

Veröffentlicht in: Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe (AGJ), Hg.:
FORUM Jugendhilfe Heft 4/2008. Berlin, S. 55-61

Dr. Peter Marquard, Leiter des Amtes für Soziale Dienste (AfSD) Bremen
Fördern – Fordern – Kontrollieren.
Anmerkungen zu Ambivalenzen der aktuellen Kinderschutzdebatte.

Die Risiken des Aufwachsens zu Beginn des 21. Jahrhunderts können mit finanziellen Transfers allein nicht ausgeglichen werden. Verhältnisse wie ungleiche Verteilung sozialer und kultureller Ressourcen unter jungen Menschen, die Verkleinerung und Destabilisierung von Familien, die nach wie vor ungesicherten und das Familienleben enorm belastenden Bedingungen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, die unzureichende Integration von Zuwandernden, die Chancenhierarchie zwischen den Geschlechtern oder die Probleme am Übergang Schule – Beruf erfordern die Bereitstellung einer kompensatorischen Infrastruktur sozialer Dienstleistungen in öffentlicher Verantwortung. – Seit einiger Zeit wird die Diskussion allerdings fokussiert auf Strategien zur Kindeswohlsicherung und dabei wiederum häufig auf die Verpflichtungen des Staates im Rahmen des Wächteramtes – das natürlich rechtzeitig und wirkungsvoll vom Jugendamt wahrzunehmen ist. Die frühere Priorisierung der Elternrechte und der Pflichten der Personensorgeberechtigten hat sich längst – zumindest im Hinblick auf bestimmte Bevölkerungsgruppen in sogenannten benachteiligten sozialen Milieus – verschoben in Richtung Screening und „Früherkennung“: Fördern, Fordern und Kontrollieren im frühest möglichen Stadium.

Vorbemerkungen

Angesichts aktueller gesellschaftspolitischer Debatten müssen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Sozialen Diensten – im Jugendamt und in vergleichbarer Weise auch bei freien Trägern – die Anforderungen an die Effekte ihrer Leistungen als widersprüchlich empfinden: Hilfe und Kontrolle, materielle Unterstützung und Sparsamkeit, Elternrecht und staatliches Wächteramt, Fördern und Fordern. Eine so skizzierte Widersprüchlichkeit würde die Subsumption unterschiedlicher Anforderungen in einem ganzheitlichen Konzept Sozialer Dienste erst zulassen, wenn die „Fachschaft“ und die – zumeist kommunalpolitischen – Entscheidungsträger eindeutig Position beziehen zum jugend(hilfe)politischen Selbstverständnis sowie zum sozialpolitischen Auftrag des Jugendamtes. – Erst auf diesem Hintergrund und in einem solchen Spannungsverhältnis unvermeidbarer Aushandlungsprozesse werden real die Fragen nach qualitativen Konzepten und Instrumentarien und damit eben auch nach dem Personalbedarf im ASD und der Arbeitsbelastung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gestellt.

Arbeitsbelastung und Personalbedarf – im Allgemeinen Sozialdienst (ASD) des Jugendamtes – sind vor Ort jeweils spezifisch erst realistisch einzuschätzen, wenn die strukturellen Rahmenbedingungen und Handlungsmöglichkeiten ebenso analysiert sind wie die Erwartungen an die präventive und qualitative Aufgabenerfüllung des ASD (auch und unter anderem im Bereich „Kinderschutz“). „Jeder Versuch, realistische Erwartungen zu formulieren, wird den Jugendämtern als Eingeständnis eigener Unzulänglichkeit ausgelegt. Ebenso wird jede Forderung nach

strukturellen Veränderungen als Beweis für die bisher unzureichende Arbeit der Jugendämter interpretiert. Es scheint also egal zu sein, was Jugendämter tun. Immer wenn sie versuchen, ihre Arbeitsbedingungen zu optimieren oder Verkürzungen in der öffentlichen Debatte zurechtzurücken, stehen sie selbst am Pranger.“ (DJI 2008: Arbeitssituation und Personalbemessung im ASD. Ergebnisse einer bundesweiten Online-Befragung. München, S. 8)

I. Professionelle und infrastrukturelle Rahmenbedingungen

A) Fachliche Strategien und Professionalität

1. Professionelles Handeln soll Umsetzungsstrategien für eine Fachlichkeit integrieren, die Interaktionen gestalten sowie Ressourcen fördern und nutzen will, die methodisch auf die Kontextualität von Problemen und Lösungsmöglichkeiten bzw. Umgangsweisen sowie die Kulturalisierung als Förderung der Identifikation mit der eigenen Alltagskultur setzt.

* Grundlegend bleibt dafür eine professionelle Ebene, die Reflexivität und demokratische Rationalität, Handlungsprinzipien einer auf die Mobilisierung von Ressource zielenden Fachlichkeit und ein auf Teilhabe aller zielendes sozialpolitisches Engagement für eine solidarische Gesellschaft begründet und fördert. Sozialraumbezug und kommunikative Aushandlungsprozesse beschreiben dann wesentliche Instrumente der umsetzungsbezogenen Arbeitsebene.

* Fachliche Prinzipien beziehen sich auf Lebensweltorientierung und damit auf Gemeinwesenbezug, Aktivierung und Beteiligung der NutzerInnen, Sozialberichterstattung und beteiligungsorientierte Sozialplanung, Ko-Produktion, lokale Demokratie.

