

Berufliche Realität im Jugendamt: der ASD in strukturellen Zwängen

Kathinka Beckmann,
Thora Ehling und
Sophie Klaes



Kathinka Beckmann, Thora Ehlting
und Sophie Klaes

Berufliche Realität im Jugendamt: der ASD in strukturellen Zwängen



Verlag des Deutschen Vereins
für öffentliche und private Fürsorge e.V.
Berlin

Die Durchführung sowie die Publikation der Studie wurden finanziell durch die Deutsche Kinderhilfe e.V. ermöglicht, wofür sich das Forschungsteam und das Jugendamt Berlin-Mitte herzlich bedanken!



Jugend und Familie (J 16) 2., korrigierte Auflage

Verlag des Deutschen Vereins
für öffentliche und private Fürsorge e.V.
Michaelkirchstraße 17/18, 10179 Berlin
www.deutscher-verein.de

Druck:
Stückle Druck und Verlag, Ettenheim

Printed in Germany 2018
ISBN 978-3-7841-3097-2
ISBN E-Book 978-3-7841-3098-9

Veröffentlicht mit Förderung durch das Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ)

Vorwort

*„Verantwortlich ist man nicht nur für das, was man tut,
sondern auch für das, was man nicht tut“
(Laotse)*

Unserer Ansicht nach gehört die Arbeit im ASD zu den interessantesten Aufgaben, die das Feld der Kinder- und Jugendhilfe zu bieten hat. Diese Arbeit ist vielseitig, anspruchsvoll und verantwortungsvoll. Wir möchten, dass die Menschen, die sich für diese Arbeit entschieden haben, sie auch gut ausüben können.

Wichtig ist uns, dass Kinder, Jugendliche und ihre Familien sowie junge Volljährige mit all ihren Facetten wahr- und angenommen werden. Uns geht es darum, frühzeitig mit den Familien in Kontakt zu kommen, dass Familien sich Netzwerke aufbauen können, dass wir mit ihnen transparent arbeiten, sie beteiligen und eine gute Beratungs- und Beziehungsarbeit leisten können. Wir möchten mit ihnen Lösungswege finden. Gerade im Kinderschutz wollen wir Kontakt zu den Familien bekommen und erhalten.

Um so arbeiten zu können, bedarf es allerdings guter Arbeitsbedingungen, einer ausreichenden Personalausstattung und einer Jugendhilfe, die Haltung zeigt und hilft. Wir wollen mit der vorliegenden Studie den Mangel an finanziellen Ressourcen und an Fachkräften sichtbar machen. Aus dieser Motivation heraus ist es uns ein Anliegen, den Kolleginnen und Kollegen in den ASD deutschlandweit eine Stimme zu geben.

Die Ergebnisse der Befragung sind vielfältig. Sie sind repräsentativ und das liegt auch daran, dass sich so viele Kolleginnen und Kollegen an der Studie beteiligt haben. Deswegen gilt unser herzlicher Dank all denen, die sich an der Studie beteiligt haben, insbesondere den Kolleginnen und Kollegen aus dem RSD im Jugendamt Mitte von Berlin.

Besonders bedanken wir uns bei der Deutschen Kinderhilfe, hier vor allem bei Frau Breitfeld und Herrn Becker, die unser Anliegen von Beginn an unterstützt und die Studie finanziell möglich gemacht haben. Zu guter Letzt danken wir Frau Prof. Dr. Kathinka Beckmann und ihrem Team für die sehr gute Zusammenarbeit.

