

# Leitbildentwicklung und kommunaler Jugenddiskurs

Heinz Schoibl

Helix – Forschung und Beratung, Salzburg

*Die Medaille Leitbild hat sowohl eine organisationsspezifische als auch eine soziale, sprich: (gesellschafts-)politische, Dimension. Eine bloß auf organisationsspezifische Aspekte und Optionen der Organisationsentwicklung bezogene Leitbilderarbeitung greift deshalb zu kurz. Fragen nach der sozialen Dimension sind demgemäß auch in den Ziel- und Beurteilungsrahmen für die Praxis der wissenschaftlichen Beratung und Begleitung von Prozessen der Leitbilderarbeitung einerseits sowie des Controllings im Rahmen der Leitbildrealisierung und –umsetzung andererseits aufzunehmen. Dieser Zusammenhang soll im nachstehenden Praxisbericht veranschaulicht werden.*

---

## Gliederung

Strategische Vorüberlegungen	1
Fallbeispiel kommunale Jugendarbeit Graz	2
Wissensgeleitete Grundlegung – Evaluation und Strukturanalyse	5
Wirkungsanalyse, Struktur- und Standardentwicklung mit der Methode der Selbstevaluation	8
Leitbilderarbeitung und -umsetzung in der Offenen und mobilen Jugendarbeit	10
Leitbild für kommunale Jugendarbeit und Jugenddiskurs	12
Controlling als integrierter Bestandteil von Leitbildentwicklung und Umsetzung	13
Materialien und Literatur	14
Autorennotiz	15

---

## Strategische Vorüberlegungen

Es gibt verschiedene Ebenen und Einsatzbereiche für die Erarbeitung von Leitbildern. Das betrifft einmal die Leitbildentwicklung als Instrument der Organisationsentwicklung und als Strukturprinzip einer Organisation, die sich selbst als lernende und in Entwicklung begriffene versteht bzw. konstituiert.

In diesem Rahmen stehen folgende Aspekte und Bestandteile von Leitbildprozessen an:

- Formulierung einer Vision
- Ausarbeitung von Standards, die angestrebt bzw. umgesetzt werden sollen
- Vermittlung zwischen Vision und Praxis, z.B. in der Form eines Qualitätshandbuchs, und
- Vorgabe einer Wertegarantie in Bezug auf marktwirtschaftliche Rahmenbedingungen in der Sozialwirtschaft

In diesem Einsatzbereich für die Erarbeitung von Leitbildern handelt es sich um einen integrierten Bestandteil der Vorsorgen für Qualitätsmanagement. Ein Leitbild gewährleistet in diesem Zusammenhang den inhaltlichen / normativen Rahmen für ein systemisches Controlling struktureller Aspekte von Qualität.

In einem einrichtungsübergreifenden Einsatzbereich bietet sich das Instrument der Leitbildentwicklung für die Etablierung eines partizipativen Diskurses über Fragen und Anliegen der (Sozial)Politikentwicklung an und verschmilzt hier mit Aspekten von Beteiligungspolitiken. Auch in diesem Einsatzbereich sind die oben angeführten und unterschiedenen qualitativen (Ziel)Standards ib. zur Vermittlung von Vision und Praxis gültig, wenn auch in einem Setting, das sich doch deutlich vom engeren Kontext der Organisationsentwicklung unterscheidet. Damit ergibt sich jedoch auch ein anderes Setting für Vorsorgen des Controllings.

Am Beispiel „Leitbild der Offenen Jugendarbeit in der Stadt Graz“ soll diese Verknüpfung von einrichtungsspezifischen und übergreifenden Anforderungen an die Arbeit am Leitbild verdeutlicht und anschaulich gemacht werden.

### **Fallbeispiel: kommunale Jugendarbeit in Graz**

Die Ausgangslage der kommunalen Jugendarbeit in Graz (Landeshauptstadt der Steiermark, mit weitreichenden Kompetenzen in jugendrelevanten Agenden) und des Praxisbeispiels einer begleiteten Leitbilderarbeitung lässt sich mit folgenden Stichworten zusammenfassen.

Das Verhältnis zwischen Jugendeinrichtungen und städtischer Jugendpolitik war traditionell gespannt bis kritisch. Die Entwicklung der Jugendfreizeiteinrichtungen beruhte durchgängig auf der organischen Dynamik mehr/minder erfolgreicher Jugendinitiativen, die einer auf den Status Quo beharrenden Jugendpolitik und –administration in der Regel kleinere und niedrig subventionierte Treffs und Jugendräume ertrotzten. Bemühungen um eine wissensgeleitete Planung waren letztlich weder auf der Ebene der Gemeinde noch der sachzuständigen

Oberbehörde des Landes Steiermark zu erkennen. Das gilt auch für die Gründung einiger weniger stadteigener Einrichtungen, die letztlich dem Patchwork der kommunalen Jugendarbeit ein paar weitere Flecken hinzufügten, die sich jedoch in Hinblick auf Auftragslage und / oder Ressourcenausstattung deutlich von den privaten Einrichtungen, in unterschiedlicher Nähe zu politischen oder konfessionellen Trägerstrukturen, unterschieden. Dementsprechend war auch das Verhältnis zwischen privaten und kommunalen Jugendzentren und –einrichtungen nicht einfach.

