



Autonome Provinz Bozen-Südtirol  
Abteilung Sozialwesen  
Amt für Familie, Frau und Jugend



Universität Trient  
Department für Soziologie und  
Sozialforschung

# **Studie über das Leistungsangebot der Kinder- und Jugendhilfe in schwierigen Lebenslagen in Südtirol**

ZUSAMMENFASSUNG

**2003**





# Inhaltsverzeichnis

---

1. Vorwort	Seite 3
2. Problematische Bereiche und Ziele des Projekts	Seite 3
3. Die Methodik und die Projektphasen	Seite 6
4. Überblick über die wichtigsten Ergebnisse der Studie	Seite 10
4.1 Der Weg bis zur Inanspruchnahme der Hilfsangebote	
4.2 Das Leistungsangebot der Dienste	
4.3 Das Netzwerk der Dienste	
4.4 Die ungedeckten Bedürfnisse	
4.5 Wahrnehmung sozialer Schwierigkeiten und Präventionsmaßnahmen in den Gemeinden, Schulen und Jugendvereinen	
5. Maßnahmenvorschläge	Seite 19
5.1 Die politisch-institutionelle Ebene	
5.2 Die verfügbaren Ressourcen	
5.3 Die Arbeitsweise	
5.4 Die Organisationsmodelle	
5.5 Die Organisationskultur	
5.6 Die Evaluation	
5.7 Das Netzwerk	



## 1. Vorwort

---

Da in Südtirol verschiedene Einrichtungen (Sozialpädagogische Grundbetreuung, Tagesstätten, Wohneinrichtungen, Gesundheitsdienste, Beratungsdienste, Schul- und Bildungseinrichtungen, Kultur- und Freizeitvereine) mit unterschiedlicher Trägerschaft (öffentlich und private Einrichtungen) und mit diversifiziertem Leistungsangebot in der Prävention und in der Jugendarbeit tätig sind und dies voraussichtlich mit erheblichen Koordinations- und Kommunikationsproblemen verbunden ist, kann auf eine Prozess- und Ergebnisverifizierung nicht verzichtet werden.

Ziel der Studie, mit deren Ausarbeitung die Südtiroler Landesverwaltung (Abteilung 24 – Sozialwesen – *Amt für Familie, Frau und Jugend*) das *Institut für Soziologie und Sozialforschung* der Universität Trient beauftragt hat, war daher eine Bestandsaufnahme aller Hintergründe und Aspekte der Kinder- und Jugendhilfe. Zu diesem Zweck wurden folgende Untersuchungsschritte durchgeführt: Analyse der Umstände, unter denen Klienten Zugang zur Sozialpädagogischen Grundbetreuung finden, Analyse des Leistungsangebots der Dienste, Analyse der systeminternen Beziehungen zwischen den in der Jugendarbeit tätigen Diensten und Einrichtungen (Netzwerk der Dienste), Ermittlung der von keinem Dienst abgedeckten Bedarfslücken, Analyse der Wahrnehmung schwieriger Lebenslagen bei Jugendlichen und des Angebots von öffentlichen und privaten Einrichtungen außerhalb der Sozialpädagogischen Grundbetreuung oder der Gesundheitsdienste.

Die Untersuchung wurde von einem Team bestehend aus Carlo Buzzi, Rino Fasol, Sabina Frei, Bernhard Karner und Francesca Sartori durchgeführt. Die Autoren der Studie danken Eugenio Bizzotto, Petra Frei und Gerhard Mair vom *Landesamt für Familie, Frau und Jugend* sowie den Verantwortlichen und den Mitarbeitern/Mitarbeiterinnen der öffentlichen und privaten Dienste und Einrichtungen, die in den verschiedenen Phasen der Studie mitgearbeitet haben, für ihre wertvolle Unterstützung.

## 2. Problematische Bereiche und Ziele des Projekts

---

Das Prinzip der *Evaluation* ist nunmehr fester Bestandteil der Sozialarbeit und aller Tätigkeiten, die sich direkt oder indirekt auf die Klienten auswirken können. Einerseits erfordert der Ruf nach einem im Vergleich zu früher umsichtigeren Umgang mit den öffentlichen Ressourcen eine sorgfältige Kontrolle der Investitionen im Sozialbereich, so dass bevorzugt die Projekte mit den besten Erfolgsaussichten unterstützt werden. Andererseits geht diese in den modernen Industrieländern immer stärker verbreitete Evaluationskultur einher mit der Forderung nach einer besseren Qualität der Dienstleistungen. Aufgrund dieser beiden Forderungen haben die Dienstleistungsorgani-

sationen begonnen, die Effektivität ihrer Maßnahmen stärker zu kontrollieren, wobei nicht nur wie bisher die Einhaltung der Verfahrensabläufe überprüft wird, sondern eine echte Ergebnisevaluation vorgenommen wird.

Bei der *Outcome*-Evaluation, wie die ergebnisorientierte Evaluation auch genannt wird, stehen die beim Klienten anzustrebenden Veränderungen im Mittelpunkt der Organisation des Sozialsystems; auf diese Art und Weise können die öffentliche Verwaltung, die Verantwortlichen der einzelnen Dienste und auch die Öffentlichkeit die effektiv mit den Maßnahmen erzielten Ergebnisse besser verstehen, die Entwicklung der Phänomene verfolgen und nützliche Vergleiche im Hinblick auf eine Optimierung der Leistungen anstellen. Dieser ergebnisorientierte Ansatz wirkt sich auch auf die Professionalität der MitarbeiterInnen selbst aus, die sich nun Gedanken über ihre Arbeit machen können, die sozialen Veränderungen bewusst mitverfolgen und der Öffentlichkeit die Ergebnisse ihrer Arbeit mitteilen können; sie können sich auch mit Kollegen anderer Einrichtungen austauschen, um so ihre Motivation und ihre Identifikation mit ihrer Arbeit zu steigern.

Unter Berücksichtigung dieser Rahmenbedingungen wurde ein Analysemodell mit den theoretischen, methodischen und operativen Grundlagen entwickelt, die für eine Studie über die schwierigen Lebenslagen der Südtiroler Jugendlichen und das Leistungsangebot der mit der Prävention und Jugendhilfe befassten Stellen erforderlich sind. Diese Studie geht von der Überzeugung aus, dass die Kinder- und Jugendpolitik die "Frühdiagnose" oder besser die Früherkennung von Risikosituationen zu ihren vordringlichen Zielen erklären muss; wenn die Prävention nicht direkt auf die Beseitigung der Risikofaktoren ausgerichtet ist, muss sie daher zumindest einschreiten, bevor sich die Lage verschlechtert und solange der Schaden noch in Grenzen gehalten werden kann.

Ziel dieser Untersuchung war es daher, die Kenntnisgrundlagen für folgende Prozesse zu liefern:

- Ermittlung von Krisen, von kritischen Lebensverläufen, von Stressfaktoren, die das Leben der von den Sozialdiensten betreuten Personen prägen;
- Analyse des Leistungsangebots des Sozialsystems bei Eintritt einer kritischen Situation;
- Analyse der Beziehungen zwischen den verschiedenen *welfare*-Einrichtungen und den sozialen Kontrollinstanzen;
- Analyse der Reaktion des politisch-institutionellen Systems auf die Bedürfnisse der Jugend.

Zunächst wurde der Prozess der Leistungserbringung in seine einzelnen Schritte zerlegt, um die Bewertung des Leistungsangebots für jugendliche Problemlagen nicht nur auf die

einfache Endwirkung zu beschränken; man wollte vielmehr auch die Zusammenhänge zwischen dem Leistungsangebot und der komplexen Dynamik aufzeigen, die für die Veränderungen bei den Betreuten verantwortlich ist. Folgende Aspekte werden näher beleuchtet:

- **Input**, verstanden als die Gesamtheit der Einrichtungen und der technischen und personellen Ressourcen, die für die Funktion und Verwaltung der Dienste in der Kinder- und Jugendhilfe in Südtirol eingesetzt werden;
- **Prozess**, verstanden als Organisationssystem, mit dessen Hilfe die gesetzten Ziele verfolgt und die Aufgaben ausgeführt werden;
- **Output**, verstanden als Gesamtheit der Tätigkeiten und Leistungen (im Rahmen der Prävention, der Intervention oder der Rehabilitation), die für Kinder und Jugendliche in Schwierigkeiten und für ihre Familien erbracht werden;
- **Outcome**, verstanden als Auswirkung (Beseitigung, Eindämmung, Entschärfung von Risikofaktoren) der Arbeit der Dienste auf die betreuten Kinder und Jugendlichen.

Für alle diese Aspekte wurden mit Hilfe des Auftraggebers und der beteiligten Dienste die Abläufe, die Leistungsstandards, die expliziten und impliziten Probleme, die Innovationstrends und die Art der Nachfrage ermittelt. Diese Analyse erfolgte nicht anhand von objektiven Ergebnissen (eine Organisationsanalyse des gesamten Sozialsystems und eine parallele Sozialstudie über die Jugend wäre wesentlich zeit- und kostenaufwendiger gewesen), sondern anhand der Wahrnehmung der MitarbeiterInnen und der Verantwortlichen. Dieser Ansatz darf nicht unterbewertet werden; die Art und Weise, wie die betroffenen Akteure ihre berufliche Rolle erleben, wie sie die Arbeitsweise in ihrem Dienst und ihre Beziehung zu den anderen Einrichtungen beurteilen, wie sie die Bedarfsgerechtigkeit des Angebots für die Betreuten einschätzen, all diese Meinungen müssen gebührend berücksichtigt werden. Bei jeder geplanten Innovation im Sozialsystem muss man sich mit dieser Wahrnehmung und diesen Meinungen auseinandersetzen.

Ein Vorteil des hier vorgeschlagenen Analysemodells besteht darin, dass damit operative Problemen aufgezeigt werden können. Eine Analyse der schwierigen Lebenslagen der Jugend und der ungedeckten Bedürfnisse wäre nämlich zwecklos, wenn sie sich nicht auf die Qualität des Leistungsangebots auswirken und nicht zur Entwicklung von neuen Maßnahmen beitragen würde. Zweck dieser Studie ist daher die Aufdeckung der Stärken und Schwächen der öffentlichen und privaten Dienste, die für die Betreuung von Kindern und Jugendlichen in Schwierigkeiten zuständig sind, um so eine Bewertungsgrundlage zu schaffen, die zur Qualitätsoptimierung des Leistungsangebots herangezogen werden kann.

Die einzelnen Schritte dieser Studie können wie folgt zusammengefasst werden:

- 1. Ermittlung einer Reihe von Indikatoren, die das Wesen des Risikos "soziale Schwierigkeiten" in der Südtiroler Jugend erschöpfend beschreiben (wobei nicht nur Kinder und Jugendliche der drei Sprachgruppen – deutsch, italienisch und ladinisch – sondern auch ausländische Minderjährige erfasst wurden).**
- 2. Erkennen der Bedürfnisse, für die es derzeit in Südtirol Angebote seitens des Sozialsystems und anderer Einrichtungen gibt.**
- 3. Evaluation der Effizienz und Effektivität der von den Diensten erbrachten Leistungen.**
- 4. Erkennen der (eventuell mit speziellen Problemlagen verbundenen) Bedürfnisse, für die es noch kein (oder nur ein nicht besonders wirksames) Leistungsangebot gibt.**
- 5. Formulierung von konkreten Vorschlägen für die Entwicklung von neuen Maßnahmen auf der Ebene der Bezirksgemeinschaften.**

Angesichts der Vielschichtigkeit der allgemeinen Ziele musste ein Ansatz gewählt werden, bei dem unterschiedliche Bedürfnisse miteinander kombiniert werden konnten. Die allgemeinen Ziele wurden in der Tat in Unterziele gegliedert, die jeweils die Eigenheiten der betreffenden Untersuchungsfelder berücksichtigen.

