

Sonderausschuss zum Tod des  
Mädchens Chantal:

# Krise der Kinder- und Jugendhilfe in Hamburg

Minderheitenbericht der Fraktion  
DIE LINKE im parlamentarischen  
Sonderausschuss der  
Hamburgischen Bürgerschaft

Mehmet Yildiz/Özgür Yildiz  
Peter Meyer/Ronald Prieß

**DIE LINKE.**  
Fraktion in der  
Hamburgischen Bürgerschaft

DIE LINKE.  
Fraktion in der Hamburgischen Bürgerschaft  
Buceriusstr.2 - 20095 Hamburg  
V.i.S.d.P. Torsten Löser  
Gestaltung: H.v. Prüssing

Sonderausschuss zum Tod des  
Mädchens Chantal:

**Krise der Kinder-  
und Jugendhilfe  
in Hamburg**

Minderheitenbericht der Fraktion  
DIE LINKE im parlamentarischen  
Sonderausschuss der  
Hamburgischen Bürgerschaft

Mehmet Yildiz/Özgür Yildiz  
Peter Meyer/Ronald Prieß

## **§ 1 SGB VIII Recht auf Erziehung, Elternverantwortung, Jugendhilfe**

(1) Jeder junge Mensch hat ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit.

(2) Pflege und Erziehung der Kinder sind das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht. Über ihre Betätigung wacht die staatliche Gemeinschaft.

(3) Jugendhilfe soll zur Verwirklichung des Rechts nach Absatz 1 insbesondere

1. junge Menschen in ihrer individuellen und sozialen Entwicklung fördern und dazu beitragen, Benachteiligungen zu vermeiden oder abzubauen,
  2. Eltern und andere Erziehungsberechtigte bei der Erziehung beraten und unterstützen,
  3. Kinder und Jugendliche vor Gefahren für ihr Wohl schützen,
  4. dazu beitragen, positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien sowie eine kinder- und familienfreundliche Umwelt zu erhalten oder zu schaffen.
-

## Inhalt

---

1. Ausgangslage	S. 6
2. Kindeswohlgefährdung in Hamburg – eine traurige Tradition	S. 7
3. Der Sonderausschuss Chantal	S. 8
a) Untersuchungsgegenstand – Bohren im seichten Wasser?	S. 8
b) Erstmaßnahmen nach dem Tod: Rücktritt und Law-and-Order	S. 9
c) Bericht der Innenrevision: Chantal könnte noch leben	S. 11
d) Innenrevisionsbericht II und Bericht der Universität Koblenz	S. 14
e) Expertenanhörung: Grundlegende Kritik am Senat	S. 18
f) Jugendhilfeinspektion – ein Ausdruck von Misstrauenskultur	S. 20
g) Qualitätsmanagement – ohne Sinn und Verstand	S. 22
4. Zusammenfassung der Arbeit des Sonderausschusses Chantal	S. 24

## 1. Ausgangslage

Ausgangspunkt der Diskussion im Sonderausschuss um den Kinderschutz in der Stadt Hamburg war der tragische Tod eines Hamburger Mädchens: Am 16. Januar 2012 war die 11-jährige Chantal an einer Vergiftung mit der Heroin-Ersatzdroge Methadon gestorben. Seit 2008 war sie in der Obhut einer Pflegefamilie, beide Eltern waren drogenkrank und nahmen seit Jahren am Methadon-Programm teil. Neben Chantal lebten im Haushalt des Paares zwei leibliche Kinder und ein Enkelkind.

Das Parlament der Freien und Hansestadt Hamburg, die Hamburgische Bürgerschaft, hat vor diesem Hintergrund am 18. April 2012 mehrheitlich mit den Stimmen von SPD, CDU, Grüne und FDP die Einsetzung des Sonderausschusses „Zum Tod des Mädchens Chantal“ beschlossen. Der Untersuchungsgegenstand ist in der Drucksache 20/3870 dargelegt<sup>1</sup>. DIE LINKE in der Hamburgischen Bürgerschaft lehnte die Einrichtung eines Sonderausschusses ab und forderte stattdessen eine Enquete-Kommission, um die gesamte Kinder- und Jugendhilfe zu durchleuchten<sup>2</sup>. Ein zentrales Argument des Antrages: In der Vergangenheit hatten Untersuchungs- und Sonderausschüsse immer wieder versucht, fallspezifisch konkrete Fehler und Ursachen zu identifizieren. Dabei stand in der Regel die Suche nach personalisierten „Verantwortlichen“ im Vordergrund. Aus Sicht der LINKEN wäre allerdings eine Analyse des gesamten Jugendhilfesystems von unabhängiger Seite nötig, da es sich rückblickend in den seltensten Fällen um ein Kontrolldefizit, sondern um ein strukturelles Gesamtproblem mit verschiedenen Details handelte.

Die Einrichtung einer Enquete-Kommission und ein weiterer Antrag zur Konkretisierung des Arbeitsauftrages<sup>3</sup> wurden mit Parlamentsmehrheit abgelehnt. Damit war auch eine Erweiterung des Untersuchungsauftrages gescheitert. Die anderen Parteien waren nicht daran interessiert, die Ökonomisierung der Sozialen Arbeit, eine bessere Ausstattung der Pflegefamilien und eine kritische Bestandsaufnahme bei der Ausstattung der übrigen beteiligten Institutionen und die Einbindung der Angebote der Jugendhilfe in die entsprechenden Bedarfe der Stadtteile in die Diskussion einzubeziehen. Nichtsdestotrotz hat DIE LINKE im Sonderausschuss konstruktiv mitgearbeitet und eine kritische Auseinandersetzung mit den Themen geführt.

---

1) Siehe Seite 4 der Drucksache

2) Bürgerschaftsdrucksache 20/3754

3) Bürgerschaftsdrucksache 20/3874

## 2. Kindeswohlgefährdung in Hamburg – eine traurige Tradition

Chantal ist dabei nicht das einzige Opfer von Kindeswohlgefährdung. Tragische Todesfälle von Kindern haben in Hamburg fast schon eine traurige Tradition erlangt. 2004 starb die zweijährige Michelle völlig verwaist in der Wohnung ihrer Eltern in Lohbrügge. Am 1.3. 2005 starb die siebenjährige Jessica aus Jenfeld an Unterernährung.

Am 1. Oktober 2005 wurde daraufhin das heftig umstrittene Gesetz zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe (Kinder- und Jugendhilfweiterentwicklungsgesetz – KICK) gültig. Mit diesem Gesetz bekommt der Kinderschutz eine neue Betonung. Mit der Einführung des § 8a des SGB VIII wird der Kinderschutz ein Schwerpunkt der Arbeit des ASD. Damit einher geht ein Anstieg der Dokumentationsverpflichtungen. Das neue Gesetz führt zu vielerlei Überwachungsaufgaben, z.B. wird der Schulbesuch jetzt einer stärkeren Kontrolle unterzogen. Als 2009 das neun Monate alte Mädchen Lara-Mia aus Wilhelmsburg stirbt, vertiefen sich die Kontrollmaßnahmen weiter, verpflichtende frühkindliche Arztbegutachtungen werden diskutiert. Seit 2010 werden Eltern per Schreiben an solche „U-Untersuchungen“ erinnert.

