

ÖFFENTLICHE JUGENDHILFE

I. Gegenwärtige Situation der Jugendhilfe

1. Gesetzlicher Auftrag

2. Gesellschaftlicher Auftrag

3. Leistungen und Aufgaben der Jugendhilfe

- 3.1. Generelle Förderung der Entwicklung
- 3.2. Förderung der Erziehung in der Familie
- 3.3. Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege
- 3.4. Hilfen zur Erziehung
- 3.5. Die geschlossene Unterbringung
- 3.6. Kooperation zwischen Jugendhilfe und Jugendpsychiatrie
- 3.7. Hoheitliche Aufgaben der Jugendhilfe

II. Historische Entwicklung der Jugendhilfe

1. Anfänge der Jugendhilfe bis 1930

- 1.1. Kinder- und Jugendfürsorge in der vorindustriellen Zeit
- 1.2. Private Kinder- und Jugendfürsorge im 19. Jahrhundert
- 1.3. Ausbau staatlicher Interventionen
- 1.4. Jugendorganisationen und staatliche Jugendpflege
- 1.5. Jugendwohlfahrt in der Weimarer Republik

2. Jugendhilfe im Nationalsozialismus

- 2.1. Veränderte Praxis im Rahmen des RJWG
- 2.2. Die Jugenddienstpflicht in der Hitlerjugend
- 2.3. Die Nationale Volkswohlfahrt
- 2.4. Reaktion auf die kriegsbedingte Gefährdung der Jugend

3. Jugendhilfe und Jugendhilferecht nach 1945

- 3.1. Der Bundesjugendplan als neues Förderprogramm
- 3.2. Ausbau der gesetzlichen Grundlagen der Jugendhilfe
- 3.3. Reform des Jugendhilferechts
- 3.4. Die Neuordnung des Kinder- und Jugendhilferechts von 1990

III. Ausblick

Literaturnachweis

I. Gegenwärtige Situation der Jugendhilfe

Grundsätzlich leistet die Jugendhilfe Unterstützung bei der Erziehung im Verband der Familie, wobei der Begriff Familie weit zu fassen ist. Darunter fallen die zunehmende Anzahl von Alleinerziehenden, Unverheirateten oder erziehenden Großeltern. Außerdem soll die Jugendhilfe mit ihren Leistungen dem jungen Menschen stützend und begleitend in seiner Entwicklung zur Seite stehen.

1. Gesetzlicher Auftrag

Das heute gültige Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) trat erst 1991 in seiner jetzigen Form in Kraft. In diesem Gesetz sind allgemeine Vorschriften über die Jugendhilfe, sowie Leistungen und Aufgaben derselben geregelt.

In §1 KJHG wird der gesetzliche Auftrag der Jugendhilfe folgendermaßen umrissen:

Jeder junge Mensch hat ein Recht auf die Förderung seiner Entwicklung und auf die Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit. Diese Aufgabe wird der Jugendhilfe mit der Pflicht der Förderung des jungen Menschen in dessen individueller und sozialer Entwicklung zugeschrieben. Außerdem soll sie existierende Benachteiligungen abbauen oder deren Entstehung vermeiden. Weiterhin ist die Jugendhilfe beauftragt, die Eltern und Erziehungsberechtigten bei der Erziehung zu unterstützen und zu beraten. Zugleich soll sie die Kinder vor Gefahren für ihr Wohl, die unter anderem von den eigenen Eltern und Erziehungsberechtigten ausgehen können, bewahren. Auch für die Schaffung und Erhaltung positiver Lebensbedingungen für die Kinder und Jugendlichen und ihren Familien und einer kinderfreundlichen Umwelt ist die Jugendhilfe zuständig.

Letztlich dient die Jugendhilfe also der Sozialisation junger Menschen. Schon durch diesen gesetzlichen Auftrag wird die komplexe Struktur und das breite Wirkungsspektrum der Jugendhilfe deutlich.

2. Gesellschaftlicher Auftrag

Die Jugendhilfe befindet sich in einer Zwangslage zwischen zwei widersprüchlichen Intentionen. Einerseits muss sie dem Selbstanspruch unserer Gesellschaft, ein Sozialstaat zu sein, gerecht werden. Aber andererseits wird sie den Gesetzen der Macht, der Produktion und des Marktes ausgesetzt. Diese Umstände erschweren die Arbeit in der Jugendhilfe.

Die ethischen und moralischen Ansprüche der Gesellschaft an die Jugendhilfe sind hoch. Die Jugendhilfe soll für die Gerechtigkeit und ein menschenwürdiges Leben eintreten. Sie soll die Voraussetzungen gewähren, dass junge Menschen an sozialem, kulturellem und politischem Leben teilnehmen können. Die Jugendhilfe ist Anwalt und Repräsentant derer, die in den geltenden gesellschaftlichen Bedingungen nicht zurecht kommen.

Andererseits trägt die Jugendhilfe dazu bei, den Druck auf die Jugendlichen zu verschärfen. Denn sie repräsentiert auch die gesellschaftlichen Erwartungen an die Durchsetzung von Normen.

Trotzdem hat die Jugendhilfe den Auftrag, die in sozialem Verhalten angelegten Ungerechtigkeiten und Konflikte nicht zum Ausbruch kommen zu lassen. Das deutlichste Beispiel dafür ist die heute noch existierende geschlossene Unterbringung. Diese defensive Form der Jugendhilfe ist die bloße Reaktion auf Problemlagen. Die moderne Jugendhilfe soll aber eine Mischung aus defensiver und offensiver Hilfe sein. Sie soll die Lebensbedingungen der Kinder und Jugendlichen aktiv gestalten, und nicht erst dann einschreiten, wenn die Konflikte zum Ausbruch gekommen sind. Dieses offensive Verständnis der Jugendhilfe schließt auch die Einmischung in alle politischen Bereiche, die die Lebenswelt der Kinder und Jugendlichen betreffen, mit ein.

3. Leistungen und Aufgaben der Jugendhilfe

3.1. Generelle Förderung der Entwicklung

Eine Möglichkeit der Jugendhilfe, diese allgemeine Art der Förderung durchzuführen, ist die *Jugendarbeit* (§11 KJHG). Die Jugendarbeit ist von und für junge Menschen gestaltet und bietet somit nicht nur einen offenen Zugang, sondern ist an die Bedürfnisse der Jugendlichen und an ihre Lebenssituation genau angepasst. Zudem ist sie sehr vielfältig in ihren Leistungen und Angeboten und trotzdem nicht standardisiert. Dadurch spricht sie viele Jugendliche an, die dann unkompliziert und unbürokratisch die Angebote wahrnehmen können. Pflichtaufgaben der Jugendhilfe in diesem Bereich sind die Verstärkung der Angebote für Kinder (Kinderspielaktionen, Spielmobil), die Förderung von Mädchen im Rahmen der Jugendarbeit (eigene Mädchenräume) oder die Gemeinwesenorientierung (stadtteilspezifische Angebote). Außerdem sollen multinationale Projekte in der Jugendarbeit mehr an Bedeutung gewinnen.

Unter die allgemeine Förderung fällt für die Jugendhilfe auch die Aufgabe, die *Jugendverbände zu fördern* (§12 KJHG). Die Jugendverbände sind eine eigene Form der Jugendarbeit, die aber von Jugendlichen selbst organisiert und mitverantwortet wird (kirchliche Jugendgruppen, Pfadfinder). Die Verbände sind oft die wichtigsten freien Träger der Jugendarbeit.

Eine weitere Untergruppe der Jugendarbeit ist die *Jugendsozialarbeit* (§13 KJHG). Jungen Menschen, die aufgrund ihrer sozialen Stellung oder individueller Beeinträchtigungen benachteiligt sind, soll geholfen werden in die schulische und berufliche Ausbildung und die Arbeitswelt eingegliedert zu werden. Hier bietet die Jugendsozialarbeit berufsbezogene Erziehungs- und Bildungshilfen in Form von Jugendberatung, sozialpädagogisch fundierten Lernhilfen oder differenzierten Wohnformen an. So sollen durch die Jugendberufshilfe benachteiligte Jugendliche persönlich, schulisch und beruflich qualifiziert, stabilisiert und motiviert werden. Das Jugendwohnen kann dabei als flankierende Maßnahme auf dem Weg zur Eingliederung in Beruf und Gesellschaft helfen.

Eine andere Möglichkeit der Jugendhilfe im Bereich der allgemeinen Förderung ist der *erzieherische Kinder- und Jugendschutz* (§14 KJHG). Der Jugendschutz ist als Teil der gesamten erzieherischen Bemühungen zu sehen. Er soll aber auch keine Überbehütung darstellen, sondern lediglich Angebote aufklärenden und vorbeugenden Charakters hervorbringen. In der Praxis bedeutet das die Bekämpfung des Drogenkonsums und die geschlechtliche Erziehung als Voraussetzung für die Verminderung sittlicher Gefährdung auf sexuellem Gebiet. Außerdem soll die Zusammenarbeit zwischen Eltern und anderen Erziehungsberechtigten gefördert, die Kriminalität an Jugendlichen bekämpft und die Förderung der Erziehung zu einem angemessenen Konsumverhaltens durchgeführt werden.

3.2. Förderung der Erziehung in der Familie

Auch in diesem Aufgabenbereich der Jugendhilfe wird erst eine unspezifische Art der Förderungsmöglichkeit angesprochen, die *allgemeine Familienförderung* (§16 KJHG). Sie umfasst die Familienbildung, also Angebote, die auf die Bedürfnisse und Interessen der Familie eingehen und die Familie zur Mitarbeit in Vereinen und Einrichtungen befähigen sollen. Dazu gehört auch, junge Menschen auf ihre Elternverantwortung vorzubereiten. Die Jugendhilfe wird weiterhin im Bereich der Familienberatung bei allgemeinen Fragen der Erziehung und Entwicklung junger Menschen tätig. Außerdem schafft sie Angebote auf dem Gebiet der Familienfreizeiten und Familienerholung, dem traditionell ältesten Gebiet der Familienförderung.

Weiterhin bietet die Jugendhilfe *Vater- und Mutter-Kind-Einrichtungen* (§18,19 KJHG) für Alleinerziehende an. Durch Betreuungs- und Unterkunftsgewährung sollen Väter und Mütter befähigt werden, ihren Erziehungsaufgaben nachkommen zu können. Außerdem sollen sie soweit entlastet werden, dass sie die schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren können. Hier besteht eine Leistungspflicht des Jugendamtes bis zum sechsten Lebensjahr des Kindes.

3.3. Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege

Die Jugendhilfe muss sich verstärkt auf die veränderte Situation in den Familien einstellen. In diesem Aufgabenbereich der Jugendhilfe wird dies besonders deutlich. Die Zahl an berufstätigen Müttern und Alleinerziehenden, die Erziehung und Beruf miteinander verbinden müssen, nimmt immer mehr zu. Sie suchen nach Betreuungsangeboten und durch ihre persönlichen Lebensumstände haben sie auch unterschiedliche Ansprüche an diese Betreuung. Darauf muss die Jugendhilfe mit ihren Angeboten reagieren. Das Spektrum an Angeboten ist sehr vielfältig. Diese Art der Betreuungseinrichtungen setzen keine Erziehungsdefizite oder Notlagensituationen voraus, sondern sie dienen der Entlastung der Familien.

Kinder im Alter von vier Monaten bis zu einem Jahr können bereits in Kinderkrippen betreut werden. Ein- bis Dreijährige werden in den Krabbelstuben untergebracht. Im Vorschulalter besuchen die Kinder den Kindergarten. Er stellt die wichtigste Entlastung von Familien dar und gewinnt immer mehr an Bedeutung.

Grundsulpflichtige Kinder werden nachmittags in Horten versorgt. Dieses Angebot der Jugendhilfe bietet Kindern von sechs bis 15 Jahren während der Schulzeit qualifizierte Nachmittagsbetreuung und Hilfe in schulischen Angelegenheiten und in den Ferien sogar ein attraktives Freizeitangebot.