Mitverantwortlich für die Situation der OJA in der Stadt Graz war die weitgehende Enthaltensamkeit der jugendpolitischen sowie –administrativen Ebene des Landes Steiermark. Diese beschränkte sich trotz formalrechtlicher Zuständigkeit darauf, Aktivitäten der ehrenamtlichen Jugendverbände (ib. solche mit Nähe zur schwarzen Reichshälfte) zu fördern. Offene Jugendarbeit blieb stattdessen Gemeindeangelegenheit, für die es vom Land weder Förderungen noch Planungs-, Steuerungs- oder Kontrollaktivitäten gab.

Der landesweite Dachverband der OJA, seinerzeit auf Initiative der OJA-Einrichtungen und ohne nennenswerte Förderung durch die öffentliche Jugendpolitik oder –administration entstanden, erwies sich in Bezug auf die Agenden einer Interessensvertretung auf der Ebene der kommunalen Jugendarbeit als wenig hilfreich und eher auf eine konflikthafte Interessensdurchsetzung ausgerichtet, wodurch letztlich erst recht ÖI in die gespannten Beziehungen zwischen OJA-Einrichtungen und kommunaler Jugendpolitik gegossen wurde.

Die kommunale Jugendarbeit war durch eine eher strikte Aufteilung in standortbezogene und hinausreichende Angebote der Jugendarbeit charakterisiert. Ansätze einer hinausreichenden Jugendarbeit wurden zum einen als animierende Spielplatzbetreuung gesehen, die von Trägern jenseits der OJA ausgeführt eher auf die Zielgruppe von Kindern und jüngeren Jugendlichen (unter 12 Jahren) abzielte. Angebote der mobilen Jugendsozialarbeit (z.B.: Drogen-Streetwork) grenzten sich zum anderen vom Handlungsfeld der offenen Jugendarbeit ab und fokussierten ihrerseits eher auf Problem verursachende Entwicklungen im öffentlichen Raum, z.B. im Kontext von Drogenkonsum oder politisch motivierter Gewaltbereitschaft, auf Jugendobdachlosigkeit, Vandalismus und / oder Hausbesetzung.

Das Verhältnis der privaten Träger der OJA zur städtischen Jugendpolitik war charakterisiert durch Streit, der z.T. öffentlich und im Wege der veröffentlichten Meinung bzw. z.T. auch auf einer sehr persönlichen Ebene ausgetragen wurde; ein prominenter Streitpunkt war z.B. der Vorschlag einer Jugendstadträtin Mitte der 90er Jahre, einen stadtnahen Träger für alle von der Stadt geförderten Einrichtungen der Jugendarbeit zu gründen und die Autonomie der aufmüpfigen Jugendzentren radikal einzuschränken.

Die offene Jugendarbeit in der Stadt Graz hat sich als Stiefkind von Jugendpolitik und –administration nur wenig von den anderen Städten und Regionen Österreichs unterschieden. Es gab zwar einige wenige Einrichtungen. In Hinblick auf eine flächen- und bedarfsdeckende Vorsorge für kommunale Jugendarbeit bestimmte jedoch ein durchgängig unzureichendes Niveau der räumlichen, personellen und finanziellen Ausstattung ein tendenziell eingeschränktes Angebot der Jugendarbeit → auf Widerruf.

Das war der strukturelle Rahmen für eine Einladung, (vor dem Hintergrund meiner Expertise in der Begleitung des Vorarlberger Dachverbandes der OJA<sup>1</sup>) an einem Vernetzungstreffen in Graz teilzunehmen, um in diesem Rahmen Möglichkeiten und Ansatzpunkte für eine wissenschaftliche Strukturanalyse und Prozessbegleitung zu diskutieren. An dem Vernetzungstreffen nahmen neben den Einrichtungen der OJA auch die Träger der Spielmobile und der Jugendkulturarbeit sowie einzelne JugendsozialarbeiterInnen aus dem Handlungsfeld der Streetwork und der Suchthilfe teil. In dieser Diskussionsrunde wurde ich gebeten, ein Anbot für eine Strukturanalyse und für den Start einer Struktur- und Standardentwicklung zu legen. In einem ersten Schritt sollten die Schwerpunkte auf den engeren Bereich der OJA gelegt und weitere Teile der jugendspezifischen Infrastruktur (Jugendkultur, Jugendsozialarbeit und Spielmobile) erst anschließend in jeweils eigenen Arbeitsschritten angegangen werden.