*Monika Goral
Jugendamtsleitung Mitte von Berlin*

*Kerstin Kubisch-Piesk
Regionalleitung
Region Gesundbrunnen*

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	3
1. Einleitung	7
2. Die Bezirkssozialarbeit in der Jugendhilfe	10
2.1 Der gesetzliche Auftrag des ASD im System der Kinder- und Jugendhilfe	11
2.2 Das Jugendamt als Fachamt der Kommune	20
2.3 Auswirkungen des Kontraktmanagements	27
2.4 Die Dominanz der Kinderschutzdebatte im Kontext des Selbstbildes der Fachkräfte Sozialer Arbeit	33
3. Die Bottom-up-Studie „Berufliche Realität im ASD“	38
3.1 Befragung der ASD	40
3.1.1 Das Erhebungsinstrument „Fragebogen“	41
3.1.2 Durchführung des Pretests	44
3.1.3 Durchführung der Befragung	45
3.1.4 Ergebnisse zur Strukturqualität	52
3.1.5 Ergebnisse zur Prozessqualität	62
3.2 Interviews mit ASD-Fachkräften	77
3.2.1 Das Erhebungsinstrument „Qualitative Inhaltsanalyse von Experteninterviews“	78
3.2.2 Durchführung der Interviews	83
3.2.3 Ergebnisse zur Strukturqualität	87
3.2.4 Ergebnisse zur Prozessqualität	96
4. Diskussion der Ergebnisse	109
4.1 Beteiligung als Querschnittsthema im Kontext fehlender Fachaufsicht	110
4.2 Defizitäre Einarbeitungssituation im Kontext gesteigerter Arbeitsbelastung	116
4.3 Hilfeentscheidung und -erbringung im Kontext der kommunalen Kassenlage	127
5. Fazit	135
Literaturverzeichnis	144
Abbildungsverzeichnis	150
Abkürzungsverzeichnis	152
Anhang	154
Die Autorinnen	161

1. Einleitung

In vielen Expertenrunden zum Kinderschutz, zu Gewalt gegen Kindern und zu ähnlich gelagerten Themenfeldern fällt eins auf: die zentralen Akteure, nämlich die pädagogischen Fachkräfte der Jugendämter, fehlen entweder ganz oder sie sind in der Unterzahl. Anzutreffen sind dagegen meist Vertreterinnen¹ aus der Justiz, aus der Politik, aus der Medizin und Psychologie, Angehörige der Strafverfolgungsbehörden, Medienschaffende und oft auch Vertreterinnen der freien Träger. In diesen Gesprächen oder besser gesagt Diskussionen kommt es immer wieder zu unzutreffenden Einschätzungen hinsichtlich der Jugendamtsarbeit und mitunter auch zu wenig wertschätzenden Äußerungen „die Jugendämter“ betreffend. Insgesamt dominiert eine fachfremde Diskussionslinie und eben auch eine fachfremde Beurteilung der Tätigkeit bzw. Untätigkeit der Jugendämter, in denen der Allgemeine Soziale Dienst (ASD)² immerhin die Federführung in allen Kinderschutzfällen hat. Ausführungen anwesender Fachkräfte aus den Jugendämtern zu personellen Engpässen aufgrund großer Mitarbeiterfluktuation, zu finanziellen Zwängen aufgrund knapper Haushaltslagen in vielen Kommunen und zu einem Überhandnehmen von Dokumentationsaufgaben zulasten der Zeit mit der Klientel u.a. werden oft schlicht als unzutreffend deklariert, da schließlich qua Gesetzeslage jedes Kind einen Anspruch auf eine bedarfsgerechte Hilfe habe.

In der Tat: Das Recht der Kinder auf Entfaltung und Schutz ist in den Artikeln 2 und 6 des Grundgesetzes (GG) verankert und der § 1 Abs. 1 des Achten Buchs Sozialgesetzbuch (SGB VIII) sichert jedem jungen Menschen „ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit“ zu. Doch erleben pädagogische Fachkräfte der freien und öffentlichen Träger tagtäglich, dass der gesetzliche Auftrag der Jugendhilfe – nämlich Familien zu unterstützen und Kinder und Jugendliche in Gefährdungslagen zu schützen – vielerorts dem Spannungsverhältnis von mangeln-

-
- 1 In der vorliegenden Arbeit wird bevorzugt das generische Femininum benutzt, welches gleichermaßen für Personen weiblichen, männlichen oder anderen Geschlechts verwendet wird.
 - 2 In einigen Regionen wird der ASD z.B. als Kommunaler Sozialdienst (KSD), Sozialdienst, Kinder- und Jugendhilfebüro oder sogar als Sozialbürgerhaus betitelt; es überwiegt jedoch deutlich der ASD-Begriff, weswegen er in der vorliegenden Arbeit verwendet wird.

