

IV. Perspektiven für weitere Forschung und ihre Förderung

Perspektiven der Rechtswirkungsforschung (RWF)

- Inhalte und Organisation

Dieter Stempel 627

Schluß-Folgerungen zur Rechtswirkungsforschung

Gertrude Lübke-Wolff 645

Autorenverzeichnis 659

Hans J. Hoch / Frank Ziegler / Kurt Lüscher

Familienbeziehungen im Wirkungsfeld rechtlicher Instanzen.

Jugendamtliche und richterliche Akteure bei der

Regulation der Pflegekindschaft (§ 33 KJHG)

I. Einleitung

Das durch die Volkswagen-Stiftung geförderte Forschungsprojekt "Regulation von Generationenbeziehungen durch Verfahren. Auslegung des Rechts und Modelle der Generationenbeziehungen in den Bereichen Unterhaltsrecht und Pflegekindschaft" untersucht den im Rahmen von unterhaltsrechtlichen bzw. jugendhilferechtlichen Verfahren institutionalisierten Prozeß der Beeinflussung von Generationenbeziehungen durch rechtlich legitimierte, administrative und richterliche Akteure¹.

Im Teilprojekt Regulation der Pflegekindschaft (§ 33 KJHG) wurden zuerst unterschiedliche fachliche Handlungskonzepte und Handlungsmuster in der Pflegekinderarbeit der Jugendämter herausgearbeitet (Abschnitt II). Hierzu wurden in einem ersten Schritt Experteninterviews mit Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern aus der Pflegekinderarbeit durchgeführt. Dabei konnten deutliche Unterschiede in den Orientierungen gefunden werden, die in das Begriffspaar *exklusives Konzept* und *inklusives Konzept* gefaßt wurden. In einem zweiten Schritt wurden diese fachlichen Konzepte in der Pflegekinderarbeit um allgemeine sozialarbeiterische Orientierungen erweitert und zu bestimmten jugendamtlichen Handlungsmustern verknüpft. Die Aktenanalyse von Jugendamtsakten bestätigte die Existenz unterschiedlicher Orientierungen in den Jugendämtern. Dabei ließen sich drei jugendamtliche Handlungsmuster unterscheiden: ein diagnostisch-fürsorgendes, ein dienstleistungsorientier-

¹ Das Projekt wird in dem vom Land Baden-Württemberg geförderten Forschungsschwerpunkt "Gesellschaft und Familie" (Leitung Prof. Dr. K. Lüscher) an der Universität Konstanz durchgeführt. Unser Dank gilt Herrn Prof. Dr. L. Salgo und Herrn Prof. S. Willutzki für ihren wertvollen juristischen Rat, Dr. W. Walter für die grundlegenden konzeptionellen Arbeiten (vgl. Walter 1995) und Jutta Eckert-Schirmer für ihre Mitarbeit. Weiterhin zu danken ist den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Forschungsschwerpunktes für kritische Kommentare und den wissenschaftlichen Hilfskräften für ihren Einsatz. Wir möchten uns auch sehr herzlich bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Jugendämter wie den Richterinnen und Richtern der einbezogenen Amtsgerichte für die Teilnahme an der Untersuchung bedanken. Besonderer Dank gilt weiterhin der Volkswagen-Stiftung für die Förderung des Forschungsprojekts.

tes und ein fachlich-beratendes. Schließlich wurde der Blickwinkel vom Jugendamtsverfahren auf das Verfahren beim Vormundschaftsgericht erweitert (Abschnitt III). Hier ging es um die Frage, wie diese beiden Verfahren miteinander verknüpft sind und wie sich deren Zusammenspiel auf die weitere Gestaltung des familialen Beziehungsnetzes auswirkt. Die Interviews ließen hier unterschiedliche richterliche Regulationstypen erkennen: die affirmative, die moderierende und die korrigierende Regulation². Aus der Zusammenschau der Ergebnisse (Abschnitt IV) resultieren wichtige Erkenntnisse für die rechtssoziologische Wirkungsforschung bzgl. der Umsetzung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (KJHG) unter Berücksichtigung der grundgesetzlichen Bestimmungen des Elternrechts (Art. 6 GG) wie der bürgerlich-rechtlichen Normen des Sorgerechts (§§ 1666, 1666a BGB).

II. Handlungsorientierungen in der Pflegekinderarbeit

Die jugendamtliche Pflegekinderarbeit wurde in den letzten Jahren wesentlich durch die Auseinandersetzungen um unterschiedliche fachliche Konzepte bestimmt. Die Diskussion um die Konzepte "Ersatzfamilie" versus "Ergänzungsfamilie", die sich Mitte bis Ende der 80er Jahre hauptsächlich an dem vom Deutschen Jugendinstitut durchgeführten Modellprojekt³ entzündet hatte, hat indirekt auch Eingang in das 1990 verabschiedete Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) gefunden⁴. Die beiden unterschiedlichen Positionen werden in der Regel mit unterschiedlichen psychologischen Theorien in Verbindung gebracht: das Ersatzfamilienmodell mit der Bindungstheorie und das Ergänzungsfamilienmodell mit der Systemtheorie⁵.

Im deutschsprachigen Raum ist die Bindungstheorie für den Bereich des Kindschaftrechts⁶ in erster Linie durch die Übersetzung der Arbeiten von Goldstein/Freud/Solnit (1974) populär geworden, die den Begriff der "sozialen oder psychologischen Elternschaft" bzw. der "faktischen Adoption" prägten. Die zugrundeliegende Annahme lautet in etwa: Kinder müssen für eine gesunde Entwicklung Bindungen und Beziehungen zu ihren Eltern (oder

2 Nähere Angaben zu den einzelnen Erhebungsschritten sind in den Fußnoten 13, 23 und 30 vermerkt sowie in den Arbeitspapieren Eckert-Schirmer (1997), Hoch (1997) und Ziegler (1997).

3 Vgl. Deutsches Jugendinstitut (1987).

4 Das Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) trat zum 1.1.1991 (in den neuen Bundesländern zum 3.10.1990) in Kraft und löste das Jugendwohlfahrtsgesetz (JWG) ab.

5 Diese Zuordnung übersieht zwar, daß das DJI neben der systemtheoretischen Ausrichtung auch auf bindungstheoretisches Gedankengut zurückgreift, entspricht aber der üblichen Darstellungsweise.

6 Vgl. zur Bedeutung dieser theoretischen Konzepte für die Regelung der elterlichen Sorge nach Scheidung Eckert-Schirmer (1996).

anderen Bezugspersonen) aufbauen. Werden Bindungen nicht entwickelt oder abgebrochen, hat dies tiefgreifende Folgen für ihre weitere Persönlichkeitsentwicklung. Darauf aufbauend entwickelten Nienstedt/Westermann ihre "Theorie der Integration" (als theoretische Begründung der sozialpädagogischen Pflegekinderarbeit), wonach die Integration eines Kindes in eine Pflegefamilie den Sinn haben soll, den Aufbau und die Entwicklung neuer, intensiver, individueller Eltern-Kind-Beziehungen zu ermöglichen⁷. Das vom Deutschen Jugendinstitut entwickelte Konzept⁸ betrachtet dagegen das Pflegeverhältnis unter einer systemtheoretischen Perspektive. Die Begründung eines Pflegeverhältnisses wird danach als ein "Aneinanderlagern" zweier Familiensysteme verstanden. Anders als nach dem Ersatzfamilienkonzept soll die Pflegefamilie für das Pflegekind nicht alles neu und besser gestalten, sondern die Beziehungen zur Herkunftsfamilie sollen geachtet und erhalten und die Herkunftsfamilie in ihrer fehlenden Funktionalität ergänzt werden. Pflegeeltern und Herkunftseltern bilden gewissermaßen zusammen ein erweitertes Elternsubsystem, d.h. sie haben eine eigenständige Beziehung zueinander und regeln in offener und durchschaubarer Weise, wie die Betreuung des Kindes aufgeteilt werden soll. Dadurch sollen dem Kind positive Beziehungen sowohl zu den Pflegeeltern als auch zu den leiblichen Eltern ermöglicht werden.

