

Vortragstext

„Sozialpädagogische Arbeit im sozialen Wandel“

Vorbemerkung aus drei Einblendungen:

Einblendung 1: Soziale Desorganisation

- Der Anteil der Kinder an der Bevölkerung nimmt ab. 1971-2000 sank in Anteil von 24% auf 17%. 2012 waren 1,22 Mio unter 14. Das entsprach 14,4%. Die Zahl der Jugendlichen (hier: 15-19) stagnierte hingegen 2002-2012 bei 484.000.
- 35.000 Jugendliche zw 15 und 18 brechen in Ö pro Jahr Schule oder Ausbildung ab
- 268.000 Kinder und Jugendliche (15% der Gruppe im Vgl zu 13%) sind armutsgefährdet
- 134.000 Kinder und Jugendliche (8% der Gruppe im Vgl zu 5%) sind manifest arm
- auf drei offene Lehrstellen kommt ein Lehrling. Gründe dafür liegen in erhöhten Anforderungen und Bildungsaspirationen, vor allem aber in der basalen Inkompetenz in Rechnen, Lesen und Schreiben
- Offiziell 300.000 Personen in Österreich können überhaupt nicht lesen und schreiben, sind also Primäranalphabeten. Die Dunkelziffer wird auf 100% geschätzt. Das macht 600.000 Personen. 5% der Kinder können faktisch nicht lesen und schreiben. Hinzu kommen die eine Million ÖsterreicherInnen (Jugendliche und Erwachsene), die nicht sinnverstehend lesen können. 25.000 Pflichtschulabgänger jährlich können selbst einfache Texte nicht sinnverstehend erfassen. Österreich ist hier gemeinsam mit der Türkei Schlusslicht der OECD-Staaten. 56% der Hauptschüler erreichen den Lehrplanstandard in Mathematik nicht; in Wien sind es 86%. in 300 Hauptschulen Österreichs erreichen mehr als 2/3 der SchülerInnen das Lehrziel nicht. 5.000 Jugendliche beginnen nach der

Pflichtschule keine berufliche Ausbildung. Auf 10.000 SchülerInnen kommt ein/e SchulpsychologIn; auf 14.000 Schüler ein/e Schulsozialarbeiter/in.

- Nur jedes 5. Kind, das Psychotherapie braucht, erhält in Österreich auch einen leistbaren Therapieplatz. Zwischen 40.000 und 70.000 Kinder und Jugendliche bräuchten in Österreich Psychotherapie; tatsächlich erhalten derzeit aber nur knapp 10.000 eine solche.
- Die Zahl der Jugendliche, die Antidepressiva erhalten, stieg zwischen 2009 und 2012 von rund 36.300 auf 41.000. Bei der Gruppe der Null- bis Vierjährigen ist die Zahl von 1.600 auf 2.200 geklettert. Das lässt sich einerseits mit der Zunahme dem Arbeitsdruck der Ärzte, ökonomischen Interessen und der wachsenden Zahl der Kinderpsychiater erklären, deren Zahl in den letzten 10 Jahren 61 Prozent gestiegen ist. Andererseits nimmt die Zahl der Kinder aus sozial-desorganisierten Multi-Problem-Familien zu.
- Jedes 4. Kind in Österreich ist übergewichtig. Mehr als 800.000 österreichische Kinder leiden an chronischer Fettsucht. Etwa jeder Fünfte Jugendliche verzeichnet hierzulande einen Body-Mass-Index (BMI) von mehr als 30 und gelte daher als adipös. Die Übergewicht-/Adipositas-Häufigkeit ist in den letzten fünf Jahren um 25 Prozent gestiegen. Ursachen dafür sind nicht nur die Esskultur bzw. die Ernährungsgewohnheiten, sondern auch Schichtzugehörigkeit und Bildungsniveau.
- Der Einstieg ins Alkoholtrinken erfolgt heute in Österreich etwa zwischen dem 13. und 15. Lebensjahr. 3 % der 13-jährigen Schüler konsumieren zumindest einmal pro Woche Bier, 5 % alkoholische Mischgetränke. Bei den 15-Jährigen sind es 18 %, die zumindest einmal wöchentlich Bier konsumieren und 29%, die alkoholische Mischgetränke trinken. 20% der 15-Jährigen Burschen haben bereits vier (voll)Räusche hinter sich. Bei den Mädchen sind dies 16%. 1990-2007 ist die Zahl der alkoholbedingten Spitalsaufnahmen etwa in Graz dem Anton Proksch Institut zufolge um das 27-fache des Ausgangwertes angestiegen. Dabei sehen wir eine Polarisierung zwischen einer Mehrzahl von Jugendlichen die früher zu trinken beginnt - aber maßvoll trinkt - und einer kleinen Gruppe von Komatrinkern (Binge-Drinking).

Einblendung 2: Maßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe (Jugendwohlfahrt)

- Wir wissen nicht, wie viele KlientInnen der Kinder- und Jugendhilfe es gegenwärtig gibt. Das BM für Familie publiziert aktuell keine Daten hierzu. 2011 waren bei 8,404 Mio EW 1,524 Mio in Österreich zwischen 0 und 18 Jahren. 38.610 von ihnen waren Betroffene von Jugendwohlfahrtsmaßnahmen, was etwa 2,5% aller Personen unter 18 Jahren entspricht.¹ Im Berichtsjahr 2011² erhielten 27.267 Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene Unterstützung der Erziehung (70,6%); weitere 6.799 Minderjährige wurden im Rahmen der „vollen Erziehung“ in sozialpädagogischen Wohngemeinschaften, Kinder- und Jugendheimen, Kinderdörfern und sonstigen Einrichtungen betreut. 4.544 Kinder/Jugendliche waren als Pflegekinder fremduntergebracht. 11.343 Kinder/Jugendliche entfielen also auf das Feld der „vollen Erziehung“ (29,4%).
- Im Vergleich zu 1999 ging der Anteil der „vollen Erziehung“ bis 2011 von 31,2% aller Maßnahmen auf 29,4% aller Maßnahmen zurück, jener der ambulanten/mobilen Leistungen stieg von 65,9% auf 70,6%.
- Im Vergleichszeitraum 1999-2011 stieg der Anteil der 0-5-Jährigen von 14,7% auf 22%, sank der Anteil der 6-13-Jährigen von 59,1% auf 49,6% und stieg der Anteil der 14-18-Jährigen von 26,2% auf 28,4%.
- 1999-2011 konzentrierte die Jugendwohlfahrt ihre Leistungen also auf Kinder (0-5) und Jugendliche (14-18), während der Zahl der PflichtschülerInnen in der Altersgruppe der Kinder zwischen 6 und 13 rückläufig war. Zugleich nahm die Gesamtzahl von 23.063 auf 38.610 um 67,4% zu.
- Auch die kurzfristige Dynamik ist beachtlich: alleine 2010-2011 nahm die Anzahl der mobil/ambulant Unterstützten um 3% und jene der KlientInnen in voller Erziehung um 2,3% zu.

