

Karin Böllert (Hrsg.)

Soziale Arbeit als Wohlfahrtsproduktion

Karin Böllert (Hrsg.)

Soziale Arbeit als Wohlfahrts- produktion

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der
Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über
<<http://dnb.d-nb.de>> abrufbar.

1. Auflage 2011

Alle Rechte vorbehalten

© VS Verlag für Sozialwissenschaften | Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH 2011

Lektorat: Stefanie Laux

VS Verlag für Sozialwissenschaften ist eine Marke von Springer Fachmedien.

Springer Fachmedien ist Teil der Fachverlagsgruppe Springer Science+Business Media.

www.vs-verlag.de



Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Umschlaggestaltung: KünkelLopka Medienentwicklung, Heidelberg

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Printed in Germany

ISBN 978-3-531-17143-2

Inhalt

Karin Böllert

Einleitung: Soziale Arbeit als Wohlfahrtsproduktion	7
---	---

Adressatenbezogene Kontexte

Martin Wazlawik

AdressatInnen der Kinderschutzdebatte.....	15
--	----

Nina Oelkers

Familiale Verantwortung für personenbezogene Wohlfahrtsproduktion	31
---	----

Sören Roters-Möller

Den Ruhestand gestalten lernen – Menschen mit Behinderung in einer alternden Gesellschaft	47
--	----

Miriam Finkeldei

Psychosoziale Krisen – auch in traumatischen Kontexten ein Handlungsfeld Sozialer Arbeit?!	71
---	----

Institutionelle Kontexte

Corinna Peter

Die Sozialpädagogische Familienhilfe im Kontext des familialen Wandels – Eine neo-institutionalistische Betrachtung	85
--	----

Catrin Heite

Professionalität im Post-Wohlfahrtsstaat. Zur aktivierungspolitischen Reformulierung Sozialer Arbeit	107
---	-----

Silke Karsunky

Gender Mainstreaming in der Kinder- und Jugendhilfe – Erfolg, Stillstand oder Niedergang? Ein Zwischenbericht	125
--	-----

Gesellschaftliche Kontexte

Fabian Kessl/Nadine Günnewig

Soziale Arbeit und Lebensführung. Die Perspektive einer sozialpädagogischen Empirie der Lebensführung	141
--	-----

Holger Ziegler

Gerechtigkeit und Soziale Arbeit: Capabilities als Antwort auf das Maßstabsproblem in der Sozialen Arbeit	153
--	-----

Matthias Grundmann

Kinderarmut und Wohlfahrtsproduktion	167
--	-----

Autorinnen und Autoren	183
------------------------------	-----

Einleitung: Soziale Arbeit als Wohlfahrtsproduktion

Karin Böllert

Soziale Arbeit als Wohlfahrtsproduktion ist der Name und das Arbeitsprogramm einer Forschungsgruppe, die sich vor einiger Zeit im Arbeitsbereich Sozialpädagogik an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster gegründet hat.¹ Thematisch lässt sich das Programm der Forschungsgruppe wie folgt skizzieren.

Mit Blick auf die öffentlich verantwortete Wohlfahrtsproduktion werden analytisch personenunabhängige und personenbezogene Formen unterschieden. Während sich personenunabhängige Formen der Wohlfahrtsproduktion vor allem auf die Organisation des Sozialen richten – und damit auf kollektive Risiken und Bedarfe –, ist das Wohlergehen einzelner AdressatInnen – bzw. individuelle Risiken, Bedarfe und Bedürfnisse – ein wesentlicher normativer Fluchtpunkt der personenbezogenen Wohlfahrtsproduktion.

Personenunabhängige Formen der Wohlfahrtsproduktion richten sich primär auf jene politisch adressierten Standardrisiken, die durch überwiegend sozialversicherungsförmig organisierte Systeme der sozialen Sicherung regulierbar sind. Die Prozesse sozialer Regulation und Wohlfahrtsproduktion erfolgen dabei durch die Gestaltung struktureller bzw. formeller und materieller Bedingungen und Möglichkeiten von Lebenschancen. Dies geschieht vor allem auf Basis der Zugänglichkeit zu teilbaren Ressourcen, der Etablierung von Programmen und/oder der Regulierung des Sozialen durch juristische und administrative Normsetzungen.

