

Sinah Mielich

# Zum Problem der Einheit der Jugendhilfe

Eine historisch-systematische Studie



**Nomos**

<https://doi.org/10.5771/9783748918011>, am 18.09.2024, 17:50:19  
Open Access –  <https://www.nomos-elibrary.de/agb>







*Für alle Mitstreiterinnen und Mitstreiter*



# Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	11
1.1	Vorbemerkungen	15
1.2	Sozialpädagogik: Vergesellschaftung durch Versöhnung oder durch Verfügungserweiterung?	23
1.3	Mutters Schoß, oder: Zur Bedeutung der Familie	32
2	Teil A: Zur Einheit der Jugendwohlfahrt	39
2.1	Konflikte in der Jugendfürsorge	39
2.1.1	Konflikt 1: Fürsorge mit oder ohne Erziehung?	40
2.1.2	Konflikt 2: Wen adressiert die Jugendfürsorge?	45
2.1.3	Konflikt 3: Wie arbeitet die Jugendfürsorgeerziehung? Sozialdisziplinierung, Selbstorganisation und Reformversuche	50
2.1.4	Konflikt 4: Das Verhältnis von öffentlicher zu freier Jugendfürsorge	59
2.2	Die Heilpädagogik: Von ihrer Entstehung bis zur Pervertierung im deutschen Faschismus	63
2.2.1	Die Wende zur Erziehung und der Konflikt um die „Schwererziehbaren“	68
2.2.2	Der „Anlage-Umwelt-Streit“ und die fatalen Folgen der Weltwirtschaftskrise	72
2.3	Die Jugendbewegung(en) vor dem Ersten Weltkrieg	76
2.3.1	Die bürgerliche Jugendbewegung und das „autonome Jugendreich“	78
2.3.2	Die proletarische Jugendbewegung: Im Kampf gegen Ausbeutung und Militarismus	86
2.4	Die Jugendpflege: Eine bürgerliche Erwachsenenbewegung	96

2.5	Zur Jugendbewegung und Jugendpflege nach dem Ersten Weltkrieg	107
2.5.1	Die bürgerliche Jugendbewegung und die Bedeutung der „Volksgemeinschaft“	109
2.5.2	Die proletarische Jugendbewegung: Für Frieden und Brot	115
2.5.3	Exkurs: Die Kinderfreundebewegung – ein Beispiel der gelungenen Aufhebung von Pädagogik, Selbsthilfe und Politik	120
2.5.4	Die Jugendpflege als „vorbeugende Arbeit“	131
2.6	Das Reichsjugendwohlfahrtsgesetz (RJWG): Vorgeschichte, Zustandekommen und Stagnation	141
2.6.1	Ansprüche an ein einheitliches Jugendgesetz	142
2.6.2	Die Reichstagsdebatte über das RJWG	161
2.6.3	Zur Einführung bzw. (Nicht-)Umsetzung des Gesetzes	168
2.6.4	Die Fürsorgeerziehung im RJWG	175
2.7	Die „Sozialpädagogik“ im deutschen Faschismus	180
2.7.1	Die erzieherische Ausrichtung der NS-Wohlfahrtspflege	181
2.7.2	Die Hitlerjugend und deren Aufgaben	182
2.8	Zusammenfassung und Ausblick: Was ist die Einheit der Jugendwohlfahrt?	186
3	Teil B: Zur Einheit der Jugendhilfe	193
3.1	Die Ausgangslage nach 1945	193
3.1.1	Die „vergesellschaftete Jugendarbeit“ des Bundesjugendrings im Verhältnis zur Jugendfürsorge	198
3.1.2	Der Hansische Jugendbund: Praktizierte nicht-defizitorientierte Einheit der Jugendhilfe	203
3.2	Der Aufschwung der Bildungsorientierung und die Debatten um den Standort der Jugendhilfe	209
3.2.1	Das Bundesverfassungsgerichtsurteil von 1967	216
3.2.2	„Was ist Jugendarbeit?“ von 1964	222
3.2.3	Der Vierte Deutsche Jugendhilfetag im Jahr 1970	225
3.3	Heimerziehung und Studenten- und Sozialarbeiterbewegung	231
3.3.1	Die Heimkampagne	234
3.3.2	Die Randgruppenstrategie	237

3.4	Zur Reform der Jugendhilfe	243
3.4.1	Der Diskussionsentwurf von 1973	243
3.4.2	Der Bildungsgesamtplan von 1973	251
3.4.3	Der Referentenentwurf von 1977 und die „Offensive Jugendhilfe“	254
3.5	Exkurs: Jugendarbeit und Jugendhilfe in der DDR	259
3.6	Lebensweltorientierung und Neue Steuerung, oder: Entpolitisierung in progressivem Gewand	269
3.6.1	Das Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) von 1990/91	274
3.6.2	Die Aufnahme der Kinder- und Jugendhilfe in das Sozialgesetzbuch	282
3.6.3	Der Achte Jugendbericht: Für eine lebensweltorientierte Einheit der Jugendhilfe	285
3.7	Die Neuen Steuerungsmodelle in der Jugendhilfe	289
3.8	Zusammenfassung und Ausblick: Was ist die Einheit der Jugendhilfe?	300
4	Teil C: Zur Einheit des Jugendwohls	305
4.1	Die Kommunalpädagogik und die demokratische Jugendbildung	305
4.2	Zur finanziellen Lage der Jugendhilfe	311
4.3	Aktuelle Entwicklungen im Bildungswesen	316
4.3.1	Das Recht auf einen Kitaplatz	317
4.3.2	Der flächendeckende Ausbau der Ganztagschule	327
4.3.3	Inklusion in Jugendhilfe und Schule	337
4.4	Die aktuelle rechtliche Lage: Das Kinder- und Jugendstärkungsgesetz (KJSG)	352
4.4.1	Auf dem Kopf: Zum Charakter des KJSG	356
4.4.2	Konflikte um die juristischen Grundlagen der Jugendhilfe	362
4.5	Fazit: Die Einheit des Jugendwohls ermöglichen	368
4.5.1	Bewertung: Die Einheit der Jugendhilfe im Rückblick	369
4.5.2	Ausblick: Die Einheit des Jugendwohls verwirklichen	373
4.5.3	Recht: Ein Vorschlag zur Neujustierung der Einheit von Jugendarbeit und Jugendhilfe	383
4.5.4	Ansatzpunkte: Für die Realisierung der Einheit des Jugendwohls	388

*Inhaltsverzeichnis*

Abkürzungsverzeichnis

395

Literatur

399

# 1 Einleitung

Das ehemalige Mitglied des Vorstands der Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe (AGJ) Peter Weiß (SJD - Die Falken) äußert in dem Sammelband „Einheit der Jugendhilfe“, der 1998 zum 50-jährigen Gründungsjubiläum der AGJ erschien, die These, dass die *Einheit* der Jugendhilfe die Grundlage für ihre *Eigenständigkeit* sei. Sie „war der Erkenntnis geschuldet, daß die ‚Allgemeine Förderung‘ junge Menschen unmittelbarer und wirkungsvoller in der Erwachsenengesellschaft unterstützen kann, als eine nur ordnungspolitisch-interventionistisch ausgerichtete Jugendhilfe“ (Weiß 1998, S. 73). Würde die Jugendhilfe durch eine Verschärfung repressiver Maßnahmen und finanzieller Kürzungen im Bereich der allgemeinen Förderung auf frühere Verhältnisse reduziert werden, bekäme sie erneut die Rolle einer sozialpolitischen Feuerwehr zugewiesen. Zunehmende soziale Belastungen verlangten stattdessen „neben der Notwendigkeit z.B. die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, auch die Angebote der allgemeinen Förderung durch Jugendhilfe zu verstärken“ (a.a.O., S. 75f.). Die Begründung der Einheit der Jugendhilfe sei von der Erkenntnis getragen, dass der „gesellschaftliche und politische Gehalt der ‚Allgemeinen Förderung‘ [...] in erster Linie den Erziehungs- und Bildungsauftrag aus[macht]“ (a.a.O., S. 73). Die Erweiterung der Jugendfürsorge um Erziehung und Bildung stehe äquivalent zu dem Begriff der Einheit der Jugendhilfe.

Klaus Wedekind (1971) hält in Bezug auf die Bestimmungen im Reichsjugendwohlfahrtsgesetz (RJWG) von 1922 fest, dass die *Jugendpflege* (die „allgemeine Förderung“, die heute als *Jugendarbeit* bezeichnet wird) als Teil der öffentlichen *Jugendhilfe* nur dann vorgesehen gewesen sei, wenn der Anspruch des Kindes auf Erziehung von der Familie nicht erfüllt werde. Auch die Jugendpflege werde damit zur „Ersatzerziehung in besonderen Fällen“ – wenn die Eltern es alleine nicht schafften – und sei nicht mehr bestimmt als allgemeiner öffentlicher Erziehungsbereich, verstanden „als Angebot und Anspruch an die Gesamtheit der jungen Generation“, wie noch in den preußischen Erlassen von 1911 und 1913 (vgl. Wedekind 1971, S. 238). Mit der Zusammenfassung von „Schutz und Pflege“ in der Einheit der Jugendhilfe und der Unterordnung der Pflege unter den Fürsorgebegriff habe die Jugendpflege die Aufgabe der „Bewahrung“ und „prophylaktischen Fürsorge“ zugeschrieben bekommen (vgl. a.a.O., S. 236).

Mitte der 2000er Jahre stellt die Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfe-statistik (AKJStat) der TU Dortmund im Jubiläumsheft der „Kommentierten Daten der Jugendhilfe“ (KomDat) anlässlich des Jugendhilfetags 2008 die Frage, ob die Einheit der Kinder- und Jugendhilfe zur Disposition stehe – angesichts der ungleichgewichtigen Finanzierung ihrer Bereiche Jugendarbeit, Kindertagesbetreuung und Hilfen zur Erziehung (vgl. AKJStat 2008, S. 1). Während die Kindertagesbetreuung aufgrund der „familienpolitischen Wende“ zu Beginn dieses Jahrtausends einen Ausbau erfahren hatte und Kosteneinsparungen im Bereich der Hilfen zur Erziehung (HzE) aufgrund des individuellen Rechtsanspruchs schwer zu realisieren sind, ist die rechtlich weniger gut abgesicherte Kinder- und Jugendarbeit als finanzielle Verliererin zu betrachten. Insbesondere vor dem Hintergrund des „Abwerbeversuchs“ der Kita durch das Bildungssystem (Schule) stellen die Autoren die Frage, ob die Jugendhilfe „auch in ihren eigenen Reihen vor einer Spaltung in Gewinner und Verlierer“ steht (ebd.). Sie fragen weiter: „Sind dies möglicherweise erste Anzeichen für eine erneute Zuspitzung der Debatte um die Einheit der Kinder- und Jugendhilfe?“ (ebd.)

Diese drei Positionen stehen exemplarisch für das Spannungsfeld, das sich um die Einheit der Jugendhilfe gebildet hat, die seit Beginn des 20. Jahrhunderts *die* programmatische Konzeption der Sozialpädagogik ist und mit dem Recht auf Erziehung (§ 1 RJWG) erstmalig im RJWG von 1922 gefasst wurde. In § 2 RJWG wurde die Zusammenfassung von Pflege und Fürsorge explizit genannt: „Die öffentliche Jugendhilfe umfaßt alle behördlichen Maßnahmen zur Förderung der Jugendwohlfahrt (Jugendpflege und Jugendfürsorge) [...]“<sup>1</sup>

Gegenwärtig ist die Einheit der Jugendhilfe kein Gegenstand größerer Auseinandersetzungen, sie existiert unhinterfragt weiter und wurde *en passant* als Grundlage des noch jungen Kinder- und Jugendstärkungsgesetzes (KJSG), der jüngsten Novelle des SGB VIII, aktualisiert. Auch in einführenden Handbuchartikeln zur Jugendhilfe wird sie wie selbstverständlich genannt. So beschreiben Struck und Schröer (2018) die Kinder- und Jugendhilfe als einen „soziale[n] Dienstleistungsbereich, der sich sowohl auf eine öffentliche Infrastruktur zur Pflege, Erziehung und Bildung von Kindern und Jugendlichen als auch auf Interventionsaufgaben und das sog.

---

1 Diese Bestimmung blieb auch im Jugendwohlfahrtsgesetz (JWG) von 1961 bis zu dessen Ablösung durch das Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) 1990 gleichlautend bestehen. Im SGB VIII sind in § 2 die (dort stärker ausdifferenzierten) Leistungen der Jugendhilfe aufgeführt, die die Einheit der Jugendhilfe weiterhin manifestieren.

„Wächteramt des Staates“ bezieht“ (Struck/Schröer 2018, S. 756). Ist damit das „Ende der Geschichte der Jugendhilfe“ erreicht und bestünde Grund zur Zufriedenheit, wenn es nur eine auskömmlichere Finanzierung gäbe?

Mit dieser historisch-systematischen Studie wird der Versuch unternommen, aufzuzeigen, dass für die Jugendhilfe ein entscheidender Entwicklungsschritt ansteht, der bereits durch die Programmatik der Einheit der Jugendhilfe angedeutet ist. Darin scheint eine Jugendhilfe auf, deren Ausgangspunkt sich nicht auf die Abweichung von der bürgerlichen Norm (das Erziehungsdefizit der Eltern und dessen Auswirkungen auf das Kind) beschränkt, wie dies in der vorherrschenden Ausrichtung der Fall ist, sondern die ihren Ursprung in den gesellschaftlichen Konflikten hat. In diesen Konflikten erweitert handlungsfähig zu werden und zu sein, wäre dann vorrangige Aufgabe der Jugendhilfe. Das Thema, um das es mit der Einheit der Jugendhilfe geht, ist vor diesem Hintergrund der Konflikt um das Verhältnis von (Not-)Hilfe und Bildung, von Anpassung und Emanzipation. Dafür wird mit dieser Untersuchung herausgearbeitet, was die Einheit der Jugendhilfe in den verschiedenen Zeiträumen seit Beginn des 20. Jahrhunderts bis in die Gegenwart programmatisch, rechtlich und praktisch bedeutet (hat).

Anfang des 20. Jahrhunderts wurde allgemein deutlich, dass die Erziehung in der Familie und Schule einerseits und die Fürsorgeerziehung bei einer akuten Notlage andererseits nicht ausreichen würden, um Erziehung für die Zielgruppe zu gewährleisten, die staatlicherseits unbedingt erzogen werden sollte: Die proletarische Jugend, die regulär im Alter von 14 Jahren aus der Schule entlassen wurde, deren Familienangehörige nicht daheim waren, da sie in den Fabriken ihre Arbeitskraft verkaufen mussten, und die auch ökonomisch auf sich alleine gestellt war. Jenseits von Schule, Familie und Kaserne gab es keinen (bürgerlich-)erzieherischen Einfluss auf diesen von „Verwahrlosung“ bedrohten Teil der Jugend. In dieser historischen Situation um die Jahrhundertwende entstanden in Kritik an den hegemonialen Sozialisationsinstanzen die bürgerliche und die proletarische Jugendbewegung als Formen der Selbsterziehung der Jugend. Nicht zuletzt das Weltmachtstreben des Kaiserreichs, das die Jugend für den Krieg gewinnen wollte, aber auch die Einpassung dieser Jugend in ihre Rolle in der bürgerlichen Gesellschaft, erforderten die öffentliche Erziehung unabhängig von einer akuten Notlage. Vor diesem Hintergrund wurde die Jugendpflege, die die erzieherische Einflussnahme in der freien Zeit der Jugend sichern wollte, verstärkt staatlich gefördert und ausgebaut. Dies war jedoch kein „Selbstgänger“, sondern stand im Konflikt mit dem Bürgerlichen Ge-

setzungsbuch (1900) und der Weimarer Reichsverfassung (1919), nach denen unzweifelhaft einzig den Eltern das Recht und die Pflicht der Erziehung zukomme. Erst wenn eine verschuldete akute Notlage vorlag, hatte der Staat das Recht erzieherisch einzugreifen.

Der Bezugspunkt der Einheit der Jugendhilfe in der Weimarer Republik (damals: Einheit der Jugendwohlfahrt) war die Fürsorge. Die Arbeit mit der Jugend war entweder „Fürsorge“, wenn eine akute Notlage vorlag, oder Jugendpflege als „vorbeugende Fürsorge“, die über eine Erziehungsnotlage der Eltern legitimiert wurde.

So ist bereits angedeutet, dass die Geschichte der Jugendhilfe sowohl eine Geschichte der Vergesellschaftung (öffentliche Erziehung breitet sich aus) als auch eine Klassengeschichte ist (die Zielgruppe der öffentlichen Jugendhilfe ist zunächst die proletarische, schulentlassene Jugend).

Der Anspruch, dass Erziehung und Bildung grundsätzlich und jenseits des Vorhandenseins eines individuellen Defizits, aber diesseits der gesellschaftlichen Konflikte erforderlich für ein gutes Aufwachsen sowie eine emanzipatorische Entwicklung der Gesellschaft sind, wurde in den 1960er und 1970er Jahren aufgegriffen und mit der Jugendarbeit neu als Jugendbildung verortet. Nichtsdestotrotz wurde seit den 1970er Jahren wieder ein Verständnis von Nothilfe als vorrangigem Auftrag der Sozialpädagogik dominant, obwohl die Reformdebatten und -aktivitäten darauf gerichtet waren, dieses zu überwinden.

Der historisch nicht entschiedene Konflikt um die Überbetonung des Nothilfegedankens und damit den Auftrag und die Zielgruppe der Jugendhilfe bekommt durch die aktuelle gesellschaftliche Entwicklung des Bildungswesens, etwa den flächendeckenden Ausbau der Ganztagschule und die allgegenwärtige Betonung der Inklusion, eine neue Dynamik, die viel Potential für eine Neujustierung der Einheit der Jugendhilfe eröffnet. Verbunden ist damit die Frage, ob Jugendhilfe ein Drittes neben Familie und Schule ist und sein sollte, das zur allgemeinen Bildung der Jugend etwas (fortschrittlich) Eigenständiges beitragen kann.

Um diese Frage zu beantworten, werde ich abschließend einen Vorschlag machen für die Realisierung einer Einheit der Jugendhilfe unter verändertem Vorzeichen, d.h. für einen aktualisierten Entwicklungsschritt der Jugendhilfe, der in den 1970er Jahren bereits zum Greifen nah zu sein schien.

## 1.1 Vorbemerkungen

Historische Eckpunkte für sowohl den Nachvollzug als auch eine Neubestimmung der Einheit der Jugendhilfe sind das *Reichsjugendwohlfahrtsgesetz (RJWG)*, das *Jugendwohlfahrtsgesetz (JWG)*, das *Bundesverfassungsgerichtsurteil von 1967* zur Einheit der Jugendhilfe sowie zum Vorrangprinzip der freien Träger, der *Bildungsgesamtplan von 1973*, die Reformdiskussionen und Entwürfe für ein neues Jugendgesetz seit den 1960er und 70er Jahren (in Verbindung mit dem *Achten Jugendbericht (BMJFFG 1990)*) und das 1990 als Resultat der Auseinandersetzung verabschiedete *Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG)* sowie dessen 2021 als *Kinder- und Jugendstärkungsgesetz (KJSG)* reformierte Fassung. Systematisch sind die Selbstverständnisbeschreibungen der Bereiche, die in der Einheit der Jugendhilfe zusammengefasst wurden, deren wissenschaftliche Einordnung, die Debatten um die Reform der Jugendhilfe und die Standort- sowie Aufgabenbestimmung der Jugendarbeit, der zugrundeliegende Bildungsbegriff sowie die aktuellen zentralen gesellschaftlichen Entwicklungen im Bildungsbereich zu analysieren.

Für dieses Vorhaben brauchen der Leser und die Leserin starke Nerven bezüglich der verwendeten Begrifflichkeiten der Sozialpädagogik, da sie zum Teil selbst von einzelnen Autorinnen und Autoren in Geschichte und Gegenwart nicht stringent verwendet werden. Ich habe versucht, mich an die zur jeweiligen Zeit von den jeweiligen Autoren vorrangig verwendeten Begriffe zu halten, es sei denn, ich leite einen verallgemeinerbaren Inhalt aus der konkreten historischen Gegebenheit ab.

Die Begriffe, die vorrangig verwendet werden, sind *Jugendfürsorge* und *Jugendpflege* als die zu Beginn des 20. Jahrhunderts verwendeten Termini für das, was heute als *Jugendhilfe im engeren Sinne* (Erziehungshilfen) und *Jugendarbeit* (allgemeine Förderung) bezeichnet wird. Der Oberbegriff für deren Zusammenhang inklusive der Jugendbewegung war in der Weimarer Republik *Jugendwohlfahrt*, heute ist dies *Jugendhilfe*. Der Umstand, dass sich mit der Einführung des *Kinder- und Jugendhilfegesetzes (KJHG)* der Begriff *Jugendhilfe* als Oberbegriff für sowohl die *Jugendhilfe im engeren Sinne* (vormals *Jugendfürsorge*) als auch die *Jugendarbeit* (vormals *Jugendpflege*) durchsetzte, ist symptomatisch für die jüngere Tendenz der Entwicklung des in dieser Arbeit behandelten Zusammenhangs (s. Abbildung 1 und 2).

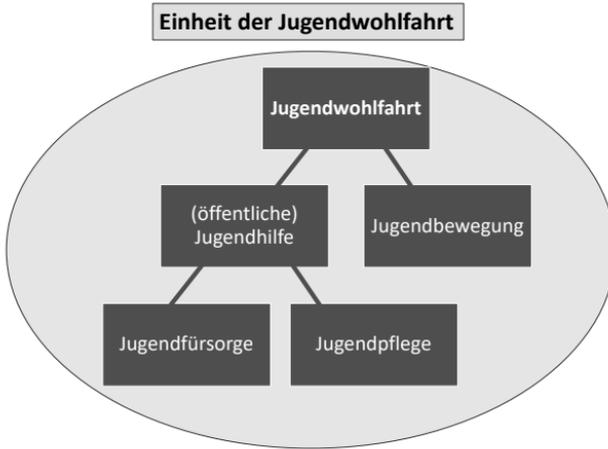


Abbildung 1: Darstellung der Komponenten der Einheit der Jugendwohlfahrt

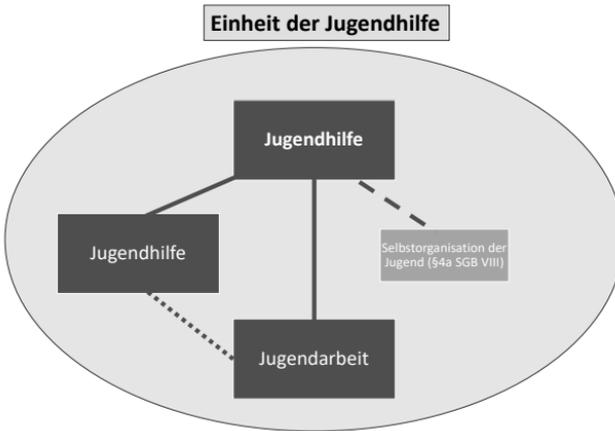


Abbildung 2: Darstellung der Komponenten der Einheit der Jugendhilfe

Da der Begriff *Defizitorientierung* in der Studie häufig verwendet wird, sei er hier in Kürze definiert. Defizitorientierung bezieht sich auf die Ausrichtung der Jugendhilfe und meint, dass ein tatsächlicher oder vermeintlicher individueller Mangel der Eltern, des Kindes oder des Jugendlichen das pädagogische Verhältnis überlagert und obligatorisch dafür ist, dass die betreffende Person in ein Angebot der Jugendhilfe (im allgemeinen Sinne) gelangt. Ihren historischen Ausgangspunkt hat die Defizitorientierung in dem Fakt, dass sich die arbeitende Mutter während der Arbeitszeit in der

Fabrik nicht zuhause um das Kind sorgen konnte. Diese gewöhnliche Situation proletarischer Haushalte charakterisiert eine grundlegende Abweichung von der bürgerlichen (Erziehungs-)Norm. Dem Kind wird aufgrund dieses Umstands vielfach eine (gesellschaftliche) Anpassungsschwierigkeit attestiert, die historisch mit dem Begriff der *Verwahrlosung* gekennzeichnet wurde. Hier setzte die wesentlich auf Disziplinierung orientierte Fürsorge(erziehung) an. Ausgeblendet wurde und wird bei diesem Blick die Ausgangslage von Erziehung: gesellschaftliche Konflikte auf Grundlage von Klassen- und somit Ungleichheitsverhältnissen, in denen sich alle befinden – wenn auch mit unterschiedlichen Zugängen und Möglichkeiten, die daraus resultierenden konkreten Probleme zu bewältigen.