### **3. Die Methodik und die Projektphasen**

---

Was den praktischen Ablauf anbelangt, wurde das Projekt in sieben Phasen gegliedert, deren Ergebnisse jeweils in einem eigenen Kapitel beschrieben wurden. Für diese Untersuchung gelangen unterschiedliche Methoden zur Anwendung: Techniken der Sekundäranalyse (Vorstudie), dokumentarische Analyse (Zugang zu den Leistungen), qualitative Analyse (Leistungsangebot bei Auftreten von schwierigen Lebenslagen, Netzwerk der Dienste, ungedeckte Bedürfnisse), extensive Analyse (Wahrnehmung des Unbehagens/von schwierigen Lebenslagen). Das letzte Kapitel enthält eine Gesamtzusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse und einige praktische Vorschläge.

#### ***1. Die Vorstudie***

Angesichts des umfangreichen vom Landesinformationssystem für das Sozialwesen (LISYS) gesammelten Datenmaterials gestaltete sich der Zugriff zu aggregierten Daten sehr einfach. (Diesen Daten können einige nützliche zusammenfassende Indikatoren entnommen werden, wie sie in den letzten Sozialberichten vorgeschlagen wurden). Diese Quellen beschränken sich allerdings auf eine Beschreibung der Sozial- und

Gesundheitsdienste und unterscheiden bei ihren Datenangaben nicht immer zwischen dem Bereich Kinder und Jugendliche und den Betreuten im Allgemeinen. Zweck dieser Vorstudie war es, alle offiziellen Quellen systematisch zu ordnen und (auch durch eine Analyse der LISYS-Erhebungen) jene Daten herauszufiltern, die ausschließlich Kinder und Jugendliche betreffen, und diese durch Informationen zu ergänzen, die dem Angebot der Schul- und Bildungseinrichtungen sowie der Kultur- und Freizeiteinrichtungen entnommen wurden. Ergebnis dieser Arbeit ist eine Aufstellung der Ressourcen, die den verschiedenen öffentlichen und privaten Diensten zur Verfügung stehen, sowie ein Überblick über ihre räumliche Verteilung. Dieses Datenmaterial wurde dann noch vor dem Hintergrund der wichtigsten demographischen und schulischen Entwicklungstrends der letzten Jahre in Südtirol näher beleuchtet. In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass in dieser Bestandsaufnahme etwaige andere Einrichtungen, die in keiner der offiziellen Quellen genannt sind, nicht berücksichtigt wurden.

## ***II. Analyse des Wegs bis zur Inanspruchnahme der Hilfsangebote***

Der erste Schritt in dieser Untersuchung befasst sich mit der Rekonstruktion der Umstände, unter denen die Dienste der Sozialpädagogischen Grundbetreuung der Sozialsprengel einen Fall zur Betreuung übernehmen, und mit den Prozessen bis Leistungserbringung. Als Informationsquelle diente die individuelle Falldokumentation; untersucht wurde eine angemessene Anzahl von Fällen (400 Fälle), wobei auf eine angemessene Verteilung nach Sprengeln und Stichprobentypen geachtet wurde. Für die Sammlung und systematische Ordnung dieser Informationen wurden eigene Raster entwickelt, die von einer Gruppe von Fachleuten validiert und dann in Zusammenarbeit mit den Mitarbeitern/Mitarbeiterinnen der Dienste getestet wurden. Auf diese Art und Weise wurden Daten über die Umstände, unter denen die Minderjährigen Zugang zu den Diensten fanden, über ihre Behandlung und über die Qualifikation der mit der Betreuung beauftragten MitarbeiterInnen sowie über die Maßnahmenergebnisse gesammelt. Das Hauptaugenmerk der Untersuchung der Umstände, unter denen die Inanspruchnahme der Leistung erfolgte, galt dem Zeitpunkt der Meldung und der Bedarfsgerechtigkeit der angebotenen Leistungen.

## ***III. Analyse des Leistungsangebots der für die Kinder- und Jugendhilfe zuständigen Dienste***

In dieser Phase wollten wir die Probleme der in der Jugendhilfe tätigen Einrichtungen sowie die Schwierigkeiten aufdecken, die im Hinblick auf ein bedarfsgerechtes Leistungsangebot für Kinder und Jugendliche überwunden werden müssen; außerdem wollte man in diesem Abschnitt die Schwachstellen in der Verwaltung der Dienste aufzeigen. Im Rahmen der Analyse des Leistungsangebots wurden für die einzelnen Dienste folgende Aspekte näher beleuchtet:

- Kriterien für die Übernahme eines Falls zur Betreuung;
- Beschränkung der Zuständigkeiten der Dienste (und der verschiedenen Berufsgruppen) durch formelle Zwänge und durch die Eigenheiten der Organisationskultur der in der Jugendhilfe tätigen Dienste;
- Festlegung der Zuständigkeiten und der Funktionen, die den anderen Einrichtungen vorbehalten wird;
- Kriterien und Definitionsrahmen der Begriffe "Normalität", "Bedürfnis", "Problemlösung", wie sie in der Organisationskultur der verschiedenen Dienste und bei den verschiedenen Berufsgruppen verwendet werden;
- Kriterien und Methoden bei der Festlegung der Maßnahmenziele in den einzelnen Fällen sowie bei den für die Öffentlichkeit bestimmten Aktionen;
- Methoden und Techniken sowie Instrumente für die Evaluation der erzielten Ergebnisse;
- Grad der Beunruhigung infolge von sozialen Brennpunkten (auf lokaler Ebene) im Zusammenhang mit den von den Diensten bearbeiteten Problemfeldern, Relevanz und Bedeutung, die dieser Verunsicherung beigemessen wird, sowie etwaige Maßnahmen zur Entschärfung oder Bekämpfung von sozialen Brennpunkten.

Um diese Informationen zu sammeln, wurden 41 Tiefeninterviews mit Leitern/Leiterinnen und Mitarbeitern/Mitarbeiterinnen von Sozialdiensten geführt.

#### ***IV. Organisationsanalyse des Systems der in der Kinder- und Jugendhilfe tätigen Dienste***

In der dritten Phase wurden vor allem die systeminternen Beziehungen zwischen den diversen in der Jugendhilfe tätigen Diensten und Einrichtungen näher beleuchtet. Auf diese Art und Weise wollte man feststellen, wie die Beziehungen untereinander aufgebaut werden und wie der Austausch innerhalb des Netzwerks von Diensten und Einrichtungen erfolgt.

Besonders wichtig war die Einbeziehung jener Stellen, die im Rahmen ihrer institutionellen Aufgaben ebenfalls mit Kindern und Jugendlichen in Kontakt kommen. Daher wurden in diesem Abschnitt auch die Einrichtungen des Bildungssystems (Schulen verschiedener Stufen), die Gesundheitsdienste (vor allem Einrichtungen für Kinder und Jugendliche oder für Familien), die amtlichen Kontrollstellen (Polizei, Staatsanwaltschaft) sowie soziale Vereine bzw. Genossenschaften berücksichtigt.

In diesem Abschnitt der Studie werden der Integrationsgrad des Systems und seine Fähigkeit, ein ganzheitliches, bedarfsgerechtes Leistungsangebot zu entwickeln, be-

wertet, so werden neben den Stärken, vor allem auch die Schwächen des Netzwerks, Doppelgleisigkeiten, Unzulänglichkeiten und Konfliktpotentiale aufgezeigt. Zu diesem Zweck wurden insgesamt 39 teilstrukturierte Interviews mit den Leitern/Leiterinnen und den Mitarbeitern/Mitarbeiterinnen der ausgewählten Dienste geführt.

## ***V. Analyse der ungedeckten Bedürfnisse***

Die vierte Phase der Studie war der Ermittlung und Analyse der Fälle gewidmet, in denen das System "versagt". Dies ist eine indirekte, aber üblicherweise effektive Methode, um anhand einer Reihe von konkreten Situationen aufzuzeigen, wo die echten, bisher vom System noch nicht abgedeckten "Bedürfnisse" liegen, wobei die Gründe für diese Angebotslücken vielfältig sein können; die Lösungsangebote erweisen sich als ungeeignet, deren Anwendung misslingt, oder aber es werden gar keine Lösungsvorschläge angeboten. Um diese Informationen zu gewinnen, wurden die MitarbeiterInnen um eine kritische Bewertung von nicht erfolgreich durchgeführten Maßnahmen gebeten.

Um die bisher noch nicht abgedeckten Bedarfswelder zu ermitteln, ist eine umfassende, nicht nur auf die traditionelle Denkart der Jugendhilfe beschränkte Sichtweise erforderlich, vor allem, wenn es um die Analyse jener neuen Formen von schwierigen Lebenslagen und Krisen geht, die durch den sozialen Wandel ausgelöst werden. Daher wurde eine qualitative Untersuchung durchgeführt, um jene Umstände oder Risikosituationen aufzudecken, für die das Leistungsangebot der Dienste keine Lösungen vorsieht. In diesem Sinne wurde die Studie auch auf Einrichtungen ausgedehnt, die nicht direkt mit dem Auftreten von sozialen Problemlagen bei Kindern und Jugendlichen befasst sind, die aber dennoch damit konfrontiert werden können (Schulen, Bildungszentren, Pfarreien, Familienvereine, Freizeit- und Jugendvereine, Freiwilligenvereine). Dadurch, dass besondere Ereignisse oder Krisen außerhalb des eigentlichen Handlungsrahmens der Dienste aufgedeckt wurden, konnte zum ersten Mal das Ausmaß des Hilfebedarfs der Bevölkerung geschätzt werden; denn aus dieser Hilfsbedürftigkeit kann sich unter bestimmten Umständen ein konkreter Betreuungsbedarf entwickeln. Auch in diesem Fall wurde eine qualitative Analyse (60 Tiefeninterviews mit verantwortlichen Leitern/Leiterinnen und Mitarbeitern/Mitarbeiterinnen) als Erhebungsinstrument gewählt.

## ***VI. Die Wahrnehmung sozialer Schwierigkeiten, Initiativen der Gemeinden, Schulen und Vereine***

Die letzte Untersuchungsphase befasste sich mit der Wahrnehmung des Ausmaßes der sozialen Schwierigkeiten in den Gemeinden, Schulen und Vereinen. Durch das

Verteilen und Einsammeln von strukturierten Erhebungsbogen wurde versucht, die betreffenden Phänomene ungefähr zu quantifizieren; die öffentlichen und privaten Stellen wurden gebeten, das Ausmaß der schwierigen Lebenslagen/Verhaltensauffälligkeiten/Devianz bei Kindern und Jugendlichen in ihrem Einzugsgebiet zu beurteilen und Maßnahmen, Initiativen und Methoden für die Auseinandersetzung mit diesen Phänomenen zu nennen. Insgesamt wurden Informationen bei 48 Gemeinden, 81 Schulen und 103 Vereinen eingeholt.

### ***VII. Schlussfolgerungen und Vorschläge***

Zum Abschluss der Untersuchungstätigkeit wurden - ausgehend von den Aussagen der Verantwortlichen und der MitarbeiterInnen der verschiedenen Dienste und Körperschaften - einige praktische Vorschläge ausgearbeitet, die als Entscheidungsgrundlage für etwaige innovative Veränderungen im System der Kinder- und Jugendhilfe herangezogen werden können. Diese Vorschläge sind zusammen mit einer Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse der verschiedenen Untersuchungsabschnitte und einem kurzem Ausblick auf die Entwicklungstrends in der Jugendpolitik in Italien und in den anderen europäischen Ländern im Schlusskapitel enthalten.