1

http://www.statistik.at/web_de/statistiken/bevoelkerung/bevoelkerungsstruktur/bevoelkerung_nach_alter_geschlecht/index.html

² <http://www.bmwfj.gv.at/Familie/Jugendwohlfahrt/Seiten/Statistik.aspx>

- Obgleich nach wie vor der Großteil der Maßnahmen an 6-13-Jährige erbracht wird, konzentrieren sich Hilfemaßnahmen zunehmend auf die 0-5-Jährigen und Kontrollmaßnahmen auf die 14-18-Jährigen.
- In etwa 950 Fällen wurde 2011 die Volljährigkeit verlängert.
- Während die Pflegeelternunterbringung 2011 in 20,2% der Fälle länger als 60 Monate dauerte, waren es bei institutioneller Betreuung (Wohngemeinschaften, Heime) nur 6,4%: hier beendeten 59,2% der KlientInnen ihre stationäre Unterbringung nach weniger als 12 Monaten.
- Ferner wurden 2011 177.780 Kinder und Jugendliche, also knapp ein Zehntel der gesamten Bevölkerungsgruppe, bei der Festsetzung, zwangsweisen Durchsetzung und Bevorschussung ihres Unterhalts unterstützt.³
- Insgesamt wird die Leistungsgewährung in der Gruppe der 14-18-Jährigen - etwa im Hinblick auf mündige minderjährige MigrantInnen - selektiver; Zugangskriterien werden verschärft, Leistungsausschlüsse ausgeweitet. Überhaupt erfolgt ein 'shift' weg vom stationären hin zum mobil-ambulanten Bereich.
- Seit 1989 werden mobile/ambulante Erziehungshilfen ausgebaut, um kostenintensive stationäre Maßnahmen zu vermeiden. Zugleich wurden im Rahmen der Verwaltungsreform auch der Sozialverwaltungen (Bezirksverwaltungsbehörden) die Hilfearrangements sowohl professionalisiert als auch flexibilisiert. Jüngst werden Sozial- und Jugendämter zusammengelegt.
- Indes bleibt als zentrales soziotechnisches Regulierungsproblem die förderale Heterogenität sowohl der Rechtsgrundlagen als auch der Vollzugspraktiken aufrecht, sodass einzelne Hilfearten regional überhaupt nicht angeboten werden, Hilfen ungeplant oder zu kurz terminisiert, auf zu niedriger Intensität oder ohne Vernetzung mit anderen beteiligten Hilfesystemen gewährt werden. Augenfällig führt der anhaltende Sparzwang in Verbindung mit der Übertragung von „New Public Management“-Paradigmen auf die Sozialverwaltung zu einer Erhöhung der Fehlleistungsquote zwischen „over-enforcement“ und „non-enforcement“.

³ Dabei wurden 101.429 Unterhaltsangelegenheiten gemäß § 212 (2) ABGB, 57.544 Vertretungen gemäß § 9 (2) UVG und 18.807 Vertretungen in Exekutionsverfahren registriert.

Einblendung 3: Arbeitsbedingungen der Sozialpädagogik und Sozialarbeit

- Man schätzt 6.000 SozialarbeiterInnen und SozialpädagogInnen in Österreich. Das sagt beinahe schon alles. Wir wissen nicht mal, wie viele es gibt. Noch weniger wissen wir, wie viele davon in den Feldern der Kinder- und Jugendhilfe (ambulante Leistungen wie Familienberatung oder Elternberatung, mobile Leistungen wie aufsuchende Sozialarbeit, stationäre Leistungen einschließlich Notschlafstellen) arbeiten.
- Sozialarbeit und Sozialpädagogik können kein sozialpolitisches Mandat mehr anmelden. Die öffentlichen Financiers halten die Sozialdienstleister für Erfüllungsgehilfen. Dies kollidiert vielfach mit dem Selbstverständnis der Sozialpädagogik und Sozialarbeit. In diesem Wertungskonflikt schlägt das Pendel nicht erst mit der Weltwirtschaftskrise zuungunsten der Sozialpädagogik aus. Soziale DienstleisterInnen leisten im Ergebnis fremdbestimmte, lohnabhängige, entfremdete Arbeit.
- Die Entwicklung der letzten Jahre in den Sozialen Diensten ist gekennzeichnet durch:
 - a) Erhöhung der Fallzahlbelastung / Verdichtung der Dienstleistungsarbeit in Jugendämtern und freien Wohlfahrtsträgern, Verkürzung der Einsatzeinheiten (1/4-Stunden Einsätze)
 - b) Struktureller Zwang zur Verrichtung von unbezahlter Arbeit = Reduktion des verrechnenden Stundenausmaßes = zB Verfall von Nachdienstguthaben
 - c) Überdurchschnittliche Mobbing- und Burn-Out-Belastung, hoher „Turnover“ am Arbeitsmarkt sozialer Dienstleistungen
 - d) „steady-state“-Careers insbesondere von Frauen
 - e) Soziale Dienstleistungsarbeit als Niedriglohnarbeit = untertarifäre Entlohnung = unbezahlte Überstunden