* Auf der Ebene der Organisation geht es um eine zielgerichtete, fachlich angeleitete Optimierung der Aufbau- und Ablauforganisation im Kontext einer professionstheoretisch begründeten Organisationsentwicklung; es geht um (neue) Steuerungsinstrumente (Ressourcenverantwortung, Controlling) und damit um die fachliche/örtliche/materielle Zuständigkeit für die operative Steuerung. Dazu gehört die Personalwirtschaft und Personalentwicklung (als strategische Leitungsaufgabe) ebenso wie die Budgetverantwortung.

2. Entstehung, Realisierung und Sicherung von demokratischen Umgangsformen und Arbeitsweisen auf allen Ebenen und in allen institutionellen wie personal bestimmten Zusammenhängen bedürfen einer verlässlichen institutionellen Absicherung, womit den Subjekten eine gewisse Garantie für ihre persönliche Mitwirkung (bzw. deren positive Wirkung) gegeben wird. Staatliche und gesellschaftliche Dienste, Einrichtungen und Institutionen sind gefordert, eine institutionelle Absicherung von Demokratisierung im eigenen (organisatorischen und fachlichen) Handeln sowie eine Absicherung und professionelle Förderung von Demokratisierung im öffentlichen und privaten Leben zu unterstützen.

3. Einheit der Jugendhilfe: Angesichts der „Versäulung“ von Hilfearten und Handlungsfeldern (u. a. Kindertagesstätten, Erziehungshilfen, Jugend- / Jugendsozialarbeit) ist kritisch nach der tatsächlichen „Einheit der Jugendhilfe“ zu fragen und zu analysieren, ob dieses fachliche Prinzip unabdingbar einer bestimmten organisatorischen Form bedarf. Liegen die aktuellen Gefahren in einer Instrumentalisierung unter einem ausufernden Verständnis permanenter, genereller

Prävention und damit Fokussierung der Jugendhilfe als einem Instrument zur Disziplinierung und (Re-)Integration von Randgruppen?

4. Garantenstellung: Hilfe und Kontrolle

Die Kinder- und Jugendhilfe folgt in ihrem Handlungsverständnis dem Primat der allgemeinen Förderung und der Prävention vor dem Angebot reaktiver Hilfen. Im Hinblick auf Lebenswelt- und Dienstleistungsorientierung sowie unter Einbeziehung sozialräumlicher Perspektiven stehen ressourcenbezogene Arbeitsformen im Vordergrund – im Gegensatz zu einer eher stigmatisierenden und problemverstärkenden Defizitorientierung. Die Familienorientierung des SGB VIII und das Elternrecht entsprechend dem Grundgesetz stehen in diesem Zusammenhang nicht in einem Gegensatz zu den Entwicklungsrechten des Kindes und dem erforderlichen Schutz des Kindeswohls.

Das Recht der Eltern und das „Staatliche Wächteramt“ sind auf die Rechte der Kinder und Jugendlichen bezogen. Bei Verstößen der Eltern gegen das Kindeswohl ist zunächst zu versuchen, verantwortliches Handeln der Eltern zu verlangen und zu fördern. Die helfende und unterstützende Rolle entspricht ebenso dem Staatlichen Wächteramt wie die Intervention bei Gefährdung des Kindeswohls, wenn die Eltern trotz Förderung und Hilfe nicht in der Lage oder Willens sind, das Kindeswohl zu gewährleisten.

Eine solche Perspektive muss sich dezidiert gegen aktuelle gesellschaftliche Allmächtsphantasien wenden, wonach ein umfassender Kinderschutz vor allem durch die frühzeitige Identifikation von Risikofamilien sowie weitreichende Kontrolle und Bevormundung zu sichern sei: Diese Erwartung wird sich als nicht erfüllbar erweisen! Gefragt ist eine Kultur des Vertrauens, denn absolute Kontrolle zur immer währenden Sicherung eines jeden Kindes ist in einer freiheitlich-demokratischen Gesellschaft nicht gewünscht und nicht möglich.

B) Soziale Infrastruktur als notwendiger Rahmen

Es geht nicht um die frühere, häufig übertriebene Vorstellung von einer „Verstaatlichung“ der Erziehung oder von der Überwältigung der Familie durch den Staat durch angeblich fürsorgliche Eingriffe. Der Staat muss im Sinne von Art. 6 Abs. 1 GG positive Lebensbedingungen für die Familien gewährleisten. Die öffentliche Verantwortung ist heute konstitutiv eingewoben in die private Verantwortung für das Aufwachsen der Kinder und Jugendlichen: die Lebensbedingungen von Kindern und Jugendlichen sind so zu gestalten, dass Eltern und junge Menschen für sich selbst und füreinander Verantwortung tragen können. Armutsbekämpfung und qualitativ hochwertige Ganztagsbetreuung stellen eine effektive Investition in die Chancen von Kindern und in die zukünftige Produktivität unserer Gesellschaft dar.