der Finanzausstattung der Kommunen³ und der verfassungsrechtlichen Selbstverwaltungsgarantie ausgesetzt ist. Insbesondere die Jugendämter als Kostenträger der Hilfeleistung erleben verstärkt durch das 1999 in Kraft getretene Kontraktmanagement, welches die sozialen Dienste insgesamt in die Ökonomisierung gezwungen hat, dass die Hilfeplanung für Kinder, Jugendliche und deren Familien manchmal der Logik des finanziell Machbaren folgt. Möglicherweise verbirgt sich hier ein erster Erklärungszugang für die beobachtbare große Fluktuation der Mitarbeiterinnen in den Jugendämtern, die als pädagogische Fachkräfte angetreten sind, um ihrer Klientel die fachlich richtige Hilfe zu vermitteln oder selber anzubieten und nicht lediglich das finanziell Machbare. Ein weiterer Grund für Desillusionierung, Resignation und letztlich Weggang könnte in den Absicherungsstrategien insbesondere in Kinderschutzfällen liegen, die mit einem hohen Dokumentationsaufwand einhergehen, sodass de facto mehr Zeit am Schreibtisch als im Kontakt mit der Klientel verbracht wird. Die überall anzutreffenden Absicherungsstrategien stehen im Zusammenhang mit der von Bohler und Franzheld konstatierten Krise der Sozialen Arbeit, die ihrer Einschätzung nach durch die Berichterstattung über die tödlich verlaufenen Kinderschutzfälle ausgelöst worden ist (vgl. Bohler/Franzheld 2015, 190). Dem Jugendhilfesystem und allen voran den Jugendämtern wurde und wird vorgeworfen, Kindern nicht geholfen zu haben, und seither versuchen die Amtsleitungen ihre verunsicherten Mitarbeiterinnen „mit rigiden Regularien, Checklisten und anderen Maßnahmen gegen den Vorwurf mangelnder Sorgfalt zu schützen“ (Brandhorst 2015, 37). Viele Fachkräfte sehen diese Dokumentationsflut nicht nur im Kontext verlorener Zeit mit den Kindern und ihren Familien kritisch, sondern sie bezweifeln, dass sie den Kinderschutz verbessert hat.

In vielen Diskussionsrunden mit ausgewiesenen und unbestreitbar engagierten Kinderschutzexperten wird zweierlei deutlich: Erstens müssen pädagogische Fachkräfte damit rechnen, dass ihre Expertise durch die Einschätzung statushöherer Professionen entwertet wird; zweitens boykottiert die Unwissenheit über strukturelle Rahmenbedingungen der Sozialen Arbeit in den Jugendämtern, die sich auf die konkrete Arbeit mit den Kindern und ihren Familien auswirken, einen fruchtbaren Dialog.

3 Dies ist der Oberbegriff für Gemeinden und kreisfreie sowie kreisangehörige Städte.

Zusätzlich werden die Gespräche dadurch erschwert, dass es zwar Studien zu bestimmten Themen in einzelnen Jugendämtern, aber bis dato kein belastbares Datenmaterial zu den Arbeitsbedingungen der Bezirkssozialarbeiterinnen in den Jugendämtern allgemein gibt. An dieser Stelle spiegelt sich ein Missverhältnis wider, denn obwohl „die Jugendämter“ im Kontext fehlgelaufener Kinderschutzfälle immer wieder in der öffentlichen Diskussion stehen, bleibt das (fach-)politische Interesse an der im Kinderschutz federführenden Bezirkssozialarbeit eher gering. So konstatiert auch Merchel, dass der ASD selten in seiner Gesamtheit in den Blick genommen wird und seine Ausgestaltung weitgehend unbeachtet bleibt (vgl. Merchel 2015, 2).