Beide Konzepte fanden Eingang in das KJHG, allerdings nicht in Form einer eindeutigen Stellungnahme zugunsten eines der beiden Konzepte; vielmehr läßt der Wortlaut des Gesetzes verschiedene Interpretationen zu, seine Auslegung ist insofern umstritten. Insbesondere die ausdrückliche Berücksichtigung der Herkunftsfamilie (z.B. bei der Entscheidung über die Hilfeart, § 36 I S. 3, bei der Beteiligung am Hilfeplanungsprozeß, § 36 II S. 2, bei der Verpflichtung zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen Herkunftsfamilie und Pflegefamilie, § 37 I S. 1), die grundsätzliche Festschreibung des Ziels Rückführung und die Verpflichtung zur Verbesserung der Erziehungsbedingungen in der Herkunftsfamilie (§ 37 I S. 2) wurden teilweise als eine Grundwertung des Gesetzgebers zugunsten der Ergänzungsfamilie ausgelegt⁹. Auf der anderen Seite betonen z.B. Münder¹⁰, Lakies¹¹ und Jordan¹², daß die Vorschriften keine generelle Priorität für die Rückkehrproption beinhalten, da diese nur innerhalb "eines im Hinblick auf die Entwicklung des Kindes oder Jugendlichen vertretbaren Zeitraumes" (§ 37 I S. 2) angestrebt bzw. andernfalls "eine auf Dauer angelegte Lebensperspektive erarbeitet"

7 Nienstedt/Westermann (1990) S. 48.

8 Vgl. hier und zum folgenden: Deutsches Jugendinstitut (1987) S. 44ff.

9 Wagner (1991) S. 210; Kaiser (1993) S. 21.

10 Münder (1993) § 33 Rz 12.

11 Lakies (1990) S. 551.

12 Jordan (1992) S. 24.

(S. 4) werden soll. Bei der Entscheidung für die jeweilige Form sind Alter und Entwicklungsstand des Kindes, seine persönlichen Bindungen sowie die Möglichkeit der Verbesserung der Erziehungsbedingungen in der Herkunftsfamilie zu berücksichtigen (§ 33 S. 1). Vor und während einer langfristigen Hilfe außerhalb der eigenen Familie ist die Möglichkeit der Annahme als Kind zu überprüfen (§ 36 I S. 2).

Die Diskussion um die unterschiedlichen Konzepte der Pflegekinderarbeit ist in Deutschland fast ausschließlich auf fachlicher und rechtspolitischer Ebene geführt worden. Es stellt sich deshalb die Frage, welche Rolle diese Konzepte heute unter Geltung des KJHG spielen. Die Frage, ob die unterschiedlichen Konzepte und die daraus abgeleiteten Handlungsorientierungen tatsächlich auch Auswirkungen auf die Gestaltung von Pflegeverhältnissen haben und wie diese Konsequenzen aussehen könnten, ist dabei zwar vielfach gestellt, aber noch nicht empirisch untersucht worden.

1. Exklusives und inklusives Handlungskonzept von Sozialarbeiter/Innen

Die Analyse der Experteninterviews¹³ ergab deutliche und relativ konsistente Unterschiede in den Handlungsorientierungen der Sozialarbeiter/innen¹⁴, die sich in zwei Konzepten fassen lassen: In Anlehnung an Holman¹⁵ werden sie als "exklusives" und "inklusives" Konzept bezeichnet: Bei dem exklusiven Konzept wird - stark vereinfacht ausgedrückt - versucht, das Pflegekind in der Pflegefamilie zu belassen und andere Verbindungen möglichst auszuschließen. Beim inklusiven Konzept dagegen werden die verschiedenen Komponenten eines Pflegeverhältnisses einbezogen, die Pflegeeltern betrachten sich nicht als die eigentlichen Eltern. Die Konzepte unterscheiden sich bezüglich folgender vier Punkte: (1) der Gestaltung von Besuchskontakten und dem Umgang mit Konflikten, (2) der Gestaltung des Vermittlungs-

bzw. Inpflegegabeprozesses, (3) der Perspektive, mit der Pflegeverhältnisse begründet werden sowie (4) der Bewertung des DJI-Modellprojekts bzw. der damaligen Diskussion (siehe Tabelle 1).

Tabelle 1: Handlungskonzepte in der Pflegekinderarbeit

| Dimensionen | exklusives Konzept | inklusives Konzept |
|---|---|--|
| (1) Gestaltung von Besuchskontakten und Umgang mit Konflikten | Reaktion auf Schwierigkeiten: Einschränkung von Besuchskontakten ist ggf. adäquates Mittel Privatheit der Pflegefamilie muß geschützt werden Ansprüche zielen hauptsächlich auf Herkunftseltern | Relativierung von Schwierigkeiten: Einschränkung von Besuchskontakten ist kein geeignetes Mittel Kind ist "Seismograph" bzw. Symptomträger Ansprüche zielen hauptsächlich auf Pflegeeltern |
| (2) Gestaltung des Vermittlungs- bzw. Inpflegegabeprozesses | Zwischenplazierung dient zur Lösung des Kindes Vermittlung ist Vorentscheidung für dauerhaften Verbleib | Zwischenplazierung dient zur Vermeidung von Heimaufhalten Vermittlung ist keine Vorentscheidung über Perspektive |
| (3) Perspektive bei Begründung des Pflegeverhältnisses | Perspektive der Dauer: Rückkehroption bleibt wenige Monate offen, besteht danach nicht mehr | Perspektive der Offenheit: Rückkehroption bleibt mindestens 1 bis 2 Jahre, im Extrem immer offen |
| (4) Bewertung des DJI-Modellprojekts | Ablehnung des Ansatzes bzw. Befürwortung der Gegenseite | Befürwortung des Ansatzes |

(1) Bei der *Gestaltung von Besuchskontakten und dem Umgang mit Konflikten* läßt sich eine "reagierende" von einer "relativierenden" Orientierung unterscheiden. Die "reagierende" Orientierung von Vertretern des exklusiven Konzepts bezieht sich in ihren Überlegungen zur Gestaltung bzw. Einschränkung der Besuchskontakte zu einem großen Teil bis überwiegend auf die Vorstellungen der Pflegefamilie und deren Belastbarkeit. Die Anforderungen richten sich hier ganz überwiegend an die Herkunftsfamilie. Diese muß sicherstellen, daß das Kind durch die Besuche nicht verunsichert wird. Dagegen betrachten Sozialarbeiter/innen der "relativierenden" Orientierung (inklusives Konzept) mögliche Verhaltensauffälligkeiten des Kindes nach Besuchskontakten mit oder bei der Herkunftsfamilie als "in gewisser Weise normal". Sie interpretieren sie nicht in erster Linie als Folge tiefgreifender Schädigungen in der Herkunftsfamilie, sondern als Ausdruck für eine aktuelle Störung des Gesamtsystems. Ein Kennzeichen für diese Position sind hohe Ansprüche an die Bereitschaft von Pflegeeltern, mit

¹³ Siehe Eckert-Schirmer (1997). Datengrundlage sind 18 leitfadengestützte Experteninterviews mit 19 Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern aus 8 Jugendämtern. Die 8 Jugendämter verteilten sich auf drei Bundesländer (Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen, Bremen). Die Interviews wurden im ersten Halbjahr 1996 durchgeführt. Sie dauerten im Durchschnitt etwa eineinhalb Stunden, wurden auf Band aufgenommen, transkribiert und in Anlehnung an die Auswertungsmethodik von Meuser/Nagel (1991) ausgewertet.

¹⁴ Die Interviews eines Jugendamtes lassen sich dabei - mit leichten Variationen im Grad der Ausprägung - jeweils einem Konzept zuordnen.

¹⁵ Vgl. Holman (1980) S. 75f.

der Herkunftsfamilie zu kooperieren, Besuchskontakte zu fördern und Probleme damit aufzufangen.