Die Wahrnehmung öffentlicher Verantwortung im Hinblick auf die Gestaltung von Lebenslagen besteht demnach zuallererst darin anzuerkennen, dass diese nicht individuell verantwortet, sondern gesellschaftlich bedingt sind:

Kinder können sich ihren sozialen Nahraum nicht aussuchen und werden in ein hoch komplexes Gefüge von sozialen, kulturellen und ökonomischen Bedingungen und Beziehungen hineingeboren. Dies unterstreicht, dass Familien-, Steuer- und Arbeitsmarktpolitik von zentraler Bedeutung für die Gewährleistung materieller und sozialer Rahmenbedingungen und die Überwindung von Benachteiligungen wegen des Geschlechts, der sozialen oder ethnischen Herkunft sind.

Entscheidend für eine zukünftige Modernisierung des Sozialstaates im Interesse von Kindern und Jugendlichen ist ein Perspektivenwechsel, der die bisherige Beschränkung der Debatten und Bemühungen auf die Reform der Sozialversicherungssysteme aufgibt. In den Vordergrund rücken muss die stärkere politische Gestaltung und Absicherung der sozialen Infrastruktur für Familien, Kinder und Jugendliche.

Vorrangig sind Strategien gefordert, die materiellen Lebensbedingungen für junge Menschen so zu gestalten, dass sie nicht auf öffentliche Unterstützung zum Ausgleich von Armut angewiesen sind. Die Sozialhilfequote von Familien mit Kindern – und damit die langfristige Lebenserfahrung von Kindern und Jugendlichen mit materieller Armut – steigt bisher jedoch weiter.

(Vgl.: Elfter Kinder- und Jugendbericht; BMFSFJ 2002; „Einleitung“ S. 56 ff. und „Grundlagen der Kinder- und Jugendhilfe“ S. 63 ff.)

Die Kinder- und Jugendhilfe wird künftig mehr als andere Bereiche einer doppelten Aufgabenstellung gerecht werden müssen:

- Zum einen ist sie auf die Unterstützung des Aufwachsens im Sinne einer direkten personenbezogenen Arbeit mit den AdressatInnen in vielen Aufgabenbereichen und Arbeitsfeldern ausgerichtet. Hierbei geht es um Erziehung, Bildung, Unterstützung, Betreuung und Begleitung neben und in Ergänzung zu Familie und Schule. Dabei wird vor allem die sozialisationstheoretische, subjektgebundene Seite der Kinder- und Jugendhilfe betont.

- Zum anderen orientiert sie sich aber auch an dem anwaltschaftlichen Auftrag der Schaffung positiver Lebensbedingungen für Kinder und Jugendliche im Sinne einer rechtlich abgesicherten, erwartbaren, bedarfsgerechten und qualifizierten Infrastruktur an entsprechenden Diensten, Angeboten und Hilfen. In diesem Zusammenhang trägt die Kinder- und Jugendhilfe die Mitverantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen heute, sie übernimmt verstärkt sozialplanerische und kindheits- bzw. jugendpolitische Aufgaben.

C) Personaleinsatz und Referenzsysteme

Referenzwerte zur Beurteilung von qualitativen und quantitativen Leistungszielen aus anderen Kommunen liegen nicht oder nur sehr begrenzt vor (vgl. DJI 2008, S. 9). Bisherige Ansätze zur Berechnung von Personalkapazitäten für den ASD beziehen sich zumeist auf Einwohnerzahlen und klientenbezogene Fallzahlen pro Fachkraft; ergänzt wird dies ggf. durch die Berücksichtigung von Sozialindikatoren sowie einzelner Qualitätsstandards für die Bearbeitung (z. B. im Rahmen der Hilfeplanung, Dokumentation etc.).

Die Ermittlung von Personalbedarfen und deren Anerkennung sowie die daraus dann abzuleitende Bereitstellung der erforderlichen Ressourcen für die Realisierung entsprechender fachlicher Standards ist auf der kommunalpolitischen Ebene immer eng verknüpft mit der fachpolitischen Aushandlung von Qualitäten und Quantitäten. Für die abzuleitenden Anforderungen an die Personalausstattung gibt es oft nur aus dem praktischen Vollzug abgeleitete Erfahrungswerte. Insbesondere bei der Definition neuer Aufgaben, der Aufgabenausweitung im Rahmen schon bestehender Aufträge und bezogen auf der Einführung neuer Techniken wird immer wieder über Rationalisierungspotentiale einerseits und die Bewertungsmaßstäbe für Stellenanforderungen andererseits kritisch diskutiert. Kaum berücksichtigt werden oft personelle Engpässe aufgrund von Abwesenheit von Stammkräften (aus sehr

unterschiedlichen Gründen) sowie als Folge personalwirtschaftlicher Maßnahmen (Einsatz von leistungsgeminderten Personen, Wiederbesetzungssperren und komplexe Besetzungsverfahren).

Die Erfassung und Berechnung von Personalbedarfen und die angemessene Nutzung von (zum Teil selbst entwickelten) Referenzsystemen sollte eingebunden werden in diverse Maßnahmen der Personalwirtschaft und Personalentwicklung.