Personenbezogene Formen der Wohlfahrtsproduktion finden sich demgegenüber überall da, wo solche Regulationen auf Motive, Einstellungen und ko-produktive Handlungsbereitschaften individueller AdressatInnen angewiesen sind. Sie setzen überall dort ein, wo es um die Beeinflussung dessen geht, wie Vorgaben aber auch Ressourcen – im Sinne potentieller Lebenschancen – in

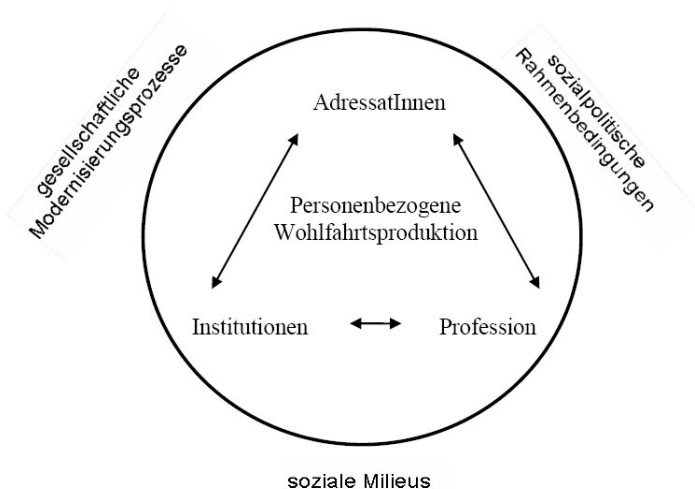
¹ Mitglieder der Forschungsgruppe „Soziale Arbeit als Wohlfahrtsproduktion“ sind Prof.'in Dr. Karin Böllert (Sprecherin) Uni Münster, Prof. Dr. Matthias Grundmann Uni Münster, Dr. Catrin Heite Uni Münster, Prof. Dr. Fabian Kessl Uni Duisburg-Essen, Prof. Dr. Helmut Mair Uni Münster, Prof.'in Dr. Nina Oelkers Uni Vechta, Prof. Dr. Holger Ziegler Uni Bielefeld sowie Promotionsstuderende, deren Arbeiten in den thematischen Kontext der Forschungsgruppe fallen.

individuell realisierte Lebensführungen bzw. subjektive Handlungs- und Daseinsformen ‚übersetzt‘ werden bzw. werden können.

Personenbezogene Formen der Wohlfahrtsproduktion rücken immer dann in den Mittelpunkt, wenn die Frage nach der Ordnung und Gestaltung des Sozialen nicht nur mit Blick auf die abstrakten, standard-biographisch modellierten Implikationen politischer, wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Institutionen, sondern auch mit Blick auf die konkreten, individuellen Lebensführungen, Deutungen, Motive und Aspirationen sowie personale Kompetenzen und Wissensbestände empirischer AkteurInnen relevant werden. Gegenstand der Arbeit der Forschungsgruppe sind vor diesem Hintergrund die

- Prozesse,
- Wandlungen,
- Bedingungen,
- Normalitätsannahmen,
- Rationalitäten,
- Reichweiten,
- Wirkungen
- und Diskurse

einer Sozialen Arbeit als personenbezogener Wohlfahrtsproduktion.



Die Analysen und Arbeiten der Forschungsgruppe nehmen über die unmittelbaren Prozesse personenbezogener Wohlfahrtsproduktion auch personenunabhängige Formen im Sinne sozialpolitischer Rahmenbedingungen in den Blick. Darüber hinaus fokussieren die Untersuchungen Prozesse des sozialen Wandels und der gesellschaftlichen Modernisierung, kulturelle und sozioökonomische Ressourcenausstattungen sowie nahräumlich-lebensweltliche und sozialstrukturelle Dimensionen des sozialen Umfeldes, die im Sinne überindividuell geteilter, kultureller, normativer und ästhetischer Lebensgestaltungspraktiken und Sinnproduktionen das soziale Milieu der AdressatInnen personenbezogener Wohlfahrtsproduktion darstellen. Diese Dimensionen werden jedoch vor allem mit Blick auf ihre strukturierende Wirkungen auf die personenbezogene Wohlfahrtsproduktion analysiert.

Die Prozesse personenbezogener Wohlfahrtsproduktion im engeren Sinne werden als spannungsreiche Figuration der Interessen, Vorstellungen, Orientierungen und Potentiale der AdressatInnen, der Institutionen und der Profession Sozialer Arbeit erforscht. In ihrer Gesamtheit geht es den Arbeiten der Forschungsgruppe damit um eine systematische Analyse der

- durch die institutionelle Regulierungen eröffneten (oder verschlossenen) Lebenschancen
- durch die von Professionellen und AdressatInnen je realisierten (Ko-) Produktionen
- personenbezogenen Wohlfahrt sowie deren kulturell, sozial, ökonomisch und politisch strukturierte Bedingungsmöglichkeiten.