Gegen diese sozialpädagogische Defizitorientierung, die Anpassung an den vorherrschenden Status quo, stelle ich mit Helmut Richter die Perspektive einer Sozialpädagogik als „Pädagogik der sozialen Integration durch (inter)kulturelle und kommunale Bildung“, deren Kernbereich die Jugendbildung ist (Richter 2019, S. 2; ausführlicher: Kapitel 4.1).<sup>2</sup> Tritt in dialogisch angelegten Interaktionsprozessen, in einer Erziehungssituation, „ein eigener Wille zur selbstbewussten Mitgestaltung hervor, der über ein bloßes

---

2 Die begriffliche Unterscheidung zwischen *Sozialpädagogik*, *Sozialarbeit* und *Sozialer Arbeit* in einer Fußnote zu thematisieren, ist gewagt, dennoch sollen für das bessere Verständnis der Verortung dieser Arbeit in der Sozialpädagogik einige grundlegende Differenzen hervorgehoben werden:

Während die Zielgruppe der *Sozialpädagogik* vorrangig Kinder und Jugendliche sind, ist die *Sozialarbeit* historisch stärker an Erwachsenen orientiert. Die pädagogische Interaktion mit dem progressiven Ziel der Subjektbildung sowie auch mit dem Ziel der Korrektur einer individuellen Abweichung spielt für die *Sozialpädagogik* eine zentrale Rolle. Prioritär für die *Sozialarbeit* ist die Realisierung des Zugangs zu Unterstützungsleistungen und die nachhaltige Wiederherstellung in Notlagen sowie eine Überwindung von Defiziten.

In den 1990er Jahren wurde der Begriff der *Sozialen Arbeit* etabliert und soll(te) *Sozialpädagogik* und *Sozialarbeit* begrifflich vereinen, da eine Unterscheidung gegenwärtig nicht mehr zeitgemäß sei (vgl. Thole 2012, S. 39). Thiersch definiert *Soziale Arbeit* als „Verpflichtung der Gesellschaft zur Gewährleistung von Versorgung und Hilfen“ (Thiersch 1995, S. 318). Die Pädagogik taucht in dieser Definition zumindest auf den ersten Blick nicht mehr auf. Gleichzeitig sind die Maxime der Partizipation und die Demokratisierung zu wichtigen Elementen lebensweltorientierter Sozialer Arbeit geworden (vgl. ebd.). Welche Auswirkungen diese Begriffsentwicklung für die Sozialpädagogik hat, kann an dieser Stelle nicht geklärt werden. Festzuhalten ist – und so verortet sich die vorliegende Arbeit –, dass der Ausgangspunkt einer Sozialpädagogik mit dem Kernbereich der demokratischen Jugendbildung gesellschaftliche Konflikte sind, nicht die Abweichung von einer herrschenden Norm oder ein individuelles Defizit.

Zulassen hinausgeht und auch einen Widerstand zum Ausdruck bringen kann“, ist von Bildung zu sprechen. „Erziehung ohne Bildung – ohne ein immer schon vorauszusetzendes, zum Lernen willensberechtigtes Subjekt – wäre Dressur.“ (a.a.O., S. 5) Dies ist insbesondere auch als ein gesellschaftlicher Prozess zu denken. Im Sinne der „Pädagogik des Sozialen“ (Richter 1998) ist Bildung mit der Perspektive einer demokratischen Vergesellschaftung von Arbeit und Interaktion gekoppelt (vgl. Kap. 1.2).

Ergänzen möchte ich dieses Verständnis um den Begriff der „verallgemeinerten Handlungsfähigkeit“ des Kritischen Psychologen Klaus Holzkamp (vgl. Holzkamp 1985), dessen Bedeutung im Folgenden umrissen wird:

„Es kann [...] immer klarer begriffen werden, daß die Überwindung meiner eigenen aus dem Sich-Einrichten in der Abhängigkeit entstandenen Kleinlichkeiten, Gebrochenheiten und Leiden des Verzichts und der Selbstfeindschaft identisch ist mit meiner Beteiligung an der Schaffung von Lebensbedingungen, unter denen ein solches kleinliches, gebrochenes, leidendes Dasein für die Betroffenen nicht mehr subjektiv funktional ist. Der Mensch kann, indem er sich zur Welt und zu sich selbst bewußt ‚verhält‘, sich sogar zu den Prämissen seiner eigenen moralischen Verkümmern, Würdelosigkeit, Selbst- und Fremdinstrumentalisierung bewußt verhalten, indem er in seinem eigenen Handeln sich selbst den Boden für deren Opportunität entzieht, also für Lebensbedingungen kämpft, in welchen die Menschen durch die gemeinsame Verfügung über ihre eigenen Angelegenheiten ein Leben in Würde führen, d.h. sich selbst und andere als Subjekte gelten lassen können, da der ‚Vorteil‘ des anderen nicht mehr den eigenen ‚Nachteil‘ zwingend einschließt.“ (a.a.O., S. 398f.)

Wird dieser Begriff auf Bildungsprozesse übertragen, werden diese Voraussetzung für eine Handlungsfähigkeit, die darin besteht, die gesellschaftlichen Verhältnisse mit einem Verständnis ihrer Veränderbarkeit gemeinsam zu bearbeiten. Es geht dabei um die allgemeine Verfügungserweiterung über die Lebensbedingungen.

Die weiteren Ausführungen sind von der These geleitet, dass die Defizitorientierung in der Jugendhilfe, dem auf Kinder und Jugendliche sowie ihre Familien bezogenen Bereich der Sozialpädagogik, die demokratische Entwicklung sowohl der Persönlichkeit als auch der Gesellschaft und damit die Entwicklung von verallgemeinerter Handlungsfähigkeit hemmt, da das Kind mit diesem Blick nicht als potentiell mündig anerkannt wird, während es zur Mündigkeit erzogen werden soll – was jedoch die Voraussetzung dafür wäre:

„Wer *Mündigkeit* will, muss sie immer schon voraussetzen – oder er verharrt in einer Paradoxie. Wer *Hilfe* leisten will, kann sich nicht von dem Vorverständnis leiten lassen, den anderen besser zu verstehen, als er sich selbst versteht. Wer *Lernprozesse* initiieren will, braucht dafür die mündig formulierte *Lernbereitschaft* – der Sache und dem Lehrenden gegenüber. Wer *Defizite* abbauen will, muss sie zunächst einmal als *Differenzen* tolerieren, solange jedenfalls, wie niemandes Freiheit davon betroffen ist.“ (Richter 2019, S. 29, Hervorhebung im Original).

Wird dies nicht getan, kann das Kind nur unter erschwerten Bedingungen seinen Teil zum Mündigwerden der Gesellschaft beitragen.

Eine Monografie zur Einheit der Jugendhilfe liegt bisher nicht vor; das einzige Werk, das den Titel „Einheit der Jugendhilfe“ trägt, ist der in der Einleitung angesprochene Sammelband in Herausgeberschaft der AGJ anlässlich ihres 50-jährigen Jubiläums im Jahr 1998.

In der vorliegenden Studie gehe ich historisch-systematisch vor. Eva Matthes (2011) erläutert das „historisch-systematische Verfahren“ der geisteswissenschaftlichen Pädagogen, mit dem „die pädagogische Wissenschaft als Orientierungswissenschaft [...] das pädagogische Geschehen nicht isoliert, sondern immer im Kontext der Kulturentwicklung und ihres Sinn-/Bedeutungsgehalts interpretiert und die Ergebnisse ihrer wissenschaftlichen Analysen der Praxis zur Verfügung stellt. Die Allgemeingültigkeit der pädagogischen Wissenschaft sehen sie [die geisteswissenschaftlichen Pädagogen; SM] in ihrer – historisch-systematisch gewonnenen – Erkenntnis der kategorial zu beschreibenden Grundstruktur der Erziehungswirklichkeit, die allerdings nur in ihrer historisch-kulturellen Besonderung in Erscheinung tritt“ (Matthes 2011, S. 41).

Matthes bezieht sich auf Herman Nohl, der als der Begründer der modernen Sozialpädagogik gilt, wenn sie der Geschichte der Pädagogik eine ganz spezifische Bedeutung zuschreibt: „[S]ie ist nicht eine Sammlung von pädagogischen Kuriositäten oder ein interessantes Bekanntmachen mit allerhand großen Pädagogen: sondern sie stellt die Kontinuität der pädagogischen Idee dar in ihrer Entfaltung“ (Nohl 1988, S. 151). Sie interpretiert diese Aussage Nohls wie folgt:

„Geschichte wird also nicht um der Geschichte willen betrieben, sondern in systematischer Perspektive, um die überzeitliche Idee von Erziehung in ihrer Grundstruktur zu erschauen, ihrer ansichtig zu werden. Die Beschränktheit der aus dem eigenen Erleben gewonnenen Perspektive werde somit überwunden.“ (Matthes 2011, S. 41)

Auch wenn der Bezug auf Nohl nicht unproblematisch ist, wie im Weiteren noch ausgeführt wird, ist seiner folgenden Aussage zuzustimmen: „Was Erziehung eigentlich ist, verstehen wir [...] nur aus solcher systematischen Analyse ihrer Geschichte“ (Nohl 1988, S. 151). Weiter heißt es bei ihm: „So ist eine allgemeingültige Theorie der Bildung möglich, die für alle Zeiten und alle Völker gilt, weil sie nur die in sich variable Struktur des Erziehungslebens aufzeigt, aus der sich dann alle ihre geschichtlichen Formen verständlich machen und herleiten lassen“ (a.a.O., S. 153). Er beantwortet, welche die pädagogische Grundvoraussetzung für Erziehung ist, die Allgemeingültigkeit beansprucht: „Der eigentliche Mensch geht erst aus dem idealen Verstehen auf, das auch die Bedingung aller pädagogischen Gemeinschaft ist [...]“ (Nohl 1929, S. 55). Das Verstehen, „der Königsweg pädagogischen Handelns“, hat sich in diesem klassisch-hermeneutischen Sinne, „den anderen besser zu verstehen, als er sich selbst versteht“ (Richter 2019, S. 8), in der traditionellen (Sozial-)Pädagogik weit verbreitet (kritisch dazu: Richter 2019).

Marcuse gibt eine andere Antwort als die geisteswissenschaftlichen Pädagogen, wenn er über die Entwicklung von Wissenschaft und Technik (in unserem Fall übertragen auf den Gegenstand der Erziehung) einer geschichtlichen Phase schreibt, „die durch ihre eigenen Errungenschaften überwunden wird – die ihre bestimmte Negation erreicht hat“ (Marcuse 1967/1989, S. 244):

„Anstatt von der Wissenschaft und der wissenschaftlichen Methode getrennt und subjektivem Belieben und irrationaler, transzendenter Sanktion überlassen zu sein, können die ehemals metaphysischen Ideen der Befreiung zum geeigneten Gegenstand der Wissenschaft werden. Aber diese Entwicklung konfrontiert die Wissenschaft mit der unangenehmen Aufgabe, *politisch* zu werden – das wissenschaftliche Bewußtsein als politisches Bewußtsein anzuerkennen und das wissenschaftliche Unternehmen als politisches.“ (ebd., Hervorhebung im Original)

Der Perspektive der geisteswissenschaftlichen Forschung ist hiermit kritische Theorie gegenübergestellt, die nicht nur erkennen, sondern zur gesellschaftlichen Veränderung beitragen möchte. Mit Marcuse „gehört zur Absicht einer kritischen Theorie der gegenwärtigen Gesellschaft, die Wurzeln dieser Entwicklungen zu erforschen und ihre geschichtlichen Alternativen zu untersuchen – einer Theorie, die die Gesellschaft analysiert im Licht ihrer genutzten und ungenutzten oder mißbrauchten Kapazitäten zur Verbesserung der menschlichen Lage“ (a.a.O., S. 12). Maßstäbe der Kritik sind

zum einen die „Möglichkeiten“, die „sich innerhalb der Reichweite der jeweiligen Gesellschaft befinden [müssen]; sie müssen bestimmbare Ziele der Praxis sein“ (a.a.O., S. 13). „Dementsprechend“, so Marcuse weiter, „muß die Abstraktion von den bestehenden Institutionen eine tatsächliche Tendenz ausdrücken – das heißt, ihre Veränderung muß das reale Bedürfnis der vorhandenen Bevölkerung sein. Die Gesellschaftstheorie hat es mit den geschichtlichen Alternativen zu tun, die in der etablierten Gesellschaft als subversive Tendenzen und Kräfte umgehen“ (a.a.O., S. 13f.).

Bei einer Dokumentenanalyse fällt die Möglichkeit der Diskussion und verbalen Verifizierung weg, wie es zum Beispiel in der Handlungspausenforschung (vgl. Richter et al. 2003) möglich ist, die als genuin pädagogische Forschungsmethode konzipiert wurde und darauf basiert, dialogisch um Erkenntnisse zu ringen, die von den Betroffenen in eine pädagogische und politische Tätigkeit überführt werden können. Der verbalen Verifizierung der Argumente soll jedoch insofern nahegekommen werden, als das in dieser Studie verwendete Quellenmaterial sich zu einem großen Teil aus dokumentierten Debatten sowie Selbstverständnis-Dokumenten und Programmen der Akteure der verschiedenen Bereiche der Jugendhilfe, die „in Einheit gebracht“ wurden, speist. Dazu kommen die zu Recht gewordenen Positionen (Gesetzesentwürfe und -texte, Erlasse, Bundesverfassungsgerichtsurteile, Pläne) sowie wissenschaftliche Einordnungen aus den verschiedenen Zeiten. Der Gesetzgebung kommt insofern eine zentrale Rolle zu, ist sie doch Ergebnis der Auseinandersetzung gesellschaftlicher antagonistischer Kräfteverhältnisse auf dem je konkreten Stand der Geschichte:

„War für das Bürgertum die Verfassung nach ihrem Sieg über die Feudalgesellschaft die äußerste Grenzmarkierung dessen, was sie der neuen Klasse an Gleichheit und Freiheit zugestehen wollte, so ist sie der Arbeiterklasse das Minimum dessen, was sie zu ihrer Existenz benötigt, und gleichzeitig auch wiederum der Ausgangspunkt für politische und soziale Emanzipation. Die Verfassung markiert also eine Grenzlinie gesellschaftlicher Entwicklung, die in ständiger Gefahr ist – und zwar aus der Sicht beider Klassen – aufgehoben zu werden. Die Verfassung ist insofern alles andere als ein juristischer Formalismus, sie ist ganz und gar inhaltlich, nämlich die innere Grenzlinie in der Auseinandersetzung um den gesellschaftlichen Fortschritt oder Rückschritt, auf die man sich in einer bestimmten historischen Situation geeinigt hat.“ (Paech 1980, S. 90)

Das Quellenmaterial ist nach dem Maßstab ausgewählt, ob es zum Verständnis der Einheit der Jugendhilfe in der jeweiligen Zeit beiträgt und

ist orientiert an den genannten historisch-politischen Wegmarkern der Programmatik (wie dem Bundesverfassungsgerichtsurteil von 1967). Die Quellen werden anhand einer Dokumentenanalyse bearbeitet und ins Verhältnis zur konkreten historisch-politischen Lage gesetzt. Ausgehend davon wird versucht, sich entwickelnde und in neuer Form in die folgende „Etappe“ übertragene Ideen, Positionen und entsprechende Tätigkeiten herauszuarbeiten. Dieses Vorgehen ermöglicht eine Beantwortung der Forschungsfrage, was die Einheit der Jugendhilfe in den verschiedenen Zeiten bedeutete und wie der auf dem aktuellen Entwicklungsstand mögliche Fortschritt in Bezug auf die Einheit der Jugendhilfe aussehen kann.

### **Zum konkreten Vorgehen:**

Die Arbeit wirft zunächst einen historisch-systematischen Blick auf die Einheit der Jugendhilfe seit der Einführung des RJWG. Anschließend wird der Frage nachgegangen, was sie in den verschiedenen anschließenden „Etappen“ bedeutet hat.

Die drei Hauptteile der Arbeit sind drei verschiedenen Zeitabschnitten zugeordnet und orientieren sich an historischen Zäsuren und der dementsprechend veränderten Begriffsgeschichte. Teil A (Kapitel 2) ist mit „Einheit der Jugendwohlfahrt“ überschrieben, Teil B (Kapitel 3) mit „Einheit der Jugendhilfe“ und Teil C (Kapitel 4) trägt bereits den Begriff im Titel, der den (auch rechtlichen) Vorschlag zur Neujustierung zum Ausdruck bringen soll: „Einheit des Jugendwohls“.

In **Teil A: Einheit der Jugendwohlfahrt** (Anfang des 20. Jahrhunderts bis 1945) wird zunächst der Entstehung und Bedeutung der Jugendfürsorge, Jugendbewegung und Jugendpflege nachgegangen, die mit dem RJWG „in Einheit“ gebracht werden sollten, sowie auch der Heilpädagogik, die in Spannung zur Jugendfürsorge stand. Die Debatten um die Entstehung des Gesetzes und dessen Entwicklung bis 1945 werden beleuchtet. Dieser Teil nimmt in der vorliegenden Arbeit den größten Raum ein, da hier die Begriffe und deren Verhältnis eingeführt und grundlegend entfaltet werden.

**Teil B: Einheit der Jugendhilfe** (1945 bis in die 1990er Jahre) bearbeitet insbesondere die Reformvorhaben nach 1945 und deren verschiedene rechtliche und administrative Konsequenzen. Die konzeptionelle Stärkung der Jugendarbeit im KJHG war vor allem von einer interessierten und politisierten Fachöffentlichkeit hervorgebracht worden, die einen öffentlichen Widerspruch gegen die zentrale Nothilfeorientierung formulierte. Wegen dieser Akzentsetzung wurde in den 1970er Jahren in der Fachöffentlichkeit der Jugendarbeit ausführlich über den Standort und die Aufgaben der Ju-

gendhilfe mit dem Ziel debattiert, das Jugendhilferecht zu reformieren und damit den Jugendlichen einen Rechtsanspruch auf allgemeine Erziehung und Bildung zu sichern (vgl. Jordan 1975, S. 27). Vor dem genannten methodologischen Hintergrund ist in diesem Kapitel insbesondere diejenige (politisierte) Fachöffentlichkeit von Interesse, die einen explizit erziehungs- und bildungsorientierten Anspruch an die Entwicklung der Jugendhilfe gerichtet hat. Zu dieser Debatte gehören zudem umfangreiche Reformkonzeptionen zum Beispiel der Arbeiterwohlfahrt, der Arbeitsgemeinschaft für Jugendpflege und Jugendfürsorge und des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge (vgl. ebd.). Gemeinsam ist ihnen die Forderung nach einer allgemeinen Förderung aller Kinder und Jugendlichen neben den Fürsorgemaßnahmen und damit eine Befürwortung der Einheit der Jugendhilfe. Dies sei an dieser Stelle vorweggenommen, da die Auseinandersetzung mit den großen Verbänden im Folgenden nur angedeutet werden kann.

In **Teil C: Einheit des Jugendwohls** (Vom Jahrtausendwechsel bis heute) wird auf Grundlage der Auseinandersetzung mit den aktuellen Entwicklungen im Erziehungs- und Bildungswesen eine Neujustierung der Einheit der Jugendhilfe unter dem Vorzeichen der Bildungsorientierung zur Diskussion gestellt. Die Entwicklung der Jugendhilfe von Anfang des 20. Jahrhunderts bis heute wird, im Sinne eines kommunalen Bildungsprozesses, exemplarisch insbesondere anhand von Hamburger Theoriezugängen und Praxisbeispielen vertieft.

Die vorliegende Studie geht von einem Problem der Einheit der Jugendhilfe aus, dessen Kern bereits mit der individualisierenden, auf Anpassung gerichteten und die Jugendhilfe dominierenden Defizitorientierung gekennzeichnet wurde. In dieses Problem soll in den folgenden beiden Unterkapiteln eingeführt werden.

## 1.2 Sozialpädagogik: Vergesellschaftung durch Versöhnung oder durch Verfügungserweiterung?

Historisch etabliert als Nothilfe mit dem Ziel der (Re-)Integration, ist die Geschichte der Sozialpädagogik, die ihren Ausgangspunkt in der um die Erziehung erweiterten Fürsorge hat, eine Geschichte der Vergesellschaftung.

Vergesellschaftung basiert auf einem Verständnis von Gesellschaft als „Ganzheit des sozialen Lebensprozesses“, der „Ganzheit der Verhältnisse, welche die Menschen miteinander eingehen“ (Boulet et al. 1980, S. 159). Gleichzeitig ist Vergesellschaftung der Prozess, der dieses Ganze entstehen und sich entwickeln lässt (vgl. a.a.O., S. 159f.). Dabei stehen die Kategorien Arbeit und Interaktion als quasi-anthropologische Bestimmungen und „wesentliche[...] Momente der Identitätsbildung“ (Richter 2019, S. 154) in einem Verhältnis, das die Qualität der gesellschaftlichen Entwicklung kennzeichnet. Für ein Verständnis dieser beiden zentralen Kategorien geben Marx und Habermas hilfreiche Hinweise. Marx entfaltet die theoretische Grundlage der Kategorie Arbeit (und damit der Vergesellschaftung) anhand des Wertgesetzes, „das den unhistorisch-anthropologischen Zusammenhang zwischen der gesellschaftlich notwendigen Arbeit und der gleichwertigen Verteilung der erzeugten Produkte beinhaltet“ (a.a.O., S. 155). So formuliert Marx zur gesellschaftlich notwendigen Arbeit in einem Brief an seinen Freund Kugelmann:

„Daß jede Nation verrecken würde, die, ich will nicht sagen für ein Jahr, sondern für ein paar Wochen die Arbeit einstellte, weiß jedes Kind. Ebenso weiß es, daß die den verschiedenen Bedürfnissen entsprechenden Massen von Produkten verschiedene und quantitativ bestimmte Massen der gesellschaftlichen Gesamtarbeit erheischen. Daß diese Notwendigkeit der Verteilung der gesellschaftlichen Arbeit in bestimmten Proportionen durchaus nicht durch die bestimmte Form der gesellschaftlichen Produktion aufgehoben, sondern nur ihre Erscheinungsweise ändern kann, ist self-evident. Naturgesetze können überhaupt nicht aufgehoben werden. Was sich in historisch verschiedenen Zuständen ändern kann, ist nur die Form, worin jene Gesetze sich durchsetzen.“ (MEW 32 [1868], S. 552f.)

Habermas hat mit der „Theorie des kommunikativen Handelns“ die Gesetzmäßigkeiten der Verständigung herausgearbeitet, deren Ausgangspunkt die jeder menschlichen Rede zugrundeliegenden und damit unhintergehbaren Geltungsansprüche auf Verständlichkeit, Wahrheit, Wahrhaftigkeit und Richtigkeit sind (vgl. Habermas 1981, S. 561). Auf dieser Grundlage ist der Mensch in der Lage, demokratisch zu agieren und auch das Gemeinwesen in diesem Sinne zu bearbeiten und zu bilden.

Mit dem damit verbundenen Ziel der Erweiterung kollektiver Verfügungsmöglichkeiten über die Lebenswelt und die gesellschaftliche Entwicklung gilt es, diese Kategorien demokratisch zu vermitteln. Eine demokrati-

sche Vermittlung bedarf der „Mitte dieser beiden Momente von Arbeit und Interaktion“ (Richter 2019, S. 155). Richter führt den Begriff der Kommune als die genannte Mitte der beiden anthropologischen Kategorien ein, da sie ein Doppeltes vereinen könne: Sie ist ein „Territorium als räumlich umgrenzter Arbeits- und Reproduktionszusammenhang und interaktive Gemeinschaftlichkeit der Teilnehmenden am Reproduktionsprozess“ (ebd.). Die Kommune wird damit zur Grundlage und Orientierung einer „Pädagogik des Sozialen“, die auf eine demokratische Vergesellschaftung gerichtet ist (vgl. Kapitel 4.1). In den Kontext der Sozialpädagogik gestellt, bedeutet dies, die demokratische Vermittlung im kommunalen Raum anhand von demokratischer Jugendbildung als deren Kernbereich (vgl. a.a.O., S. 2) zu entwickeln und zu gewährleisten. Diese Perspektive ist als Potential in der Geschichte der Jugendhilfe vorhanden, steht jedoch im Widerspruch mit der historisch starken Defizitorientierung, die maßgeblich zur Etablierung der Sozialpädagogik in ihrer modernen Form beitrug. Mit Bezug auf Nohl ist Vergesellschaftung im etablierten Sinne aber vorrangig als Versöhnung (mit) der bestehenden Sozialstruktur zu verstehen. Dies soll im Weiteren ausgeführt werden.

