sie bedurfte eines dreifachen Blickes: *Erstens* galt es, die fixierten (normativen) Grundlagen und das daran gekoppelte Verständnis von Qualität in den Jugendämtern in NRW zu identifizieren. Dazu wurde ein Überblick zu qualitätsrelevanten, Strukturdaten (vorgesehene Strukturen und Abläufe zur Gewährleistung einer angestrebten Leistungserbringung) im Rahmen einer Online-Vollerhebung bei allen elf beteiligten Jugendämtern in NRW geschaffen. Nachfolgend wurden bei den beteiligten Jugendämtern vertiefend dokumentierte Strategien, Konzepte und die Absicherung durch entsprechende Ressourcen/Stellen/Zuständigkeiten erhoben.

Der *zweite* Blick galt dem ASD und dessen Ausstattung, dessen Leistungsspektrum und der ASD-relevanten Instrumente und Verfahren, insbesondere hinsichtlich des Kinderschutzes. Im Mittelpunkt des Erkenntnisinteresses standen hier insbesondere die Handlungspraktiken zur Sicherung von Qualität im Kinderschutz sowie die jeweiligen Herausforderungen bei der Sicherstellung desselben. Adressiert wurden an dieser Stelle Akteurinnen und Akteure der mittleren Leitungsebene als z. B. ASD-Leitungen/ASD-Teamleitungen oder Jugendhilfeplaner:innen.

Drittens bedurfte es einer externen Perspektive, mittels derer – jenseits von organisationsspezifischen Bedingungen und Praxen – prinzipielle und fachlich wie wissenschaftlich begründete Qualitätsdimensionen und -kriterien erörtert und gebündelt werden konnten.

Durch das Zusammenführen der Erkenntnisse aus diesen drei Zugängen können abstrahierbare Ergebnisse abgeleitet werden, die eine Kennzeichnung und Bewertung der Organisation, Struktur und Größe wie der Standards, der Fort- und Weiterbildung sowie weiterer Bausteine der Qualität der Jugendämter in NRW im Hinblick auf den Kinderschutz zulassen.

2.2 Einschränkungen

Begrenzungen der Zugänge wie der erwartbaren Ergebnisse ergeben sich in zeitlicher, ressourcentechnischer sowie aus rechtlicher und ethisch-wissenschaftlicher Perspektive. Die Laufzeit der geplanten Begutachtung von etwa sechs Monaten und die angesetzte Budgetierung lassen im Kern nur ausgewählte Erhebungen und Analysen eines sehr komplexen Auftragsgegenstandes zu. Repräsentative Ergebnisse, die eine umfassende, zeit- und ressourcenintensive Erhebung und Auswertung erlauben, können nicht erwartet werden. Der in der Leistungsbeschreibung anvisierte Schwerpunkt der Erhebung bei zehn bis 15 ausgewählten Jugendämtern hat sich insofern als schlüssig gezeigt, als dass es gelungen ist, Jugendämter für eine Beteiligung zu gewinnen, die angesichts ihrer Größe, ihres Typus und ihrer regionalen Prägung exemplarische Analysen und Erkenntnisse zulassen. Gesichert werden kann somit eine Repräsentanz der Ergebnisse, auch wenn ggf. eine Positivauswahl durch die notwendige (freiwillige) Bereitschaft zu einer Beteiligung nicht ausgeschlossen werden kann. Die vorliegenden Erkenntnisse beruhen zudem eher auf den erhobenen strukturell-konzeptionellen Aspekten sowie einigen Einschätzungen dazu. Erhebungen der realisierten Jugendhilfepraxis waren im Rahmen dieses Gutachtens nicht vorgesehen.

2.3 Erhebungen und Reflexion

Im Rahmen einer Ersterhebung wurde zunächst ein quantitativer Überblick zu vorhandenen qualitätsrelevanten Strukturen und Organisationselementen der Jugendämter in NRW gewonnen. Solche Angaben liegen nicht durch die Kinder- und Jugendhilfestatistik vor und betreffen z. B. grundsätzliche Fragen der Realisierung von Personalbemessung oder der aus den §§ 79 und 79a SGB VIII abgeleiteten Aufgaben. Adressiert wurden an dieser Stelle die von den Jugendämtern benannten Koordinatorinnen und Koordinatoren für dieses Gutachten.

Anschließend wurden in den beteiligten elf Jugendämtern sowohl eine tiefergehende quantitative Strukturdatenerhebung als auch eine qualitative Analyse zentraler Steuerungsmerkmale angestellt.

- Diese betrafen strukturelle Daten etwa zu kommunalen Kinderschutzkonzepten, oder zu den Strategien und Ressourcen der Qualitätsentwicklung. Erhebungsgegenstand war im Wesentlichen eine vertiefende Fragebogenerhebung.
- Zentrale Steuerungsmerkmale wie etwa Fachkonzepte und die Güte und Schwerpunkte von ASD-relevanten Regelungen des § 8a SGB VIII wurden über entsprechende Dokumente (Konzepte, Dienstanweisungen, Vereinbarungen, etc.) und eine Dokumentenanalyse erhoben.

Deutlich qualitativ ausgerichtet waren schließlich leitfadengestützten Expertinnen- und Experteninterviews in den elf Jugendämtern und auch bei jeweils einem freien Träger aus dem Bereich des jeweiligen Jugendamtes. Diese dienten insbesondere der Erfassung der Sicherstellung von Qualität in der täglichen Praxis sowie den wahrgenommenen Weiterentwicklungsbedarfen von Qualitätsaspekten in den Jugendämtern bzw. den ASDs.

Ein **Expertinnen- und Expertenworkshop**, der am 12.05.2021 durchgeführt wurde, widmete sich schließlich übergreifenden Fragen, etwa zu Mindestgrößen in ASDs, zu Aufsichtsstrukturen oder der multidisziplinären Ausstattung von ASDs sowie der kritischen Reflexion der Ergebnisse aus den Erhebungen (s. Anlage: Teilnehmende des Workshops). Auch übergreifende Qualitätsdimensionen von Jugendämtern wurden hier erörtert werden. Der Expertinnen- und Expertenworkshop eröffnete ferner einige Zugänge zu überinstitutionellen und multidisziplinären wissenschaftlichen Zugängen, die jenseits der Binnenperspektive von Jugendämtern und den damit verbundenen Bedingungen – wie den Legitimitätsansprüchen und den jeweiligen politischen Erwartungen – erörtert werden konnten.

3 Ergebnisse

Nachfolgend sollen die in der Leistungsbeschreibung aufgeworfenen Fragestellungen beantwortet werden. Dazu wird zunächst die jeweilige Fragestellung aufgeführt, bevor die wichtigsten diesbezüglichen Erkenntnisse sowie einige besonders relevante Details und Begründungen angeführt werden. Erste aus den Erkenntnissen und Interpretationen abgeleitete Empfehlungen für die Landesebene bilden den Abschluss des jeweiligen Unterkapitels. Zusammenfassende Empfehlungen formulieren wir im Abschlusskapitel.

3.1 Organisation & Struktur

Mit Hilfe dieses Gutachtens soll, wie in der Leistungsbeschreibung vorgegeben, zunächst ein Blick auf die Strukturen und auf einige Organisationsaspekte der Jugendämter geworfen werden. Diese bilden schließlich die Ausgangsvoraussetzungen bzw. den Rahmen für die späteren Erhebungen zu Qualitätsaspekten.

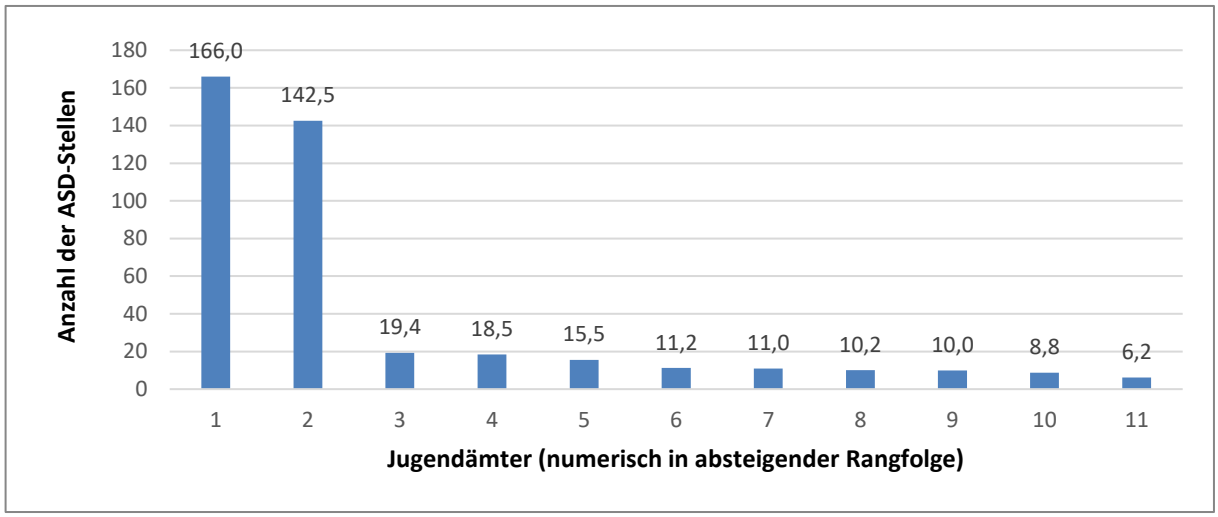
3.1.1 Heterogenität & Größe der Behörden

Fragestellung: Benötigen die Jugendämter eine personelle Mindestausstattung, um ihre Aufgaben aus SGB VIII zuverlässig erfüllen zu können?

Bevor auf die Frage nach einer erforderlichen personellen Mindestausstattung eingegangen werden soll, sei zunächst darauf verwiesen, dass dem ASD auch Aufgaben anderer Rechtsgrundlagen zufallen, etwa im Kontext des § 1666 BGB, des § 157 FamFG ggf. auch nach dem Jugendgerichtsgesetz, um nur einige Bespiele zu nennen (Daten zu den unterschiedlichen Profilen der jeweiligen ASDs und der eingerichteten Spezialdienste zeigt Tab. 1 in der Anlage 6: Datenbericht zu den Fragebogenerhebungen). Zu Beginn wollen wir aber auf den Status Quo der Personalausstattung der beteiligten Jugendämter im Frühjahr 2021 eingehen. Erhoben wurde dazu zunächst die Anzahl der Stellen (Vollzeitäquivalente: VZÄ) in den ASDs der Jugendämter.

Abbildung 1 zeigt die deutlich unterschiedliche Stellenausstattung der ASDs, die in Großstädten bei deutlich über 100 VZÄs liegt, in mittelgroßen Kommunen 15 bis 20 Vollzeitstellen umfasst, in kleinen Jugendämtern aber auch bei zehn oder weniger VZÄs liegen kann.

Abbildung 1: Anzahl von ASD-Stellen (VZÄ)3



Deutlich näher beieinander liegen die relativen Daten der VZÄs, gemeint ist die Relation einer vollen Fachkraftstelle im ASD zur minderjährigen Bevölkerung der Kommune. Die VZÄ-Relation liegt zumeist bei 1,0-1,6 VZÄ zu 1.000 in der Kommune lebenden Kindern und Jugendlichen (s. Abbildung 1 in der Anlage 6). Um die Frage einer personellen Mindestausstattung beantworten zu können, reichen die gezeigten Daten jedoch nicht aus. Wollte man diese Frage umfassend und empirisch valide beantworten, wären aufwändige Organisationsanalysen und ggf. Verfahren der teilnehmenden Beobachtung notwendig. Solche Erhebungen und Analysen würden den Zeit- und Ressourcenrahmen dieses Gutachtens allerdings deutlich sprengen. Berücksichtigt man – und hier sei noch einmal auf die in der Einleitung verwiesene Perspektive von Kindern und Jugendlichen auf Rechte und Schutz verwiesen – jedoch das Aufgabenspektrum eines ASD, so stellt sich die o.g. Frage vor allem in struktureller Hinsicht. Lässt man einige mögliche kommunale Abweichungen außen vor, so zählen zu den Aufgaben eines ASD allgemeine und spezifischere Beratungsleistungen (§§ 16, 17, und 18 SGB VIII), der Kinderschutz (§ 8a SGB VIII u. a. m.), die Hilfen zur Erziehung und gemeinsame Wohnformen für Mütter/Väter und Kinder (§§ 27 ff. und 19 SGB VIII), die Eingliederungshilfen im Kontext seelischer Behinderungen (§ 35a SGB VIII), die Beteiligung im familiengerichtlichen Verfahren (§ 50 SGB VIII) sowie ggf. Aufgaben des Pflegekinderdienstes, der Jugendgerichtshilfe, der Sozialraumarbeit u. a. m (s. Tab. 1 in der Anlage 6).

Im Rahmen des Expertinnen- und Expertenworkshops konnten angesichts der vorgenommenen Erhebungen einige Anhaltspunkte zur Beantwortung der o. g. Frage gefunden werden. Angestoßen durch die Frage, inwieweit sehr kleine ASDs (sechs bis zehn VZÄs) die Herausforderungen, welche durch das Leistungsspektrum und durch die wenigen zur Verfügung stehenden Stellen gegeben sind, sicherstellen können, entspannte sich anfangs eine kontroverse Diskussion, in deren Verlauf jedoch die besonderen Herausforderungen sehr kleiner ASDs deutlich wurden. Folglich lässt sich festhalten, dass auch in kleinen ASDs gute Arbeit geleistet wird und

[3] Die Jugendämter sind entweder mit einer Nummer oder einem Buchstaben pseudonymisiert. Die Abbildungen variieren in der Darstellung der Jugendämter, um deren Anonymität zu wahren. Hier ist eine absteigende Reihenfolge gewählt.

dass der Kinderschutz gesichert werden kann. Große ASDs garantieren nicht automatisch gelingenden Kinderschutz, dies zeigen die Beispiele fehlgelaufener Kinderschutzfälle, die auch in Großstädten vorkommen.

Als besondere Herausforderungen kleiner ASDs lassen sich jedoch die dort strukturell schwierigeren Bedingungen, Aufgaben wahrzunehmen, kennzeichnen. Aufgeführt werden können vor allem die Folgenden:

- Sicherung der im ASD notwendigen Spezialkompetenzen, die (in der Summe) durch wenige Fachkräfte abgedeckt werden müssen
- Rascher auftretende Begrenzungen bei Personalausfällen
- Herausforderungen, welche durch die Organisation von kollegialer Beratung, das Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte oder mit Blick auf die Sicherstellung von Bereitschaftsdiensten auftauchen
- Sicherung einer Mindestdiversität im ASD (Geschlechterverteilung, Altersstruktur, Migrationserfahrungen etc.)
- Zuweilen auch die Sicherung einer zügigen Hilfeleistung bei gleichzeitiger qualitativ angemessener Vorbereitung und Steuerung derselben.

Demgegenüber stehen Hinweise auf eine geringere Fluktuation der ASD-Fachkräfte in kleineren Jugendämtern und auf die Bedeutung einer größeren Nähe zu den Bürgerinnen und Bürgern wie die folgenden Zitate aus den Expertinnen- und Experteninterviews zeigen:

> *„Die Vorteile der guten Vernetzung auf der fachlichen Ebene und die Bürgernähe wie in einem Dorf sollten auch auf der strukturellen Ebene gesichert werden. … Richtig verankert sind sie aber noch nicht." (Qu. In. 03_01)*

> *„Das Rathaus ist für seine Bürger immer geöffnet. Jeder kann z. B. hier im Jugendamt immer jemanden finden, den er ansprechen kann." (Qu. In. 04_01)*

Ohne die Arbeit einzelner ASDs in Frage stellen zu wollen, stellt sich damit die Frage, welche Strukturen erforderlich sind, um das umfangreiche Aufgabenspektrum eines ASD (Beratung, Hilfe, Kinderschutz, Bereitschaftsdienste, Sozialraumarbeit etc.) nicht nur bewerkstelligen zu können, sondern dies auch mit Blick auf Verfahrensstandards, Qualitätskriterien und nicht zuletzt die Rechte von Kindern und Jugendlichen angemessen tun zu können? Präzisierungen und Erweiterungen durch die aktuelle SGB-VIII-Reform befördern solche Herausforderungen zukünftig noch.

In diesem Zusammenhang erscheint – so einige Hinweise aus dem Expertinnen- und Expertenworkshop – eine Anzahl von zwölf bis 16 Stellen (VZÄs) erstrebenswert, so dass, organisiert in zwei korrespondierenden Teams, (und mit entsprechenden Team- und ASD-Leitungskräften) gearbeitet werden kann. Ob und wie eine solche Mindestgröße erzielt werden kann – zumal unter Erhalt der grundsätzlich sinnvollen Ortsbezogenheit – bleibt freilich eine politisch zu beantwortende Frage. Neben der Konzentration oder Koordination bestimmter Aufgaben bei

bzw. durch die Kreisjugendämter wäre eine Möglichkeit an dieser Stelle sicherlich die Erprobung und Evaluierung von Verbünden oder der systematischen Kooperationen von kleinen ASDs, ggf. auch im Rahmen eines NRW-Modellprojektes. Perspektive solcher Entwicklungen sollte aber nicht in erster Linie die Legitimation von Jugendämtern sein, sondern die Sicherstellung der Rechte von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien. Dazu zählen mit Blick auf den ASD vor allem die Rechte auf Beratung, Hilfe und Schutz. Aus einem solchen „rechtebasierten" Ansatz heraus sind dann schließlich auch die strukturellen Bedingungen zu beschreiben, die es mindestens braucht, um diesen Rechten entsprechen zu können.

3.1.2 Netzwerkarbeit innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe

Fragestellung: Wie gestaltet sich die Netzwerkarbeit mit anderen Akteuren aus der Kinder- und Jugendhilfe (inklusive Kitas und Schulen)?

Um die Frage hinsichtlich der erforderlichen strukturellen Standards und Qualität für diesen Bericht zu beantworten, können zunächst die Erfahrungen mit den Netzwerken Frühe Hilfen Erkenntnisse und Hinweise für Empfehlungen liefern. Die Erkenntnisse aus den dazu erhobenen Daten sollen kurz geschildert werden.

Festhalten lässt sich zunächst, dass ein verbindlich organisiertes und regelmäßig miteinander arbeitendes Netzwerk Früher Hilfen in allen beteiligten Jugendämtern installiert ist und dass diese, so die Ergebnisse aus den Expertinnen- und Experteninterviews, als gut und funktionierend betrachtet werden. Ein verbindlich verankertes und im Jugendhilfeausschuss verabschiedetes Konzept zur Arbeit der Netzwerke Früher Hilfen bestätigten acht der elf Jugendämter. Bei den drei Jugendämtern, die über keine konzeptionelle Grundlage verfügen, handelt es sich eher um kleine Jugendämter. Die am häufigsten genannten eingebundenen Akteurinnen und Akteure in Netzwerken Frühe Hilfen sind Familienhebammen, Geburtshäuser/Kliniken und Kinder- und Jugendmediziner:innen (vgl. Tabelle 2). Weniger ausgeprägt scheint die Einbindung von Kinder- und Jugendpsychiatrien/Erwachsenenpsychiatrien zu sein. Kleinere Kommunen verweisen an dieser Stelle (auch) auf die auf Kreisebene angesiedelten Netzwerke mit Kliniken.

Tabelle 2: Eingebundene Akteurinnen und Akteure im Netzwerk früher Hilfen

Akteurinnen und Akteure	Ja	Nein
Familienhebammen	11	0
Geburtskliniken/-häuser	10	1
Kinder- und Jugendmediziner:innen	10	1
Frühförderstellen	9	2
Hebammen/Geburtshelfer	9	2
Kinderkliniken	7	4
Gynäkologinnen und Gynäkologen	7	4
Familienbildungsstätten	7	4
Weitere	7	4
Kinder- und Jugendtherapeutinnen und -therapeuten	6	5
Kinderschutzambulanzen	5	6
Kinder- und Jugendpsychiatrie	5	6
Erwachsenenpsychiatrie	2	9

Auch ein Arbeitskreis oder eine Arbeitsgemeinschaft zum Kinderschutz (z. T. auch nach § 78 SGB VIII) ist in allen elf beteiligten Kommunen aktiv (Daten dazu finden sich in Tabelle 2 in der Anlage 6: Datenbericht zu den Fragebogenerhebungen).

Im Workshop verwiesen die Expertinnen und Experten explizit auf die positive Wirkung der Bundesförderung für die Frühen Hilfen. Problematisiert wurde aber auch, wie eine Verschränkung mit dem Kinderschutz ohne eine konzeptionelle Basis funktionieren kann. Diese Erfahrungen machen de facto auch einige Jugendämter, wie aus den folgenden Zitaten deutlich wird:

> *„Es gibt kein regelhaftes Netzwerk mit freien Trägern... Persönliche Kontakte bestehen zwar, sind aber nicht systematisiert..." (Qu. In. 02_01)*

> *„Es existiert allerdings ein sogenannter kurzer Draht zu allen freien Trägern. Man kennt sich." (Qu. In. 05_01)*

Herausforderungen werden auch an der Schnittstelle Frühe Hilfen und ASD deutlich und durchaus selbstkritisch betrachtet. Hier „*laufe*" es zwar, „*aber noch nicht überall unter ein- und demselben Standard*" (Qu. In. 10_1). Im Kontext der Fragen zu den Netzwerken weisen die Ergebnisse der Interviews auf sehr unterschiedliche Erfahrungen der Jugendämter mit den Familiengerichten hin. Von gelungener Kooperation ist hier bei mehreren Jugendämtern die Rede, bei

anderen hingegen wird auf fehlende regelhafte Kontakte oder die Fluktuation bei Familienrichterinnen und Familienrichtern hingewiesen. Daneben weisen einige Interviews auf Beratungs- oder und Fortbildungsbedarfe hinsichtlich der Rolle und der Funktionsweise von Familiengerichten hin, wenn etwa Entscheidungen des Familiengerichtes als „nicht erwartungsgemäß" gekennzeichnet werden oder allgemein auf die Schwierigkeiten der Familiengericht Entscheidungen zu treffen verwiesen wird.

Aus der Expertinnen- und Expertenrunde wurde mit Blick auf Netzwerke zum Kinderschutz darauf verwiesen, dass zur Etablierung Mindeststandards mit dem Fokus auf deren verbindliche Umsetzung formuliert werden müssen. Zudem brauche es Fachkonzepte, die eng mit der Qualifizierung und Unterstützung der Fachkräfte einhergehen. In Standards für wesentliche Prozesse der kooperativen Kinderschutzarbeit sollte vorgegeben werden, in welchem Rahmen und innerhalb welcher Standards agiert werden soll. Konzepte bilden die Grundlage für professionelles Handeln. Sie sind als fachliche Orientierung notwendig und müssen „gelebt" werden. Generalisierte Vorgaben zu bestimmten Netzwerken sowie Partnerinnen und Partnern als auch Konzepten sehen die Expertinnen und Experten eher kritisch. Die Strukturen und lokalen Bedingungen in Jugendämtern sind demnach zu unterschiedlich, um detaillierte Vorgaben machen zu können. Lohnenswert erscheinen dagegen Mindeststandards zu sein, die eine kommunale Umsetzung vor einer zu schwachen Ausprägung bewahren kann.

In allen zehn Jugendämtern mit diesbezüglichen Angaben liegen Vereinbarungen zum Schutzauftrag gem. § 8a Abs. 4 SGB VIII mit freien Trägern der Kinder- und Jugendhilfe vor. Neben Kindertagesstätten gilt dies zumeist auch analog zu § 4 KKG auch für Schulen (vgl. Tabelle 3). Vereinzelt wurden auch Vereinbarungen mit anderen Akteurinnen und Akteuren, z. B. Sportvereinen, abgeschlossen. Solche Vereinbarungen sind jedoch kein unmittelbares Element von Netzwerkarbeit – ohne eine entsprechende Vorbereitung und Evaluation in Gremien oder Arbeitskreisen sind diese kaum zu entwickeln und zu überprüfen.

Tabelle 3: Vereinbarungen gemäß § 8a SGB VIII mit folgenden Akteurinnen und Akteuren

Akteurinnen und Akteuren	**Anzahl der Jugendämter, die Vereinbarungen abgeschlossen haben**
mit Trägern der HzE	10
mit Trägern von Kindertagesstätten	10
mit Schulen bzw. Schulträgern	7
mit Trägern der Jugendarbeit/Jugendverbandsarbeit	8
mit anderen Akteurinnen und Akteuren	10

Empfehlenswert erscheint hinsichtlich der konzeptionellen Basis und Einbindung von Netzwerken nicht zuletzt deren Steuerung durch das Jugendamt im Sinne eines wesentlichen Bausteins

im Kontext der Gesamtkonzepte zum Kinderschutz. Entsprechende Materialien zur strukturierten Einbindung von Netzwerken bereitet das Nationale Zentrum Frühe Hilfen seit vielen Jahren auf.

Netzwerke sollten laut dem Handbuch für Kommunen, das im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen erstellt wurde (vgl. Reichwein et al. 2011), in Kontexte eingebunden, zielorientiert gesteuert, zeitlich begrenzt und verbindlich strukturiert sein. Die Mitglieder der Netzwerke sollten mit zur Entscheidung befugenden Mandaten berufen sein, um deren Nutzen und Wirkung für die Kinderschutzkonzepte vor Ort sicherzustellen. Die Verbindlichkeit und Zielorientierung der regelmäßigen oder auch temporär eingesetzten Netzwerke sichern demnach deren Qualität für die Kinderschutzarbeit und binden die Partner:innen im Sinne des Gesamtziels zur Sicherung des Kinderschutzes in die Entwicklung, Umsetzung und Evaluierung der Gesamtkonzepte verlässlich ein.

Insbesondere für kleinere Jugendämter könnte eine Landesinitiative hier Modelle der Einführung und Etablierung einer durch Planungsprozesse und Konzepte gesteuerten Arbeit in Netzwerken zum Kinderschutz und in Frühen Hilfen ermöglichen. Die Bundesinitiative „Frühe Hilfen" hat gezeigt, dass durch ideelle und finanzielle Förderung gelungen ist, Netzwerke früher Hilfen aufzubauen. Eine analoge Initiative für kommunale Netzwerke auch zum Kinderschutz wäre ein erfolgversprechender Ansatz.

3.1.3 Multiprofessionalität im ASD

Fragestellung: Ist eine Öffnung von ASD-Arbeitsstellen für andere Professionen als Sozialpädagoginnen und -pädagogen sowie Sozialarbeiter:innen möglich?

Zunächst lässt sich die aufgeworfene Fragestellung mit Blick auf die Regelungen des § 72 SGB VIII (Fachkräftegebot) beantworten. Demnach sollen die Träger der öffentlichen Jugendhilfe hauptberuflich nur Personen beschäftigen, die sich für die jeweilige Aufgabe hinsichtlich ihrer Persönlichkeit eignen, eine dieser Aufgabe entsprechende Ausbildung erhalten haben (Fachkräfte) oder aufgrund besonderer Erfahrungen in der sozialen Arbeit in der Lage sind, die Aufgabe zu erfüllen. Spezifische Qualifikationen sind somit vom Gesetzgeber nicht vorgegeben. Die Begründung zum Gesetzentwurf (vgl. BT-Drs. 11/5948, S. 97) enthält jedoch eine Aufzählung sozialer Berufe. Diese umfasst Sozialarbeiter:innen, Sozialpädagoginnen und -pädagogen, Erzieher:innen, Psychologinnen und Psychologen, Diplom-Pädagoginnen und -pädagogen, Heilpädagoginnen und -pädagogen, Sonderschulpädagoginnen und -pädagogen, Psychagoginnen und Psychagogen, Jugendpsychiater:innen, Psychotherapeutinnen und -therapeuten und Pädiater:innen. In der einschlägigen Kommentarliteratur wird zudem darauf verwiesen, dass diese Aufzählung nicht abschließend zu verstehen ist. Auch die aktuellen Empfehlungen des Landesjugendamts Rheinland (LVR) und des Landesjugendamts Westfalen (LWL) (2020) zum Gelingen des Schutzauftrages gem. § 8a SGB VIII verweisen darauf, dass Jugendämter gemäß § 72 Abs. 1 SGB VIII nur Fachkräfte beschäftigen sollen, die sich nach ihrer Per-

sönlichkeit eignen und die eine entsprechende Ausbildung abgeschlossen haben. Für die Arbeit in den Sozialen Diensten werden hier Diplom-Sozialarbeiter:innen und Pädagoginnen und Pädagogen oder Bachelor-/Master- und Diplom-Pädagoginnen und -pädagogen, aber auch Psychologinnen und Psychologen oder psychologische Psychotherapeutinnen und -therapeuten genannt. Formal sind damit (zumindest einige) andere Qualifikationen auch für den Einsatz im ASD akzeptabel.

Ob und ggf. wie multiprofessionelle Expertise in den ASDs zu finden ist, wurden auch die an diesem Gutachten beteiligten elf Jugendämter gefragt. Die Frage nach Ansätzen bzw. Erfahrungen mit multiprofessioneller Expertise bejahten zunächst alle elf Jugendämter. Nach der Art solcher Erfahrungen befragt, zeigt sich aber, dass diese hauptsächlich auf eher allgemeinen Erfahrungen durch die Kooperation mit anderen Professionen, etwa in Arbeitskreisen, beruht oder im Rahmen von informellen persönlichen Kontakten gewonnen wurde. In zwei Fällen wurde auf die verbindliche Einbindung des Deutschen Kinderschutzbundes, in einem Fall auf eine multiprofessionell ausgerichtete Fachstelle zum Kinderschutz und in einem Fall auf therapeutische Perspektiven (im Kontext der Leistungen nach § 35a SGB VIII) verwiesen. Keines der beteiligten Jugendämter verfügt jedoch selbst über ASD-Fachkräfte, die anderen Professionen entspringen, oder über geregelte Verfahren zur Einbindung anderer Professionen etwa bei bestimmten Fallkonstellationen. Deutlich wurde in der Befragung der Jugendämter jedoch der Bedarf nach Einbindung nicht-pädagogischer Expertise und zwar hinsichtlich von jugendhilfe- und familienrechtlichen Fragestellungen, bei denen sich die Jugendämter auf sich selbst gestellt sehen, da die dafür grundsätzlich zuständigen Rechtsämter der Kommunen solch spezifische Unterstützung in der Regel nicht leisten (können).

Im Rahmen des Expertinnen- und Expertenworkshops wurde an dieser Stelle zunächst auf die grundsätzliche Möglichkeit der Rechtsberatung (Rechtsgutachten und telefonische Rechtsberatung) durch das Deutsche Institut für Jugendhilfe und Familienrecht e. V. verwiesen. Zudem wurde von Erfahrungen einzelner Jugendämter berichtet, die gute Erfahrungen mit der Einstellung von Juristinnen und Juristen bzw. mit beauftragten Beratungsleistungen von Fachkanzleien gemacht haben (z. B. die Jugendämter des Landkreises Südliche Weinstraße in Rheinland-Pfalz, in Staufen in Baden-Württemberg und in Bonn in NRW). Auch Hamburg verfügt über solche Erfahrungen, hier zeigten sich jedoch auch die Herausforderungen der Einstellung von Juristinnen und Juristen, die sowohl bei einer Eingliederung in das Rechtsamt wie in das Jugendamt und damit gewissermaßen durch deren intermediäre und nicht für alle Akteurinnen und Akteure immer klare Zuständigkeit ersichtlich sind.

Für den ASD als solchen verwiesen die beteiligten Expertinnen und Experten grundsätzlich auf eine bewährte Priorität, Stellen im ASD mit Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern und/oder Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen zu besetzen, da ein Großteil der erforderlichen Kompetenzen im ASD diesen Studiengängen entspringt. Daneben kommen ggf. auch Heilpädagoginnen und -pädagogen, Kindheitspädagoginnen und -pädagogen oder ähnliche Studiengänge in Frage und dies womöglich auch vermehrter als bislang, blickt man auf die aktuellen Reformen hinsichtlich der Entwicklung einer inklusiven Kinder und Jugendhilfe.

Darüber hinaus wurde die Frage nach Multiprofessionalität im ASD aber auch problematisiert und hinsichtlich der Ermöglichung von Mehrperspektivität diskutiert. Anders als die – nur in wenigen Fällen notwendige – Multiprofessionalität, so die Argumentation der befragten Expertinnen und Experten, profitieren deutlich mehr Fälle von einer multiperspektivischen Betrachtung. Gemeint ist damit eine Perspektivenvielfalt, die sich z. B. in systemischen, traumapädagogischen oder/und sozial-psychiatrisch orientierten Perspektiven zeigt. Anders als die – zuweilen überschätzten – multiprofessionellen Kooperationen nutzt eine solche Perspektivenvielfalt den ASDs bei deutlich häufigen vorkommenden Anlässen.

Ein positives diesbezügliches Beispiel zeigte sich in den Interviews an der Stelle, an der ein Jugendamt darauf verwies, dass dort vier speziell zum Thema sexuelle Gewalt ausgebildete ASD-Fachkräfte gibt.

Empfehlen ließen sich demnach die Erprobung und Evaluation von Modellen zur Einbindung von jugendhilfe- und familienrechtlicher Expertise in Jugendämtern in NRW sowie von systematischen Kooperationen mit anderen Professionen in bestimmten (z. B. besonders komplexen oder risikohaften) Fällen. Darüber hinaus ist auf die Förderung multiperspektivischer Falleinschätzungen durch eine angemessene Vielfalt an entsprechenden Vertiefungen in der Fort- und Weiterbildung hinzuweisen.