Im Mittelpunkt der aktuellen Forschungsarbeiten stehen sowohl adressatenbezogene und institutionelle Kontexte als auch gesellschaftliche Bedingungen der personenbezogenen Wohlfahrtsproduktion, die in den einzelnen Forschungsarbeiten jeweils mit einer spezifischen Schwerpunktsetzung und in Verschränkung mit weiteren Dimensionen der personenbezogenen Wohlfahrtsproduktion bearbeitet werden.

Vor diesem Hintergrund setzt sich der Beitrag von *Martin Wazlawik* kritisch mit der aktuellen Kinderschutzdebatte auseinander, die nicht nur dokumentiert, sondern darüber hinausgehend in ihren Folgen für Eltern, Kinder und Jugendliche sowie die Kinder- und Jugendhilfe als die jeweiligen Adressaten und Adressatinnen politischer Initiativen und Aktivitäten analysiert wird. Eltern als AdressatInnen der Wohlfahrtsproduktion stehen auch im Zentrum der Auseinandersetzungen von *Nina Oelkers*. Familiäre Verantwortung für eine personenbezogene Wohlfahrtsproduktion wird dabei im Kontext eines post-wohlfahrtsstaatlichen Steuerungsstaates immer vehementer eingefordert mit erheblichen Konsequen-

zen für das Verhältnis Staat-Individuum-Familie, aber auch für die koproduktive Erbringung von personenbezogener Wohlfahrt durch Familien und Soziale Arbeit, die sich immer stärker einem ambivalenten Handlungsauftrag der Verantwortungsaktivierung gegenüber sieht.

Einer bislang völlig vernachlässigten AdressatInnengruppe der personenbezogenen Wohlfahrtsproduktion widmet sich *Sören Roters-Möller*. Zum ersten Mal in der Geschichte der deutschen Behindertenhilfe erreicht eine immer größer werdende Gruppe von Menschen mit Behinderung das Rentenalter. Daraus ergeben sich nicht unerhebliche Herausforderungen für die (stationäre) Behindertenhilfe, die u.a. in dem bundesweiten Projekt „Den Ruhestand gestalten lernen“ erstmalig systematisch und unter Beteiligung der AdressatInnen erforscht worden sind.

Eine weitere Forschungslücke schließt *Miriam Finkeldei*, die sich auf die Suche nach adäquaten Hilfsangeboten für Menschen begibt, die eine psychosoziale Krise erleben. Damit knüpft sie an das Hauptanliegen moderner Krisenhilfekonzeptionen an, ordnet diese in Form der Krisenintervention als essentielles Handlungsfeld der Sozialen Arbeit ein und erforscht diese Verortung an dem spezifischen Handlungsfeld der Krisenhilfe im Kontext von prä- und perinatalem Tod.

Bezogen auf die institutionellen Kontexte einer Sozialen Arbeit als Wohlfahrtsproduktion stellt zunächst *Corinna Peter* die Frage nach dem Einfluss des familialen Wandels auf die Angebote der Kinder- und Jugendhilfe und dies exemplarisch bezogen auf die Sozialpädagogische Familienhilfe. Zentral ist dabei eine neue Perspektive, auf deren Grundlage diese Fragestellung dann weiterführend erforscht werden kann. Der organisationstheoretische Ansatz des soziologischen Neo-Institutionalismus beinhaltet dabei die Möglichkeit einen neuartigen Blick auf die sozialpädagogische Praxis und den Einfluss gesellschaftlich-kultureller Elemente und Regeln zu begründen.

Dass die sozialpädagogische Praxis konstitutiver Bestandteil der wohlfahrtsstaatlichen Bearbeitung sozialer Ungleichheiten und die Soziale Arbeit Akteur der Wohlfahrtsproduktion ist, ist der Ausgangspunkt der Überlegungen von *Catrin Heite*. Die Form und das Ausmaß der jeweiligen Wohlfahrtsproduktion durch Soziale Arbeit sind dabei beeinflusst von veränderlichen sozialpolitischen Rahmenbedingungen und den historisch je spezifischen Bearbeitungsweisen des Sozialen. Damit gehen dann auch jeweils veränderte Vorstellungen und Bestimmungen der sozialpädagogischen Professionalität einher. Im Fokus der Analyse von Catrin Heite steht vor diesem Hintergrund die Auseinandersetzung mit den Gestaltungsoptionen einer sozialpädagogischen Professionalität angesichts sozialpolitischer Transformationsprozesse und einer aktivierungspolitischen Reformulierung Sozialer Arbeit.

