

Antrag

**der Abgeordneten Mehmet Yildiz, Kersten Artus, Tim Golke, Dora Heyenn,
Norbert Hackbusch, Christiane Schneider, Cansu Özdemir
und Heike Sudmann (DIE LINKE)**

Betr.: Einsetzung einer Enquete-Kommission nach Artikel 27 der Hamburgischen Verfassung in Verbindung mit § 63 der Geschäftsordnung der Hamburgischen Bürgerschaft „Nachhaltige Stärkung der Daseinsvorsorge für Kinder und Jugendliche – das System der Kinder- und Jugendhilfe in Hamburg auf die sozioökonomische Entwicklung der Stadt ausrichten“

Die in Hamburg lebenden 1,8 Millionen Menschen verteilen sich auf 105 Stadtteile. Die Lebensbedingungen werden von unterschiedlichen Faktoren geprägt, wie Alter, Geschlecht, Einkommen, Sozialstatus. Vor allem die sozioökonomischen Gegebenheiten prägen die Stadtteile und führen zu differenzierten Entwicklungen auf Stadtebene. Mit der dynamischen Bevölkerungsentwicklung nehmen zugleich die Disparitäten zwischen den Hamburger Stadtteilen zu. Der Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund beträgt in Hamburg 28 Prozent. Während in Veddel fast die Hälfte der Einwohner/-innen nicht über die deutsche Staatsbürgerschaft verfügt, macht diese Bevölkerungsgruppe in Wilhelmsburg und Harburg ein Drittel der Stadteilm Bewohner/-innen aus. In den genannten Stadtteilen und acht weiteren liegt die Quote der Sozialleistungsempfänger/-innen weit über 20 Prozent.

Eine starke Differenzierung der Altersstruktur zeichnet sich zwischen den Stadtteilen ab. Während im Stadtteil Poppenbüttel fast ein Drittel älter als 65 Jahre ist, gibt es in Allermöhe und Duvenstedt mit über 25 Prozent einen sehr hohen Anteil junger Menschen unter 18 Jahren. Neben der Altersstruktur ist auch die Häufigkeit von Haushalten mit Kindern in den Stadtteilen zu sehen. Die höchsten Anteile mit 40 Prozent aller Haushalte weist hier Allermöhe aus.

Sozioökonomische Disparitäten zeigen sich auch im Vergleich der Arbeitslosenquote zwischen den Stadtteilen. Hier sind besonders betroffen Wilhelmsburg mit 11,7 Prozent, Hammerbrook mit 13,5 Prozent, Veddel mit 13,0 Prozent, Kleiner Grasbrook mit 13,1 Prozent und Billbrook mit 14,0 Prozent. In den Stadtteilen Veddel und Billstedt ist etwa jedes zweite Kind Empfänger von Sozialleistungen. Mit 25,6 Prozent ist in Hamburg etwa jedes vierte Kind von null bis sieben Jahren auf staatliche Unterstützung angewiesen. In den Stadtteilen Altona-Altstadt und Wilhelmsburg schafften 2009 bis zu 30 Prozent den Hauptschulabschluss nicht.

Die Konzentration von Armut in bestimmten Gebieten ist Ergebnis einer verfehlten Stadtpolitik in den vergangenen Jahren. Damit kumulieren Problemlagen in benachteiligten Quartieren. Einer Umfrage zufolge aus dem Jahr 2010 unter den 14 größten deutschen Städten vernachlässigt Hamburg die Stadtteile.

Kinder und Jugendliche sind heute bedingt durch den ökonomischen, familienstrukturellen und gesellschaftlichen Wandel früh gefordert, selbstständig zu handeln und eigene soziale Bezüge aufzubauen. Wie ihnen ihre eigene Persönlichkeitsentwicklung gelingt, hängt von ihrer jeweiligen Lebenslage ab. Während einige von neuen Chancen profitieren, erleben andere Schutzbedürftigkeit und Ausgrenzung. Für die am

stärksten Benachteiligten sind Unterstützungsmechanismen zu schaffen, die eine Integration von Kindern und Jugendlichen fördern und damit die Teilhabe am Leben in der Stadt.

