Zur Lage der Kinder- und Jugendhilfe in Hamburg und ihrer Finanzierung
Hamburger Sozialratschlag, Andreas Scheibner (Sozialpädagoge)

Im Hamburger Haushalt ist die Finanzierung der Jugendhilfe in verschiedene Haushaltsbudgets und Finanzierungsverfahren unterteilt, sodass es erschwert ist, einen Überblick zur Systematik dieser Finanzierung zu bekommen. Zudem wird der Gesamthaushaltstitel für die Jugend- und Familienhilfe in Hamburg nach fiskalischen Kriterien aufgestellt und nur die Verteilung auf die einzelnen Bezirke orientiert sich nach dem aktuell ermittelten Jugendeinwohnerwert der Stadtteile.
Die Steuerung mit statistischen Daten suggeriert eine objektiv gerechte Verteilung, welche die tatsächlichen sozialen Bedarfe vor Ort und den gesetzlichen Auftrag verschleiert.

Die Gesamthöhe der Mittel in Hamburg für die Jugendhilfe werden von der Bürgerschaft beschlossen. Auf die Gesamthöhe der Rahmenzuweisungen (RZ) haben somit bisher die Bezirksversammlungen und bezirklichen Jugendhilfeausschüsse (JHA) keinen Einfluss. Zwar wurden die Rahmenzuweisungen mit dem Haushalt 2023/24 angehoben. Dennoch liegen von fast allen bezirklichen Jugendhilfeausschüssen (JHA) Beschlüsse vor, in denen eine Unterfinanzierung für die aktuellen Bedarfe festgestellt wird.

Die Verteilung der Mittel durch Rahmenzuweisungen (RZ) für Offene Kinder- und Jugendarbeit (OKJA), Familienförderung (FamFö) und Sozialräumliche Angebote für Jugend und Familie (SAJF) erfolgt in den Hamburger Bezirken über Beschlussfassung der jeweiligen Jugendhilfeausschüsse (JHA).
Weitere Mittel für die bezirkliche Jugendhilfe sind Zweckzuweisungen (ZZ) oder Einzelzuweisungen (EZ) wie Soziale Angebotsentwicklung (SAE), Soziale Integration von Flüchtlingen (SIN-Projekte), Regionale Integration und Stadtteilentwicklung (RISE-Gebiete). Sie werden über Kontrakte zwischen der Fachbehörde und den bezirklichen Jugendämtern/Fachämtern für Sozialraummanagement vereinbart ohne JHA-Entscheidungskompetenz. Entsprechende Kontrakte wurden auch für Soziale Hilfsangebote (SHA-Projekte) vereinbart, die auch unter der Globalrichtlinie SAJF für sozialräumliche Angebote weitergeführt werden.
Die diversen Zweckbindungen und Budgettrennungen der Mittelverteilung werden als zusätzliches Hemmnis in der Praxis erlebt, auf aktuelle Bedarfe im Stadtteil flexibel reagieren zu können und erschwert soziale Netzwerke zu organisieren.

Mit der Einführung von betriebswirtschaftlicher Steuerung und Umorganisation der Jugendämter wurde der sozialen Praxis vor Ort seit über 10 Jahren fortlaufend Personal entzogen und gleichzeitig über ein umfangreiches Berichtswesen Mehrarbeit zugeordnet.

Die offene Kinder- und Jugendarbeit in Hamburg wurde besonders in der der Amtszeit von Sozialsenator Detlef Scheele (2011–2015) systematisch kaputtgekürzt. 2012 wurden sämtliche Zuwendungen pauschal um 10 Prozent gekürzt – mit der Begründung, Mittel für den Ausbau der Ganztagsbetreuung in Schulen umzuschichten.
Fachlich gesehen, ein „Vergleich von Äpfeln mit Birnen“, da soziales Lernen im Stadtteil und nicht nur in der Schule zu leisten ist. Durch jahrzehntelang weiter fortgesetzte Konsolidierung (Globale Minderausgabe von 2,3 Prozent jährlich - im Haushaltsplan 2025/26 sogar 2,6 Prozent, Abbau kommunaler Stellen, zu geringe Kompensation von Personalkosten und anderen Kostensteigerungen, zu geringe Mittel für Bauunterhaltung und Investitionen) sind erhebliche Ressourcen im Bestand von sozialer Arbeit im Stadtteil verlorengegangen und dies belastet nun zunehmend bei wachsender Bevölkerung und zusätzlichen Anforderungen.