- f) Atypisierung Sozialer Dienstleistungsarbeit
- Allgemeine Untersuchungen zur Beschäftigung in sozialen Diensten zeigen, dass 1/3 der ArbeitnehmerInnen im Sozialbereich emotional erschöpft (GPA 2007) sind. Folgende Studien lassen sich dafür ins Treffen führen:
 - Ergebnisse der „Dritten EU-Studie über die Arbeitsbedingungen“
 - a) 60% der Arbeitnehmer durch den Beruf gesundheitlich beeinträchtigt
 - b) 30% klagen über Stress
 - c) 90% klagen über Zeitdruck
 - d) 32% der Erwerbstätigen waren zumindest einem psychischen Belastungsfaktor ausgesetzt
 - e) 23% leiden an allgemeiner Erschöpfung
 - GPA-Studie zum Burnout 2007:
 - a) 29% der Arbeitnehmer im Sozialbereich emotional erschöpft
 - b) 20% im Sozialbereich sind in der Hochrisikogruppe
 - ÖGB- „Arbeitsklimaindex“ 2012
 - a) 50 Prozent unter Zeitdruck
 - b) 51 Prozent verspüren seelischen Druck.
- Die Sozialwirtschaft der Kinder- und Jugendhilfe ist in den Prozess der Prekarisierung der Dienstleistungsarbeit insoweit „eingebettet“, als
 - 1. Qualifizierte Arbeit gering bewertet wird (Entlohnung) bzw der BAGS-KV seitens der öffentlichen Co-Financiers nicht durchgehend akzeptiert/umgesetzt wird
 - 2. überwiegend Frauen atypisch beschäftigt sind und der Job-Turnover in den Sozialen Diensten zunimmt
 - 2. Arbeitsbedingungen, Beschäftigungssicherheit, soziale Absicherung, Partizipationschancen (negativ) vom „Normalarbeitsverhältnis“ abweichen
 - 3. „Work-Life-Balance“, individuelle Planungshorizonte und die „Family Worklife Balance“ Programme im Vergleich zu For-Profit-Wirtschaft deutlich schwächer ausgeprägt sind
 - 4. salutogenetische Handlungsmöglichkeiten der Beschäftigten im Arbeitsprozess vergleichsweise beschränkt sind

- 5. Missachtungserlebnisse und Ausbrennen endemisch sind
- 6. autoritäre betriebliche „Anordnungskulturen“ sich schrittweise durchsetzen
- Die Reaktionen der SozialpädagogInnen/SozialarbeiterInnen auf den wachsenden Arbeitsdruck sind ausgesprochen defensiv:
 - Individualisierte Überlebensstrategien
 - Allgemeine Arbeitsplatzunsicherheit („erlernte Passivität“; analog *Seligman's*: „erlernte Hilflosigkeit“) aufgrund der kurzzeitig befristeten Leistungsverträge
 - Kulturen informeller Konfliktaustragung (Einschüchterung)
 - Änderungskündigungen als Drohpotential der Geschäftsführungen tragen zur De-Solidarisierung bei
 - Kollektive Sanktionen – etwa Streichung von Sonn- und Feiertagsdienst-Zuschlägen – bleiben unerwidert
 - Kollektive Interessenvertretung gilt in der Sozialwirtschaft zals „Verrücktheit“ (*Ingrid Artus*)
- Anhand ausgewählter Befunde kann man zeigen, dass die Verbetriebswirtschaftlichung und Managerialisierung der Jugendwohlfahrt flächendeckend in den Leistungsverträgen der freien Träger der Jugendwohlfahrt implementiert ist. Alleine der Dokumentationsaufwand hat sich 1990-2010 mehr als verdreifacht.

So weit die bloße Beschreibung der Situation.

In fünf Thesenbündeln soll versucht werden, dies in den Zusammenhang zwischen (1) sozialen Problemen, (2) dem gesellschaftlichen sozialen Wandel, (3) der Herausbildung einer post-fordistischen, neoliberalen Regulationsweise in einem finanzmarktgetriebenen Kapitalismus zu erörtern.

Eine derart dichte Definition bedarf einer Erklärung und Auflockerung - was ist damit gemeint ?

„Fordistisch“ bezieht sich auf ein gesellschaftliches Arbeitsverhältnis, das durch folgende Eigenschaftsmerkmale beschrieben ist:

- Trennung zw Aktiven und Inaktiven
- Kulturelle Kopplung an die Arbeit
- Teilhabe am gesellschaftlichen Reichtum durch Lohn
- Sozialeigentum (Rechts/Ansprüche auf öffentliche Existenzsicherung und Sozial-Dienstleistungen)
- Kollektivierung von Risiken
- De-Kommodifizierung der Arbeitskraft
- Vom Kontrakt zum sozial/arbeitsrechtlichen Status

„Post-Fordistisch“ bezieht sich auf ein gesellschaftliches Arbeitsverhältnis, das durch folgende Eigenschaftsmerkmale beschrieben ist:

- „Blurring the Boundaries“: Entgrenzung zwischen Aktivität, Semi-Aktivität und Inaktivität
- Intrinsische Erwerbsarbeitsmotivationen werden durch instrumentelle selektiv verdrängt
- Entkopplung von Arbeit und gesellschaftlichem Reichtum (Prekarität)
- Privatisierung von Dienstleistungen, Ersetzung von Rechtsansprüchen durch Kannleistungen
- De-Kollektivierung bzw Individualisierung von Risiken
- Re-Kommodifizierung der Arbeitskraft
- Vom sozial/arbeitsrechtlichen Status zurück zum Kontrakt

„Neoliberal“ bezieht sich auf ein politisches Paradigma, welches die gesamte Gesellschaft als Markt organisiert und damit die individuelle Marktfähigkeit zum

Probierstein jeder Teilnahme am gesellschaftlichen Leben macht. Die Sphäre der öffentlichen und auch sozialen Daseinsvorsorge wird privatisiert. Soziale Leistungen erhält, wer auch Gegenleistungen erbringt oder zumindest „compliant“ an den Maßnahmen der Sozialstaatsapparate mitwirkt. Wer sich nicht verkaufen kann geht unter. Soziologen wie *Klaus Dörre* oder *Heinz Bude* beschreiben das Wachsen eines „abgehängten Prekariates“, einer sozialen Gruppe der Überflüssigen.

