

Juventa Paperback

Kindeswohlschutz organisieren

Jugendämter auf dem Weg zu zuverlässigen Organisationen

Bearbeitet von
Michael Böwer

1. Auflage 2012. Taschenbuch. 312 S. Paperback
ISBN 978 3 7799 2809 6
Format (B x L): 15 x 23 cm
Gewicht: 497 g

[Weitere Fachgebiete > Pädagogik, Schulbuch, Sozialarbeit > Sozialarbeit > Soziale Dienste, Soziale Organisationen](#)

Zu [Inhaltsverzeichnis](#)

schnell und portofrei erhältlich bei


DIE FACHBUCHHANDLUNG

Die Online-Fachbuchhandlung beck-shop.de ist spezialisiert auf Fachbücher, insbesondere Recht, Steuern und Wirtschaft. Im Sortiment finden Sie alle Medien (Bücher, Zeitschriften, CDs, eBooks, etc.) aller Verlage. Ergänzt wird das Programm durch Services wie Neuerscheinungsdienst oder Zusammenstellungen von Büchern zu Sonderpreisen. Der Shop führt mehr als 8 Millionen Produkte.



Leseprobe aus: Böwer, Kindeswohlschutz organisieren, ISBN 978-3-7799-2809-6

© 2012 Beltz Juventa Verlag, Weinheim Basel

<http://www.beltz.de/de/nc/verlagsgruppe-beltz/gesamtprogramm.html?isbn=978-3-7799-2809-6>

Kapitel 1

Einleitung

Am Nachmittag des 10. Oktober 2006 klingelt es an der Haustür einer Bremer Familie. Ein Polizist erkundigt sich beim Familienvater, ob er einen bestimmten erwachsenen Mann kenne, der in der Nachbarschaft lebt, und ob er Näheres zu ihm und seinem Sohn Kevin zu berichten wisse. Im Wohnzimmer nebenan sitzen die Pflegemutter, ihre leiblichen Kinder und der Pflegesohn mit dem Verfasser zum Familiengespräch zusammen. Anlass der Beratung sind alltäglich wirkende Konflikte einer gewachsenen Geschwisterbeziehung – tägliches Brot ambulanter Erziehungshilfen, wie sie der Verfasser als Sozialpädagoge der Bremer Caritas in enger Kooperation mit dem Sozialzentrum Gröpelingen-Walle des Amtes für Soziale Dienste seit 2001 leistete.

Doch unter diesen Hilfen für aufs Ganze gesehen sechzig Kinder, Jugendliche, Eltern und Beteiligte aus Schulen, Kindergärten und anderen Institutionen aus der „Umwelt“ des Einzelfalles sind auch Fälle, in denen das Wohl der Kinder und Jugendlichen konkret gefährdet ist. In einem solchen Fall des örtlichen Sozialzentrums kam an diesem Tag jede Hilfe zu spät: Am Morgen des 10.10.2006 wird der zweijährige Kevin beim Versuch der Inobhutnahme tot im Kühlschrank seines „Ziehvaters“ aufgefunden. Kevin stand unter Amtsvormundschaft und wurde vom Bremer Jugendamt im Wege eines Case-Managements betreut. Die in der Analyse zum „Fall Kevin“ zutage tretenden strukturellen und gravierenden fachlichen Fehler des Sozialarbeiters, des Vormundes und anderer Beteiligter hat der Bericht eines parlamentarischen Untersuchungsausschusses detailliert aufgezeigt. Auch die 2005 bundesgesetzlich erfolgte Konkretisierung des so genannten staatlichen Schutzauftrages hat weder den „Fall Kevin“ noch viele andere ähnlich verlaufene Fälle bis in diese Tage verhindern können.

