

Kinder- und Jugendhilfe in Zeiten der Corona-Pandemie: DJI-Jugendhilfeb@rometer bei Jugendämtern

Mairhofer, Andreas; Peucker, Christian; Pluto, Liane; Santen, Eric van; Seckinger, Mike; Gandlgruber, Monika

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Mairhofer, A., Peucker, C., Pluto, L., Santen, E. v., Seckinger, M., & Gandlgruber, M. (2020). *Kinder- und Jugendhilfe in Zeiten der Corona-Pandemie: DJI-Jugendhilfeb@rometer bei Jugendämtern*. München: Deutsches Jugendinstitut e.V.. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-90408-8>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC Licence (Attribution-NonCommercial). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0>



Deutsches
Jugendinstitut

Andreas Mairhofer, Christian Peucker, Liane Pluto, Eric van Santen, Mike Seckinger
unter Mitarbeit von Monika Gandlgruber

Kinder- und Jugendhilfe in Zeiten der Corona-Pandemie

DJI-Jugendhilfeb@rometer bei Jugendämtern

Forschung zu Kindern, Jugendlichen und Familien an der Schnittstelle von Wissenschaft, Politik und Fachpraxis

Das Deutsche Jugendinstitut e.V. (DJI) ist eines der größten sozialwissenschaftlichen Forschungsinstitute Europas. Seit über 50 Jahren erforscht es die Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und Familien, berät Bund, Länder und Gemeinden und liefert wichtige Impulse für die Fachpraxis. Träger des 1963 gegründeten Instituts ist ein gemeinnütziger Verein mit Mitgliedern aus Politik, Wissenschaft, Verbänden und Einrichtungen der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe. Die Finanzierung erfolgt überwiegend aus Mitteln des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und den Bundesländern. Weitere Zuwendungen erhält das DJI im Rahmen von Projektförderungen vom Bundesministerium für Bildung und Forschung, der Europäischen Kommission, Stiftungen und anderen Institutionen der Wissenschaftsförderung.

Aktuell arbeiten und forschen knapp 400 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (davon rund 250 Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler) an den beiden Standorten München und Halle (Saale).

Das Projekt „Jugendhilfe und sozialer Wandel – Leistungen und Strukturen“ erhebt und analysiert seit 1992 Daten zur Situation und Entwicklung der Kinder- und Jugendhilfe.

Impressum

© 2020 Deutsches Jugendinstitut e.V.

Deutsches Jugendinstitut
Abteilung Jugend und Jugendhilfe
Nockherstraße 2
81541 München

Telefon +49 89 62306-0
Fax +49 89 62306-162
www.dji.de/jhsw

ISBN 978-3-86379-340-1

Datum der Veröffentlichung Juni 2020

Rechte der Veröffentlichung Deutsches Jugendinstitut e.V.

Inhalt

Dank	4
Das Wichtigste in Kürze	5
1. Kinder- und Jugendhilfe in Zeiten der Corona-Pandemie – eine Hinführung	7
2. Bereitstellung sozialer Dienstleistungen der Kinder- und Jugendhilfe	14
3. Gefährdungsmeldungen, Inaugenscheinnahmen und Inobhutnahmen	33
4. Konflikte im Kontext von Besuchskontakten und Umgangsrecht	41
5. Kommunikation mit Adressaten und Reaktion auf Beratungsbedarfe	46
6. Einschätzungen zu den mit der Corona-Pandemie verbundenen Herausforderungen	55
7. Zusammenfassung und Resümee	66
8. Methodische Anlage der Erhebung	74
Literatur	81
Abbildungs- und Tabellenverzeichnis	88

Dank

Diese Veröffentlichung fasst die Ergebnisse der bundesweiten Vollerhebung bei Jugendämtern zu den Folgen der Corona-Pandemie auf die Kinder- und Jugendhilfe zusammen. Die Befragung ist ein Teil des Projekts „Jugendhilfe und sozialer Wandel – Leistungen und Strukturen“, das am DJI durchgeführt und vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) finanziell gefördert wird. Das Projekt hat die Aufgabe, bundesweit träger- und arbeitsfeldübergreifend Entwicklungen in der Kinder- und Jugendhilfe zu beschreiben und zu analysieren sowie damit verbundene Herausforderungen für die Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe zu benennen. Das Projekt führt dazu regelmäßig empirische Erhebungen in unterschiedlichen Feldern der Kinder- und Jugendhilfe durch.

Die Realisierung dieser Erhebung sowie die Erstellung des vorliegenden Ergebnisberichtes sind von verschiedenen Seiten unterstützt und gefördert worden. Herzlich bedanken wir uns bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Jugendämter dafür, dass sie sich trotz der coronabedingten Herausforderungen Zeit genommen haben, den Fragebogen zu beantworten. Ein großes Dankeschön geht besonders an die Kolleginnen und Kollegen aus Jugendämtern, die uns bei der Vorbereitung unterstützt haben und spontan bereit waren, den Fragebogen zu testen und uns Rückmeldung und Anregung zu geben.

Danken möchten wir auch den Vertreterinnen und Vertretern der kommunalen Spitzenverbände, die sehr rasch positiv auf unsere Bitte um Unterstützung unserer Studie reagiert und ein Unterstützungsschreiben verfasst haben.

Ganz besonders möchten wir Monika Gndlgruber an dieser Stelle danken. Sie hat aus dem Homeoffice die organisatorische Abwicklung und technische Umsetzung der Online-Erhebung übernommen und immer den Überblick über die vielen Aufgaben behalten.

Wir wünschen eine anregende Lektüre und freuen uns über eine breite Rezeption der Ergebnisse.

Das Wichtigste in Kürze

Die Corona-Pandemie und die ab Mitte März 2020 zu deren Eindämmung verhängten Maßnahmen haben Auswirkungen auf zahlreiche Lebens- und Gesellschaftsbereiche. Auch die Kinder- und Jugendhilfe ist hiervon betroffen. Um einen ersten empirischen Eindruck zu gewinnen, wie sich die Corona-Pandemie auf bestimmte Bereiche der kommunalen Kinder- und Jugendhilfe auswirkt, wurde vom Deutschen Jugendinstitut e.V. eine bundesweite Onlinebefragung bei allen 575 Jugendämtern durchgeführt, an der sich 371 Ämter beteiligt haben (Rücklaufquote 65 %). Im Fokus der Erhebung stehen Fragen zum Kinderschutz, zur Bereitstellung von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe und zur Kommunikation mit den Adressaten. Die empirischen Ergebnisse beziehen sich auf den Zeitraum der Erhebung zwischen 23. April und 12. Mai 2020.

Die meisten Jugendämter verzeichnen keine Zunahme von Hinweisen auf eine Kindeswohlgefährdung

Der überwiegende Anteil der Jugendämter gibt an, dass sich die Anzahl von Gefährdungsmeldungen und Inobhutnahmen im Erhebungszeitraum entweder nicht verändert hat (55 % und 66 %) oder gesunken ist (25 % und 19 %). Aus ergänzenden Kommentaren geht hervor, dass diese Zahlen von den Jugendämtern unterschiedlich interpretiert werden. Als einen Grund benennen Jugendämter eine Unterbrechung von Kommunikationswegen, etwa aufgrund der Schließung von Schulen und Kitas.

Bei vielen Jugendämtern besteht Unsicherheit über die Lage und Bedarfe von jungen Menschen und Familien

Ein Teil der Jugendämter äußert die Sorge, dass während des Lockdowns Fälle von Missbrauch, Gewalt und Vernachlässigung junger Menschen möglicherweise nicht ausreichend erkannt werden und auch zusätzliche Unterstützungsbedarfe von Kindern, Jugendlichen und Familien entstehen könnten. Aus Sicht der Jugendämter stellt die Aufgabe, aktuelle Hilfebedarfe zu erkennen und zu priorisieren, zur Zeit der Befragung die größte mit der Corona-Pandemie verknüpfte Herausforderung dar.

Kinderschutz steht auch in Corona-Zeiten im Zentrum der Arbeit der Jugendämter

Die Jugendämter messen dem Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Gefahren für deren Wohl eine zentrale Bedeutung zu. Alle befragten Jugendämter nehmen trotz der bestehenden Beschränkungen Aufgaben im Kontext des Kinderschutzes wahr und zwar prioritär. Fast alle Jugendämter (99 %) geben an, dass vorläufige Schutzmaßnahmen (Inobhutnahmen) von Kindern und Jugendlichen weiterhin begonnen werden. Um mögliche Gefährdungen von Kindern abzuschätzen, nutzen 98 Prozent der Ämter trotz Kontaktbeschränkungen weiterhin Hausbesuche bei den Familien.

Jugendämter leisten auch in der Krise mehr als Kinderschutz ... wie viel „mehr“ variiert jedoch

Die allgemeinen Sozialen Dienste der Jugendämter – ASD – nehmen weiterhin auch Aufgaben neben dem Kinderschutz wahr: Zwei von fünf Jugendämtern (39 %) geben sogar an, keine Einschränkungen des Aufgabenspektrums des ASD vorgenommen zu haben. Nur in wenigen Jugendamtsbezirken kommt es vor, dass keine stationären oder ambulanten Hilfen begonnen werden. Häufiger ist dies der Fall bei den präventiven Angeboten der Frühen Hilfen (25 %), beim Jugendwohnen (31 %) oder in der Jugendhilfe im Strafverfahren (32 %), wobei die Gründe dafür teilweise außerhalb des Einflussbereichs der Jugendämter liegen.

Hilfeplanung findet weiterhin statt, zum Teil aber nur eingeschränkt

Sieben von acht Jugendämtern (87 %) geben an, trotz der Einschränkungen während des Erhebungszeitraums weiterhin Hilfeplanungen durchzuführen. Dieses wesentliche Instrument der fachlichen Steuerung von erzieherischen Hilfen wird jedoch in der Mehrheit der Jugendämter in angepasster Weise (z.B. andere Kommunikationswege, Fokussierung auf bestimmte Fälle) umgesetzt. 37 Prozent der Jugendämter führen nur bei Hinweisen auf eine Kindeswohlgefährdung Hilfeplanung durch.

Kommunikation mit den Adressaten findet statt, ist aber erschwert

Die Jugendämter halten über viele Kanäle den Kontakt mit den Adressaten. In einem von drei Jugendämtern wird im ASD kein direkter, persönlicher Kontakt aufrechterhalten. Diejenigen Jugendämter, die keine direkten persönlichen Kontakte ermöglichen, haben allerdings nach eigener Einschätzung auch mit größeren Herausforderungen z.B. bei der Ausstattung zu kämpfen und sie sehen noch stärker die Risiken der fehlenden Kommunikation (Hilfebedarfe zu erkennen, Kinderschutz sicherzustellen, Partizipation der Adressaten aufrecht zu erhalten). Ein Viertel gibt zudem an, mit den Adressaten im ASD auch bildgestützt zu kommunizieren. Bei Beratungsstellen und in den ambulanten Hilfen fällt dieser Anteil höher aus.

Jugendämter reagieren auf zusätzliche Beratungsbedarfe

Auf die veränderte Kommunikationssituation und mögliche zusätzliche Beratungsbedarfe reagieren 89 Prozent der Jugendämter mit verstärkten Bemühungen, auf bestehende Beratungs- und Krisenangebote hinzuweisen. Die Hälfte der Jugendämter (47 %) hat auf die veränderte Kommunikationssituation reagiert, indem sie zusätzliche Kapazitäten für Online-, Telefon- und Chatberatung bereitgestellt haben.

Kinder- und Jugendhilfe in Zeiten der Corona-Pandemie – eine Hinführung

*So viel Wissen über unser Nichtwissen und über den Zwang, unter Unsicherheit handeln und leben zu müssen, gab es noch nie.
(Jürgen Habermas, Frankfurter Rundschau 10.04.2020)*

Innerhalb weniger Wochen nach seinem erstmalig registrierten Auftreten Ende 2019 hat sich das neue Coronavirus SARS-CoV-2 rasant weltweit verbreitet, sodass die Weltgesundheitsorganisation (WHO) die Entwicklung am 11. März 2020 als Pandemie eingestuft hat. Die Folgen dieser Pandemie bestimmen seit Wochen das Sozialleben, die Politik, die Wirtschaft und die Medien weltweit. Kennzeichnend für die Situation ist seitdem eine massive Verunsicherung. Paradoxerweise resultiert diese nicht (nur) aus einem Mangel an Informationen, sondern ist auch eine Folge einer Vielzahl mehr oder weniger fundierter und häufig widersprüchlicher Informationen. Die WHO (2020) bezeichnet die Situation daher auch als „Infodemic“. Diese, die Lage der gesamten (Welt-)Gesellschaft charakterisierende Diagnose, gilt – gewissermaßen im Kleinen – auch für die Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. Auch hier besteht ein hohes Maß an Unsicherheit.

Auf der einen Seite scheint vielfach unklar, welche Folgen die Pandemie und die zu deren Einschränkung verhängten Maßnahmen auf die Lebens- und Problemlagen von Kindern, Jugendlichen und Familien haben. Auf der anderen Seite besteht wenig Wissen darüber, wie die Kinder- und Jugendhilfe unter diesen Rahmenbedingungen agiert. Immerhin folgen aus den verhängten Kontaktbeschränkungen besondere Herausforderungen für ein Arbeitsfeld, für das eine interaktive Arbeit mit Kindern, Jugendlichen und ihren Familien konstitutiv ist. Dieses Nichtwissen über die Handlungsweisen und Handlungsfähigkeiten der Kinder- und Jugendhilfe hat zu Spekulationen, Sorgen und auch zu medienwirksamen Apellen in Bezug auf die Frage geführt (vgl. Zitelmann u.a. 2020), inwiefern die Kinder- und Jugendhilfe imstande ist, ihre gesellschaftlichen Funktionen zu erfüllen, insbesondere ob junge Menschen ausreichend vor Gefahren für deren Wohl geschützt werden.

Vor dem skizzierten Hintergrund zielt die vorliegende Studie darauf ab, etwas Licht ins Dunkel der Annahmen und Vermutungen zu bringen, indem sie empirische Befunde zur Arbeit der Kinder- und Jugendhilfe unter den Bedingungen des Lockdowns liefert. Damit soll die Studie die Diskussionen der anstehenden Herausforderungen und Entwicklungsmöglichkeiten in der Kinder- und Jugendhilfe anregen sowie eine Basis zur Selbstvergewisserung und Selbstreflektion der Jugendämter bereitstellen.

Die empirischen Befunde basieren auf einer bundesweiten Onlinebefragung aller 575 Jugendämter zwischen dem 23. April und dem 12. Mai 2020, also zu einer Zeit, bevor die Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie – je nach Bundesland unterschiedlich – wieder gelockert wurden. Als für die Gewährleistung von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe gesamtverantwortliche Stelle sind die örtlichen Jugendämter besonders dazu in der Lage, einen Überblick zur Situation in den Kommunen zu geben – auch wenn viele verschiedene, weitere Akteure an der Gestaltung der Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe beteiligt sind.

Gesellschaft und Jugendhilfe im Krisenmodus

Zur Eindämmung der Corona-Pandemie wurden ab Mitte März 2020 sukzessive bislang beispiellose Einschränkungen des privaten, sozialen und öffentlichen Lebens realisiert. Erste empirische Befunde zeigen, dass die Folgen dieser Einschränkungen hinsichtlich verschiedener Lebensbereiche bzw. Aspekte unterschiedlich wahrgenommen werden und die Krise einzelne Bevölkerungsgruppen in unterschiedlicher Weise betrifft. Die sozialen, psychischen und ökonomischen Folgen der Maßnahmen sind mithin unterschiedlich verteilt, wobei offenbar besonders sozial schwächere Gruppen in höherem Maße negativ betroffen sind. Ähnliches gilt für Frauen, die die Hauptlast der Krisenbewältigung tragen (vgl. z.B. Langmeyer u.a. 2020; Schröder u.a. 2020; Andresen u.a. 2020; Bünning u.a. 2020; Müller u.a. 2020).

Besonders zu Beginn der Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie war völlig unklar, welche Auswirkungen die Kontaktbeschränkungen haben. Allerdings legten Studien zu Krisensituationen bzw. Situationen reduzierter Sozialkontakte in der Vergangenheit (vgl. Fegert u.a. 2020), erste Erfahrungen von Anlaufstellen (vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2020) sowie Appelle verschiedener öffentlicher Akteure (vgl. z.B. Unabhängiger Beauftragter für Fragen des sexuellen Kindesmissbrauchs 2020) nahe, dass Spannungen und Gewalt in Familien in dieser Situation zunehmen. Somit stand die Kinder- und Jugendhilfe besonders zu Beginn der Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie vor der Situation, dass die begründete Vermutung besteht, dass sich in dieser Krisensituation jugendhilferelevante Bedarfe und Interventionslagen mehren, über deren Ausmaß und Schwere jedoch außer punktuellen Eindrücken kaum etwas bekannt ist.

Für die Kinder- und Jugendhilfe kommt als weitere Schwierigkeit hinzu, dass durch den Lockdown etablierte Kommunikations-, Hilfe- und Kontrollnetzwerke weitgehend außer Kraft gesetzt worden sind. Das bedeutet, dass alltägliche Kontakte mit Kindern, Jugendlichen und Familien beispielsweise in Kita, Schule oder Jugendzentren aufgrund der Schul- und Einrichtungsschließungen deutlich reduziert wurden. Damit stehen jungen Menschen und deren Familien einerseits weniger Unterstützungsstrukturen und potenzielle Ansprechpartner

bei Schwierigkeiten zur Verfügung. Andererseits gelangen weniger Informationen über Kinder, Jugendliche und Familien – sowohl aus der Kinder- und Jugendhilfe selbst als auch aus anderen Systemen (z.B. von Lehrern oder Kinderärzten) – zu verantwortlichen Akteuren der Kinder- und Jugendhilfe. Dadurch war es ab Mitte März besonders für die in der Gesamtverantwortung für die Realisierung von Jugendhilfeaufgaben stehenden kommunalen öffentlichen Träger (Jugendämter) erschwert, Unterstützungs- und Interventionsbedarfe (frühzeitig) wahrzunehmen. Sie mussten neue Zugänge schaffen oder auch bisher vielleicht weniger stark genutzte aufwerten, wenn sie im Kontakt mit Familien kommen bzw. bleiben wollen. Auch dies erhöhte – wie zahlreiche Statements unserer Befragung zeigen – die Unsicherheit in der Kinder- und Jugendhilfe.

Zudem ist die Kinder- und Jugendhilfe hinsichtlich ihres Arbeitsmodus in besonderer Weise gefordert. Die dominierende Bewältigungsstrategie der Coronapandemie, die Einschränkung von sozialen Kontakten bzw. das Abstandhalten (social distancing), trifft die Kinder- und Jugendhilfe in ihrem Kern. Die Stärkung von sozialen Netzwerken, Kommunikation, Beziehungs- und Vertrauensaufbau mit den Adressaten stehen im Zentrum psychosozialer Dienstleistungsarbeit. Sie sind gleichsam die „Technologien“, über die die Ziele und Funktionen der Kinder- und Jugendhilfe erreicht werden sollen (vgl. z.B. Hasenfeld 1983, 2010; Dunkel 2011). Die Wege, die aus epidemiologischer Perspektive für eine Bewältigung der Corona-Pandemie als Königsweg gelten, stellen für die Kinder- und Jugendhilfe demnach eine besondere Herausforderung dar (vgl. Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe 2020). Die Kinder- und Jugendhilfe ist dazu gezwungen, zur Realisierung ihres Auftrags alternative Wege der Kommunikation und Interaktion zu erschließen und zu nutzen.

Daraus resultieren für Organisationen der Kinder- und Jugendhilfe zahlreiche Herausforderungen, etwa die Neuregelung von Arbeitsprozessen, die Bereitstellung technischer Infrastruktur, die Klärung von Datenschutzfragen oder die Beschaffung von persönlicher Schutzausrüstung. An dieser Stelle steht die Kinder- und Jugendhilfe vor ähnlichen Herausforderungen, vor denen Organisationen vieler gesellschaftlicher Sektoren stehen. Was für die organisationalen Herausforderungen gilt, gilt auch für individuelle Herausforderungen, vor denen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer stehen. Auch Mitarbeitende der Kinder- und Jugendhilfe müssen vielfach Beruf, Homeschooling und Betreuung von Kindern und Angehörigen vereinbaren. Auch sie dürften regelmäßig an anstrengenden und technisch oft nur bedingt funktionierenden Telefon- und Videokonferenzen verzweifeln.

Grundlegender betroffen sind darüber hinaus Mitarbeitende jener Felder der Kinder- und Jugendhilfe, die um ihre berufliche Zukunft bangen müssen und damit zu kämpfen haben, bei Kurzarbeit den Lebensunterhalt für sich bzw. ihre Familien mit unvermittelt deutlich reduzierten finanziellen Ressourcen zu bestreiten. Und zu guter Letzt bestehen auch aufseiten der in der Kinder- und

Jugendhilfe Tätigen Unsicherheiten bezüglich des Ansteckungsrisikos und (latente) Ängste, sich selbst oder andere anzustecken. Dies verunsichert Interaktionsbeziehungen.

Somit lässt sich zusammenfassend konstatieren, dass die Kinder- und Jugendhilfe einerseits wegen des Wegfalls der üblichen Informationswege z.B. über Schulen, Kindertageseinrichtungen oder Jugendzentren möglicherweise weniger gut über Hilfe- und Unterstützungsbedarfe Bescheid weiß und gegebenenfalls gestiegenen Bedarfen gegenübersteht. Andererseits ist sie in ihren Reaktionsmöglichkeiten auf diese Bedarfe – sowohl strukturell bezogen auf ihre Arbeitsmodi als auch mit Blick auf individuelle Faktoren aufseiten der Fachkräfte – durch die Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie stark eingeschränkt und muss ad hoc neue Formate entwickeln. Wie die Kinder- und Jugendhilfe mit einem Teil dieser besonderen Anforderungen umgeht, ist Gegenstand der vorliegenden Studie.

Aufbau und Inhalt der Studie

Der Fokus der Studie liegt auf der kommunalen Ebene, weil die Ausgestaltung der Kinder- und Jugendhilfe wesentlich in die Verantwortung der Kommunen fällt und auf dieser Ebene von öffentlichen und freien Trägern erbracht wird. Konkret werden fünf übergreifende Fragestellungen in den Blick genommen:

1. Welche Leistungen haben die Jugendämter im Befragungszeitraum bereitgestellt? In diesem Zusammenhang wird in den Blick genommen, ob im Bereich der (Allgemeinen) Sozialen Dienste eine Einschränkung des Aufgabenspektrums erfolgt. Daneben wurde erhoben, ob in ausgewählten Bereichen der Kinder- und Jugendhilfe Hilfen begonnen wurden und ob aufgrund der Coronapandemie, wie dies vereinzelt problematisiert wurde, stationäre Hilfen vorzeitig beendet wurden.

2. Welche Auswirkungen werden im Bereich des Kinderschutzes berichtet? Zu den wesentlichen Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe zählt die hoheitliche Funktion des Schutzes von Kindern- und Jugendlichen vor Gefahren für deren Wohl. Die Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie können unterschiedliche Auswirkungen auf das Kinderschutzhandeln der Jugendämter haben. Die Jugendämter wurden danach gefragt, wie sich bei ihnen im Jugendamtsbezirk die Anzahl der Meldungen bei Verdacht auf eine Kindeswohlgefährdung und wie sich die Zahl der Inobhutnahmen entwickelt haben. Zudem wurde danach gefragt, ob Inaugenscheinnahmen nach § 8a SGB VIII nach wie vor stattfinden.

3. Welchen Einfluss auf Konflikte rund um Umgangs- und Besuchsregeln haben die ergriffenen Maßnahmen zur Einschränkung der Pandemie? Die Vorgaben zum social distancing bergen ein gehöriges Konfliktpotenzial in wichtigen

Arbeitsbereichen der Kinder- und Jugendhilfe, besonders mit Blick auf Umgangsregelungen getrenntlebender Elternteile und Besuchsregelungen bei fremduntergebrachten Kindern.

4. Wie gelingt es, die Kommunikation mit den Adressaten in angemessener Weise aufrecht zu erhalten? Das social distancing hat weitreichende Konsequenzen für die Realisierung von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe, die als personenbezogene soziale Dienstleistungen interaktiv im direkten Kontakt zwischen Fachkräften und Adressaten erbracht werden. Daher wurde der Frage nachgegangen, wie in drei exemplarischen Arbeitsbereichen seit Beginn der Einschränkungen mit den Adressaten kommuniziert wird. Zudem wurde erhoben, ob zusätzliche Anstrengungen unternommen wurden, um weiterhin mit Kindern, Jugendlichen und Familien in Kontakt zu bleiben.

5. Wie gehen die Jugendämter mit einer Reihe von besonderen Herausforderungen um? Schließlich sehen sich die Jugendämter mit einer ganzen Reihe von weiteren Schwierigkeiten und Konflikten konfrontiert, die teilweise mit den bereits angesprochenen Aspekten zusammenhängen (etwa das Vorhandensein von Voraussetzungen wie digitaler Kommunikationsmöglichkeiten oder die Verfügbarkeit von Schutzausrüstung zur Umsetzung der Aufgaben), teilweise quer zu diesen liegen (z.B. die Umsetzung fachlicher Standards, wie Partizipation von Adressaten) oder aber eigenständige Zukunftsaufgaben beschreiben (z.B. die Aufrechterhaltung einer Hilfeinfrastruktur).

Motivation und Erkenntnisinteresse

Um die Jugendämter in dieser angespannten Situation nicht über Gebühr zu belasten, wurde eine kleine Auswahl von Fragen zu der Fülle an Herausforderungen, mit denen sich die Kinder- und Jugendhilfe konfrontiert sieht, ausgewählt, die zudem ohne besonderen Rechercheaufwand zu beantworten sind. Dies stellt die Relevanz anderer Aspekte, beispielsweise die Folgen der starken Einschränkung von Angeboten der sozialen und kulturellen Infrastruktur im Lebensalltag von Kindern und Jugendlichen (wie Angebote zur Freizeitgestaltung, Jugendverbänden, Jugendzentren, Kindertageseinrichtungen und Schulen) oder die Folgen für einzelne Zielgruppen (z.B. geflüchtete junge Menschen oder junge Menschen mit Behinderungen), jedoch nicht infrage. Weitere Aspekte, die es ebenfalls wert wären, näher untersucht zu werden, wären die technischen Voraussetzungen bei öffentlichen und freien Trägern, um die Krisensituation organisatorisch bewältigen zu können oder was es etwa im Kern bedeutet, wenn nicht das ganze Spektrum des üblichen Hilfe- und Unterstützungsinstrumentariums eingesetzt werden kann.

Aufgrund der gegebenen Dynamik haben empirische Aussagen oft nur eine geringe Halbwertszeit, da die Situation sowohl bezogen auf die organisatorischen Voraussetzungen (z.B. die Verfügbarkeit von Tests und Schutzmaterial) als

auch die Problemlagen (z.B. mit der Dauer von sozialer Isolation steigende Belastungen) sich schnell ändern können, ohne dass vorhergesagt werden kann, in welche Richtung Änderungen verlaufen. Die Ergebnisse zeigen also einen „Zwischenstand“ auf, der vor allem beschreibt, welche Herausforderungen sich im Zeitraum der Befragung gestellt haben und wie in manchen Bereichen der Kinder- und Jugendhilfe aus Sicht der Jugendämter zu diesem Zeitpunkt mit diesen umgegangen wird.

Die Adressaten des DJI-Jugendhilfeb@rometers waren alle im Befragungszeitraum existierenden 575 örtlichen Jugendämter. Mit ihrer Gesamtverantwortung für die Kinder- und Jugendhilfe sind sie diejenigen, die am besten in der Gesamtschau über die Situation der Kinder- und Jugendhilfe Auskunft geben können. Die kommunale Verfasstheit der Kinder- und Jugendhilfe bringt generell eine Vielfalt an unterschiedlichen Ausgestaltungen von Jugendhilfeangeboten und -strukturen mit sich. Diese Unterschiede können Ausdruck angemessener Reaktionen auf die Bedarfslagen vor Ort sein und zugleich auch Ausdruck unzureichender Reaktionen auf Problemlagen und gesetzliche Anforderungen. Eine Bewertung dessen ergibt sich oft erst aus der Zusammenschau verschiedener Informationen.

Die Aussagen, die in diesem Bericht gemacht werden, beziehen sich auf die Ebene der kommunalen Kinder- und Jugendhilfe und nicht auf Einzelfälle (Kinder, Jugendliche und Eltern): Es wird der Anteil der Jugendämter, die auf eine bestimmte Art und Weise handeln, angegeben und nicht der Anteil der Adressaten innerhalb eines Jugendamtsbezirkes, auf den sich das Handeln der Jugendämter bezieht.

Die erreichte Rücklaufquote von 65 Prozent ist als gut einzustufen. Um annäherungsweise aufgrund fehlender anderer Kriterien zu prüfen, ob es zu Verzerrungen zwischen der Grundgesamtheit und der vorliegenden Auswahl der Jugendämter gekommen ist, wurden zwei Regionsmerkmale der Jugendamtsbezirke, nämlich Bundesland und Jugendamtstyp (kreisfreie Stadt/Landkreis oder kreisangehörige Gemeinde mit einem eigenen Jugendamt), herangezogen (vgl. ausführlicher Abschnitt 8). Der Rücklauf in den Flächenländern bewegt sich zwischen 38 und 83 Prozent. Die insgesamt 19 Bezirksjugendämter in den Stadtbezirken von Hamburg und Berlin sind etwas unterrepräsentiert. Zudem zeigt sich, dass die Rücklaufquote bei den Jugendämtern in Ostdeutschland etwas unterhalb der der westdeutschen Jugendämter liegt. Hinsichtlich der Verteilung der Jugendämter nach Jugendamtstypen zeigen sich kaum Differenzen. Insgesamt stellen die Ergebnisse des DJI-Jugendhilfeb@rometers zu den Auswirkungen der Corona-Pandemie somit ein gutes Abbild der Situation der kommunalen Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland dar.

Bei der Auswertung wurden bestimmte Merkmale (das Bundesland, die Lage in Ost- oder West-Deutschland, der Typus der Gebietskörperschaft – kreisfreie

Stadt, Landkreis, kreisangehörige Gemeinde) der Jugendamtsbezirke berücksichtigt, um Hinweise auf systematische Unterschiede, z.B. durch die regionale Lage, zu bekommen. Die Untersuchungen des Projekts zeigen an vielen Stellen auf, dass sich die Jugendhilfeangebote und -strukturen häufig nach diesen Aspekten unterscheiden (vgl. z.B. Gadow u.a. 2013; Pluto u.a. 2016; Peucker u.a. 2017; van Santen u.a. 2019).

2.

Bereitstellung sozialer Dienstleistungen der Kinder- und Jugendhilfe

Ein wichtiger Punkt während des Lockdowns ist die Frage, ob soziale Dienstleistungen währenddessen angeboten und durchgeführt werden. Die verhängten Maßnahmen des Infektionsschutzes, besonders die Kontaktbeschränkungen, können die Bereitstellung und Umsetzung von Dienstleistungen der Kinder- und Jugendhilfe erschweren, einschränken oder sogar verhindern. Gleichzeitig gab es immer wieder Hinweise darauf, dass unter diesen Bedingungen ein höherer Bedarf an Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe besteht, weil die Kontaktbeschränkungen infolge der Corona-Pandemie zu zusätzlichen Spannungen und Problemen bei Kindern, Jugendlichen und Familien führen.

Vor diesem Hintergrund scheinen gerade in dieser Situation Unterstützungsleistungen für bei der Erziehung ihrer Kinder besonders belastete Eltern und Interventionen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Gewalt und Vernachlässigung hoch relevant. Es sind besonders die Jugendämter als das „organisatorische ‚Herzstück‘ der (deutschen) Kinder- und Jugendhilfe“ (Deutscher Bundestag 2013, S. 50, 290) und dort vor allem die (Allgemeinen) Sozialen Dienste (ASD)¹, die für solche Aufgaben zuständig sind. Daher stehen die ASD im Zentrum dieses Abschnitts. Darüber hinaus wird eine Auswahl weiterer Jugendhilfeleistungen in den Blick genommen.

Aufgabenspektrum des ASD

Bei den ASD handelt es sich um eine Organisationseinheit der Kommunalverwaltung, die organisatorisch meist bei den Jugendämtern angesiedelt ist. Sie fungieren einerseits als niederschwellige Ansprechpartner für Adressaten mit Problemen in schwierigen Lebenssituationen, andererseits nehmen sie wesentliche hoheitliche Aufgaben des kommunalen öffentlichen Trägers der Jugendhilfe wahr, besonders im Bereich des Kinderschutzes und bei der Hilfeplanung für Hilfen zur Erziehung. Daneben zählen häufig die Partnerschafts-, Trennungs- und Scheidungsberatung, die Förderung der Erziehung in der Familie sowie die Mitwirkung an familiengerichtlichen Verfahren zum Aufgabenrepertoire der ASD (vgl. Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe 2014; Merchel 2012a; Gissel-Palkovic 2011).