Der „finanzmarktgetriebene Kapitalismus“ schließlich ist ein Angriff auf das Herz des leistenden und gestaltenden Sozialstaates. Um die steuerbefreiten Zocker, Banker und institutionellen Anleger an den Börsen zu retten verankert die politische Dienstklasse eine Austeritätspolitik des unentwegten Sparens in den Verfassungen. Die gesamte Sozialstaatsentwicklung steht damit unter einem negativen Vorzeichen. Auf absehbare Zeit werden Politiken der Haushaltskonsolidierung die Entwicklung des Sozial- und Wohlfahrtsstaates bestimmen.

Erörterung der 5 Thesenbündel:

1. THESENBÜNDEL: Sozialpädagogik ist soziale Kontrolle und Erziehung zur Lohnarbeit

1. Sozialpädagogik als Soziale Arbeit mit Kindern und Jugendlichen im Rahmen der Jugendwohlfahrt/Kinder- und Jugendhilfe ist unter kapitalistischen Bedingungen immer Erziehung zur Lohnarbeit in ihrer jeweiligen Ausprägung.
2. Sozialpädagogik ist, ob sie will oder nicht, Teil eines Systems sozialer Kontrolle, auch dann, wenn sie „bemächtigt“. Denn soziale Kontrolle bleibt, hier *Edward Ross* folgend, das Gesamt jener Prozesse und Mechanismen, mit deren Hilfe eine Gesellschaft versucht, ihre Mitglieder zu Verhaltensweisen zu bringen, die im Rahmen dieser Gesellschaft positiv

bewertet werden. Und das kann freiwillige Subordination (Unterordnung) ebenso sein wie die Selbstverwaltung einer prekarierten Lebensführung ohne gesichertes Einkommen und berufliche Perspektive.

3. Soziales Kontroll-Handeln in Familien-Kontexten muss als fraktal und in sich widersprüchlich verstanden werden, weil die unterschiedlichen beteiligten Akteure (Jugendämter, freie Wohlfahrtsträger, Schulen, Kindertagesbetreuungseinrichtungen, Polizei, Justiz, Psychiatrie) jeweils partikulare Interessen („an sich selbst“; Claus Offe) verfolgen. Sie sind föderal fragmentiert, werden aus unterschiedlichen Töpfen budgetiert. Zugleich sind sie hinsichtlich ihres `output`, nicht aber hinsichtlich ihres `outcome` darstellbar. Im Einzelfall verfolgen die jeweiligen Kontroll- und Regulationsagenturen des Staates (Sicherheitspolizei, Jugendwohlfahrt, Strafjustiz, aber auch das Arbeitsmarktservice) unterschiedliche, wenn nicht gegensätzliche Zielsetzungen. Das führt zum Ergebnis, daß die eine staatliche Kontroll- oder Moralagentur in Form einer „multiorganizational suboptimization“ Input und Probleme der anderen erzeugt. Einesteils gelangen dabei gegenläufige Disziplinierungs- und Sicherheitstechniken zur Anwendung. Andernteils werden die Maßnahmenspielräume jeweiliger Kontroll- und Disziplinierungsagenturen nicht aueinander abgestimmt. Die einzelnen Kontrollagenturen sind durch chronische Personalknappheit, anhaltende Konflikte um Ressourcen und hohe Fehlleistungsquoten geprägt. Mehr denn je ist soziale Kontrolle auch Ergebnis der verbalen und sozialen Kompetenz der Akteure in den betroffenen Familiensystemen. Art, Reichweite und Intensität von Maßnahmen sind damit eher Ergebnis einer prozeduralen Aushandlung zwischen Kontrollagenturen und Kontrollierten denn eine Form der Rechtsanwendung. Die Einrichtung von Fallkonferenzen und Hilfeplänen leistet dieser Prozeduralisierung paradoxerweise auch noch Vorschub. Es setzen sich neue Prinzipien der Ökonomisierung von Sozialdienst- und Kontrolleleistungen. Nicht nur Hilfe-, auch Kontrolleleistungen werden idR `wirtschaftlich in Wert gesetzt`. Jugendhilfe soll einen `economic return on investment` haben. So unterliegt die soziale Kontrolle durch

Maßnahmen und Einrichtungen der Jugendwohlfahrt vergleichbar der Aktivierung von Arbeitslosen einer ideologisch überlagerten ‚Verbetriebswirtschaftlichung‘.

4. In dieser Sichtweise beschäftigt sich die Sozialpädagogik im *Foucault’schen* Sinne mit den wechselhaften Maßgaben des Regierens und Regiert-Werdens.

2. THESENBÜNDEL: Das Feld der Sozialpädagogik ist ein politisch und ideologisch umstrittener Kampfplatz. Dabei verläuft die Entwicklung der Sozialpädagogik immer in sich widersprüchlich. Die Aufgabenstellung der Sozialpädagogik im sozialen Wandel ist ein beweglicher politischer Minimalkonsens.

In der Sozialpädagogik spiegelt sich der soziale Formationswandel der Lohnarbeit von Taylorismus über den Faschismus, den Fordismus hin zu post-fordistischen Bedingungen flexibler und atypischer Beschäftigung. Erziehung, die sich heute in „industriellen Grundtugenden“ erschöpft, ist Erziehung für geringqualifizierte Modernisierungsverlierer, wenn Fertigkeiten nachgefragt werden, die auf Fertigungsinseln, in beweglichen Teams, bei gruppenbezogenen Zielvereinbarungen und selbständiger Aufgabenwahrnehmung beziehen. Dabei ist das Verhältnis von Recht und sozialem Wandel in der Sozialpädagogik im Weiteren von vier Faktoren bestimmt:

2. zum ersten erzählt uns das Recht nicht immer, worum es geht. Es hat ein „hidden curriculum“, eine verdeckte Aufgabenstellung, die sich allenfalls nur im Rechts- und Maßnahmenvollzug, nicht aber im Buchstaben des Gesetzes festmachen lässt. *Rüdiger Voigt* hat hierzu von „Symbolischer“ Gesetzgebung gesprochen. Das meint auch die alte Unterscheidung von *Roscoe Pound* zwischen „law in the books“ und „law in action“. Wenn es um neue verbesserte Rechtsvorschriften der Kind- und Jugendhilfe geht weiß schon der Volksmund: „Papier ist geduldig“. Ein modernisiertes Kinder- und

Jugendhilferecht heißt noch gar nichts für die Praxis der Jugendhilfe. Denn die „wirkliche“ Aufgabenstellung der Kinder- und Jugendhilfe steht möglicherweise gar nicht im Gesetz.

