



Leseprobe aus Hinken, Zusammenarbeit in der Jugendhilfe-Infrastruktur,  
ISBN 978-3-7799-6078-2

© 2019 Beltz Juventa in der Verlagsgruppe Beltz, Weinheim Basel  
[http://www.beltz.de/de/nc/verlagsgruppe-beltz/gesamtprogramm.html?  
isbn=978-3-7799-6078-2](http://www.beltz.de/de/nc/verlagsgruppe-beltz/gesamtprogramm.html?isbn=978-3-7799-6078-2)

# 1 Einleitung

Die Kinder- und Jugendhilfe stellt für die Lebensphasen Kindheit, Jugend, aber auch für das junge Erwachsensein und nicht zuletzt für das Elternsein ganz zentrale Angebote der Wohlfahrtsausgestaltung zur Verfügung. Die umfangreiche Zielsetzung ist dabei die Herstellung, Gestaltung und Sicherung von guten Bedingungen für das Aufwachsen. Der § 1 Abs. 1 SGB I im Allgemeinen, wie auch die §§ 79, 80 SGB VIII im Besonderen verweisen auf eine Verantwortung öffentlicher Systeme bezüglich der Sicherstellung von sozialer Infrastruktur, insbesondere hinsichtlich eines rechtzeitig vorzuhaltenden Angebotes an sozialen Diensten und Einrichtungen, mit Hilfe derer eine Wohlfahrtsausgestaltung für die AdressatInnen von Kinder- und Jugendhilfe erfolgen kann. Das dabei notwendige Zusammenwirken von öffentlichen und freien Trägern im Rahmen der Ausgestaltung und Bedienung sozialer Infrastruktur hat eine weitreichende Tradition hinein bis in das mittlere 19. Jahrhundert. Nichtstaatliche Verbände und Kirchen beispielsweise sind traditionell wichtige Wohlfahrtsproduzenten. Auch heute stellen sie noch starke Partner für öffentliche soziale Dienste dar (vgl. Landsberg 2013, S. 45). Das traditionelle Subsidiaritätsprinzip hat nach wie vor Gültigkeit und findet bis heute eine Fundierung im Kinder- und Jugendhilferecht. So attestiert § 3 Abs. 1 SGB VIII der Kinder- und Jugendhilfe, dass sie gekennzeichnet ist „durch die Vielfalt von Trägern unterschiedlicher Wertorientierungen“. Auf die Selbstständigkeit der freien Jugendhilfe und das Gebot der partnerschaftlichen Zusammenarbeit sowie die Förderung der freien durch die öffentliche Jugendhilfe verweist § 4 SGB VIII.

Ein gegenwärtiger Wandel des tradierten Systems ist sicherlich in der Expansion und zu einem Teil auch in der Veränderung der Trägerlandschaft auszumachen. Für die quantitative Ausweitung der Angebote können sowohl prekäre Bedingungen für junge Menschen und Familien in vielerlei Hinsicht, aber auch Tendenzen hin zu einer „Institutionenkindheit“ (Textor 2014, S. 137) als Verantwortliche ausfindig gemacht werden. Veränderungen der Akteure in der Trägerlandschaft sind maßgeblich durch die Zulassung von privaten Trägern im Rahmen der Leistungserbringung bedingt. Wenngleich diese nur einen verhältnismäßig geringen Anteil der Kinder- und Jugendhilfeaufgaben wahrnehmen (vgl. z. B. Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik 2017, S. 35–38).

Mit dem bisher Dargelegten ist bereits der Kern dieser Forschungsarbeit abgebildet. Im Fokus stehen die zentralen Akteure der freien Jugendhilfe mit ihren Möglichkeiten der Einflussnahme auf die Gestaltung einer Jugendhilfe-Infrastruktur auf kommunaler Ebene. Partnerschaftliche Zusammenarbeit im

Rahmen von Infrastrukturgestaltung in kommunalen Jugendhilfelandschaften ist auf einer Makrosystemebene zu verorten, d. h. die Einrichtungen und Träger bilden mit ihrem Agieren im jeweiligen Umfeld den Forschungsgegenstand. Eine trennscharfe Abgrenzung zur Mesosystemebene ist de facto nicht vollumfänglich gegeben, da auch die Träger häufig mehr als eine Einrichtung unter ihrem Dach einen. Deutlich abgrenzbar vom Forschungsgegenstand ist hingegen die auf der Mikroebene zu verortende Zusammenarbeit im Rahmen von Fall- und Sozialraumhandeln.

