

Die Verkehrung ins Gegenteil

Erinnerung an die jugendpolitischen Empfehlungen einer Enquete-Kommission

von Manfred Kappeler

Von Juni 1998 bis April 2000 arbeitete eine von der „Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg“ eingesetzte Enquete-Kommission an „Strategien gegen die anwachsende Jugendkriminalität und ihre gesellschaftlichen Ursachen“. Obwohl solche Kommissionen nach dem Proporzprinzip zusammengesetzt sind (Abgeordnete der Parteien des Parlaments und von den Parteien jeweils benannte ExpertInnen), kam ein beachtliches Ergebnis zustande. Die Empfehlungen der Kommission zur Jugend- und Kriminalpolitik wurden der Bürgerschaft vorgelegt, die mit dieser „Handreichung“ die Linien der Arbeit der Justiz-, Jugend- und Innenverwaltung festlegen sollten (vgl. Kastner/Sessar 2001). Als Mitglied der Kommission schrieb ich damals im FORUM (4. Quartal Dezember 2000) eine persönliche Einschätzung der Arbeitsweise und Atmosphäre in diesem Gremium. Ich empfehle, diesen Artikel im Zusammenhang mit dem hier vorgelegten Text noch einmal zu lesen.



Im Rückblick kann mit Fug und Recht behauptet werden, dass die Ergebnisse dieser Enquete-Kommission nicht – wie die so vieler anderer – in den Schreibtischschubladen der Ressort-PolitikerInnen vergessen wurden und schließlich im Altpapier-Recycling endeten. Diese Kommission war im Gegenteil sehr erfolgreich. Jedoch auf eine sehr ungewöhnliche und historisch vielleicht einmalige Weise, die ich hier „aus gegebenem jugendpolitischen Anlass“ in Erinnerung rufen möchte.

Die intensive Diskussion über den in einzelne Schwerpunkte gegliederten Untersuchungsauftrag führten an vielen jugend- und kriminalpolitisch sehr wichtigen Punkten *nicht* zu einvernehmlichen Ergebnissen, sondern zu kontroversen Standpunkten, die im Abschlussbericht der Kommission an die

Bürgerschaft als Mehrheits- und Minderheitenvoten veröffentlicht wurden. In meinem FORUM-Artikel 4/2000 sprach ich von zwei Kulturen in der Kommission, deren unterschiedliche Sichtweisen auf Jugendliche und ihre gesellschaftliche Situation in vielerlei Hinsicht nicht kompatibel waren.

Die Schill-Partei schaffte in kürzester Zeit wesentliche Qualitäten des „Freien“ und des „Hanseatischen“ zugunsten ordnungspolitischer Vorstellungen ab.

Die erste Kultur bestand aus Mitgliedern, die sich den im langen Prozess der Jugendhilfereform erarbeiteten fachlichen Standards und der mit ihr korrespondierenden Veränderungen der Jugendstrafrechtspflege verpflichtet sahen. Diese hatten eine knappe Mehrheit und konnten die *offiziellen* Ergebnisse der Kommission an allen entscheidenden Punkten bestimmen. Sie setzten sich gegen geschlossene Unterbringung und Zwang im sozialpädagogischen Handeln, für qualifizierte Diversion, für die Anerkennung des Subjektstatus von Kindern und Jugendlichen, für den langen Atem der Jugendhilfe bezogen auf Jugendliche in besonders schwierigen Lebenslagen, für einen kritisch-selbstbewussten Umgang der Jugendhilfe und der Jugendstrafrechtspflege mit den Medien, für die Übernahme der Mit-Verantwortung für das öffentliche Jugendbild in der Gesellschaft etc. ein. Die anderen, die (aus meiner Sicht) eher konservative Standpunkte zum Generationenverhältnis, zu Erziehung und Moral vertretenden Mitglieder kamen in ihren Minderheitenvoten zu Wort, die aber gerade nicht als „Empfehlungen der Enquete-Kommission“ zu deren offiziellen Ergebnissen gehörten.