Das Problem der Defizitorientierung ist eng mit der Konstituierung und Etablierung der Sozialpädagogik als Jugendfürsorge verbunden, die durch die Erweiterung um Erziehung aus der Armenfürsorge herausgelöst wurde. Sowohl für die historisch früher entstandene Fürsorge als auch für die moderne Sozialpädagogik gilt, dass sie in Zeiten der Not etabliert wurden. Wesentliche Bezugspunkte letzterer sind die mit der Industrialisierung aufkommende soziale Ungleichheit und damit die „soziale Frage“ sowie im Weiteren die Folgen der beiden Weltkriege. Im Zuge der Entwicklung und Durchsetzung des Kapitalismus wurde die existenzsichernde Arbeit zur Lohn- bzw. Erwerbsarbeit, was mit einer Zunahme von Armut der „doppelt freien Lohnarbeiter“ (vgl. MEW 23) einherging. Was dies für die bürgerlich-kapitalistische Gesellschaft bedeutet, erläutern Christoph Sachße und Florian Tennstedt (1998):

„Die gesellschaftliche Organisation von Arbeit als Lohnarbeit steht vor dem Problem, daß die Reproduktion der Arbeitskraft durch den Lohn allein nicht gewährleistet ist, vielmehr zusätzlicher, ‚marktexterner‘ gesellschaftlicher Einrichtungen zur Absicherung der besonderen Risiken der Lohnarbeit bedarf.“ (Sachße/Tennstedt 1998, S. 14)

Diese Risiken bezogen sich auch auf die Erziehungsfähigkeit der Eltern. Historisch kam die Sozialpädagogik und damit außerfamiliale Erziehungs-

instanzen dann zum Zuge, wenn unterstellt wurde, dass es die mit dem Erziehungsrecht ausgestatteten Eltern nicht in ausreichendem Maße schaffen, für das Kind zu sorgen. Sie hatte sich als eigenständiges außerfamiliales und außerschulisches Handlungsfeld, das als Teildisziplin auf die Jugendlichen in ihrer psychosozialen Problematik fokussierte, zu Beginn des 20. Jahrhunderts durchgesetzt (vgl. Niemeyer 2012, S. 145).

Gertrud Bäumer formulierte im Jahr 1929, dass das Defizit zwar der Ausgangspunkt der Sozialpädagogik sei, nicht aber ihr Endpunkt sein müsse:

„Die Sozialpädagogik setzte ein bei einzelnen Mißständen, die sich aus der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung ergaben. Sie wurde durch Gefahren gerufen, die dem Kinderschicksal drohten, und versuchte zu schützen und zu heilen. Aber dies Stadium negativer Aufgaben ist das Provisorium eines anderen: mit der gesellschaftlichen Struktur ändert sich die Grundlage eines öffentlichen Erziehungssystems. Breiteren Nöten und Mißständen, die durch die Massenformationen des gegenwärtigen Wirtschaftssystems geschaffen sind, stehen auch andere gesellschaftliche Mächte gegenüber. Der Familie erwachsen mächtige Hilfen bei ihrer Erziehungsaufgabe. Das Jugendleben selbst fließt früher als ehemals aus der familienhaften Enge in die gesellschaftliche Weite.“ (Bäumer 1929, S. 15)

Diese Perspektive brachte sie im Handbuch der Pädagogik von Herman Nohl und Ludwig Pallat (1929) zum Ausdruck und verband dabei die Entwicklungsrichtung der Sozialpädagogik auch mit dem Einfluss der bürgerlichen Jugendbewegung. Die Jugendbewegungen kennzeichnete, dass sie (sich) Selbsthilfe in den defizitären Verhältnissen organisierten, ohne sich selbst als defizitär stigmatisieren zu müssen, wohl aber die Not ernstzunehmen.<sup>3</sup>

Im Handbuch der Pädagogik ist auch Bäumers bekannte Bestimmung enthalten, Sozialpädagogik bezeichne „einen Ausschnitt: alles was Erziehung, aber nicht Schule und nicht Familie ist. Sozialpädagogik bedeutet hier den Inbegriff der gesellschaftlichen und staatlichen Erziehungsfürsorge, sofern sie außerhalb der Schule liegt“ (a.a.O., S. 3). Bäumer argumen-

---

3 Bäumer wollte die jugendbewegten Akteure mit folgendem Hinweis für die Einflussnahme auf die Jugendfürsorge (bzw. Jugendwohlfahrt) motivieren: „Es gilt neue soziale Grundlagen zu schaffen, Lebensformen, ‚Verhältnisse‘ umzugestalten. Die Jugendbewegung muß sich in Gesellschaft und Staat auswirken, sonst wird ihr Geist immer wieder durch überlebte, aber mächtige Formen erstickt. Ohne Umformung auch der äußeren Lebensordnung gibt es keinen Sieg.“ (Bäumer 1924, S. 146f.)

tierte, dass es mit den veränderten gesellschaftlichen Strukturen in der Weimarer Zeit auch neue Methoden der sozialen Hilfstätigkeit brauche. Auf Pestalozzi zurückgreifend fasst sie diese Aufgabe als „neue[n] positive[n] Sinn der Sozialpädagogik“ (a.a.O., S. 15), als „das Leben des Kindes bildend machen“ (a.a.O., S. 11). Dafür müssten die „Mittel weitschichtiger, vorauswirkender Organisation“ eingesetzt werden (a.a.O., S. 15). Die Lebensumstände des Kindes müssten kritisch daraufhin überprüft werden, ob sie in der Lage seien, „Bildungsmacht“ zu sein (vgl. a.a.O., S. 11f.). Ist dies nicht der Fall, zum Beispiel angesichts von Kinderarbeit, müsse der Kampf gegen diese aufgenommen werden. So integriert Gertrud Bäumer die von der geisteswissenschaftlichen Pädagogik verdrängte sozialpolitische Perspektive der Sozialpädagogik und verbindet sie mit der Bildung. Der Jugendpflege weist sie eine grundlegende Notwendigkeit für alle Jugendlichen aus „gesunden Gründen“ zu: Das Kind bedürfe für Spiel, Erholung, Lebenserweiterung auch des außerfamiliären Kreises (vgl. a.a.O., S. 14f.).

Dies stand durchaus im Konflikt mit Nohl. Er entwickelte als Vertreter der geisteswissenschaftlichen Pädagogik mit Bezug auf Johann Heinrich Pestalozzi die Konzeption des „pädagogischen Bezugs“, „die Vertrauensverbundenheit und Vertrautheit von Erzieher und Zögling als die Grundlage aller wahrhaft erzieherischen Arbeit“ (Nohl 1930b, S. 78). Daraus entwickelte er seine grundsätzlichen Vorstellungen von Pädagogik:

„Es sind immer zwei Seiten in dieser Pädagogik – und hier wird ein letzter Gegensatz in ihr sichtbar – sie will sich dem einzelnen Kind hingeben und lebt nur voll in diesem lebendigen Verhältnis zum Kind, zugleich aber kann sie doch sagen, daß es sich am Ende gar nicht um das einzelne Kind handele, sondern um eine höchste Idee der Menschheit.“ (a.a.O., S. 79f.)

Dieser Gründungsvater der Sozialpädagogik ist jedoch nicht so unproblematisch, wie er gemeinhin zitiert wird. Im darauffolgenden Satz verbindet er diese „höchste Idee der Menschheit“ mit der „Nationalkultur“ (a.a.O., S. 80). Gleichzeitig geht er in seinem Aufsatz „Die pädagogischen Gegensätze“ von 1914, zunächst im Bereich der Schule, von im Kern unterschiedlichen pädagogischen Systemen aus (Gymnasium, Realanstalt, Volksschule), „die aus ganz verschiedenen Quellen heraus erwachsen sind und ganz verschiedene Quellen haben“ (Nohl 1930a, S. 101). Diese Gegensätze seien „nicht unabhängig von den historischen Bedingungen, insofern ihr Auftreten solche zur Voraussetzung hat, insofern sie dann immer neue Gestalten annehmen und vor allem sich selber in der Geschichte entwickeln. Aber sie

sind unabhängig von dem historischen Wandel, insofern ihr Kern zu allen Zeiten derselbe ist und überall sich geltend machen wird, weil sie im Wesen des Menschen selber und der Grundstruktur seines Lebens gegründet sind“ (ebd.). Die Aufteilung der Menschen in Klassen, die Klassengesellschaft, gilt Nohl dementsprechend als unhintergebares Wesen der Menschheit. Aus seinen Überlegungen leitet er drei Gegensätze und Systeme der Pädagogik ab: die *realistische*, die *humanistische* und die *soziale Pädagogik* (vgl. ebd.). Die *realistische Pädagogik* sei möglich, wenn das tägliche Leben von der Not befreit ist und das Ideal in der Ausbildung der Person und in ihrer tätigen Richtung auf die Welt liegt, im Sinne eines Heldentums des aktiven Menschen (vgl. a.a.O., S. 102). Diese sei zu unterscheiden von der *humanistischen Pädagogik*, „die die Menschen zu mit Büchern bepackten Eseln mache statt zu handelnden Männern“ (a.a.O., S. 103). Die *realistische Pädagogik* sei die eigentlich höchste, bedürfe jedoch bestimmter Voraussetzungen:

„Ihr tiefster Begriff ist – erhaben über die bloße Glücksforderung – die freie Tätigkeit eines starken allseitig gebildeten Menschen auf einem Boden, der dieser Tätigkeit die großen Ziele gibt, deren Steigerung wir ganz einfach Heldentum nennen.“ (a.a.O., S. 104)

Dies sei die Pädagogik, die den Gymnasiasten bzw. den höheren Ständen vorbehalten sei. Sie entstehe aus einer Kritik an der *humanistischen Pädagogik*, deren Bezugspunkt eine überlegene geistige Welt und damit eine höhere Kultur sei, der gegenüber die eigene Kultur als minderwertig empfunden werde (vgl. a.a.O., S. 105): „man arbeitet, um sich auf jener Höhe zu halten“ (a.a.O., S. 106). Die *soziale Pädagogik* hat nach Nohl vor diesem Hintergrund als Zielgruppe den „einfachen Menschen, der hinter allem Apparat der Zivilisation steckt und sich in seinen sozialen Gefühlen am reinsten offenbart“ (a.a.O., S. 108). Das Menschentum sei eine Innerlichkeit, die auch den „Armen im Staube“ nicht genommen und abgesprochen werden könne, weshalb die höchste Entfaltungsmöglichkeit die mitfühlende, helfende Liebe sei, die am stärksten durch die gegenseitige Hilfe entwickelt werde (vgl. ebd.). Dass es überhaupt *soziale Pädagogik* und damit Entfaltungsmöglichkeiten auch für die unteren Stände und Klassen gebe, sei ein Resultat der Aufklärung:

„Es muß erst das Bewußtsein da sein, daß die Gestaltung des Lebens in die Hand des Menschen selber gegeben ist und die Pädagogik dafür die mächtigste Waffe ist. So wird sie das wichtigste Mittel zur Hebung

des Volks und zur Weltreform. Hier finden wir die eigentlichen großen Pädagogen. Ihr Ziel ist immer Veredlung des Menschen, nicht eigentlich des einzelnen, sondern der Rasse überhaupt, Entfaltung von bis dahin in ihm nicht vorhanden gewesenen Kräften. Und wie sich ihr pädagogisches Genie fast immer entzündet an dem Jammer und der Verderbtheit des Menschen, an allen seinen unsäglichen Lebensnöten, so umfassen sie – seit dem Christentum und seiner pädagogischen Leistung, soweit sie hierher gehört, – das ganze Volk und besonders die untersten Schichten. So sind sie Sozialpädagogen, wie Comenius und Pestalozzi oder Fröbel. Von dieser Tendenz aus werden jene Methoden gesucht, die wir als die eigentlich pädagogischen bezeichnen, Methoden, die ganz von unten anfangen, die fähig sind, die Massen zu bezwingen. Wie sie sich an das Volk halten, so vor allem auch an die Kinder, und ihre Arbeit ist immer auf die elementaren Kräfte gerichtet im Intellektuellen wie im Ethischen. Fragt man nach der Schulorganisation, die den Geist dieser Gruppe vertritt, so ist es natürlich die Volksschule und weiter dann die Fortbildungsschule.“ (a.a.O., S.107)

Deutlich werden in seinen Ausführungen die als Naturgesetz verstandenen sozialen Grenzen: Die humanistische und realistische Pädagogik würden die oberen Stände/Klassen und die Sozialpädagogik – die soziale Pädagogik – die unteren adressieren; die Klassengesellschaft bleibt unhinterfragt. Jeder solle sich in seinem Stand entfalten können. Nach Nohl bildet das Zusammenspiel der durch (Sozial-)Pädagogik entfalteten Stände die geistige Einheit des Volkes: „Nur in der Entfaltung solcher verschiedenen Richtungen freien Menschentums (vita activa und vita contemplativa sowie die helfende Liebe) lebt sich unser Dasein ganz aus“ (a.a.O., S. 110). Er pointiert sein Verständnis von (sozialpädagogischer) Jugendwohlfahrtsarbeit 12 Jahre später:

„Die Jugendwohlfahrtsarbeit ist Diakonie im Dienste dieser Humanität, dieses neuen personalen Lebens. Ihre tragende pädagogische Kraft ist die Liebe, die auf das fremde Menschentum gerichtet ist, und ihr stärkstes Mittel ist der Geist solcher weckenden und formenden Gemeinschaften, in denen sich das höhere Menschentum realisiert. Aber hier hängt jetzt alles daran, daß die Reinheit des pädagogischen Verhaltens nicht verletzt wird. Vielleicht bin ich selbst der einen oder anderen Gemeinschaft mehr verbunden. Aber wo ich mich pädagogisch um den andern bemühe, muß er wissen: man will dich nicht werben für eine Partei, für eine Kirche, auch nicht für den Staat, sondern [...] diese Hilfe gilt zunächst

und vor allem dir, deinem einsamen Ich, deinem verschütteten, hilferufenden Menschentum.“ (Nohl 1927, S. 12f.)

Helmut Richter (2001) fasst den Nohlschen Begriff von Sozialpädagogik mit Bezug auf Helga Marburger (1979) wie folgt: Aus der „eigentlichen Pädagogik“ grenze Nohl die „Sozialpädagogik als Not-Hilfe mit dem Ziel der (Re-)Integration in die arbeitende Volksgemeinschaft aus, faßt sie also nicht als Hilfe zum Anderssein, sondern als Vorleistung für den Beginn der eigentlichen Erziehung nach erfolgter (Re-)Integration“ (Richter 2001, S. 58). Nohl etablierte dementsprechend eine Sozialpädagogik, die die ‚defizitären unteren Klassen‘ im Volk mit einer ‚natürlichen Sozialordnung‘ sowie mit der „Zielsetzung der (lohn-)arbeitenden deutschen Einheitsgesellschaft“ (ebd.) versöhnen sollte. Diese Versöhnung kann als die von ihm angestrebte Form von Vergesellschaftung verstanden werden.

Historisch hat sich die Sozialpädagogik die Aufgabe der „Absicherung der besonderen Risiken der Lohnarbeit“ (Sachße/Tennstedt 1998, S. 14) zu eigen gemacht, deren Praxis der Bearbeitung auch als „Vergesellschaftung der Erziehungsaufgaben“ bezeichnet wird. Dies meint die Herauslösung von erzieherischen Funktionen aus der Familie und deren Wahrnehmung durch gesellschaftliche Einrichtungen (vgl. Fuchs et al. 1975, S. 723f.). Die Geschichte der Sozialpädagogik zeigt jedoch auch, dass es die Möglichkeit gibt, Vergesellschaftung als kollektive Verfügungserweiterung zu verstehen und zu entwickeln – im Konflikt mit der Idee einer Versöhnung (mit) der bestehenden Sozialstruktur.

Kurt Löwenstein (1928), der theoretische Kopf der sozialistischen Kinderfreundebewegung, betonte „die wachsende Ohnmacht der Familienerziehung [...], nicht um anzuklagen, sondern um die Kräfte, die in der Familienerziehung lebendig waren, in gesteigertem Maße wieder zu beleben. Für uns ist die Erziehung unserer Kinder eine Erziehung der Kinder des Proletariats. Unsere Kinder sind Kinder unserer Klasse, unsere Klasse aber ist mehr als unsere Familie, unsere Klasse ist die werdende Gesellschaft“ (Löwenstein 1928, S. 112). Die Vergesellschaftung der Erziehung ist für Löwenstein untrennbar verbunden mit der Demokratisierung der Gesellschaft: Das „Bestimmungsrecht“ müsse „in die Hände der Gemeinschaft gelegt werden. Das ist der tiefere Sinn der gesellschaftlich notwendigen Demokratie“ (Löwenstein 1929a, S. 224). Dies betrifft auch die Produktion, die aufzeige, wie abhängig die Menschen voneinander seien:

„Die Produktion hat einen neuen Charakter bekommen, sie ist Gemeinschaftsproduktion geworden. Aber mit dieser Änderung ihrer Form bekommt sie, gesellschaftlich gesehen, Notwendigkeiten und Abhängigkeiten, die die Lebensbedürfnisse der Gesamtheit betreffen. [...] Wir haben kennengelernt, wie abhängig wir von den Kohlenarbeitern, von den Gasarbeitern, von den Arbeitern in den Wasserwerken geworden sind. Es gibt kaum einen Betrieb, der nicht direkt oder indirekt für die Existenz der Gesellschaft lebensnotwendig geworden ist. Diese Lebensnotwendigkeit fängt an, in das Gewissen der Arbeitenden überzugehen. Nicht nur so, daß die Arbeitenden ihre Macht fühlen lernen, sondern auch, daß sie die Verantwortung für die Gesellschaft erleben.“ (Löwenstein 1928, S. 115f.)

Vor diesem Hintergrund sei der Gegenstand der Erziehung „Politik als der Wille zur Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten“ (a.a.O., S. 120).

„Die Verfeinerung unserer Technik ist zu gleicher Zeit stärkere Verbundenheit der Menschen und ruft Probleme hervor, die die einfache und weniger verbundene Gesellschaft nicht gekannt hat. Das gesellschaftliche Lebensproblem verlangt daher ein viel höheres Maß von Vorbereitung, Schulung und produktiver Gestaltung. Die Verringerung der Arbeitszeit und die immer stärker werdende Ablösung des Menschen von der Bedeutung der Maschine gewinnt den Menschen für die aktive Gestaltung des gesellschaftlichen Prozesses. So wird also mit fortschreitender Mechanisierung das Bildungsproblem nicht zu einem Problem der individuellen Ausgestaltung der Muße, sondern zu einem Bildungsproblem für gesellschaftliche Produktivität.“ (a.a.O., S. 135)

Löwenstein wertet es als

„ein erfreuliches Zeichen des wachsenden demokratischen Lebens, wenn in der Öffentlichkeit nicht nur die Fürsorge für gefährdete Säuglinge, sondern die Verantwortlichkeit der Öffentlichkeit gegenüber jedem entstehenden oder gewordenen Menschenleben sich Geltung zu verschaffen sucht. [...] [D]aß in wachsendem Maße Einrichtungen für Beratung und Betreuung werdender Mütter geschaffen werden müssen, daß wir öffentliche Mütter- und Säuglingsheime brauchen, und zwar ebenso nötig brauchen wie Schulen, Bibliotheken, Sportplätze usw., steht außer allem Zweifel. Wenn diese Einrichtungen sinn- und gemütvoll ausgestattet werden, wenn sie frei gehalten werden vom Ludergeruch der Armseligkeit, dann wird sich in ihnen ein neuer Geist demokratischer

Öffentlichkeit entwickeln, dann werden auch sie ohne Schwierigkeit sich in die gesamte demokratische Öffentlichkeit eingliedern und den Geist der Vertrautheit, der Innigkeit und des behaglichen Glückes, den die Wohlgeborgenheit des gesicherten Familienlebens atmete, in erweiterter und vertiefter Form wieder erstehen lassen.“ (a.a.O., S. 125)

Die Frage nach der Vergesellschaftung der Erziehung und einer „Pädagogik des Sozialen“ (Richter 1998, Kunstreich 1999) ist einerseits bestimmt durch das „Bildungsproblem für gesellschaftliche Produktivität“ (Löwenstein 1928) und andererseits durch die Frage nach dem Bezug zum Anderen. Wer übernimmt Verantwortung für die Erziehung und die Sorge, wenn es nicht automatisch die Eltern sind? Wie ist eine vergesellschaftete Erziehung legitimiert, die die Jugend (bzw. den Menschen) als sowohl wechselseitig voneinander abhängig als auch verantwortlich anerkennt? Um diese Fragen zu beantworten, ist die Rolle der Eltern neu zu klären, die historisch im Konflikt mit der Vergesellschaftung der Erziehung steht.

### 1.3 Mutters Schoß, oder: Zur Bedeutung der Familie

*„Nicht der Individualismus hat den Sieg davon getragen, sondern die Familie“ (Ariès 1978/1994, S. 558).*

Der französische Historiker und Mediävist Philippe Ariès hat in seinem Werk „Die Geschichte der Kindheit“ (1978) auch die Entstehungsgeschichte der bürgerlichen Kleinfamilie seziert. Da diese in einem engen Verhältnis zur Entstehung der Jugendfürsorge, der Jugendpflege und auch der Jugendbewegung steht, soll im Folgenden auf seine Kernbefunde Bezug genommen werden.

In dem Maße, wie mit Entstehung der bürgerlichen Gesellschaft die mittelalterliche Sozialität abnahm, entwickelte sich die bürgerliche Familie mit ihrem Verständnis von privat-intimem Raum (vgl. auch Kunstreich 2014a, S. 9ff.). Aber nicht nur das, der damit verbundene Familiensinn griff seit dem 18. Jahrhundert „auf sämtliche Stände über und verschaffte sich tyrannisch Gehör“ (Ariès 1978/1994, S. 557). Ariès formuliert in Bezug auf ihr Verhältnis zur Gesellschaft: „Seit dem 18. Jahrhundert hat man [die bürgerliche Klasse; SM] begonnen, sich gegen den unablässigen Kontakt mit der Gesellschaft zur Wehr zu setzen, der zuvor doch die Quelle der Erziehung, des Ansehens und des Vermögens gewesen war“ (a.a.O., S. 558). Dieser Prozess ging mit einem Negativbild und einer langwierigen Bekämpfung

des Sozialen einher: „Die Geschichte unserer Sitten reduziert sich teilweise auf diese langanhaltende Anstrengung, sich von den anderen zu trennen, sich von einer Gesellschaft abzusondern, deren Druck man nicht mehr ertragen will“ (ebd.). Das Familienleben, das nun mit einer moralischen und geistigen – einer erziehenden – Funktion versehen wurde, sowie der Beruf traten an die Stelle von nachbarschaftlichen, freundschaftlichen oder traditionellen Beziehungen (vgl. ebd.). Neben der Familie wurde einzig die Schule anerkannte Institution dafür, den Kindern „Rüstzeug fürs Leben [zu] verschaffen“ (a.a.O., S. 561).

Ariès setzt sich mit den Konsequenzen dieser Entwicklung für das Kind auseinander: Es sei mit vereinten Kräften der Familie und Schule aus der Gesellschaft der Erwachsenen herausgerissen worden (vgl. a.a.O., S. 562). Die provokante These seiner Analyse ist, dass das Kind einstmals frei gewesen sei und erst mit dieser Entwicklung in den Rahmen einer zunehmend strengeren Disziplin gepresst wurde:

„Die Besorgnis der Familie, der Kirche, der Moralisten und der Verwaltungsbeamten hat dem Kind die Freiheit genommen, deren es sich unter den Erwachsenen erfreute. Sie hat ihm die Zuchtrute, das Gefängnis, all die Strafen beschert, die den Verurteilten der niedrigsten Stände vorbehalten waren.“ (ebd.)