Lapidar ließe sich formulieren: Es wird viel über „das Jugendamt“ gesprochen, ohne viel über die strukturellen Implikationen und realen Arbeitsvollzüge zu wissen. Vor diesem Hintergrund kam es im Sommer 2016 gemeinsam mit der Amtsleiterin und der Abteilungsleiterin des ASD vom Jugendamt Berlin-Mitte zu ersten Überlegungen und schließlich zu dem Entschluss, mittels einer bundesweit angelegten Befragung der pädagogischen Fachkräfte eine Ist-Zustandsbeschreibung der Arbeitssituation in der Bezirkssozialarbeit zu liefern, um einen Beitrag zu einer der Komplexität der Thematik angemessenen Diskussionsgrundlage zu liefern. Nach dem Pretest kristallisierte sich heraus, dass es möglich sein würde aufzuzeigen, inwieweit sich die Strukturqualität der Organisationseinheit ASD auf deren Prozessqualität auswirkt, was angesichts der anstehenden und breit diskutierten SGB VIII-Novelle nur erkenntnisbereichernd sein kann. Von Beginn an stand fest, dass ausgehend von den Erfahrungen einer meist fachfremd geführten Debatte nicht erneut über die Jugendamtsmitarbeiterinnen gesprochen wird, sondern *sie selbst* zu Wort kommen sollen. Gewährleistet wurde das Bottom-up-Prinzip dadurch, dass von Beginn an Sozialarbeiterinnen und Sozialpädagoginnen aus neun verschiedenen ASD beteiligt waren und die Studie in Kooperation mit dem Jugendamt Berlin-Mitte durchgeführt wurde.

Um die zum Teil wenig überraschenden Befunde (u.a. die Rolle der kommunalen Finanzen), die manchmal überraschend positiven Ergebnisse (u.a. flächendeckend verankerte Supervision in den Teams) und die

alarmierenden Einsichten (u.a. die Einarbeitungszeit neuer Mitarbeiterinnen) adäquat nachvollziehen und diskutieren zu können (Kapitel 4), ist es notwendig, die Studie theoretisch einzubetten. Dementsprechend kontextualisiert das nachfolgende Kapitel die Arbeitsrealitäten in der Bezirkssozialarbeit hinsichtlich ihrer gesetzlichen Rahmung (Kapitel 2.1), ihrer Verflechtung in der kommunalpolitischen Landschaft (Kapitel 2.2). Zudem thematisiert es die Konsequenzen der Verwaltungsreform für die Soziale Arbeit (Kapitel 2.3) sowie die Auswirkungen der kinderschutzzentrierten Debatte auf das Selbstbild der Fachkräfte (Kapitel 2.4).

2. Die Bezirkssozialarbeit in der Jugendhilfe

In der öffentlichen Diskussion stehen im Kontext fehlgelaufener Kinderschutzfälle „die Jugendämter“ im Zentrum der Kritik. Mit dieser Formulierung beginnt eine problematische Reduktion der Faktenlage: „Das Jugendamt“ gibt es in der Realität nicht, da die 563 aktuell vorhandenen Jugendämter durch unterschiedliche kommunalpolitische Gegebenheiten ebenfalls unterschiedlich personell und finanziell ausgestattet sind und sich auch in ihrem organisatorischen Aufbau unterscheiden. Daneben wird in der Jugendamtszuschreibung übersehen oder vielleicht auch wissentlich ausgeklammert, dass jedes Jugendamt aus zwei Gliedern besteht: zum einen aus dem Jugendhilfeausschuss, einer ehrenamtlich agierenden Interessenvertretung im Kommunalparlament, und zum anderen aus der Verwaltung des Jugendamtes, die sich aus verschiedenen Abteilungen behördlich zusammensetzt. Eine dieser Abteilungen ist der ASD, der die Federführung in allen Kinderschutzfällen innehat und darüber hinaus noch für viele andere Bereiche zuständig ist. Wenn also in der Öffentlichkeit von „dem Jugendamt“ gesprochen wird, dann ist eigentlich der ASD oder präziser formuliert die Bezirkssozialarbeit gemeint. Es wird deutlich, dass es der öffentlichen Debatte um Kinderschutz und Jugendamtsaufgaben oder auch -versagen seit Jahren an Präzision mangelt und auch der Komplexität des Jugendhilfesystems, in dem die Jugendämter eine zentrale Stellung einnehmen, in der medialen Darstellung und politischen Auseinandersetzung wenig Rechnung getragen wird. Die folgenden Kapitel ord-

nen aufgrund dessen zunächst die Bezirkssozialarbeit in die Kinder- und Jugendhilfe ein und bilden strukturelle Implikationen ab.