1 Im Folgenden wird immer die Abkürzung ASD verwendet, auch wenn die Aufgabenzuschnitte der sozialen Dienste (rein jugendhilfebezogener sozialer Dienst oder allgemeiner, also z.B. auch für Sozialhilfeaufgaben zuständiger Dienst), die organisatorische Zuordnung und die Bezeichnungen (z.B. auch Regionale Soziale Dienste (RSD) oder Bezirkliche Soziale Dienste (BSD)) in den Jugendämtern unterschiedlich sind.

Sowohl mit der niederschweligen Funktion als erster Ansprechpartner für die Adressaten als auch mit seinen intervenierenden Hoheitsaufgaben kommt den ASD in der Ausnahmesituation des Lockdowns eine besondere Bedeutung zu. Ein kursorischer Streifzug durch die Webseiten der Stadt- und Kreisverwaltungen Mitte April vermittelte den Eindruck, dass teilweise auch die Leistungen der ASD deutlich eingeschränkt wurden. Vor allem die zahlreichen Hinweise auf geschlossene Rathäuser und Landratsämter legten dies nahe. Hinweise zu Notfallnummern und -diensten werden teilweise in eigens vorgeschalteten Infofenstern beworben, teilweise finden sie sich aber auch erst nach längerem Suchen auf den Internetseiten.

Die Jugendämter der Studie wurden danach gefragt, ob es aufgrund der Corona-Pandemie zu einer Einschränkung des Aufgabenspektrums des ASD gekommen ist. Wie Tabelle 1 zeigt, hat ein Jugendamt angegeben, dass lediglich Kinderschutzfälle bearbeitet werden. Von einer Einschränkung der Aufgaben auf Kinderschutzfälle und weitere von den Jugendämtern bestimmte Aufgabenbereiche berichten 60 Prozent der Jugendämter. Keine Beschränkung der Aufgabenspanne geben 39 Prozent der Jugendämter an.

Tab. 1: Breite des Aufgabenspektrums im ASD seit Beginn der Corona-Pandemie (Anteil der Jugendämter in Prozent)

Kinderschutz und weitere ausgewählte Aufgaben	60 %
Keine Einschränkungen des Aufgabenspektrums	39 %
Ausschließlich Kinderschutz-Fälle	< 1 %
Sonstiges	1 %

n = 344

Quelle: DJI-Jugendhilfeb@rometer zu Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die kommunale Kinder- und Jugendhilfe 2020

Ein Teil der Jugendämter hat keine der vorgegebenen Kategorien genutzt, sondern die Kategorie „Sonstiges“ gewählt, um dort in einem Freitextfeld die eigene Aufgabenwahrnehmung zu beschreiben. Diese offenen Antworten weisen in fast neun von zehn Fällen darauf hin, dass das Aufgabenspektrum nicht beschränkt wurde und wurden daher der entsprechenden Kategorie zugeordnet. Zwei Jugendämter wählten die Kategorie „Sonstiges“ ohne zusätzliche Erklärung und verbleiben daher in der Sonstiges-Kategorie. Die anderen Jugendämter, die das Freitextfeld genutzt haben, geben an, dass die Aufgabenwahrnehmung nicht eingeschränkt, aber in zweierlei Hinsicht – technisch und inhaltlich – anders organisiert ist:

Einerseits wird beschrieben, dass zur Wahrnehmung der verschiedenen Aufgaben nun andere Kommunikationswege genutzt werden. Besonders persönliche

Kontakte mit den Adressaten werden soweit wie möglich durch die Nutzung telefonischer und digitaler Kommunikation substituiert (vgl. Abschnitt 5).²

Andererseits geben Jugendämter an, dass es zu einer verstärkten Priorisierung der Aufgabenbearbeitung kommt. Dabei steht der Kinderschutz an der Spitze der genannten Prioritäten. Zur Einordnung dieses Befundes ist anzumerken, dass die ASD auch schon vor den coronabedingten Einschränkungen als notorisch überlastet galten. Das hatte zur Folge, dass Aufgaben immer schon priorisiert werden mussten und Arbeitsrückstände verbreitet waren (vgl. Mairhofer 2020). Zwar wurden die personellen Ressourcen der ASD in den letzten Jahren ausgeweitet, parallel dazu ist jedoch auch die Zahl der begleiteten Hilfen zur Erziehung deutlich angestiegen (vgl. Statistisches Bundesamt 2020, 2016).

Insofern ist anzunehmen, dass viele ASD noch immer mit knappen personellen Ressourcen zu kämpfen haben. Die Statements der Befragten weisen darauf hin, dass die zeitlichen und personellen Ressourcen der ASD in dieser Krisensituation zusätzlich limitiert sind. Wie bereits in der Hinführung zu dieser Studie skizziert, ist dies gut verständlich: Fachkräfte können aufgrund von Betreuungsverpflichtungen, Krankschreibungen oder Quarantänevorgaben ausfallen. Kontakte mit Adressaten, Kolleginnen und Kollegen sowie Vorgesetzten werden durch die Maßnahmen des Infektionsschutzes zeitaufwendiger – sowohl wenn diese in persönlichem Kontakt als auch medienvermittelt stattfinden. Auch die Organisation und Bearbeitung administrativer Aufgaben aus dem Homeoffice, gegebenenfalls noch bei parallelen Betreuungsverpflichtungen gegenüber eigenen Familienmitgliedern, bindet zusätzliche zeitliche Ressourcen. Arbeitsüberlastung und damit verknüpfte Priorisierungen sind insofern kein neues Phänomen in den ASD, werden aber offensichtlich durch die Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie verstärkt. Wenn Mitarbeitende des Jugendamtes zudem zur Übernahme anderer kommunaler Aufgaben der Krisenbewältigung (z.B. für die Besetzung von Notfallhotlines/Bürgertelefon) eingesetzt werden, wie dies in einem der Pretests mitgeteilt wurde, kann dies zu einer weiteren Verknappung personeller Ressourcen führen.

Kinderschutzfälle werden nicht nur prioritär bearbeitet, sondern Kinderschutz stellt auch jenen Arbeitsbereich dar, in dem die Mehrheit der Jugendämter die persönlichen Kontakte zu den Adressaten aufrechterhält (vgl. Abschnitt 5). In diesem besonders von Unsicherheiten und Risiken geprägten Arbeitsfeld (vgl.

2 Mit Blick auf veränderte Kommunikationsmodi ist zu beachten, dass diese nur für einen Teil der Arbeitsaufgaben im ASD relevant sind. So zeichnet sich die Arbeit im ASD durch eine Kombination sozialpädagogischer Interaktionsarbeit mit den Adressaten und administrativer Verwaltungsarbeit aus. Die quantitative Relation dieser beiden Aufgaben des „büro-professionellen Arbeitsregimes“ (vgl. Parry/Parry 1974) variiert deutlich (vgl. z.B. Gissel-Palkovic u.a. 2010; Seckinger u.a. 2008), ebenso die Beurteilung administrativer Arbeitsanteile (vgl. schon Lau/Wolff 1981; Wolff 1983; aktuell: Mairhofer 2020).

Parton 1998) ist es Jugendämtern offensichtlich wichtig, dass weiterhin „alle Sinne“ genutzt werden können. Dies ist hoch plausibel, wenn in Rechnung gestellt wird, dass gerade im Kinderschutz vorbewussten und intuitiven Zugängen („Bauchgefühl“ bzw. „tactic knowledge“ Ryle 1949) eine herausragende Rolle zugeschrieben wird (vgl. z.B. Mairhofer 2020; Hort/Hildur 2018). Auch das Repertoire nonverbaler Interaktionsformen ist bei medienvermittelten Interaktionen stark beschränkt (vgl. Engelhard/Gerner 2017). Daneben ermöglichen persönliche Kontakte im Kontext der Bearbeitung von Kinderschutzaufgaben – z.B. bei Hausbesuchen – auch weitergehende Eindrücke als eine medienvermittelte Kommunikation.

Schließlich ist zu erwähnen, dass die befragten Jugendämter nicht nur von teilweisen Einschränkungen des Aufgabenspektrums berichten, sondern auch von einer Ausweitung der Aufgaben, beispielsweise durch die Einrichtung von eigenen Notfalldiensten und Notfallhotlines des Jugendamts.

Hilfeplanung

Die Hilfeplanung nach § 36 SGB VIII ist eine Kernaufgabe der ASD (vgl. z.B. Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe 2014). Sie stellt einen komplexen Prozess der Beratung, Situationsklärung, Diskussion und Entscheidung dar, der der Bewilligung und Einleitung sowie der Weiterführung von Hilfen für Kinder, Jugendliche und Familien vorausgeht. Die Hilfeplanung wird in den Jugendämtern unterschiedlich realisiert (vgl. z.B. Schrapper 2018; Merchel 2012b; Jordan 1994).

Das SGB VIII schreibt vor, dass einerseits die Adressaten, also Kinder und Jugendliche sowie deren Familien, in diesem Prozess substantiell zu beteiligen sind und andererseits kollegiale Fallberatungen unter den Fachkräften erfolgen sollen. Hilfeplanung ist demnach ein in doppelter Weise interaktiver Prozess. Daher stellen die Kontaktbeschränkungen eine besondere Herausforderung für die Umsetzung der Hilfeplanung dar.

Tabelle 2 gibt wieder, ob und wie Hilfeplanung in den an der Befragung teilnehmenden Jugendämtern unter Corona-Rahmenbedingungen umgesetzt wird, wobei sich diese Frage gleichermaßen auf Hilfeplanung bei neu eingerichteten Hilfen als auch auf die Überprüfung und Fortschreibung laufender Hilfen bezieht. Bei der Frage bestand die Möglichkeit zu Mehrfachantworten, wovon knapp ein Drittel der die Frage beantwortenden Jugendämter Gebrauch gemacht hat.

Bei 45 Prozent der Jugendämter findet die Hilfeplanung wie bisher statt – zumindest bei einem Teil der Fälle, weil einige Jugendämter zudem weitere Antwortkategorien genutzt haben. Etwa ein Drittel der Jugendämter (32 %) gibt ausschließlich, ohne weitere Antwortnennungen an, dass die Hilfeplanung wie

bisher stattfindet. Beteiligung und Abstimmung erfolgen in diesen Fällen zum Teil aber nicht in persönlichen Gesprächen, sondern medienvermittelt in Telefonaten/Telefonkonferenzen oder unter Nutzung digitaler Medien.

Tab. 2: Umsetzung der Hilfeplanung seit Beginn der Corona-Pandemie (Anteil der Jugendämter in Prozent; Mehrfachnennungen)

Hilfeplanung findet genauso wie bisher statt (ggf. andere Kommunikationsformen)	45 %
Hilfeplanung findet nur statt, wenn es Hinweise auf Kindeswohlgefährdung gibt	37 %
Hilfeplanung findet nur nach Aktenlage statt	16 %
Hilfeplanung ist derzeit ausgesetzt	13 %
Sonstiges	23 %

n = 342

Quelle: DJI-Jugendhilfeb@rometer zu Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die kommunale Kinder- und Jugendhilfe 2020

Mehr als ein Drittel der Jugendämter (37 %) gibt an, dass die Hilfeplanung zumindest teilweise nur dann stattfindet, wenn eine Kindeswohlgefährdung vorliegt. Dies unterstreicht nochmals die Bedeutung, die dem Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Gefährdung in den Jugendämtern zugemessen wird – auch und gerade in dieser Krisensituation. Allerdings beschränkt nicht einmal die Hälfte dieser Jugendämter die Hilfeplanung ausschließlich auf Fälle mit Verdacht auf eine Kindeswohlgefährdung; dies entspricht 16 Prozent aller Jugendämter.

Ein Anteil von 16 Prozent der Jugendämter gibt an, dass partizipative und kollegiale kommunikative Abstimmungen seit Beginn des Lockdowns ausgesetzt sind und die Hilfeplanung, zumindest teilweise, auf Basis der Aktenlage stattfindet. Ausschließlich auf Aktenbasis erfolgt die Hilfeplanung in lediglich einem Prozent der ASD. In diesen Fällen entscheidet also die zuständige Fachkraft des ASD auf der Grundlage vorangegangener Hilfepläne, eingeholter Gutachten oder von den Leistungserbringern erstellter Entwicklungsberichte über die weiteren Ziele und Strategien der Hilfe. Offene Antworten, die es auch bei dieser Frage gab, weisen darauf hin, dass zumindest in manchen Jugendämtern auch in solchen Fällen telefonische Absprachen mit den Beteiligten erfolgten.

Angesichts der coronabedingten Beschränkungen auf Hilfeplanung zu verzichten, geben 13 Prozent der Jugendämter an, also nur eine kleine Minderheit der Jugendämter. Etwa die Hälfte davon, 6 Prozent der Jugendämter, gibt an, die Hilfeplanung komplett eingestellt zu haben. Die andere Hälfte, 7 Prozent der Jugendämter, hat die Hilfeplanung bei einem Teil der Fälle ausgesetzt. Auch hinter diesen Antworten können sich unterschiedliche konkrete Konstellationen verbergen, wie die offenen Antworten zeigen. So gibt es Jugendämter, in

denen Hilfeplanungen tatsächlich vorübergehend/bis auf weiteres ausgesetzt sind. In anderen Ämtern wurden Hilfeplangespräche verschoben. Dass keine Hilfeplanungen stattfinden, muss indes nicht bedeuten, dass die Beteiligten im Unklaren über den weiteren Fortgang der Hilfen sind. Ebenso wird in den offenen Angaben davon berichtet, dass die zuletzt bestimmten Ziele und Aufgaben der Hilfeplanung – auch formal – fortgeschrieben werden, also für beispielsweise ein weiteres Halbjahr „gelten“.

Ein solches Vorgehen lässt sich unterschiedlich betrachten. Es lässt sich als ein Verzicht auf weitergehende pädagogische Ambitionen ansehen, also als ein Verzicht darauf, für den bevorstehenden Lebens- und Leistungsabschnitt weitergehende Ziele für den jungen Menschen und sein Umfeld erreichen zu wollen. Stand seitens des Jugendamtes eine Beendigung der Hilfe an, kann ein Aussetzen der Hilfeplanung für die Adressaten auch eine positive Entwicklung sein – sofern sie eine Fortführung der Hilfe wünschen. Auch kann argumentiert werden, dass ein Moratorium zur Konsolidierung oder Sicherung erreichter pädagogischer Ziele unter turbulenten und schwierigen Rahmenbedingungen aufseiten aller Betroffenen geschaffen wird. Fraglos problematisch an einem Aussetzen oder Verzögern der Hilfeplanung ist dagegen, dass den jungen Menschen und deren Eltern (vorübergehend) ein wichtiges Forum der Mitwirkung an der Ausgestaltung der Hilfe nicht zur Verfügung steht. Es bestehen damit weniger Möglichkeiten, eigene Vorstellungen einzubringen und Veränderungen anzustoßen. Zudem geht eine wichtige Chance des Kontaktes und Austauschs aller Betroffenen (Eltern, Kindern/Jugendliche, Hilfeerbringer, Jugendamt usw.) verloren.

Von einem sozialpädagogisch-konzeptionellen Standpunkt her betrachtet spricht vieles dafür, konkrete Praxen der Hilfeplanung vom jeweiligen Einzelfall abhängig zu machen. Dies impliziert je nach Fall auch unterschiedliche Herangehensweisen. Auch aus diesem Grund waren, wie schon erwähnt, bei der Frage nach der Umsetzung der Hilfeplanung auch Mehrfachantworten gestattet, was 31 Prozent der Jugendämter genutzt haben.³

Jene Jugendämter, die bei der Kategorie „Sonstiges“ Angaben gemacht haben (23 %) ⁴, nutzten die Möglichkeit der offenen Beschreibung vor allem für die

3 Besonders häufig wurde die Antwortkategorie „nur Kinderschutz“ zusammen mit anderen Antwortoptionen genutzt. Von den Mehrfachnennungen entfallen 22 % auf die Kombination „nach Aktenlage“ und „nur Kinderschutz“, 18 % auf „uneingeschränkt“ und „nach Aktenlage“ sowie je 16 % auf die Kombinationen „nur Kinderschutz“ und „ausgesetzt“ und „nur Kinderschutz“ und „Sonstiges“. Ein Zehntel der Mehrfachantworten entfällt auf die Kombination „nur Kinderschutz“ und „uneingeschränkt“, die Anteile der restlichen Kombinationen liegen im einstelligen Bereich.

4 Von drei Fünftel der Jugendämter, die die Restkategorie „Sonstiges“ gewählt haben, wurde keine weitere Antwortmöglichkeit genutzt. Die von den Befragten abgegebenen

Darstellung einer differenzierten Umsetzung der Hilfeplanung im Jugendamt. So weisen viele Jugendämter darauf hin, dass die Form der Hilfeplanung an den Einzelfall angepasst wird. Die Befragten berichten dabei auch mit Blick auf die Hilfeplanung von Priorisierungen. Dabei stellt eine Gefährdung des Kindeswohls ein Kriterium dar, das Einfluss darauf hat, ob, wie zeitnah, in welcher Weise (Gespräche vs. Aktenlage) und wie (persönlich vs. medienvermittelt) Hilfeplanung erfolgt. Ein anderes Kriterium, das von den Befragten benannt wird, ist die Dringlichkeit oder Notwendigkeit einer Hilfeplanung. Diese ist etwa gegeben, wenn ein Einrichtungswechsel oder ein Ende oder Wechsel der Hilfeform bevorsteht.

Zudem wurde in den offenen Antworten abermals auf veränderte und variierende Kommunikationswege und -settings hingewiesen (z.B. Nutzung telefonischer und digitaler Medien oder Hilfeplangespräche im Freien) und dass sich die Umsetzung der Hilfeplanung während des Untersuchungszeitraums bereits wieder verändert/ normalisiert hat.

Mit Blick auf eine differenzierte Handhabung der Hilfeplanung bleibt meist offen, wie ein Einzelfallbezug realisiert wird, also wer entscheidet, in welchen Fällen die Hilfeplanung wie – technisch und inhaltlich – erfolgt. Anstelle hierfür etablierter Verfahren verweisen einzelne Jugendämter darauf, dass die Fallhandhabung je nach Fachkraft variiert. Möglicherweise bestehen in dieser Krisensituation größere Spielräume für professionelle Ermessensleistungen.

Für eine Einschätzung der Befunde zur Hilfeplanung ist zu konstatieren, dass „Abweichungen“ von den idealtypischen Prozessverläufen – wie diese etwa von Landesjugendämtern (vgl. z.B. Zentrum Bayern Familie und Soziales – Bayerisches Landesjugendamt 2008; Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter 2015) oder auch von den kommunalen Jugendämtern selbst, beispielsweise in Qualitätshandbüchern, konzipiert wurden – auch schon vor Beginn der coronabedingten Einschränkungen verbreitet waren (vgl. z.B. Mairhofer 2020; Ackermann 2017; grundlegend: Lipsky 1980; Gofen 2014). Schon unter „normalen“ Umständen sind solche Strategien schwer einzuordnen; dies gilt – angesichts fehlender Empirie – in noch höherem Maße für diese Krisensituation

Beginn und Beendigung von Hilfen

Ein Aussetzen von Hilfeplanungen für neu einzuleitende Hilfen kann eine mögliche Hürde für den Beginn dieser Hilfen sein. So gibt ein signifikant größerer Anteil jener Jugendämter, die die Hilfeplanung im Untersuchungszeitraum (zu-

Statements beziehen sich in etwa zur Hälfte auf Ausführungen zu veränderten Kommunikationswegen und zur einzelfallabhängigen Handhabung von Hilfeplanungen.

mindest teilweise) eingestellt hat, an, Hilfen, für die eine Hilfeplanung vorgesehen ist (ambulante Hilfen, stationäre Hilfen und Hilfen für junge Volljährige), im Untersuchungszeitraum auch nicht zu beginnen. Daneben können weitere Faktoren den Beginn neuer Hilfen beeinflussen. Diese Faktoren können aufseiten der Jugendämter liegen, die beispielsweise aus Ressourcengründen oder aus Vorsicht angesichts gesundheitlicher Risiken keine neuen Hilfen beginnen. Ebenso sind Faktoren aufseiten der leistungserbringenden Organisationen (z.B. freie Träger, die ambulante oder stationäre Hilfen erbringen) denkbar. Auch aufseiten der Leistungserbringer kann es unterschiedliche Gründe dafür geben, dass keine neuen Hilfen begonnen bzw. den Jugendämtern angeboten werden. Dies können etwa Personalengpässe aufgrund von Krankschreibungen, Quarantäne, familiären Betreuungsverpflichtungen oder Maßnahmen zum Schutz von Risikogruppen unter den Mitarbeitenden sein. Auch fehlende Schutzmaßnahmen, ungeeignete Räumlichkeiten und/oder das Verantwortungsgefühl für die eigenen Mitarbeitenden und potenziellen Adressaten können Einrichtungen dazu bewegen, keine neuen Hilfen zu beginnen.

Tab. 3: Hilfen, die seit Beginn der Corona-Pandemie durch Leistungserbringer der Jugendämter begonnen oder nicht begonnen werden (Anteil der Jugendämter in Prozent; Mehrfachnennungen)

	Werden begonnen	Werden nicht begonnen, weil die Jugendämter derzeit generell keine solchen Hilfen beginnen	... weil die Jugendämter derzeit keine Anbieter für solche Hilfen finden	... aus einem sonstigen Grund
Inobhutnahmen	99 %	< 1 %	< 1 %	0 %	< 1 %
Stationäre Hilfen	95 %	1 %	1 %	3 %	1 %
Ambulante Hilfen	91 %	5 %	5 %	1 %	3 %
Hilfen für junge Volljährige	86 %	3 %	3 %	2 %	9 %
Frühe Hilfen	75 %	11 %	11 %	2 %	12 %
Jugendwohnen	69 %	6 %	6 %	4 %	21 %
Jugendhilfe im Strafverfahren	68 %	7 %	7 %	3 %	22 %

n = 317 - 345

Quelle: DJI-Jugendhilfeb@rometer zu Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die kommunale Kinder- und Jugendhilfe 2020

Zusätzlich kann ein Arbeiten an der Auslastungsgrenze, etwa weil in stationären Einrichtungen Quarantänegruppen für eventuell infizierte Kinder und Jugendliche eingerichtet und personell versorgt werden müssen, die Möglichkeit zur Übernahme weiterer Hilfen verhindern, ebenso wie eine Fokussierung des Trägers auf seine Einrichtungen in anderen Feldern, beispielsweise im Gesundheitswesen oder der Pflege. Zudem gilt selbstverständlich auch für Leistungs-

erbringer, dass die Umsetzung von Hilfen unter den Vorgaben zum Infektionsschutz mehr Zeit in Anspruch nehmen und damit – möglicherweise ja ohnehin schon limitierte – personelle Ressourcen verringern. Schließlich lassen sich Aspekte jenseits von Jugendämtern und Leistungserbringern identifizieren, die ebenfalls den Beginn von Hilfen verhindern können, etwa wenn ein Angebot ohnehin nicht vorhanden ist oder aktuell keine entsprechenden Bedarfe bestehen. Dies ist etwa der Fall, wenn Strafverfahren oder Ausbildungs- und Lehrgänge – aus welchen Gründen auch immer – ausgesetzt sind.

Tabelle 3 zeigt den Anteil der Jugendämter, die angeben, dass die aufgeführten Hilfen im Untersuchungszeitraum von „ihren“ Leistungserbringern begonnen oder aber – aus verschiedenen Gründen – nicht begonnen werden.⁵

Welche der oben benannten Gründe in den einzelnen Feldern jeweils ausschlaggebend dafür waren, ob im Abfragezeitraum Hilfen begonnen wurden und falls nein, warum dies nicht geschehen ist, wurde nicht differenziert, sondern lediglich in den in Tabelle 3 dargestellten groben Kategorien erfasst. Für stationäre Hilfen wurden zudem Daten zu Hilfebeendigungen erhoben.

Inobhutnahmen

Wenn das Wohl von Kindern oder Jugendlichen in Gefahr ist, können junge Menschen auf der Grundlage von § 42 SGB VIII durch das Jugendamt in Obhut genommen und vorübergehend untergebracht werden. Jugendämter sind angehalten, solche vorübergehenden Schutzmaßnahmen durchzuführen, wenn der junge Mensch selbst darum bittet, wenn eine Gefährdung des Kindeswohls besteht, etwa wenn ein Kind Opfer häuslicher Gewalt wurde oder sich alleine an einem „jugendgefährdenden Ort“ aufhält (z.B. wenn ein Jugendlicher nachts am Bahnhof von der Polizei aufgegriffen wird) sowie wenn ein Minderjähriger unbegleitet nach Deutschland einreist.

In Obhut genommene junge Menschen werden von den Jugendämtern überwiegend (79 %) in Einrichtungen untergebracht. Dabei kann es sich beispielsweise um spezielle Inobhutnahmeeinrichtungen handeln, die vom Jugendamt selbst oder von freien Trägern der Jugendhilfe unterhalten werden. Auch die Unterbringung in speziellen oder regulären Gruppen von Einrichtungen der Heimerziehung ist möglich. Daneben kann eine Unterbringung bei geeigneten Personen (16 %) oder in einer sonstigen betreuten Wohnform (6 %) erfolgen (vgl. Statistisches Bundesamt 2019a).

Nachdem die Zahl der Inobhutnahmen infolge der großen Zahl von unbegleitet eingereisten Minderjährigen ab 2015 massiv angestiegen ist, nimmt deren Zahl, bedingt durch den starken Rückgang neu zugewanderter junger Geflüchteter,

5 Die unterschiedlichen Hilfen sind sortiert nach dem Anteil der Jugendämter, die diese Hilfen im Befragungszeitraum beginnen.

seit 2017 kontinuierlich ab. Im Jahr 2018 – aktuellere Daten liegen noch nicht vor – wurden 52.590 junge Menschen in Obhut genommen (Statistisches Bundesamt 2019a). Dabei ist die Zahl der Inobhutnahmen, die nicht wegen unbeleiteter Einreise und nicht auf den Wunsch der jungen Menschen erfolgten, zuletzt deutlich angestiegen. Es haben also jene Inobhutnahmen zugenommen, die wegen einer konkreten Gefährdung des jungen Menschen erfolgten (vgl. ebd.). Die Frage, ob in der coronabedingten Krisensituation bei Bedarf Inobhutnahmen erfolgen, ist zwar keine hinreichende, aber gleichwohl eine notwendige Voraussetzung für funktionierenden Kinderschutz.⁶ Sie ist damit in dieser Situation, in der der wirksame Schutz von Kindern vor Gewalt und Vernachlässigung durch die Jugendämter infrage gestellt wird (vgl. z.B. Zitelmann u.a. 2020), hochgradig relevant. Von den die Frage beantwortenden Jugendämtern haben 99 Prozent bejaht, dass auch in Zeiten der Corona-Pandemie Inobhutnahmen durchgeführt werden. Ein kleiner Anteil von unter einem Prozent hat angegeben, dass keine Inobhutnahmen erfolgen. Jedoch nicht wegen fehlenden Kapazitäten der Unterbringung, sondern aus anderen Gründen. Hier ist anzunehmen, dass in diesen Kommunen keine entsprechenden Anlässe für Inobhutnahmen vorlagen.

Die Inobhutnahmen sind unter den zum Zeitpunkt der Befragung geltenden Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie mit diversen Herausforderungen verbunden. Die Jugendämter müssen junge Menschen unter Beachtung der Maßnahmen zum Infektionsschutz erst einmal aus Familien oder anderen gefährdenden Orten herausnehmen, um sie in Obhut zu nehmen. Zudem müssen in einer unübersichtlichen Situation Kapazitäten zur Unterbringung von in Obhut genommenen Kindern und Jugendlichen organisiert und koordiniert werden. Schließlich sind auch bei der Unterbringung notwendige Sicherheitsmaßnahmen einzuhalten – von der Reduzierung der Belegung über die Organisation von Corona-Tests bis zur Organisation von Quarantäne-Unterbringungen.⁷ Diese Herausforderungen sind parallel zu dem ebenfalls erschwerten „laufenden Betrieb“ der Einrichtungen bzw. der Pflegestelle zu bewältigen.

6 Die Möglichkeit, Inobhutnahmen bei Bedarf umsetzen zu können, ist eine notwendige Voraussetzung für den effektiven Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Gewalt und Vernachlässigung. Es ist keine hinreichende Voraussetzung, weil einer Inobhutnahme zum Schutz von Kindern und Jugendlichen verschiedene weitere Prozesse vorausgehen müssen. So benötigen Jugendämter zunächst Informationen über Gefährdungen und sie müssen solche in hohem Maße risiko- und unsicherheitsbehafteten Informationen richtig interpretieren und einordnen.

7 Hinweise auf die besonderen Herausforderungen, die mit der Inobhutnahme von jungen Menschen verbunden sind, haben wir u.a. in offenen Antworten unserer Befragung und Rückmeldungen im Rahmen des Pretests erhalten. Auf derartige Herausforderungen wird auch in Stellungnahmen der Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter (2020) verwiesen. Auch eine Handlungsempfehlung supranationaler Organisationen (United Nations Children’s Fund u.a. 2020) gibt entsprechende Hinweise.

Für die Einordnung der Befunde ist anzumerken, dass sich die Frage darauf bezieht, ob prinzipiell Inobhutnahmen begonnen werden oder nicht. Es geht an dieser Stelle nicht um die Zahl bzw. eine Zu- oder Abnahme vorläufiger Schutzmaßnahmen (vgl. hierzu Abschnitt 3). Auch Jugendämter, bei denen sich die Anzahl der Inobhutnahmen reduziert hat, können hier angeben, dass sie Inobhutnahmen begonnen haben.

Stationäre Hilfen

Auch stationäre Hilfen werden trotz der Einschränkungen zur Eindämmung der Corona-Pandemie von nahezu allen Jugendämtern (95 %) weiterhin begonnen. Sofern keine Hilfen begonnen werden, wird dies vor allem damit begründet, dass keine Anbieter für solche Hilfen zur Verfügung stehen. Mögliche Gründe dafür, dass Erbringer von Leistungen stationärer Hilfen in dieser Situation nicht bereit oder in der Lage sind, neue Kinder und Jugendliche aufzunehmen, wurden bereits benannt. Besonders der zusätzliche Aufwand, der mit der Umsetzung von Infektionsschutzmaßnahmen bei Neuaufnahmen verbunden ist, parallel bestehende Herausforderungen der Umsetzung laufender Hilfen sowie möglicherweise personelle Engpässe sind nur Beispiele für Herausforderungen, vor denen nicht nur Jugendämter, sondern auch die Erbringer von Hilfen stehen. Daneben sollte nicht übersehen werden, dass es schon vor den coronabedingten Einschränkungen für die Jugendämter mitunter schwierig war, einen „passenden“ Heimplatz zu finden.

Im Jahr 2018 wurden dem Statistischen Bundesamt zufolge 143.316 Kinder und Jugendliche in einer stationären Einrichtung betreut, davon 94.978 Hilfen zur Erziehung und 48.338 Hilfen für junge Volljährige (s.u.). Neu begonnen wurden im Jahr 2018 insgesamt 47.114 stationäre Hilfen, davon 38.221 Hilfen für junge Menschen unter 18 Jahren (Statistisches Bundesamt 2019b). Die stationären Hilfen werden von unterschiedlichen Einrichtungen erbracht. Unter den Einrichtungen dominieren dezentrale Wohngruppen und betreute Wohnformen, gefolgt von klassischen Heimeinrichtungen mit mehreren Wohngruppen und familienähnlichen Einrichtungen (vgl. Statistisches Bundesamt 2020). Es ist davon auszugehen, dass mit dem Typ und der Größe der Einrichtung andere Herausforderungen, Bewältigungsoptionen und Handlungspraxen vorliegen. Empirische Befunde dazu, wie stationäre Einrichtungen angesichts der Corona-Pandemie agieren, wurden über den gewählten Zugang nicht erhoben und stehen bislang aus.

Besonders Berichte über Kinder und Jugendliche, die aufgrund der Corona-Pandemie vorzeitig aus stationären Einrichtungen zu ihren Eltern entlassen wurden, haben in der Fachöffentlichkeit Empörung hervorgerufen. Diese ist durchaus nachvollziehbar, schließlich ist davon auszugehen, dass Kinder und Jugendliche nicht ohne triftigen Grund von ihren Eltern getrennt und in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe untergebracht sind. Vorzeitige Entlassungen bergen daher nicht nur das Risiko, dass Kinder und Jugendliche in familiäre Umgebungen zurückkehren, in denen ihr Wohl gefährdet ist, sie stellen

vielmehr grundsätzlich die Legitimität staatlicher Eingriffe in elterliche Rechte und die Legitimität eines Systems der Fremdplatzierung insgesamt in Frage. Dies gilt besonders für Entlassungen, die unkoordiniert und möglicherweise sogar ohne Wissen der verantwortlichen Jugendämter erfolgen.