Die Gleichgültigkeit, die dem Kinde gegenüber historisch zunächst vorherrschte, wurde von einer Härte abgelöst, die auf eine die Gesellschaft seit dem 18. Jahrhundert beherrschende besitzergreifende Liebe schließen lasse (vgl. ebd.). Die Familie schob „die Mauer des Privatlebens zwischen sich und die Gesellschaft“ (ebd.), so Ariès. Der Prozess war jedoch noch viel umfassender:

„Man begreift, daß diese sittliche Vorherrschaft der Familie ursprünglich ein bürgerliches Phänomen gewesen ist: der Hochadel und das Volk, die beiden Extreme der sozialen Rangordnung, haben die traditionelle Schicklichkeit länger bewahrt und die Pressuren seitens der Nachbarschaft auch weiterhin mit mehr Gleichmut hingenommen. Die Unterschichten haben nahezu bis in unsere Zeit nichts gegen diese engeren Kontakte einzuwenden gehabt. Es besteht also eine Beziehung zwischen dem Familiensinn und dem Sinn für die eigene Klasse. Wir haben im Verlauf dieser Untersuchung mehrfach feststellen können, daß beide sich kreuzten. Jahrhundertelang haben die verschiedenen Stände dieselben Spiele gespielt; seit dem Beginn der Neuzeit hat dann eine Selektion

stattgefunden: die einen waren den Leuten von Stande vorbehalten, die anderen überließ man zugleich den Kindern und dem Volk. Die karitativen Schulen des 17. Jahrhunderts, die für die Armen gegründet worden waren, zogen ebenso die Kinder der Reichen an. Seit dem 18. Jahrhundert akzeptieren die bürgerlichen Familien dagegen diese Vermischung nicht mehr, sie nehmen ihre Kinder aus dieser Institution, die dann zur Grundschule für das Volk werden wird, heraus und schicken sie nun in die Pensionate und die Unterklassen des Kollegs, für die sie das Monopol erobert haben. Spiele und Schulen, die anfangs der ganzen Gesellschaft gemeinsam waren, fügen sich nun in ein Klassensystem ein. [...] Die neue Gesellschaft stellte [...] jeder Lebensform einen gesonderten Raum zur Verfügung, innerhalb dessen ausgemacht war, daß die dominierenden Merkmale respektiert werden mußten, man sich einem konventionellen Modell, einem Idealtypus anzugleichen hatte und sich bei Strafe der Ausstoßung niemals von diesen entfernen durfte.“ (a.a.O., S. 562ff.)

Lothar Böhnisch et al. (1999) arbeiten heraus, dass die Familie mit der Dominanz der Arbeiterpolitik in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts in den Hintergrund geriet, während sie eine feste Bestimmung erhielt, nämlich die der gesellschaftlich vorausgesetzten Reproduktionssphäre (vgl. Böhnisch et al. 1999, S. 160). Die Familie habe zu funktionieren, als Bedingung der anderen gesellschaftlichen Sphären, vor allem der ökonomischen.

Diesen Umstand sprach auch die russische Revolutionärin Alexandra Kollontai im Jahr 1921, ein Jahr vor Gründung der Sowjetunion, in einer Vorlesung über die Situation der Frau im bürgerlichen Recht zu Beginn des 20. Jahrhunderts an:

„Die heutige Produktion in den Großbetrieben kann einerseits auf die weibliche Arbeitskraft nicht mehr verzichten, andererseits kann die bürgerliche Gesellschaft, die auf dem privaten Besitzrecht gründet, auch nicht auf die Institution der Familie verzichten. Die wachsende Frauenarbeit und ihre zunehmende wirtschaftliche Unabhängigkeit machen die Frau dem Mann gegenüber immer selbständiger. Die Familie verliert ihre frühere Widerstandskraft, beginnt sich aufzulösen und zerfällt. Die Bourgeoisie oder genauer die Kapitalisten locken die Frau aus ihren vier Wänden heraus und integrieren sie in die Produktion. Aber der bürgerliche Gesetzgeber weigert sich gleichzeitig stur, dieser Tatsache Rechnung zu tragen. Das bürgerliche Recht geht vielmehr davon aus, dass die Frau nach wie vor unselbständig ist und ihre Interessen am bes-

ten vom Ehemann – dem ‚Versorger‘ – gewahrt werden. Die Frau kann dieser Rechtsauffassung entsprechend unmöglich als eine selbständige Person betrachtet werden, sie ist eben nur das ‚Anhängsel‘ des Mannes.“ (Kollontai 1921)

Die Ideologie der (bürgerlichen) Familie liegt denn auch dem Bürgerlichen Gesetzbuch (1900) zugrunde, wonach der Mann als Alleinverdiener und Vater in ehelichen Angelegenheiten alleine entscheidet und die Frau in ihrer vermeintlich natürlichen Mütterlichkeit und als Ehefrau für den Haushalt und die Kindererziehung für zuständig erklärt wird.

„Die Frau ist, unbeschadet der Vorschriften des § 1354, berechtigt und verpflichtet, das gemeinschaftliche Hauswesen zu leiten. Zu Arbeiten im Hauswesen und im Geschäfte des Mannes ist die Frau verpflichtet, soweit eine solche Thätigkeit nach den Verhältnissen, in denen die Ehegatten leben, üblich ist.“ (§ 1356 BGB)

Die sogenannte elterliche Gewalt liegt beim Vater. So hieß es in § 1354 BGB:

„(1) Dem Manne steht die Entscheidung in allen das gemeinschaftliche eheliche Leben betreffenden Angelegenheiten zu; er bestimmt insbesondere Wohnort und Wohnung. Die Frau ist nicht verpflichtet, der Entscheidung des Mannes Folge zu leisten, wenn sich die Entscheidung als Mißbrauch seines Rechtes darstellt.“<sup>4</sup>

Damit wurden sowohl Mutter als auch Kind für unmündig erklärt.

In der Weimarer Reichsverfassung wird die Familie mit dem Nationalstaat, vermittelt über die Fürsorge, basierend auf den Artikeln 119 und 120, zusammengebracht. In Artikel 119 ist der Grundgedanke der Erhaltung und Vermehrung der Nation gefasst, weshalb die Mutterschaft unter besonderem Schutz und Fürsorge der Verfassung und des Staates stehe. Aus dieser Logik erwächst das natürliche Recht der Eltern auf Erziehung, das mit Artikel 120 garantiert wird. Im Jahr 1949 wird das natürliche Elternrecht auf Erziehung in das Grundgesetz übernommen. Das Gleichberechtigungsgesetz von 1958 beseitigte zwar das alleinige Entscheidungsrecht des Mannes in allen Eheangelegenheiten, die Zuständigkeit der Ehefrau für den Haushalt blieb jedoch im BGB erhalten. So wurde auch mit der Novelle des RJWG, dem Jugendwohlfahrtsgesetz (JWG) von 1961, an der „Hausfrauen-Ehe“ festgehalten. In dieses Verständnis von Mütterlichkeit, das sich durch die

---

4 Der § 1354 BGB fiel erst 1958 weg.

bürgerlichen Gesetze zieht, reiht sich auch der Paragraf 218 des Strafgesetzbuches ein, mit dem der Schwangerschaftsabbruch unter Strafe gestellt ist. Die Frau soll vor allem Mutter sein und bleiben – rechtlich verbürgt und angeordnet.

Böhnisch et al. bestimmen die Frauen- und Jugendbewegung um die Jahrhundertwende als Ausdruck einer Krise des Verständnisses von der „stillschweigende[n] Voraussetzung der Familie als Ort der privaten Reproduktion des Kapitalismus“ (Böhnisch et al. 1999, S.160). Der bereits zu Beginn des 20. Jahrhunderts existente Terminus der „spätfamilialen Krise“ (vgl. Müller-Lyer 1911<sup>5</sup>; Kawerau 1921) verweist darauf, dass die Familie der ihr zugewiesenen Aufgabe der Reproduktionsagentur des Kapitalismus nicht gerecht werden könne bzw. mit dieser Aufgabe überfordert sei. Diese Erkenntnis ging mit der erstmaligen Formulierung der kapitalistischen Krise als kapitalistischer Reproduktionskrise einher (vgl. Böhnisch et al. 1999, S.160f.). Zwar ist festzuhalten, dass die Familie kein Produktionsort mehr ist (wie noch das „ganze Haus“ (*oikos*) im Mittelalter) und auch, dass ihre sozial regulativen Funktionen, wie die Bildung und die Berufslenkung der Kinder, zunehmend vom Staat übernommen worden sind, doch blieb und bleibt, wie ich im Weiteren nachweisen werde, die Orientierung der Pädagogik und Bildung an der bürgerlichen Familie bis in die Gegenwart vorherrschend.

In diesem Spannungsfeld der priorisierten Privatheit der bürgerlichen Familie, die nur die Schule als Bildungsinstitution neben sich anerkannte, und der realen Notlagen der Arbeiterklasse, die die Familie aufgrund ihrer Lebensbedingungen alleine nicht lösen konnte, entstand die Jugendfürsorge. Mit ihrem Ursprung in der Armenfürsorge galt die Jugendfürsorge vor allem den Arbeiterfamilien. Im Jahr 1907 waren 26,4 % der proletarischen Frauen berufstätig (vgl. Rühle 1922, S. 48):

„Im ganzen übersehen zeigt die Frauenerwerbsarbeit die Tendenz der Zunahme, das bedeutet: gesteigerte Schwierigkeit des Lebenskampfes und der Lebenshaltung als Ursache und wachsende Zerrüttung der Familie als Folge. Letztere aber bedeutet wiederum – wenigstens für die Gegenwart – Vermehrung des Elends und der Elendsfolgen.“ (ebd., S. 49)

---

5 „Die alte Form der Ehe, die unauflöbliche patriarchalische Zwangsmonogamie, wird mehr und mehr als veraltet empfunden. Die Ehe wird eine individuelle Angelegenheit zweier freier und gleichberechtigter Persönlichkeiten; [...] Die Erziehung und Versorgung der Kinder wird immer mehr eine öffentliche Angelegenheit“ (Müller-Lyer 1911).

Im Konflikt mit dem liberalen Erziehungsrecht der Familie des BGB bekam die Jugendfürsorge die Aufgabe, dort einzugreifen, wo die (proletarische) Familie und hier insbesondere die Mutter als gesellschaftliche Reproduktionsinstanz strukturbedingt versagte. Ordnungs- und kontrollpolitische Gesichtspunkte waren für die Behandlung der Familien durch die öffentliche Fürsorge bereits im ausgehenden 19. Jahrhundert in hohem Maße relevant und so wurden die Arbeiterfamilien in Bezug auf Verwahrlosung, Sitte und Hygiene kontrolliert (vgl. Böhnisch et al. 1999, S. 160). Der Bereich der Jugendfürsorge wurde jedoch mehr und mehr von einem erzieherischen Gedanken durchzogen, der Erziehung und Bildung ergänzend zu Familie und Schule einforderte. Im Zentrum des bürgerlichen Interesses stand der Arbeiterjugendliche, für den nach der Entlassung aus der Schule mit 14 Jahren kein erzieherischer Einfluss mehr vorgesehen war. Otto Rühle (1922) erläutert die Lage des proletarischen Kindes:

„Mit dem Austritt aus der Schule hört das proletarische Kind auf, Kind zu sein. Es wird jugendlicher Arbeiter. Verdient Lohn. Gewinnt eine gewisse wirtschaftliche Selbständigkeit. Steht bald allein auf eigenen Füßen. Den Familienverband braucht es ökonomisch nicht mehr. Darum will es ihm auch kein Opfer an Freiheit und Selbständigkeit mehr bringen. Es verläßt die Wohnung der Eltern und bezieht eine Schlafstelle.“ (Rühle 1922, S. 371)

Der einzig verbleibende bürgerliche (erzieherische) Einfluss „zwischen Schule und Kasernentor“ (Peukert 1986, S. 310) war die Jugendfürsorge, deren Erlaubnis zum Eingreifen jedoch an das Vorliegen einer akuten Notlage gekoppelt war. Dies war Motor für die Entstehung der Jugendpflege (der heutigen Jugendarbeit) als Sozialisationsinstanz neben Familie und Schule.

Welche Rolle die Familie in einer vergesellschafteten Erziehung einnehmen kann und welche besondere Rolle dabei die Arbeiterfamilie spielt(e), soll ebenfalls mit dieser Arbeit im Kontext der Einheit der Jugendhilfe diskutiert werden. Ausgangspunkt sind die Jugendbewegungen und die sich mehr und mehr erzieherisch-bildend verstehende Jugendfürsorge sowie auch die (staatlich geförderte) Jugendpflege, die auf Grundlage des § 1 RJWG, der jedem Kind ein Recht auf Erziehung zuspricht, das natürliche Recht der Mutter auf Erziehung erweiterte. Erziehung jenseits der Mutter wurde möglich, jedoch unter bestimmten Voraussetzungen.



## 2 Teil A: Zur Einheit der Jugendwohlfahrt

*„Der moderne Kapitalismus hat den Jugendlichen zur Selbständigkeit erhoben. [...] Diese wirtschaftliche Stellung der Jugend gibt dieser ein Recht auf selbständige Organisationen.“*  
(Liebknecht 1908/1971, S. 228)

In diesem Kapitel wird die Entstehungsgeschichte und inhaltliche Beschaffenheit der Bereiche skizziert, die die Einheit der Jugendwohlfahrt bildeten und in einem konflikthaften Verhältnis zueinander standen: die Jugendfürsorge, die Jugendpflege und die Jugendbewegungen. Zur Debatte stand historisch, ob die Heilpädagogik zu dieser Einheit gehören sollte. Die Gründe für deren sowohl Spannung als auch Nähe zur Jugendfürsorge werden beleuchtet. Im Anschluss wird die Geschichte des Jugendrechts bis 1945 dargestellt.

### 2.1 Konflikte in der Jugendfürsorge

Die Geschichte der Jugendfürsorge wird von Edmund Friedeberg und Wilhelm Polligkeit (1930) in ihrem Kommentar zum RJWG schnell erzählt: Als älteste Form der Jugendfürsorge gilt ihnen die Waisenfürsorge, als Eingriff in die eindeutigste Situation der versagenden – da abwesenden – Familie. Mit ihren Aktivitäten tragen christliche Pioniere den Erziehungsgedanken in die Jugendfürsorge, da es ihnen nicht nur um den Schutz vor wirtschaftlicher Not, sondern auch um die Bewahrung vor sittlicher Not und Verwahrlosung ging. Um unabhängig von der Regierung handeln zu können, entdeckten sie die Organisationsform des Vereins für ihre Tätigkeit. Es folgen langsam Gesetzgebungen und Maßnahmen zur Bekämpfung der Verwahrlosung der Jugend, „teils durch Einbau von Bestimmungen fürsorgerischer Art in die Strafgesetzgebung, teils durch die Zwangs- und Fürsorgeerziehungsgesetzgebung“ (Friedeberg/Polligkeit 1955, S. 32). Als Organe der Jugendfürsorge sind die Vormundschaftsgerichte, die Kommunalverwaltungen und die Vereine der freien Liebestätigkeit auszumachen. Aufgrund von Industrialisierung und Krieg wuchs die Not, und die Arbeit der Jugendfürsorgeorgane wurde intensiviert, während Gesetzgebung und Zentralverwaltung nur vereinzelt eingriffen. Friedeberg und Polligkeit kennzeichnen diese Situation als eine

Häufung neben- und gegeneinander arbeitender Hilfstätigkeiten, hervorgeufen durch eine Systemlosigkeit und als klaffende Lücke von Jugendfürsorgemaßnahmen. In dieser Lage setzten zu Beginn des 20. Jahrhunderts Reformbestrebungen ein (vgl. a.a.O., S. 31f.).

So weit, so richtig. Was sich hier wie eine unvermeidliche, glatte Geschichte liest, ist jedoch eine Geschichte voller (Interessen-)Konflikte, Spannungsfelder und Auseinandersetzungen, denen in dieser Arbeit zunächst anhand des Problems der Einheit der Jugendwohlfahrt auf den Grund gegangen werden soll.

### 2.1.1 Konflikt 1: Fürsorge mit oder ohne Erziehung?

Der Konflikt zwischen den Positionen Johann Heinrich Pestalozzis (1746-1827) und Thomas Malthus' (1766-1834) kann als repräsentativ für die Entwicklung der Jugendfürsorge im 19. Jahrhundert herangezogen werden.

Vertrat Pestalozzi, der Aufklärung verpflichtet, den Anspruch, die Armen zur Armut zu erziehen – „der Arme muß zur Armuth und zu solchen Fertigkeiten und Uebungen gezogen werden, die ihn in seinem künftigen Leben ruhig und zufrieden machen können“ (Pestalozzi 1783/1930, S. 41), und ihm so eine gewisse (gesellschaftliche) Handlungsfähigkeit zu vermitteln – lehnte Malthus in seinem Aufsatz „An Essay on the Principle of Population“ (1798) jede öffentliche planmäßige Armenpflege ab und versuchte diese Position anhand einer mathematischen Formel in den Stand eines Naturgesetzes zu heben. Er war davon überzeugt, es würden für das gegebene Bevölkerungswachstum zu wenig Lebensgüter produziert und gesellschaftliches Eingreifen führe zu erhöhtem Bevölkerungswachstum und damit zu größerer Armut. Diese beiden Positionen korrespondierten mit zwei konträren Staats- und Gesellschaftsverständnissen.

Während sich die „aktive, staatliche Wirtschaftspolitik des Merkantilismus“ im „Erziehungsoptimismus der Aufklärung niedergeschlagen“ hatte, so die Analyse des Autorenkollektivs um Rose Ahlheim in ihrem Klassiker „Gefesselte Jugend“ (1971/1976), wurde die Funktion des liberalen Rechtsstaates seinem Selbstverständnis nach auf die Wahrung der Interessen des Einzelnen und der Gesamtheit reduziert (vgl. Ahlheim et al. 1976, S. 34). Seine Aufgabe bestünde darin, das Verhältnis von Lohnarbeit und Kapital nach dessen aktiver Herstellung zu erhalten und zu sichern. Armenfürsorge würde nur das Gleichgewicht des Marktes stören, zudem seien Not und

Elend naturnotwendige Phänomene, unabdingbar für eine regulierende Bevölkerungsminderung. Ein anderer Weg zur Bevölkerungsminderung (und damit Reduzierung der Armut) sei das Hinwirken auf eine größere Enthaltsamkeit der Massen (vgl. a.a.O., S. 34f.). Orientiert an der Auffassung Malthus' wurde die Fürsorge im 18. Jahrhundert für Armenkinder in Verbindung mit ihren Eltern auf ein materielles Existenzminimum reduziert. Der Notlage der Kinder und Jugendlichen in Folge der napoleonischen Kriege ließ sich so jedoch nicht gerecht werden.

In dieser Lage wurden zunächst freie christliche Assoziationen, wie insbesondere die im ersten Drittel des 19. Jahrhundert entstehende Erweckungsbewegung, aber auch humanitäre und „vaterländische“ Hilfsorganisationen aktiv. Die Erweckungsbewegung verband die materielle Fürsorge mit dem inhaltlichen Anliegen der Schaffung einer Christentumsgesellschaft. Nicht nur die materielle Not, sondern auch die sittliche Not und „Verwahrlosung“ sollten fortan im Fokus der Aufmerksamkeit liegen. So entstand in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts die süddeutsche Rettungshausbewegung (verbunden mit dem Namen Zeller) und später auch die norddeutsche (verbunden mit dem Namen Wichern), und es wurden Kinderrettungsvereine gegründet. Die Einrichtungen und Vereine dieser Bewegung (ab 1810) verfolgten den Anspruch, „durch ‚Sozialerziehung‘ den ‚sittlichen Zustand der unteren Schichten‘ [zu] heben und damit zur Erneuerung der gesamten Nation bei[zu]tragen“ (a.a.O., S. 36).

Verbunden mit dem Anliegen der Seelenrettung wurde 1838 auch ein Rettungshaus für sogenannte „schwachsinnige“ Kinder eröffnet.<sup>6</sup> Diese Einrichtungen entwickelten sich von Heil- und Pflegeanstalten (1849) zu Zentraleinrichtungen (wie Bethel in Bielefeld), die eine Einheit von Erziehung, Arbeit und Versorgung bildeten. Trotz ihrer Ablehnung der Aufklärung knüpften sie an Pestalozzis Gedanken an, „die Armen zur Armut erziehen“ – mit dem Unterschied, dass der Glaube und die religiöse Unterweisung die zentrale Rolle in der Erziehung spielten. Während die Industriearbeit, als Ursache für die Verelendung ausgemacht, abgelehnt wurde, bestimmten die landwirtschaftliche und gewerblich-handwerkliche Arbeit sowie die Hauswirtschaft (für die Mädchen) den Alltag. So sollten die Kinder auf ihre (berufliche) Zukunft vorbereitet werden und zur wirtschaftlichen Selbsterhaltung der Einrichtungen beitragen (vgl. ebd.).

6 Ansätze zur Sondererziehung für Kinder mit Behinderungen gab es ab 1778 für „Taubstumme“ und ab 1806 für Blinde.

Ein wichtiger Bezugspunkt, insbesondere für die konfessionelle Jugendfürsorge – wie auch schon für Pestalozzi –, war die Familie. Hans Scherpner weist in seiner „Geschichte der Jugendfürsorge“ (1979) darauf hin, dass sich an ihr in den Rettungshäusern orientiert wurde, indem die Gruppen familienähnlich organisiert waren und das Verständnis vorherrschte, das Versagen der Familienerziehung führe zur Verwahrlosung (vgl. Scherpner 1979, S. 125). Die Freywillige Armenschullehrer- und Armenkinderanstalt beeinflusste mit ihrer familienanalogen und koedukativen Erziehungspraxis die weitere Arbeit in den Rettungshäusern (vgl. Ahlheim et al. 1976, S. 36). An dieser Stelle ist auch der Schüler Pestalozzis, Friedrich Fröbel, zu nennen, der einen neuen, die Familie unterstützenden Erziehungsbegriff zu entwickeln versuchte. Richter (1998/2019) betont die nicht-defizitorientierte Bildungsorientierung des Fröbelschen Kindergartens:

„Fröbel war nicht der Ansicht, dass Erziehung und Bildung nur in Familie und (Anstalts-) Schule erfolgen sollten. Zumindest der Bereich der vorschulischen Bildung, von Pestalozzi als Sache des Herzens und Gemütes der Mutter und ihrer ‚Wohnstubenpädagogik‘ zugeordnet, bedurfte nach seiner Überzeugung einer eigenen Institution: dem von ihm so benannten Kindergarten. Und nicht genug damit, verfasste Fröbel auch einen ‚Aufruf an die deutschen Männer, besonders Väter, zur Bildung von Vereinen für Erziehung‘ (1961/1845).“ (Richter 2019, S. 62)

Große Bekanntheit erlangte die Rettungshausbewegung durch das Rauhe Haus in Horn bei Hamburg, gegründet von Johann Hinrich Wichern (1833). Auch dort basierte die Erziehungspraxis auf Familienanalogie, sinnvoller Arbeit und Glauben. Wichern verband damit ein politisches Ziel, wie in seinem im Jahr 1848 erschienenen Text „Der Kommunismus und die Hülfe gegen ihn“, der die Notwendigkeit der Gründung einer „Inneren Mission“ begründete, deutlich wird. Darin heißt es zu Beginn: „Kommunismus – der Name wirkt jetzt wie ein Medusenhaupt. Die Furcht geht vor ihm her und läßt das Blut in den Adern der bürgerlichen Gesellschaft erstarren. Und mit Recht“ (Wichern 1848/1962, S. 133). Im Weiteren formuliert er sein Verständnis von Kommunismus: Er sei „die umgekehrte Lehre des Rechts, des Glaubens, der göttlichen Ordnung, die bis dahin in der menschlichen Gesellschaft auf dem Gebiet der Ehe, der Familie, der Erziehung, des Erwerbs, des Besitzes etc., des Lebens im Staat und in der Kirche Geltung gehabt haben“ (a.a.O., S. 134). Als Gegenprogramm fasste er: „Den Armen muß das Evangelium gepredigt werden!“ (a.a.O., S. 142)

Und weiter: „Suchen die Proletarier nicht mehr die Kirche, so muß die Kirche anfangen, die Proletarier zu suchen, und nicht rasten, bis sie sie mit dem heilbringenden Worte gefunden hat“ (a.a.O., S. 148). Eine Politisierung und Selbstorganisation der Armen lehnte Wichern ab. Gerettet werden könnten die Menschen allein durch das Wort Gottes und den echten Glauben an Jesus Christus, weshalb sich seine „Nothilfe gegen eine als defizitär definierte, die Familie, die Kirche und den Staat gefährdende Lebenslage: die Lebenslage des Proletariats“ (Richter 2019, S. 62) richtete. Damit war die Innere Mission, deren Centralausschuß er am 4. Januar 1849 ins Leben rief, auch eine Reaktion auf die erstarkende Arbeiterbewegung.