Die vorliegende Arbeit untersucht die näheren organisationalen Zusammenhänge solcher und anderer Jugendamtspraxen. Erstmals wird damit in einer empirischen Untersuchung der Blick auf die Umsetzung des staatlichen Schutzauftrages in den bundesdeutschen Jugendämtern gerichtet, und ebenso erstmals steht dabei direkt die für die fachliche Arbeit und das Personal verantwortliche Führungsebene im Mittelpunkt der Betrachtung. Dabei wird davon ausgegangen, dass das Jugendamt unabhängig davon, ob es zu dramatischen Einzelfällen kommt, über vielfältige Erfahrungen im Umgang mit komplizierten Hilfeverläufen verfügt. Hier interessiert, wie die

Jugendämter mit dem Schutzauftrag umgehen und wie sie das dabei relevante soziale Umfeld einbeziehen, um einen gelingenden Kindeswohlschutz zu leisten. Denn dessen gesetzliche Regelung wurde und wird durch solche dramatisch verlaufende Einzelfälle wie den „Fall Kevin“ angestoßen. Vor Ort, auf Landes- und auf Bundesebene wird nach neuen Lösungen gesucht, mit möglichen Gefährdungen umzugehen, um den Eintritt solcher Fälle zu verhindern und so früh als möglich zu intervenieren.

Neuartige Publikationen, Empfehlungen, Qualifikationsangebote, Methodeninventare und nicht zuletzt vielfältige Forschungsaktivitäten haben Einzug gehalten in das Feld des Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD) der Jugendämter. Dessen Aufgabe nämlich ist es, sich um einen Zugang zu betroffenen Familien zu bemühen, sie nach Möglichkeit für Hilfe aufzuschließen, über Hilfebedarfe zu entscheiden, Hilfen zu koordinieren – und im sprichwörtlichen „Fall der Fälle“ umgehend tätig zu werden, um das Wohl eines Kindes oder Jugendlichen zu schützen. Am sozialen Ort des ASD versammeln sich damit Erfahrungen und Herausforderungen, die über Einzelfälle, über einzeln Zuständige und Beteiligte sowie über deren Hintergründe hinausgehen. Wenn irgendwo, dann wird hier die Praxis des Schutzauftrages zu gestalten sein – an einem Ort auch des Wissens darüber, was sich in der Kooperation mit freien Trägern und anderen Partnern „tut“. Nichts liegt damit aus Sicht des Verfassers näher, als den örtlichen ASD-Leiterinnen und -Leitern in ihrer Funktion als Führungskräfte zuzuhören und von ihnen zu erfahren, was ihre Erfahrungen und Reaktionen als Expertinnen und Experten der aktuellen Kindeswohlschutz-Praxis sind.

Anschließend an diese Einleitung im *ersten Kapitel*, die sich bewusst auch an Nicht-Expertinnen und -Experten des vorliegenden Themas richtet, gliedert sich das vorliegende Buch inhaltlich in zwei Theoriekapitel, einen methodologischen Teil, eine Ergebnisdarstellung und eine Diskussion. Damit wird auf die jeweiligen Rahmenbedingungen des Feldes eingegangen, Anschluss an theoretische Grundlagen hergestellt, und gewonnene neue Erkenntnisse werden anhand dessen eingeordnet und darauf bezogen.

So wird zunächst im *zweiten Kapitel* auf die Kinder- und Jugendhilfe und den staatlichen Schutzauftrag eingegangen. Dabei werden die Aufgaben und Strukturen der öffentlichen und freien Kinder- und Jugendhilfe erörtert und zentrale Entwicklungen diskutiert, die die Beschaffenheit der Träger selbst und die Beziehungen zwischen den Trägern betreffen. Nach einigen grundsätzlichen Erläuterungen zur Trägerbeziehung wird die Ausgangslage für das Jugendamt als dem öffentlichen Träger innerhalb der sozialen Infrastruktur, der Lebenswelt und der spezifischen Hilfeeinrichtungen im Kontext gesellschaftlicher Individualisierung verdeutlicht. Anschließend werden neuere Herausforderungen für die Träger angesichts der staatlichen Haushaltslage und erfahrener Strukturreformen dargestellt. Vor diesem Hintergrund stellen die Diskussion um einen besseren Schutz von Kindern und Jugendlichen und die damit einhergehenden Erwartungen an die Träger

eine zusätzliche Herausforderung, wenn nicht Belastungsprobe dar, in begrenzten Gestaltungsmöglichkeiten unter knapper werdenden Haushaltsmitteln agieren zu sollen.

