

Jugendpolitik

Autor(en): **Blancpain, Robert / Schmid, Josef**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Annuaire suisse de science politique = Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft**

Band (Jahr): **25 (1985)**

PDF erstellt am: **27.04.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-172461>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

JUGENDPOLITIK

von Robert Blancpain und Josef Schmid

Jugendpolitik darf nicht nur «Jugendfreizeitpolitik» sein, sondern muss alle politischen Handlungen, die sich auf die junge Generation beziehen oder Auswirkungen auf sie haben, umfassen. Tätigkeitsbereich einer Stadt ist vor allem die direkte und kurzfristige Jugendpolitik. Aufgrund der gesellschaftlichen Ziele der Integration und der Innovation lassen sich Aufgaben einer systematischen und längerfristig konzipierten Jugendpolitik beschreiben. Grundlage für eine solche präventive Jugendpolitik kann ein Sozialatlas sein, wie er für die Stadt Zürich erstellt worden ist.

La politique de la jeunesse ne peut pas se limiter à une «politique du loisir de la jeunesse», mais elle doit embrasser toutes les actions politiques se référant à la génération des jeunes ou ayant des répercussions sur elle. Le domaine d'activité d'une ville c'est avant tout une politique de la jeunesse directe et à court terme. Les devoirs d'une politique de la jeunesse systématique et à long terme sont basés sur les objectifs sociaux de l'intégration et de l'innovation. Le fondement d'une telle politique de la jeunesse préventive peut être un atlas social comme celui qui a été établi pour la ville de Zurich.

I. Einleitung

Die Zürcher Jugendunruhen 1980/81 als eines der markantesten gesellschaftlichen Ereignisse der letzten Jahre haben «die Jugend» und speziell «Jugendprobleme» wieder in den Mittelpunkt der öffentlichen Diskussion gerückt. So ist auch immer wieder die Forderung nach einer wirksamen Jugendpolitik gestellt worden, nach einer Politik speziell für Jugendliche. Was ist das nun aber überhaupt, eine Jugendpolitik, wer soll (und ist in der Lage) eine solche zu betreiben, und wie allenfalls soll sie betrieben werden? Und: Ist Jugendpolitik eine Aufgabe einer Stadt? Auf diese Fragen soll im folgenden Artikel näher eingegangen werden.

Ausgangspunkt dazu bilden verschiedene Forschungsarbeiten, an denen die beiden Autoren massgebend mitgewirkt haben. Ferner stützen sich die Ausführungen über definitorische Aspekte von Jugendpolitik in weiteren Teilen auf den Bericht der Regierungsrätlichen Kommission Jugendpolitik zu der am 9. Februar 1981 im Zürcher Kantonsrat überwiesenen Motion Nr. 1994.¹ R. Blancpain hatte als gewähltes Mitglied der Kommission sowie als ihr wissenschaftlicher Mitarbeiter und Redaktor massgeblich Anteil an diesem Bericht.

II. Was ist Jugendpolitik?

Im Zuge der zunehmenden Komplexität der modernen Gesellschaft und der damit einhergehenden wachsenden institutionellen Differenzierung hat sich die Politik in immer mehr Teilpolitiken aufgesplittert. Diese richten sich entweder auf bestimmte Bevölkerungsgruppen (z. B. die Ausländerpolitik) oder Problembereiche (z. B. die Energiepolitik). Da sich die verschiedenen Teilpolitiken in hohem Masse überlappen, ist es unvermeidlich, dass Massnahmen in einem Politikbereich zu allenfalls weiterreichenden unbeabsichtigten Nebenfolgen in einem anderen Bereich führen können. (Derselbe Effekt könnte und – wie wir im weiteren darlegen werden – sollte allerdings vermehrt dazu benützt werden, politisches Handeln auf solche vernetzte Denk- bzw. Wirkungsmodelle auszurichten.).

Auch Jugendpolitik ist eine Teilpolitik. Allerdings versteht sie sich traditionellerweise meist als «Jugendfreizeitpolitik» oder als «Jugendsozialpolitik», die sich auf bestimmte Probleme vor allem von Randgruppen (z. B. Drogen) ausrichtet. Der Begriff der Jugendpolitik muss also sinnvollerweise viel weiter als bisher üblich gefasst werden: Wir wollen deshalb darunter alle