3. Zum zweiten ist Verhältnis von Recht und Praxis sozialer Kontrolle der sozialpädagogischen Arbeit von einem „cultural lag“ (*Ogburn*) bestimmt, in dem das Recht der sozial-ökonomischen Entwicklung gleichsam verzögert hinterherläuft. Überspitzt formuliert tun die Jugendämter, was sie immer schon getan haben. Dann wird bloß alter Wein in neue Schläuche gefüllt. Wie *Niklas Luhmann* schon gesagt hat: „Es muss sich alles ändern, damit alles beim Alten bleibt“. *Hogwood/Peters* haben in ihren Arbeiten zur „pathology of public administrations“ (1985) ausgeführt, dass Ämter/Behörden sich erst mal um den eigenen Fortbestand kümmern, ehe sie sich ihren KlientInnen / NutzerInnen / KlientInnen zuwenden. Die heute schon ablesbare Funktion der Kinder- und Jugendhilfe ist dann einem reformierten Gesetz 2017 nachzulesen.
4. Zum dritten lassen sich die Erziehungs-Agenturen und Moral-Agenten des Staates nicht als homogenes Ganzes darstellen und verstehen. Jugendwohlfahrt und Mindestsicherung, Jugendwohlfahrt und Behindertenhilfe, Jugendwohlfahrt und Wohnversorgungssysteme sind nicht miteinander abgestimmt. Dazu kommt, dass der Vollzug ein und derselben Norm in 9 Bundesländern Unterschiedliches meint, dass unterschiedliche Bezirksverwaltungsbehörden unterschiedlich vollziehen, dass Sprengel-SozialarbeiterInnen eines Jugendamtes erhebliche Spielräume bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben haben und nutzen.
5. Zum vierten erweist sich in einer rechts-soziologischen Betrachtung die personelle und materielle Ausstattung der Jugendämter als weitaus wichtiger als der gesamte Rechtsapparat. So spricht das Kinder- und Jugendhilferecht 2012 vollmundig von Gefährdungsabklärung und Hilfeplanung im Vier-Augen-Prinzip, Standards der Leistungsbereiche und einer Professionalisierung der Fachkräfte. Nur hat der Gesetzgeber dabei „vergessen“ zu regeln woher die Mittel kommen (sollen) und wie

sichergestellt werden kann, dass diese Versprechen eingelöst werden können.

6. Das Rechts- und Maßnahmenprogramm der Jugendwohlfahrt bleibt in sich widersprüchlich. Es unterstützt die Erlangung von Fähigkeiten zu einer ökonomisch selbständigen sowie sozial-konformen Lebensführung innerhalb eines gegebenen sozialen Raumes. Es ist zugleich eng mit anderen Kontrollsystemen wie Sicherheits- und Fremdenpolizei, Straf- und Ziviljustiz, Jugendpsychiatrie oder ideologischen Staatsapparaten wie Schule und Tagesbetreuung netzwerkartig verknüpft. Die seitens der Jugendwohlfahrt verfolgten sozialen Kontrollpraktiken orientieren sich dabei sowohl an individuellen Abweichungsprognosen (Einzelfallarbeit), an Familiensystemen (Gruppen) als auch an sozialräumlichen Risikolagen (Gemeinwesenarbeit). Sie verknüpfen Schutzpflichten der öffentlichen Hand mit sozialökonomisch motivierten und ideologischen Kontrollzugriffen. Einerseits verkörpert die Familie den Ort der „Fabrikation des zuverlässigen Menschen“ (*Treiber/Steinert* 2005). Neoliberal ausgedrückt produziert die bürgerliche Familie heute den Arbeitskraftunternehmer. Zugleich soll die bürgerliche Kernfamilie ihre Aufgabe einer hegemonialen Ordnungskategorie erfüllen. Sie gilt als „Zelle der Gesellschaft“. Die bürgerliche Kernfamilie hat als eine wesentliche gesellschaftliche Funktion. Das wird an der Idee der Kindheit als geschütztem Lebensalter deutlich. Das Konzept der Kindheit dient der staatlichen Reproduktion kapitalistischer Arbeits- und Produktionsbeziehungen (*Bien* 1996). Das Kind ist, zumindest hinsichtlich seines Arbeitsvermögens, als präsumptiver Teil der ‚workforce‘ auch Teil der Staatsräson (*Meyer* 1981). Deshalb schützt der Staat einerseits rechtlich bewehrt die familiale Privatsphäre (*Cherlin* 1990). Und deshalb setzt er andererseits Handlungs- und Duldungspflichten der Eltern durch, die sich als Fürsorge-, Obsorge- und Unterhaltspflichten niederschlagen (*Bourdieu* 1998).
7. Komplementär unterstützt der „sorgende Sozial-Staat“ (*Abraham deSwaan*) Familien in Wahrnehmung ihrer Aufgaben durch Geld-, Sach- und

Dienstleistungen (*Segalen* 1990). Er macht dies allerdings abhängig von Mitwirkungs- und Subordinationsleistungen. *Susanne Schunter-Kleemann* (1996) hat deutlich gemacht, dass hierbei offizielle Zielsetzungen des Jugendschutzes, der Kinder- und Jugendhilfe, des Kindeswohls, der Verhinderung von Gewalt in der Familie, der sozialen Absicherung während der Erziehungszeiten, der Maßnahmen zur Steigerung der `family-worklife-balance`, dass all diese Zielsetzungen in einem offenen Spannungsverhältnis zur Reproduktion patriarchaler Muster, zur Sanktionierung alleinerziehender Mütter, zur Bevorzugung der Lebensführungsmuster der Ober- und Mittelschichten, zur Produktion ausbeutbarer Lohnarbeitskräfte stehen.