Die Möglichkeiten der Einflussnahme auf die Gestaltung von Jugendhilfe-Infrastruktur werden im Kontext dieser Arbeit eingegrenzt auf die folgenden im SGB VIII normierten Orte und Instrumente: Zum einen ist es der Jugendhilfeausschuss, in dem die freie Jugendhilfe verpflichtend in Beratungs- und Entscheidungsprozesse eingebunden und mit entsprechenden Rechten ausgestattet ist. Zum anderen ist es die Jugendhilfeplanung gem. § 80 SGB VIII, die unter Federführung des öffentlichen Trägers eine Beteiligung der freien Jugendhilfe voraussetzt, ob nun ausschließlich im Rahmen der Jugendhilfeausschussarbeit oder aber durch aktives und gemeinschaftliches Entwickeln und Gestalten, z. B. in Planungsgruppen. Ganz im Sinne einer Jugendhilfeplanung, die einen „rationalen Umgang mit – strukturell – knappen Ressourcen“ (Struck 2015, S. 384) notwendigerweise zu praktizieren hat. Darüber hinaus stehen die Arbeitsgemeinschaften gemäß § 78 SGB VIII als Aushandlungsorte von fachlichen und organisatorischen Fragestellungen und als potentielles Bindeglied zwischen dem Jugendhilfeausschuss und der Handlungsebene im Fokus der Betrachtungen.

## 1.1 Fragestellungen

Mit der vorliegenden Arbeit wird die Frage nach dem Einfluss von formellen und informellen Kooperationszusammenhängen auf die Mitgestaltungsmöglichkeiten freier Träger in Jugendhilfeausschüssen, Arbeitsgemeinschaften gem. § 78 SGB VIII und in Prozessen der Jugendhilfeplanung beantwortet. Mit formellen Kooperationszusammenhängen sind hier offizielle Gremien angesprochen, in denen sowohl freie Träger untereinander als auch mit dem öffentlichen Träger notwendigerweise oder sogar gezwungenermaßen zusammen arbeiten. Informelle Kooperationszusammenhänge hingegen bezeichnen Strukturen, in denen freie Träger miteinander beispielsweise Themen diskutieren oder Abstimmungen vornehmen, ohne dass der öffentliche Träger beteiligt ist. So wird beispielsweise eine Arbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege im Kontext dieser Arbeit als informelles Gremium verortet, wohlwissend, dass auf Seite der freien Wohlfahrtspflege ähnlich formelle Strukturen, wie bei der öffentli-

chen Jugendhilfe etabliert sind und eine solche Arbeitsgemeinschaft aus der Perspektive freier Träger und anderer des Wohlfahrtsstaatssystems kundiger Personen ein formeller Status zuzuschreiben ist.

Des Weiteren wird der Fragestellung nachgegangen, ob Zusammenhänge zwischen finanziellen Abhängigkeiten sowie Einflussmöglichkeiten in der Jugendhilfe-Infrastrukturgestaltung bestehen. Mit dieser Fragestellung sind verschiedene Annahmen verbunden: Zum einen die Annahme, dass zwischen freien Trägern ein Wettbewerb besteht, der in unterschiedlicher Form im Zusammenwirken der freien Jugendhilfe zum Vorschein kommt. Zum anderen die These, dass die Existenzbedingungen eines freien Trägers, hier ausgedrückt durch und damit reduziert auf die empfundene finanzielle Sicherheit, ganz wesentliche Auswirkungen auf das Agieren mit dem öffentlichen Träger zur Folge haben. Sowohl ein Wettbewerb zwischen den freien Trägern als auch das Abhängigkeitsverhältnis zu dem öffentlichen Träger haben – so die Annahme – ganz zentralen Einfluss auf die Möglichkeiten der fachlichen und fachpolitischen Einflussnahme in der Infrastrukturgestaltung in kommunalen Jugendhilfelandschaften.

Mit der Beantwortung dieser Fragestellung wird ein Beitrag zur weiteren empirischen Fundierung des Forschungsgegenstandes geleistet. Darüber hinaus können die Forschungsergebnisse zur Erklärung und Reflexion des Zusammenwirkens von öffentlichem und freiem Träger aus der Praxis heraus herangezogen werden.