## **4. Überblick über die wichtigsten Ergebnisse der Studie**

---

Die Untersuchung hat eine Vielfalt von Ergebnissen gebracht; es folgt nun ein Überblick über die wichtigsten Resultate, bei deren Auswahl unter anderem darauf geachtet wurde, inwieweit darin Impulse oder Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten im Südtiroler System der Kinder- und Jugendhilfe enthalten sind. In diesem Sinne werden wir häufiger problematische Situationen und Mängel, d.h. mehr Schwachstellen als Stärken aufzeigen, da wir überzeugt sind, dass gerade die Unzulänglichkeiten uns Aufschluss geben über den Veränderungsbedarf, der für die Optimierung und die bedarfsgerechte Gestaltung des Leistungsangebots erforderlich ist.

Auch in dieser Schlussphase müssen wir den Leser noch einmal zur Vorsicht bei der Interpretation der Ergebnisse mahnen. Diese Untersuchung wurde in allen Abschnitten fast ausschließlich mit qualitativen Methoden, basierend auf Interviews oder Erhebungsbögen zu besonders aufschlussreichen, statistisch aber nicht repräsentativen Fällen durchgeführt. Wie bei allen qualitativen Analysen wurden die auf diese Art und Weise gewonnenen Ergebnisse gründlich erforscht, die Phänomene wurden in ihren unterschiedlichen Erscheinungsformen ausführlich beschrieben. Dennoch mag diese Darstellung in vielen Fällen nicht objektiv erscheinen, da hier der Blickwinkel und die Interessen einer betroffenen "Partei", d.h. der verschiedenen Akteure, wiedergege-

ben werden, die mit ihren unterschiedlichen Kompetenzen und institutionellen Aufgaben zur Funktion des Organisationssystems der Dienste beitragen. Obwohl bei der Erhebung besonders auf eine räumliche Differenzierung geachtet wurde, sind einige Ergebnisse Ausdruck von lokalen Besonderheiten, die zwar in der betreffenden Realität tatsächlich gegeben sind, die aber nicht allgemein auf die anderen Gebiete übertragen werden können.

#### 4.1 Der Weg bis zur Inanspruchnahme der Hilfsangebote

Hier sollen jene Ergebnisse herausgefiltert werden, die für die Evaluation der Bedarfsgerechtigkeit des Betreuungsangebots der Sozialpädagogischen Grundbetreuung aufschlussreich sind (zu diesem Zweck müssen die entsprechenden Kriterien und Parameter einvernehmlich festgelegt werden). Gegenstand einer ersten Analyse der Daten der aus 400 Falldokumentationen bestehenden Stichprobe war der Zeitraum, der zwischen dem vermutlichen Beginn eines Problems und der ersten Kontaktaufnahme mit dem Dienst verging. Unabhängig von der effektiven Dauer dieses Zeitraums und von der vorsichtigen Interpretation des Begriffs "Beginn eines Problems" scheint es noch beträchtliche Spielräume zu geben, die **eine frühzeitigere Kontaktaufnahme und einen früheren Betreuungsbeginn** ermöglichen würden; zu diesem Zweck müsste das gesamte Netz der MitarbeiterInnen und der Dienste aktiviert werden, um so etwaige Problemfälle möglichst früh zu erkennen. Damit kommen wir zur Frage der Meldungen und der Beziehungen, die sich zwischen den verschiedenen Stellen, die von Berufs wegen bei Problemen eingreifen müssen, und dem Umfeld entwickeln, in dem diese Krisenfälle auftreten. Aus den Falldokumentationen geht nämlich hervor, dass bei einer nicht allzu hohen Anzahl von Fällen, die aber sicher noch reduziert werden kann, die Meldung von Problemfällen verspätet erfolgte.

Mit der Übernahme eines Falls beginnt ein Betreuungsprozess, der von Fall zu Fall sehr unterschiedlich verlaufen kann, sowohl hinsichtlich der Wahl der Leistung als auch hinsichtlich der Qualifikation der Person, die mit der Bearbeitung des Falls beauftragt wird, aber auch hinsichtlich der Dienste, die die Sozialpädagogische Grundbetreuung in ihrer Arbeit unterstützen. Fast alle Studien, deren Schwerpunkt wie in unserem Fall auf der Mikroorganisationsebene liegt, haben eine sehr differenzierte Gestaltung der Betreuungsmaßnahmen innerhalb der Sozial- und der Gesundheitsdienste ergeben; diese Vielfalt von Maßnahmen und Akteuren kann mit der flexiblen Handhabung, mit der individuellen Gestaltung der Betreuungskonzepte erklärt werden, es gibt aber auch einige Stimmen, die vor der Gefahr einer **rein zufälligen Wahl des Betreuungsverlaufs** und der Maßnahmen warnen. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang die nicht unerhebliche Anzahl von Fällen (die aber in Zukunft sicher gesenkt werden kann), in denen in der Falldokumentation keine Kopie eines Betreuungsprojekts (in gedruckter Form) vorhanden war; das bedeutet an und für sich noch nicht, dass es keine Kon-

zepte gibt, aber es besteht auf jeden Fall die Gefahr, dass die Überprüfung des Betreuungsverlaufs und die Ergebnisevaluation dadurch erschwert, wenn nicht sogar verhindert wird. Dadurch wird auch die Kommunikation mit den anderen Mitarbeitern/Mitarbeiterinnen und den anderen Diensten, die nachträglich eingeschaltet werden, beeinträchtigt.

Innerhalb der Sozialpädagogischen Grundbetreuung scheint bei den hier analysierten Fällen die interdisziplinäre Teamarbeit zwischen den Berufsgruppen nicht besonders verbreitet zu sein; eine starke Integration wurde hingegen zwischen den Diensten festgestellt, die auch mit einem regen Austausch mit Vertretern anderer Berufsgruppen in anderen Diensten oder Institutionen verbunden ist. Der Anteil der Fälle, in denen Integrationsschwierigkeiten bei der Zusammenarbeit mit anderen Diensten festgestellt wurde, ist sehr gering angesichts der starken Verflechtung zwischen den Diensten und Berufsgruppen, wie sie bei den meisten analysierten Fälle beobachtet werden kann. Auch diese Besonderheit im Verlauf der Betreuungsmaßnahmen kann als Folge der Fähigkeit angesehen werden, von Fall zu Fall für das jeweilige Problem die richtigen Ressourcen einzusetzen und zu aktivieren, diese Vorgangsweise kann aber auch die Folge von fehlenden bewährten Praktiken und Verfahrensabläufen sein, die als Orientierungshilfe bei der Suche nach geeigneten Partnern und bei der zeitlichen Abstimmung der Betreuungsmaßnahmen dienen können.

## 4.2 Das Leistungsangebot der Dienste

Die Darstellung der sozialen Probleme, mit denen die Befragten – als MitarbeiterInnen oder als Mitglieder ihrer Organisation - ihren Aussagen zufolge konfrontiert werden, erweist sich als differenziert, was die Art der auftretenden Probleme, ihre Verbreitung und ihren Schweregrad anbelangt. Daher gibt es auch hinsichtlich der Kriterien für die Festlegung von Prioritäten, Arbeitstechniken und Methoden verständlicherweise Unterschiede in der Herangehensweise, die teilweise durch das Berufsbild und teilweise durch die Organisationsstruktur der Einrichtung bedingt sind, der die Befragten angehören.

Sehr verbreitet ist die Überzeugung, dass sich die sozialen Rahmenbedingungen und die Problemfelder im Laufe der Zeit geändert haben und dass dieser Umbruch immer noch im Gang ist. Die neuen Risikofaktoren, die neuen Ausprägungen der sozialen Spannungen, die kritische Entwicklung der sozialen Beziehungen, die Unfähigkeit der Einzelpersonen und der Gemeinschaft werden als erste Anzeichen für schwierige Lebenslagen und als die neuen Grenzen der Sozialarbeit wahrgenommen. (Als Beispiel seien hier die ausländischen Jugendlichen, allein erziehende Eltern, Drogenmissbrauch, Selbstmord oder die hohe Anzahl von Verkehrsunfällen genannt.)

Viele Befragte nehmen die beträchtlichen Unterschiede zwischen den Organisations- und Arbeitsmodellen der einzelnen Einrichtungen des Systems wahr; auch die Zugehörigkeit zum selben institutionellen Bereich ist keine Garantie für einheitliche Modelle, so können auch zwischen den Sprengeln oder den Bezirksgemeinschaften Unterschiede festgestellt werden. Diese Unterschiede werden von den Befragten aber als legitime Variante eines allgemeinen Modells verstanden, dessen Merkmale in verschiedenen Regelwerken festgeschrieben sind und dessen allgemeine Gültigkeit keineswegs in Frage gestellt wird. Die Befragten sehen darin eine auf lokale Gegebenheiten abgestimmte Auslegung und Umsetzung von allgemeinen Regeln und Modellen, eine Anpassung, die damit begründet wird, dass man nicht radikal mit den traditionellen und bewährten Praktiken brechen könne und dass man vor allem auf die Besonderheiten des jeweiligen Umfelds (geographische, organisatorische und berufliche Rahmenbedingungen) Rücksicht nehmen müsse.

Dabei ist zu beachten, dass viele Befragte sich zwar dieser "Abweichungen" bewusst sind, dass sie aber keine genauen Kenntnisse über die konkrete Arbeitsweise der verschiedenen Einrichtungen des Systems haben. Dies wirkt sich bei der Umsetzung der Betreuungsmaßnahmen auf die Beziehung zu den effektiven oder potentiellen Partnern und Ansprechpartnern aus.

Wie unterschiedlich die beruflichen Praktiken sind, kann man ziemlich klar an den Verfahren bei der Übernahme eines Falls zur Betreuung, an den Entscheidungsprozessen zur Festlegung der Ziele der Betreuungsmaßnahme und an der Art und Weise erkennen, in der ein Betreuungsverhältnis beendet wird. Das führt dazu, dass die einzelnen Arbeitsgruppen mehr oder weniger formalisierte und komplexe Arbeitsmodelle ausarbeiten und anwenden, die das Ergebnis der Gespräche und Diskussionen mit den verschiedenen Akteuren sind. **Die diversen beruflichen Kompetenzen, die verschiedenen Identitäten, Wertvorstellungen und Meinungen werden allerdings innerhalb der jeweiligen Arbeitsgruppe nie adäquat dargelegt.**

Die Qualität und Quantität der Ressourcen, die für die Maßnahmen in diesem Bereich zur Verfügung stehen, wird von den Befragten meist positiv beurteilt; für die meisten Befragten hat sich die Situation im Sozialwesen im Vergleich zu vor einigen Jahren in vielerlei Hinsicht verbessert. Die von einigen Befragten geäußerte Kritik betrifft weder die Quantität noch die Qualität der eingesetzten Ressourcen, sondern deren Zweckbestimmung; sie beanstanden die Wahl einiger Prioritäten oder die Kriterien für die Auswahl der Zielgruppen von Projekten. Kritisiert werden also die Sozialpolitik und ihre Programme sowie die Art und Weise, mit der einige Maßnahmenziele und Methoden beschlossen werden. Einige Befragte missbilligen z.B. das übertriebene Angebot an "Diensten" für Kinder und Jugendliche, deren Einmischung in den Alltag der Jugendlichen, die Druckausübung auf die Jugendlichen, damit sie diese Dienste in Anspruch nehmen; nach Ansicht dieser Befragten müsste der Jugend mehr

Freiraum (und Zeit) eingeräumt werden, man sollte sie mehr ihrer eigenen Initiative überlassen, ohne ihre Wünsche vorwegzunehmen und ihre Spontaneität zu unterdrücken.

