

Klaus Posch:

Jugendwohlfahrtsbeiräte: Beschäftigungsritual oder fachpolitische Schaltstelle der Jugendwohlfahrt?

Ersch. in: In: Kontraste 2008 Heft 8 S. 4 – 7

In den letzten Jahren kam die Jugendwohlfahrt (JW) immer wieder in die Schlagzeilen des Boulevards: Kritisiert wurden - berechtigt oder unberechtigt - einzelne Sozialarbeiter und die Jugendwohlfahrtsbehörden, während die zehn Gesetzgeber weitgehend ungeschoren davonkamen. Der Tatsache, dass die Mitarbeiter der Jugendwohlfahrt mit ihren Leitern der Behörden auf der Grundlage von Gesetzen handeln, wurde in der Regel wenig Beachtung geschenkt – nur die Regelung der Anzeigepflicht wurde diskutiert und mehrmals novelliert. Der Bundesgesetzgeber verabschiedete zuletzt 1989 das Grundsatzgesetz, dem einige Novellen folgten, die Landesgesetzgeber waren da weit emsiger. Erst als in diesem Jahr das zuständige Bundesministerium ein „Novellchen“ zur Diskussion stellte, platzte vielen Fachleuten der Kragen und sie forderten eine grundsätzliche Reform des Grundsatzgesetzes, an der nun gearbeitet wird. Damit sind auch in einer Diskussion des „Organisationsversagens“ Möglichkeiten der Neuorganisation geöffnet. Ich möchte in meinem Beitrag einen Aspekt davon diskutieren, nämlich die Frage, ob „Jugendwohlfahrtsbeiräte“ ein geeignetes Instrument für die Qualitätssicherung und –entwicklung sein können, und beziehe mich dabei auf Erfahrungen, die ich als Vorsitzender des Steiermärkischen Jugendwohlfahrtsbeirats (StJWB) mit diesem Gremium seit 1999 gesammelt habe. Ich werde vorerst einige rechtliche Rahmenbedingungen des StJWB darstellen, dann über seine inhaltliche Arbeit kritisch berichten um abschließend Überlegungen zur Jugendwohlfahrt vorzustellen, die derzeit im StJWB diskutiert werden.

Rechtliche Grundlagen

Der Steiermärkische Jugendwohlfahrtsbeirat (StJWB) wurde in seiner gegenwärtigen Ausgestaltung vom Landesgesetzgeber 1999 eingeführt. Bereits zuvor gab es einen Jugendwohlfahrtsbeirat, der jedoch aufgrund einiger Strukturschwächen wenig effizient war. Man lernte aus diesen Erfahrungen und legte in den §§ 11, 11a und 12 des

Steiermärkischen Jugendwohlfahrtsgesetzes (StJWG) die Grundlagen fest¹, die noch durch eine in der Landesregierung beschlossene Geschäftsordnung komplettiert wurden. Hier die wichtigsten Eckpfeiler dieser gesetzlichen Regelungen:

a. Die Aufgaben des StJWB sind mit grundsätzlichen Fragen der Planung und Entwicklung neuer Strukturen, der Beurteilung von gesellschaftlichen, sozialen und rechtlichen Entwicklungen, die sich auf Kinder und Jugendliche nachteilig auswirken können, der Befassung mit Gesetzesentwürfen, die die Jugendwohlfahrt betreffen sowie die Anhörung bei der Bestellung des Steiermärkischen Kinder- und Jugendanwaltes festgelegt. Der umschriebene Aufgabenbereich des StJWB ist nicht nur umfassend, sondern „provoziert“ nahezu Zuständigkeitskonflikte mit dem Landtag aber auch mit den zuständigen Abteilungen des Landes und der Bezirke inklusive des Jugendamtes der Stadt Graz. In der Praxis wird bei vielen Themen zunächst die Frage diskutiert, in welcher Form der StJWB einzugreifen hat oder umgekehrt mit bestimmten Vorgangsweisen seine Kompetenzen übersteigt. Erstaunlich unprofessionell wird immer wieder mit den gesetzlichen Regelungen zur Kompetenz umgegangen, wenn dem StJWB nicht die Gesetzesvorlagen zugewiesen werden, mit denen er sich laut StJWG zu befassen hat. Freundlich interpretiert sind das „Schlampereien“, weniger freundlich analysiert zeigt sich hier ein wenig ausgeprägtes demokratisches Bewusstsein².