3.2 Fort- und Weiterbildung

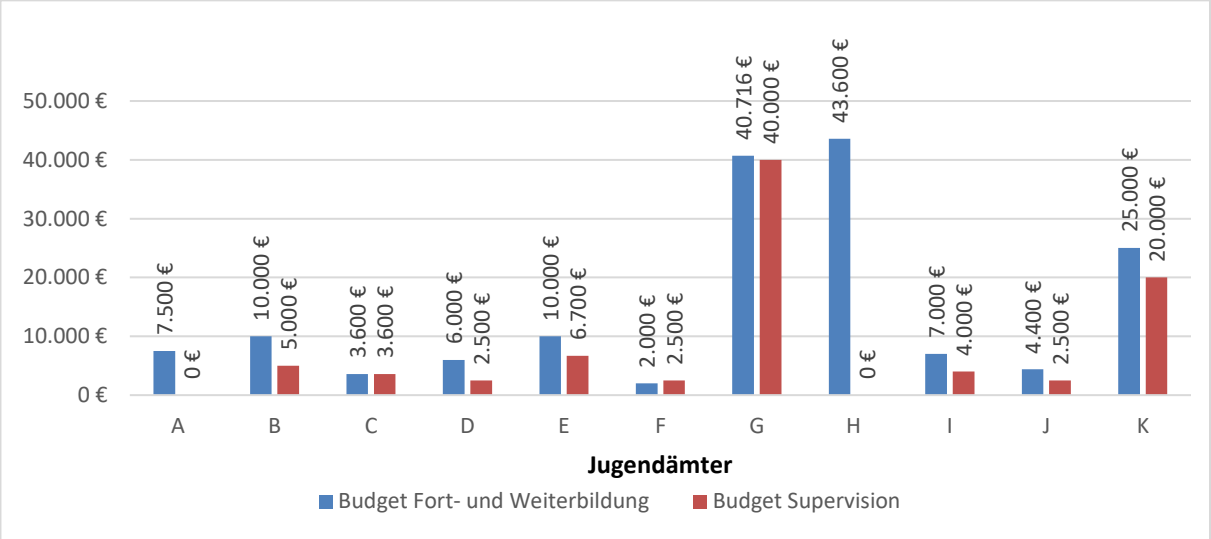
Um aktuellen und zukünftigen Herausforderungen begegnen zu können, benötigen Fachkräfte im ASD ausreichende und hochwertige Fort- und Weiterbildungsmöglichkeiten. Während Fortbildungen üblicherweise eher der Vertiefung und Aktualisierung von Wissensbeständen und Kompetenzen dienen, sollen Weiterbildungen auch berufliche Veränderungen und Neuorientierungen ermöglichen (vgl. Becker 2009, S. 272 ff.). Neben den Möglichkeiten zur Fort- und Weiterbildung spielt auch die Supervision im ASD eine große Rolle, um den anspruchsvollen Aufgaben nachkommen zu können. Inhaltlich ist dabei zwischen Fallsupervision und Supervision (ggf. auch Coaching) zu Team- oder Organisationsentwicklung zu unterscheiden. In Fallsupervisionen werden i. d. R. Belastungen und Konflikte sowie die eigene berufliche Rolle und der Umgang mit den Adressatinnen und Adressaten reflektiert. Ziel ist es zumeist, der strukturellen Unsicherheit (Ergebnisoffenheit) der ASD-Arbeit angemessen begegnen zu können sowie zu einem nachvollziehbaren Problemverständnis und zu ausgewogenen Entscheidungen zu gelangen. Im Rahmen von Team- oder Organisationsentwicklungsprozessen stehen eher interne Konflikte, Kooperationen, Umstrukturierungen oder qualitäts- und fachkonzeptionelle Themen im Mittelpunkt (vgl. Pamme 2012, S. 402). Sowohl Fort- und Weiterbildungen als auch Supervision benötigen entsprechende Ressourcen und eine konzeptionelle Fundierung.

Aspekte der Fort- und Weiterbildung sowie Supervision wurden in den zwei quantitativen Erhebungen in Form von Online-Fragebögen erhoben.

3.2.1 Fort- und Weiterbildungsbudgets

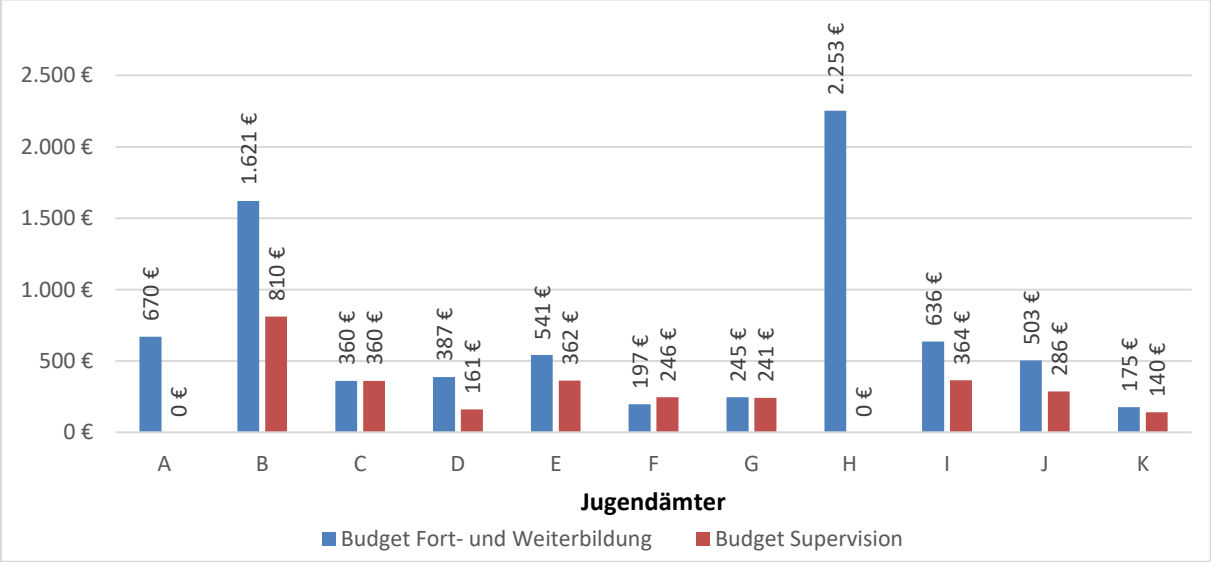
Im Rahmen der Erhebung wurden die Jugendämter nach den ihnen insgesamt für den ASD zur Verfügung stehenden Ressourcen/Etats für Fort- und Weiterbildung und Supervision gefragt. Diese stellen sich für die einzelnen Jugendämter wie folgt dar:

Abbildung 2: Budget für Weiterbildung und Supervision in den Jugendämtern



Da die Jugendämter deutliche Unterschiede bei der Anzahl der beschäftigten Fachkräfte (VZÄ) im ASD aufweisen, werden im Folgenden das Fort- und Weiterbildungsbudget sowie das Supervisionsbudget pro VZÄ im ASD dargestellt:

Abbildung 3: Budget für Weiterbildung und Supervision in den Jugendämtern pro VZÄ



Der **Durchschnittswert** für Fort- und Weiterbildungen (vgl. Abbildung 3: Budget für Weiterbildung und Supervision in den Jugendämtern pro VZÄ liegt bei **412 €**, der Durchschnittswert für Supervision bei **240 €** pro VZÄ im ASD. Jenseits dieses Durchschnittswertes zeigen sich

große Unterschiede der Jugendämter. Ersichtlich wird dies an der Spanne von 175 € bis 2.253 € für Fort- und Weiterbildungen und von 140 € bis 810 € für Supervision, jeweils pro VZÄ. Um diese eingesetzten Budgets bewerten zu können, lohnt ein Blick in das durchschnittliche Fortbildungsbudget betrieblicher Weiterbildung in Wirtschaftsunternehmen. In einer Analyse für das Institut der Deutschen Wirtschaft weisen Seyda und Placke (2020, S. 105) ein durchschnittliches Fortbildungsbudget von 1.237 € pro Mitarbeiter:in im Jahr 2019 bei deutschen Unternehmen (Industrie, Dienstleistungen und Handel) aus.

Gesellschaftlich so wichtigen Aufgaben wie dem Kinderschutz und den Hilfen zur Erziehung kann der oben dargestellte Durchschnittswert von 412 € aus unserer Sicht nicht gerecht werden. Dieser liegt lediglich bei einem Drittel des in Wirtschaftsunternehmen üblichen durchschnittlichen Budgets und wird zudem nicht von allen Jugendämtern erreicht. So liegen die Werte von fünf der an diesem Gutachten beteiligten Jugendämter z. T. deutlich darunter. Wir empfehlen an dieser Stelle, die Fort- und Weiterbildung der Fachkräfte im ASD in der Zukunft deutlich zu stärken, ggf. auch über eine Landesinitiative. Nicht zuletzt angesichts der Verantwortung jeder einzelnen Fachkraft für Hilfen zur Erziehung, die pro VZÄ durch die Implementierung von Hilfen zur Erziehung rasch ein sechs- oder siebenstelliges Kostenvolumen jährlich erreichen können, erscheinen die erhobenen Werte marginal.

3.2.2 Verbindlichkeit von Fort- und Weiterbildung

Fragestellung: Wie gestaltet sich die Verbindlichkeit von regelmäßigen Fort- und Weiterbildungen?

Bei neun der elf beteiligten Jugendämter sind die zur Verfügung stehenden *Ressourcen bzw. Etats zur Fort- und Weiterbildung* im ASD verbindlich festgelegt. Ausschließlich bei zwei Jugendämtern sind die *Fortbildungstage* einer ASD-Fachkraft pro Jahr geregelt. Die beiden Werte hierzu sind drei bzw. fünf Fortbildungstage pro Fachkraft pro Jahr. In vier der geführten Interviews verweisen die interviewten Leitungskräfte auf die Fortbildung der ASD-Fachkräfte im Rahmen von (internen oder externen) Schulungen zur insoweit erfahrenen Fachkraft/Kinderschutzfachkraft.

Die Verbindlichkeit von Etats zur Fort- und Weiterbildung im ASD sind unabdinglich, um die Planung und die Umsetzung von Fortbildungskonzepten zu sichern. Neben der Verbindlichkeit erscheint aus unserer Sicht auch eine Strukturierung, etwa durch eine systematische, ggf. einheitliche Festlegung von Fortbildungstagen und insbesondere von -bedarfen pro ASD-Fachkraft pro Jahr empfehlenswert. Auf die mangelnde Verbindlichkeit von Fortbildungen und des dementsprechenden Controllings weist auch eine Interviewpassage mit einer Leitungskraft hin: „*Ein Problem ist, dass mir nicht auffällt, wenn jemand gar keine Fortbildung beansprucht*“ (Qu. In. 04_01). Der Berufsabschluss oder Beschäftigungsstatus einer Fachkraft sollte hingegen keinen Einfluss auf Fort- und Weiterbildungsmöglichkeiten haben. Gleiches gilt für Supervision.

Zur Sicherung der Qualität in Hilfeplanprozessen, zur Stärkung der Einschätzungskompetenzen in Einzelfällen sowie zur Rechtssicherheit in Verfahren und zur Stärkung der Netzwerkkompetenz wird die Festlegung von Inhalten und Qualifizierungsbedarfen für die Fachkräfte empfohlen. Dies ist auch deshalb notwendig, um den sich ändernden Erfordernissen einer hochwertigen Arbeit der ASDs entsprechen zu können.

3.2.3 Förderung flächendeckender Fort- und Weiterbildungskultur

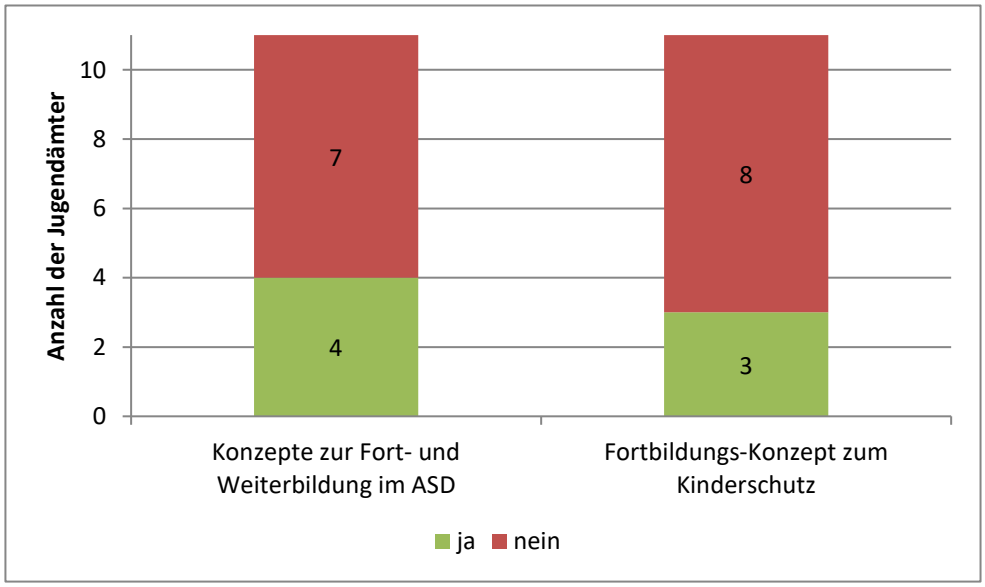
Fragestellung: Wie kann eine flächendeckende Fort- und Weiterbildungskultur gefördert und/oder sichergestellt werden?

An dieser Stelle haben wir die beteiligten Jugendämter neben der jeweiligen Fort- und Weiterbildungsstruktur auch danach gefragt, wie sich diese in der Praxis darstellt. Diese Fragestellungen zielen auf das jeweilige Verständnis der Bedeutung von Fort- und Weiterbildungen und den Anspruch der Organisationen auf eine regelmäßige Inanspruchnahme dieser Angebote durch die Fachkräfte des ASD ab.

Ein in den diesbezüglichen Expertinnen- und Experteninterviews häufig angesprochenes Problem bildet die mangelnde Übersicht der Leitungskräfte über die Fortbildungsaktivitäten der Fachkräfte. Fortbildungen sind in allen beteiligten Jugendämtern freiwillig, und häufig, so die Befragten in den Interviews, falle es nicht auf, wenn Fachkräfte bspw. gar keine Fortbildungen in einem Kalenderjahr in Anspruch nehmen.

Eine konkrete **Konzeption für ein Weiterbildungsprofil** für Fachkräfte im ASD ist in den meisten Fällen nicht erkennbar. Es gibt **in vier Jugendämtern generelle Fort- und Weiterbildungskonzepte** für den ASD. In **drei Jugendämtern gibt es darüber hinaus speziell zum Thema Kinderschutz** Fort- und Weiterbildungskonzepte (vgl. Abbildung 4).

Abbildung 4: Konzepte zur Fort- und Weiterbildung in den Jugendämtern



Eine unterstützende Struktur für alle Fortbildungsaktivitäten der Fachkräfte im ASD wird dringend empfohlen, um die Fort- und Weiterbildungen und somit die Qualität der Arbeit sicherzustellen (vgl. 3.2.1 und 3.2.2).

In vier Jugendämtern wird die Fortbildung „Neu im ASD" nahegelegt, die aber nicht verpflichtend für neue Fachkräfte im ASD ist. Sie wurde durch die beiden Landschaftsverbände und die Fachhochschule Münster entwickelt und kann insofern als etabliert gelten, als dass sie bereits seit 2009 durchgeführt wird und sich in der Praxis als hilfreiches Instrument für neue ASD-Fachkräfte bewährt hat. Es wird empfohlen, diese oder eine solche Fortbildung generell für neue Fachkräfte im ASD anzuraten und ggf. verpflichtend einzuführen.

3.3 Qualität

Eine professionelle Arbeit im ASD ist eng mit dem Prozess der Qualitätsentwicklung verknüpft. Fragen der Qualität und der damit verbundenen Anforderung, qualitativ angemessene Leistungen bzw. Fallbearbeitungen zu gewährleisten, begegnen einem ASD gleich an mehreren Stellen. So ist dies spätestens der Fall in den Diskursen um „fehlgelaufene" Kinderschutzfälle, wenn mögliche Qualitätsmängel im Handeln von Fachkräften wie in den organisationalen Voraussetzungen eines ASD thematisiert werden. Zudem gilt dies mit Blick auf gesetzliche Anforderungen, etwa bei den eigenen Qualitätsvorstellungen eines ASD beim Abschluss von Qualitätsentwicklungsvereinbarungen mit freien Trägern gem. § 78b SGB VIII oder bei der in den Regelungen der §§ 79 und 79a geforderten kontinuierlichen Qualitätsentwicklung. In § 79a SGB VIII werden zudem explizite Perspektiven und Handlungsfelder der Qualitätsentwicklung genannt. Diese beziehen sich auf die Gewährung und Erbringung von Leistungen, die Erfüllung anderer Aufgaben, den Prozess der Gefährdungseinschätzung nach § 8a SGB VIII und auf die Zusammenarbeit mit anderen Institutionen.
Merchel verweist neben diesen drei Konstellationen ferner darauf, dass es insbesondere in Organisationen, deren Bestand im Grundsatz garantiert ist, notwendig ist, durch systematische Reflexionsverfahren die alltägliche Praxis auf den Prüfstand zu stellen, die Qualität des Handelns und der Strukturen zu bewerten und Weiterentwicklungsimpulse zu setzen. Ansonsten besteht die Gefahr, dass sich Routinen stabilisieren und dass sich Organisationen gegen Irritationen aus der Umwelt oder gegen interne Störungen abschotten (vgl. Merchel 2012, S. 420 f.).

3.3.1 Qualitätsentwicklung im ASD

Fragestellung: Gibt es angemessene und systematische Verfahren der Qualitätsentwicklung, um auf die sich verändernden Lebens- und Problemlagen von Kindern und Jugendlichen und ihren Eltern reagieren zu können?

An dieser Stelle sollen die wesentlichen qualitätsrelevanten Aspekte im ASD, die im Rahmen dieses Gutachtens erhoben werden konnten, aufgeführt werden. Dazu zählen insbesondere

strukturelle und konzeptionelle Elemente wie Personalbemessung, Zuständigkeitsregelungen und die vorgesehene Qualitätsentwicklung insgesamt und spezifisch für den Kinderschutz.

Personalbemessung:

Neun Jugendämter haben seit 2010 eine Personalbemessung durchgeführt. In den beiden Fällen, in denen in den letzten zehn Jahren keine Personalbemessung stattfand, handelt es sich eher um kleinere Jugendämter. In sieben von neun Fällen fand diese Personalbemessung intern statt. Zwei Jugendämter nutzten hierzu externe Dienstleister. Auch hervorgehoben durch die aktuelle SGB VIII-Reform ist die Bemessung des Personals im ASD in regelmäßigen Abständen durchzuführen. Eine externe Personalbemessung sorgt hierbei aus unserer Sicht für ein objektiveres Ergebnis.

Auf Ebene des Landes NRW empfehlen wir die Entwicklung bzw. Aktualisierung und Evaluation von Arbeitshilfen zur Personalbemessung in ASDs.

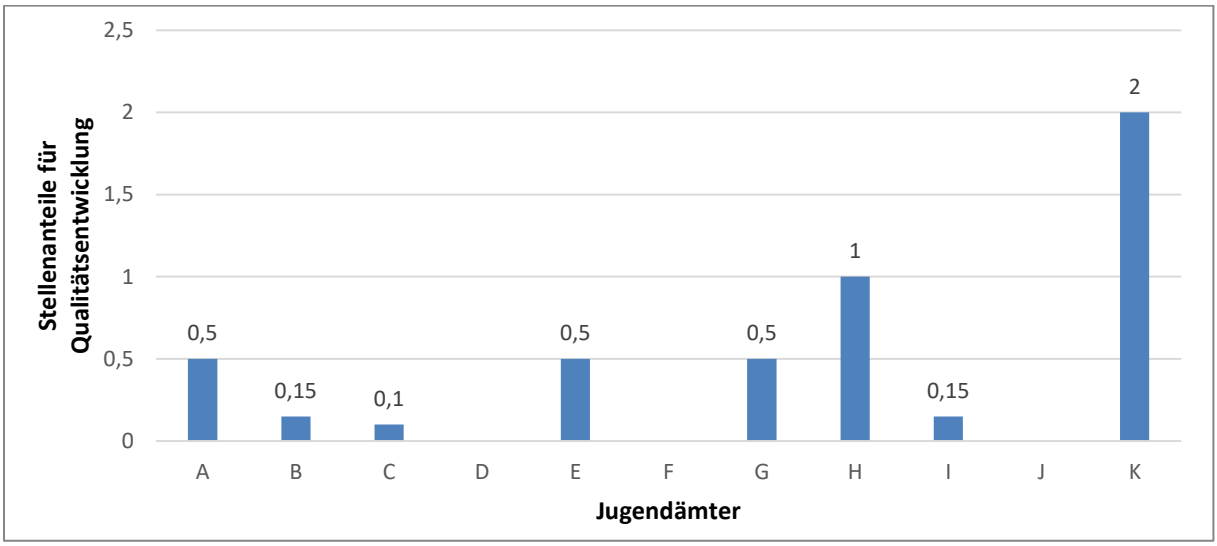
Zuständigkeitsregelungen:

Die Befragung der Zuständigkeitsfindung für ASD-Fälle zeigt, dass diese bei sieben Jugendämtern nach festgelegten Bezirken umgesetzt wird. Bei drei Jugendämtern erfolgt diese nach freien Kapazitäten, bei einem Jugendamt alphabetisch. Die Zuständigkeit nach festgelegten Bezirken bietet den Vorteil, dass sich die ASD-Fachkräfte auf einen Sozialraum und auf dessen Belastung und Ressourcen einstellen können. Der Nachteil ist hierbei, dass es bei festgelegten Bezirken und unterschiedlichen regionalen Erfordernissen – im Vergleich zu einer Zuständigkeitsfindung nach freien Kapazitäten – schneller zu Überlastungen einzelner ASD-Fachkräfte oder ASD-Teams kommen kann. Die alphabetische Zuständigkeitsfindung bietet ähnliche Vor- und Nachteile wie die Zuständigkeitsfindung nach festen Bezirken. Hierbei empfiehlt sich eine Festlegung unter Begleitung durch die Jugendhilfeplanung, um an regionalen Bedarfen angepasste personelle Ausstattungen in den ASDs zu sichern.

Qualitätsentwicklung gem. §§ 79 und 79a SGB VIII:

Die Frage nach den Konzepten für die Qualitätsentwicklung führte zu folgenden Erkenntnissen: Bei vier der elf beteiligten Jugendämter gibt es ein vom Jugendhilfeausschuss verabschiedetes oder in der Struktur des Jugendamtes verbindlich verankertes Konzept für Aufgaben der Qualitätsentwicklung gemäß den §§ 79 und 79a SGB VIII. Acht der elf Jugendämter verfügen über Stellen oder Stellenanteile, die für Aufgaben der Qualitätsentwicklung gemäß der §§ 79 und 79a SGB VIII vorgesehen sind. Diese reichen von 0 oder 0,1 VZÄ in kleineren Jugendämtern bis hin zu zwei VZÄ in einem Großstadtjugendamt (vgl. Abbildung 5).

Abbildung 5: Stellenanteile (VZÄ) für Qualitätsentwicklung (gem. §§ 79 und 79a SGB VIII)



Soll eine Qualitätsentwicklung wie im SGB VIII gefordert kontinuierlich und systematisch erfolgen, muss diese aus unserer Sicht auch mit entsprechenden Ressourcen unterlegt sein. Zudem sollten die Aufgaben der Qualitätsentwicklung in einem Konzept festgehalten und strukturiert sowie regelmäßig reflektiert werden. Wir empfehlen eine Mindestausstattung zur Qualitätsentwicklung im Rahmen eines Stellenanteils von 0,5 VZÄ. Dieser Stellenanteil stellt eine Mindestgröße dar und sollte unabhängig von der Größe eines Jugendamtes gewährleistet sein. Gerade für kleinere Jugendämter bietet sich ggf. die Verbindung mit einem Stellenanteil, der ebenfalls 0,5 VZÄ nicht unterschreiten sollte, an. Entsprechende Qualifizierungs- und Implementierungsprojekte könnten von Seiten des Landes gefördert werden.

<u>Qualität im Kinderschutz:</u>

Vier der befragten Jugendämter verfügen über eine *kommunale (ressortübergreifende) Kinderschutzstrategie* und/oder ein *kommunales Gesamtkonzept* des Kinderschutzes. Zwei dieser vier Jugendämter haben für die Umsetzung dieser Kinderschutzstrategie und/oder dieses Gesamtkonzeptes eine eigene Organisationseinheit eingerichtet.

Vier Jugendämter haben eine *für das gesamte Jugendamt* geltende Kinderschutzstrategie und/oder ein entsprechendes Gesamtkonzept des Kinderschutzes. Hier gibt es bei drei von diesen vier Jugendämtern eine eigene Organisationseinheit zur Umsetzung.

Drei Jugendämter verfügen über beide oben genannten übergreifenden Strategien bzw. Konzepte, jeweils ein Jugendamt über eine von beiden. Fasst man Jugendämter mit einer kommunalen und/oder einer das gesamte Jugendamt geltenden Kinderschutzstrategie zusammen, haben damit fünf der elf Jugendämter eine übergreifende Strategie. Diese ist in beiden Fällen entweder durch den Jugendhilfeausschuss verabschiedet oder verbindlich in den Strukturen des Jugendamtes implementiert worden.

Aus unserer Sicht – und hier folgen wir den Qualitätsmerkmalen für einen wirkungsorientierten Kinderschutz kommunaler Jugendämter des Instituts für Soziale Arbeit (ISA 2012; S. 11) – benötigt ein effektiver kommunaler Kinderschutz ein umfassendes System von ineinander verzahnten und aufeinander bezogenen Maßnahmen, die durch ein umfassendes Qualitätsmanagement kontinuierlich weiterentwickelt und kontrolliert werden.

Die meisten Jugendämter, auch innerhalb der Gruppe der hier teilnehmenden Kommunen, verfügen derzeit über kein explizites Qualitätsmanagement im Kinderschutz. Daraus können sich Probleme in der kontinuierlichen und systematischen Bearbeitung und Aktualisierung von rechtlichen und fachlichen Standards ergeben. Es besteht die Gefahr, dass notwendige Entwicklungen meist anlassbezogen, aber wenig systematisch erfolgen. Auch die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) empfiehlt als ersten Schritt die Entwicklung und Formulierung eines Fachkonzeptes Kinderschutz, in dem alle Dokumente und Standards in einen Zusammenhang gestellt werden (vgl. KGSt 2017, S. 20). Dieses Fachkonzept sollte elektronisch verfügbar sein, sodass alle Fachkräfte immer darauf zugreifen und Aktualisierungen einfacher umgesetzt werden können. Ein Qualitätsmanagement sollte jedoch personell abgesichert sein, darauf haben wir oben bereits hingewiesen.

Generell ist ein kommunales Gesamtkonzept zum Kinderschutz empfehlenswert, um die Bedarfe des Kinderschutzes ganzheitlich zu erfassen und ihnen gerecht zu werden. Mindestens aber sollte ein jugendamtsinternes Gesamtkonzept zum Kinderschutz vorliegen. Solche kommunalen Gesamtkonzepte könnten initiiert durch das Land NRW modellhaft entwickelt und evaluiert werden.

Sechs der elf beteiligten Jugendämter verfügen über ein differenziertes Controlling zu Aufträgen und Abschlüssen im Kinderschutz. Zwei dieser sechs Jugendämter nutzen und interpretieren für Controlling- und Qualitätsentwicklungszwecke dazu verbindlich geregelt die Angaben der Bundesstatistik. Nur sechs der elf Jugendämter nutzen jedoch diese Daten für ihr eigenes Controlling. Wir empfehlen mindestens die Nutzung dieser Daten als Quelle für ein internes Controlling, da der Zugriff auf diese Daten mit einem geringen Aufwand verbunden ist.

<u>Qualität im Personalmanagement:</u>

Bei sechs der elf Jugendämter ist ein dokumentiertes und verbindliches Konzept zur Einarbeitung neuer ASD-Fachkräfte vorhanden. Bei neun Jugendämtern gibt es definierte Stellenbeschreibungen für ASD-Fachkräfte und ASD-Leitungskräfte. Die Strukturierung der Einarbeitung neuer ASD-Fachkräfte ist für die Qualität der Arbeit im ASD und für die Bindung von Fachkräften jedoch unerlässlich. Darauf verweist auch ein aktuelles Positions- und Diskussionspapier der BAG ASD mit Vertreterinnen und Vertretern aus Hochschulen in NRW (vgl. BAG ASD 2021). Dazu braucht es entsprechende Stellenbeschreibungen und strukturierte Einarbeitungskonzepte. Eine Einarbeitungsstrategie mittels einer Mentorinnenschaft und Mentorenschaft bildet eine Grundlage dazu, sie reicht aber nicht aus. Auch ließen sich aus Landessicht Standards einer guten Einarbeitungsstrategie entwickeln bzw. weiterentwickeln. Programme wie „Neu im ASD"

fördern die Verbindlichkeit ggf. durch Selbstverpflichtungen der Kommunen zur Einhaltung solcher Standards.

Im Kontext der Qualitätsaspekte wurden die beteiligten Jugendämter auch nach ihren Konzepten zum Personalmanagement gefragt. Folgende Konzepte sind in den Jugendämtern vorhanden:

Tabelle 4: Konzepte zum Personalmanagement in den Jugendämtern

Konzept	**Anzahl der Jugendämter, in denen das Konzept zur Verfügung steht**
Verbindliche Vertretungsregelungen	10
Springerdienste	4
Vorzeitige Stellenbesetzung	2
Nachwuchsförderung	6

Tabelle 4 zeigt, dass am häufigsten verbindliche Vertretungsregelungen anzutreffen sind. Andere Konzepte (z. B. in der Personalplanung vorgesehene Springerkräfte oder Besetzungen von über 100 %), die bei Überlastungen oder Personalausfällen greifen können, sind deutlich seltener anzutreffen.

<u>Qualität durch Fachkonzepte:</u>

Zur Qualitätsentwicklung von Jugendämtern zählen nach unserem Verständnis auch Fachkonzepte für spezifische Fallkonstellationen im Kinderschutz. Nach solchen wurden auch die beteiligten Jugendämter gefragt. In folgenden Bereichen/Feldern sind bei den Jugendämtern solche Fachkonzepte/Prozesse vorhanden:

Tabelle 5: Fachkonzepte/Prozesse in den Jugendämtern nach Bereichen/Feldern

Bereiche/ Felder	Anzahl der JÄ, die darüber verfügen (Fachkonzept/ Prozess)
Sexuelle Gewalt	7
Häusliche Gewalt	4
Emotionale Gewalt	2
Kinderschutz bei Jugendlichen	2
Psychisch kranke Eltern/traumatisierte Eltern	1
Drogenkonsumierende Eltern	1
Hochstrittige Familienrechtsverfahren	1

In der Summe zeigt sich hier, dass es eher wenige Fachkonzepte in den Jugendämtern gibt. Am häufigsten sind diese zum Thema sexuelle Gewalt im Kinderschutz vorhanden. Andere aus dem Kinderschutz bekannte Phänomene wie z. B. psychisch kranke oder drogenkonsumierende Eltern werden nur selten durch Fachkonzepte unterlegt. Tendenziell tun sich an dieser Stelle eher kleine Jugendämter mit differenzierenden Fachkonzepten schwer. Ausnahmen bestätigen (in Richtung der unterschiedlichen Größentypen) aber die Regel.

Umgang mit kritischen Kinderschutzfällen:

Gefragt wurden die Jugendämter auch zu Konzepten zum Umgang mit kritischen (z. B. sogenannten „fehlgelaufenen" oder aus anderen Gründen öffentlichkeitswirksamen oder/und mit Beschuldigungen versehenen) Fällen. Bei fünf der elf Jugendämter ist ein solches Konzept vorhanden. Eines dieser fünf Konzepte ist vom Jugendhilfeausschuss verabschiedet worden. Bei vier Jugendämtern ist ein Team zur Umsetzung Bestandteil dieses Konzeptes. Bei kritischen Kinderschutzfällen sind fest geregelte Prozessabläufe und Zuständigkeiten besonders hilfreich, da es sich hierbei häufig um Stresssituationen für die Mitarbeitenden handelt. Wir empfehlen deshalb, die Jugendämter in NRW dabei zu unterstützen, solche Konzepte zu entwickeln und die Verantwortung zur Umsetzung auch personengebunden festzulegen.

Die geführten Interviews bestätigen die in diesem Kapitel deutlich gewordenen Unterschiede der Jugendämter bei den Strukturen und hinsichtlich der realisierten Qualitätsentwicklung in den ASDs. Zum Teil wird auf eher rudimentär ausgebildete Qualitätsentwicklung eingegangen, in einem Fall wird offen ein in der Praxis fehlendes Fachcontrolling angesprochen, und mehrfach wird Qualitätsentwicklung als zusätzliche Aufgabe wahrgenommen, die zu den zahlreichen Aufgaben einer Leitungskraft noch hinzugekommen ist. In einem Fall zeigte sich auch eine

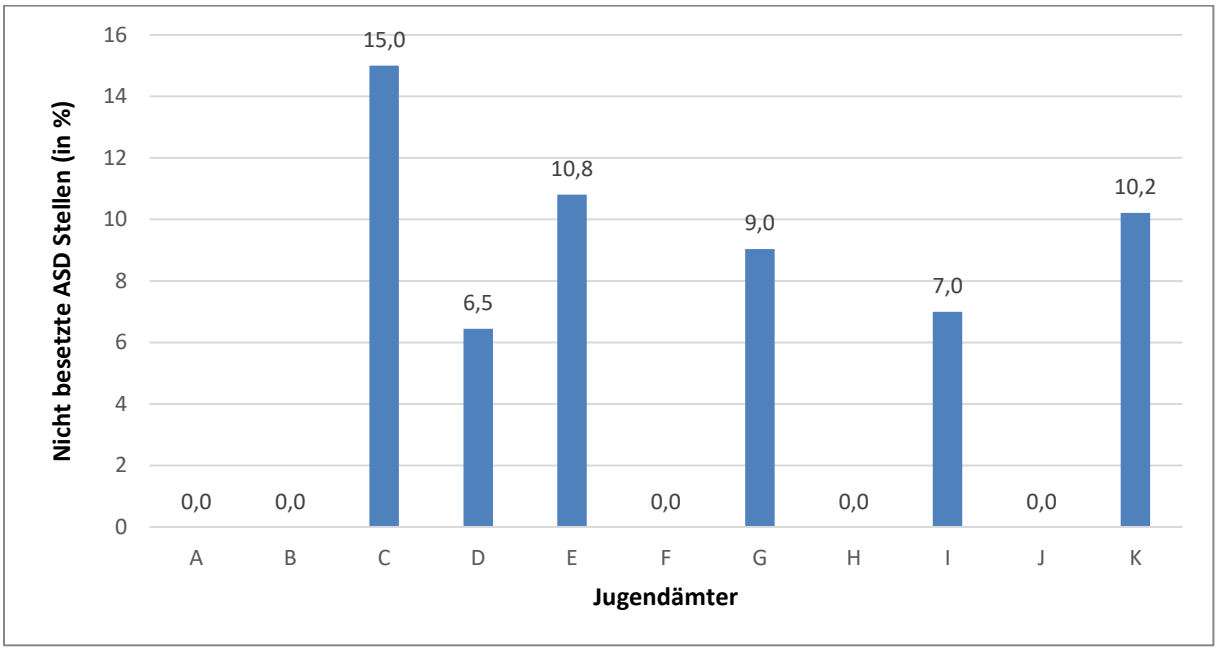
pragmatisch-zurückhaltende und ggf. auch grundsätzliche kritische Haltungen zu einer Qualitätsentwicklung. Mehrfach wird auch der Wunsch nach Stellen bzw. Stellenanteilen zur Qualitätsentwicklung bzw. zur Koordination im Kinderschutz angesprochen *"Ich wünsche mir einen Kinderbotschafter"*. Auf der anderen Seite wird auch auf die erfolgte Einrichtung von entsprechenden Stellen bzw. die geplante Einrichtung einer solchen thematisiert. Zudem wird auf positive Effekte von Qualitätsentwicklung etwa durch die Überprüfung von Dienstanweisungen, die Weiterentwicklung von Qualitätshandbüchern, die Entwicklung eines Fachcontrollings, die Einführung von Qualitätszirkeln oder die regelmäßige Berichterstattung im Jugendhilfeausschuss verwiesen.

3.3.2 Zusammenhang Größe/Zuständigkeit und Qualität

Fragestellung: Lässt sich von der Größe der Jugendämter und ihrer Zuständigkeitsbereiche auf die Qualität ihrer Arbeit schließen?