Zunehmend werden auch Modellprogramme im Bereich der erweiterten Kindertageseinrichtungen ins Leben gerufen. Hier konzentriert man sich auf die Familienfreundlichkeit der Einrichtung, so zum Beispiel flexible Öffnungszeiten. Die Jugendhilfe fördert ebenso die Gründung privater Eltern-Kind-Gruppen. Die Kinder werden in kleinen Gruppen von Eltern intensiv betreut. Diese Gruppen sind als Träger jedoch nicht anerkannt und werden somit nicht wirtschaftlich gefördert. Erst bei Vereinsgründung und Nachweis der Gemeinnützigkeit werden sie als Träger der freien Jugendhilfe anerkannt und unterstützt. Mit all diesen Betreuungsformen befasst sich der §22 Grundsätze der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen des KJHG.

Von diesen Betreuungsformen unterscheidet man die *Tagespflege* (§23 KJHG). Die Tagespflege setzt auch noch keine Defizite oder Notsituationen voraus und dient ebenfalls nur der Entlastung von Familien, stellt aber schon einen intensiveren Eingriff in die Familienstruktur dar.

In diesem Bereich wird mit einem neuen Modellprojekt gearbeitet, der Tagesfamilie. Dort dürfen maximal fünf Kinder betreut werden, davon höchstens zwei Gleichaltrige. Außerdem soll der Tagesrhythmus der Kinder berücksichtigt werden.

Diese Art der Unterbringung hat den Vorteil, dass hiermit kurzfristig auf einen Betreuungsbedarf reagiert werden kann. Die aufnehmenden Familien decken wohnbereichsnah und zeitlich flexibel Betreuungszeiten ab. Mit diesem Projekt werden also gerade die Alleinerziehenden und Berufstätigen besonders unterstützt.

3.4. Hilfen zur Erziehung

Bevor die Hilfen zur Erziehung eingesetzt werden, müssen verschiedene Voraussetzungen überprüft werden. Zum einen muss eine dem Wohl des Kindes entsprechende Erziehung im Moment nicht gewährleistet sein. Hilfe durch das Jugendamt muss also notwendig sein, und diese Art der Hilfe für die Behebung dieses Problems geeignet.

Nach diesen Grundsätzen richten sich die Angebote der Jugendhilfe. Die Hilfen erstrecken sich meist auf den kurz- oder mittelfristigen Angebotsbereich.

Die Hilfen zur Erziehung haben verschiedenen Ziele. Sie sollen erziehungsbegleitend wirken und die Erziehungskompetenz des Erziehungsberechtigten stärken. Die Hilfen sollen die Bewältigung des Alltags fördern und dann stabilisieren. Zusätzlich sollen negative Verhaltensmuster durchbrochen werden. Durch ein „zweites Zuhause“ soll eine emotionale Entlastung und Stabilisierung des Familiensystems vorgenommen werden.

Die Hilfen zur Erziehung bergen aber auch Gefahren in sich. Es kann passieren, dass dort zu viel pädagogisiert wird, wo eigentlich nur normale Reifungsprobleme vorliegen. Möglicherweise wird nur individuell geholfen, obwohl eine strukturelle Hilfe für die ganze Familie notwendig gewesen wäre. Weitere Gefahren liegen in der zu starken Kontrolle des Jugendamtes oder in der zu weiten Entfremdung der Jugendlichen von ihrem normalen Umfeld.

Mit den Hilfen zur Erziehung ist also nur nach gründlicher Überlegung und mit genauer Beobachtung der Situation vorzugehen. Hier ist auch noch einmal zu betonen, dass das KJHG in erster Linie ein Leistungsgesetz und ein Hilfegesetz ist, kein Eingriffsgesetz.

Die erste und allgemeinste Art der Hilfe ist die *Beratung und Unterstützung der Familie* (§28 KJHG). Dies ist ein freiwilliges Angebot für Familien, es besteht kein Zwang, Beratung anzunehmen. Bekannt ist diese Art der Hilfe als Beratungsstelle für Kinder, Jugendliche und Eltern. Die Beratung erstreckt sich auf Erziehungsfragen, familienbezogene Probleme wie Trennung und Scheidung oder auch wirtschaftliche Probleme.

Weiterhin kann ein *Erziehungsbeistand oder Betreuungshelfer* (§30 KJHG) eingeschaltet werden. Deren Arbeit bezieht sich mehr auf die Einwirkung auf das Kind oder den Jugendlichen.

Dagegen ist die *soziale Gruppenarbeit* (§29 KJHG) mehr umfeld- und familienbezogen. Es werden soziale Trainingsgruppen, Erziehungskurse und Gesprächskreise angeboten. Sie sollen die soziale Funktionsfähigkeit steigern und die individuelle und soziale Handlungsfähigkeit wiederherstellen.

Die *sozialpädagogische Familienhilfe* (§31 KJHG) bezieht sich nun hauptsächlich auf die Familie. Ein Familienhelfer gewährt unmittelbar und über einen längeren Zeitraum im Alltag der Familie Unterstützung. Die Eltern und Kinder sollen zu einer selbständigen Lebensbewältigung geführt werden. Hierbei sollen die emotionale Bindung in der Familie bewahrt und gefördert werden. Probleme sollen rechtzeitig erkannt werden, und sich nicht erst zu unlösbaren Konflikten ausweiten. Diese intensivste Form der ambulanten Hilfe hat erheblich an Bedeutung gewonnen.

Dagegen findet die Hilfe in Form von *Erziehung der Kinder in einer Tagesgruppe* (§32 KJHG) außerhalb der Familie statt. Diese Maßnahme ist bereits teilstationär. Sie wird für Kinder, Jugendliche und Eltern angeboten, bei denen es zu erheblichen Störungen wegen einer besonderen Lebens- und Alterssituation kommt. In einer Gruppe von sechs bis neun Kindern und drei pädagogischen Fachkräften wird eine Betreuung an allen Arbeitstagen und in den Ferien angeboten. Von der Tagesbetreuung grenzt sich dieses Angebot durch den Auftrag ab, Defizite auszugleichen. Von der Heimerziehung unterscheidet sie sich dadurch, dass die Tagesgruppe auch als Ausweichmöglichkeit zur Heimerziehung gelten kann, wenn die emotionalen Bindungen der Kinder an die Familie zu groß sind.

Die stationäre Pflege des Kindes in einer anderen Familie ist der Schritt zur *Vollzeitpflege* (§33 KJHG). Die Maßnahme ist zeitlich befristet oder auch als Dauerlösung denkbar. Wichtig ist aber doch der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, denn als oberstes Ziel ist die Wiedereingliederung in die Familie zu sehen. Die Arbeit des Jugendamtes besteht hier in der Entscheidung über die Vollzeitpflege, die geeignete Vermittlung, die Begleitung und Beratung der Pflegefamilie und die Arbeit mit der Herkunftsfamilie.

Die Jugendhilfe ist weiterhin für die *Heimerziehung und andere betreute Wohnformen* (§34 KJHG) zuständig. Diese Hilfe ist familienergänzend oder -ersetzend und tritt erst dann in Kraft, wenn die Gefährdungen,

Verhaltens-auffälligkeiten oder Entwicklungsstörungen des Kindes oder Jugendlichen nicht anders behoben werden können. Ziele der Heimerziehung sind die Rückkehr in die eigene Familie oder familienähnliche Situation und die Verselbständigung des Jugendlichen.

Schließlich steht der Jugendhilfe noch die *intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung (§35 KJHG)* als Hilfemaßnahme zur Verfügung. Sie ist für Jugendliche gedacht, die sich allen anderen Hilfsangeboten entziehen und aufgrund ihrer aktuellen Lebenssituation besonders gefährdet sind (Punker, Prostituierte, Drogensüchtige). Oft ist diesen Jugendlichen wirklich nur noch durch die intensive Einzelbetreuung zu helfen.

Einen besonderen Stellenwert nimmt die *Hilfe für junge Volljährige und deren Nachbetreuung (§ 41 KJHG)* ein.

Braucht ein Mensch zwischen 18 und 21 Jahren, ein Einzelfällen bis zu 27 Jahren, noch Hilfe bei seiner Persönlichkeitsentfaltung und einer eigenständigen Lebensführung, soll er die Angebote der Jugendhilfe nutzen können. Es scheiden lediglich die Maßnahmen für ihn aus, die nach ihrer Natur für Volljährige nicht geeignet sind. So kann zum Beispiel einfach ein Betreuungsverhältnis über die normale Dauer hinaus aufrechterhalten werden. Diese Hilfe ist auch für aktive Aussteiger gedacht, die einem problematischen Milieu entkommen wollen.

Die Hilfe kann auch trotz scheinbar stabilisierter Verhältnisse weitergeführt werden, um dem Volljährigen mehr Sicherheit zu geben. Nach Beendigung der eigentlichen Hilfe soll der junge Volljährige noch beraten und unterstützt werden, zum Beispiel bei der Suche nach einer eigenen Wohnung.

3.5. Die geschlossene Unterbringung

Das Thema der geschlossenen Unterbringung für Jugendliche wird immer wieder Anlass zu Diskussionen geben. Gerade in den letzten Wochen wurde diese Streitfrage wieder aktueller denn je. Durch einen Raubmord zweier Jugendlicher haben sich die Forderungen nach der geschlossenen Unterbringung für jugendliche Straftäter verstärkt. Doch die Ansichten der Pädagogen, Psychologen, Politiker und Juristen widersprechen sich und reichen vom Kinderknast bis hin zum ultima ratio. Diese Form der Jugendhilfe ist bisher nur auf richterliche Anordnung durchführbar. Es sind vorher alle anderen Hilfemöglichkeiten auszuschöpfen, bevor die geschlossene Unterbringung angeordnet wird.

Die Jugendlichen kommen aus unterschiedlichen Gründen in geschlossene Einrichtungen. Mädchen häufig wegen der pathogenen Familienstruktur zu Hause, Jungen mehr wegen ihrer eigenen Delinquenzprobleme. Es lassen sich zwei Persönlichkeitsstrukturen bei den Jugendlichen ausmachen:

Der bindungslose, ausgestoßene Jugendliche, der jahrelang fremdplatziert war und ohne Vertrauen in andere Menschen aufgewachsen ist. Er hat nur geringe Fähigkeiten, Beziehungen zu anderen aufzubauen.

Die andere Persönlichkeit ist die des geschlagenen und misshandelten Jugendlichen. Er hat meist langjährige Gewalterfahrungen hinter sich und musste schon früh die Erfahrung machen, in seiner Familie nicht akzeptiert zu sein. An dieser Sichtweise wird durch die Politiker und Juristen nun heftig Kritik geübt. Sie werfen den Pädagogen vor, für jeden jugendlichen Straftäter eine andere passende Entschuldigung zu finden. Außerdem halten sie die Meinung der Pädagogen, jeden Menschen potentiell resozialisieren zu können, schlichtweg für falsch.

Bei der Durchführung der geschlossenen Unterbringungen wird deutlich, dass dies auch nicht das Allheilmittel für straffällig gewordene Jugendliche darstellen kann. Die Jugendlichen sollten in Gruppen von höchstens acht und bei einem Mitarbeiterverhältnis von 1:1 betreut. Diese Richtlinien können wegen Überbelegung und Mitarbeitermangel nicht immer eingehalten werden und somit entstehen schon im Strukturbereich erste Probleme. Da die Belegung häufig wechselt, ist die Gefahr der Entstehung von Unruhe und Aggressionen in der Gruppe sehr hoch. So bilden sich zusätzlich hierarchische Strukturen, die die Arbeit der Pädagogen noch erschweren.