b. Insgesamt gehören dem StJWB 25 Mitglieder an, die ein sehr breites Spektrum umfassen: Das fängt bei den Leiterinnen der zuständigen Abteilungen der Landesverwaltung, der Landesinspektorin für Sozialarbeit, dem Kinder- und Jugendanwalt, der Leiterin des Jugendamtes der Stadt Graz, einem Leiter eines Jugendwohlfahrt-Referats einer Bezirkshauptmannschaft, einem Bezirkshauptmann, acht Vertretern des Dachverbands Steirischer Jugendwohlfahrtsträger³, einem Richter als Vertreter der Justiz, einem Vertreter der Exekutive, einer Vertreterin der Bewährungshilfe, einem Wissenschaftler an und reicht bis zu fünf VertreterInnen der im Landtag vertretenen Parteien. Diese „bunte“ Zusammensetzung erwies sich als Stärke des StJWB insofern, als von allen Mitgliedern Themen zur Behandlung eingebracht werden können und eingebrachte Themen aus unterschiedlichsten Perspektiven diskutiert werden. Die nicht immer einfache Aufgabe des Vorsitzenden

¹ LGBL für die Steiermark 21 vom 8.9.1999

² Dass Demokratie etwas mit diskursiver Auseinandersetzung zu tun hat und wenig mit von Erzherzögen dekretierten Anweisungen an das Volk, wird ja im gesamten Österreich nicht immer beherzigt.

³ In den Anfängen des StJWB waren sämtliche anerkannte Freie Träger berechtigt mitzuwirken, was sich als weitgehend ineffizient erwies. Im Dachverband werden die acht Vertreter für den StJWB durch Wahlen bestimmt.

besteht darin, die Diskussionen zusammenzufassen bzw. die Mitglieder dazu zu ermuntern, ohne dass es zu einer „kompromisslerischen“ Verflachung der Argumente kommt.

c. Zur Organisation des StJWB kann gesagt werden, dass sie „minimalistisch“ geregelt ist, d.h. ohne große Formalismen abgewickelt werden kann. Es können Beschlüsse mit einfacher Mehrheit gefasst werden, in der Regel werden sie einstimmig bzw. mit wenigen Gegenstimmen gefasst. Bei allen unterschiedlichen Ausgangspositionen zeigt sich darin, dass ein Konsens darin besteht, Impulse dafür zu geben, das Wohl von Kindern und Jugendlichen zu fördern.

Die fachliche Arbeit des Steirischen Jugendwohlfahrtsbeirates (StJWB)

Gemäß Geschäftsordnung können alle Mitglieder des StJWB Themen, die sie für relevant erachten und für die eine Zuständigkeit des StJWB besteht, als Tagesordnungspunkte vorschlagen. Wer einen Tagesordnungspunkt einbringt, hat die Möglichkeit, in der Sitzung das Thema und das damit verbundene Anliegen vorzustellen. Danach beginnen die Debatten, die mit einem Antrag zur Beschlussfassung abgeschlossen werden. Wenn ein Thema sich als zu umfangreich und komplex erweist, wird ein Ausschuss eingerichtet, der das Thema bearbeitet und nach festgelegter Frist einen Bericht oder eine Resolution zur Beschlussfassung vorlegt.

Um einen Überblick der Themen zu geben, werden die Tagesordnungspunkte aus Sitzungen der letzten Jahre hier aufgelistet und exemplarisch erläutert:

- *Integration von DrogenkonsumentInnen in die Jugendwohlfahrt:* Experten referierten über die Suchtproblematik bei Kindern und Jugendlichen. Betont wurde die Notwendigkeit, dass das Drogen-/Suchtproblem nicht aus dem JW-Bereich ausgeklammert werden sollte, da legale wie illegale Drogen besonderes oft vom Jugendwohlfahrtsklientel konsumiert werden. Es sollten sich alle Einrichtungen der Jugendwohlfahrt mit der Drogenarbeit vertraut machen und sie nicht spezialisierten Einrichtungen überlassen. Bemängelt wird, dass in der Leistungsverordnung für Jugendwohlfahrtsmaßnahmen der Sucht-/Drogenmissbrauch an einigen Stellen als Kontraindikation genannt wird.