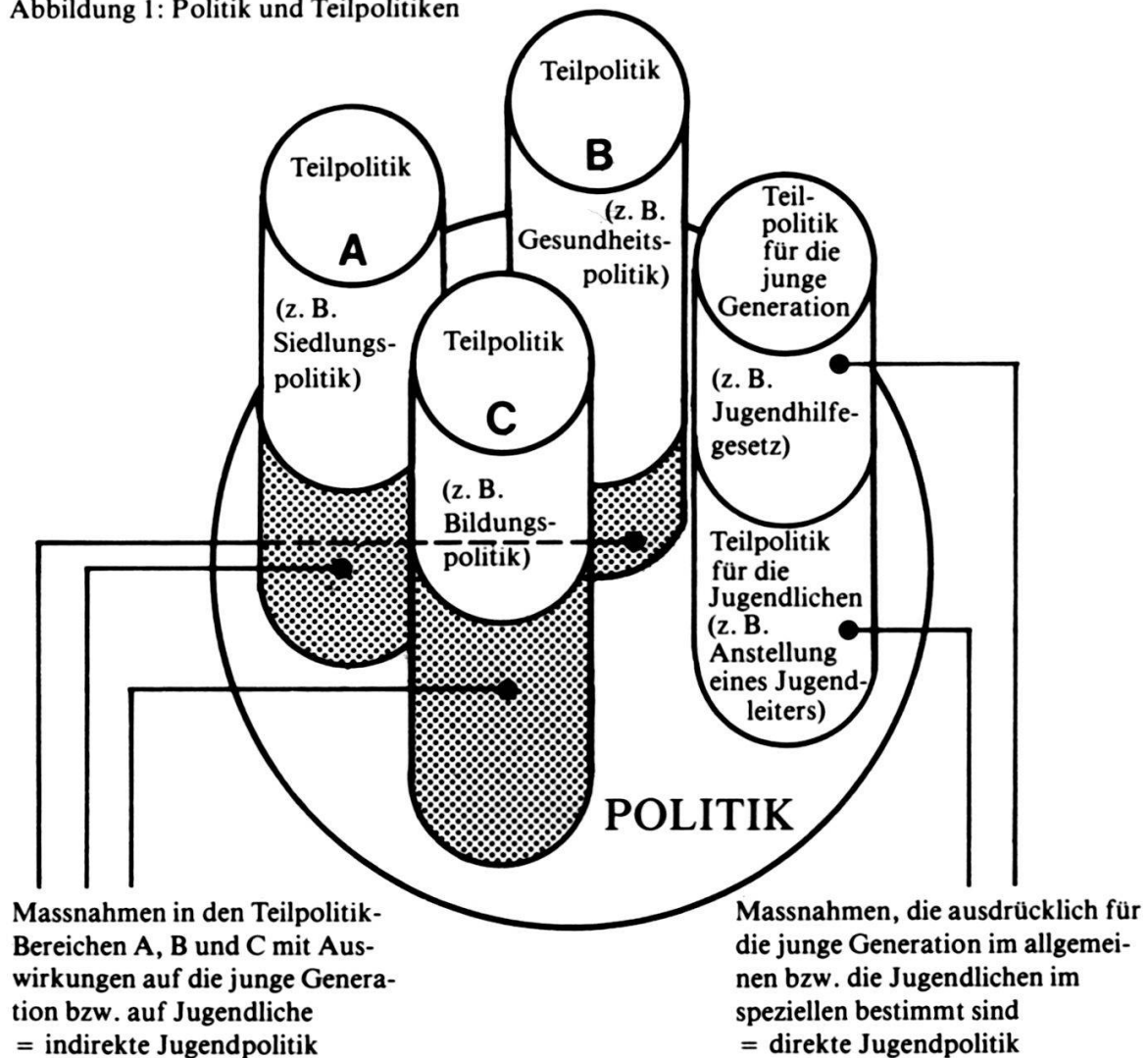
¹ Regierungsrätliche Kommission Jugendpolitik, Möglichkeiten und Grenzen einer kantonalen Jugendpolitik, Zürich 1982.

politischen Handlungen subsumieren, die auf die Altersgruppe der Jugendlichen bzw. die junge Generation allgemein irgendwelche Auswirkungen haben. Dabei ist zu unterscheiden zwischen

- *direkter Jugendpolitik*, d. h. Massnahmen, die ausdrücklich auf die Jugendlichen bzw. die junge Generation ausgerichtet sind und
- *indirekter Jugendpolitik* d. h. Massnahmen in anderen Teilpolitiken, die auf die Jugendlichen bzw. die junge Generation einen Einfluss haben, sei dies nun ausdrücklich beabsichtigt oder nicht.