Eine bedarfsgerechte, flexible Ausrichtung der sozialen Arbeit im Stadtteil ist jedoch dringend notwendig um gesellschaftlichen Herausforderungen frühzeitig gerecht zu werden. Die Streichungen bei niedrigschwelligen Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe bedingen nun zusätzliche Bedarfe in der soziale Krisenintervention. Ein großer Teil der Jugendhilfe ist nun defizitorientiert. Viele Ressourcen

werden nun gebraucht, um Probleme zu lösen, die mit einer gut ausgebauten sozialen Infrastruktur gar nicht erst entstanden wären.

Die im Sozialgesetzbuch VIII vorgeschriebenen gesetzlichen Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe werden aktuell nicht ausreichend in der Praxis realisiert und den gut formulierten fachlichen Ansprüchen der Globalrichtlinien zu den Rahmenzuweisungen kann die Praxis in vielen Teilen nicht gerecht werden. Auch die detaillierten Sachstandberichte von Jugendhilfeausschüssen finden in der finanziellen Steuerung der Jugendhilfe in Hamburg aktuell keine Berücksichtigung.

Die aktuellen Arbeitsbedingungen erschweren leider auch die Gewinnung und den Verbleib von qualifizierten Fachkräften für eine notwendige Beziehungsarbeit und Verlässlichkeit im Arbeitsfeld. Besonders ärgerlich ist, dass die steigenden Personalkosten für freie Träger nach jeder Tarifrunde erneut bei der Sozialbehörde erkämpft werden mussten. In einigen Fällen mussten die Mitarbeiter*innen sogar zusätzlich gegen ihre Betriebe kämpfen, um die tariflich vereinbarten Erhöhungen tatsächlich auf ihren Konten zu sehen.

Besonders problematisch ist auch, dass jahrelang die Höhe der Mittel für Sachkosten, Investitionen, Bauunterhaltung, pädagogische Materialien und Fortbildungen stagniert. Es türmt sich dadurch ein riesiger Investitionsstau auf. In Stadtteilen wie Billstedt und Mümmelmannsberg sind deswegen derzeit mehrere Einrichtungen geschlossen, weil über Jahrzehnte keine Sanierungen vorgenommen wurden. Wenn doch einmal investiert wird, dann meist über befristete Modellprojekte, – oft finanziert vom Bund. Die nach jahrelanger Planung und Bauzeit entstandenen Gebäude werden anschließend wieder dem Verfall überlassen, weil keine Bauunterhaltung finanziert wird. Die steigende Inflation verschärft die Finanzierung von aufgeschobenen Baumaßnahmen zusätzlich.

Dazu kommt, dass Personalstellen bei freien Trägern für die meisten sozialen Einrichtungen mit Projektfinanzierung verbunden sind und so keine dauerhaften Arbeitsverträge abgeschlossen werden können. In der Offenen Kinder- und Jugendarbeit (OKJA) in Hamburg sind zum Beispiel 123 von 249 geförderten Einrichtungen mit weniger als zwei Stellen ausgestattet (Stand 2025).
Durch die Abschaffung des Berufsanerkennungsjahres für das Studiums für Sozialpädagogik sind Stellen für die Praxis verlorengegangen und zusätzliche Aufwendungen für Einarbeitung notwendig.
Honorarkräfte sind zu den Vergütungen, die Anfang der 2000er Jahre noch für einen Aushilfsjob in der Jugendarbeit begeisterten, längst nicht mehr zu gewinnen.
Die Finanzierungswege (verschiedene Töpfe; temporäre Projektmittel) sind durch Antrags- und Berichtserfordernisse mit erheblichem Verwaltungsaufwand verbunden, welcher viel von den ohnehin knappen Personalressourcen bindet. Kurioserweise entstehen durch die Personalknappheit regelmäßig nicht ausgegebene Restmittel in erheblichem Umfang. Dieser Umstand wird zum Nachteil der Einrichtungen und Bezirke als Argument gegen finanzielle Nachforderungen von der Finanzbehörde eingebracht.
In den nach § 78 SGB VIII gebildeten Arbeitsgemeinschaften wird zudem die „Versäulung“ in der Finanzierung beklagt, welche die flexible Verwendung von Finanzmitteln sozialer Arbeit, zum Beispiel durch Sozialraumbudgets für aktuelle Lebenslagen vor Ort verhindert.