(2) Bei der *Gestaltung des Vermittlungs- bzw. Inpflegegabeprozesses* ist für die Vertreter des exklusiven Konzepts kennzeichnend, daß das Kind grundsätzlich zwischenplaziert wird (z.B. in einer Übergangspflegefamilie) mit der Begründung, das Kind müsse "Abschied nehmen" von seiner Herkunftsfamilie und "frei werden" für eine neue Familie. Den Herkunftseltern verbleibt in der Regel nur diese Zeit der Zwischenplazierung (d.h. wenige Monate), um ihre Verhältnisse zu verbessern und die weitere Perspektive zu klären. Danach erfolgt die Vermittlung in eine Pflegefamilie und eine Rückkehr des Kindes ist damit so gut wie ausgeschlossen. In der anderen Gruppe sind solche Argumentationen nicht vorzufinden. Zwar gibt es auch hier die Zwischenplazierung in Übergangs- oder Pflegefamilien, diese dient dann aber lediglich der Abklärung der weiteren Perspektive, der Unterbringung in einer Notsituation oder der Vermeidung von Heimaufenthalten. Eine Entscheidung über eine mögliche Rückführung des Kindes ist mit der anschließenden Vermittlung in eine Pflegefamilie nicht von vornherein verbunden.

(3) Die *Perspektive, mit der Pflegeverhältnisse begründet werden*, ist im exklusiven Konzept eindeutig: Die Vermittlung in eine Vollzeitpflege ist in aller Regel gleichbedeutend mit einer "Perspektive der Dauer". Da die Integration des Kindes in die Pflegefamilie angestrebt wird, steht eine Rückführung nicht mehr zur Diskussion. Die Abklärung der Rückführung muß in der Regel innerhalb weniger Monate erfolgen. Im inklusiven Konzept wird diese Frist deutlich länger angesetzt, es handelt sich um eine "Perspektive der Offenheit". Hier werden Pflegeverhältnisse, bei denen noch eine grundsätzliche Rückkehroption besteht, häufig zunächst auf zwei bis drei Jahre festgelegt, um nach diesem Zeitraum die Rückkehrmöglichkeit zu überprüfen.

(4) Bei der *Bewertung des DJI-Modellprojekts bzw. der damaligen Diskussion* ist die Trennlinie zwischen den beiden Gruppen relativ einfach zu ziehen: während die eine Gruppe (exklusives Konzept) das Modellprojekt ablehnt beziehungsweise sich explizit für die Gegenposition (z.B. Nienstedt/Westermann) ausspricht, befürwortet die andere Gruppe (inklusive Konzept) das DJI-Modellprojekt.

2. Bedeutung der Handlungskonzepte

Die Analyse ergibt deutliche Unterschiede in den Handlungsorientierungen der Sozialarbeiter/innen: Sie zeigt aber überraschenderweise auch, daß diese offensichtlich keine sichtbaren Auswirkungen auf die Zahl der Rückführungen haben. Wider Erwarten waren keine gravierenden Unterschiede bezüglich der Struktur des Hilfeangebots festzustellen, also des Ausmaßes, in dem Vollzeitpflege als zeitlich befristete Erziehungshilfe eingesetzt wird, bzw. der Bedeutung von Rückführungen. Wie läßt sich dieses Ergebnis erklären? Auffällig war, daß in den Äußerungen der Experten und Expertinnen deutlich wurde, daß Rückführungen eine absolut untergeordnete Rolle in der Arbeit mit Pflegekindern spielen. Bei den Sozialarbeitern mit einem exklusiven Konzept ist dies nicht weiter verwunderlich. Die Sozialarbeiter/innen mit einem inklusiven Konzept führen in erster Linie an, daß sich die Wiederherstellung der Erziehungsfähigkeit der Eltern häufig nicht realisieren lassen.

Als strukturelle Bedingungen sind hier einerseits die Aufgabenverteilung zwischen dem Allgemeinem Sozialdienst (ASD) und dem Pflegekinderdienst (PKD) und die damit verbundenen Zuständigkeitsregelungen sowie andererseits die methodischen Konzepte der Sozialarbeit im allgemeinen zu sehen.

Die Aufgabenverteilung zwischen ASD und PKD ist in fast allen Jugendämtern, die einen Spezialdienst haben¹⁶, nahezu gleich geregelt: Aufgabe des Pflegekinderdienstes ist die Betreuung der Pflegefamilie bzw. des Pflegeverhältnisses. Für die Herkunftsfamilie ist der PKD nur insoweit zuständig, als Belange des Pflegeverhältnisses betroffen sind, z.B. wenn es um Besuchskontakte geht oder um die Information der Eltern über die Entwicklung des Kindes. Für die Betreuung der Herkunftsfamilie und damit auch für deren Stabilisierung ist dagegen formell der ASD zuständig. Die Einschränkung "formell" ist hier wichtig, denn mehrere Experten berichteten, daß in vielen Fällen der Kontakt zwischen ASD und Herkunftsfamilie nach der Inpflegegabe sich sehr reduziere bis hin zu abbreche, insbesondere wenn nicht noch andere Kinder in der Herkunftsfamilie leben.

16 Nur in zwei Jugendämtern gibt es keinen Spezialdienst für die Pflegekinderarbeit. Dort werden alle Aufgaben vom ASD erfüllt. Trotzdem kommt es auch in diesen Jugendämtern zu einer Trennung der Zuständigkeit, wenn Herkunftsfamilie und Pflegefamilie in verschiedenen Bezirken des Jugendamts leben.

Dieses "Herausfallen der Herkunftsfamilie" lässt sich allerdings nicht mit der Zuständigkeitsverteilung allein erklären. Eine weitere Schwierigkeit liegt in den methodischen Handlungsmöglichkeiten der Sozialarbeit allgemein. Selbst wenn im ASD die personellen Ressourcen bedeutend besser wären, fehlten Konzeptionen für die Arbeit mit leiblichen Eltern von Pflegekindern nach der Inpflegegabe. Ein Experte thematisierte dies ausdrücklich und ausführlich: "Wiederherstellung der Erziehungsfähigkeit, das ist was relativ Abstraktes. Da gibt es auch, und das ist so ein Manko, das ich so sehe beim ASD, da gibt es noch keine brauchbaren Modelle, was man da eigentlich tun muß als Sozialarbeiter, um da was zu bewirken, sondern das hat oft noch so die Funktion, daß man halt Auflagen macht, daß man sagt, das und das müßte passieren, damit die Eltern wieder in der Lage sind. Aber das bleibt manchmal sehr abstrakt. Also dies, sagen wir mal, differenziert sich nicht sehr stark aus in sehr konkreten Hilsschritten, das ist manchmal auch schwer faßbar"¹⁷. In die Kategorie "fehlende Konzeptionen" gehört auch ein weiteres häufig genanntes Argument: Der ASD habe schon im Vorfeld der Inpflegegabe lange mit der Herkunftsfamilie gearbeitet, die Inpflegegabe sei insofern nur notwendig, weil die ambulanten Hilfen ausgeschöpft seien. Damit wird mehr oder weniger direkt zugegeben, daß der ASD "mit seinem Latein am Ende" ist und Konzeptionen für die weitere Arbeit mit der Herkunftsfamilie nach der Inpflegegabe nicht vorhanden sind.

Obwohl sich also deutliche Unterschiede in den fachlichen Orientierungen der befragten Sozialarbeiter/innen herausarbeiten ließen, scheint es so, als ob Pflegekindschaftsverhältnisse einer eigenen strukturellen Logik folgen, die eine Verschiebung des Einflusses von der Herkunftsfamilie zur Pflegefamilie im Zeitverlauf bewirkt und die man insofern als "Herausfallenlassen der Herkunftsfamilie" bezeichnen könnte. Diesem Muster folgen fast alle Pflegeverhältnisse, mit dem Unterschied, daß es von Sozialarbeiter/innen mit einem exklusiven Konzept begrüßt und gefördert wird, während es sich für Sozialarbeiter/innen mit einem inklusiven Konzept von Pflegekindschaft aufgrund struktureller Bedingungen nicht intendiert ereignet.