Schon bald nach der Präsentation des Berichts in der Bürgerschaft stellten die Wahlen in Hamburg die politischen Machtverhältnisse auf den Kopf. Die CDU bildete mit der sogenannten Schill-Partei die neue Regierung der „Freien und Hansestadt“ und schaffte in kürzester Zeit wesentliche Qualitäten des „Freien“ und des „Hanseatischen“ zugunsten der ordnungspolitischen Vorstellungen einer sehr rechtsorientierten „neuen Politik für Hamburg“ ab. Die Jugendhilfe und die Jugendstrafrechtspflege der Stadt waren und sind von dieser Law-and-Order-Politik stark betroffen.

Was geschah in dieser Situation mit den Empfehlungen der Enquete-Kommission? Ihre auf die Weiterentwicklung und

Verstetigung einer offenen und freiheitlichen Jugendstrafrechtspflege und Jugendhilfe (mit diversen Bezügen zu anderen Bereichen wie Schule, Drogenhilfe, Stadtentwicklung etc.) zielenden Empfehlungen und Forderungen fanden, kaum dass sie veröffentlicht waren und in den politischen Diskurs hätten eingreifen können, in der Bürgerschaft keine politische Mehrheit mehr. SPD und GAL mussten sich neu sortieren, kamen meines Erachtens lange Zeit nicht zu einer inhaltlich qualifizierten Opposition und versäumten es, die Ergebnisse der Kommission als jugend- und kriminalpolitische Ressourcen zu nutzen. Stattdessen setzte die „neue Politik“ der Rechts-Regierung die in den Minderheitenvoten formulierten Positionen 1:1 um: geschlossene Unterbringung, wachsender repressiver Zugriff von Polizei und Justiz auf straffällige und Drogen konsumierende Jugendliche (gegen alle Erkenntnisse der Kriminologie), Kriminalprävention als dominante Leitlinie für die Jugendhilfe, Abbau der Offenen Kinder- und Jugendarbeit, Sozialraumorientierung als Strategie von Einsparungen und Kürzungen im Jugendhilfeeat, Dominanz ordnungspolitischer Ziele im Umgang mit „Jugendlichen, die auf der Straße leben“ etc. In dieser *Umkehr der Kommissionsempfehlungen in die Minderheitenvoten* liegt die eingangs behauptete paradoxe Wirkung dieser Enquete-Kommission.

Erinnern will ich hier aber an die in der Hamburger jugendpolitischen Auseinandersetzung offensichtlich in Vergessenheit geratenen jugendpolitischen Empfehlungen der Enquete-Kommission, die auch heute noch eine Ressource für eine offensive jugendpolitische Argumentation sein können. Ich zitiere einige Passagen aus dem Bericht, verweise zur genaueren Lektüre aber auf den kompletten Text, der sicherlich als Bürgerschaftsdrucksache kostenlos in Hamburg zu beziehen ist.

„... dass die Jugendhilfe keinen eigenen Auftrag in der Kriminalitätsbekämpfung hat“.

Auszüge aus dem Bericht der Enquete-Kommission zum Bereich „Jugendhilfe“:

„Zwischen der Jugendhilfe und dem Thema ‚Jugendkriminalität‘ werden vielfältige Zusammenhänge gesehen. (...) Entgegen den Fragestellungen der Bürgerschaftsdrucksache hat sie [die Kommission] die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe nicht verengt auf den Problembereich der Jugendgewalt und -delinquenz betrachtet und bewertet. Ausgehend von dem gesetzlichen Auftrag der Jugendhilfe und der sich hieraus ergebenden Aufgaben (...) hat sie vielmehr grundsätzlich die Rolle und Praxis der Jugendhilfe in ihrer **Funktion der Unterstützung und Förderung junger Menschen** zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit in den Blick genommen. Die Enquete-Kommission vertritt hierzu die Auffassung, dass die Jugendhilfe in dieser Funktion maßgeblich an einer – wie im 10. Kinder- und Ju-

gendbericht (BMFSFJ 1998) ausgeführt wird – ‚Kultur des Aufwachsens‘ und am Aufbau einer humanen Zivilgesellschaft mitwirken kann, sie zur Erfüllung dieses Ziels jedoch auf förderliche Rahmenbedingungen angewiesen ist. Die Enquete-Kommission erkennt an, dass die Jugendhilfe **keinen eigenen Auftrag in der Kriminalitätsbekämpfung** hat. Sie ist allerdings der Überzeugung, dass die Jugendhilfe in der Wahrnehmung ihrer Aufgaben *auch* kriminalpräventive Wirkungen erzeugen kann, indem sie junge Menschen bei der Stärkung ihrer Identität unterstützt und Kindern und Jugendlichen, die von Misserfolgsereignissen und Ausgrenzungser-