Vor diesem Hintergrund wurde im Rahmen dieser Studie auch erhoben, ob im Zuständigkeitsbereich der befragten Jugendämter stationäre Hilfen aufgrund der Corona-Pandemie vorzeitig beendet wurden und ob die Ämter davon Kenntnis haben, wie viele junge Menschen das betrifft. Es geben 23 Prozent der Jugendämter an, dass Hilfen vorzeitig beendet wurden. Nicht über die Zahl der jungen Menschen im Bilde zu sein, gibt keines der Jugendämter an. Allerdings benennen nur 28 Prozent der Jugendämter mit vorzeitigen Beendigungen in ihrem Verantwortungsbereich die Zahl der Kinder und Jugendlichen, die die vorzeitig beendete Hilfe betrifft. Die wenigen Nennungen (n=23) bewegen sich zwischen 1 und 7 jungen Menschen, mit einem rechnerischen Mittel von 2. Es handelt sich also um eine recht geringe Zahl junger Menschen.

Mit Blick auf die empirischen Befunde zu vorzeitigen Beendigungen bleiben Fragen offen. Einerseits gibt kein Jugendamt an, nicht über das Ausmaß vorzeitiger Beendigungen informiert zu sein, andererseits ist nur gut ein Viertel der Jugendämter tatsächlich bereit oder in der Lage, die Zahl der jungen Menschen, bei denen eine stationäre Hilfe vorzeitig beendet wurde, auch zu benennen. Was sich genau hinter dieser Lücke verbirgt, muss offenbleiben.

Bleibt diese Unklarheit unberücksichtigt, so bleibt der Befund, dass es bei knapp einem Viertel der Jugendämter vorzeitige Beendigungen stationärer Hilfen gegeben hat. Dies kann, wie oben erwähnt, durchaus kritisch gesehen werden. Es sind jedoch auch zahlreiche Konstellationen möglich, in denen vieles für eine vorzeitige Entlassung spricht. Das ist beispielsweise der Fall, wenn die Hilfe von den Kindern/Jugendlichen und deren Eltern gewünscht war und nun von diesen Personen vor dem Hintergrund der coronabedingten Situation deren Beendigung gewünscht wird. Dies scheint besonders dann plausibel, wenn eine Unterbringung von vornherein nur vorübergehend erfolgen sollte – etwa wegen temporärer Überlastung der Erziehungsberechtigten – und die Betroffenen vor dem Hintergrund der Kontaktbeschränkungen entscheiden müssen, ob die Hilfe spontan beendet oder ein Kontakt auf unbestimmte Zeit ausgesetzt wird.

Zu berücksichtigen ist zudem der infrage kommende Zeitraum. So ist beispielsweise die Konstellation denkbar, dass eine ohnehin geplante Beendigung lediglich um wenige Tage vorgezogen wird und der junge Mensch bereits ausreichend auf die Beendigung vorbereitet ist und/oder sichere Anschlüsse bestehen. In diesem Fall impliziert eine vorzeitige Beendigung eben nicht zwangsläufig, dass die betroffenen jungen Menschen einerseits nicht ausreichend auf den neuen Lebensabschnitt vorbereitet sind, keine Anschlusshilfen angebahnt wurden und mit ihrer neuen „Freiheit“ überfordert sind und andererseits unvorbereitet zurück zu ihren Eltern geschickt werden oder gar auf der „Straße“

landen. Schließlich ist zur Einordnung der empirischen Befunde der Umstand nicht unerheblich, dass auch unter „normalen Umständen“, also „jenseits von Corona“, in etwa die Hälfte der stationären Hilfen nicht wie im Hilfeplan vereinbart beendet wird.

Zusammenfassend lässt sich konstatieren, dass die Verantwortlichen vor einer schwierigen Abwägung stehen. Durch vorzeitige Beendigungen können einerseits in den stationären Einrichtungen Kapazitäten geschaffen werden, die es den Einrichtungen eher ermöglichen, trotz erschwelter Rahmenbedingungen (s.o.) weiterhin handlungsfähig zu bleiben und den Jugendhilfeauftrag umzusetzen. Andererseits bergen vorzeitige Hilfebeendigungen verschiedene Risiken und können damit den Jugendhilfeauftrag konterkarieren. Eine Bewertung des Befundes zu den vorzeitig beendeten Hilfen lässt sich daher nicht pauschal vornehmen. Vielmehr ist die Situation im Einzelfall – sowohl mit Blick auf den einzelnen junge Menschen, seine Eltern als auch mit Blick auf die Ressourcen der kommunalen Jugendhilfeinfrastruktur – einzuschätzen.

Ambulante Hilfen

Zu dem Feld der ambulanten Hilfen zählen verschiedene Hilfen zur Erziehung, wie die Erziehungsberatung nach § 28 SGB VIII, die sozialpädagogische Familienhilfe nach § 31 SGB VIII, Erziehungsbeistandschaften nach § 30 SGB VIII, intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung nach § 35 SGB VIII oder flexible Hilfen nach § 27 (2) SGB VIII. Hinzu kommen zahlreiche weitere Informations-, Unterstützungs- und Beratungsangebote zu unterschiedlichen Themen für Kinder, Jugendliche und Familien, die teilweise in öffentlicher, teilweise in freier Trägerschaft erbracht werden.

So vielfältig die Hilfen sind, so unterschiedlich sind auch die Herausforderungen, mit denen öffentliche und freie Anbieter dieser Hilfen konfrontiert sind. So kann beispielsweise bei Beratungsdienstleistungen auf andere Kommunikationswege (Telefon, Chat, E-Mail) ausgewichen werden, die mit jeweils spezifischen technischen und psychosozialen Voraussetzungen und Herausforderungen für die Beraterinnen und Berater verbunden sind (vgl. Abschnitt 5). Bei der Familienhilfe stehen die Fachkräfte dagegen vor der Herausforderung, Hilfen entweder unter Einhaltung der Vorschriften zu Hygiene und social distancing in der Wohnung der Adressaten durchzuführen, was einen Zugang zu entsprechender persönlicher Schutzausrüstung voraussetzt (vgl. Abschnitt 6), oder sie sind aufgefordert, alternative Formen des Kontakts zu nutzen – seien diese nun medienvermittelt (z.B. Videochat), persönliche Treffen im Freien (z.B. Spaziergänge) oder über größere räumliche Distanzen (z.B. Beratung am Fenster; vgl. Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter 2020).

Von den Jugendämtern gibt eine deutliche Mehrheit von 91 Prozent an, ambulante Hilfen weiterhin zu beginnen. Werden keine ambulanten Hilfen begonnen, so geschieht dies in 5 Prozent der Kommunen, weil die Jugendämter selbst keine solchen Hilfen beginnen. Ein Grund hierfür könnte darin liegen, dass sich

die Jugendämter – wie ja auch die Befunde unserer Studie zeigen – in dieser Situation zunächst bzw. vordringlich schwerwiegenderen Problemlagen von Familien zuwenden und zunächst dort aktiv werden, während weniger problematische Fallkonstellationen aufgeschoben bzw. erst allmählich wieder bearbeitet werden. Anders als bei den stationären Hilfen scheinen die Jugendämter offensichtlich keine Probleme zu haben, Anbieter ambulanter Hilfen zu finden. Nur 1 Prozent der Jugendämter berichtet hiervon. Dies ist zumindest insofern erstaunlich, als auch die Erbringung ambulanter Hilfen angesichts der Vorgaben zum Infektionsschutz mit deutlich mehr Aufwand verbunden ist und daher zusätzliche personelle Ressourcen bindet und auch die Anbieter ambulanter Hilfen mit Personalausfällen aufgrund von Kinderbetreuung, Quarantäne u.a. konfrontiert sein dürften. Bei den verbleibenden 3 Prozent der sonstigen Gründe dürften wieder einerseits fehlender Bedarf, andererseits, dass es entsprechende Hilfen in dem Jugendamtsbezirk nur in sehr geringem Umfang und sehr geringer Differenzierung gibt, relevante Gründe sein.

Hilfen für junge Volljährige

Nach § 41 SGB VIII soll „jungen Volljährigen (...) Hilfe für die Persönlichkeitsentwicklung und zu einer eigenverantwortlichen Lebensführung gewährt werden, wenn und solange die Hilfe auf Grund der individuellen Situation des jungen Menschen notwendig ist“. Hierzu können einerseits ambulante und stationäre Hilfen aus dem „Katalog“ der Hilfen zur Erziehung genehmigt werden, andererseits sind spezielle Angebote zur Verselbstständigung oder Übergangsbegleitung möglich. Entsprechend stehen die Anbieter dieser Hilfen – dies können sowohl die Jugendämter selbst als auch freie oder öffentliche Leistungserbringer sein – coronabedingt vor Herausforderungen, die bereits beschrieben wurden.

86 Prozent der Jugendämter geben an, auch während der Corona-Pandemie prinzipiell Hilfen für junge Volljährige zu beginnen. Der Anteil ist somit deutlich geringer als bei Hilfen zur Erziehung. Jugendämter, die keine Hilfen für junge Volljährige beginnen, nennen vor allem „sonstige“ Gründe dafür. Es ist anzunehmen, dass diese Kategorie gewählt wird, weil zu der Zeit kein Bedarf an solchen Hilfen gesehen wird. Dies könnte auch damit zusammenhängen, dass Hilfen für junge Volljährige in einigen Kommunen generell nur sehr selten oder überhaupt nicht gewährt werden (vgl. Mühlmann/Fendrich 2017; Nüsken 2008). Auch denkbar ist, dass aufgrund einer Fokussierung der ASD auf problematische Fälle junge Erwachsene als vermeintlich weniger vulnerable Gruppe bei einem Teil der Ämter aus dem Blick geraten. Eine weitere Erklärung könnte darin liegen, dass anstelle von Hilfen für junge Volljährige andere Anschlusshilfen, etwa Jugendwohnen, „installiert“ werden. Empirisch finden sich hierfür jedoch keine Belege.

Frühe Hilfen

Frühe Hilfen sind lokale und regionale Unterstützungssysteme mit koordinierten Hilfeangeboten für Eltern und Kinder ab Beginn der Schwangerschaft und

in den ersten Lebensjahren. Sie umfassen primärpräventive, universelle Angebote für alle (werdenden) Eltern im Sinne der Gesundheitsförderung und sekundärpräventive, selektive Angebote für Familien in Problemlagen. Erbracht werden diese Unterstützungsangebote durch Institutionen und Angebote aus den Bereichen der Schwangerschaftsberatung, des Gesundheitswesens, der interdisziplinären Frühförderung, der Kinder- und Jugendhilfe und weiterer sozialer Dienste, die in lokale Vernetzungs- und Kooperationsstrukturen eingebunden sind. Von den Jugendämtern der Befragung geben 75 Prozent an, dass während des Lockdowns angesichts der Corona-Pandemie weiterhin Angebote der Frühen Hilfen begonnen wurden.

Dabei kann es sich um ganz unterschiedliche Angebote handeln, beispielsweise Hausbesuche bei (werdenden) Eltern, Beratungsangebote in Kliniken oder die Information werdender Eltern auf dem Postweg. Diese unterschiedlichen Angebotsformen sind in unterschiedlicher Weise von den verhängten Kontaktbeschränkungen und Hygieneregeln tangiert. Ebenso ist zu berücksichtigen, dass die Jugendämter in unterschiedlicher Weise und Intensität in die Erbringung von Leistungen, die unter dem Dach der Frühen Hilfen stehen, eingebunden sind.

Wenn daher 11 Prozent der Jugendämter angeben, zur Zeit der Befragung selbst keine frühen Hilfen zu initiieren, so kann sich dies sowohl auf Angebote im Rahmen der Frühen Hilfen beziehen, die von den Jugendämtern selbst (ggf. in Kooperation mit anderen Institutionen oder durch Ehrenamtliche) erbracht werden, wie auch auf Angebote, die durch Dritte im Auftrag der Jugendämter erbracht werden. Die Frageformulierung legt hier eher den zuletzt genannten Fall nahe. Möglicherweise handelt es sich dabei gerade um Angebote, die sich aufgrund der Vorgaben zum Infektionsschutz schwerer realisieren lassen (z.B. Willkommensbesuche bei Eltern Neugeborener). Vermutlich räumen Jugendämter, die ihre Aktivität (sei dies bei eigenen Leistungen oder bei der Beauftragung externer Leistungserbringer) – aus welchen Gründen auch immer – herunterfahren mussten, den Frühen Hilfen nicht die höchste Priorität ein und beginnen daher keine neuen Hilfen in diesem Bereich. Ein signifikant höherer Anteil jener Jugendämter, die angeben, das Aufgabenspektrum des ASD eingeschränkt zu haben, beginnt keine Frühen Hilfen.⁸ Für die 2 Prozent der Kommunen, die angeben, dass keine Träger zur Umsetzung der Hilfen zur Verfügung stehen, dürften die die eingangs beschriebenen Herausforderungen (fehlende Personalressourcen, Hürden aufgrund des Infektionsschutzes etc.) als Gründe zu nennen sind. In einer Abfrage des NZFH bei 58 Familienhebammen und Familien-, Gesundheits-, und Kinderkrankenpflegenden geben 41 Prozent der befragten Gesundheitsfachkräfte an, zur Zeit der Befragung noch

8 Ein statistisch signifikanter Zusammenhang zwischen dem in der Krise wahrgenommenen Aufgabenspektrum im ASD und dem Beginn von Hilfen zeigt sich lediglich bei den Frühen Hilfen, nicht z.B. beim Jugendwohnen oder der Jugendhilfe im Strafverfahren.

neue Familien in ihre Betreuung aufnehmen zu können, 31 Prozent verneinen dies, 27 Prozent sehen sich nicht dazu in der Lage, Aussagen hierzu zu treffen (vgl. Nationales Zentrum Frühe Hilfen 2020b).

Schließlich gilt es zu bedenken, dass Frühe Hilfen im Kern als eine Kooperation aus Gesundheitswesen und Jugendhilfe konzipiert sind. Hier ist zu vermuten, dass der Arbeitsfokus des Gesundheitswesens seit Anfang 2020 weniger auf präventiven Frühen Hilfen, sondern mehr auf die Bewältigung der Corona-Pandemie gerichtet ist. So sind die Gesundheitsämter – eine wichtige Säule Früher Hilfen – mit der Rückverfolgung von Infektionsketten, Bürgeranfragen und der Organisation von Corona-Tests mehr als ausgelastet. Auch das Nationale Zentrum Frühe Hilfen (NZFH) weist auf deutliche Einschränkungen in den Angeboten vor Ort hin (vgl. Nationales Zentrum Frühe Hilfen 2020a).

Jugendwohnen

Beim Jugendwohnen handelt es sich um ein Angebot der Jugendsozialarbeit. Diese hat die Aufgabe, die schulische, berufliche, soziale und gesellschaftliche Integration und Teilhabe junger Menschen zu fördern (vgl. Mairhofer 2019). Das Jugendwohnen nach § 13 (3) SGB VIII soll zur Realisierung dieses Ziels beitragen, indem jungen Menschen zwischen 14 und 27 Jahren während der schulischen und beruflichen Ausbildung Unterkunft in sozialpädagogisch begleiteten Wohnformen gewährt wird.

Etwas mehr als zwei Drittel der Jugendämter (69 %) beginnen Angebote des Jugendwohnens. Etwa ein Fünftel der Jugendämter (21 %) gibt an, diese Hilfen im Befragungszeitraum aus sonstigen Gründen nicht zu beginnen. Hier ist davon auszugehen, dass diese Hilfe deshalb nicht begonnen wird, weil es diese Hilfeform in der Kommune nicht gibt bzw. diese grundsätzlich nicht gewährt wird oder weil aktuell kein Bedarf besteht. So hat der Lockdown bekanntlich vor allem dazu geführt, dass Kitas und Schulen bundesweit geschlossen wurden. Somit bestand kein Grund, eine Unterbringung zur Ermöglichung des Schul- bzw. Berufsschulbesuchs einzurichten. Auch betriebliche Ausbildungsgänge sind offensichtlich von den Beschränkungen zur Eindämmung der Pandemie betroffen (vgl. z.B. OECD 2020). Für die 6 Prozent der Jugendämter, die angeben, keine solchen Hilfen beginnen zu wollen, dürften neben dem fehlenden Anlass ähnliche Gründe gelten, wie diese für die Hilfen für junge Volljährige genannt wurden.

Jugendhilfe im Strafverfahren

Die Jugendhilfe im Strafverfahren ist eine in § 52 SGB VIII und §§ 38, 50 (3) JGG normierte eigenständige Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe. Diese wird durch das Jugendamt verantwortet und häufig durch einen entsprechenden Spezialdienst des Jugendamtes erbracht. Auch können an der Erbringung von

Leistungen der Jugendgerichtshilfe freie Träger der Jugendhilfe beteiligt werden.⁹ Im Bereich der Jugendhilfe im Strafverfahren gibt mit 32 Prozent der im Vergleich zu den anderen abgefragten Hilfearten höchste Anteil der Jugendämter an, dass im Befragungszeitraum keine neuen Hilfen durch deren Leistungserbringer begonnen werden. Zugleich beginnen aber immer noch 68 Prozent der Jugendämter auch in diesem Arbeitsfeld neue Hilfen.

Für eine angemessene Interpretation dieser Daten ist zu berücksichtigen, dass die Jugendhilfe im Strafverfahren zu unterschiedlichen Zeitpunkten eines Strafverfahrens unterschiedliche Aufgaben wahrnimmt. Sie wird aktiv, sobald sie von den Ermittlungsbehörden erfährt, dass gegen eine oder einen Jugendlichen ermittelt wird. In diesem Fall sucht sie Kontakt zu der oder dem Beschuldigten, informiert und berät ihn/sie und die Personenberechtigten, bietet ggf. sozialpädagogische Angebote (z.B. soziale Trainingskurse) an und schafft so die Voraussetzungen für eine Diversion im Vorverfahren nach § 45 (2) JGG durch die Staatsanwaltschaft. Diese informelle Verfahrenserledigung ist unter pädagogischen Gesichtspunkten häufig sinnvoller als ein langwieriges formelles Hauptverfahren. Kommt es zur Eröffnung eines Hauptverfahrens, dann besteht die Aufgabe der Jugendhilfe im Strafverfahren einerseits in einer Begleitung der/des Jugendlichen, andererseits hat sie die Aufgabe, eine richterliche Entscheidung durch Einschätzungen zur Persönlichkeit, Entwicklung und Umfeld der/des Jugendlichen zu unterstützen. Schließlich werden von der Kinder- und Jugendhilfe, häufig von Diensten in freier Trägerschaft, sozialpädagogische Angebote (z.B. Trainingskurse, Täter-Opfer-Ausgleich) angeboten, an denen Jugendliche auf Anordnung von Staatsanwaltschaft (Diversion) oder als Sanktion durch ein Urteil des Gerichts teilnehmen. Eine Überwachung, ob junge Menschen solchen Weisungen oder Auflagen nachkommen, sowie gegebenenfalls eine Haftbegleitung stellen eine weitere Aufgabe der Jugendhilfe im Strafverfahren dar (vgl. z.B. Riekenbrauck 2018).

Die Frage danach, ob seit Beginn der Einschränkungen Hilfen im Bereich der Jugendhilfe im Strafverfahren begonnen werden, kann von den Jugendämtern für sozialpädagogische Angebote wie soziale Trainingskurse, Täter-Opfer-Ausgleich o.ä. im Kontext von Strafverfahren beantwortet werden. Sie kann aber ebenso auf die Aufgaben der Jugendgerichtshilfe im engeren Sinne (Ermittlungs- und Entscheidungshilfe für die Justiz sowie Beratungstätigkeit gegenüber dem Jugendlichen) bezogen werden. Der Verweis auf „Leistungserbringer“ und „Hilfen“ in der Frageformulierung könnte eher eine Bezugnahme auf die zuerst benannten Angebote nahelegen. Die Nutzung der Chiffre „Jugendhilfe im Strafverfahren“ dagegen eher die zuletzt angesprochenen Tätigkeiten in den

9 Zu empirischen Ergebnissen zu Organisation, Kooperationen und Funktionen der Jugendhilfe im Strafverfahren siehe Arbeitsstelle Jugendkriminalitätsprävention/Projekt Jugendhilfe und sozialer Wandel (2011).

Blick rücken, besonders dann, wenn diese zumindest teilweise von freien Trägern erbracht werden oder aber von speziellen Diensten, die von den Jugendämtern als Leistungserbringer wahrgenommen werden. Insofern verbleiben gewisse Unschärfen.

7 Prozent der Jugendämter geben an, dass sie zur Zeit der Befragung selbst keine Hilfen der Jugendhilfe im Strafverfahren beginnen. Dies könnte beispielsweise mit Blick auf die zweite Gruppe von Leistungen dann der Fall sein, wenn Mitarbeitende des Jugendamtes, die mit Aufgaben der Jugendhilfe im Strafverfahren (im engeren Sinne) betraut sind, aufgrund einer Schließung von Dienstgebäuden nicht in der Lage sind, Termine mit Jugendlichen wahrzunehmen oder wegen Dienstvorschriften, die Auswärtstätigkeiten einschränken, nicht an Gerichtsverhandlungen teilnehmen können. Auch ist möglich, dass Jugendämter neue Fälle vorerst aufschieben, weil ihnen im Vergleich zu anderen Aufgaben eine geringere Priorität eingeräumt wird. Ein nur kleiner Anteil der Jugendämter benennt Probleme dabei, Leistungserbringer zu finden, als Grund dafür, dass keine Hilfen begonnen werden (3 %).

22 Prozent der Jugendämter geben an, dass Leistungen der Jugendhilfe im Strafverfahren aus sonstigen Gründen nicht begonnen werden. Eine Begründung hierfür könnte sein, dass in einzelnen Regionen kein Bedarf besteht, weil junge Menschen im Zuge des Lockdowns weniger Straftaten begehen bzw. seltener in Verdacht geraten. So steht zu vermuten, dass die Kontaktbeschränkungen zu Verschiebungen in den Gelegenheitsstrukturen für Gesetzesübertritte sowie der Aufdeckungswahrscheinlichkeit und Kontrolldichte führen. Gegen diese Interpretation spricht jedoch, dass die Jugendhilfe im Strafverfahren in der Regel erst dann eingeschaltet wird, wenn die Polizei einen Fall an die Staatsanwaltschaft übergibt. Da die Ausermittlung eine gewisse Zeit in Anspruch nimmt, würden sich Effekte der coronabedingten Situation noch nicht im Befragungszeitraum, sondern erst in der Zukunft zeigen. Die Zahl der Ermittlungs- und Strafverfahren dürfte sich daher kaum verändert haben.

Eine weitere mögliche Erklärung könnte darin liegen, dass die Arbeit der Gerichte bzw. die Zahl der Verhandlungen teilweise vorübergehend auf dringende Fälle reduziert wurde (vgl. z.B. Kaufmann 2020; Bayerisches Staatsministerium für Justiz 2020). So musste beispielsweise mancherorts die Zahl der Verhandlungen reduziert werden, weil Räumlichkeiten zu deren Durchführung unter Beachtung der Abstandsregeln fehlten. Sofern Gerichte aus solchen Gründen dazu gezwungen sind, Verhandlungen zu verschieben oder diese Situation die Bereitschaft bei Staatsanwaltschaften und Gerichten erhöht, Verfahren – gegebenenfalls auch ohne Auflagen – einzustellen, so könnte dies auch bei Verfahren gegen Jugendliche geschehen sein. In diesen Fällen würde die Nachfrage nach ambulanten sozialpädagogischen Angeboten für delinquente Jugendliche sinken, was den relativ hohen Anteil von Jugendämtern, bei denen keine Angebote der Jugendhilfe im Strafverfahren beginnen, miterklären könnte.

Die Ergebnisse zeigen, dass die Mehrheit der Jugendämter trotz der zur Bekämpfung der Corona-Pandemie eingeleiteten Beschränkungen weiterhin ein breites Aufgabenspektrum realisiert und zahlreiche Hilfen und Interventionen beginnt. Dabei legen die Jugendämter einen besonderen Fokus auf Aufgaben und Hilfen, die im Zusammenhang mit dem Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Gefahren für deren Wohl stehen. Alle befragten Jugendämter geben an, trotz der bestehenden Beschränkungen Aufgaben in Kontext des Kinderschutzes wahrzunehmen, und zwar prioritär. Die Daten zeigen darüber hinaus, dass sich fast alle Jugendämter nicht auf Aufgaben des Kinderschutzes beschränken, sondern darüber hinaus weitere Aufgaben trotz der damit verbundenen Herausforderungen aufgrund der bestehenden Beschränkungen realisieren. Die Breite dieser weiteren Aufgaben – sowohl innerhalb des ASD als auch mit Blick auf neu begonnene Hilfen – differiert jedoch zwischen den Jugendämtern. Einerseits sind es eher Aufgaben und Hilfen, die keinen direkten Bezug zu Aspekten des Kinderschutzes haben, die Einschränkungen erfahren. Andererseits scheinen manche Jugendämter besser als andere dazu in der Lage zu sein, ihre Aufgaben trotz der Einschränkungen während des Erhebungszeitraums zu erfüllen. So gibt ein signifikanter größerer Anteil der Jugendämter, der das Aufgabenspektrum im ASD nicht eingeschränkt hat, an, auch die Hilfeplanung nicht eingeschränkt zu haben. Zudem geben Jugendämter ohne Einschränkungen der Hilfeplanung signifikant häufiger an, auch Hilfen für junge Volljährige, Frühe Hilfen, Jugendwohnen und Angebote im Kontext von Jugendstrafverfahren zu beginnen.

Mit Blick auf die Umsetzung von ASD-Aufgaben legen besonders die Kommentierungen der Jugendämter nahe, dass in der Situation des Lockdowns eine Zuspitzung jener Herausforderungen und Reaktionsweisen erfolgt, die in den ASD auch im – häufig ebenfalls prekären – „Normalbetrieb“ anzutreffen sind. Dabei kann nicht ausgeschlossen werden, dass diese Reaktionsweisen unter den coronabedingten Rahmenbedingungen, d.h. steigender Bedarfe, verminderter personeller Ressourcen und zeitaufwendigeren Arbeitsabläufen, eher zu dysfunktionalen Effekten führen und damit zu Engpässen in der Versorgung der Bürgerinnen und Bürger.

Gefährdungsmeldungen, Inaugenscheinnahmen und Inobhutnahmen

Jugendämter haben den gesetzlichen Auftrag, den Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Gefahren für ihr Wohl sicherzustellen. Dieses staatliche Wächteramt besteht auch während der Corona-Pandemie. Angesichts von Befürchtungen, dass aufgrund der Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie Überforderungssituationen in Familien zunehmen und sich Probleme verschärfen, erscheint dieser Auftrag wichtiger denn je. Auch in den Medien werden mit Blick auf die Jugendämter vor allem Fragen des Kinderschutzes thematisiert.

So haben WDR und Süddeutsche Zeitung eine Umfrage bei Jugendämtern zum Thema Kinderschutz durchgeführt (Hell u.a. 2020). Die Ausgangslagen in den Jugendämtern, z.B. hinsichtlich ihrer Ausstattung mit Personal und der etablierten Verfahren, aber auch mit Blick darauf, ob die Aufgabe des Kinderschutzes als systemrelevant eingestuft wird, sind unterschiedlich. Alle Jugendämter stehen aber vor der Aufgabe, einerseits den Anforderungen des Infektionsschutzes für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie für ihre Adressaten als auch andererseits den fachlichen Anforderungen des Kinderschutzes gerecht zu werden. Insbesondere wird die hohe Bedeutung des persönlichen Kontakts für den Aufbau eines Vertrauensverhältnisses zwischen den Familien und Fachkräften betont (vgl. Abschnitt 5), was bei den geltenden Abstandsregeln und Kontaktbeschränkungen schwierig zu bewerkstelligen ist. Zudem können auch fehlendes Personal in den (Allgemeinen) Sozialen Diensten, etwa weil Mitarbeitende zu einer Risikogruppe gehören, fehlende Schutzausrüstungen oder veränderte Rahmenbedingungen der Arbeit, wie eingeschränkte Kommunikationskanäle, dazu führen, dass Jugendämter ihren Aufgaben nur noch eingeschränkt nachkommen können. Entsprechende Befürchtungen und Eindrücke zur Praxis der Jugendämter wurden zwar formuliert (z.B. Zitelmann u.a. 2020; Bundesarbeitsgemeinschaft Allgemeiner Sozialer Dienst 2020; Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe 2020), aber ein bundesweiter Überblick darüber, welche Wege Jugendämter finden, um ihren Aufgaben im Kinderschutz seit Beginn der Corona-Pandemie nachkommen zu können, fehlt bislang.

In diesem Abschnitt werden ausgewählte Aspekte des Kinderschutzes in den Blick genommen. Die Jugendämter wurden danach gefragt, inwiefern sich die Anzahl der Gefährdungsmeldungen nach § 8a SGB VIII und die Zahl der Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII verändert hat. Dies sind für die Jugendämter wahrnehmbare Indikatoren dafür, dass belastende Situationen in Familien zugenommen haben und sich Krisen zuspitzen. Andere Hinweise wären z.B. vermehrte Anfragen nach Beratung in sozialen Diensten. Zur Entwicklung entsprechender Fallzahlen sind verschiedene Konstellationen denkbar: Wird angenommen, dass die Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie zur

Folge haben, dass Belastungen in den Familien zunehmen, unterstützende Ressourcen wegfallen und sich Konflikte in den Familien zuspitzen, wäre damit zu rechnen, dass dies zu einer höheren Zahl von Gefährdungsmeldungen und einer gestiegenen Zahl von Inobhutnahmen führt. Andererseits könnte der Wegfall der üblichen Meldewege über Kindertageseinrichtungen und Schulen dazu führen, dass Jugendämter weniger von Kindeswohlgefährdungen erfahren, was einen Rückgang der Anzahl bei den entsprechenden Indikatoren zur Folge hätte. Und es ist denkbar, dass eine zurückgehende Anzahl der Gefährdungsmeldungen und Inobhutnahmen auch eine (teilweise) Entlastung von Familien zum Ausdruck bringt. Außerdem wurden die Jugendämter gefragt, ob und wie sie sich im Rahmen der Gefährdungseinschätzung einen persönlichen Eindruck von dem Kind und seinen Lebensumständen verschaffen (Inaugenscheinnahme).

Gefährdungsmeldungen

Die amtliche Statistik zu Gefährdungseinschätzungen nach § 8a SGB VIII kommt für Ende 2018 zu dem Ergebnis, dass alle Jugendämter in Deutschland zusammen im Jahresdurchschnitt etwa 13.000 Gefährdungsmeldungen pro Monat bearbeiten. In etwa einem Drittel der Fälle stellt sich nach der Gefährdungseinschätzung durch die Jugendämter der Verdacht auf eine Kindeswohlgefährdung als unbegründet heraus und es gibt aus Sicht der Jugendämter auch keinen Unterstützungs- und Hilfebedarf. In einem weiteren Drittel der Fälle bestätigt sich der Verdacht auf eine Kindeswohlgefährdung nicht, aber es besteht ein Unterstützungs- und Hilfebedarf. In einem Drittel der Fälle kommen die Jugendämter zu dem Ergebnis, dass eine akute oder latente Kindeswohlgefährdung vorliegt (Statistisches Bundesamt 2019c; eigene Berechnungen). Dabei ist zu beachten, dass die Zahl der Verfahren zur Gefährdungseinschätzung, die die Jugendämter an die amtliche Statistik melden, davon abhängt, was sie als gewichtige Anhaltspunkte für das Vorliegen einer Kindeswohlgefährdung betrachten, um dann eine Gefährdungseinschätzung zu beginnen. Ebenso ist die Zahl der Gefährdungseinschätzungen von der Entscheidung, wann eine Meldung zu einem Kinderschutzfall wird, abhängig. Beide Aspekte können auf der organisationalen Ebene wie auch auf der individuellen Fachkräfteebene variieren (vgl. Kaufhold/Pothmann 2015; Mairhofer 2020). Für eine Betrachtung von Gefährdungsmeldungen im Zeitverlauf, wie dies in der vorliegenden Erhebung erfolgt, spielt das aber keine Rolle.