Die beschriebenen Zusammenhänge lassen sich schematisch wie folgt darstellen:

Abbildung 1: Politik und Teilpolitiken



Quelle: Regierungsrätliche Kommission Jugendpolitik, a.a.O. S. 13.

Neben der Unterscheidung zwischen direkter und indirekter Jugendpolitik ist eine weitere Differenzierung vonnöten. Dazu im Wortlaut der erwähnte Bericht der Regierungsrätlichen Kommission (S. 14):

«In der Jugendpolitik spielt der Zeitfaktor eine entscheidende Rolle, weil bereits innerhalb weniger Jahre eine neue Generation von Jugendlichen mit veränderten Lebenszielen und Lebensstilen heranwächst. Entscheidungen, Gesetze und Investitionen der fünfziger- und sechziger Jahre prägten und prägen die Jugend der achtziger Jahre. Und ebenso werden die politischen Massnahmen von heute nicht nur die Jugend der achtziger Jahre, sondern ebenso oder vermehrt jene der Jahrtausendwende beeinflussen.

Die zeitlichen Verschiebungen zwischen Massnahmen und Auswirkungen sind für die Jugendpolitik deshalb besonders bedeutsam, weil «die» Jugend kaum je (als solche erkennbare) Rückmeldungen über positive und negative Entwicklungen und sich anbahnende Konflikte gibt. Die von den Auswirkungen unmittelbar betroffene Generation gibt es ja zum Zeitpunkt der Massnahmen noch gar nicht.

Folgerichtig empfiehlt denn auch die Kommission, dass zwischen

- *kurzfristiger Jugendpolitik*, welche sich an der heutigen jungen Generation orientiert und
- *langfristiger Jugendpolitik*, welche sich auf künftige Generationen bezieht,

unterschieden werden soll.

III. Jugendpolitik – wofür?

Bevor nun aber konkrete Inhalte einer Jugendpolitik erörtert werden können, ist der Frage nachzugehen, welches denn letztlich ihr Ziel sein soll. Damit in Zusammenhang steht die Frage nach der Legitimation der politischen Instanzen aller Ebenen, überhaupt Jugendpolitik zu betreiben.

Es dürfte wohl unschwer Konsens darüber zu erzielen sein, dass es zu den vorrangigen Aufgaben der Politik gehört, den Fortbestand der Gesellschaft und ihrer Institutionen sicherzustellen. Aus dieser Sicht allerdings gebührte der Jugendpolitik ein ähnlicher Rang wie etwa der Sicherheitspolitik (Sicherung gegen Bedrohung von aussen) oder der Umweltpolitik (Sicherung der ökologischen Existenzgrundlagen): Sie hat dafür zu sorgen, dass die nachfolgende(n) Generation(en) fähig und willens ist (sind), unsere gesellschaftlichen Institutionen so fortzuführen bzw. weiterzuentwickeln, dass von einer Sicherung auch der sozio-kulturellen Existenz der Gesellschaft über den zeitlichen Horizont der heute massgebenden Generationen gesprochen werden kann.

Jugendpolitische Ziele erster Ordnung sind also ²:

1. Die Integration der jungen Generation durch die «Vergabe» von Erwachsenenrollen sichern und
2. Innovation in der Gesellschaft ermöglichen (durch sozialen Wandel in Richtung von für die junge Generation attraktiven Werten, die als Belohnung in Aussicht gestellt werden können).

Entsprechend dieser Unterscheidung bedeutet das erste Ziel, Jugend so zu «gestalten» (durch Werte, Normen, Strukturen, usw.), dass diese die Nachfolge *übernehmen* kann. Analog dazu meint das zweite Ziel, die Gesellschaft so zu gestalten (neue Lebensformen, neue Lebensideale, neue Vorbilder usw.), dass die Jugend die Nachfolge auch übernehmen *will*.

Auf einer zweiten Ebene lassen sich dann folgende vier Zielbereiche definieren, deren Erreichung im individuellen Karriereverlauf (Biographie) die Integration ermöglicht bzw. sicherstellt:

1. Materielle Autonomie: ökonomische Dimension
2. Beziehungsfähigkeit (Soziabilität): psychosoziale Dimension
3. Sinngebung: kulturelle Dimension
4. Partizipation: politische Dimension

Die Kombination dieser zwei Zielebenen ergibt eine jugendpolitische Zielmatrix (Tab. 1).