Die rechnerische Ermittlung von Personalbedarfen setzt natürlich die Auseinandersetzung mit fachlichen Standards voraus, woraus sich wiederum Anforderungen an die Qualifizierung der Mitarbeiterschaft sowie die Gestaltung der Aufbau- und Ablauforganisation ergeben können. Die Bedeutung dezentraler Strukturen und Arbeitsweisen für die Qualität und den erforderlichen Personaleinsatz ist einzuschätzen. Dazu gehört auch die Netzwerkarbeit im Sozialraum. Fragen der Führungskultur mit ihren zahlreichen Aspekten zu Verfahrensweisen (z. B. Zielvereinbarungen, Delegationsprinzipien usw.) und zur Arbeits- und Umgangsweise (Wertschätzung, Vertrauen, Kontrolle usw.) sind wesentlich für die Erfassung des qualitativen Personalbedarfs ebenso wie für letztlich auch für die quantitative Bemessung.

Angesichts der realen und alltäglichen Herausforderungen bei der Gestaltung des Personaleinsatzes – ohne zumindest kurzfristige Möglichkeiten einer Personalausweitung – sind kulturelle und konsens-orientierte Aspekte für die Personalwirtschaft sehr wichtig. Deshalb können interne Referenzsysteme effizienter und effektiver angewandt werden, wenn sie im Kontext weiterer Methoden der Personalentwicklung und -führung entwickelt werden.

D) Bundesweite Erfahrungen und strategische Ansätze

Aus dem komplexen Feld der Personalwirtschaft und Personalentwicklung sei abschließend darauf hingewiesen, dass es diverse weitere Handlungsfelder für den Umgang mit der Arbeitsbelastung im ASD, die bessere Ausnutzung vorhandener Personalkapazitäten und die nachvollziehbare Begründung zusätzlicher erforderlicher Personalstellen gibt. Eine bundesweite Studie (DJI 2008) zur Arbeitssituation und zur Personalbedarfsmessung im AfSD bietet nun empirisch abgesicherte Informationen, welche Strategien im Umgang mit der hohen Arbeitsbelastung zur Anwendung kommen: Die Arbeit im ASD hat sich in den letzten Jahren erheblich verdichtet und damit wurde die Belastungsgrenze vieler MitarbeiterInnen überschritten. Die Ursachen werden gesehen in der Zunahme besonders komplexer Hilfebedarfe (Notwendigkeit einer Vielzahl von Hilfen) und schwieriger Abwägungsprozesse bei Verdachtsfällen auf Kindeswohlgefährdung; Umorganisationsprozesse im ASD werden ebenso für die hohe Arbeitsbelastung verantwortlich gemacht wie sozialstaatliche Veränderungen (Verfestigung von Armut) und der stetige Wandel der Arbeit im ASD (z.B. 285 Reformen der verschiedenen Sozialgesetzbücher seit 2000, ohne Änderungen des SGB V – vgl. DJI 2008, S. 11).

Das DJI hat von November 2007 bis März 2008 insgesamt 605 Jugendämter bzw. ASD per E-Mail angeschrieben und eine Rücklaufquote von 328 Meldungen (54,2 %) erreicht. Befragt wurden die Leitungen von ASD (und nicht die Mitarbeiterschaft) zu den Hauptthemenstellungen Personalbedarfsmessung, Arbeitsbelastung und Folgen der Arbeitsbelastung: „Die Ergebnisse der Befragung verdeutlichen sehr

anschaulich, dass sich die Arbeit im ASD in den letzten Jahren erheblich verdichtet hat und die Belastungsgrenze vieler MitarbeiterInnen überschritten wurde“ (DJI 2008, S. 12).

Bundesweite Orientierungszahlen für die Personalkapazitäten im ASD können offensichtlich wegen der Komplexität der Tätigkeit und der Vielfalt der Aufgabenzuschnitte, die zwischen den Kommunen stark variieren, nicht entwickelt werden. Die erforderlichen Zeiten werden abgeleitet aus den individuellen Fähigkeiten der Fachkraft, den konkreten Problemstellungen, den örtlichen Rahmenbedingungen und den (je örtlich konkret definierten) Qualitätsstandards. Eine systematische Personalbemessung bezieht sich dann immer auf eine Analyse der Aufgaben, Prozesse und Strukturen. Die Arbeitszeit der Fachkräfte setzt sich dann zusammen aus Zeiten für die Arbeit mit den AdressatInnen (Einzelfallarbeit), Zeiten für fallübergreifende Arbeit (Vernetzung, Fachaustausch) und Arbeitsvorbereitung bzw. Rüstzeiten (Organisation, Verwaltung, andere Aufgaben). Analysen zum Zeitbudget weisen im bundesweiten Durchschnitt – allerdings bei erheblichen Abweichungen vieler einzelner ASD – 54 % der Arbeitszeit von Fachkräften für die Einzelfallarbeit aus, 25 % für Verwaltungs- und Organisationsarbeit, 8 % für „Vernetzung“ und weitere 8 % für den fachlichen Austausch sowie 5 % für „andere Aufgaben“ (vgl. DJI 2008, S. 24 ff.).

Die Auseinandersetzung mit diesem Problem und seiner Bearbeitung macht auch die Bedeutung eines anderen, vielschichtigen Themenfeldes deutlich: Führungskultur. Fragen nach dem formulierten und gelebten Menschenbild von Vorgesetzten und Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, nach Prinzipien der Delegation, der Information, der Transparenz und Kontrolle, Aspekte der Wertschätzung und des Vertrauens sind grundlegend für Anforderungen und Optionen einer fruchtbaren Personalentwicklung.