Dieses Paper war die Grundlage für eine Verhandlungsrunde zwischen den OJA-Einrichtungen und der städtischen Jugendpolitik und –administration und in der Folge (etwa zwei Jahre später) für eine konkrete Beauftragung durch die Jugendstadträtin von Graz, den aktuellen Stand der Standard- und Qualitätsentwicklung der OJA zu erheben und konkrete Vorschläge für eine gezielte und wissensgeleitete Standard- und Qualitätsentwicklung zu erarbeiten – in enger Kooperation mit den OJA-Einrichtungen versteht sich! Im Einzelnen waren folgende Arbeitsschritte vorgesehen:

- Analyse der strukturellen Rahmenbedingungen für OJA in Graz – auf der Grundlage von Jahresberichten, Sekundärstatistiken über demografische Aspekte, Materialien zur Ausstattung der OJA-Einrichtungen (Finanzen, Räume, Personal, Einzugsbereich und operatives Budget)
- moderierter Dialog der OJA mit Administration
- aufsuchende Erkundung der Einrichtungen und begleitete Teamsitzungen zur Formulierung des Zielrahmens von konkreten Angeboten aus dem Kontext von
  - Partizipation
  - ehrenamtlichem Engagement

---

<sup>1</sup> Vgl. dazu Repp/Schoibl 1995; Hagen/Marent/Schoibl 2000; Schoibl 2004

- Zielgruppensteuerung
- sozialräumliche Anbindung der Angebote
- Kooperation mit der bezirklichen Jugendinfrastruktur, etc.
- Planung und Durchführung einer Wirkungsanalyse mit der Methode der Selbstevaluation – unter Einbindung der jugendlichen BesucherInnen
- Berichterlegung und Formulierung von Maßnahmenempfehlungen zu Struktur- und Qualitätsentwicklung

## Wissensgeleitete Grundlegung – Strukturanalyse und Evaluation

Bei der systematischen Strukturanalyse ist wenig Überraschendes herausgekommen. Insgesamt fiel der Befund<sup>2</sup> eher düster aus, wie in nachstehenden Stichworten verdeutlicht werden soll.

- Die Ausstattung der OJA–Einrichtungen war eher mangelhaft bis katastrophal
  - die räumlichen Ressourcen sind mit wenigen Ausnahmen desolat, beengt, Substandard und – insgesamt gesehen – unzureichend
  - in personeller Hinsicht ist durchgängiger Mangel gegeben; nur mit Mühe ist es den Einrichtungen möglich, die vorgeschriebenen Öffnungszeiten mit jeweils zwei BetreuerInnen (bevorzugt: männlich und weiblich) abzudecken
  - die finanziellen Ressourcen reichen für die Aufrechterhaltung des Betriebs, die Wartung, Instandhaltung oder gar Erneuerung der räumlichen und technischen Ausstattung stellt die Einrichtungen vor unüberwindbare Schwierigkeit
  - ein operatives Budget zur Gestaltung eines anspruchsvollen Programms ist durchgängig nicht vorhanden
- Einzugsbereich: die Situierung der Einrichtungen nimmt keinen Bezug auf Aspekte der Verteilung von Kindern und Jugendlichen in den Bezirken; dementsprechend ist auch der Einzugsbereich der Einrichtungen eher dem Zufall respektive der Dynamik von gruppenbezogener Nutzung der Angebote überlassen; bevölkerungsreiche Stadtteile haben kein eigenständiges Angebot der OJA
- die konkrete Beauftragung der OJA durch die kommunale Jugendpolitik und – administration beschränkt sich auf Auflagen und Normierungen: In den Fördervereinbarungen mit der Stadt ist u.a. davon die Rede, dass die Einrichtungen zum einen für alle Jugendlichen gedacht sind und zum anderen ihrer Rolle als

---

<sup>2</sup> Vgl. dazu im Detail: Gödl/Schoibl 2005

außerschulische und außerfamiliäre Erziehungseinrichtungen gerecht werden müssen. Zu verstehen sind darunter sozialkulturelle Animation sowie Begleitung der Jugendlichen durch Angebote sinnvoller Freizeitbeschäftigung im Rahmen des offenen Betriebs in den Jugendräumen. Dementsprechend beschränken sich die Aufträge im Wesentlichen auf quantitative Vorgaben, so häufig und solange als möglich offen zu halten und so viele Jugendliche als möglich zu erreichen. Auf qualitative Aspekte nimmt die formelle Beauftragung keinerlei Bezug:

- Jugendsozialarbeit: Aufgaben der Beratung, Betreuung, non-formalen Bildung etc. sind den OJA-Einrichtungen demgegenüber nahezu verboten; der Auftrag, fachliche Angebote zur Begleitung von Jugendlichen in kritischen Lebensphasen, ist in der Beauftragung der OJA nicht enthalten
  - Monitoring: neben Angaben zu Öffnungszeiten und Nutzungsfrequenz sind von Seiten der Stadt Graz keinerlei Vorgaben über die Art des Monitorings formuliert und eingefordert; abgesehen von diesen quantitativen Daten sind die von der OJA vorgelegten Jahresberichte so unterschiedlich, dass sie keine Auswertung im Sinne einer kommunalen Jugendarbeit erlauben
  - Qualitätssicherung und –entwicklung sind im Kontext der formellen Beauftragung der OJA ebenso wenig vorgesehen wie Maßnahmen der fachlichen Weiterbildung der MitarbeiterInnen, der Burnout-Prophylaxe, z.B. durch Einzel- oder Teamsupervision
  - regionale und sozialräumliche Aspekte: Die OJA in Graz ist im Verständnis der formellen Beauftragung sozialraumabstinent, wird wesentlich von standort- und Jugendraum bezogenen Angeboten bestimmt; hinausreichende Angebote und Entwicklungen stellen im Auftragsrahmen kommunaler Jugendpolitik kein eigenständiges Angebot im Profil der Einrichtungen dar.
- In der Praxis der OJA sind keine maßgeblichen Abweichungen von dieser defizitären Auftragslage festzustellen. Gemeinsam ist den Einrichtungen großes Bemühen um Kontakt und möglichst persönliche Beziehung zu den jugendlichen BesucherInnen, Vielfalt in den konkreten Angeboten, Partizipation und Begleitung ehrenamtlichen Engagements. In Bezug auf weitergehende Handlungsansätze jedoch sind keine systematischen Struktur- und Standardentwicklungen festzustellen, die über die einzelnen Jugendräume hinausgehend ein eigenständiges Profil ergeben würden. Ib. sind folgende Angebotsbereiche und Handlungsansätze lediglich unsystematisch gewährleistet:
    - bereichsübergreifende Vernetzung und Kooperation: mit Ausnahme eher zufälliger und personenabhängiger Kontakte zu anderen Einrichtungen der