Im Anschluss erfolgt eine vertiefte Betrachtung fachlicher Herausforderungen der Arbeit in den Jugendämtern. Zur Verdeutlichung der hilfe- und eingriffsbezogenen Aufgaben des Jugendamts werden die Leserin und der Leser zunächst in deren historischen Entstehungszusammenhang eingeführt. Die staatliche Hilfe- und Eingriffsverpflichtung zum Schutz des Kindes oder des Jugendlichen wird anschließend zur elterlichen Verantwortung für die Pflege und Erziehung der eigenen Kinder in Beziehung gesetzt. Indem dabei schrittweise die verfassungsrechtlichen, familienrechtlichen und jugendhilferechtlichen Bezüge vorgestellt werden, wird nachvollziehbar, dass das sogenannte staatliche Wächteramt und der darauf basierende sogenannte staatliche Schutzauftrag der Kinder- und Jugendhilfe von sorgfältiger Abwägung vorliegender Hinweise im Einzelfall ausgeht, die sich auf eine *mögliche* Kindeswohlgefährdung beziehen.

Dabei ist schon an dieser Stelle zu betonen, dass nicht alle Hinweise und nicht einmal alle erkannten Gefährdungen im *Moment* der Einschätzung *als* Kindeswohlgefährdungen zu bewerten sind. Denn manche lassen sich als Anlass für Hilfen zur Erziehung, Beratung oder andere Angebote wie z. B. eine Frühförderung erkennen. Wieder andere sind als Grenzfälle in einem „Graubereich“ erkennbar, in dem weder ein konkreter Hilfebedarf noch ein Eingriff eindeutig angezeigt erscheint. So wird im zweiten Kapitel die Aufgabenstellung des ASD als Kerndienst der Jugendämter markiert, der auf drei Ebenen den staatlichen Schutzauftrag ausfüllt und sich dabei mit einer Reihe neuerer Herausforderungen konfrontiert sieht. Wie hier gezeigt wird, stoßen die von den Medien berichteten Einzelfälle des Missbrauchs, der Misshandlung und der Vernachlässigung insbesondere kleiner Kinder vielerlei Reaktionen an. So wird der ASD als Empfänger erheblicher öffentlicher Aufmerksamkeit, gesetzlicher Initiativen und fachlicher Impulse erkennbar. Die Zahl von in Obhut genommenen Kindern und Jugendlichen und auch die Zahl von familiengerichtlichen Sorgerechtsentzügen ist über die letzten Jahre deutlich gestiegen. Daher wird auf Details dieser Entwicklung ebenso näher eingegangen wie auf die von verschiedener Seite problematisierte Situation der Personalausstattung und der Arbeitssituation im ASD.

Im abschließenden Teil des Kapitels wird auf den Stand der Forschung zu Jugendamt, ASD und Kindeswohlschutz im Sinne des staatlichen Schutzauftrages eingegangen. Dazu werden zunächst die vorliegenden empirischen Untersuchungen unter der Frage vorgestellt, welche Erkenntnisse sie zu organisationsrelevanten Fragen und zum Kindeswohlschutz liefern. Denn beginnend mit der ersten wissenschaftlichen Studie von Heynacher aus dem Jahr 1925 und schließend mit der Untersuchung von Jung aus dem Jahr 2007 wurden je unterschiedliche Anliegen und Aufgabenstellungen

verfolgt, die historisch wie aktuell nur in Ausschnitten darüber Auskunft geben, wie Jugendämter sozusagen in der Tiefe des Alltags arbeiten und den staatlichen Schutzauftrag, so wie er sich historisch entwickelt hat, organisieren. Entsprechend wird zum Schluss dieser Ausführungen auf den – in Bezug auf die *Organisation* Jugendamt und den dort zu leistenden Kindeswohlschutz – deutlich werdenden Forschungsbedarf hingewiesen.