Tabelle 1: Jugendpolitische Zielmatrix

Zielbereich (Dimension)	Ziele, Ordnung	
	Integration (in die Erwachsenenwelt)	Innovation (der Erwachsenenwelt)
Ökonomische Dimension	a) materielle Autonomie ermöglichen	b) Bedingungen für materielle Autonomie längerfristig sichern
psychosoziale Dimension	a) stabile Beziehungen aufbauen (inkl. Familiengründung)	b) Soziabilität ermöglichen
kulturelle Dimension	a) Sinn schaffen bzw. das Leben in dieser Gesellschaft sinnvoll gestalten	b) sinnvolle Zukunft planen
politische Dimension	a) Verantwortung übertragen	b) Partizipation vergrößern

2 Vgl. dazu Blancpain, R./Zeugin, P./Häuselmann, E., *Erwachsen werden*, Bern 1982.

Diese Zielmatrix ergibt einen geeigneten Raster für die Beschreibung von sozialpolitischen Folgerungen im Rahmen einer Jugendpolitik, wie sie oben postuliert wurde (Tab. 2). Dabei erhebt diese Massnahmenmatrix weder den Anspruch der Vollständigkeit noch jenen der inhaltlichen Richtigkeit aller Einzelschlüsse. Die hier formulierten Massnahmen stellen lediglich eine begründbare und plausible Auswahl aus der Menge aller möglichen Massnahmen dar.

Tabelle 2: Massnahmenmatrix

Zielbereich	Massnahmenvorschläge	
	zur Integration	zur Innovation
I. Ökonomische Dimension (Materielle Autonomie ermöglichen bzw. sichern)	- Berufsbegleitende Weiterbildung erleichtern. - Übergänge zwischen Schule, Berufsausbildung und Berufstätigkeit flexibler gestalten; «Abstecher» in alle Richtungen möglich. - Elternunterstützung jugendgerechter legiferieren. - Vermeidung von Jugendarbeitslosigkeit auch in Zukunft prioritär behandeln.	- Das «Lernen» lehren; weniger Stoff und mehr grundlegende Techniken vermitteln. - Schule den Jugendinteressen annähern. - Sozialgesetzgebung und Verordnung demographischen und wirtschaftlichen Entwicklungen anpassen. - Rekurrente Bildung legitimieren.
II. Psychosoziale Dimension (Stabile Beziehungen aufbauen bzw. Soziabilität ermöglichen)	- Familien-, Ehe-, Adoptionsrecht usw. liberaler handhaben. - Jugendliche Sexualität ent-kriminalisieren. - Neue steuerliche Erfassungsformen für alternative Wohnformen und neonormale Lebensweisen prüfen. - Verständnis für «Abnormes» aller Art fördern.	- Formale Verhaltensvorschriften (in Schul-Reglementen, Hausordnungen usw.) vermeiden bzw. abbauen. - Beziehungsfördernde Bau- und Siedlungsformen baurechtlich und steuerlich bevorzugen. - Elternurlaub und Gleichstellung von Teilzeit- mit Vollzeitarbeit bei Eltern legiferieren.
III. Kulturelle Dimension (Sinn schaffen bzw. sinnvolle Zukunft sichern)	- Eltern befähigen bzw. darin unterstützen, ihre eigene Kultur aktiv zu vertreten, ohne aber ihre Kinder damit einseitig zu indoktrinieren. - administrative Vereinfachungen für sozial oder bildungsmässig «falsch» Handelnde ermöglichen. - Unnötige Normierungen in allen Lebensbereichen vermeiden.	- Jugendspezifische (Sub-) Kulturformen gleichwertig wie traditionelle Formen behandeln - auf künftige Lebensinhalte und -formen eingehen. - «Jugendverträglichkeitsprüfung» (bzw. «Zukunftstauglichkeitsprüfung») institutionalisieren. - Mehr auf der Ziel- statt auf der Mittelebene legiferieren.

Zielbereich	Massnahmenvorschläge	
	zur Integration	zur Innovation
IV. Politische Dimension (Verantwortung übertragen bzw. Partizipation verbessern)	- Bei Eignung Beförderungen früher vornehmen; Verantwortung früh übertragen. - Diskriminierung aufgrund von «Jugendsünden» unterbinden. - Mündigkeits- und Volljährigkeitsalter senken. - Junge Generation als Subjekt ernstnehmen.	- Junge Generation als Ideenproduzent für Problemlösungen aktiv «benutzen»; unkonventionelle Lösungen ebenfalls prüfen. - Experimente generell erleichtern. - Alter als relevante (Macht legitimierende) Variable relativieren. - Jugend-Ombudsmann einsetzen.