Die in der Leistungsbeschreibung dieses Gutachtens aufgeworfene Fragestellung ist nachvollziehbar, zugleich äußerst komplex und im Rahmen eines zeitlich und ressourcentechnisch sehr begrenzten Gutachtens kaum abschließend zu beantworten. Die an dieser Stelle anzuführenden Erkenntnisse und deren Interpretation unterliegen damit einigen Limitationen. Dennoch soll die Frage weitmöglichst beantwortet werden, auch wenn die Erhebungen zu diesem Gutachten eher strukturelle und konzeptionelle Aspekte aufgreifen können, als eine Bewertung der realisierten Praxen zulassen. Strukturelle Herausforderungen kleiner ASDs wurden bereits unter 3.1.1 ausgeführt. Darüber hinaus gehende Erkenntnisse zeigen, dass bei den an diesem Gutachten beteiligten Jugendämtern häufig 6,5 bis 15 % der VZÄ im ASD nicht besetzt sind (vgl. Abbildung 6). Je kleiner ein ASD, umso deutlicher schlagen jedoch einzelne unbesetzte Stellen durch, da Vertretungs- und Ausgleichsmöglichkeiten schwieriger zu realisieren sind. Vor diesem Hintergrund empfehlen wir, Überlastungen und Personalausfälle bereits in der Personalbemessung zu berücksichtigen und eine planerische Besetzung von 110 % oder 115 % anzustreben. Damit kann eine tatsächliche Besetzung von 100 % gewährleistet werden.

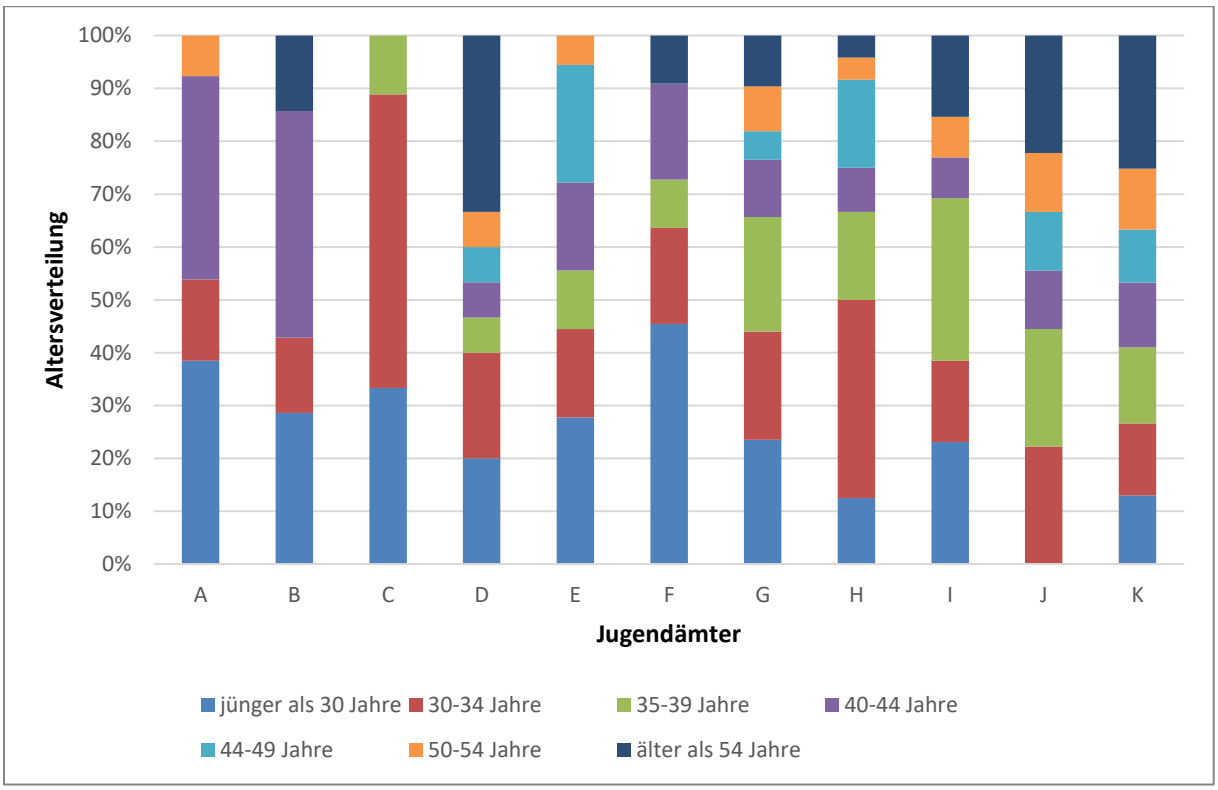
Abbildung 6: Nicht besetzte Stellen im ASD (Angaben in Prozent)



Diversität hinsichtlich von Fachkräften mit *Migrationshintergrund* können eher größere Jugendämter gewährleisten. Hinsichtlich der *Geschlechterstruktur* finden sich in einem Fall eines kleinen Jugendamtes auch ein ASD mit ausnahmslos weiblichen Fachkräften (s. Abbildung 4 in der Anlage 6).

Kleinere Jugendämter unterliegen zudem eher einer unausgewogenen *Altersverteilung*. Abbildung 7 zeigt, dass die hier aufgeführten Jugendämter A, C und F über vergleichsweise sehr junge Fachkräfte verfügen. Hier handelt es sich eher um kleinere bzw. mittelgroße Jugendämter. Demographisch bedingt gilt für die Jugendämter D und K, dass sie in den nächsten zehn Jahren einen Wechsel von bis zu 40 % der ASD-Fachkräfte zu bewältigen haben.

Abbildung 7: Altersstruktur im ASD



Probleme der **Personalakquise und der Personalbindung erscheinen jedoch als Metathema** der ASDs, nicht nur in NRW. Jenseits wie in Verbindung mit den Fragstellungen dieses Gutachtens sollte dieses Phänomen dringend Beachtung finden, da gelingender Kinderschutz und eine entsprechende Qualitätsentwicklung ohne eine angemessene und vor allem realisierte Personalausstattung nicht vorstellbar ist. Auf diese Problematik wird auch in den Interviews eingegangen wie das folgende Zitat zeigt:

> *„Die Fluktuation im ASD ist groß. Von eingestellten zehn Fachkräften sind nach zwei Jahren die Hälfte wieder weg. Seinen Sozialraum kennt so gesehen keiner richtig gut. Die Fachkräfte mit Geschichte und Erfahrung gibt es kaum. (Qu. In. 11_02)*

Weitere Daten zur Struktur des ASD-Personals finden sich in den Abbildungen 3 bis 6 der Anlage 6.

Wie bereits in Kapitel 3.3.1 dargestellt wurde, verfügen die Jugendämter eher weniger über Fachkonzepte für spezifische Kinderschutzfälle. In der Tendenz tun sich eher kleine Jugendämter schwer, differenzierende Fachkonzepten zu etablieren. Gleiches gilt für Gremien in Kooperation mit freien Trägern (insofern erfahrene Fachkräfte zum Kinderschutz) zu verbindlichen Konzepten zu Netzwerken früher Hilfen und zu den geforderten Einschaltungen des Familiengerichts gem. § 157 FamFG (Erörterung der Kindeswohlgefährdung). Diese sind eher bei größeren Jugendämtern anzutreffen.

Keine Muster zeigen sich zwischen größeren und kleineren ASDs hingegen bei folgenden Aspekten:

- Die Verfahren und Vereinbarungen zum Kinderschutz zeigen zwar einige Lücken und Mängel, die aber bei Jugendämtern aller Größentypen auftreten.
- Die Geschlechterdiversität im ASD gestaltet sich eher unabhängig von der Größe der ASDs.
- In sechs von elf Jugendämtern ist keine Fallbelastung für den ASD festgelegt, ohne dass sich hier bestimmte Größentypen auffällig zeigen.
- In sieben der elf beteiligten Jugendämter werden Bereitschaftsdienste zumeist von freien Trägern wahrgenommen, sichtbar werden dabei Abweichungen von den Verfahrensstandards (keine Sicherung der Tandemlösung zu Bereitschaftszeiten). Auch hier zeigt sich kein Bezug zu den Größen der ASDs.
- Auch die vorhandenen oder nicht vorhandenen Konzepte zur Fort- und Weiterbildung, zur Einarbeitung neuer ASD-Fachkräfte wie die Etats zu Fortbildungen und Supervision (in Relation zu den VZÄs) lassen keine Schlüsse zu den Größentypen zu.
- Gleiches gilt für die relativen Daten zu den eingegangenen Mitteilungen gem. § 8a SGB VIII und für die Ergebnisse der Einschätzungen von Kindeswohlgefährdungen. Diese variieren zwar stark, jedoch unabhängig von den Größentypen der Jugendämter.

Insgesamt zeigt sich damit eine heterogene Lage. Ein pauschaler Zusammenhang zwischen den unterschiedlichen Größentypen der hier beteiligten Jugendämter und der Qualität der Aufgabenwahrnehmung mittels der an dieser Stelle erhobenen Daten ist nicht nachzuweisen. Zugleich zeigen sich die Herausforderungen kleinerer ASDs, die darin liegen, strukturelle und konzeptionelle Grundlagen zur Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung bereit zu halten. Solche Aspekte sind auch in größeren Jugendämtern keineswegs garantiert, entsprechende Selbstverständnisse und Ressourcen erscheinen aber wahrscheinlicher, wenn gewisse Mindestgrößen und die damit einhergehenden Stabsaufgaben gesicherter sind. So zeigt sich in den Interviews mit größeren Jugendämtern, dass diese die Einarbeitung entsprechender Empfehlungen der Landesjugendämter durchaus als mühsam erleben, weil diese doch häufiger kämen und es eine komplexe Aufgabe sei diese an der Basis zu implementieren. Schließlich müssten solche Standards ja auch kontrolliert werden. Solche Beschreibungen von Elementen der Qualitätsentwicklung interpretieren wir jedoch als positiv, da diese Prozesse bei anderen Jugendämtern kaum oder nur sehr allgemein thematisiert wurden.

Mit Blick auf die Landesebene in NRW lassen sich an dieser Stelle zum einen weiterführende Studien zum Stand und zur Qualitätsentwicklung insbesondere kleinerer Jugendämter anregen. Modellhaft ließe sich zudem erproben, wie eine an den Rechten von Kindern und Jugendlichen und an den gesellschaftlich und rechtlich vorgegebenen Aufgaben bezogene kommunale Jugendhilfe in NRW bewerkstelligt werden kann und zwar im Kontext von Jugendämtern unterschiedlicher Größenordnungen. Allein die Größe eines ASD garantiert keine Qualität im

Kinderschutz und in den weiteren Aufgaben eines ASD. Zugleich bedingen sehr unterschiedliche Größenordnungen, wie sie in NRW vorliegen, die Strukturen der ASD-Arbeit, die wiederum bestimmte Qualitätsaspekte zumindest wahrscheinlicher machen.

Die durch den Größentypus gerahmten Bedingungen erscheinen nur eine Variable der hier in den Blick genommenen Qualitätsaspekte von Jugendämtern in NRW zu sein. Darüber hinaus lässt sich jedoch deutlich festhalten, dass die bekannten und auch in diesem Gutachten vorgefundenen Unterschiede in den Strukturen und in der Organisation von Jugendämtern in anderen mit Hilfe- und Schutzaufgaben versehenen öffentlichen Diensten, wie etwa der Feuerwehr, kaum akzeptiert werden würden.

3.3.3 Sicherstellung des Verfahrens gem. § 8a SGB VIII (Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung)

Fragestellung: Ist ein einheitliches oder vergleichbares Vorgehen bei Verfahren nach § 8a des SGB VIII sichergestellt?

Zunächst sollen einige Erkenntnisse aus der Ersterhebung zu diesem Gutachten aufgeführt werden. Anschließend widmen wir uns auf der Basis der Erkenntnisse aus den Dokumentenanalysen den angeforderten Dienstanweisungen (oder den äquivalenten Dokumenten) zum Kinderschutzverfahren gem. § 8a SGB VIII für den ASD und den Vereinbarungen mit freien Trägern gem. § 8a Abs. 4 SGB VIII.

Die Frage nach einer Dienstanweisung zum Kinderschutz im ASD bejahen neun der elf beteiligten Jugendämter. In den zwei Fällen, in denen keine Dienstanweisung vorhanden ist, wird auf äquivalente Formen wie Arbeitsanweisungen für strukturierte Arbeitsabläufe bzw. einen Ablaufplan zum Verfahren gem. § 8a SGB VIII verwiesen. Auf Nachfrage reichten acht Jugendämter die Dokumente einer Dienstanweisung bzw. der äquivalenten Formen ein. Unsere Analysen dieser Dokumente ergab, dass es sich bei sieben der Dokumente um Dienstanweisungen im engeren Sinn handelt. Dieser Rückschluss kann zumindest dann erfolgen, wenn Dienstanweisungen als rechtsverbindliche Weisungen vom Arbeitgeber verstanden werden, die die konkrete Durchführung von Arbeitsinhalten bestimmen und sich an eine bestimmte Gruppe von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern (hier Fachkräfte des ASD) richten (vgl. Lexikon Dienstanweisung).

Geregelte Prozessabläufe zum Kinderschutz bestätigten alle elf beteiligten Jugendämter. Die Frage nach einem evaluierten Diagnoseinstrument zur Gefährdungseinschätzung wurde ebenfalls von allen elf Jugendämtern bejaht, jedoch zeigte die (u. g.) Dokumentenanalyse, dass lediglich in einem Jugendamt wissenschaftlich evaluierte Instrumente zur Gefährdungseinschätzung verwendet werden. Daraus lässt sich nicht zwingend schließen, dass andere Instrumente ihren Zweck nicht erfüllen können, einen Beleg dazu gibt es jedoch nicht. Regelungen zum Einsatz des jeweiligen Diagnoseinstrumentes finden sich jedoch nur in vier der acht analysierten Jugendämter.

In einer ersten bewertenden Zusammenschau kann somit festgehalten werden, dass alle beteiligten Jugendämter darauf verweisen, dass sie über geregelte Verfahren zum Kinderschutz verfügen. Dies kann zunächst als ein erster Hinweis auf in NRW grundsätzlich eingeführte Verfahren zum Kinderschutz gewertet werden. Es erstaunt jedoch, dass diese in letztlich vier Fällen nicht in Form einer Dienstanweisung gefasst wurden, denn auch aufgrund der mangelnden rechtsverbindlichen Weisung anderer Vorgehensweisen wurde bspw. bereits im Handbuch ASD und Kindeswohlgefährdung (vgl. Kindler et al. 2006) auf die Notwendigkeit von Dienstanaweisungen hingewiesen. Gleiches gilt für die 2015 veröffentlichte und 2020 aktualisierte Broschüre des LVR/LWL zu Gelingensfaktoren beim Schutzauftrag gem. § 8a SGB VIII.

Bezugskriterien für die Analyse der Dienstanweisungen und der Vereinbarungen mit freien Trägeren waren die gesetzlich normierten Verfahrensstandards des § 8a SGB VIII. Die hier analysierten Inhalte der Dokumente zum Kinderschutzverfahren gem. § 8a SGB VIII für den ASD entstammen den Abs. 1, 2, 3 und 5 des § 8a SGB VIII und werden nachfolgend fett markiert dargestellt.

§ 8a SGB VIII Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung

(1) Werden dem Jugendamt **gewichtige Anhaltspunkte für die Gefährdung** des Wohls eines Kindes oder Jugendlichen bekannt, so hat es das **Gefährdungsrisiko im Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte einzuschätzen**. Soweit der wirksame Schutz dieses Kindes oder dieses Jugendlichen nicht in Frage gestellt wird, hat das Jugendamt **die Erziehungsberechtigten sowie das Kind oder den Jugendlichen in die Gefährdungseinschätzung einzubeziehen** und, sofern dies nach fachlicher Einschätzung erforderlich ist, sich dabei **einen unmittelbaren Eindruck von dem Kind und von seiner persönlichen Umgebung zu verschaffen**. Hält das Jugendamt zur Abwendung der Gefährdung die Gewährung von Hilfen für geeignet und notwendig, so hat es diese den Erziehungsberechtigten anzubieten.

(2) Hält das Jugendamt das Tätigwerden des Familiengerichts für erforderlich, so hat es **das Gericht anzurufen**; dies gilt auch, wenn die Erziehungsberechtigten nicht bereit oder in der Lage sind, bei der Abschätzung des Gefährdungsrisikos mitzuwirken. Besteht eine dringende Gefahr und kann die Entscheidung des Gerichts nicht abgewartet werden, so ist das Jugendamt verpflichtet, **das Kind oder den Jugendlichen in Obhut zu nehmen**.

(3) Soweit zur Abwendung der Gefährdung das Tätigwerden anderer Leistungsträger, der Einrichtungen der Gesundheitshilfe oder der Polizei notwendig ist, hat das Jugendamt auf die Inanspruchnahme durch die Erziehungsberechtigten hinzuwirken. Ist ein sofortiges Tätigwerden erforderlich und wirken die Personensorgeberechtigten oder die Erziehungsberechtigten nicht mit, so schaltet das Jugendamt die anderen zur Abwendung der Gefährdung zuständigen Stellen selbst ein.

[...]

(5) Werden einem örtlichen Träger gewichtige Anhaltspunkte für die Gefährdung des Wohls eines Kindes oder eines Jugendlichen bekannt, so sind dem für die Gewährung von Leistungen zuständigen örtlichen Träger die **Daten mitzuteilen**, deren Kenntnis zur Wahrnehmung des Schutzauftrags bei Kindeswohlgefährdung nach § 8a erforderlich ist. Die Mitteilung soll **im Rahmen eines Gespräches zwischen den Fachkräften der beiden örtlichen Träger** erfolgen, **an dem die Personensorgeberechtigten sowie das Kind oder der Jugendliche beteiligt werden sollen**, soweit hierdurch der wirksame Schutz des Kindes oder des Jugendlichen nicht in Frage gestellt wird.

Damit ergeben sich an dieser Stelle folgende Kriterien für die Analyse, die jeweils als vorhanden oder nicht-vorhanden und ggf. mit Eindrücken zur Nachvollziehbarkeit beantwortet werden sollen. Die entsprechenden Ergebnisse werden direkt im Anschluss an die Fragen aufgeführt. Vereinzelt wurden Dokumente nicht, noch nicht oder nicht in einer hinreichend analysierbaren Form eingereicht, so dass sich die folgenden Daten auf acht analysierbare Jugendämter beziehen.

1. Liegt in den Dokumenten eine Regelung zur Annahme gewichtiger Anhaltspunkte vor?

- Eine solche Regelung liegt in den Dokumenten aller analysierbaren Jugendämter vor. In einem Fall erscheint die gewählte Semantik der Regelung eher problematisch, da hier vermutlich nur akute Gefährdungen die notwendigen Verfahrensschritte auslösen.

2. Liegt in den Dokumenten eine Regelung zur Gefährdungseinschätzung vor?

- In allen acht analysierbaren Jugendämtern liegt eine solche Regelung vor.

3. Liegt in den Dokumenten eine Regelung zur Einbeziehung der Personensorgeberechtigten und der Kinder oder Jugendlichen in die Gefährdungseinschätzung vor?

- Auch hier liegt in allen acht analysierbaren Jugendämtern eine solche Regelung vor.

4. Liegt in den Dokumenten eine Regelung zur Inaugenscheinnahme vor (Verschaffen eines unmittelbaren Eindrucks des Kindes und der persönlichen Umgebung)?

- Auch hier liegen in allen acht analysierbaren Jugendämtern Dokumente mit einer solchen Regelung vor. Wie fachlich vorgesehen (s. z. B. LVR/LWL 2020) soll diese in allen acht Jugendämtern auch von zwei Fachkräften durchgeführt werden.

5. Liegt in den Dokumenten eine Regelung zum Angebot von Hilfen vor?

- Eine solche Regelung wird nicht immer explizit aufgeführt, erschließt sich jedoch aus den Dokumenten insgesamt und kann daher bei allen acht Jugendämtern als vorhanden betrachtet werden.

6. Liegt in den Dokumenten eine Regelung zur Anrufung des Familiengerichtes vor?

- In vier der acht analysierbaren Jugendämter ist eine solche Regelung Bestandteil der eingereichten Dokumente. In drei dieser vier Jugendämter fehlt jedoch ein expliziter Verweis auf die diesbezüglichen (und seit 2012 geltenden) Regelungen des § 157 FamFG.

7. Liegt in den Dokumenten eine Regelung zur Inobhutnahme vor?

- Auch solche Regelungen werden nicht immer explizit aufgeführt, erschließen sich jedoch aus den Dokumenten insgesamt und können daher bei allen acht Jugendämtern als vorhanden betrachtet werden.

8. Liegt in den Dokumenten eine Regelung zum Tätigwerden anderer Leistungsträger vor?

- Auch an dieser Stelle werden Regelungen nicht immer explizit aufgeführt, sie erscheinen aus den Dokumenten insgesamt heraus jedoch als obligatorisch und können daher bei allen acht Jugendämtern als vorhanden betrachtet werden.

9. Liegt in den Dokumenten eine Regelung zur Datenmitteilung und zu den Gesprächen mit anderen örtlichen Trägern vor?

- In fünf Jugendämtern liegen in den eingereichten Dokumenten solche Regelungen vor, in drei weiteren nicht.

Auch für die Analyse der Vereinbarungen mit freien Trägern ziehen wir zunächst die Regelungen des § 8a SGB VIII und hier die des Absatzes 4 heran und nutzen die dort ausgeführten Kriterien:

> (4) In Vereinbarungen mit den Trägern von Einrichtungen und Diensten, die Leistungen nach diesem Buch erbringen, ist sicherzustellen, dass
>
> 1. **deren Fachkräfte** bei Bekanntwerden gewichtiger Anhaltspunkte für die Gefährdung eines von ihnen betreuten Kindes oder Jugendlichen **eine Gefährdungseinschätzung vornehmen**,
>
> 2. bei der Gefährdungseinschätzung **eine insoweit erfahrene Fachkraft beratend hinzugezogen wird** sowie
>
> 3. **die Erziehungsberechtigten sowie das Kind oder der Jugendliche in die Gefährdungseinschätzung einbezogen werden**, soweit hierdurch der wirksame Schutz des Kindes oder Jugendlichen nicht in Frage gestellt wird.
>
> In die Vereinbarung ist neben den Kriterien für die Qualifikation der beratend hinzuzuziehenden insoweit erfahrenen Fachkraft insbesondere die Verpflichtung aufzunehmen, dass die Fachkräfte der Träger bei den Erziehungsberechtigten auf die **Inanspruchnahme von Hilfen hinwirken**, wenn sie diese für erforderlich halten, **und das Jugendamt informieren, falls die Gefährdung nicht anders abgewendet werden kann.**

Abzuleiten sind somit folgende Fragestellungen, denen Dokumente aller elf beteiligten Jugendämter zugrunde liegen:

1. Liegt in den Vereinbarungen eine Regelung zu einer Gefährdungseinschätzung unter Hinzuziehung einer insofern erfahrenen Fachkraft vor?

- In den Vereinbarungen aller elf beteiligten Jugendämter finden sich solche Regelungen, in einem Fall jedoch lediglich durch eine Übernahme der Passage aus dem Gesetzestext.

2. Liegt in den Vereinbarungen eine Regelung zum Einbezug der Personensorgeberechtigten und der Kinder oder Jugendlichen in die Gefährdungseinschätzung vor?

- Solche Regelungen werden nicht immer explizit aufgeführt, erschließen sich jedoch aus den Vereinbarungen insgesamt und können daher bei allen elf Jugendämtern als vorhanden betrachtet werden.

3. Liegt in den Vereinbarungen eine Regelung zum Hinwirken auf die Inanspruchnahme von Hilfen vor?

- Auch an dieser Stelle werden solche Regelungen nicht immer explizit aufgeführt. Sie erscheinen aus den Vereinbarungen insgesamt heraus jedoch als obligatorisch und können daher bei allen elf Jugendämtern als vorhanden betrachtet werden.

4. Liegt in den Vereinbarungen eine Regelung zur Information des Jugendamtes vor?

- In den Vereinbarungen aller elf beteiligten Jugendämter finden sich diesbezügliche Regelungen. In einem Fall werden jedoch lediglich Passagen aus dem Gesetzestext übernommen und in einem weiteren Fall wird das Ablaufschema nicht deutlich.

Auf Basis der vorliegenden Analysen lässt sich die aufgeworfene Fragestellung nach einem gesicherten, einheitlichen oder vergleichbaren Vorgehen bei Verfahren nach § 8a des SGB VIII differenziert beantworten. Die im Zuge dieses Gutachtens möglichen und realisierbaren Ergebnisse der Erhebungen zeigen sowohl vergleichbare als auch unterschiedliche Aspekte bei den beteiligten Jugendämtern auf.

So lässt sich zunächst festhalten, dass in allen (analysierbaren) Jugendämtern geregelte Prozessabläufe zum Kinderschutz aufgezeigt werden können. Ohne an dieser Stelle auf qualitative Aspekte eingehen zu können, werden in den analysierten Dokumenten zu den Kinderschutzverfahren gem. § 8a SGB VIII für den ASD Regelungen zu gewichtigen Anhaltspunkten, zu Verfahren der Gefährdungseinschätzung, zur Einbeziehung von Personensorgeberechtigen und Kindern und Jugendlichen sowie zu Inobhutnahmen und Hilfen aufgeführt. Den Charakter von Dienstanweisungen erfüllen jedoch nicht alle Dokumente. Wissenschaftlich evaluierte Instrumente zur Gefährdungseinschätzungen sind nur in einem Jugendamt anzutreffen. Verbindliche Regelungen zum Einsatz solcher Instrumente erfolgen nur in der Hälfte der analysierbaren Jugendämter. Auch die Anrufung des Familiengerichts zur Erörterung einer Kindeswohlgefährdung gem. § 157 FamFG wird nur in der Hälfte der Verfahren

der analysierbaren Jugendämter abgebildet. Fünf der acht analysierbaren Jugendämter verfügen über Regelungen zur Mitteilung von Daten und zu gesetzlich geforderten Gesprächen bei interkommunalen Aufgaben bei Kindeswohlgefährdungen. Aus den Interviews heraus kann an dieser Stelle ergänzt werden, dass die Frage nach der Einbindung von Leitung an zentralen Bearbeitungsschritten (insbesondere an der Ersteinschätzung) und die damit in Verbindung stehende Letztverantwortung einer Leitungskraft für das Organisationshandeln z. T. widersprüchlich beschrieben bzw. eingeschätzt wird. Hier besteht bei einigen Jugendämtern Klärungs- bzw. Entwicklungsbedarf.

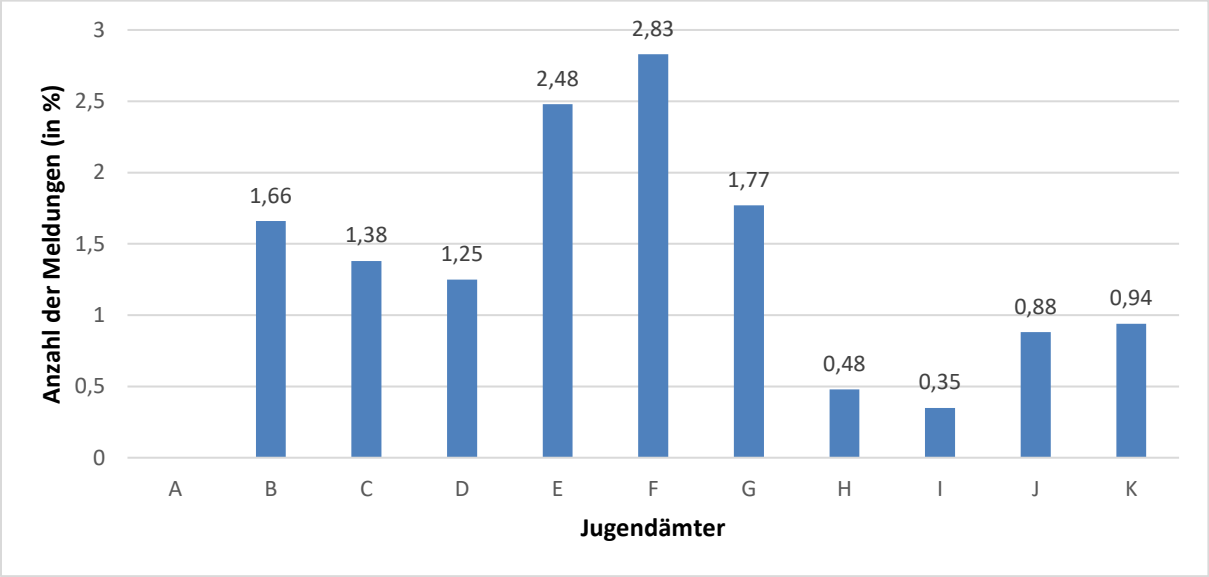
Mit Blick auf die Vereinbarungen mit freien Trägern wirkt das Bild zunächst etwas einheitlicher. Regelungen zur Gefährdungseinschätzung und zur Hinzuziehung einer insoweit erfahrenen Fachkraft, zum Einbezug der Personensorgeberechtigten sowie von Kindern und Jugendlichen, zur Inanspruchnahme von Hilfen sowie zu Mitteilungen an das Jugendamt sind in den Vereinbarungen aller elf Jugendämter vorzufinden.

Die Jugendämter wurden gefragt, wie viele Mitteilungen nach § 8a SGB VIII im Jahr 2019 bei den Jugendämtern eingingen. Auch hier werden die Daten in Relation zu der Anzahl der im Einzugsgebiet lebenden Kinder und Jugendlichen prozentual dargestellt (Abb. 10). Es zeigt sich, dass im Jahr 2019 0,35 % bis 2,83 % aller, in den Jeweiligen Einzugsgebieten der Jugendämter lebenden, Kinder und Jugendlichen in eine Meldung nach § 8a SGB VIII involviert sind. Das Jugendamt A machte keine Angaben.

3.3.4 Daten realisierter Kindesschutzverfahren

Die Jugendämter wurden zudem zu einigen Daten zu realisierten Kinderschutzverfahren gefragt. Zunächst nach den im Jahr 2019 bei ihnen eingegangenen Mitteilungen nach § 8a SGB VIII. Auch hier werden die Daten in Relation zu der Anzahl der im Einzugsgebiet lebenden Kinder und Jugendlichen prozentual dargestellt (Abb. 8). Es zeigt sich, dass im Jahr 2019 0,4 % bis 2,8 % aller, in den jeweiligen Einzugsgebieten der Jugendämter lebenden, Kinder und Jugendlichen in eine Meldung nach § 8a SGB VIII involviert sind. Das Jugendamt A machte an dieser Stelle keine Angaben.

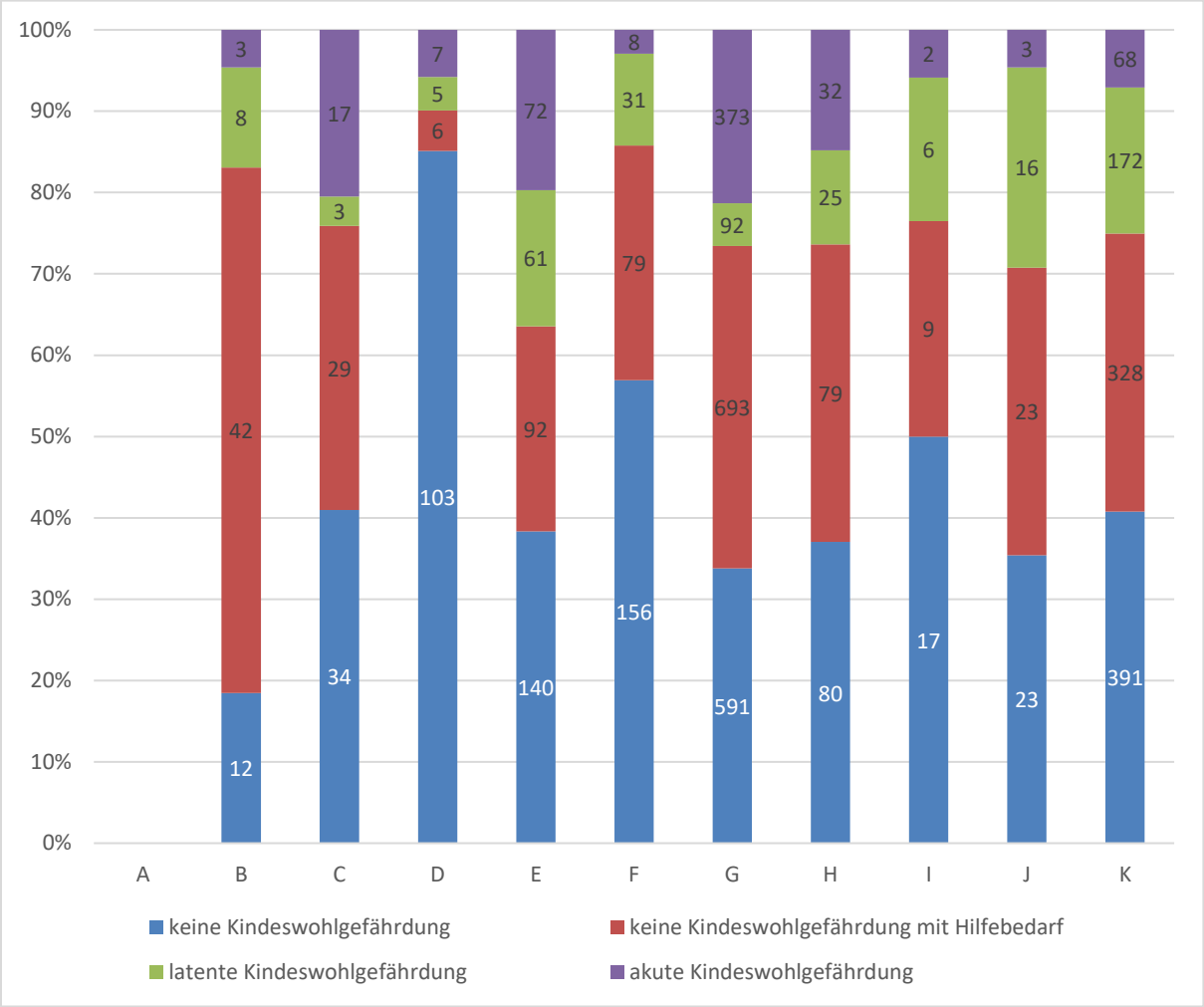
Abbildung 8: 8a Meldungen/ Kinder und Jugend Bevölkerung in %



Die Abbildung 8 zeigt, dass die Spannweite der jeweiligen Mitteilungen sehr groß ist. Diese unterscheiden sich bis zum Faktor acht. Oftmals liegen diese im Bereich zwischen eins und zwei. Für die Jugendämter E und F bedeuten die Werte oberhalb von zwei jedoch, dass statistisch betrachtet, für etwa jedes 40. Kind innerhalb der Kommune im Jahr 2019 eine Gefährdungsmeldung eingegangen ist. Die Jugendämter H und I hingegen liegen sehr deutlich unterhalb der mittleren Werte dieser Erhebung.

Die Jugendämter wurden zudem nach den Ergebnissen der Bewertung der eingegangenen Meldungen nach § 8a SGB VIII gefragt (Abb. 9). Die Antwortmöglichkeiten wurden der Vier-Stufen-Skala des Bundesamtes für Statistik entnommen.