Im Rahmen der Kurzbefragung wurden die Jugendämter danach gefragt, ob und wenn ja, in welche Richtung sie seit Beginn der Corona-Pandemie eine Veränderung der Anzahl von Gefährdungsmeldungen nach § 8a SGB VIII verzeichnen. Dabei wurden die in Tabelle 4 aufgeführten Antwortmöglichkeiten vorgegeben. Darüber hinaus wurde den Jugendämtern die Möglichkeit gegeben, Anmerkungen zur Entwicklung der Gefährdungsmeldungen zu machen. Ein Fünftel der Jugendämter nutzte diese Möglichkeit.

Tab. 4: Anteil der Jugendämter, die seit Beginn der Corona-Pandemie eine Veränderung der Anzahl von Gefährdungsmeldungen nach § 8a SGB VIII verzeichnen

Eine Zunahme der Meldungen	5 %
Eine Abnahme der Meldungen	25 %
Die Anzahl ist etwa gleich geblieben	55 %
Ob es eine Veränderungen gibt, können wir im Moment noch nicht einschätzen	16 %

n = 346

Quelle: DJI-Jugendhilfeb@rometer zu Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die kommunale Kinder- und Jugendhilfe 2020

Nur ein kleiner Anteil der Jugendämter berichtet zum Zeitpunkt der Abfrage im April bis Anfang Mai 2020 über eine Zunahme der Gefährdungsmeldungen (5 %). Einige von ihnen merken dazu an, dass sich der Anstieg erst mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung nach dem Beginn des Lockdowns beobachten ließ. Dies wird von Jugendämtern als ein Grund dafür angegeben, dass es schwierig ist, die Entwicklung bereits einzuschätzen. Insgesamt sind 16 Prozent der Jugendämter sich unsicher über die Entwicklung der Anzahl der Meldungen.

Ein Viertel der Jugendämter verzeichnet einen Rückgang der Gefährdungsmeldungen und mehr als die Hälfte der Jugendämter gibt an, dass die Anzahl der Gefährdungsmeldungen seit Beginn der Corona-Pandemie gleichgeblieben ist. In den Anmerkungen der Jugendämter zu ihren Angaben werden vor allem nachfolgende Aspekte angesprochen.

Dadurch, dass ein Großteil der Kinder und Jugendlichen nicht mehr die Kita bzw. die Schule besucht, fallen die Meldungen aus diesen Bereichen weg. Das soziale Frühwarnsystem sei deshalb wahrscheinlich weniger effektiv, das Dunkelfeld sei gewachsen, und es stelle sich ein „merkwürdiges Bauchgefühl“ ein, dass Kindeswohlgefährdungen nicht oder erst spät wahrgenommen würden. Ein Teil der Jugendämter verzeichnet dafür mehr Meldungen von Polizei und Nachbarn oder von Kindern und Jugendlichen selbst. Es wird auch berichtet, dass die Anfragen von Eltern zunehmen, die eine Notfallbetreuung wünschen, obwohl sie nicht „systemrelevant“ beschäftigt sind, möglicherweise, um so besser mit Anforderungen wie Homeschooling, Homeoffice und Krisen in der Familie umgehen zu können.

Das kann heißen, dass trotz einer im Mittel gleichbleibenden Anzahl an Meldungen, ein Teil der Jugendämter Veränderungen dennoch wahrnimmt, weil zwar Meldungen aus Kitas und Schulen wegfallen, aber Meldungen von Nachbarn, Familien und Jugendlichen zugenommen hätten. Andere Jugendämter bemerken, dass auch die Meldungen von Polizei und Nachbarn zurückgegangen

sein. Öffentliche Aufrufe, sich bei Problemen an telefonische Hotlines wie die Nummer gegen Kummer oder an die Jugendämter zu wenden, sind auch vor dem Hintergrund des Wegfalls der üblichen Meldewege zu verstehen. Manche Jugendämter haben den Eindruck, dass die Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie auch – vielleicht auch nur für einige Wochen – entspannende Effekte haben, so dass der Druck auf Familien geringer geworden sei als zuvor. Neben den Veränderungen im Meldeverhalten wird von einem Teil der Jugendämter auch die zeitliche Dimension angesprochen: Zunächst habe es einen Rückgang der Gefährdungsmeldungen gegeben, aufgrund der anstehenden Öffnung von Schulen und Kitas wird aber mit einem Zuwachs in der Zukunft gerechnet oder er ist zwischen Mitte April und Anfang Mai 2020 sogar schon zu erkennen.

Insgesamt zeigen die Daten, dass vielerorts nach Einschätzung der Jugendämter kein Anstieg der Anzahl der Gefährdungsmeldungen zu verzeichnen ist. Häufig machen die Jugendämter in diesem Zusammenhang den Wegfall der Meldungen aus Kindertageseinrichtungen und Schulen dafür verantwortlich. Zum Tragen kommt aber auch die zeitliche Dimension. Ein Anstieg sei zwar jetzt noch nicht wahrnehmbar, wird aber für die Zukunft vermutet. Wie bereits erwähnt, bestätigt sich laut der amtlichen Statistik in etwa einem Drittel der Gefährdungseinschätzungen der Verdacht einer akuten oder latenten Kindeswohlgefährdung. Wie viele Meldungen sich gegenwärtig bestätigen, darüber lässt die vorliegende Erhebung keine Aussage zu. Einige Jugendämter beschreiben auch, dass sie noch nichts zur „Qualität“ der Meldungen, etwa von Nachbarn, sagen können. Aus der amtlichen Statistik aus dem Jahr 2018 ist bekannt, dass sich bei Meldungen von Nachbarn und Verwandten der Verdacht einer Kindeswohlgefährdung seltener bestätigt als etwa bei Meldungen von Kindertageseinrichtungen.

Inaugenscheinnahme nach § 8a SGB VIII

Ein wichtiger Bestandteil der Gefährdungseinschätzung durch das Jugendamt besteht darin, dass sich die zuständigen Fachkräfte einen persönlichen Eindruck über die Situation verschaffen. Dazu gehört, das Kind oder den Jugendlichen und sein häusliches Umfeld zu sehen und mit ihm zu sprechen. In der Regel werden zu diesem Zweck Hausbesuche gemacht. Diese müssen nicht in jedem Fall durchgeführt werden, sondern dann, wenn es nach fachlicher Einschätzung erforderlich ist. Den Jugendamtsmitarbeiterinnen und -mitarbeitern wird diesbezüglich in den Dienstanweisungen der Jugendämter ein mehr oder weniger großer Entscheidungsspielraum eingeräumt, wobei verschiedene Kriterien definiert werden, die zu berücksichtigen sind, etwa ob bestimmte Gefährdungslagen oder Gefährdungsstufen vorliegen oder welches Alter das möglicherweise gefährdete Kind oder der Jugendliche hat (vgl. Urban-Stahl 2013, S. 41). Die Fachkräfte müssen dabei bewerten, ob ein Hausbesuch sinnvoll ist oder vielleicht ein Treffen an einem anderen Ort besser wäre, etwa im Jugendamt oder an einem neutralen Ort. Beispielsweise kann ein anderer Ort als die elterliche

Wohnung dabei helfen, Vertrauen zu schaffen und es dem Kind oder Jugendlichen erleichtern, über bedrückende Dinge zu sprechen. Keinen Hausbesuch zu machen, ist aber in der Regel mit einem höheren Begründungsaufwand verbunden. Laut einer Studie zum Hausbesuch im Kontext von Gefährdungseinschätzungen aus dem Jahr 2013 wurde bei „durchschnittlich 83 % aller Meldungen mit gewichtigen Anhaltspunkten für eine Kindeswohlgefährdung ein Hausbesuch durchgeführt“ (Urban-Stahl u.a. 2018, S. 49).

In der vorliegenden Erhebung wurden die Jugendämter danach gefragt, wie seit Beginn der Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie die Inaugenscheinnahe nach § 8a SGB VIII im Jugendamtsbezirk erfolgt. Bei der Beantwortung war es möglich, mehrere Vorgehensweisen anzugeben, da diese je nach Fallkonstellation variieren können (vgl. Tabelle 5). Die Antworten lassen Aussagen darüber zu, ob Jugendämter eines der Instrumente überhaupt nutzen, aber nicht, in wie vielen Fällen sie ein Instrument verwenden bzw. nicht nutzen.

Tab. 5: Anteil der Jugendämter nach der Art der Inaugenscheinnahe nach § 8a SGB VIII (Mehrfachnennungen)

Hausbesuche bei Familien	98 %
Mit den Familien werden Termine im Jugendamt vereinbart	49 %
Es werden digitale Medien genutzt	13 %
Inaugenscheinnahe sind vorübergehend ausgesetzt	1 %
Sonstiges	6 %

n = 345

Quelle: DJI-Jugendhilfeb@rometer zu Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die kommunale Kinder- und Jugendhilfe 2020

98 Prozent der Jugendämter machen auch unter den coronabedingten Einschränkungen Hausbesuche bei Familien, knapp die Hälfte der Jugendämter (49 %) vereinbart mit den Familien (auch) Termine im Jugendamt. Digitale Medien werden in 13 Prozent der Jugendamtsbezirke (auch) mitgenutzt, um zu einer Gefährdungseinschätzung zu gelangen. Dass Inaugenscheinnahe vorübergehend ausgesetzt sind, gibt 1 Prozent der Jugendämter an. Dies bedeutet aber nicht, dass diese Jugendämter gar keine Inaugenscheinnahe mehr durchführen. Es deutet vielmehr darauf hin, dass in einzelnen Fällen keine Inaugenscheinnahe stattfindet, denn diese Jugendämter geben zusätzlich durchaus an, auch Hausbesuche zu machen oder Treffen im Jugendamt zu vereinbaren. Die Jugendämter, die die Angabe „Sonstiges“ machten (6 %), haben meist auch bei den übrigen Antwortvorgaben Angaben gemacht und darüber hinaus noch die umgesetzten Praxen in einem Freitextfeld beschrieben. Die Aussagen haben beispielsweise zum Inhalt, dass über die Inaugenscheinnahe von Fall zu Fall entschieden werde, dass Hausbesuche nach Abklärung des Infektionsstatus der Familie durchgeführt würden oder dass die Inaugenscheinnahe im Freien vor dem Haus stattfänden.

Tabelle 6 zeigt, welche und wie viele verschiedenen Arten der Inaugenscheinnahme die Jugendämter nutzen. In den meisten Jugendamtsbezirken finden Inaugenscheinnahmen ausschließlich in Form von Hausbesuchen (46 % der Jugendämter) statt. In zwei Fünftel der Jugendamtsbezirke (39 %) werden sowohl Hausbesuche als auch Termine im Jugendamt als Mittel der Inaugenscheinnahme gewählt. Die Art der Abfrage lässt dabei keinen Rückschluss auf die Kombination beider Vorgehensweisen in einzelnen Fällen zu, also beispielsweise in wie vielen Fällen auf einen Hausbesuch verzichtet wird und in wie vielen Fällen eine Familie zuhause besucht und ins Jugendamt einbestellt wird. 13 Prozent der Jugendämter nutzen neben Hausbesuchen und/oder Terminen im Jugendamt zusätzlich digitale Medien. In keinem Jugendamtsbezirk kommt es vor, dass für alle Gefährdungseinschätzungen ausschließlich digitale Medien genutzt werden. Auch hier ist nicht auszuschließen, dass Jugendämter, die auch digitale Medien nutzen, diese in Einzelfällen als einzigen Kontaktweg nutzen. Aber in der Summe deuten die Befunde darauf hin, dass dieser Informationsweg der zusätzlichen Information neben dem unmittelbaren Kontakt zur Familie dient.

Tab. 6: Anteil der Jugendämter nach der Art der Inaugenscheinnahme nach § 8a SGB VIII (Kombinationen der Nennungen)

Ausschließlich Hausbesuche	46 %
Hausbesuche und Termine im Jugendamt	39 %
Hausbesuche und/oder Termine im Jugendamt und Nutzung digitaler Medien	13 %
Ausschließlich Termine im Jugendamt	1 %
Sonstiges	1 %

Lesebeispiel: In 13 Prozent der Jugendamtsbezirke werden digitale Medien neben Hausbesuchen und/oder Terminen im Jugendamt genutzt.

n = 345

Quelle: DJI-Jugendhilfeb@rometer zu Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die kommunale Kinder- und Jugendhilfe 2020

Inwiefern der Nutzung unterschiedlicher Wege der Inaugenscheinnahme eine Art Stufenplan zugrunde liegt, z.B. Erstkontakt via digitale Medien und dann je nach Eindruck bzw. Ergebnis ein Zweitkontakt in der „realen Welt“, muss an dieser Stelle ebenfalls offenbleiben. In einem Prozent der Jugendämter finden Inaugenscheinnahmen ausschließlich im Jugendamt statt.

Die Befunde zeigen auf, dass fast alle Jugendämter im Rahmen der Gefährdungseinschätzung Hausbesuche durchführen und dass es kein Jugendamt gibt, das ganz auf Inaugenscheinnahmen verzichtet. Darüber, ob sich die fachlichen Einschätzungen und Kriterien dafür, ob ein Hausbesuch notwendig ist, seit Be-

ginn der Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie verändert haben, oder über den Anteil der Gefährdungseinschätzungen, bei denen auf Hausbesuche verzichtet wird, lassen die Daten keine Aussage zu.

Inobhutnahmen

Aus der Vielzahl an Unterstützungs- und Hilfsangeboten, die die Kinder- und Jugendhilfe für Familien und junge Menschen bietet, wird im Folgenden die eingeschätzte Entwicklung der Inobhutnahmen beleuchtet, weil diese ein unmittelbar wahrnehmbarer Hinweis auf sich verschärfende Krisen, Konflikte und Belastungen in Familien sein kann (vgl. zu Inobhutnahmen Abschnitt 2).

Die Zahl der Inobhutnahmen, auch ohne Berücksichtigung von unbegleiteten minderjährigen Geflüchteten, ist in den letzten Jahren angestiegen (vgl. Mühlmann 2019). Bundesweit gab es im Jahr 2018 52.590 Inobhutnahmen, in 28 Prozent davon aufgrund einer Gefährdungseinschätzung nach § 8a SGB VIII. Wurden Kinder im Alter bis 8 Jahren in Obhut genommen, lag in etwa der Hälfte der Fälle eine Gefährdungseinschätzung vor. Bei 58 Prozent aller Inobhutnahmen lebte der junge Mensch zuvor bei seinen Eltern bzw. einem Elternteil (vgl. Statistisches Bundesamt 2019a; eigene Berechnungen).

Tab. 7: Anteil der Jugendämter, die seit Beginn der Corona-Pandemie eine Veränderung der Anzahl von Inobhutnahmen verzeichnen

Eine Zunahme der Fälle	2 %
Eine Abnahme der Fälle	19 %
Die Anzahl ist etwa gleich geblieben	66 %
Ob es eine Veränderungen gibt, können wir im Moment noch nicht einschätzen	14 %

n = 347

Quelle: DJI-Jugendhilfeb@rometer zu Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die kommunale Kinder- und Jugendhilfe 2020

In der vorliegenden Erhebung wurden die Jugendämter gefragt, ob sie seit Beginn der Corona-Pandemie eine Veränderung der Anzahl von Inobhutnahmen verzeichnen (vgl. Tabelle 7). Nur sehr wenige Jugendämter berichten von einer Zunahme (2 %). Etwa ein Fünftel verzeichnet eine Abnahme und in zwei Drittel der Jugendamtsbezirke ist die Anzahl der Inobhutnahmen seit Beginn der Corona-Pandemie gleichgeblieben. 14 Prozent der Jugendämter können im Moment noch nicht einschätzen, ob es Veränderungen seit Beginn der Corona-Pandemie gegeben hat. Somit zeichnen die Daten zur Anzahl der Inobhutnahmen ein ähnliches Bild wie die Daten zur Anzahl der Gefährdungsmeldungen.

Berichte, wonach während des Lockdowns die Inobhutnahme-Zahlen rapide steigen, etwa weil Meldungen von Nachbarn zunehmen oder weil „Fachkräfte im Kontakt mit den Familien aus Sorge vor Zuspitzungen nun verstärkt einen solchen Eingriff für notwendig halten“ (Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe 2020, S. 3), können deshalb – das legen die vorliegenden Befunde nahe – nicht verallgemeinert werden. Dass die Zahl der Inobhutnahmen in Zukunft steigen könnte, ist jedoch nicht ausgeschlossen. So erwähnen Jugendämter in der offenen Antwortmöglichkeit (insgesamt 10 % der Jugendämter haben diese genutzt), dass – analog zu den Einschätzungen zur Entwicklung der Gefährdungsmeldungen – der Wegfall der üblichen Meldewege über Kindertageseinrichtungen und Schulen zu einer geringeren Zahl von Inobhutnahmen führe. Vereinzelt kommt außerdem zur Sprache, dass sich der Prozess der Inobhutnahme und die Arbeit der Einrichtungen und Inobhutnahmestellen z.B. aufgrund von Hygienemaßnahmen aufwändiger gestalten und ein enger Austausch mit den Trägern notwendig sei. Inobhutnahmen würden, so weitere Statements, eine große konzeptionelle und logistische Herausforderung darstellen, der Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter stehe den Anforderungen des Kinderschutzes entgegen. Ein Jugendamt hat darüber berichtet, dass zusätzliche Inobhutnahmekapazitäten für Quarantänefälle geschaffen wurden.

Im Gegensatz zu geäußerten Vermutungen ist also bislang empirisch nur selten eine Zunahme an Gefährdungsmeldungen und Inobhutnahmen zu verzeichnen. Auch Befürchtungen, dass persönliche Kontakte so weit eingeschränkt werden, dass Inaugenscheinnahmen nicht mehr durchgeführt werden können, spiegeln sich in den Befunden zur Inaugenscheinnahme nicht wider. Die Anmerkungen der Jugendämter machen deutlich, dass sie durchaus Lösungen finden, um weiterhin ihrem Wächteramt nachzukommen und Familien zu unterstützen. Sie zeigen aber auch, dass die Corona-Pandemie und die Maßnahmen zu ihrer Eindämmung Folgen haben, etwa weil das soziale Frühwarnsystem aufgrund der Kita- und Schulschließungen weniger gut funktioniert. Mit fortlaufender Dauer der Kontaktbeschränkungen werden sich nach Ansicht eines Teils der Jugendämter die Krisen in den Familien und die Folgen für den Kinderschutz weit deutlicher zeigen. Nicht wenige Jugendämter äußern, dass sich die Entwicklung aber noch nicht einschätzen lässt.

Konflikte im Kontext von Besuchskontakten und Umgangsrecht

Viele Eltern und ihre Kinder sind in der Zeit der Schließung von Kindertageseinrichtungen und Schulen die meiste Zeit des Tages zusammen. Es gibt allerdings auch Ausnahmen, die im Kontext der Kinder- und Jugendhilfe zur Frage führen, wie mit diesen Situationen umgegangen wird bzw. ob diese zu mehr Konflikten führen: Kontakte zwischen Eltern und ihren Kindern, die fremdplatziert sind, sowie Kontakte von Elternteilen bei Trennungen im Rahmen des Umgangsrechts. Hier existiert ein Spannungsfeld aus Grundrechten und Maßnahmen zum Infektionsschutz.

Konflikte im Kontext von Besuchskontakten zwischen Eltern und ihren Kindern in stationären Jugendhilfeangeboten

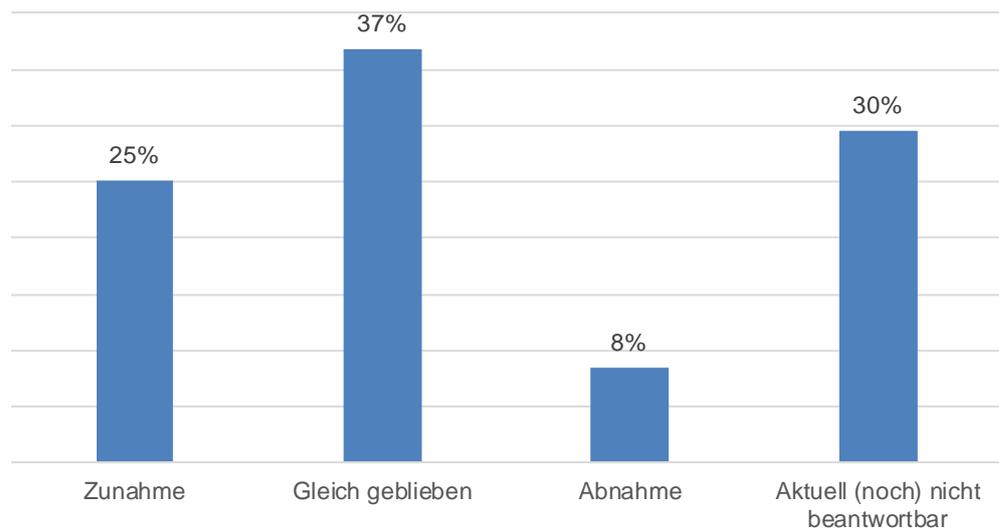
Das fehlende genaue Wissen über Infektionswege und die Wahrscheinlichkeit, angesteckt werden zu können und auch andere anzustecken, führen generell zu einer großen Unsicherheit in der Gestaltung von Sozialkontakten. Auch stationäre Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe wurden von manchen, ähnlich wie Schulen oder Kindertageseinrichtungen, als potenzielle „Hot Spots“ für die Verbreitung von Infektionen gesehen: Dort begegnen sich viele Menschen, die selbst wiederum in viele unterschiedliche Netzwerke eingebunden sind.

Das Infektionsrisiko existiert somit nicht nur innerhalb von Zwei-Parteien-Beziehungen, wo es prinzipiell beherrschbar ist, sondern reicht weit darüber hinaus bis in die sozialen Netzwerke und Verwandtschaftsbeziehungen der Fachkräfte, Pflegeeltern und Eltern hinein, wo es kaum noch kontrollierbar ist und damit für Angehörige sogenannter Risikogruppen zu einer lebensbedrohlichen Gefahr werden kann. Dadurch bedarf die Gestaltung von Beziehungen einer Güterabwägung zwischen möglichen negativen und positiven Folgen. Wenn es zu Güterabwägungen durch unterschiedliche Vorstellungen und Prioritäten der Betroffenen kommt, sind diese vermutlich nicht immer ohne Konflikte zu treffen. Es verwundert deshalb nicht, dass es auch im Bereich der stationären Unterbringungen in der Kinder- und Jugendhilfe eine Verunsicherung gab und vielleicht noch immer gibt, wie man einerseits die Belange des Infektionsschutzes und andererseits die Bedürfnisse und Rechte von Kindern und Eltern angemessen abwägt.

Die Angst, einem erhöhten Infektionsrisiko ausgesetzt zu sein, haben sowohl Eltern von in Einrichtungen und Vollzeitpflegefamilien fremdplatzierten Kindern, diese Kinder und Jugendlichen selbst als auch Pflegeeltern bzw. Mitarbeitende in den Einrichtungen der Hilfen zur Erziehung. Der Möglichkeit einer Infektion steht gegenüber, dass Kontakte wichtige Funktionen für die Eltern-

Kind-Beziehung und für die Zusammenarbeit zwischen den Fachkräften bzw. Pflegepersonen und den Eltern haben. Einerseits dienen sie der Verwirklichung des Kinderrechts auf Kontakt zu den eigenen Eltern (Art. 9 UN-KRK), andererseits sind sie aus einer ganzen Reihe fachlicher Gründe (z.B. Aufrechterhaltung der Bindung, Einüben neuer Verhaltensweisen, Klärung von Problemen) wichtig, um die Hilfeziele zu erreichen. Zusätzlich haben sie eine gewisse Kontrollfunktion gegenüber dem Geschehen in der Einrichtung. Schließlich können Eltern Vertrauenspersonen sein, denen Kinder und Jugendliche auch sie belastende Erlebnisse in der Einrichtung anvertrauen. Zudem geben Beobachtungen während der Besuchskontakte und deren Vor- und Nachbereitung auch Hinweise darauf, wie die Hilfe im Weiteren ausgestaltet werden kann, um das Hilfeziel zu erreichen.

Abb. 1: Einschätzung der Jugendämter zur Veränderung der Anzahl von Konflikten zwischen stationären Einrichtungen/Jugendämtern und Eltern um Besuchskontakte mit ihren fremdplatzierten Kindern (Anteil der Jugendämter in Prozent)



n = 342

Quelle: DJI-Jugendhilfeb@rometer zu Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die kommunale Kinder- und Jugendhilfe 2020

Die Abbildung 1 zeigt, inwiefern sich nach Einschätzung der Jugendämter die Anzahl dieser Konflikte durch die besondere Situation der Corona-Pandemie entwickelt hat.¹⁰ Der größte Anteil der Jugendämter (37 %) sieht keine Veränderung in der Anzahl der Konflikte. Die Jugendämter, die eine Veränderung

¹⁰ Es ist zu bedenken, dass eine Veränderung der Anzahl der Konflikte keine Aussage über das tatsächliche Niveau bzw. die Anzahl der Konflikte erlaubt.

der Anzahl der Konflikte sehen, beobachten eher eine Zunahme (25 %). 8 Prozent nehmen einen Rückgang der Konflikte in diesem Kontext war. Dies kann z.B. dann der Fall sein, wenn Eltern oder auch Kinder und Jugendliche selbst, etwa aus Angst angesteckt zu werden oder anzustecken, vorübergehend die Besuchskontakte reduzieren. Konflikte zwischen stationären Einrichtungen bzw. Jugendämtern und Eltern sind dann unwahrscheinlicher. Allerdings ist auch festzuhalten, dass fast ein Drittel (30 %) der Jugendämter zum Zeitpunkt der Befragung dazu (noch) keine Aussagen machen konnte.

Konflikte im Kontext der Verwirklichung des Umgangsrechts

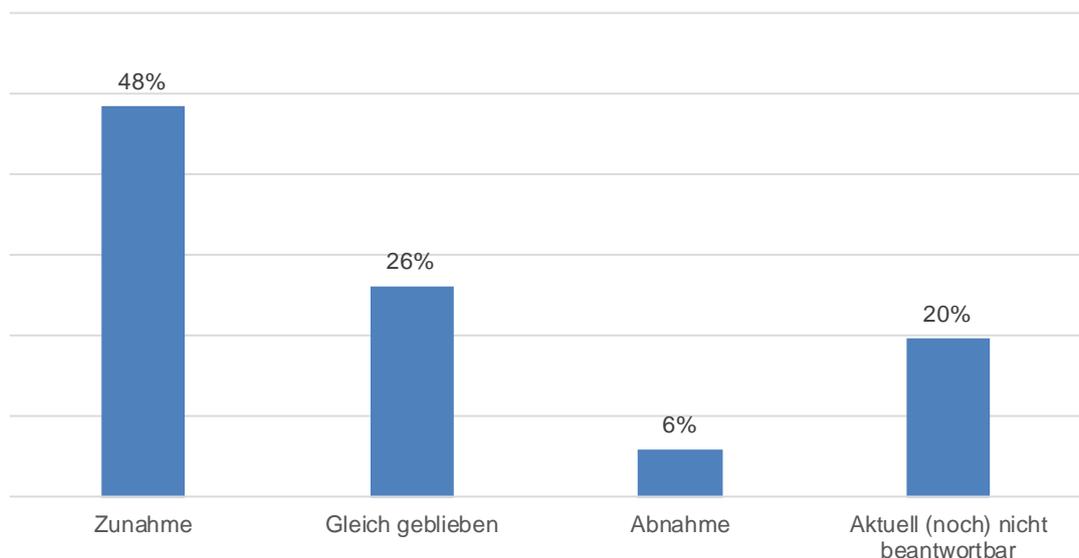
Kinder, Eltern und Jugendämter sahen sich zu Beginn der Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie mit der Frage konfrontiert, was dies für die Umgangsregelungen zwischen einem Kind und den getrenntlebenden Elternteilen bedeutet. Es gab Berichte, die Anlass zu der Vermutung gaben, dass es insbesondere bei hochstrittigen Trennungen vermehrt zu Konflikten im Bereich des Umgangsrechts kommt, da Elternteile mit Verweis auf Corona die Kontakte zu dem anderen Elternteil unterbanden (z.B. Deutschlandfunk 2020; Spiegel 2020) oder einfach auch nur, weil die Familienmitglieder besorgt waren, gegen Ausgangs- und Kontaktbeschränkungen zu verstoßen. Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (o.J.) hat auf seinen Internetseiten Informationen dazu bereitgestellt, was die Maßnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie für Trennungsfamilien und den Umgang mit ihren Kindern bedeuten und explizit darauf hingewiesen, dass diese Kontakte nicht den Beschränkungen unterliegen, sondern im Gegenteil erwünscht sind.

Beide Elternteile wollen in der Regel für sich und ihr Kind das Beste. Was aber dem Kindeswohl dient, lässt sich nicht immer eindeutig bestimmen. Daher kann es auch zu einer Instrumentalisierung von vermeintlichen oder tatsächlichen Risiken kommen und Umgangskontakte können mit Verweis auf mögliche Risiken verweigert werden. Grundsätzlich sind gerichtliche Entscheidungen zum Umgang von getrennten Eltern und ihren Kindern durch die Corona-Pandemie nicht außer Kraft gesetzt. Wahrgenommene Risiken der Infektion können aber zu Konflikten zwischen den Eltern um die Gültigkeit solcher Regelungen und/oder die Gestaltung der persönlichen Umgangskontakte führen. Strittig kann dabei sein, wie sich etwa das Infektionsrisiko auf dem Weg von einem zum anderen Elternteil oder durch weitere Personen in den jeweiligen Elternhaushalten minimieren lässt. Die Abbildung 2 zeigt, dass nach Einschätzung des größten Teils der Jugendämter (48 %) die Anzahl der Konflikte tatsächlich angestiegen ist. Sie beobachten eine Zunahme der Anzahl von Konflikten um das Umgangsrecht.

Die Veränderungen bei Konflikten im Kontext des Umgangsrechts sind im Vergleich zu Veränderungen bei Konflikten über Besuchskontakte für Jugend-

ämter offensichtlich unmittelbarer wahrnehmbar, denn der Anteil an Jugendämtern, die sich zum Zeitpunkt der Befragung noch keine Einschätzung zu Veränderungen bei den Umgangskonflikten zutrauen, ist mit 20 Prozent um 10 Prozentpunkte niedriger als bei Besuchskontakten in stationären Einrichtungen bzw. bei Pflegefamilien. Ein Grund hierfür könnte sein, dass Konflikte beim Umgangsrecht schneller dem Jugendamt vorgetragen werden als beim Besuchsrecht in der stationären Jugendhilfe. Im zweiten Fall müssten sich Eltern gegen die Institutionen der Kinder- und Jugendhilfe wehren; im ersten Fall erhofft man sich Unterstützung für die eigene Position von einer solchen Institution. Gut ein Viertel der Jugendämter (26 %) sieht keine Veränderung und 6 Prozent beobachten eine Abnahme der Konflikte bei Umgangskontakten. Für eine Abnahme von Konflikten bei Umgangskontakten bieten sich unterschiedliche Erklärungen an. Ähnlich wie bei den Besuchskontakten im Bereich der stationären Erziehungshilfen können Kinder, Jugendliche, und Elternteile angesichts wahrgenommener Infektionsrisiken ihr Bedürfnis nach Umgang zurückstellen. Wo möglich finden sie auch keine Wege, ihre Klage dem Jugendamt vorzutragen. Weiterhin sind auch die Möglichkeiten der praktischen Gestaltung des Umgangsrechts durch die Maßnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie eingeschränkt. So sind beliebte Treffpunkte oder Aktivitäten von Elternteilen mit ihren Kindern (z.B. Spielplätze, Tierpark) eine Zeit lang nicht möglich gewesen. Ebenso ist zu bedenken, dass nicht alle Konflikte zwischen Elternteilen zu einer Einschaltung des Jugendamts führen.

Abb. 2: Einschätzung der Jugendämter zur Veränderung der Anzahl von Konflikten um das Umgangsrecht zwischen Elternteilen (Anteil der Jugendämter in Prozent)



n = 337

Quelle: DJI-Jugendhilfeb@rometer zu Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die kommunale Kinder- und Jugendhilfe 2020

Die Beschränkungen aufgrund der Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie erhöhen also die Konflikte bei der Verwirklichung eines der zentralen Kinderrechte, nämlich dem Recht auf Kontakt zu den eigenen Eltern, erheblich und stellen die Mitarbeitenden in der Kinder- und Jugendhilfe vor zusätzliche Herausforderungen. Bereits jetzt wird von vielen Jugendämtern eine Zunahme von Konflikten im Kontext von Besuchskontakten und des Umgangsrechts festgestellt. Damit unterscheidet sich dieser Bereich zum jetzigen Zeitpunkt deutlich von anderen Indikatoren für Probleme infolge der Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie, wie die Anzahl der Inobhutnahmen und der Gefährdungsmeldungen. Ohnehin bestehende Konflikte haben in der Zeit der Kontaktbeschränkungen vermutlich eher an Schärfe gewonnen und werden dem Jugendamt vorgetragen. Es besteht also für die Kinder- und Jugendhilfe die Aufgabe, für die Zeit sozialer Kontaktbeschränkungen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie und für den Umgang mit zukünftigen Epidemien zu lernen und Strategien zu entwickeln, wie solche Konflikte verringert werden bzw. moderiert werden können.