Auch wenn von Seiten der Bundesregierung im Kontext veränderter politischer Programmatiken der Wohlfahrtsproduktion ein Abgesang auf die Strategie des Gender Mainstreamings angestimmt wird, kann *Silke Karsunky* zeigen, dass ein Blick auf den bislang erreichten Umsetzungsstand von Gender Mainstreaming einen verfrühten Abschied obsolet erscheinen lässt. Für das Handlungsfeld der Kinder- und Jugendhilfe soll hierzu eine empirische Bestandsaufnahme entwickelt werden, die zu einer Versachlichung und Verfachlichung einer kritischen Auseinandersetzung mit dem Strategiekonzept des Gender-Mainstreaming beitragen kann.

Die gesellschaftlichen Kontexte einer Sozialen Arbeit als Wohlfahrtsproduktion werden von *Fabian Kessl* und *Nadine Günnewig* operationalisiert als post-wohlfahrtsstaatliches Arrangement, das die bisherige Bezugsgröße der Sozialen Arbeit – die soziale Integration – verändert oder ersetzt. Die Frage danach, was an die Stelle eines klassischen wohlfahrtsstaatlichen Integrationsanspruches tritt, wird durch eine empirische Rekonstruktion dessen, wie die Akteure der Sozialen Arbeit mit dieser Situation umgehen, zu beantworten versucht. Die Perspektive einer sozialpädagogischen Empirie der Lebensführung veranschaulicht diejenigen Bezugsgrößen, die der aktiven Unterstützung und geplanten Beeinflussung subjektiver Lebenspraxen ihre Richtung geben.

Einen anderen Weg der Untersuchung des Einflusses veränderter post-wohlfahrtsstaatlicher Arrangements auf die Soziale Arbeit schlägt *Holger Ziegler* ein, indem er zentrale Fragen von Gerechtigkeitsurteilen so auf die Soziale Arbeit bezieht, dass die Frage nach der sozialen Gerechtigkeit konstitutiv für eine Soziale Arbeit als Wohlfahrtsproduktion ist und durch die Bezugnahme auf den Capabilities Approach für die Soziale Arbeit unweigerlich mit Fragen nach dem Wohlergehen bzw. nach einem gelingenden Leben verknüpft ist. Als evaluativer Rahmen besteht die Grundidee des Capabilities Approach nämlich darin, die wohlfahrtsproduktive Qualität der Sozialen Arbeit an ihrem Beitrag zur Erhöhung der Entfaltungsmöglichkeiten ihrer Adressatinnen und Adressaten zu bemessen.

In diesem Zusammenhang beschäftigt sich *Matthias Grundmann* mit einer wachsenden AdressatInnengruppe der Sozialen Arbeit – den Kindern aus Armutsmilieu. Angesichts der auch von ihm konstituierten wohlfahrtsstaatlichen Wandlungsprozesse hin zu einem aktivierenden Sozialstaat, gilt es zu analysieren, inwieweit es einem solchen Sozialstaat noch gelingt, die Wohlfahrt breiter Bevölkerungsschichten und hier insbesondere die der besonders bedürftigen Kinder in Armutsmilieus zu gewährleisten. Dabei werden jene Deprivationszirkel nachgezeichnet, die zu einer folgenreichen Einschränkung von Verwirklichungschancen in bestimmten Armutsmilieus führen. Schließlich werden auch jene Möglichkeiten thematisiert, über die die Soziale Arbeit verfügt, die Lebens-

führung der Betroffenen zu unterstützen und die fatalen Konsequenzen des Aufwachsens in Armut in positive Handlungsstrategien zu überführen.

Mit dem vorliegenden Band stellen Mitglieder der Forschungsgruppe erstmalig die Ergebnisse ihres Arbeitsprozesses vor. Wir erhoffen uns konstruktive Kritiken und kollegiale Rückmeldungen.

Adressatenbezogene Kontexte

AdressatInnen der Kinderschutzdebatte

Martin Wazlawik

Kinderschutz hat Konjunktur! Medien, Politik und (Fach-)Öffentlichkeit widmen diesem Thema zunehmend Aufmerksamkeit und medial aufbereitete Todesfälle bei Kindern und Fälle massiver Kindeswohlgefährdung haben zu einer neuen Qualität der öffentlichen und politischen Debatte geführt. ‚Kindeswohl‘ ist zu einem zentralen und profilierungsfähigen Begriff in der aktuellen (Fach-) Debatte geworden. Dies äußert sich nicht zuletzt in einer Vielzahl von politischen Initiativen und gesetzlichen Neuerungen im Kontext des Kinderschutzes. Durch eine möglichst lückenlose staatliche Kontrolle und präzise, teilweise methodisch ausformulierte Gesetzesvorgaben soll das staatliche Wächteramt effektiv ausgeübt werden und damit der Schutz von Kindern vor Gefährdungen für ihr Wohl sichergestellt werden.