Jugendinfrastruktur sind keine Strukturen für eine bereichsübergreifende Vernetzung und / oder Vorsorgen für eine interdisziplinäre Kooperation zu verzeichnen

- sozialräumliche Anbindung: Sozialraumbezüge sind die Ausnahme und kein eigenständiger Bereich in den Angebotsprofilen der Einrichtungen; fallweise haben die Einrichtungen einen tragfähigen Kontakt zu Schulen in der engeren Nachbarschaft, ohne dass sich daraus jedoch weiterreichende oder gar gemeinsame sozialraumbezogene Angebote entwickeln könnten
- zielgruppenspezifische Ausprägungen: die Nutzung der Einrichtungen obliegt im Wesentlichen kleinen Gruppen von Jugendlichen, die sich gemäß der Cliques-Dynamik entwickeln und die Angebotsstruktur der einzelnen Einrichtungen weitgehend unter sich bestimmen. Dementsprechend unterschiedlich sind auch die von den einzelnen Jugendhäusern erreichten und in die Angebotsstruktur eingebundenen Zielgruppen; während ein Jugendhaus überwiegend jüngere Jugendliche mit Migrationshintergrund aus der unmittelbaren Nachbarschaft betreut, handelt es sich bei den BesucherInnen eines anderen Jugendhauses durchgängig um ältere Jugendliche mit höherer Schulbildung; ein drittes Jugendhaus zeichnet sich durch die Nähe zu einer verbandlichen Jugendorganisation mit kirchlichem Naheverhältnis aus und betreut dementsprechend vorwiegend Jugendliche aus dem Umfeld der Trägerorganisation. Der weitgehende Verzicht auf Zielgruppenplanung und –steuerung durch planmäßige Angebots- und Programmgestaltung kommt auch darin zum Ausdruck, dass sich in nahezu allen Einrichtungen eine deutliche Dominanz in der Nutzung durch Burschen entwickelt hat.
- Nutzung externer Ressourcen: keine systematische Erschließung und Nutzung; dementsprechend enthalten sind die Einrichtungen auch hinsichtlich der Einmischung in Fragen der örtlichen Jugendpolitik und -administration
- Hauptsache Autonomie: Die Einrichtungen legen in ihrer Selbstdarstellung großen Wert darauf, dass sie in ihrer konkreten Arbeit autonom sind, tatsächlich sind sie jedoch bestenfalls in der Verwaltung des durchgängigen Mangels auf sich gestellt und more or less alleingelassen – nicht gerade das, was ich unter Autonomie verstehe.

## Wirkungsanalyse, Struktur- und Standardentwicklung mit der Methode der Selbstevaluation

Auf der Grundlage dieser Mängelbefunde konnten in der Folge gemeinsam mit den beteiligten OJA-Einrichtungen eine differenzierte Zieldefinition und Zielhierarchie in Bezug auf ausgewählte operative Ebenen und Ansätze der Zielrealisierung vorgenommen und systematische Wirkungsanalysen entsprechender Handlungsansätze und struktureller Vorsorgen mit der Methode der Selbstevaluation eingeleitet werden. Jugendliche BesucherInnen wurden an der Bewertung von Angeboten und ib. der der Beurteilung, ob und inwieweit die selbstgesteckten Ziele erreicht werden können, maßgeblich beteiligt. Im Einzelnen wurden nun die Teams der haupt- und ehrenamtlichen MitarbeiterInnen eingeladen und begleitend unterstützt, den Zielrahmen dieser Angebotsbereiche auszuformulieren und in einen Prozess der Standardentwicklung einzusteigen. Dabei kamen folgende Angebots- und Strukturbereiche in die engere Wahl für einen kombinierten Probelauf von Strukturentwicklung und Wirkungsanalyse:

- Die partizipativ angelegte Überarbeitung des Raumnutzungskonzepts unter besonderer Beachtung Mädchenspezifischer Anforderungen und Wünsche verfolgte das Ziel, den weiblichen Besucherinnen des Jugendraums zum einen ihre spezifischen Rückzugsräume zu gewährleisten, sie zum anderen aktiv an der Ausgestaltung ‚ihrer‘ Nische einzubinden und auf nähere Sicht ein ausgewogeneres Verhältnis der Klientel zu fördern. Das bisherige 80%ige Übergewicht der Burschen sollte auf ein Verhältnis von 60% zu 40% abgeschwächt werden.
- Verschränkung der OJA-Angebote im Kontext non-formaler Bildung mit schulischer Einrichtung der formalen Bildung; das Projekt Nachbarschaftsschule / Jugendhaus stellt in erster Linie darauf ab, schulergänzende Angebote in der Freizeit der SchülerInnen, wie Mittagstisch, Nachmittagsbetreuung und Nachhilfe für minorisierte SchülerInnen, unmittelbar an die schulischen Vorsorgen anzubinden. Dazu gehören in erster Linie ein systematischer Austausch von Team und Lehrkräften im Rahmen erweiterter Teamsitzungen, Bildungsplanung für SchülerInnen mit besonderen Bedürfnissen und gemeinsame Aktivitäten der Elternarbeit.
- Ehrenamtliches Engagement von BesucherInnen – Teambildung und Qualitätsentwicklung in der Angebotsplanung und –umsetzung mit ehrenamtlich aktiven BesucherInnen unter besonderer Beachtung geschlechtssensibler Jugendarbeit – kooperative Aktivitäten für Mädchen und Burschen anstelle von burschendominierter kompetitiver Unterhaltung – affirmative Aktion i.S. einer



Begünstigung mit Extra-Ressourcen für Mädchenspezifische Gestaltung von Räumlichkeiten und Programm

- Sozialräumliche Einbindung der OJA und Nutzung externer Ressourcen – Einladung externer Einrichtungen und Jugendgruppen zur gemeinsamen Nutzung der räumlichen Infrastruktur, ib. der Außenanlagen für sportliche Aktivitäten, Kooperation mit Externen bei der Planung und Realisierung von Veranstaltungen, Einbindung der Externen in Mitbestimmungsgremien zur sozialraumorientierten Angebotsentwicklung und Programmgestaltung

Ergänzend zur vertiefenden Begleitung der einzelnen Teams von OJA-Einrichtungen wurde zu den oben vorgestellten Themen der Standardentwicklung und Wirkungsanalyse ein Dialog mit kommunaler Jugendpolitik und Administration moderiert, der ib. darauf abzielte,

- den Jugenddiskurs auf kommunaler Ebene zu intensivieren
- Strukturen für eine wissensgeleitete Planung aufzubauen
- eine partizipativ angelegte Entwicklung von Strukturen, Ressourcen und Standards der OJA zu initiieren und
- die OJA-Einrichtungen in den von der kommunalen Jugendpolitik gestarteten Prozess der sozialräumlichen Neuorganisation der Jugendwohlfahrt einzubinden bzw. eine wissensgeleitete Einbindung der OJA vorzubereiten.

In ersten Ansätzen wurde zugleich auch ein moderierter Dialog der OJA-Einrichtungen in Graz mit dem Jugendreferat des Landes Steiermark initiiert und eingeleitet. Dieser Dialog setzte sich zum Ziel, die landesweite Vernetzung der OJA zu strukturieren und einen verbindlichen Rahmen für die Interessensvertretung der OJA zu entwickeln, Grundlagen für die Professionalisierung einer Interessensvertretung aufzubauen und ein regionales Bildungsangebot für QuereinsteigerInnen in der OJA in Kooperation mit Einrichtungen der tertiären Bildung (Universität / Sozialpädagogik) zu implementieren. In weiterer Folge wurde, aufbauend auf den Maßnahmenempfehlungen dieser Strukturanalyse, eine Qualitätsinitiative in der Regie von Jugendpolitik und –administration des Landes Steiermark initiiert. In diesem Rahmen wird den OJA-Einrichtungen, unter Vorgabe von Qualitätskriterien und Überprüfung der Standards, eine finanzielle Grundlagenförderung durch die Jugendpolitik des Landes Steiermark angeboten werden, um so die Voraussetzungen für eine qualitätsorientierte Jugendarbeit zu verbessern.

## Leitbilderarbeitung und –umsetzung in der Offenen und mobilen Jugendarbeit

Die Analyse der Strukturvorsorgen und der Qualität der praktischen OJA mündete in einen ausführlichen und differenzierten Katalog von Entwicklungszielen und Maßnahmenvorschlägen für die OJA in Graz, die in der Zeit danach schrittweise bearbeitet und ansatzweise umgesetzt werden konnten. Dementsprechend war die Ausgangssituation beim Start einer darauf aufbauenden Prozessbegleitung, die Grazer OJA-Einrichtungen bei der Ausarbeitung und Formulierung eines Leitbildes zu unterstützen, deutlich anders. Das betraf insbesondere folgende Aspekte

- eine Qualitätsinitiative der regionalen Jugendpolitik hat dazu geführt, dass hauptamtliche JugendarbeiterInnen eine adäquate Ausbildung absolvieren und entsprechend ihrer Qualifikation angestellt sowie entlohnt werden können. Die hohe Fluktuation der professionellen JugendarbeiterInnen konnte damit entscheidend eingeschränkt werden.
- Der Dachverband der steirischen Jugend- und Freizeiteinrichtungen und Initiativen hat sich mittlerweile zu einer landesweiten Interessensvertretung weiterentwickelt und auf hohem Niveau professionalisiert. Im Auftrag der regionalen Jugendpolitik kommt dem Dachverband eine wichtige Rolle im Rahmen der Qualitäts- und Standardentwicklung in der OJA zu.
- Der Jugendediskurs in der Stadt Graz sowie ib. auf der regionalen Ebene konnte inzwischen auf einem konstruktiven und fachlich ansprechenden Niveau etabliert werden.