3. Jugendamtliche Regulationsmodelle: 3 Handlungsmuster

In der jugendamtlichen Arbeit im Pflegekinderwesen lassen sich auf der theoretischen Ebene zwei verschiedene Entwicklungspfade nachzeichnen, die jeweils in zwei unterschiedliche

17 Eckert-Schurmer (1997) S. 21.

Orientierungen eingeteilt werden können. Einerseits besteht eine fachliche Diskussion um die Neudefinition des "Leitbilds der Pflegefamilie"¹⁸ (siehe Abschnitt II.1), andererseits vollzieht sich auf der Ebene der allgemeinen Sozialarbeit ein grundlegender Wandel, der weg von einer ordnungsorientierten Fürsorge und hin zu einem kooperativen und dialogischen Leistungsangebot¹⁹ führt. Neben dieser "Dienstleistungsorientierung"²⁰ bleiben aber auch im KJHG die ordnungsrechtlichen oder hoheitlichen Aufgaben bestehen. Die fürsorgenden Aufgaben des staatlichen Wächteramts bleiben also erhalten²¹, woraus sich mehrere Problemfelder ergeben²².

Die Analyse der Jugendamtsakten hatte zum Ziel, herauszuarbeiten, wie sich diese unterschiedlichen Orientierungen in der fachlichen Arbeit im Jugendamt niederschlagen und welche Konsequenzen daraus für die Pflegeverhältnisse entstehen²³. In einem ersten Schritt wurde versucht, die Vorgehensweise in den Jugendämtern in verschiedene Handlungsmuster einzuteilen. In einem zweiten Schritt wurden dann die Auswirkungen auf die Pflegeverhältnisse betrachtet.

Die Aktenanalyse führte zu dem Ergebnis, daß die eingangs aufgezeigten unterschiedlichen Orientierungen sich in der Arbeit der Jugendämter wiederfinden lassen, und daß sie sich zu drei verschiedenen jugendamtlichen Handlungsmustern verbinden. Diese Handlungsmuster ergeben sich aus der Kombination von einerseits der allgemeinen fachlichen Orientierung des Jugendamtes in Bezug auf den Wandel der Sozialarbeit (Fürsorge-Orientierung vs. Dienstleistungsorientierung) und andererseits der speziellen fachlichen Orientierung im Arbeitsgebiet Pflegekinderwesen (exklusives vs. inklusives Konzept): Das *diagnostisch-fürsorgende* Handlungsmuster zeichnet sich dabei durch eine Fürsorge-Orientierung auf der Ebene der allgemeinen Sozialarbeit und eine Vertretung des exklusiven Konzept auf Ebene der Pflegekinderarbeit aus. Das *dienstleistungsorientierte* Handlungsmuster ist durch die Verbindung einer Dienstleistungsorientierung auf der allgemeinen Ebene mit einem inklusiven Konzept

18 Steege (1996) S. 108.

19 Proksch (1996); Steege (1996).

20 BMFSFJ (1994) S. 582.

21 Maas (1993) S. 466.

22 Vgl. dazu Lakies (1996); Prüß (1996); Werner (1995).

23 Siehe hierzu Ziegler (1997). Für die Aktenanalyse wurden aus einem Pool von 62 anonymisierten Akten zu Pflegekindschaftsfällen diejenigen Akten herausgezogen, bei denen die Inpflegegabe frühestens 1988 erfolgt war, es sich um eine Dauerpflege in einer nicht-verwandten Familie handelte und zumindest ein leiblicher Elternteil an der Aufrechterhaltung des Kontaktes zum Pflegekind interessiert war. Daraus ergab sich eine Stichprobe von 27 Akten aus 4 Jugendämtern und 3 Regionalämtern. Die Akten wurden mittels der strukturierenden Inhaltsanalyse nach P. Mayring (Mayring 1995) ausgewertet.

auf der speziellen Ebene gekennzeichnet. Das *fachlich-beratende* Handlungsmuster stellt die Kombination einer sozialarbeiterischen Dienstleistungsorientierung mit einem (teils relativierten) exklusiven Konzept der Pflegekinderarbeit dar. Das diagnostisch-fürsorgende Handlungsmuster ist damit eher traditionell ausgerichtet, während das dienstleistungsorientierte Handlungsmuster eher "progressiv" genannt werden kann. Das dritte Handlungsmuster stellt einen Mischtyp dar.

Von den 27 Akten fielen 9 in das diagnostisch-fürsorgende Handlungsmuster, 7 in das dienstleistungsorientierte Handlungsmuster und 11 in das fachlich-beratende Handlungsmuster. Alle drei Handlungsmuster tauchen also in den untersuchten Akten in etwa gleichem Maße auf. Unterschiede zeigen sich aber bei der Aufteilung in KJHG-Akten und JWG-Akten. Hier ist das fachlich-beratende Handlungsmuster nur in einer JWG-Akte vertreten, wobei es in 10 KJHG-Akten zu finden ist. Mit anderen Worten tritt das fachlich-beratende Handlungsmuster in unserer Stichprobe in Fällen neueren Datums häufiger auf.

Im *diagnostisch-fürsorgenden* Handlungsmuster werden bei der Inpflegegabe ausführliche Dokumente angelegt, die stark diagnostisch geprägt sind und die in Erwartungen und Kooperationsbedingungen an die Eltern (und Pflegeeltern) münden, welche in vertragsähnlichen Texten festgehalten werden. Das diagnostisch-fürsorgende Handlungsmuster betont vor allem die Fürsorgepflicht des Jugendamtes gegenüber den Minderjährigen und die Verantwortung der Eltern gegenüber ihren Kindern. Selbst wenn die Herkunftseltern von sich aus die Initiative zur Inpflegegabe ergriffen hatten, geht hier die Erziehungsverantwortung auf das Jugendamt über. Die Eltern werden aus der Pflicht entlassen und das Jugendamt oder die Pflegeeltern treten an deren Stelle. Im *dienstleistungsorientierten* Handlungsmuster wird die Verantwortung über das Kind in möglichst großem Umfang bei den Herkunftseltern belassen. Selbst wenn diese in Vergangenheit oder Gegenwart wenig Verantwortungsgefühl gezeigt haben, wird mit der prinzipiellen Zuständigkeit und Verantwortlichkeit der Eltern argumentiert und daran anzuknüpfen versucht, trotz deren realen Schwächen und Erziehungsversäumnisse. Im *fachlich-beratenden* Handlungsmuster werden ausführliche Fall- und Hilfeplanungsdokumentationen erstellt, die bei den entsprechenden Fällen an den Vorgaben des KJHGs orientiert sind und den Einbezug der Herkunftseltern deutlich machen. Gleichzeitig wird aber versucht, den Bedürfnissen des Kindes gerecht zu werden und die Besuchskontakte dementsprechend zu gestalten. Dabei werden die Entscheidungen auch an den Bindungen des Kindes orientiert. Der Versuch, den Bedürfnissen des Kindes gerecht zu werden, zeigt sich in der Thematisierung der Wichtigkeit regelmäßiger Besuchskontakte, damit bestehende Bindungen erhalten bleiben.

4. Konsequenzen der Handlungsmuster am Beispiel Besuchskontakte

Bei und in den untersuchten Jugendämtern lassen sich deutlich unterschiedliche fachliche Orientierungen feststellen, die sich in den drei Handlungsmustern niederschlagen. Die daraus resultierenden Konsequenzen zeigen sich zum Beispiel in der Art und Weise, wie Besuchskontakte zustandekommen. Dabei lassen sich drei verschiedene Konstellationen beschreiben, die zu unterschiedlichen Verlaufsmustern des Zustandekommens von Besuchskontakten führen. So entstehen im diagnostisch-fürsorgenden Handlungsmuster kaum Besuchskontakte, wenn sich die *Herkunftseltern unkooperativ* zeigen, wohingegen sie im dienstleistungsorientierten Handlungsmuster fortbestehen trotz der fehlenden Zusammenarbeit auf Seiten der Herkunftseltern. Dagegen kommen Besuchskontakte im diagnostisch-fürsorgenden Handlungsmuster trotz einer *ablehnenden Haltung des Jugendamts* zustande. Die beiden anderen Handlungsmuster beinhalten dagegen keine Fälle, in denen das Jugendamt die Optionen für Besuchskontakte nicht ausschöpft. Verlaufen die Besuchskontakte als dritte Konstellation problematisch, dann werden sie im dienstleistungsorientierten und im fachlich-beratenden Handlungsmuster fallweise fortgeführt, während im diagnostischen Handlungsmuster solche Beschreibungen fehlen.