Foto: ASP Wegenkamp

fahrungen belastet sind, Hilfestellungen bei der Entwicklung von ohne Gewalt und Delinquenz auskommenden Lebensbewältigungs- und Konfliktlösungsstrategien gewährt. Die Enquete-Kommission konstatiert, dass ein kausaler Zusammenhang zwischen der Arbeit der Jugendhilfe und der Entwicklung der Jugendkriminalität nicht feststellbar – und noch weniger bezifferbar – ist. Sie empfiehlt daher, einen solchen Zusammenhang als Maßstab für die Bewertung von Leistungen der Jugendhilfe nicht herzustellen. (...) Vor diesem Hintergrund hat sich die Kommission entschieden, den Auftrag der Bürgerschaft zu akzentuieren und sich mit den **Strukturen, Konzepten und der Praxis der Kinder- und Jugendhilfe grundsätzlicher** auseinanderzusetzen. Leitend war hierbei die Fragestellung, ob und inwieweit die vorherrschenden Strukturen der Jugendhilfe, die konzeptionelle Ausrichtung ihres Vorgehens und die praktische Ausgestaltung ihrer Arbeit in Hamburg geeignet beziehungsweise ausreichend sind, um den gesetzlich definierten Auftrag in vollem Umfang zu erfüllen. (...)“

Unter der Überschrift „Selbstverständnis und leitende Handlungsansätze der Jugendhilfe“ heißt es im Bericht:

„Aus der gesetzlichen Vorschrift, ihre Leistungen und Aufgaben *zugunsten* der jungen Menschen zu erbringen, leitet ein Großteil der Jugendhilfe eine Verpflichtung zu **parteilichem Handeln für Kinder und Jugendliche** ab; für die praktische Ausgestaltung dieses Anspruchs gibt es allerdings keine einheitlichen Kriterien. In Erfüllung ihrer Leitaufgabe der Entwicklungsförderung und Erziehung junger Menschen zu ei-

ner eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit verfolgt die Jugendhilfe den Anspruch, sich an der je spezifischen **Lebenswelt der Kinder und Jugendlichen zu orientieren**, das heißt, sie will deren eigene Erfahrungen, Anstrengungen, Ressourcen und Möglichkeiten sowie ihr individuelles familiäres und soziales Umfeld zum Ausgangspunkt ihres Handelns nehmen. Diese ‚Lebensweltorientierung‘ steht im Kontext der Reformdiskussion der 70er- und 80er-Jahre, im Rahmen derer versucht wurde, **Sichtweise und Paradigmen** der Kinder- und Jugendhilfe entscheidend zu verändern. Sie stützt sich auf theoretische Überlegungen, die von einer Ausdifferenzierung der Lebensgestaltung im Zuge eines umfassenden gesellschaftlichen Wandels ausgehen: Während in der Vergangenheit eine weitgehende Übereinkunft über die gesellschaftliche Normalität bestanden habe, Normabweichungen und Erziehungsziele klar definierbar erschienen und abweichendes Verhalten der Verantwortung des Minderjährigen oder seiner Familie zugeschrieben wurde, gehe mit dem gesellschaftlichen Wandel eine Pluralisierung von Lebenslagen und Lebensgestaltung einher. (...)“

Vor dem Hintergrund dieser Positionsbestimmungen kam die Kommission zu einer Reihe von Einschätzungen und Empfehlungen. Zur Kinder- und Jugendarbeit heißt es in dem Bericht:

„Die Lebensbedingungen, unter denen Kinder und Jugendliche aufwachsen, werden von gesellschaftlichen und ökonomischen Veränderungsprozessen beeinflusst, die prägend sind für persönliche Lebensumstände, gesellschaftliche Teilhabechancen, Zukunftsaussichten und -erwartungen und daraus resultierende Lebensgefühle junger Menschen. Kindern und Jugendlichen in großstädtischen Ballungsräumen fehlen Erfahrungs- und Bewegungsmöglichkeiten in Natur und Umwelt, auch Räume zur eigenen Aneignung und Gestaltung sind rar. Jugendhilfe muss auf diese Situation reagieren, und sie muss dazu in die Lage versetzt werden. (...) Die Angebote der Kinder- und Jugendarbeit sind Teil einer Infrastruktur, die Kinder und Jugendliche in ihrer freien Zeit außerhalb von Familie und Schule vorfinden. Sie beeinflussen Möglichkeiten und Fähigkeiten von Kindern und Jugendlichen, ihre Zeit zu nutzen und zu gestalten. Die Ausstattung, die Angebotspalette und die sozialen Bezüge in diesem Jugendhilfebereich sind somit **Teil einer Kultur des Aufwachsens**, die für die Entwicklungsmöglichkeiten und -wege von jungen Menschen entscheidend sein können.“

Unter den Stichworten „Beteiligung, Freiwilligkeit, Offenheit, Parteilichkeit“ heißt es:

Ausstattung, Angebotspalette etc. der Jugendarbeit sind Teil einer Kultur des Aufwachsens, die für die Entwicklungsmöglichkeiten junger Menschen entscheidend sein können.



Foto: M. Kalde

„Alle Angebote und Maßnahmen der Kinder- und Jugendarbeit zielen auf die gleichberechtigte Teilhabe junger Menschen am sozialen, gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, kulturellen und politischen Leben (§ 28 Abs. 1 Satz 2 AG SGB VIII i.d.F. vom 1.12.1998). Unabhängig von Geschlecht, sozialer und ethnischer Herkunft, geistiger oder körperlicher Beeinträchtigung soll Kindern und Jugendlichen ein gleichberechtigter Zugang zu den Angeboten der Kinder- und Jugendarbeit ermöglicht werden. Mit dieser Zielformulierung orientiert sich dieser Leistungsbereich an den allgemeinen Prämissen der Jugendhilfe: Freiwilligkeit, Lebensweltorientierung, Parteilichkeit, Partizipation und Integration.“

Zu den Bereichen Kinder- und Jugendarbeit/Jugendsozialarbeit und Jugendverbandsarbeit in Hamburg kam die Kommission zu folgenden „Bewertungen und Empfehlungen“:

„Aus Sicht der Enquete-Kommission wird die gesetzlich verankerte, jedoch nicht mit einem individuellen Rechtsanspruch abgesicherte Verpflichtung des Staates zur Gewährleistung einer ausreichenden Infrastruktur der Jugendarbeit in Hamburg nur unzureichend umgesetzt. Aufgrund der in der Globalrichtlinie vorgesehenen Schwerpunktsetzungen auf besonders belastete Regionen und Gruppen sowie der mit Maßnahmen der Haushaltskonsolidierung einhergehenden Personalreduzierung in kommunalen Einrichtungen ist die vorhandene Versorgungsstruktur nicht ausreichend.“

Entsprechend kommt die Kommission zu den folgenden Empfehlungen:

- ◆ „den Leistungsbereich der Offenen Kinder- und Jugendarbeit vollständig, das heißt inklusive der Personalstellen der kommunalen Einrichtungen, aus der Haushaltskonsolidierung herauszunehmen;
- ◆ die Voraussetzungen für eine bedarfsgerechte Versorgung zu schaffen, insbesondere durch eine stärkere Berücksichtigung dieses Bereichs im Jugendhilfeeat, eine größere Durchlässigkeit der Leistungsbereiche sowie durch eine konsequente sozialräumlich orientierte Jugendhilfeplanung (...). In Anbetracht der geringen **Eigengestaltungsmöglichkeiten** für Kinder und Jugendliche im großstädti-

schen Raum appelliert die Kommission an die Jugendhilfe, dafür Sorge zu tragen, dass Kindern und Jugendlichen verstärkt Räume und Möglichkeiten zur selbstverantwortlichen Gestaltung zur Verfügung gestellt werden (...).“

Für die Umsetzung empfiehlt die Kommission weiterhin:

- ◆ „Die **Beteiligungsstrukturen** innerhalb der Angebote der Kinder- und Jugendarbeit sind zu qualifizieren, zu vereinheitlichen und abzusichern. Beteiligung muss ein Bestandteil von Evaluation sein. Es sind Kriterien festzulegen, in welchen Fragen Beteiligung gewährleistet werden soll (Angebotsplanung, Gestaltung, eigenständige Durchführung von Aktivitäten, Personalauswahl, Budgetverwaltung).
- ◆ Es sind Strukturen zu entwickeln, die ein größtmögliches Maß an **Eigenverantwortlichkeit und Autonomie** ermöglichen. Die Aufgabe hauptamtlicher Kräfte besteht somit vorrangig in der Befähigung und Unterstützung der jungen Menschen zu eigenverantwortlichem Handeln.
- ◆ Projekte und Einrichtungen der Jugendarbeit haben von Beginn an ihre Strategien zur Beteiligung junger Menschen darzulegen und sind so zu entwickeln, dass **Leitungsfunktionen** auf junge Menschen übertragen werden können (...).
- ◆ Durch eine aktive Einbeziehung von Kindern und Jugendlichen in den Prozess der **Jugendhilfeplanung** soll ihnen eine Einflussnahme auf die Gestaltung der Jugendhilfe ermöglicht werden. Dazu muss Jugendhilfeplanung darauf hinwirken, dass Kinder und Jugendliche sich im Prozess der Jugendhilfeplanung artikulieren und sie in der **Entwicklung ihrer Artikulationsfähigkeiten** unterstützen. Sie muss auch die nichtartikulierten Interessen der Kinder und Jugendlichen aufspüren und einbeziehen.“

Zur Jugendhilfeplanung in Hamburg heißt es:

„Die Enquete-Kommission erkennt erste Ansätze zu einer sozialräumlichen Jugendhilfeplanung in den Bezirken. Aufgrund der Bedeutung einer funktionierenden Planung für die Weiterentwicklung der verschiedenen Jugendhilfaufgaben sowie für eine vereinheitlichende Gestaltung der Hilfen



Foto: Streetlife e.V.

Die Kommission empfiehlt, eine bedarfsgerechte Versorgung zu schaffen, insbesondere durch die Berücksichtigung der Jugendarbeit im Jugendhilfeeat.

für Kinder, Jugendliche und Familien empfiehlt die Kommission:

- ◆ Der Prozess einer sachgerechten, am Bedarf orientierten Jugendhilfeplanung ist zu forcieren, die Planung mit den erforderlichen professionellen Rahmenbedingungen auszustatten sowie eine überbezirkliche Begleitung und Evaluation sicherzustellen.
- ◆ Die Position der Jugendhilfeplanungsstellen innerhalb der bezirklichen Jugendämter sollte durch eine stärkere Begleitung der Jugendhilfeplanung durch die Jugendhilfeausschüsse unterstützt werden.“

Die stärkste Kontroverse entwickelte sich in der Enquete-Kommission beim Thema „Hilfen zur Erziehung in Grenzsituationen“. Im Mittelpunkt der Auseinandersetzung stand die Auffassung von „Gefährdung“:

„Die Diskussion über ‚Hilfen zur Erziehung in Grenzsituationen‘ machte die **Ambivalenz des Gefährdungsbegriffs** deutlich. Qualifiziertes professionelles Handeln in der Jugendhilfe ist ohne eine Klärung dieser Ambivalenzen und ihres Verhältnisses zueinander kaum möglich. Auch gegenüber der politischen Öffentlichkeit sieht die Enquete-Kommission hier einen Bedarf an Reflexion und Aufklärung, damit nicht einseitig definierte ‚Gefährdungstatbestände‘ zur Legitimation ordnungspolitischer Forderungen an die Jugendhilfe benutzt werden. Aber auch bei den Professionellen in der Kinder- und Jugendhilfe kann ein nicht ausreichend differenzierter Begriff von *Gefährdung* oder der *unreflektierte Verzicht* hierauf zu kontraproduktiven Reaktionen auf das Handeln von Jugendlichen führen (...). Im gegenwärtigen Diskurs existiert eine Tendenz, die *gefährdenden Bedingungen* in den Hintergrund zu rücken und die Sicht auf Einzelne zu konzentrieren, deren Handeln und Verhalten als Ausdruck von *Gefährdung* interpretiert wird. Gefährdung beziehungsweise Gefährdetsein wird damit zu einer personenspezifischen Eigenschaft gemacht, die besondere individuelle Behandlung erfordert. Eine andere verbreitete Sichtweise besteht daran, Kinder und Jugendliche allein als Opfer sozialer Umstände zu sehen, so dass sie als eigenverantwortliche Gestalter ihrer Entwicklung gar nicht mehr in Erscheinung treten. (...).“