2.1 Der gesetzliche Auftrag des ASD im System der Kinder- und Jugendhilfe

Die zentrale Rechtsgrundlage für die Arbeit des ASD in der Jugendhilfe ist das Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG), welches im SGB VIII niedergeschrieben ist. Dieses nimmt allerdings nicht ausdrücklich Bezug auf eine Organisationseinheit ASD, sondern lediglich auf das Jugendamt als zuständige Behörde des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe (vgl. Nonninger/Meysen 2015, 88). Das KJHG ist das grundlegende Gesetz für die Arbeit mit Kindern, Jugendlichen und deren Sorgeberechtigten und es ist ein Instrument der Prävention, der Hilfestellung und des Schutzes. Es verpflichtet die Jugendämter zur Unterstützung und es liefert den Fachkräften ihr notwendiges Handwerkszeug. Grundsätzlich ist die Kinder- und Jugendhilfe

- für alle Mädchen und Jungen sowie deren Sorgeberechtigten da, die ihren Wohnsitz in Deutschland haben,
- neben Familie und Schule eine wichtige Sozialisationsinstanz und stellt im Rahmen dessen unterschiedliche Erziehungssysteme bereit,
- vor allem eine Instanz der Krisenintervention (vgl. Beckmann 2014a, 16).

Im geschichtlichen Überblick zeigt sich, dass die rechtliche Beziehung zwischen Eltern und ihren ehelichen (!) Kindern bis 1980 vom Begriff der „elterlichen Gewalt“ geprägt war. Seit dem 1. Januar 1980 gibt es das Recht und die Pflicht zur „elterlichen Sorge“. Doch erst das am 26. Juni 1990 verabschiedete KJHG brachte den grundlegenden gesellschaftlichen Verständniswechsel bezüglich des staatlichen Erziehungs- und Entwicklungsauftrages zum Ausdruck. Als das KJHG am 1. Januar 1991 in Kraft trat, löste ein präventiv orientiertes Leistungsgesetz das bisherige eingriffs- und ordnungsrechtliche Instrumentarium ab: Eltern bzw. Sorgeberechtigte sollten nicht länger kontrolliert werden, sondern stattdessen

in ihrer Erziehungsaufgabe und -verantwortung unterstützt und gestärkt werden. Besonderen Niederschlag hat dieses Verständnis in § 42 SGB VIII gefunden. Hier manifestiert sich, dass das Eingriffsrecht des Staates in die Familien von nun an nahezu völlig dem Gericht überlassen wird. Das Jugendamt, das sich bis in die 1980er-Jahre eher als Behörde der Fürsorge begriff, hat nur noch in Eilfällen die Kompetenz, ein Kind außerhalb seiner Familie durch eine Inobhutnahme fremdunterzubringen. Die Stärkung der elterlichen Rechte, aber eben auch deren Erziehungsverantwortung, tritt deutlich zu Tage (vgl. ebd.).

Aus den Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe, erstens junge Menschen in ihrer individuellen und sozialen Entwicklung zu fördern, zweitens sie vor Gefahren zu schützen und drittens ihre Eltern bzw. Sorgeberechtigten zu unterstützen, haben sich nach 1991 folgende Schwerpunkte für die praktische Umsetzung ergeben:

- Verstärkung der Angebote der Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit;
- Verbesserung der Angebote zur Förderung der Erziehung in der Familie, was vor allem eine Ausweitung der Beratungstätigkeit der Jugendämter bzw. der freien Träger impliziert;
- Verbesserung der Hilfen für Familien in besonderen Lebenslagen, z.B. bei der Versorgung von Kindern in Notfällen, Unterstützung von Alleinerziehenden, bei Trennung und Scheidung. An dieser Stelle spielt das am 16. Dezember 1997 erlassene Gesetz zur Reform des Kindschaftsrechts (KindRG) eine große Rolle: Seit diesem Zeitpunkt ist die Gleichbehandlung nicht ehelicher Kinder z.B. durch die Erklärung der gemeinsamen elterlichen Sorge bei nicht verheirateten Paaren möglich;
- Einführung des Kindergartenplatzanspruchs ab dem dritten vollendeten Lebensjahr im Jahr 1996 (seit August 2013 Rechtsanspruch auf frühkindliche Förderung ab dem ersten vollendeten Lebensjahr), was die Ausweitung der Angebote der Kindertagesbetreuung zur Voraussetzung hat;

- gesetzliche Verankerung ambulanter und teilstationärer Erziehungshilfen neben den klassischen Formen zur Fremdunterbringung (Wohngruppen, Pflegefamilie etc.);
- Zuordnung der seelisch behinderten Kinder und Jugendlichen zur Jugendhilfe;
- Stärkung der freien Träger durch frühzeitige Beteiligung an der Jugendhilfeplanung.