Vor allen Dingen medial werden einzelne, dramatisch verlaufene Fälle von Kindeswohlgefährdung rezipiert, zumeist verbunden mit der Frage nach dem Fehlverhalten und/oder dem ‚Versagen‘ von einzelnen Personen oder Institutionen (vgl. die Berichterstattung zu den Fällen Kevin, Lea-Sophie u.a.). Die Kinder- und Jugendhilfe, besonders das Jugendamt ist dabei oft, sei es explizit oder implizit dem Vorwurf ausgesetzt, durch Nachlässigkeit, vermeintliche „Komplicität mit den Tätern“ (vgl. Oelkers 2009: 139) oder Inkompetenz den Schutz der Kinder und damit das Kindeswohl zu gefährden (vgl. BMJ 2008). Meist ist damit auch ein Ruf nach (strafrechtlicher) Verantwortungsübernahme verbunden.

Dabei ist fraglich, ob die medial suggerierte und „gefühlte“ Zunahme dramatisch verlaufener Fälle von Kindeswohlgefährdung sich mit den begrenzt vorhandenen empirischen Daten unterlegen lässt. Unabhängig von der Entwicklung der empirischen Fallzahlen lässt sich ein Ruf nach mehr ‚Überwachung‘ und ‚Kontrolle‘ von „Risikofamilien“ (vgl. Oelkers 2009, Hensen/Schöne 2009) und früherer und entschlossenerer Intervention von Seiten der Kinder- und Jugendhilfe konstatieren.

Dieser Beitrag möchte die aktuelle Kinderschutzdebatte nachzeichnen und aus einer akteursbezogenen Perspektive Folgen und Ausblicke der aktuellen Debatten und Entwicklungen aufzeigen.

Zum Begriff des Kindeswohls

Der Begriff des Kindeswohls ist der zentrale Ausgangspunkt aller Überlegungen und Debatten im Kontext des Kinderschutzes. Dabei ist ‚das Kindeswohl‘ sowohl als politische und pädagogische Zielmaßgabe (vgl. §1 SGB VIII¹) als auch als rechtliche Grundlage im Verhältnis zwischen Eltern, Kindern und staatlichem Wächteramt der maßgebliche Begriff.

Kindeswohl ist dabei ein unbestimmter Rechtsbegriff, welcher nicht allgemein positiv beschrieben werden kann, sondern ausschließlich in einer negativen Beschreibung die Grundlage für die Begrenzung und Einschränkung des Elternrechts bildet (vgl. §1666 BGB). Über diese begriffliche Konstruktion nimmt der Staat seine grundgesetzlich verankerte Schutzfunktion, sein Wächteramt gegenüber Kindern und Jugendlichen wahr. Die Nicht-Möglichkeit einer positiven Beschreibung ergibt sich aus der Schwierigkeit einer absoluten und allgemein objektiven Auffassung von Kindeswohl. Die Beschreibung, was dem Wohl des Kindes dient, ist immer kulturell, historisch, biographisch, ethnisch oder religiös geprägt, ein Resultat der eigenen Sozialisation der Fachkräfte und stets im Kontext aktueller gesellschaftlicher Prozesse zu betrachten.

Die Feststellung einer Kindeswohlgefährdung ist nicht zu verallgemeinern, sondern ist ausschließlich im Einzelfall, auf Grundlage einer fachlichen Einschätzung zu konstatieren (vgl. Urban 2004: 33). Mündler/Mutke/Schone formulieren in dem Zusammenhang: „Kindeswohlgefährdung ist kein dichotom zu klassifizierendes Phänomen (Gefährdung besteht/Gefährdung besteht nicht)“, sondern sie beschreiben Kindeswohlgefährdung als ein Kontinuum zwischen diesen beiden Polen, auf dem jeweils im Einzelfall die Eingriffsschwelle festgelegt werden muss (Mündler/Mutke/Schone 2000: 358). Die Feststellung einer möglichen Kindeswohlgefährdung ist dabei keine reine Beschreibung eines Sachverhalts, sondern beinhaltet immer auch eine Bewertung von Lebensbedingungen und eine Prognose über einen möglichen weiteren Verlauf. Der Bundesgerichtshof definiert Gefährdung in dem Zusammenhang als „eine gegenwärtige in einem solchen Maße vorhandene Gefahr, dass sich bei der weiteren Entwicklung eine erhebliche Schädigung mit ziemlicher Sicherheit voraussehen lässt“ (BGH FamRZ 1956: 350).