Aber auch zur geschlossenen Unterbringung bieten sich in manchen Fällen Alternativen an. Eine Möglichkeit ist die Einzelbetreuung. Die Jugendlichen werden in ihrer gewohnten Umgebung von einer Fachkraft betreut und begleitet. Auch im Bereich der Gruppenarbeit lassen sich Alternativen zur geschlossenen Unterbringung finden. Der größte und wichtigste Bereich der Alternativen ist zugleich der am heftigsten kritisierte. Die Erlebnispädagogik führt Projekte durch, die die Teilnehmer zur Teamarbeit zwingen (Segeltörns, Wanderungen, Inselfahrt). Der Jugendliche hat keine Möglichkeit, sich von der Gruppe zu entfernen und sich dem Einfluss der Pädagogen zu entziehen. Hinzu kommt, dass durch solche Projekte neue Talente und neues Leistungsvermögen in den Jugendlichen geweckt werden. Doch hier setzen die Politiker an. Jugendliche Straftäter werden in ihren Augen also auch noch mit einem Segeltrip in die Südsee belohnt. Natürlich müssen solche Projekte auf den Grundsätzen der Erziehungshilfen aufgebaut werden. Einer davon besagt, dass die Hilfe dem Problem angemessen sein muss. Diese Entscheidung muss nun in der aktuellen Diskussion gefällt werden.

3.6. Kooperation zwischen Jugendhilfe und Jugendpsychiatrie

Es gibt eine Gruppe von Kindern und Jugendlichen, die in einen Grenzbereich fallen. Sie mussten beide Bereiche, Jugendhilfe und Jugendpsychiatrie, kennen lernen. Der Zusammenhang zwischen beiden Institutionen bedarf einer multidimensionalen und interdisziplinären Betrachtungsweise. Die Aufgabe der Jugendhilfe ist es, eine gute Zusammenarbeit und Abstimmung aufeinander zu ermöglichen.

3.7. Hoheitliche Aufgaben der Jugendhilfe

Diese Aufgaben der Jugendhilfe knüpfen an die Wurzeln des Jugendhilferechts aus dem Polizeirecht, dem Armenrecht an. Hierbei geht es um die Regulierung der sozialen Probleme über den gesetzlichen Weg. Inhaltlich ist der wichtigste Bezugspunkt die Sicherung der Lebenslage der jungen Menschen. Aber es spielen nicht nur der ordnungsrechtlich ausgerichtete Teil eine Rolle, sondern auch sozialpädagogische Überlegungen.

Deswegen wurde dieser Bereich der sozialpädagogischen Fachbehörde zugeordnet und nicht (mehr) der Polizei. Bei der Ausführung der hoheitlichen Leistungen sind nur öffentliche Träger zugelassen. Freie Träger werden hier nicht tätig.

Zu den Aufgaben des Jugendamtes gehören unter anderem der *Schutz von Kindern und Jugendlichen* (§42,43 KJHG), die Aufsicht über *Pflegekindschaften und Pflegeerlaubnis* (§ 44 KJHG), die Kontrolle von *sozialen Einrichtungen* (§45,46,47,48,49 KJHG) und die Regelung und Abwicklung von *Adoptionen* (§51 KJHG).

II. Historische Entwicklung der Jugendhilfe

Bis das System der Jugendhilfe einen so vielseitigen und leistungsorientierten Charakter bekam, bedurfte es einer Zeitspanne vom späten Mittelalter bis heute, also von etwa 750 Jahren. Nicht ganz so viel Zeit musste vom ersten Gesetzesentwurf bis zum heute gültigen KJHG vergehen (ca.100 Jahre). Die Praxis der Jugendhilfe wird heute wie in früheren Zeiten von einer Vielzahl unterschiedlicher Faktoren beeinflusst. Solche Einflussgrößen sind politische Interessen, wirtschaftliche Gegebenheiten und geistige Strömungen. Das Kinder- und Jugendhilfegesetz, wie es heute vorliegt, hat sich über lange Zeit entwickelt und wird sich auch weiterhin verändern. Dieses Netz muß sich den immer neuen, aktuellen sozialen Problemen einer Gesellschaft anpassen.

1. Anfänge der Jugendhilfe bis 1930

1.1. Kinder- und Jugendfürsorge in der vorindustriellen Zeit

Im späten Mittelalter wurden Kinder als unvollständige Wesen angesehen, als keine vollwertige menschliche Persönlichkeit. Es gab folge dem auch keine organisierte, staatliche Hilfe, die sich um solche unfertigen Menschen kümmerte. Waisenkinder und andere Unversorgte wurden einfach in den allgemeinen Armenfürsorgeeinrichtungen, den Hospitälern untergebracht. Im 13. Jahrhundert begannen schließlich die Kirchen, Findel- und Waisenhäuser einzurichten. Durch die Spezialisierung des mittelalterlichen Spitalwesens konnten daraufhin bessere Einrichtungen für ausgesetzte Kinder aufgebaut werden. Dort wurden unter anderem die Kinder untergebracht, die nicht von einer Zunft, die damals Fürsorgepflicht für Waisen und Witwen ihrer Mitglieder hatte, oder von einer Großfamilie versorgt wurden. Wie auch heute teilte sich schon damals die Hilfe in Anstalts- und Familienpflege auf. Säuglinge wurden bei Ammen untergebracht und kamen später mit fünf bis sieben Jahren in die Anstalt. Dort mussten sie Heim- und Hausarbeit verrichten oder wurden zum Betteln geschickt. Betteln galt zu dieser Zeit nicht als Schande, denn Armut wurde in der mittelalterlichen Ständegesellschaft als gottgewollt angesehen. Wenn die Kinder gelernt hatten, selbständig zu betteln, also sich selbst zu versorgen, wurden sie aus der Anstalt oder dem Hospital entlassen. Der Auftrag der Findel- und Waisenhäuser beschränkte sich nur auf die bloße Versorgung der Kinder. Ein Erziehungsauftrag oder gar schulische Ausbildung gehörten nicht zu den Aufgaben dieser Einrichtungen. Durch verschiedene politische und wirtschaftliche Umwälzungen wurde auch die schlecht ausgeübte „Kinder- und Jugendhilfe“ beeinflusst. Durch den Aufstieg der Städte und die Bedeutung der Städte als Verkehrsknotenpunkt und Marktplatz entwickelte sich ein selbstbewusstes Stadtbürgertum. Der Mittelpunkt des Lebens war auf einmal die Produktivität und der Erfolg. Ein arbeitsames Leben und wirtschaftlicher Gewinn waren das Aushängeschild für ein gottgefälliges Leben. So fand das Bettlerwesen ein Ende und der Umgang mit den Armen wandelte sich. Armut wurde nicht länger als gottgewollt akzeptiert, sondern als Folge von Arbeitsscheuheit und Versagen verachtet. Durch nun folgende Teuerungs- und Hungerkrisen und den Wirren des 30-jährigen Krieges wuchsen die Bettler- und Vagabundenbanden auf eine gefährlich hohe Zahl an. Sie bildeten Räuberbanden, die außerhalb der Städte ihr Unwesen trieben. Zu dieser Zeit entstand die Armenpolizei, es wurden Bettelverbote ausgesprochen und regelrechte Bettlerjagden durchgeführt. Es wurde auch versucht, das Problem durch andere Maßnahmen in den Griff zu bekommen. Die Strafen für die Aussetzung von Kindern wurden verschärft und durch Heiratsverbote wollte man die Geburten kontrollieren. Trotzdem gab es viele unversorgte Kinder, die nun nur noch schlechteren

Lebensbedingungen ausgesetzt waren. In dieser Zeitspanne konnte sich keine organisierte Hilfe entwickeln und einzelne Versuche blieben ohne längerfristige Wirkung.

Erziehung im Zuchthaus

In den sogenannten Zwangsanstalten fanden sich alle, die entweder mit dem Gesetz in Konflikt kamen oder zu einer sozialen Randgruppe gehörten. Neben unversorgten Kindern und Jugendlichen also auch Bettler und verurteilte Verbrecher, genauso wie gebrechliche Alte bis hin zu verarmten Witwen. In diesen Anstalten wurde die Armenfürsorge mit der medizinischen Betreuung Kranker und Alter und mit dem Strafvollzug verknüpft. Im 17. Jahrhundert erkannte die politische und wirtschaftliche Elite die Möglichkeit der Ausbeutung der Insassen der Zucht- und Arbeitshäuser. Sie entwickelten sich zur rentabelsten aller Produktionsstätten, besonders für Spinnereiarbeiten und Tuchfabrikationen. Die Zucht- und Arbeitshäuser erwirtschafteten den Gewinn oft nur , um den Wohlstand des Regenten zu sichern und zu mehren. Die einssitzenden Kinder und Jugendlichen hatten einen langen und harten Arbeitstag, der meist von 5.00 Uhr bis 20.00 Uhr andauerte. Im Jahre 1712 hatten Kinder und Jugendliche im Stuttgarter Waisenhaus die gleichen Arbeitszeiten und -bedingungen wie Erwachsene. Die Arbeit stand im Vordergrund, an eine Erziehung der Kinder war nicht zu denken. Die Zucht- und Arbeitshäuser erfüllten eine soziologische Doppelfunktion. Einerseits sollten die Insassen moralisch gebessert werden und zur Arbeit erzogen werden. Die Strafe des Zuchthauses sollte auch als Abschreckung dienen. Andererseits züchtete sich der jeweilige Regent eine willige und fügsame Arbeiterschaft heran. Zusätzlich spielten die Zucht- und Arbeitshäuser eine entscheidende Rolle bei der Entwicklung und Entstehung der Großproduktion.

Arbeit, Prügel , Frömmel

Der Pietist August Hermann Francke (1663-1727) richtete 1694 die Halleschen Anstalten ein, in denen er Waisen unter ganz anderen Gesichtspunkten als in den Zuchthäusern versorgen wollte. Die Arbeitshäuser standen ja für Arbeit und Ausbeutung und genau das wollte Francke vermeiden. Sein Konzept war aber auch nur ein bedrückendes System auf der Basis von Askese und Zucht. Die Kinder sollten dort bekehrt werden, weswegen man zuerst einmal den Willen des Kindes brechen musste. Das sollte durch Beten und Arbeiten erreicht werden, Spiel wurde als unnutzer Müßiggang und unwichtig angesehen und stellte den Anfang aller Laster dar. Für die Durchsetzung dieser Regeln waren harte Strafen notwendig. Trotzdem waren die Häuser in Halle gut angesehen und fanden regen Zulauf. Es entstand eine Waisen-, Schüler- und Studentenstadt mit über 3000 Zöglingen. Franckes Einrichtung wurde Vorbild für viele Waisenhausgründungen in katholischen Ländern. An seinen Häusern gab es aber trotzdem sehr intensive öffentliche Kritik. Anlass hierfür gaben die schlechten Zustände (Arbeit, Prügel, Frömmel) in den Häusern und die Angliederung vieler Häuser an Manufakturen, so dass die Kinder wieder nur als Arbeitskräfte ausgebeutet wurden. Außerdem war die Sterblichkeit in den Waisenhäusern in Folge der Zustände und Methoden sehr hoch. Diese Kritik führte im 18. Jahrhundert schließlich zum Waisenhausstreit, aber vorerst konnten keine große Erfolge erzielt werden. Es wurden nur teilweise positive Entwicklungen für das Pflegekinderwesen deutlich und einige wenige Häuser mussten aufgelöst werden.

Volkserziehung und Industrieschulen

Erst mit dem allmählichen Aufbau des Schulwesens fand eine Entwicklung gegen die übelsten Zucht- und Arbeitsmethoden statt. Zu dieser Zeit wurde damit begonnen, auch die Kinder der unteren Sozialschichten in die Erziehungs- und Bildungsbemühungen einzubeziehen. Es begann eine rege Diskussion über das Pflegekinderwesen und die Volkserziehung die schließlich 1763 in Preußen zum „General-Land-Schulreglement“ führte. Dieses Reglement schrieb den Aufbau von Staatsschulen und die allgemeine Schulpflicht für alle Kinder von fünf bis 14 Jahren vor. Es vergingen noch über 100 Jahre, bis sich diese Anordnung in der sozialen Wirklichkeit widerspiegelte, denn damals fehlte es noch an Schulen und Lehrern.