Im Zusammenhang mit den Sichtweisen auf Gefährdung äußert sich die Kommission auch zu den Fragen von **Toleranz und Akzeptanz**, insbesondere im Zusammenhang mit risikoreichem und/oder normabweichendem Handeln junger Menschen.

„Die Enquete-Kommission vertritt dazu die Auffassung, dass die Akzeptanz sich auf die *Person des Jugendlichen* beziehen soll, nicht aber die Tolerierung jeglichen Handelns bedeuten

darf. Gegenüber Jugendlichen, die sich selbst oder Dritte mit ihrem Handeln in Gefahr bringen, müssen Fachkräfte der Jugendhilfe in allen ihren Bereichen mit **Konfliktbereitschaft** und -fähigkeit ihre Verantwortung wahrnehmen. Die Sichtweisen und Handlungen der Jugendlichen sind nachhaltig mit den eigenen Sichtweisen und Haltungen zu konfrontieren. Das bedeutet aber nicht automatisch, dass die Sicht der Professionellen in jedem Fall die Lage und das Handeln des Jugendlichen adäquat erfasst und die daraus abgeleiteten Vorschläge, Angeboten und Maßnahmen angemessen und hilfreich sind. (...) Dieses Verständnis von Konfliktbereitschaft sucht nach den situationsangemessenen Handlungskompetenzen der Jugendlichen als eine wichtige Bedingung für pädagogische Veränderungsprozesse und anerkennt in der Akzeptanz ihrer Persönlichkeit Subjektstatus als Voraussetzung für jedes ernst gemeinte Partizipationsangebot (...).“



Grenzsituationen junger Menschen sind, so die Kommission, immer auch „**Grenzsituationen der Jugendhilfe**“.

„Für die Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe erwachsen aus solchen Situationen Anforderungen, die nur mit qualifiziertem und auf der Grundlage der Leitnormen des KJHG professionellem Denken und Handeln angegangen werden können. Aber selbst wenn dies gegeben ist, wird es zu Situationen der Überforderung und des Scheiterns der Jugendhilfe kommen können, in denen die Gefahr kurzschlüssigen Handelns besteht: z.B. resignativer Rückzug – Abschiebung an andere Systeme, wie Kinder- und Jugendpsychiatrie oder Justiz – angeordnete Zwangsmaßnahmen innerhalb des Jugendhilfesystems. Statt kurzschlüssig und hektisch zu reagieren, sollte das ‚**Scheitern**‘ ohne Tabuisierungen eingestanden werden, um auf allen Seiten eine neue Offenheit zu ermöglichen und damit Chancen für die soziale Fantasie und unkonventionelle Lösungen für den Einzelfall zu eröffnen. Fachkräfte der Sozialen Arbeit, die sich gegenüber Vorgesetzten, Geldgebern und Öffentlichkeit ständig mit ‚Erfolg‘ legitimieren müssen, haben für eine Selbstevaluation ihres Handelns, *die Aspekte des Gelingens und des Scheiterns gleichermaßen umfassen muss*, schlechte Voraussetzungen.“

Einseitig definierte ‚Gefährdungstatbestände‘ sollen nicht zur Legitimation ordnungspolitischer Forderungen an die Jugendhilfe benutzt werden.