Zusammen mit kaum beeinflussbaren Auswirkungen der demografischen Entwicklung und den finanzpolitischen Rahmenbedingungen in unseren Kommunen beschreibt das Thema Führungskultur auch einen wesentlichen Faktor für die qualitative und quantitative Gestaltung unserer Dienstleistungskultur in den Sozialen Diensten – für die Mitarbeiterschaft ebenso wie für die Bürgerinnen und Bürger.

II. Kinderschutz als gesellschaftspolitische Interventionsstrategie

Meine Anmerkungen zur aktuellen Debatte über allgemeine Strategien zur Verbesserung von Maßnahmen zur Sicherung des Kindeswohls erfolgen aus einem spezifischen und damit begrenzten Blickwinkel:

- * Ich war nie „Familienhelfer“; ich habe immer als Leitungskraft in einem eher jugendhilfepolitischen Kontext agiert; für mich sind wesentliche „fachliche Standards“ unserer Profession zumindest vom Anspruch her nicht mehr hintergebar.
- * Ich trage Mitverantwortung für die fachliche und organisatorische Gestaltung der Sozialen Dienste in einer Stadt und damit für die Professionalität der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.
- * Ich habe meine Aufgaben in Bremen übernommen, nachdem Kevin bereits beerdigt war und im allgemeinen Sozialdienst Junge Menschen (aSD JM) wieder zusätzliche Fachkräfte eingestellt wurden.

Ich reflektiere hier also nicht den tragischen Tod eines Kindes und das dramatische Scheitern einer Familie aus dem Blickwinkel des Systems Familie, ich spreche nicht

über die Fachlichkeit des ASD zur Unterstützung der emotional-sozialen Entfaltung sowie die notwendigen und wünschenswerten Entwicklungsoptionen für Familien insbesondere in sozial benachteiligten Lebenslagen.

Der Soziale Dienst in Bremen hat praktisch-tatsächlich, organisatorisch und öffentlichkeitswirksam weitreichende Konsequenzen aus dem Versagen des öffentlichen Schutzauftrags im „Fall Kevin“ gezogen. Der konkrete Ablauf der Leidensgeschichte von Kevin wurde von einem Parlamentarischen Untersuchungsausschuss der Bremischen Bürgerschaft erforscht, der Bericht steht im Internet.

A) Wächteramt und Garantenstellung

Insgesamt ist deutlich zu machen, dass auch die Debatte um ein „Staatliches Wächteramt“ und eine „Garantenstellung“ des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe einzubinden ist in Strategien der Realisierung der fachlichen Eckwerte einer modernen Kinder- und Jugendhilfe, die da sind: Lebensweltorientierung, Dienstleistungsorientierung und Professionalität (vgl. BMFSFJ, 2002: Elfter Kinder- und Jugendbericht; S. 64). Alle drei Prinzipien zielen auf die Überwindung einer letztendlich nur kontrollierend-fürsorglichen Haltung. Darüber hinaus ist die Aufgabe, Kinder und Jugendliche vor Gefahren für ihr Wohl zu schützen (und diesen Schutz ggf. auch gegen den Willen der Eltern zu veranlassen), nicht in Frage zu stellen. Leistungsangebote und Wächteramt schließen sich nicht aus, es besteht kein Gegensatz zwischen fachlich Notwendigem und Staatlichem Wächteramt.

Im hier diskutierten Zusammenhang wird die Funktion des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe im Hinblick auf das Staatliche Wächteramt und die sogenannte Garantenstellung häufig verkürzt auf mögliche strafrechtliche Konsequenzen; damit wird die Gesamtverantwortung entsprechend § 79 SGB VIII für alle Leistungen und Dienste der Kinder- und Jugendhilfe vernachlässigt. Garantenstellung und Gesamtverantwortung beziehen sich nicht nur auf Kindeswohlgefährdung und Kinderschutz im engeren Sinn. Diese Auftragstellung für den öffentlichen Träger der Jugendhilfe gilt für alle Aufgabenbereiche und ist auch durch geeignete strukturelle Maßnahmen sicherzustellen, wie sie z. B. mit dem Fachkräftegebot (§ 72 SGB VIII) und der Jugendhilfeplanung (§ 80 SGB VIII) beschrieben werden.

Gleichwohl folgt die Kinder- und Jugendhilfe in ihrem Handlungsverständnis dem Primat der allgemeinen Förderung und der Prävention vor dem Angebot reaktiver Hilfen. Gerade im Hinblick auf die Lebenswelt- und Dienstleistungsorientierung sowie unter Einbeziehung sozialräumlicher Perspektiven stehen heute ressourcenbezogene Arbeitsformen im Vordergrund – im Gegensatz zu einer eher stigmatisierenden und problemverstärkenden Defizitorientierung. Die Familienorientierung des SGB VIII und das Elternrecht entsprechend dem Grundgesetz stehen hier nicht in einem Gegensatz zu den Entwicklungsrechten des Kindes und dem erforderlichen Schutz des Kindeswohls: Das Recht der Eltern und das Staatliche Wächteramt sind auf die Rechte der Kinder und Jugendlichen bezogen und bei Verstößen der Eltern gegen das Kindeswohl ist zunächst zu versuchen, verantwortliches Handeln der Eltern zu verlangen und zu fördern. Die helfende und unterstützende Rolle entspricht ebenso dem Staatlichen Wächteramt wie die Intervention bei Gefährdung des Kindeswohls, wenn die Eltern trotz

Förderung und Hilfe nicht in der Lage oder Willens sind, das Kindeswohl zu gewährleisten.