Viele Befragte geben zu, dass das Image der Sozialdienste (der Sprengel) und vor allem von einigen Berufsgruppen (z.B. der Sozialassistenten) immer noch unter gewissen Vorurteilen leide, die teilweise auf eine unzureichende Information und teilweise auf die Hervorhebung ihrer Rolle als soziale Kontrollinstanz (eine Funktion, die tatsächlich zu ihrem Aufgabenbereich gehört) zurückzuführen seien. Diese Vorurteile werden als arbeitserschwerendes Hindernis erlebt, da sie einerseits die Hemmschwelle für den Zugang zu den Diensten erhöhen und andererseits die Zusammenarbeit mit der Öffentlichkeit oder mit einigen Partnern negativ beeinflussen können. Im Übrigen scheint sich bei einigen Befragten eine gewisse Resignation breit zu machen angesichts dieses Bilds in der Öffentlichkeit, das als unvermeidliche Folge ihrer Funktion als Kontrollinstanz im Kampf gegen Risikosituationen und Verhaltensauffälligkeiten angesehen wird. Dennoch besteht großes Interesse daran, das Image einiger Dienste und ihrer Arbeit in der Öffentlichkeit zu ändern; zu diesem Zweck wurden auch bereits einige Initiativen gestartet. Es gibt aber auch Forderungen nach einer verstärkten Unterstützung seitens der leitenden Stellen und der örtlichen Verwaltung, um die Stellung der Dienste in diesem Bereich aufzuwerten und zu stärken.

Hinsichtlich der Qualitätsevaluation gibt es unterschiedliche Meinungen, Standpunkte und Praktiken; im Allgemeinen scheint diese Tätigkeit aber noch nicht sehr stark entwickelt zu sein. **In vielen Einrichtungen kann man eigentlich nicht von einer richtigen Evaluation sprechen, in anderen gelangen eher informelle Methoden in Form einer nicht besonders objektiven Eigenbewertung zur Anwendung, in anderen Fällen wird die Wahl der Methode im Bereich Qualität und Qualitätsevaluation scheinbar ziemlich dem Zufall überlassen, sie ist wenig überlegt und fachlich nicht sehr zuverlässig.**

Im Übrigen kann man feststellen, dass viele Befragte zwar die Notwendigkeit einer adäquaten Evaluation anerkennen, dass aber dieses Thema noch nicht von allen als ein echtes Bedürfnis, als vordringliche Aufgabe angesehen wird. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, dass einige Befragte - teilweise auch in Form von offener Kritik - Zweifel am Landesinformationssystem äußern, wo sie doch eigentlich dieses System mit Daten versorgen sollten, um dann die ausgewerteten Ergebnisse zu nutzen. Es überwiegt das Bild eines bürokratischen Instruments für administrative Kontrollen mit fachlich gesehen nicht immer aufschlussreichen und eindeutigen Ergebnissen und mit unklarer Zweckbestimmung, so dass sich die Anwendung oft als schwierig erweist. Angesichts der von den Befragten geäußerten Zweifel und Einwände gegen die Anwendung des Instruments muss man die Qualität (und somit die Nützlichkeit) der vom System gelieferten Informationen in Frage stellen.

### 4.3 Das Netzwerk der Dienste

Fast alle Befragten sprechen sich voller Überzeugung für die Integration der verschiedenen Komponenten des Systems in beruflicher, organisatorischer und institutioneller Hinsicht aus, so dass scheinbar kaum die Gefahr einer Rückkehr zum individuellen Einzelkämpfertum besteht. Die in den letzten Jahren erzielten Integrationsverbesserungen sind scheinbar ziemlich tief greifend und können nicht mehr rückgängig gemacht werden.

Das bedeutet aber nicht, dass es nicht auch Hinweise auf Integrationsschwierigkeiten zwischen dem Sozial- und dem Gesundheitswesen und der Schule gibt, **wo noch andere Berufskulturen, andere Meinungssysteme und in einem gewissen Ausmaß auch andere Wertesysteme fortbestehen**, die die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Bereichen erschweren. In manchen Fällen fehlen in der Tat nicht so sehr die nötigen Mittel, sondern vielmehr das gegenseitige Verständnis, die gemeinsamen Ziele und die Anerkennung der Kompetenzen der anderen Partner, es fehlen somit die Grundvoraussetzungen für eine effektive und adäquate Integration auf den verschiedenen Ebenen.

Beanstandet werden insbesondere Probleme durch die fehlende (und vielleicht nicht genau definierte) Verknüpfung zwischen den öffentlichen Einrichtungen und den Nonprofit-Organisationen, da es dadurch keine Gewissheit über die Höhe der verfügbaren Mittel gäbe, außerdem werde dadurch die Stabilität/Kontinuität der Beziehung zwischen den für die Finanzierung zuständigen Stellen und den Leistungserbringern gefährdet. (Einige der im Nonprofit-Bereich tätigen Befragten sprechen ganz offen von für die Einrichtungen nachteiligen Entscheidungen, die nur aufgrund von wirtschaftlichen Überlegungen getroffen werden.)

Abgesehen von diesen Fragen wird die **Zusammenarbeit** auch durch die Wahl unterschiedlicher Arbeitsinstrumente und Prioritäten, aber auch durch abweichende berufsethische Grundsätze **erheblich erschwert**; dies gilt vor allem für Dienste mit unterschiedlichem institutionellem Auftrag (z.B. unterschiedliche Interpretation des Datenschutzes, was sich negativ auf die Qualität und Regelmäßigkeit der Mitteilungen zwischen den Diensten wie dem Dienst für Abhängigkeitserkrankungen und dem Zentrum für psychische Gesundheit einerseits und den Sprengeln andererseits auswirkt). Einige Partner der Dienste scheinen auch hohe Erwartungen zu haben und unangemessene Forderungen zu stellen; das gilt besonders für einige Einrichtungen im Schulsektor, die nicht die Definition der Begriffe "Fall" oder "soziales Problem" akzeptieren, wie sie von den Mitarbeitern/Mitarbeiterinnen der Sprengel verwendet wird. (Als Beispiel dafür kann die Forderung nach einer Hausaufgabenbetreuung für Schüler angesehen werden, und zwar unabhängig davon, ob – so die Aussage einiger SprengelmitarbeiterInnen - eine *echte soziale Misslage* besteht.

Es besteht scheinbar die Tendenz zu einer genaueren Regelung der Kommunikation zwischen den verschiedenen Partnern, so z.B. durch die Formalisierung der Berichte. (Dies gilt z.B. für die zahlreichen Protokolle, die zwischen den Sprengeln und dem Psychologischen Dienst oder zwischen den Sprengeln und dem Dienst für Abhängigkeits-erkrankungen oder dem Zentrum für psychische Gesundheit unterzeichnet wurden.)

Positiv beurteilt wird auf jeden Fall die gemeinsame Fortbildung, da sie als Möglichkeit betrachtet wird, kulturelle Unterschiede zu überwinden und gemeinsame Kompetenzen und Strategien zu entwickeln. Die Befragten erkennen aber auch die Grenzen angesichts des dafür erforderlichen großen Aufwands und des Wesens von Fortbildungsprogrammen, die radikalere und strukturell wirksamere Maßnahmen und Entscheidungen nur begünstigen, dieser aber nicht ersetzen können.

Der Grundsatz der Integration und der Netzwerkarbeit wird von fast allen Einrichtungen und von den Mitarbeitern/Mitarbeiterinnen der verschiedenen Bereiche der Kinder- und Jugendarbeit akzeptiert und befürwortet. Hinsichtlich der praktischen Umsetzung dieser neuen Arbeitsweise kann man erhebliche Fortschritte feststellen, und die derzeitige Situation ist in vielerlei Hinsicht und in sehr vielen Fällen durchaus positiv zu beurteilen. Auch wenn explizit kein gegenläufiger Trend festzustellen ist, gibt es noch großen Handlungsbedarf, um den Integrationsgrad zwischen den verschiedenen Netzwerkknoten zu verbessern und die Neuerungen in den beruflichen Praktiken und in den im Laufe der Zeit aufgebauten Beziehungskonstellationen zu festigen. Die Entwicklung des Netzwerks der Dienste muss daher aufmerksam beobachtet werden, neue Ressourcen und Nachbesserungen werden erforderlich sein für dieses System, in das immer neue Stellen und Akteure aufgenommen werden und das angesichts der sich ändernden sozialen Rahmenbedingungen und der neuen sozialen Brennpunkte in Zukunft seine Flexibilität und Anpassungsfähigkeit unter Beweis stellen muss.

#### **4.4 Die ungedeckten Bedürfnisse**

Die befragten MitarbeiterInnen zeichnen ein ziemlich positives Bild, was die ungedeckten Bedürfnisse bzw. deren Ausmaß bzw. die fehlende Bedarfsgerechtigkeit des Angebots für Kinder und Jugendliche anbelangt. Angesichts der unvermeidlichen Differenzen infolge von geografischen und kulturellen Besonderheiten haben die Interviews natürlich eine unterschiedliche Bewertung mit mehr oder weniger optimistischen Einschätzungen und unterschiedlich kritischen Meinungen ergeben. Viele Befragte sind der Ansicht, dass man in manchen Bereichen mehr erreichen könnte, sie kritisieren die langsame Umsetzung der Betreuungsmaßnahmen und deren Unvollständigkeit. Sie finden, es gäbe zu wenig Verständnis für die Bedürfnisse der Jugend und kein bedarfsgerechtes Angebot für diese überaus vielschichtige und höchst wandelbare Zielgruppe, die oft nicht fähig ist, ihre eigenen Bedürfnisse zu äußern. Insgesamt wird die Lage aber nicht als besonders problematisch beschrieben.

Einige Befragte meinen, dass in der Kinder- und Jugendarbeit viel oder vielleicht gar zu viel unternommen werde, während die Grundprobleme ethischer oder politischer Art trotz dieser intensiven Bemühungen bestehen bleiben würden und für diese zugegebenermaßen schwierigen Situationen nach wie vor keine Lösungsansätze in Sicht seien. Es gibt auch kritische Stimmen, die den Diensten vorwerfen, sie seien nicht fähig, latente Probleme aufzuzeigen oder Lösungen für mittlerweile bekannte soziale schwierige Lebenslagen anzubieten, für die aber noch kein methodischer Ansatz entwickelt wurde.

Für viele Befragte steckt die Familie als Institution in einer Krise; im Sinne einer erfolgreichen Präventionsarbeit fordern sie daher eine stärkere Unterstützung der Eltern in ihrer erzieherischen Funktion. Als Hilfsangebote für Eltern werden *Informations-, Ausbildungs- und Sensibilisierungskampagnen* zu Jugendthemen, zu Erziehungs-, Beziehungs- und Kommunikationsfragen im Rahmen des Eltern-Kind-Verhältnisses vorgeschlagen. Ganz konkret wird geprüft, inwieweit die Aufnahme von eigenem Personal zur Unterstützung der Familien bei ihren Erziehungsaufgaben sinnvoll ist; man spricht von aufsuchender Familienarbeit, die im Bedarfsfall vor allem bei Familien in abgelegenen und für das Angebot der Dienste schwer erreichbaren Gegenden zur Anwendung gelangen soll.

Die Schwierigkeiten der Schule werden mehrfach erwähnt; als Antwort auf die Schwächen dieser Institution werden Präventionsprogramme und psychologische Schulungen für LehrerInnen und SchülerInnen vorgeschlagen; für SchülerInnen mit Schul-schwierigkeiten werden eine Lernbetreuung am Nachmittag, aber auch der Einsatz von Schulmediatoren vorgeschlagen, die sich um eine Lösung der Probleme zwischen der Schule und der Familie, aber auch zwischen der Familie und den Schülern bemühen sollen. Für die Berufsschulen wurde ein zweifacher Handlungsbedarf festgestellt; sie müssen sich einerseits um eine Eindämmung der Zahl der Jugendlichen mit Verhaltensproblemen bemühen und andererseits müssen sie ihr Berufsberatungsangebot ausbauen und den Absolventen Unterstützung beim Einstieg ins Berufsleben bieten. Die größten Schwierigkeiten (verbunden mit Personalmangel) gibt es beim Aufbau eines regelmäßigen Kommunikationsaustauschs mit Betrieben, die Jugendliche mit Verhaltensproblemen oder Psychiatrieerfahrung aufnehmen sollen.