Die Strömung der Philanthropen (u.a. Eberhard von Rochow) gingen auch nicht mehr von Franckes Theorie der Arbeit und des Willenbrechens aus, sondern orientierten die Schulidee an der Aufklärungsidee. Schule sollte als Stätte von Freude, Frohsinn und Spiel verstanden werden.

Christof Gotthilf Salzmann (1744-1811) und Johann Heinrich Pestalozzi (1746-1827) widmeten sich ganz der Volkserziehung. Sie veröffentlichten, alarmiert durch die immer noch schlechten Zustände in den Häusern, an die Eltern und Erzieher gewandte Schriften. Pestalozzi verfasste die Theorie der sittlichen Elementarerziehung („Stanser Brief“ von 1799). Er scheiterte zwar mit der Einrichtung eines Heimes, setzte aber dennoch wichtige Impulse für die Nachwelt.

In Hamburg wurde zwischen 1788 und 1814 versucht, die Kinder- und Jugendfürsorge mit kontrollierter und planvoller Erziehung und Betreuung zu verbinden. Armenkinder lernten spinnen in Spinnschulen, so dass Arbeit und Unterricht verbunden werden konnte. Ziel dieser Einrichtungen waren die Verknüpfung von Arbeit, Religion und Bildung. Schließlich wurden in Göttingen (1784) und Bamberg/Würzburg (1785) die sogenannten Industrieschulen eröffnet. Dort mussten die Kinder zwar immer noch arbeiten, aber es wurde Rücksicht auf ihre Entwicklung genommen. Man vereinte hier Ausbildung, Verwahrung, Erziehung und Arbeit.

Trotz der Erkenntnisse der Aufklärung und neuen pädagogischen Ansätzen wurde die Kinderarbeit nicht verboten. Statt dessen wurden die Industrieschulen mehr und mehr von den Fabriksschulen verdrängt, in denen die Arbeit wieder überhand nahm und die Erziehung der Kinder auf ein Minimum zurückging.

Die Entdeckung der Kindheit

Es entstand also eine breite Lücke zwischen den fortschrittlichen Gedanken und Theorien und der Lebenswirklichkeit der Kinder und Jugendlichen. Dennoch hatten die Ideen im Zeitalter der Aufklärung nachhaltigen Einfluss auf die Geschichte der Theorie und der Institutionen der öffentlichen Erziehung. Der Durchbruch gelang mit Jean Jaques Rousseaus (1712-1778) Veröffentlichung von „Emil - oder über die Erziehung“ (1762). Rousseau betont immer wieder die Eigenständigkeit und die Eigenrechte des Kindes. Er geht auf die Eigenarten und Phasen des jungen Menschen ein. Der junge Mensch soll seine Anlagen optimal und allseitig entfalten können. Das Ziel der Erziehung soll die Selbsttätigkeit des Menschen sein. Mit dem Neuhumanismus wurde auch die Ansicht vertreten, jeden Menschen zur Vernunft hinbilden zu können. Zu dieser Strömung gehören auch Humboldt (1767-1835) und Schleiermacher (1768 - 1834), die die Schulprogramme der damaligen Zeit ausformten.

1.2. Private Kinder- und Jugendfürsorge im 19. Jahrhundert

Restauration und Rettungshaus

Durch verschiedene politische und wirtschaftliche Entwicklungen wurden einschneidende Verbesserungen in den karitativen Erziehungseinrichtungen jedoch verhindert. Es kam zu einer Wiederbelebung des Absolutismus und zu einer antiaufklärerischen Strömung in der Staatsphilosophie. Die ersten beiden Jahrzehnte des 19. Jahrhunderts wurden durch die Rezession gezeichnet.

Städte, Vereine und Stiftungen hatten kein Geld und darunter litt auch die Kinder- und Jugendfürsorge. In den 40er Jahren wurde die berufsständische Ordnung aufgelöst, so dass es vermehrt zu gesellschaftlichen Konflikten kam. Erstmals stellte sich das Problem der sozialen Frage. Zu dieser Zeit wurden neue Anschauungen auf dem Gebiet der Armenpolitik entwickelt. Eine staatliche Armen- und Kinderfürsorge wurde als falscher Weg betrachtet. Man folgte den Theorien von Thomas Robert Malthus (1766-1834), der sich für eine deutlich restriktive Armenpolitik einsetzte. Auf staatlicher Ebene schrumpfte der Einsatz im Bereich der Kinder- und Jugendfürsorge auf ein Minimum zusammen, dafür gab es einen deutlichen Aufschwung bei den privaten Institutionen. Es wurden vermehrt religiöse Hilfsaktionen als Reaktion auf die sozialen Probleme organisiert. Es entstand die Rettungshausbewegung, deren Träger die pietistische Erweckungsbewegung war. Johann Heinrich Wichern (1808-1881) gründete 1833 das „Rauhe Haus“ bei Hamburg, in dem er straffällig gewordene Jugendliche ausbildete. Sein Erziehungskonzept war an dem ständisch-patriarchalischen Gesellschaftsbild orientiert. Er hatte großen Erfolg, denn das Haus war christliche Rettungsanstalt und Straffälligenfürsorge zugleich. Er setzte sich intensiv für die Bekämpfung von Not und Elend in den Waisenhäusern ein und versuchte, den Verfall der christlichen Gesellschaft und Staatsordnung zu stoppen.

Die Rettungshausbewegung brachte viele neue pädagogische Ansätze hervor. Man legte Wert auf den familienähnlichen Charakter der Erziehungssituation, auf die Verteilung der Verantwortung, auf die Verbindung von theoretischer und praktischer Ausbildung und die Integration der Freiheit in den Erziehungsprozess. Aber in Rettungshäuser dieser Art durften die Kinder nur mit Erlaubnis der Eltern aufgenommen werden. Somit wurden alle anderen straffälligen Kinder, die unter der Obhut der Armenpolizei standen, doch wieder in die alten Zucht- und Arbeitshäuser eingeliefert.

Die ersten Kindergärten

In der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts entstand eine Art offene Kinder- und Jugendfürsorge. Es wurden private Einrichtungen für Behinderte eröffnet, Armen- und Mädchenschulen eingerichtet, eine Kinderschutzkommission gebildet und Jünglingsvereine gegründet. Für die ersten Kindergärten gab es in Frankreich und England bereits einige Modelle. Nach dem Vorbild von Pestalozzi und Rousseau gründete Friedrich Fröbel (1782-1852) schließlich den ersten Kindergarten. Es sollte den Kindern die Möglichkeit gegeben werden, ihre Persönlichkeit allseitig zu entfalten. Darum kümmerten sich Berufserzieher, die auf wissenschaftlicher Basis arbeiteten. Dies war die Grundstufe der allgemeinen Volkserziehung. Bald wurden die Kindergärten auch staatlich unterstützt. Man sah sie zusätzlich als Gegenbewegung zu den konfessionellen Kinderbewahranstalten an, von denen es immer noch genügend gab.

1.3. Ausbau staatlicher Interventionen

Eingrenzung der Kinderarbeit

Im 19. Jahrhundert war die Kinderarbeit die Hauptursache für die schlechte Lebenssituation der Kinder und Jugendlichen. Die Unternehmer hielten sich für wenig Geld eingeschüchterte und fügsame Arbeitskräfte. Die

Kinder und Jugendlichen verwahrlosten zusehends. Mit dem „Preußischen Regulativ“ vom 6.3.1839 wurde die Kinderarbeit eingeschränkt. Es trat ein Arbeitsverbot für Kinder unter 9 Jahren und Kinder unter 16 Jahren, die noch keine 3 Schuljahre vollendet hatten in Kraft. Die unter 16-jährigen durften nicht mehr Sonntags und Nachts arbeiten und auch nicht mehr als 10 Stunden pro Tag. Später (1853) wurde dieses Regulativ noch um eine Kontrollfunktion und eine Anhebung des Mindestalters auf 12 Jahre erweitert. Ab 1891 waren schulpflichtige Kinder ganz von der Arbeit ausgeschlossen. Ab etwa der Mitte des Jahrhunderts galt diese Regelung in allen deutschen Staaten.

1903 wurde ein ähnliches Gesetz auch für die Heimarbeit erlassen. Der Staat bekam dadurch eine Eingriffsmöglichkeit in die elterliche Verfügungsgewalt. So sollten die Kinder vor Ausbeutung und Misshandlung durch ihre eigenen Eltern geschützt werden.

Berufsvormundschaften für „Haltekinder“

Die soziale Wirklichkeit war für Pflege-, Zieh-, Halte- und Kostkinder zur damaligen Zeit sehr hart. Schuld daran ist zum großen Teil die Kinderarbeit. Pflegekinder waren meistens nicht mehr als billige Arbeitskräfte und wurden auch dementsprechend versorgt und behandelt. Sie waren oft in ungeeigneten und gewerblichen Pflegestellen untergebracht, wo sie unter mangelnder Hygiene, schlechter Ernährung und räumlicher Enge zu leiden hatten. Kleinkinder überlebten oft die ersten Tage und Wochen nicht. Noch 1896 wurden nur 63% der Pflegekinder ein Jahr alt. Wenn sie diese Hürde übersprungen hatten, verbesserte sich die Lebensqualität nicht, denn von nun an wurden sie als Arbeitskräfte ausgebeutet. Doch nicht nur die Kinderarbeit trug zu den hohen Sterbeziffern bei, sondern auch die schlechte Organisation des Pflegewesens. Die Pflegegelder wurden nur unregelmäßig oder in zu niedrigem Umfang gezahlt oder die Kinder mussten die Pflegestelle oft wechseln. Trotz dieser schlechten Aussichten für die Kinder der damaligen Zeit, zeigten sich doch positive Tendenzen im breiten Feld der Jugendhilfe. Und nicht nur in diesem Bereich, denn im Zuge der sozialpolitischen Reformen und der Einführung der gesetzlichen Krankenversicherung (1883) und dem Unfallversicherungsgesetz (1884) wurden die Menschen für soziale Belange sensibilisiert.

Es wurde der Versuch gestartet, das Vormundschaftswesen neu zu ordnen. Dabei wurden die Berufsvormundschaften eingerichtet. Max Taube, der Arzt der Leipziger Ziehkinderanstalt, war hierbei einer der Initiatoren.

Er erklärte die Anstalt zum Vormund der Kinder. Zuerst nur für die Kinder, die bei fremden Familien untergebracht waren, dann für die bei Verwandten wohnenden und schließlich für alle unehelichen Kinder. Das brachte erhebliche Vorteile mit sich. Die Anstalt hatte nun den Überblick über alle Vorgänge, die Verbindung zwischen Vormund und Erzieher wurde enger und die Vormundschaft konnte nun berufsmäßig ausgeübt werden, wurde sozusagen von Spezialisten übernommen.

Gesetze zur Zwangserziehung

Eine erste Orientierung, auch das Pflegekinderwesen für das ganze Reich einheitlich gesetzlich zu verankern, entstand mit dem Bürgerlichen Gesetzbuch, das am 1.1.1900 in Kraft trat. Bis 1924 bot sich auf dem Bereich der Zwangserziehung folgendes Bild: Es gab drei Arten der öffentlichen Ersatzerziehung. Zum einen die Einweisung durch das Vormundschaftsgericht, zum anderen die Zwangserziehung für bedingt strafmündige Jugendliche und schließlich die Fürsorgeerziehung, mit der der völlige sittliche Verderb der Kinder und Jugendlichen verhütet werden sollte.

Die Entwicklung dieser Gesetzgebung kann auf zwei Einflussbereiche zurückblicken. Auf der bürgerlich-rechtlichen Seite stand die kirchliche und private Fürsorge. Eine gesetzliche Grundlage für das Eingreifen von dieser Seite in die elterliche Erziehung gab es dann, wenn die Kinder misshandelt wurden, die Eltern die Kinder nicht versorgen konnten oder die Eltern die Kinder zum Bösen verleiteten. Der zweite Einflussbereich ist die Rechtsprechung. Strafrechtlich gesehen waren Kinder nicht mehr strafmündig. Ab 1871 waren Kinder nach dem Reichstrafgesetzbuch bis zu 12 Jahren strafunmündig und bei Jugendlichen bis 18 Jahren konnte auf die Verfolgung verzichtet werden. Die Einweisungen wegen Straffälligkeit wurden also weniger.