Um über die Rettungshäuser hinaus fürsorgerisch-erzieherisch und organisatorisch tätig zu werden, gründete die christliche Bewegung Kinderrettungsvereine oder Erziehungsvereine (ab 1813), um geeignete (christliche) Pflegefamilien zu finden und Kinder dorthin zu vermitteln (vgl. Ahlheim et al. 1976, S. 36f.; Scherpner 1979, S. 136f.). Auch die Armenkinder aus nicht-christlichen Familien sollten in den Genuss christlicher Erziehung und Bildung kommen.

In dieser Zeit entstanden auch religiös motivierte Zusammenschlüsse der Jugend. Die Geschichte der Jugendverbände wurde von Manfred Zwerschke (1963) aufgearbeitet: Im ersten Drittel des 19. Jahrhunderts wurden durch die Erweckungsbewegung sogenannte Missionsjünglingsvereine gegründet, die für bekehrte oder potentiell bekehrbare Jugendliche religiöse Erbauung leisten sollten. Der erste dieser Zusammenschlüsse von Jünglingen in Vereinsform fand 1823 in Barmen-Gemarke statt, es folgten Vereinsgründungen 1825 in Basel und 1827 in Berlin. In den 1830er Jahren entstanden Hilfsvereine (zunächst 1834 in Bremen) und reklamierten einen Anspruch auf öffentliche Hilfe (vgl. Zwerschke 1963, S. 25f.). Zwerschke bezeichnet die Hilfsvereine als

„die allerersten Träger deutscher Jugendpflege, denn sie stellen keine introvertierten Pietistenzirkel mehr dar, sondern erstreben die öffentliche Wirksamkeit und wollen auf der Grundlage des Christentums sozialetischen Dienst an der gefährdeten Handwerker- und Arbeiterjugend leisten. Der innere Verfall der Innungen und Zünfte und das aufkommende Fabrikwesen hatten die wandernden Handwerksgesellen und ortsfremden jugendlichen Fabrikarbeiter aus der familienhaft gegliederten Gesellschaft heraustreten lassen und für diese heimatlosen jungen Menschen zu den bekannten Gefahren und Notständen geführt, denen später auch Wichern und Kolping mit liebevoller Tat zu wehren suchten. Es bleibt

indessen das Ruhmesblatt der evangelischen Jugendvereinigungen, daß sie als erste die Jugendnot erkannten. Nicht erst die kommunistische Gefahr hat sie auf den Platz gerufen.“ (a.a.O., S. 26)

Diese verschiedenen Vereine und Einrichtungen der freien Fürsorge charakterisiert ein Erziehungsanspruch (und in Bezug auf die Jünglingsvereine auch ein Bildungsanspruch), der mit der Fürsorge als Versorgung, vorrangig durch eigene Arbeit in den (Rettungs-)Anstalten, verbunden wurde. Gekennzeichnet sind sie auch durch ihre Unabhängigkeit vom Staat, was ihnen als Vereinen ihren jeweiligen Eigensinn ermöglichte, wie etwa die Erziehung zur Christentumsgesellschaft. Scherpner macht die Bedeutung des Vereins für die christliche Bewegung wie folgt deutlich:

„Verantwortungsbewußte Menschen, denen sich in dem passiven liberalen Rechtsstaat und in der erstarrten kirchlichen Armenpflege kein Betätigungsfeld mehr bot, fanden hier nun die Möglichkeit, ihre fürsorgerische Initiative gemeinsam mit Gleichgesinnten planvoll zu organisieren und zu finanzieren. Der Verein kirchlicher, vaterländischer, humanitärer Prägung bestimmt das vielgestaltige Bild der Fürsorge des neunzehnten Jahrhunderts.“ (Scherpner 1979, S. 123)

Wie im Zitat angedeutet, vollzog sich diese Entwicklung auch im säkularen Bereich.

Für die öffentliche Fürsorge gilt, dass sie nicht schon immer und per se mit Erziehung verbunden war. Sachße und Tennstedt (1998) analysieren die Funktion der Armenfürsorge im 19. Jahrhundert in den deutschen Ländern als den Vollzug der aktiven Proletarisierung im Sinne der erstmaligen Produktion einer Arbeiterbevölkerung (vgl. Sachße/Tennstedt 1998, S. 260). Sie stellte damit zunächst eine ordnungs- und schutzpolitische Maßnahme dar. Unterstützung für das Lebensnotwendigste bekamen die Armenkinder gemeinsam mit ihren Eltern; waren sie verwaist oder verlassen, wurden sie in Anstalten oder Familien untergebracht. Mit der Einführung der allgemeinen Volksschulpflicht (in Preußen 1717, in Sachsen erst Anfang des 19. Jahrhunderts) verloren *die* Institutionen ihre Wirkung, die bis dahin für die erzieherischen Belange der Armenkinder zuständig waren und sie auf ihren Alltag vorbereiten sollten – die Armenschulen. Der allgemeine Besuch der Volksschule konnte jedoch nur schleppend realisiert werden, da diese Schulen sowohl von der Familie als auch der Industrie als Bedrohung für die Teilnahme der Kinder an der Arbeit in der Landwirtschaft oder der Fabrik angesehen wurden. Zudem wurden, trotz Schulpflicht, nicht

ausreichend Volksschulen eingerichtet. In dieser Lücke und „weitgehend fern vom Gegenstandsbereich der kommunalen staatlichen Armenpflege, die ihre Schwerpunkte in der materiellen Unterstützung der bedürftigen Armen und den [...] armenpolizeilichen Maßnahmen im Kontext der aktiven Proletarisierung hatte“ (Sachße/Tennstedt 1998, S. 222), entstand die freie Fürsorge, zunächst durch christlich motivierte Akteure. Die Aufgabe der Stabilisierung der Industriebevölkerung ab Mitte des 19. Jahrhunderts führte jedoch auch zu einer Veränderung des Charakters der nicht-christlich motivierten, öffentlichen Fürsorge und es kam zu einer Zusammenarbeit.

Die christlichen Kinderrettungsvereine in Preußen wurden als eigenständige Einrichtungen vom Minister von Altenstein (zuständig für die geistlichen, Unterrichts- und Medicinalangelegenheiten) gefördert. Gleichzeitig beharrte von Altenstein auf dem Wächteramt des Staates, der durch die freie Fürsorge bei Misshandlungen des Kindes eingreifen sollte (vgl. Scherpner 1979, S. 156f.). Aber auch die aufkommenden bürgerlichen Reformbewegungen, wie die bürgerliche Frauenbewegung, machten die Zusammengehörigkeit von Erziehung und Fürsorge bzw. Fürsorge mit einem erzieherischen Anliegen stark.

Der erste Konflikt lässt sich zusammenfassen als einer zwischen einem liberalen Staatsverständnis, das verbunden ist mit einer vorrangig auf materielle Versorgung gerichteten Fürsorge, und dem Verständnis, dass die Ursachen von Armut und Not gesellschaftlicher Natur sind, die durch Erziehung verändert bzw. behoben werden können, etwa durch die Schaffung der Christentumsgesellschaft oder im Weiteren des Wohlfahrtsstaates. Der Konflikt wurde positiv für die Erziehung entschieden, spitzte sich im Folgenden jedoch zu: Wer soll von wem wie und warum erzogen werden?

### 2.1.2 Konflikt 2: Wen adressiert die Jugendfürsorge?

Der liberale Staat des beginnenden 19. Jahrhunderts beschränkte sich auf „das Eingreifen bei extremen Mißständen in den Fürsorgeinstitutionen“, „die soziale Entwicklung und die Ohnmacht der freien Fürsorge“ zwang ihn in der Folgezeit jedoch „zu immer breiterer und planvollerer Intervention“ (Ahlheim et al. 1976, S. 43f.), denn das Ausmaß der Not der Arbeiterklasse konnte nicht allein durch einzelne freie Vereine und Verbände gemindert werden. Gleichzeitig wurde das liberale Verständnis des Rechts und der Pflicht zur Erziehung gefestigt, das in einem liberalen Staatsver-

ständnis nicht zu trennen ist von der Eigentumsfrage: Wem gehört das Kind?

Beantwortet wurde diese Frage mit dem Bürgerlichen Gesetzbuch (1900), das im Kontext der Fürsorge proklamiert, die Grenze des Eingriffs öffentlicher Erziehung bestehe natürlicherweise im Recht und der Pflicht der Eltern zur Erziehung des Kindes. Nur wenn die Familie diesem nicht nachkommt, ist demnach der öffentliche Eingriff zur Sicherung der materiellen Versorgung legitim.<sup>7</sup>

Als der Erziehungsgedanke Raum griff und sich die Not der Armenkinder im Kontext der Industrialisierung durch Kinderarbeit und Verelendung ausbreitete, lag es nahe, dass sich die Erziehung zunächst mit der Fürsorge an den Waisenkindern verband, da die Eigentumsfrage hier nicht mehr im Wege stand: Die Familie hatte qua ihrer Abwesenheit „versagt“. Öffentliche Erziehung durfte so auch nach liberalen Maßstäben sein. Der erzieherische Anspruch wurde im Folgenden jedoch nicht mehr nur auf die Waisenkinder gerichtet.

Neben den Waisen- bzw. Pflegekindern wurden ab der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts auch die kriminalisierten und als verwahrlost geltenden Kinder und Jugendlichen als Adressaten der Jugendfürsorge definiert. Bis zur Entstehung der freien Fürsorgevereine als zusätzlicher Erziehungsinstitution neben Familie und Schule, die in einer konkreten Notsituation aktiv wurden, waren die Armenschulen die Institution, die die erzieherische Fürsorge für die proletarische Jugend geleistet hatte. Dies war der erzieherische Zugriff auf die Arbeiterjugend.

Die Zuständigkeit für die Bereiche der öffentlichen Fürsorge lag zunächst in polizeilicher Trägerschaft und wurde im Folgenden von Ehrenamtlichen aus neu gegründeten Vereinen der freien Fürsorge unterstützt bzw. übernommen (vgl. Scherpner 1979, S.158ff.). Wichtig für diese Entwicklung war neben den christlichen Vereinen mit ihrem Interesse der Schaffung einer Christentumsgesellschaft die bürgerliche Frauenbewegung mit ihrem

---

7 Im BGB ist diese Legitimation klar gefasst: In § 1666 (1) BGB heißt es: „(1) Wird das körperliche, geistige oder seelische Wohl des Kindes oder sein Vermögen gefährdet und sind die Eltern nicht gewillt oder nicht in der Lage, die Gefahr abzuwenden, so hat das Familiengericht die Maßnahmen zu treffen, die zur Abwendung der Gefahr erforderlich sind.“ Der 1991 weggefallene § 1838 BGB beinhaltete folgende Bestimmung: „[1] Das Vormundschaftsgericht kann anordnen, daß der Mündel zum Zwecke der Erziehung in einer geeigneten Familie oder in einer Erziehungsanstalt oder einer Besserungsanstalt untergebracht wird. [2] Steht dem Vater oder der Mutter die Sorge für die Person des Mündels zu, so ist eine solche Anordnung nur unter den Voraussetzungen des § 1666 zulässig.“

Prinzip der „geistigen Mütterlichkeit“. Sachße (1986) erläutert dies im Anschluss an Helene Lange und Gertrud Bäumer, die „die Mütterlichkeit als Inbegriff der erzieherischen, hegenden und pflegenden Potenzen der Frau, ihre Fähigkeit zu gefühlvoller Emotionalität und Wärme“ ins Zentrum der „spezifisch weiblichen Kräfte“ stellen. „Nicht nur die Mutter ist mütterlich, sondern die Frau schlechthin“ (Sachße 1986, S. 110). Entworfen wurde von der bürgerlichen Frauenbewegung „jenes spezifische weibliche Emanzipationsideal“, „auf dessen Grundlage Sozialarbeit als Frauenberuf konzipiert und realisiert wurde“ (a.a.O., S. 108f.).

Der Staat hatte jedoch noch weitere Interessen an der Ausweitung der Jugendfürsorge: Die Arbeiterklasse wurde sich zunehmend ihrer selbst bewusst und organisierte sich international – die „soziale Frage“ wurde politisiert. Um die soziale Ordnung und die Produktivitätssteigerung aufrechtzuerhalten und daher auch Elend zu reduzieren, wurden Hilfe-, aber auch Bildungsmaßnahmen notwendig.<sup>8</sup> Ein weiterer Grund für das steigende Interesse an der öffentlichen Jugendfürsorge war der Anstieg der Zahl verlassener und verwahrloster Kinder (vgl. Denkschrift des preußischen statistischen Bureaus von 1883 über die Anstaltspflege Jugendlicher).

Einfluss bekam der Fürsorgegedanke auch im Strafrecht. Das Reichsstrafgesetzbuch (RStGB) von 1871 führte auf Grundlage des *code pénal*<sup>9</sup> eine Strafmündigkeitsgrenze ab dem vollendeten zwölften Lebensjahr ein, der die generelle Annahme zugrunde lag, dass den bis Zwölfjährigen die erforderliche Einsicht in ihre Straftat fehle. Als bedingt strafmündig galten die 12- bis 18-Jährigen, sodass in jedem Einzelfall geprüft werden musste, ob die nötige Einsicht vorhanden war oder nicht (vgl. Scherpner 1979, S. 160ff.). Die Novelle des RStGB von 1876 sah mit der Ergänzung des § 55 die Möglichkeit vor, die strafunmündigen Kinder unter 12 Jahren in einer Erziehungs- oder Besserungsanstalt unterzubringen, „nachdem durch Beschluß der Vormundschaftsbehörde die Begehung der Handlung festgestellt und die Unterbringung für zulässig erklärt ist“ (zit. nach Scherpner 1979,

8 Vor diesem Hintergrund wurde 1880 der Deutsche Verein für Armenpflege und Wohltätigkeit unabhängig von allen politischen Strömungen von einem Kreis von Fachleuten auf dem Gebiet von Armenpflege und Fürsorge, Vertretern von Behörden wie von Vereinen der freien Liebestätigkeit, Lehrern, Ärzten usw. gegründet. Vereint waren sie in dem Anliegen, „für das große soziale Problem der Emporhebung der ärmsten und schwächsten Klasse“ (Scherpner 1979, S. 166) tätig zu sein.

9 Das Strafrecht der Französischen Revolution enthielt mit dem Begriff der erforderlichen Einsicht die erste Sonderbestimmung für jugendliche Straffällige. Über den *code pénal* Napoleons wurde sie im Preußischen Gesetzbuch von 1851 verankert und im Anschluss daran in das Reichsstrafgesetzbuch übernommen.

S. 162). Mit dieser neuen Bestimmung, so Manfred Kappeler (2020), wurde die Grundlage für die Zwangserziehung geschaffen. In der Folge entstanden als Konsequenz aus § 55 RStGB im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts „Zwangserziehungsgesetze“ in den Bundesstaaten des Deutschen Reiches (vgl. Kappeler 2020, S. 12).

Die Zwangserziehung für die 12- bis 16-Jährigen unterstand den Strafvollzugsbehörden (in Preußen: Zwangserziehungsbehörden) und fand in eigenen Zwangserziehungsanstalten statt (vgl. Scherpner 1979, S. 162f.). Erwin Jordan et al. (2015) weisen darauf hin, dass diese Heime und Anstalten fast ausschließlich von privaten Organisationen, hauptsächlich konfessioneller Art, betrieben wurden. Zwar konnte die Zwangserziehung auch durch Familien erfolgen, vorherrschend war aber die Anstalterziehung (vgl. Jordan et al. 2015, S. 48). Die Praxis dieser Anstalten war zumeist von Härte und Restriktion geprägt: „primitive Einrichtungen, dürftige Kost, schlecht besoldetes und mangelhaft vorgebildetes Personal, drakonische Strafen, Abschließung der Anstalten nach draußen, extensive Kinderarbeit“ (a.a.O., S. 49).<sup>10</sup>

Da die erhofften Wirkungen der Zwangserziehung nicht eintraten, wurde im Mai 1893 von Anstaltsleitern staatlicher und kirchlicher Träger die Prävention der Verrohung der Kinder durch „Erziehung statt Strafe“ und deren staatliche Überwachung gefordert. Diese Forderungen wurden mit den §§ 1666 und 1838 des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) vom 1. Januar 1900 und im preußischen „Fürsorgeerziehungsgesetz“ von Juli 1900 umgesetzt (vgl. Kappeler 2020, S. 13).

(Drohende) Not und Verwahrlosung legitimierten den fürsorgerischen Eingriff des Staates in die elterliche Erziehung der Arbeiterfamilien. Das BGB stand jedoch zunächst der neuen staatlichen Eingriffsmöglichkeit entgegen, denn mit ihm sollten das Elternrecht als selbständiges autonomes Recht gestärkt und die Eingriffe des Staates auf ein Minimum beschränkt werden. Die Stärkung des autonomen Elternrechts wurde durch den Erlass der Landesausführungsgesetze auf Grundlage des Einführungsgesetzes

---

10 Den „Zwangserziehungsanstalten“ lag ein zweistufiges System zugrunde: „In die ‚Besserungsanstalten‘ kamen die ‚schwereren Fälle‘, bei denen die ‚sittliche Verwahrlosung‘ als bereits verfestigt galt. Diese Kinder sollten mit ‚härteren‘ Methoden ‚gebessert‘ werden, die an militärischer Disziplin und extremer Bedürfnisrestriktion ausgerichtet waren. Die ‚Erziehungsanstalten‘ sollten die ‚leichteren Fälle‘ mit ‚konsequenter Erziehung‘ an Arbeit und Legalverhalten gewöhnen. Ihnen drohte die ‚Verlegung‘ in eine ‚Besserungsanstalt‘, wenn sie diesen Anforderungen nicht nachkamen“ (Kappeler 2020, S. 12f.).

zum BGB zum Teil wieder zurückgenommen. Umstritten war dabei, so der Jurist und Zentrums-Politiker Johannes Kiene, ob staatliche Eingriffe bei nicht schuldhaftem Verhalten möglich sein sollten oder ob damit „in das natürliche und urreigenste Recht der Eltern auf Erziehung ihrer Kinder“ (Kiene 1900, S. 24) eingegriffen würde und sie daher nur im Notfall als äußerstes und letztes Mittel geschehen dürfen (vgl. Jordan et al. 2015, S. 49). Ergebnis war, dass Zwangserziehung seit den Landesausführungsgesetzen zum BGB angeordnet werden kann, wenn Straftaten vorliegen, die elterliche Erziehung versagt, Verwahrlosung eingetreten ist oder einzutreten droht (vgl. Ahlheim et al. 1976, S. 45).

Die Ausweitung der Jugendfürsorge führte zu einer Etablierung des Begriffs Fürsorgeerziehung an Stelle der Zwangserziehung, womit auch der Erziehungsgedanke in der Arbeit mit den als verwahrlost geltenden, proletarischen Jugendlichen stärker betont wurde. Dies lässt sich mit Benno Hafener (1994) als „Integration durch Erziehung“ (Hafener 1994, S. 16f.) bezeichnen. Es gab den Optimismus, durch Erziehung die „Verwahrlosung“ überwinden zu können. Geprägt wurde die Fürsorgeerziehung jedoch durch den preußischen Untertanengeist. So wird die vielleicht schärfste Kritik an der Fürsorgeerziehung zu der Zeit, „Gefesselte Jugend in der Zwangs-Fürsorgeerziehung“ (1929), herausgegeben von der „Internationalen Arbeiterhilfe“ (IAH) und geschrieben von August Brandt, mit den Worten eröffnet:

„Die neudeutsche Erziehungsglorie hat in den letzten Monaten und Wochen einen empfindlichen Schlag erlitten. Es handelt sich um rund Hunderttausend Proletarienkinder, die der Staat mehr oder weniger gewaltsam in Zwangserziehung nahm, für die er, da er die ursprünglich Erziehungsberechtigten dieser Kinder völlig entrechtete, die volle materielle und moralische sowie pädagogische Verantwortung übernahm. [...] Die Fürsorgeerziehung ist in ihrer ganzen Bedeutung eine soziale und damit eine politische Angelegenheit. Sie ist eine soziale Angelegenheit, weil dieser Klassenstaat nichts tut, um die Ursachen der Verwahrlosung breiter proletarischer Kinderschichten zu verhüten, weil er nicht allein durch Gesetzeszwang proletarische Kinder zur Welt kommen lässt, deren Dasein sich durch die materielle Notlage der Eltern nicht rechtfertigt, sondern sie im Verlauf ihrer Entwicklung sich selbst überlässt, sie hungern, frieren und auch schwer arbeiten lässt, sie dem Wohnungselend mit allen seinen gesundheitlichen und sittlichen Schäden preisgibt, um dann, wenn dem Jugendlichen durch diese soziale Barbarei die Jugend zerstört

wurde, ihn von Staatswegen durch Zwangserziehung zu ‚befürsorgen‘.“  
(Brandt 1929, S. 3)

Die proletarischen Eltern wurden damit für unmündig erklärt, die Erziehungstätigkeit selbst zu leisten.<sup>11</sup> Die Bedingungen, aufgrund derer die Kinder als verwahrlost galten, blieben dabei außer Acht. Brandt konkretisiert im Folgenden, dass laut (nicht näher angegebenen) Berichten der Fürsorgeerziehungsbehörden bei 35% der Jugendlichen in Fürsorgeerziehung „als Ursache der Gefährdung oder Verwahrlosung die schlechten Wohnungsverhältnisse festgestellt“ (a.a.O., S. 16) worden seien. Zudem würden Kinder eher der Fürsorgeerziehung überantwortet als einem Kinderheim, weil für ersteres die Provinz bzw. der Staat, für letzteres hingegen das Jugendamt bzw. der Bezirksfürsorgeverband (also die Gemeinde) die Kosten zu tragen hatte (vgl. a.a.O., S. 17).

Während sich die Zielgruppe der Jugendfürsorge von den Waisen- und Pflegekindern zu den (kriminalisierten und als verwahrlost geltenden) Arbeiterkindern verschob, wurde auch der Gedanke, mit Erziehung der Verwahrlosung beikommen zu können, stärker.

### 2.1.3 Konflikt 3: Wie arbeitet die Jugendfürsorgeerziehung?

#### Sozialdisziplinierung, Selbstorganisation und Reformversuche

Detlev Peukert arbeitet in seinem Werk „Grenzen der Sozialdisziplinierung“ (1986) heraus, dass die Neuüberweisungen in Einrichtungen der Fürsorgeerziehung nach Einführung des RJWG (1922) vor allem auf Grundlage von § 63, 2 RJWG „[z]ur Beseitigung der Verwahrlosung wegen Unzulänglichkeit der Erziehung“ erfolgten (vgl. Peukert 1986, S. 207). Mit der Verwahrlosungsunterstellung wurde nicht nur die gesamte Arbeiterfamilie, sondern explizit auch die proletarische Jugend als defizitär und unmündig deklariert. „Schlechte Neigungen“, wie Betteln und Landstreichen bei den männlichen sowie „Unzucht“ bei den weiblichen Jugendlichen, galten als zentrale Indikatoren für Verwahrlosung (vgl. a.a.O., S. 207f.). „Verwahrloste Jugendliche“ waren in der Regel Arbeiterjugendliche und sie galten als öffentliches „Ärgernis“ (vgl. a.a.O., S. 153) sowie potentiell kriminell. Was Verwahrlosung genau ausmache, war jedoch umstritten. Den erzieherischen

---

11 Bemerkenswert ist, dass im Jahr 1927 bei jeder vierten Anordnung von Fürsorgeerziehung die Erziehungsberechtigten Widerspruch einlegten (vgl. Peukert 1986, S. 246).

Umgang damit bekamen die Betroffenen jedoch am eigenen Leibe zu spüren.