Zur Wahrnehmung des Staatlichen Wächteramts der Kinder- und Jugendhilfe im Zusammenhang mit dem Kinderschutz gehört zunächst die Ausbildung, Fortbildung, Anleitung und Unterstützung für die Mitarbeiterschaft – also im Ergebnis ihre umfassende Professionalität.

Gleichermaßen müssen insbesondere Vorgesetzte durch entsprechende Organisationsstrukturen, Ablaufregeln und Dienstanweisungen sicherstellen, dass die fachlich angemessene Arbeitsweise und die Reaktion in besonderen Problemlagen durch entsprechende Strukturen auch tatsächlich unterstützt und nicht eher gehemmt wird.

Diese beiden Ansätze zusammen münden in die Forderung nach der Anwendung der „Regeln der (sozialpädagogischen) Kunst“: Eine angemessen koordinierte, vorbereitete und schließlich auch dokumentierte Arbeit im Sinne der Ziele und Vorgaben des Kinder- und Jugendhilfegesetzes wird letztlich auch immer den rechtlichen Anforderungen an die Handlungsweise sozialpädagogischer Fachkräfte entsprechen.

Dies verweist andererseits auf eine umfassende Verantwortung der Fachkräfte; nach dem Rechtsstaatsprinzip sind sie an Gesetz und Recht gebunden (Art. 20 Abs. 3 GG). Wenn das Recht von anderen verletzt wird, haben auch die Fachkräfte des Jugendamtes durch rechtlich zulässige und zumutbare Maßnahmen dieses Recht wieder herzustellen. Sind dazu Eingriffe z. B. in das Elternrecht notwendig, so ist das Gericht anzurufen (§ 50 Abs. 3 SGB VIII); auch in diesem Zusammenhang ist der Verfassungsgrundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten.

Solche strukturellen Überlegungen im Rahmen gesetzlicher Vorgaben müssen im Ergebnis auch dazu führen, dass die sozialpädagogische Fachlichkeit und ihre adäquate Anwendung einem selbständigen, unabhängigen Überprüfungsprozess innerhalb der eigenen Profession unterliegen und dies nicht einer ausschließlichen Beurteilung durch juristische Instanzen überlassen werden kann.

B) Öffentliche Verantwortung für Bedingungen des Aufwachsens

Das Kindeswohl ist oberster Maßstab jeder Jugendpolitik, die als „Lebenslagenpolitik“ (vgl. BMFSFJ, 2002: Elfter Kinder- und Jugendbericht. S. 245 f.; zum „Gestaltungsauftrag“ vgl. auch S. 252 f.) konzipiert wird. Das vielzitierte Staatliche Wächteramt muss im Lichte der öffentlichen Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen neu gesehen werden. Der Staat ist nicht mehr nur der Wächter, der für die Sicherheit der Bürger und Bürgerinnen und die öffentliche Ordnung verantwortlich ist, sondern der Staat übernimmt eine Gewährleistungsverantwortung dafür, dass Kinder und Jugendliche und ihre Eltern objektive Lebensbedingungen vorfinden, die für ein gesundes, glückliches und chancenreiches Aufwachsen Voraussetzung sind, und die Kindern und Jugendlichen eine individuelle Lebensführung unter optimalen Entwicklungsbedingungen gestatten. Angesichts der derzeitigen realen Sozialisationsbedingungen muss der Staat Angebote der Kinder- und Jugendhilfe auch als „Ermöglichungsbedingung zur effektiven Wahrnehmung des Elternrechts“ (Jeand’Heur, B., 1991: Der Kindeswohl-Begriff aus verfassungsrechtlicher Sicht. Ein Rechtsgutachten. Herausgegeben vom

Kinderbeauftragten der Landesregierung NRW/Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe; S. 11) schaffen.

Diese Sicht des Staatlichen Wächteramtes lässt sich auch verfassungsrechtlich begründen: Der Staat ist verpflichtet, die Grundbedingungen zur Förderung des Kindeswohls durch eine öffentliche soziale Infrastruktur und die dafür erforderlichen Finanzmittel zu schaffen. Dies gilt insbesondere dann, wenn zur „Abwendung des Interventionsfalls“ (ebd. S. 12) staatliches Handeln auch verfassungsrechtlich unbedingt erforderlich erscheint. Ein solcher Interventionsfall ist gegeben, wenn die Familie allein zur Gewährleistung kindeswohlgerechter Lebensbedingungen nicht (mehr) in der Lage ist. Angesichts mehrerer Urteile des Bundesverfassungsgerichts zur materiellen Ausgestaltung der Situation von Familien mit Kindern kann man davon ausgehen, dass – auch aus der Sicht des Bundesverfassungsgerichts – diese Voraussetzungen inzwischen vorliegen.

C) Kinderschutz braucht eine Kultur des Vertrauens

Das kriminologische Forschungsinstitut Niedersachsen verbreitete im Februar 2008 folgende Zahlen zu getöteten Kindern: Im Jahr 2006 seien im Osten – statistisch gesehen – von 100.000 Kindern im Alter von bis zu 6 Jahren 5,8 getötet worden. In den alten Bundesländern hatte es laut polizeilicher Kriminalstatistik 1,3 Fälle gegeben. Damit sei im Westen der niedrigste Wert, im Osten der höchste in den vergangenen 10 Jahren erreicht worden.