¹ Durch die Auftragsbeschreibung der Kinder- und Jugendhilfe in § 1 KJHG, der Betonung des Elternrechts durch wortgleiche Verwendung des Art. 6 Abs. 2 GG in § 1 Abs. 2 KJHG und der formulierten Aufgabe des Schutzes von Kindern- und Jugendlichen für ihr Wohl (§ 1 Abs. 3 Satz 2 KJHG) spiegelt sich hier das aufgezeigte Spektrum des staatlichen Kinder- und Jugendschutzes und der Eltern- und Kinderrechte wider. Der Systematik des KJHG folgend kann dieser Paragraph als handlungsleitende Generalnorm, als umfassende, allen anderen Leistungen und Aufgaben dieses Gesetzes immanente Aufgabe angesehen werden.

Der Handlungsauftrag der staatlichen Gemeinschaft, sprich ihrer staatlichen Institutionen, ergibt sich aus dem ‚staatlichen Wächteramt‘, welches sich aus der grundgesetzlichen Regelung des elterlichen Rechts auf Erziehung und Pflege und seiner Überwachung durch die staatliche Gemeinschaft ergibt (vgl. Artikel 6 Absatz 2 GG). Dieser stellt den Begriff des Kindeswohls in den Mittelpunkt des Spannungsverhältnisses zwischen Eltern, Kindern und dem Staat.

Das Elternrecht, welches sich mit der „verfassungsrechtlichen Beziehung zwischen den Eltern und dem Staat hinsichtlich des Verhältnisses Eltern – Kind – Staat beschäftigt, garantiert den Eltern gegenüber dem Staat den Vorrang als Erziehungsträger“ (Münder/Mutke/Schone 2000: 17). Intendiert wird in diesem Grundgesetzartikel, dass das Elternrecht, im Unterschied zu anderen Grundrechten, kein alleiniges Recht im Interesse der Eltern ist, sondern „vielmehr ein sogenanntes fremdnütziges Recht im Interesse der Kinder selbst“. (BVerfGE 24, 119, 144) Deutlich wird hierin, dass der Gesetzgeber davon ausgeht, dass niemandem das Wohl des Kindes mehr am Herzen liegt als den Eltern (vgl. Münder 2006; Münder/Tammen 2002; Münder/Mutke/Schone 2000). Weiterhin will der Gesetzgeber damit ausdrücken, dass es nicht nur das Recht der Eltern auf Erziehung gibt, sondern, da es sich um ein „fremdnütziges“ Recht handelt, auch hiermit verbunden eine Pflicht zur Erziehung. „Diese Rechte sind also nicht Selbstzweck. Sie dienen der Verwirklichung des Wohles schutzbedürftiger Personen. Nur soweit ihre Ausübung diesen Zweck im Auge behält, ist sie rechtmäßig“ (Hesselberger 1996: 68, zitiert nach: Münder/Mutke/Schone 2000: 18).

Kinder und Jugendliche sind hierbei Grundrechtsträger mit eigenständigen Persönlichkeitsrechten. Schmid/Meysen betonen in dem Zusammenhang die „Irrelevanz des Alters“ im Zusammenhang mit ihrem grundgesetzlich gesicherten Schutzbereich (vgl. Schmid/Meysen 2006: 2-2). „Aus der Grundrechtsträgerschaft der Kinder wird abgeleitet, dass die Erziehungsverantwortung der Eltern an die Interessen des Kindes (dem so genannten Wohl des Kindes) gebunden sein muss“ (Oelkers 2009: 140). Über diese ‚pflichtgebundene Ausführung‘ „wacht die staatliche Gemeinschaft“ (Art 6 II 2 GG), insbesondere Jugendämter und Familiengerichte und stellen dadurch den Anspruch der Kinder und Jugendlichen auf ein Eingreifen des Staates, wenn ihr Wohl konkret gefährdet ist, sicher.

Gesetzliche Neuerungen und (fach-) Politische Initiativen

In den letzten Jahren lässt sich ein regelrechter Boom an politischen Initiativen und Gesetzesvorhaben beobachten, die ausdrücklich dem Kinderschutz gewidmet sind. Im Kinder- und Jugendhilferecht ist in diesem Zusammenhang maß-

geblich die KICK-Novelle 2005 zu nennen, die u.a. mit der Einführung des § 8a SGB VIII den Schutz von Kindern und Jugendlichen präzisiert. Neben einer deutlichen Konkretisierung des Schutzauftrags der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe an prominenter Stelle im SGB VIII soll der Kinderschutz gestärkt und der Jugendhilfe „ein verbessertes Instrumentarium“ an die Hand gegeben werden. (vgl. Deutscher Bundestag 2005: 16885 D). Das geschieht durch die ausdrückliche Verpflichtung auch der freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe zur Wahrnehmung des Schutzauftrags, durch verbindliche Vorgaben zur Abfolge einer „Einschätzung des Gefährdungsrisikos“, durch die Verpflichtung zur Einbeziehung einer „insoweit erfahrenen Fachkraft“ und durch das Gebot zur Kooperation mit anderen Institutionen wie dem Gesundheitswesen oder der Polizei.