Hinsichtlich des Angebots an Einrichtungen mangelt es nach Ansicht vieler Befragter an Räumen, in denen sich die Jugendlichen zwanglos treffen und ihre Freizeitgestaltung selbst organisieren können. Die Bedeutung von Jugendzentren und Jugendtreffs wird aber keineswegs unterschätzt, denn das Fehlen solcher Einrichtungen, in denen sich die Jugendlichen in einem lockeren, nicht stark reglementierten Umfeld außerhalb der Familie treffen und Ansprechpartner finden können, wird in manchen abgelegenen Gegenden bemängelt. Die Befragten verweisen auch auf die Bedeutung von Tagesstätten bzw. von "gemischten" Einrichtungen, in denen "normale" Jugendliche mit "betreuungsbedürftigen" Jugendlichen zusammen kommen können, ohne dass letztere

isoliert werden; dass es diese Einrichtungen nicht gibt, führen die Befragten nicht zuletzt auf die objektiven Schwierigkeiten zurück, die sich bei der Führung einer solchen Einrichtung ergeben würden. Als Beitrag gegen den Trend zur "Pathologisierung" aller Maßnahmen wird die Einrichtung von kleinen Wohngemeinschaften gefordert, in denen die Betreuten ihre Kreativität entwickeln können. Gleichzeitig wird aber auch auf Lücken im Angebot für Personen mit besonders schwerwiegenden Problemen verwiesen; von fehlenden Einrichtungen für spezielle Zielgruppen sind vor allem psychisch kranke Kinder und Jugendliche betroffen.

Beanstandet wird das Fehlen von Erziehern und Psychologen, Qualifikationen, für die ein steigender Bedarf verzeichnet wird. Erzieher werden vor allem für die aufsuchende Familienarbeit eingesetzt, während Psychologen in allen Einrichtungen wie Schulen und Jugendzentren gebraucht werden, die sich mit Kinder- und Jugendarbeit befassen. In einigen Gebieten wird auch über fehlende Kinderpsychiater und Neuropsychiater geklagt. Ein Vorwurf, der direkt mit den Eigenheiten und Effizienzmängeln der Dienste zusammenhängt, betrifft die mangelnde Flexibilität des Systems, wenn es um die Ausarbeitung von bedarfsgerechten Lösungen für Personen geht, die nicht als "Sozialfälle" eingestuft werden können, sondern zum so genannten Mittelstand gehören.

Bei folgenden Zielgruppen wurden zumindest Angebotslücken festgestellt: allein erziehende Mütter und im Allgemeinen Kinder mit allein erziehendem Elternteil, aber auch Adoptivkinder und vor allem deren Eltern, die Schwierigkeiten mit den Heranwachsenden haben. Bei Kindern und Jugendlichen, die von ihrer Herkunftsfamilie getrennt leben, kann das Bedürfnis nach familiärer Geborgenheit und Zuneigung nur schwer erfüllt werden; diese Situation betrifft im Übrigen auch die Einwandererkinder. Kleinere, familienähnliche Einrichtungen und "professionelle Pflegefamilien" könnten diesen Bedarf besser decken. Kinder und Jugendliche mit psychiatrischen Erkrankungen aber auch Drogenabhängige werden als jene Zielgruppen genannt, für es oft keine adäquaten Angebote gibt oder mit denen nicht einmal die Kontaktaufnahme gelingt.

#### **4.5 Wahrnehmung sozialer Schwierigkeiten und Präventionsmaßnahmen in den Gemeinden, Schulen und Jugendvereinen**

Insgesamt kann man sagen, dass die in der Stichprobe erfassten und im Rahmen dieser Studie befragten GemeindevertreterInnen, LehrerInnen und LeiterInnen und MitarbeiterInnen von Vereinen bei den Jugendlichen, mit denen sie arbeiten, gewisse schwierige Lebenslagen beobachten. Knapp ein Drittel der Befragten spricht von einem weit verbreiteten, bedeutenden Phänomen, für fast die Hälfte sind diese Schwierigkeiten nicht so stark ausgeprägt, aber durchaus nicht zu vernachlässigen, während ein Viertel das Phänomen als unbedeutend oder nicht besonders verbreitet einschätzt.

Die LehrerInnen nehmen das Unbehagen der Jugendlichen stärker wahr als z.B. die MitarbeiterInnen der Gemeindeverwaltungen, aber auch als die Verantwortlichen von Jugendvereinen; bemerkenswert ist die hohe Anzahl von Vertretern von Jugendvereinen, die dieses Problem verharmlosen (ca. 1 Drittel), während ein weiteres Drittel dieses Phänomen als durchaus bedeutend ansieht.

Als Folge dieser schwierigen Lebenslagen werden in der Hauptsache folgende Probleme genannt: **Schulprobleme und die typischen Probleme von Heranwachsenden** werden erwartungsgemäß am meisten im schulischen Bereich festgestellt; **Drogenkonsum und -missbrauch** werden hingegen häufiger von den Gemeindeverwaltungen als Gefahr genannt; vor **familiären Problemen** warnen vor allem LehrerInnen, während **Verhaltens- und Beziehungsprobleme** sowohl von den Schulen und als auch von den Jugendvereinen als besonders verbreitete schwierige Lebenslagen erkannt werden. Im schulischen Bereich werden schließlich hauptsächlich **psychologische** Probleme beobachtet, größere Probleme mit der **Sexualität** werden hingegen nicht festgestellt.

Die meisten der nicht im Fürsorgebereich tätigen Dienste und Einrichtungen erkennen daher die Tragweite der schwierigen Lebenslagen der Jugendlichen; die Untersuchung ergab auch, dass es sehr viele Bemühungen in diesem Bereich gibt bzw. dass diese Stellen überzeugt sind, dass bereits genügend unternommen wird, um vor allem den Schul- und Verhaltensproblemen sowie den typischen Problemen von Heranwachsenden entgegenzuwirken. Auch die Bemühungen im Kampf gegen Alkohol-, Nikotin- und Drogenabhängigkeit werden von den Befragten als ausreichend angesehen.

Die Schulen scheinen am meisten gegen das Auftreten dieser schwierigen Lebenslagen bei der Jugend zu unternehmen. (Fast zwei Drittel verwiesen auf eine umfangreiche Präventionstätigkeit und auf zahlreiche Maßnahmen im Kampf gegen die damit verbundenen Probleme.) Auch ein Drittel der Vertreter der Gemeindeverwaltungen und der Jugendvereine gab an, umfangreiche Informations- und Präventionsarbeit zu leisten.

Fast drei Viertel der Befragten erklären, dass in ihrer Organisation Bemühungen zur Entschärfung jugendlicher Problemlagen unternommen werden; die Untersuchung ergab einen Durchschnittswert von 2,9 pro Analyseeinheit in den letzten 12 Monaten. Die in diesem Abschnitt befragten Einrichtungen und Stellen beweisen somit ein großes Interesse an der in dieser Studie behandelten Frage:

Folgende Tätigkeiten gehören zu ihrem üblichen Angebot:

- **Präventionskampagnen** (Zielgruppe: Bevölkerung im Allgemeinen, Eltern oder Jugendliche) über *Nikotin-, Alkohol- und Drogenabhängigkeit, Doping im Sport, Bullying, psychologische Probleme wie Angst, Stress, Ess-Störungen (wie Anorexie und Bulimie) usw.*

- **Treffen, Seminare und Arbeitsgruppen für Eltern**
- **Treffen mit Experten für Jugendfragen** (zu Themen wie Gesundheitserziehung, Gefühlserziehung usw.)
- **Psychologische Beratung**
- **Präventionsarbeit in Zusammenarbeit mit den Sozialdiensten**
- **Freizeit-, Sport- und Kulturangebot für Jugendliche**
- **Tätigkeiten in Zusammenarbeit mit Lehrern und Eltern; mit Lehrern und Schülern** (spezifische Unterrichtsmaßnahmen oder –methoden)
- **Beratung für die Berufswahl und für den Berufseinstieg**

Ein Drittel der Befragten gibt an, dass ihre Organisation oder Institution sich an die Sozialpädagogische Grundbetreuung gewandt hat, um gemeinsam jugendrelevante Themen oder besondere Fälle zu bearbeiten, für die spezifische Maßnahmen erforderlich waren. Diese Zusammenarbeit wird von den Gemeinden und den Schulen in gleichem Ausmaß angestrebt: ca. zwei Fünftel dieser beiden Gruppen haben Kontakt zur Sozialpädagogischen Grundbetreuung aufgenommen, während die Jugendvereine weit weniger Interesse an einer solchen Zusammenarbeit zeigten. Mehr als drei Viertel derer, die sich an die Dienste der Sozialpädagogischen Grundbetreuung gewandt haben, waren mit der **Zusammenarbeit zufrieden**, auch wenn gewisse Unterschiede festgestellt werden können: Die Schulen erweisen sich als kritischer als die Gemeinden und die Jugendvereine.

Fast die Hälfte der Vertreter der hier befragten Einrichtungen erklären, dass sie in Zusammenhang mit jugendlichen Problemlagen mit dem Sanitätsbetrieb zusammengearbeitet haben (an der Spitze liegt die Schule, die am meisten Kontakte verzeichnet); zwei Fünftel haben gemeinsame Aktionen mit den Schulen oder mit anderen Einrichtungen aus dem Erziehungsbereich und mit den Ordnungskräften (Schulen und Gemeinden im selben Ausmaß) durchgeführt. Eine weit geringere Zusammenarbeit mit diesen Stellen verzeichnen die Jugendorganisationen. Insgesamt wurde eine **hohe Zufriedenheit mit dem Verlauf der Zusammenarbeit** festgestellt.

## **5. Maßnahmenvorschläge**

---

Die im ersten Absatz dieses Schlusskapitels enthaltene Zusammenfassung und die Besprechung der wichtigsten Ergebnisse der verschiedenen Untersuchungsphasen bilden die Grundlage für einige Vorschläge, die wir den Verantwortlichen und Entscheidungsträgern der in der Kinder- und Jugendarbeit tätigen Stellen und Einrichtungen unterbreiten wollen. Wir werden versuchen, getrennte Vorschläge für die einzelnen Ebenen auszuarbeiten, wobei wir mit der politisch-institutionellen Ebene beginnen wol-

len, für die wir die unserer Ansicht nach bestehenden Optionsmöglichkeiten für die künftige Betreuungsarbeit aufzeigen wollen.

## 5.1 Die politisch-institutionelle Ebene

Wie mehrfach erwähnt, hat diese Studie gezeigt, dass in Südtirol ein sehr vielschichtiges und komplexes System von Einrichtungen und Diensten in der Kinder- und Jugendarbeit tätig ist. Sowohl die Sozialpädagogische Grundbetreuung als auch die anderen hier berücksichtigten Dienste können auf eine lange Tradition in der Fürsorgearbeit und auf eine langjährige berufliche Erfahrung verweisen, die durch die spätere institutionelle Reorganisation natürlich nicht zunichte gemacht wurden. Es handelt sich oft um Dienste mit genau definierter Identität, auch wenn es manchmal interne Unstimmigkeiten oder Spannungen gibt; bestimmte Arbeitsweisen haben sich etabliert (im guten wie im schlechten Sinne), die Organisationsmodelle sind einigermaßen stabil. Eine Besonderheit der Identität der Dienste und ihrer Organisationskultur ist sicherlich ihre starke Verwurzelung in ihrem Einzugsbereich und ihre gezielte Ausrichtung auf die lokalen Gegebenheiten (was in diesem Zusammenhang als positiv zu verstehen ist), und das trotz ihrer Zugehörigkeit zu einer institutionell höheren Ebene (Land oder Staat).