5.

Kommunikation mit Adressaten und Reaktion auf Beratungsbedarfe

Die Regeln zur Gestaltung von sozialen Kontakten in Folge der Corona-Pandemie gehen mit strikten und sehr weitgehenden Kontakteinschränkungen einher. Social distancing ist allerdings das Gegenteil von dem, was den Kern personenbezogener sozialer Dienste ausmacht. Hilfe- und Unterstützungsleistungen können nur in Koproduktion von Fachkräften und Adressaten erbracht werden und dafür sind Gespräche und Kontakte von Angesicht zu Angesicht unabdingbar. Die Arbeit der Kinder- und Jugendhilfe basiert zu einem großen Teil auf interaktiver, dialogischer Arbeit mit den Adressaten, also den Kindern, Jugendlichen und ihren Familien – sei es in den verschiedenen Hilfeangeboten, wie den ambulanten Hilfen und Beratungsangeboten, als auch im ASD und dort besonders im Rahmen der Hilfeplanung. Die gemeinsame Kommunikation zwischen Fachkräften und Adressaten ist das entscheidende „Arbeitsmittel“ und geht weit über einen reinen Informationsaustausch hinaus. Vertrauen herzustellen, über sensible und heikle Themen zu sprechen, zu ermutigen und tragfähige Ziele und Unterstützungsmöglichkeiten zu entwickeln, benötigt Zeit, den Aufbau einer gemeinsamen Arbeitsbeziehung und das gesamte Spektrum an Kommunikationskanälen. So fällt es z.B. einem Teil der Adressaten nicht leicht, ihre Sorgen bzw. ihren Unterstützungsbedarf zu artikulieren. Oftmals ergeben sich Gespräche erst parallel zu gemeinsamen Aktionen (z.B. beim gemeinsamen Kochen mit der Sozialpädagogischen Familienhelferin, einem Ausflug der Familienbildungsstätte oder dem ungeplanten Tür-und-Angel-Gespräch mit der Mitarbeiterin im ASD).

Die Kommunikation – insbesondere im Allgemeinen sozialen Dienst, aber auch in anderen Hilfebereichen, wie ambulanten bzw. stationären Hilfen – ist zudem komplex, weil sie häufig durch das Spannungsfeld aus Hilfe und Kontrolle bestimmt wird. Damit sind unterschiedliche Herausforderungen verbunden. So kommuniziert ein Teil der Adressaten nicht unbedingt von sich aus mit dem Jugendamt und zudem besteht häufig ein Ziel der Kommunikation auch darin, dass die Familie ihren Hilfebedarf erkennen und von der Notwendigkeit einer Hilfe überzeugt werden muss. Ein weiterer Teil der Kommunikation dient auch der Einschätzung, ob eine Kindeswohlgefährdung vorliegt oder nicht. Dies ist in der Regel nicht einfach zu erkennen und auch dieser schwierige Teil der Kommunikation bedarf neben einem persönlichen Eindruck von dem betreffenden Kind oder Jugendlichen auch der persönlichen Kontakte und Gespräche mit der Familie. Die fehlenden bzw. sehr eingeschränkten Kontakte zwischen Familien und anderen Institutionen, wie Kita, Schule, Hort, Sportverein und Jugendzentrum erschweren diese Aufgabe zusätzlich. Denn die Fachkräfte dort fallen als Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner für Kinder, Jugendliche und Familien bei Sorgen und Krisen weitgehend aus. Und auch die Ju-

gendämter erhalten in der Folge bei einem Verdacht auf eine Kindeswohlgefährdung über diesen Weg keine Informationen über die Situation von Kindern und Jugendlichen in Familien. Umso wichtiger ist es, dass das Jugendamt bzw. bestimmte Hilfeangebote, wie Beratungsstellen und ambulante Hilfen, in den Familien präsent bleiben und den Familien Gesprächsangebote auf möglichst vielen Wegen machen.

Die Einschränkung direkter, persönlicher Kontakte hat in allen Bereichen der Gesellschaft dazu geführt, dass vermehrt andere Kommunikationsmöglichkeiten genutzt werden. Die digitale Kommunikation über Video, per Telefonkonferenz, per Messenger oder Chats erlebt einen immensen Aufschwung. Arbeitsvollzüge darüber aufrechtzuerhalten, funktioniert je nach Branche unterschiedlich, auch weil diese unterschiedlich weit auf dem Weg zur Digitalisierung von Arbeitsprozessen vorangeschritten sind. In der Kinder- und Jugendhilfe konnte man in den letzten Jahren eine stärker werdende Diskussion zu Digitalisierung beobachten (vgl. Kutscher u.a. 2020). Diese bezieht sich zum einen auf den großen Bereich der Veränderungen und z.T. auch daraus folgenden Problemkonstellationen (z.B. Mobbing), die mit der Digitalisierung in der Lebenswelt der Adressaten einhergehen. Zum anderen bezieht sie sich auf die Veränderung von Angeboten (z.B. über veränderte Kommunikationswege, wie z.B. Onlineberatung) und von Arbeitsprozessen in sozialen Diensten und Einrichtungen (z.B. digitale Dokumentation, Aktenführung oder Wissensmanagement), die zu neuen Herausforderungen für Organisationen und Fachkräfte führen (z.B. Datenschutz, Kompetenzanforderungen). Empirische Befunde zum Stellenwert digitaler Technologien in der Kinder- und Jugendhilfe sind kaum vorhanden (vgl. Kutscher u.a. 2020). Allerdings dürfte die Kinder- und Jugendhilfe nicht zu den Vorreitern in dieser Hinsicht zählen, auch aus den oben genannten Gründen zum Stellenwert von Kommunikation in der sozialen Arbeit. Thomas Ley resümiert dazu, dass das Potenzial in den Jugendämtern bislang nicht ausgeschöpft wird und der „Einsatz von Technologien in der Regel auf Abrechnungs-, Dokumentations-, Steuerungs- und interne Vernetzungsfunktionen beschränkt bleibt“ (Ley 2020, S. 509).¹¹ Eine Ausnahme bildet der Bereich der Beratung, in dem es viele Ansätze und auch Erfahrung mit verschiedenen Formen der Onlineberatung gibt (vgl. Engelhardt/Storch 2013; Engelhardt/Gerner 2017; Kupfer/Mayer 2019; Klein/Pulver 2020).

Im Fragebogen wurde danach gefragt, wie in der Zeit der weitreichenden Kontaktbeschränkungen (April, Anfang Mai 2020) – über Terminvereinbarungen und organisatorische Absprachen hinaus – mit den Adressaten kommuniziert

11 Im Jahr 2009 nutzten 88 Prozent der Jugendämter ein IT-gestütztes Informationssystem zur Dokumentation der Fallbearbeitung und -kontrolle und/oder für interne statistische Zwecke (vgl. Gadow u.a. 2013). In einer bundesweiten Onlinebefragung aus dem Jahr 2013 gaben 65 Prozent der Jugendämter an, Fachsoftware im Bereich der Hilfeplanung, und 35 Prozent, spezielle Software im Kinderschutz zu nutzen (vgl. Mairhofer 2020, S. 401f.).

wurde. Es wurde dabei getrennt nach verschiedenen Handlungsfeldern bzw. Aufgabenbereichen, nämlich ASD, ambulante erzieherische Hilfen, wie z.B. Sozialpädagogische Familienhilfe (SPFH), soziale Gruppenarbeit oder Intensive Sozialpädagogischer Einzelbetreuung (ISE), und Beratungsstellen gefragt.¹²

Kommunikation im (Allgemeinen) Sozialen Dienst

Im *(Allgemeinen) Sozialen Dienst* wird telefonischer und schriftlicher Kontakt mit den Adressaten in fast allen Jugendamtsbezirken gehalten (vgl. Tabelle 8). Es gibt sehr wenige Jugendämter, die ausschließlich telefonischen Kontakt als Kommunikationskanal angeben.

Tab. 8: Anteil der Jugendämter, in denen in den ausgewählten Arbeitsfeldern – über Terminvereinbarungen und organisatorische Absprachen hinaus – über die jeweiligen Formen mit Adressaten kommuniziert wird (Mehrfachnennungen)

	(Allgemeiner) Sozialer Dienst	Ambulante Hilfen	Beratungs- stellen
Telefonisch	99 %	99 %	98 %
Bildgestützt (Video)	25 %	64 %	37 %
Schriftlich/per Mail/per Chat	94 %	86 %	79 %
Im direkten persönlichen Kontakt	67 %	73 %	25 %
Der Kontakt ist derzeit weitestgehend eingestellt	17 %	13 %	19 %
Auf sonstigem Weg	4 %	5 %	3 %

Lesebeispiel: 25 Prozent der Jugendämter geben für den (Allgemeinen) Sozialen Dienst an, auch bildgestützt (Video) – über Terminvereinbarungen und organisatorische Absprachen hinaus – mit Adressaten zu kommunizieren.

n = 328 ((Allgemeiner) Sozialer Dienst), n = 326 (Ambulante Hilfen), n = 319 (Beratungsstellen), Mehrfachnennungen

Quelle: DJI-Jugendhilfeb@rometer zu Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die kommunale Kinder- und Jugendhilfe 2020

Ein Anteil von 17 Prozent gibt an, dass der Kontakt weitgehend eingestellt ist. Dieser Befund ist in hohem Maße interpretationsbedürftig, denn er bedeutet offenbar nicht, dass es in diesen Jugendämtern gar keinen Kontakt mehr mit allen Adressaten gibt, so wie das diese Antwortmöglichkeit nahelegen würde.

12 Bei der Frage nach der Kommunikation mit den Adressaten gab es vergleichsweise viele fehlende Antworten (n = 43 ((Allgemeiner) Sozialer Dienst), n = 45 (Ambulante Hilfen), n = 52 (Beratungsstellen)), also Jugendämter, die die Frage nicht beantwortet haben. Es lässt sich kein systematischer Grund erkennen, warum diese Frage nicht beantwortet wurde.

Alle diese Jugendämter geben zusätzlich auch weitere Kommunikationskanäle (vor allem telefonisch und schriftlich, aber auch Face-to-Face und bildgestützt) an. Diese Jugendämter geben zudem nicht häufiger als andere an, ihre Aufgaben coronabedingt eingeschränkt zu haben (vgl. dazu Abschnitt 2). Somit wird mit dieser Antwort einer weitgehend eingestellten Kommunikation aus Sicht der Jugendämter entweder eher zum Ausdruck gebracht, dass die Kontakte deutlich reduziert sind und nicht im vorher üblichen Maße stattfinden oder in manchen Fällen die Kommunikation mit den Adressaten tatsächlich eingestellt ist.

Bei zwei von drei Jugendämtern wird von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im ASD weiterhin der direkte persönliche Kontakt mit den Familien gehalten. Von den Jugendämtern werden in der zusätzlich gegebenen offenen Antwortmöglichkeit Treffen bei Spaziergängen im Freien oder in speziell eingerichteten Beratungsräumen unter Wahrung der Hygieneschutzvorschriften als Beispiele dafür genannt, wie der persönliche Kontakt realisiert wird. Berichtet wird aber auch von Ängsten vor einer möglichen Infizierung auf Seiten einiger Adressaten, wodurch Kontakte von Angesicht zu Angesicht erschwert werden. Einschränkend wird z.T. auch vermerkt, dass persönliche Kontakte nur bei bestimmten Fällen stattfinden, z.B. wenn das Thema Kinderschutz akut ist, sich also die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des ASD die Frage stellen, ob in der Familie möglicherweise eine Kinderschutzgefährdung vorliegen könnte.

Ob direkte, persönliche Kontakte mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des ASD stattfinden oder nicht, scheint in engem Zusammenhang mit den dafür notwendigen Voraussetzungen zu stehen: Von denjenigen Jugendämtern, bei denen kein direkter, persönlicher Kontakt zu den Adressaten im ASD aufrechterhalten wird, wird es von einem signifikant größeren Anteil hoch problematisch eingeschätzt, an Schutzmaterial zu kommen. Gleiches gilt für die Aufgabe, die technischen Voraussetzungen zu meistern (z.B. Kommunikation sicherstellen, Diensthandys, Laptops). Möglicherweise fehlt es in diesen Jugendämtern an Schutzmaterial, entsprechenden Räumlichkeiten bzw. der Ausstattung dafür.

Bei den Jugendämtern mit fehlendem direkten persönlichen Kontakt gibt es auch einen signifikant höheren Anteil, der das Aufrechterhalten fachlicher Standards, wie das (rechtzeitige) Erkennen von Hilfebedarfen, die Verwirklichung des Kinderschutzes oder die Partizipation der Adressaten am Hilfeprozess sicherzustellen, als große Herausforderung wahrnimmt (vgl. Tabelle 9). Man kann diese Zusammenhänge dahingehend interpretieren, dass der Verzicht auf die persönliche Begegnung mit den Adressaten als durchaus riskant und problematisch angesehen wird. Und es zeigt sich noch ein weiterer Zusammenhang: Es werden in jenen Jugendämtern, in denen zum Zeitpunkt der Befragung kein direkter persönlicher Kontakt aufrechterhalten wird, auch signifikant seltener ambulante Hilfen begonnen. Dies ist insofern nachvollziehbar, da eine angemessene Entscheidungsgrundlage für die Hilfe fehlt. Gleichzeitig kann sich ein solches Vorgehen negativ auf die Bereitschaft der Familien auswirken, mit dem

Jugendamt zusammenzuarbeiten, schließlich erhält die Familie eine erforderliche Hilfe nicht und dies kann dazu beitragen, das Risiko einer Problemeskalation zu vergrößern.

Tab. 9: Anteil der Jugendämter, in denen ausgewählte Herausforderungen als hoch und höchst problematisch* bewertet werden, differenziert danach, ob im ASD mit den Adressaten direkt persönlich kommuniziert wird

Die Herausforderung ... wird als hoch und höchst problematisch eingeschätzt	direkter persönlicher Kontakt im ASD findet statt	direkter persönlicher Kontakt im ASD findet <u>nicht</u> statt
... an Infektionsschutzmaterial zu kommen (z.B. Schutzkleidung, Mundschutz, Desinfektionsmittel)	23 %	37 %
... technische Herausforderungen zu meistern (z.B. Kommunikation sicherstellen, Diensthandys, Laptops)	14 %	26 %
... Partizipationsmöglichkeiten von Adressaten aufrechtzuerhalten	14 %	27 %
... Hilfebedarfe zu erkennen	19 %	37 %
... Kinderschutz aufrechtzuerhalten	11 %	21 %

* als hoch und höchst problematisch wurden die Werte 8,9,10 der Skala von 0 "gar nicht problematisch" bis 10 "höchst problematisch" ausgewählt; alle Unterschiede statistisch signifikant

n = 328

Quelle: DJI-Jugendhilfeb@rometer zu Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die kommunale Kinder- und Jugendhilfe 2020

Nur eines von vier Jugendämtern greift im ASD auf bildgestützte Kommunikation zurück (vgl. Tabelle 8). Mit der Erhebung können keine Aussagen darüber gemacht werden, was die Gründe dafür sind. Die technische Ausstattung scheint zumindest ein Grund für den geringen Anteil an Jugendämtern zu sein, der im ASD auf bildgestützte Kommunikation zurückgreift: Wenn im ASD nicht bildgestützt kommuniziert wird, dann wird es häufiger als hoch und höchst problematisch eingeschätzt, technische Herausforderungen zu meistern (z.B. Kommunikation sicherstellen, Diensthandys, Laptops). Darüber hinaus können auch die fehlenden technischen Voraussetzungen (Hard- und Software) bei den Adressaten, grundsätzliche Vorbehalte gegenüber diesen Kommunikationswegen, Datenschutzbedenken oder auch ungeklärte Fragen hinsichtlich einer rechtssicheren Ausgestaltung dieser Kommunikationsformen Gründe sein. Da sich die bisherigen Digitalisierungsbestrebungen in den Jugendämtern vor allem im Bereich der Fallbearbeitung, des Fallmanagements und der Dokumentation bewegen, ist davon auszugehen, dass für die digitale Kommunikation oft auch die technischen Voraussetzungen/Infrastruktur fehlen, um die Kommunikation mit den Adressaten, z.B. in einem Hilfeplangespräch, aufrechtzuerhalten. Die Ausweitung von Arbeit im Homeoffice hat dies möglicherweise noch verstärkt. Udo Seelmeyer und Philipp Waag sehen für die soziale Arbeit auch

prognostisch „nur ein geringes Substituierbarkeitspotenzial“ (vgl. Seelmeyer/Waag 2020, S. 183). Und weiter weisen sie darauf hin, dass mit den digitalen Kommunikationsmöglichkeiten „die körperliche Nähe [fehlt], die der Fachkraft die Deutung nonverbaler Signale erlaubt und durch die Möglichkeiten des unmittelbaren Feedbacks einen anderen Kommunikationsverlauf ermöglicht“ (ebd., S. 185).

Die zusätzlichen Anmerkungen der Jugendämter zur Erhebung greifen genau diese Problematik auf. Als schwierig für einen Wechsel der Kommunikation auf digitale Kanäle könnte sich auch erweisen, dass in der bisherigen Zusammenarbeit zwischen Fachkräften und Adressaten die digitalen Möglichkeiten nicht eingeführt sind. Man kann demnach nicht auf gemeinsame Erfahrungen zurückgreifen, für welche Kommunikationsanlässe diese Mittel hilfreich und ausreichend sind. Als Hürde könnte sich auch erweisen, dass die Hilfeempfänger befürchten, so einen umfangreicheren und vielleicht noch schwerer zu kontrollierenden Einblick in die eigene Privatsphäre zu geben. Die Formen können aber umgekehrt auch positive Effekte auf die Gestaltung der Kontakte haben und zu einer größeren Bereitschaft zur Zusammenarbeit führen, z.B. weil es niedrigschwellig möglich ist, sich kurz auszutauschen oder auch die Hürde, sich ins „Amt“ begeben zu müssen, wegfällt. Es ist jedoch auf jeden Fall davon auszugehen, dass die Jugendämter durch ihren vermehrten Einsatz nun neue und zusätzliche Erfahrungen mit digitalen Medien machen, was auch längerfristig zu Erweiterungen der bestehenden Kommunikation führen kann. Dadurch entstehen wiederum auch Ausstattungs-, Qualifizierungs- und Forschungsbedarfe.

Neben dem ASD wurden in der Befragung zwei weitere Bereiche der Kinder- und Jugendhilfe – ambulante Hilfen und Beratungsstellen – herausgegriffen. Berücksichtigt werden muss bei den dazu vom Jugendamt gegebenen Antworten – insbesondere im Vergleich zur Situation im ASD –, dass dabei auch Aussagen über Dritte, also über Angebote bei freien Trägern gemacht werden. Zudem handelt es sich, vor allem in großen Jugendamtsbezirken, ggf. um viele verschiedene Anbieter mit einem breiten Hilfespektrum, die möglicherweise jeweils unterschiedliche Kommunikationskanäle bevorzugen. Dennoch geben die Daten grobe Hinweise auf die Kommunikationssituation.

Kommunikation in den ambulanten Hilfen und in Beratungsstellen

Die Kommunikation bei den ambulanten Hilfen findet – wie die Erhebung zeigt – in fast drei von vier Jugendamtsbezirken (73 %) auch weiterhin im direkten, persönlichen Kontakt statt (vgl. Tabelle 8). Dass der Anteil etwas höher ausfällt als im ASD, kann sicher auch auf die zumindest in Teilen unterschiedlichen Tätigkeiten zurückzuführen sein. So spielen im ASD stärker auch administrative und koordinierende Tätigkeiten eine Rolle. Je nach Ausrichtung des jeweiligen ASD sind dabei die Beratungstätigkeiten im direkten Kontakt mit

den Adressaten geringer. Die quantitative Relation von sozialpädagogischer Interaktionsarbeit mit den Adressaten und administrativer Verwaltungsarbeit unterscheidet sich zwischen den ASD deutlich, wobei Studien von bis zu 70 Prozent Verwaltungstätigkeiten berichten (vgl. Bode/Turba 2014; Gissel-Palkovic u.a. 2010; Seckinger u.a. 2008).

Die Erhebung zeigt auch, dass im Bereich der ambulanten Hilfen die bildgestützte Kommunikation (64 %) in mehr Jugendamtsbezirken eingesetzt wird als im ASD. Dieser höhere Anteil liegt sicherlich auch darin begründet, dass es in einer bestehenden Arbeitsbeziehung besser möglich und auch die dafür notwendige Zeit vorhanden ist, andere/neue Kommunikationsformen einzuführen als bei einem Erstkontakt mit dem Jugendamt oder einem singulären Beratungsgespräch.

Im Bereich der Beratungsstellen gibt nur ein Viertel der Jugendämter an, dass weiterhin direkter persönlicher Kontakt mit den Adressaten gehalten wird (vgl. Tabelle 8). Ein Einsatz bildgestützter Formate ist in zwei von fünf Jugendamtsbezirken verbreitet. Die Beratungsstellen scheinen überwiegend telefonisch weiterzuarbeiten. Im Unterschied zu den beiden anderen Bereichen ist das sicher auch dadurch zu erklären, dass der Kontakt in der Regel von den Adressaten aus gesucht wird.

Angesichts der inzwischen schon seit bald zwei Jahrzehnten bestehenden Erfahrungen mit Online-Beratung verblüffen die niedrigen Anteile von Jugendamtsbezirken, in denen Beratungsangebote die vielfältigen digitalen Kommunikationsformen nutzen. Die Antworten der Jugendämter beziehen sich an der Stelle – sofern sie überhaupt detailliertes Wissen darüber haben – vermutlich weniger auf bestehende Formen der Online-Beratung, die auch jetzt weiterbestehen und genutzt werden können, als vielmehr diejenigen Beratungen, die bisher Face-to-Face geführt wurden.

Möglicherweise verweisen zudem Beratungsstellen, die ihre bisherigen Angebote auf Face-to-Face-Beratungen und Gruppenangebote fokussiert haben, die bei ihnen anfragenden Personen und Familien auf bestehende Beratungsangebote von Krisentelefonen, bke-online Beratung oder lokale Anbieter, da sie sich selbst aufgrund fehlender technischer Ressourcen und auch angesichts der besonderen Datenschutzproblematik nicht in der Lage sehen, in kurzer Zeit entsprechende Angebote zu etablieren. Sollte diese Vermutung zutreffen, dann wäre es ein deutlicher Hinweis auf Handlungs- und Entwicklungsbedarfe.

Reaktionen auf Beratungsbedarfe

Generell dürfte der Beratungsbedarf gestiegen sein. Mittlerweile gibt es verschiedentlich Hinweise darauf, dass die Ausgangs- und Kontaktbeschränkungen und damit das Verwiesensein auf die eigenen vier Wände und die Mitglieder

der eigenen Familie, die Schließung von Kitas und Schulen und die damit einhergehende Verlagerung von Bildungs- und Betreuungsaufgaben auf die Eltern (z.B. Homeschooling), das Entstehen von finanziellen Notlagen durch Verdienstauffälle und die schlechtere Erreichbarkeit von Hilfeangeboten zu einer Verschärfung der Problemlagen in Familien führt (vgl. NummergegenKummer 2020; Nationales Zentrum Frühe Hilfen 2020b; Langmeyer u.a. 2020). Die Soziale Arbeit generell, aber auch die Kinder- und Jugendhilfe tun somit gut daran, sich mit ihren Unterstützungs- und Beratungsangeboten in Erinnerung zu rufen bzw. neue Beratungsangebote zu schaffen, die auf die Problemsituationen in den Familien reagieren. Dies ist umso notwendiger, da auch andere Hilfeangebote und bewährte Hilfeeinrichtungen in der bisherigen Form häufig nicht stattfinden können (z.B. der Müttertreff im Nachbarschaftszentrum, der Mittagstisch für Kinder und Jugendliche im Jugendzentrum).

Tab. 10: Aktivitäten der Jugendämter in Bezug auf Beratung (Anteil der Jugendämter in Prozent)

	Ja	Nein	Geplant	Unklar
Anteil der Jugendämter, die in der aktuellen Situation Anstrengungen unternommen oder intensiviert haben, auf Beratungs- und Krisenangebote der Kinder- und Jugendhilfe hinzuweisen.	89 %	9 %	2 %	\
Anteil der Jugendämter, in denen zusätzliche Kapazitäten für Online-, Telefon-, Chat-Beratung zur Verfügung gestellt wurden.	46 %	47 %	4 %	3 %

n = 342, 343

Quelle: DJI-Jugendhilfeb@rometer zu Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die kommunale Kinder- und Jugendhilfe 2020

Im Fragebogen wurde deshalb auch danach gefragt, ob die Jugendämter Anstrengungen unternommen oder intensiviert haben, um in dieser Situation auf Beratungs- und Krisenangebote der Kinder- und Jugendhilfe hinzuweisen. 89 Prozent der Jugendämter haben das getan und 2 Prozent planen dies zum Zeitpunkt der Abfrage (vgl. Tabelle 10). Die Informationsanstrengungen können sich darauf beziehen, dass bestehende Angebote in anderer Form aufrechterhalten werden und darüber informiert wird und es kann auch gemeint sein, dass neue Beratungsangebote, z.B. über digitale Medien, geschaffen wurden. 46 Prozent der Jugendämter haben zudem infolge der Einschränkungen aufgrund der Corona-Pandemie zusätzliche Kapazitäten für Online-, Telefon-, Chat-Beratung zur Verfügung gestellt und weitere 4 Prozent planen dies (vgl. Tabelle 10).

In der Zusammenschau zeigt sich, dass Jugendämter über viele Kanäle den Kontakt mit den Adressaten halten. In einem von drei Jugendämtern wird im ASD jedoch – jenseits von Kinderschutzfällen – kein direkter, persönlicher Kontakt aufrechterhalten, was die Informations-, Beratungs- und Unterstützungsmöglichkeiten deutlich einschränkt. Diejenigen Jugendämter, die keine di-

rekten persönlichen Kontakte ermöglichen, haben allerdings nach eigener Einschätzung auch mit größeren Herausforderungen bei der Ausstattung und den Hygieneschutzmaßnahmen zu kämpfen. Und sie sehen die Risiken der fehlenden Kontakte und Begegnungen, wie Hilfebedarfe zu erkennen, Kinderschutz sicherzustellen oder die Partizipation der Adressaten aufrecht zu erhalten. In den ambulanten Hilfen sind die Anteile der Jugendämter größer, die sowohl direkten persönlichen Kontakt mit den Adressaten halten als auch über bildgestützte Formate mit den Adressaten kommunizieren. Beratungsstellen kommunizieren vor allem telefonisch. Eine bildgestützte Kommunikation ist insbesondere im ASD nicht sehr verbreitet. Dafür ist vermutlich ein Bündel an Gründen verantwortlich, die von fehlender Ausstattung in den Jugendämtern, fehlender Ausstattung aufseiten der Adressaten, den bislang fehlenden Erfahrungen mit bildgestützten Kontakten bis zu Einschätzungen bei den Jugendämtern reichen dürfte, dass die bildgestützte Kommunikation kein passender Kommunikationsmodus für die Interaktion mit den Adressaten ist, weil nonverbale Signale verloren gehen.

Einschätzungen zu den mit der Corona-Pandemie verbundenen Herausforderungen

Die Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie stellen die Jugendämter vor eine Vielzahl von Herausforderungen. Diese beziehen sich nicht nur auf die bisher in der Erhebung herausgegriffenen, sondern betreffen eine Fülle darüber hinausreichender Aspekte der Arbeit der Kinder- und Jugendhilfe. Für die Jugendämter kann es sich sehr unterschiedlich darstellen, welche Aufgaben, Anforderungen oder Rahmenbedingungen für sie besonders herausfordernd sind. Dabei spielt eine Rolle, auf welche Bedingungen vor Ort die jetzige Krisensituation trifft, zum Beispiel wie sich die Bedarfslagen vor Ort vor und in der Krisensituation darstellen, welche Ressourcenausstattung vorhanden ist und inwiefern die Kinder- und Jugendhilfe für die Bewältigung ihrer Aufgaben von der Kommune oder vom Land politische und praktische Unterstützung erhält. Zudem kann die Kinder- und Jugendhilfe viele Parameter dieser Situation nicht selbst beeinflussen und ist vom Krisenmanagement und den Vorgaben der Kommune und des Landes abhängig. Um einen Überblick darüber zu bekommen, an welchen Stellen die Jugendämter aus ihrer Sicht mit besonders drängenden Herausforderungen konfrontiert sind, wurden sie zu ausgewählten Herausforderungen um ihre Einschätzung gebeten.

In der Tabelle 11 sind die Aspekte aufgeführt, zu denen die Jugendämter gebeten wurden einzuschätzen, inwiefern sich diese für sie als problematisch darstellen. Möglich war eine Einschätzung zwischen 0 „gar nicht problematisch“ und 10 „höchst problematisch“.¹³ Die in Tabelle 11 aufgeführten möglichen und generell zu bewältigenden Herausforderungen sind ebenso keine erschöpfende Darstellung der Herausforderungen für die Kinder- und Jugendhilfe in Zeiten der Corona-Pandemie, wie auch der nächste Abschnitt dieses Berichts, in dem die Statements, Einschätzungen und Kommentierungen zum Untersuchungsthema dargestellt werden, zu denen die Jugendämter in einer letzten offenen Frage die Möglichkeit hatten, zeigen wird.

Die Tabelle 11 ist nach eingeschätzter Schwere der Herausforderung geordnet. Insgesamt fällt auf, dass nur bei zwei der zwölf vorgegebenen Herausforderungen im Durchschnitt die Mitte der Skala, die bei 5 liegt, überschritten wird. Das

13 Entgegen der Ausfüllanweisung im Fragebogen, die eine Spanne von 1 „gar nicht problematisch“ bis 10 „höchst problematisch“ vorsah, gab es von den Ausfüllenden Hinweise, dass der Wert 0 auch ausgewählt wurde, wenn ein Aspekt als „gar nicht problematisch“ eingeschätzt wurde. Er wurde somit auch in die Analyse einbezogen. Die Ergebnisse der möglichen Varianten des Umgangs mit den Angaben führen zu keiner Verschiebung der Relationen der Einschätzungen zu den problematischen Aspekten.

heißt, diese zwei Herausforderungen wurden im Durchschnitt von Jugendämtern als sehr große oder große Herausforderung eingeschätzt. Nur das Item „Aktuelle Hilfebedarfe zu erkennen und zu priorisieren“ wurde von einer Mehrheit der Jugendämter mit einem Wert über 5 angegeben. Jedoch ist zu bedenken, dass nur der Wert null andeutet, dass kein Problem vorliegt. Alle anderen Abstufungen der Skala verweisen auf eine bestimmte, wenn auch unterschiedlich ausgeprägte, Problematik. Diese hängt mit der Prioritätensetzung von Aufgaben in der Ausnahmesituation, die bedingt durch die Einschränkungen zu Eindämmung der Corona-Pandemie entstanden ist, mit den realen Bedingungen im Jugendamtsbezirk (z.B. vorhandene technische Infrastruktur, Stellenwert der Kinder- und Jugendhilfe in der örtlichen Kommunalpolitik, existierende Angebotsstruktur, etc.) und mit dem erfolgreichen Umgang der Jugendämter mit einer vorhandenen Herausforderung zusammen. Diese Aspekte gehen in die Einschätzungen der Problematik von Herausforderungen ein.