Zwangserziehung konnte aber trotzdem nur gerichtlich angeordnet werden, während die Ausführung fast nur bei den privaten Organisationen, vor allem den Kirchen lag. Vereinzelt wurden Kinder auch in andere Familien zur Fürsorgeerziehung gegeben. Diese Form war aber der Ausnahmefall und die Anstaltserziehung sehr verbreitet. Zwangserziehung bedeutete für die Kinder Unterbringung in einer primitiven Einrichtung bei dürftiger Kost. Betreut wurden sie von schlecht ausgebildetem Personal, das oft sehr strenge Strafen verhängte. Die Anstalten waren geschlossen und nicht selten wurde die Arbeitskraft der Insassen ausgebeutet.

Es ließ sich bald Kritik an dieser Regelung vernehmen. Einmal sollte der Eingriff in die elterliche Erziehung nur als letztes Mittel gelten, was nicht immer eingehalten wurde. Zum anderen wurde den Eltern schwindendes Verantwortungsbewusstsein vorgeworfen, denn schließlich würde es ihnen zu leicht gemacht, die Sorge und Kosten für ein Kind auf den Staat abzuwälzen. Folge dem wurden die Eltern an den Kosten für die Zwangsunterbringung beteiligt. Das rief nun wieder Kritik hervor, denn schließlich entstanden die gravierenden

sozialen Probleme nicht zuletzt durch staatliche Handlungen. Und nun sollen die betroffenen Personen, meist Arbeiterfamilien, auch noch selbst für die Folgen aufkommen.

Trotz dieser scheinbar aussichtslosen Lage der Kinder und Jugendlichen in diesem Zeitalter und der bedrückenden Erziehungs- und Lebensbedingungen, entstanden gerade im 19. und 20. Jahrhundert über 100 neue Tendenzen in der Jugendhilfe, die sich gegen die repressive obrige Fürsorge richteten. Schließlich wurden zu dieser Zeit auch die Sozialpolitik und die Reformen Bismarcks eingeführt. Dadurch wurden die Politiker und die Bevölkerung auf die Bedeutung brennender und grundsätzlicher Fragen der Jugendfürsorge aufmerksam gemacht. Die Probleme der Kinder und Jugendlichen rückten in den Blickpunkt staatlicher und gesellschaftlicher Aufmerksamkeit.

1.4. Jugendorganisationen und staatliche Jugendpflege

Kirchliche Jugendarbeit

Die konfessionelle Jugendarbeit hat die längste Tradition. Die erste religiöse Jugendvereinigung entstand 1768, allerdings waren nur Männer zugelassen. Das Ziel dieser Jugendvereinigungen war die Wahrung religiöser Bindung. Außerdem sollten sie die Position der Kirche festigen, später nahmen sie sich auch sozialpolitischer Probleme an.

In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts traten vermehrt bürgerlich-nationale Bildungs-, Jünglings-, Gesellen- und Erziehungsvereine auf. Deren Ziel war die gesellschaftliche und nationale Erziehung, eine sinnvolle Freizeitgestaltung, berufliche Fortbildung und vorbeugende Fürsorge.

Bürgerliche Jugendbewegung

Auf diesem Gebiet kam es zur Entwicklung einer deutschen Jugendbewegung. Den Jugendlichen wurde ein neues Lebensgefühl vermittelt, das sich auch am „Ersten Freideutschen Jugendtag“ zeigte. Die Bewegung zeichnet sich durch die Wiederentdeckung der Natur, des Wanderns, und die Wiederbelebung alter Bräuche aus.

Arbeiterjugendorganisationen

In diesem Bereich der Jugendorganisationen standen sich die handwerklichen Lehrlinge und die jugendlichen Fabrikarbeiter ehemals gegenüber, da sie glaubten, sich gegenseitig die Arbeitsplätze streitig zu machen. Dann aber wurde die Situation der Lehrlinge schlechter und die Ausbeutung in den Fabriken immer größer, so dass sie sich 1904 zum „Verein deutscher Lehrlinge und jugendlicher Arbeiter Berlin“ zusammenschlossen. Ihrem Vorbild folgten noch andere Arbeitsbereiche.

Die Ziele dieser Vereinigungen waren Wissensvermittlung, Aufklärung geschlechtlicher Art und in Bezug auf Alkohol und die Achtung zwischen den Geschlechtern. Außerdem standen die internationale Solidarität und körperliche Ertüchtigung auf dem Plan. Und erstmals wird auch der Klassenkampf neben Disziplin, Selbstbewusstsein und Kühnheit genannt. Das unterscheidet diese Vereinigungen von den bürgerlichen Bewegungen. Die Jugendvereinigungen haben ein deutliches Klasseninteresse. Ihr Ziel war die Befreiung von Ausbeutung, weswegen sie sich auch landesweit organisierten. Die Erwachsenenvereine sahen durch die Jugendbewegungen ihre Machtposition gefährdet. Sie waren bis dahin ja die alleinige Interessenvertretung des Proletariats und bekamen Angst vor dem wachsenden Einfluss der Jugend. Sie übten Druck auf die Vereinigungen aus und erreichten damit 1907 die Auflösung der selbständigen Arbeiterjugendorganisationen. Nur einige lokale und unpolitische Vereinigungen blieben bestehen.

Staatliche Jugendpflege

Sie entstand parallel zu der bürgerlichen und proletarischen Jugendbewegung um die Jahrhundertwende. Ab 1901 sollten in der preußischen Staatsregierung bürgerliche Vereine auch staatlich unterstützt werden. 1911 trat der Jugendpflegeerlass in Kraft. Das allgemein gehaltene Ziel dieses Erlasses war, bei der Jugend Fröhlichkeit, körperliche Fitness, Sittlichkeit und Vaterlandsliebe zu fördern. Die Jugendpflege sollte die normale Erziehung fortführen. Sie war außerdem verpflichtet, sich um die vormilitärische Wehrtüchtigung der männlichen Jugend zu kümmern. So wurde der „Jungdeutschlandbund“ ins Leben gerufen. Die Jugendpflege wurde staatlich gefördert, um die Jungen von Nonkonformität, Armee und Kriegsdienst zu überzeugen. Jugendliche unter 18 durften nicht mehr in politischen Vereinen oder Parteien mitwirken. Zusätzlich sollte die Arbeiterjugend bekämpft werden. Man wollte möglichst viele nationale und vaterländische Gegenorganisationen bilden. Danach richtete sich die wirtschaftliche Förderung des Staates. Insgesamt wurde der Jugendpflegeerlass mit 4 Millionen Reichsmark gefördert. Aber das Geld sollte nicht an sozialistische Vereinigungen gehen. Daher mussten die Empfänger des Geldes ihre vaterländische Gesinnung, Gottesfurcht und Staatsloyalität nachweisen.

Die Anordnung des Jugendpflegeerlasses ist nicht als isolierte jugendpolitische Entscheidung zu sehen, sondern vor dem Hintergrund der Sozial- und Innenpolitik im Kaiserreich der Vorkriegsjahre zu interpretieren. Trotzdem ist der Jugendpflegeerlass mit all seinen Hintergedanken ein wichtiger Schritt. Die Jugend wird hier zum ersten

Mal als spezielle Altersphase mit speziellen Lebensräumen angesehen. Schließlich wird hier ein ganzes Programm auf die Zielgruppe Jugend ausgerichtet.

Mit dem Ausbruch des ersten Weltkrieges ging die Jugendpflege ganz in die vormilitärische Erziehung der jungen Männer über. Die Arbeitszeiten für Jugendliche stiegen wieder an, die Regelungen in der Öffentlichkeit wurden verschärft (kein Wirtshausbesuch ohne Eltern, kein Kino, kein Alkohol). Ab 1914 warb die Jugendwehr schließlich mit sicheren Arbeitsplätzen und Arbeitslosengeld. Das Ende des ersten Weltkrieges war auch das Ende der ersten Phase der Jugendhilfe.

1.5. Jugendwohlfahrt in der Weimarer Republik

Nachdem Deutschland den ersten Weltkrieg verloren hatte, gab es in Deutschland massive soziale Probleme. Viele Kinder und Jugendliche waren von ihren Eltern getrennt worden, es herrschte Wohnungsnot und Nahrungsmittel-Knappheit. Dadurch legten viele Kinder und Jugendliche abweichendes und dissoziales Verhalten an den Tag. Die bisherige Jugendpflege war diesen Problemen nicht gewachsen.

Am 9.7.1922 trat daraufhin das Reichsgesetz für Jugendwohlfahrt RJWG in Kraft. Es verankert das Recht des Kindes auf Erziehung. Außerdem schreibt es vor, dass Fürsorgeerziehung nur dann gegen den Willen der Erziehungsberechtigten durchzuführen ist, wenn ein Gesetz dies erlaubt. Kommt die Familie ihren Erziehungspflichten nicht nach, greift die Jugendhilfe ein. Außerdem soll sich das Einzugsgebiet der Jugendämter nur auf die Stadt oder den Kreis erstrecken. Das RJWG regelt auch die Verhältnisse zwischen öffentlichen und privaten Trägern. Dem Jugendamt kommen laut RJWG folgende Aufgaben zu: Beratung der Jugendlichen, Mutterschutz vor und nach der Geburt, Wohlfahrt der Säuglinge, Kleinkinder, schulpflichtiger und schulentlassener Kinder und Jugendlicher.

Im allgemeinen wurde dieses Gesetz als sehr fortschrittlich gefeiert, aber bald wurden Klagen über die mangelnde Praxis des Gesetzes laut. Der Staat steckte in einer Finanzmisere und konnte die Leistungen, die das Gesetz versprach nicht erbringen. Zudem gab es Spannungen im Gesetz selbst. Es wurde zwar jedem Kind das Recht auf Erziehung zugesprochen, daraus konnte aber kein Leistungsanspruch abgeleitet werden. Außerdem wurde die Stellung der öffentlichen Jugendhilfe einerseits gestärkt, aber die privaten und konfessionellen Träger hatten immer noch große Mitbestimmungsrechte und Ausführungskompetenzen. Zusätzlich gab es im Bereich der Fürsorgeerziehung Mängel bei den öffentlichen Einrichtungen. Die Zustände in den Heimen waren teilweise so eklatant, dass es von 1928 bis 1932 sogar zu den „Heimrevolten“ kam.

2. Jugendhilfe im NS-Staat

2.1. Veränderte Praxis im Rahmen des RJWG

Nach der Machtübernahme durch das nationalsozialistische Regime am 30.1.1933 wurde die öffentliche und freie Jugendhilfe, wie alle anderen Einrichtungen, gleichgeschaltet. Alle politisch unliebsamen Vereine und Verbände (Arbeiterwohlfahrt und Arbeiterjugenden) wurden entweder verboten oder sofort ausgeschaltet. Aus rassistischen, politischen und religiösen Gründen wurden verantwortliche Fachleute aus ihren Ämtern enthoben. Die bleibenden

Fachpädagogen schwenkten nicht zuletzt wegen der Verdrossenheit über das misslungene RJWG vorerst auf die neue Linie ein. Zum Einen erwarteten viele, dass dieses Regime die Macht nicht lange halten würde oder dass sich die Ideologien noch abschwächen würden und humanere Tendenzen bekämen, die dann Reformen einleiten könnten. Oder aber die Menschen identifizierten sich wirklich mit den Ideen des Nationalsozialismus. Sämtliche Dachverbände der Jugendhilfe mussten sich nun auf das Führerprinzip umstellen. Früher bildeten das Deutsche Jugendarchiv für Jugendwohlfahrt und das Archiv für Vormundschaftswesen gemeinsam das Deutsche Jugendarchiv. Nun wurde all dies der Nationalen Volksfürsorge (NSV) unterstellt.