Der Informationsdienst der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik hat in einer sorgfältigen Analyse herausgearbeitet, dass in den letzten 25 Jahren die Zahl der getöteten Kinder um mehr als die Hälfte gesunken ist (vgl. KOMDAT 2006).

Auch auf einem solchen Hintergrund müssen die unterschiedlichen Zugänge und Sichtweisen von Politik, medialer Öffentlichkeit einschließlich Bürgerinnen und Bürger, von Eltern und Kindern sowie von Professionellen in den sozialen Diensten sowie der Ärzteschaft und anderen Institutionen eingeschätzt werden. Der jeweils spezifische und oft von bestimmten Interessen geprägte Zugang unterscheidet sich sicher noch einmal von dem der an einer Kindesmisshandlung als Fachkräften beteiligten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und natürlich von der Erfahrung und dem Leiden eines Kindes und seiner Eltern.

Das kann man im Fall „Kevin“ für Bremen auch spiegeln anhand der unterschiedlichen Beiträge und Unterlagen sowie inzwischen auch der kulturellen Ausdeutungen (z. B. das Theater Freiburg mit einem eigenen Stück auf diesem Hintergrund).

All die hier aktiven Institutionen und Personen haben ihre eigenen Interessen, Vorurteile, Deutungen und Wissens- oder Erinnerungslücken.

In diesem Kontext kann man eine neue Aufmerksamkeit für die „Ressource Kind“ analysieren: So gewinnt die These an Plausibilität, wonach es eine Neudefinition von (vermehrter) Hilfebedürftigkeit als Folge spektakulärer Fälle von Kindeswohlgefährdung mit den daraus begründeten (neuen) Verfahren zum Kinderschutz gerade gibt als Folge eines aktuellen gesellschaftspolitischen Interesses an einer umfassenden Förderung von Kindern und Familien (Investition in „Humankapital“; vgl. Olk 2007: Kinder im „Sozialinvestitionsstaat“, in: Zeitschrift für Soziologie der Erziehung und Sozialisation, S. 43-57). In einem Dreiklang von

Fördern – Fordern – Kontrollieren wird ein vielgestaltiger Ausbau (!) staatlicher Sozialleistungen (für Kinder) betrieben. In dessen Logik liegen auch ein vermehrtes Angebot und die entsprechende Inanspruchnahme von Erziehungshilfen. (Man denke an Erhöhung des Kindergeldes und die „Anrechnungszeiten“ für die Rente; eigenständige Regelsätze für Minderjährige in der Grundsicherung; Ausbau der Kinderbetreuung und Beitragsfreiheit; „verpflichtende“ Sprachstandtests; Ganztagschule; Gesundheitsförderung und verpflichtende Vorsorgeuntersuchungen; „Erziehungsweisungen“ des Familiengerichts; verpflichtende Hausbesuche der Sozialen Dienste.)

Aus meiner Sicht bieten sich auf drei Ebenen Erklärungsansätze für Ursachen der nicht entdeckten Kindesmisshandlung im Sinne von Rahmenbedingungen an, wobei im „Fall Kevin“ leider alle (!) drei Ebenen gleichzeitig versagt haben:

1. Die soziale Infrastruktur als lebensweltliche Grundlage und Auffangnetz in einem „lebendigen Gemeinwesen“ mit niedrigschwelligen Diensten und Einrichtungen in allen benachteiligten Stadtteilen war jedenfalls im konkreten Fall im „Haushaltsnotlagenland Bremen“ nicht ausreichend.

2. Individuelles Handeln der verschiedenen Professionen. Aus meiner Sicht haben jenseits irgendeiner strafrechtlichen Relevanz – aus dem Rückblick heraus betrachtet – mehrere Personen objektiv falsch gehandelt.

3. Fehlende oder unzureichende Zuwendung von Familie, Freunden und Nachbarschaft gibt es sicher in vielen Fällen der Kindeswohlgefährdung. Geht diese individuelle Aufmerksamkeit in unserer Zeit und in dieser Gesellschaft verloren?

Wirklich hilfreiche Schlussfolgerungen sind allerdings m. E. im wesentlichen nicht im Bereich weiterer Kontrollmechanismen zu finden.

So wird z.B. bezogen auf Kleinstkinder unter der Überschrift „Risikoerkennung“ gefordert, mit einem umfassenden „Screening“ Risikofamilien rechtzeitig zu identifizieren und ihnen – ggf. auch zwangsweise – Hilfen anzubieten: wer dann z. B. 3 von 5 Risikofaktoren erfüllt (drogenabhängig, arbeitslos, Heimkind oder aus einer Scheidungsfamilie, Alleinerziehend und mit mehreren Kindern, vorbestraft etc.), dem droht – am besten pränatal – ein Sorgerechtsentzug für das neue Baby.

Hier werden Allmachtsphantasien einer Kontrolle der Lebenswelten „ausgedacht“, die letztlich nur in einem totalitären System durchsetzbar wären. Und dennoch würden sie niemals umfassend funktionieren.