Die Besonderheiten und Rahmenbedingungen von Organisationen stehen im *dritten Kapitel* im Fokus der Aufmerksamkeit. Denn wir alle haben täglich mit Organisationen zu tun: Banken, Lebensmitteldiscounter, Großbäckereien und Stromanbieter, aber auch Kindergärten, Schulen oder eben Jugendämter sind soziale Orte, in denen es zu spezifischen Handlungen und Kommunikationen kommt, die unter zeitlichen und sinnstiftenden Bedingungen zu organisieren sind. Kurz gesagt: Man erkennt Organisationen daran, dass man Prozesse des Organisierens feststellen kann. Ein Kindergarten wird nicht schon dadurch zur Organisation, dass Mauern mit Fenstern und Türen errichtet werden und man dort auf einzelne Menschen trifft, sondern dadurch, dass dort Kinder von Eltern zum Zweck der Bildung, Erziehung und Betreuung infolge eines Antrags- und Bewilligungsverfahrens an Erzieher/Erzieherinnen übergeben werden, sich ein Morgenkreis-Ritual der Gruppe anbietet, Bildungspläne geschrieben werden, zum Schluss der Betreuungszeit eine Tagesauswertung stattfindet etc. Selbst wenn es lange nicht so scheint: Schulen wie Großbanken, Kitas wie Discounter müssen sich *wandeln*, um auf der Höhe der Zeit zu sein und am jeweiligen „Markt“ bestehen zu können. Sie müssen aus *Fehlern* im Umgang mit ihren Adressaten, Kunden und Lieferanten *lernen*, ansonsten drohen zumindest hohe Folgekosten. In einer Kita steht das *Vertrauen* der Eltern, die auch Kunden sind, auf dem Spiel. Denn schließlich ist es ein *Risiko*, elf quirlige Kleinkinder der *Gefahr* des Straßenverkehrs oder des Außengeländes auszusetzen. Und das Jugendamt? Wie beim Atomkraftwerk, dessen Betreiber ein alter Energiekonzern mit grün aufpoliertem Markenlogo ist, besteht auch gegenüber Jugendämtern die Erwartung, mit *hoher Zuverlässigkeit* zu arbeiten. Schließlich ist das Leben schutzbedürftiger Kinder in Gefahr, das Fachkraft Handeln ohne klare Dienstanweisung stellt eine Schutzlücke und ein Risiko für die Karriere des Dezernenten dar. Bürgerinnen und Bürger vertrauen dem Staat, dass er sie und insbesondere jene schützt, die sich nicht selbst schützen können. Und längst hat sich das Jugendamt zur sozialpädagogischen Fachbehörde gewandelt und wandelt sich weiter – wenn auch die Angst vor dem Jugendamt offenbar ebenso stabil ist wie der Umstand, dass Fehler passieren und man aufgefordert ist, daraus die nötigen Lehren zu ziehen. Allerdings ist keineswegs gesagt, dass sich ein extern beratenes Jugendamt oder eine verstaatlichte Bank so schnell und vor allem in der Weise wandeln, wie dies von außen eventuell erwartet wird.

Diese auf den ersten Blick kühnen Behauptungen werden daher im *dritten Kapitel* schrittweise durch den Rückgriff auf anerkannte sozialwissen-

schaftliche Theorien unterfüttert. Dabei wird im ersten Schritt in stärker theoriebezogener Weise eingeführt. Daran anschließend wird die hier vertretene Perspektive auf den Organisationsbegriff begründet. In einem zweiten Teilschritt werden die Bedingungen steten organisationalen Wandels ausführlich dargestellt. Inwieweit Fehler in Organisationen stets möglich sind und aus ihnen zugleich gelernt werden kann, wird dann drittens näher vorgestellt. Dass sich organisationales Handeln unabweislich vor dem Hintergrund eingegangener Risiken, steter Gefahren und investierten Vertrauens vollzieht, wird in einer Rezeption der diesbezüglichen Überlegungen von Niklas Luhmann dargelegt. In einem Exkurs wird die besondere Option schnellen Vertrauens an Schnittstellen beschrieben, das womöglich für Risikoeinschätzungen unter mehreren Fachkräften zum Tragen kommt. Wo Vertrauen gut und Kontrolle zuweilen besser ist (aber doch kein Risiko auflöst), bietet sich organisationale Achtsamkeit als Weg an, früh auf schwache Signale aufmerksam zu werden, ohne dabei den Prozess als ganzen aus dem Blick zu verlieren. Wie anhand von Feuerwehreinsätzen, Flugzeugträgern oder Krankenhäusern herausgearbeitet wird, kann ein achtsames Management die einzelnen Mitarbeiter, Arbeitsgruppen und Teams sowie die Organisation als Ganzes anhalten, ein hohes Maß an Vielfalt und Belastbarkeit zu entwickeln, um trotz aller Risiken und selbst bei Fehlern handlungsfähig zu bleiben.