Ein Blick über den Tellerrand verdeutlicht allerdings, dass es sich dabei nicht um ein auf Hamburg begrenztes Phänomen handelt. Kindeswohlgefährdung ist vielmehr ein bundesweites Problem, das stetig zunimmt. Beachtenswert sind Zahlen des Statistischen Bundesamtes: Demnach führten allein im Jahr 2012 die deutschen Jugendämter 107.000 Gefährdungseinschätzungen für Kinder durch<sup>4</sup>. Diese Zahl spiegelt sich auch in den Hilfen zur Erziehung (HzE) wieder: Laut Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) hat sich seit 2002 die Zahl der begonnenen Leistungen für Kinder unter 6 Jahren (Sozialpädagogische Familienhilfe, Tagesgruppen, Vollzeitpflege und Heimerziehung) von knapp 23.300 auf rund 44.300 fast verdoppelt<sup>5</sup>. Dabei sind die Zahlen von Kindern bzw. Minderjährigen vom 6. bis zum 18. Lebensjahr nicht eingerechnet, so dass von einer weitaus größeren Zahl begonnener Leistungen auszugehen ist. Seit 2004 steigen die Fallzahlen und die Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung (HZE) in Hamburg signifikant an. Betragen die Ausgaben 2004 noch rund 132 Millionen, so betragen sie 2010 rund 230 Millionen Euro. Allein im ersten Halbjahr 2011 befanden sich über 10 000

---

4) Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung Nr. 251 vom 29.7.2013

5) Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Bundeskinderschutzgesetz. Zahlen und Daten, vergleiche hierzu auch KomDat Jugendhilfe 2/2010

6) Bürgerschaftsdrucksache 20/3870

Kinder und Jugendliche in HzE – Maßnahmen. Daher ist es dringend notwendig, neben der Analyse des Kinder- und Jugendhilfesystems auch qualitative Untersuchungen zu den Ursachen dieser Entwicklung zu beachten.

### 3. Der Sonderausschuss Chantal

#### a) Untersuchungsgegenstand – Bohren im seichten Wasser?

Mitte April einigten sich die Fraktionen von SPD, CDU, Grünen und FDP auf die Einrichtung eines Sonderausschusses. Untersucht werden sollten u.a.

- *„Defizite im Handeln staatlicher Stellen, die zum Tod Chantals führten, aufzuzeigen und dabei insbesondere das Versagen von Kontrollsystemen, den Umgang mit Hinweisen von Dritten auf Kindeswohlgefährdung und die Zusammenarbeit mit dem Leistungserbringer zu untersuchen;*
- *Die von der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI) eingeleiteten und angekündigten Maßnahmen zur Neugestaltung des Pflegekinderwesens, zur Einführung eines Risikomanagements, eines Beschwerdesystems sowie die Einführung einer Jugendhilfeinspektion zu beraten und zu bewerten;*
- *Die Zusammenarbeit der Allgemeinen Sozialen Dienste mit frühen Trägern der Jugendhilfe bei der Erbringung von Hilfen zur Erziehung auf Optimierungspotenziale hin zu überprüfen und*
- *Bis zum Herbst 2013 eine Empfehlung zur Verbesserung des Schutzes von Pflegekindern in Hamburg vorzulegen.“<sup>6</sup>*

Der gesamte Untersuchungsgegenstand deckte sich mit den Forderungen des Sozialsenators Detlef Scheele in seiner Rede am 8. Februar 2012 in der Bürgerschaft. Während die Aufklärung der staatlichen Defizite grundsätzlich eine umfassende Analyse des bestehenden Jugendhilfesystems voraussetzt und daher begrüßenswert ist, so ist der gesamte Untersuchungsgegenstand unzureichend. DIE LINKE kritisiert wesentlich, dass

- der Arbeitsauftrag bereits explizit ein „Versagen“ des „Kontrollsystems“ voraussetzt, die einzelnen Akteure indirekt schuldhaft macht und da mit den Untersuchungsgegenstand erheblich einschränkt
- die von der BASFI vorgelegten Maßnahmen zur Neugestaltung des

---

6) Bürgerschaftsdrucksache 20/3870



Pflegekinderwesens mit implizierten Senatsvorstellungen als gegeben hin nimmt und damit lediglich auf die vom Senat vorgelegten Konzepte ein geht, statt fallübergreifend zu analysieren und zu beraten.

DIE LINKE forderte und fordert hingegen eine grundsätzliche Reform der Kinder- und Jugendhilfe nach einer grundsätzlichen Analyse des bestehenden Systems. Dies wäre durch eine Enquete-Kommission möglich gewesen, die bestehende Defizite von unabhängiger Seite systematisch mit Hilfe von Sachverständigen aufarbeitet<sup>7</sup>. Ein Sonderausschuss hingegen dient lediglich einer einzelfallbezogenen Aufklärung und eignet sich nicht, die zweifelsfrei vorhandenen Missstände in der Kinder- und Jugendhilfe aufzuzeigen. Untersuchungs- und Sonderausschüsse haben nach vergangenen Todesfällen nicht vermeiden können, dass weitere Kinder zu Schaden gekommen sind und sind daher nicht die geeignete Plattform für ein solch komplexes und sensibles Thema.

### **b) Erstmaßnahmen nach dem Tod: Rücktritt und Law-and-Order**

Kurz nach der medialen Berichterstattung zum tragischen Tod Chantals fokussierte sich die Kritik auf das zuständige Bezirksamt Hamburg-Mitte und dessen Amtsleiter Markus Schreiber (SPD). In seinem Verantwortungsbereich verstarb 2009 schon das Kleinkind Lara-Mia. Auch damals gab es Kritik an der Führung des Jugendamtes, was sich beim Fall Chantal sogar erhärtete: So räumte Schreiber in der Sitzung des Kinder-, Jugend- und Familienausschusses am 31. Januar 2012 ein, dass es zu mehreren schweren Fehlern seiner Behörde kam. Unter anderem hätten fünf Mitarbeiter/-innen Chantal zu Hause bei der Pflegefamilie besucht und dabei – trotz chaotischer Wohnverhältnisse - keine Probleme festgestellt. Auch gab es fünf Hinweise über die Drogenkrankheit der Pflegefamilie, denen nicht ernsthaft nachgegangen wurde. Dabei stellte er selbst fest, dass die Mitarbeiter/-innen mit erheblicher Arbeitsbelastung konfrontiert gewesen seien: *„Man [kann das] zwar in gewisser Weise in einen Kontext stellen mit einer extremen Arbeitsüberlastung zum damaligen Zeitpunkt, aber ich möchte nichts entschuldigen und ich möchte auch nicht sagen, wir haben es nicht gewusst oder wir konnten es nicht wissen und wir sind nicht schuld oder so etwas, sondern da ist ein Fehler gemacht worden zum damaligen Zeitpunkt.“*<sup>8</sup>

Schreiber gab zudem an, dass er die zuständige Jugendamtsleiterin Pia Wolter bereits 2009 nach dem Tod der kleinen Lara-Mia für ungeeignet gehalten, sie

---

7) § 63 der Geschäftsordnung der Hamburgischen Bürgerschaft

8) Wortprotokoll des Kinder-, Jugend- und Familienausschusses vom 31.01.2013, Seite 76

aber im Amt gelassen habe, da für sie keine andere Stelle vorhanden war. Nachdem dies alles mit Verzögerungen öffentlich wurde, forderte die Opposition seinen Rücktritt. Der Tod der Kinder Lara-Mia und Chantal wurde der politischen Verantwortung des Bezirksamts Mitte zugerechnet, und führte am 10. Februar 2012 zum Rücktritt des Bezirksamtsleiter Schreiber.

Sozialsenator Detlef Scheeles Reaktion ließ nicht lange auf sich warten: Als Erstmaßnahme ließ er Akten von sämtlichen Pflegefamilien sichten und kontrollieren, ob weitere Verdachtsmomente im Hinblick auf Drogenabhängigkeit bestanden. Damit wurden alle Pflegeeltern unter Generalverdacht gestellt. Folgerichtig verweigerte der Träger PFIFF als Fachdienst für das Pflegekinderwesen die Herausgabe der Akten mit Verweis auf ein Gutachten zur Einhaltung des Datenschutzes<sup>9</sup>.

Zur Aktensichtung wurden von den Jugendämtern auch externe Hilfskräfte anderer Behörden hinzugezogen, die die datenschutzrechtlich hoch sensiblen Daten gesichtet und ausgewertet haben. Dabei wurden Daten zum Teil im Rahmen des Zulassungsverfahrens bei freien Trägern eingefordert, ohne in den Kontakt mit Pflegeeltern zu treten.