Der ehemalige Fürsorgezögling Georg Glaser schreibt über den Alltag einer „Bande Verwahrloster“ in seinem Roman „Schluckebier“ (1932) eindrücklich<sup>12</sup>:

„Er [Schluckebier; SM] saß mit in der Reihe einer Bande jugendlicher Verwahrloster; vollgültiges Mitglied ihres Klubs, den sie hier in einem toten Winkel des Hafens auf der Kaimauer aufgemacht hatten. Sie konnten sich hier raufen, daß Uneingeweihten das Blut stockte, weil sie im Geiste bereits die halbe Bande ins Wasser fallen sahen. Sie konnten auch ins Wasser schauen, in die trübe Suppe aus Oel und Holzstückchen spucken. Es machte kaum einige träge Kreise. Aber sie konnten auch stundenlang diskutieren, über die Kommunisten, über Amerika. Bewandert waren die wenigsten. Sie konnten auch stundenlang stumpfsinnig dasitzen, ohne einen Ton zu reden. Dann ritt jeder sein Steckenpferd. David wollte klauen gehen; Heiner wollte sich mit Hosenträgern und Schnürsenkeln hinaufhausieren. Schluckebier grübelte über das zweierlei Denken nach. Dann herrschte eine trostlose, verzweifelte Stimmung am Kai. Sie wußten nur, daß man ihnen etwas unterschlug. Daß zu dem Leben mehr gehörte, als wenig Essen, Schlafen und Schuften. Was das war, wußten sie nicht. Es hatte sie ja niemand darauf aufmerksam gemacht.“ (Glaser 1932/2007, S. 134)

Verwahrlosung galt als die dominante Pathologie, die im Jugendalter auftreten könne (vgl. Hafener 1994, S. 20) – aus unterschiedlichen Gründen:

Der Fürsorger Justus Ehrhardt (1930) aus Berlin stellt den Zusammenhang zwischen Jugendverwahrlosung und Krieg her:

„Im allgemeinen öffentlichen Leben beginnen wir, wenn auch erst allmählich, der Tatsache Rechnung zu tragen, daß die schweren Erschütterungen des Krieges und der Folgezeit weder am Individuum noch an der Gemeinschaft, weder an der Familie noch am Nachwuchs spurlos vorübergegangen sein können und vielmehr erst jetzt weithin sichtbar und spürbar zu werden beginnen. Die fortschreitende Auflösung und

---

12 Der ehemals im Westendheim (vgl. dazu S. 56f.) untergebrachte Jugendliche Georg Glaser veröffentlichte 1932 den fast autobiografischen Roman „Schluckebier“. Er gilt als der einzige „Fürsorgezögling“ in dieser Zeit, der seine Erfahrungen literarisch verarbeitet hat (vgl. Rohrwasser 2007, S. 325f.).

Neuordnung der Familiengemeinschaft zwingt zu neuen Erkenntnissen.“  
(Ehrhardt 1930, S. 217)

Otto Rühle (1925) macht vor allem die aus den ungleichen Verhältnissen resultierenden Minderwertigkeitskomplexe als Ursache für ein unsicheres, abwehrendes Verhalten aus, insbesondere, wenn das Kind unter einem körperlichen Defekt leidet:

„Immer stärker werden die Reflexe, die der Besitz des minderwertigen Organs in die kindliche Seele wirft; immer niedriger fällt die Selbsteinschätzung des Kindes aus. Es hält sich schließlich für den häßlichsten, ungeschicktesten, unbrauchbarsten Menschen, der den Ansprüchen des Lebens nicht gewachsen ist, nie seinen richtigen Platz finden wird, von der Ungunst eines bösen Schicksals verfolgt nur ein verpfushtes und verfehltes Dasein zu betrauern hat. [...] Alles ist übertrieben, überwertet, überspannt; die Beziehungen zu Welt und Menschen bilden ein Durcheinander von grotesken Verzerrungen, Schiefheiten, Übersteigerungen. Das endliche Resultat ist die Durchdringung der ganzen Seele mit Minderwertigkeitsgefühlen: der Minderwertigkeitskomplex. [...] Um der Qual zu entkommen, setzt es früher oder später mit Versuchen zu einem Ausgleich, einer Kompensation der vorhandenen Mängel und Schwächen ein.“ (Rühle 1925/1972, S. 18f.)

Er definiert die Verwahrlosung als „schicksalsläufige Erscheinung großer Schichten der proletarischen Jugend“:

„Die Mehrzahl der Verwahrlosten stammt von Eltern ab, die in Gewerbe, Industrie, Handel, Lohnarbeit tätig sind. [...] In Bayern war ein Fünftel, in Steiermark 39,5 Prozent der Verwahrlosten unehelich geboren, bei 42,6 Prozent war der Tod der Mutter die offensichtliche Ursache der Verwahrlosung. Seifert konstatierte, daß 86 Prozent der schulpflichtigen Fürsorgemädchen der Provinz Sachsen 1912 aus einem abnorm schlechten Milieu stammten.“ (a.a.O., S. 85)

Und weiter führt er zu deren Entstehung aus:

„Mit einem Mißerfolg – gewöhnlich in der Schule – beginnt die Verwahrlosung. Ein neues Betätigungsfeld außerhalb der Gemeinschaft wird aufgesucht. Es entsteht die Bande, die erste Zusammenfassung der Abwesigen.“ (a.a.O., S. 100)

Aber nicht nur die wegen Verwahrlosung ins Heim gekommenen, auch die entlassenen Heimzöglinge gelten als kriminell, manche gelangen auch

unmittelbar in den Strafvollzugsapparat (vgl. Ahlheim et al. 1976, S. 66). Verwahrlosung wird vor allem der männlichen Arbeiterjugend attestiert. Hafenegar charakterisiert die von dem Stigma betroffenen Jugendlichen

„mit ihren Ausdrucks- und Organisationsformen, ihren Mentalitäten und Inszenierungen [als] ‚Produkt‘ der Verhältnisse in der Weimarer Republik, die u.a. von sozialen Desintegrationsprozessen, Wirtschaftskrise und Arbeitslosigkeit, katastrophalen Wohnverhältnissen, schlechter Ernährungs- und Gesundheitslage, gesellschaftlicher und politischer Polarisierung sowie finanziellen Schwierigkeiten bei Reich, Kommunen und Verbänden der Wohlfahrtspflege bestimmt sind“ (Hafenegar 1994, S. 60).<sup>13</sup>

Vor diesem Hintergrund wurden Forderungen nach einem Verwahrungsgesetz laut. Dessen Befürwortern galt das sozial auffällige Alltagsverhalten als unaufhebbar (vgl. Peukert 1986, S. 154). So wurde mit dem RJWG der § 70 Abs. 2 verabschiedet, der vorsah, Minderjährige mit erheblichen geistigen oder seelischen „Regelwidrigkeiten“ in „Sonderanstalten oder Sonderabteilungen“ unterzubringen. Diese Regelung wurde jedoch mit der Verordnung über das Inkrafttreten des RJWG vom 14. Februar 1924 wieder aufgehoben.

Die Reformpädagogik in den zwanziger Jahren des 20. Jahrhunderts versuchte dagegen durch ein subjektzentriertes Menschenbild und entsprechende Methoden und Konzepte eine Abkehr von der autoritären „Zucht- und Rettungspädagogik“ zu etablieren. Charakteristisch für den reformpädagogischen Zugang in der Jugendfürsorge waren der „pädagogische Bezug“ (Nohl), die „personale Bindung“ und erziehungsoptimistische Konzepte, die „vom Kinde ausgingen“ (vgl. Hafenegar 1994, S. 79f.). „Mit diesem Paradigmenwechsel“, so Hafenegar, „beginnen Pädagogik und Jugendarbeit im Jugendlichen nicht einen Gegner, sondern vor allem einen in Schwierigkeiten geratenen jungen Menschen zu sehen, dem man zu Hilfe kommen muß“ (a.a.O., S. 79). Curt Bondy sah die sozialpädagogische Aufgabe in der Arbeit mit den als verwahrlost geltenden Jugendlichen (den „Banden“) darin, sie in eine Gruppe zu verwandeln, in der die positiven Gemeinschafts- und Gruppenerfahrungen der bürgerlichen Jugendbewegung und eine positive Bündelung der Triebkräfte der Jugendlichen ermöglicht wer-

---

13 Eine Form der provokanten proletarischen Jugendkultur waren die „Wilden Cliques“, bestehend aus locker organisierten zumeist arbeitslosen und unqualifizierten männlichen Jugendlichen im Alter von 16 bis 20 Jahren. Genannt wurden diese Gruppen auch „Banden“ (vgl. Hafenegar 1994, S. 64f.).

den können (vgl. Bondy 1926, S. 155). Die Fürsorgeerziehung in der Weimarer Republik wurde politisch und fachlich durch die reformpädagogischen und jugendbewegten Bestrebungen in Aufruhr versetzt.

Anfang des 20. Jahrhunderts gelang es engagierten Pädagogen, einzelne Heime zu reformieren<sup>14</sup> oder im Sinne einer „Pädagogisierung der Erziehungsarbeit an auffälligen Jugendlichen“ (Peukert 1986, S. 199) neu zu gründen. So übernahm Karl Wilker im Jahr 1917 die Leitung der Zwangserziehungsanstalt Berlin-Lichtenberg und reformierte sie zum Lindenhof, in dem er Selbstverwaltungsstrukturen der Jugendlichen und einen engen Kontakt zwischen Heim und Außenwelt aufbaute sowie eine angemessene Berufsausbildung sicherte. Schon wenige Jahre später musste Wilker jedoch nach heftigen Auseinandersetzungen mit den Behörden den Lindenhof verlassen (vgl. Ahlheim et al. 1976, S. 52f.). Ahlheim et al. erwähnen in der weiteren Auseinandersetzung einen relevanten Punkt, der die Brisanz aller reformorientierten Heime betrifft:

„Blieben die Anstaltsbedingungen nicht erheblich unter den sozialen Erziehungs-, Ausbildungs- und Lebensbedingungen der proletarischen Jugend, so verlören sie jede drohende und damit disziplinierende Funktion nach außen; sie würden im Gegenteil zu gefährlich positiven Alternativen zu Familie und Schule.“ (Ahlheim et al. 1976, S. 63)

Das offene Westendheim in Frankfurt/Main ist eines der berühmtesten reformpädagogischen Heime dieser Zeit. Gegründet und geleitet wurde es im Jahr 1921 von August Verleger nach reformpädagogischen Grundsätzen, in Anlehnung an Wilkers Lindenhof in Berlin. Verleger erläutert, dass offene Heime erst nach dem Krieg entstanden „mit der grundsätzlichen Einstellung, den Arbeitsplatz ihrer Zöglinge nach außen zu legen“ und so eine Sonderstellung der Zöglinge im Arbeitsverhältnis zu vermeiden (wie es in geschlossenen Heimen der Fall ist) (vgl. Verleger 1931, S. 250f.). Das durch private Spenden finanzierte Heim bot Platz für etwa 100 Jugendliche, in der Regel ältere „Fürsorgezöglinge“, die Ausbildung und Arbeit außerhalb des Heimes hatten. Lehrwerkstätten innerhalb des Heims waren für arbeitslose

---

14 Die Armen- und Fürsorgeanstalten für Kinder boten aus humanitärer Perspektive seit jeher Anlass für Kritik. So kam es Ende des 18. Jahrhunderts zum sogenannten „Waisenhausstreit“ um die pietistischen Waisenhausanstalten, die eine hohe Kindersterblichkeit aufwiesen. Insbesondere die Philanthropen kritisierten in einer breiten und öffentlichen Auseinandersetzung „die brutale Arbeitszucht und dumpfe Religiosität“, woraufhin einige der Waisenhäuser aufgelöst wurden (vgl. Ahlheim et al. 1976, S. 31).

und sogenannte „besonders schwierige“ Jugendliche vorhanden. Besonders hervorzuheben ist, dass Verleger mit der Jugendbewegung zusammenarbeitete. Er charakterisiert dies folgendermaßen:

„Das Heim hatte, begünstigt durch die städtische Lage, intensive Verbindung zu Jugendbewegungsgruppen, die ‚eins der Gegengewichte gegen den Zug nach draußen‘ abgaben, ein reges eigenes Gruppenleben und eine besonders ausgeprägte ‚pädagogisch beeinflusste Selbstverwaltung.‘“ (Verleger 1925, zit. nach Herrmann 1956, S. 28f.)

Auf Verlegers Vorschlag hin gründete sich 1924 die „Naturfreunde-Jugendgruppe Westendheim“. Rohrwasser schreibt mit Bezug auf die Berichte Glasers, der im Westendheim lebte, dass die Naturfreunde neben den Gruppenaktivitäten Sonntagsfahrten veranstalteten und beteiligt waren an der Selbstverwaltung im Westendheim. Diese konstituierte sich aus sechs Obleuten der Jugendlichen und den Führern der Naturfreunde-Jugend, mit dem Anliegen, das Selbstbewusstsein der im Heim untergebrachten Jugendlichen zu fördern (vgl. Rohrwasser 2007, S. 344). In „Werden und Wirken im Westend-Heim“ heißt es im Jahr 1925 mit Bezug auf die zu dieser Zeit stattfindenden Heimrevolten:

„Aber wir im Westendheim, haben wir keine ‚Revolte‘ gemacht? Oh ja, wir revoltieren tagtäglich, nur mit dem Unterschied, es werden keine Türen und Fenster eingeworfen, sondern der Geist ist das Maßgebende. Das Westendheim steht immer in einer geistigen Revolution. Diese ist eben die richtigere. Die Rädelsführer der anderen Revolte hat man nachher eingesperrt, aber wir haben positive Werte geschaffen.“ (Werden und Wirken im Westend-Heim 1925)

Peukert hebt die Position Verlegers hervor, den Jugendlichen bereits in der Fürsorge-Situation zu ermöglichen, in eine „solidarische und zugleich bildungsorientierte Gleichaltrigengemeinschaft“ hineinzuwachsen, die zudem eine Perspektive für die Zeit nach der Heimunterbringung bot (vgl. Peukert 1986, S. 237f.).<sup>15 16</sup> Diese Praxis betont ein Verständnis der Einheit der Ju-

---

15 Auf Grundlage der Notverordnung von November 1932 musste das Westendheim schließen, wenige Tage vor seiner Schließung im Dezember 1932 wurde es von Nazis überfallen (vgl. FZ vom 30.12.1932: „Nationalsozialistischer Überfall auf das Westendheim“). Von der SA wurde das Heim im Folgenden zu einem „wildem Konzentrationslager“ umfunktioniert (vgl. Rohrwasser 2007, S. 342, 345).

16 Vor allem im Westendheim hatte der oben zitierte Fürsorgezögling Glaser Kontakt mit der bündischen Jugendbewegung, zu Freidenkern, zu syndikalistisch-anarchis-

gendhilfe, in dem die Selbstorganisation der Jugend und eine Bildungsorientierung in der pädagogischen sowie fürsorgerischen Arbeit eine relevante und sozial nachhaltige Rolle spielen.

Die Forderung, die Heime in Richtung der Arbeiterjugendbewegung zu öffnen, war auch Gegenstand des Fürsorgeerziehungsprogramms der IAH, die eine stärkere Einbeziehung der Jugendbewegung in die Fürsorgeerziehung forderte. Auch mit der Reform der Fürsorgeerziehung in Sachsen, für die am 19. November 1928 neue Richtlinien erlassen wurden, sollte die Verbindung zur Jugendbewegung gefördert werden. Unter den Ausführungen zur „Freizeit“ ist dort folgendes gefasst:

„Der für Schulklassen bestehende regelmäßige Wandertag ist für Jungen und Mädchen einzuführen ... Mehrtägige Wanderungen, unter Benutzung der Jugendherbergen, sind bei Kindern und Jugendlichen zu fördern ... Der Verkehr mit der Außenwelt – Briefverkehr, Besuchstage, Urlaub – soll so frei gehalten sein, daß er dem Jugendlichen, soweit es für seine Erziehung nicht bedenklich ist, den lebendigen Zusammenhang mit verwandten oder befreundeten Menschen und der Außenwelt aufrechterhält ... Soweit es irgend zugänglich ist, ist eine Verbindung der Zöglinge mit den örtlichen Jugendvereinen zu ermöglichen.“ (zit. nach Brandt 1929, S. 19)

Aufgrund der realen Verhältnisse in den Heimen kam es in den Jahren 1928 bis 1932 an verschiedenen Orten der Republik (etwa in Rastenburg und Berlinchen (Brandenburg)) zu schweren Heimrevolten, die auch die Aufmerksamkeit der (liberalen) Öffentlichkeit erregten (vgl. Ahlheim et al. 1976, S. 53). Als ein „Sprachrohr“ der Proteste können die Arbeiten des jugendbewegten Dichters und Malers sowie Weltkriegsoffiziers Peter Martin Lampel<sup>17</sup> gelten, der sieben Wochen lang in der preußischen Fürsorgean-

---

tischen Kreisen, zur Naturfreunde-Jugend, zu den Jugendorganisationen der KPD und zu Studenten des Instituts für Sozialforschung (vgl. Rohrwasser 2007, S. 325f.). Dort gab er gemeinsam mit seinem Freund Jockel die Zeitung „Der Bspresorny“ heraus bzw. vervielfältigte sie heimlich im Westendheim. Der Name ist angelehnt an die umherstreifenden Jugendlichen in Sowjet-Russland in der Zeit des Bürgerkriegs (vgl. a.a.O., S. 327). Später trat Glaser dem „Bund Proletarisch Revolutionärer Schriftsteller“ bei, schrieb Gerichtsreportagen für die „Arbeiter-Zeitung“ (das Frankfurter Regionalblatt der KPD) und für die liberale Frankfurter Zeitung sowie die sozialdemokratische Zeitschrift „Deutsche Republik“ (vgl. a.a.O., S. 328f.).

17 Glaser hat Lampel aus dem Kreis seiner Zeugen über die Lage der Fürsorgeerziehung verbannt, weil er so widerspruchsvoll zwischen links und rechts schwankte (vgl. Rohrwasser 2007, S. 339).

stalt Struveshof bei Berlin hospitierte. Er ließ die dort untergebrachten Jungen in der Veröffentlichung „Jungen in Not“ (1928) zu Wort kommen. Exemplarisch für viele „Fürsorgezöglinge“, die im Struveshof untergebracht waren, schreibt darin Erich Th., geb. am 5. Mai 1912, über seine Geschichte:

„Dann bin ich wieder ausgerückt und bin nach Berlinchen gekommen. Da hab ich erst richtig das Anstaltsleben kennengelernt. [...] Da haben wir eine Revolte gemacht und haben alles in Grund und Boden gehauen. Von Berlinchen bin ich nach Struveshof gekommen. Das war bis jetzt noch die beste Anstalt, in die ich war. Wenn ich nun entlassen werde und in Berlin Arbeit will, sagen sie: ‚Wo haben Sie Ihre Papiere?‘ Dann gebe ich sie ihm. – ‚So, Sie sind von der Fürsorgeanstalt Struveshof entlassen worden? Ja, – ich kann Ihnen nicht gebrauchen. Sie sind ein Fürsorgezögling.‘ Dann kann ich Wochen und Monate rumlaufen, ehe ich Arbeit habe. Wer in der Anstalt kommt, ist verrätzt und verkooft.“ (Lampel 1928, S. 168)

Im Anschluss an die Veröffentlichung von „Jungen in Not“ entstand das Theaterstück „Revolte im Erziehungshaus“, das nach seiner Uraufführung am 2. Dezember 1928 am Thalia-Theater Berlin noch an die 500 weitere Male aufgeführt wurde und heftige öffentliche Debatten (wie im Reichstag und im Berliner Stadtparlament) über die Krise der Fürsorgeerziehung auslöste. Den Aufführungen waren häufig Diskussionsveranstaltungen angeschlossen, die zudem die soziale Arbeit im Sinne sozialer Aufklärung des Theaters erweiterten (vgl. Rühle 1972, S. 800). Die Einrichtung einer Enquete über die Verhältnisse in deutschen Fürsorgeanstalten war eine Reaktion auf das Theaterstück, eingeleitet vom Berliner Tageblatt (vgl. Brandt 1929, S. 4). Der Redakteur Klötzel bezeichnete diese Form der Fürsorge als „Verwahrlosung aller erzieherischen und Rechtsbegriffe“ (zit. nach Brandt 1929, S. 5).<sup>18</sup> Die christlich begründete Legitimation dieser rabiatischen Praxis wird aus den von Brandt zitierten Positionen des bei der Inneren Mission

---

18 Klötzel macht die Misere am Heim Rickling der Inneren Mission exemplarisch fest, in dem der Geist eines niedrigen und erniedrigenden Misstrauens herrsche: die Zöglinge seien nicht eine Minute ohne Aufsicht, die „Schwersterziehbaren“ kämen in die „Burg“, in den Zellen seien die Fenster schwer vergittert und es passe nur ein Bett hinein, es bestehe absolutes Sprechverbot während der Arbeit und der Mahlzeiten (gesprochen werden darf nur in der kärglichen Freizeit), gearbeitet werde schwer in der Landwirtschaft oder im Torfabbau – bewacht von den Erziehern mit Eichenknüppeln (nach Brandt 1929, S. 6). Eine der übelsten Seiten des Systems sei

tätigen Pastors Büchsel deutlich, geäußert auf einer Sitzung des Hauptausschusses des Allgemeinen Fürsorgeerziehungstags (AFET, gegründet 1906): „Die Macht des Bösen in den Zöglingen zwingt die Anstaltsdisziplin zu repressiven Maßnahmen“ (Büchsel, zit. nach Brandt 1929, S. 16).

Die Arbeiterbewegung rief in dieser Zeit mit der IAH eine Fürsorgeerziehungskampagne<sup>19</sup> ins Leben (vgl. Brandt 1929, S. 16). Aber auch Vertreter der bürgerlichen Reformpädagogik reflektierten ihre Reformansätze, da ihr subjektorientiert-individualistischer Anspruch keinen Anknüpfungspunkt an die realen, auch materiell schlechten Bedingungen der Heime in der kapitalistischen Klassengesellschaft zu haben schien und daher abstrakt blieb. Dieser Widerspruch wurde von einigen Reformpädagogen durch realpolitische Forderungen, wie den „Lehren von Rickling“ von Heinrich Webler, versucht aufzuheben:

„Wir brauchen wenige, aber gut finanzierte und sparsam wirtschaftende Anstalten, im übrigen den Ausbau von Erziehungsberatung, Schutzaufsicht, Familienerziehung und freiwilliger Erziehungshilfe, so daß die Aberkennung der Elternrechte auf Grund eines erweiterten § 1666 BGB zur Ausnahme wird.“ (Webler 1931, S. 128)

Im Jahr 1930 wurden jedoch im Zuge der Austeritätspolitik unter Reichskanzler Brüning alle Reformprogramme finanziell blockiert (vgl. Peukert 1986, S. 248) und es kam zu einer Abkehr vom „Erziehungsoptimismus“, der ausschlaggebend dafür gewesen war, die Fürsorge um die Erziehung erweitern zu wollen.

Heinrich Kautz stellt in seiner Arbeit „Im Schatten der Schlotte“ (1926) fest, dass insbesondere mit Arbeiterkindern befasste Pädagogen anfangen, über ihre begrenzten Einflussmöglichkeiten in der pädagogischen Praxis zu reflektieren (vgl. Kautz 1926, S. 211). Theodor Litt, stellvertretend für die bürgerlichen Reformpädagogen, fasste diese Akzentverschiebung mit den

---

jedoch die Verbindung von Erziehungsanstalt und Erwerbsunternehmen. In Rickling sei ein Junge erst rentabel, wenn er zwei Jahre dort gewesen ist (vgl. a.a.O., S. 7).

- 19 Das Ziel ihres Programms war „die soziale und menschliche Befreiung des proletarischen Fürsorgezöglings“ (Brandt 1929, S. 23). Zentrale Forderungen waren unter anderem die Beseitigung des damaligen Fürsorgeerziehungs-Systems, die Schaffung einer einheitlichen öffentlichen Fürsorge für hilfsbedürftige Minderjährige, der Vorrang der Maßnahmen zur Verbesserung der häuslichen Verhältnisse vor behördlicher Unterbringung in Heimen, die Ausschaltung aller konfessionellen Gesichtspunkte in den Fürsorgemaßnahmen, die Beseitigung der Sonderrechte der Kirche und stattdessen stärkere Heranziehung der proletarischen Elternschaft, Jugendbewegung und freien Gewerkschaften (vgl. a.a.O., S. 23f.).