- *Jugendwohlfahrtsplan (JWP) des Landes Steiermark:* Dieser wurde vorgestellt und kritisch diskutiert
- *Auswirkungen des Sparbudgets der Stadt Graz auf die Jugendwohlfahrt:* Hier bot sich die Gelegenheit, über die Folgen einer politischen Entscheidung kontroversiell zu diskutieren und eine Revision zumindest in Teilbereichen zu erreichen.
- *Entwicklungen im Bereich der Jugendgerichtsbarkeit:* Ein Vorschlag war, Einzelangebote und Gruppenangebote für diesen schwierigen Personenkreis zu forcieren. Die Landesregierung wurde aufgefordert, eine Studie über die psychosoziale und wirtschaftliche Lage von ausländischen Jugendlichen in der Steiermark (1. und 2. Generation) in Auftrag zu geben und eine Enquete zu initiieren.
- *Landessicherheitsgesetz 2005:* Man musste zur Kenntnis nehmen, dass der JW-Beirat zum Landessicherheitsgesetz nicht gehört wurde, da von Seiten der Parteipolitik das Gesetz schnell beschlossen werden sollte. Jetzt sollte wissenschaftlich beobachtet werden, wie sich dieses Gesetz auswirkt.
- *Ausschreibungsverfahren zum Stmk. Kinder- und Jugendanwalt:* Auf diese Weise wurden die Mitwirkungsrechte des StJWB wahrgenommen.
- *Novelle zum Jugendschutzgesetz:* Der StJWB empfahl, alle Anstrengungen zu unternehmen, ein einheitliches Österreichisches Jugendschutzrecht zu entwickeln. Dabei sollten die betroffenen Jugendlichen in geeigneter Weise in den Diskussionsprozess einbezogen werden. Der Antrag wurde einstimmig angenommen.
- *Maßnahmen zur Prävention von Delinquenz „ausländischer Jugendlicher“:* Es wurde eine Resolution angenommen, die auf vier Handlungsebenen notwendige Maßnahmen entwickelte: Handlungsebene Sozialpolitik: kompensatorische Maßnahmen zur Verbesserung der Sozialen Lage; Handlungsebene Sozialarbeit: Integrationsbemühungen; Handlungsebene „Mediale Öffentlichkeitsarbeit“: Vermeidung von Diskriminierungen; Handlungsebene Strafrechtliche Verfolgung: Grundsatz der Gleichbehandlung.
- *Entwicklung der Budgets im Bereich der Jugendwohlfahrt:* Hier wurden die neuen Budgetzahlen vorgestellt und Auswirkungen behandelt, die sich daraus ergeben, dass es zwar zu einer Erhöhung der Budegts kommt, gleichzeitig jedoch nach Meinung der Fachleute ein noch stärker werdender Bedarf sichtbar wird.
- *Umsetzung des JW-Plans 2005:* Es wurde über erste Auswirkungen des JW-Plans diskutiert und kritische Bereiche identifiziert.

- *Erweiterung des Katalogs Sozialer Dienstleistungen in der Durchführungsverordnung:* Nach Diskussion wurde der Beschluss gefasst, eine Prüfung darüber anzuregen, ob die Dienstleistung „Beratung und Betreuung von Kindern und Jugendlichen mit Trennungs- und Verlusterlebnissen“ als Sozialer Dienst mit Kostenzuschuss in die Durchführungsverordnung zum StJWG aufgenommen werden kann.
- *Kinderbüro Steiermark:* Die Einrichtung mit ihren Zielen, Methoden und organisatorischen Kennziffern wurde vorgestellt.
- Planungsgrundsätze der Jugendwohlfahrt und Evaluierung der Prognosen des JW-Plans 1999
- Auswirkungen der Durchführungsverordnung auf die Jugendwohlfahrt
- *Jugendwohlfahrt und Kinderpsychiatrie:* Themen wie das Spannungsfeld zwischen Medizin und Sozialarbeit, Ist-Stand, Planungsgrundlagen und Ziele sowie die Weiterentwicklung der Heilpädagogischen Station wurden behandelt.
- *Evaluationsstudie zur Obsorge beider Elternteile:* Die Studie wurde vorgestellt und aus der Sicht der Praktiker kritisch diskutiert.
- *Schulsozialarbeit:* Nach Diskussion der verschiedenen Modelle von Schulsozialarbeit und ihrer Ziele wurde das zuständige Mitglied der Landesregierung ersucht, Initiativen zu setzen, die dazu führen, dass in absehbarer Zeit die Schulsozialarbeit in der Steiermark eingeführt wird. Zuletzt wurde diese Anregung vom zuständigen Mitglied der Landesregierung aufgegriffen und die Finanzierung einer Einführungsphase in die Budgetverhandlungen eingebracht.
- *Stand und Weiterentwicklung der Pflegeplatzherziehung:* Nachdem sich ein Arbeitsausschuss ausführlich mit dieser Thematik auseinandergesetzt hatte, wurde sein Bericht diskutiert und als Arbeitsgrundlage an die zuständige Fachabteilung sowie das zuständige Mitglied der Landesregierung weitergeleitet.
- *Valorisierung der Tagsätze und Entwicklung des Jugendwohlfahrtsbudgets:* Auch hier wurde die Budgetentwicklung einer kritischen Betrachtung unterzogen.
- *Kinder- und Jugendwohlfahrtsgefährdung durch Armut:* Es wurden die neuesten Studien über Armutsgefährdung von Kindern in der Steiermark ausführlich vorgestellt und diese Entwicklung kritisch diskutiert.
- Problematik der Berichterstattung durch die Medien bzw. der Informationsweitergabe durch die Exekutive bei einem Fall von Missbrauch eines