## **1.2 Aufbau der Arbeit**

Zur Bearbeitung der aufgeführten Fragestellungen bedarf es einleitend der theoretischen Einbettung. Hierzu wird in Kapitel 2 eine allgemeine Rahmung der historischen und gegenwärtigen Wohlfahrtsproduktionsbedingungen vorgenommen. Der Abschnitt 2.1 widmet sich insbesondere der Abbildung von wohlfahrtsstaatlichen Grundsätzen und entsprechenden Verankerungen im sozialpolitischen System der Bundesrepublik Deutschland. Zentrales Anliegen der Ausführungen ist in der sozialpolitischen Begründung für wohlfahrtsstaatliches Handeln zu verorten. Darauf aufbauend erfolgt die Formulierung dessen, was im Verlauf der Arbeit unter Wohlfahrtsproduktion zu verstehen ist. Zu deren Ausgestaltung bedarf es verschiedener Akteure. Der Abschnitt 2.2 nimmt ausgewählte – und für die Arbeit relevante – Wohlfahrtsproduzenten in den Fokus. Die Sozialverwaltung als öffentliche Leistungsträgerin und Gesamtverantwortliche für die Kinder- und Jugendhilfe, die freie Wohlfahrtspflege und Jugendverbände werden hinsichtlich ihrer Entwicklung und gegenwärtigen Stellung im sozialpolitischen System skizziert. Verhältnismäßig jung sind pri-

vate Träger in den Wohlfahrtsarrangements, auch diese neueren Akteure werden in ihren Grundzügen skizziert. Die gegenwärtigen Finanzierungsformen in der Kinder- und Jugendhilfe finden eine Abbildung in Abschnitt 2.2.5. Das Kapitel wird abgeschlossen mit Ausführungen zu einem Ausschnitt des Handlungsrahmens, in dem Kinder- und Jugendhilfe agiert. In den Fokus der Betrachtungen werden im Abschnitt 2.3 daher Ausführungen zur Sozialwirtschaft, zu Ökonomisierungstendenzen und zum gegenwärtigen Stand des Korporatismus gestellt.

In Kapitel 3 erfolgt die Konkretisierung des Forschungsgegenstandes. Im Fokus stehen nach der Erörterung des Strukturprinzips der partnerschaftlichen Zusammenarbeit fachliche und rechtliche Ausführungen zu den drei Orten bzw. Instrumenten, in denen bzw. mit Hilfe derer sich freie Träger in Diskussions-, Aushandlungs- und Konstruktionsprozesse in der kommunalen Jugendhilfe-Infrastruktur einbringen können bzw. dieses Einbringen sozialrechtlich zumindest verankert ist. Hierzu wird im Abschnitt 3.1 das Strukturprinzip der partnerschaftlichen Zusammenarbeit als eine Norm beschrieben, die vom Grundsatz her ausschließlich den öffentlichen Träger adressiert. Kooperations- und Konkurrenzzusammenhänge in Jugendhilfelandschaften damit allein erklären zu wollen, wäre eine unzureichende Perspektive. Vielmehr bedarf es dazu des Blickes auf die Interdependenzprozesse sowohl zwischen freien Trägern und dem öffentlichen Träger als auch zwischen den freien Trägern untereinander. Somit stehen Herleitungen und Forschungsergebnisse im Zentrum der Argumentation um partnerschaftliche und interinstitutionelle Zusammenarbeit in kommunalen Jugendhilfelandschaften. Die Jugendhilfeplanung gem. § 80 SGB VIII als Instrument der kooperativen Jugendhilfe-Infrastrukturgestaltung steht hinsichtlich der fachlichen und fachpolitischen Bedeutung sowie des bestehenden empirischen Wissens im Fokus des Abschnittes 3.2. Aussagen zu Planungsthemen und Beteiligungskontexten finden dabei Berücksichtigung. Aber auch die Planungskonstellationen, also das was – mit Herrmann (1998, S. 233) formuliert – auf einer Vorderbühne und vielen Hinterbühnen geschieht. Der Jugendhilfeausschuss als „Spitze“ der Kooperation“ (Merchel/Reismann 2004, S. 240) wird in Abschnitt 3.3 zunächst hinsichtlich des rechtlichen Rahmens verortet. Im Anschluss daran werden die bestehenden Forschungsergebnisse mit der Schwerpunktsetzung auf die Stellung der freien Träger in dem fachpolitischen Konstrukt ausgewertet. Das Kapitel abschließend werden im Abschnitt 3.4 die Arbeitsgemeinschaften gem. § 78 SGB VIII, als eng mit der Jugendhilfeplanung und dem Jugendhilfeausschuss im Zusammenhang stehende Orte der Jugendhilfe-Infrastrukturgestaltung, thematisiert. Von einer empirischen Fundierung der Situation in den kommunalen Jugendhilfelandschaften – dies sei schon einmal vorweggenommen – kann gegenwärtig (noch) keine Rede sein.