Worten: Auf den Rausch folge die Ernüchterung, die Glut des pädagogischen Eros habe sich an dem Eigensinn des Wirklichen erprobt und gekühlt (vgl. Litt 1926, S. 8f.). Diskutiert wurde nun, inwiefern die „Grenze der Erziehbarkeit“ in der Psyche der Jugendlichen in Verbindung mit dem jeweiligen sozialen Milieu begründet läge. Dies vertrat zu dem Zeitpunkt der leitende Oberarzt am Landesjugendamt Hamburg, Werner Villinger (vgl. Peukert 1986, S. 249), der später intensiv an der NS-Rassenhygiene und Euthanasie beteiligt war. Die Gruppen, die Villinger diskriminierte, zählten laut preußischer Statistik zu den in Fürsorgeerziehung überwiesenen Zöglingen, die als gesund galten. Dies waren 68,9% der sich in den Jahren 1926 bis 1928 in Fürsorgeerziehung befindlichen Jugendlichen (vgl. a.a.O., S. 250). Eine Minderheit, dazu gehörte Lic. Dr. Hellmuth Schreiner (der Inneren Mission nahestehend), vertrat in dieser Debatte bis 1933, dass die „Grenze der Erziehbarkeit“ biologische Ursachen hätte: „Aus einer zerstörten Erbmasse ist mit keiner Milieupädagogik noch etwas herauszuholen. [...] Die Erbsünde ist auch auf diesem Gebiet eine gegenwärtige Realität“ (Schreiner 1931, S. 198). Diese Debatte mündete in Forderungen der „Fachwelt“ nach Sonderanstalten und Sonderbehandlungen schwererziehbarer Jugendlicher, wie sie zum Beispiel der AFET 1931 zum Ausdruck brachte (vgl. Peukert 1986, S. 251).

Siegfried Bernfeld kommt vor diesem Hintergrund zu einer drastischen Bewertung der Fürsorgeerziehung: „[Die] Jugendfürsorge ist keine Erziehungs- und Heilungseinrichtung, sondern ein Teil des Auslese- und Strafapparates der kapitalistischen Gesellschaft, der sich bloß als Erziehungsunternehmen verkleidet hat“ (Bernfeld 1928, S. 94). Die vorherrschende Form der Jugendfürsorge ist also historisch als erzieherisch-disziplinierender Zu- und Übergriff auf die Angehörigen der Arbeiterklasse charakterisiert.

#### 2.1.4 Konflikt 4: Das Verhältnis von öffentlicher zu freier Jugendfürsorge

Neben dem um 1900 vorherrschenden Primat der „minimalen materiellen Versorgung“ (Friedländer 1930, S. 336) war die Zersplitterung der Zuständigkeiten Ausgangspunkt für die Entstehung einer Reformbewegung, die um Einheit der verantwortlichen Träger in der Jugendfürsorge bemüht war. Aber auch in der Fürsorge insgesamt, die nicht nur auf die Jugend bezogen war, gab es eine Bewegung zur Einheit: C. W. Müller (2013) verweist auf aktive Armenpflegerinnen, die die Zersplitterung ihrer Arbeit im

Kaiserreich durch die unterschiedlichen Bestimmungen von Versorgungsrecht, Versicherungsrecht und Armenpflege-Verordnungen kritisierten (vgl. Müller 2013, S. 85). Marie Baum (1929) bemängelte, dass sich auf Seiten der Fürsorge niemand für das Ganze verantwortlich fühle: Vielmehr existierten und wirkten in einer Gemeinde „im Auftrage der Stadt Fürsorgerinnen und Pflegerinnen der verschiedenen Ämter und Amtsabteilungen – Jugend-, Wohlfahrts-, Gesundheits-, Pflegeamt, Schule, Fürsorgeabteilung für Kriegsbeschädigte und Kriegshinterbliebene –; im Auftrag der Polizei die Polizei-Fürsorgerinnen; im Auftrag sozialhygienischer Fachverbände Tuberkulose- und Säuglings-Fürsorgerinnen; daneben die von der kirchlichen Gemeinde angestellten Gemeindegewerkschaften oder ehrenamtliche Organe caritativer Vereine“ (Baum 1929, S. 224).<sup>20</sup>

Die SPD forderte vor dem Ersten Weltkrieg aufgrund der erkennbaren Unzulänglichkeit der privaten, freien Fürsorge und ihrer vielfach konfessionellen Trägerschaft eine stärkere Kommunalisierung des gesamten Bereichs. Wirksamer wurde diese Forderung, als die privaten Organisationen und ihre Spender durch die wirtschaftliche Rezession während des Krieges finanzielle Einbußen erlitten. Darauf reagierten die in der Regel bürgerlichen privaten Organisationen aus Sorge um die mit der Kommunalisierung verbundene Entkonfessionalisierung heftig polemisch und versuchten, sich zu reorganisieren – nicht zuletzt durch den Zusammenschluss der privaten Fürsorge in zunächst sieben Spitzenorganisationen, wie dem bereits bestehenden Central-Ausschuß für die Innere Mission sowie dem Deutschen Caritas-Verband, der Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland (1917), dem Zentralwohlfahrtsausschuß der christlichen Arbeiterschaft (1921), dem Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverband (1920), dem Deutschen Roten Kreuz und dem Hauptausschuß der Arbeiterwohlfahrt als Fürsorgeorganisation der Sozialdemokratie (1919). Im Weiteren schlossen sich diese Verbände mit Ausnahme der Arbeiterwohlfahrt in der Liga für Freie Wohlfahrtspflege zusammen (vgl. Ahlheim et al. 1976, S. 47ff.).

Die Reformströmung um Wilhelm Polligkeit, der später maßgeblich den Entwurf des RJWG mitverfasste, formierte sich in der Überzeugung, „daß

---

20 Während des Ersten Weltkriegs entwickelte Marie Baum im Nationalen Frauendienst das Konzept der integrierten Familienfürsorge, wonach Frauen in der Rüstungsindustrie sowohl Teilzeitarbeit als auch ein Kinderkrippen/-hort/-heimplatz zustehen würde. Im Jahr 1927 legte sie das Konzept einer Einheitsfürsorge vor, in der alle Bereiche der Wohlfahrtspflege ausnahmslos in einer Hand liegen – d.h. die betreffende Familie sollte sich nur an eine Stelle wenden und die nach einheitlichem Plan vorbereitete Hilfe würde von dort an sie herangetragen (vgl. Müller 2013, S. 85ff.).

alle Fürsorge für Kinder und Jugendliche ihrem Wesen nach Erziehung sein müsse“ (Scherpner 1979, S.172). Um dies zu gewährleisten, wurde für eine selbstständige örtliche Behörde plädiert, die unter dem Aspekt der Erziehung alle Jugendfürsorgebereiche zusammenfassen sollte. Im Jahr 1904 wurde die „Zentrale für Jugendfürsorge“ gegründet, um freie Organisationen zusammenzubringen (vgl. a.a.O., S.176).

Friedeberg und Polligkeit (1930) erläutern im Kommentar zum RJWG die seiner Einführung vorgelagerten Forderungen und Debatten: Die Forderung nach einer städtischen Zentrale für Jugendfürsorge, die die unterschiedlichen Träger in eine planvolle Zusammenarbeit bringen sollte, hatte weite Kreise gezogen. Erstmals wurde solch ein Jugendamt auf der Königsberger Tagung des Deutschen Vereins für Armenpflege und Wohltätigkeit im Jahr 1910 gefordert, infolge einer intensiven Diskussion über das Verhältnis von öffentlicher und freier Jugendfürsorge (vgl. Friedeberg/Polligkeit 1930). Aufgabe eines solchen Jugendamtes sollte sein, die öffentliche Jugendfürsorge örtlich zu vereinigen und eine Verbindung mit den freien Trägern herzustellen, d.h. alle Einrichtungen und Maßnahmen der Jugendfürsorge, auch die für die körperlich oder geistig behinderten Kinder sowie „Berufsberatung, Fürsorgeerziehung und Jugendgerichtshilfe“, unter dem Primat der „Erziehung“ zusammenzufassen (Friedländer 1930, S. 336). An der Einrichtung eines solchen Amtes arbeiteten vor allem die drei führenden Verbände der Jugendfürsorge – der Deutsche Verein für Armenpflege und Wohltätigkeit (später Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge), das Archiv Deutscher Berufsvormünder und die Deutsche Zentrale für Jugendfürsorge – in einem gemeinsamen Ausschuss und auf Konferenzen für Einzelfragen. So wurde im Rahmen der Tagung des AFET im Jahr 1912 das erste Mal die Forderung nach einer allgemeinen Anerkennung des öffentlich-rechtlichen Anspruches des Kindes auf Erziehung erhoben.

Aufgrund der schweren Notlagen, von denen die ganze Jugend nach dem Ersten Weltkrieg betroffen war, wurde ein staatliches und gesetzliches Eingreifen notwendiger. Im Jahr 1918 verabschiedete die preußische Staatsregierung eine einstweilige landesgesetzliche Regelung eines Jugendfürsorgegesetzes, die unter anderem die Einführung von Jugendämtern in jedem Stadt- und Landkreis beinhaltete. Bemerkenswert ist, dass der zuständige Ausschuss den von der preußischen Staatsregierung zunächst eingereichten Titel „Jugendfürsorgegesetz“ des Gesetzes in „Jugendwohlfahrtsgesetz“ umwandelte. Vorgesehen waren mit diesem Gesetz auch Jugendämter auf Länderebene in den preußischen Provinzen. Dem vollständigen Inkrafttreten dieses Jugendwohlfahrtsgesetzes stand jedoch das bereits erwähnte Ein-

führungsgesetz des BGB entgegen und zudem wurde die Zustimmung zu einer reichsgesetzlichen Regelung in den Fachkreisen immer stärker (vgl. Friedeberg/Polligkeit 1930, S. 33ff.). Der AFET im Jahr 1918, der von den genannten Verbänden organisiert worden war, fasste daraufhin folgenden Entschluss:

„Der deutsche Jugendfürsorgetag hält die Errichtung von Jugendämtern in Stadt und Land als Träger der öffentlichen Jugendfürsorge (Fürsorge für Armenkinder, Waisenkinder, Kost- und Haltekinder, uneheliche Kinder, Fürsorgezöglinge) für unerlässlich. Ihre verwaltungsmäßige Organisation muß unter Ermöglichung weitgehender Mitarbeit der auf den gleichen Gebieten arbeitenden Körperschaften der freien Liebestätigkeit einheitlich durchgeführt werden. In Verbindung damit ist die Übertragung der Berufsvormundschaft an die Jugendämter und die Übernahme der Kosten für hilfsbedürftige Kinder auf größere Gemeindeverbände vorzusehen.“ (Entschließung des Jugendfürsorgetags 1918, zit. nach Friedeberg/Polligkeit 1930, S. 35)

Der erste Entwurf der Reichsverfassung sah die Jugendwohlfahrtspflege nicht vor, was eine reichsrechtliche Regelung der Jugendfürsorge bzw. Jugendwohlfahrt unmöglich gemacht hätte. Die führenden Verbände erwirkten jedoch durch mehrere Petitionen eine entsprechende Einfügung in den Verfassungsentwurf (vgl. Friedeberg/Polligkeit 1930, S. 35f.). In Art. 7 der Reichsverfassung wurde daraufhin die Jugendfürsorge geregelt und in Art. 9 die Wohlfahrtspflege, womit die Verfassung dem Reich die Gesetzgebungskompetenz für die Jugendfürsorge zusprach und die Grundlage für ein RJWG gelegt war.

Die Denkschrift mit Paragrafenvorschlägen, die zur Grundlage des Regierungsentwurfs eines RJWG wurde, ging vor allem aus den Beratungen der drei großen Verbände hervor, die eine Sachverständigenkommission unter dem Vorsitz Polligkeits gebildet hatten. Der Aufbau des Gesetzesentwurfs orientierte sich stark an dem preußischen Entwurf und wurde am 25. Februar 1920 von der Reichsregierung dem Reichsrat vorgelegt. Umstritten war jedoch, auf welcher Ebene die gesetzlichen Regelungen erlassen werden sollten. Viele der Reformer strebten landesgesetzliche Regelungen an, um so den lokalen Besonderheiten in der Jugendfürsorge besser entsprechen zu können (vgl. Scherpner 1979, S. 177). Dazu gehörte unter anderen Christian Jasper Klumker, der erste Professor für Fürsorgewesen und Sozialpädagogik, den der Reichsgesetzesentwurf nicht überzeugte:

„Denn die lebendige Entwicklung muß sich doch in den Ländern vollziehen, muß anknüpfen an das, was in jedem erprobt und eingebürgert ist und bedarf dazu genügender Freiheit. Das Reich darf sie nur beschneiden, wo es für die gesamte Jugendfürsorge unvermeidlich ist; hier wird sie kleinlich und planlos beschnitten.“ (Klumker 1922 in Neises 1968, S, 53)

Der Konflikt um die Frage der Regelung der Jugendfürsorge auf Bundes- oder Landesebene zieht sich bis in die Gegenwart hinein und nimmt in Teil C dieser Arbeit eine zentrale Rolle ein.

Die thematisierten Konflikte in der und um die Jugendfürsorge haben eine große Nähe zur Fürsorge und Pädagogik für die als behindert und psychisch krank geltenden Kinder und Jugendlichen. Insbesondere die Entwicklung vom Erziehungsoptimismus zu einem Verständnis der „Grenze der Erziehung“ war eng verknüpft mit Entwicklungen in der Heilpädagogik, der sich das folgende Kapitel widmet.

## 2.2 Die Heilpädagogik: Von ihrer Entstehung bis zur Pervertierung im deutschen Faschismus

Historisch ist der allgemeinen öffentlichen Jugendfürsorge die Fürsorge für körperlich und geistig beeinträchtigte Kinder vorausgegangen. Auch hier waren es in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts, so Christina Hellrung in ihrer Untersuchung über „Inklusion von Kindern mit Behinderungen“ (2017), zunächst vor allem private und karitative Institutionen, die sich dieser Kinder und Jugendlichen annahmen. Öffentliche Unterstützungshilfe wurde zunächst nur „zögerlich und punktuell“ (Hellrung 2017, S. 14) gewährt. Da die Eltern die Erziehung und Sorge für ihre beeinträchtigten Kinder häufig nicht alleine bewältigen konnten, wurden diese vielfach in speziellen Heimen untergebracht.<sup>21</sup>

21 So wurden „Krüppelanstalten“ geschaffen, wie die Heilanstalt für „Verwachsene“ (1823) von dem Arzt J. G. Blömer und die Heilanstalt des Orthopäden J. G. Heine. Im Jahre 1832 wurde die erste Bildungsanstalt für „krüppelhafte“ Kinder gegründet. Bildung wurde dort vor allem als berufliche Ausbildung in Verbindung mit therapeutischen Elementen gefasst. (Im Jahr 1833 wurde diese Anstalt zur Handwerkerschule für die genannten Kinder.) Die über lange Zeit einzige Klinik im Deutschen Reich, in der orthopädische und operative Heilbehandlungen durchgeführt wurden, war die 1845 gegründete Paulinenhilfe im Königreich Württemberg.

Ab Mitte des 19. Jahrhunderts entstanden zwei große, bis heute existente Disziplinen der Pädagogik in diesem Kontext: die Sonderpädagogik und die Heilpädagogik. Dagmar Hänsel (2016) erläutert die Entstehung der Sonderpädagogik als die alle Behindertengruppen übergreifende besondere Pädagogik gegen Ende des 19. Jahrhunderts im Zusammenhang mit der Hilfsschulpädagogik und der medizinisch orientierten Heilpädagogik (vgl. Hänsel 2016, S. 11). Ihren Ursprung, so Stephan Stoecker (2018), hat sie in der „Pädagogischen Pathologie“ und der „Kinderfehlerlehre“ von Ludwig Strümpell (1890) sowie in der „Pädagogik schwachsinniger Kinder“ von Arno Fuchs (1890 bzw. 1899) (vgl. Stoecker 2018, S. 38). Die Einführung der allgemeinen Schulpflicht, von der nur sehr stark beeinträchtigte Kinder ausgenommen waren<sup>22</sup>, führte dazu, dass auch für die „bildungsfähigen“ Kinder mit Behinderung die Schulpflicht durchgesetzt wurde, die jedoch überwiegend in besonderen Einrichtungen erfüllt wurde. Die blinden und gehörlosen Schülerinnen und Schüler wurden in den Blinden- und Gehörloseneinrichtungen mit eigenen Schulen unterrichtet und auch die Anstalten für Körper- und Geistigbehinderte hatten zum Teil eigene Schulen. Diese Gruppen gelangten nicht in die Volksschule, gleichzeitig entstand mit der neuen Schulform eine neue Gruppe: die „lernbehinderten“ Kinder, die sogenannten „Hilfsschüler“. Die Volksschule war in ihrer Konzeption nicht in der Lage, entsprechend auf sie einzugehen. Vor diesem Hintergrund entstand für diese Gruppe der „Lernbehinderten“ die Hilfsschule, die als Entlastung des Regelschulsystems angesehen werden kann und die schnell zu einer Schule der Kinder des Proletariats wurde. Dementsprechend erfolgte ein Ausbau des Hilfsschulwesens parallel zu den Volksschulen sowie eine zunehmende Inklusion der Betroffenen in Sondereinrichtungen bei gleichzeitiger Exklusion aus den „normalen“ Bildungseinrichtungen (vgl. Stoecker 2018, S. 38; Hellrung 2017, S. 18).<sup>23</sup>

---

22 Die Schulpflicht für geistig behinderte Kinder wurde mit dem KMK-Beschluss von 1972 festgeschrieben.

23 Versuche, auch gehörlose und blinde Kinder in der Elementarschule ihres Wohnortes zu unterrichten, gab es in den 1820er und 30er Jahren des 19. Jahrhunderts aus den Reihen der „Sonderpädagogen“ mit der Bezeichnung „Verallgemeinerung“ (vgl. Ellger-Rüttgardt 2016, S. 20f.). „Gedanke und Plan der ‚Verallgemeinerung‘ waren ein großartiges und faszinierendes bildungspolitische[s] Projekt: ein Elementarschulwesen zu schaffen, das auch den sinnesbehinderten Kindern zugänglich sein sollte, das durch Kombination von Spezial- und Volksschulen frühzeitige und behindertengerechte Bildung vermitteln, durch ein Höchstmaß an Gemeinsamkeit von behinderten und nicht behinderten Kindern soziales Lernen befördern und Exklusion verhindern

Der Begriff Heilpädagogik geht auf Jan-Daniel Georgens und Heinrich Marianus Deinhardt (Mitbegründer der Heilpflege- und Erziehungsanstalt Levana in Baden bei Wien) zurück. Sie gaben ihr mit dem zweibändigen Werk „Die Heilpädagogik mit besonderer Berücksichtigung der Idiotie und der Idiotenanstalten“ (1861 und 1863) Name und Programmatik. Eine weitere Ausrichtung von Heilpädagogik ist mit Linus Bopp verbunden. Der katholische Theologe Bopp verstand Heilpädagogik als „Heilspädagogik“, angelehnt an ein umfassendes christliches Heil. Mit Bezug auf die Wertephilosophie und -hierarchie Franz Xaver Eggersdorfers spielen in seinem Werk „Allgemeine Heilpädagogik in systematischer Grundlegung und mit erziehungspraktischer Einstellung“ (1930) die Begriffe „Wertsinnminderung“ und „Wertsinnhemmung“ eine zentrale Rolle. So beschreibt er die Adressaten der Heilpädagogik als „Objekte“, bei denen „der Wertsinn und der Wertwille darum ausfällt oder ernstlich gehemmt ist, weil die betreffenden Individuen mangels der notwendigen seelisch-geistigen Fähigkeiten dazu gar nicht oder nur erschwert fähig sind“ (Bopp 1930, S. 64). Damit bringt er Kinder mit jeglicher Art von Behinderung unter einen Begriff und schafft damit die eigentliche Defektlehre – mit dem Ziel der Verwirklichung christlicher Werte. In der NS-Zeit bezieht er sich positiv auf das „Gesetz zur Verhütung erbkranken Nachwuchses“. Georgens und Deinhardt dagegen verbanden die Heilpädagogik eng mit der allgemeinen Pädagogik und setzten auf die gemeinsame Erziehung von behinderten und nicht-behinderten Kindern sowie den pädagogischen Zugang zum Kind.

Durchgesetzt hat sich jedoch historisch zunächst eine Programmatik der Heilpädagogik als Anstaltspädagogik, die in der Tradition der Strümpell'schen „Kinderfehlerlehre“ steht und die sich durch eine Verbindung zum medizinischen Blick auf Behinderungen, Beeinträchtigungen und Auffälligkeiten auszeichnet. Ruth von der Leyen kennzeichnet die Etablierung dieser Ausrichtung der Heilpädagogik und den Verlust des Bezugs zur „Normalpädagogik“ als Ergebnis der fortschreitenden Jugendgesetzgebung, mit der Heilpädagogik und Psychiatrie in den Dienst der allgemeinen Jugendfürsorge gestellt wurden. In diesem Kontext wurde die Heilpädagogik als „Psychopathenfürsorge“ zum Bestandteil der „Verwahrlostenfürsorge“. „Psychopathie“ wurde somit nicht als Erziehungs-, sondern als Verwahrlosungsproblem bestimmter Volksschichten angesehen. Die angewandten Maßnahmen stammten aus der Gefährdetenfürsorge und beinhalteten die

---

sollte und das eine Lehrerbildung anstrebte, in der eine spezielle Pädagogik ein integraler Bestandteil derselben werden sollte“ (ebd.).

Herausnahme der sogenannten „Verwahrlosten“ aus ihrer Lebenswelt, in der sie störten, und ihre Überführung in Anstaltsunterbringung, Isolierung und zuletzt Verwahrung (vgl. von der Leyen 1929, S. 150f.).

Mit Klaus-Dieter Thomann (1995) ist unbestreitbar, dass die körperlichen und geistigen Beeinträchtigungen im ausgehenden 19. und beginnenden 20. Jahrhundert in einem engen Verhältnis zur „sozialen Frage“ standen (vgl. Thomann 1995). Die Industrialisierung und die damit einhergehende Ausbeutung der Arbeiterklasse, die mit elenden hygienischen und Arbeitsbedingungen einherging, hatte einen starken negativen Einfluss auf den Gesundheitszustand der Erwachsenen, Kinder und Jugendlichen. Otto Rühle (1925) erläutert diesen Einfluss:

„Die körperliche Gesamtverfassung des proletarischen Kindes ist erheblich schlechter als die des Kindes bürgerlicher Kreise. Es entstammt einer fast durchgängig stark degenerierten, mit allen Merkmalen der Minderwertigkeit behafteten Klasse, ist erzeugt von Vätern, die durch Überarbeit, Berufsnervosität, Unfall oder Alkohol zerrüttet sind, geboren von Müttern, deren von Unterernährung, Wochenbetten, Haus- und Fabrikklaverei erschöpfter Körper ihm nur ein Minimum an Lebenskraft mitgeben kann. Es hungert schon im Mutterleibe, wird als Embryo in gesundheitsgefährlichen Betrieben, wo die Mutter fronden muß, vergiftet; kommt mit geschwächter, verkümmelter Konstitution degeneriert, mißgebildet oder verkrüppelt zur Welt. In Kellerlöchern und Dachstuben, lichtlosen und muffigen Hofwohnungen, in überfüllten Mietskasernen und Wohnbaracken wächst es dann heran, befallen von Skrofulose, verkrümmt und verelendet durch Rachitis, gepeinigt von dem ganzen Heer der Kinderkrankheiten, die im stickigen Brodem der Elendsquartiere wuchern und wüten. Das schlenkernde Krummbein, die ausgerenkte Hüfte, der gebuckelte Rücken, der Wasserkopf – sie sind die Blessuren und Male aus dem erbitterten Kampfe, der jahrelang mit dem Tode geführt wird. Und die Zwergwüchsigen, Engbrüstigen, Schwindsüchtigen, die zu Skeletten Abgemagerten, an chronischen Darmkoliken Leidenden, mit juckenden Hautausschlägen Behafteten, die Bettnässer und Epileptiker, die Schwachsinnigen und Idioten – sie alle demonstrieren die Grausamkeit und Härte eines Schicksals, das ihrer Jugend alles nimmt oder vorenthält, was ihnen den Besitz körperlicher Tüchtigkeit und Vollwertigkeit sichern könnte.“ (Rühle 1925/1972, S. 20f.)

Während des Ersten Weltkriegs und mit der wachsenden Zahl an Kriegsversehrten wurden Behinderungen und Beeinträchtigungen ein größeres

Thema für die Jugendfürsorge (zu diesem Zeitpunkt noch rechtlich geregelt auf Länderebene), die ansonsten die familiär unbetreuten Kinder (Vater an der Front, Mutter in der Fabrik) und die materielle Not als Konsequenzen des Krieges beschäftigte (vgl. Hellrung 2017, S. 19).

Rechtlich wurde der Erziehungsgedanke, die beeinträchtigten Kinder und Jugendlichen betreffend, in dem „Gesetz über die gesetzliche Fürsorge für die Geisteskranken, Epileptischen, Blinden und Taubstummen“ vom 11. Juli 1891 gefasst. Damit wurden die Landesarmenverbände für ihre Bewahrung, Kur und Pflege zuständig. Dieses Gesetz klärte, dass zur Sicherung des Existenzminimums der hilfsbedürftigen Kinder auch ihre Erziehung gehörte (vgl. a.a.O., S. 20).