Grundsätzlich bewegt sich die Jugendhilfe im Spannungsfeld zwischen möglichst wenig Eingriffen in die Familien einerseits und der staatlichen Verpflichtung zum Schutz, zur Hilfe für das Kind andererseits. Die Balance in diesem Spannungsfeld zu halten, ist die tägliche Aufgabe der im sozialen Bereich Tätigen (vgl. ebd., 17 f.).

Die zentralen Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe werden von den öffentlichen und freien Trägern erbracht, deren Vorhandensein und Art der Zusammenarbeit in den §§ 3 und 4 SGB VIII geregelt ist. Auf allen drei föderalen Ebenen lassen sich öffentliche Träger identifizieren: Die Bundesregierung kann als Akteur benannt werden, da sie in jeder Legislaturperiode den Kinder- und Jugendhilfebericht vorlegen muss. Dieser wird grundsätzlich von einer unabhängigen Sachverständigenkommission erstellt. Die 16 Bundesländer werden ebenfalls vom KJHG in die Pflicht genommen, da sie den gesetzlich vorgegebenen Rahmen durch eigene Landesgesetze ausfüllen und ergänzen müssen, z.B. den großen Bereich der Kindertagesbetreuung. Die jeweiligen Landesjugendämter unterstützen sowohl freie als auch öffentliche Träger der Jugendhilfe durch Beratungs- und Fortbildungsmaßnahmen und haben darüber hinaus die Aufsicht über die freien Träger, denen sie entlang rechtlicher Vorgaben die Inbetriebnahme ihrer Einrichtung erlauben oder eben nicht (§ 45 SGB VIII). Die Hauptlast der umzusetzenden Jugendhilfeleistungen liegt jedoch bei den Kommunen, die ein Jugendamt vorhalten müssen. Aktuell lassen sich bundesweit 563 Jugendämter zählen, in denen 45.874 Mitarbeiter/innen tätig sind (Statistisches Bundesamt 2017). Der Aufbau eines Jugendamtes entspricht weitestgehend dem im KJHG formulierten Aufgabenkatalog

der Jugendhilfe. Die Grundorganisation für die kommunale Sozialarbeit ist der hier im Mittelpunkt des Interesses stehende ASD, der in früheren Zeiten gemeinhin als „Familienfürsorge“ bezeichnet worden ist. Merchel definiert ihn wie folgt:

„Der ASD ist ein bezirklich organisierter Dienst innerhalb der Kommunalverwaltung, der als eine erste Anlaufstelle bei schwierigen Lebenssituationen von Bürgern einen Hilfebedarf analysiert und den Betroffenen einen zielgerichteten Zugang zu sozialen Hilfen verschafft. In seinem Aufgabenschwerpunkt der Kinder- und Jugendhilfe nimmt der ASD die dem staatlichen Wächteramt entsprechenden Aufgaben der Kontrolle und der Unterstützung zur Abwendung einer Gefährdung des Wohls von Kindern/Jugendlichen wahr. Seine Aufgaben bestehen vor allem in der einzelfallbezogenen Steuerung von Hilfen, die ergänzt werden durch Aktivitäten, die eine angemessene Infrastruktur von Hilfemöglichkeiten bewirken soll“ (Merschel 2015, 4).