3. THESENBÜNDEL: Es hat System und ist Ausdruck einer ideologischen Fixierung, dass die Sozialpädagogik noch immer im Kontext der Familienpolitik und eben nicht im Kontext der Sozialpolitik verhandelt, rechtlich geregelt und statistisch dargestellt wird.

Statistik Austria zählt die Jugendwohlfahrt nicht zu den Sozialleistungen auf Landesebene. Stattdessen ressortiert die Sozialpädagogik dem Familienministerium, wo der letzte Jugendwohlfahrtsbericht über Statistik Austria aus 1997 stammt, vom Verlag Österreich im Jahr 2000 publiziert. Das Unwissen und die fehlende Harmonisierung zwischen den Bundesländer sind Grundlage einer absichtsvoll hergestellten „non evidence based policy“ der Jugendwohlfahrt bzw. Jugendhilfe in Österreich.

1. In der Entwicklung des Rechts der Sozialpädagogik spiegelt sich die Kontinuität eines staatlichen bzw. politischen Verständnisses der Aufgaben der Jugendwohlfahrt bzw. der Kinder- und Jugendhilfe. Die Jugendwohlfahrt steht im Schlagschatten einer ebenso pro-natalistischen wie familienzentrierten und polizeilichen Denkhaltung, an der Postulate des Empowerment, der lebensweltlichen Selbstorganisation und Ermöglichung von Dissidenz abprallen.
2. Noch immer wird die Kinder- und Jugendhilfe von relevanten Teilen des politischen Systems (Familienministerium) als Teil der Familien- und eben nicht als Teil der Sozialpolitik verstanden. Die spiegelt sich auch im

anhaltenden Konflikt um die Deutungsmacht zwischen Familien- und Sozialberichterstattung, zwischen Familienbericht und Frauenbericht. Deshalb kommt die Kinderrechtskonvention in ihren sozialpolitischen Forderungen, etwa dem Recht von Kindern und Jugendlichen auf Existenzsicherung, soziale Teilhabe, angemessene Wohn- und Lernbedingungen schlicht und einfach nicht vor. Wir leisten uns eine hohle Phraseologie von Kinderrechten und haben zugleich eine der höchsten Kinderarmutsraten in der EU-15.

3. Noch immer hallt der autoritäre Gestus der 1950er Jahre in den Praktiken der Kindesabnahme nach. Nach wie vor changiert die Praxis vieler Jugendämter zwischen „non-enforcement“ und „over-enforcement“, also zwischen nicht-nachvollziehbarer Untätigkeit und unverständlicher Über-Reaktion. Dies hat ebenso viel mit der strukturellen Überforderung der MitarbeiterInnen an den Jugendämtern zu tun wie mit der unklaren gesellschaftlichen Aufgabenstellung der Jugendwohlfahrt.
4. Nach wie vor gibt es keinen effektiven strafrechtlichen Schutz gegenüber der Untätigkeit von Jugendämtern. Dabei sollte klar sein, dass klare Regeln keine Bürde, sondern eine Hilfestellung für die betroffenen MitarbeiterInnen sind. Das 4-Augen-Prinzip weist jedenfalls in die richtige Richtung.
5. Noch 2014 haben Kinder und Jugendliche keinen Rechtsanspruch auf soziale Dienstleistungen der Kinder- und Jugendhilfe, genießen keinen formellen administrativen Rechtsschutz.

Dies spiegelt, wie schwer sich der bürgerliche Staat mit der Institution der Familie im Spannungsfeld zwischen deliberativer Demokratie (selbstbestimmte Lebensführung) und pronatalistischer Politik (Familie als Kern von Staat und Gesellschaft; Primat der elterlichen Verantwortungsübernahme; Kinder- und Jugendliche als Teil von Familie) tut. In gewisser Weise ist die Jugendwohlfahrt ein Maßnahmenprogramm, das wie der auftauende Posthornton beim Baron Münchhausen aus der Vergangenheit des Fordismus herüberhallt. Allerdings ist die Post heute ein privatisiertes wettbewerbs- und profitorientiertes

Unternehmen. Die Kinder- und Jugendhilfe kann im Ergebnis nicht leisten, was sie dem Buchstaben des Gesetzes zufolge tun soll. Sie hat weder die Möglichkeiten noch die Ressourcen hierzu.

4. THESENBÜNDEL: Die Meta-Ziele der Kinder- und Jugendhilfe, also das, was sie funktional mit den Kindern und Jugendlichen anstellen soll, damit sie job-ready, atypisch-flexibel, stress- und enttäuschungsresistent, resilient und aktiviert werden und bleiben, reiben sich an den sozialen Probleme, wachsenden Ungleichheiten und Ausgrenzungsdynamiken. Der Werkzeugkoffer der Kinder- und Jugendhilfe passt nicht mehr zur Aufgabe, die bewältigt werden soll.

1. Struktur, Muster, Reichweite und Zielgruppenadressierung sozialer Kontrolle durch Maßnahmen der Jugendwohlfahrt verändern sich aufgrund der Politik des „welfare state retrenchment“, aufgrund der linearen Sparvorgaben sowie der Durchsetzung von Effizienz- und Effektivitätspostulaten. Inklusionsversprechungen und Integrationsangebote werden zurückgenommen. Es kommt zu einer selektiven Aufgabe von Disziplinierungs- und Kontrollansprüchen innerhalb der wohlfahrtsstaatlichen Sicherungssysteme. Die betroffenen Jugendlichen, bereits als Teil des abgehängten Prekariats etikettiert, erhalten ggf keine Leistungen (mehr). Sie scheiden aus Maßnahmen aus, und werden anderen Kontrollagenturen (Polizei, Strafjustiz, Psychiatrie) überlassen.
2. Die Entwicklung ist einerseits einbegleitet von Konjunkturen der medialen Dramatisierung von Komatrinkern, Schulverweigerern, Primär- und Sekundäranalphabetismus, „home avoidance“ oder hoher Gewaltbereitschaft, also ausgeprägtem „risk-taking“.
3. Die sozialen Probleme von Kindern und Jugendlichen werden zusehends moralisiert. Zugleich ist die begleitet von einer stärkeren Differenzierung der Problemverortung und Problemzuschreibung zwischen Kindern und Jugendlichen. Kinder werden vor allem als unschuldige und moralisch