Abbildung 9: Bewertung der Meldungen nach § 8a



Die Daten der Abb. 9 zeigen, dass Meldungen nach § 8a SGB VIII deutlich häufiger als keine Kindeswohlgefährdung oder als keine Kindeswohlgefährdung verbunden jedoch mit einem Hilfebedarf bewertet werden. Mit Blick auf entsprechende Daten der Bundesstatistik (www.destatis.de) und die zuletzt häufige Drittelung (Keine KWG/keine KWG aber Hilfebedarf/KWG latent oder akut) überrascht das nicht. Blickt man jedoch auf die Jugendämter B, D und F, so zeigen sich hier ggf. interpretationsbedürftige Daten. Im Jugendamt B werden überdurchschnittlich viele Hilfebedarfe (ohne, dass eine KWG vorliegt) einer Gefährdungseinschätzung unterzogen, im Jugendamt D liegt bei über 80 % der Gefährdungseinschätzungen weder eine KWG noch ein Hilfebedarf vor, gleiches gilt für das Jugendamt F mit über 55 % solcher Bewertungen. Erkennbar werden somit deutliche unterschiedliche Steuerungsstrategien oder -praxen hinsichtlich von Gefährdungseinschätzungen. Fraglich erscheint in den angesprochenen Fällen, ob nicht in einigen Jugendämtern hinter den vielen Fällen ohne eine Gefährdung eine unstrukturierte Meldehäufigkeit oder anders betrachtet eine unterkomplexe Bearbeitung steht, die so oder so im schlimmsten Fall zu einer nachlassenden Aufmerksamkeit für Kindeswohlgefährdungen führen kann. Sollte gar die Einschätzung einer Kindeswohlgefährdung informelle Voraussetzung zur Gewährung einer HzE sein, würde dies auf eine unzulässige Vermischung von Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe hinweisen.

Bilanzierend kann daher festgehalten werden, dass – neben dem ersichtlichen Forschungsbedarf zur Qualität von Dienstanweisungen und Vereinbarungen mit freien Trägern in NRW und der kommunalen Praxis auf deren Grundlage – eine strukturelle Basis für eine einheitliche Sicherstellung des Verfahrens gem. § 8a SGB VIII besteht. Zugleich werden jedoch Herausforderungen und Unterstützungsbedarfe deutlich. Diese betreffen eindeutige Dienstvereinbarungen zum Kinderschutz im ASD, die notwendige Evaluation von Instrumenten zur Gefährdungseinschätzung und die Regelungen zum verbindlichen Einsatz solcher Instrumente. Darüber hinaus betreffen sie die Weiterentwicklung von (realisierten) Standards zur Einbindung der Familiengerichte gem. § 157 FamFG und ggf. auch hinsichtlich der gerichtlichen Maßnahmen bei Gefährdungen des Kindeswohls gem. § 1666 BGB bei Jugendämtern und Familiengerichten in NRW (vgl. Abbildung 6 in der Anlage 6). Ferner die Entwicklung bzw. Präzisierung der interkommunalen Aufgaben bei Kinderwohlgefährdungen gem. § 8a Abs. 5 SGB VIII in den entsprechenden Dokumenten. Zudem die offenbar sehr unterschiedlichen Strategien im Zuge der Bewertungen von Kindeswohlgefährdungen. Abgesehen von den zuletzt genannten unterschiedlichen Strategien lassen sich an dieser Stelle kaum Häufungen mit Blick auf bestimmte Größentypen von Jugendämtern nachweisen. Entwicklungs- oder/und Ergänzungsbedarfe sind im Prinzip in jedem beteiligten Jugendamt auszumachen, auch wenn diese hinsichtlich der an dieser Stelle betrachteten Dokumente jeweils andere Schwerpunkte und Umfänge haben dürften. Entsprechende Landesinitiativen sind deshalb zu begrüßen. Die aktuelle Reform des SGB VIII und die die spezifischen Ergänzungen im KKG bieten kommunal wie von Seiten des Landes NRW eine gute Gelegenheit zu Modernisierungsimpulsen, denn metaphorisch gesprochen gibt es (nach wie vor) viel zu tun - Packen wir es an.

3.3.5 Controlling und Fachaufsicht in anderen Bundesländern und in anderen (EU-)Ländern

Fragestellung: Gibt es Controllingstrukturen oder eine Fachaufsicht von Jugendämtern in anderen Bundesländern und/oder EU-Mitgliedstaaten?

Zur Präzisierung wollen wir vorab kurz auf die hier verwendeten Begriffe eingehen. Controlling bezeichnet gewöhnlich einen Teilbereich unternehmerischer Führungsaufgaben, deren Hauptaufgabe die Planung, Steuerung und Kontrolle aller Unternehmensbereiche ist. Im Controlling laufen die Daten der Planungs-, Kontroll- und Informationssysteme zusammen und sollen zu Zwecken der Steuerung koordiniert und genutzt werden (vgl. Gabler Wirtschaftslexikon 2019).

Fachaufsicht im herkömmlichen Sinn bezeichnet dagegen die Aufsicht durch eine vorgesetzte über eine nachgeordnete Stelle, z. B. eine Behörde. Während die Dienstaufsicht stärker personenbezogene und disziplinarrechtliche Entscheidungen impliziert, konzentriert sich die Fachaufsicht auf die fachliche und zweckmäßige Aufgabenerledigung in Organisationen. Anliegen von Fachaufsicht ist somit die Sicherstellung eines recht- und zweckmäßigen Handelns. Zu den typischen Methoden von Fachaufsicht zählen ‚Beobachten', ‚Prüfen' und ‚Analysieren' von Tä-

tigkeiten und Aktivitäten des klassischen Verwaltungshandelns hinsichtlich der Einhaltung gesetzlicher Vorschriften und fachlicher Standards. Darüber hinaus ist eine klassische Fachaufsicht weisungsbefugt, um evtl. festgestellte Fehlentwicklungen korrigieren zu können (vgl. Biesel/Messmer/Schrapper 2020).

Wollte man die o. g. aufgeworfene Fragestellung umfassend und abschließend klären, würde dies ein umfangreiches eigenes Gutachten erfordern. Die im Rahmen des hier vorgelegten Gutachtens möglichen Recherchen (bei Landesjugendämtern, der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter, bei international orientierten Instituten) und mit Blick auf EU-Länder auch bei einigen Hochschulen in den Niederlanden, in Österreich in Luxemburg und der Schweiz lassen folgende Erkenntnisse zu:

Zur Fachaufsicht in anderen Bundesländern

Die zentrale Antwort sei gleich vorweg gegeben: In anderen (Flächen-)Bundesländern in Deutschland gibt es keine Strukturen für ein (externes) Controlling oder eine Fachaufsicht von Jugendämtern. Eine diesbezügliche Recherche des Ministeriums für Soziales und Integration des Landes Baden-Württemberg für den dortigen Landtag (vgl. Drucksache 16/3634, 2018) zeigt zusammenfassend, dass – lässt man die Sondersituation in den Stadtstaaten außen vor – es in keinem Bundesland landeseinheitliche Qualitätsstandards im Bereich des Kinderschutzes gibt. Die Obersten Landesjugendbehörden und die Landesjugendämter unterstützen die kommunalen Jugendämter ganz überwiegend durch unterschiedlich ausgestaltete fachliche Empfehlungen und strukturelle Maßnahmen (vgl. ebd. S. 12). Zum Hintergrund sei darauf verwiesen, dass die Aufgaben nach dem SGB VIII von den Jugendämtern in kommunaler Selbstverwaltung (als weisungsfreie Pflichtaufgabe) wahrgenommen werden. Lediglich Aufgaben der Kommunal- und Rechtsaufsicht (nicht aber der Fachaufsicht und damit hinsichtlich der Bewertung der Zweckmäßigkeit des Verwaltungshandelns) werden durch die Regierungspräsidien wahrgenommen. Eine (externe) Fachaufsicht ist damit Art. 28 Abs. 2 GG folgend (zumindest im engeren Sinn) nicht vorgesehen. Fragen zu möglichen Befugnissen der Bundesländer, etwa durch Ausführungsgesetze Aufsichtsmöglichkeiten zu eruieren, kann nur ein Rechtsgutachten beantworten.

Im Rahmen des hier vorgelegten Gutachtens sollen vorliegende Erfahrungen und Zugänge im Kontext von fachlicher Aufsicht und von Controllingstrukturen der Bundesländer aufgezeigt werden. Die Auflistung der Maßnahmen der Bundesländer in der o. g. Recherche aus Baden-Württemberg (s. ebd. S. 13) verweist an einer Stelle zwar auf Orientierungshilfen, die in Brandenburg in Form einer Selbstverpflichtung der Jugendämter umgesetzt werden. Weiter ausgeführt werden diese aber nicht, auch nicht in den Publikationen der Brandenburger Fachstelle Kinderschutz (www.fachstelle-kinderschutz.de). Auf Nachfrage konnte geklärt werden, dass allein durch die Beteiligung der brandenburgischen Jugendämter an der Erarbeitung entsprechender Empfehlungen davon ausgegangen wird, dass es hier zu einer „Selbstverpflichtung" kommt.

Einige strukturelle Fragen von kommunalen Jugendämtern wurden auch im Zuge der Arbeiten der Kommission Kinderschutz des Landes Baden-Württemberg behandelt (Ministerium für Soziales und Integration Baden-Württemberg 2019). Diese bezogen sich etwa auf Fragen des Datenschutzes, der Kooperation sowie der Verbesserung der Gefährdungseinschätzung. Fragen nach einem verbindlicheren Charakter von Empfehlungen sollten in einer weiteren AG zur praxisorientierten Weiterentwicklung der Kinderschutzverfahren in Baden-Württemberg bearbeitet werden. Diese konnte ihre Arbeit pandemiebedingt jedoch noch nicht aufnehmen.

In Deutschland existiert somit lediglich in Hamburg eine landesweite Fachaufsicht – **die Hamburger Jugendhilfeinspektion:** Seit 2012 gelten im Stadtstaat Hamburg für die Arbeit der Fachkräfte des ASD in allen Bezirken und dem Kinder- und Jugendnotdienst der Stadt einheitliche Standards für die Bearbeitung von Kinderschutzfällen. Einheitlich geregelt sind ebenfalls die Arbeitsrichtlinien für den Schutzauftrag nach § 8a SGB VIII, zur Inobhutnahme, zur Zusammenarbeit zwischen Kitas und ASD und für die Kooperation des ASD mit Suchthilfeträgern und auch mit dem Kinderkompetenzzentrum des Universitätsklinikums Hamburg-Eppendorf. In jedem Bezirk stehen Kinderschutzkoordinatorinnen und -koordinatoren zur Verfügung, die in schwierigen Einzelfällen beteiligt oder auch von extern als insoweit erfahrene Fachkraft für eine Beratung gemäß § 8b SGB VIII und § 4 KKG im Kinderschutz angesprochen werden können. Seit Januar 2013 gibt es in Hamburg zudem eine Jugendhilfeinspektion. Diese dient als Institution der Fachaufsicht in der Jugendhilfe. Es gibt Regelprüfungen und anlassbezogene Prüfungen. Die Jugendhilfeinspektion ist mit dem politischen Auftrag verbunden, die Qualität von erzieherischen Hilfen und beim Kinderschutz zu sichern und weiterzuentwickeln sowie die individuelle Handlungs- und Verfahrenssicherheit der Fachkräfte zu erhöhen. Die Evaluation der Hamburger Jugendhilfeinspektion (vgl. Biesel/Messmer 2018) zeigt jedoch die Herausforderungen und Ambivalenzen einer solchen Jugendhilfeinspektion auf.

So stehen die Akteurinnen und Akteure der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe in Hamburg verschiedenen Formen einer themenfokussierten und anlassbezogenen wie auch regelhaften Fachaufsicht grundsätzlich durchaus positiv gegenüber. Begründet wird dies mit dem Bewusstsein darüber, dass eine qualitativ gute und hochwertige Praxis auch eine Form der Überprüfung und „Draufsicht" benötigt. Dabei sollen sowohl Ist-Soll-Abweichungen fachlichen Handelns bewertet, Normdurchsetzung gewährleistet sowie angemessene Entwicklungen ermöglicht werden. Gemessen an diesen Anforderungen werden Vorgehen und Nutzen der Jugendhilfeinspektion, insbesondere von operativ tätigen Fachkräften jedoch eher verhalten eingeschätzt. Kritisiert wird, dass das Vorgehen der Jugendhilfeinspektion zu sehr an der Überprüfung der Einhaltung von rechtlichen, fachlichen und dokumentarischen Standards orientiert sei, ohne dass ihre Zweckmäßigkeit hinterfragt würde. Zudem würde den problematischen Rahmenbedingungen fachlichen Handelns (Überregulierung, Ressourcenknappheit, Personalfluktuation etc.) zu wenig Aufmerksamkeit entgegengebracht. Vor allem der Rollenkonflikt im Kontext anlassbezogener und regelhafter Untersuchungen hat dazu geführt, dass das Vorgehen der Jugendhilfeinspektion bei den Fachkräften vorwiegend auf Misstrauen und Ablehnung stieß. Aus ihrer Sicht sei der politische Nutzen der Inspektion zwar unbestritten, der fachliche Nutzen

hingegen weit weniger klar. Den Fachkräften zufolge steht die Jugendhilfeinspektion für diejenige Maßnahme, die bislang am wenigsten zur Stärkung des Kinderschutzes oder zu mehr Handlungs- und Verfahrenssicherheit im Umgang mit Kindeswohlgefährdungen in Hamburg beigetragen hat (vgl. ebd. S. 2). Bislang konnte die Jugendhilfeinspektion den in sie gesetzten Erwartungen somit nur teilweise entsprechen. Die Evaluationsergebnisse zeigen aber auch, dass die Fach-und Leitungskräfte im ASD und in den vergleichbaren Organisationseinheiten in Hamburg, Bemühungen um mehr Fachaufsicht durchaus begrüßen. Geprägt sein sollten diese jedoch durch angemessene Formen der Wertschätzung, andere Schwerpunktsetzungen sowie bessere Rahmenbedingungen und mehr zeitliche Ressourcen. Fachaufsicht sollte schließlich nicht gegen Fachkräfte gerichtet sein und nicht allein der Überprüfung der Einhaltung von rechtlichen, fachlichen und dokumentarischen Standards dienen.

Bilanziert man die in Hamburg gewonnenen Erkenntnisse, so weisen diese hinsichtlich der Fragestellung in NRW vor allem auf zwei notwendige Charakteristika einer Fachaufsicht hin:

1. **Fachaufsicht soll – den Erkenntnissen aus Hamburg nach – vor allem das Handeln der Professionellen unterstützen und dafür Sorge tragen, dass sie ihren Aufgaben im Kinderschutz gerecht werden können.**

2. **Die Aufgabe der Fachaufsicht besteht auch darin, organisationale Fehlentwicklungen und Störungen aufzuzeigen und konkrete Verbesserungsvorschläge zu formulieren (vgl. ebd. S. 88).**

Explizit dem Thema Fachaufsicht im Kinderschutz widmet sich eine derzeit im Auftrag des Deutschen Jugendinstitut verfasste Expertise (vgl. Biesel/Messmer/Schrapper 2020; i. E.). Die Autoren sprechen sich hier zunächst für ein zeitgemäßes Verständnis von Fachaufsicht aus. Ein solches ist demnach immer zweigleisig aufgestellt: Neben der Überprüfung der Einhaltung rechtlicher und fachlicher Standards richtet sich dessen Aufmerksamkeit auf die Frage, ob das untersuchte Handeln zweckmäßig, d. h. erforderlich und zielführend, angemessen und verhältnismäßig ist. An die Seite einer Überprüfung der ordnungsgemäßen Erledigung gesetzlicher Vorgaben tritt damit eine reflexive Beratungs- oder Vertrauensaufsicht, die stärker proaktiv Stellung bezieht und zu überzeugen versucht, „wie es besser gemacht werden kann" (vgl. ebd. S. 16 f.). Die genannten Autoren verorten Aufgaben der Fachaufsicht in erster Linie bei den Führungsaufgaben einer Organisation und damit bei den Leitungskräften der Jugendämter. „Die zentrale Aufgabe von Fachaufsicht ist es demnach, die erforderliche Qualität von Strukturen und Organisationen in der Kinder- und Jugendhilfe zu verbessern und darüber vermittelt die Wirksamkeit von Interventionen zur Förderung und zum Schutz von in ihrem Wohl gefährdeten Kindern und Jugendlichen zu erhöhen. Die für diese Aufgabe zuständigen Leitungskräfte in den kommunalen Jugendämtern müssen dazu begründete und klare Vorstellungen darüber entwickeln, wie die Fachkräfte ihre Arbeit „gut" machen können [...]" (vgl. ebd. S. 37).

Ein erstes Zwischenfazit dieser Expertise lautet deshalb:

1. **Eine externe Fachaufsicht über die Tätigkeit kommunaler Jugendämter ist – abgesehen von der o. g. gerichtlichen Aufsicht – nicht vorgesehen.**

2. **Die kommunalen Jugendämter haben „Grundsätze und Maßstäbe für die Bewertung der Qualität sowie geeignete Maßnahmen zu ihrer Gewährleistung (…) weiterzuentwickeln, anzuwenden und regelmäßig zu überprüfen." (§ 79a SGB VIII); der „Prozess der Gefährdungseinschätzung nach § 8a" ist hier ausdrücklich erwähnt.**

3. **Fachaufsicht im Kinderschutz in Jugendämtern und Allg. Sozialen Diensten ist daher zuerst und wesentlich eine Aufgabe interner Aufsicht. Hier sind die Leitungskräfte des Fachamtes, von den Gruppen- oder Teamleitungen über die mittlere Führungsebenen der Bereichs- oder Abteilungsleitungen bis hin zur Amtsleitung, gefordert.**

4. **Zur Unterstützung und Orientierung dieser internen Fachaufsicht sind vor allem die Landesjugendämter sachlich zuständig für „die Beratung der örtlichen Träger und die Entwicklung von Empfehlungen zur Erfüllung der Aufgaben nach diesem Buch" § 85 (2) SGB VIII (Biesel/Messmer/Schrapper 2020, S. 4 f.).**

Strittig ist den o. g. Autoren nach jedoch, ob eine solche Fachberatung ausreicht oder ob im Rahmen der Kommunalaufsicht überprüft werden muss, ob in den Jugendämtern Aufgaben der Gesamtverantwortung gewissenhaft wahrgenommen werden. Zu solchen Aufgaben zählen:

- **Aufgaben der Gesamtverantwortung nach § 79 SGB VIII**
- **Die Planungsverpflichtung gem. § 80 SGB VIII**
- **Die Einhaltung des Fachkräftegebotes nach § 72 SGB VIII**
- **Die in § 79a SGB VIII geforderten kontinuierlichen Maßnahmen zur Entwicklung und Sicherung von Qualität**

Mit Blick auf solche Aufgaben einer Gesamtverantwortung rücken strukturelle und konzeptionelle Rahmen (die den Fachkräften eine qualifizierte Arbeit im Kinderschutz ermöglichen sollen) in den Blick einer Fachaufsicht. Ferner verweisen die Autoren der Expertise darauf, dass Instanzen der Fachaufsicht im Rahmen ihrer Tätigkeit auf Defizite und Missstände in Jugendämtern öffentlich aufmerksam machen können. Damit, so die Autoren, würden sie maßgeblich zur Verbesserung der Grundausstattung und Qualität der Leistungserbringung dieser für den Kinderschutz so essenziellen Organisationen beitragen (vgl. ebd. S. 38).

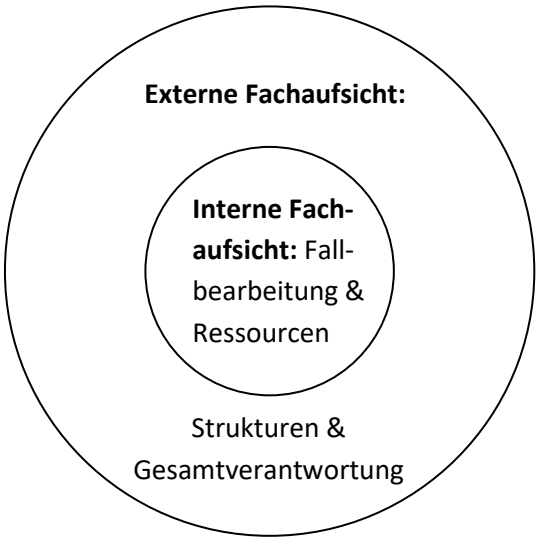
Bilanzierend rufen Biesel, Messmer und Schrapper dazu auf, mehr als bislang darüber nachzudenken, ob auch Jugendämter unter Fachaufsicht gestellt werden sollten. Jedoch weniger, um die Ermessensspielräume der dort tätigen Fachkräfte einzuschränken, als für angemessene Rahmenbedingungen zu sorgen, die für die Wahrnehmung von Kinderschutzaufgaben notwendig sind (vgl. ebd. S. 38 f.). Begründend angeführt wird dazu die Tendenz, dass „die Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe inzwischen ihrer Natur nach eher als staatliche Aufgaben zu

qualifizieren sind", wodurch „dem Land über die Rechtsaufsicht hinaus auch eine Fachaufsicht" zufallen würde, „die Zweckmäßigkeits- und Ermessenserwägungen einschließt" (vgl. Wiesner 2015, S. 351). Damit wäre die Arbeit der Jugendämter nicht allein als Aufgabe kommunaler Selbstbestimmung zu fassen (vgl. Biesel/Messmer/Schrapper 2020, S. 38). Zu prüfen wäre an dieser Stelle (wie eingangs bereits erwähnt), ob bzw. welche Aufgaben damit nicht als pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben sondern als Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung zu fassen sind.

Zwischenfazit I: Bringt man die Erkenntnisse der Evaluation aus Hamburg und die der Expertise von Biesel/Messmer/Schrapper zusammen, so lassen sich für eine regelhafte Fachaufsicht zunächst die Aufgaben einer kommunalen Fachaufsicht beschreiben: Dies sollte einerseits durchaus Fallbearbeitungen einer Überprüfung im Rahmen einer „Draufsicht" unterziehen. Dabei sollten sowohl Ist-Soll-Abweichungen fachlichen Handelns bewertet und Normdurchsetzung gewährleistet, also auch angemessene Entwicklungsimpulse ermöglicht werden. Zugleich sollten aber die Rahmenbedingungen (zeitliche und fachliche Ressourcen, realisierte Personalausstattung, Regulierungsdichte) in den Blick genommen werden. Verantwortlich dafür zeigen sich die Leitungsebenen des Jugendamtes und die Leitung des Kinder- und Jugendhilfeausschusses.

Eine externe Fachaufsicht sollte sich dagegen auf die strukturellen und konzeptionellen Bedingungen des Kindesschutzes eines Jugendamtes beziehen. Kriterium ist die Zweckmäßigkeit solcher Bedingungen, konkret die Frage danach, in wie weit die kommunalen Strukturen und die wesentlichen Strategien dazu geeignet sind, einen rechtlich und fachlich angemessenen Kinderschutz zu ermöglichen und den Rechten und Bedarfen von Kindern und Jugendlichen zu entsprechen zu können. In den Blick geraten damit die Wahrnehmung der Gesamtverantwortung, der Jugendhilfeplanung, die Ausstattung mit Fachkräften und die kontinuierlichen Maßnahmen der Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung. Entwickelt und erprobt werden müssten demzufolge die Institutionen und Verfahren einer solchen strukturellen Fachaufsicht. Auch diese müsste jedoch darauf abzielen, Entwicklungen und Verbesserungen zu ermöglichen. Systematisch lassen sich die skizzierten Ebenen einer Fachaufsicht wie folgt darstellen:

Abbildung 10: Ebenen einer Fachaufsicht



Gestützt werden die bisherigen Erkenntnisse zunächst auch durch ein internationales Forschungssymposium zur Fachaufsicht im Kinderschutz des Schweizer Nationalfonds. Laut diesbezüglicher Auskunft von Biesel verspricht eine Fachaufsicht in Einzelfällen im Kinderschutz nur durch eine amtsinterne Aufsicht durch eine Leitungskraft eine Verbesserung der Ergebnisse. Bisherige Ansätze zu externer Fachaufsicht (in Einzelfällen in Deutschland und im Ausland) haben bei einer Evaluation bestenfalls leicht, teilweise deutlich negative Effekte gezeigt. Zum derzeitigen Standpunkt kann somit konstatiert werden, dass Instrumente für eine Verbesserung beim Schutz von Kindern durch eine externe Fachaufsicht in Einzelfällen nicht vorzufinden sind. Eine Fachaufsicht zu Strukturen im Kinderschutz (z. B. Personalausstattung, Qualifikation) ist grundsätzlich zwar möglich, eine solche darf dem Bundesrecht (Art. 28 GG) jedoch nicht widersprechen, darauf wird auch im Anhang des Abschlussberichtes der Lügde-Kommission eingegangen.

Empfehlungen mit Blick auf die Landesebene lassen sich einerseits hinsichtlich einer juristischen Expertise zu möglichen Verfahren und Aspekten einer (externen) Fachaufsicht aufzeigen. Darüber hinaus ließen sich Modelle einer kommunal verantworteten Fachaufsicht – zumal in Jugendämtern unterschiedlicher Größenordnungen – erproben und evaluieren. Im Rahmen des Expertinnen- und Expertenworkshops wurde diesbezüglich darauf verwiesen, dass die Jugendämter selbst eine Fachaufsicht wollen müssen, soll diese ihnen nützlich sein und nicht eines Tages auferlegt werden. Eine bedeutende Rolle kommt dabei den kommunalen Jugendhilfeausschüssen zu bzw. sollte diesen zukommen. Als wesentlicher Bestandteil des zweigliedrigen Jugendamtes hat der Jugendhilfeausschuss eine richtungsweisende Funktion hinsichtlich der Bearbeitung von Fragestellungen der Kinder-, Jugend- und Familienpolitik und die Kinder- und Jugendhilfe betreffende Themen. Hinken und Bange (2020) benennen § 71 Abs. 2 SGB VIII folgend die Schwerpunkte des Ausschusses:

- Erörterung aktueller Problemlagen sowie Weiterentwicklung der Jugendhilfe
- Jugendhilfeplanung: Der Jugendhilfeausschuss hat mit der Zuweisung dieser Aufgabe die Verantwortung für die Sicherstellung eines bedarfsgerechten Angebots innerhalb des Jugendamtsbereiches.
- Förderung der freien Jugendhilfe

Trotz der ersichtlichen Entwicklungsbedarfe vieler Jugendhilfeausschüsse (vgl. z. B. Hinken 2019; Merchel/Reismann 2004) bildet der Jugendhilfeausschuss (neben der Leitungsebene der Verwaltung) den Ort, an dem Fachaufsicht im Sinne der angesprochenen Erörterungs-, Planungs- und Förderungsaufgaben stattfinden kann. Dazu braucht es ggf. einschlägige Qualifizierungs- und Beratungsmaßnahmen. Auch solche ließen sich fördern und erproben. Auf eine in diesem Zusammenhang hilfreiche Reportingstrategie in Form einer möglichen Jugendhilfeberichterstattung (Kinderschutzbedarfsplanung) und einer reflexiven Fachaufsicht in Form einer Fachberatung und Fachentwicklung durch regionale Expertisecluster, werden wir im abschließenden Kapitel mit Empfehlungen dezidierter eingehen.

Zur Fachaufsicht in anderen (EU-)Ländern

Eine systematische und umfangreiche EU-weite Recherche zum Thema von Fachaufsicht von Jugendbehörden ist im Rahmen der Kapazitäten dieses Gutachtens nicht zu leisten. Auch können keine (ansonsten wissenschaftlich notwendige) Rahmungen, etwa durch Verortung der Wohlfahrtssysteme und ihrer nationalen Prägungen oder/und der expliziten jeweiligen rechtlichen und verwaltungsrechtlichen Strukturen geleistet werden. Sehr wohl aber sollen Aspekte und Beispiele zu der aufgeworfenen Fragestellung ausgeführt werden und zwar auf Grundlage einer Kurzbefragung von Jugendhilfeexpertinnen und -experten einschlägiger Hochschulen in den EU-Ländern Österreich, Niederlande, Luxemburg und (außerhalb der EU) in der Schweiz.

Schweiz

Die Kurzbefragung zeigte rasch die Herausforderungen der Fragestellung auf, welche durch die unterschiedlichen Strukturen der Kinderschutzsysteme bedingt sind. In der Schweiz etwa gibt es keine Jugendämter in einer vergleichbaren Form wie in Deutschland. Aufgaben der Jugendhilfe, wie sie in Deutschland von Jugendämtern wahrgenommen werden, sind in den Kantonen unterschiedlich geregelt (vgl. Schnurr 2019, S. 13 ff.). Für die Erbringung und Vermittlung von Leistungen der Jugendhilfe sind lokal oder regional verankerte Sozial- oder Kinder- und Jugenddienste zuständig. Daneben existieren Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB), die für die Entgegennahme und Bearbeitung von Gefährdungsmeldungen zuständig sind. Sie sind analog den Familiengerichten in Deutschland dazu befugt, Eingriffe in die Rechte von Eltern zum Schutz von Kindern vor Gefährdungen ihres Wohls vorzunehmen. KESB sind jedoch keine Organisationen der Jugendhilfe im engeren Sinn. Sie stellen eine interdisziplinäre Fachbehörde dar, die neben dem Kinderschutz auch Erwachsenenschutzaufgaben (als Vormundschaftsbehörde hinsichtlich von in Deutschland so bezeichneten gesetzlichen Betreu-

ungen) übernimmt. Insgesamt sind in der Schweiz mindestens drei Institutionen mit Kinderschutzaufgaben versehen: Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB), die Sozialdienste und in einem erweiterten Sinn des Kinderschutzes die Jugendstrafrechtspflege, ggf. fallen auch Aufgaben dem schulischen Bereich zu.

Aufsichtsstrukturen in der Schweiz sind für KESB gesetzlich verankert, wie es um fachaufsichtliche Strukturen für Sozialdienste oder Kinder- und Jugenddienste aussieht, hängt von den Regelungen in den Kantonen ab. Hingewiesen sei auch darauf, dass es in der Schweiz kein Kinder- und Jugendhilfegesetz auf Bundesebene wie in Deutschland gibt.

Am Beispiel der Fachaufsicht für die KESB Zürich lässt sich eine mögliche Praxis in der Schweiz aufzeigen (Quelle: Kanton Zürich Fachaufsicht KESB): Zuständig für die Fachaufsicht über die 13 KESB in Zürich ist das Gemeindeamt. Aufgabe der Fachaufsicht ist die Beratung und Unterstützung der KESB. Schulungen und Visitationen dienen als Mittel der Fachaufsicht und sollen die Qualität der Arbeit der KESB sichern. Der Schwerpunkt der aufsichtsrechtlichen Tätigkeit liegt auf der Prävention, nur im Ausnahmefall greift die Aufsichtsbehörde repressiv ein. Sie erteilt beispielsweise eine Weisung, wenn die KESB trotz Abmahnung wiederholt von Lehrstandards und Rechtsprechung abweicht. Einzelne Entscheide der KESB kann das Gemeindeamt jedoch nicht korrigieren. Auch kann es nicht in laufende Verfahren eingreifen. Beides ist Sache von gerichtlichen Beschwerdeinstanzen.

Prüfthemen der jährlichen Visitationen bei den einzelnen KESBs sind unter anderem:

- Erreichbarkeit der Behörde zu Sonderzeiten (z. B. Weihnachten/Neujahr)
- Stellenplan
- Belastungssituation von Behördenmitgliedern und Mitarbeitenden
- Personalbewegungen
- Bearbeitungsdauer und Bestände im Berichts, Inventar- und Rechnungswesen
- Umgang mit risikobehafteten Fällen
- Umsetzung von aufsichtsrechtlichen Weisungen

In halbjährlichen Terminkontrollen findet zudem eine Überprüfung der wichtigsten Verfahrensschritte der fünf Verfahren mit der längsten Rechtshängigkeit an der Visitation statt.

Das Aufsichtskonzept der Gemeinde Zürich ist unter folgender Adresse einsehbar: https://www.zh.ch/content/dam/zhweb/bilder-dokumente/themen/familie/kindes-schutz/fachaufsicht_kesb/konzept_aufsicht_kesr.pdf

Die vorliegende Evaluation zum Kinder- und Erwachsenenschutzrecht und zu den KESB (Bundesamt für Justiz 2016;) weist sehr auf die große Heterogenität der erhobenen Daten und auf die unterschiedlichen von den Kantonen gewählten Modelle und Strukturen hin, welche zudem kaum Zusammenhänge aufweisen. Jedoch scheint es kleineren KESB schwerer zu fallen, Vorgaben einzuhalten und angemessene Routinen auszubilden (vgl. Bundesamt für Justiz 2016, S. 27). Insgesamt bleibt diese Evaluation vorsichtig hinsichtlich von Empfehlungen. Die im 2020

Jahr für das Kanton Zürich vorgelegte Evaluation (Kanton Zürich 2020) weist einerseits auf zufriedenstellende Ergebnisse der hier evaluierten 13 KESB hin, jedoch auch auf die erkennbaren Unterschiede in Organisation, Abläufen und Grundhaltungen. Ferner auf den „Soft Law" Charakter von Empfehlungen, Leitfäden und Zusammenarbeitspapieren und die rechtlichen Grenzen der zuweilen geforderten klareren rechtlichen Weisungen (vgl. Kanton Zürich 2020, S. 5). Auf Effekte der Fachaufsicht wird in den Evaluationen nicht weiter eingegangen.

Wir danken Prof. Dr. Kay Biesel (Hochschule für Soziale Arbeit FHNW) für die Unterstützung zu dieser Skizze.

Österreich

Für Österreich zeigt sich ebenfalls eine strukturelle Differenz zu Deutschland. Jugendämter (Bezirksverwaltungsstellen) nennen sich dort „Kinder- und Jugendhilfe", so dass bereits dem Begriff eine andere Bedeutung zufällt. Zudem erscheint die Forschungslandschaft zum Feld der Fachaufsicht im Kinderschutz in Österreich schwach ausgeprägt bzw. kaum vorhanden zu sein. Deutlich werden auch regionale Unterschiede, da dieser Bereich Ländersache ist. Am 01.01.2020 trat eine Bundes-Verfassungsgesetz-Novelle in Kraft mit der die Gesetzgebungskompetenz für die Angelegenheiten der Kinder- und Jugendhilfe zur Gänze den Ländern übertragen wurde. Davor regelte der Bund im Rahmen seiner Grundsatzgesetzgebungskompetenz die Grundsätze der Kinder- und Jugendhilfe im Bundes-Kinder- und Jugendhilfegesetz (B-KJHG 2013), das von den Ländern in ihren jeweiligen Ausführungsgesetzen konkretisiert wurde. Vor diesem Hintergrund forderte beispielsweise der österreichische Berufsverband der Sozialen Arbeit die Schaffung von bundeseinheitlichen Qualitätskriterien sowie eine einheitliche Qualitätssicherung in Ausbildung und Fortbildung des Personals, in Betreuungsstandards und bei Kontrollmaßnahmen (vgl. OBDS 2018). Die exekutive Tätigkeit vor Ort übernimmt i. d. R. das Referat Jugend und Familie einer Bezirkshauptmannschaft bzw. in Städten die verantwortliche Magistrats-Abteilung. Das jeweilige Referat in einem Stadt- oder Landesbezirk unterliegt der Fachaufsicht des jeweiligen Bundeslandes. Im Bundesland Salzburg etwa regelt § 39 des Salzburger Kinder- und Jugendhilfegesetzes (S.KJHG) diese Fachaufsicht und auch im Burgenland wird diese Aufgaben von der Landesregierung wahrgenommen (vgl. Land Burgenland: Kinder- und Jugendhilfe).