Bereits im Sommer 1933 wurde die Kommission „Reform des RJWG“ einberufen, die von der „Reichsgemeinschaft der freien Wohlfahrtsverbände Deutschland“ getragen wurde. Unter Führung des NSV werden der Kommission freie Wohlfahrtsverbände mit einer Arbeitserlaubnis angeschlossen (Caritas, Innere Mission, Rotes Kreuz). Diese Kommission erarbeitete einen Entwurf für ein neues Reichsjugendgesetz. Dieser Entwurf wurde dem Reichsinnenministerium im Januar 1934 vorgelegt, um deren eigene Reformpläne vielleicht noch beeinflussen zu können. Der Entwurf wies in manchen Punkten bemerkenswerte Fortentwicklungen im Gegensatz zum RJWG auf, die aber notgedrungen mit NS-Zielsetzungen versehen werden mussten. So musste statt dem liberalistisch-individualistischen Erziehungsanspruch die Formulierung des nationalen Erziehungsgedanken eingesetzt werden. Kinder und Jugendliche sollten demnach zur deutschen Volksgemeinschaft erzogen werden, d.h. zu körperlich und seelisch gesunden, sittlich und geistig entwickelten, tüchtigen deutschen Menschen, die auch noch rassebewusst sein sollten. Ein weiterer Unterschied zum RJWG war, dass das RJG das Grundgesetz für die Jugend darstellen sollte. Zudem wurde das Prinzip der Subsidiarität

vorgeschlagen. Demnach soll das Jugendamt nur die amtlichen und hoheitlichen Aufgaben selbst ausführen und andere Leistungen an die freien Träger abgeben.

Außerdem sollte das Jugendamt so aufgebaut sein, dass die Jugendbehörde mit dem Jugendverwalter zusammenarbeitet, der vom Jugendbeirat, bestehend aus Eltern, christlichen Kirchen und Schulen, beraten wird. Ein großer Vorteil gegenüber dem RJWG war auch die Verständlichkeit und Übersichtlichkeit des Gesetzes. Es war in zwei Kapitel geteilt, Allgemeines und Erziehungshilfen. Letzteres in folgende Unterabschnitte: Erziehungsberatung, Pflegekinderschutz, Vormundschaftswesen, Öffentliche Erziehung, Sonstige Aufgaben und Tagesstätten und Heime.

Trotz dieser guten Ansätze kommt es nicht zu einer ausgereiften Form des Jugendhilferechts. Das RJWG bleibt unverändert in Kraft. Um aber den Wünschen des NS-Staates zu genügen, wurde es einfach völlig neu ausgelegt. Der Anspruch des Kindes auf Erziehung, der aus §1 des RJWG hervorgeht, wurde mit den oben genannten NS-Zielen unterlegt. Und die Verpflichtung der Jugendämter, die freie Jugendhilfe zu unterstützen, anzuregen und zu beteiligen (§6 RJWG) wurde zwar nicht abgeschafft, aber eben nicht mehr praktiziert. Ab 1935 treten die Jugendämter in ihrer Bedeutung immer weiter zurück. Sie werden gezwungen, vermehrt Aufgaben an die NSV zu delegieren, bis den Jugendämtern selbst nur noch die notwendigen Zwangseingriffe oblagen. Dadurch bekamen sie den Ruf der Jugendverfolgungsbehörde. Im NS-Regime hatte die Fürsorgeerziehung eine rechtliche Sonderstellung. Man wollte sie von ihrem Negativimage befreien und auf eine möglichst kleine Gruppe beschränken. Aber für schwererziehbare war trotzdem nur die Form der Fürsorgeerziehung möglich. Die Hoffnung des NS-Regimes, ein Bewahrungsgesetz verabschieden zu können, erfüllte sich nicht. Es kam zu keiner Einigung über ein solches Gesetz. Die Fürsorgebehörde bemühte sich aber weiterhin, Unerziehbare in Arbeitshäuser abzuschicken und ein Gesetz zur Verhütung erbkranken Nachwuchses vorzubereiten. Aufgrund dieses Gesetzes gab es schließlich eine erhebliche Anzahl von zwangssterilisierten Fürsorgezöglingen. Außerdem wurden 70% der Minderjährigen in konfessionellen Heimen untergebracht, von denen man straffe Erziehung und strenge Kontrolle erwartete.

Allmählich führte das NS-Regime eine Differenzierung nach „guten, halbguten und ganz bösen Elementen“¹ der öffentlichen Erziehung ein. Diese Differenzierung basiert auf den Selektionsprinzipien des Nationalsozialismus. Die erste Gruppe bildeten die erbsunden, normal begabten und lediglich erziehungsgefährdeten Kinder und Jugendlichen. Sie wurden auf ein Jahr befristet in den NSV-Jugendheimstätten untergebracht. Diese Stätten waren kleine, familienähnlich angelegte und offenen Heime, die in enger Verbindung zur Hitlerjugend standen. Gesetzlich und finanziell wurden diese Einrichtungen von dem Erlass über die „Erziehungsfürsorge“ abgesichert. Darin wurden die Jugendämter ersucht, die Erziehungsfürsorge nach Kräften zu unterstützen. Grundsatz bei dieser Art der Hilfe war, dass kein Mittel zu teuer und kein Einsatz zu wertvoll sei, um diesen Jugendlichen wieder in die Gemeinschaft aufzunehmen.

Die zweite Gruppe bestand aus den stärker gefährdeten, erbminderwertigen, schwererziehbaren und potentiell aber noch zu resozialisierenden Kindern und Jugendlichen. Sie wurden auf Anordnung in konfessionellen Anstalten untergebracht. Ihnen sollten aber noch die Chance auf eine Rückkehr in die HJ-Gemeinschaft offengehalten werden.

Die letzte Gruppe setzt sich aus den schwersterziehbaren Kindern und Jugendlichen zusammen, die anlage- und charakterbedingt kaum noch besserungsfähig sind. Diese Zöglinge wurden ab 1940 in polizeiliche Schutzlager gebracht. Dort lebten sie unter militärischem Drill ohne irgendeine rechtliche Absicherung. Diese Art der Dauerunterbringung glich der in einem Konzentrationslager. Es fand eine interne Aufteilung des „durchweg schlechten Materials“² in Untaugliche, Abartige, Dauerversager, Gelegenheitsversager, fraglich Erziehungsfähige und Erziehungsunfähige statt. Eine Entlassung aus diesen Lagern war nicht vorgesehen. Mit der Volljährigkeit wurden die Insassen statt dessen in Arbeitslager oder Konzentrationslager abtransportiert.

Diese Einteilung spiegelt die nationalsozialistische Grundauffassung der völkischen Jugendhilfe wider, in der der gesunde Jugendliche naturgemäß im Vordergrund stand. Das Maß der Sorge um das Wohl eines Jugendlichen richtete sich nach dem rassistischen Wert des Schützlings.

Schon hierdurch zeigt sich, dass sich das Bild der Jugendhilfe in der nationalsozialistischen Zeit sehr veränderte.

2.2. Die Jugenddienstpflicht in der Hitlerjugend

Die Hitlerjugend bildet den wichtigsten Erziehungsträger, der die gesamte Jugend erfassen und gefügig machen sollte. In ihr sollten die Parteijugend und die öffentliche Jugendpflege verschmelzen. Schon 1933 war die HJ auf die 100%ige Erfassung der deutschen Jugend ausgerichtet und merzte somit die Vielfalt der alten Jugendverbände aus. Diese wurden entweder verboten, übernommen oder unterdrückt. Am 5.4.1933 bemächtigte sich die HJ des Reichsausschusses der deutschen Jugendverbände, der die Zusammenfassung von etwa 100 Verbänden darstellte, zu der seit 1932 auch die HJ gehörte. Seitdem wurden auch jüdische, sozialistische und

¹ Hasenclever, Jugendhilfe und Jugendgesetzgebung seit 1900, Vandenhoeck, 1978, S.132

² Hasenclever, Jugendhilfe und Jugendgesetzgebung seit 1900, Vandenhoeck, 1978, S.134

kommunistische Verbände verfolgt und verboten. Am 17.6.1933 wurde Baldur von Schirach durch eine Verfügung des Führers zum deutschen Jugendführer ernannt. Er stellte die Spitze aller noch bestehenden Verbände dar, gleichzeitig übernahm er die Aufgaben des ehemaligen Reichsausschusses und die Aufgaben der Jugendpflege. Widerstand gab es in Form des „Großdeutschen Bundes“, der ein Zusammenschluss bündischer Jugendorganisationen war. Aber auch er wurde verboten und Teile von ihm einfach in die HJ aufgenommen. Zusätzlich wurde das Deutsche Jugendherbergswerk und die Jugendarbeit des Volksbundes an die HJ angegliedert.

Die größten Gegner sah die HJ in den beiden großen konfessionellen Jugendverbänden, wobei sich die evangelische Jugend im Dezember 1933 auflöste oder gegen ihren Willen eingegliedert wurde. Die katholische Jugend dagegen ließ sich nicht beirren. Die Katholiken können unter dem Schutz des 1933 geschlossenen Konkordats mit dem Vatikan eine halblegale Existenz im NS-Staat führen. Aber das NS-Regime übte Druck auf katholische Eltern und Jugendliche aus. Nach der Einführung der allgemeinen Jugenddienstpflicht wurden schließlich auch die katholischen Verbände 1937/38 verboten.

Trotzdem gab es aber weiterhin Widerstand durch konfessionelle, politische und bündische Jugend, der immerhin so stark war, dass er ein unlösbares Problem für das Regime darstellte.

Die Hitlerjugend wurde mehr und mehr als ein Teil der NSDAP anerkannt und war damit vom Führer und der Partei abhängig. Die HJ schaffte es trotzdem, die Fiktion von „Jugend von Jugend geführt“ aufrecht zu erhalten. 1935 wurde schließlich die allgemeine Wehrpflicht und die Arbeitsdienstpflicht eingeführt. Die HJ hat zu dieser Zeit 80% der deutschen Jugend erfasst. Sie hat damit das Erziehungssystem der männlichen Jugend des Reiches unter Kontrolle. „Nach acht Jahren weltanschaulicher Erziehung und totaler Ertüchtigung in der Hitlerjugend erhält seitdem jeder junge Deutsche die abschließende Militärausbildung und damit das letzte Rüstzeug, um als Soldat des Führers das Ergebnis der bisherigen Erziehung unter Beweis stellen zu können“.³

Am 1.12.1936 wurde gegen den Widerstand des Reichsinnenministers von der Reichsregierung das Gesetz über die Hitlerjugend erlassen. Darin wurde die gesamte deutsche Jugend als Hitlerjugend definiert. Weiterhin fällt außer den Eltern und der Schule auch der HJ eine Erziehungsfunktion zu. Zusätzlich wurde der HJ die Erziehungshoheit zugesprochen. Das Gesetz verpflichtete die Eltern und die Schule zur Erziehung im Sinne des NS. Das Erziehungsrecht der Eltern wird somit zugunsten der Volksgemeinschaft beschränkt.

1939 folgte dann die Durchführungsverordnung. Damit wurde die allgemeine Hitlerjugend zur Staatsjugend erklärt und alle 10 - 18-jährigen zum Jugenddienst in der HJ verpflichtet. Jungen von 10 bis 14 Jahren bildeten das deutsche Jungvolk, die 14 - 18-jährigen die Hitlerjugend. Mädchen von 10 bis 14 Jahren besuchten den Jungmädelsbund und von 14 bis 18 Jahren den Bund deutscher Mädel. Sie konnten sich ab 17 Jahren freiwillig auch im BDM-Werk „Glaube und Schönheit“ betätigen. Alle Jugendlichen konnten mit polizeilichem Zwang zum Dienst angehalten werden. Die HJ erhielt schließlich eine eigene Disziplinargerichtsbarkeit und durfte ab 1942 sogar eigenen Jugendarrest als Strafe verhängen.