Bereits frühzeitig legte Scheeles Behörde ein Eckpunktepapier zur Reform des Pflegekinderwesens vor, welches härtere Richtlinien bei der Vergabe von Pflegekindern vorsah. Darüber hinaus sollten werdende Pflegeeltern *erweiterte Führungszeugnisse, Haarproben* und *Drogentests für alle Haushaltsangehörigen ab 14 Jahren* vorlegen. Ein weiterer Baustein ist der strukturelle Eingriff: Während freie Träger das Zusammenführen von Pflegekindern und Pflegefamilien bisher weitgehend autonom betrieben haben, soll die Vergabe bei den Jugendämtern stattfinden, sozusagen eine „Rekommunalisierung“. Diese beiden Punkte *Ausschlusskriterien und Kontrollen bei Pflegeeltern* sowie *Rekommunalisierung* des Pflegekinderdienstes wurden unter erheblichem Protest der Opposition in eine vorläufige Fachanweisung, die im August 2012 in Kraft trat, gegossen. Wesentliche Kritik an den beiden Punkten ist:

- *Erhöhte Kontrollen bei Pflegeeltern* konterkarieren die sinnvolle und fachlich richtige Entwicklung in den Pflegefamilien. Ein generelles Misstrauen Pflegeeltern gegenüber sowie die Ausweitung von Kontrollen kann die Sicherheit sogar reduzieren, weil die Befürchtung besteht, dass Familien sich

---

9) Vgl. Prof. Klaus Wolf, Andrea Dittmann, Kirsten Gottwald u.a.: Erklärung der „Forschungsgruppe Pflegekinder“ der Universität Siegen zu den Antworten des Hamburger Senates auf den Tod des Pflegekindes Chantal in Hamburg, Juni 2012

bedroht fühlen und Problemlagen abschirmen. Nötig wäre allerdings, den Familien und Pflegekindern eine kontinuierliche Begleitung und Unterstützung zu ermöglichen. Dies setzt die Entwicklung von komplexen und fachlichen Standards der Pflegekinderhilfe voraus. Das Eckpunktepapier der BASFI erhält nicht einmal den kleinsten Hinweis auf ein stimmiges Konzept und fällt eher in die Kategorie wenig durchdachter, öffentlichwirksamer Law-and-Order-Maßnahmen.<sup>10</sup>

- Die kurzfristige Rekommunalisierung des Pflegekinderdienstes ist angesichts der problematischen Ausgangssituation des Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD) in Hamburg unrealistisch. Die Stadt hat seit vielen Jahren erhebliche Schwierigkeiten, einen arbeitsfähigen ASD zu etablieren. Das System ohne ein strukturelles und finanzielles Konzept umzukrempeln, nicht sinnvoll. Pauschal allen Trägern die Aufgabe zu entziehen, ist abwegig und kann bei der Suche nach der besten Betreuung für die Kinder gar kontraproduktiv sein.<sup>11</sup>

Beachtlich ist insbesondere die Begrüßungsrede des Sozialsenators beim Hamburger Pflegeelternntag 2013.<sup>12</sup> Dort bezeichnete er Chantal als einen „speziellen Fall des Nachvollzugs.“. Damit meinte er, dass eine nachfolgende ASD-Abteilung, sich auf die Beurteilung der vorher prüfenden Stelle verlassen hatte. Weshalb er im Schnellschuss alle Pflegeeltern überprüfen ließ, bleibt sein Geheimnis.

### **c) Bericht der Innenrevision: Chantal könnte noch leben**

Am 27. Januar 2012 wurde die Innenrevision (IR) der Finanzbehörde mit der Prüfung des Todesfalles Chantal beauftragt und hat das Ergebnis der Sachverhaltsaufklärung in ihrem weitgehend geschwärzten Teilbericht am 04. April dargelegt.<sup>13</sup> Dieser Teilbericht beruht auf der vorliegenden Aktenlage und den Einträgen in dem elektronischen Aktenführungssystem der Sozialbehörde PROJUGA. Auf der konstituierenden Sitzung des Sonderausschusses am

---

10) Prof. Klaus Wolf: Wie kann die Politik günstige Bedingungen für das Aufwachsen von Pflegekindern schaffen? In: Blickpunkt Pflegekinder, Juli 2012

11) Ebd.

12) Vgl. Sozialsenators Detlef Scheele beim Hamburger Pflegeelternntag am 7. September 2013

13) Bei einer Innenrevision (IR) handelt es sich um ein internes Kontroll- und Prüfungsinstrument der jeweiligen Behördenleitung. Im Fall Chantal ist die IR der Finanzbehörde zuständig, da sie für die Jugendämter der Bezirksämter verantwortlich ist. Grundsätzlich besteht kein Anspruch der Öffentlichkeit auf Informationszugang für Vorgänge der IR.

19. Juni 2012 wurde dieser Teilbericht vorgestellt, obwohl bereits zwei Monate zwischen Fertigstellung und Kenntnisnahme des Ausschusses lagen. Weshalb eine öffentliche Vorlage, die den Sozialdatenschutz berücksichtigt, so lange zurückgehalten wurde, ist ebenso fragwürdig wie die Tatsache, dass erst am Tag der konstituierenden Sitzung des Sonderausschusses der Zugang zum Bericht erlaubt wurde.

Inhaltlich bestätigt der Innenrevisionsbericht die These der LINKEN, dass die bestehenden Regeln nicht eingehalten wurden. Nach den seit 2005 geltenden Bedingungen hätte die Pflegefamilie Chantal niemals dauerhaft aufnehmen dürfen. Es lag aus unserer Sicht ein Beratungsdefizit vor und explizit kein Regelungsdefizit. Folgende einzelne Aspekte sind aus Sicht der IR kritikwürdig:

- Der Pflegevater hatte keinen obligatorischen Lebensbericht eingereicht.<sup>14</sup>
- Die Eignungsprüfung für die zweite Pflegetochter der Familie im Jahre 2008 hatte lediglich auf im Jahr 2005 eingereichten – unvollständigen– Unterlagen beruht. Eine erneute grundlegende Prüfung hatte nicht stattgefunden. Das bestehende Regelwerk ist vom Jugendamt und auch vom Träger, dem Verbund Sozialtherapeutischer Einrichtungen e.V. (VSE) nicht eingehalten worden.<sup>15</sup>
- Es hatte Mängel bei der Betreuung der Familie gegeben. Ausstattungsmängel seien offensichtlich und müssten deshalb bei Hausbesuchen durch ASD, Amtsvormund oder Freie Träger auffallen.<sup>16</sup>
- Es hat genügend externe und interne Hinweise gegeben, die auf die Problemlage der Familie hingewiesen haben. Diese wurden nicht beachtet.<sup>17</sup>
- Die Dokumentation des Falles ist insgesamt lückenhaft.<sup>18</sup>

---

14) Seite 26, 24, 38 und 59 ff. Beim einen Lebensbericht handelt es sich um einen erweiterten schriftlichen Lebenslauf, der z.B. auch Brüche in der Biographie berücksichtigt und die entsprechende Weiterentwicklung der Persönlichkeit der zu prüfenden Pflegeeltern beschreibt.

15) Siehe z.B. Seite 52

16) Siehe Seite 15

17) Siehe S. 59 ff.

18) Anmerkungen hierzu finden sich auf Seite 36 zur Aktenführung oder Seite 37 zu den Arbeitshilfen. Dort heißt es: „Vorliegende Richtlinien/DA/Arbeitshilfen werden nicht eingehalten oder ausreichend genutzt.“

- Der ASD Wilhelmsburg ist punktuell überlastet. Eine fallzuständige Fachkraft verantworte im Durchschnitt 70-90 Fälle, das „Soll“ betrage hingegen 50.<sup>19</sup> Darüber hinaus sei der ASD mit einer hohen Fluktuation von Mitarbeiter/-innen konfrontiert.
- Der ASD hat „Hilfe“ und „Kontrolle“ zugleich zu vermitteln und damit ein doppeltes Mandat.<sup>20</sup>

Der Innenrevisionsbericht stellt in seinem Urteil fest: Die Kriterien für die Eignungsprüfung und das vorhandene Regelwerk waren ausreichend. Damit ergibt sich, dass es kein Regelungsdefizit, sondern ein Handlungs- und Vollzugsdefizit gibt. Auch die BASFI scheint dies erkannt zu haben. Sie wird im Bericht mit folgenden Worten zitiert: „[...] wird deutlich, dass die zentralen Vorgaben bereits weitgehend in die Fachanweisungen konkretisiert sind. Nunmehr ist vorrangig die Beachtung und Umsetzung im Vollzug sicherzustellen.“