Jeder hier unterbreitete Vorschlag muss vor diesem Hintergrund betrachtet werden, jede Maßnahme ist auf diese Rahmenbedingungen abzustimmen; dabei ist auf maximale Kontinuität zu achten, ein radikaler Bruch muss vermieden werden, mögliche Konfliktpotentiale sind auf ein Minimum zu beschränken. Es handelt sich um ganz logische Überlegungen, die sich ganz von alleine aufdrängen, die aber hier noch einmal erörtert werden sollen. Im Rahmen der genauen Festlegung der institutionellen Kompetenzen der verschiedenen Ebenen der lokalen öffentlichen Verwaltung (vor allem der Gemeinden und der Bezirksgemeinschaften) und der zahlreichen privaten Träger von Sozialeinrichtungen könnte das Land Südtirol eine verstärkte Koordinierung der lokalen Einrichtungen und Initiativen anstreben.

In diesem Zusammenhang wollen wir sinnvollerweise noch einmal auf die Unterschiede zwischen den verschiedenen Koordinierungsfeldern - Ressourcen, Verfahren, Ergebnisse - hinweisen. Die Koordinierungstätigkeit der Landesverwaltung muss vor allem auf die verstärkte Abstimmung der Ergebnisse ausgerichtet sein, die von den in der Kinder- und Jugendarbeit tätigen Diensten und Einrichtungen erzielt werden. Die Bemühungen müssen in unseren Augen vor allem auf ein adäquates (und nach Möglichkeit einheitliches) Maß an Effektivität und auf die Gleichbehandlung der verschiedenen Fälle und der Anträge auf Hilfestellung abzielen. Angesichts der Vielfalt der in den verschiedenen Diensten eingesetzten Mittel und Methoden erscheinen uns die Bemühungen um eine Koordination dieser beiden Ebenen als zweitrangig, wenn nicht sogar unzweckmäßig. Bei den Ressourcen stellt sich höchstens die Frage, wie man die Bereitstellung von in qualitativer und quantitativer Hinsicht adäquaten Mitteln gewährleisten kann; in der Verfahrensfrage, also bei der Bestimmung des Verwendungs-

zwecks dieser Ressourcen, kommt es – wie an anderer Stelle noch erläutert wird - in erster Linie auf die Evaluation an, wobei allerdings die von den einzelnen Organisationseinheiten getroffenen operativen Entscheidungen jeweils zu berücksichtigen sind. Von diesem Blickwinkel aus betrachtet, geht es also nicht um eine Vereinheitlichung der fachlichen und beruflichen Ressourcen und der Arbeitsmethoden, für die es heute anscheinend noch nicht die entsprechenden Voraussetzungen gibt; insbesondere fehlt eine von allen akzeptierte Evaluationsmethode, auch hinsichtlich der Kriterien für die Qualitätsmessung ist die Konsensbildung noch nicht abgeschlossen.

Trotzdem besteht die Möglichkeit, für die Ressourcen einige Standards festzulegen oder die Verbreitung von bestimmten Arbeitsmethoden zu fördern. Im Gegenteil, wir glauben, dass die Landesverwaltung die Aufgabe hat, Experimente mit neuen Modellen zu fördern, um in diesem Sinne die künftige Betreuungsnachfrage vorwegzunehmen und so die Einführung von innovativen Arbeitsmethoden zu beschleunigen. Die Landesverwaltung muss auch die Evaluation der eingesetzten Ressourcen und der erzielten Ergebnisse übernehmen und so für eine einheitliche Qualität sorgen. Diese Aufgabe darf aber nicht als "bürokratischer" Vereinheitlichungsprozess mit dem Ziele einer "autoritären" Gleichschaltung verstanden werden. Veränderungen können – auch wenn sie auf den neuesten "wissenschaftlichen" Erkenntnissen, auf empirischen Beweisen beruhen – nur nach einer entsprechenden Konsensbildung durchgesetzt werden, sie werden sozusagen durch das Gespräch mit den von dieser Innovation betroffenen Akteuren legitimiert.

Nachdem eine Vielzahl von Akteuren mit ganz unterschiedlichen (persönlichen, beruflichen, institutionellen) Interessen in diesen Veränderungsprozess eingebunden ist und sie es ja sind, die mit den unmittelbaren Folgen dieser Neuerungen konfrontiert werden, muss auf jeden Fall mit Widerstand, Desinteresse, wenn nicht sogar mit offener Ablehnung der Reformen gerechnet werden. Hier handelt es sich nicht nur um Unverständnis, um Informationslücken; in einigen Fällen ist es nur allzu verständlich und sogar legitim, wenn sich der eine oder andere gegen die geplanten Veränderungen wehrt. Um diesen Widerstand zu überwinden, braucht es mehr als nur ein gutes Konzept, mehr als Vernunftsargumente oder Berichte über die anderweitig erzielten Erfolge. In Organisationen können Konflikte nicht vermieden werden, denn sie sind Ausdruck der Meinungsvielfalt, der unterschiedlichen Wertemaßstäbe und Interessen in der Betreuungs- und Fürsorgearbeit. Konflikte dürfen daher in diesem Sinne nicht verhindert oder verdrängt werden, sondern müssen ausgetragen und mit Hilfe von Kommunikations- und Verhandlungsinstrumenten gesteuert und überwunden werden.

## 5.2 Die verfügbaren Ressourcen

In der Sozialpädagogischen Grundbetreuung können die verfügbaren Ressourcen ziemlich direkt kontrolliert und gesteuert werden. Wie bereits mehrfach erwähnt wur-

den bei der ressourcenmäßigen Ausstattung keine besonderen Mängel festgestellt; es gibt also nur wenige Fälle, in denen eine Erhöhung der Ressourcen erforderlich erscheint. Einige Forderungen - wie z.B. die Forderung nach einer höheren Anzahl von Erziehern für die aufsuchende Familienarbeit anstelle des Einsatzes von Psychologen in den verschiedenen Diensten – sind unserer Ansicht nach nicht als Kritik an den bereitgestellten Ressourcen, sondern als Hinweis auf eine Neuordnung der Aufgaben der Dienste, des Leistungsangebots und der Kompetenzen zu verstehen, die den anderen Netzwerkknoten zuzuweisen sind.

Für einige der genannten Probleme gibt es anscheinend wirklich kaum Lösungsmöglichkeiten, es sei denn mit einem enormen Kostenaufwand. Dies gilt z.B. für das Angebot für Familien in abgelegenen, vom Sitz der Dienste weit entfernten Gebieten, wo die Gefahr besteht, dass einige kleinere besonders isolierte Siedlungen nicht adäquat versorgt werden können. Die große Entfernung ist in unseren Augen eigentlich ein Hindernis, das nicht durch zusätzliche Ressourcen, sondern mit veränderten Kriterien für die Verwendung der verfügbaren Mittel, d.h. durch die Umgestaltung der Organisationsmodelle und eventuell durch eine verstärkte Verflechtung innerhalb des Netzwerks, überwunden werden kann.

Bei den anderen Diensten außerhalb der Sozialpädagogischen Grundbetreuung muss man natürlich unterscheiden, ob sie der Landesverwaltung unterstellt sind oder von anderen öffentlichen oder von privaten Trägern abhängig sind. Die Ressourcenfrage hängt bei diesen Einrichtungen von der Regelung der Verbindungen innerhalb des Netzwerks ab, da darin die Beziehungen zwischen den verschiedenen Diensten festgelegt werden. Dass die Organisationen mit privater Trägerschaft mehr Stabilität und Kontinuität und mehr Gewissheit hinsichtlich der von der Landesverwaltung bereitgestellten Finanzmittel fordern, ist nur natürlich und sogar verständlich. In einigen Fällen wird die Forderung nach einer Überarbeitung und – soweit erforderlich - nach einer Neufestlegung der "Verträge" direkt von den Personen vorgebracht, die für das Leistungsangebot zuständig sind, das anscheinend sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht neu ausverhandelt werden muss.

### **5.3 Die Arbeitsweise**

Wir haben bereits festgestellt, dass die Wahl der Betreuungsmaßnahmen von Fall zu Fall und von Dienst zu Dienst sehr unterschiedlich ausfällt. Ein Teil dieser Variabilität ist sicher auf die flexible Anwendung und die bedarfsorientierte Anpassung der Maßnahmen, auf die individuelle Gestaltung des Betreuungsprogramms zurückzuführen. Ein weiterer Teil kann vielleicht mit den Schwierigkeiten im Umgang mit allfälligen Nebensächlichkeiten und mit den Problemen bei der Suche und Nutzung der geeigneten Ressourcen begründet werden. Der Versuch, standardisierte Betreuungsverfahren

zu entwickeln und anzuwenden, erscheint uns auf jeden Fall nicht zweckmäßig, zumal die Erfolgsaussichten solcher Verfahren in unseren Augen sehr begrenzt sind.

Die Landesverwaltung sollte vielmehr ihre Unterstützung für bestimmte Methoden, wie das Case Management oder die Netzwerkarbeit, fortsetzen und sogar ausbauen, zumal diese Methoden in der Praxis bereits erprobt werden und künftig auch auf andere Netzwerkknoten ausgedehnt werden könnten.

Andere kleinere Versuche sind im Gange, vor allem was die Regelung des Zugangs zu den Diensten, die Bedarfserhebung und die Verwaltung der Falldokumentation angeht. In vielen Fällen handelt es sich um nicht adäquat formalisierte Versuche, die aber auf jeden Fall geprüft und untereinander verglichen werden können, um einige Best Practices auszuarbeiten, die nach einer entsprechenden Ergebnisevaluation dann validiert werden können.

Unserer Ansicht nach könnte man auch Instrumente zur Förderung von neuen Versuchen und Prämiensysteme für das Erreichen der erwarteten Ergebnisse entwickeln; in unseren Augen ist es durchaus vorstellbar, dass Regeln für einen Wettbewerb in Sachen Leistungsqualität und Leistungseffizienz ausgearbeitet werden. Diese Anmerkungen führen uns natürlich mitten in die Diskussion über die Qualitätsevaluation, die an anderer Stelle behandelt wird; diese Aussagen sind aber auch mit der Frage der Ergebnisabstimmung, mit der Konsensbildung und mit der Innovationsförderung verknüpft, von der wir bereits gesprochen haben.

Zu diesem Zweck müssten auch beträchtliche Anstrengungen unternommen werden, um die Kriterien der Arbeitsorganisation innerhalb der Sozialpädagogischen Grundbetreuung und der anderen Dienste öffentlich darzulegen. Dieser Schritt ist auf jeden Fall unumgänglich, nicht so sehr um die Unterschiede in der Arbeits- und Funktionsweise der verschiedenen Dienste abzubauen, sondern vielmehr um dem Mangel an Information, Transparenz und Verständnis innerhalb des Systems entgegenzuwirken. Dies gilt insbesondere für die Kompetenzbeschränkung und die Regelung der Zusammenarbeit der verschiedenen Berufsgruppen untereinander. Den Mitarbeitern/Mitarbeiterinnen (der diversen Berufsgruppen), den Führungs- und Verwaltungskräften der verschiedenen im Netzwerk tätigen Dienste müssen mehr Möglichkeiten zum Meinungs- und Erfahrungsaustausch eingeräumt werden. Dabei darf man sich aber nicht der Illusion hingeben, dass damit die Konflikte gelöst und die Ursachen für Reibungspunkte und Spannungen zwischen den Mitarbeitern/Mitarbeiterinnen und den Diensten vollständig ausgeschaltet werden. Durch Kommunikation können die Transparenz und das gegenseitige Verständnis für die Schwierigkeiten der jeweils anderen Partei gefördert werden, damit gibt es Erklärungen für die auftretenden Probleme, so dass die MitarbeiterInnen und die betreuten Personen selbst dadurch weniger belastet werden und damit leichter umgehen können. Gemeinsame interdisziplinäre Fortbildungspro-

gramme für mehrere Berufsgruppen und mehrere Organisationen können in solchen Fällen sicherlich eine große Hilfe sein.