Wenn damit grundlegend beschrieben ist, wie Organisationen in riskanten Umwelten agieren, stellt sich nochmals verstärkt die Frage, wie eigentlich Jugendämter und deren ASD in der Praxis nun mit solchen Bedingungen umgehen, wie sie aufgestellt sind und vor allem: wie und inwieweit es ihnen gelingen kann, den aufgetragenen staatlichen Schutzauftrag zu erfüllen. Wie oben bereits erwähnt, wird dazu eine eigene empirische Untersuchung durchgeführt, die an den oben formulierten Forschungsbedarf anschließt. Inhalt des *vierten Kapitels* ist daher, die methodologischen Grundlagen und Gesichtspunkte der durchgeführten Studie vorzustellen. Als erster Schritt dazu werden zunächst der eigene Hintergrund und die Motivation für die vorliegende empirische Untersuchung dargestellt. Darauf wird unter nachfolgender näherer Begründung die Forschungsfrage formuliert und in die wesentlichen Zusammenhänge des gewählten Forschungsstils – der Grounded Theory – eingeführt. Daran schließt sich die Beschreibung und Begründung des zugrunde liegenden Forschungsdesigns an. Dabei wird ein Bezug zwischen dem Forschungsbedarf und der Forschungsfrage hergestellt.

In der vorliegenden Studie wurden 16 Führungskräfte aus bundesweit 15 Jugendämtern zu ihren Einschätzungen, Sichtweisen und Erfahrungen befragt, wie und unter welchen Bedingungen in der örtlichen Jugendamtspraxis der staatliche Schutzauftrag umgesetzt und Kindeswohlschutz gestaltet wird. Wie es aber gelang, zu ihnen Kontakt aufzubauen, wird als Teil der Ergebnisse dargestellt. So stellt die Ergebnisdiskussion im *fünften Kapitel*

der vorliegenden Arbeit nach jener ausführlichen Schilderung und kritischen Betrachtung des Feldzugangs und der Forschungsstrategie zunächst die Stichprobe näher vor. Anschließend werden, dem Grounded-Theory-basierten Forschungsstil entsprechend, das theoretische Modell als Erkenntnis der vorliegenden Studie und die dazu gebildeten Schlüsselkategorien ausführlich vorgestellt.

Wie dort differenziert begründet wird, kommt die Studie zu dem Ergebnis, dass das zentrale Phänomen des Kindeswohlschutzes im ASD durch die „Aufmerksamkeit auf Abläufe“ gekennzeichnet ist. Dass damit ein pragmatisch gestalteter kontinuierlicher Wandel im ASD mit einer veränderten Relevanz von Leitungsverhalten, Teamverantwortung und Kooperationen verbunden ist, dass lokale Erfindungen als kleine Erfolge wirken, dass die Wahrnehmungen und differenzierende Werkzeuge an Bedeutung gewinnen und dass doch schlussendlich nicht mehr, aber auch nicht weniger als „Halbwegs-Sicherheiten“ geboten werden können – dies wird anschließend ausführlich begründet und exemplarisch an Auszügen aus dem Interviewmaterial veranschaulicht. Bereits an jeweils relevanter Stelle wird zugleich an vorausgegangene theoretische Grundlagen angeknüpft und das jeweils im Feld Beobachtete mit den vorstehenden Theoriediskursen verknüpft. So leistet das Ergebniskapitel in engem Bezug zum Material die klassische Zusammenfassung der Arbeit.

Die Relevanz des theoretischen Modells „Aufmerksamkeit auf Abläufe“ wird zugleich in der Diskussion des *sechsten Kapitels* anhand exemplarischer „small wins“ als der Strategie kleiner Erfolge hin zu einem achtsamen Jugendamt verdeutlicht. Damit wird der Blick geöffnet für anschließende Fragestellungen und Konsequenzen, die sich aus den neu vorliegenden Erkenntnissen ergeben. Diese werden im Sinne von Chancen und Grenzen in fünf aktuellen Handlungsfeldern der „Führung im ASD“, der „Kindeswohlschutzorganisationen“, der „Fachlichkeit und Politik“, der „Forschung“ und der „Qualifikation und Professionalität“ programmatisch gebündelt. Nähere Hinweise zu weiteren Quellen und relevanten Veröffentlichungen finden sich im Literaturverzeichnis.