In diesem Zusammenhang ist auch der Begriff der Rekommunalisierung irreführend. Die freien Träger sind Partner der öffentlichen Jugendhilfe und Leistungserbringer. Die Jugendämter haben dabei die Selbstständigkeit der freien Jugendhilfe in Zielsetzung und Durchführung sowie in der Gestaltung ihrer Organisationsstruktur zu achten<sup>21</sup>. Über die Fallsteuerung findet zudem im Hilfeplanverfahren die Hilfestaltung, Überprüfung und Kontrolle statt – die freien Träger werden also staatlich kontrolliert. Ob und unter welchen Bedingungen ein Kind in eine Pflegefamilie übergeben wird, entscheiden allein die Jugendämter, die in allen Fragen die Hoheit ausüben.<sup>22</sup>

Die von der BASFI vorgeschlagenen und teilweise praktizierten Kontrollmaßnahmen sind darüber hinaus sehr kostspielig, da Mitarbeiter/-innen durch die hohen Vorgaben für die Dokumentation, Kontrolle und die Schreibtischarbeit insgesamt gebunden sind<sup>23</sup>. Damit ist selbst eine fachlich adäquate Betreuung der Pflegeeltern und –kinder bereits kaum mehr möglich. Nur zu Recht werden die Maßnahmen der BASFI von PFIFF, einem Träger organisierter Pflegeeltern,

19) Siehe u.a. Seite 35 und Seite 63.

20) Siehe Seite 19. Dort ist vom Kontroll- und Wächteramt die Rede, der ASD wird als fallführend bezeichnet.

21) § 4 SGB VIII

22) Vgl. hierzu die Rede des Sozialsenators Detlef Scheele am 8. Februar 2012 in der Hamburgischen Bürgerschaft; siehe auch: Resolution der Vollversammlung der PFIFF-Eltern und die dazugehörige Stellungnahme, These 7.

23) Der Innenrevisionsbericht beziffert für die Mitarbeiter/-innen vor Ort einen Zeiteanteil für Dokumentation und Schreibtischarbeit mit bis zu 70%

als „gefährlicher Aktionismus“ betrachtet, der die Pflegeeltern unter Generalverdacht stellt.<sup>24</sup>

### **d) Innenrevisionsbericht II und Bericht der Universität Koblenz**

In den ersten beiden Sitzungen beschäftigte sich der Sonderausschuss vor allem mit der Klärung der Regularien, Sammlung der Materialien und einer internen Auswertung des ersten Berichtes der Innenrevision.

Zur Aufarbeitung im Sonderausschuss hat Senator Scheele vorab die folgenden Rahmenbedingungen vorgegeben:

1. *Überprüfung und Verschärfung der Regeln zur Inpflegenahme von Kindern und eine neue Fachanweisung für die Auswahl von Pflegeeltern.*
2. *Einführung einer Jugendhilfeinspektion mit einem externen auditierten Qualitätsmanagement*
3. *Installation der Software Jus-It zur Systematisierung und Entlastung der Arbeit im Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD)*

Inzwischen liegen drei Berichte zur Arbeit des ASD im Sonderausschuss Chantal vor. Dabei handelt sich um zwei Innenrevisionsberichte (Innenrevisionsbericht I und der Folgebericht, nachfolgend Innenrevisionsbericht II genannt), die als Auftragsarbeiten durch den Senat bei der Finanzbehörde erstellt wurden und den Bericht der Uni Koblenz, der von der Behörde für Arbeit, Soziales Familie und Integration (BASFI) beauftragt wurde.

Der *Revisionsbericht II* stellt wie der erste Bericht grobe Verstöße bei der Betreuung des Pflegekindes Chantal durch den ASD fest und macht durch eine Referenzerhebung in drei weiteren ASD -Abteilungen anhand von Beispielen deutlich, dass der Tod eines Pflegekindes auch in anderen Abteilungen des ASD in Hamburg jederzeit möglich ist. Dabei wurden 20 Fallverläufe beispielhaft untersucht, denen 50 Akten verschiedener Beteiligter der Kinder- und Jugendhilfe zugrunde lagen. Es werden Feststellungen zur Anwendung des Regelwerks in den lokalen ASD-Abteilungen getroffen, die eine „mangelhafte Dienst- und Fachaufsicht“ offenbaren. Die Bewertung der Innenrevision der Finanzbehörde kommt zu dem erschreckenden Ergebnis, dass „eine über einen Zeitraum von mehreren Jahren festzustellende mangelbehaftete Anwendung“ des Regelwerks

---

24)Vgl. Resolution der Vollversammlung der PFIFF-Eltern, These 9

durch den ASD „entweder von der Fach- und Dienstaufsicht nicht erkannt oder - aus welchen Gründen auch immer – aber geduldet wurde.“<sup>25</sup> So stellt der Bericht fest, dass es in sieben von 20 untersuchten Fällen „unbegründete Bearbeitungspausen“ von bis zu 20 Monaten gab.<sup>26</sup> In diesen Zeiträumen war gemäß Untersuchungsbericht der IR nach Aktenlage keine verantwortliche fallführende Fachkraft vorhanden. Die vorgeschriebene Abstimmung mit Kolleginnen fand nur in zehn von 20 Fällen statt, obwohl dies seit dem 1. April 2010 vorgeschrieben ist. Hausbesuche fanden bei den Familien nur in neun von 20 Fällen und Stichprobenkontrollen von Vorgesetzten nur in drei von 50 Fällen statt. In der Hälfte der Fälle wurden vor der Entscheidung für eine Pflegefamilie Unterlagen über deren Wohnverhältnisse, über Suchtkrankheiten und etwaige Führungszeugnisse gar nicht erst angefordert, geschweige denn eingereicht.<sup>27</sup>

Auch zu den Rahmenbedingungen für die Fallbearbeitung durch den ASD werden 12 verschiedene Feststellungen getroffen. Dabei werden Aussagen gemacht, die in diversen Antworten auf Schriftliche Kleine Anfragen schon wiederholt Gegenstand der öffentlichen Diskussion waren.<sup>28</sup> Zum Beispiel die hohe Fluktuation bei den Mitarbeiterinnen des ASD. Dabei weist der Bezirk Bergedorf mit 70% ausgeschiedenen Mitarbeiterinnen die höchste Fluktuationsrate auf. Aber auch im Bezirk Eimsbüttel mit 35% oder in Wandsbek mit 25% ist eine hohe Fluktuation festzustellen. Das Gleiche gilt für die hohen Krankenraten bei den Mitarbeiter/-inne/n. Auch hier ist der Bezirk Bergedorf am auffälligsten. Angegeben wird auch der hohe Aufwand für Verwaltungs- und Dokumentationstätigkeiten. Der von einem Mitarbeiter angegebene Spitzenwert von 70% erscheint der IR sehr hoch, aber selbst ein Wert von 50% wäre erheblich. Laut Bericht der IR wird als Soll-Arbeitszeitaufteilung in der Fachliteratur 30% für Teamgespräche und kollegiale Beratung, 20% für einzelfallübergreifende organisatorische Aufgaben und 50% für unmittelbare fallbezogene Arbeit inklusive direkter Hilfesuchenden-Kontakte angegeben. Das zeigt, wie weit die Realität der Arbeitsbedingungen beim Hamburger ASD von einem fachlich wünschenswerten Zustand entfernt ist. Nicht erwähnt wird in

---

25) Innenrevisionsbericht II (Folgebericht), Seite 3

26) Innenrevisionsbericht II, Seiten 5-8

27) Siehe auch Hamburger Abendblatt vom 14.08.2012

28) Bürgerschaftsdrucksache 20/1287 und 20/1380 zum Beispiel geben Auskunft über Fallbelastungen, Fluktuationen, Arbeitsbedingungen, Altersstruktur und Fehlzeiten beim ASD