IV. Jugendpolitik auf den verschiedenen politischen Ebenen

Ohne dies ausdrücklich zu deklarieren, betreibt der Bund in erheblichem Ausmass Jugendpolitik, indem seine verfassungs- und gesetzgeberische Tätigkeit indirekt und langfristig die Situation der jungen Generation in vielfältiger Weise beeinflusst. Auch die Kantone betreiben in ihrer gesetzgeberischen und infrastrukturschaffenden Tätigkeit indirekte, daneben aber auch direkte Jugendpolitik, vor allem im Bereich der Jugendhilfe und Jugendsozialpolitik. Ebenfalls grösstenteils der direkten Jugendpolitik zuzuzählen sind de facto die kantonalen Kompetenzen bzw. die entsprechenden Tätigkeiten im Bereich des Schul- und Bildungswesens.

In den *Kommunen* (Städte, Gemeinden) ist vor allem direkte und in der Regel eher kurzfristig angelegte Jugendpolitik zu beobachten. Deren Massnahmen stellen oft eine Reaktion auf vorausgegangene Entwicklungen oder Ereignisse dar, die in der Öffentlichkeit den Ruf nach staatlicher Intervention lautwerden liessen (vgl. etwa die Geschichte des Zürcher AJZ 1980/81). Die Kommunen betreiben aber de facto auch indirekte und langfristige Jugendpolitik (Beispiel: Wohnbaupolitik). Allerdings wird diese, wie auch auf den Ebenen Kanton und Bund, zumeist wenig bewusst und vorausschauend betrieben.

V. Möglichkeiten jugendpolitischen Engagements der Städte

Die Kommunen haben zwar, wie wir gesehen haben, vorwiegend Aufgaben in der direkten Jugendpolitik zu übernehmen. Daneben besteht aber insbesondere für die grösseren unter ihnen eine vielfältige Palette von weiteren Möglichkeiten auch im Bereich der indirekten Jugendpolitik. Vor allem die grösseren Städte verfügen als meist bedeutende Arbeitgeber und Liegenschaftsbesitzer auch über den traditionellen Rahmen der Politik und der Verwaltung hinausreiche Handlungsräume.

Dazu einige Beispiele zur Illustration, die wir dem erwähnten Bericht der Regierungsrätlichen Kommission Jugendpolitik ³ entnehmen:

– *als Arbeitgeber*

«Die Arbeitszeiten sind nach Möglichkeit – z. B. durch Teilzeitarbeit, durch flexible Arbeitszeiten und durch «Job-Sharing» – so zu gestalten, dass Mütter und insbesondere auch Väter die nötige Zeit für die Erziehung ihrer Kinder finden.»

oder

«Bei der zweiten Ausländergeneration ist einer chancengerechten Eingliederung ins Berufsleben besondere Aufmerksamkeit zu schenken.»

– *als Bauherr, Liegenschaftsbesitzer oder -verwalter*

«Beim Wohnungsbau und in der Siedlungsentwicklung ist darauf hinzuwirken, dass möglichst alle Altersschichten durchmischt zusammenleben können.»

oder

«Nebenräume, Höfe und Umschwung von Wohnhäusern sollen von Familien und Kindern vermehrt benützt werden können. Benützungs- und Bauvorschriften sind entsprechend zu ändern, Hauswarte zu instruieren.

Neben den in der Jugendpolitik traditionell federführenden Instanzen (meistens wohl Sozialämter oder Schulbehörden) und den mit den oben zitierten Beispielen angesprochenen sind aber auch andere Verwaltungsstellen zu mehr jugendpolitischer Weitsicht und zu mehr Engagement aufgerufen. Möglichkeiten dazu sind meist – grundsätzlich – vorhanden. Auch dazu ein Vorschlag der Kommission Jugendpolitik (S. 32):

«Für die Lösung dringender jugendpolitischer Anliegen sollte innert nützlicher Frist Geld zur Verfügung stehen. In den Haushalten . . . der Gemeinden sollten entsprechende Fonds geschaffen werden.»

3. Blancpain/Zeugin/Häuselmann, a.a.O., S. 28 ff.

Oder (S. 30):

«Sport- und Parkanlagen, Plätze und Versammlungslokale sollen möglichst leicht für jedermann zugänglich sein. Benützungsordnungen sind entsprechend anzupassen und Bewilligungsverfahren zu vereinfachen.»

Im Falle der Städte ist auf einen Punkt noch besonders hinzuweisen. Aufgrund ihrer Grösse und der Komplexität ihrer Verwaltungen ist die Distanz zwischen Bürger und Behörde in der Regel bereits recht gross. Dieser Befund gilt insbesondere, und dies ist wiederum ein jugendpolitisches Faktum, für die Jugendlichen und jungen Erwachsenen.