Mit dem Rahmenprogramm Integrierte Stadtteilentwicklung (RISE) hat Hamburg die Familienförderung in die Integrierte Stadtteilentwicklung aufgenommen. Hierauf aufbauend sollte das System der Kinder- und Jugendhilfe in Hamburg auf die sozioökonomische Entwicklung der Stadt ausgerichtet werden, um den gegenwärtigen und künftigen Entwicklungsbedingungen besser gerecht zu werden.

Dennoch sind die aktuellen Problemlagen der Jugendhilfe in Hamburg unverkennbar. Die Privatisierung der Jugendhilfe hat dazu geführt, dass ein riesiger Markt an privaten Anbietern entstanden ist. Der offensichtliche Konkurrenzdruck hat zu qualitativen Abstrichen geführt, die sich in der Leistungsvergabe nach ökonomischen Zwängen und nicht nach individuell passenden Hilfen orientieren. Merkmal hierfür ist zum Beispiel JUS-IT, das als erstes den billigsten Anbieter ausweist.

Im ASD herrscht eine hohe Überlastung. Hohe Fluktuationen, unbesetzte Vollzeitstellen, belastende Arbeitsbedingungen und hoher Krankheitsstand erschweren die konstruktive Arbeit massiv. Ausdruck sind die Überlastungen in den Dienststellen der letzten Jahre. Auch die Standardisierung der Arbeit degradiert die Mitarbeiter/-innen zu Fallmanagern. Dadurch kann die städtische Verantwortung nur eingeschränkt wahrgenommen werden, die an private Träger abgegeben wird.

In diesem Kontext sind auch die vielen Schnittstellen im System zu diskutieren. Sie führen zu einer Häufung von Fehlern beispielsweise in der Übergabe beziehungsweise Übertragung von Fällen zwischen Behörden und privaten Trägern. Die Konsequenz ist unter anderem eine mangelnde Zweitbegutachtung oder die Nichtbeachtung individuell veränderter Familienverhältnisse. Dies produziert eine erhebliche Qualitätsabsenkung der individuellen Betreuung und Fehler insbesondere in der Anwendung der Auswahlkriterien, wie jüngst der Fall Chantal bewiesen hat.

Damit einher geht die Unterausstattung der Pflegefamilien. Durch eine Aufwandsentschädigung wird zwar ein geringer finanzieller Rahmen zugebilligt. Allerdings ist dies in der Praxis an Hürden geknüpft: So darf beispielsweise mindestens ein Elternteil im ersten Jahr nicht erwerbstätig sein, was zwar aus fachlicher Sicht richtig ist, allerdings viele Pflegefamilien in erhebliche finanzielle Schwierigkeiten bringen kann; Renten- und Krankenversicherung werden nicht gezahlt, ebenso die fehlenden Mittel für Fortbildungen und Supervisionen sowie keine Ersatzansprüche im Krankheits- und Urlaubsfall. Insgesamt werden prekäre Familienverhältnisse weiter zementiert, wenn nicht gar geschaffen. Dadurch geraten Pflegefamilien oft in Überforderungssituationen.

Die neuen Kürzungen bei den Zuwendungen der Fachbehörde und bei den Bezirken in Höhe von rund 10 Prozent mit einem Gesamtvolumen von bis zu 49 Millionen Euro mit dem Argument der Schuldenbremse verschärfen die Situation weiter und drohen die ordnungsgemäße Anwendung von Rechtsansprüchen aus dem SGB VIII zu behindern. Der Abbau der offenen Kinder- und Jugendarbeit sowie qualitative Beschränkungen der Regelsysteme Kita und Schule beispielsweise mit hohen Personalschlüsseln im Bereich von GBS sind in diesen Kontext eingebettet und verschärfen die Situation weiter, obwohl sie eine Stützfunktion im System der sozialen Daseinsvorsorge haben könnten.

In der Vergangenheit haben Untersuchungsausschüsse dazu geführt, dass fallspezifisch konkrete Fehler und Ursachen identifiziert wurden. Dabei stand meist die Suche nach personalisierten „Verantwortlichen“ besonders im Vordergrund. Wichtig und richtig wäre aber eine Analyse des gesamten Jugendhilfesystems von unabhängiger Seite. Rückblickend handelte es sich in den seltensten Fällen um ein „Kontrollproblem“, sondern um ein strukturelles Gesamtproblem mit verschiedensten Details. Vor diesem Hintergrund kann eine Enquete-Kommission sowohl die Ursachen, aber auch Konsequenzen erarbeiten.