29) Vgl. u.a. Bürgerschaftsdrucksache 20/5607

30) Innenrevisionsbericht II, Seite 4

31) Siehe auch Hamburger Abendblatt vom 20.07.2012

diesem Zusammenhang, dass die Mitarbeiterinnen des ASD immer wieder auf die desolatte Situation hingewiesen haben. In *Überlastungsanzeigen*<sup>29</sup> haben sie auf den unerträglichen Zustand aufmerksam gemacht. Teilweise haben ganze Bezirke kollektiv Überlastungsanzeigen gestellt. In diesem Zusammenhang steht auch die Aussage der Mitarbeiter/-innen, dass sie unter den gegebenen Bedingungen keine Kapazitäten haben, „um über einen längeren Zeitraum selbst Hausbesuche zu tätigen.“

Es bleibt aber festzustellen: Auch der Innenrevisionsbericht II beschränkt sich auf die formale Kontrolle der gegebenen Regeln. Der Bericht kommt zu dem Schluss, dass es kein Regelungs-, sondern ein Vollzugsdefizit gibt. Als wesentliches Prüfergebnis ist zu lesen: „Obwohl das Rollenverständnis, die Verantwortung sowie der Schutzauftrag des ASD in einer Vielzahl von Regelungen eindeutig normiert sind, wurden neben Bearbeitungsmängeln Kommunikationsverluste an den Schnittstellen offensichtlich. Da sich diese aktenkundig unabhängig von der Fallkonstellation und dem Zeitablauf (und im Einzelfall unabhängig von der örtlichen Zuständigkeit) wiederholen, sind Steuerungsdefizite und die Einbindung verschiedener Beteiligter unter gleichzeitiger Abgabe von Teilen der Kontrollverantwortung als Ursache augenscheinlich.“<sup>30</sup>

Der Bericht der Uni Koblenz zeichnet einen Lagebericht. Mit etwa gleichartigen Fragen wendet sich die Arbeitsgruppe der Uni Koblenz an alle Mitarbeiter/-innen und wesentliche Gruppen - über alle Hierarchien hinweg - in den bezirklichen Jugendämtern, beim Familieninterventionsteam (FIT) und bei den Frauenhäusern. Es werden 63 Gespräche ausgewertet dargestellt.

Dieser Lagebericht ist mit vielen Details versehen und bedarf einer vergleichenden Schlussfolgerung für eine wünschenswerte Praxis.<sup>31</sup>

Die Ausgangslage des ASD wird in dem Lagebericht unter anderem so dargestellt:

Es müssen grundsätzlich endliche und damit knappe Ressourcen auf eine prinzipiell unendliche Anzahl von Wünschen, Bedürfnissen und Ansprüchen verteilt werden. Jede Leistungsentscheidung durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des ASD sei daher eine Entscheidung über die Verteilung nur begrenzt verfügbarer, knapper Güter, diese werden von der Untersuchungsgruppe der Uni Koblenz so bezeichnet; zuerst die Zeit und Aufmerksamkeit der Fachkräfte

---

30) Innenrevisionsbericht II, Seite 4

31) Siehe auch Hamburger Abendblatt vom 20.07.2012 32. Hier geht es insbesondere darum, ob die §§ 12 und 2 SGB VIII, aber auch §§ 79 und 80 SGB VIII wirklich im Blick behalten werden.



im ASD selbst, dann die vorhandenen Hilfeangebote und materiellen Ressourcen.

Einige Ergebnisse der 73-seitigen Untersuchung lauten:

- Beeindruckend positiv in dem Bericht der Uni Koblenz ist die Aufarbeitung und Abrechnung mit dem Thema Effizienz und Effektivität am Beispiel Bergedorf. Dort sind die drei ASD- Abteilungen zusammengelegt worden und arbeiten nun in einem gläsernen Großraumbüro.
- Überraschenderweise wird bei der Auswertung und Darstellung des Lageberichts keine Beantwortung auf die unter 2. an alle gestellten Frage “Wo sehen Sie Ursachen und Hintergründe für die Todesfälle von Kindern, die von der Jugendhilfe betreut wurden, wie zuletzt Chantal?” gegeben.
- Der Lagebericht macht nicht klar, ob er von den Bedarfen und Rechten der betroffenen Kinder und Jugendlichen auf Förderung ausgeht, wie sie im SGB VIII beschrieben werden.<sup>32</sup> Die gesetzliche Grundlage allen Handelns des bezirklichen Jugendamts und der dortigen ASD werden nicht ausdrücklich betont, sie dürfen aber nicht in Frage gestellt werden.
- Im Unterschied zu den Revisionsberichten werden vielfältige Themen, wie „Einarbeitung“ von neuen Mitarbeitern, Personalentwicklung, Überlastung und Fallobergrenzen, ASD als Spielwiese unterschiedlicher politischer Interessen, Schnittstellen und Spezialarbeitsfelder, Bürokratisierung, zu viele Projekte, usw. angesprochen.
- Eine Kernbotschaft auch dieses Berichts: Die 342 Mitarbeiterinnen des ASD sind überfordert. Die Zahl der Fälle pro Mitarbeiterin sei in einigen Abteilungen „so extrem hoch, dass die Risikolagen einer nicht ausreichenden Überprüfung einer Kindeswohlgefährdung sehr hoch sind.“ Ein weiterer Fall Chantal ist jederzeit möglich.

Der Innenrevisionsbericht II und der Lagebericht der Uni Koblenz betrachten die Arbeit des ASD mit unterschiedlichen Blickwinkeln und sind daher für eine qualitative Fehleranalyse unabdingbar.<sup>33</sup>

---

32) Hier geht es insbesondere darum, ob die §§ 12 und 2 SGB VIII, aber auch §§ 79 und 80 SGB VIII wirklich im Blick behalten werden.

33) Trotz Forderungen der LINKEN war der relevante Lagebericht der Universität Koblenz nicht Gegenstand der Sitzungen im Sonderausschuss.

## e) Expertenanhörung: Grundlegende Kritik am Senat

Die Sitzung des Sonderausschusses „Chantal“ 29. Oktober 2012 brachte im Ergebnis ein weiteres Mal eine „Backpfeife“ für Senator Scheele. Dieses Mal, weil die Schwärzungen in den zur Verfügung gestellten Unterlagen aus Sicht der geladenen Experten das Lernen aus Fehlern nicht möglich macht, da die notwendige Transparenz so nicht gewährleistet ist.

Es waren sechs Sachverständige geladen: Elisabeth Helmig vom Deutschen Jugendinstitut München, Birgit Nabert, Vorsitzende des Landesverbands für Kinder in Adoptiv- und Pflegefamilien Schleswig-Holstein, Georg Ehrmann, Vorstandsvorsitzender der Deutschen Kinderhilfe e.V., Prof. Dr. Ludwig Salgo von der Goethe Universität Frankfurt (Fachbereich Rechtswissenschaft, Projektanalyse Fremdunterbringung), Dr. Christian Erzberger von der Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung e.V. und Prof. Dr. Klaus Wolf von der Universität Siegen. Sie alle waren gebeten worden, einen Blick von außen auf die Hamburger Situation zu werfen. Zur Beantwortung eines Fragenkatalogs waren Unterlagen über die bisher zur Kenntnis gelangten Umstände aus den sieben Hamburger bezirklichen Jugendämtern zur Verfügung gestellt worden.

Alle eingeladenen Sachverständigen, insbesondere aber die eingeladenen Wissenschaftler sahen in den zur Verfügung gestellten Unterlagen und den darin vorgenommenen Schwärzungen (vorgeblich wegen des Datenschutzes) grundlegende Hindernisse für die Beantwortung der Fragen des Ausschusses. Sie bemängelten, dass - anders als in Bremen nach dem Tod des Kindes Kevin - in Hamburg der Versuch unternommen würde, unter nicht transparenten Bedingungen Fehler in der Jugendhilfe aufzuarbeiten. Dazu ein Auszug aus der schriftlichen Antwort von Prof. Salgo: *„Es entsteht der Eindruck, dass aus Gründen politischer Opportunität und nicht aus datenschutzrechtlichen Gründen nur diese geschwärzte Fassung der Öffentlichkeit – ja selbst dem Jugendhilfe-Ausschuss des betroffenen bezirklichen Jugendamtes, aber auch den geladenen Experten zugänglich gemacht wurde.“* Dem Senat und der Bürgerschaft müsste daran gelegen sein, „dass ein solcher Eindruck erst gar nicht entsteht“. „Aus Fehlern lernen“ – das Motto der durchaus Erfolge aufweisenden Kinderschutzdebatte der vergangenen Jahre – heißt aus Sicht von Prof. Salgo auch, dass „offen über Fehler und Mängel gesprochen werden muss, was wiederum voraussetzt, dass auch bekannt gewordene Fehler und Fehlentwicklungen schonungslos offen gelegt werden“.