Elementare Strukturkennzeichen der OJA in der Stadt Graz waren jedoch nach wie vor auf einem unzureichenden Niveau stecken geblieben. Die insgesamt gesehen zu wenigen Einrichtungen waren in Hinblick auf die Streuung der Einzugsbereiche ungünstig situiert. Große Einzugsbereiche waren mehr oder weniger OJA-frei. Die bestehenden Einrichtungen verfügten zwar über ausgebildetes, insgesamt gesehen jedoch zu wenig Personal. Die Angebotsstruktur war nach wie vor durch ausgedehnte Öffnungszeiten dominiert, die OJA somit in der qualitativen Entwicklung ihrer Angebote nachhaltig behindert.

Unabhängig von diesen Grundzügen der Mangelverwaltung war es zu Beginn der Leitbildentwicklung möglich, das Handlungsfeld offener Jugendarbeit in zentrale Themen und Aufgabenstellungen zu differenzieren sowie Eckpfeiler und Kernkompetenzen zu identifizieren. Entsprechend zur Figur eines Zwiebelmodell wurden folgende Handlungsebenen unterschieden und auf ihre Potentiale hinterfragt:

- Kernbereich Jugendhaus: Im Kontext der standortbezogenen Angebote und Strukturen stehen vor allem Fragen der persönlichen Begegnung und der Kommunikation in der Peer-Group im Mittelpunkt der Betrachtung. Beteiligung, ehrenamtliche Mitwirkung an der Programmgestaltung sowie Strukturen der Selbstorganisation sind unmittelbare Handlungsbereiche dieses Kommunikationsansatzes, Fragen der geschlechtssensiblen Jugendarbeit, der Entstigmatisierung und der gezielten Anerkennung von minorisierten Jugendlichen weitere Prüfsteine für die Qualität der Angebote sowie deren Wirkung, die nicht nur für den Betrieb im Haus von großer Bedeutung sind, sondern darüber hinaus auch für den lebensweltlichen Konnex der Jugendlichen und deren Positionierung im städtischen Umfeld weitreichende und nachhaltige Effekte haben.  
Qualitätssicherung im engeren Rahmen der standortbezogenen Jugendarbeit (und das meint die systematische Überprüfung und Reflexion von Struktur-, Prozess- sowie Ergebnisqualität) steht solcherart auch vor der Aufgabe, die Wirkung von Jugendarbeit in einen gesellschaftlichen Kontext zu stellen und transparent zu machen.
- Lebensweltlicher Wirkrahmen: In einer ganzheitlichen Sicht ist die Arbeit der OJA in einem unmittelbaren Zusammenhang mit dem sozialräumlichen Umfeld ihrer jugendlichen BesucherInnen eingebettet. Damit steht in einem ergänzenden Zielrahmen, der die standortbezogene Tätigkeit der OJA in einen dynamischen Zusammenhang mit den lebensweltlichen Rahmenbedingungen der Adoleszenz ihrer BesucherInnen stellt, vor der elementaren Frage, inwieweit diesen Anforderungen durch gezielte hinausreichende Aktivitäten entsprochen werden kann, wie es um die Qualität der Austauschprozesse und Kooperationen mit benachbarten Infrastrukturen im Umfeld der OJA, z.B. Schulen oder Jugendwohlfahrt etc., bestellt ist, ob und inwieweit es in diesem Rahmen gemeinsam mit diesen PartnerInnen möglich ist, sich für die Interessen der jugendlichen PendlerInnen zwischen diesen Umwelten einzusetzen und im Aktionsverbund zu positionieren.
- Gesamtstädtische Ebene: Kommunale Jugendarbeit steht hier für das Zusammenwirken der jugendspezifischen Infrastrukturen und sieht dabei von den üblichen Grenzziehungen der politischen und administrativen Kompetenzen und Zuständigkeiten ab. In erster Linie ist hier die Frage nach der tatsächlichen Rolle zu stellen, welche der OJA in der jugendspezifischen Infrastrukturentwicklung vor Ort zukommt bzw. zugestanden wird.

Dementsprechend breit gestaltete sich in der Folge die Erarbeitung des Leitbildes der Grazer OJA in ergebnisorientiert moderierten Workshops mit den hauptamtlichen JugendarbeiterInnen. Unter Beteiligung von MitarbeiterInnen des kommunalen Jugendreferates sowie des steirischen Dachverbandes wurde eine Zielhierarchie skizziert, welche die aufbauenden Ebenen des zwiebelförmigen Wirkrahmens umfasste und in einer kritischen Diskussion von möglichen Hierarchisierungen bzw. Priorisierungen von Handlungsansätzen, strategischen Zielsetzungen und deren operativer Umsetzung gipfelte.