Diese Definition spiegelt die wesentlichen Strukturmerkmale wider, die bei allen Unterschiedlichkeiten in Bezeichnung (ASD, KSD etc.) und regionalem Organisationsaufbau den Kern der Bezirkssozialarbeit ausmachen. Merchel betont, „dass es sich hier um einen Dienst innerhalb der Kommunalverwaltung handelt, mit dem der öffentliche Träger seiner Gewährleistungsverantwortung [...] gerecht wird“ (ebd., 5). Allein diese Einbettung in die lokale Verwaltung illustriert die Notwendigkeit – will man die Arbeitsweisen und Entscheidungsabläufe der Jugendämter bzw. die des ASD wirklich verstehen –, sich mit den Besonderheiten der Kommunalpolitik zu beschäftigen (siehe Kapitel 2.2). Bundesweit arbeiten aktuell 13.355 Bezirkssozialarbeitende im ASD (Statistisches Bundesamt 2017), der in vielen Gemeinden nach dem Regionalprinzip aufgebaut ist: Um dem pädagogischen Verständnis der „Geh-Struktur“ oder auch „aufsuchenden Sozialarbeit“ gerecht zu werden, gibt es sozialpädagogische Außendienststellen, die im Stadtteil mit den Betroffenen arbeiten sollen. Pro eingeteiltem Bezirk ist eine Fachkraft zuständig. In der Regel bedeutet das, dass ein einzelner Sozialarbeiter je nach Bezirksgröße für die Betreuung von 5.000 bis 10.000 Einwohnern verantwortlich ist. Natürlich bedarf

nicht jeder dieser Einwohner den professionellen Beistand der Jugendhilfe, doch der Unterschied zwischen wirtschaftlich prosperierenden Bezirken und Stadtteilen mit sozialen Brennpunkten mitsamt ihren sozialen Konsequenzen für die dort aufwachsenden Kinder und Jugendlichen darf als bekannt vorausgesetzt werden. So verfügt also manchmal eine Sozialarbeiterin mit einem kleinen Bezirk über einen größeren Klientenkreis als eine mit einem einwohnerstarken Stadtteil. Dass es an dieser Stelle zu Überforderung und Resignation einzelner Mitarbeiterinnen kommt, liegt auf der Hand. Als problematisch muss in diesem Zusammenhang die Personal- und Fallzahlentwicklung gewertet werden. Zwar wurden die personellen Ressourcen im ASD angesichts der hohen Arbeitsbelastung z.B. von 2006 bis 2010 bundesweit betrachtet um 24 % aufgestockt, im gleichen Zeitraum sind aber die Fallzahlen für diese Abteilung der Jugendämter um 32 % angestiegen (vgl. Pothmann/Tabel 2012, 12 f.). Im Jahr 2014 ist erstmalig die Millionenmarke im Bereich der Hilfen zur Erziehung (gemeint sind hier die ambulanten, teilstationären und stationären Leistungen nach §§ 27 ff. SGB VIII) durchbrochen worden, 2015 verantworteten die rund 13.000 Bezirkssozialarbeiterinnen 1,05 Mio. Hilfemaßnahmen und führten daneben 129.485 Gefährdungseinschätzungen im Rahmen des § 8a SGB VIII durch (Statistisches Bundesamt 2017). Der Beamtenbund konstatierte von daher wenig überraschend im Januar 2018, dass „den Jugendämtern 3.000 Mitarbeiter“ (Spiegel ONLINE 2018) fehlen. Im pädagogischen Alltag ergibt sich demnach die Situation, dass die einzelne Mitarbeiterin weniger Zeit für mehr Kinder und deren Familien hat.

Im Zentrum der Kinder- und Jugendhilfe stehen also die Jugendämter, welche Unterstützungsleistungen gewähren und schließlich finanzieren. Grundlage dafür ist die Entscheidung der zuständigen Bezirkssozialarbeiterin, die quasi vor Ort den Hilfebedarf feststellt. Die konkrete Arbeit der Fachkräfte besteht u.a. darin, die Familienstruktur und -dynamik unter Berücksichtigung der lebenszyklischen familialen Entwicklungsphase sowie die Qualität der Beziehung zu untersuchen und die Inhalte, Dynamik und Ursache des aktuellen Konfliktgeschehens nachzuvollziehen, um daraus adäquate Unterstützungsangebote ableiten zu können (vgl. Krause/Peters 2014, 54). Die ASD-Mitarbeiter/innen haben demnach zum einen Aufgaben in der Erziehungsberatung, Partnerschaftskonfliktberatung, Schuld-