Alle Sachverständigen gingen davon aus, dass in Hamburg ausreichend Regeln bestehen, aber vor dem Hintergrund mangelhafter Anwendung dieser Regeln Fehler passieren würden. Eine Sachverständige, Birgit Nabert, nahm die selbst erfahrene Praxis zur Grundlage einer Anklage dafür, dass bestehende Regeln nicht eingehalten würden und Vorgesetzte nicht sachgerecht einbezogen werden könnten.

Die wissenschaftlichen Sachverständigen unterbreiteten je nach rechtlicher oder soziologischer Sicht konzeptionelle Vorstellungen, die sie allerdings für die Umsetzung in die Praxis davon abhängig machten, welches politische Klima herrsche und welche inhaltlich fachlichen Ressourcen zur besseren Organisation zur Verfügung gestellt würden. Alle Wissenschaftler lehnten den in der vorübergehenden gültigen Fachanweisung verfolgten stärkeren Kontrollzwang ab und kritisierten die damit einhergehende Intention als kontraproduktiv.<sup>34</sup> Die Mehrheit der Sachverständigen hielt es für notwendig, bei möglichen Veränderungen in der Organisation in der Zukunft eine Vertrauenskultur als Grundlage für kooperatives Arbeiten im Pflegekinderwesen zu stärken und auszubauen.

Folgende Schlussfolgerungen ergeben sich daraus:

- Die sich bisher missachtet und kritisiert fühlenden Pflegeeltern konnten auf Missstände zusätzlich aufmerksam machen und durften sich mit der gesamten Sitzung, bei der die Einzigartigkeit der Arbeit der Pflegefamilien noch mal besonders herausgestellt wurde, in der erforderlichen Art und Weise gewürdigt erleben.
- Fünf der sechs angehörten Experten/-inn/en sahen vor dem Hintergrund der aktuell geltenden Fachanweisung Veränderungsbedarf, der den Aufbau einer „Vertrauenskultur“ notwendig macht.
- Drogentests wurden von der Mehrheit der Sachverständigen abgelehnt.
- Die geforderten einheitlichen Standards im Pflegekinderwesen wurden insbesondere auch vom Sachverständigen Prof. Wolf als eine gute Möglichkeit beschrieben, in der bei bestehender Vertrauenskultur in individuell begründeten Arbeitszusammenhängen auch einen Drogentest sinnvoll sein kann. Prof. Wolf wollte seine Aussagen aber bewusst von vielen Faktoren abhängig

---

34) Die vorläufige Fachanweisung deckt sich weitgehend mit der endgültigen Fachanweisung. Lediglich das Alter zur Einreichung des Drogentestes wurde auf das 18. Lebensjahr korrigiert.

machen. Er legte Wert darauf, nicht beurteilen zu können, wie weit diese Faktoren in der Hamburger Kinder- und Jugendhilfe vorhanden seien.

Es kann nicht überraschen, dass auch die Presse die scharfe Kritik am Aufarbeiten von Fehlern nach der Sonderausschuss-Sitzung in der Jugendhilfe in Hamburg wieder in Zusammenhang bringt mit der Nichteinhaltung von bestehenden Regeln und dieses Mal auch die Intransparenz kritisiert, die durch die politisch Verantwortlichen zu vertreten ist.

Es zeigte sich, dass die von der Fraktion DIE LINKE vorgeschlagene Enquete-Kommission schneller zu der Transparenz gekommen wäre, die in dieser Sitzung allgemein gefordert wurde. Die Unterstützung des besonderen Status der Pflegeeltern und die Frage nach der Umsetzung vorhandener Regeln würden vermutlich nachhaltiger und schneller zur Frage geführt haben, woran es liegt, dass diese, wie im Innenrevisionsbericht II festgestellt, zu häufig nicht beachtet werden.

#### **f) Jugendhilfeinspektion – ein Ausdruck von Misstrauenskultur**

Die Jugendhilfeinspektion ist neben der neuen Fachanweisung für das Pflegekinderwesen eine weitere Maßnahme, die der Senat nach dem Tod des Pflegekinds Chantal als Sofortmaßnahme angekündigt hatte. Mit der Einsetzung des Sonderausschusses war das Versprechen verbunden, das weitere Vorgehen gemeinsam zu beraten und zu vereinbaren. Davon hat sich Senator Scheele früh verabschiedet. Während der Sonderausschuss noch nicht einmal eine Auswertung der vorliegenden Ergebnisse der diversen Expertenanhörungen und Fakten vornahm, hat der Senator schon den Entwurf zur Jugendhilfeinspektion (JHI) vorgelegt. Weder der Entwurf zu einer Fachanweisung zum Pflegekinderdienst noch der Entwurf zur JHI halten einer fachlichen Überprüfung stand.

Das Papier, mit dem die Jugendhilfeinspektion vorgestellt und begründet wird, muss vor dem Hintergrund der bisher geführten Diskussionen und der damit verbundenen Fachdebatte bewertet werden. Die bisherige Debatte hat ergeben, dass es in der Realität der Bezirke keine einheitlichen Fachstandards gibt. Dies wurde in der Expertenanhörung vom 29. Oktober 2012 von fünf der sechs eingeladenen Experten gerügt und einheitliche Standards über alle Bezirke hinweg angemahnt.<sup>35</sup> Hier wurde der zweite Schritt vor dem ersten gemacht. Warum die Expertenanhörung überhaupt stattgefunden hat,

---

35) Siehe Wortprotokoll der Expertenanhörung, Bürgerschaftsdrucksache vom 29.10.2012 das 18. Lebensjahr korrigiert.

wenn die Aussagen dort weder ausgewertet werden, noch Eingang in nachfolgende Entwürfe der Behörde gefunden haben, ist nicht nachzuvollziehen.

Die Grundlage für eine Jugendhilfeinspektion wäre ein gemeinsames Fach- und Aufgabenverständnis. Sinnvoll wäre es, über ein einheitliches Jugendamt nachzudenken. Ein einheitliches Jugendamt mit einem gemeinsamen Fach- und Aufgabenverständnis würde eine gute Grundlage für identifiziertes Arbeiten in der Jugendhilfe möglich machen.

Der Senat nahm die Kritik der Sachverständigen nicht zum Anlass, neue Überlegungen anzustrengen. Es wird nicht der Kritik der Expert/inn/en und der Innenrevision nachgegangen, weshalb die bisherigen Instrumente der Kontrolle versagt haben und warum die Leitungen der ASD-Abteilungen ihre Dienstaufsicht nicht in dem notwendigen Maße wahrgenommen haben. Stattdessen wird eine neue, weitere Institution mit drei Sonderkontrolleuren angekündigt, die dauerhaft das Einhalten von Regeln überprüfen sollen. Einerseits wird die Jugendhilfeinspektion als ein Instrument der Leitungskräfte dargestellt, es wird aber nicht erklärt, warum die Leitungskräfte der Jugendämter in den Bezirksämtern bestehende Regeln im praktischen Alltag ihrer Dienststellen regelmäßig vernachlässigt haben. Es wird der Kritik an der Überlastung in den Dienststellen, den ständigen Veränderungen in den Abläufen und der ständigen Ausweitung von Kontrolle und Dokumentation nicht nachgegangen.