Tab. 11: Durchschnittliche Einschätzung der Problematik* verschiedener Aspekte der Bedingungen der Kinder- und Jugendhilfe in Folge der Corona-Pandemie sowie Anteil der Jugendämter mit einem Wert der oberen Hälfte der Skala

	Mittelwert	Anteil der Jugendämter mit einem Wert auf der Skala von über 5
Aktuelle Hilfebedarfe zu erkennen und zu priorisieren	5,7	56 %
Partizipationsmöglichkeiten von Adressaten aufrechtzuerhalten	5,1	45 %
An Infektionsschutzmaterial zu kommen (z.B. Schutzkleidung, Mundschutz, Desinfektionsmittel)	4,9	43 %
Technische Herausforderungen zu meistern (z.B. Kommunikation sicherstellen, Diensthandys, Laptops)	4,6	36 %
Kinderschutz aufrechtzuerhalten	4,0	29 %
Wege zu finden, ein finanzielles Überleben von Trägern der ambulanten Hilfen zur Erziehung in Folge coronabedingter Ausfälle zu sichern	3,8	26 %
Kooperation mit dem Gesundheitsbereich zu organisieren	3,4	23 %
Verständnis für die aktuellen Herausforderungen im ASD in der Kommunalverwaltung zu erreichen	2,8	17 %
Kompensation von derzeitigen Personalausfällen durch Erkrankung, Quarantäne etc.	2,2	9 %
Wege zu finden, ein finanzielles Überleben von Trägern der stationären Hilfen zur Erziehung in Folge coronabedingter Ausfälle zu sichern	1,8	7 %
Notdienste sicherstellen/einrichten	1,7	7 %
Das Fachkräftegebot einzuhalten	1,3	4 %

* Mittelwert einer Skala von 0 "gar nicht problematisch" bis 10 "höchst problematisch"

n = 350

Quelle: DJI-Jugendhilfeb@rometer zu Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die kommunale Kinder- und Jugendhilfe 2020

Aktuelle Hilfebedarfe zu erkennen und zu priorisieren wird mit einem Wert von 5,7 als am schwersten zu bewältigende Herausforderung betrachtet. Hier wird zum Ausdruck gebracht, dass die bewährten Formen, Hinweise auf Hilfebedarfe zu bekommen – sei es durch die Familien selbst (z.B. in Face-to-Face-Gesprächen, im gemeinsamen Hilfeplangespräch) als auch durch andere, wie zum Beispiel Kitas, Schulen, Personen aus dem Gesundheitswesen oder anderen Einrichtungen und Diensten der Kinder- und Jugendhilfe –, in der Situation des Lockdowns nicht bzw. nur eingeschränkt funktionieren. Zudem liegen keine Erfahrungswerte dazu vor, zu welchen Problemlagen eine solche gesellschaftliche Situation in Familien führt. Somit bestand und besteht keine Basis, auf deren Grundlage sich die Jugendämter auf bestimmte Bedarfssituationen frühzeitig hätten einstellen können.

Mit etwas Abstand wird es von den Jugendämtern am zweitproblematischsten eingeschätzt, die Partizipationsmöglichkeiten von Adressaten aufrechtzuerhalten. Die Jugendämter zeigen damit sehr deutlich an, dass die Partizipation von Adressaten in der gegenwärtigen Situation zu kurz kommt. Hier wird sicherlich zum Teil auch indirekt auf die zur Zeit der Befragung fehlenden Kontaktmöglichkeiten mit den Adressaten hingewiesen, die von den Befragten offensichtlich als unentbehrliche Voraussetzung für die Realisierung von Partizipation betrachtet werden. Ein Hinweis auf eine solche Interpretation findet sich in den Daten bei den von den Jugendämtern angegebenen Kommunikationsmodi im ASD. Insbesondere wenn der persönliche Kontakt kaum möglich ist, wird die Realisierung der Partizipation der Adressaten als besonders problematisch eingestuft.

An Infektionsschutzmaterial zu kommen wird als drittproblematischster Aspekt der Arbeit der Jugendämter eingeschätzt. Dies ist die Herausforderung, bei der die Jugendämter mit deutlichem Abstand zu den anderen Aspekten am häufigsten den höchsten Wert (10, „höchst problematisch“) der Skala angeben (9 % der Jugendämter). Die Verfügbarkeit von Infektionsschutzmaterial hat sich in den vergangenen Wochen, insbesondere zu Beginn der Pandemie, als eine Schlüsselvoraussetzung zum Aufrechterhalten von in der sozialen Arbeit so wichtigen direkten, persönlichen Kontakten in Arbeitsbeziehungen mit den Adressaten, mit anderen Fachkräften im Rahmen von kollegialen Beratungsprozessen oder auch der Kooperation mit externen Kooperationspartnern herausgestellt. In der öffentlichen Diskussion wurde immer wieder kritisiert, dass anfangs selbst für Kliniken und Krankenhäuser und im weiteren auch für Pflegeeinrichtungen, Schulen, Kitas und – so zeigen die Daten – offensichtlich auch für einige Jugendämter nicht immer ausreichend Schutzmaterial vorhanden ist.¹⁴ Ein verlässlicher Schutz vor Infektionen dürfte die Angst vor Ansteckung

14 Persönlicher Infektionsschutz bzw. dessen Fehlen wird auch international als eine wesentliche Herausforderung beschrieben, vor der Fachkräfte in sozialen Dienstleistungsberufen stehen (vgl. z.B. United Nations Children's Fund u.a. 2020; Diaz 2020).

bei Fachkräften und auch die Wahrscheinlichkeit von Erkrankungen bei knappen Personalressourcen in den sozialen Berufen reduzieren.

Signifikant weniger herausfordernd wird die Thematik eingeschätzt, wenn im ASD auch bildgestützte Kontaktmöglichkeiten mit den Adressaten vorhanden sind. In dieser Kommunikationssituation erübrigt sich die Notwendigkeit, Infektionsschutzmaterial zur Verfügung zu haben. Dies erübrigt sich zwar auch, wenn mit den Adressaten schriftlich oder telefonisch kommuniziert wird, aber offensichtlich haben die Jugendämter den Anspruch, über authentischere Kommunikationswege (hören und sehen) mit den Adressaten zu kommunizieren. Dieser Zusammenhang kann als Hinweis gesehen werden, dass die bildgestützten Kommunikationsformen eher die Face-to-Face-Kontakte ersetzen, während telefonische oder schriftliche Kontakte eher zusätzliche Kommunikationsmodi sind.

Die drei am schwierigsten zu bewältigenden Herausforderungen sind in der gleichen Reihenfolge auch die drei Herausforderungen, bei denen die Jugendämter sich in ihrer Einschätzung der Problematik am ähnlichsten sind. Oder anders formuliert: Unter den Jugendämtern herrscht bei diesen Aspekten die größte Einigkeit, wie die Situation einzuschätzen ist.¹⁵ Bei der Einschätzung anderer Herausforderungen gibt es durchaus auch erhebliche Unterschiede zwischen den Jugendämtern.

Viele Unternehmen und Dienste haben, um die Aufforderung, soziale Kontakte auf das Notwendigste zu beschränken, ihren Beschäftigten das Arbeiten zuhause freigestellt oder auch angeordnet. Dieses sogenannte „Homeoffice“ setzt nicht nur voraus, dass sich die Arbeitsaufgaben für eine Bearbeitung zuhause eignen (was gerade bei personenbezogenen sozialen Dienstleistungen nur bedingt der Fall ist), sondern auch, dass die technische Infrastruktur zuhause und auch in der Arbeitsstelle ein Arbeiten an einem anderen Ort erlaubt (wie z.B. die Verfügbarkeit von schnellen, leistungsfähigen Breitband-Internetverbindungen, Hardware, die kompatibel ist mit der neuesten Kommunikations-Software, die wiederum überhaupt vorhanden sein muss, etc.).

Dies hat nicht nur die Jugendämter, sondern nahezu alle Unternehmen und Dienste vor große Herausforderungen gestellt und unvorbereitet getroffen. Im sozialen Bereich, in dem oftmals mit sensiblen personenbezogenen Informationen gearbeitet wird, stellen sich nochmal besondere Anforderungen. So soll der Datenschutz gewährleistet sein und sowohl mit den Adressaten als auch den Kolleginnen und Kollegen über Kanäle kommuniziert werden, die den Zugriff Dritter auf die Inhalte der Kommunikation ausschließen. Diese Anforderung stellte schon immer eine besondere Hürde in der Sozialen Arbeit dar und hat

15 Basis dieser Aussage ist der Variationskoeffizient der Skalenwerte. Dieser ermöglicht einen Vergleich der Streuung der Antworten bei unterschiedlichen Mittelwerten.

neben einer generellen Technik-Skepsis in der Sozialen Arbeit sicher auch zu der vergleichsweise geringen Verbreitung von digitalen Kommunikationswegen in der Sozialen Arbeit beigetragen (vgl. z.B. Kutscher u.a. 2020). Es erscheint vor diesem Hintergrund dann auch nicht verwunderlich, wenn diese Herausforderung – technische Herausforderungen zu meistern (z.B. Kommunikation sicherstellen, Diensthandys, Laptops) – in der oberen Hälfte der problematischen Herausforderungen genannt wird.

Den Kinderschutz aufrecht zu erhalten gehört auch zu den Herausforderungen, die im Vergleich zu den anderen als sehr problematisch eingeschätzt werden. Es gibt eine hohe Korrelation zwischen den Items „Aktuelle Bedarfe erkennen und priorisieren“ und „Kinderschutz aufrechterhalten“ ($r = 0.505$). Das macht deutlich, dass für viele Jugendämter diese beiden Aspekte eng zusammengehören: Das Kindeswohl kann am besten geschützt werden, wenn die entsprechenden Bedarfe dazu bekannt sind. Ein Teil der Jugendämter scheint das Erkennen von Bedarfen und die Sicherstellung des Kinderschutzes unabhängig voneinander zu sehen. Einige Jugendämter sehen sich in der Lage, den Kinderschutz adäquat aufrechtzuerhalten, auch wenn sie aktuelle Bedarfe nur bedingt erkennen können. Andere Jugendämter wiederum sehen die Möglichkeit des Erkennens von Bedarfen als Element ihres Kinderschutzauftrags und äußern deshalb, Probleme mit dem Aufrechterhalten des Kinderschutzes zu haben.

Gemeinnützige freie Träger dürfen aufgrund der gesetzlichen Vorgaben zur Gemeinnützigkeit keine finanziellen Rücklagen für Krisensituationen bilden. Einnahmeeinbußen aufgrund von nicht gewährten Hilfen (vgl. dazu Abschnitt 2) können zu einer Existenzfrage für Einrichtungen und Träger werden und in der Folge zu existenziellen Sorgen bei Leitungs- und Fachkräften führen. Auch wenn das SodEG das Fortbestehen von sozialen Dienstleistungsorganisationen unterstützt, bleibt eine Unsicherheit und es bedarf weiterer Klarstellungen und konkreter Lösungen (vgl. Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe 2020, S. 5). Den richtigen Weg zu finden, die Existenz von Trägern der Kinder- und Jugendhilfe sicherzustellen, ist somit nicht immer klar vorgegeben.

Die Herausforderung, das Überleben von Trägern ambulanten Hilfen zu sichern, rangiert bei der Einschätzung durch die Jugendämter deutlich vor der Herausforderung der Sicherung der Träger stationärer Hilfen. Erstere Herausforderung wird von den ostdeutschen Jugendämtern im Durchschnitt signifikant weniger problematisch eingeschätzt als von den westdeutschen Jugendämtern.¹⁶ Das Überleben ambulanten Träger zu sichern, wird vermutlich deshalb

16 Die Abfrage erfolgte nach einer vereinfachenden Logik, indem sie trennte zwischen Trägern ambulanten Hilfen und Trägern stationärer Hilfen. Insbesondere größere Träger sind oftmals jedoch sowohl im ambulanten als auch im stationären Bereich der Hilfen zur Erziehung aktiv. Zieldimension der Abfrage ist damit auch, inwiefern die Einbußen im ambulanten und/oder stationären Bereich eine existenzbedrohende Komponente für den jeweiligen Aufgabenbereich haben.

als problematischer eingeschätzt, weil stationäre Hilfen in der Regel erstmal weiterlaufen und für die Träger dadurch keine Ausfälle entstehen. Ambulante Hilfen werden möglicherweise schneller beendet bzw. unterbrochen oder beginnen womöglich erst gar nicht. In den Daten zeigt sich diesbezüglich ein signifikanter Zusammenhang mit dem Beginn Früher Hilfen. In den Jugendamtsbezirken, in denen zur Zeit der Erhebung keine Frühen Hilfen begonnen wurden, entweder, weil diese generell nicht begonnen wurden oder kein Anbieter für solche Hilfen gefunden wurde, wird die Sicherung des Überlebens ambulanter Träger signifikant problematischer eingeschätzt.

Die Einschätzung der Herausforderung, in der Zeit der Pandemie eine Kooperation mit dem Gesundheitsbereich zu organisieren, rangiert im Mittelfeld der Einschätzungen, inwiefern einzelne Aspekte als problematisch betrachtet werden. Zur Organisation von Präventionsmaßnahmen, zum Umgang mit Infektionen sowie bei der Verhinderung von langen Infektionsketten sind die Jugendämter auch auf den Sachverstand im Gesundheitsbereich angewiesen und – weil die Gesundheitsämter in Deutschland in einer epidemischen Lage von nationaler Reichweite, wie jetzt während der Corona-Pandemie, mit besonderen Rechten ausgestattet sind (vgl. Infektionsschutzgesetz 2020) – auch zur Kooperation verpflichtet.

Die Kooperation mit dem Gesundheitsbereich ist neben der bereits erwähnten Einschätzung zur Schwierigkeit der Sicherung von Trägern im Bereich der stationären Hilfen zur Erziehung der einzig weitere Aspekt der Arbeit der Kinder- und Jugendhilfe, bei dem die Einschätzung zwischen Jugendämtern in West- und Ostdeutschland signifikant unterschiedlich ist. Die Kooperation der Jugendämter mit dem Gesundheitsbereich scheint in Ostdeutschland im Mittel weniger schwierig als in Westdeutschland. Möglicherweise hängt dies mit der dort geringeren Anzahl von mit Covid-19 infizierten Personen zusammen. Weiterhin zeigt sich, dass die Kooperation mit dem Gesundheitsbereich von Jugendämtern in kreisangehörigen Gemeinden signifikant problematischer eingeschätzt wird als in den anderen Jugendämtern. Dies dürfte mit den unterschiedlichen Organisationsebenen der Gesundheitsämter (Kreisebene) und der Jugendämter in kreisangehörigen Gemeinden zusammenhängen.

In der öffentlichen Diskussion kam immer wieder zum Ausdruck, dass der Kinder- und Jugendhilfe und ihren Herausforderungen mitunter nicht die nötige Aufmerksamkeit zuteilwird. Andere gesellschaftliche Bereiche standen zunächst viel stärker im Fokus. Insofern ist es interessant, ob die Jugendämter vor Ort – neben all den anderen Aufgaben, die dort zu bewältigen sind – das nötige Verständnis erreichen. Verständnis für die Herausforderungen im ASD bei der Kommunalverwaltung zu erreichen, wird jedoch in Relation zu den anderen Herausforderungen von nicht so vielen Jugendämtern als problematisch bewertet.

Auch stellt es die Jugendämter vor vergleichsweise weniger Probleme, wenn es darum geht, Kompensation von Personalausfällen z.B. durch (befürchtete) Erkrankungen, Quarantänemaßnahmen oder durch fehlende Kinderbetreuungsmöglichkeiten sicherzustellen. In eine ähnliche Richtung verweisen die Einschätzungen der Jugendämter zur Herausforderung, Notdienste sicherzustellen bzw. einzurichten. Dies spricht dafür, dass hier entweder selten über die bestehenden Angebote hinaus ein Bedarf gesehen wird oder entsprechende Angebote sich etwa durch einen Einsatz von Fachkräften, die sonst in anderen Bereichen tätig waren, einfach realisieren ließen.

Am wenigsten problematisch, aber wie bereits erwähnt, deshalb nicht immer ohne Probleme, wird von den Jugendämtern eingeschätzt, das Fachkräftegebot einzuhalten. Hierzu sind die Einschätzungen der Jugendämter sehr unterschiedlich, was zum einen auch auf die verschiedenen Ausgangs- und Rahmenbedingungen der Jugendämter verweist, und zum anderen aber auch etwas erstaunt, da sich diese Herausforderung unabhängig von der coronabedingten Situation in den letzten Jahren insbesondere durch den zunehmenden Fachkräftemangel für die Jugendämter zugespitzt hat.

Weitere Einschätzungen und Herausforderungen aus Sicht der Jugendämter

Neben der Abfrage von Einschätzungen zur Problematik einiger ausgewählter Aspekte der Rahmenbedingungen für die Arbeit der kommunalen Kinder- und Jugendhilfe hatten die Jugendämter die Möglichkeit, weitere Herausforderungen zu benennen, die in dem Fragebogen nicht enthalten waren. 21 Prozent der Jugendämter haben von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht und zum Teil ausführlich weitere Aspekte benannt oder auch bereits im Fragebogen thematisierte Aspekte näher beleuchtet und gerahmt.

Im Folgenden werden diese offenen Antworten systematisiert und zusammengefasst, ohne diese jedoch zu quantifizieren, auch wenn es Häufungen bei den Themen gegeben hat.

Eines dieser Themen sind die „Spätfolgen“ der jetzigen Situation. Insbesondere die Frage, welche Effekte die Corona-Pandemie und die damit einhergehenden Einschränkungen auf die Entwicklung von Kindern haben werden, wurde von Jugendämtern aufgeworfen. Kinder brauchen für ihre Entwicklung andere Kinder, Bewegungsfreiheit und Erfahrungsräume. Entwicklungsbedingungen, die aus Sicht der Jugendämter in der jetzigen Situation nicht immer gegeben sind. Auch die Situation von Jugendlichen wird in diesem Kontext von manchen Befragten thematisiert. Hier wird vor allem auf die eingeschränkten Möglichkeiten, Peerkontakte zu pflegen, hingewiesen. Auch eine Verschärfung von sozialen Ungleichheiten wird befürchtet. Auf die Zukunft bezogen wird weiterhin angemerkt, dass die hohen Staatsausgaben in Form von Ausgleichszahlungen später

wieder eingespart werden müssen und dies auch den sozialen Bereich treffen wird.

Ein weiterer Themenkomplex, der in den Antworten stark thematisiert wird und sich ebenfalls auf die Zukunft bezieht, ist die Angst vor einem „Nachbeben“. Es wird befürchtet und vermutet, dass in manchen Familien Dinge geschehen, die dem Kindeswohl abträglich sind. Diese bleiben während der Kontaktbeschränkungen vielfach verborgen, werden aber – so die Annahme – irgendwann sichtbar werden und zu einem Anstieg etwa der Gefährdungsmeldungen führen. In diesen Kontext werden zum Teil auch die in der Mehrzahl der Jugendämter nicht angestiegenen Zahlen der Inobhutnahmen und Gefährdungsmeldungen gestellt. Nach den Einschätzungen der Jugendämter wird das Dunkelfeld während der Kontaktbeschränkungen größer und die Jugendämter können daher nicht immer, wenn dies eigentlich nötig wäre, Unterstützung leisten. Diese Anmerkungen spiegeln sich gut in der Einschätzung der Jugendämter wider, dass es zurzeit besonders problematisch ist, Bedarfe zu erkennen und zu priorisieren (vgl. Abschnitt 6). Die Befragten spezifizieren die grundlegende Problematik nicht entdeckter Bedarfe auf unterschiedliche Weise. So sind es mangelnde oder durch andere Kommunikationsformen eingeschränkte Kontakte mit den Adressaten, die es schwierig machen, Hilfebedarfe zu erkennen. In Konstellationen, in denen die Adressaten schon vor der Corona-Pandemie schwer zu erreichen waren, verschärft sich diese Situation. Manche Jugendämter problematisieren, dass es Familien gibt, die die Corona-Pandemie instrumentalisieren, indem sie mit Verweis auf die verlangten Kontaktbeschränkungen Kontakte mit dem Jugendamt vermeiden oder auch verweigern.

Auch auf die Bedeutung von Institutionen des Alltags, wie Kindertageseinrichtungen und Schule oder andere Dienste und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe, die als Hinweisgeber auf problematische Entwicklungen in Familien fehlen, weil sie infolge der Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie weitgehend geschlossen wurden, wird des Öfteren hingewiesen. Die Abhängigkeit der Kinder- und Jugendhilfe von Institutionen der Justiz, etwa bei der Bearbeitung von z.B. Konflikten im Umgangsrecht oder Fällen von Kindeswohlgefährdung, und Probleme, die daraus resultieren, dass das Justizsystem in seiner Aufgabenwahrnehmung eingeschränkt ist, werden erwähnt. Diese Aspekte verdeutlichen eindrücklich, dass Jugendämter nicht für sich agieren, sondern zur Erfüllung ihrer Aufgaben in hohem Maße auf das Funktionieren anderer Institutionen angewiesen sind.

Nach Einschätzung der Jugendämter wird ihre Aufgabenwahrnehmung auch durch zurzeit eingeschränkte Handlungsmöglichkeiten erschwert. Entsprechende Anmerkungen beziehen sich beispielsweise auf Einschränkungen des Handlungsinstrumentariums der Jugendämter im Bereich der Hilfen zur Erziehung, wie z.B. durch die nicht mehr stattfindende Soziale Gruppenarbeit in Schulen oder bei Leistungen für Bildung und Teilhabe (BuT). Auch wird auf einen gestiegenen Verwaltungsaufwand hingewiesen, der aus der schrittweisen

Öffnung von Schulen für die Jugendämter entsteht. Es wird von einigen Jugendämtern weiterhin darauf hingewiesen, dass die Personalkapazitäten der Jugendämter durch Schließung von Kindertageseinrichtungen und Schulen reduziert wurden. Fehlende Betreuungsmöglichkeiten für die Kinder der Fachkräfte haben zur Folge, dass die Arbeitskraft der Fachkräfte nur eingeschränkt im Homeoffice eingesetzt werden kann. In diesem Kontext wird auch bemängelt, dass nur ein Teil der Mitarbeitenden der Jugendämter, mancherorts auch gar keine Fachkräfte des Jugendamts oder nur Mitarbeitende, die zur Bewältigung der Pandemie im Gesundheitsamt oder im Krisenstab eingesetzt und hierdurch als systemrelevant eingestuft werden, einen Anspruch auf Berücksichtigung bei der Notbetreuung von Kindern geltend machen können.¹⁷ In diesem Kontext wird auch formuliert, dass eine öffentliche Wertschätzung, etwa in Form einer Anerkennung als systemrelevant, für die Fachkräfte in den Jugendämtern ein gutes Signal für sie und die Kinder- und Jugendhilfe generell wäre.

Auch das Thema Kommunikation sowie besonders Kommunikationsformen mit den Adressaten, den Kolleginnen und Kollegen im Jugendamt und mit externen Kooperationspartnern finden Erwähnung in den Anmerkungen der Jugendämter. Hier wird einerseits darauf hingewiesen, dass die Kommunikation an sich coronabedingt erschwert ist. Andererseits wird thematisiert, dass alternative Formen der Kommunikation, trotz verschiedener Einschränkungen im Vergleich zu direkten persönlichen Kontakten, eine Hilfe darstellen könnten. Allerdings könnten die Potenziale alternativer Kommunikationswege bei Arbeit im Homeoffice und aufgrund fehlender technischer Infrastruktur nicht immer realisiert werden. Dies führt nach Ansicht der Jugendämter dazu, dass etwa die fachlichen Standards der kollegialen Beratung einen neuen Rahmen erhalten müssen.

Ein weiterer Themenblock, der von den Jugendämtern in unterschiedlichen Kontexten thematisiert wird, bezieht sich auf vorhandene Ängste und Unsicherheiten. Diese werden sowohl bei den Adressaten als auch bei den Mitarbeitenden im Jugendamt und bei den Leistungserbringern wahrgenommen. So wird berichtet, dass manche Bereitschaftspflegestellen aufgrund des eigenen, als risikoreich eingeschätzten Alters oder aufgrund von Vorerkrankungen nicht mehr für eine Inobhutnahme zur Verfügung stehen. Manche Träger verlangen eine Corona-Testung mit einem negativen Befund oder auch eine vorhergehende Quarantäne, bevor sie neue Kinder bzw. Jugendliche aufnehmen. Auch wird eine allgemeine Verunsicherung der Bevölkerung durch die zahlreichen

17 Obgleich das Familienministerium empfiehlt, Mitarbeitende der Kinder- und Jugendhilfe zur Gruppe der „systemrelevanten Berufe“ zu zählen und den Kindern dieser Mitarbeitenden daher Zugang zu den Notbetreuungen zu ermöglichen, ist dies während der Zeit der Erhebung in mehreren Bundesländern nicht der Fall. Teilweise gelten lediglich Fachkräfte des (Allgemeinen) Sozialen Dienstes, nicht aber Mitarbeitende anderer Arbeitsfelder oder Mitarbeitende freier Jugendhilfeträger zur Gruppe der systemrelevanten Berufe.

politischen Regulierungen und Interpretationsspielräume, die diese auch immer bieten, erwähnt. Das kann beispielsweise im Kontext des Umgangsrechts Konflikte zwischen Eltern verschärfen und sich damit auch auf die Aufgabenmenge des Jugendamts auswirken.

Vor diesem Hintergrund wird von Jugendämtern auch das Bedürfnis nach Handlungsorientierungen formuliert. So werden zum Beispiel landesübergreifende Regelungen zu Themen, wie etwa Heimfahrten aus stationären Einrichtungen oder zu Umgangs- und Beurlaubungsregelungen gewünscht oder klarere Aussagen dazu, welche Hilfen nun installiert werden dürfen (z.B. Tagesgruppen). Hier wünschen sich manche Jugendämter mehr Unterstützung durch zuständige Stellen auf übergeordneten Ebenen (z.B. Landesjugendämter).

Die Regelungen des Sozialdienstleister-Einsatzgesetzes (SodEG) werden zum Teil kritisch gesehen. So wird die Abwicklung der Rechnungsstellungen der Anbieter im Zusammenhang mit SodEG als äußerst kompliziert und zeitaufwändig beschrieben. Weiter bestehen bei einzelnen Jugendämtern Unsicherheiten darüber, Träger welcher Arbeitsfelder der Kinder- und Jugendhilfe überhaupt Ansprüche formulieren können. Auch bei der Finanzierung von Leistungen stellen sich in einzelnen Situationen Fragen. So ist für einige Befragte unklar, wie Leistungen zu finanzieren sind, wenn diese zunächst vorübergehend in reduziertem Umfang erfolgen (z.B. Schulbegleitung bei reduzierter Schulzeit). Auch stellen sich Fragen der Verrechnung von Kurzarbeitergeld.

Einige Jugendämter betonen die kreativen Lösungen, die es im Umgang mit den Folgen der Maßnahmen zur Bewältigung der Corona-Pandemie gibt. Die besondere Situation erfordert Mut zu außergewöhnlichen Lösungen. Hier wird zum einen auf ein gutes Zusammenspiel von öffentlichen und freien Trägern verwiesen, aber auch auf Träger, die sich bei der Bewältigung der Herausforderungen nicht kooperativ gezeigt haben, wodurch das Jugendamt dazu gezwungen war, stellvertretend selbst Lösungen zu entwickeln. Manche Jugendämter haben zudem Vorsorge für den Fall getroffen, dass es zu einer Verschärfung der Pandemie-Situation bzw. einer Ausweitung der Nachfrage nach Hilfen kommt (z.B. Bereitstellung der Infrastruktur für zusätzliche Wohngruppen, falls es infizierte fremduntergebrachte Kinder oder Jugendliche geben sollte).

In Bezug auf die Zukunft wird darauf hingewiesen, dass die Jugendämter besser auf Krisensituationen vorbereitet sein sollten und es im Moment schwer abschätzbar ist, wie lange der jetzige Zustand andauern wird. Im Sinne von nicht-intendierten Nebenwirkungen der Fokussierung auf die Corona-Pandemie wird auch darauf aufmerksam gemacht, dass wegen der Bewältigung der Folgen der Pandemie teilweise andere wichtige Aufgaben, wie z.B. der weitere Ausbau der Kindertagesbetreuung, zurückgestellt werden müssen.

Nur wenige Jugendämter verweisen im Sinne der Redewendung „Gestärkt aus der Krise hervorgehen“ auf mögliche positive Effekte der Corona-Pandemie.

Genannt werden hier zum Beispiel Herausforderungen, die erst unter dem Druck der Situation bewältigt werden konnten, aber schon immer drängend waren. Oder es wird auf die Chancen verwiesen, die sich mit dem Ausprobieren der neuen Kommunikationswege mit den Adressaten ergeben. Zu bedenken gegeben wird, ob die Schulschließungen nicht auch positive Effekte auf das Eltern-Kind Verhältnis gehabt haben könnten. Hier wird vermutlich auf die vermehrte gemeinsam verbrachte Zeit oder positive Folgen des Wegfalls von belastenden schulischen Leistungsanforderungen rekurriert.

Schließlich thematisieren manche Jugendämter noch die Stellung der Kinder- und Jugendhilfe im gesamtgesellschaftlichen Diskurs. Hier wird bemängelt, dass die Sorgen um die momentane negative wirtschaftliche Entwicklung die Sicht auf vulnerable Kinder und Jugendliche versperrt und die Belange von Kindern und Jugendlichen aus dem Blick geraten. Es wird auch formuliert, dass die Sichtweise der Kinder und Jugendlichen auf die Lockerungen gegenüber der dominierenden Elternperspektive zu kurz kommt. Zudem wird postuliert, dass es an der Zeit ist, sich auch wieder „normalen“, nicht Kinderschutz-Fällen, zuzuwenden und sich Gedanken dazu zu machen, wann neben den Einrichtungen der Kindertagesbetreuung auch andere Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe, wie z.B. Einrichtungen der offenen Kinder- und Jugendarbeit (schrittweise) wieder öffnen können.

7.

Zusammenfassung und Resümee

Die vorliegende Studie zielt darauf ab, etwas Licht ins Dunkel um Annahmen und Vermutungen zur Situation der Kinder- und Jugendhilfe in „Zeiten von Corona“ zu bringen. Hierzu wurden in einer bundesweiten Onlinebefragung bei allen 575 Jugendämtern, die während des Zeitraums zwischen dem 23. April und dem 12. Mai 2020 stattgefunden hat, empirische Befunde zu Leistungen und zur Arbeitsweise der Kinder- und Jugendhilfe in dieser Krisensituation erhoben. Teilgenommen haben 371 Jugendämter, was einer sehr zufriedenstellenden Rücklaufquote von 65 Prozent entspricht.

Aus Rücksicht auf die momentan sehr belastende Situation der Jugendämter wurde der Untersuchungsfokus stark eingegrenzt, damit die Teilnahme ohne große Zeitinvestition möglich war. Im Mittelpunkt standen Fragen nach der Aufrechterhaltung des Leistungsspektrums der Kinder- und Jugendhilfe, besonders des Aufgabenspektrums der Jugendämter, darunter auch zur Aufrechterhaltung des Kinderschutzes und zur Entwicklung von Fallzahlen. Zudem wurde nach Konflikten im Bereich von Besuchskontakten zwischen Eltern und Kindern, die an einem Ort außerhalb der Familie aufwachsen, und der Realisierung des Umgangsrechts von Kindern getrenntlebender Elternteile gefragt, und es wurden Daten zu Kommunikationsmodi mit den Adressaten in Zeiten von Kontaktbeschränkungen und social distancing sowie zu ausgewählten aktuellen Herausforderungen erhoben.

Die Ergebnisse erlauben keine Aussagen auf der „Fallebene“. Das heißt, verdeutlicht am Beispiel von Kommunikationsformen mit den Adressaten, dass nicht aufwändig erfasst wurde, wie mit Familien, Kindern oder Jugendlichen im Einzelfall kommuniziert wurde. Sondern es wurde ausschließlich danach gefragt, welche Kommunikationsformen mit den Adressaten im Jugendamtsbezirk in bestimmten Arbeitsbereichen zum Einsatz kommen. Dies kann von Fall zu Fall unterschiedlich sein, und zudem können auch bei einem Fall mehrere der betrachteten Kommunikationsformen genutzt werden (z.B. telefonisch und bildgestützt). Analog gilt dies auch für andere Themen, die Arbeitsweisen auf der Fallebene berühren, wie z.B. Hilfeplanung, Beginn neuer Hilfen oder Inaugenscheinnahmen. Auch dort gibt es oftmals eine Abhängigkeit der Form der Aufgabenwahrnehmung von konkreten Fallmerkmalen.

Die Jugendämter stehen – nicht erst in Zeiten von Corona – besonders dann im Fokus des öffentlichen Interesses, wenn der Schutz von Kindern und Jugendlichen vor verschiedenen Formen von Gewalt und Vernachlässigung als nicht gewährleistet betrachtet wird. Es sind meist tragische oder spektakuläre Kinderschutzelfälle, nicht aber unzureichende gesellschaftliche Rahmenbedingungen des Aufwachsens und der Teilhabe, die Aufmerksamkeit für die Arbeit der Jugendämter erregen. Auch bald nach der Verkündung der Kontaktbeschränkungen zur Eindämmung der Corona-Pandemie gab es Darstellungen in

den Medien mit Hinweisen oder Vermutungen über einen Anstieg von Problemsituationen in Familien und Gefährdungen des Kindeswohls und die Machtlosigkeit der Kinder- und Jugendhilfe, darauf angemessen zu reagieren.