Daraus ergibt sich das Bild, daß im dienstleistungsorientierten und im fachlich-beratenden Handlungsmuster Besuchskontakte im Regelfall vom Jugendamt aktiv angesprochen und geregelt werden, während im diagnostisch-fürsorgenden Handlungsmuster die Herkunft- oder Pflegeeltern selbst die Initiative ergreifen und sich eventuell gegen das Jugendamt durchsetzen müssen, falls sie Besuchskontakte wünschen. Die Wahrscheinlichkeit, daß Besuchskontakte zustandekommen, ist somit im dienstleistungsorientierten Muster am höchsten und im diagnostisch-fürsorgenden Muster am niedrigsten. Daß diese aber gelingen, im Sinne einer möglichst ausgeglichenen Interessenabwägung aller Beteiligten, ist im fachlich-beratenden Handlungsmuster am wahrscheinlichsten.

III. Die richterliche Regulation von Pflegekindschaftsverhältnissen

Die Ausgangsfrage ist hier, wie die Vormundschaftsrichter im Spannungsfeld von Elternrecht und Kindeswohl bei einem Antrag auf Entzug der elterlichen Sorge (§ 1666 BGB) oder einem Herausgabeverlangen (§ 1632 Abs. 4 BGB) geltendes Recht interpretieren, den Prozeß der Rechtsgüterabwägung gestalten und welchen Einflüssen sie dabei ausgesetzt sind, d.h. welches

Wissen bzw. welche Handlungsorientierungen die richterliche Entscheidung bestimmen. Die Hypothese dabei ist, daß die Vormundschaftsrichter trotz einheitlicher Rechtsgrundlage einen Interpretationsspielraum im Verfahren haben, der sich entlang von niederschweligen bis höherschwelligen Kriterien für den Entzug der elterlichen Sorge ausdifferenziert.

1. Rechtliche Rahmenbedingungen

Im Vordergrund vormundschaftsrichterlicher Befassung bei der Regulation der Pflegekindschaft (§ 33 KJHG) stehen Fragen des Sorgerechtsentzuges der leiblichen Eltern für ihr Kind. Sorgerechtsverfahren nach § 1666(a) BGB können dabei in unterschiedlichen Phasen der Pflegekindschaft (Vorphase, Plazierungsphase, Durchführungsphase) eingeleitet werden; sie stehen häufig am Beginn der jugendamtlichen Aktivitäten oder erfolgen in der Plazierungsphase²⁴. Ist eine Fremdplazierung des Kindes bei einer Pflegefamilie erfolgt und kommt es in der Gestaltungsphase des Pflegeverhältnisses zu einem Herausgabeverlangen der leiblichen Eltern gemäß § 1632 Abs. 4 BGB, so kann über einen vormundschaftsrichterlichen Beschluß eine Rückführungs- oder eine Verbleibensanordnung erfolgen und über letztere wiederum eine weitere Absicherung des Verbleibens des Kindes bei der Pflegefamilie. Die vormundschaftsrichterliche Prüfung des Herausgabeverlangens ist gemäß der Abfassung dieser Norm untrennbar mit einer Prüfung auf Tatbestandsmäßigkeit von § 1666 BGB verknüpft²⁵.

Der Entzug des Sorgerechts bedeutet einen schweren Eingriff in die familialen Generationenbeziehungen, weil er die bisher personensorgeberechtigten leiblichen Eltern ihres Rechts auf eine autonome "Pflege und Erziehung" ihres Kindes benimmt. Der Eingriff ist zudem über die verfassungsmäßigen Grundsätze an hohe Voraussetzungen gebunden. Das verfassungsrechtlich garantierte Elternrecht auf Erziehung der Kinder (Art. 6 II GG) stellt ein hohes Rechtsgut dar, das nicht aus "niederschweligen Gründen" verletzt werden darf. Das Elternrecht, so *Barabas/Erler*, ist ein "absolutes Recht" und gewährt den Sorgeberechtigten einen Herausgabeanspruch nach § 1632 BGB gegen jeden, der den Eltern das Kind widerrechtlich vorenthält²⁶. Für die exponierte Position des Richters bedeutet dies, einen äußerst schwierigen Abwägungs-

24 Diese Vorgehensweise der Jugendämter hebt auch Fricke (1993) S. 285 hervor.

25 So hält bspw. Lakies (1996a) S. 38 "bei einem Verbleib des Kindes bei den Pflegeeltern eine sorgerechtliche Absicherung über die Möglichkeit der Verbleibensanordnung nach § 1632 Abs. 4 BGB hinaus für wünschenswert", wenngleich er andererseits eine "Intervention nach § 1666 BGB" aufgrund des verfassungsrechtlich gebotenen Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes als prinzipiell erschwert ansieht.

26 Barabas/Erler (1994) S. 149.

prozeß vorzunehmen, inwieweit durch das (auch unverschuldete) Verhalten der Eltern das Elternrecht "verwirkt" ist und Entscheidungen mehr oder weniger ausschließlich vom Kindeswohl her zu treffen sind.

Werden dem Jugendamt Vorgänge der Kindeswohlgefährdung bekannt bei gleichzeitiger Verweigerung bzw. Ablehnung von Hilfeangeboten durch die personensorgeberechtigten Eltern, muß, so Lakies, "das Jugendamt das Vormundschaftsgericht anrufen" gemäß § 50 Abs. 3 KJHG, da "nur die staatlichen Gerichte" befugt sind, "in das Elternrecht einzugreifen"²⁷. Lakies stellt jedoch ausdrücklich fest: "Auch im vormundschaftsgerichtlichen Verfahren ist also wiederum zu prüfen, ob nicht die freiwillige Inanspruchnahme etwa der Hilfe zur Erziehung 'Vollzeitpflege' gemäß § 33 KJHG durch die Eltern ausreichend ist, die Kindeswohlgefährdung abzuwenden. Summarische Ausführungen des Gerichts hierzu reichen nicht. Vielmehr muß im einzelnen und konkret geprüft werden, welche anderen Maßnahmen eine Trennung des Kindes von den Eltern erübrigen könnten"²⁸.

2. Richterliche Handlungsfiguren²⁹

Die Expertenbefragung³⁰ zeigte, daß für die Richter im (sorgerechtlichen) Verfahren die Sachverhalts- und Tatbestandsprüfung einer Gefährdung des Kindeswohls im Vordergrund stehen, wie schließlich die Bestimmung der Rechtsfolge. Reflexionsgegenstand ist die gegenwärtige akute und zukünftige, mögliche Gefährdung des Kindeswohls. Wichtige Parameter der richterlichen Entscheidung stellen die Maßnahmen und Berichte des Jugendamtes und ggf. weitere Stellungnahmen und Gutachten dar, sowie Art und Umfang der

27 Lakies (1996a) S. 297.

28 Lakies (1996b) S. 299 verweist hier in seiner Fußnote 110 ausdrücklich auf eine entsprechende Formulierung des BayObLG, dokumentiert in FamRZ 1991, 1218, 1220; bzw. NJW 1992, 121,122. Eingehend dazu auch Fricke (1993) S. 284 ff. Vgl. desweiteren Staudingers Kommentar zum BGB 1992, sowie Palandt BGB-Kommentar 1995.

29 Der Begriff Handlungsfigur zur Differenzierung der richterlichen Regulation grenzt sich vom Begriff der Handlungskonzepte auf der Ebene jugendamtlicher Regulation ab. Die Richter können mit unterschiedlichen Handlungsfiguren auf, aus Handlungskonzepten abgeleitete, Operationen des Jugendamtes "reagieren". Handlungsfiguren beschreiben das "Wie" der richterlichen Entgegnung auf die Entscheidungen im jugendamtlichen Verfahren.