Ein Problem tauchte in den verschiedenen Phasen der Studie immer wieder auf: die hohe Personalfuktuation. In Organisationsstudien wird dieses Phänomen als Hinweis auf Organisationsmängel ausgelegt, die die Arbeitsweise oder die Organisationsmodelle betreffen können. Eine genaue Lokalisierung der Organisationsdefizite und der Mängel in der Arbeitsweise, die in unserem Fall zum starken Personalwechsel beitragen können, ist kaum möglich. Dieses Phänomen sollte zweifelsohne beobachtet werden, um seine effektiven Auswirkungen zu erfassen, einige besonders kritische Situationen sollten vielleicht auch näher analysiert werden.

## 5.4 Die Organisationsmodelle

Im Rahmen unserer Untersuchung wurde von mehreren Seiten der Ausbau des niederschweligen Angebots gefordert. Einerseits wird die Fortsetzung des Prozesses der Entinstitutionalisierung der Betreuungsarbeit mit einer (größen- und zahlenmäßigen) Verkleinerung und Neugestaltung der Wohneinrichtungen für Kinder und Jugendliche gefordert. In eine scheinbar andere Richtung gehen hingegen die (weniger häufigen) Forderungen nach Facheinrichtungen, die vor allem für psychiatrische Fälle und im Allgemeinen für besonders schwere Fälle und für nicht planbare Maßnahmen beantragt werden. Die Argumente, mit der die zuletzt genannten Forderungen begründet werden, müssten aber genau geprüft werden, um zu verstehen, ob effektiv alle Möglichkeiten des Netzwerks ausgeschöpft werden, wie hoch der Anteil der Fälle ist, für die eine stationäre Unterbringung in Heimen erforderlich ist, welcher Spielraum für eine etwaige Umgestaltung bestehender Einrichtungen besteht und wie hoch der tatsächliche Bedarf ist. Aus den uns vorliegenden Daten gehen scheinbar keine größeren Versorgungsmängel in diesem Bereich hervor. Eine spezifische epidemiologische und organisatorische Studie könnte im Detail Aufschluss über diese Frage geben. Die Ergebnisse einer solchen Analyse sind auf jeden Fall vor dem Hintergrund der laufenden Debatte über die auch für diesen Bereich geforderte Entinstitutionalisierung zu betrachten, wobei möglichst zwischen der ideologischen und wertemäßigen Dimension und der fachlich-beruflichen Ebene unterschieden werden muss.

Andererseits wird die Einführung einiger mehr oder weniger innovativer Modelle begrüßt; dazu gehören Versuche wie der Einsatz von Streetworkern, Jugendberatungszentren, die aufsuchende Familienarbeit, professionelle Pflegefamilien, Tagesstätten. Diese Angebote, die sich alle durch ein hohes Maß an Flexibilität auszeichnen, wollen eine *Pathologisierung* der Maßnahmen verhindern und bemühen sich stattdessen um einen realitätsnahen Ansatz, der auf *Normalisierung* ausgerichtet ist und sich am Alltag der Kinder und Jugendlichen orientiert. Einige dieser Angebote (mit Ausnahme vielleicht der Tages-

stätten) müssen aber besser nach außen sichtbar gemacht werden, außerdem muss die Informationsarbeit über die fachlich-beruflichen Grundlagen ihrer Arbeitsmethode verstärkt werden. Aufbauend auf diese verstärkte Transparenz und Information können feste Kontakte zu den anderen Netzwerkknoten entwickelt werden, so dass die Gefahr von falschen Erwartungen und Fehleinschätzungen abgebaut werden kann. Um aus der Versuchsphase herauszukommen, müssen - außer einem gut durchdachten Konzept und Argumenten zur Begründung des Innovationsansatzes - in erster Linie Beweise für die Effizienz des Organisationsmodells und für die Ergebnisqualität vorgelegt werden. Dafür wären in einigen Fällen mehr Klarheit und adäquate Instrumente für die Qualitätsevaluation erforderlich. Damit sind wir aber bei den allgemein festgestellten Mängeln in der Qualitätsevaluation angelangt, die in einem anderen Abschnitt näher beleuchtet werden.

In einigen Fällen wird vorgeschlagen, innerhalb der bestehenden Dienste (vor allem in den Tagesstätten) die Voraussetzungen zu schaffen, damit das Angebot dieser Dienste auch auf Kinder und Jugendliche ohne *spezifische Problemlage* ausgedehnt werden kann. Ziel dieser Maßnahme wäre die gemeinsame Betreuung von hilfsbedürftigen Kindern und Jugendlichen, also von Sozialfällen, und von Jugendlichen ohne Probleme, um so der Gefahr einer ghettoähnlichen Isolierung der von den Diensten betreuten Minderjährigen und einer Stigmatisierung infolge der Übernahme eines Falls durch die Dienste entgegenzuwirken. Mit diesen gemischten Strukturen könnte man auch die teilweise kritisierten Hemmschwellen für den Zugang zu niederschweligen Betreuungsformen für jene Jugendlichen abbauen, deren Situation nicht besonders gravierend ist und deren finanzielle Lage die Inanspruchnahme der traditionellen Betreuungsleistungen nicht rechtfertigt.

Andererseits wird – wie bereits erwähnt – häufig das Übermaß an Angeboten in der Kinder- und Jugendarbeit beanstandet, diese eher allgemeine Kritik, ist aber vielleicht mehr kulturell als fachlich-beruflich begründet. Diese Aussagen gelten nicht für die schweren, problematischen Fälle, die offiziell von den Diensten zur Betreuung übernommen werden, sondern betreffen vielmehr jene mehr oder weniger gefährdeten Zielgruppen von Jugendlichen, denen zu Präventionszwecken Treffpunkte und diverse Anlässe für Begegnungen mit Gleichaltrigen angeboten werden. In diesem Sinne wird auch vor einer zu starken Institutionalisierung der Jugendzentren und der Steuerung des Informations- und Bildungsangebots von oben und damit verbunden vor der Gefahr von Desinteresse bei der Jugend gewarnt. In der Tat scheint es sehr viele Bereiche und Möglichkeiten zu geben, um andere Formen der Informationsarbeit und der Jugendförderung (z.B. *Peer Education- Programme*) zu testen.

Statt dessen wird vorgeschlagen, die Fähigkeiten zur Selbstgestaltung der Jugendlichen stärker zu fördern, indem man ihnen Räume und Gelegenheiten gibt, sich selbständig zu organisieren und ihre Tätigkeiten frei zu planen, ohne dass den Jugendlichen enge Bindungen aufgezwungen werden, zumal diese vielleicht nur daran interessiert sind, einen Treffpunkt, einen "von äußeren Zwängen befreiten" Ort (mit entsprechender Ausstattung) zu haben, wo sie ungezwungen ihre Freizeit verbringen, sich selbst

organisieren können und ihre Zeit mit Gleichaltrigen verbringen und ihre Kreativität zum Ausdruck bringen können.

Man darf allerdings nicht vergessen, dass andererseits in einigen besonders abgelegenen Gegenden auch über das fehlende Angebot für Jugendliche und über den Mangel an Jugendtreffs geklagt wurde.

## 5.5 Die Organisationskultur

In den Interviews verwenden die MitarbeiterInnen immer wieder Begriffe wie Integration, Netzwerkarbeit, Qualität, Bedarfsorientierung usw., die auch in den Planungsinstrumenten und den Gesetzen zu lesen sind, wodurch diese Begriffe eine politische und organisationspolitische Bedeutung erhalten. Die von den Befragten präsentierten Beschreibungen ihrer Arbeitsaufgaben, ihre Darlegung der Werte und Kriterien, an denen sich die Tätigkeit der Dienste orientiert, und ihre Berichte über die Organisationskultur ergeben im Großen und Ganzen einen recht guten Konsens hinsichtlich der Grundsätze und Ziele der lokalen Sozialpolitik. Oft kann aber auch eine beträchtliche Diskrepanz zwischen dem Selbstverständnis, also der Darstellung der eigenen Arbeit, und der Art und Weise festgestellt werden, wie die eigene Situation analysiert und darüber berichtet wird. In vielen Fällen hat man das Gefühl mit einer gewissen "Kurzsichtigkeit" konfrontiert zu sein; einerseits werden zwar die allgemeinen Grundsätze und Kriterien befürwortet, aber bei der Beurteilung der eigenen konkreten täglichen Arbeit werden sie nicht angewendet. Angesichts dieser Inkohärenz, dieser Diskrepanz zwischen den allgemeinen Grundsätzen und deren Umsetzung, zwischen Organisationskultur und – praxis, könnte man den Mitarbeitern/Mitarbeiterinnen Instrumente für eine gründliche Hinterfragung ihres eigenen Organisationsumfelds vermitteln und Initiativen unterstützen, die die eigenen beruflichen Praktiken kritisch beleuchten. Als mögliche Instrumente bieten sich auch in diesem Fall Ausbildungsmaßnahmen, aber auch die Bewertungs- und die Aktionsforschung an. Ziel muss auch in diesem Fall eine möglichst weite Verbreitung und eine ausführliche Diskussion der Ergebnisse und Vorschläge sein, damit die verschiedenen Einrichtungen möglichst oft Gelegenheit für einen Austausch erhalten.

## 5.6 Die Evaluation

Das Thema Qualität und Qualitätsevaluation ist anscheinend auch fester Bestandteil der Organisationskultur des Sozialwesens geworden, und mit wenigen Ausnahmen (die aber interessante Aufschlüsse über die noch vorhandenen Hindernisse geben) gehört dieser Begriff zur Rhetorik der MitarbeiterInnen, der Führungs- und Verwaltungskräfte, wenn sie über ihre Arbeit, über die künftigen Herausforderungen und über die angestrebten Ziele sprechen. Aber auch in diesem Fall beobachten wir eine gewisse "Kurzsichtigkeit", eine geringe Kohärenz zwischen den theoretischen Grundsätzen und der praktischer Umsetzung, zwischen Absicht und konkretem Verhalten.

Die Qualitätsevaluation der Dienste muss unterstützt und mit entsprechenden Argumenten legitimiert werden; zu diesem Zweck müssen theoretische und praktische Instrumente angeboten werden, damit die MitarbeiterInnen nicht mit naiven und spontanen Methoden an die Evaluation herangehen. Es geht nicht nur um zusätzliche Investitionen in die Ausbildung im Qualitätsbereich oder um die finanzielle Unterstützung für eine Aktionsforschung, sondern um die Suche nach geeigneten Instrumenten zur Förderung von Initiativen im Qualitätsbereich, für die eine Reihe von ausdrücklich von der Landesverwaltung vorgegebenen Kriterien einzuhalten sind. Wahrscheinlich kann man keine einheitliche Methode für die Qualitätsevaluation vorschreiben; die Realität der diversen Einrichtungen ist zu unterschiedlich, auch der Zweck der Evaluation kann variieren. Man kann aber für die Evaluationsmethodik einige Mindestkriterien festlegen, von deren Einhaltung die Vergabe von Förderungen und Prämien abhängig gemacht wird. Auch in diesem Fall kann man einen Ideen- und Best-Practices-Wettbewerb für die Qualitätsevaluation anregen, bei dem aber ein klares, von allen befürwortetes System von Regeln und Methoden vorgegeben werden sollte.

Eine weitere Möglichkeit zur Förderung des Themas Qualitätsevaluation und entsprechender Aktionen bietet die Ausarbeitung einer "Dienstleistungscharta". Es gibt genügend Erfahrungen in diesem Bereich, die auch beweisen, dass sich dieses Instrument für die konkrete Umsetzung der Qualitätsevaluation bewährt hat.