Einblick in diese Fachaufsicht sollen hier am Beispiel des Bundeslandes Salzburg gegeben werden. Der Landesregierung obliegt die hier gem. § 39 Abs. 2 des S.KJHG die Fachaufsicht über die sechs Bezirksverwaltungsbehörden und deren fachliche Unterstützung bei der Erfüllung der Aufgaben der Kinder-und Jugendhilfe. Gegenstand der Fachaufsicht sind die Leistungen der Bezirksverwaltungsbehörden. Diese haben gem. § 42 Abs. 1 S.KJHG nach fachlich anerkannten Standards sowie dem aktuellen Stand der Wissenschaft zu erfolgen. Die Landesregierung kann dazu die für die Leistungen erforderlichen fachlichen Mindeststandards definieren und insbesondere die Anzahl der erforderlichen Fachkräfte sowie deren Eignungsvoraussetzungen festlegen (§ 42 Abs. 3. S.KJHG). Im Prüfbericht des Landesrechnungshofes Salzburg 2019 (Land

Salzburg 2019) wird darauf verwiesen, dass diese Fachaufsicht durch zwei Fachkräfte wahrgenommen wurde und insbesondere die Überprüfung, Erteilung von Aufträgen, Evaluierung, Beratung, Krisenmanagement und Qualitätssicherung umfasste bzw. umfassen sollte (vgl. ebd. S. 43). In dem genannten Prüfbericht kritisiert der Landesrechnungshof die eher allgemein gehaltene Aufsicht durch die Bearbeitung von Beschwerdeverfahren oder Gespräche mit den Amts- oder Gruppenleitungen. Ferner die nicht durchgeführten Kontrollen zu den vorgesehenen Standards. Deutlich wird in den Stellungnahmen des zuständigen Referates zu diesem Prüfbericht auch das unterschiedliche Selbstverständnis von Prüf- und Aufsichtsbehörde hinsichtlich der Aufsicht zu strukturellen Bedingungen der Bezirksverwaltungsbehörden (Anzahl der Fachkräfte). Insgesamt zeigt das skizzierte Beispiel eine Reihe von Herausforderungen der Realisierung einer Fachaufsicht durch die Landesebene auf. Angesichts von lediglich zwei Stellen und den etwa 110.000 jungen Menschen unter 20 Jahren und gut 2.000 Minderjährigen in den Hilfen zur Erziehung im Bundesland Salzburg erstaunen solche Problemanalysen nicht (Datenquelle: Land Salzburg, Salzburger Zahlenspiegel 2020).

Niederlande

Mit Blick auf Funktionen einer Fachaufsicht ist hier insbesondere die Gesundheits- und Jugendaufsichtsbehörde des Ministeriums für öffentliche Gesundheit, Wohlfahrt und Sport der Niederlande relevant. Diese überwacht die Einhaltung des niederländischen Jugendgesetzes, die Überwachung der Qualität und Sicherheit der Jugendpflege, des Jugendschutzes und der Jugendbewährung. Die Behörde arbeitet eng mit der Justiz- und den Sicherheitsaufsichtsbehörden zusammen. Jedoch findet keine regelmäßige, sondern eine anlassbezogene Fachaufsicht statt. Konkret bedeutet dies mit Blick auf kommunale Jugendbehörden, dass etwa bei schweren Fällen von Misshandlung die zuständige Inspektion eingeschaltet wird. Auf Basis des jeweiligen Falls erfolgt dann eine Untersuchung bzw. Revision mit dem Ziel, der Organisation Verbesserungsaufträge zu unterbreiten. Die Implementierung solcher Aufträge ist zunächst Aufgabe der Jugendbehörden, jedoch müssen diese belegen, dass sie den Aufträgen nachgekommen sind. Bei Nichterfüllung können Kinderschutzorganisationen und eben auch Jugendbehörden unter Aufsicht gestellt werden. An die Inspektion können sich auch Einrichtungen wenden, wenn sie den Eindruck haben, das Risiken auf der Ebene der Kinderschutzsysteme sichtbar werden. Zu berücksichtigen ist hierbei jedoch, dass Kinderschutzaufgaben in den Niederlanden häufig durch von den Kommunen zertifizierte Einrichtungen wahrgenommen werden. Nach einer starken Kommunalisierung des Kinderschutzes durch das Jugendgesetz von 2015 zeigt sich aktuell zudem die Tendenz diese Aufgaben wieder stärker auf regionaler Ebenen zu bündeln.

Deutlicher als bislang findet auf Grundlage des Jugendgesetzes der Niederlande nunmehr ein Monitoring zu den Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe und insbesondere zu den mit Kinderschutzaufgaben betrauten Diensten statt. (vgl. Nederlands Jeugdinstituut: Überwachung: Gesetze und Richtlinien). Das niederländische Jugendgesetz besagt, dass die Gemeinden dokumentieren müssen, welche Ergebnisse sie mit Präventions- und Hilfeleistungen erreichen wollen, wie sie Bewertungen vornehmen und welche Ergebniskriterien sie verwenden (Artikel 2.2.2). Sie müssen auch jährlich untersuchen, wie die Klientinnen und Klienten die erbrachte

Hilfe erleben (Artikel 2.10 und Jugendordnungsgesetz). Jugendhilfeträger und zertifizierte Einrichtungen (s. o.) müssen an dieser Stelle systematisch Daten über die Qualität der Hilfen erheben, dokumentieren und bewerten, ob die Hilfen zieldienlich sind (Artikel 4.1.4). Außerdem müssen sie jährlich darüber berichten, wie oft und auf welche Art und Weise die Qualität bewertet wurde und welche Ergebnisse dabei erzielt wurden (Artikel 4.3.1). Die Aufsichtsbehörde für Gesundheit und Jugend überwacht die Einhaltung der Vereinbarungen zur Qualitätsüberwachung (Artikel 9.1). In den Angaben des niederländischen Jugendinstitutes wird darauf verwiesen, dass es nicht die Daten solcher Monitorings also solche sind, denen ein Effekt zugerechnet wird. „Daten sind nutzlos, wenn man nicht über sie spricht. Schließlich sind die Zahlen nur eine verflachte Darstellung einer dynamischen und komplexen täglichen Praxis. Deshalb ist es wichtig, über Daten zu sprechen, und zwar mit verschiedenen Interessengruppen. Gemeinsam entdecken Sie die Geschichte dahinter. Und gemeinsam entscheiden Sie, was der nächste Schritt sein soll" (vgl. Nederlands Jeugdinstituut: Überwachung: Sprechen Sie regelmäßig über Daten).

Das skizzierte Monitoring soll schlussendlich als Qualitätskompass für die Kommunalpolitik dienen (vgl. Nederlands Jeugdinstituut: Überwachung: Qualitätskompass für die Kommunalpolitik): Es soll Teil eines kommunalpolitischen Kreislaufs sein, zum Beispiel bei der Steuerung der Umsetzung sozialer Ziele und des Einsatzes von Einrichtungen. Zu diesem Zweck hat das niederländische Jugendinstitut einen Qualitätskompass entwickelt, in dem u. a. die Bedeutung des Monitorings deutlich wird. In diesem Qualitätskompass beginnt eine Analyse damit, sich ein Bild davon zu machen, wie es um die Jugend in einer Gemeinde, Nachbarschaft oder Region bestellt ist.

Angeführt werden schließlich einige Fragen, die den Organisationen bei der Datennutzung helfen sollen:

- Erkennen: Werden diese Ergebnisse anerkannt?
- Erläuterung: Können wir diese Ergebnisse erklären?
- Wertschätzen: Was halten wir von diesen Ergebnissen?
- Verbessern: Sind Verbesserungsmaßnahmen notwendig, und wenn ja, welche sind das?

Schließlich sollen die niederländischen (regionalen) Wissenswerkstätten Jugend (Kenniswerkplaatsen Jeugd) kurz vorgestellt werden. Diese Wissenswerkstätten lassen sich als regional eingebundene Expertinnen- und Expertencluster und als Forschungs- und Entwicklungsagenturen kennzeichnen. Finanziert durch die niederländische Regierung, wie durch Mittel der Kommunen und anderer Akteure werden diese Expertinnen- und Expertencluster durch Jugendfachleute aus Praxis, Politik, Forschung und Bildung und unter Beteiligung von Eltern und Jugendlichen gebildet. Das Programm ist eine Fortführung des Programms "Academic Collaborative Centres on Youth Transformation" (2015-2020). Die Laufzeit des aktuellen Programms beträgt fünf Jahre; von 2020 bis 2024 und das Programmbudget beträgt sieben Mio. €. In den Niederlanden gibt es 15 (14 regionale) solcher Wissenswerkstätten, die neben einem Budget für inhaltliche Projekte auch über ein Budget für die Tätigkeit eines Kernteams und einer Koordina-

tion verfügen. Die dort vorhandene Expertise kann auch von den Fachkräften der Jugendbehörden für Beratung und Forschung in organisatorischen und konzeptionellen Fragen genutzt werden. Angestrebt wird bei allen Entwicklungen der Ausweis einer Übertragbarkeit der regionalen Erkenntnisse und Entwicklungen wie eine Rückbindung an aktuelle wissenschaftliche Erkenntnisse. Das Niederländische Jugendinstitut ist über Botschafter mit den regionalen Wissenswerkstätten verbunden.

Die Aufgaben der Wissenswerkstätten gelten jedoch nicht allein Kinderschutzaufgaben. Auf der Programmhomepage werden die Zielstellungen wie folgt beschrieben: „In einer regionalen Wissenswerkstatt Jugend (RKJ) arbeiten Fachleute aus Praxis, Politik, Forschung und Bildung mit Eltern und Jugendlichen zusammen. Gemeinsam packen sie regionale Probleme an, tauschen Wissen und Erfahrungen aus und arbeiten an Lösungen. Die Stärke einer Wissenswerkstatt liegt in der kontinuierlichen und gleichberechtigten Zusammenarbeit, dem Lernen und der Verbesserung. Ziel ist es, zu einem gesunden, sicheren und erfolgversprechenden Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen beizutragen (vgl. Werkplaatsen Jeugd: Die Kraft der Wissenswerkstatt).

Das Programm der Wissenswerkstätten steht unter folgender Adresse zur Verfügung: https://www.zonmw.nl/fileadmin/zonmw/documenten/Jeugd/RKJ/Programmatekst_Regionale_Kenniswerkplaatsen_Jeugd_def.pdf

Keines der gezeigten Elemente aus den Niederlanden lässt sich als kontinuierliche Fachaufsicht bezeichnen. Die anlassbezogene Inspektion der Jugendaufsichtsbehörde des Ministeriums für öffentliche Gesundheit, Wohlfahrt und Sport lässt jedoch Elemente einer strukturierten Fachaufsicht erkennen. Die Aufsicht über die Umsetzung von ihren entwickelten Aufträgen zeigt den Verbindlichkeitscharakter ihrer Funktion. Die skizzierte verbindliche Monitoringstrategie ermöglicht lt. Programmatik eine Basis für eine kommunale Qualitätsentwicklung in Schutz- und Hilfeleistungen für junge Menschen. Die aktuell auf den Weg gebrachten Wissenswerkstätten schließlich können eine Funktion als regionale Forschungs- und Entwicklungsagenturen, wie als Expertise- oder Kompetenzcluster einnehmen. Für NRW ergeben sich aus diesen jüngeren Entwicklungen in den Niederlanden möglicherweise wertvolle Anregungen.

Wir danken Dr. Jana Knot-Dickscheit (University of Groningen, Department of Child and Family Welfare) für die Unterstützung zu diesem Kapitel.

Luxemburg

Historisch betrachtet fußt das Kinderschutzsystem in Luxemburg stark auf den Aufgaben des Justizsystems. Hilfen wurden bis zum Jahr 2008 auf Grundlage des Jugendschutzgesetzes und im Kontext der Einschätzungen von Jugendrichterinnen und Jugendrichtern erbracht (Quelle dieser Einführung: Jäger & Peters 2020). Als wesentliche Reformen der letzten Jahre gelten (neben anderen) die Einführung des nationalen Jugendamtes ONE (Office National de l'Enfance) und die Schaffung sogenannter Coordinateurs de Projets d'Intervention (CPI, vergleichbar dem ASD in Deutschland) als neue Berufsgruppe. Beide Reformen sind mit der Einführung des Gesetzes zur Unterstützung von Kindern, Jugendlichen und Familien AEF (Aide à l'Enfance

et à la Famille) 2008 auf den Weg gebracht worden seit 2011 operativ wirksam. Das ONE ist nunmehr die zentrale nationale Behörde für die Anfrage, Finanzierung und Verwaltung von Hilfen. Daneben besteht aber weiterhin die auf dem Jugendschutzgesetz beruhende (eingreifende Funktion) des luxemburgischen Jugendgerichtes. Damit zeigt sich eine Besonderheit des luxemburgischen Systems der Kinder- und Jugendhilfe: Die gesetzliche Aufgabenteilung zwischen dem AEF-Gesetz (vgl. Jugendhilfe) und „Protection de la jeunesse", dem Jugendschutzgesetz, dessen Maßnahmen in den Zuständigkeitsbereich des Jugendgerichtes fallen. Unabhängigen Jugendrichterinnen und Jugendrichtern bietet sich damit die gesetzliche Grundlage, in Ausnahmefällen (bei drohender Selbst- oder Fremdgefährdung) auch freiheitsentziehende Maßnahmen anzuordnen. Die unabhängigen Jugendrichterinnen und Jugendrichter können demnach im Falle einer vorliegenden Kindeswohlgefährdung mit oder ohne Zustimmung der Eltern eine Inobhutnahme des Kindes oder Jugendlichen in einer Pflegefamilie oder die Heimeinweisung anordnen. Die Entscheidungen des Jugendgerichtes haben Vorrang gegenüber denen des ONE.

Mit der Einführung der Hilfeplankoordinatoren, der CPI, die seit 2017 dem ONE zugeordnet sind, wurde eine einzelfallspezifische und partizipative Koordination der Hilfen eingerichtet, die die Beteiligten aktiv in die Hilfeplanprozesse einbezieht. Das AEF-Gesetz sieht ein Recht auf einen Antrag auf Hilfen vor, welches alle Kinder und Jugendlichen von 0-27 Jahren und ihre Familien in Anspruch nehmen können. Der Antrag auf Hilfen der AEF kann stellvertretend auch durch psychosoziale Dienste oder Trägerinstitutionen der Aide à l'enfance et à la famille beim ONE gestellt werden.

Die Zuständigkeiten im Kinderschutz liegen beim Justizministerium und beim luxemburgischen Bildungsministerium (seit 2013). Mit dem AEF-Gesetz wurde auch ein Steuerungsgremium installiert, das sogenannte Conseil supérieur de l'aide à l'enfance et à la famille. Es hat Beratungs- und Analyseaufgaben für die Regierung, ferner soll es die Entwicklung des ONE und der freien Träger begleiten und Koordination sichern. Laut AEF-Gesetz besteht das Conseil aus 16 Mitgliedern aus den beiden o.g. Ministerien, aus Vertreterinnen und Vertretern der Justiz, den Trägern von Hilfen, aus Interessensvertretungen von Familien, Eltern oder Jugendlichen sowie relevanter Professionen (Loi AEF Art. 19).

Zur Steuerung gibt es zudem mehrere Ausschüsse und Kommissionen. Hinsichtlich von fachlicher Aufsicht ist insbesondere die Commission de Qualité (CoQual) relevant, die über die Erarbeitung und Umsetzung von Qualitätsstandards wacht und für diesbezügliche Forschung und Evaluationen zuständig ist. Mitglieder sind Vertreter:innen des Bildungsministeriums, des ONE, der staatlichen Einrichtungen, der Interessenvertretung der Träger, der selbstständigen Professionen und der Universität Luxemburg. Bislang werden Aufgaben der Fachaufsicht aber lediglich über entsprechende Berichte eingelöst. Das nationale Bildungsministerium lancierte Ende 2020 gemeinsam mit den zuständigen Berufs- und Fachverbänden für die Kinder- und Jugendhilfe einen weitreichenden Konsultationsprozess zur gemeinsamen Erarbeitung eines nationalen Referenzrahmens für die Kinder- und Jugendhilfe. Die Ergebnisse dieses Prozesses sollen in der Neuausrichtung und Qualitätsentwicklung des Feldes münden. Dabei sollen analog zum

luxemburgischen Rahmenplan für die non-formale Bildung Leitziele und Arbeitsprinzipien definiert und deren Umsetzung an ein umfassendes Berichtswesen und Controlling gekoppelt werden. Über derartige Elemente einer Fachaufsicht wird aus Luxemburg aber erst zukünftig berichtet werden können.

Wir danken Dr. Sandra Biewers (Centre for Childhood and Youth Research, Université du Luxembourg) für die Unterstützung dieses Kapitels.

Zwischenfazit II: Letztendlich überzeugende Erfahrungen mit einer Fachaufsicht oder einem externen Controlling von Jugendbehörden liegen derzeit weder aus anderen Bundesländern noch im Rahmen der aufgezeigten Beispiele aus anderen Ländern vor. Probleme und Herausforderungen einer Fachaufsicht auf Länderebene zeigt das Beispiel aus Österreich. Die hohen Erwartungen, die zugleich mangelnde Ausstattung der Aufsichtsstelle und die mit den Aufgaben einhergehenden Auseinandersetzungen, lassen ein derartig gestaltetes Modell kritisch erscheinen. Die Fachaufsicht der KESB in der Schweiz zeigt ihre Charakteristika insofern klar, als dass durch Schulungen und Visitationen bestimmte Prüfthemen als Kriterien an die Leistungserbringung der Organisationen gerichtet werden. Zu berücksichtigen sind jedoch die großen Unterschiede durch die kantonale Zuständigkeit und die in den vorliegenden Evaluationen nicht weiter aufgegriffene Funktion der Fachaufsicht. Die in den Niederlanden eingesetzte Inspektion kommt nur anlassbezogen zum Einsatz und unterscheidet sich diesbezüglich nicht von Fallanalysen, wie sie auch in NRW bei „fehlgelaufenen" Kinderschutzfällen üblich sind. Jedoch ist es in den Niederlanden stets die gleiche Institution, die eine Inspektion vornimmt, so dass auch kontinuierlichere und vergleichende Analysen möglich sind. Zudem entfaltet die Inspektion dort eine größere Macht hinsichtlich der Konsequenzen der von ihr entwickelten Aufgaben, da sie die Umsetzung überwacht.

Eine Perspektive für NRW sehen wir, insgesamt betrachtet, deshalb eher in Modellen einer Beratungs- oder Entwicklungsaufsicht, die auf Lernerfahrungen abzielt und neben strukturellen und konzeptionellen Aspekten auch Beratungsmöglichkeiten für besonders komplexe oder riskante Fälle oder Muster und Risikolagen bereithält. Eine Struktur zu einem solchen Modell eröffnen die niederländischen Wissenswerkstätten auf regionaler Ebene. Ein solches Modell, auch unter Einbezug einer kommunalen Kinderschutzberichterstattung entwickeln wir im Abschlusskapitel mit unseren zentralen Empfehlungen.

3.3.6 Unerlässliche Bausteine, um eine qualitativ hochwertige Arbeit in allen Jugendämtern in NRW sicherstellen zu können

Fragestellung: Welche Bausteine sind unerlässlich bzw. braucht es, um eine qualitativ hochwertige Arbeit in allen Jugendämtern in NRW sicherstellen zu können?

In der Betrachtung der Erkenntnisse des vorliegenden Gutachtens erfolgt auch die Beantwortung der Frage nach unerlässlichen Bausteinen für eine qualitativ hochwertige Arbeit in den

Jugendämtern in NRW insbesondere aus der Perspektive eines struktur- und prozessorientierten Konzeptentwicklungsprozesses analog zu den Bedarfen, Interessen und Rechten von Kindern und Jugendlichen zur Sicherung des Rechts auf Kinderschutz.

Zielformulierung: Realisierung der Rechte des Kindes auf Schutz und Hilfe

Professionelle und qualitativ hochwertige Arbeit in den Jugendämtern in NRW ist die Basis, um die grundsätzliche Zielsetzung der *Sicherung des Rechts des Kindes auf Schutz und Hilfe* zu gewährleisten. Um dieses Ziel NRW-weit zu erreichen, müssen grundlegende Bausteine bzw. Mindestanforderungen eines Kinderschutzkonzeptes einer Kommune formuliert, umgesetzt sowie stetig reflektiert und weiterentwickelt werden. Mithilfe dieser Bausteine soll eine größtmögliche Wirkung im Sinne eines differenzierten, präventiven als auch reaktiven Kinderschutzes erreicht werden.

Die vorherigen Kapitel zeigen ein sehr diverses Bild der Ansätze zur Sicherstellung einer qualitativ hochwertigen Kinderschutzarbeit in nordrhein-westfälischen Jugendämtern. Als zentrale Qualitätsmerkmale werden von den Befragten in den Interviews mehrere Punkte hervorgehoben, die sowohl die Struktur-, die Umsetzungs- als auch die Reflexions- und Ergebnisqualität ins Auge nehmen. Diese Punkte werden jedoch stets losgelöst und nicht gerahmt in einer gezielten Konzeptlösung genannt.

Im Folgenden werden diese Punkte kontrastiert durch Ergebnisse aus den quantitativen und z. T. auch qualitativen Befragungen, die Reflexionen im Expertinnen- und Expertenworkshop sowie ergänzend herangezogene Quellen als auch durch die fachliche Expertise der Stiftung SPI gebündelt und in einer dazu entwickelten Struktur dargestellt. Die zentralen Elemente bilden Mindeststrukturen, Mindestanforderungen an Prozesse sowie Anforderungen an die Reflexion und Ergebnissicherung.

Mindeststrukturen:

Auf der Strukturebene, die oftmals in enger Verknüpfung mit der Prozess- sowie Reflexions- bzw. Ergebnisebene steht, sind folgende Strukturen zur Sicherung einer am Recht des Kindes auf Schutz und Hilfe orientierten Arbeit verbindlich zu sichern:

<u>Personalausstattung:</u>

Die Personalausstattung der ASDs in den untersuchten Jugendämtern zeigt sich allein aufgrund der bewusst angestrebten Diversität der Größe der an den Erhebungen teilnehmenden Jugendämter sehr heterogen. Wenngleich eine hohe Stellenzahl kein Garant für eine hohe Qualität ist, hat sich auf Grundlage des Expertinnen- und Expertenworkshops und der dortigen Bewertung der erzielten Erkenntnisse herauskristallisiert, dass es zur Gewährleistung der nötigen Abläufe in den ASDs erforderlich ist, eine Mindestanzahl an Mitarbeitenden vorzuhalten (vgl. Kap. 3.1.1). Hier wird durch den Teilnehmendenkreis des Expertinnen- und Expertenworkshops eine Größenordnung von *mind. 12 bis 16 Mitarbeitenden* in allen Jugendämtern vorgeschlagen, um

Vertretungssituationen, die notwendigen kollegiale Beratungen und angesichts des umfangreichen Aufgabenspektrums notwendige Spezialisierungen sicherstellen zu können. Eine *regelmäßige und gesetzlich nun vorgesehene Personalbemessung*, möglichst durch qualifizierte und in der Materie erfahrene Akteurinnen und Akteure, sichert zudem die Anpassung an sich ändernde Rahmenbedingungen und Fallbelastungen.

Zugleich legen die Daten zu den derzeit unbesetzten ASD-Stellen, die Aussagen aus einigen Interviews sowie aus dem Expertinnen- und Expertenworkshop nahe, dass der Personaleinsatz auf der Umsetzungsebene immer wieder neu geplant werden muss, um Ausfällen, Unterbesetzung und Überbelastung vorzubeugen. Zur Sicherung der Vertretungssituationen und einer realen 100%-igen Besetzung empfiehlt sich eine *überplanmäßige Besetzung von 115 %* (vgl. Kap. 3.3.2).

<u>Qualifikation, Einarbeitung, Fort- und Weiterbildung:</u>

Die strukturierte und umfassende Einarbeitung, Qualifizierung und regelmäßige Fort- und Weiterbildung sowie hierdurch erlangtes professionelles Handeln von Fachkräften sind ein wesentlicher Faktor zur Gewährleistung der für den ASD notwendigen Kompetenzen und einer professionellen Orientierung an fachlichen Standards.

Dazu zählen insbesondere die rechtlichen Standards des Verwaltungsverfahrens (SGB X u. a. m.), des Kinder- und Jugendhilferechtes (SGB VIII), des Familienrechtes und des familiengerichtlichen Verfahrens (FamFG) sowie des Grundsicherungsrechtes und der Sozial- und Eingliederungshilfe (SGB II und SGB XII). Hinzu kommen fachliche Standards wie sie in Dienstanweisungen, Fachkonzepten, Verfahrensabläufen, Ablaufschemata bei Einsatz bestimmter Methoden oder Instrumente, in Beschreibungen von Schnittstellen oder/und Dokumentationsstandards bspw. im Kinderschutz oder in der Hilfeplanung anzutreffen sind (vgl. Merchel 2012, Nüsken 2021). Solche Standards dienen der Sicherung der Rechtsförmigkeit wie der fachlichen Orientierung („Was soll mit welchem Ziel erfolgen?“) und werden, insbesondere, wenn sie rechtlich normiert sind, häufig in Empfehlungen („Wie kann dies umgesetzt werden?“) etwa der Landesjugendämter konkretisiert (z. B. LWL/LVR 2020).

Darüber hinaus dienen die hier genannten Strukturelemente dem Erkennen und Vermeiden von Kindeswohlgefährdung sowie der Entwicklung von Handlungssicherheit im Umgang mit möglichen Kindeswohlgefährdungen. So wird die strukturierte Einarbeitung und Weiterbildung der Mitarbeitenden sowohl in den Interviews als auch in dem Expertinnen- und Expertenworkshop als grundlegender Baustein qualitativ hochwertiger Arbeit genannt.

Die quantitativen Erhebungen zeigen, dass verbindliche Konzepte zur Fort- und Weiterbildung im ASD nur in vier der beteiligten elf Jugendämter vorliegen. Eine Einarbeitung neuer Mitarbeitender erfolgt lediglich in sechs Jugendämtern nach einem verbindlichen Konzept. Lediglich drei von elf Jugendämtern verfügen über ein schriftliches, explizites Fortbildungskonzept zum Kinderschutz (vgl. Kap. 3.3.1).

Um sowohl grundlegendes als auch insbesondere Spezialwissen und Erkenntnisse aus aktuellen Entwicklungen zu vermitteln sowie die Umsetzungsprozesse in der alltäglichen Arbeit zu reflektieren und ggf. zu optimieren, sind *Einarbeitungs- und Fortbildungskonzepte* mit dem Ziel der Stärkung der Handlungs- und Reflexionsfähigkeit der Fachkräfte zu entwickeln. Zugleich müssen diese Instrumente in der täglichen Arbeit eingesetzt und stetig evaluiert werden. Eine Stärkung neuer und meist junger Mitarbeitenden in den ASDs sollte zudem in den Einarbeitungs- und Fortbildungskonzepten Beachtung finden.

Als wesentliches Kriterium zur Realisierung der oben genannten Anforderungen an Qualifikation, Einarbeitung, Fort- und Weiterbildung wird zudem die Bereitstellung eines angemessenen, ausreichenden Budgets zur Sicherung der Fortbildungsbedarfe und zur Sicherung der Qualität der Fachkonzepte als auch der Abläufe der Arbeit in den ASDs erforderlich. Wie im Kap. 3.2.1 ausgeführt, liegt der genannte Durchschnittswert des jährlichen Budgets für Fort- und Weiterbildungen jedoch deutlich unter den Werten, die aus anderen Branchen bekannt sind und angesichts der Verantwortung des Personals im Jugendhilfebereich angemessen erscheinen. Daher soll die Empfehlung, diesen Etat deutlich zu stärken, hier noch einmal untermauert werden.

<u>Fachkonzepte:</u>

Zur Sicherung der Qualität und zur qualitativen Unterstützung in der Fallbearbeitung sind *Fachkonzepte zu besonderen Fallkonstellationen* hilfreiche Arbeitsgrundlagen. Aus den Auswertungen der Fragebögen heraus zeigt sich, dass es eher wenige Fachkonzepte gibt (vgl. Kap. 3.3.1). Insbesondere zu Verfahren in Fällen mit sexueller Gewalt, häuslicher Gewalt, Drogenabhängigkeit, psychischer Erkrankung der Eltern als auch der Kinder in Vernachlässigungssituationen können spezielle Fachkonzepte die Objektivierbarkeit der Vorgehensweisen als auch die Handlungssicherheit der Mitarbeitenden sichern. Zugleich muss auf der Prozess- und Reflexionsebene abgesichert werden, dass solche Konzepte auch Richtschnur des praktischen Handelns sind und damit den Schutz der Kinder in der Praxis sicherstellen.

<u>Kooperations- und Vernetzungsstrukturen:</u>

Die Zielsetzung zur Sicherung des Rechts des Kindes auf Schutz und Hilfe ist keine alleinige Aufgabe der ASDs. Eingebettet in örtliche Strukturen sind gesetzlich vorgeschriebene verbindliche und kommunal relevante Kooperationsstrukturen mit verschiedenen Akteurinnen und Akteuren von Bedeutung, um die gemeinsame Verantwortung zur Sicherung des gelingenden Aufwachsens und des Kinderschutzes zu gewährleisten.

Aus den empirischen Erhebungen heraus ist die Nutzung von Netzwerken bei der Umsetzung des Kinderschutzes grundsätzlich positiv zu bewerten. Alle Jugendämter sind in verbindlich organisierte Netzwerke der Frühen Hilfen eingebunden und profitieren von der diesbezüglichen multiprofessionellen Expertise auch im ASD. Mehrere befragte Jugendämter und freie Träger äußern, dass vor Ort bereits gute Vernetzungsstrukturen geschaffen werden konnten. Wesentlich erscheint hierbei zudem die bedarfsgerechte, wirkungsorientierte Steuerung und

Einbindung der Netzwerkstrukturen im Kontext der Konzepte zum Kinderschutz durch die Jugendämter und die gezielte Einbindung wesentlicher Akteurinnen und Akteure in die Abläufe zu Kinderschutzverfahren.

Weniger ausgeprägt ist jedoch die Möglichkeit, auf juristisches Knowhow im Netzwerk zugreifen zu können. Einige Interviewpartner heben außerdem hervor, dass insbesondere die Kooperation mit Schulen, aber auch der Polizei noch ausbaufähig sei. Hier müsse zunächst vielfach ein gemeinsames Verständnis der Arbeitsweise im (präventiven) Kinderschutz als Grundlage der Zusammenarbeit aufgebaut werden (vgl. Kap. 3.1.2). Um verbindliche und dauerhafte Kooperationsstrukturen auch in diesen Feldern zu erschaffen bzw. zu erhalten, bietet es sich an, diese in ein *Gesamtkonzept* einzubinden und ihre Ziele, Zuordnung und Aufgabe in diesem Kontext klar zu beschreiben.

Präventiver Kinderschutz:

Regeleinrichtungen wie Kitas oder Schulen sollten im Kontext des präventiven Kinderschutzes in Abläufe strukturiert eingebunden werden und ebenfalls kontinuierlich zu Themen des Kinderschutzes qualifiziert werden. Durch solche gezielten Maßnahmen können Familien und ihre Kinder in bestimmten Risikolagen erkannt und ihnen frühzeitig spezifische Fördermöglichkeiten angeboten werden.

Die qualitativen Erhebungen zeigen diesbezüglich ein sehr gemischtes Bild. Während in einigen Jugendämtern regelmäßige gemeinsame Arbeitskreise stattfinden und Netzwerke der Zusammenarbeit regelmäßig gepflegt werden, „*liegen*" andernorts „*Kinderschutzkonzepte, die in langen Prozessen entwickelt worden sind, in der Schublade. Das ist wohl eingeschlafen*" (Qu. Int. 10_01).

Der Ansatz eines präventiven Kinderschutzes – hier verstanden im Sinne eines sozialen Frühwarnsystems – sollte daher durch interdisziplinäre und verbindliche Kooperationen und ein umfassendes Management der Zusammenarbeit der verschiedenen Helfersysteme als ein weiterer, in Gesamtkonzepte integrierter Baustein einer qualitativ hochwertigen Arbeit der Jugendämter erfüllt werden. Ziel sollte dabei immer sein, neue Zugänge zu den Familien zu finden, um sie bei Bedarf schneller, einfacher und direkter zu unterstützen, aber auch, um im konkreten Kinderschutzverfahren die Einbindung der Regeleinrichtungen sicherstellen zu können. Strukturen der Netzwerke Früher Hilfen sollten so organisiert sein, dass eine Verknüpfung mit der Arbeit der ASDs, konkret mit den Netzwerken zum Kinderschutz, konzeptionell verankert ist. Trotz der unterschiedlichen Aufträge dieser beiden Felder begleiten sie die gleiche Zielgruppe und sollten fallunabhängig und fallübergreifend Koordination und Information erfahren.

Mindestanforderungen an Prozesse/Prozessqualität:

Um Qualität im Kinderschutz zu schaffen, müssen die genannten Mindeststrukturen sich grundsätzlich in den Umsetzungsprozessen wiederfinden. Dabei werden insbesondere folgende Punkte hervorgehoben:

Gesteuerte Prozessabläufe:

Prozesse und Abläufe in den nordrhein-westfälischen Jugendämtern orientieren sich an den Vorgaben des SGB VIII und den dahinterliegenden Verfahrens- und Qualitätsanforderungen. Im Detail und unterhalb gesetzlicher Standards sind sie jedoch uneinheitlich, zuweilen rudimentär personell unterlegt und kaum im Kontext von Gesamtkonzepten im Sinne eines kommunalen Handlungskonzeptes (welches entsprechende Praxis prägt und Orientierung leistet) beschrieben. Eine konkrete Begutachtung der Prozessabläufe in der Praxis war nicht Teil des zu erstellenden Gutachtens. Daher können Erkenntnisse und Interpretationen dieses Gutachtens nur über strukturelle und konzeptionelle Aspekte, etwa durch das Vorliegen von Dienstanweisungen, Verfahrensbeschreibungen, Prozessdokumenten, Einschätzbögen und einer Evaluation derselben abgeleitet werden.

Aus der Dokumentenanalyse und den quantitativen Befragungen lässt sich erkennen, dass grundsätzlich in allen Jugendämtern Dienstanweisungen bzw. Verfahrensabläufe/Handreichungen/Weisungen analog § 8a SGB VIII vorliegen, diese jedoch sehr unterschiedlich ausgestaltet sind (vgl. Kap. 3.3.3). Sie weisen allerdings in mehreren Fällen Mängel in der Struktur und Handhabbarkeit auf, genaue Abläufe werden oftmals nicht klar. Wir empfehlen eine eindeutige Fassung von kinderschutzrelevanten Abläufen in Form von Dienstanweisungen.