30 Siehe Hoch (1997). Im Zeitraum von Juni bis Oktober 1996 wurden leitfadengestützte Expertengespräche mit 9 Vormundschaftsrichtern an 7 Amtsgerichten der Bundesländer Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen, Bremen und Sachsen jeweils vor Ort durchgeführt. Die Interviews wurden auf Band aufgenommen, transkribiert und mit Methoden der interpretativen Sozialforschung ausgewertet. Vgl. Flick (1995), Meinefeld (1995); Kelle (1994); König/Zedler (1995).

richterlichen Anhörungen (§§ 50 a,b,c FGG) der Beteiligten im Verfahren, von welchen die richterliche Einschätzung der herkunftsfamilialen Situation wesentlich abhängt. Die Analysen verdeutlichen die Interdependenz zwischen dem jugendamtlichen und gerichtlichen Verfahren und damit die Zentralität der jugendamtlichen Handlungskonzepte und Fallbeurteilung für die richterliche Entscheidung. Als eminent wichtig erscheinen das Ausmaß und die Qualität der richterlichen Thematisierung der Risiken der Kindeswohlgefährdung und ihrer Eingrenzbarkeit, woraus sich drei unterschiedliche richterliche Handlungsfiguren ausdifferenzieren lassen:

(1) Eine *affirmative* richterliche Regulation tendiert eher dazu, den Antrag des Jugendamtes auf Sorgerechtsentzug - meist auf der Grundlage einer kongruenten Einschätzung der familialen Situation - zu bestätigen. Das Vormundschaftsgericht folgt hier dem Entscheidungsvorschlag des Jugendamtes als der kompetenten Vorinstanz und führt mit seinem Beschluß auf (teilweisen) Sorgerechtsentzug eine (Ab-)Schwächung der herkunftsfamilialen Einflußnahme herbei. Das Ziel ist es, Gefährdungen des Kindes abzuwenden und dem Jugendamt mehr Kompetenzen für die Regulation zu übertragen. Die "Prozeduralisierung" der Regulation wird hier tendenziell abgekürzt.

(2) Eine *moderierende* Regulation legt großen Wert auf eine ausführliche Durchführung der Anhörungen und der Richter sieht sich veranlaßt, das gerichtliche Verfahren zu nutzen, um selbst nachforschend und ermittelnd tätig zu sein, um eine differentielle Einschätzung zu gewinnen. Dies kommt eher einer Intensivierung der Prozeduralisierung des Verfahrens gleich. Alle Verfahrensbeteiligten werden im richterlichen Verfahren im Rahmen der Anhörungen ausführlich in einer Variation von Einzel- bis Gruppengesprächen gehört. Diese Form der richterlichen Regulation hat sorgerechtsvermeidenden Charakter, weil der Richter versucht ist, daß sich alle Beteiligten und das Jugendamt unterhalb der Notwendigkeit des Entzugs der elterlichen Sorge neu arrangieren und entsprechende Verhaltensänderungen bewirkt werden. Wichtige Merkmale einer moderierenden Regulation kommen in der folgenden Äußerung eines Richters zum Ausdruck: "Also ich hole Gutachten nicht ausschließlich zur Absicherung meiner Entscheidung ein, sondern es kommt schon im Vorfeld, wenn ich die Anhörung habe, wo ich merke, daß das, was das Jugendamt in seinem Bericht hat, vielleicht doch nicht die endgültige Wahrheit ist, sage ich mal so, sondern wenn ich einen anderen Eindruck habe als das Jugendamt, [...], dann hole ich ein Gutachten ein. Aber nach so einer Anhörung [...] auch mit der Fragestellung, welche Hilfen sind für das Kind noch notwendig, um dessen seelisches Wohl letztlich zu wahren, [...] welche Kooperationsmöglichkeiten sieht der Gutachter noch unter

welchen Voraussetzungen mit den Herkunftseltern. Und wenn ich dann das Ergebnis des Gutachtens habe, versuche ich nochmal, so eine Art vermittelndes Gespräch zu machen"³¹.

(3) Eine dritte Handlungsfigur im richterlichen Verfahren ließ sich als *korrigierende* Regulation beschreiben. Hier kommt es im richterlichen Verfahren zu einer mehr oder weniger ausgeprägten divergenten Einschätzung der familialen Situation und der für richtig gehaltenen Maßnahmen. Die richterliche Regulation übt hier einen interventionistischen Einfluß auf das jugendamtliche Verfahren im Wege von Anordnungen aus, bspw. hinsichtlich des zu erstellenden oder zu korrigierenden Hilfeplans, der einzubeziehenden Fachkräfte oder der Besuchskontakte.

Die beschriebenen Handlungsfiguren stellen also im Rahmen des richterlichen pflichtgemäßen Ermessens je mögliche anschlussfähige richterliche Operationen an den Antrag des Jugendamtes auf Entzug der elterlichen Sorge dar. Dabei kann auf Basis der Expertengespräche nicht gesagt werden, daß jedem Richter nur eine Handlungsfigur zugeordnet werden kann, sondern sie werden, in Anknüpfung an das jugendamtliche Verfahren, in einer individuell und situativ geprägten Komposition zum Einsatz gebracht, um das Verfahrensziel, die Abwendung einer Gefährdung des Kindeswohls, zu erreichen.

IV. Das Wirkungsfeld des Kinder- und Jugendhilfegesetzes

Bei der Regulation von Pflegekindschaft gibt es zwischen dem richterlichem und dem jugendamtlichen Handeln eine strukturelle Interdependenz, so daß sich die beiden Regel- und Handlungssysteme rekursiv beeinflussen können. Zu beobachten ist, daß sich i.d.R. beide Handlungssysteme im praktischen Prozeß der Regulation(en) "assimiliert" bzw. verzahnt haben. Kontradiktorisch akzentuierte Verfahren, gekennzeichnet durch *korrigierende* Regulationsaktivitäten des Richters, können dabei zu einer neuen Abstimmung des jugendamtlichen mit dem richterlichen Verfahren auf der Basis modifizierter wechselseitiger Erwartungen führen. Dabei erscheint die *moderierende* Regulation als das zu präferierende Konfliktlösungsmodell, da sie im bürgerlich-rechtlichen Verfahren die im jugendamtlichen Verfahren vorgegebenen normativen Orientierungen des Zusammenwirkens (§ 37 KJHG) wieder aufgreift und auslotet.

31 Vgl. Hoch (1997) S. 52, 53.

1. Vergleich: Jugendamtliche und richterliche Regulation

Zwischen Jugendamt und Gericht besteht eine Art von arbeitsteiliger Komplementarität der Sachverhaltsaufklärung, wobei die nahe am Problem operierende Sozialverwaltung einen Informationsvorsprung wie vermutlich auch einen größeren Vorrat an professionellem Spezialwissen besitzt, das im richterlichen Verfahren kompetent gegengeprüft werden muß. Richterliche Regulation heißt insoweit auch Kontrolle der Sozialverwaltung und des jugendamtlichen Verfahrens auf dessen Qualifikation, Regelmäßigkeit und Transparenz.

Die Handlungsmaximen der Richter sind dadurch gekennzeichnet, daß es ihnen in Sorgerechts- wie Herausgabeverfahren zentral um eine Stabilisierung der kindlichen Beziehungsverhältnisse geht und dabei die Gesichtspunkte der Bindungen des Kindes im Zentrum stehen. Dies erfolgt vor dem Hintergrund einer Art von pragmatischer Rechtsgüterabwägung zwischen Elternrecht und Kindeswohl, in Orientierung an ungeschriebenen Regelbeispielen oder Präzedenzfällen, die eine gewisse Entscheidungssicherheit geben und die Stetigkeit der Rechtsprechung über Erfahrungssätze ermöglicht. Der von den Richtern angeführte Arbeitsdruck läßt jedoch vermuten, daß, je stärker sich die Arbeitsbelastung im einzelnen ausweitet, diese mit eher selektiven Anhörungs- und Ermittlungstätigkeiten und einer eher *affirmativen* Regulationspraxis einhergeht.