Jugendlichen: An den Vertreter der Exekutive wurde die Bitte gerichtet, mit Weitergaben von Informationen an die Öffentlichkeit sehr vorsichtig umzugehen, damit kein zusätzlicher Schaden (vor allem für die betroffenen Jugendlichen und deren Familie) entsteht.

- *Auswirkung organisatorischer Veränderungen auf die Erziehungshilfe:* Es wurde nach kontroversieller Diskussion angeregt, Folgendes zu berücksichtigen:
 - nicht in bestehende Verträge einzugreifen,
 - den vertrauten Betreuer für Kinder/Jugendliche nicht abuberufen und weitere Vertragsverlängerungen zu ermöglichen,
 - ausreichende gesetzliche Übergangsfristen einzurichten,
 - den Fortbestand von Einzelverträgen ohne Trägerschaft zu ermöglichen,
 - eine flächendeckende Versorgung der Leistungen „Erziehungshilfe und Sozialbetreuung“ umzusetzen und deren Finanzierung zu gewährleisten.
- *(kleine) Bundesjugendwohlfahrtsgesetzesnovelle 2008:* Die Änderungsvorschläge wurden diskutiert, es wurde aber auch bemängelt, dass es zu keiner Gesamtreform kommt.
- *Anzeigepflicht des Jugendwohlfahrtsträgers:* Es wurde über den letzten Stand der Verhandlungen im Justizministerium berichtet. Zuletzt wurde ein Brief an die zuständige Bundesministerin mit der Position des StJWB verabschiedet.
- *Resolution der Kinder- und Jugendanwaltschaften Österreichs zum Thema „Effektiver Kinderschutz“:* Es wurde über eine Resolution der österreichischen Kinder- und Jugendanwaltschaften berichtet und die Themen Anzeigenverpflichtung und effektiver Kinderschutz behandelt.

Perspektiven

Die Arbeit des Jugendwohlfahrtsbeirates orientiert sich einerseits an den fachlichen Aspekten moderner Sozialarbeit und andererseits an der politischen Diskussion jener Themen, die die Jugendwohlfahrt berühren. Zuletzt sollen einige Themen angeführt werden, die uns in der nächsten Zukunft beschäftigen werden:

1. Kinder- und Jugendrechte bedürfen einer Verankerung in der Verfassung und ihre Durchsetzbarkeit einer gesetzlich definierten Verbindlichkeit in einem „**Gesetz über Kinder- und Jugendrechte**“. In diesem Gesetz muss u.a. der Begriff des Kinder- und Jugendwohls verbindlich definiert und eine ausreichende Finanzierung und

Qualitätssicherung als eine verbindliche Norm auf allen Ebenen der Verwaltung festgeschrieben werden.

2. Die derzeit bestehende „Regionalisierung“ der Kinder- und Jugendwohlfahrtsgesetze muss entweder durch verbindliche 15a-Vereinbarungen oder ein Bundesgesetz ohne Ländergesetze abgelöst werden. Dabei soll bei der Festlegung von **Standards** dem jeweils höchsten Standard der neun Landesgesetze Rechnung getragen werden.