In dieser Publikation wird aus Gründen der besseren Lesbarkeit eine geschlechtsneutrale und wo nicht vermeidbar die männliche Schreibweise verwendet. Gleichwohl sind stets, falls nicht ausdrücklich anders betont, beide Geschlechter gemeint.

Am Schluss dieser Einleitung möchte ich einigen wichtigen Menschen danken, die mich beim Verfassen dieser Arbeit unterstützt haben. Dabei gilt mein herzlicher Dank zuallererst Herrn Professor Dr. Stephan Wolff für die persönlich-professionelle und im wissenschaftlichen Sinne fordernde und fördernde Begleitung. Er gilt Herrn Professor Dr. Wolfgang Schröer, der dankenswerterweise die Zweitbetreuung übernommen hat. Mein Dank geht ferner an Herrn Professor i.R. Dr. Burkhard Müller, der mich mit seiner Nachfrage dazu anstieß, schon vor Einstieg ins sozialpädagogische Feld die

Möglichkeit einer Promotion abzuwägen. Mein kollegialer Dank geht an die Hans-Böckler-Stiftung für die Aufnahme in ihr Stipendiatenprogramm und an die Bremer Caritas für die notwendige Freistellung. Ohne beides hätte ich als Vater von inzwischen zwei wunderbaren Kindern den Schritt in das Unterfangen einer Promotion sicher kaum unternommen. Nicht in Worte zu fassen ist mein Dank an meine Frau. Danke, Anita.

Stuhr, im Herbst 2011
Michael Böwer

Kapitel 2

Kinder- und Jugendhilfe und staatlicher Schutzauftrag

Im Folgenden wird auf gegenwärtige Aufgaben und Strukturen (Kapitel 2.1), aber auch auf grundlegende wie neuere Entwicklungen der Kinder- und Jugendhilfe und des staatlichen Schutzauftrages als spezifisches Thema eingegangen (Kapitel 2.2). Dabei wird eine Reihe grundlegender Begriffsklärungen vorgenommen; je im unmittelbaren Anschluss daran werden die zentralen Argumente der gegenwärtigen Diskussion um den Kindeswohlschutz im Zusammenhang des staatlichen Schutzauftrages in der Kinder- und Jugendhilfe vorgestellt. Zu anderen Facetten und Schauplätzen der gegenwärtigen Diskussion wird – wie die Betrachtung zum Stand der wissenschaftlichen Forschung (Kapitel 2.3) mit dem Ergebnis eines erheblichen Defizits empirisch gesicherter Erkenntnisse und dem sich daraus ergebenden Bedarf eines explorativen Zugangs zeigt – eine Reihe von Verweisen auf anderswo bzw. später zu leistende Klärungen nötig sein. Dies betrifft zuallererst die Betrachtung der Perspektiven angrenzender Institutionen, Organisationen und relevanter Einzelakteure, die als Kooperationspartner des Jugendamtes oder gar als selbst Betroffene in den Kindeswohlschutz involviert sind. Auch auf die internationalen Anschlüsse in der Praxis und Forschung zum Kindeswohlschutz kann in diesem Zusammenhang nicht näher eingegangen werden: Zu besonders und eigen sind die Strukturen der jeweiligen nationalen Hilfe- und Sozialstaatssysteme, als dass im vorliegenden Zugang Querverweise hergestellt und Verbindungslinien gezogen werden könnten.¹ Gleiches gilt für einige allgemein interessante Detailthemen wie die Rolle der Politik bzw. die der Medien.² Aufgrund des Bezuges auf den „verwaltungsseitigen“ staatlichen Schutzauftrag wird schließlich nicht spezifisch auf Entwicklungslinien und aktuelle Herausforderungen der Zweigliedrigkeit des Jugendamtes und auf den Jugendhilfeausschuss eingegangen.³

1 Statt je einzelner Diskussion sei auf die Überblicksdarstellungen bei Fegert et al. (2010), Deegener/Körner (2005), Jordan (2008), Kindler et al. (2006) sowie Ziegenhain/Fegert (2008) verwiesen.