### **Leitbild für kommunale Jugendarbeit und Jugenddiskurs**

Vor dem Hintergrund der (eher zögerlich) verlaufenden Struktur- und Ressourcenentwicklung im Handlungsfeld der offenen Jugendarbeit wurde in der Erarbeitung des Leitbildes besonderes Augenmerk ib. auf Aspekte der kommunalen Jugendpolitik und Infrastrukturentwicklung genommen, um so auch die perspektivischen Potentiale einer engeren Anbindung der OJA an die kommunale Infrastruktur (Bildung, Arbeitsmarkt, Jugendwohlfahrt etc.) bestimmen und die Chancen für eine adäquatere Positionierung im Kontext der jugendspezifischen Infrastruktur ausloten zu können. Die Methode der Wahl ist wohl die Umsetzung einer ganzheitlich angelegten Qualitätsinitiative, wie sie in der Folge ib. von der regionalen Jugendpolitik des Landes Steiermark aufgegriffen wurde und die inzwischen auch für die Weiterentwicklung der kommunalen Jugendarbeit Früchte trägt. So sind inzwischen in bevölkerungsreichen Stadtteilen einzelne ergänzende Jugendtreffs entstanden, konnten von der Grazer Jugendpolitik ergänzende Finanzen bereitgestellt und ein Projektfonds zur Förderung der Arbeit an der Qualität eingerichtet werden.

Grundlage für diese positive Weiterentwicklung, die gerade vor dem Hintergrund der aktuellen Finanzkrise in Österreich, ib. mit Blick auf die kommunalen Sparprogramme, sehr bemerkenswert und alles andere als selbstverständlich ist, ist ein neues und aktives Selbstverständnis der kommunalen Jugendadministration, die den im Rahmen der Strukturanalyse sowie ib. im Kontext der Leitbilderarbeitung eingeführten und inzwischen elaborierten Diskurs mit den OJA-Einrichtungen auf adäquaten und verbindlichen Strukturen verstetigen, in enger Abstimmung mit der Qualitätsinitiative des steirischen Dachverbandes ein umfassendes System des Monitorings (einschließlich integrativer Vorsorgen einer Wirkungsanalyse mit der Methode der Selbstevaluation) realisieren sowie – last but not least – für sich den Reiz einer planmäßigen Entwicklung entdecken konnte.

## Controlling als integrierter Bestandteil von Leitbildentwicklung und dessen Umsetzung

Im Verlauf eines mehrjährigen Prozesses aus Strukturanalyse, externer Begleitung der Strukturentwicklung sowie einer einrichtungsübergreifenden Leitbildentwicklung mit Schwerpunkt auf Aspekte kommunaler Jugendarbeit hat sich solchermaßen Schritt für Schritt ein Handlungsfeld für Offene Jugendarbeit entwickelt, das weit über den Horizont der einzelnen beteiligten AkteurInnen und / oder Einrichtungen hinausreicht. Damit stellen sich nun auch Aufgaben an die planmäßige Entwicklung, Steuerung und Kontrolle eines komplexen Prozesses, in dem es gewissermaßen um die systematische Verknüpfung von partizipativer Praxis der Jugendarbeit mit kommunalen Aktivitäten zur Gewährleistung von passfähigen Rahmenbedingungen für Jugendarbeit bis hin zu Planungs- und Gestaltungsinitiativen für eine Qualitätsentwicklung auf der Ebene der regionalen Jugendpolitik geht. Entsprechend zum Zwiebelmodell des Wirkrahmens von OJA stellen sich auch an die Vorsorgen für das Controlling im Kontext der Leitbildumsetzung ausgesprochen unterschiedliche Anforderungen und Herausforderungen:

- Auf der Ebene der Einrichtungen stehen die realisierten Maßnahmen und Aktivitäten im Hinblick auf Zielgruppenmischung und geschlechtsspezifische Nutzung der Angebote sowie in Bezug auf das lebensweltliche Umfeld der BesucherInnen und die engere Nachbarschaft der Einrichtungen / Sozialraumebene auf dem Prüfstand.
- Partizipation und ehrenamtliches Engagement von Jugendlichen einerseits und Qualifizierung und Professionalisierung der hauptamtlichen Jugendarbeit andererseits bilden auf der Ebene der praktischen Umsetzung einen wichtigen Baustein für die landesweite Initiative zur Qualitätsentwicklung in der OJA und in der jugendspezifischen Infrastruktur.
- Der kommunalen Jugendadministration kommt nun – in enger Abstimmung mit der Jugendpolitik – die Aufgabe zu, die Aktivitäten der einzelnen OJA-Einrichtungen in Bezug auf Zielgruppen und Sozialräume zu koordinieren und in ein übergreifendes Konzept kommunaler Jugendarbeit zu integrieren. Wesentliches Augenmerk sollte hier der planmäßigen Weiterentwicklung von räumlichen und personellen Ressourcen zuteilwerden. Gemeinsam mit der Arbeitsgemeinschaft der OJA-Einrichtungen in der Stadt Graz ist hier ein Nukleus für den kommunalen Jugendediskurs entstanden, wie ihn Graz bisher noch nicht gekannt hat.
- Im Rahmen der sozialräumlichen Neuorganisation der Jugendsozialarbeit / Jugendwohlfahrt in der Stadt Graz sind die Agenden der Infrastrukturplanung und der bereichsübergreifenden Koordination der Aktivitäten unterschiedlicher Träger von