In der Begründung für die Jugendhilfeinspektion wird auch eine weitere Funktion der Software JUS-IT deutlich. Im Abschnitt 3 zu den Prüfungsgegenständen wird formuliert: „Über JUS-IT lassen sich die Prozessabläufe erschließen und insbesondere feststellen, wie aus der Gesamtzahl der in einer bestimmtem zeitlichen Periode einfließenden Kindeswohlgefährdungs- (KWG) Meldungen über ein sach- und fachgerechtes Eingangsmanagement in die Fallbearbeitung übergeht.“ Mehr an Kontrolle geht nicht. Dabei folgt die Politik einem generellen Trend zu Inspektionen. Nach einer Kita-Inspektion oder einer Schul-Inspektion folgt jetzt die Jugendhilfeinspektion. Anstatt einheitliche Fachstandards in den Bereichen Bildung und Jugendhilfe zu schaffen und diese zu finanzieren, werden Kontrollapparate aufgebaut. Diese Form der Kontrolle soll auch dort die Handlungsfähigkeit von behördlichem Handeln sicherstellen, wo durch die Privatisierung oder Ökonomisierung von sozialer Arbeit die fachlichen Standards ausgehöhlt und die Akzeptanz dieser Institutionen Schaden nimmt.

Die LINKE kann der Jugendhilfeinspektion vor diesem Hintergrund mangels Transparenz und Fachlichkeit nicht zustimmen und hält diese für das Armutszeugnis einer Fachbehörde, die nicht weiß, was soziale Arbeit in den Bezirken

ausmacht. Denn die Zusammenarbeit zwischen dem ASD und den ihn umgebenden Spezialdienststellen, die überwiegend Fallzahlobergrenzen haben (am besten sind die vom FIT mit 25 HzE pro Sozialarbeiter/-in) kann unter diesen Umständen nicht besser werden. Hier wird der Versuch unternommen, den überlasteten Sozialarbeiter im ASD die Verantwortung für die Probleme in den Jugendämtern in die Schuhe zu schieben. Die dauerhafte Beschäftigung mit speziellen Themen der Kontrolle lenkt von einer grundsätzlichen Beschäftigung mit der Arbeit der bezirklichen Jugendämter ab. Die Verbesserung der Kooperation der verschiedenen Schnittstellen sollte das wichtigere Ziel politischer Beschäftigung mit dem Thema sein.

Dieses Ziel ist aus Sicht der Fraktion DIE LINKE nur bei Analyse der Arbeitsbedingungen in allen Arbeitsfeldern der Jugendhilfe unter Einbeziehung der Beschäftigten, der Hilfesuchenden sowie der Wahrnehmung der sozialen Problemlagen in den Stadtteilen zu erreichen. DIE LINKE sieht sich mit dem Vorgehen des Senats bei der Vorlage zur Einrichtung der Jugendhilfeinspektion in ihrer Befürchtung wieder bestätigt. Der Sonderausschuss kann die Tendenz des Abgleitens in kurzzeitigen Aktionismus nicht begegnen und so noch mögliche Verschlechterungen in den bezirklichen Jugendämtern für hinnehmbar zu halten. Senator Scheele wird als *Schnellschussenator* in die Geschichte eingehen.

### **g) Qualitätsmanagement – ohne Sinn und Verstand**

Der Sonderausschuss Chantal hat seine Sitzung am 15. Januar 2013 nach kurzer Beratung abgebrochen, weil er erneut unvorbereitet mit einem Planungsschritt des Senats konfrontiert werden sollte, ohne vorher wenigstens ansatzweise in die vom Senat erwogenen Überlegungen zu einem *Qualitätsmanagement*<sup>36</sup> mit einbezogen worden zu sein.

Das als Stichpunktesammlung vorgefundene Konzept entpuppt sich als oberflächlich und stümperhaft. Zweifelhaft ist ein „Qualitätsmanagement“,

- das kein Wort zum Personal und den Hilfesuchenden verliert. Die Auswertung der Situation des Personals sollte Ausgangspunkt zu Überlegungen zu einem „Qualitätsmanagement“ sein. Notwendig wäre, erst einmal die Ergebnisse des Sonderausschusses auszuwerten, zu bewerten und in diesem Zusammenhang die Beschäftigten der Jugendämter anzuhören.

---

36) Qualitätsmanagement in der Jugendhilfe (QMS 15.01.2013), vorgestellt von der BASFI

- dass den Fokus auf betriebswirtschaftlichen Begrifflichkeiten legt. In dieser Form über „Qualitätsmanagement“ zu sprechen zeigt, dass der Senat nicht ernsthaft bereit ist, was mit dem Thema *Ökonomisierung der sozialen Arbeit* verbunden wird und welche Problematiken sich aus der bisherigen Entwicklung in diese Richtung für die Jugendhilfe ergeben haben.
- das nichts zu den im Sonderausschuss bekannt gewordenen Arbeitsbedingungen der örtlichen Jugendämter sagt. Gesetzte Regeln sind über Jahre mit Billigung der Vorgesetzten nicht eingehalten und von diesen auch nicht überprüft worden.
- in dem mit keinem Wort auf die gesetzlichen Bedingungen eingegangen werden, die Voraussetzungen für das Handeln der örtlichen Jugendämter bilden. Das SGB VIII<sup>37</sup> bietet bis jetzt noch die entscheidende fachliche Grundlage für die Arbeit des Personals der Jugendämter. Sie muss als Ausgangspunkt für alles Handeln besonders betont werden.
- das die Voraussetzungen des Familieninterventions-Teams (FIT)<sup>38</sup> als Grundlage für die Arbeit des ASD vorsieht. Von der Arbeitsweise des FIT war im Sonderausschuss mit keinem Wort die Rede. Und über dessen Rolle für den Sonderausschuss steht im zur Einsetzung führenden Antrag explizit nichts. Das FIT arbeitet mit Fallzahlbegrenzungen von 25 Hilfen zur Erziehung pro Vollzeitäquivalent, die als Standard im ASD<sup>39</sup> wünschenswert wären, aber nicht existieren.
- das zu den erwünschten neuen Standards nichts sagt, die zumindest für das Pflegekinderwesen in den sieben Bezirksämtern vereinheitlicht werden sollten. Im FIT zum Beispiel ist die Arbeit mit Pflegekindern ein extremer Sonderfall, wenn er denn überhaupt auftreten sollte.

---

37) Das Sozialgesetzbuch VIII hat als wesentliche Handlungsgrundlage für die Kinder- und Jugendhilfe bundesweit Bedeutung.

38) FIT (Familieninterventions-Team) wurde als achtes Jugendamt zur Kontrolle der örtlichen ASD eingesetzt und ist das damalige Eingeständnis der Politik, dass Kontrolle auch Geld kostet. Die damit eingeführte Geschlossene Unterbringung für Jungen ist wegen der Kosten inzwischen in Hamburg wieder eingestellt worden.

39) Der Allgemeine Soziale Dienst ist als Basisorganisation der sieben bezirklichen Jugendämter die erste Anlaufstelle für die Bevölkerung, wenn sie Fragen zur Unterstützung sucht. Deshalb ist der ASD auch in möglichst allen größeren Stadtteilen mit eigenen Räumlichkeiten vertreten.

- das kein Wort zum Personal und den Hilfesuchenden verliert. Die Auswertung der Situation des Personals sollte Ausgangspunkt zu Überlegungen zu einem „Qualitätsmanagement“ sein. Notwendig wäre, erst einmal die Ergebnisse des Sonderausschusses auszuwerten, zu bewerten und in diesem Zusammenhang die Beschäftigten der Jugendämter anzuhören.
- das die Kosten von mehr Kontrolle nicht quantifiziert und weitere Regelungsmechanismen als Qualität ausgibt und von der Hebung von Synergieeffekten spricht, ohne diese zu belegen.
- das nichts zu konzeptionellen Bedingungen sagt, die das jetzige gewünschte integrative Arbeiten im Zusammenrücken von Schule und Jugendarbeit/-hilfe in seinen notwendigerweise neuen Kooperationsformen benötigt.