Sozialpädagogisches, psychologisches oder speziell entwicklungspsychologisches Grundlagenwissen, Methoden der Gesprächsführung und der Konfliktregulation sind bei den Richtern meist in der Form mehr oder weniger autodidaktischer Aneignung vorhanden, Fortbildung ist so gut wie nicht institutionalisiert und die "Beschaffung außerrechtlichen Wissens"³² weitgehend den individuellen Bemühungen des einzelnen Richters anheimgestellt. Richterliche Regulation ist somit auch - z.T. selbsteingestanden - "Handeln müssen unter Wissensdefizit"³³. Das heißt auch, daß mögliche Wissensdefizite oder eingeübte Handlungsroutrinen auf der Ebene der jugendamtlichen Regulation kaum kompensiert werden können. Auch Salgo unterstreicht hier, daß eine "interdisziplinäre Aus- und Fortbildung [...] zwar zugesagt und selbst vom Bundesverfassungsgericht gefordert, aber nicht eingelöst" wurde³⁴.

32 Reh binder (1993) S. 221.

33 Bäuerle (1983) S. 9.

34 Salgo (1996) S. 140. Das Bundesverfassungsgericht thematisiert den Bereich der richterlichen Fortbildung in BVerfGE 55, 171/180; vgl. auch BT-Drucks. 8/2788, S. 42.

2. Das KJHG auf dem Wege der Umsetzung

Unsere Untersuchungen lassen erkennen, daß die institutionalisierten Regulationsinstanzen auf unterschiedliche reflexive Weise auf das Regelwerk KJHG reagieren und daß in den jugendamtlichen Verfahren vor allem sozialpädagogische Orientierungen und Konzepte, Erfahrungswissen wie Wissensgrenzen und resistente Handlungsroutrinen sowie organisationsstrukturelle Gegebenheiten und unterschiedliche Formen der Prozeduralisierung die Rechts- umsetzung beeinflussen. Die Richter machen auf gewisse Trägheiten der Organisationsstrukturen und des Organisationshandelns von Jugendämtern aufmerksam, etwa Verfahrensdefizite bei der Erstellung von Hilfeplänen (§ 36 KJHG). Hier scheinen Reformnotwendigkeiten weniger beim Programm als beim Vollzug desselben durch weitergehende Professionalisierung bspw. der Hilfeplangestaltung evident.

Weiterhin lassen die Untersuchungen nur tendenziell den (gelingenden) Versuch und die Möglichkeit einer stärkeren Konsensbildung der heterogenen Akteure im Verfahren erkennen. Ein gelungenes und gelingendes Zusammenwirken aller Beteiligten erscheint jedoch, gerade was den Einbezug der Herkunftseltern betrifft, hinter den normativen Erwartungen zurückzubleiben. Die normativ formulierten, idealisierenden Leitlinien zur Kooperation der Beteiligten sind dennoch Vorgaben von besonderer Relevanz.

Die erkennbare Pluralität der Rechtsumsetzung läßt einen umfassenden Erfahrungsaustausch der jugendamtlichen Akteure untereinander wie den zwischen Jugendamt und Richtern als fruchtbar erscheinen. Hierfür empfiehlt sich, entsprechende Foren zu institutionalisieren. Die Interpretation des KJHG schwankt zwischen der Betonung seiner Funktion als staatliches Wächteramt, Fachlichkeit, Kooperation, Leistungsrecht und Dienstleistungsorientierung. Die etwa von Maas³⁵ kritisierte rein dienstleistungsorientierte Auslegung des KJHG konnte im Rahmen unserer Untersuchungen nicht bestätigt werden. Der verstärkte Einbezug professioneller Beratungsinstanzen und ein insgesamt kooperativeres klientenorientiertes Aushandlungsmodell (§ 36 KJHG) in der Jugendhilfe muß keineswegs zu der von Maas befürchteten "Auflösung" der "Entscheidungsverantwortung" des Jugendamtes durch neuere Modelle der "Aushandlung" von Erziehungshilfen führen. Im Sinne einer Empfehlung für die jugendamtliche Praxis wäre zusätzlich darüber nachzudenken, inwiefern eine gemeinsame Betreuung

35 Maas (1997) S. 71 f.

von Herkunftseltern und Pflegeeltern durch eine stärkere Zusammenarbeit zwischen ASD und PKD nicht besser erreicht werden könnte.

Für die gerichtlichen Verfahren empfiehlt sich sicherzustellen, daß dem Kind ein Verfahrenspfleger (Anwalt des Kindes) als Interessenvertretung zur Seite gestellt wird, wie dies nach Inkrafttreten der Reform des Kindschaftsrechts ab 1. Juli 1998 nunmehr vorgesehen ist. Eine qualifizierte Interessenvertretung des Kindes sollte dabei sowohl im Zusammenhang mit der Trennung des Kindes von seiner leiblichen Familie wie bei intendierter Wegnahme des Kindes von der Pflegeperson institutionalisiert sein.

Das KJHG als flexibles rechtliches Steuerungsmedium sozialer Situationen führt nicht selbstverständlich zu einer Neuorganisation des jugendamtlichen Handlungssystems und der Handlungsorientierungen. Auch haben sich gerade parallel zur Verabschiedung des KJHG die akuten Probleme des Sozialstaats verstärkt, was der Implementation des Programms nicht gerade förderlich ist. Die Krise des Sozialsystems führt praktisch zu einer verstärkten Inkraftsetzung des Subsidiaritätsprinzips und zu einem prinzipiellen Fragezeichen hinter dem Gebot der staatlichen Daseinsvorsorge mit den Folgen einer weitergehenden "Absenkung der Versorgungsstandards" und der Privatisierung von Risikolagen. Der seitens des KJHG geforderte Aus- und Aufbau von Präventionsstrukturen, die Ergänzung der Einzelfallhilfe durch eine sozialökologisch orientierte Gemeinwesenarbeit, aber auch Veränderungen der Organisationsstruktur der sozialen Arbeit und der Sozialen Dienste stehen noch vor der Umsetzung. Auch auf der morphologischen Ebene der Strukturbildung und Verteilung erzieherischer Hilfen (§§ 28-35 KJHG) hat sich bisher erkennbar wenig im Sinne einer (präventiven) Vorverlagerung von Hilfen verändert und bleiben gewisse Vollzugsdefizite eines anspruchsvollen Kinder- und Jugendhilferechts zu konstatieren.

Literatur

- Barabas, F./Erler, M. (1994): Die Familie. Einführung in Soziologie und Recht. Weinheim.
- Bäuerle, W. (1983): Zur inneren Problematik der Sozialarbeit in einer dynamischen Gesellschaft. In: Frommann, A./Haag, G.

(Hrsg.): Wolfgang Bäuerle. Jugendhilfe und Sozialarbeit. Ausgewählte Vorträge und Schriften, S. 9 - 21. Frankfurt a. M., Regensburg.

- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.) (1994): Neunter Jugendbericht. Bericht über die Situation der Kinder und Jugendlichen und die Entwicklung der Jugendhilfe in den neuen Bundesländern. Bonn.
- Deutsches Jugendinstitut (Hrsg.) (1987): Handbuch Beratung im Pflegekinderbereich. München.
- Eckert-Schirmer, J. (1996): Gemeinsames Sorgerecht nach Scheidung: Leitbild oder soziale Realität. In: Familie und Recht, 7 H. 3, S. 205 - 213.
- Eckert-Schirmer, J. (1997): Einbahnstraße Pflegefamilie? Zur (Un)Bedeutung fachlicher Konzepte in der Pflegekinderarbeit. Universität Konstanz, Forschungsschwerpunkt Gesellschaft und Familie, Arbeitspapier Nr. 25.1.
- Flick, U. (1995): Qualitative Forschung. Theorie, Methoden, Anwendung in Psychologie und Sozialwissenschaften. Reinbek.
- Fricke, A. (1993): Der Sorgerechtsentzug und die Folgen: Zur Mitwirkung des Amtsvormunds/Amtspflegers bei der Hilfe zur Erziehung nach dem KJHG. In: Zentralblatt für Jugendrecht, ZfJ 6/93, S. 284 ff.
- Goldstein, J./Freud, A./Solnit, A. J. (1974): Jenseits des Kindeswohls. Frankfurt a. M.
- Hoch, H. (1997): Vormundschaftsgericht und Pflegekindschaft (§ 33 KJHG). Die richterliche Regulation von Pflegekindschaftsverhältnissen und ihre Verknüpfung mit dem jugendamtlichen Verfahren. Universität Konstanz, Forschungsschwerpunkt Gesellschaft und Familie, Arbeitspapier Nr. 25.3.
- Holman, R. (1980): Exclusive and Inclusive Concepts of Fostering. In: Triseliotis, J. (Hrsg.), New Developments in Foster Care and Adoption, S. 69 - 84. London, Boston, Henley.
- Jordan, E. (1992): "Vollzeitpflege" als Hilfe zur Erziehung - Stand, Anforderungen und fachliche Perspektiven. In: Zentralblatt für Jugendrecht, 79, H. 1, S. 18 - 24.

- Kelle, U. (1994): Empirisch begründete Theoriebildung. Zur Logik und Methodologie interpretativer Sozialforschung. Weinheim.
- König, E./Zedler, P. (Hrsg.) (1995): Bilanz qualitativer Forschung. Band II: Methoden. Weinheim.
- Lakies, Th. (1990): "Tagespflege und Vollzeitpflege im Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG)". In: Zentralblatt für Jugendrecht, 77, H. 10, S. 545 - 554.
- Lakies, Th. (1996): "Probleme des Jugendhilferechts im System des Sozialgesetzbuches. Mit besonderer Berücksichtigung der Inanspruchnahme und Gewährung einer Hilfe zur Erziehung (HzE) nach den §§ 27 ff. SGB VIII". In: Kreft, D./Münder, J./Jordan, E. (Hrsg.): Mut zur Veränderung: soziale Arbeit zwischen Aufbruch und alltäglichen Mühen. Eine Festschrift zum 60. Geburtstag von Dieter Kreft, S. 76 - 88. Münster.
- Lakies, Th. (1996a): Das KJHG - ein angemessener rechtlicher Orientierungsrahmen im Pflegekinderwesen. In: Stiftung zum Wohl des Pflegekinderwesens (Hrsg.): 5 Jahre KJHG aus der Sicht des Pflegekinderwesens. Idstein. S. 24 -45.
- Lakies, Th. (1996b): Maßgebliche Regelungen des BGB zur Rechtsstellung von Pflegefamilien und ihre Bezüge zum KJHG. In: Stiftung zum Wohl des Pflegekinderwesens (Hrsg.): 5 Jahre KJHG aus der Sicht des Pflegekinderwesens. Idstein. S. 295 - 308.
- Maas, U. (1997): Das mißverstandene KJHG. Privatisierung der öffentlichen Jugendhilfe als 'Neue Fachlichkeit': Kein Auftrag, keine Verantwortung - keine Kompetenz? In: Zentralblatt für Jugendrecht, 84, H. 3, S. 70 - 76.
- Maas, U. (1993): "Leistungen der Jugendhilfe als Sozialleistungen". In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, 73, H. 12, S. 465 - 472.
- Mayring, Ph. (1995): Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken. 5. Auflage. Weinheim.
- Meinefeld, W. (1995): Realität und Konstruktion. Erkenntnistheoretische Grundlagen einer Methodologie der empirischen Sozialforschung. Opladen.
- Meuser, M./Nagel, U. (1991): ExpertInneninterviews - vielfach erprobt, wenig beachtet. Ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion. In: Garz, D./Kraimer, K. (Hrsg.): Qualitativ-empirische Sozialforschung: Konzepte, Methoden, Analysen, S. 441 - 471. Opladen.
- Münder, J. (1990): Pflegekindschaft im Recht der elterlichen Sorge und im Jugendhilferecht. In: Güthoff, F. u.a.: Hamburger Pflegekinder Kongreß "Mut zur Vielfalt", S. 49 - 53. Münster.
- Münder, J./Greese, D./Jordan, E. u.a. (Hrsg.) (1993): Frankfurter Lehr- und Praxiskommentar zum Kinder- und Jugendhilfegesetz (Stand: 1.4.1993). Münster.
- Nienstedt, M./Westermann, A. (1990): Pflegekinder. Psychologische Beiträge zur Sozialisation von Kindern in Ersatzfamilien. Münster.
- Palandt (1995): Bürgerliches Gesetzbuch. 54. Aufl. München.
- Proksch, R. (1996): "Kinder- und Jugendhilfe heute: Von der ordnungsorientierten Fürsorge zum kooperativen dialogischen Leistungsangebot am Beispiel der Mitwirkung in familiengerichtlichen Verfahren (§ 50 SGB VIII)". In: Kreft, D./Münder, J./Jordan, E. (Hrsg.): Mut zur Veränderung: Soziale Arbeit zwischen Aufbruch und alltäglichen Mühen. Eine Festschrift zum 60. Geburtstag von Dieter Kreft, Münster.
- Prüß, K.-P. (1996): "Von der Reformverwaltung zur Verwaltungsreform". In: Kreft, D./Münder, J./Jordan, E. (Hrsg.): Mut zur Veränderung: Soziale Arbeit zwischen Aufbruch und alltäglichen Mühen. Eine Festschrift zum 60. Geburtstag von Dieter Kreft. Münster.
- Rehbinder, M. (1993): Rechtssoziologie. Berlin.
- Salgo, L. (1996): Die Regelung der Familienpflege im Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG). In: Bundesverband der Pflege- und Adoptiveltern: Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu Pflegekindern, S. 115 - 150 Münster.

- Staudinger (1992):
Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch. 12. Aufl.
Berlin.
- Steege, G. (1996):
“Vollzeitpflege nach dem KJHG - fachliche Standards
und Perspektiven”. In: Stiftung zum Wohl des Pflege-
kinderwesens (Hrsg.): 5 Jahre KJHG aus der Sicht des
Pflegekinderwesens. Idstein.
- Wagner, K. R. (1991):
“Jugendhilfe und Pflegefamilie aus verfassungsrecht-
licher Sicht, 1. Teil”. In: Familie und Recht, 4, S. 208 -
213.
- Walter, W. (unter Mitarbeit von
Eckert-Schirmer, J./Lamm, Y./
Lüscher, K.) (1995):
Regulation von Generationenbeziehungen durch Ver-
fahren. Auslegung des Rechts und Modelle der Gene-
rationenbeziehungen in den Bereichen Unterhaltsrecht
und Pflegekindschaft. Universität Konstanz, For-
schungsschwerpunkt Gesellschaft und Familie, Arbeits-
papier Nr. 14.
- Werner, H. H. (1995):
“Erziehungshilfe nach dem SGB VIII/KJHG im Span-
nungsfeld von Recht und Fachlichkeit”. In: Nachrich-
tendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und
private Fürsorge, 75, H. 9, S. 367 - 372.
- Ziegler, F. (1997):
Jugendamtliche Handlungsmuster und das Zustande-
kommen von Besuchskontakten. Universität Konstanz,
Forschungsschwerpunkt Gesellschaft und Familie,
Arbeitspapier Nr. 25.2.

Hagen Hof/Gertrude Lübbe-Wolff (Hrsg.)

Wirkungsforschung zum Recht I

Wirkungen und Erfolgsbedingungen von Gesetzen

Interdisziplinäre Studien zu Recht und Staat

In Verbindung mit
Winfried Brugger, Joachim Hruschka,
Arthur Kaufmann, Hermann Klenner,
Ernst-Joachim Lampe, Niklas Luhmann,
Manfred Rehbinder, Hubert Rottleuthner,
Rüdiger Schott

herausgegeben von
Werner Maihofer und Gerhard Sprenger

Band 10



Nomos Verlagsgesellschaft
Baden-Baden