Des Weiteren verfügen alle beteiligten Jugendämter über ein Diagnoseinstrument (Einschätzbogen) zur Gefährdungseinschätzung im Kinderschutz. Diese sind jedoch in einigen Fällen sehr umfangreich und wenig praktikabel und oftmals nicht altersspezifisch angelegt (vgl. Kap. 3.3.3). Die in den Jugendämtern genutzten Einschätzungsbögen waren nur in einem Jugendamt wissenschaftlich evaluiert.

Auf Basis der Ergebnisse dieser Studie wird empfohlen, die Entscheidungsprozesse im Kinderschutzverfahren orientiert an *evaluierten Einschätzbögen* auszurichten. Dazu sollte das Land NRW die mehrheitlich eingesetzten Bögen bzw. deren Grundtypen wissenschaftlich evaluieren lassen, um entsprechende Empfehlungen aussprechen zu können.

Unterhalb der obligatorisch einzuhaltenden Verfahrensstandards der Regelungen nach § 8a SGB VIII empfiehlt es sich, Verfahrens- und Ablaufprozesse regional (d. h. z. B. in Ballungsräumen oder auf Kreisebene) zu vereinheitlichen oder vergleichbar zu gestalten. Die Koordination sollte durch regionale Arbeitskreise der Jugendamts- oder ASD-Leitungen sichergestellt werden.

Wie in Kapitel 3.3.4 gezeigt, kommt den Leitungsebenen hier eine besondere Rolle mit Blick auf die Fachaufsicht zu. Dies gilt auch für eine regionale Koordination.

Gesicherte Prozessqualität:

Um gute Prozessabläufe und -verfahren und somit eine flächendeckende, differenzierte Qualitätsentwicklung sicherzustellen, braucht es eine verantwortliche kommunale Steuerung, die sicherstellt, dass Kinderschutz in erster Linie im Interesse der betroffenen Kinder durchgeführt wird und die oben genannten Abläufe darauf ausgerichtet werden.

Eine diesbezügliche Qualitätsentwicklung und auch -überprüfung kann nur dann nachhaltig erfolgreich sein, wenn Mitarbeitende zugleich die zeitlichen Kapazitäten haben, sich kontinuierlich mit diesen Aufgaben auseinanderzusetzen. Anpassungsbedarfe hinsichtlich der vorgesehenen Personalressourcen für Aufgaben der Qualitätsentwicklung werden aus den quantitativen Befragungen heraus deutlich: Drei Jugendämter verfügen über keinen Stellenanteil für die Aufgaben der Qualitätsentwicklung, ein Stellenanteil von mind. 0,5 liegt in lediglich fünf Jugendämtern vor. Die qualitativen Interviews untermauern die Notwendigkeit des Engagements und des zeitlichen Einsatzes von Leitungskräften, aber auch nicht anderweitig gebundener Personalressourcen im Bereich der Qualitätsentwicklung als wichtigen Baustein, in dem Struktur- Prozessqualität ineinanderfließen (vgl. Kap. 3.3.1).

Es empfiehlt sich daher, als Grundlage qualitativ hochwertiger Arbeit die Qualitätsentwicklung gem. § 79a SGB VIII mit personellen Ressourcen zu hinterlegen und zwar unabhängig von der Größe eines Jugendamtes. Es wird eine *Mindestausstattung mit 0,5 VZÄ* empfohlen. Zugleich muss es der *Leitung* möglich sein, Prozesse der Qualitätsentwicklung *im Rahmen ihrer Arbeitszeit zu begleiten und voranzubringen* – sonst fehlt der Qualitätsentwicklung entscheidender „Rückenwind". Genannt wird in einzelnen qualitativen Interviews außerdem, dass *in den Teams Zeit* bzw. Personalkapazitäten vorhanden sein müssen, um im Sinne der Qualitätssicherung in der Arbeit fest verankerte Tandemstrukturen aus erfahrenen und neu einzuarbeitenden Kolleginnen und Kollegen in der täglichen Arbeit umzusetzen und kollegiale Beratungen regelmäßig durchzuführen. Mit Unterstützung des Qualitätsmanagements und der Leitung können Prozesse stetig beleuchtet, evaluiert und weiterentwickelt werden.

Außerdem zeigt sich unter Rückbezug auf die Steuerungsebene, dass die Aufgaben der Qualitätsentwicklung oftmals nicht festgeschrieben sind. Die Analyse der Erhebungen macht deutlich, dass eher größere Jugendämter (und davon nur vier von sieben) ein vom Jugendhilfeausschuss oder in der Struktur des Jugendamtes verbindliches verankertes Konzept für die Aufgaben der Qualitätsentwicklung (insbesondere gemäß den §§ 79 und 79a SGB VIII) vorhalten. Die Einbindung der Jugendhilfeausschüsse in die Entwicklung und fortwährende Evaluation von Kinderschutzkonzepten oder eine regelmäßige Berichterstattung zur Arbeit des ASD findet in der Regel nicht statt. Eine solche ist jedoch zu empfehlen (vgl. Kap. 3.3.4).

Die genannte Einbindung der Jugendhilfeausschüsse in die Entwicklung und Evaluation von Kinderschutzkonzepten leistet jedoch einen weiteren Beitrag zur Qualität der Arbeit: Hierdurch werden die angemessene Ausstattung, die Stärkung der Prozesse und Strukturen der Jugendämter und nicht zuletzt die Einbindung der Entscheidungsträger in die Gestaltung der Kinder-

schutzaufgaben ermöglicht und die Absicherung der Mitarbeitenden als auch der Leitung gestärkt. Eine Qualifizierung des Jugendhilfeausschusses zur Wahrnehmung dieser Aufgabe professionalisiert zudem die gesamte Struktur der Kinder- und Jugendhilfe vor Ort und bindet die Fachpolitiker:innen in deren Gestaltung umfassend ein.

Mindestanforderungen an Reflexion und Ergebnissicherung:

Zur Sicherung und Weiterentwicklung von Prozessen und Systemen des Kinderschutzes bedarf es des Aufbaus eines nachhaltigen Qualitätsmanagements. Ein solches *Konzept des Qualitätsmanagements* stellt die systematische und regelmäßige Beobachtung, Analyse und Weiterentwicklung der Jugendämter sicher.

Qualitätsmanagementkonzept und Evaluation:

Wie im Kapitel zur Prozessqualität bereits aufgeführt, verfügen die meisten Jugendämter derzeit über kein explizites Qualitätsmanagement im Kinderschutz und z. T. auch über keine oder nur eine sehr geringe Personalausstattung im Bereich der Qualitätsentwicklung. Daher ergeben sich oftmals Probleme in der kontinuierlichen Bearbeitung und Aktualisierung von rechtlichen und fachlichen Entwicklungen und Standards. Notwendige Entwicklungen erfolgen dann meist anlassbezogen, aber zumeist weniger systematisch.

Durch die *Etablierung eines Qualitätsmanagements* als Element der Sicherung von Prozess- und Ergebnisqualität können sowohl Verfahren als auch die fachlichen Entwicklungen kontinuierlich beobachtet und intern evaluiert werden. Organisatorische Fehlentwicklungen können so früher erkannt werden und Gegensteuerungsmaßnahmen können frühzeitiger erfolgen. Zuweilen braucht es aber auch regelmäßig eine externe Evaluation.

Externe Evaluationen, z. B. der Prozesse im Hilfeplanverfahren oder in den Verfahren zur Umsetzung des § 8a SGB VIII, können einen wichtigen Beitrag zu einem qualitativen hochwertigen Kinderschutz leisten. Insbesondere im Bereich der Erstellung von Fachkonzepten, der Ablaufgestaltung der Hilfegewährung und -planung sowie in der genannten Umsetzung der Verfahren gem. § 8a SGB VIII ist dies zu empfehlen.

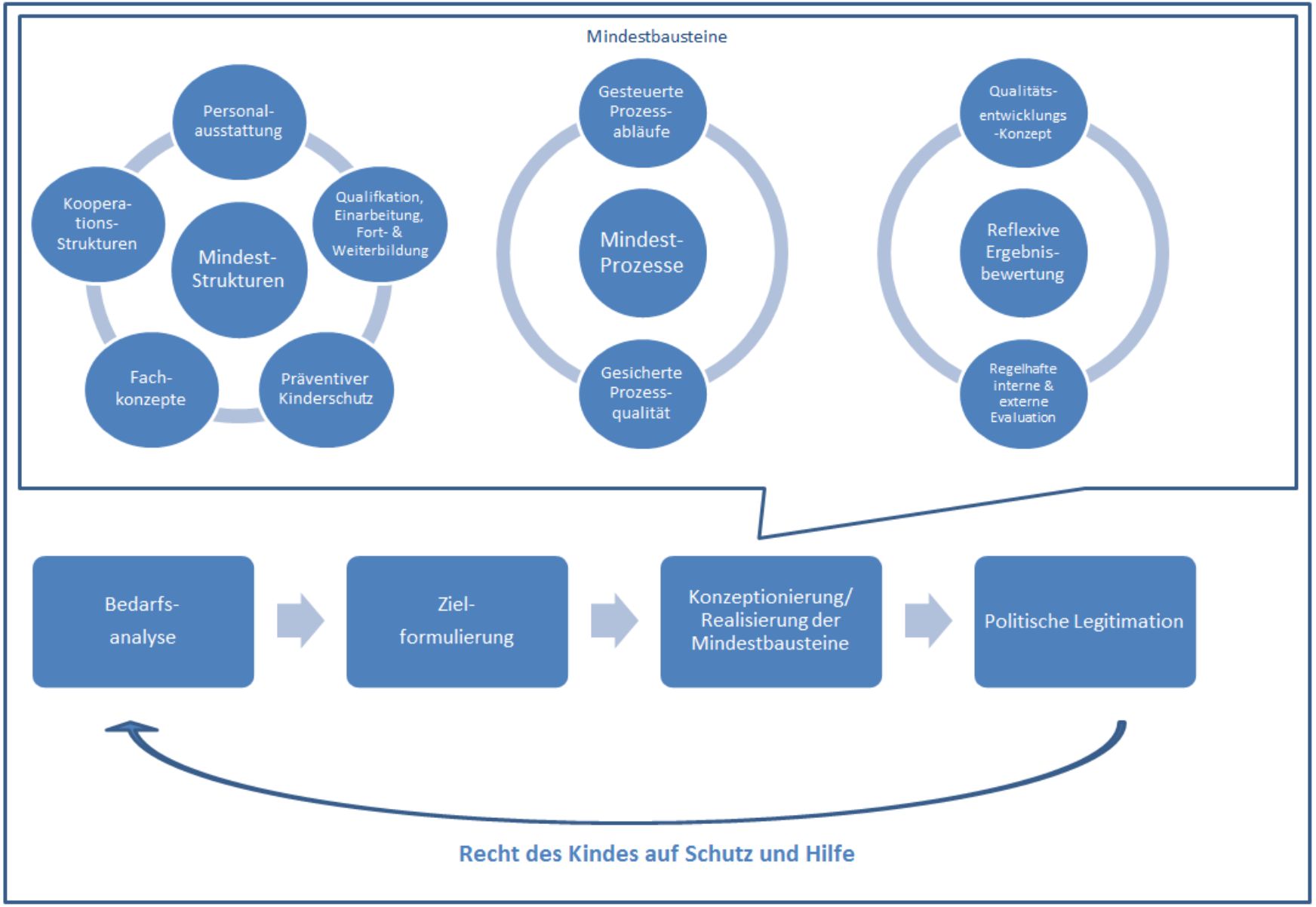
Zusammenführung der Bausteine zur Sicherstellung hochwertiger Arbeit in den nordrheinwestfälischen Jugendämtern: ein Plädoyer für kommunale Gesamtkonzepte zum Kinderschutz

Die Lebenssituation von Kindern und Jugendlichen in Deutschland ist geprägt durch eine Vielfalt an unterschiedlichen Bedingungen, die ihren Alltag bestimmen. Besondere Gefährdungslagen wie Armut der Eltern, Drogenmissbrauch, psychische Erkrankung der Eltern, familiäre Gewalt oder vielfältige familiäre Überforderungssituationen bestimmen bzw. hemmen die Bedingungen für gelingendes Aufwachsen der jungen Menschen in einer Kommune. Um das Recht des Kindes auf Schutz und Hilfe umzusetzen, wird empfohlen, alle eben benannten Bausteine in einem Gesamtkonzept zusammenfließen zu lassen und hierdurch die größtmögliche Wirkung im Sinne eines differenzierten präventiven als auch reaktiven Kinderschutzes zu erreichen.

In der Praxis liegt eine kommunale (ressortübergreifende) Kinderschutzstrategie oder ein kommunales Gesamtkonzept des Kinderschutzes jedoch nur in vier der elf Jugendämter vor. Nur in zwei der vier Jugendämter gibt es eine zuständige Organisationseinheit für die Umsetzung des Gesamtkonzeptes (vgl. Kap. 3.3.1).

Um ein solches Gesamtkonzept zu entwickeln, braucht es zunächst eine lokale bzw. regionale Bedarfsanalyse, die Formulierung eines klaren kommunalen Ziels, den an die Bedarfsanalyse angepassten Einsatz der genannten Bausteine sowie die politische Legitimation des Prozesses. Die hier genannten Schritte werden im Folgenden ausgeführt und sind in Abbildung 8 zusammengefasst.

Abbildung 11: Vorgehen zur Entwicklung und Mindestbausteine für ein Gesamtkonzept zum Kinderschutz



1. **Bedarfsanalyse**

   Zur Sicherstellung einer hochwertigen Arbeit in Jugendämtern in NRW ist es erforderlich, dass die örtlichen/regionalen Lebenslagen der Kinder, Jugendlichen und Familien die Grundlage zur Ausgestaltung der Arbeit der Jugendämter bilden. Die bedarfsgerechte Ausstattung, die an den Zielgruppen, ihren Bedarfen und Rechten orientierten Fachkonzepte als auch die ortspezifischen fachlich versierten Herangehensweisen sollten zwingend an eine Analyse der örtlichen Lebenssituation der Kinder, Jugendlichen und Familien anknüpfen und erfordern somit eine Bedarfsdarstellung als Grundlage zur Erstellung eines kommunalen Gesamtkonzeptes im Kinderschutz.

2. **Zielformulierung: Recht des Kindes auf Schutz und Hilfe**

   Zur Entwicklung eines kommunalen Gesamtkonzeptes zum Kinderschutz ist die grundsätzliche Zielsetzung der Sicherung des Rechts des Kindes auf Schutz und Hilfe als wesentlich zu benennen. Die klare Ausrichtung des Konzeptes auf dieses Ziel macht es erforderlich, die zentralen Bausteine des kommunalen Konzeptes hieran auszurichten und hierdurch die größtmögliche Wirkung im Sinne eines differenzierten präventiven als auch reaktiven Kinderschutzes zu erreichen.

3. **Konzeptionierung/Realisierung der Mindestbausteine**

   Basierend auf der Bedarfsanalyse und der konkreten Zielformulierung werden die oben genannten Mindestbausteine der Strukturqualität, der Prozessqualität und der Reflexions- bzw. Ergebnisqualität konzeptioniert bzw. umgesetzt.

4. **Politische Legitimation**

   Das kommunale Gesamtkonzept zur Sicherung des Kinderschutzes wird durch die politischen Gremien der Gebietskörperschaft legitimiert und durch den Jugendhilfeausschuss regelmäßig begleitet. Dazu werden wir im Abschlusskapitel dieses Gutachtens einen konzeptionellen Vorschlag entwickeln. Analog zur Bedeutung von örtlichen Kitabedarfsplanungen, Brandschutzbedarfsplänen u. ä. ist ein kommunales Gesamtkonzept des Kinderschutzes ein Bestandteil der Sicherung der hoheitlichen Aufgaben der Kommune und sollte als solches den gleichen Stellenwert und die gleiche Dringlichkeit erhalten wie andere schutzaffine Aufgaben. Die Einbindung in die Abläufe der Jugendhilfeplanung und die Regelmäßigkeit der Beratung in den Jugendhilfeausschüssen sichern zudem dem Prozess der Qualitätssicherung und Weiterentwicklung.

Ein kommunales Gesamtkonzept zum Kinderschutz geht zudem von einem weiten Kinderschutzbegriff aus und steht nicht als Einzelkonzept neben anderen Konzepten im Kontext der kommunalen Jugendhilfeplanung. Es ist kommunal bedeutsam einbettet in das Gesamtziel der Jugendhilfe zur Sicherung des gelingenden Aufwachsens von Kindern und Jugendlichen und zur Sicherung des Rechts der Kinder und Jugendlichen auf Schutz. Ein kommunales Gesamt-

konzept zum Kinderschutz stellt durch seine integrierten, auf örtlichen Bedarfen basierenden-Strukturen und Prozesse ein zielgerichtetes, strategisch geplantes und politisch legitimiertes und überwachtes Zusammenspiel aller Beteiligten dar. Der präventive Kinderschutz ist im Gesamtkonzept zum Kinderschutz als integrierter Teil der kommunalen Präventionskonzepte beschrieben und implementiert.

Ein kommunales Gesamtkonzept zum Kinderschutz stellt den Schutz von Kindern und Jugendlichen in den Vordergrund und nicht die Exzellenz einzelner Teilbausteine. Zur Verwirklichung solch umfassender kommunaler Kinderschutzkonzepte braucht es neben dem ohnehin erforderlichen Engagement der Kommunen in NRW auch Impulse, Modelle und konkrete Unterstützungsleistungen des Landes, die nachfolgend ausgeführt werden.

4 Empfehlungen zur Sicherung eines leistungsfähigen Kinderschutzes in Nordrhein-Westfalen

Die Jugendämter in NRW haben im Jahr 2019 rund 7.000 akute Kindeswohlgefährdungen festgestellt (IT NRW 2019). Das sind fast zwanzig an jedem Tag. In NRW starben im Jahr 2019 24 Kinder unter 14 Jahren durch Tötungsdelikte (Polizeiliche Kriminalstatistik Nordrhein-Westfalen 2019); das sind zwei pro Monat. Trotz aller Präventions- und Schutzmaßnahmen kann es keine Garantien geben, Kindeswohlgefährdungen oder gar Todesfolgen völlig zu verhindern. Gesellschaftlicher und politischer Konsens ist es jedoch, solche Ergebnisse möglichst unwahrscheinlich zu machen. Hierfür benötigt jede Kommune ein leistungsfähiges Gesamtsystem des Kinderschutzes oder wie die Richterin am BVerfG Gabriele Britz es formuliert: „Die Kinder haben ein Recht darauf, dass der Staat so viel wie möglich dafür tut, ihre Eltern darin zu unterstützen, ihnen als taugliche Eltern erhalten zu bleiben" (Britz 2016, S. 1115).

Auf der Basis der für dieses Gutachten durchgeführten Erhebungen, der ergänzend analysierten bisherigen Forschungserkenntnisse sowie der Vergleiche mit europäischen Nachbarstaaten empfehlen wir, das Recht des Kindes auf Schutz und Hilfe mithilfe eines Dreiklangs an Maßnahmen in NRW abzusichern. Dazu gehört zum einen ein Kinderschutzbedarfsplan als Teil eines kommunalen Gesamtkonzeptes zum Kinderschutz (Kap. 4.1). Zum anderen empfehlen wir die Einführung von regionalen Expertiseclustern in Nordrhein-Westfalen, die sowohl auf die spezifischen Bedarfe kleinerer, aber auch größerer Jugendämter reagieren können und zugleich die Weiterentwicklung des Arbeitsfeldes Kinderschutz kontinuierlich anregen (Kap. 4.2). Nicht zuletzt sollten diese Maßnahmen auf Landesebene eingebunden, impulsgebend gefördert und verbindlich gesichert sein (Kap. 4.3).

4.1 Skizze eines Kinderschutzbedarfsplanes

Zur Weiterentwicklung und als regelmäßige Reportingstrategie für einen kommunal verantworteten Kinderschutz empfehlen wir die Erprobung und nachfolgende Einführung eines Kinderschutzbedarfsplanes. Analog zur Bedeutung von örtlichen Kitabedarfsplanungen oder Brandschutzbedarfsplänen sollen damit sowohl die zentralen Kinderschutzbedarfe von Kindern und Jugendlichen als auch die Leistungsfähigkeit des örtlichen Kinderschutzsystems bewertet werden. Ferner sollen Entwicklungsziele dokumentiert werden.

Gerade weil Aufgaben des Kinderschutzes und der Hilfen zur Erziehung Leistungen der Kommunen sind, die als Aufgaben in kommunaler Selbstverwaltung – und damit als weisungsfreie Pflichtaufgabe – wahrgenommen werden, ermöglichen Kinderschutzbedarfspläne eine transparente und systematische Festlegung, wie eine Kommune diesen Aufgaben nachkommen will.

Ein Bedarfsplan leitet auf Basis der örtlichen Verhältnisse die notwendigen Schutzziele für Kinder und Jugendliche ab und legt die notwendigen Strukturen im Bereich Personal, Organisation und Konzepte sowie der Kooperationen im Kinderschutz für die Jugendämter fest. Ausgehend

vom Ist-Zustand werden somit die zukünftige Struktur, die notwendigen Maßnahmen sowie Investitionen zur Sicherstellung eines leistungsfähigen Kinderschutzes festgelegt.

Dazu bedarf es einer quantitativen und qualitativen Bestimmung der Bedarfe der Kinder und Jugendlichen und ihrer Familien in einer Kommune wie auch der Bestimmung der quantitativen und qualitativen Leistungen, mit denen diesen Bedarfen begegnet werden soll.

Im Folgenden soll eine Empfehlung zu wesentlichen Eckpunkten solcher Kinderschutzbedarfspläne skizziert werden. Diese stellen kein abschließendes Konzept dar, sollen aber veranschaulichen, wie ein solcher Kinderschutzbedarfsplan aussehen kann. Gerahmt werden diese durch die geltenden rechtlichen und fachlichen Standards, welche insbesondere durch das SGB VIII und die Empfehlungen von Landesjugendämtern vorgehalten werden.

Schutz und Hilfebedarfe von Kindern und Jugendlichen bedürfen zwar der Bestimmung im Einzelfall, dennoch weisen Daten zu sozialstrukturellen Belastungen auf übergreifende Bedarfsfaktoren und Risikolagen hin. Auch wenn solche Faktoren nicht oder nur bedingt durch die Kinder- und Jugendhilfe beeinflussbar sind, bilden sie doch den Ausgangspunkt struktureller Risiken. Solche Faktoren sollen genannt werden, bevor anschließend Daten der Kinder- und Jugendhilfestatistik und schließlich Strukturen, Prozesse und Ergebnisbewertungen des Kinderschutzsystems im Mittelpunkt stehen. Zu dokumentieren und zu interpretieren sind dazu:

- Anzahl und Relation der Minderjährigen in einer Kommune, ggf. auch differenziert nach Stadtteilen/Sozialräumen
- Anzahl und Relation der Minderjährigen in Haushalten Alleinerziehender in einer Kommune
- Anzahl und Relation der Minderjährigen in Haushalten mit Transfereinkommen in einer Kommune
- Ggf. Ergebnisse von Schuleingangsuntersuchungen und U-Untersuchungen sowie Daten zu Fällen von Trennung und Scheidung

Retrospektiv mit Blick auf das jeweils zurückliegende Berichtsjahr bzw. den Berichtszeitraum sollten *zentrale Kennzahlen zum Kinderschutz und zu den HzE* (die zumeist ohnehin Bestandteil der Meldungen an das statistische Landesamt sind) ausgewiesen werden. Dies sollte sowohl nominell wie auch relational erfolgen, also z. B. ambulante Hilfen oder Inobhutnahmen pro 1.000 Kinder und Jugendliche in der Kommune:

- Auswertung und Interpretation der eigenen Meldedaten an die Bundestatistik, dazu zählen:
    - Anzahl der Mitteilungen einer (möglichen) Kindeswohlgefährdung (z. B. auch nach Meldegruppen, um das spezifische Verhalten zu analysieren)
    - Anzahl der ohne Ergebnis abgeschlossenen Verfahren
    - Ergebnis der Bewertung (möglicher) Kindeswohlgefährdungen
    - Anzahl der Inobhutnahmen
    - Anzahl der Anrufungen des Familiengerichtes gem. § 157 FamFG und 1666 BGB und Ergebnis dieser Anrufungen

    - Anzahl der eingeleiteten Hilfen zur Erziehung nach Hilfearten (Bundesstatistik, s. o.)
    - Abgeschlossene Hilfen zur Erziehung nach Hilfedauer und Art des Abschlusses
    - Angaben zu Fällen und Leistungen im Kontext von Jugendhilfe im Strafverfahren
- Erbrachte Leistungen zur Förderung der Erziehung unterhalb der Regelungen der Leistungen gem. § 27 ff. SGB VIII
- Versorgungsquote Kindertagesstätten/Kindertagesbetreuung, Quote der Ganztagsplätze an Schulen, vorgehaltene und realisierte Angebote der Jugendbildung, Jugendarbeit, Jugendverbandsarbeit, Jugendsozialarbeit, Schulsozialarbeit, Familienbildung, Familienerholung etc.
- Ggf. Jahresreihenvergleiche

Seitens der Leistungsfähigkeit des kommunalen Jugendhilfesystems lassen sich Angaben und Analysen zu *zentralen Merkmalen der Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität* zum jeweiligen Berichtszeitraum aufführen:

Angaben zu Strukturen

- Aufgabenspektrum des ASD und der mit dem ASD verbundenen Spezialdienste
- Vorgesehene Anzahl der Fachkräfte (VZÄ) im ASD und Stand der letzten Personalbemessung
- Vorgesehene und realisierte Relation VZÄ: 1000 in der Kommune lebenden Minderjährigen
- Realisierte Anzahl der beschäftigten Fachkräfte (VZÄ) im ASD
- Vorgesehene und realisierte Anzahl der Stellen von Stabs- und Führungskräften (Teamleitung, ASD-Leitung, Jugendhilfeplanung, Qualitätsentwicklung etc.)
- Anzahl und Umfang von Vakanzen und Fluktuationen der Fachkräfte (VZÄ) im ASD
- Charakteristika der ASD Fachkräfte (Verteilung der Geschlechter, Altersgruppen, Migrationserfahrungen)
- Geplante und realisierte Fort- und Weiterbildungen
- Geplante und realisierte Organisationsentwicklungsmaßnahmen
- Anzahl der in der Kommune tätigen „Insofern erfahrenen Fachkräfte" (Insofas)
- Anzahl und Aktualität der geschlossenen Vereinbarungen zum Kinderschutz
- Geplante und realisierte Netzwerke zum Kinderschutz und zu den frühen Hilfen
- Art und Aktualität der konzeptionellen Grundlagen der Netzwerke zum Kinderschutz und zu den frühen Hilfen

Angaben zu Prozessen

- Anzahl und Umfang der Einbindung multiperspektivischer und multiprofessioneller Expertise im ASD
- Anzahl und Umfang von Supervision
- Art und Umfang von Maßnahmen zur Organisationsentwicklung
- Schwerpunkte und Themen sozialräumlicher Arbeit

- Realisierung der Kooperation und Steuerung der Insofas unter der Leitung des Jugendamtes
- Darstellung der zentralen Ziele und der Zielerreichung der Netzwerke zum Kinderschutz und zu den frühen Hilfen

Angaben zur Ergebnisbewertungen

- Soll-Ist-Abgleich der für das Berichtsjahr geplanten Entwicklungen des Kinderschutzsystems
- Geplante und realisierte Entwicklungen von Verfahrensschritten, Prozessabläufen und Ergebnisbewertungen von Kinderschutzmaßnahmen und durchgeführten Hilfen
- Geplante und realisierte Maßnahmen der Qualitätsbewertung (z. B. Befragungen von Kindern und Jugendlichen, Beteiligungen von Selbstorganisationen, Fremd- oder Selbstevaluationen, Fallanalysen, Konzeptentwicklungen oder -aktualisierungen, Befragungen von Fachkräften, Strukturen und Konzepte zur Einbindung multiprofessioneller Expertise in bestimmten Fällen, Auswertung des Beschwerdemanagements etc.)
- Bewertung der realisierten Entwicklungen von Kooperationen im Kinderschutz
- Umgesetzte Reformen im Kontext gesetzlicher Veränderungen (und ggf. Begründung nicht erfolgter Umsetzungen)
- Umsetzung von Empfehlungen der Landesjugendämter (und anderer Akteure wie NZFH, KGST etc.) und Begründung ggf. nicht erfolgter Umsetzungen

Bilanzierend sollten schließlich folgende Fragen beantwortet werden:

- Welche zentralen Risiken bergen die Lebenslagen und Hilfebedarfe von Kindern und Jugendlichen in der Kommune und wie soll bzw. kann diesen begegnet werden?
- Welche aktuellen Risiken lassen sich im Kinderschutzsystem identifizieren und wie soll bzw. kann diesen begegnet werden?
- Welches sind die zentralen Entwicklungsaufgaben oder Schwerpunkte, die im nächsten Berichtszeitraum verfolgt werden sollen?

Auf Basis dieser soliden Situationsanalyse/Datengrundlage können die Kommunen nachfolgend bestimmen, mit welchen notwendigen Maßnahmen sowie Investitionen sie einen leistungsfähigen Kinderschutz sicherstellen wollen. Ein solcher Kinderschutzbedarfsplan ist jährlich oder alle zwei Jahre im Jugendhilfeausschuss zu präsentieren und der Öffentlichkeit zugänglich zu machen.

Aufgabe der Landesebene ist es, die Einführung dieser Kinderschutzbedarfspläne landesweit zu dokumentieren und deren Inhalte und Effekte alle drei oder fünf Jahre zu evaluieren.

Die in Kapitel 3.3.6 ausführlich beschriebenen Gesamtkonzepte zum Kinderschutz und deren Elemente bilden zudem einen ergänzenden Rahmen und Baustein in den Kinderschutzbedarfsplänen.

4.2 Einführung regionaler Expertisecluster in NRW

Die in dem vorliegenden Gutachten gezeigten Entwicklungsbedarfe von NRW-Jugendämtern lassen sich – grob formuliert – so zusammenfassen:

- Kleinere Jugendämter stehen tendenziell eher vor strukturellen und konzeptionellen Herausforderungen (z. B. geringe Anzahl an ASD-Fachkräften, weniger erforderliche Spezialkompetenzen, mangelnde Ressourcen für Qualitätsentwicklung, fehlende Fachkonzepte und konzeptionelle Steuerung von Netzwerken).
- Herausforderungen größerer Jugendämter sind hingegen eher spezifischer, etwa mit Blick auf die Güte von Diagnoseverfahren und -instrumenten oder in der Gestaltung interkommunaler Kinderschutzaufgaben. Strukturell zeigen sich Herausforderungen oftmals durch die hohe Fluktuation von ASD-Fachkräften.
- Unabhängig von der Größe liegen Herausforderungen z. B. in den mangelnden Ressourcen und den fehlenden Konzepten zur Fort- und Weiterbildung, in den mangelnden Strukturen zur Einbindung multiprofessioneller Expertise in bestimmten Fällen und ggf. auch in der fehlenden Multiperspektivität in den ASDs sowie in der fachlich und rechtlich angemessenen Gestaltung von Dienstanweisungen und Verfahrensabläufen vor. Darüber hinaus fehlt häufig die Entwicklung eines kommunalen Gesamtkonzeptes zum Kinderschutz.

Vor diesem Hintergrund empfehlen wir für NRW die Entwicklung und Einführung von regionalen **Expertiseclustern**. Wie in Kapitel 3.3.5 gezeigt, wurden in den Niederlanden zuletzt regionale Wissenswerkstätten eingerichtet. Diese haben das Ziel, eine „Lernumgebung" und einen „Verbesserungszyklus" in einer Region zu stärken, um ein gesundes und sicheres Aufwachsen der Kinder und Jugendlichen zu erreichen. Es gibt 14 dieser regionalen Wissenswerkstätten zum Thema Jugend, in denen Praxis, Politik, Forschung, Bildung sowie Eltern und Jugendliche gemeinsam lernen und an regionalen sozialen Themen arbeiten und die Erkenntnisse in die Praxis einfließen lassen. Zusammenarbeit und gemeinsames Lernen, konkrete Produkte, Verbreitungs- und Umsetzungsaktivitäten werden sind Elemente dieser Werkstätten, die über Personal zur Leitung und Koordination verfügen. Die Wissenswerkstätten werden finanziert durch das Ministerium für Volksgesundheit, Wohlfahrt und Sport; die Kommunen, die Praxiseinrichtungen und die Kenntnisinstitute (Universitäten, Fachhochschulen).

Angeregt durch dieses niederländische Projekt würden wir solche Werkstätten als **regional eingebundene Expertisecluster**, wie als Forschungs- und Entwicklungsagenturen kennzeichnen, bzw. adaptieren. Für NRW bedacht bieten solche Institutionen Jugendämtern (und freien Trägern) die kontinuierliche Möglichkeit der Einbindung von Fachexpertise aus Wissenschaft, Gesundheitswesen, Fachberatung und Praxisexpertise sowie von Selbstorganisationen (Jugendliche und Eltern). Unterstützt durch eine Koordination sollte in der Kerngruppe eines Expertiseclusters kinderschutzrelevante Expertise aus der Wissenschaft, aus dem Gesundheitswesen, jugend- und familienrechtliche Expertise sowie fachberatungs- und fachpraktische Exper-

tise vertreten sein. Darüber hinaus sollten (zumindest bei übergreifenden Fragen und Projekten) Selbstorganisationen von Jugendlichen und Eltern mit Erfahrungsexpertise eingebunden werden. Neben einer solchen Kerngruppe wäre es Aufgabe der Koordination, die Kommunikations- und Netzwerkarbeit mit den beteiligten Kommunen, Trägern und Organisationen zu leisten. Anlass- und projektbezogen sollten schließlich Arbeitsgruppen zu bestimmten Forschungs- und Entwicklungsfragen gebildet werden.

Analog zu den Größenordnungen in den Niederlanden kann für NRW eine Größenordnung von 14-16 solcher Expertisecluster angestrebt werden. Damit ist eine Größenordnung oberhalb von Kreisstrukturen, aber unterhalb der Landschaftsverbände bzw. der Bezirksregierungen adressiert. Übergreifende Fragen und zusammenführende Ergebnisse sollten durch eine zu entwickelnde Beteiligung der beiden Landesjugendämter gesichert werden.

Die **Aufgaben solcher Expertisecluster** ließen sich wie folgt fassen:

- Stärkung der regionalen Wissens- und Erfahrungsbasis zum Kinderschutz
- Planung und Durchführung regionaler Forschungs- und Entwicklungsprojekte
- Planung und Durchführung regionaler Fachtage, Workshops und Fortbildungen
- Beratung zu Struktur- und Konzeptionsfragen
- Deutlicher als in den Niederlanden sollten die Expertisecluster den Jugendämtern jedoch auch für spezifische Fallberatungen bei besonders komplexen und risikohaften Kinderschutzfällen zur Verfügung stehen.