Diese Distanz kann nicht nur im räumlichen, sondern auch im sozialen Sinn dadurch vermindert werden, dass jugendpolitische Interventionen so weit als möglich auf der Ebene der verschiedenen Quartiere konzipiert und realisiert werden. Konzeption auf Quartiersebene beinhaltet hier zudem die Partizipation Jugendlicher, oder zumindest die Möglichkeit einer solchen, als wichtigen Bestandteil der angestrebten Distanzverminderung.

VI. Jugendpolitik und Planung

Der Einsatz von finanziellen Mitteln war bisher (auch) in der Jugendpolitik vor allem durch reaktive Gesichtspunkte bestimmt. Wer s(einen) «Notstand» am wirksamsten glaubhaft machen konnte, kam (und kommt) am ehesten zu öffentlichem Geld, ungeachtet der realen Gegebenheiten. In Zeiten der Hochkonjunktur bewirkt das sogenannte Giesskannenprinzip, das eine eher formal bestimmte, vor allem aber nicht gezielte Verteilung der Mittel beinhaltet, de facto dasselbe. In Rezessionszeiten hingegen wird undifferenziert gespart; Budgetkürzungen finden nach dem sogenannten «Rasenmäherprinzip» statt.

In letzter Zeit tauchte – nicht zuletzt aus finanziellen Überlegungen – immer mehr die Forderung nach einer vorausschauenden und systematischen Planung auf. Diese beinhaltet den gezielten Einsatz der vorhandenen Mittel im präventiver Zielsetzung: Es sollen nicht schon eingetretene Zustände behoben, sondern es sollen zukünftige Missstände verhindert werden. Und: Die Wirkung getroffener Massnahmen soll überprüft werden können.

Solche Planungen sind in technisch – administrativen Belangen seit geraumer Zeit gängiges Instrumentarium, fehlen aber im sozio-kulturellen Bereich noch weitgehend. Die Notwendigkeit einer solchen Planung wird aber gerade im Bereich der Jugend immer dringender.

Eine solche Planung stösst im Bereich der Jugendpolitik auf verschiedene (bzw. speziell ausgeprägte) Schwierigkeiten:

- Zur vorausschauenden Planung sind Grundlagen nötig. Aktuelle Ausgangssituationen und zukünftige Bedürfnisse müssen frühzeitig erfasst

werden. Zwar werden sich letztere nie vollumfänglich und exakt berechnen lassen, durch den Einsatz geeigneter Mittel bestehen aber erhebliche Verbesserungsmöglichkeiten gegenüber dem heutigen Stand.

- Für eine Planung sind Zielvorstellungen und Normen nötig. Solche müssen erst einmal aufgestellt bzw. eruiert werden⁴.
- Präventive Jugendplanung kann – wenn überhaupt – nur sehr langfristig einen Erfolgsnachweis erbringen.

VII. Ein Beispiel für eine systematische Planungsgrundlage für Jugendpolitik: Der Sozialatlas zur Situation der Jugend in Zürich.

Als ein für die Planung im Bereich der Jugendpolitik sinnvolles Instrument hat sich der sogenannte Sozialatlas erwiesen. In einem solchen werden die verschiedensten, für eine Planung wichtigen Merkmale kartographisch umgesetzt und mit anderen Merkmalen des gleichen Raums in Beziehung gesetzt. So können etwa in unserem Zusammenhang folgende Merkmale von Bedeutung sein: Anteil an jugendlichen Delinquenten, Anteil an Haushalten mit Kindern und staatlicher finanzieller Unterstützung, Aspekte der Wohnqualität oder anderes mehr. Diese Karten können mit Merkmalen der gegenwärtigen sozialen Versorgung konfrontiert werden, wie z. B. den Standorten von Beratungsstellen und Jugendtreffs.

Mit einem solchen Sozialatlas ist es möglich, Gebiete innerhalb eines Grossraums zu eruieren, die unter einem Versorgungsdefizit leiden oder im eigentlichen Sinne soziale Brennpunkte sind. Das Instrument zeigt also Problemlagen auf und hilft, Risikogebiete zu definieren. Sinnvoll ist dies natürlich nur für grössere Räume, insbesondere für Kantone, Bezirke oder Städte.