2 Vgl. als Überblick hierzu AGFJ (2009).

3 Vgl. als Überblick Jordan (2005: 244 ff.) mit weiteren Literaturverweisen.

2.1 Aufgaben, Strukturen und Entwicklung öffentlicher und freier Kinder- und Jugendhilfe

Aufgaben Sozialer Arbeit in der Kinder- und Jugendhilfe⁴ werden durch sogenannte öffentliche und freie Träger wahrgenommen. Dabei lässt sich ein nach innen wie außen wirkender Verpflichtungsgrad unterscheiden: Während nur öffentliche Träger befugt sind, Bürgerinnen und Bürgern Leistungen im rechtlichen Sinne zuzusprechen, ihnen in einem eng beschriebenen Umfang⁵ Vorgaben machen und nötigenfalls gegen sie einzugreifen, ist es elementares Merkmal freier Träger, aus freiem Entschluss Aufgaben wahrzunehmen und Leistungen anzubieten.⁶ Als privaten Organisationen⁷ wird ihnen ein gewisser Vorrang und ein eigenes Handlungsrecht zugestanden (vgl. Kreft 2005: 972 f.), und sie sind in ihrer Selbstorganisation frei. Wie in diesem Abschnitt noch näher auszuführen ist, betätigen sich im Feld der Kinder- und Jugendhilfe heute überwiegend privat-gemeinnützige und seltener privat-gewerbliche Träger; wobei Erstere zwar nicht unter Gewinnerzielungsabsichten, aber doch stets im „Preiswettbewerb“ tätig sind (vgl. Olk 2005: 1923 f.). Schaut man auf die Entwicklung dieses Gefüges, so lassen sich sogenannte korporatistische Tendenzen (vgl. Olk 2005: 1913 f.) erkennen, die auf einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit als „planvolles [...] Ineinandergreifen [...] zur Erreichung eines gemeinsamen Zieles“ gründen (vgl. Münder et al. 1998: 4; Münder et al. 2009: 80 ff.). Normativ markiert findet sich dieses Gefüge bereits in § 1 Abs. 3 Sozialgesetzbuch (SGB) VIII: Kein Träger speziell, sondern *allgemein* „Jugendhilfe“ ist es, die hier beauftragt wird, junge Menschen zu fördern, Benachteiligungen zu begegnen, Sorgeberechtigte zu beraten und das Wohl der Kinder und Jugendlichen zu schützen, und die dazu beitragen

4 Das mögliche Feld einschränkend sind hier Aufgaben gemeint, die „verrechtlicht“ organisiert sind (vgl. Ortman 2005:405). Zum Begriff der Sozialen Arbeit wird an die Darstellung von Otto/Thiersch (2005:V) angeschlossen. Zum Begriff der Kinder- und Jugendhilfe schließlich wird auf die Erörterung von Bock/Seelmeyer (2005) verwiesen.

5 Vgl. dazu näher Kapitel 2.2 sowie Fieseler/Herborth (2010:97 f.).

6 Vgl. Olks an Hottelot (1998) rückgebundene Definition, wonach öffentliche Träger quasi normativ-obrigkeitlich „gesetzt“ sind, während freie Träger selbstgewählte, aufkündbare Zusammenschlüsse sind (Olk 2005: 1910).

7 So könnten Organisationen freier wie öffentlicher Träger durchaus als „soziale Dienstleistungsorganisationen“ (Klatetzki 2010b) bezeichnet werden, da dieser Begriff Staat, Wohlfahrtsverbände und privat-gewerbliche Träger einbezieht. Dabei ist allerdings mit Berger et al. (1979) zu berücksichtigen, dass auch solche Dienstleistungen normativer Interpretation bedürfen und zur Abwehr ungewisser Störungen nicht limitiert erzeugt werden können (ebd.: 10 ff.; Flösser/Otto 1996). Mehr noch: Es ist ein „jugendhilferechtliches Dreiecksverhältnis“ (vgl. Münder 2007: 18) bzw. „Dienstleistungsviereck“ (Schwabe 1996) zu berücksichtigen, dessen darin einfließende („andere“) Aufgaben hoheitlicher Natur sind (vgl. Münder et al. 2009: 388 ff.).

soll, positive Lebensbedingungen in kinder- und familienfreundlicher Umwelt sicherzustellen.