untadelige Opfer elterlicher Inkompetenzen oder Übergriffe (Vernachlässigung, Misshandlung, sexueller Missbrauch) wahrgenommen. So wird die Kindheit nach wie vor als geschützte Lebenswelt und Lebensphase konzipiert. Der Jugendwohlfahrtsdiskurs der Jugendlichen hingegen ist durch die Perzeption von moralisch vorwerfbarem Selbstverschulden und Risk-Taking geprägt. Jugendliche werden als Gewalttäter, DrogenkonsumentInnen, Schul- und Autoritätsverweigerer inszeniert, die durch ungesunden Lebensstil und riskanten Sex selbst zu Risiken werden. Diese Risiken rechtfertigen den Einsatz von Kontrolle, Disziplinierung und Zwang. Zugleich werden Maßnahmen der Jugendwohlfahrt prognose-basierten Rentabilitätskalkülen unterworfen. Man misst die Chancen von Jugendlichen an den Zielen etwa eines Schulabschlusses, einer realistisch erreichbaren Arbeitsmarkteinmündung und einer sozial-konformen Lebensführung.

4. An die Stelle sozialer Konformität (Kochtopfkontrolle) trat Ende der 1980er Jahre das Meta-Ziel des Kindeswohls. Das Jugendwohlfahrtssystem eingangs der 1990er Jahre spiegelt noch die fordistische Ära fortschreitender Wohlstandssteigerung. Inklusion war noch flächendeckend möglich. In der Entwicklung der Vollzugspraxis der Jugendwohlfahrt seither sowie in der Entstehung des Kinder- und Jugendhilferechts 2012 spiegeln sich fundamentale Verschiebungen im sozialen Wandel. Das bisherige Rechtsprogramm läuft auf weiten Strecken leer. Armut, soziale Ausgrenzung, Jugendarbeitslosigkeit, die Krise der Bildungsinstitutionen, die Überforderung der Eltern aufgrund der Entgrenzung von Arbeiten und Leben, die kapitalistische Landnahme (*Klaus Dörre*) der Lebenswelten von Kindern und Jugendlichen und ihre Umwandlung in kleine KonsumentInnen mit Jugendkonto, MAESTRO-Card und Mobile Phone überfordern die Kinder- und Jugendhilfe. Eine Reaktion darauf ist Selektion. Sie drückt sich in einer schicht- und milieuspezifischen Intensivierung der sozialen Kontrolle aus.
5. Die meritokratischen Versprechungen (Leistung lohnt; Fleiß wird mit sozialem Aufstieg belohnt; soziale Konformität rechnet sich) sind für die große

Mehrzahl jener, die nicht ordentlich erben werden, zerbrochen. Für jene Kinder und Jugendlichen der oberen Unter- und unteren Mittelschicht, die trotz sozialem Abstieg im Spiel um Bildung, Arbeit und Einkommen bleiben, bietet die Kinder- und Jugendhilfe Trainingsprogramme für die Bewältigung steigender Flexibilisierungsanforderungen. Hier hat auch die sog. „Vertragsjugendwohlfahrt“ ihren Platz. Alle anderen werden mit einem informellen Kontroll- und Disziplinierungsverzicht der Kinder- und Jugendhilfe konfrontiert.

6. Das administrative Argument ist so simpel wie eingängig: knappe Mittel müssen nach Bedürftigkeitskriterien vergeben werden. Vor dem Hintergrund einer Verbetriebswirtschaftlichungsideologie der Jugendwohlfahrt (Messbarkeit in Form von Kennziffern; Social Return on Investment) scheiden ökonomisch überdurchschnittlich teure Betreuungsfälle mit negativer Erfolgsprognose de facto aus. Im Ergebnis verfolgt das Jugendwohlfahrts-Regime das Ziel einer sozial-abstrakten Stärkung der familiären Selbstorganisationsressourcen bei gleichzeitiger Entkopplung der Topoi 'Kindeswohl' und 'soziale Inklusion'. Insofern ist die Jugendwohlfahrt Teil eines Verhältnisses struktureller Gewalt.
7. Neben dieser strukturelle Gewalt tritt ein gesteigertes Ausmaß proaktiver Gewalterfahrungen im Alltag von Kindern und Jugendlichen. Dass Verhaltensauffälligkeiten, hohe Aggressionspotentiale, verbale und soziale Inkompetenz oder Non-Compliance gegenüber Ämtern/Behörden ursächlich mit schicht- und milieuspezifischer sozialer Marginalisierung, mit Prekarisierungsprozessen und sozialer Ausgrenzung zu tun haben, wird dabei systematisch ausgeblendet. Disziplinierung, Kontrolle und die Applikation von Zwang zu sozialer Konformität werden von verfügbaren materiellen Ressourcen der handelnden Personen und Familiensysteme entkoppelt. So wird jeder (zumindest abstrakt) zu seines Glückes Schmied.
8. Das moderne Jugendwohlfahrtsregime reproduziert damit im Sinne von *Robert Castel* die Trennlinie zwischen der Zone der Prekarität und jener der Entkopplung. Reintegrationschancen haben jene, die diskursive

Verhandlungsmacht gegenüber dem Jugendamt entwickeln können, Exklusionsrisiken tragen die Entmutigten und Sprachlosen sowie jene, deren Prognose, ein funktionsfähiger flexibler Arbeitskraftunternehmer zu werden, negativ ausfällt.

5. THESENBÜNDEL: Herausforderungen und Perspektiven der Jugendwohlfahrt können nur im sozialpolitischen Konflikt erkannt und entwickelt werden.