Keine der hier aufgeführten (und in einem Entwicklungsprozess zu präzisierenden) Aufgaben ist grundsätzlich neu oder wird nicht bereits jetzt (zumindest prinzipiell) an anderen Stellen (Hochschulen, Beratungsinstitutionen, Kinderschutzambulanzen, Landesjugendämter etc.) vorgehalten. Die kontinuierliche Nutzung solcher Angebote ist jedoch längst nicht in allen Jugendämtern üblich. Die vorgeschlagenen Expertisecluster könnten insbesondere durch ihre regionale Einbindung (kurze Wege) und durch die Kontinuität ihres Wirkens, regionale Entwicklungs- und Lernimpulse unterstützen. Den Jugendhilfeausschüssen der Kommunen sollte daher eine Beteiligung der Jugendämter an solchen Expertiseclustern nachdrücklich empfohlen werden. Ähnlich wie in den Niederlanden könnten Regierungsmittel die Basis zur Finanzierung dieser Expertisecluster bilden, kommunale Mittel hätten ergänzende Funktion. Für einzelne über die Budgets der Cluster hinausgehende Projekte, ließen sich ergänzend ggf. Forschungs- oder Stiftungsmittel einwerben. In jedem Fall wären Freistellungen von Fachkräften freier und öffentlicher Träger bei der Beteiligung am Kernteam oder an Projekten einzubringen.

Die skizzierten regionalen Expertisecluster ließen sich in eigens dafür gebildeten Institutionen auf den Weg bringen. Wir empfehlen jedoch, diese Expertisecluster bei dafür geeigneten Jugendämtern anzusiedeln. Jugendämter mit ausgewiesener Expertise und entsprechenden Erfahrungen in der Steuerung solcher Programme, könnten sich um diese Expertisecluster für eine bestimmte Landesregion bewerben und würden für einen festgelegten Projektzeitraum

mit der Durchführung beauftragt. Selbstverständlich sollte ein solches NRW-Programm evaluiert und bei Tauglichkeit auch nachhaltig etabliert werden.

Die beispielhafte Verortung solcher Expertisecluster zeigt die folgende Grafik:

Abbildung 12: Expertisecluster

Quelle: Microsoft Bing

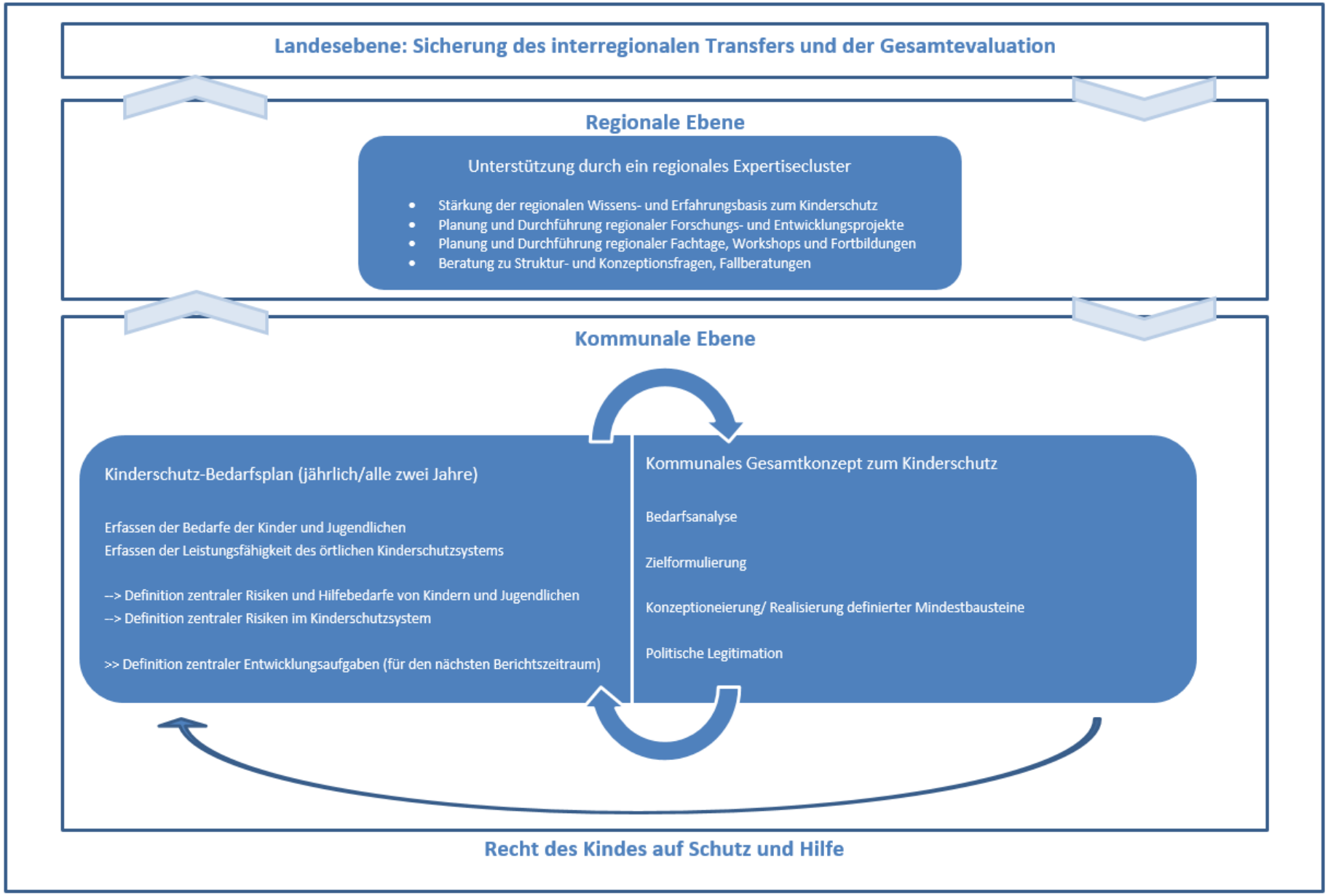
4.3 Landesebene

Die sachliche Zuständigkeit für die Gewährung von Leistungen und die Erfüllung anderer Aufgaben des SGB VIII erfolgt gem. § 85 SGB VIII in eigener Zuständigkeit des örtlichen Trägers. Der Landesebene NRW kommt gem. § 85 SGB VIII als überörtlicher Träger, in NRW wahrgenommen durch die Landesjugendämter, eine überwiegend beratende und fördernde Rolle zu. Die Wahrnehmung der Aufgaben und Leistungen als örtlicher Träger der Jugendhilfe sichert auf örtlicher Ebene die passgenaue Planung hinsichtlich von regionalen Bedarfen, zugleich birgt sie die mögliche Gefahr, dass notwendige Entwicklungen und Standards in der Qualität des Kinderschutzes abhängig sind von kommunalen Schwerpunktsetzungen und finanziellen Möglichkeiten. Die Ergebnisse des vorgelegten Gutachtens zeigen an vielen Stellen solche Unterschiede auf, auch wenn Ursachen hier nicht weiter bestimmt werden können. Abgesehen von den zentralen Verfahrensschritten des § 8a SGB VIII ist die Sicherung der Rechte des Kindes auf Schutz sind Hilfe kommunal unterschiedlich gestaltet und ausgeprägt. Für Kinder- und Jugendliche wie für ihre Familien bedeutet dies, dass sie in NRW an vielen Stellen nicht auf vergleichbare Strukturen und Strategien des Kinderschutzes treffen.

Die Landesebene könnte und sollte im Kontext der Qualitätsentwicklung im Kinderschutz eine wesentlich stärker erkennbare Rolle übernehmen, um den Kinderschutz in NRW insgesamt in für alle Kinder geltender Weise in allen Kommunen und Kreisen hochwertig und sicher zu gewährleisten. Es wird im Kontext des Gutachtens deutlich, dass insbesondere kleinere Jugendämter aufgrund geringer Ressourcen eine adäquate Ausstattung und Qualitätsentwicklung nur bedingt vorhalten können. Eine durch die Landesebene eingerichtete Struktur zur Sicherung des interregionalen Transfers von Wissen und auch zur Gesamtevaluation der Entwicklungen im landesweiten Kinderschutz, könnte Bedarfe zur Stärkung frühzeitig erkennen und Lösungen entwickeln. Eine strukturelle Stärkung und Impulsgebung zum Start der Entwicklung von Kinderschutzgesamtkonzepten und Kinderschutzbedarfsplänen, sollte seitens des Landes verankert werden. Beispiel könnte hierbei der Prozess zur Implementierung von Präventionsketten in NRW sein.

Die Empfehlungen dieses Kapitels werden zur Übersicht noch einmal in der folgenden Abbildung 13 zusammengefasst.

Abbildung 13: Ansätze für Kinderschutz in NRW



5 Literaturverzeichnis

Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik (Hrsg.) (2016): Betreuungsatlas 2016. Verfügbar unter: https://www.akjstat.tu-dortmund.de/themen/kindertagesbetreuung-vor-dem-schuleintritt/monitoring/betreuungsatlas/ [Zugriff: 16.10.2020].

Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik (AKJStat) (Hrsg.) (2018): Monitor Hilfen zur Erziehung, Dortmund.

Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik (AKJStat) (Hrsg.) (2017): Entwicklungen bei der Inanspruchnahme und den Ausgaben erzieherischer Hilfen in Nordrhein-Westfalen. HzE Bericht 2017. Dortmund.

BAG ASD (2021): Qualifizierte Fachkräfte für den ASD – gemeinsame Verantwortung stärken! Ein Positions- und Diskussionspapier der BAG ASD mit Vertreter*innen aus Hochschulen NRWs zur Anregung weiterer Dialoge. Verfügbar unter: https://www.bag-asd.de/wp-content/uploads/2021/06/Positionspapier-Qualifizierte-Fachkraefte-fuer-den-ASD.pdf [Zugriff: 08.06.2021].

Becker, M. (2009): Personalentwicklung. Bildung, Förderung und Organisationsentwicklung in Theorie und Praxis.

Beckmann, K./Ehlting, T./Klaes, S. (2018): Berufliche Realität im Jugendamt. Der ASD in strukturellen Zwängen. Freiburg im Breisgau.

Biesel, K./Messmer, H. (2018): Schlussbericht. Konzeptentwicklung, wissenschaftliche Begleitung und Evaluation der Jugendhilfeinspektion in Hamburg. Basel.

Biesel, K./Messmer, H./Schrapper, C. (2020): Expertise für das Deutsche Jugendinstitut zum Thema Fachaufsicht im Kinderschutz. München (i. E.).

Britz, Gabriele (2016): Kinderschutz -aktuelle verfassungsrechtliche Leitlinien. In: Neue Zeitschrift für Familienrecht. 24/2016, S. 1113-1118

Bundesamts_für Justiz (BJ) (2016): Evaluation Kindes - und Erwachsenenschutzrecht. Analyse der organisatorischen Umsetzung und Kennzahlen zu Leistungen und Kosten. Luzern

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (Hrsg.) (2002): 11. Kinder- und Jugendbericht. Berlin.

Deutscher Bundestag (1989): Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Kinder- und Jugendhilferechts (Kinder- und Jugendhilfegesetz – KJHG). BT-Drs. 11/5948.

Fachgruppe des OBDS: Positionspapier der Fachgruppe: Kinder- und Jugendhilfe (KJH) des OBDS. https://www.obds.at/wp/wp-content/uploads/2018/09/Positionspapier-FG-KJH-2018-09.pdf. – aufgerufen am 01.07.2021.

Gabler Wirtschaftslexikon (2019): Controlling. Verfügbar unter: https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/controlling-30235/version-370809 [Zugriff: 04.06.2021].

Geschäftsstelle der Lügde-Kommission, Niedersächsisches Justizministerium. Landespräventionsrat Niedersachen (LPN) (Hrsg.) (2020): Abschlussbericht der Lügde-Kommission beim Landespräventionsrat Niedersachsen vom 03. Dezember 2020. Hannover.

Hamburger, F./Müller, H./Porr, C. (1998): Innovation und Steuerung aus der Praxis. Bericht über ein Modellprojekt zur Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung in Rheinland-Pfalz. Mainz.

Hinken, F. (2019): Zusammenarbeit in der Jugendhilfe-Infrastruktur: Freie Träger in und zwischen Jugendhilfeausschüssen, Arbeitsgemeinschaften und Jugendhilfeplanung. Weinheim.

Hinken, F./Bange, K. (2020): Jugendhilfeausschuss. Verfügbar unter: https://www.socialnet.de/lexikon/Jugendhilfeausschuss [Zugriff: 04.06.2021].

Institut für Soziale Arbeit e.V. (2012): Qualitätsmerkmale für einen wirkungsorientierten Kinderschutz kommunaler Jugendämter. ISA, Münster.

Jäger, J. A./Peters, U. (2020): Die Kinder- und Familienhilfe in Luxemburg. Strukturen und Entwicklung im Kontext von Schutz und Hilfe. Université du Luxembourg. Abrufbar unter: https://men.public.lu/dam-assets/catalogue-publications/statistiques-etudes/aide-assistance/die-kinder-familienhilfe-in-luxemburg.pdf

Jordan, E./Stankat, M. (1998): Modellberechnungen für eine Neugestaltung der Jugendhilfekostenerstattung des Landes Schleswig-Holstein. Münster.

Jungbauer, J./Büchel, L. (2013): Stressbelastungen bei Fachkräften des Allgemeinen Sozialen Dienstes. Ergebnisse einer aktuellen Studie. In: FORUM sozial, H. 1, S. 37–40.

Kanton Zürich. Direktion der Justiz und des Innern Justizvollzug und Wiedereingliederung (2020): Evaluation des Einführungsgesetzes zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht (EG KESR) im Kanton Zürich. Schlussbericht. Zürich

Kanton Zürich: Fachaufsicht KESB. https://www.zh.ch/de/familie/kindes-und-erwachsenenschutz/fachaufsicht-kesb.html. – aufgerufen am 01.07.2021.

Kanton Zürich (2017): Kantonale Aufsicht über die KESB. https://www.zh.ch/content/dam/zhweb/bilder-dokumente/themen/familie/kindesschutz/fachaufsicht_kesb/konzept_aufsicht_kesr.pdf. – aufgerufen am 01.07.2021.

KGSt (2017): KGSt Journal, Jg. 62, Nr. 11/2017.

Kindler, H./Lillig, S./Blüml, H./Meysen, T./Werner, A. (Hrsg.) (2006). Handbuch Kindeswohlgefährdung nach § 1666 BGB und Allgemeiner Sozialer Dienst (ASD). München: Deutsches Jugendinstitut e.V.

Klomann, V. (2013): Zum Stand der Profession Soziale Arbeit. Empirische Studie zur Präsenz reflexiver Professionalität in den Sozialen Diensten der Jugendämter im Rheinland. Dissertation. Bielefeld. Verfügbar unter: https://pub.uni-bielefeld.de/download/2656940/2656941/Klomann_Verena_Dissertation.pdf [Zugriff: 15.10.2020].

Land Burgenland: Kinder- und Jugendhilfe. https://www.burgenland.at/themen/soziales/kinder-und-jugendhilfe/oeffentliche-kinder-und-jugendhilfe/. – aufgerufen am 01.07.2021.

Landesbetrieb.IT.NRW (2020): 2019 gab es in NRW 14,1 Prozent mehr Verfahren zur Einschätzung von Kindeswohlgefährdung. https://www.it.nrw/2019-gab-es-nrw-141-prozent-mehr-verfahren-zur-einschaetzung-von-kindeswohlgefaehrdung-100163. – aufgerufen am 01.07.2021.

Landeskriminalamt.Polizei.NRW (2020): Polizeiliche Kriminalstatistik Nordrhein-Westfalen 2019. https://polizei.nrw/artikel/polizeiliche-kriminalstatistik. – aufgerufen am 01.07.2021.

Land Salzburg Landesrechnungshof (2019): Bericht Referat Kinder- und Jugendhilfe. Abrufbar unter: https://www.salzburg.gv.at/politik_/Documents/LRH/lrhbericht_referat_KJH.pdf aufgerufen am 01.07.2021.

Land Salzburg (2020): Salzburger Zahlenspiegel 2020. Information der Landesstatistik. https://www.salzburg.gv.at/statistik_/Documents/statistik-zahlenspiegel.pdf. – aufgerufen am 01.07.2021

Landschaftsverband Rheinland/Landschaftsverband Westfalen Lippe (Hrsg.) (2020): Gelingensfaktoren bei der Wahrnehmung des Schutzauftrags gemäß § 8a SGB VIII. Empfehlung für Jugendämter. LVR/LWL, Köln/Münster.

Merchel, J. (2012): Qualitätsmanagement und Organisationslernen: Zur Förderung von Lernbereitschaft und Entwicklungsfähigkeit im ASD: In: Merchel, J. (Hrsg.): Handbuch Allgemeiner Sozialer Dienst (ASD). München & Basel, S. 420-429.

Merchel, J./Reismann,H. (2004): Der Jugendhilfeausschuss: Eine Untersuchung über seine fachliche und jugendhilfepolitische Bedeutung am Beispiel NRW. Weinheim.

Ministerium für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit Rheinland-Pfalz (MASFG) (2004): Hilfen zur Erziehung in Rheinland-Pfalz. Die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen im Kontext sozio- und infrastruktureller Einflussfaktoren 1. Landesbericht. Mainz.

Ministerium für Soziales und Integration Baden-Württemberg (2018): Antrag der Fraktion GRÜNE und Stellungnahme des Ministeriums für Soziales und Integration. Strukturen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen. Landtag von Baden-Württemberg, 16. Wahlperiode. Drucksache 16/3646.

Ministerium für Soziales und Integration Baden-Württemberg. Geschäftsstelle der Kommission Kinderschutz (2019) (Hrsg.): Abschlussbericht der Kommission Kinderschutz. Kurzfassung. Stuttgart.

Mühlmann, T. (2020): Erkenntnisse aus der Kinder-und Jugendhilfestatistik über Inobhutnahmen, die Vorgehensweise der Jugendämter bei Hinweisen auf Kindeswohlgefährdung nach § 8a SGB VIII sowie das Personal im ASD. Verfügbar unter: https://www.landtag.nrw.de/Dokumentenservice/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST17-2243.pdf;jsessionid=30D45A9BDF8F3B0985122E1F5536A906 [Zugriff: 08.06.20219].

Nederlands Jeugdinstituut: Überwachung: Gesetze und Richtlinien. https://www.nji.nl/nl/Kennis/Dossier/Monitoring/Wet-en-regelgeving. – aufgerufen am 01.07.2021.

Nederlands Jeugdinstituut: Überwachung: Sprechen Sie regelmäßig über Daten. https://www.nji.nl/nl/Kennis/Dossier/Monitoring/Over-monitoring/Praat-regelmatig-over-gegevens. – aufgerufen am 01.07.2021.

Nederlands Jeugdinstitituut: Überwachung: Qualitätskompass für die Kommunalpolitik. https://www.nji.nl/nl/Kennis/Dossier/Monitoring/Over-monitoring/Kwaliteitskompas-voor-gemeentelijk-beleid. – aufgerufen am 01.07.2021.

Nüsken, D. (2008): Regionale Disparitäten in der Kinder- und Jugendhilfe, Eine empirische Untersuchung zu den Hilfen für junge Volljährige. Münster/New York.

Nüsken, D. (2020): Erziehungshilfen als Beruf. Einblicke in die Belastungen und Entlastungen eines Arbeitsfeldes. Eine Einführung und aktuelle Evaluationsergebnisse, Wiesbaden.

Nüsken, D. (2021): Standards in der Kinder- und Jugendhilfe: Fluch und Segen? In: Evangelischer Erziehungsverband e. V. (Hrsg.): Standards in der Jugendhilfe und ihre Wirksamkeit. EREV, Hannover (i.E).

Pamme, H. (2012): Personalentwicklung im ASD: In: Merchel, J. (Hrsg.): Handbuch Allgemeiner Sozialer Dienst (ASD). München & Basel, S. 396–404.

Pothmann, J./Wilk, A./Fendrich, S.: HzE Bericht 2011. Datenbasis 2009. Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung in Nordrhein-Westfalen zwischen fachlichen Herausforderungen und regionalen Disparitäten, Münster/Köln/Dortmund 2011.

Quality Services & Wissen GmbH (o. D.): Lexikon Dienstanweisung. Verfügbar unter: https://www.quality.de/lexikon/dienstanweisung/ [Zugriff: 07.06.2021].

Reichwein, A./Berg, A./Glasen D. et al. (2011): Moderne Sozialplanung. Ein Handbuch für Kommunen. Düsseldorf.

Schnurr, S. (2019): Kinder- und Jugendhilfe in der Schweiz. In: Jugendhilfe (1/2019), S. 13-18.

Seckinger, M./Gragert, N./Peucker, C./Pluto, L. (2008): Arbeitssituation und Personalbemessung im ASD. Ergebnisse einer bundesweiten Online-Befragung. München.

Seyda, S./Placke, B. (2020): IW-Weiterbildungserhebung 2020: Weiterbildung auf Wachstumskurs. IW-Trends 4/2020. Verfügbar unter: https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/IW-Trends/PDF/2020/IW-Trends_2020-04-07_Seyda_Placke.pdf [Zugriff: 07.06.2021].

Werkplaatsen Jeugd: Die Kraft der Wissenswerkstatt. https://werkplaatsenjeugd.nl/regionale-kenniswerkplaatsen-jeugd/. – aufgerufen am 01.07.2021.

Werkplaatsen Jeugd (2019): Programm der Wissenswerkstatt 2020-2024. https://www.zonmw.nl/fileadmin/zonmw/documenten/Jeugd/RKJ/Programmatekst_Regionale_Kenniswerkplaatsen_Jeugd_def.pdf. – aufgerufen am 01.07.2021.

Wiesner, R. (2015): Wer kontrolliert die Jugendämter und die freien Träger? Rahmenbedingungen der (Fach-)Aufsicht in der Kinder- und Jugendhilfe. In: Das Jugendamt (7-8). S. 349-355.

6 Verzeichnisse

6.1 Abbildungen

Abbildung 1: Anzahl von ASD-Stellen (VZÄ) 19
Abbildung 2: Budget für Weiterbildung und Supervision in den Jugendämtern 27
Abbildung 3: Budget für Weiterbildung und Supervision in den Jugendämtern pro VZÄ 27
Abbildung 4: Konzepte zur Fort- und Weiterbildung in den Jugendämtern 29
Abbildung 5: Stellenanteile (VZÄ) für Qualitätsentwicklung (gem. §§ 79 und 79a SGB VIII) 32
Abbildung 6: Nicht besetzte Stellen im ASD (Angaben in Prozent) 37
Abbildung 7: Altersstruktur im ASD 38
Abbildung 8: 8a Meldungen/Kinder und Jugend Bevölkerung in % 46
Abbildung 9: Bewertung der Meldungen nach § 8a 47
Abbildung 10: Ebenen einer Fachaufsicht 54
Abbildung 11: Vorgehen zur Entwicklung und Mindestbausteine für ein Gesamtkonzept zum Kinderschutz 71
Abbildung 12: Expertisecluster 80
Abbildung 13: Ansätze für Kinderschutz in NRW 82

6.2 Tabellen

Tabelle 1: Auswahl der Jugendämter 14
Tabelle 2: Eingebundene Akteurinnen und Akteure im Netzwerk früher Hilfen 22
Tabelle 3: Vereinbarungen gemäß § 8a SGB VIII mit folgenden Akteurinnen und Akteuren 23
Tabelle 4: Konzepte zum Personalmanagement in den Jugendämtern 34
Tabelle 5: Fachkonzepte/Prozesse in den Jugendämtern nach Bereichen/Feldern 35

7 Die Verfasser:innen

Projektleitung und wissenschaftliche Leitung:

Annette Berg ist Direktorin der Stiftung SPI Berlin. Zuvor war sie langjährig in Nordrhein-Westfalen als Stadträtin für Kultur, Bildung, Jugend, Sport & Integration der Stadt Gelsenkirchen bzw. als Jugendamtsleiterin der Stadt Essen und der Stadt Monheim am Rhein tätig.

Schwerpunkte: Verwaltungsführung, Prävention, Jugendhilfeplanung, Kinderschutz, offene Jugendarbeit, Allgemeiner Sozialer Dienst, Strategisches Management, Bildungsplanung und Talentförderung.

Kontakt:

Stiftung SPI Sozialpädagogisches Institut Berlin »Walter May«
Müllerstraße 74, 13349 Berlin
Gemeinnützige Stiftung des bürgerlichen Rechts, Sitz Berlin
E-Mail: info@stiftung-spi.de

Prof. Dr. Dirk Nüsken lehrt Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit an der Evangelischen Hochschule Rheinland-Westfalen-Lippe in Bochum. Er ist wissenschaftlicher Leiter des Neukirchener Jugendhilfeinstituts, stellv. Vorsitzender der Internationalen Gesellschaft für erzieherische Hilfen (IGfH) und Mitglied verschiedener wissenschaftlicher Beiräte.

Schwerpunkte: Kinder- und Jugendhilfe, Evaluation im Sozial- und Bildungswesen, Nutzerforschung, Praxisforschung und Praxisentwicklung

Kontakt:

Evangelische Hochschule Rheinland-Westfalen-Lippe
Fachbereich Soziale Arbeit, Bildung und Diakonie
Immanuel-Kant-Straße 18 – 20, 44803 Bochum
E-Mail: nuesken@evh-bochum.de

Wissenschaftliche Mitarbeit und Koordination

Marius Biele, M.A. ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Neukirchener Jugendhilfeinstitut. Seine Schwerpunkte liegen in quantitativen Erhebungsmethoden und Auswertungen.

Dr. Jan Gregersen ist im Geschäftsbereich Strategien sozialer Integration der Stiftung SPI für das Monitoring und verschiedene ESF-Programme zuständig.

Dr. Sarah Meier ist seit 2017 Stellvertretende Geschäftsbereichsleitung des Geschäftsbereichs Strategien sozialer Integration der Stiftung SPI. Ihre Themenschwerpunkte sind Begleitforschung und Prozessevaluation.

Mitwirkung

Dr. Heide Hohenstein: Qualitative Erhebungen und Analysen, Beteiligung an den Dokumentenanalysen und Beratung im Vorfeld der Erstellung des Berichtes.

Josepha Bittner, Annette Gruhling, Anne-Kathrin Purschwitz, Anna Stein: Redaktionelle Bearbeitung und Gestaltung des Gutachtens.

8 Anlagen

- Anlage 1: Beteiligte Jugendämter
- Anlage 2: Teilnehmendenliste des Expertinnen- und Expertenworkshops vom 12.05.2021
- Anlage 3: Fragebogen zur Erstbefragung
- Anlage 4: Fragebogen Strukturdatenerhebung
- Anlage 5: Leitfaden zu den Experteninterviews
- Anlage 6: Datenbericht zu den Fragebogenerhebungen
- Anlage 7: Zugrundeliegende Studien

Anlage 1: Beteiligte Jugendämter und deren Ansprechpersonen

Stadt	Funktion	Ansprechperson
Stadt Brühl	Jugendamtsleiter	Lorenz Schmitz
Kreis Steinfurt	Jugendamtsleiter	Mike Hüsing
Stadt Datteln	Jugendamtsleiter	Peter Wenzel
Stadt Datteln	Stellv. Jugendamtsleiter	Axel Heinze
Stadt Unna	Jugendhilfeplanung	Carsten Schmidt
Stadt Minden	ASD-Leiterin	Birgit Bönig
Stadt Dormagen	Fachbereich Kinder, Jugend, Familien, Schule und Soziales	Uwe Sandvoss
Stadt Dortmund	Dezernat für Schule, Jugend und Familie	Dr. Annette Frenzke-Kulbach Sabrina Dahl Doris Punge
Stadt Düsseldorf	Abteilungsleitung Soziale Dienste	Stephan Siebenkotten-Dalhoff
Stadt Eschweiler	Stellv. Jugendamtsleiter	Stefan Pietsch
Stadt Langenfeld	Referatsleiter ASD	Thomas Bremer
Stadt Warstein	Sachgebietsleiter Jugendhilfe	Jörg Lewe

Anlage 2: Teilnehmendenliste des Expertinnen- und Expertenworkshops vom 12.05.2021

Teilnehmende Person	Institution
Sandra Eschweiler	Landschaftsverband Rheinland
Prof. Dr. Verena Klomann	Katholische Hochschule Nordrhein-Westfalen
Peter Lukasczyk	Jugendhilfe Consulting JHC
Karl Materla	Bundesarbeitsgemeinschaft ASD (Fachbeirat)
Dr. Matthias Menzel	Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen Haupt-referent
Prof. Dr. Joachim Merchel	Fachhochschule Münster (Bundesarbeitsgemeinschaft ASD – Stellv. Vorsitzender)
Dr. Melanie Overbeck	Careleaver e.V. – 2. Vorsitzende
Dr. Hildegard Pamme	Landschaftsverband – Westfalen-Lippe
Prof. Dr. Christian Schrapper	Institut für soziale Arbeit e. V. – 1. Vorsitzender
Roman Shapiro	Landkreistag Nordrhein-Westfalen – Referent
Bianca Weber	Städtetag Nordrhein-Westfalen - Referentin
Birgit Zeller	Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung - Landes-jugendamt
Dr. Kai Zentara	Landkreistag Nordrhein-Westfalen – Beigeordneter

Anlage 3: Fragebogen zur Erstbefragung

1. In welchem Jugendamt sind Sie tätig?
2. Welche Position bzw. Funktion haben Sie im Jugendamt?
3. Fand in den letzten 10 Jahren (seit 2010) eine Personalbemessung für den Allgemeinen Sozialen Dienst statt?
4. In welchem Jahr fand die letzte Personalbemessung (bzw. die letzte Aktualisierung) für den Allgemeinen Sozialen Dienst statt?
5. Wie fand die letzte Personalbemessung für den ASD statt?
   - Intern
   - Extern
6. Welche der folgenden Aufgaben hat der Allgemeine Soziale Dienst in Ihrem Jugendamt inne und bei welchen Aufgaben wird der Allgemeine Soziale Dienst von Spezialdiensten ersetzt bzw. ergänzt?
   - § 16 des SGB VIII: Allgemeine Förderung der Erziehung in der Familie
   - § 17 des SGB VIII: Beratung in Fragen der Partnerschaft, Trennung und Scheidung
   - § 18 des SGB VIII: Beratung und Unterstützung bei der Ausübung der Personensorge und des Umgangsrechts
   - § 19 des SGB VIII: Gemeinsame Wohnformen für Mütter/Väter und Kinder
   - § 27 des SGB VIII: Hilfe zur Erziehung
   - § 35a des SGB VIII: Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche
   - § 36 des SGB VIII: Mitwirkung, Hilfeplan
   - § 41 des SGB VIII: Hilfe für junge Volljährige, Nachbetreuung
   - § 50 des SGB VIII: Mitwirkung in Verfahren vor den Familiengerichten
   - Pflegekinderdienst
   - Jugendgerichtshilfe
7. Gibt es außerdem Aufgaben, die der Allgemeine Soziale Dienst übernimmt?
8. Gibt es außerdem Aufgaben, die Spezialdienste übernehmen?
9. Wie erfolgt die Zuständigkeitsfindung für ASD-Fälle?
   - Nach (freien) Kapazitäten (gemeint ist Arbeitsverteilung nach ggf. größeren Sozialräumen und nach Kapazitäten/Personalressourcen)
   - Nach verbindlichen Bezirken bzw. Sozialräumen (z. B. Zuordnung von Straßenzügen)
   - Nach alphabetischer Zuordnung
   - Sonstige Verteilungen (bitte kurz erklären)

10. Gibt es ein (vom JHA verabschiedetes oder in der Struktur des JA verbindlich verankertes) Konzept für Aufgaben der Qualitätsentwicklung, insbesondere gemäß den §§ 79 und 79a?
11. Gibt es im Jugendamt Stellen oder Stellenanteile, die für Aufgaben der Qualitätsentwicklung, insbesondere gemäß der §§ 79 und 79a, vorgesehen sind?
12. Welchen Umfang haben diese Stellenanteile?
13. Gibt es eine kommunale (ressortübergreifende) Kinderschutzstrategie und/oder ein kommunales Gesamtkonzept des Kinderschutzes (vom JHA verabschiedet oder in der Struktur der JA verbindlich verankert)?
14. Gibt es für die Umsetzung dieses Gesamtkonzeptes eine Organisationseinheit in Ihrem Jugendamt?
15. Gibt es eine für das gesamte Jugendamt geltende Kinderschutzstrategie und/oder ein entsprechendes Gesamtkonzept des Kinderschutzes (vom JHA verabschiedet oder in der Struktur des JA verbindlich verankert)?
16. Gibt es für die Umsetzung dieses Gesamtkonzeptes eine Organisationseinheit in Ihrem Jugendamt?
17. Verfügt das JA über ein differenziertes Controlling zu Aufträgen und Abschlüssen im Kinderschutz?
18. Nutzen und interpretieren Sie für Controlling- und Qualitätsentwicklungszwecke verbindlich geregelt die Angaben der Bundesstatistik?
19. Ergänzen und interpretieren Sie diesbezüglich über die Bundesstatistik hinaus relevante Daten?
20. Gibt es mit allen Trägern der HzE Vereinbarungen gemäß § 8a SGB VIII?
21. Gibt es mit allen Trägern von Kindertagesstätten Vereinbarungen gemäß § 8a SGB VIII?
22. Gibt es mit allen Schulen bzw. Schulträgern Vereinbarungen gemäß § 8b SGB VIII?
23. Gibt es mit allen Trägern der Jugendarbeit/Jugendverbandsarbeit Vereinbarungen gemäß § 8a SGB VIII?
24. Gibt es weitere verbindliche Vereinbarungen zur Zusammenarbeit in Kinderschutzfällen mit anderen Akteuren? Wenn ja mit welchen Akteuren?
25. Welche Gremien gibt es in Kooperation mit freien Trägern zum Kinderschutz?
    - AK Kinderschutz
    - AG 78 zum Kinderschutz
    - AK InsoFa
    - Weitere
26. Ist das JA beteiligt an einem Kooperationskonzept mit Akteuren aus den Feldern Familiengerichtsbarkeit und Rechtsanwält*innen (vgl. Cochemer Modell/Warendorfer Praxis?