Wenn es nach dem Sozialgesetzbuch VIII eigentlich das viel zitierte Dorf mit tragfähiger sozialer Infrastruktur braucht, um ein Kind wachsen zu lassen, stellt sich heute die Lebenslage für junge Menschen eher wie in einem Einkaufscenter mit vielen Spezialgeschäften für Problemlagen dar.
Bei auffälligem Verhalten gibt es Soziale Gruppenarbeit nach §29 SGBVIII, Probleme in der Familie werden mit Sozialpädagogischer Familienhilfe (SPFH), §31SGB VIII behandelt, Schulprobleme in einer Tagesgruppe nach §32 SGB VIII und wenn das alles nicht hilft, gibt es eine stationäre Unterbringung nach §34 SGB VIII. So fließt viel Geld in wirtschaftlich benachteiligte Stadtteile um punktuell Einzelprobleme zu lösen, ohne dass strukturell irgendeine Verbesserung der Lebenssituation von Kindern und Jugendlichen erreicht wird.

Diese aktuelle Praxis der Daseinsvorsorge in den Stadtteilen widerspricht so zunehmend den gesetzlichen Anforderungen.

Was Hamburg dringend fehlt, ist eine effektive Jugendhilfeplanung und bedarfsbezogene Verteilung von Finanzmitteln. Es braucht Planer*innen, die nicht nur Konzepte entwickeln, sondern auch über die notwendigen Ressourcen verfügen und die Zeit haben, Vorhaben gemeinsam mit jungen Menschen und Fachkräften vor Ort zu gestalten. Ein Beispiel aus Stuttgart zeigt, wie es besser laufen kann: Dort gehen alle Bauvorhaben über den Tisch der Jugendhilfeplanung, die klare Vorgaben macht. Will ein Investor ein Einkaufszentrum errichten, wird als Auflage beispielsweise der Bau eines Jugendclubs verankert.
Kein Geld für die offene Kinder- und Jugendarbeit? Kein Profit!
Ein solches Modell wäre auch in Hamburg möglich – wenn man es politisch unterstützen würde.

Es ist in diesem Zusammenhang auch juristisch zu prüfen, ob diese Form der fiskalischen Steuerung rechtlich zulässig/geeignet ist und bestehende Rechtsansprüche genügend Berücksichtigung finden. Das aktuelle Gutachten des Landesrechnungshofes Hamburg zu dem aktuellen Hamburger Haushaltsplan 2025/26 sieht offensichtlich rechtliche Bedenken in der mangelhaften Umsetzung gesetzlich vorgeschriebener kommunaler Aufgaben.
Eine intakte Daseinsvorsorge ist wesentlicher Bestandteil für den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die Entwicklung eines demokratischen Sozialstaates. Die Vernachlässigung dieser gesetzlichen Aufgaben führt nach historischen Beispielen zur gesellschaftlichen Ausgrenzung von Einzelnen und Gruppen und in eine autoritäre Staatsform.

Zusammengefasster Problemaufriss:

- Das aktuelle Finanzierungsverfahren der defizitären Mittelverteilung bewirkt eine soziale Unterversorgung in den Stadtteilen und schädliche Konkurrenz zwischen sozialen Einrichtungen
- Den gesetzlichen Auftrag (SGB VIII) und den formulierten Anspruch (Globalrichtlinien) kann die Praxis sozialer Arbeit vor Ort nicht ausreichend umsetzen.
- Die erschwerten Arbeitsbedingungen durch knappe Finanz- und Personalressourcen sowie auch die erhöhten Verwaltungsanforderungen belasten zunehmend die Beschäftigten in der Sozialen Arbeit.
- Die Absicherung von dauerhaften Arbeitsplätzen und Personalentwicklung wird durch Projektfinanzierung und Antragsbedingungen besonders für freie Träger problematisch.
- Der professionelle Ansatz von Beziehungsarbeit ist dadurch stark eingeschränkt und die kontinuierliche Wirksamkeit sozialer Arbeit wird erschwert.
- Das notwendige Netzwerk zur Unterstützung sozialer Arbeit bekommt in den Stadtteilen immer mehr Löcher und Unterversorgung.
- Der Fokus hat sich zunehmend von präventiven sozialen Angeboten auf kostenintensivere Krisenintervention verlagert.
- Die zunehmend fallbezogene Finanzierung bewirkt eine Stigmatisierung von Adressaten sozialer Angebote und erschwert integrative Lösungswege.
- Die Gestaltungsspielräume für Jugendhilfeausschüsse, Stadtteilkonferenzen und Einrichtungen haben sich verringert, weil vorgegebene Zwecke die pädagogischen Ansätze einschränken und einer flexiblen, bedarfsbezogenen Entwicklung sozialer Infrastruktur entgegenwirken. So wird die Umsetzung der Globalrichtlinien, insbesondere der Anspruch für Partizipation in der Jugendhilfeplanung konterkariert.