Die Bürgerschaft möge deshalb beschließen:

1. Gemäß Artikel 27 der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg und gemäß § 63 der Geschäftsordnung der Hamburgischen Bürgerschaft wird eine Enquete-Kommission „Nachhaltige Stärkung der Daseinsvorsorge für Kinder und Jugendliche – das System der Kinder- und Jugendhilfe in Hamburg auf die sozio-ökonomische Entwicklung der Stadt ausrichten“ eingesetzt.
2. Auftrag der Enquete-Kommission ist die Erarbeitung von konkreten Handlungsvorschlägen. Dabei sollen folgende Schwerpunkte insbesondere untersucht werden:

a) Steuerung der sozialen Infrastruktur in Hamburg

Die Enquete-Kommission soll sich mit der sozialen Struktur und Infrastruktur in Hamburgs Stadtteilen auseinandersetzen, um die öffentliche Daseinsvorsorge für Kinder und Jugendliche qualitativ zu stärken. Vor diesem Hintergrund soll die Enquete-Kommission folgende Fragen untersuchen:

- inwiefern das Jugendhilfeangebot den Bedarfen in den einzelnen Stadtteilen entspricht.
- inwiefern die Regelsysteme ausreichend und zeitgemäß sind,
- welche Schwerpunktsetzung in der sozialräumlichen Entwicklung notwendig ist.

Diese Fragen sollen vor dem Hintergrund der Einkommensverteilung beleuchtet und bewertet werden.

b) Das System der Kinder- und Jugendhilfe und ihre Instrumentarien

Die Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe, ihre Durchführung und Vernetzung und Zusammenarbeit ergeben sich aus ihrer gesetzlichen Grundlage, dem Kinder- und Jugendhilfegesetz im SGB VIII. Die Jugendhilfe hat zur Aufgabe, zur Verwirklichung des Rechts Kinder und Jugendlicher auf Förderung ihrer Entwicklung und auf Erziehung zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten beizutragen. Mit dem Gesetz zur Stärkung eines aktiven Schutzes von Kindern und Jugendlichen (Bundeskinderschutzgesetz - BKiSchG), zum 1. Januar 2012 in Kraft getreten, wird darüber hinaus der Kinderschutz in Deutschland deutlich verbessert durch Prävention und Intervention.

Die Enquete-Kommission soll mögliche Lücken in der Umsetzung des Regelwerkes aufzeigen und Vorschläge für deren Beseitigung vorlegen. Dabei sollen insbesondere folgende Fragen berücksichtigt werden:

Welchen Einfluss hat die Ökonomisierung und Privatisierung insgesamt auf das System?

Sind Hamburgs Jugendämter ausreichend personell und finanziell mit qualifiziertem Personal ausgestattet? Auf welcher Grundlage ist die Vergleichbarkeit der Hamburger Jugendämter möglich?

Wie wird der Hilfebedarf (HzE) ermittelt? Gibt es allgemeingültige und/oder differenzierte Kriterien innerhalb der vorhandenen Strukturen?

Wie ist die Unterstützung junger Mütter geregelt? Welche infrastrukturellen Hilfeangebote sind notwendig? Welche Kooperationen wären wünschenswert? Sind die „Frühen Hilfen“ im präventiven Kinderschutz in Hamburg ausreichend gewährleistet? Wie sind Elternkompetenzen – bei kultureller Vielfalt – in Stadtteilen zu vermitteln?