27. Gibt es ein verbindlich organisiertes und regelmäßig miteinander arbeitendes Netzwerk Früher Hilfen?
28. Gibt es ein Konzept für die Arbeit eines Netzwerkes Früher Hilfen (vom JHA verabschiedetes oder in der Struktur des JA verbindlich verankert)?
29. Welche Akteure sind in einem Netzwerk Frühe Hilfen eingebunden?
    - Kinderschutzambulanzen
    - Kinderkliniken
    - Frühförderstellen
    - Kinder- und Jugendpsychiatrie
    - Erwachsenenpsychiatrie
    - Familienhebammen
    - Hebammen/Geburtshelfer
    - Gynäkologinnen und Gynäkologen
    - Geburtskliniken/-häuser
    - Kinder- und Jugendmediziner:innen
    - Familienbildungsstätten
    - Kinder- und Jugendtherapeutinnen und -therapeuten
    - Weitere
30. Gibt es verbindliche Konzepte zur Fort- und Weiterbildung im ASD?
31. Gibt es verbindliche Ressourcen bzw. Etats zur Fort- und Weiterbildung im ASD?
32. Gibt es ein dokumentiertes und verbindliches Konzept zur Einarbeitung neuer ASD-Fachkräfte?
33. Verfügt das JA über Ansätze/Erfahrungen mit der Einbindung multiprofessioneller Expertise im ASD?
34. Verfügt das JA über eine Dienstanweisung zum Kinderschutz?
35. Verfügt das JA anstelle einer Dienstanweisung über eine andere Form der Arbeitsanweisung im Kinderschutz?
36. Welche Form (z. B. Arbeitsanweisung, strukturierte Arbeitsabläufe etc.) hat diese Anweisung?
37. Verfügt das JA über verbindlich geregelte Prozessabläufe zum Kinderschutz?
38. Verfügt das JA über ein evaluiertes Diagnoseinstrument (Einschätzbogen) zur Gefährdungseinschätzung im Kinderschutz?
39. In welchen Bereichen/Feldern verfügt das Jugendamt über verbindlich implementierte Fachkonzepte (FK)/Prozesse für spezielle Fälle im Kinderschutz? Fachkonzepte für:
    - Häusliche Gewalt
    - Sexuelle Gewalt
    - Emotionale Gewalt
    - Psychisch kranke Eltern/traumatisierte Eltern
    - Drogenkonsumierende Eltern

- Kinderschutz bei Jugendlichen
- Hochstrittige Familienrechtsverfahren
- Weitere

40. Verfügt das JA über definierte Stellenbeschreibungen für ASD-Fachkräfte?
41. Verfügt das JA über definierte Stellenbeschreibungen für ASD-Leitungskräfte?
42. Verfügt das JA über spezifische Konzepte zum Personalmanagement?
    - Verbindliche Vertretungsregelungen
    - Springerdienste
    - Vorzeitige Stellenbesetzung
    - Nachwuchsförderung
    - Weitere

Anlage 4: Fragebogen Strukturdatenerhebung

1. In welchem Jugendamt sind Sie tätig?
2. Welche Position bzw. Funktion haben Sie im Jugendamt?
3. Wie viele ASD-Stellen (Vollzeitäquivalente) umfasst der ASD aktuell (März 2021)?
4. Wie viele Stellen (VZÄ) sind aktuell im ASD nicht besetzt?
5. Hinweis: Wenn alle Stellen besetzt sind, geben Sie bitte „0“ als Antwort ein.
6. In welcher durchschnittlichen Teamgröße (Personenzahl) ist der ASD strukturell organisiert?
7. Wie hoch ist die Anzahl von teilzeitbeschäftigten Personen im ASD?
8. Wie viele Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren leben in Ihrem Jugendamtsbezirk?
9. Hinweis: Verwenden Sie bitte hierzu die aktuelle Zahl, die Ihnen zur Verfügung steht.
10. Welche Fallbelastung ist für den ASD pro Vollzeitäquivalent vorgesehen?
11. Hinweis: Wenn keine vorgesehene Fallbelastung festgelegt ist, antworten Sie bitte mit „0“.
    - X Fälle nach § 8a pro Vollzeitäquivalent
    - X Fälle nach § 27 ff. pro Vollzeitäquivalent
12. Wie erfolgt in der Regel die Einstellung im ASD?
    - Befristet
    - unbefristet
13. Wie häufig stellen Sie im ASD unbefristet ein, obwohl es einen tariflichen (z. B. elternzeitbedingten) Befristungsgrund gibt?
    - Immer
    - Regelmäßig
    - Gelegentlich
    - Nie
14. Weichen Sie von der Eingruppierung nach SuE 14 TVöD ab?
15. In welchen Fällen weichen Sie von der Eingruppierung nach SuE 14 TVöD ab?
16. Wird der Bereitschaftsdienst (zu jeder Tag- und Nachtzeit) durch den ASD gesichert?
17. Welcher Dienst/welche Institution deckt ansonsten den Bereitschaftsdienst ab?
18. Sind die organisatorischen Standards im Bereitschaftsdienst identisch mit denen zu Tagesdienstzeiten des ASD?
19. Wie oder was wird zu diesen Zeiten anders organisiert (z. B. Abweichungen von Tandemlösungen bei Hausbesuchen)?
20. Haben Sie ein schriftliches, explizites Fortbildungs-Konzept zum Kinderschutz?

21. Welche Ressourcen/welches Budget (in Euro) stand dem ASD im Kalenderjahr 2020...
    - ...für Fort- und Weiterbildungen zur Verfügung?
    - ...für Supervision zur Verfügung?

22. Gibt es eine Festlegung bezüglich der Fortbildungstage pro Fachkraft pro Jahr?

23. Wie viele Fortbildungstage pro Fachkraft pro Jahr sind festgelegt?
    - X Tag(e) pro Fachkraft pro Jahr

24. Wie viele § 8a Meldungen gingen bei Ihnen im Jahr 2019 ein?

25. Bei wie vielen § 8a Meldungen lag...
    - ...keine Kindeswohlgefährdung vor?
    - ...keine Kindeswohlgefährdung mit Hilfebedarf vor?
    - ...eine latente Kindeswohlgefährdung vor?
    - ...eine akute Kindeswohlgefährdung vor?

26. Wie viele Inobhutnahmen fanden im Jahr 2019 statt?

27. Wie häufig wurde das Familiengericht (§ 157 FamFG) im Jahre 2019 eingeschaltet?

28. Wie viele Anrufungen nach § 1666 BGB ergingen im Jahre 2019 an das Familiengericht?

29. Gibt es in Ihrem Jugendamt ein Konzept für den Umgang mit „kritischen Kinderschutzfällen"?

30. Hinweis: Gemeint sind Fälle, in denen Kinder zu Schaden gekommen sind oder in denen Beschuldigungen gegenüber dem Jugendamt oder gegenüber freien Trägern im Zuständigkeitskontext des Jugendamtes vorgebracht werden.

31. Ist dieses Konzept für „kritische Kinderschutzfälle" vom Jugendhilfeausschuss verabschiedet worden?

32. Ist ein „Krisenteam Kinderschutz" Bestandteil dieses Konzeptes?

33. Hinweis: Gemeint ist eine verbindlich benannte Gruppe zur Steuerung solcher Krisenfälle.

34. Aus welchem Jahr stammt das Konzept für „kritische Kinderschutzfälle"?

35. Nimmt der ASD Aufgaben außerhalb der Kinder- und Jugendhilfe wahr?

36. Welche Aufgaben nimmt der ASD außerhalb der Kinder- und Jugendhilfe wahr?

37. Wie bewerten Sie die räumliche und sachlich-technische Ausstattung Ihres ASD? (Büroräume, Computer und Zubehör, Diensthandy, Dienstfahrzeuge, etc.)
    - sehr schlecht
    - eher schlecht
    - eher gut
    - sehr gut

38. Gibt es eine verbindliche Struktur für Kollegiale Beratungen im ASD?

39. Gibt es eine verbindliche Struktur für Teamsitzungen im ASD?

40. Wie viele Ihrer ASD-Fachkräfte sind...
    - ...männlich?
    - ...weiblich?
    - ...divers?

41. Wie viele Ihrer ASD-Fachkräfte haben einen Migrationshintergrund?

42. Wenn Ihnen die genaue Anzahl nicht bekannt ist, schätzen Sie bitte den Wert.

43. Hinweis: Eine Person hat laut statistischem Bundesamt einen Migrationshintergrund, wenn sie selbst oder mindestens ein Elternteil nicht mit deutscher Staatsangehörigkeit geboren wurde.

44. Wie viele Ihrer ASD-Fachkräfte gehören jeweils den folgenden Altersgruppen an?
    - jünger als 30 Jahre
    - 30-34 Jahre
    - 35-39 Jahre
    - 40-44 Jahre
    - 45-49 Jahre
    - 50-54 Jahre
    - älter als 54 Jahre

Anlage 5: Leitfaden zu den Expertinnen- und Experteninterviews in den Jugendämtern vor Ort

Einleitung

- Wie war das, als Sie angesprochen und gefragt wurden, ob Sie sich an der Begutachtung beteiligen würden?
- Was hat Sie angesprochen, interessiert oder neugierig gemacht?
- Was haben Sie und Ihre Mitarbeiter:innen/Kolleginnen und Kollegen sich in Bezug auf die Erkenntnisse aus dem Gutachten für das Land NRW gewünscht, wünschen Sie sich vielleicht auch heute noch?

Die Praxiserfahrungen der Jugendämter: Themenschwerpunkte

Struktur der beteiligten Jugendämter

1. Personalbemessung und Zuständigkeiten im ASD
2. Organisation der Qualitätsentwicklung (§§ 79 und 79a SGB)
3. Elemente des Kinderschutzes
4. Kooperation mit freien Trägern der Kinder- und Jugendhilfe
5. Kooperation mit Kindertagesstätten
6. Kooperation mit Schulen und z. B. Familiengerichtsbarkeit
7. Struktur und Aufbau von Netzwerken früher Hilfen
8. Konzepte und Ressourcen zur Fort- und Weiterbildung
9. Ansätze zur Einbindung multiprofessioneller Expertisen im ASD

Zentrale Steuerungsmerkmale des Kinderschutzes der beteiligten Jugendämter

10. Prozesse der Kinderschutzarbeit im ASD
    zu vorliegenden Dokumenten: Dienstanweisungen, Prozessabläufe, Verfahrensstandards, Fachkonzepte der Kinderschutzarbeit im ASD, z. B. Meldebogen, Gefährdungsbogen, Diagnoseinstrumente etc.
11. Personalmanagement und Profil der Stellen im ASD und in der Leitung der ASDs

Erfahrungen und Herausforderungen der Qualitätsentwicklung in NRW Jugendämtern

12. Realisierung des Kinderschutzes im ASD
13. Strategien und Ressourcen zur Qualitätsentwicklung

Abschluss

Wir haben jetzt über viele Aspekte des Kinderschutzes gesprochen. Wenn Sie das alles Revue passieren lassen:

- Was sind die wichtigsten Erkenntnisse/Aufgaben, die Ihnen vielleicht im Gespräch deutlich geworden sind und die Sie aus dem Interview für die kommenden Tage mitnehmen?
- Welche Aufgabe wollen Sie im Nachgang zuerst angehen?
- Gibt es ggf. auch einen Punkt, der Ihnen erst jetzt im Gespräch deutlich wurde, den Sie vorher nicht so im Fokus hatten?

Anlage 6: Datenbericht zu den Fragebogenerhebungen

1. Methodik

Die elf beteiligten Jugendämter wurden mittels Online-Fragebogen in zwei Schritten bezüglich der folgenden sechs Metathemen befragt:

1) Personal (Personalgewinnung, Personalbindung, Personalstruktur)
2) Fort- und Weiterbildung (Konzepte, Ressourcen)
3) Qualitätsentwicklung (allgemeine Strukturen)
4) Qualitätsentwicklung im Kinderschutz (Konzepte, Strukturen, Strategien)
5) Multiprofessionalität (Qualität und Verbindlichkeit in AKs und Fallarbeit)
6) Steuerung (Controlling-Daten, Prinzipien)

Die **Erstbefragung** erfolgte vom 11.02.2021 bis zum 23.02.2021 und zielte darauf ab erste Daten zu sammeln und einen Überblick zu schaffen. Mit Hilfe der Erstbefragung wurde dann eine zweite Erhebung, die **Strukturdatenerhebung**, vom 08.04.2021 bis zum 30.04.2021 durchgeführt. Bei der Strukturdatenerhebung war es das Ziel, tiefergehende Fragestellungen, welche sich durch die Erstbefragung ergeben haben, zu beantworten.

Die Fragen wurden von den im Vorfeld benannten Kontaktpersonen in den Jugendämtern beantwortet oder an entsprechend verantwortliche Personen delegiert.

2. Ergebnisse

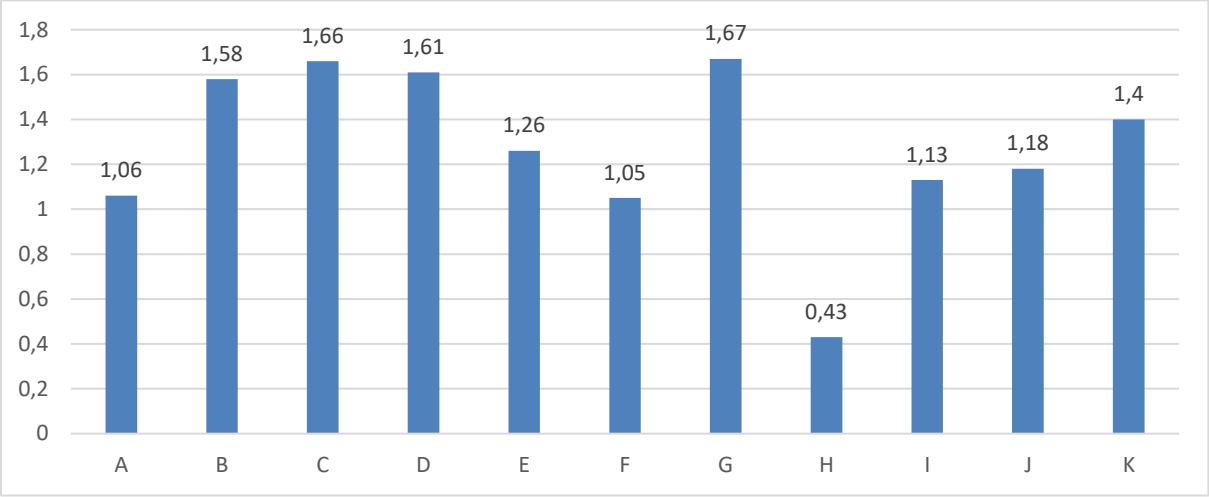
Hinweise:

- Dieses Kapitel enthält erhobene Daten, die noch nicht detailliert im Hauptteil dargestellt wurden.
- Wenn die Zahl Null auftaucht, ist tatsächlich auch die Zahl Null von den beteiligten Jugendämtern genannt worden. Bei fehlender Zahl wurde keine Angabe gemacht.

Personal (Personalgewinnung, Personalbindung, Personalstruktur)

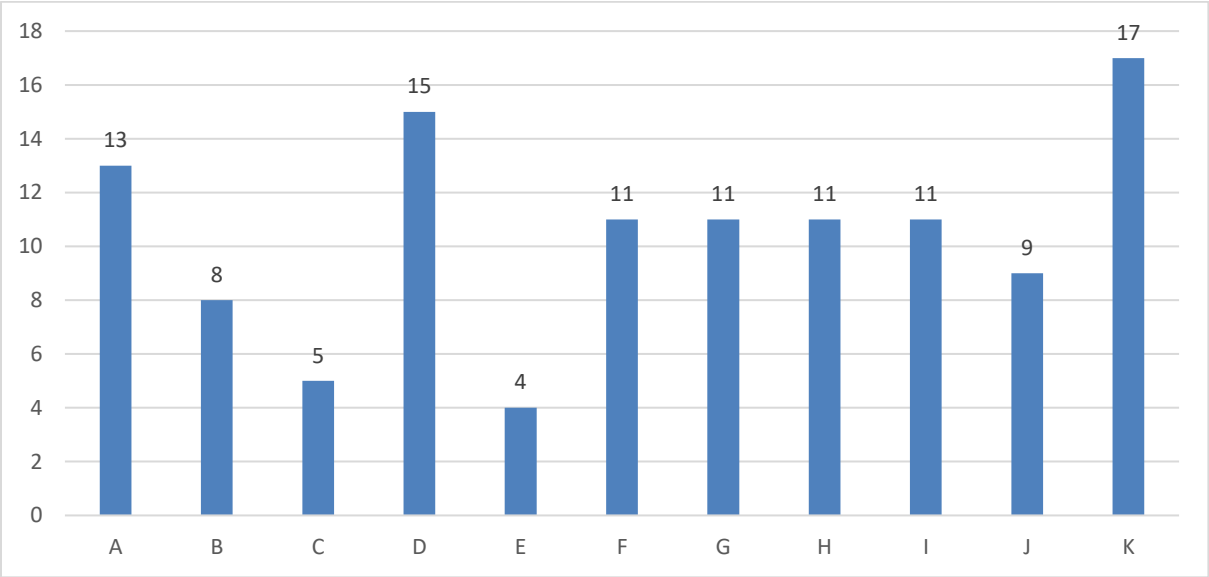
Die Jugendämter wurden nach der Zahl der aktuell beschäftigten Fachkräfte im ASD (Vollzeitäquivalente) und nach der Zahl der im Einzugsgebiet des Jugendamtes lebenden Kinder und Jugendlichen befragt. Aus diesen Daten ergibt sich das unten abgebildete **Verhältnis von ASD-Vollzeitstellen zu Kindern und Jugendlichen** (Abb. 1). Bis auf einen Ausreißer (0,43) liegen die Werte zwischen 1,05 und 1,67 Fachkräfte (Vollzeitäquivalente) pro 1.000 Kinder und Jugendliche. Auf Nachfrage zu dem Wert von 0,43 wurde hier auf die zahlreichen aus dem ASD ausgelagerten Aufgaben als Begründung hingewiesen.

Abbildung 1: ASD Fachkräfte (Vollzeit) pro 1.000 Kinder und Jugendliche



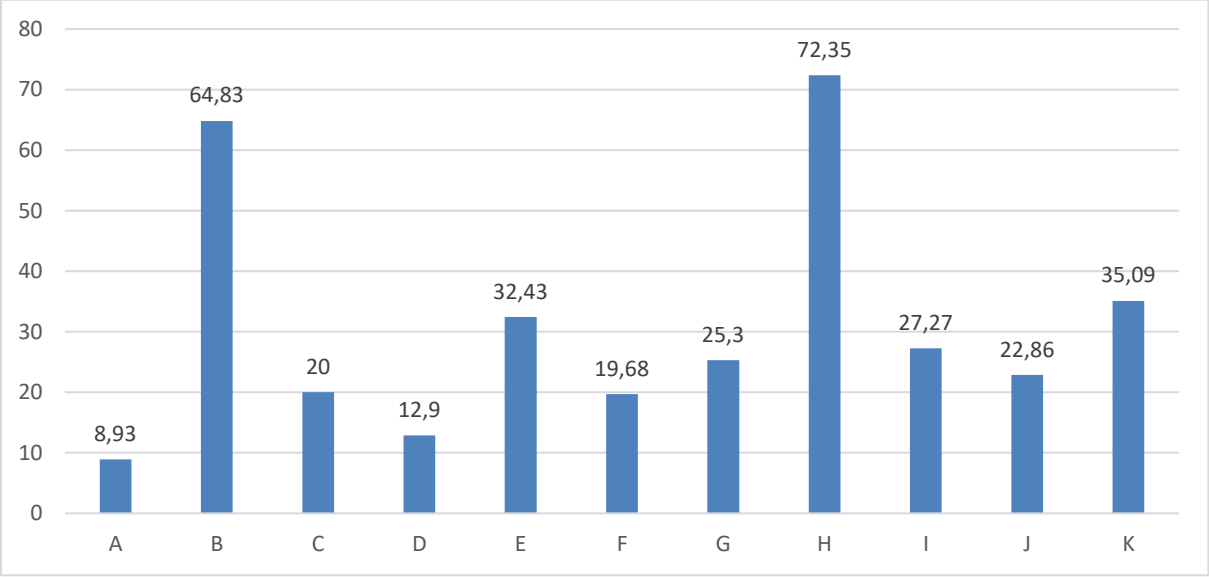
In den befragten Jugendämtern schwanken die durchschnittlichen **Teamgrößen in den ASDs** zwischen 4 und 17 Fachkräften pro Team (Abb. 2). Das entspricht einem Faktor von 4,25. Sechs der befragten Jugendämter geben Werte im Bereich von 8 bis 11 Personen an.

Abbildung 2: Durchschnittliche Teamgröße im ASD



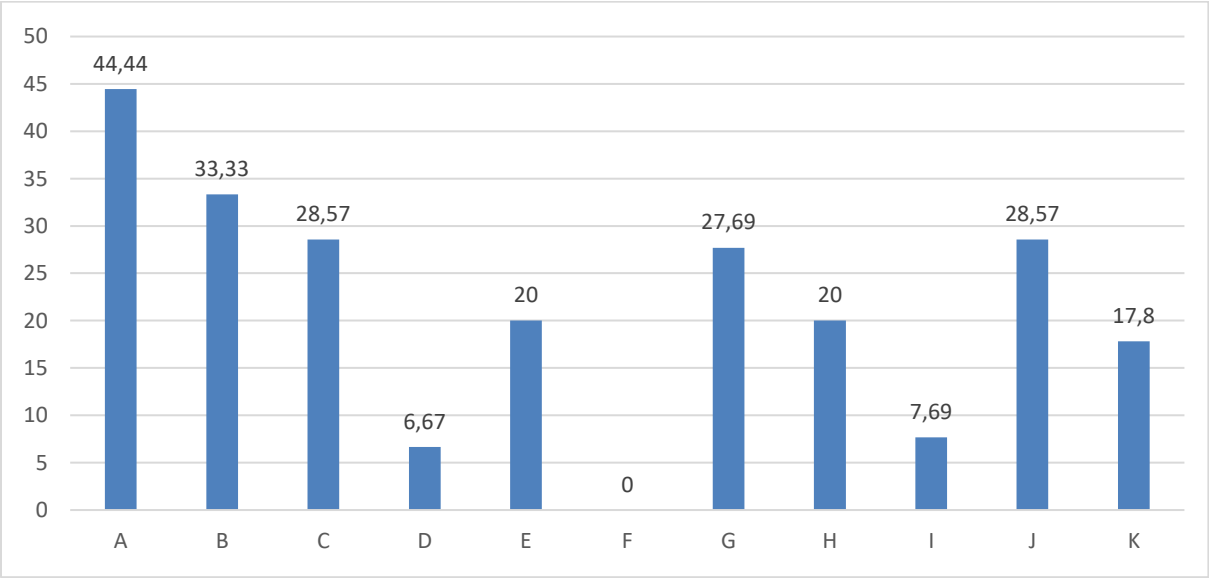
Bei dem **Anteil der teilzeitbeschäftigten Fachkräfte** liegen die meisten Werte zwischen 8,93 % und 35,09 %. Zwei Ausreißer mit den Werten 64,83 % und 72,35 % sind erkennbar (Abb. 3).

Abbildung 3: Anteil der teilzeitbeschäftigten Fachkräfte in %



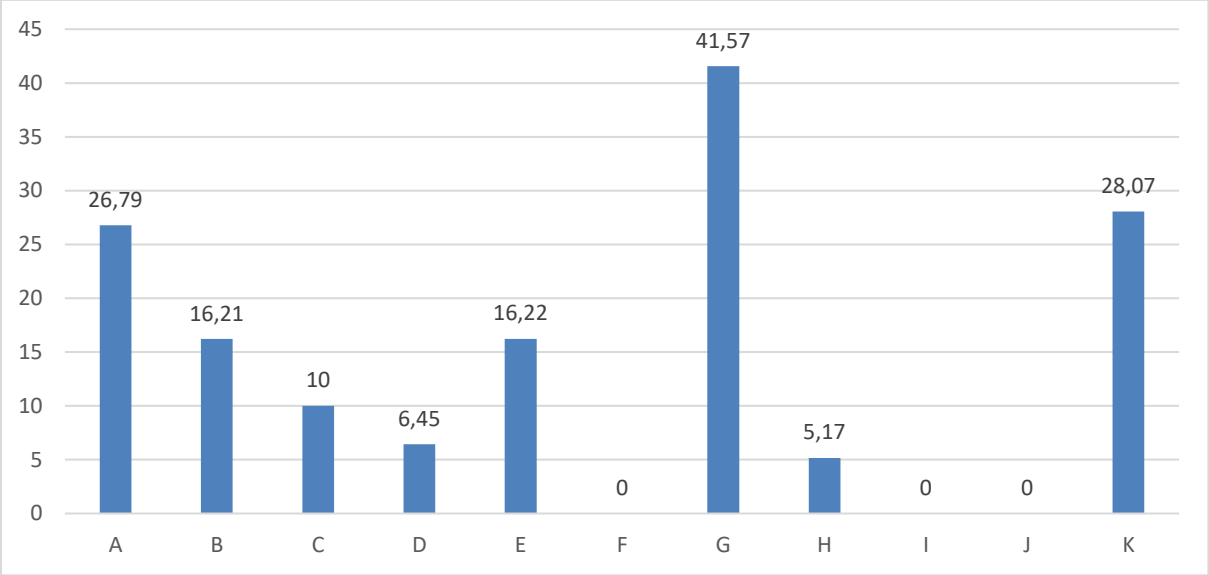
Es zeigt sich durchweg ein höherer Anteil an weiblichen Fachkräften in den ASDs. Der **Anteil der männlichen Fachkräfte** liegt zwischen 0 % und 44,44 % (Abb. 4).

Abbildung 4: Anteil von männlichen Fachkräften in %



Der **Anteil der Fachkräfte mit Migrationshintergrund** liegt zwischen 0 % und 41,57 % (Abb. 5).

Abbildung 5: Fachkräfte mit Migrationshintergrund in %



Die **Altersstrukturen** in den ASDs werden in Abb. 7 in Verhältnissen dargestellt. Drei ASDs (Jugendämter A, C und F) weisen eine deutlich jüngere Altersstruktur auf als die anderen ASDs.

Die Jugendämter wurden gefragt, welche **Aufgaben in ihrem Einzugsgebiet vom ASD und welche von Spezialdiensten (SPE.DI.)** übernommen werden (Tab. 1). Die Zahlen in den jeweiligen Spalten stehen für die Anzahl der Jugendämter, in denen die Aufgaben jeweils vom ASD oder von einem Spezialdienst übernommen werden. Es kann auch vorkommen, dass Aufgaben vom ASD wahrgenommen werden und die Arbeit des ASD zusätzlich von Spezialdiensten ergänzt wird. Daher ist die Summe bei den Aufgaben des § 35a SGB VIII und beim Pflegekinderdienst mit 13 bzw. 14 größer als die Anzahl der teilnehmenden Jugendämter. Hervorzuheben ist, dass die Aufgaben gem. §§ 16, 19, 27 und 36 SGB VIII von fast allen Jugendämtern übernommen werden, die Pflegekinderdienste und Jugendgerichtshilfe immer (auch) von Spezialdiensten. Bei den Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche gibt es am wenigsten eine Tendenz in die eine oder andere Richtung.

Tab. 1: Zuständigkeit für Aufgaben

Aufgaben	ASD	spezielle Dienste
§ 16 des SGB VIII: Allgemeine Förderung der Erziehung in der Familie	11	0
§ 17 des SGB VIII: Beratung in Fragen der Partnerschaft, Trennung und Scheidung	8	3
§ 18 des SGB VIII: Beratung und Unterstützung bei der Ausübung der Personensorge und des Umgangsrechts	8	3
§ 19 des SGB VIII: Gemeinsame Wohnformen für Mütter/Väter und Kinder	11	0

§ 27 des SGB VIII: Hilfe zur Erziehung	11	0
§ 35a des SGB VIII: Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche	5	8
§ 36 des SGB VIII: Mitwirkung, Hilfeplan	10	0
§ 41 des SGB VIII: Hilfe für junge Volljährige, Nachbetreuung	10	1
§ 50 des SGB VIII: Mitwirkung in Verfahren vor den Familiengerichten	9	2
Pflegekinderdienst	3	11
Jugendgerichtshilfe	0	11

Qualitätsentwicklung im Kinderschutz (Konzepte, Strukturen, Strategien)

Die Jugendämter wurden nach **Gremien gefragt, die es in Kooperation mit freien Trägern zum Kinderschutz** im jeweiligen Jugendamt gibt (Tab. 2).

Tab. 2: Gremien in Kooperation mit freien Trägern zum Kinderschutz

Gremien	Anzahl der Jugendämter
AK Kinderschutz	7
AG 78 zum Kinderschutz	3
AK InsoFa	6
Weitere	4

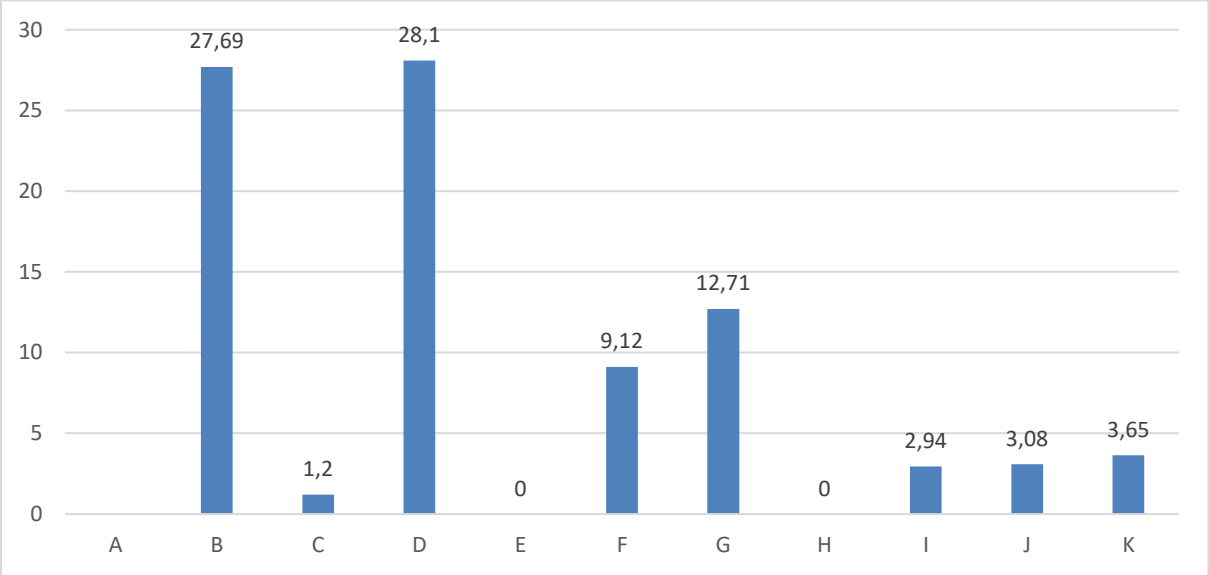
Folgende vier Antworten für den Punkt „Weitere“ ausgeführt:

- Qualitätswerkstatt Kinderschutz ASD
- AK Kinderschutz Schule, AK Kinderschutz Kita, AK Kinderschutz Kindertagespflege
- AG 78 Hilfen zur Erziehung
- Kooperation mit Gesundheitswesen

Steuerung (Controlling-Daten, Prinzipien)

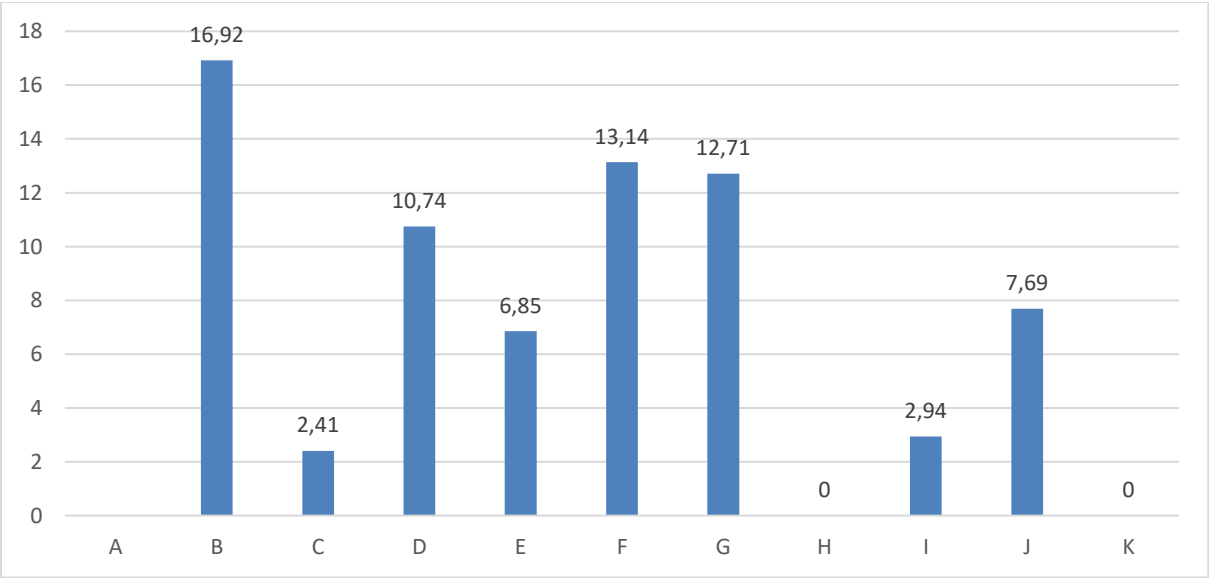
Die Jugendämter geben zudem an, wie häufig das **Familiengericht (nach § 157 FamFG)** im Jahr 2019 eingeschaltet wurde. Die Zahlen wurden mit den eingegangenen Meldungen nach § 8a SGB VIII in Relation gesetzt und prozentual dargestellt (Abb. 6). Dadurch werden deutliche Unterschiede sichtbar. Zwei der elf Jugendämter nahmen bei ca. 28 % der Meldungen nach § 8a SGB VIII Einschaltungen nach § 157 FamFG vor. Die anderen Werte liegen zwischen 0 % bis 12,71 %. Das Jugendamt A machte keine Angaben. Angesicht der seit 2012 geltenden Regelungen des § 157 FamFG erstaunen Werte, die nur auf sehr wenige oder gar keine Anrufungen des Familiengerichtes zur Sachverhaltsaufklärung im Kinderschutz hinweisen.

Abbildung 6: Einschaltung nach § 157 FamFG/Meldungen nach §8a SGB VIII in %



Ebenso wurden die Jugendämter gefragt, wie viele **Anrufungen nach § 1666 BGB** im Jahre 2019 an das Familiengericht ergingen. Auch diese werden in Relation mit den Meldungen nach § 8a SGB VIII prozentual dargestellt (Abb. 7). Auch hier gibt es erkennbare Unterschiede, die insbesondere bei Werten von null oder nahe null erklärungsbedürftig sind. Die Werte insgesamt liegen zwischen 0 % und 16,92 %. Das Jugendamt A machte keine Angaben.

Abbildung 7: Anrufungen nach § 1666 BGB/Meldungen nach § 8a SGB VIII in %



Anlage 7: Zugrundeliegende Studien

Neben den expliziten Fragestellungen der Kinderschutzkommission des Landtages NRW lagen den Erhebungen und Analysen dieses Gutachtens folgende Empfehlungen bzw. Studien zugrunde:

Empfehlungen LWL/LVR (2020): Gelingensfaktoren bei der Wahrnehmung des Schutzauftrages gemäß § 8a SGB VIII

Empfehlungen LWL/LVR (2020): Grundsätze und Maßstäbe zur Bewertung der Qualität einer insoweit erfahrenen Fachkraft

Joachim Merchel (Hrsg.) (2012): Handbuch ASD - Insb. Qualitätskriterien: Was macht einen guten ASD aus?

NZFH (Heinz Kindler) (2013): Expertise – Qualitätsindikatoren für den Kinderschutz in Deutschland

MGFFI NRW/LWL/LVR (2009): Risikomanagement bei Kindewohlgefährdung

ISA (2012): Qualitätsmerkmale für einen wirkungsorientierten Kinderschutz kommunaler Jugendämter

ISA (2012): Handlungsempfehlungen zum Bundeskinderschutzgesetz

Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg (2018): Bericht der Enquete-Kommission „Kinderschutz und Kinderrechte weiter stärken“

LWL/LVR (J. Merchel) (2013): Qualitätsentwicklung in der örtlichen Kinder- und Jugendhilfe. Orientierungsrahmen zur Umsetzung der Regelungen gem. §§ 79, 79a SGB VIII