Eher im Sinne eines Ausfallbürgen ist die Rolle des öffentlichen Trägers beschrieben: Er tritt als öffentliche Jugendhilfe ein, wenn der genannte normative Anspruch von Sorgeberechtigten nicht erfüllt wird. Der öffentliche Träger Jugendamt ist als staatliche Stelle und Körperschaft öffentlichen Rechts befugt, gegenüber Bürgerinnen und Bürgern sowohl sogenannte Leistungen als auch eingreifende, sogenannte andere Aufgaben wahrzunehmen. Dem Jugendamt als „sozialpädagogische Fachbehörde“ (vgl. Kreft 1991: 214) sind als Teil dessen unweigerlich auch stets vorhandene staatliche Eingriffs- bzw. Kontrollaufgaben des „Wächteramtes“ mitgegeben (vgl. Fieseler/Herborth 2010: 106f.). Freie Träger hingegen sind vielfach *einbezogen* – insbesondere in den staatlichen Schutzauftrag (vgl. Kapitel 2.2) – was den Koordinationsaufwand des öffentlichen Trägers erhöht.⁸ Andererseits sind auch freie Träger hinsichtlich ihres Handelns des für die Soziale Arbeit konstitutiven doppelten Mandats (vgl. S. Müller 1978: 343)⁹ nicht enthoben und in die strafrechtliche Garantenpflicht einbezogen (vgl. näher Wiesner 2004).

Die Rolle des Jugendamts als Leistungsgewährender bzw. Kostenträger (§ 77 SGB VIII) und Gesamtverantwortlicher (§ 79 SGB VIII) ist hingegen *sozialstaatlich* rückgebunden. So werden staatliche Dienste und Leistungen als Ausdruck einer verfassungsrechtlichen Sozialstaatlichkeit im System sozialer Sicherung erbracht, um zu sozialer Gerechtigkeit und sozialer Sicherheit beizutragen (vgl. Bettmer 2005: 431; § 1 SGB I). Neben Sach- und Geldleistungen sind es persönliche Dienstleistungen und Hilfen (vgl. § 11 SGB I), die auch staatlich erbracht, aber vor allem garantiert werden. Öffentliche Träger tragen als Leistungsträger des § 17 SGB I die Gesamtverantwortung dafür, dass Sozialleistungen verfügbar sind und ausgeführt werden. Diese Gesamtverantwortung richtet sich allerdings nach einem allgemeingültigen Vernunftprinzip: Größere soziale Einheiten in der Struktur der Gesellschaft sollen Funktionen kleinerer sozialer Einheiten nur so weit übernehmen, wie diese „hilfreichen Beistand“ in der Funktionsausübung benötigen (vgl. Nell-Breuning 1990; Bettmer 2005: 433). Entsprechend diesem, im Jugendhilferecht in § 4 Abs. 2 SGB VIII erfassten sogenannten Subsidiaritätsprinzip gilt es für öffentliche Träger der Kinder- und Jugendhilfe, zu prüfen, ob bzw. wo Einrichtungen und Angebote erforderlich bzw. vorhanden sind. Freie Träger, die in der Lage und geeignet sind, vorhande-

8 Die zweifellos im Hinblick auf unterschiedliche Träger und das Thema interessante Frage nach der Funktion von Hilfe und Kontrolle muss hier vernachlässigt werden. Entsprechend sei verwiesen auf Schone (2008; Hilfe vs. Kontrolle); Gildemeister (1993; doppeltes Mandat) sowie Gängler (2005:772; Hilfe).

9 Dies gilt auch und vielleicht besonders, wenn man mit Schrappner (2008) davon ausgeht, dass es sich in der Kinder- und Jugendhilfe eigentlich um ein einheitliches „Ganzes“ handelt (ebd.:56, 65 ff.; vgl. zum Bezug: Meysen 2009: 107).