Die Ergebnisse unserer Studie zeigen, dass die Jugendämter dem Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Gefahren für deren Wohl eine hohe Bedeutung zumessen. Alle befragten Jugendämter nehmen trotz der bestehenden Beschränkungen Aufgaben in Kontext des Kinderschutzes wahr und zwar prioritär. Zudem verzichtet keines der Jugendämter grundsätzlich auf die Möglichkeit einer Inaugenscheinnahme im Rahmen der Abklärung von Verdachtsfällen einer Kindeswohlgefährdung. Die persönliche Inaugenscheinnahme wird auch in Abhängigkeit von der konkreten Fallkonstellation auf unterschiedlichen Wegen realisiert – dies galt übrigens schon in Vor-Corona-Zeiten. So nutzen 98 Prozent der Jugendämter (auch) Hausbesuche und 49 Prozent (auch) Termine im Jugendamt für die Inaugenscheinnahme.

Die Daten zeigen darüber hinaus bis auf eine Ausnahme in der Stichprobe, dass sich fast alle Jugendämter nicht nur auf Aufgaben des Kinderschutzes beschränken, sondern weitere Aufgaben trotz der damit verbundenen Herausforderungen realisieren. Lediglich 39 Prozent der Jugendämter geben an, keine Einschränkungen des Aufgabenspektrums des ASD vorgenommen zu haben. Das bedeutet im Umkehrschluss auch, dass der andere Teil der Jugendämter manche Aufgaben in dieser Situation nur eingeschränkt wahrnehmen kann. Dass Aufgaben auch in unterschiedlicher Art und Weise wahrgenommen werden, zeigt sich auch an weiteren Aspekten, wie z.B. der Hilfeplanung und den Möglichkeiten zur Zeit der Befragung Hilfen zu beginnen.

Ein wesentlicher Bestandteil dieser Aufgaben des ASD ist die Hilfeplanung. Fast ein Drittel (32 %) der Jugendämter führt die Hilfeplanung wie bisher durch (ggf. mit anderen Kommunikationsformen), wohingegen 6 Prozent die Hilfeplanung vorübergehend ausgesetzt haben. Die anderen Jugendämter weisen darauf hin, dass die Hilfeplanung auf Kinderschutzfälle beschränkt ist, nach Aktenlage oder je nach Fall unterschiedlich erfolgt. So gibt fast ein Drittel der Jugendämter (31 %) mehr als nur eine der vorgegebenen Formen der Hilfeplanung an, und knapp ein Viertel der Jugendämter (23 %) hat von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, das momentane Vorgehen bei der Hilfeplanung unter der Kategorie „Sonstiges“ näher zu erläutern.

Ob Einschränkungen der Aufgabenwahrnehmung der Jugendämter bestehen oder nicht, ist auch daran zu erkennen, ob generell neue Hilfen im Jugendamtsbezirk begonnen werden oder nicht. Die Befunde zeigen, dass sich die Situation je nach Hilfeart bzw. Unterstützungsangebot unterschiedlich darstellt. Inobhutnahmen sowie stationäre und ambulante Erziehungshilfen werden in nahezu allen Jugendamtsbezirken weiterhin begonnen (vgl. Tabelle 7). Bei den anderen abgefragten Hilfeformen ist der Anteil der Jugendämter, die neue Hilfen beginnen, etwas geringer. Zwischen 10 und 13 Prozent der Jugendämter beginnen

diese Hilfen entweder von sich aus nicht oder finden momentan keinen Anbieter, der die Hilfe erbringt. Darüber hinaus gibt es weitere Jugendämter, bei denen Hilfen aus Gründen, die sie meist selbst nicht zu verantworten haben, nicht beginnen. Zum Beispiel gibt dies über ein Fünftel der Jugendämter für die Jugendhilfe im Strafverfahren und das Jugendwohnen nach § 13 (3) SGB VIII an. Gründe hierfür sind vermutlich momentan in Teilen nicht stattfindende Jugendgerichtsverfahren und die Unterbrechung von Ausbildungsgängen. Zudem können in diese Kategorie „Sonstige Gründe“ auch Jugendamtsbezirke fallen, in denen manche Hilfen (z.B. Hilfen für junge Volljährige) auch schon vor den Einschränkungen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie nicht angeboten wurden (vgl. Abschnitt 2).

Wenn die befragten Jugendämter angeben, Kinderschutzaufgaben prioritär wahrzunehmen und Angebote weiterhin zu beginnen, darf dies indes nicht damit gleichgesetzt werden, dass die Daten die Aussage ermöglichen, dass der Kinderschutz im Befragungszeitraum in den Jugendamtsbezirken uneingeschränkt sichergestellt ist. Dass Kinderschutzfälle bearbeitet, Hilfen geplant und begonnen werden, heißt nicht zwingend, dass dies in bisherigem oder „bedarfsgerechtem“ Umfang passiert. Vor allem die von den Befragten an verschiedenen Stellen der Befragung ergänzten Hinweise und Kommentare verdeutlichen diesbezüglich eine Unsicherheit und Sorge aufseiten der Jugendämter. Diese beziehen sich nicht nur auf mögliche unerkannte Fälle von Missbrauch, Gewalt und Vernachlässigung junger Menschen, sondern auch auf weitere möglicherweise nicht erkannte und daher auch nicht gedeckte Bedarfe von Kindern, Jugendlichen und Familien. Auch weisen manche Jugendämter darauf hin, dass Aussagen zu Gefährdungen und Bedarfen zur Zeit der Befragung noch gar nicht möglich sind. Von einer Reihe ausgewählter Herausforderungen wird das Problem, überhaupt Bedarfe erkennen zu können, als am problematischsten eingeschätzt (vgl. Abschnitt 6). Auch deshalb haben 46 Prozent der Jugendämter extra Kapazitäten für (Online-, Telefon-, Chat-) Beratung zur Verfügung gestellt und 89 Prozent Anstrengungen unternommen oder intensiviert, auf Beratungs- und Krisenangebote hinzuweisen (vgl. Abschnitt 5).

Unter den gegebenen Rahmenbedingungen gibt es nur begrenzte Einblicke in die Lebenswelten von Kindern, Jugendlichen und Familien und die dadurch entstehenden Unsicherheiten zeigen sich besonders deutlich im Bereich des Kinderschutzes. Die Entwicklung von Fallzahlen, insbesondere zu Inobhutnahmen, Meldungen bei einem Verdacht auf Kindeswohlgefährdung, aber auch bei den Hilfen zur Erziehung, gelten gemeinhin als Indikatoren für Überlastungen in Familien und Kindeswohlgefährdungen. Es waren diese Zahlen, über deren Entwicklung bereits zu einem frühen Zeitpunkt nach Inkrafttreten der Beschränkungen zur Eindämmung der Corona-Pandemie spekuliert wurde. Bis jetzt lässt sich in den meisten Jugendamtsbezirken kein Anstieg dieser Fallzahlen feststellen. Wenn eine Veränderung beobachtet wird, dann eher eine Abnahme der Fälle.

Ob sich hinter dieser Entwicklung tatsächlich ein Rückgang der Problemsituationen oder eine Vergrößerung des Dunkelfelds verbirgt, wird sich letztendlich erst mit einem gewissen zeitlichen Abstand klären lassen. Dann wird sich einerseits zeigen, ob es in der Summe überhaupt zu einer Verschärfung von Belastungssituationen gekommen ist bzw. zusätzliche Kindeswohlgefährdungen entstanden sind. Andererseits wird nachvollziehbar werden, ob sich Belastungssituationen auch ohne sozialstaatliche Unterstützung oder Intervention haben bewältigen lassen oder es bei fortdauernden Belastungssituationen Nachholeffekte gibt, weil notwendige Unterstützungsleistungen erst zu einem späteren Zeitpunkt nachgefragt werden. Somit lässt sich resümieren, dass eine verlässliche und seriöse Prognose gegenwärtig nicht getroffen werden kann. Wichtiger als verlässliche Fallzahlen ist vielmehr, dass die Jugendämter in der Lage sind bzw. durch entsprechende Unterstützung in die Lage versetzt werden, auf vorhandene Signale zu Unterstützungs- und Hilfebedarfen angemessen reagieren zu können.

Die Realisierung von Hilfe- und Unterstützungsleistungen in der Kinder- und Jugendhilfe setzt den direkten und unmittelbaren persönlichen Kontakt mit den Adressaten voraus. Die dominierende Bewältigungsstrategie der Corona-Pandemie, die Einschränkung von sozialen Kontakten bzw. das Abstandhalten (social distancing) trifft die Kinder- und Jugendhilfe deshalb in ihrem Kern. Die Kinder- und Jugendhilfe ist darauf angewiesen, zur Realisierung ihres Auftrags alternative Wege der Kommunikation und Interaktion zu gehen.

Die Empirie zeigt, dass Jugendämter über viele Kanäle den Kontakt mit den Adressaten halten. In einem von drei Jugendämtern wird im ASD jedoch kein direkter, persönlicher Kontakt aufrechterhalten. Es ist zu vermuten, dass hier trotz einer etwaigen Nutzung alternativer Kommunikationswege die Informations-, Beratungs- und Unterstützungsmöglichkeiten deutlich eingeschränkt sind. Diejenigen Jugendämter, die keine direkten persönlichen Kontakte ermöglichen, haben allerdings nach eigener Einschätzung auch mit größeren Herausforderungen bei der Ausstattung und den Hygieneschutzmaßnahmen zu kämpfen. Und sie sehen die Risiken der fehlenden Kontakte und Begegnungen (Hilfebedarfe zu erkennen, Kinderschutz sicherzustellen, Partizipation der Adressaten aufrecht zu erhalten) in höherem Maße als problematisch an als die Jugendämter, die den persönlichen Kontakt aufrechterhalten können (vgl. Abschnitt 5).

Dies zeigt, die Jugendämter nehmen Probleme in der Umsetzung ihrer Aufgaben wahr. Dies gilt auch für die Verwirklichung von Partizipationsrechten von Adressaten, die von einem Teil der Jugendämter als problematisch benannt wird. Darin drückt sich zum einen aus, dass die Jugendämter unter Beteiligung mehr verstehen als eine rein formale Zustimmung und befürchten, dass die veränderte Kommunikation an dieser Stelle negative Auswirkungen haben wird. Zum anderen ist davon auszugehen, dass sich darin auch widerspiegelt, dass die Partizipation der Adressaten coronabedingt faktisch eingeschränkt ist. Bei all

den drängenden Herausforderungen, vor denen die Jugendämter stehen, dürfen die Mitwirkungsmöglichkeiten jedoch nicht aus dem Blick geraten.

Die Jugendämter stehen in der jetzigen Situation vor der Herausforderung, einerseits die vielfältigen fachlichen Anforderungen zu erfüllen und andererseits den Infektionsschutz für die Mitarbeitenden und Adressaten sicherzustellen. Auswirkungen hat dies beispielsweise in der direkten, persönlichen Kommunikation mit den Adressaten. Nicht in allen Bereichen der Kinder- und Jugendhilfe (z.B. Beratungsstellen) konnte diese im Zeitraum der Erhebung in allen Jugendamtsbezirken aufrechterhalten werden. Wie alle Menschen haben Adressaten und Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe in Zeiten der Corona-Pandemie ein Recht darauf, Angst davor zu haben, sich und/oder andere anzustecken und angesichts der mitunter verwirrenden Informationslage das Virus betreffend verunsichert zu sein. Sowohl als Anlaufstelle für Bürgerinnen und Bürger als auch als Arbeitgeber stehen die Jugendämter in der Verantwortung, solche Ängste und Unsicherheiten sowohl bei den Adressaten als auch bei den Fachkräften wahr- und ernst zu nehmen.

Für die Jugendämter stellt sich die schwierige Aufgabe, Rahmenbedingungen zu schaffen, um sowohl dem Infektionsschutz als auch fachlichen Anforderungen gerecht werden zu können. Sie müssen Schutzmaßnahmen treffen, die es Fachkräften ermöglichen, ihre Aufgaben mit möglichst geringen Risiken für sich selbst und ihre Adressaten umzusetzen. Dazu braucht es unter anderem eine ausreichende Ausstattung mit persönlichem Schutzmaterial, die zumindest zur Zeit der Befragung noch nicht überall gegeben war (vgl. Abschnitt 6). Auch Möglichkeiten für Schnelltests könnten dazu beitragen, Ängste und Unsicherheiten zu minimieren. Darüber hinaus können Jugendämter Risiken aufseiten von Fachkräften und Adressaten verringern, wenn sie einen Zugang zu Räumlichkeiten schaffen, die den Anforderungen des Infektionsschutzes genügen und eine technische Infrastruktur bereitstellen, die es ermöglicht, zuverlässig und einfach im Notfall alternative Kommunikationskanäle zu wählen. Auch mit Blick auf letztere gibt es noch Verbesserungspotenzial (vgl. Abschnitt 6). Das heißt, es muss den Jugendämtern und ihren Fachkräften ermöglicht werden, ohne größere Bedenken ihre Arbeit zu erledigen.

Mit dieser Situation geht eine stärkere und vielfältigere Nutzung digitaler Medien in Diensten und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe einher. Eine Chance beim Thema Digitalisierung besteht auch darin, dass dieses nicht nur – wie dies für die Vergangenheit meist galt – mit Blick auf eine organisationsinterne Rationalisierung administrativer Aufgaben erfolgt. Allerdings haben sich sicher Dienste und Einrichtungen mit vorhandenen und funktionierenden digitalen Binneninfrastrukturen (z.B. elektronischen Akten) unter den coronabedingten Arbeitsbedingungen (z.B. Homeoffice) leichter getan, sofern sie auch die Voraussetzungen für einen sicheren externen Zugriff der Mitarbeitenden im Homeoffice ermöglichen konnten.

Momentan werden im Schnellverfahren vor allem Erfahrungen mit anderen Kanälen der Kommunikation mit den Adressaten gesammelt, die es sonst vermutlich nicht so rasch und in dem Umfang gegeben hätte. Dies gilt es sorgfältig auf die darin enthaltenen Potenziale und die damit verbundenen Nachteile zu reflektieren. Damit vorhandene Potenziale digitaler Medien, auch für die sozialpädagogische Arbeit, genutzt werden können, müssen Digitalisierungsprozesse konzeptionell untermauert und sichergestellt werden, dass fachliche Standards, wie etwa Adressatenbeteiligung oder Problemoffenheit, nicht negativ beeinflusst werden. Die Erfahrungen mit Jugendhilfeangeboten im Kontext von social distancing bzw. der Reduktion der Kommunikation auf eine mediale Kommunikation zu reflektieren, wird eine notwendige Aufgabe sein (z.B. hinsichtlich der vermehrten Möglichkeiten des Miss- und Nicht-Verstehens aufgrund reduzierter Sprache, des Verwischens der Grenzen zwischen privater und öffentlicher Kommunikation, der Gewährleistung rechtssicherer Kommunikation, die staatliche Eingriffe rechtfertigen muss; vgl. auch Kutscher 2020), für deren Bewältigung sowohl ein breiter Fachdiskurs als auch entsprechende Formate auf örtlicher Ebene hilfreich sein werden. Dabei darf nicht vergessen werden, Wege zu finden, die Erfahrungen der Kinder, Jugendlichen und Eltern in diese Reflektion einfließen zu lassen – etwa im Rahmen entsprechender wissenschaftlich begleiteter Praxisentwicklungsprojekte.

Insgesamt zeigen die empirischen Befunde dieser Studie, dass die Jugendämter vieles tun, um ihre gesellschaftliche Funktion auch unter den gegebenen Rahmenbedingungen zu erfüllen, auch wenn dies teilweise mit deutlichen Einschränkungen verbunden ist. Mit Blick auf die Umsetzung von ASD-Aufgaben legen besonders die Kommentierungen der Jugendämter nahe, dass in dieser Situation eine Zuspitzung jener Herausforderungen erfolgt, die in den ASD auch im – häufig ebenfalls prekären – „Normalbetrieb“ anzutreffen sind. Dabei kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Reaktionsweisen der Jugendämter auf diese Herausforderungen unter den gegebenen Rahmenbedingungen – das heißt schwer zu prognostizierende Bedarfe, verminderte personelle Ressourcen im Hilfesystem und zeitaufwändigere Arbeitsabläufe durch Abstandsregeln und weitere Vorgaben des Gesundheitsschutzes – zu noch nicht abzuschätzenden Effekten und ggf. Engpässen in der Versorgung der Bürgerinnen und Bürger führen können.

Die Befunde zeigen zudem eine gewisse Abhängigkeit der Jugendämter von Dritten angesichts zahlreicher nicht oder nur bedingt steuerbarer Einflüsse auf die eigene Aufgabenwahrnehmung (z.B. Beschränkungen bei den Hilfeerbringern, Arbeitsfähigkeiten anderer). Dies verdeutlicht, dass Jugendämter nicht für sich agieren, sondern immer auch auf das Funktionieren anderer Institutionen angewiesen sind. Besonders die Befunde zu wahrgenommenen Bedarfen und Krisen zeigen (z.B. (fehlende) Meldungen von Kindertageseinrichtungen und Schulen), dass nur das Zusammenspiel mit Institutionen des Alltags von Kindern und Jugendlichen und anderen Einrichtungen, Diensten und Trägern der

Kinder- und Jugendhilfe zu einer leistungsstarken Kinder- und Jugendhilfe führt.

Aus dieser Lagebeschreibung lassen sich sowohl kurz- als auch langfristige Folgerungen ableiten. Zunächst müssen die Jugendämter in die Situation versetzt werden, ihren Auftrag bestmöglich umzusetzen. Dazu gehören – neben anderen bereits benannten Maßnahmen – finanzierte Schnelltests, auch für Personen, die keine Symptome aufweisen. Auch eine Benennung von systemrelevanten Bereichen der Gesellschaft und ihrer Kriterien muss Bestandteil von Epidemieplänen sein und sollte nicht ad-hoc geklärt werden.

Die flächendeckende Anerkennung von Fachkräften der Kinder- und Jugendhilfe als „systemrelevante“ Berufsgruppe und damit auch der Zugang zu Angeboten der Notbetreuung für die Kinder von Fachkräften wäre eine Maßnahme, die die Funktionsfähigkeit des Systems der Kinder- und Jugendhilfe stärken würde. Zudem wäre dies auch eine längst überfällige Geste der Anerkennung für Mitarbeitende der Kinder- und Jugendhilfe. Ein Zugang zu Plätzen der Notbetreuung scheint in der Zeit unmittelbar nach der Befragung angesichts sukzessiver Kita- und Schulöffnungen ab Mitte Mai 2020 an Bedeutung zu verlieren. Wichtig erscheint jedoch eine dauerhafte Feststellung gesellschaftlicher Relevanz und entsprechender Unterstützungsleistungen für die Mitarbeitenden, denn zum einen ist noch völlig offen, wie sich das SARS-CoV-2-Pandemiegeschehen in den kommenden Wochen und Monaten weiterentwickeln wird, zum anderen besteht auch die Gefahr zukünftiger Epi- und Pandemien. So war es vermutlich ein großes Glück, dass Europa in den vergangenen Jahren nicht von den regelmäßig wiederkehrenden Ebola-Wellen in Afrika erfasst wurde.

Mit Blick auf zukünftige Krisenereignisse sollten die Erfahrungen mit der Corona-Pandemie in den einzelnen Jugendämtern reflektiert, aus den Erfahrungen gelernt, Schwachstellen identifiziert und Strategien zu deren zukünftiger Verringerung entwickelt werden. Am Ende eines solchen Prozesses kann, wie von Jugendämtern unserer Studie angeregt, die Entwicklung von Krisenkonzepten stehen. Unstrittig dürfte jedoch sein, dass ein solcher Prozess personelle Ressourcen binden wird, die den Jugendämtern zur Verfügung gestellt werden müssen. Der während des Lockdowns von einem Teil der Jugendämter beobachtete Rückgang von Hilfen und Interventionen scheint auch ein Resultat fehlender Unterstützungsnetzwerke und Informationskanäle zu sein. Somit besteht womöglich, wie auch von einem Teil der befragten Jugendämter vermutet, ein „Rückstau“ an Interventions- und Hilfeanlässen, der mit zunehmender Öffnung sichtbar und damit Gegenstand von Hilfen und Interventionen der Kinder- und Jugendhilfe werden wird. Hinzu kommen vermutlich zusätzliche Bedarfe aufgrund negativer psychischer und sozialer Auswirkungen der Kontaktbeschränkungen und der absehbaren wirtschaftlichen Probleme.

Auch dieser Prozess wird mittel- und langfristig Ressourcen binden, wenn die Kinder- und Jugendhilfe ihre Funktionen auch weiterhin – sowohl mit Blick auf

aktuelle und zukünftige gesellschaftliche Krisen, als auch unter dann veränderten „normalen“ Bedingungen – erfüllen soll, wenn also ein gesellschaftliches Interesse daran besteht, dass Eltern in ihren Erziehungsaufgaben unterstützt werden, Kinder und Jugendliche vor Gefahren für ihr Wohl geschützt werden, soziale Teilhabe gefördert und ermöglicht wird sowie Angebote und Freiräume geboten werden, in denen sich junge Menschen bilden und zu verantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Mitgliedern unserer Gesellschaft werden können.

Ohne dass dafür die dafür erforderlichen Ressourcen bereitgestellt werden, werden diese Aufgaben kaum zu bewältigen sein. Dieser Aspekt ist hervorzuheben, weil sich die finanzielle Situation der öffentlichen Haushalte aufgrund der zahlreichen Rettungspakete einerseits und der rückläufigen Steuereinnahmen aufgrund konjunktureller Einbrüche in der derzeitigen Krise massiv zuspitzen wird und (zumindest in der Vergangenheit) der Wohlfahrtsstaat und damit auch die Kinder- und Jugendhilfe Bereiche waren, in denen hohe Einsparpotenziale vermutet wurden. Es bleibt daher zu hoffen, dass die Erkenntnis, dass eine Sparpolitik in diesen Bereichen gewaltige gesellschaftliche Risiken birgt (nicht nur mit Blick auf das Gesundheitssystem) im kollektiven Gedächtnis von Politik und Gesellschaft bleibt.

8.

Methodische Anlage der Erhebung

In diesem Abschnitt werden die Details des methodischen Vorgehens sowie Informationen zur Rücklaufquote und Verallgemeinerbarkeit der Ergebnisse des DJI-Jugendhilfeb@rometers zu den Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die kommunale Kinder- und Jugendhilfe dargestellt. Das Ziel der Befragung ist es, einen Beitrag zu einer validen Situationsbeschreibung der kommunalen Kinder- und Jugendhilfe in Zeiten der Corona-Pandemie zu leisten.

Hierzu wurde eine bundesweite Online-Vollerhebung bei allen 575 kommunalen Jugendämtern in Deutschland durchgeführt.

Adressrecherche

Die Adressaten der Erhebung sind die kommunalen Jugendämter, die die Gesamtverantwortung für die öffentliche Kinder- und Jugendhilfe haben. In den Jugendämtern wurden jeweils die Jugendamtsleitungen gebeten, den Fragebogen für das Jugendamt auszufüllen. Die Leiterinnen und Leiter des Jugendamts sind die Personen, die am ehesten einen Überblick über das Geschehen in den Jugendamtsbezirken haben. Die Adressrecherche richtete sich deshalb auf die Recherche der dienstlichen E-Mail-Adressen der Jugendamtsleitungen in Deutschland. Dazu wurde unmittelbar vor der Erhebung eine Recherche auf den Internetseiten aller kommunalen Jugendämter durchgeführt. Die dafür notwendige Liste aller örtlichen Jugendämter in Deutschland wird im Projekt „Jugendhilfe und sozialer Wandel - Leistungen und Strukturen“ kontinuierlich gepflegt. Sofern im Internet der Name der Jugendamtsleitung oder die dazugehörige dienstliche E-Mail-Adresse nicht gefunden werden konnte, wurde die allgemeine E-Mail-Adresse des Jugendamtes (z.B. jugendamt@beispielstadt.de) verwendet. In den wenigen Fällen, in denen weder eine dienstliche E-Mail-Adresse der Jugendamtsleitung noch eine allgemeine Adresse des Jugendamts auffindig gemacht werden konnte, wurde die allgemeine E-Mail-Adresse der Gebietskörperschaft (z.B. info@beispielstadt.de) verwendet (0,9 % aller Jugendämter).

Verwendetes Erhebungstool

Die Befragung wurde mittels des Online-Tools „Limesurvey“ umgesetzt. Limesurvey ist eine open source-Applikation, mit der Online-Befragungen gestaltet und verwaltet werden können (www.limesurvey.org). Das verwendete Online-Tool erfüllte alle notwendigen Anforderungen und rechtlichen Vorgaben an den Datenschutz. Darüber hinaus ermöglicht es, die gängigen Vorteile einer Onlinebefragung auszuschöpfen. So war etwa eine Unterbrechung und auch

zeitlich versetzte Korrektur der Eingaben möglich, was insbesondere bei Organisationsbefragungen von Bedeutung ist. Denn es kann notwendig sein, eine Information aus einer anderen Organisationseinheit anzufragen und später nachzutragen.

Auch mussten die Fragen nicht in der vorgegebenen Reihenfolge beantwortet werden, denn einzelne Fragen konnten auch ohne eine Beantwortung übersprungen und die Antworten nachgetragen werden. Ein sogenannter Fortschrittsbalken zeigte an, welcher Prozentanteil des Fragebogens bereits ausgefüllt wurde. Ein mehrmaliges Ausfüllen des Instruments wurde dadurch verhindert, dass für jedes Jugendamt ein individualisierter Zugangslink generiert und in den Einladungs- und Erinnerungsmails zugesandt wurde. Nach der letzten Frage war es den Jugendämtern möglich, den ausgefüllten Fragebogen in einer Datei anzusehen und auszudrucken.

Fragebogen

Das Ziel, schnell und mit vertretbarem Aufwand für die beteiligten Jugendämter einen Überblick über die Situation während des Lockdowns in den Jugendamtsbezirken Deutschlands zu bekommen, hat ein kurzes und einfach zu beantwortendes Erhebungsinstrument notwendig gemacht.

Innerhalb des Projektteams wurde ein Fragebogen unter Berücksichtigung verschiedener Aspekte der öffentlichen Debatten und bisheriger Erfahrungen mit Befragungen von Jugendämtern entworfen. Das Ergebnis sind zwölf Fragen, wovon sich elf auf die Gewährleistung von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe beziehen und die Praxis dieser Gewährleistung thematisieren. Die letzte Frage bezieht sich allgemeiner auf die Rahmenbedingungen der Leistungserbringung der Kinder- und Jugendhilfe. Hier wurden die Jugendämter gefragt, für wie problematisch sich eine Reihe von Herausforderungen für sie darstellen.

Der Entwurf des Erhebungsinstruments wurde einem Pretest unterzogen. Hierzu wurden fünf Jugendamtsleitungen gebeten, das Instrument auf Verständlichkeit und Relevanz für die Beschreibung der coronabedingten Situation hin zu prüfen und Änderungs- sowie Ergänzungsvorschläge zu machen. In keinem dieser Pretests wurden einzelne Fragen als irrelevant, unverständlich oder als nicht beantwortbar eingeschätzt. Vielmehr wurde Interesse an weitergehenden, einzelne Sachverhalte vertiefenden Fragen geäußert. Das Projektteam hat versucht, die Balance zu finden zwischen diesen Interessen und dem Ziel, den Aufwand für die Bearbeitung des Fragebogens möglichst gering zu halten. Die Beantwortung aller Fragen erforderte ca. 10 Minuten. Die letzte und offen gestaltete Frage im Fragebogen gab den Jugendämtern die Möglichkeit, im Fragebogen vermisste Aspekte zu thematisieren.

Der Online-Fragebogen wurde bewusst so programmiert, dass die Jugendämter grundsätzlich bei allen Fragen die Möglichkeit hatten, eine Frage unausgefüllt zu überspringen. So sollte vermieden werden, dass eine Antwort nur zufällig gegeben wurde, um im Fragenbogen weiterzukommen. Die leicht differierende Anzahl der Jugendämter, die die jeweilige Frage beantwortet haben (n), stellt damit eine interpretierbare Information dar, inwiefern die Jugendämter bereit oder in der Lage waren, einzelne Fragen zu beantworten.

Datenschutz

Die Verarbeitung der Informationen zu den Jugendämtern erfolgte ausschließlich im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen des Datenschutzrechts, insbesondere der EU-Datenschutz-Grundverordnung (DS-GVO) und des Bundesdatenschutzgesetzes (BDSG). Die befragten Ämter wurden bereits in der Einladungsmail auf wesentliche Regelungen zum Datenschutz hingewiesen. Zudem wurden Informationen zum Datenschutz auf der ersten Seite des Fragebogens zusammenfassend dargestellt und mit einer ausführlichen Beschreibung datenschutzrelevanter Aspekte der Erhebung, Speicherung und Verarbeitung von Daten auf der Projekt-Homepage verlinkt. Nur mit Zustimmung zu den angewandten Datenschutzregelungen war die Teilnahme möglich. Die Teilnahme an der Erhebung war selbstverständlich allen Jugendämtern freigestellt. Die Auswertung der Daten erfolgte anonym. Es wurden und werden keine Rohdaten an Dritte weitergegeben. Die Veröffentlichung der Ergebnisse ermöglicht keine Rückschlüsse auf einzelne Städte, Kreise oder Personen.

Feldphase

Die Feldphase dauerte 20 Tage, vom 23. April bis zum 12. Mai 2020. Sie startete mit dem Versand einer Einladungsmail an die Jugendämter, die den Zugangslink zur Befragung enthielt. In der Einladungsmail wurde auf die Zielsetzung der Befragung, die Unterstützung durch die kommunalen Spitzenverbände und die Datenschutzbestimmungen hingewiesen. Die Jugendamtsleitungen wurden gebeten, bis zum 7. Mai 2020 an der Befragung teilzunehmen. Am 4. Mai 2020 wurde an alle Jugendämter, die sich bislang noch nicht beteiligt hatten, eine Erinnerungsmail verschickt. Am 7. Mai 2020 wurde beschlossen, zur Erhöhung der Rücklaufquote die Feldphase um weitere drei Arbeitstage bis zum 12. Mai 2020 zu verlängern. Dies wurde den Jugendämtern, die bis zu diesem Zeitpunkt noch nicht an der Befragung teilgenommen hatten, mit einer weiteren Erinnerungsmail, in der erneut der Link zur Befragung enthalten war, mitgeteilt. Im Vergleich zu den anderen Erhebungen des Projekts „Jugendhilfe und sozialer Wandel“ (vgl. Gandlgruber 2019) war die Feldphase dieser Erhebung kurz.

Manche Jugendamtsleitungen hatten eine Abwesenheitsnotiz aktiviert. Nur bei automatischen Antwortmails, die eine Abwesenheit über den 6. Mai 2020 hinaus enthielten, wurde das Jugendamt über eine andere, in der Regel die allgemeine Jugendamtsadresse erneut kontaktiert. Ebenso wurde mit automatischen Antwortmails verfahren, die auf eine unbestimmte längere Abwesenheit oder eine Übergangsphase in der Jugendamtsleitung hindeuteten. Bei 13 Jugendämtern hat vermutlich die dort eingesetzte Firewall auf die automatische Versendung von E-Mails durch das Programm Limesurvey reagiert und die Zustellung blockiert. Diese konnten größtenteils dennoch erreicht werden, dass die Einladungsmail einzeln und nicht über die Teilnehmerverwaltung von Limesurvey versendet wurde. Bei insgesamt zwei E-Mail-Adressen war keinerlei Zustellung möglich. Somit ist davon auszugehen, dass bei diesen 0,5 Prozent der Jugendämter die E-Mail zur Befragung als Spam klassifiziert wurde.

Die Rückfragen zur Erhebung bezogen sich, bis auf eine Ausnahme zu einer Nachfrage, ob Kindeswohlgefährdungsmeldungen oder festgestellte Kindeswohlgefährdungen gemeint sind, ausschließlich auf Fragen der technischen Handhabung. Einige Angeschriebene hatten beispielsweise zunächst das gesamte Instrument „durchgeklickt“ und am Ende abgeschickt, sodass sie den Zugangslink nicht mehr für die eigentliche Befragungsteilnahme verwenden konnten. Sehr vereinzelt meldeten Jugendämter Probleme bei der Darstellung des Fragebogens und der angeklickten Antworten auf dem PC. Vermutlich waren diese Probleme auf eine veraltete Version des verwendeten Browsers zurückzuführen. Ob diese Schwierigkeit darüber hinaus noch weitere Ausfüller betroffen hat, lässt sich nicht einschätzen.