Aus dem Befund heraus, dass in den meisten dramatisch verlaufenen Fällen Kleinkinder oder Säuglinge von Misshandlungen und Vernachlässigungen betroffen waren, entwickelten sich Programme und Angebote aus dem Bereich der „Frühen Hilfen“ (vgl. Fendrich/Pothmann 2009; KomDat 2006). Im Rahmen des neu geschaffenen „Nationalen Zentrums Frühe Hilfen“ werden die unterschiedlichen Angebote aus dem Bereich der „Frühen Hilfen“ vernetzt, dokumentiert, erforscht und gefördert. Neben frühen und präventiven Hilfsangeboten für Eltern sind „Soziale Frühwarnsysteme“ Teil der aktuellen Kinderschutzdebatte. Durch systematische Erfassung von „Risikofamilien“ und die Vernetzung der verschiedenen Hilfesysteme soll ein möglichst früher Zugang zu den Familien erreicht werden und der Schutz von gefährdeten Kindern frühzeitig sichergestellt werden. Als ein viel diskutiertes Element im Rahmen der „Frühen Hilfen“ sind die neu geschaffenen Regelungen zur verpflichtenden Teilnahme an den freiwilligen Vorsorgeuntersuchungen für Kinder und Jugendliche zu betrachten. Durch verbindliche Einladungssysteme und Meldevorgaben haben die Länder Regelungen geschaffen, die den Besuch der Vorsorgeuntersuchungen sicherstellen sollen, mit dem Ziel im Rahmen dieser Vorsorgeuntersuchungen Misshandlungen und Gefährdungen für Kinder zu erkennen.

Bei einem gemeinsamen „Kinderschutzgipfel“ der Bundeskanzlerin und der Ministerpräsidenten am 19.12.2007 wurde darüber hinaus u.a. beschlossen, gesetzliche Regelungen zur verbesserten Zusammenarbeit und Vernetzung zwischen Jugendämtern und Familiengerichten auf den Weg zu bringen. Umgesetzt wurde dies im „Gesetz zur Erleichterung familiengerichtlicher Maßnahmen bei Gefährdung des Kindeswohls“. Neben einer Neufassung des § 1666 BGB, in der die „Tatbestandsvoraussetzungen“ für den Entzug der elterlichen Sorge entfallen und eine Gefährdung des Kindeswohls der alleinige Maßstab für das Tätigwerden des Familiengerichtes ist, der Benennung eines Maßnahmenkatalogs zur Abwendung einer Kindeswohlgefährdung (vgl. § 1666 Abs. 3 BGB), welche das Familiengericht anordnen kann, wurde eine sogenannte „Erörterung der Kindes-

wohlgefährdung“ vor dem Familiengericht eingeführt, zu dem das Familiengericht die Eltern bereits bei einer drohenden Gefährdung des Kindeswohls verpflichten kann.

Eine der aktuellsten gesetzlichen Initiativen ist die Einführung eines „Bundeskinderschutzgesetzes“. Bereits in der vergangenen 16. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages legte die damalige Ministerin von der Leyen im Jahr 2009 einen Gesetzesentwurf vor, der nach heftiger Ablehnung durch die meisten Fachverbände und Experten schließlich auch innerhalb der damals regierenden Großen Koalition aus CDU/SPD scheiterte. Dieser Entwurf eines „Bundeskinderschutzgesetzes“ sollte außerhalb der bisher bestehenden Rechtssystematik stehen. Damit sollte die Bedeutung des staatlichen Kinderschutzes hervorgehoben werden und bundeseinheitliche Regelungen zum Kinderschutz geschaffen werden. Inhalte des Gesetzesentwurfs waren neben einer Zieldeklaration staatlichen Kinderschutzes, Regelungen zur Weitergabe von Informationen und Hinweisen auf mögliche Kindeswohlgefährdungen durch teilweise Aufhebung der Schweigepflicht nach § 203 StGB und die Einbeziehung anderer Berufsgruppen. Ebenfalls Bestandteil des Gesetzes war die Ausweitung des Schutzauftrages auf alle Personen „die beruflich mit der Ausbildung, Erziehung oder Betreuung von Kindern und Jugendlichen (...) betraut sind“ (vgl. BT-Dr. 59/09: 2). Verbunden mit dem „Bundeskinderschutzgesetz“ sollte eine Novellierung des SGB VIII einhergehen. Strittigster Punkt dabei war sicherlich die Verpflichtung des Jugendamtes bei Hinweisen auf eine mögliche Kindeswohlgefährdung „sich (...) einen unmittelbaren Eindruck von dem Kind und in der Regel auch von seiner persönlichen Umgebung zu verschaffen“ (vgl. BT-Dr. 59/09: 4). Damit sollte ein einzelner fachlich-methodischer Schritt im Kontext einer Kindeswohlgefährdung als Regel vorgeschrieben werden, welcher zum einen bereits jetzt von den Jugendämtern durchgeführt wird und zum anderen nicht in jedem Fall zeitlich unmittelbar zielführend ist (vgl. DJI 2009: 16).