Welche Möglichkeiten des Wunsch- und Wahlrechts Betroffener als Voraussetzung für Partizipation sind in Hamburg gegeben beziehungsweise notwendig?

c) Kulturelle Vielfalt, Integration und Partizipation

Hamburg ist geprägt von kultureller Vielfalt durch Menschen mit familiärem Migrationshintergrund, ihrer Herkunft und Muttersprache, dem Rechtsstatus, der Glaubensrichtung und -intensität. Diese kulturelle Vielfalt hat Auswirkungen auf das gesellschaftliche Miteinander und die staatliche Daseinsvorsorge. Maßnahmen und Projekte können nur dann erfolgreich umgesetzt werden, wenn qualifizierte und motivierte Mitarbeiter/-innen vor Ort tätig sind. Vor diesem Hintergrund soll die Enquete-Kommission folgende Fragen untersuchen:

Wie wird das integrative Aufwachsen von Kindern (auch mit Migrationshintergrund) schon früh gefördert, insbesondere von Kindern, deren Familien unter Mehrfachbelastungen stehen, wie niedriges Einkommen, Arbeitslosigkeit, hohe Kinderzahl, soziale Isolation, Migration, schwieriges Wohnumfeld?

Welche Maßnahmen sind für die Zusammenarbeit mit Eltern geeignet, um den Transfer von Wissen und Kompetenzen in die Familien zu befördern?

Wie muss ein vertrauensvoller Dialog zur Ermittlung des Bedarfs von mehrfach belasteten Familien gestaltet werden, um Familienkompetenz, Integration und Partizipation zu stärken?

d) Gestaltung von Arbeitsprozessen

Aufgrund der zunehmenden Komplexität von Problemen in der Arbeit der Kinder- und Jugendhilfe wird eine hohe Qualifikation aller Mitarbeiter in diesem Bereich notwendig, insbesondere der Mitarbeiter/-innen im Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD). Zugleich stellt die Komplexität der Aufgaben vielfältige Anforderungen an die Gestaltung von Arbeitsprozessen. Vor diesem Hintergrund soll die Enquete-Kommission die gegenwärtigen Arbeitsprozesse untersuchen und, wenn notwendig, neue Lösungsansätze vorschlagen. Folgende Fragen sollen dabei insbesondere berücksichtigt werden:

Inwiefern entsprechen die heutigen Arbeitsabläufe den Erfordernissen einer optimalen Arbeit?

Inwiefern ist die Begrenzung der Fallzahlen für Mitarbeiter/-innen im ASD notwendig?

Wie ist die Weiterbildung, wie die Supervision der Mitarbeiter/-innen in den Ämtern, einschließlich der Mitarbeiter des ASD, gewährleistet?

Inwiefern ist das System JUS-IT sinnvoll für die individuelle Hilfeplanung mit sozialpädagogischen Diagnoseempfehlungen?

Welche Bedeutung kommt dabei dem Datenschutz zu?

Wie muss das fachliche Controlling organisiert sein?

e) Subsidiarität und Trägervielfalt

Der § 80 Jugendhilfeplanung im SGB VIII fixiert die Zusammenarbeit der Träger der öffentlichen Jugendhilfe und der anerkannten Träger der freien Jugendhilfe. Die Enquete-Kommission soll die Trägerstruktur in Hamburg beleuchten hinsichtlich

- der Trägerangebote, ihrer Erfahrungen und Differenziertheit,
- der personellen und finanziellen Ausstattung der Träger und ihrer Flexibilität,
- der Trägerinteressen und ihrer Perspektiven,
- des notwendigen Trägersystems für Hamburg,
- der Regeln und Kriterien für die Auswahl von Pflegeeltern.

3. Das Ergebnis der Beratung der Enquete-Kommission ist der Bürgerschaft in schriftlicher Form spätestens bis zum 31. März 2014 zuzuleiten.

4. Die Enquete-Kommission besteht aus:
sechs Sachverständigen
gemäß § 63 Absatz 3 Geschäftsordnung der Hamburgischen Bürgerschaft
und aus
fünf Mitgliedern der Hamburgischen Bürgerschaft
(SPD 1, CDU 1, GAL 1, FDP 1, DIE LINKE 1) gemäß § 63 Absatz 4 Geschäftsordnung der Hamburgischen Bürgerschaft. Für jedes Mitglied der Bürgerschaft kann ein Stellvertreter benannt werden.
5. Gemäß Artikel 27 Absatz 3 der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg wird der Senat ersucht, die zur Unterstützung der Enquete-Kommission erforderlichen und von ihr ausgewählten Bediensteten zur Verfügung zu stellen.
6. Die Anwendung des Artikels 27 Absatz 3 der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg erfolgt im Einvernehmen mit den Fraktionen.