Das Thema Qualität ist eng verknüpft mit der Tätigkeit der Informationssysteme. In manchen Fällen wurde über Schwierigkeiten bei der Anwendung der gesammelten Daten und der vom Landesinformationssystem (LISYS) ausgearbeiteten Indikatoren geklagt. Hier handelt es sich meistens um ein hinlänglich bekanntes Problem, denn das Informationssystem muss sowohl auf die Bedürfnisse in der praktischen Sozialarbeit als auch auf die des Managements abgestimmt werden, dem die Daten als Grundlage für die Planung und Evaluation der Tätigkeit des Systems insgesamt dienen. Außerdem sind viele Einrichtungen nicht im LISYS erfasst, aus diesem Grund oder um die mit dem LISYS verbundenen Probleme zu überwinden, wurden in vielen Diensten eigene Ad-hoc-Informationssysteme entwickelt, deren Datensammlung und Indikatoren aber nicht so organisiert sind, dass sie an andere Organisationen weitergeleitet werden können. Das Ergebnis sind daher stark fragmentierte Daten, die untereinander nicht verglichen werden können. Eine Überprüfung der Funktionsweise des Informationssystems und seiner Nutzung durch die Stellen, die die Daten liefern und die dem System die für ihre Entscheidungsfindung erforderlichen Informationen entnehmen sollten, wäre daher dringend notwendig.

## 5.7 Das Netzwerk

Bevor eine Änderung im Netzwerk der in der Kinder- und Jugendhilfe tätigen Dienste und Einrichtungen ins Auge gefasst wird, muss man sich auch in diesem Fall bewusst machen, dass es sehr vielschichtige und differenzierte Verbindungen und Beziehungen zwischen

den diversen Netzwerkknoten gibt. Die Qualität der Partnerschaft zwischen den verschiedenen Diensten oder Einrichtungen variiert von Fall zu Fall; auch bei langjähriger Zusammenarbeit scheint die Qualität von ziemlich nebensächlichen Faktoren, wie der persönlichen Bekanntschaft der mit ein und demselben Fall befassten Personen, abzuhängen.

Die formellen, von den diversen Partnern unterzeichneten Protokolle, in denen die Gründe und Regeln der Zusammenarbeit der MitarbeiterInnen und der Dienste festgelegt sind, wird von den meisten als erfolgreiches Instrument angesehen, mit dem Zweifel und Ungewissheit ausgeräumt und die Stabilität und Effektivität der Kooperation verbessert werden können. In diesem Sinne kann man daher jene Dienste ermutigen, die ihre Arbeitsbeziehungen zu den mehr oder weniger institutionellen Partnern noch nicht festgelegt haben; überlegenswert erscheint uns auch die Aussendung von Musterprotokollen zur Erleichterung dieses Prozesses.

Im Rahmen von Protokollen kann vielleicht auch die komplexe Frage der Weitergabe der Daten über einzelne betreute Personen und deren Familie geregelt werden, die für die Realisierung der Maßnahmen erforderlich ist, die aber unter Einhaltung der Datenschutzregeln erfolgen muss. Die unterschiedliche Auslegung der Bestimmungen und die unterschiedliche Bedeutung, die den gegensätzlichen Interessen beigemessen wird, die bei der Zusammenarbeit verschiedener Dienste zum Tragen kommen, führen oft zu großen Missverständnissen und Spannungen zwischen den Mitarbeitern/Mitarbeiterinnen. Unabhängig davon, ob es formelle Regeln gibt oder nicht, kann nur dann eine für alle betroffenen Parteien zufrieden stellende Lösung gefunden werden, wenn die Standpunkte, Interessen und Ziele der diversen Akteure klar dargelegt und besprochen werden. Dadurch, dass die betreffenden MitarbeiterInnen und Dienste oft unterschiedlichen Bereichen der Landesverwaltung angehören, muss auf institutioneller Ebene vermittelnd eingegriffen werden; die Behörden müssen selbst für alle von diesem Problem betroffenen Subjekte die geltenden Regeln festlegen.

Abgesehen von der formellen Regelung der Zusammenarbeit innerhalb des Netzwerks hat die Untersuchung Hinweise auf spezifische und teilweise erhebliche Schwierigkeiten in der Zusammenarbeit, vor allem was die Rolle der schulischen Einrichtungen anbelangt, ergeben. In diesem Bereich gibt es scheinbar noch großen Handlungsbedarf; die Akteure müssen sich gegenseitig kennen lernen und müssen über den Zweck der Zusammenarbeit mit der Sozialpädagogischen Grundbetreuung und den anderen Fürsorgeeinrichtungen besser aufgeklärt werden. In diesem Zusammenhang wäre eine verstärkte Aufklärung über die sozialen Problemlagen, mit denen Kinder und Jugendliche konfrontiert sein können, über die Instrumente und Techniken der Rehabilitation und der Prävention sowie über die Methoden der Früherkennung durchaus sinnvoll. Bestimmte Kompetenzen - vor allem für die Früherkennung von pathologischen Situationen oder Risikosituationen - können auch dem Schulpersonal übertragen und gemeinsam ausgeübt werden; man kann eine gemeinsame Sprache entwickeln, der Abstand zwischen Image und Erwartungshaltung kann verringert werden.

Das reicht aber wahrscheinlich nicht aus, um die Ursachen für Spannungen, Missverständnisse und gegenseitige Vorwürfe auszuschalten; aber diese Aufklärung kann die Rahmenbedingungen für diesen Austausch zwischen den Mitarbeitern/Mitarbeiterinnen der Sozialdienste und den Lehrern/Lehrerinnen, zwischen den Diensten und Schulen, schaffen, indem einige allgemeine Regeln festgeschrieben werden, die für die Zusammenarbeit gelten sollen.

In der Tat sind einige Forderungen aus schulischen Kreisen nicht sehr verständlich und können nicht gleich befürwortet werden; vorgeschlagen werden unter anderem Präventionsarbeit und psychologische Betreuung für LehrerInnen und SchülerInnen oder die Einführung von Schulmediatoren bei Problemen zwischen der Schule und der Familie, aber auch zwischen Eltern und Kindern. In diesem Fall ist zu klären, ob es wirklich um eine Verlagerung der Ressourcen an den Ort geht, an dem die Probleme effektiv auftreten, ob also Assessment und Intervention in den schulischen Bereich unter Verwendung der schuleigenen Ressourcen vorverlegt werden sollen. Diese Forderung könnte aber auch als Wunsch nach einer verstärkten Integration zwischen der Schule und der sozialpädagogischen Grundbetreuung verstanden werden, zumal in vielen Schulen bereits seit geraumer Zeit eine erfolgreiche Zusammenarbeit aufgebaut wurde. Die Forderung nach einer "Hausaufgabenbetreuung für Schüler mit Lernschwierigkeiten" ist sicher ein Beispiel für eine potentielle Rollenvermischung, ein Irrtum, der durch eine klarere Festlegung der anzustrebenden Zielsetzungen und der erforderlichen Kompetenzen aufgeklärt werden kann.

Als weniger gravierend, aber in ihrer Art als sehr ähnlich, erweisen sich einige Probleme im Rahmen der Beziehungen zwischen den öffentlichen Diensten und den privaten Sozialdiensten. Auch hier haben wir einige kritische Bemerkungen, einige vermeidbare Missverständnisse verzeichnet. Offensichtlich kommt hier - vielleicht noch mehr als in der Beziehung zur Welt der Schule - das Wertesystem zum Tragen, an dem sich die MitarbeiterInnen bei ihren Entscheidungen und die Dienste bei der Festlegung ihrer Ziele orientieren. Einige Meinungsverschiedenheiten können nicht nur durch verbesserte Kommunikation überwunden werden, andere aber schon. In Gesprächen könnten zumindest die Gründe für die Meinungsverschiedenheiten, für die Unzufriedenheit aufgeklärt werden, sofern die vorgebrachten Argumente in der gemeinsamen Diskussion nicht widerlegt werden; dadurch könnten Vorurteile und Gemeinplätze abgebaut und fehlende Kenntnisse ergänzt werden, da die Interviews große Wissenslücken bei den Befragten ergeben haben.

Als Rahmen für dieses gegenseitige Kennen lernen, als Instrument für diesen Austausch bietet sich auch in diesem Fall eine gemeinsame Fortbildung an; aber auch eine von den verschiedenen Akteuren gemeinsam unterstützte Ad-hoc-Bewertungs- oder Vergleichsstudie eignet sich für einen Meinungsaustausch.

Wenn wir auch die Familie als einen *Netzwerkknoten*, als einen potentiellen Partner in der Kinder- und Jugendarbeit verstehen – sofern die Betreuungsmaßnahme nicht

direkt für die Familie bestimmt ist, wie dies oft der Fall ist – dann muss das pädagogische Hilfsangebot für Familien, vor allem die aufsuchende Familienarbeit, gefördert und ausgebaut werden. Dies gilt vor allem für Familien in abgelegenen Gegenden, die weit entfernt vom Sitz der Betreuungseinrichtungen wohnen.

Abgesehen von den Fällen, in denen bereits ein Betreuungsprojekt läuft, brauchen wir ganz allgemein Maßnahmen zur Unterstützung der Eltern in ihrer Funktion als Erzieher; als Hilfsangebote für Eltern werden Informations-, Ausbildungs- und Sensibilisierungskampagnen zu Jugendthemen, zu Erziehungs-, Beziehungs- und Kommunikationsfragen im Eltern-Kind-Verhältnis vorgeschlagen.

Die Veränderungen in der Familienstruktur, die neue Rollengestaltung in der Familie und die ständige Zunahme neuer Familienmodelle haben zur Entwicklung von relativ neuen Problemen geführt, für die eigene Lösungen erforderlich sind. Die Abstimmung des Leistungsangebots der Dienste auf diese neuen Probleme ist vielleicht noch nicht optimal. Die Lage der Familien mit allein erziehendem Elternteil oder die Schwierigkeiten von getrennten Frauen, die ihre Unterhaltsansprüche gegen den ehemaligen Partner nicht immer durchsetzen können – das sind die Herausforderungen, die sich infolge der sozialen Veränderungen ergeben und die bei der Neugestaltung der Leistungs- und Maßnahmenmodelle im Sozialbereich gemeistert werden müssen.

Andere für Südtirol relativ neue Phänomene, wie die Zuwanderung von Einwandererkindern ohne Begleitung der Eltern, erfordern rechtzeitige und innovative Lösungen, die der Besonderheit dieser Problemlagen Rechnung tragen und die sich in das Netzwerk bestehender Dienste eingliedern müssen. Für diesen konkreten Fall wurde ein Ausbau der niederschweligen Dienste vorgeschlagen, um so eine enge, aber zielgenaue Integration mit der Sozialpädagogischen Grundbetreuung und eine formelle Verbindung zu den Ordnungskräften zu erreichen.

Die Dienste mit ihrem *Netzwerk* sind bekanntlich in einem sozialen Umfeld tätig, das gleichzeitig auch Empfänger des Leistungsangebots ist; dabei darf man aber nicht vergessen, dass das Sozialsystem auf die Akzeptanz in der Öffentlichkeit angewiesen ist. Unter den Mitarbeitern/Mitarbeiterinnen scheint die Wahrnehmung weit verbreitet zu sein, dass ihre Rolle, die Ergebnisse ihrer Arbeit in der Öffentlichkeit nicht positiv beurteilt würden. In einigen spezifischen Situationen haben wir auch in Südtirol eine relativ starke Beunruhigung angesichts der sozialen Brennpunkte festgestellt, von denen Kinder und Jugendliche (und deren Familien) betroffen sein können und für die die Dienste ihre Betreuungsmaßnahmen entwickelt haben. Auch in diesem Fall handelt es sich weitgehend um einen Restbestand an Problemen, die nur schwer auszumerzen sind. Das bedeutet aber nicht, dass nicht im Zuge der allgemeinen Debatte und in Anlehnung an bereits bewährte Kommunikations- und Sozialmarketingaktionen gezielte Kampagnen zur Förderung des Images der Sozialdienste geplant werden können.