Sozialpädagogische Dienste, Angebote und Maßnahmen dürfen nicht vorrangig als Ausfallbürge für Erziehungsdefizite konzipiert werden, sondern sind auf die allgemeine Förderung, Unterstützung und Ergänzung der Erziehung und Bildung junger Menschen in der ganzen Bevölkerung zu richten; d.h. sie müssen sich an einem Verständnis von Sozialer Arbeit und Jugendhilfe als Lebenslagenpolitik mit der Zugänglichkeit entsprechender Angebote im sozialen Nahraum orientieren.

Mit immer neuen Kontrollmechanismen gegenüber Familien und Kindern wird von einer gesellschaftlichen Verantwortung – von den Bedingungen für das „Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung“ (Elfter Kinder- und Jugendbericht) – vorsätzlich und fahrlässig abgelenkt: Firmenpleiten und Arbeitslosigkeit, mangelhafte

Kinderbetreuung, unzureichende Integrationsangebote, schlechte Schulen, fehlende Berufsausbildungsplätze, schlechte Wohnungen und hohe Mieten – all das ist nicht individuell verschuldet! Eine gerechte, solidarische Verteilung des gesellschaftlichen Reichtums, der kollektiv produziert wurde, ist zumindest eine wesentliche Rahmenbedingung für gedeihliche Bedingungen für ein gelingendes Aufwachsen von Kindern.

Die Bundeskanzlerin sah zum Jahresende 2007 in einer Fernsehrede den Staat gefordert, „wo Eltern eindeutig mit der Erziehung ihrer Kinder überfordert sind“. Wo Eltern eindeutig mit der Erziehung ihrer Kinder überfordert sind, sind keine wirklich neuen Konzepte und vor allem kaum neue Gesetze erforderlich, sondern Politik und Gesellschaft müssen die notwendige soziale Infrastruktur für Kinder und Eltern bereitstellen, damit ein gutes Aufwachsen gelingen kann und sie müssen die dafür erforderlichen Dienste und Einrichtungen angemessen ausstatten.

Das Eingreifen des Staates war schon immer zwingend vorgeschrieben, wenn Eltern eindeutig überfordert und Kinder in Gefahr waren! Die wirkliche Herausforderung besteht darin, solche Situationen bereits in ihrer Entwicklung rechtzeitig zu erkennen und angemessene Hilfe zu bieten.

D) Verantwortung ist nicht gleich Schuld

Nach dem obigen fachlich–konzeptionellen Überblick zu konkreten Maßnahmen eines örtlichen Jugendamtes abschließend einige Anmerkungen zur schwierigen und manchmal widersprüchlichen Situation unserer Mitarbeiterschaft in den Sozialen Diensten. Manchmal wird im vorausweisenden Gehorsam zu evtl. Nachfragen oder Vorwürfen aus der Justiz (oder von vor der Öffentlichkeit verantwortlichen „Dienstherren“) nach Dienstanweisungen, klaren Vorgaben und „Rezepten“ für die – letztlich weiterhin sozialpädagogischen – Verfahren bei Anzeichen für eine Kindeswohlgefährdung gefragt. Die Sorge ist berechtigt, die Nachfrage zulässig. Eine Antwort muss sich m.E. auf drei Ebenen beziehen und kann für den oder die Einzelne das Dilemma letztlich doch nicht lösen:

* Auf der Ebene der Organisation geht es um die Verantwortung des Dienstherrn und Arbeitgebers und im Verhältnis zur Mitarbeiterschaft damit um das Arbeitsrecht. Bei fehlerhaften Entscheidungen ist auch ein Organisationsversagen im Hinblick auf professionelle Strukturen und Verfahren sowie auf personelle Ressourcen und die Finanzausstattung zu prüfen.

* Im Auftrag der staatlichen Gemeinschaft oder auf Veranlassung vermeintlich geschädigter Bürger wird die Justiz tätig und hier gilt gegenüber einer Fachkraft das Straf- oder Zivilrecht. Zu prüfen ist die in der jeweiligen Situation angemessene Anwendung fachlicher Standards im Rahmen einer der einzelnen Fachkraft zuzumutenden persönlichen Verantwortung.

* Und auf der individuellen Ebene geht es für die einzelne Fachkraft um eine selbstkritisch–reflexive Einschätzung ihrer eigenen Fachlichkeit und – ggf. trotz Wahrung aller vorstellbaren Sorgfaltspflichten – gemachte individuelle Fehler. Die im Nachhinein vielleicht erkennbare persönliche Schuld im Sinne eines nachträglich als objektiv falsch erkannten fachlichen Handelns oder Unterlassens muss eine professionelle Herausforderung an die ständige kritische Überprüfung der eigenen Fachlichkeit bleiben; ein potentieller Fehler in einer komplexen sozialpädagogischen

Bearbeitungsstrategie ist jedoch durchaus kein automatischer Anlass für eine rechtliche Sanktion gegen eine/n Beschäftigte/n.

Ich möchte den staatlichen Gestaltungsauftrag für eine angemessene soziale Infrastruktur und gerechte Bedingungen für das Aufwachsen von Kindern einfordern. Mir geht es um Verantwortung und Schuld in der Differenzierung zwischen Organisation, Individuum und Justiz. Und ich möchte den politischen Allmachtsphantasien von umfassender Kontrolle und grenzenloser Prävention entgegenreten.