Auch im Zürcher Sozialatlas⁵ sind die ermittelten Sozial-Indikatoren kartografisch aufgearbeitet worden. Diese Karten basieren auf einer Liste von

4. Wie dabei vorgegangen werden könnte, zeigt beispielhaft unser Ansatz im 3. Abschnitt dieses Artikels (Jugendpolitik wofür?), speziell Tab. 2: Jugendpolitische Zielmatrix.

5. Bei der Erarbeitung der «Arbeitsmaterialien für die Jugendarbeit der Stadt Zürich» war deutlich geworden, dass die Unterstützung der Jugendarbeit bisher fast ausschliesslich pragmatisch und aufgrund individuell entstandener Einsichten erfolgte. Aus der Erkenntnis heraus, dass Sozialpolitik und damit auch die Jugendpolitik eine fundierte Grundlage benötigen und dass dieses Mehr an besserer und systematischerer Information durch Sozialindikatoren erzielt werden kann, übertrug der Stadtrat der Stadt Zürich der Arbeitsgemeinschaft Pädagogisches Institut der Universität Zürich (Prof. Dr. H. Tuggener)/IPSO (Institut für praxisorientierte Sozialforschung, Zürich, P. Zeugin) 1981 den Auftrag zur Erarbeitung solcher Indikatoren für die Stadt Zürich. Neben der Ermittlung solcher Indikatoren sollte auch ein System zur Fortschreibung entwickelt werden, das die Erfolgskontrolle getroffener Massnahmen und darauf aufbauend die Planung weiterer Massnahmen ermöglichen sollte.

Im August 1984 ist der Schlussbericht dieses Projekts erschienen; Zeugin, P./Schmid, J., *Ein Sozialatlas zur Situation der Jugend in Zürich*. IPSO, Zürich 1984.

ursprünglich 111 Indikatoren, welche die Risikokonstellationen in der Sozialisation von Kindern und Jugendlichen in der Stadt Zürich messen. 22 daraus ermittelte Schlüsselindikatoren ermöglichen eine detaillierte Darstellung der Risikolage in den verschiedenen Quartieren der Stadt. Als aussagekräftige Indikatoren erweisen sich u. a. – immer bezogen auf die Quartiere – die Grösse des Erholungsraums, die Wohndichte, die Anteile von Haushalten mit Kindern und geschiedenen Eltern, die Einkommensverhältnisse, die ärztliche Versorgung, die Suizid-Rate.

Im ersten Teil des Sozialatlases wird aufgezeigt, in welchen Quartieren der Stadt aufgrund risikoträchtiger Konstellationen verschiedener Faktoren des umgebenden sozialen Milieus eine Gefährdung der Normalbiografie von Jugendlichen und (jungen) Erwachsenen besonders wahrscheinlich ist. Dabei konnte zwischen einer allgemeinen, allenfalls langfristigen Risikoträchtigkeit sowie einer kurzfristigen, noch im Jugendalter wirksamen, unterschieden werden.

Als eigentliche Risikozentren Zürichs haben sich die City, das Gebiet Gewerbeschule und die beiden Vergnügungsviertel um das Niederdorf und die Langstrasse erwiesen. Dazu kommen die angrenzenden Quartiere Escher Wyss, Hard, Sihlfeld und Werd sowie das Seefeldquartier. Ein weiteres Risikozentrum liegt in Schwamendingen und Hirzenbach (vgl. Abb. 2). Niedrig ist das Risiko in Fluntern und Witikon. 25,4 % der Stadtbevölkerung wohnen in Quartieren mit erhöhtem, 39,8 % in solchen mit leicht erhöhtem und 34,7 % in Quartieren mit geringem Risiko.

Im zweiten Teil wurden jene Gebiete eruiert, in denen sich bei Problemindekatoren Massierungen zeigen und bei denen aktuelle Eingriffe, Hilfen und Sofortmassnahmen nötig sind. Die Verknüpfung der Daten mit den Standorten von Jugendtreffs und Jugendberatungsstellen gibt Hinweise, wie und wo hier Jugendarbeit einsetzen könnte.

Schliesslich wird im dritten Teil aufgezeigt, wo heute die städtischen Institutionen bereits eingreifen. Zusammen mit den Befunden über grundsätzliche Risiken und Problemassierungen ergeben sich Hinweise zur Bewertung der heutigen Situation und für die Vornahme von Änderungen in einzelnen Quartieren.

In dieser Studie bestätigten sich die Analysen der Regierungsrätlichen Kommission Jugendpolitik vom Dezember 1982 weitgehend empirisch: Ein enges Verständnis von Jugendpolitik genügt heute nicht mehr, denn Jugendprobleme sind vielfach eingebettet in allgemeine Lebens- und Zeitumstände. Ein erweitertes Verständnis von Jugendpolitik ist deshalb nötig, das alle politischen Handlungen umfasst, die auf die junge Generation in irgendeiner Form eine Auswirkung haben.