Durch weitere Erlasse wurde das System der Hitlerjugend perfektioniert, so dass die deutsche Jugend bald restlos erfasst war. Durch die Einführung einer Uniform und von verschiedenen Schulungsplänen, Heimabenden, Wehrsport, Appellen und einem hierarchischen System wurde die perfekte Einpassung der Jugendlichen in das NS-System praktiziert. Es kam soweit, dass der Bau der HJ-Heime den Gemeinden auferlegt wurde und mit dem staatlichen Hauptschulbau auf eine Stufe gestellt wurde. Dies bestätigt das Gewicht der Erziehungsarbeit der HJ und das Gewicht der Jugenddienstpflicht. Nach deren Einführung erübrigte sich die staatliche Jugendpflege vollends.

Kriegszeit und Jugenddienstpflicht

1939 erhielt die HJ den Befehl zum Kriegseinsatz. Die Jugendlichen fanden viele Einsatzmöglichkeiten, sei es beim Staat, der Wehrmacht oder der Partei. Die HJ-Jungen wurden sogar als Flakhelfer und im Volkssturm eingesetzt. 1940 erhielt die HJ dann den Auftrag, die Kinderlandverschickung zu organisieren. Sie wird zum größten Erholungswerk aller Zeiten, denn sie verschickte über 800 000 Schulkinder für jeweils sechs Monate klassenweise aufs Land. So entstand das ideale Verhältnis zwischen Eltern, Schule und HJ. Die BDM-Mädel mussten schon vor der Kriegszeit ein Pflichtjahr in der Hauswirtschaft ableisten, das zu Kriegszeiten einfach auf Flüchtlingslager, Umsiedlerbetreuung, Rotes Kreuz und Krankenhäuser ausgeweitet wurde.

Mit dem Kriegsende und dem Zusammenbruch des NS-Regimes, löste sich auch die HJ auf. Die Jugenddienstpflicht gehörte bald der Vergangenheit an. Aber die Folgen der unreflektierten Willensbildung und der Dressur zur Systempflicht waren noch lange spürbar.

2.3. Die Nationale Volkswohlfahrt

³ Hasenclever, Jugendhilfe und Jugendgesetzgebung seit 1900, Vandenhoeck, 1978, S. 137

Im April 1933 wurde der Verein „Nationalsozialistische Volkswohlfahrt“ gegründet. Bereits am 3.5.1933 wurde er als Organisation der Partei anerkannt. Die NSV galt also als ein der NSDAP angeschlossener Verband, ihr unterstellt und auch abhängig von ihr. Das unterscheidet sie von der HJ, die eine selbständige Gliederung der Partei war. Die NSV hat daher auch keine Monopolstellung, im Gegensatz zur HJ. Anfänglich war die NSV noch ein typisch deutscher Wohlfahrtsverband mit einem allgemein gehaltenen Auftrag. Schließlich wurde 1934 das „Hilfswerk Mutter und Kind“ der NSV als zentraler Auftrag unterstellt. Somit wurde die Aufgabe der offenen Familien-, Mutter- und Jugendhilfe der Kern der Arbeit der NSV. Im Besonderen hieß das, dass sich die NSV um die Hilfe für Familien (NSV-Schwesternschaft, wirtschaftliche Hilfe), die Hilfe für werdende und junge auch ledige Mütter und die erzieherische und gesundheitliche Hilfe in Kindertagesstätten kümmerte. Weiterhin organisierte sie die Betreuung der Jugend durch sozialerzieherische Jugendhilfe und die Jugenderholungspflege durch Kleinkind- und Schulkindverschickung. Trotzdem sollte die NSV nur eine Ergänzung zur Familienhilfe darstellen.

Die NSV hatte durch ihre enge Verbundenheit mit den Familien die Möglichkeit, Gefährdungsmomente und Erziehungsnotständen auf breitester Basis zu bekämpfen. Aber auch in der NSV galten die Grundsätze des NS-Regimes. Die Sorge galt in erster Linie den Erbtüchtigen. Eine aufbauende Vorsorge kam nur den Erbgesunden zu. Die NSV hatte weiterhin den Vorteil auf drei Ebenen handeln zu können. Einmal mit Hilfe der Partei, dann über das Mutter-Kind-Hilfswerk und nach dem immer noch geltenden RJWG. Besonders die Partei stärkte der NSV den Rücken. Sie konnte mit der Machtstellung der Partei Druck ausüben und mit den Sanktionen durch die Partei drohen. Die NSV wurde auch nicht mehr länger als Wohlfahrtsverband, sondern als parteiamtliche Organisation verstanden. Schon bald gerieten die NSV und die amtlichen Jugendämter in ein Konkurrenzverhältnis. Die NSV zielte darauf ab, die Jugendämter ganz zu übernehmen. Sie bestritt diese Absicht zwar offiziell, aber alle Handlungen der NSV wiesen darauf hin. Schließlich kam am 24.10.1941 der Runderlass des Reichsinnenministeriums, in dem die Geschäfte des Jugendamtes auf die NSV übertragen wurden. Nur die hoheitlichen Aufgaben blieben bei den Jugendämtern. Dieser Erlass legalisiert die Entwicklung, dass das gut organisierte Netz der NSV viele Aufgaben wahrnehmen, die das Jugendamt nicht bewältigte. Und sogar nach dieser Einschränkung konnten die Jugendämter nicht allen Pflichten nachkommen. Das stärkte natürlich die Position der NSV und verschlechterte das Image der Jugendämter nachhaltig.

Durch die NSV erlebten auch die Frauen einen Aufstieg, denn es wurden viele weibliche Kräfte benötigt. Die leitenden Ebenen waren aber dennoch mit Männern besetzt. Bald herrschte ein Mangel an Fachkräften in der NSV, so dass sie eigene Ausbildungsstätten einrichtete, z.B. die Schule für Volkspflegerinnen. Trotz dieser Verfachlichung blieb das höchste Ziel doch die freiwillige und ehrenamtliche Mitarbeit in der NSV.

1939 zählte die NSV 11 Millionen Mitglieder und 1 Million Mitarbeiter. Sie war damit die größte Wohlfahrtsorganisation weltweit.

Die Spitzenfunktionäre der NSV hatten in der NSDAP doch so wenig Gewicht, dass die NSV mit ihren Mitteln die konfessionelle Wohlfahrt nicht völlig verdrängen konnte. Denn trotz aller Behinderungen konnten die konfessionellen Verbände und die Kirchen einen großen Teil ihrer Jugendhilfe fortführen und auch viel „lebensunwertes“ Leben in ihren Heimen retten.

2.4. Reaktion auf die kriegsbedingte Gefährdung der Jugend

Ein totaler Krieg bringt erhebliche organisatorische Probleme mit sich. Steigende Unübersichtlichkeit, Kompetenzkonflikte, Spannungen und Überschneidungen zwischen verschiedenen Zuständigkeiten und eine große Zahl von kurzfristigen Erlassen und Verordnungen erschweren die Arbeit während des Krieges. Von all diesen Einflüssen war auch das Jugendrecht und die Jugendhilfe betroffen.

Im allgemeinen gab es zwei entgegengesetzte Reaktionen auf den Krieg. Zum einen die Forderung, vorbeugende erzieherische Maßnahmen zu erweitern und andererseits, einen verschärften Druck durch polizeiliche und strafrechtliche Maßnahmen auf die Jugendlichen auszuüben. In dieser Situation haben sich die Jugendämter sehr zurückgehalten, im Gegensatz zur NSV. Diese baute ihre Beratungsstellen für Jugendliche aus, errichtete neue NSV-Heimstätten und beteiligte sich verstärkt an den Aufgaben des Jugendamtes. Auch an dem Erlass des Reichsinnenministeriums vom 21.12.1943 über die „Arbeitserziehung der Jugend“ war die NSV unmittelbar beteiligt. Jugendliche unterliegen danach der Dienstverpflichtung und können als „Arbeitsbummelanten“ mit Arbeitsauflagen bedacht werden oder in polizeiliche Arbeitslager eingewiesen werden. Vorsorglich hatten die HJ und die Fürsorgeerziehungsbehörden schon solche Arbeitslager für Jugendliche errichtet. Darin wurden die Jugendlichen also kurzfristig aufgenommen und mit kriegswichtigen Arbeiten beschäftigt. Durch den Erlass war diese Maßnahme rechtskräftig. Kinder und Jugendliche wurden also wieder als billige Arbeitskräfte ausgebeutet. Der Erlass empfiehlt sogar eine Aufnahme über drei Monate, die zur bedingungslosen Pflichterfüllung führen soll. Diese Methode wurde noch als völlig neuer Weg der öffentlichen Jugendhilfe gefeiert, der bei besonders gefährdeten Jugendlichen eingesetzt werden soll.

Als Exempel für die Verschärfung der Jugendpolitik gilt das Reichsjugendgerichtsgesetz vom 1.1.1944. Darin wurde der Strafgedanke erheblich verschärft und die Generalprävention großgeschrieben. Außerdem wurde der Erziehungsgedanke weiterentwickelt. Dem Richter stand nämlich nun eine adäquate Skala an Anordnungen zur Verfügung, gegliedert in Strafen, Zuchtmittel und Erziehungsmaßregeln. Zusätzlich wurden kurze Strafen und Geldstrafen abgeschafft und die Altersgrenzen aufgeweicht. Außerdem galt das RJGG nur für die deutsche HJ, nicht für Juden, Polen und Zigeuner, die einer Behandlung als Jugendlicher nicht würdig waren.

Die Verschärfungen und die stärkere Ausdifferenzierung der Straftatfolgen trugen dazu bei, dass die Jugendlichen während des Krieges einen gewissen Schutz erfuhren und vor der Polizei und noch härteren Gesetzen bewahrt wurden. Allerdings konnte die Polizei diesen Jugendschutz teilweise umgehen, da sie schon seit 1940 Jugendliche auch ohne richterlichen Beschluss in Schutzlager einweisen konnte. So wurden auch Kinder und Jugendliche, die angeblich erblich besonders belastet waren, ohne richterliche Anordnungen in Arbeitslager gebracht und über diese Möglichkeit der jugendliche Widerstand verfolgt.

Am 10.6.1943 erließ die Polizei die Verordnung zum Schutze der Jugend, in der das Umhertreiben von Kindern und Jugendlichen in der Dunkelheit und der Besuch von Gaststätten verboten wurde. Ebenso der Besuch von Kino oder Tanzveranstaltungen und der Konsum von Alkohol und Zigaretten in der Öffentlichkeit. Verstöße wurden rigoros mit Jugendarrest oder Geldstrafe geahndet. Der Chef der deutschen Polizei begründete diese Maßnahmen mit den Gefahren für die deutsche Jugend, die durch die kriegsbedingte Abwesenheit vieler Väter und dem eingeschränkten Schulbetrieb und HJ-Dienst und außerdem der nächtlichen Verdunkelung entstanden. Diese Gefahren sind jedoch harmlos im Gegensatz zu dem, was ein totaler Krieg und der darauffolgende totale Zusammenbruch für die deutsche Jugend bringen würde.