jugendspezifischen Angebote auf die Bezirks- / Stadtteilebene übertragen worden. Mit den entsprechenden Sozialraum-Vernetzungsgremien ergibt sich solcherart eine zentrale Ansprechenebene, um hinausreichende Aktivitäten der OJA mit den stadtteilbezogenen Aktivitäten von Jugendsozialarbeit, Streetwork und Betreuung von Spielplätzen zusammenzuführen und ein abgestimmtes Entwicklungsmodell zu konstituieren.

- Der Dachverband der steirischen Jugendzentren konnte sich in den vergangenen Jahren, im Auftrag der regionalen Jugendpolitik und –administration, als zentrale Schaltstelle für die Kommunikation zwischen den unterschiedlichen Aktionsebenen der Praxis der Offenen Jugendarbeit und ihrer standortbezogenen sowie hinausreichenden Bestandteile, der örtlichen Administration und Jugendpolitik sowie der regionalen Koordination der Jugendarbeit und Jugendpolitik etablieren. In der Funktion, die landesweite Qualitätsinitiative Jugendarbeit zu koordinieren und voran zu treiben, kommt dem Dachverband zudem auch in Hinblick auf die Entwicklung der kommunalen Jugendarbeit in Graz eine wichtige Rolle zu, zumal in diesem Kontext ja auch der Zugang zu Fördermitteln des Landes verwaltet wird.

Das Handlungsfeld der Offenen Jugendarbeit in der Stadt Graz wird solcherart von unterschiedlichen AkteurInnen in differenzierten Rollen bestimmt. Dementsprechend komplex sind solcherart auch die Controlling-Agenden gestaltet und auf die unterschiedlichen Ebenen verteilt. Für die Zukunft der Offenen Jugendarbeit in der Stadt Graz, die vielversprechend begonnen hat und durchaus vielfältig in Angriff genommen wurde, wird es somit wesentlich davon abhängen, ob und inwieweit es gelingt, ein entsprechend differenziertes Modell der integrierten Planung, Steuerung und Kontrolle in Szene zu setzen. Wesentlich erscheint dabei, dass die handelnden AkteurInnen sich dabei sehr wohl ihrer jeweiligen Kompetenzen und Aufgaben bewusst sind, in ihrer konkreten Umsetzung jedoch auch bereit sind, diese Handlungsbefugnisse mit den Aktivitäten der anderen AkteurInnen abzustimmen und im Zweifelsfall auch Entscheidungsmacht abzugeben – am besten wohl: auf die Ebene der jugendlichen NutzerInnen der OJA-Angebote zu delegieren!

## 1. Literatur und Materialien

Repp G./Schoibl H., 1995, No Risk – no Fun, Strukturanalyse der Offenen Jugendarbeit im Bundesland Vorarlberg, Maßnahmenempfehlungen

Trübswasser G./Schoibl H./Luger K., 1999, Qualitätssicherung und Selbstevaluation in der verbandlichen Jugendarbeit; Teil B des Dritten Berichts zur Lage der Jugend in Österreich, Wien

Hagen M./Marent R./Schoibl H., 2000, Jugendarbeit zum Anfassen (Tagungsreader), Wien  
Schoibl H., 2004, Evaluation der Offenen Jugendarbeit im Bundesland Vorarlberg  
Gödl D./Schoibl H., 2005, Strukturen und Angebote der OJA in Graz; Strukturanalyse und  
Maßnahmenempfehlungen  
Schoibl H. (Red.), 2008, Leitbild der Jugendarbeit in Graz (Bericht über eine Workshopreihe)

### **Autorennotiz:**

Heinz Schoibl, Jahrgang 1951, Sozialpsychologe  
Studium von Psychologie und Politikwissenschaft in Salzburg

### **Berufslaufbahn:**

Soziale Arbeit & Wohnungslosenhilfe (1979-89)

Forschungstätigkeit am Institut für Alltagskultur (1990-96) und seit 1997 als  
selbständiger Sozialforscher im Rahmen von Helix OG – mit Schwerpunkt auf  
angewandter Sozial- und Infrastrukturforschung

### **Forschungsschwerpunkte:**

Armut, Wohnungslosigkeit und soziale Ausgrenzung, Wohnen, Stadtentwicklung

Lebenslage von Jugendlichen, AusländerInnen, Menschen mit Behinderung, ältere  
Langzeitarbeitslose, SeniorInnen

Soziale Arbeit und soziale Infrastruktur: Wohnungslosenhilfe, Behindertenhilfe,  
Jugendwohlfahrt, Offene Jugendarbeit

### **Kontakt / Info-Line:**

---

- Postadresse: A 5020 Salzburg, Franz Josef-Str. 3/2
- Tel.: 0043 +662 879 504
- Mail: [office@helixaustria.com](mailto:office@helixaustria.com)
- URL: [www.helixaustria.com](http://www.helixaustria.com)