DIE LINKE hält eine starke Einbeziehung von Leitung vor dem Hintergrund der Kritiken in den Berichten der Innenrevision für richtig. Wichtig ist, festzustellen, dass auch die Zweigliedrigkeit der gegenwärtigen Organisation in

*Oben: Fachbehörde* (als dauernder verlängerter Arm der Politik) und jederzeit mit unterschiedlichsten Erwartungen für die örtliche Praxis unterwegs

sowie

*Unten: Bezirkliche Jugendämter* mit unterschiedlichsten Standards wegen der dortigen Verantwortung für die Gestaltung der personellen Ressourcen entlang der örtlichen Gegebenheiten. Hier ist das Großraumbüro in Bergedorf als besonders problematisches Beispiel schon von der Uni Koblenz kritisch beschrieben worden, ohne dass der Sonderausschuss dies bewertet und Konsequenzen daraus gezogen hätte

besonders in den Blick genommen werden muss. Auch dies ist in dem jetzt vorgelegten Papier zum „Qualitätsmanagement“ nicht geschehen.

## **4. Zusammenfassung der Arbeit des Sonderausschusses Chantal**

Aus Sicht der Bürgerschaftsfraktion DIE LINKE sind folgende Aspekte der Arbeit des Ausschusses zu kritisieren:



- *Der unzureichende Arbeitsauftrag:* Die Arbeit des Sonderausschusses richtete sich maßgeblich nach Vorgaben und Konzepten der BASFI. Die Vorstellung einer Neuordnung des Pflegekinderwesens wurde wesentlich vorgegeben und war zu keinem Zeitpunkt ergebnisoffen.
- *Keine Konsequenzen:* Der Ausschuss hat wesentliche Input-Geber zwar angehört, aber keine ernsthaften inhaltlichen Konsequenzen gezogen. Die Innenrevisionsberichte I und II, der Bericht der Universität Koblenz und die Expert/inn/en-Anhörungen hatten kaum Wirkung auf den Output entfalten können.
- *Populistische Schnellschüsse statt fachlicher Arbeit:* Öffentlichkeitswirksame und wenig durchdachte Handlungen wurden angekündigt, statt sich qualitativ mit den Problemen im Jugendhilfesystem auseinanderzusetzen.

*Fazit:* Die Arbeit des Sonderausschusses bestand im Wesentlichen im Nachvollzug der Maßnahmen, die Senator Scheele in seiner Rede im Februar 2012 angekündigt hatte. Der Sonderausschuss hatte keine Möglichkeit, eigene Akzente zu setzen oder eine eigenständige Tätigkeit zu entwickeln und diente lediglich als verlängerter Arm des Senates. Für das Einsetzen einer angekündigten Jugendhilfeinspektion, eines Qualitätsmanagements und einer neuen Fachanweisung Pflegekinderwesen wäre ein Sonderausschuss nicht nötig gewesen. Das PFIFF bleibt weiterhin Träger und Anlaufstelle für das Pflegekinderwesen und kann die qualitativ hochwertige und erfolgreiche Arbeit fortsetzen.<sup>40</sup> Der initiierte Pflegeelternrat hat die Arbeit aufgenommen und kann hoffentlich in Zukunft auf Augenhöhe die Interessen der Pflegefamilien wahrnehmen.

DIE LINKE bleibt dabei: Durch eine Enquete-Kommission<sup>41</sup> oder zumindest die Erweiterung des Arbeitsauftrages<sup>42</sup> hätte die Aufarbeitung der Umstände, die zum tragischen Tod des Pflegekindes Chantal führten, erkenntnisreicher aufgearbeitet werden können. Auch hätte diese Untersuchungsplattform eine umfassende Erwartung nach mehr Sicherheit und Unterstützung für Pflegefamilien besser erfüllen können, als eine einzelfallorientierte und voreingenom-

---

40) Das PFIFF wurde in der Sitzung des Sonderausschusses vom 29.10.2012 von allen wissenschaftlichen Sachverständigen explizit für ihre Arbeit gelobt.

41) Antrag der Fraktion DIE LINKE: Einsetzung einer Enquete-Kommission – Bürgerschaftsdrucksache 20/3754

42) Antrag der Fraktion DIE LINKE: Konkretisierung des Auftrags des Sonderausschusses – Bürgerschaftsdrucksache 3874

mene Prüfung und Arbeit im Sonderausschuss. Keine der wesentlich von der LINKEN vorgetragenen Verbesserungsvorschläge wurden ernsthaft diskutiert oder gar zur Kenntnis genommen.<sup>43</sup>

Die gesamte Jugendhilfelandchaft bedarf einer Prüfung, die nur in einem allumfassenden Diskurs geklärt werden kann. Steigende Armut, ein komplexer gewordener Lebensalltag, zunehmende Sorgen und fehlende Perspektiven sind ein gesellschaftliches Problem, an dem sich eine Kinder- und Jugendhilfe orientieren muss. Bei einer Bewertung ist es unabdingbar, die jahrzehntelange Ökonomisierung<sup>44</sup> und Privatisierung<sup>45</sup> der sozialen Arbeit und den Abbau der sozialen Infrastruktur in den Fokus der Analyse zu stellen und kritisch zu bewerten.

Ziel muss sein, Jugendämter und ASD nicht mehr als Bedrohung, sondern als Hilfeinstitutionen wahrzunehmen, die mit ordentlichen Ressourcen ausgestattet sind. Die Fraktion DIE LINKE muss zur Kenntnis nehmen, dass für den Ausbau von Kontrolle Geld vorhanden ist und hier trotz aller Forderungen unsererseits keine abschließenden Zahlen vom Senat vorgelegt wurden. Auch die Opposition, alles Befürworter der Schuldenbremse, gibt hier bedenkenlos Geld aus, was bei der Ausstattung der unterfinanzierten Jugendhilfe und des Pflegeelternwesens dringend gebraucht wird. Der Ausbau staatlicher Kontrolle im Bereich des Kinderschutzes scheint aus ihrer Sicht keine Kosten zu verursachen.

Die juristische Aufarbeitung des Todes von Chantal wird wohl 2014 endgültig stattfinden. Wie schwer es ist, eine/n Schuldige/n zu finden, zeigt, welche Aufgabe auf die staatlichen Stellen und die Arbeitsbereiche der Kinder- und Jugendhilfe zukommen werden. Michelle, Jessica, Lara-Mia, Chantal – sie alle sind ein mahnendes Beispiel für die Politik, endlich strukturelle Konsequenzen zu ziehen und ein System zu etablieren, dass den Menschen im Mittelpunkt hat.

---

43) DIE LINKE machte auf konkrete Probleme der Pflegefamilien deutlich. Beispielhaft sei die fehlende Renten- und Krankenversicherung, mangelnde Mittel für Fortbildungen und Supervisionen, fehlende Ersatzansprüche im Krankheits- und Urlaubsfall genannt. Nähere Informationen sind der Bürgerschaftsdrucksache 20/3754 zu entnehmen.

44) Hamburg ist mit den beschlossenen Maßnahmen (Qualitätsmanagement und Jugendhilfeinspektion) das erste Bundesland, das ausschließlich betriebswirtschaftliche Grundlagen für die Arbeit der Jugendämter definiert.

45) Die Privatisierung hat dazu geführt, dass immer mehr Träger entstanden sind, die bspw. als GmbHs agieren und damit keiner Gemeinnützigkeit unterliegen. Inzwischen wird die Zahl der Einrichtungen in privater Trägerschaft in Hamburg mit dem Arbeitsschwerpunkt „Kinder- und Jugendhilfe“ mit rund 250 beziffert.

## Die Autoren:

**Mehmet Yildiz** ist Mitglied der Hamburgischen Bürgerschaft und Fachsprecher der Fraktion DIE LINKE für Kinder-, Jugend- und Familienpolitik, Migration und Sport. Er war Obmann im Sonderausschuss „Zum Tode des Mädchens Chantal“.

**Özgür Yildiz** ist wissenschaftlicher Mitarbeiter von Mehmet Yildiz.

**Peter Meyer** war bis 2007 im ASD Steilshoop tätig. Er hat die Arbeit des Sonderausschusses intensiv begleitet und war Mitarbeiter der Fraktion DIE LINKE.

**Ronald Prieß** ist Fachreferent für Kinder und Jugend bei der Fraktion DIE LINKE.

**DIE LINKE.**  
**Fraktion in der Hamburgischen Bürgerschaft**  
**Buceriusstr.2 - 20095 Hamburg**

**[www.linksfraktion-hamburg.de](http://www.linksfraktion-hamburg.de)**