3. Jugendhilfe und Jugendhilferecht nach 1945

3.1. Der Bundesjugendplan als neues Förderungsprogramm

Der Nationalsozialismus hinterlässt nach dem Zusammenbruch beispiellose physische und psychische Not, die die Kinder und Jugendlichen besonders betraf. Die Lage nach 1945 war mehr als aussichtslos für sie. Es gab alleine 2 Millionen vertriebene Kinder und Jugendliche, die jetzt in Lagern und Massenunterkünften lebten. Weitere 1,6 Millionen waren durch den Krieg Waisen oder Vollwaisen geworden, während Hunderttausende noch auf die Rückkehr des Vaters aus Kriegsgefangenschaft warteten. Über 600.000 Jugendliche waren arbeitslos, 1/3 der Kinder und Jugendlichen lebte in unzureichenden Wohnverhältnissen. Die Zahl der Scheidungskinder stieg auf 80.000 an und viele litten unter Hunger, Kälte und mangelnder Hygiene. Bereits 15% der Schulanfänger waren mit TBC infiziert, 40% hatten neurotische Störungen. Die Jugendkriminalität stieg rasch an. Die Schulen waren überfüllt und durch den Lehrermangel waren die Schulleistungen miserabel. Dieser großen Jugendnot standen nun die Jugendämter nach der Auflösung der NSV völlig alleine und relativ mittellos gegenüber. Viele Einrichtungen der Jugendpflege und -fürsorge waren zerstört oder zweckentfremdet, die bestehenden waren überbelegt und litten unter Personalmangel. Es gab einfach zu viele heimat- und obdachlose Kinder und Jugendliche, die ohne Schul- und Berufsausbildung im Land herumzogen. Dieses Problem wollte man vorerst durch Gesetze in den Griff bekommen. Das RJWG war immer noch in Kraft, reichte für solche Massenprobleme aber nicht aus. Es wurde also die Anordnung erlassen alle Jugendlichen zu erfassen oder in Arbeitslagern unterzubringen, um sie vorerst wieder an ein sesshaftes Leben zu gewöhnen. 1950 folgte schließlich der Bundesjugendplan als Ergänzung, Unterstützung und Erweiterung der noch vorhanden und im Aufbau befindlichen Jugendhilfe. Im Mittelpunkt dieses Planes stand die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit, die Schaffung von Jugendwohnheimen und auch die staatsbürgerliche Erziehungsarbeit. Im Zuge der Wiederaufrüstung wurde 1956 auch die allgemeine Wehrpflicht wiedereingeführt, um die Jugend psychisch zu festigen. Später traten noch andere Ziele in den Blickwinkel des Bundesjugendplanes, wie zum Beispiel Kritikfähigkeit, Konfliktfähigkeit, Integration. Es wurden auch Sonderprogramme für die Arbeiterjugend und soziale Randgruppen ins Leben gerufen. Die Arbeit der öffentlichen Jugendhilfe kam langsam wieder ins Rollen.

3.2. Ausbau der gesetzlichen Grundlagen der Jugendhilfe

In einer ersten Novelle wurde 1953 die Wiederaufnahme des RJWG beschlossen. Es wurden wieder Jugendämter und Jugendamtsausschüsse eingeführt. Außerdem wurde in einer zweiten Novelle 1961 die Subsidiarität eingeführt. Die Familie hat demnach das Vorrecht, Erziehung auszuführen. Die staatliche Jugendhilfe sollte der freien Jugendhilfe in der Ausführung der Maßnahmen den Vortritt lassen und nur amtliche und hoheitliche Aufgaben in jedem Falle selbst ausführen. Diese Regelung erwies sich als sehr konfliktreich. Denn einerseits wurde der Rechtsanspruch auf Erziehung betont, die Jugendpflege mit der Jugendfürsorge verbunden und die allgemeinen und speziellen Erziehungshilfen ausgebaut, obwohl doch andererseits die elterliche Erziehungsposition gestärkt werden sollte und die Jugendhilfe mehr an den Elternwillen gebunden werden sollte.

Zusätzlich wurde auch das Verhältnis zwischen der öffentlichen und freien Jugendhilfe noch einmal neu geregelt. Schließlich sollte die freie Jugendhilfe keinen absoluten Vorrang haben, sondern die Jugendämter sollten dem Wohle des Kindes nach handeln und die bestmögliche Hilfe, ob frei oder öffentlich einsetzen. Durch die Novelle wurden auch die Pflichtaufgaben des Jugendamtes erweitert, die Erziehungsbeistandschaft eingeführt und der Pflegekinderschutz erweitert.

3.3. Reform des Jugendhilferechts

Trotz der Versuche das RJWG zeitgemäß zu erneuern wurden bald die Forderungen nach einer grundlegenden Reform laut. Für die sozial-liberale Koalition (1969-1973) wurde diese Reform zum zentralen jugendpolitischen Thema. Vorerst entstand ein Forderungskatalog, der von Fachorganisationen und Verbänden erstellt wurde. Er enthielt Forderungen nach der Konkretisierung der zu allgemein gehaltenen Ansprüche junger Menschen und die Einführung eines einklagbaren Anspruchs auf öffentliche Erziehungshilfen. Außerdem sollte der Leistungscharakter der Jugendhilfe betont werden und ein systematischer und flexibler Leistungskatalog aufgestellt werden. Weiterhin sollte die Rechtsstellung betroffener junger Menschen gestärkt werden und alle Aufgaben und Leistungen an das kommunale Jugendamt fallen. Dieser Katalog wurde der Bundesregierung in Zusammenhang mit dem 3. Jugendbericht vorgelegt. Doch die Reform ist 1980 am Streit über zentrale ideologische Fragen und wegen der Mehrbelastung der Haushalte gescheitert.

3.4. Die Neuordnung des Kinder- und Jugendhilferechts von 1990

Am 1.1.1990 trat schließlich das heute gültige KJHG in Kraft. Die Reform war dringend nötig, da das zwar überarbeitete Jugendwohlfahrtsgesetz den Anforderungen einer leistungsorientierten Jugendhilfe nicht gewachsen war. Es war ein neues Recht nötig, das von einem Rechtsanspruch des Betroffenen ausgeht. Das JWG genügte den neuen familialen Lebenslagen und Veränderungen in der Sozialisation junger Menschen nicht mehr. Die vielen neuen präventiven, offenen und ambulanten Angebote mussten durch ein neues Recht einheitlich in einen gesetzlichen Rahmen gebracht werden. Einige Schwerpunkte der Reform waren die Verstärkung aller Angebote der Jugendarbeit und der Jugendsozialarbeit, eine Verbesserung der Angebote der Erziehung in der Familie oder die Verbesserung der Hilfen für junge Volljährige. Außerdem wurde auf Negativbeschreibungen wie Verwahrlosung verzichtet. In §2 des KJHG werden die Leistungen und Aufgaben der Jugendhilfe angesprochen (siehe I.3. Leistungen und Aufgaben der Jugendhilfe, S.1-4). Bei der Regelung der wirtschaftlichen Unterstützung gab es im Gegensatz zum JWG einige Änderungen. Im KJHG wird die Tagesbetreuung nicht mehr gefördert. Der Schwerpunkt liegt dagegen bei der Hilfe für junge Volljährige und der Förderung von Erziehung in der Familie. Besonders wurden die Beratungsangebote, die Betreuung und die Versorgung von Kindern in Notfällen intensiviert und besser qualifiziert. Neues gab es auch auf dem Gebiet der Rechtsstellung von Kindern und Jugendlichen. Dem Gesetz wurde vorgeworfen, zu familienlastig zu sein. Den Eltern wird eine Allzuständigkeit für alle Facetten der Erziehung ihrer Kinder angelastet. Aber die komplexe und unübersichtliche Gesellschaft und die vielen Konflikte und Benachteiligungen im täglichen Leben, können die Familien alleine nicht ausgleichen. Weiterhin wird kritisiert, dass Kinder und Jugendliche noch nicht stark genug als Träger von Rechten im Mittelpunkt des Gesetzes stehen.

III. Ausblick

Gerade zum Thema Jugendhilfe und dem Umgang mit straffälligen Jugendlichen waren in den letzten Tagen einige Artikel in den Zeitungen zu lesen. Sie beziehen sich alle auf den Raubmord zweier Jugendlicher am 29.6.1998 in Hamburg. Zwei 16-jährige, die beide schon wegen Körperverletzung, Diebstahl und Raub mit dem Gesetz in Konflikt getreten waren, hatten einen 73-jährigen Lebensmittelhändler wegen 220DM Beute ermordet. Drei Tage vor dem Überfall wurden sie auf Anordnung eines Jugendrichters aus der Untersuchungshaft in eine Jugendwohnung entlassen. Dieser Vorfall zog eine heftige Diskussion über den Umgang mit straffälligen Jugendlichen und Ersttättern nach sich.

In Hamburg ist nun ein neues Projekt über die Behandlung von jugendlichen Ersttättern zur Sprache gekommen. Bei kleineren Delikten, wie Ladendiebstahl bis 100 DM, Fahren ohne Fahrerlaubnis oder leichte Körperverletzung sollen die Jugendlichen Täter nun ein „Erziehungsgespräch“ mit den Jugendsachbearbeitern der Polizei führen. Diese können dann Vorschläge über eventuelle Sofortmaßnahmen weiterleiten. Dadurch soll

der komplexe Bereich der langwierigen Bürokratie abgebaut werden. Außerdem würde mit diesem Ansatz das Konzept „Erziehung statt Strafe“ realisiert werden. Kritisiert wird an diesem Projekt, dass eine „rechtswidrige Verlegung von staatsanwaltschaftlichen Befugnissen auf die Polizei“ stattfinden könnte.

Aber im Gegensatz zu diesem sehr pädagogisch gesehenem und auf die Resozialisierung ausgelegtem Ansatz, sind auch noch andere Forderungen laut geworden. Hierbei dreht es sich um eine Verschärfung des Umganges mit jugendlichen Straftätern. Die Hamburger CDU fordert sogar einen grundlegenden Wandel in der Jugendpolitik. Jugendliche sollen daraufhin in schweren Fällen vermehrt in geschlossenen Heimen untergebracht werden. Dafür sprach sich auch die Gewerkschaft der Polizei aus.

Und auch in Bayern geht die Tendenz mehr zu den härteren Strafen. Mit einer Bundesratsinitiative soll eine Änderung des Jugendrechts erreicht werden. Demnach sollen strafunmündige Kinder unter 14 Jahren und drogenabhängige Kinder nach kriminellen Taten wieder vermehrt in geschlossenen Heimen untergebracht werden.

Außerdem soll der Familienrichter Eltern auffällig gewordener Kinder zum „Erziehungsgespräch“ laden können. Zusätzlich soll der Familienrichter das Recht haben, „Weisungen zur Behebung erzieherischer Defizite“ aussprechen zu können. Da trifft z.B. auf solche Kinder zu, die ihrer Schulpflicht nicht nachkommen. Weiterhin soll Kindern und Jugendlichen der Umgang mit bestimmten Personen oder der Aufenthalt in bestimmten Gaststätten untersagt werden können.

Diese Vorschläge widersprechen zwar in erster Linie den pädagogischen Grundsätzen der Jugendhilfe und auch das Erziehungsrecht der Eltern wird dadurch sehr eingeschränkt. Der Staat bekommt vielfältigere Eingriffsmöglichkeiten in die elterliche Erziehung. Außerdem wird dann die defensive Jugendhilfe durchgeführt, die letztendlich auf das Wegschließen der Jugendlichen in geschlossenen Heimen hinausläuft. Nur wenn in den Heimen genügend effektive pädagogische Arbeit geleistet wird und auch der Resozialisierungsprozess gefördert wird, kann dieses Konzept Erfolg haben.

Trotzdem scheint die Orientierung in die Richtung der Verschärfung des Jugendrechts gerechtfertigt. Denn ob das gegenwärtige Jugendrecht für die steigenden Probleme der Gewaltbereitschaft der Jugendlichen und der immer jüngeren Straftäter ausreicht, ist fragwürdig!

Literaturnachweis:

- Erwin Jordan, Dieter Sengling; Jugendhilfe; Juventa Verlag Weinheim und München; 3. Auflage 1994
- Ulf Lütjen, Organisation und Finanzierung von Trägern der freien Jugendhilfe; Hermann Luchterhandverlag; 1997
- Jugendrecht; Gesetzestexte; suhrkamp Verlag; 1996
- Gerda Nüberlin, Jugendhilfe nach Vorschrift; Centaurus Verlagsgesellschaft Pfaffenweiler; 1997
- Christa Hasenclever, Jugendhilfe und Jugendgesetzgebung nach 1900; UTB Vandenhoeck; 1978
- Wolfgang Gernert (Hrsg.), Freie und öffentliche Jugendhilfe; Boorberg Verlag; 1990