Rücklauf

Von den aktuell 575 Jugendämtern in Deutschland haben 371 an der Befragung teilgenommen. Dies entspricht einer Rücklaufquote von 65 Prozent. Sie ist damit vergleichbar mit sonst erreichten Rücklaufquoten des Projekts „Jugendhilfe und sozialer Wandel – Leistungen und Strukturen“ bei Online-Befragungen bei Jugendämtern und höher als bei den postalischen Befragungen von Jugendämtern (vgl. Gandlergruber 2019). Wesentliche Unterschiede zu den anderen Befragungen des Projekts sind in dem erheblich geringeren Ausfüllaufwand und der stark verkürzten Dauer der Feldphase zu sehen. Im Vergleich zu anderen, freiwilligen Befragungen bei Jugendämtern, die von anderen Forscherinnen und Forschern durchgeführt wurden (vgl. Gandlergruber 2019, S. 39f für eine Übersicht), ist die Rücklaufquote als sehr gut einzustufen.

Von den 371 teilnehmenden Jugendämtern haben 69 Prozent Angaben zu allen Fragen des Fragebogens gemacht. Am häufigsten wurde die Frage zu den Kommunikationsformen mit den Adressaten im Kontext von Beratungsstellen nicht ausgefüllt. Hier haben 14 Prozent der Jugendämter keine Angaben gemacht.

Die Anzahl der jeweils in die Analyse einbezogenen Jugendämter kann den Darstellungen zu den Ergebnissen entnommen werden.

Bis zum Erinnerungsschreiben am 4. Mai 2020 haben 30 Prozent der Jugendämter teilgenommen. Nach der ersten Erinnerung stieg die Rücklaufquote bis zur zweiten Erinnerung um 20 Prozentpunkte. Nach der zweiten Erinnerung am 7. Mai 2020 stieg die Rücklaufquote um weitere 15 Prozentpunkte auf die letztendlich erreichte Quote von 65 Prozent.

Abschätzung der Verallgemeinerbarkeit der Ergebnisse

Wenn bei einer Vollerhebung keine 100 Prozent Rücklauf erzielt werden, stellt sich die Frage der Verallgemeinerbarkeit der Ergebnisse bzw. ob sich die Jugendämter, die den Fragebogen nicht beantwortet haben, von den Jugendämtern, die ihn beantwortet haben, systematisch und nicht nur zufällig unterscheiden. Die Wahrscheinlichkeit eines verzerrten Rücklaufs verringert sich zwar, je höher der Rücklauf ist, ist aber zumindest theoretisch auch bei einem Rücklauf von 65 Prozent, wie in dieser Befragung, möglich.

Tab. 12: Grundgesamtheit aller angeschriebenen Jugendämter, Rücklauf und Rücklaufquote im Bundeslandvergleich (Anzahl; Anteil der Jugendämter in Prozent)

	Grundgesamtheit	Rücklauf	Rücklaufquote
Baden-Württemberg	46	36	78 %
Bayern	96	72	75 %
Berlin	12	4	33 %
Brandenburg	18	7	39 %
Bremen	2	2	100 %
Hamburg	7	4	57 %
Hessen	33	17	52 %
Mecklenburg-Vorpommern	8	3	38 %
Niedersachsen	54	36	67 %
Nordrhein-Westfalen	186	120	65 %
Rheinland-Pfalz	41	27	66 %
Saarland	6	5	83 %
Sachsen	13	10	77 %
Sachsen-Anhalt	14	6	43 %
Schleswig-Holstein	16	12	75 %
Thüringen	23	10	43 %
Insgesamt	575	371	65 %

n = 371

Quelle: DJI-Jugendhilfeb@rometer zu Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die kommunale Kinder- und Jugendhilfe 2020

Weil es bisher keine Erhebung bei den Jugendämtern zu den Themen dieser Befragung gegeben hat, ist die Verteilung dieser Merkmale in der Grundgesamtheit unbekannt. Eine Abschätzung der Verallgemeinerbarkeit der Ergebnisse erfolgt daher anhand von in der Grundgesamtheit bekannten Regionsmerkmalen der Jugendamtsbezirke. Es werden zwei Regionsmerkmale der Jugendamtsbezirke, nämlich Bundesland und Jugendamtstyp (kreisfreie Stadt/Landkreis oder kreisangehörige Gemeinde mit einem eigenen Jugendamt), herangezogen, um Verzerrungen zwischen der Grundgesamtheit und der vorliegenden Auswahl der Jugendämter zu prüfen.

In Tabelle 12 ist der Rücklauf für die einzelnen Bundesländer ersichtlich. Der Rücklauf aus den einzelnen Bundesländern bewegt sich zwischen 33 Prozent in Berlin und 100 Prozent in Bremen. Die insgesamt 19 Bezirksjugendämter in den Stadtbezirken von Hamburg und Berlin sind etwas unterrepräsentiert. Weiterhin zeigt sich, dass die Rücklaufquote bei den Jugendämtern in Ostdeutschland mit 47 Prozent unterhalb der der westdeutschen Jugendämter liegt (68 %).¹⁸

Tab. 13: Grundgesamtheit aller angeschriebenen Jugendämter und Rücklauf nach Jugendamtstyp (Anteil der Jugendämter in Prozent)

	Grundgesamtheit	Rücklauf
Stadtjugendamt	22 %	20 %
Kreisjugendamt	50 %	53 %
Jugendamt einer kreisangehörigen Gemeinde	28 %	27 %

Lesebeispiel: Unter den angeschriebenen Jugendämtern sind 22 % Stadtjugendämter (Grundgesamtheit); unter den Jugendämtern, die den Fragebogen ausgefüllt haben (Rücklauf), sind 20 % Stadtjugendämter.

n = 371

Quelle: DJI-Jugendhilfeb@rometer zu Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die kommunale Kinder- und Jugendhilfe 2020

Hinsichtlich der Verteilung der Jugendämter nach Jugendamtstypen zeigen sich kaum Differenzen zwischen den Jugendämtern der Grundgesamtheit und den Jugendämtern, die an der Studie teilgenommen haben (vgl. Tabelle 13). Ein Fünftel der Jugendämter, die sich an der Erhebung beteiligt haben, sind Stadtjugendämter, etwas mehr als die Hälfte Kreisjugendämter (53 %) und etwa ein Viertel (27 %) sind Jugendämter von kreisangehörigen Gemeinden mit einem eigenen Jugendamt, die es vor allem in Nordrhein-Westfalen gibt. Die Differenz zur Verteilung in der Grundgesamtheit beträgt nicht mehr als drei Prozentpunkte. Bei den teilnehmenden Jugendämtern liegt der Anteil der Kreisjugend-

18 Das Bundesland Berlin wurde hier bei der Einteilung nach Ost- und Westdeutschland nicht berücksichtigt.

ämter etwas über deren Anteil in der Grundgesamtheit und bei den Jugendämtern in kreisfreien Städten sowie den Jugendämtern in kreisangehörigen Gemeinden etwas darunter.

Insgesamt stellen die Ergebnisse des DJI-Jugendhilfeb@rometers zu den Auswirkungen der Corona-Pandemie somit ein gutes Abbild der Situation der kommunalen Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland dar.

Auswertung

Neben den im Rahmen der Online-Befragung des DJI-Jugendhilfeb@rometers zu den Folgen der Corona-Pandemie auf die kommunale Kinder- und Jugendhilfe erhobenen Daten wurden in die Auswertung weitere Informationen einbezogen. Dabei handelt es sich um öffentlich zugängliche Informationen zur Bundeslandzugehörigkeit, zum Gebietskörperschaftstyp und zum Zuständigkeitsbereich des Jugendamts (Kreisfreie Stadt, Landkreis oder kreisangehörige Gemeinde). Diese Informationen wurden dem Datensatz zugespielt und auf Zusammenhänge mit den Informationen der Erhebung überprüft.

Die Zuordnung der Stadtbezirke in Berlin zur Unterscheidung nach Ost- und Westdeutschland erfolgte auf der Basis der Zugehörigkeit der Bezirke vor der Wiedervereinigung. Die zwei „gemischten“ Stadtbezirke wurden Ostdeutschland zugeordnet.

Die Auswertungen erfolgten mit SPSS, Version 23.

Wenn in diesem Bericht von signifikanten Unterschieden gesprochen wird, dann liegt die Irrtumswahrscheinlichkeit bei maximal fünf Prozent ($p < 0.05$). Zur Berechnung des Signifikanzwertes von Zusammenhängen wurde keine Endlichkeitskorrektur angewendet. Aufgrund der im statistischen Sinne endlichen Grundgesamtheit der Jugendämter (575) und der Rücklaufquote von 65 Prozent der Grundgesamtheit kann daher davon ausgegangen werden, dass der Signifikanzwert (p-Wert) eher niedriger als höher sein wird (vgl. Thompson 1997, S. 93ff).

Literatur

- Ackermann, Timo (2017): Über das Kindeswohl entscheiden. Eine ethnographische Studie zur Fallarbeit im Jugendamt. Bielefeld
- Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe (AGJ) (2014): Kernaufgaben und Ausstattung des ASD – Ein Beitrag zur fachlichen Ausrichtung und zur Personalbemessungsdebatte. Diskussionspapier der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ. Abrufbar unter: https://www.agj.de/fileadmin/files/positionen/2012/AGJ-Diskussionspapier_ASD_2_.pdf [25.05.2020]
- Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe (AGJ) (2020): Wenn Kümmerer*innen selbst Hilfe brauchen... Die Auswirkungen der Corona-Krise auf die Kinder- und Jugendhilfe. Zwischenruf der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ. Abrufbar unter: https://www.agj.de/fileadmin/files/positionen/2020/AGJ_Zwischenruf_Corona.pdf [25.05.2020]
- Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention/Projekt Jugendhilfe und sozialer Wandel (2011): Das Jugendgerichtshilfeb@rometer. Empirische Befunde zur Jugendhilfe im Strafverfahren in Deutschland. München
- Andresen, Sabine/Lips, Anna/Möller, Renate/Rusack, Tanja/Schröer, Wolfgang/Thomas, Severine/Wilmes, Johanna (2020): Erfahrungen und Perspektiven von jungen Menschen während der Corona-Maßnahmen. Hildesheim. Abrufbar unter: <https://hildok.bsz-bw.de/frontdoor/index/index/docId/1078> [25.05.2020]
- Bayerisches Staatsministerium für Justiz (2020): Gerichte und Justizbehörden halten den Betrieb für dringende und eilbedürftige Verfahren aufrecht. Pressemitteilung 29/20 vom 24.03.2020
- Bode, Ingo/Turba, Hannu (2014): Organisierter Kinderschutz in Deutschland. Strukturdaten und Modernisierungsparadoxien. Wiesbaden
- Bundesarbeitsgemeinschaft Allgemeiner Sozialer Dienst (BAG ASD) (2020): ASD Report Extra 04-2020. Newsletter der BAG ASD. Abrufbar unter: <https://www.bag-asd.de/wp-content/uploads/2020/04/ASD-Report-Extra-04-2020.pdf> [25.05.2020]
- Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter (BAGLJÄ) (2015): Qualitätsmaßstäbe und Gelingensfaktoren für die Hilfeplanung gemäß § 36 SGB VIII. Empfehlungen. Mainz. Abrufbar unter: <http://www.baglae.de/content/empfehlungen/index.html> [25.05.2020]
- Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter (BAGLJÄ) (2020): Jugendämter: Kinder in Corona-Zeiten besonders vor Gewalt und Verwahrlosung schützen. „Kinder- und Jugendhilfe auch in Krisenzeiten voll erreichbar“. Pressemitteilung vom 06.04.2020
- Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (o.J.): Was die Coronakrise für Trennungsfamilien und den Umgang mit ihren Kindern bedeutet. Abrufbar unter: https://www.bmju.de/DE/Themen/FokusThemen/Corona/SorgeUmgangsrecht/Corona_Umgangsrecht_node.html [25.05.2020]

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2020): Schutz von Kindern und Jugendlichen vor häuslicher Gewalt. Pressemitteilung vom 31.03.2020. Berlin

Bünning, Mareike/Hipp, Lena/Munnes, Stefan (2020): Erwerbsarbeit in Zeiten von Corona, WZB Ergebnisbericht, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), Berlin. Abrufbar unter: <https://www.econstor.eu/handle/10419/216101> [25.05.2020]

Deutscher Bundestag (2013): Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. 14. Kinder- und Jugendbericht. BT-Drucksache 17/12200. Berlin. Abrufbar unter: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/17/122/1712200.pdf> [25.05.2020]

Deutschlandfunk (2020): Wenn der Umgang verweigert wird. Abrufbar unter: https://www.deutschlandfunk.de/trennungskinder-in-coronazeiten-wenn-der-umgang-verweigert.697.de.html?dram:article_id=474285 [25.05.2020]

Diaz, Clive (2020): Protecting vulnerable children while social distancing. Abrufbar unter: <http://www.transformingsociety.co.uk/2020/04/10/protecting-vulnerable-children-while-social-distancing/> [25.05.2020]

Dunkel, Wolfgang (2011): Arbeit in sozialen Dienstleistungsorganisationen: die Interaktion mit den Klienten. In: Evers, Adalbert/Heinze, Rolf G./Olk, Thomas (Hrsg.): Handbuch Soziale Dienste. Wiesbaden, S. 187–205

Engelhardt, Emily M./Gerner, Verena (2017): Einführung in die Onlineberatung per Video. In: e-beratungsjournal.net, Fachzeitschrift für Onlineberatung und computervermittelte Kommunikation, 13. Jg., H. 1, Artikel 2, S. 18–29. Abrufbar unter: https://www.e-beratungsjournal.net/ausgabe_0117/Engelhardt_Gerner.pdf [25.05.2020]

Engelhardt, Emily M./Storch, Stefanie D. (2013): Was ist Onlineberatung? - Versuch einer systematischen begrifflichen Einordnung der ‚Beratung im Internet‘, e-beratungsjournal.net, Fachzeitschrift für Onlineberatung und computervermittelte Kommunikation, 9. Jg., H. 2, Artikel 5. Abrufbar unter: https://www.e-beratungsjournal.net/ausgabe_0213/engelhardt_storch.pdf [25.05.2020]

Fegert, Jörg /Clemens, Vera/Berthold, Oliver/Kölch, Michael (2020): Kinderschutz ist systemrelevant – Gerade in Zeiten der SARS-CoV-2-Pandemie. Abrufbar unter: https://www.dijuf.de/files/downloads/2020/Corona/Fegert%20ua_Kinderschutz%20ist%20systemrelevant_mit%20C3%9Cber-arbeitung%20vom%2026.3.2020.pdf [25.05.2020]

Gadow, Tina/Peucker, Christian/Pluto, Liane/Santen, Eric/Seckinger, Mike (2013): Wie geht's der Kinder- und Jugendhilfe? Empirische Befunde und Analysen. Weinheim, Basel

Gandlgruber, Monika (2019): Feldphasen bei Institutionenbefragungen. Herausforderungen und Hinweise zu ihrer Vorbereitung und Durchführung - eine Arbeitshilfe. Abrufbar unter: https://www.INTERN.dji.de/fileadmin/user_upload/bibs2019/1234_Feldphasen_bei_Institutionenbefragungen.pdf [25.05.2020]

- Gissel-Palkovich, Ingrid (2011): Lehrbuch Allgemeiner Sozialer Dienst - ASD. Rahmenbedingungen, Aufgaben und Professionalität. Weinheim
- Gissel-Palkovich, Ingrid/Mäder, Marion/Schubert, Hubert/Stegt, Julia (2010): Der Allgemeine Soziale Dienst (ASD) im Wandel - ein Praxisvergleich. Kiel & Köln. Abrufbar unter: <http://www.asd-projekt.de/> [25.05.2020]
- Gofen, Anat (2014): Mind the Gap: Dimensions and Influence of Street-Level Divergence. In: Journal of Public Administration Research and Theory, 24. Jg., H. 2, S. 473–493
- Hasenfeld, Yeheskel (1983): Human service organizations. Englewood Cliffs, N.J.
- Hasenfeld, Yeheskel (2010): Worker-Client-Relations. In: Hasenfeld, Yeheskel (Hrsg.): Human services as complex organizations. 2. ed. Los Angeles, S. 405–425
- Hell, Arne/ Henze, Arnd/ Kampf, Lena (WDR) (2020): Grund zu großer Sorge. Gewalt in Familien. Stand: 06.05.2020 18:00 Uhr. Abrufbar unter: <https://www.tagesschau.de/investigativ/wdr/jugendaemter-coronavirus-101.html> [25.05.2020]
- Hort, Emanuel/Kalman, Hildur (2018): The compassionate bureaucrat: processing cases, facilitating change, being human. In: Nordic Social Work Research, 8. Jg., H. 2, S. 105–117
- Infektionsschutzgesetz – IfSG (2020): Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen. Abrufbar unter: <https://www.gesetze-im-internet.de/ifsg/ifsg.pdf> [25.05.2020]
- Jordan, Erwin (1994): Entscheidungsfindung und Hilfeplanung im Kontext des KJHG. In: Jordan, Erwin/Schrappner, Christian/Institut für Soziale Arbeit (Hrsg.): Hilfeplanung und Betroffenenbeteiligung. Münster, S. 11–25
- Kaufhold, Gundula/Pothmann, Jens (2015): Gefährdungseinschätzungen – und was dann? Ergebnisse zu den abgeschlossenen „8a-Verfahren“ der Jugendämter 2014. In: KomDat, 18. Jg., H. 2, S. 8–11
- Kaufmann, Annelie (2020): Verhandeln sie noch – und wenn ja, wie lange? Gerichte in der Coronakrise. In: Legal Tribune Online. Abrufbar unter: <https://www.lto.de/recht/justiz/j/gerichte-coronakrise-ueberlastet-zivilverfahren-straftverfahren-bverfg/> [25.05.2020]
- Klein, Alexandra/Pulver, Caroline (2020): Onlineberatung. In: Kutscher, Nadja/Ley, Thomas/Seelmeyer, Udo/Siller, Friederike/Tillmann, Angela/Zorn, Isabell (Hrsg.): Handbuch Digitalisierung soziale Arbeit. Weinheim, Basel, S. 190–200
- Kupfer, Annett/Mayer, Marion (2019): Digitalisierung der Beratung. Onlineberatung für Kinder und Jugendliche und die Frage nach Möglichkeiten des Blended Counseling in der Kinder- und Jugendhilfe. In: Soziale Passagen, 11, S. 243–265
- Kutscher, Nadia/Ley, Thomas/Seelmeyer, Udo/Siller, Friederike/Tillmann, Angela/Zorn, Isabell (Hrsg.) (2020): Handbuch Digitalisierung soziale Arbeit. Weinheim, Basel

- Kutscher, Nadia (2020): Ethische Fragen Sozialer Arbeit im Kontext von Digitalisierung. In: Kutscher, Nadia/Ley, Thomas/Seelmeyer, Udo/Siller, Friederike/Tillmann, Angela/Zorn, Isabell (Hrsg.): Handbuch Digitalisierung soziale Arbeit. Weinheim, Basel, S. 347–362
- Langmeyer, Alexandra/Guglhör-Rudan, Angelika/Naab, Thorsten/Urlen, Marc/Winklhofer, Ursula (2020): Kindsein in Zeiten von Corona. Erste Ergebnisse zum veränderten Alltag und zum Wohlbefinden von Kindern. Deutsches Jugendinstitut (DJI). München. Abrufbar unter: https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/dasdji/themen/Familie/DJI_Kindsein_Corona_Erste_Ergebnisse.pdf [25.05.2020]
- Lau, Thomas/Wolff, Stefan (1981): Bündnis wider Willen - Sozialarbeiter und ihre Akten. In: neue praxis, H. 3, S. 199–214
- Ley, Thomas (2020): Digitalisierung im Jugendamt und im Allgemeinen Sozialen Dienst. In: Kutscher, Nadja/Ley, Thomas/Seelmeyer, Udo/Siller, Friederike/Tillmann, Angela/Zorn, Isabell (Hrsg.): Handbuch Digitalisierung soziale Arbeit. Weinheim, Basel, S. 507–517
- Lipsky, Michael (1980): Street-level bureaucracy. Dilemmas of the individual in public services. New York
- Mairhofer, Andreas (2019): Jugendsozialarbeit – Eine Bestandsaufnahme. In: Sozialmagazin, H. 7-8, S. 29–39
- Mairhofer, Andreas (2020): Formalisierungen in der Sozialen Arbeit. Zur Institutionalisierung methodischer Modernisierungen in den sozialen Diensten. Weinheim, Basel
- Merchel, Joachim (2012a): Einleitung. In: Merchel, Joachim (Hrsg.): Handbuch Allgemeiner Sozialer Dienst (ASD). München, S. 1–7
- Merchel, Joachim (2012b): Hilfeplanung. In: Merchel, Joachim (Hrsg.): Handbuch Allgemeiner Sozialer Dienst (ASD). München, S. 186–197
- Mühlmann, Thomas (2019): Inobhutnahmen aus Familien auf neuem Höchststand. In: KomDat Jugendhilfe, 22. Jg., H. 2, S. 14–19
- Mühlmann, Thomas/Fendrich, Sandra (2017): Ab 18 nicht mehr zuständig? Volljährigkeit als folgenreiche Schwelle bei den erzieherischen Hilfen. In: KomDat Jugendhilfe, 20. Jg., 2 & 3, S. 22–27. Abrufbar unter: <http://akjstat.ipnext24.de/komdat/ausgabe/komdat-012018/> [25.05.2020]
- Müller, Kai-Uwe/ Samtleben, Claire/ Schmieder, Julia/ Wrohlich, Katharina (2020): Corona-Krise erschwert Vereinbarkeit von Beruf und Familie vor allem für Mütter – Erwerbstätige Eltern sollten entlastet werden. DIW Wochenbericht Nr. 19/2020. Abrufbar unter: https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.787652.de/20-19-1.pdf [25.05.2020]
- Nationales Zentrum Frühe Hilfen (NZFH) (2020a): Neuer Service auf elternsein.info: Übersicht über telefonische Beratung und Online-Angebote. Pressemitteilung vom 23.03.2020.

- Nationales Zentrum Frühe Hilfen (NZFH) (2020b): Befragung von Gesundheitsfachkräften zu den Veränderungen durch Corona. Abrufbar unter: <https://www.fruehehilfen.de/forschung-im-nzfh/forschung-zu-corona/befragung-von-gesundheitsfachkraefte-zu-den-veraenderungen-durch-corona/> [25.05.2020]
- NummergegenKummer (2020): Pressemitteilung vom 28.04.2020.
- Nüsken, Dirk (2008): Regionale Disparitäten in der Kinder- und Jugendhilfe. Eine empirische Untersuchung zu den Hilfen für junge Volljährige. Münster/New York/München/Berlin
- OECD (2020): VET in a time of crisis: Building foundations for resilient vocational education and training systems. Abrufbar unter: https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=132_132718-fdwmrqsgmy&title=VET-in-a-time-of-crisis-Building-foundations-for-resilient-vocational-education-and-training-systems- [25.05.2020]
- Parry, Noel/Parry, José (1979): Social work, professionalism and the state. In: Parry, Noel/Rustin, Michael/Satyamurti, Carole (Hrsg.): Social work, welfare and the state. London, S. 21–47
- Parton, Nigel (1998): Risk, Advanced Liberalism and Child Welfare: The Need to Rediscover Uncertainty and Ambiguity. In: British Journal of Social Work, 28. Jg., H. 1, S. 5–27
- Peucker, Christian/Pluto, Liane/Santen, Eric van (2017): Situation und Perspektiven von Kindertageseinrichtungen. Empirische Befunde. Weinheim/Basel: Beltz Juventa
- Pluto, Liane/Santen, Eric van/Peucker, Christian (2016): Das Bundeskinderschutzgesetz in der Kinder- und Jugendhilfe. Empirische Befunde zum Stand der Umsetzung auf kommunaler Ebene. München: DJI. Abrufbar unter: https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/bibs2016/64_Bundeskinderschutzgesetz.pdf [25.05.2020]
- Riekenbrauk, Klaus (2018): § 52. In: Kunkel, Peter-Christian/Kepert Jan/Pattar, Andreas (Hrsg.): Sozialgesetzbuch VIII, Kinder- und Jugendhilfe: Lehr- und Praxiskommentar. 7. Aufl.. Baden-Baden
- Ryle, Gilbert (1949/2009): The Concept of Mind. 60th Anniversary Edition. Hoboken
- Santen, Eric van/Pluto, Liane/Peucker, Christian (2019): Pflegekinderhilfe - Situation und Perspektiven. Empirische Befunde zu Strukturen, Aufgabenwahrnehmung sowie Inanspruchnahme. Weinheim/Basel: Beltz Juventa. Abrufbar unter: https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/bibs-2018/1234_Pflegekinderhilfe.pdf [25.05.2020]
- Schrappner, Christian (2018): Hilfeplanung nach § 36 SGB VIII. In: Böllert, Karin (Hrsg.): Kompendium Kinder- und Jugendhilfe. Wiesbaden, S. 1029–1044
- Schröder, Carsten/Entringer, Theresa/Göbel, Jan/Grabka, Markus M./Graeber, Daniel/Kröger, Hannes/Kroh, Martin/Kühne, Simon/Liebig, Stefan/Schupp, Jürgen/Seebauer, Johannes/Zinn, Sabine (2020): Erwerbstätige sind vor dem Covid-19-Virus nicht alle gleich. SOEPPapers 1080. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW). Berlin

- Seckinger, Mike/Gragert, Nicola/Peucker, Christian/Pluto, Liane (2008): Arbeitssituation und Personalbemessung im ASD. Ergebnisse einer bundesweiten Online-Befragung. Abrufbar unter: https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/bibs/64_9515_ASD_Bericht.pdf [25.05.2020]
- Seelmeyer, Udo/Waag, Philipp (2020): Hybridisierung personenbezogener sozialer Dienstleistungen. In: Kutscher, Nadia/Ley, Thomas/Seelmeyer, Udo/Siller, Friederike/Tillmann, Angela/Zorn, Isabell (Hrsg.): Handbuch Digitalisierung soziale Arbeit. Weinheim, Basel, S. 180–189
- Spiegel (2020): Trennungskinder in der Coronakrise. Vaterlos auf Zeit. Abrufbar unter: <https://www.spiegel.de/familie/familien-in-der-corona-krise-wenn-vaeter-ihre-kinder-nicht-sehen-koennen-a-9c6dd28d-a26f-4cca-bd24-f81c7ac23656> [25.05.2020]
- Statistisches Bundesamt (2016): Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe. Einrichtungen und tätige Personen 2014. Wiesbaden. Abrufbar unter: https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kinderhilfe-Jugendhilfe/_inhalt.html#sprg234636 [25.05.2020]
- Statistisches Bundesamt (2019a): Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe. Vorläufige Schutzmaßnahmen 2018. Wiesbaden. Abrufbar unter: https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kinderhilfe-Jugendhilfe/_inhalt.html#sprg234636 [25.05.2020]
- Statistisches Bundesamt (2019b): Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe. Erzieherische Hilfe, Eingliederungshilfe für seelisch behinderte junge Menschen, Hilfe für junge Volljährige 2018. Wiesbaden. Abrufbar unter: https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kinderhilfe-Jugendhilfe/_inhalt.html#sprg234636 [25.05.2020]
- Statistisches Bundesamt (2019c): Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe. Gefährdungseinschätzungen nach § 8a Absatz 1 SGB VIII 2018. Wiesbaden. Abrufbar unter: https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kinderhilfe-Jugendhilfe/_inhalt.html#sprg234636 [25.05.2020]
- Statistisches Bundesamt (2020): Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe. Einrichtungen und tätige Personen 2018. Wiesbaden. Abrufbar unter: https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kinderhilfe-Jugendhilfe/_inhalt.html#sprg234636 [25.05.2020]
- Thompson, Mary E. (1997): Theory of Sample Surveys. London
- Unabhängiger Beauftragter für Fragen des sexuellen Kindesmissbrauchs (UBSKM) (2020): Kinder und ihre Gefährdungen nicht aus dem Blickfeld verlieren. Pressemitteilung vom 25.03.2020. Berlin
- United Nations Children´s Fund (unicef)/International Federation of Social Workers (IFSW)/The Alliance for Child Protection in Human Action/Global Social Service Workers Alliance (2020): Social Service Workforce safety and wellbeing during the Covid-19 response. Recommended action. Genf/u.a. Abrufbar unter: <http://socialserviceworkforce.org/system/files/resource/files/Social-Service-Workforce-Safety-and-Wellbeing-during-COVID19-Response.pdf> [25.05.2020]

Urban-Stahl, Ulrike/Albrecht, Maria/Gross-Lattwein, Svenja (2018): Hausbesuche im Kinderschutz. Empirische Analysen zu Rahmenbedingungen und Handlungspraktiken in Jugendämtern. Opladen, Berlin, Toronto

Wolff, Stephan (1983): Die Produktion von Fürsorglichkeit. Bielefeld

World Health Organization (WHO) (2020): Novel Coronavirus (2019-nCoV). Situation Report 13. Genf.
Abrufbar unter: https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200202-sitrep-13-ncov-v3.pdf?sfvrsn=195f4010_6 [25.05.2020]

Zentrum Bayern Familie und Soziales - Bayerisches Landesjugendamt (BLJA) (2008): Hilfeplan. Aufstellung, Mitwirkung, Zusammenarbeit. Arbeitshilfe für die Praxis der Hilfe zur Erziehung. Bayerisches Landesjugendamt. München.

Zitlmann, Maud/Berneiser Carola/Beckmann, Kathinka (2020): Appell aus der Wissenschaft: Mehr Kinderschutz in der Corona-Pandemie. Abrufbar unter: https://download.hr-inforadio.de/programm/themen/appell-wissenschaftler-mehr-kinderschutz-in-der-corona-pandemie-100~_story-interview-maud-zitlmann-kindeswohlgefaehrung-kinderschutz-waehrend-corona-pandemie-100.pdf [25.05.2020]

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

Abbildung 1:	Einschätzung der Jugendämter zur Veränderung der Anzahl von Konflikten zwischen stationären Einrichtungen/Jugendämtern und Eltern um Besuchskontakte mit ihren fremdplatzierten Kindern (Anteil der Jugendämter in Prozent)	42
Abbildung 2	Einschätzung der Jugendämter zur Veränderung der Anzahl von Konflikten um das Umgangsrecht zwischen Elternteilen (Anteil der Jugendämter in Prozent)	44
Tabelle 1:	Breite des Aufgabenspektrums im ASD seit Beginn der Corona-Pandemie (Anteil der Jugendämter in Prozent)	15
Tabelle 2:	Umsetzung der Hilfeplanung seit Beginn der Corona-Pandemie (Anteil der Jugendämter in Prozent; Mehrfachnennungen)	18
Tabelle 3:	Hilfen, die seit Beginn der Corona-Pandemie durch Leistungserbringer der Jugendämter begonnen oder nicht begonnen werden (Anteil der Jugendämter in Prozent; Mehrfachnennungen)	21
Tabelle 4:	Anteil der Jugendämter, die seit Beginn der Corona-Pandemie eine Veränderung der Anzahl von Gefährdungsmeldungen nach § 8a SGB VIII verzeichnen	34
Tabelle 5:	Anteil der Jugendämter nach der Art der Inaugenscheinnahme nach § 8a SGB VIII (Mehrfachnennungen)	37
Tabelle 6:	Anteil der Jugendämter nach der Art der Inaugenscheinnahme nach § 8a SGB VIII (Kombinationen der Nennungen)	38
Tabelle 7:	Anteil der Jugendämter, die seit Beginn der Corona-Pandemie eine Veränderung der Anzahl von Inobhutnahmen verzeichnen	39
Tabelle 8:	Anteil der Jugendämter, in denen in den ausgewählten Arbeitsfeldern – über Terminvereinbarungen und organisatorische Absprachen hinaus – über die jeweiligen Formen mit Adressaten kommuniziert wird (Mehrfachnennungen)	47
Tabelle 9:	Anteil der Jugendämter, in denen ausgewählte Herausforderungen als hoch und höchst problematisch* bewertet werden, differenziert danach, ob im ASD mit den Adressaten direkt persönlich kommuniziert wird	49
Tabelle 10:	Aktivitäten der Jugendämter in Bezug auf Beratung (Anteil der Jugendämter in Prozent)	53
Tabelle 11:	Durchschnittliche Einschätzung der Problematik* verschiedener Aspekte der Bedingungen der Kinder- und Jugendhilfe in Folge der Corona-Pandemie sowie Anteil der Jugendämter mit einem Wert der oberen Hälfte der Skala	56
Tabelle 12:	Grundgesamtheit aller angeschriebenen Jugendämter, Rücklauf und Rücklaufquote im Bundeslandvergleich (Anzahl; Anteil der Jugendämter in Prozent)	78
Tabelle 13	Grundgesamtheit aller angeschriebenen Jugendämter und Rücklauf nach Jugendamtstyp (Anteil der Jugendämter in Prozent)	79

**Deutsches Jugendinstitut e. V.
Nockherstraße 2
D-81541 München**

**Postfach 90 03 52
D-81503 München**

**Telefon +49 89 62306-0
Fax +49 89 62306-162**

www.dji.de