Für die politischen Instanzen der Stadt Zürich, aber auch für alle im Jugendbereich praktisch Tätigen, stellt das entwickelte Instrumentarium eine taugliche Orientierungshilfe für die Planung im Bereiche von Jugendarbeit und Jugendhilfe dar und liefert eine Reihe von Basisinformationen für die Ausgestaltung der gesamtstädtischen wie der quartierbezogenen Jugendarbeit.

Abbildung 2: Gebiete in Zürich mit allgemein erhöhtem Risiko



Bedeutung	Bevölkerungsanteile			
	Zahl der Quartiere (graphisch)	absolut	%	Kinder und Jugendliche bis 19 Jahre (%)
Risiko sehr schwach	2	17 101	4,6	5,2
Risiko schwach	11	111 361	30,1	30,3
Risiko mittel	10	147 015	39,8	40,6
Risiko mittel	8	71 762	19,4	18,5
Risiko hoch	2	21 216	5,7	5,2
Risiko sehr hoch	1	1 067	0,3	0,2
		359 522	100,0	100,0

Einerseits können Problemquartiere für jugendpolitische Massnahmen im weiteren Sinne eruiert werden, andererseits drängen sich zusätzliche jugendpolitische Folgerungen auf, wie zum Beispiel die Prüfung aller Anträge und Weisungen des Stadtrates auf ihre «Jugendverträglichkeit» oder die Schaffung der Stelle eines Jugendombudsmanns.

Seinen wirklichen Wert wird der Zürcher Sozialatlas aber erst dann zeigen, wenn er weitergeführt wird. Erst durch die periodische Nachführung ist die Erfassung von Trends sowie die Evaluation von getroffenen Massnahmen möglich. Jugendpolitik ist dann nicht mehr allein auf Spekulationen angewiesen, sondern kann auf der Grundlage systematischer Erfolgskontrolle erfolgsorientiert betrieben werden. So ist auch der Schritt von der Symptombekämpfung zur Prophylaxe möglich. Ein effizienterer Einsatz der vorhandenen Mittel ist erreichbar.

VIII. Schlusswort und Ausblick

Zusammenfassend können folgende Schlussfolgerungen gezogen werden:

- Jugendpolitik umfasst nicht nur die «Jugendfreizeitpolitik», sondern alle politischen Handlungen, die sich auf die Altersgruppe der Jugendlichen bzw. die junge Generation beziehen.
- Sinnvollerweise ist zwischen direkter und indirekter sowie zwischen kurzfristiger und langfristiger Jugendpolitik zu unterscheiden.
- Jugendpolitik setzt Konsens über gesellschaftliche Ziele voraus. In unserer Gesellschaft kann man davon ausgehen, dass diese mit den Begriffen Integration und Innovation gültig umschrieben werden können. Aus diesen Zielen ergeben sich erste Raster für konkrete Inhalte einer Jugendpolitik.
- Die Jugendpolitik einer Stadt bewegt sich vorwiegend im Bereich der kurzfristigen und direkten Jugendpolitik. Davon ausgehend können konkrete Aufgaben und Postulate einer städtischen Jugendpolitik abgeleitet werden.
- Jugendpolitik sollte vorausschauend sein, prophylaktisch, geplant. Eine solche Planung setzt Grundlagen voraus, wozu vor allem eine systematische Gesellschaftsbeobachtung gehört.
- Eine Möglichkeit einer solchen Gesellschaftsbeobachtung bieten Sozialindikatoren. Ein konkretes Beispiel dafür findet sich im «Sozialatlas zur Situation der Jugend in der Stadt Zürich».

Wie erfolgreich dieser Ansatz in der Stadt Zürich konkret ist, wird erst die Zukunft zeigen. Zu ersten Hoffnungen besteht aber durchaus Anlass: Eini-
ges deutet darauf hin, dass der Zürcher Sozialatlas von Praktikern und Poli-

tiken rege benutzt wird und dass daraus auch Folgerungen gezogen und Massnahmen abgeleitet werden. Allerdings wird er seinen vollen Wert erst durch Wiederholung oder durch Vergleiche mit ähnlichen Datensammlungen für andere Städte oder Gebiete erlangen. Die weitere Anwendung der angewandten Methode dürfte auf keine besonderen Schwierigkeiten stossen, denn die Pionierarbeit ist sozusagen geleistet.