Im Koalitionsvertrag der aktuellen CDU/FDP Koalition ist die Absicht aufgenommen, in dieser Legislaturperiode einen neuen Gesetzesentwurf einzubringen, welcher „einen aktiven und wirksamen Kinderschutz“ (CDU/FDP Koalitionsvertrag: Z.3067 f) sicherstellt. Den ersten Überlegungen des zuständigen Ministeriums nach soll das Gesetz aus einer Säule ‚Prävention‘ und da „auch bei bestem Brandschutz nicht auf die Feuerwehr verzichtet werden kann“ (BMFSFJ 2010) aus einer Säule ‚Intervention‘ bestehen. Im Rahmen von präventiven Maßgaben sollen „Frühe Hilfen“ als ein eigenständiger Leistungstatbestand eingeführt werden, Angebote von Hebammen und Familienhebammen für werdende Eltern in belasteten Lebenssituationen geschaffen und die Zusammenarbeit im Kinderschutz institutionalisiert werden. Im Bereich der Intervention soll neben datenschutzrechtlichen Regelungen zur Informationsweitergabe und Maß-

gaben zur Vermeidung des „Jugendamts-Hopping“ der „staatlichen Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung qualifiziert werden. Durch klare Vorgaben zu Handlungsbefugnissen und -pflichten werden wir mehr Handlungs- und Rechtssicherheit für die mit dem Kinderschutz befassten Professionen schaffen“ (BMFSFJ 2010).

Bei der Betrachtung der aktuellen gesetzgeberischen Vorhaben und politischen Initiativen lassen sich neben einer generalpräventiven Orientierung deutliche Elemente einer verstärkten Kontrolle und Überwachung von identifizierten Familien in belasteten Lebenslagen erkennen.

In der Betrachtung der Adressaten der Kinderschutzdebatte sollen die einzelnen Akteure – Eltern, Kinder und Jugendliche und die Kinder- und Jugendhilfe als Teil des staatlichen Wächteramtes – in den Blick genommen werden.

Eltern als Adressaten der Kinderschutzdebatte – zwischen Risiko und Autonomie

Das Verhältnis zwischen Eltern und dem Staat, die Balance zwischen elterlichen Rechten und Pflichten und staatlicher Eingriffsverpflichtung unterliegt vor allem in den letzten zwei Jahrzehnten Schwankungen zwischen dem Rückzug staatlicher Institutionen aus der Familie und vermehrter direkter Intervention, Kontrolle und Überwachung familiärer Systeme, in denen Kinder mutmaßlich gefährdet sind (vgl. Oelkers 2009: 140f). So löste das Kinder- und Jugendhilfegesetz Anfang der 1990er Jahre mit einer stark präventiven und dienstleistungsorientierteren Ausrichtung das JWG ab. Der Schutz von Kindern und Jugendlichen sollte im Rahmen des KJHG durch präventive Unterstützung und Hilfsangebote an die Eltern sichergestellt werden. Durch breit gefächerte Leistungen im KJHG sollte „der Vorrang staatlicher Hilfen gegenüber staatlichem Eingriff in die familiäre Autonomie“ (Oelkers 2009: 142) sichergestellt werden. Ähnliche Entwicklungen und Maßgaben finden sich auch im neuen Kindschaftsrecht von 1998. Aktuelle gesetzliche Maßnahmen, staatliche Programme und (fach-) öffentliche Diskussionen lassen jedoch den Schluss zu, dass Kontrolle für zumindest einen Teil der Familien verstärkte Aufmerksamkeit erfährt. Es deuten sich „zunehmend Tendenzen an, von zwei ‚Sorten‘ Eltern auszugehen: Die große Gruppe der Eltern, die auch in potentiell belastenden Situationen (...) ihrer elterlichen Verantwortung für das Wohlergehen der Kinder gerecht werden – hier wird auf die Autonomie der Eltern gesetzt (...)– und die vom Umfang her unbestimmbare, aber politische nicht mehr zu vernachlässigende Gruppe der ‚gefährlichen‘ Eltern, die ihre Kinder vernachlässigen und misshandeln.“ (Oelkers 2009:142). Diese sogenannten Risikoeltern, welche Träger erheblicher Risikofaktoren sind,