3. Kinder- und Jugendpolitik, die derzeit als Querschnittsmaterie behandelt wird, muss in Zukunft als eine prioritäre politische Aufgabe, als „**Kinder- und Jugendpolitik**“ definiert werden. Die Schnittstellen zu Sozial-, Gesundheits-, Justiz-, Familien- und Steuerpolitik sind jeweils klar zu definieren. Ein Beispiel: An der Schnittstelle zwischen Kinder- und Jugendpolitik einerseits und Familien- und Sozialpolitik andererseits müssen gesetzliche Maßnahmen definiert werden, die die Erziehungskompetenz von Eltern sicherstellen, erhalten und fördern.

4. Die **öffentliche Verwaltung** muss in Zukunft die Garantenfunktion für die Subsistenzsicherung von Kindern- und Jugendlichen wahrnehmen. Für die „Kinder- und Jugendwohlfahrtsbehörden“ als zentrale Anwaltsbehörde für Kinder und Jugendliche bedeutet dies, dass ihre Antrags- und Entscheidungsrechte gegenüber anderen Behörden signifikant erweitert werden müssen. Nur auf diese Weise kann ihre gegenwärtige Primärfunktion als Defizit- und Konfliktmanager (Bittsteller) übergeführt werden in eine Präventionsfunktion zur Sicherung von definierten Kinder- und Jugendrechten.

5. Ein zukünftiges Kinder- und Jugendrecht soll u.a. davon ausgehen, dass **Präventionsarbeit und Fallarbeit** eng zusammenhängen, sich teilweise überlappen und gelegentlich sogar identisch sind. Die derzeit vorherrschende Differenzierung (Spaltung) hat sich nicht bewährt und muss in eine theoretisch fundierte Integration übergeführt werden.

6. Kinder- und Jugendwohlfahrtsarbeit der Zukunft soll verpflichtet werden, sich prioritär der Aufgabe der **Öffentlichkeitsarbeit** zu stellen, wobei sie sich nicht mehr der Logik der traditionellen Öffentlichkeitsarbeit unterwerfen kann. Ziel der neuen Öffentlichkeitsarbeit muss es sein, Vertrauen, Kooperation und Integration zwischen Kindern und Jugendlichen einerseits und Eltern, Erziehungspersonen, informellen Gruppen, sozialen Einrichtungen und Behörden andererseits zu fördern. Für diese neue Form der Öffentlichkeitsarbeit müssen Qualitätsstandards und

Qualitätssicherungsmaßnahmen definiert werden. Die neue Öffentlichkeitsarbeit definiert sich aus der Sozialraumorientierung der Kinder- und Jugendwohlfahrtsarbeit.

7. Kinder- und Jugendwohlfahrtarbeit der Zukunft orientiert sich am Konzept der **Sozialraumorientierung**; dieses Konzept beruht auf dem Sachverhalt, dass soziales Leben in sozialen Räumen stattfindet, deren Struktur zugleich auf die Beteiligten einwirkt und von diesen gestaltet werden kann. Die Umsetzung von Sozialraumorientierung setzt an diesen beiden Tatsachen an: strukturelle Bedingtheit von Verhalten und Erleben der Individuen einerseits und Gestaltbarkeit des Sozialraums durch diese andererseits. Sozialraumorientierung bietet ein Instrument für die Analyse und Verhinderung struktureller Gewalt gegen Kinder und Jugendliche und zugleich ein Instrument für die Entwicklung gesellschaftlicher Visionen einer gewaltfreien Gesellschaft. Sozialraumorientierte Soziale Arbeit muss sich mit der Tatsache zunehmender Desintegration auf allen Ebenen auseinandersetzen. Für die Praxis der Sozialen Arbeit in der Kinder- und Jugendwohlfahrt zielt Sozialraumorientierung darauf ab, Beziehungsarbeit, Orientierung am legitimen „Eigensinn“ der Kinder und Jugendlichen, Lebensweltorientierung, Ressourcenorientierung und Zielorientierung zu ermöglichen und zu unterstützen.

Diese Fragen können nicht von Einzelpersonen, seien es Fachleute oder Politiker, abschließend gelöst werden. Dazu bedarf es konstruktiv arbeitender Gremien wie eben eines Beirats. Daher wird es am Bundesgesetzgeber liegen, ein solches Gremium bundesweit und auf der Ebene der Länder einzurichten. Bei der Jugendwohlfahrt geht es nicht zuletzt darum, entscheidende Zukunftsfragen im Zusammenleben der Menschen aufzugreifen und immer wieder nach Lösungen zu suchen, die sich an ethischen Grundsätzen wie der Forderung nach sozialer Gerechtigkeit ausrichten.