Zur schwierigen Frage, ob und wie AdressatInnen erreicht werden können, dich sich Angeboten der Jugendarbeit entziehen, äußert sich die Kommission wie folgt:

„Nimmt man die Ausgangsbeschreibungen ernst, dass problematische Lebenslagen und deren individuelle Bearbeitung zu einer Überforderung von Jugendlichen und ihrem sozialen Bezugssystem führen können, stellt sich die Frage, wie die Betroffenen in dieser Lage auch weiterhin an der Suche nach adäquaten Wegen aus der Krise beteiligt werden können. Auch wenn anerkannt wird, dass die Erziehung von Kindern und Jugendlichen Elemente von Zwang beinhaltet, bedeutet das nicht, dass sie in zugespitzten Situationen zu Objekten der Willkür erzieherischer Maßnahmen gemacht werden dürfen. **Der Zwang zur Bemühung, auf Kinder und Jugendliche auch dann einzuwirken, wenn diese solche erzieherische Einwirkung ablehnen, betrifft in erster Linie die Institution und deren Mitarbeiter (...).** Bei allen Handlungen der Kinder- und Jugendhilfe geht es darum, betroffenen Kindern und Jugendlichen eine **verlässliche, kontinuierliche Beziehung** anzubieten, auch dann, wenn Kinder und Jugendliche dieses Bemühen zunächst zurückweisen. Dass diese Beziehungsaufnahme, für die die Verantwortung auf Seiten der Jugendhilfe liegt, außerordentlich schwierig ist und für die Bezugspersonen und die Jugendlichen belastende Situationen herstellt, ist offensichtlich. Gerade darum sind alle Handlungsmöglichkeiten zu fördern, die Kindern und Jugendlichen in diesen außergewöhnlichen Situationen ein Höchstmaß an Unterstützung durch personelle und Sachressourcen zukommen lassen.“

Ich schließe mit einigen Zitaten zum Berichtskapitel „Prävention/Kultur des Aufwachsens“. Die Kommission hat sich kritisch mit dem von der Bürgerschaft erteilten Untersuchungsauftrag auseinandergesetzt, der auf die Prävention von Jugendkriminalität fokussiert war. Dazu heißt es:

„Die Konzentration auf Kriminalität beziehungsweise deren angestrebte Vermeidung beinhaltet die Gefahr, dass Strukturen und Maßnahmen nur unter dem Blickwinkel ihrer kriminalpräventiven Wirkung betrachtet werden und die **Verpflichtung von Staat und Gesellschaft zur Gewährleistung angemessener Rahmenbedingungen** für Kinder und Jugendliche aus dem Blick gerät (...). Die Kommission kriti-

Die Enquete-Kommission geht davon aus, dass Grenzsituationen, in denen Jugendliche sich befinden, immer auch Grenzsituationen der Jugendhilfe sind.

siert eine inflationäre Verwendung des Präventionsbegriffs, die ihn aus seinen medizinischen, sozialpädagogischen und kriminologischen Begründungen herauslöst und für die innenpolitische Steuerung zum Hauptbegriff avancieren lässt. Die Kommission lässt sich in ihren folgenden Empfehlungen zu den in dem Auftrag genannten Bereichen von der Frage leiten, welche Bedingungen für eine Kultur des Aufwachsens von Kindern und Jugendlichen in unserer Gesellschaft notwendig sind. Das, was Staat und Gesellschaft für die nachwachsende Generation tun müssen, muss **unabhängig von der Berücksichtigung kriminalpräventiver Wirkungen** oder Erfordernisse getan werden. (...) Dementsprechend sollten Senat und Behörden künftig davon absehen, Programme und Initiativen, die ihnen ohnehin obliegen, kriminalpräventiv zu begründen. Auch für die Evaluation solcher Programme und Leistungen ist Kriminalprävention kein geeigneter Maßstab. Würde die Finanzierung mit kriminalpräventiven Wirkungen begründet, wäre dies ein in der Regel nicht einlösbares Präventionsversprechen und würde die aus anderen Gründen notwendigen Leistungen für Kinder und Jugendliche von einer nichtprognostizierbaren Entwicklung der Jugenddelinquenz abhängig machen.“

Die professionelle Sicht erfasst die Lage und das Handeln Jugendlicher nicht immer adäquat, die daraus abgeleiteten Vorschläge und Angebote sind nicht immer angemessen und hilfreich.