Wilhelm Raimund Beyer hat dazu formschön gesagt: „Seien wir altmodisch, reden wir über den Kapitalismus“. Die Herausforderung der modernen Kinder- und Jugendhilfe widerspiegelt eine grundlegende Paradoxie des finanzmarktgetriebenen Kapitalismus: dieser entwertet die menschliche Arbeitskraft, ihre Erfahrungen und Mühe, reduziert den notwendigen Anteil der menschlichen Arbeit im Produktionsprozess, senkt die gesellschaftlich erforderlichen Arbeitsstunden, senkt die Einkommen aus Erwerbsarbeit und frustriert alle Versprechungen, dass Leistung lohnt. Das gegenwärtige Ausmaß sozialer Ungleichheit und Ausgrenzung wird längst auch von OECD oder World Bank als Nährboden einer sozialen Explosion beschrieben. Alleinerziehenden-Familien, die hohe Scheidungsneigung, Empty-Shell-Families, hohe Neolokalität, durch atypische Arbeit bedingte Verwahrlosungs- und Armutsrisiken, die Überforderung in den soziale Ungleichheit gezielt produzierenden Schulen, all das verschärft die Situation. Hier mutet die Soll-Vorgabe der Kinder- und Jugendhilfe, das Kindeswohl zu wahren, Jugendliche zu einer eigenständigen, selbständigen und sozial-integrierten Lebensführung verhelfen, eigenartig schief an. Man kann im Grunde genommen nicht über das Gelingen der Kinder- und Jugendhilfe reden, wenn man nicht darüber redet, was diese Gesellschaft auseinandertreibt und was sie einmal abgesehen von der strukturellen Gewalt des Kapitalverhältnisses noch zusammenhält.

1. Die sozialpädagogische Arbeit sieht sich im sozialen Wandel vor eine mehrschichtige Herausforderung gestellt: im wohlfahrtspolitischen Grundkonsens wird der Sozialpädagogik (ebenso wie der Sozialarbeit überhaupt) kein sozialpolitisches Mandat mehr zugestanden. Sie gilt als Erfüllungsgehilfe der Politik, muss steigende Fallzahlen und wachsenden Arbeitsdruck bewältigen. *Fabian Kessl* spricht von der „Erziehung zur Armut“

durch die Kinder- und Jugendhilfe. Gemeint ist damit das Erziehungsziel des Sich-Abfindens mit einem Job im prekären Sektor, eines Durchhaltens lebensweltlicher Perspektivlosigkeit, des Aushaltens der Frustration von Aufstiegshoffnungen, des Sich-Abfindens mit „poor services for poor people“. Die hohe Zahl der armutsbetroffenen Kinder und Jugendlichen in Österreich bedarf keiner weiteren Erläuterung.

2. Man muss *Kessl* ergänzen: was wir sehen ist auch eine „Prekarisierung der Erziehung zur Armut“. Nach wie vor freilich ist die Sozialpädagogik vom Verständnis getragen, das Kindeswohl zu sichern, die Eigenverantwortung von Jugendlichen und die Erziehungsfähigkeit von Eltern zu stärken, zum selbstständigen Umgang mit Lebensbedingungen zu befähigen, und vor allem: gesellschaftliche Benachteiligungen abzubauen, um junge Menschen am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu lassen. Eben dieses Selbstverständnis steht heute auf tönernen Füßen.
3. Ein erster Schritt zurück auf trittsicheres Terrain wäre es, Sozialpädagogik als sozialpolitische Tätigkeit zu verstehen, ein sozialpolitisches Mandat zurückzuerobern, sich der Produktion der Trennlinie zwischen der Zone der Prekarität und jener der Entkopplung zu verweigern. Damit muss sich die Sozialpädagogik als sozialpolitischer Akteur positionieren, der nicht nur berufsrechtliche bzw. ständische Interessen verfolgt, sondern Jugendhilfe als Teil eines sozialpolitischen Verteilungs- und Gestaltungskonfliktes versteht.
4. Welche rechts- und jugendwohlfahrtspolitischen Perspektiven lassen sich vor dem Hintergrund des Gesagten ausmachen ? Ich denke, man sollte entlang der folgenden Fragestellungen die Zukunft der Kinder- und Jugendhilfe und darin auch die Zukunft der Sozialpädagogik in Österreich diskutieren:
 1. Worin liegt der fachliche, administrative und sozialpolitische Nutzen von 9 verschiedenen Gesetzen der Kinder- und Jugendhilfe ?
 2. Warum wird eine Verschränkung von Mindestsicherung und Jugendwohlfahrt, Wohnversorgung und Jugendwohlfahrt bislang systematisch hintertrieben / verunmöglicht ?

3. Warum gibt es keinen einheitlichen, eigenständigen Anspruch auf Mindestsicherung für mündige Minderjährige ?
4. Warum gibt es keinen Rechtsanspruch auf Leistungen der Jugendwohlfahrt ?
5. Warum gibt es keinen Rechtsanspruch auf Soziale Dienstleistungen mit definierten Wahlmöglichkeiten bei Kostenaufwandsneutralität ?
6. Warum gibt es keine verbindliche Fallzahl-Belastungen der MitarbeiterInnen in Jugendämtern und Sozialen Diensten der Kinder- und Jugendhilfe ?
7. Warum existieren keine mehrjährigen Leistungsverträge mit Trägern Sozialer Dienste, würden dies doch die Bestands- und Planungssicherheit der freien Träger substantiell erhöhen
8. Warum erfolgt die Anwendung/Umsetzung des BAGS-KV in die Tagsatz-Vereinbarungen mit der freien Jugendwohlfahrt nicht durchgängig ?
9. Warum gibt es keine einheitliche Normkostenkalkulation mit Fall- und Gruppen-Supervision ?
10. Warum gilt nach wie vor das Primat der Familienerziehung, während die empirische Evidenz von sozialen Problemen und Maßnahmen deutlich zeigt, dass wir künftig von einer Gleichwertigkeit der Familienerziehung und vollen Erziehung auszugehen haben werden ?
11. Warum gibt es keine Flexibilisierung der Übergänge zwischen voller Erziehung und Familienerziehung ?
12. Warum existieren keine stabilen und funktionsfähigen Systeme der Kinder- und Jugendhilfeplanung ?
13. Warum gibt es keine Ressourcen für eine integrierte individuelle Hilfeplanung und Fallkonferenzen, in denen Vertreter unterschiedlicher Hilfesysteme kooperieren ?
14. Warum kann derzeit weder der Output noch der Outcome der Kinder- und Jugendhilfe dargestellt werden ?