In diesem Zusammenhang hat sich die Kommission auch mit der Berichterstattung der Medien über „Jugendverwahrlosung“ und Jugendkriminalität beschäftigt. Dazu heißt es:

„Die Enquete-Kommission ist der Meinung, dass eine sachliche Auseinandersetzung mit dem Phänomen *Kinder- und Jugendkriminalität* ohne eine kritische Einbeziehung der Beteiligung der Medien am *Verwahrlosungs- und Kriminalitätsdiskurs* nicht möglich ist. Der Kommission geht es nicht um eine Medienschelte. Sie möchte mit ihren Bemerkungen dazu beitragen, dass Öffentlichkeit und Politik bei der Bewertung der von den Medien berichteten Ereignisse und Entwicklungstendenzen die heute in den Medien fast durchgängig zu beobachtenden Trends bei der Auswahl der Informationen und ihrer Präsentation berücksichtigen. Von der Politik muss erwartet werden, dass sie zwischen der Darstellung in den Medien und der Realität unterscheidet und die in der Medienberichterstattung enthaltenen Bewertungen nicht ohne Weiteres übernimmt. (...) Mit der Analyse von Verwahrlosungs- und Kriminalitätsdiskursen soll nicht konkretes Handeln straffälliger Jugendlicher verharmlost oder gar dementiert werden, sondern im Gegenteil *der offene Blick auf diese Jugendlichen ermöglicht werden*, für den es einer sachlichen, nicht dämonisierenden oder mystifizierenden Einschätzung des Realgeschehens bedarf. Die Ergebnisse der Längsschnittuntersuchung an der Frankfurter Universität ‚Sanktionieren als Moralisieren‘ haben gezeigt, dass in keiner der nach 1945 stattgefundenen und in-

zwischen wissenschaftlich untersuchten Konjunkturen des Kriminalitäts- und Gewaltdiskurses das in der Öffentlichkeit damit erzeugte Gefühl des Bedrohtseins in einem realistischen Verhältnis zu den von der Polizei als Straftaten registrierten Handlungen von Kindern und Jugendlichen stand.“

Bezogen auf den Umgang mit straffällig gewordenen Jugendlichen hat die Kommission diverse Vorschläge zur Verschärfung, vor allem im Jugendgerichtsgesetz, *abgelehnt*:

- ◆ Die Senkung des Strafmündigkeitsalters von 14 auf 12 Jahre
- ◆ Eine Änderung von § 105 JGG, wonach die Behandlung von Heranwachsenden nach Jugendstrafrecht der Begründung im Einzelfall bedarf
- ◆ Die Verschärfung des Haftrechts des JGG sowie Einschränkungen der Möglichkeit der U-Haft-Vermeidung
- ◆ Die Einführung des schriftlichen Strafbefehlverfahrens gegenüber Jugendlichen.

Die zitierten knappen Auszüge aus dem vierhundert Seiten starken Kommissionsbericht machen meines Erachtens die jugendpolitische Aktualität der Empfehlungen und Forderungen der Enquete-Kommission deutlich. Sie können eine Hilfe sein für die Belegung der jugendpolitischen Auseinandersetzung in Hamburg, denn schließlich sind die Ergebnisse und Forderungen der Kommission keine polemischen Eintagsfliegen, sondern das Ergebnis einer langwierigen, gründlichen und wissenschaftlich abgestützten Untersuchung. Auch die in dem Bericht enthaltenen und inzwischen zum größten Teil in eine restriktive und repressive Jugendpolitik umgesetzten Positionen können in dem Bericht genauer studiert werden und zur argumentativen Schärfung einer oppositionellen Jugendpolitik beitragen, mit dem Ziel, die jetzigen jugendpolitischen Verhältnisse in Hamburg wiederum in ihr Gegenteil zu verkehren und so die Ergebnisse der Enquete-Kommission zuletzt doch noch vom Kopf auf die Füße zu stellen.

Literatur:

Kastner, Peter/Sessar, Klaus (Hg.) (2001). Strategien gegen die anwachsende Jugendkriminalität und ihre gesellschaftlichen Ursachen – Berichte der Enquete-Kommission der Hamburger Bürgerschaft – Eine Dokumentation. Münster

Professor Dr. Manfred Kappeler



ist seit April 2005 in der postberuflichen Phase nachdem er langjährig eine Professur am Institut für Sozialpädagogik an der Technischen Universität Berlin innehatte. Er ist Mitglied im Beirat von findus – dem Institut im VKJH e.V.