Am 6. Mai 1920 wurde das „Preußische Krüppelfürsorgegesetz“ verabschiedet, das am 1. Oktober 1920 in Kraft trat und dessen Gegenstand vordergründig die Erwerbsbefähigung war. Im Zuge dieser Gesetzgebung wurde eine „Meldepflicht“ eingeführt, um „Verkrüppelungen“ frühzeitig zu erkennen sowie potentiell jedes betroffene Kind zu erreichen.<sup>24</sup> Dafür sollten pro Stadt- und Landkreis eine Fürsorgestelle für Beratung und Beantragung von Fürsorgemaßnahmen, die weiterhin in geschlossenen „Krüppelanstalten“ stattfinden sollten, eingerichtet werden (vgl. a.a.O., S. 20f.; Thomann 1995; Biesalski 1926). Die „Krüppelfürsorge“ wurde mit dem Gesetz gekoppelt an die Erwerbsbefähigung. Dies führte dazu, dass diejenigen, die nicht in der Lage waren zu arbeiten, in Heimen verwahrt wurden und diejenigen, die durch ihre wirtschaftliche Selbständigkeit eine Entlastung der öffentlichen Kassen versprachen, mehr erzieherische Aufmerksamkeit bekamen (vgl. Hellrung 2017, S. 21). Thomann weist in diesem Zusammenhang auf die Bezeichnung „produktive Krüppelfürsorge“ in den 1920er Jahren hin (vgl. Thomann 1995).

---

24 Mit ähnlichem Interesse führte K. Biesalski im Jahr 1906 eine „Krüppelzählung“ durch, mit der die Gesamtzahl und die Heimbedürftigkeit festgestellt werden sollte. In seinen Ausführungen wurde das Verhältnis von Klassenzugehörigkeit und Heimplatzbedarf deutlich: Das Kind eines verständigen und bemittelten Mannes bedürfe demnach der öffentlichen Fürsorge nicht, weil dieser sein Kind aus eigenen Mitteln zu „entkrüppeln“ vermöge (Biesalski 1922, S. 11).

### 2.2.1 Die Wende zur Erziehung und der Konflikt um die „Schwererziehbaren“

Hanns Eyferth machte im Jahr 1929 im Kapitel „Heilpädagogik“ im Handbuch der Pädagogik darauf aufmerksam, dass ihre Entstehung historisch vor allem zwei Voraussetzungen hatte: zum einen „die Kenntnis der Eigenart der abnormen Kinder und ihrer Bildungsfähigkeit“ und zum anderen „das Verantwortungsbewusstsein der Gesellschaft oder doch einzelner Kreise für diese Kinder“ (Eyferth 1930, S. 500). Nach dem ersten erzieherischen Zugriff auf gehörlose und blinde Kinder und Jugendliche<sup>25</sup> im 19. Jahrhundert rückten auch geistig behinderte und beeinträchtigte Kinder („Psychopathen“, „Nervöse“) in das Bildungsinteresse der Pädagoginnen und Pädagogen. In den besonderen Anstalten und Schulen sollte die Erziehung auf den je individuellen Gesundheitszustand angepasst werden. Dafür wurde die Zusammenarbeit zwischen Pädagogen und Medizinern vertieft. So fand zwischen 1874 und 1888 in regelmäßigen Abständen die „Konferenz der Idiotenheilpflege“ statt, auf der sich Ärzte, Lehrer und Geistliche über ihre Erkenntnisse austauschten (vgl. Hellrung 2017, S. 17f.).

Ausgangspunkt für diese Wende zur Erziehungstätigkeit am Ende des 19. Jahrhunderts war der neu entdeckte Zusammenhang von Erziehungsschwierigkeiten und geistigen Anomalien (Sinnesstörungen, intellektuelle und psychische Anomalien) (vgl. von der Leyen 1929, S. 149). Die Kinder und Jugendlichen, die als „Psychopathen“ galten, wurden zunächst in besonderen Heimen erzogen. Und auch die Psychiatrie ‚entdeckte‘ nahezu zeitgleich „[d]ie nicht kranken, aber doch in ihrer seelischen Eigenart von der allgemeinen Norm abweichenden, die ‚abnormen‘ Personen“ (Eyferth 1930, S. 498). Eyferth bezeichnet die Schnittmenge aus Erziehung und Psychiatrie als Heilpädagogik: „Weil die Seele der Ansatzpunkt für alle Erziehung und Persönlichkeitsbildung ist, gehen ihre Fehler und Schwächen und die Erfahrungen und Einwirkungen der Medizin an ihr den Erzieher ganz wesentlich an“ (Eyferth 1930, S. 498).

Die Nähe zur Sozialpädagogik bestand jedoch nicht nur in der Wende zur Erziehung, sondern auch in der Bewertung von „Verwahrlosung“ und dem Umgang mit „Schwererziehbarkeit“. In der Debatte um die so-

---

25 Öffentliche Sondereinrichtungen für gehörlose Kinder im Alter von 8 bis 15 Jahren gab es bereits im 18. Jahrhundert. Die erste Blindenanstalt im Deutschen Reich wurde 1806 nach französischem Vorbild gegründet. Mit ihr wurde eine bewusste Abkehr von dem bis dato üblichen Verständnis, den Blinden könne die Bildungsfähigkeit abgesprochen werden, vollzogen.

nannten „Psychopathen“, „Verwahrlosten“ und „Schwererziehbaren“ zu Beginn des 20. Jahrhunderts wird das Verständnis einer „Normal“-Erziehung deutlich, die diesen Kindern nicht voraussetzungslos zugänglich sei. Dem Pädagogen wird dabei durch seine Verstehensleistung die Schlüsselrolle für die Bildungsarbeit und die Herstellung von Gemeinschaft für alle zugeschrieben (vgl. den „pädagogischen Bezug“ nach Nohl). So schreibt Bondy im Handbuch der Pädagogik von 1929 zur Relevanz des „pädagogischen Führers“ er sei ein notwendiges Zwischenglied vom Jugendlichen zu den objektiven Werten. Besonders deutlich werde das am Beispiel „geistig wenig beweglicher Zöglinge, etwa solcher der Fürsorgeerziehungsanstalten“ (Bondy 1929, S. 126). Für viele von ihnen sei es „ganz unmöglich, irgendwelche objektiven Werte direkt zu erfassen“ (ebd.). Und weiter: „Vielleicht ist, und nicht nur bei Schwererziehbaren, der Weg über den Führer und die Gemeinschaft der einzige, auf dem gerade in unserer Zeit jungen Menschen manche Werte zum Erlebnis und verständlich gemacht werden können“ (ebd.). Der pädagogische Wert von Führertum und Gemeinschaft könne nicht hoch genug geschätzt werden.

Die reformpädagogisch motivierten Ansätze und Konzepte der 1920er Jahre machten das Verständnis von „Psychopathie“ als Erziehungsproblem wieder stark. Dabei wurde sich positiv auf die Psychiatrie bezogen, insofern sie die Fehlentwicklung eines Jugendlichen als Symptom erkannt habe (vgl. von der Leyen 1929, S. 151); als Symptom entweder der Überbelastung der psychischen Konstitution des Jugendlichen oder der nicht ausreichenden Beziehungstiefe von Erzieher und Jugendlichen, sodass wirkliche Hilfe noch nicht realisiert werden konnte. Zudem frage sie nach den Ursachen „asozialen“ Verhaltens und dem Zusammenhang zwischen Persönlichkeit und ihrer Auswirkung (vgl. ebd.). Mit der Berücksichtigung dieser Fragen sei das Hauptziel der Arbeit mit den „psychopathischen“ Kindern und Jugendlichen nicht mehr das der Fürsorge, mit dem Ziel ein nützliches Glied der menschlichen Gesellschaft sein zu können, sondern eines der Erziehung: Für die Erweckung und Befreiung der vorhandenen Kräfte zur Benutzung für die Entfaltung des eigenen Lebens (vgl. a.a.O., S. 152). Unter diesen Vorzeichen wurde „Psychopathenerziehung“ nun definiert als „Normalerziehung unter Berücksichtigung der psychopathischen Konstitution des Kindes“ (ebd.).

Der Heilpädagoge, so Eyferth, habe sich vor der Kenntnis von Theorie ein Bild sowohl der sozialen als auch der individuellen Lage des betreffenden Kindes zu machen, um alle Möglichkeiten der Überwindung von Schwierigkeiten und Defiziten durch Einwirkung auf das Milieu und

durch Erziehung herauszufinden. Erst dann sei „endgültig an das Bestehen von unveränderlichen Anlagedefekten“ zu glauben, „worin immer eine Resignation und die Gefahr des Fatalismus liegt“ (Eyferth 1930, S. 504). Der Heilpädagoge habe ein Doppeltes, wenn nicht gar Widersprüchliches zu vereinen: die Schwächen des Kindes als skeptischer Beobachter klar zu erkennen und gleichzeitig als Helfer um die größtmögliche Entfaltung seiner Kräfte zu ringen (vgl. a.a.O., S. 504f.).

Von der Leyen diskutierte 1929 die Frage, ob es erstrebenswert wäre, die „Psychopathenerziehung“ in die öffentliche Jugendhilfe und damit in das RJWG einzugliedern, hegte jedoch aus Rücksicht auf die Volkserziehung Zweifel daran. Die Erziehung zur „Volksgemeinschaft“ könnte gestört werden durch die Abweichler, da diese zunächst in die Lage kommen müssten, Gemeinschaft zu leben. Weitere Gefahren der Eingliederung würden sich ihr zufolge aus der Familienorientierung des RJWG ergeben. Da das oberste Ziel der Erziehungshilfen sei, die Familie im Interesse des Volksganzen zu erhalten, bestünde zum einen die Gefahr der Auflockerung der Familie, weil der „Psychopathen-Erzieher“ unweigerlich Einfluss auf die Beziehung zwischen Kind und Eltern haben werde und zum anderen in der potentiellen Abschwächung der Verantwortlichkeit der Eltern. Die Verantwortungsübernahme der Eltern sei durch die Erweiterung der gesetzlichen Aufgabengebiete der öffentlichen Jugendhilfe, helfend in allen Fällen von Schwererziehbarkeit einzugreifen, bedroht. Von der Leyen plädiert vor diesem Hintergrund dafür, dass die Eingliederung nur insoweit erfolgen sollte, als die Erfahrungen in der „Psychopathenerziehung“ für die allgemeinen Aufgaben der Jugendfürsorge verwertet werden müssten (vgl. von der Leyen 1929, S. 161). In Voraussetzung der Kenntnis der „Abnormalität“ des Kindes wurde der Heilpädagogik die Aufgabe zugewiesen, mittels individueller Förderung durch einen Erzieher die betroffenen Kinder und Jugendlichen weitestgehend sozial zu integrieren. Das Ziel war, sie so zu qualifizieren, dass sie als Teil des „Volksganzen“ anerkannt werden könnten. Ebenso wie Nohl die Sozialpädagogik, definiert Eyferth die Heilpädagogik als Individualpädagogik aufgrund der Konstitution des Zöglings. Im Handbuch der Pädagogik schreibt er:

„Gegen die bisherige Darstellung der Heilpädagogik bleibt ein wichtiger Einwand zu erheben: Kommt in dieser bewußt völlig individuell gestalteten Erziehung die Gemeinschaft nicht zu kurz? - Man wird diese Frage stellen dürfen, auch wenn man einen grundsätzlichen Gegensatz zwischen Individual- und Sozialpädagogik nicht anerkennt. Beim abnormen

Kind wird stets eine Reihe von Sondermaßnahmen nötig sein, um seine ‚Sozialisierung‘ sicher zu stellen.“ (Eyferth 1930, S. 509)

Die Erziehung des behinderten Kindes in Gemeinschaft wird nicht ausgeschlossen, vielmehr müsse das Kind darin erzogen werden (ebd.). Es schein bisher nur nicht gelungen zu sein, „das Gemeinschaftsbewußtsein zum Mitträger der Erziehung zu machen“, das höchste sei die Möglichkeit eines befriedigenden Zusammenlebens (a.a.O., S. 510). Aber: Eyferth insistiert darauf, dass das Ziel der Heilpädagogik die Selbständigkeit im Sozialen sei. Das Soziale sind hier die gängigen Sozialisationsinstanzen Familie, Schule und/oder Arbeitsstelle: „Zur Gemeinschaft hin muß erzogen werden auch in der Heilpädagogik. Der Abschluß der ‚Sozialisierung‘ bedeutet ja in der Regel den Abschluß der ganzen Heilerziehung“ (ebd.). Es hänge jedoch vom Einzelfall ab, „[w]ie weit das soziale Ziel der Heilpädagogik gesteckt werden kann“ (a.a.O., S. 511). Von der Leyen formuliert das Ziel der Psychopathenerziehung ähnlich: den Jugendlichen von der menschlichen Überbelastung erleichtern und die Entwicklung zu selbständigen Menschen fördern, die innerhalb der sozialen Gemeinschaft stehen (vgl. von der Leyen 1929, S. 164).

Hier wird die Nähe zur Nohl’schen Sozialpädagogik erneut deutlich: Um den Zugang zu echter Bildung zu bekommen und sozial integriert zu sein, muss nach einem in diesem Sinne reformpädagogischen Verständnis zunächst versucht werden, durch eine partielle Pädagogik (hier die Heilpädagogik) die entsprechenden Voraussetzungen bei den Einzelnen zu schaffen.

Peukert stellt anhand des von Wilker im Reform-Fürsorgeheim Lindenhof praktizierten Ansatzes die These auf, dass die reformpädagogisch erstrebte intensive pädagogische Zuwendung eine Differenzierung der Kinder und Jugendlichen nahelege (vgl. Peukert 1986, S. 203). Wilker wies die Jugendlichen ab, die nicht auf seine Erziehungsangebote eingingen (vgl. ebd.). Im Jahr 1928 betonte er vor Erziehern: „Wir müssen eine Auslese treffen. Wir müssen erwägen, wieviel Schwachsinnige, wieviele Psychopathen von einer Gemeinschaft von soundsoviel sonst annähernd Normalen getragen werden können“ (Wilker 1928, S. 302). Es stellte sich in der sozial- und heilpädagogischen Praxis verstärkt die Frage, wie mit den Jugendlichen

umzugehen sei, bei denen die erzieherischen Fürsorgemaßnahmen keinen Erfolg zeigten.<sup>26</sup>

### 2.2.2 Der „Anlage-Umwelt-Streit“ und die fatalen Folgen der Weltwirtschaftskrise

Was als „menschenfreundliches Abwägen der Grenzen der Pädagogik“ (vgl. Peukert 1986, S. 250) begann, entwickelte sich zunächst zum „Anlage-Umwelt-Streit“. Wolfgang Rose et al. haben diesen Streit in ihrem Artikel „Anlage oder Erziehung? ‚Psychopathische‘ Kinder in der Weimarer Republik“ (2018) pointiert zusammengefasst.

Auf medizinisch-psychiatrischer Seite bildete der Anlage-Umwelt-Streit ein Äquivalent zur sozialpädagogischen Debatte um die Grenzen der Erziehung. Parallel dazu konzentrierte sich die Forschungsarbeit im Bereich der sogenannten „Psychopathenfürsorge“ auf die Ursachen von Verhaltensauffälligkeiten bei Kindern und Jugendlichen. Die Frage dabei war, ob diese mehr in der „Anlage“ oder in der „Umwelt“ zu finden seien. Franz Kramer, Psychiater in der Berliner Charité, fasste die Grundfrage der Auseinandersetzung 1923 wie folgt: „[I]st die Bedeutung der Anlage so stark, daß sie den Menschen in eindeutiger Weise zu einem asozialen Verhalten prädestiniert oder können hier die Milieuverhältnisse in praktisch bedeutsamer Weise in günstigem oder ungünstigem Sinne einwirken?“ (Kramer 1923, S. 26) Diese Frage wurde unterschiedlich beantwortet. Kontrahenten in der Auseinandersetzung waren die Forschungszentren Berlin und Leipzig. Kramer (Berlin), Kollege der Sozialpädagogin von der Leyen, warnte vor einem „pessimistischen Fatalismus“, wenn die Anlage als Hauptverursacherin gesehen würde, da dies auf eine Verwahrung der Betroffenen und die Eindämmung ihrer Erbanlagen durch eugenische Mittel hinauslaufen würde (vgl. Rose et al. 2018, S. 58). Von der Leyen demonstrierte in ihrer Arbeit, wie sehr Milieuveränderungen und das Ernstnehmen der betroffenen Kinder positiv auf deviantes Verhalten wirkten. Mit der Bezeichnung

---

26 Auch Bernfeld akzeptierte die „engen, gesellschaftlich gezogenen ‚Grenzen der Erziehung““ und differenzierte „psychische Typen von Anstaltszöglingen“, wie die psychisch kranken, die „moralisch Schwachsinnigen“, die „Verwahrlosten“ und die „sogenannten Normalen“, für die er verschiedene Anstaltstypen vorschlug (vgl. Peukert 1986, S. 221f.). Seine Hoffnung, angesichts der zermürbenden pädagogischen Sisyphos-Arbeit, zog er aus der Perspektive auf eine sozialistische Umwälzung (vgl. ebd.).

„psychopathisch“ verband sie dabei die Hoffnung, die moralisch aufgeladenen Begriffe der Verwahrlosung und Rettung, Gefährdung und Besserung zu überwinden, die den betroffenen Kindern ein schuldhaftes Verhalten anhafteten (von der Leyen 1924, S. 403). Als letzte Ursache für Verhaltensstörungen akzeptierte der Berliner Forschungskomplex zwar die „Anlage“, aber nicht die Zwangsläufigkeit der Devianz. Dafür seien vielmehr exogene Faktoren, wie eine ungünstige soziale Lage, verantwortlich. Diese Position ermöglichte erzieherische Einflussmöglichkeiten trotz einer vorhandenen „Anlagebedingung“, die Anpassung der Umwelt an das Kind und entsprach der erziehungsoptimistischen Haltung zu jener Zeit (vgl. Rose et al. 2018, S. 59f.; von der Leyen 1926, S. 182). Kramer betonte stattdessen die Anpassung der Erziehungsmaßnahmen an die Eigenart des Kindes (vgl. Kramer 1930, S. 132f.). Damit würden die ‚Grenzen der Erziehbarkeit‘ nicht in dem zu Erziehenden, sondern in der Art der Erziehung liegen (vgl. Rose et al. 2018, S. 62).

Hans Heinze argumentierte gegen diese Position: Es gäbe eine Gruppe, „Monstra“ genannt, die bereits im frühen Kindesalter durch „außerordentliche Gemütsarmut“ auffielen. So entstand die „Monstra-Kontroverse“ und führte zu einem Scheideweg für die „Psychopathenfürsorge“. Der Psychiater und Kollege Heinzes, Paul Schröder, vertrat, dass die Charakterstruktur des Einzelnen, bestehend aus den elementaren „Seiten des Seelischen“, zu Verhaltensabweichungen und Erziehungsschwierigkeiten führe. Dies sei jedoch nicht pathologisch, sondern anlagemäßig gegeben und hänge von der Anzahl und der Wechselwirkung der Anteile ab. Extreme Abweichungen seien „monströs“. Die Aufgabe des Psychiaters sei es, dem Pädagogen die im Charakter angelegten Grenzen der erzieherischen Einflussnahme, dem „Gemüt“ als der weitgehend festgelegten Seite des Seelischen, aufzuzeigen (vgl. a.a.O., S. 63ff.). Rose et al. fassen den Widerspruch von Kramer und von der Leyen gegen diese Position zusammen:

„[...] [Dies] ließe [...] sich im Sinne der Ausgrenzung und Ausmerzung ‚Minderwertiger‘ verwenden. Das Versprechen, eine stabile charakteriologische Prognose abgeben zu können, kam außerdem dem rassehygienischen Effizienzdenken entgegen, indem es einen wissenschaftlichen

Selektionsmechanismus für die Entscheidung offerierte, ob sich Fürsorge und Erziehung ‚lohnten‘ oder nicht.“ (Rose et al. 2018, S. 68)<sup>27</sup>

Die Frage nach den Grenzen der Erziehbarkeit wurde denn auch unter Kosten-Nutzen-Aspekten gestellt. Ab 1910 wurde die sogenannte „Menschenökonomie“ ein fester Bestandteil der Nationalökonomie, deren Programmatik der österreichische Soziologe Rudolf Goldscheid im Jahr 1908 darlegte. Mit Bezug auf Malthus und Darwin postulierte er, der Wert des Menschen stünde zu wenig im Blickpunkt, es würde eine ungeheure Menschenvergeudung betrieben. Ziel der „Menschenökonomie“ sei nicht der kapitalistische Mehrwert, sondern ein „evolutionistischer Mehrwert“ mit der Zielperspektive, die Gesundheit einer Bevölkerung stelle eine effektive und sinnvolle volkswirtschaftliche Investition dar. Der volkswirtschaftliche Nutzen der Heilpädagogik wurde hinterfragt (vgl. Stoecker 2018, S. 38). Dafür steht exemplarisch die Arbeit „Menschenökonomie. Die öffentliche Hygiene auf volkswirtschaftlicher Grundlage“ (1924) des ungarischen Dozenten Ödön Tuskai. Peter Weingart et al. (1988) fassen seine Position wie folgt zusammen: Das Interesse am Mehrertrag erlaube es, nur die Gesunden und Arbeitsfähigen zu fördern. Dabei gelte die Rechnung, je mehr Personen es gebe, desto mehr Personen arbeiteten nicht und seien eine Last für den Staat. Bevölkerungspolitik unter der Prämisse eines „arbeitsfähigen Menschenmaterials“ müsse eine Harmonie zwischen Zivilisationsfortschritt und öffentlicher Hygiene schaffen, die „Menschenverderber“ (Prostitution, Alkoholismus etc.) ausrotten und die staatlichen Unkosten für die „schlechten Rasselemente“ kalkulieren (Weingart et al. 1988, S. 254ff.). Mit dieser Ausrichtung legitimierte die „Menschenökonomie“ die Aussonderung von nicht-arbeitsfähigen, sogenannten „Minderwertigen“. Eugenische rassenbiologische Auffassungen fanden ihren Ausdruck in der Schrift „Die Freigabe der Vernichtung lebensunwerten Lebens: ihr Maß und ihre Form“ von Karl Binding und Alfred Hoche (1920) (vgl. Stoecker 2018, S. 38).

Diese bevölkerungspolitischen Ansätze waren durchaus einflussreich. Zwar hatten sie in der frühen Weimarer Republik noch keine durchschlagende Wirkung, die Preußischen Wohlfahrtsorganisationen gingen jedoch eine frühe und enge Verbindung mit der Eugenik-Bewegung ein (vgl. ausführlich zu Rassenhygiene und Eugenik in der Sozialen Arbeit: Kappeler

---

27 Als Leiter der „Heil- und Pflegeanstalt“ Brandenburg-Görden überwies Hans Heinze wenige Jahre später von ihm als un- oder schwersterziehbar deklarierte Jugendliche in Jugend-KZ (Rose et al. 2018, S. 68).

2000). In der Fachkommission Gesundheitspflege der Preußischen Zentralstelle für Volkswohlfahrt (im Jahr 1906 hervorgegangen aus der Zentralstelle für Arbeiterwohlfahrtseinrichtungen) brachten die Leiter der Gesundheitsabteilung Ignaz Kaup und Max Christian schon früh eugenische Gedanken ein (vgl. Blätter für Volksgesundheitspflege 1926). Die rassehygienische Programmatik wurde nach dem Krieg vom Preußischen Ministerium für Volkswohlfahrt übernommen. Am 23. Februar 1926 veröffentlichte das Ministerium gemeinsam mit dem Preußischen Innenministerium und dem Preußischen Ministerium für Wissenschaft, Kunst und Volksbildung einen Runderlass bezüglich der „Förderung rassehygienischer Bestrebungen“ (vgl. Weingart et al. 1988, S. 269f.). Alfons Labisch und Florian Tennstedt arbeiten in ihrem mehrbändigen Werk „Der Weg zum ‚Gesetz über die Vereinheitlichung des Gesundheitswesens‘“ (1985) heraus, dass sich „Rassenhygiene“ und Eugenik auf diesem Wege Ende der 1920er Jahre sowohl in der Wissenschaft als auch im Verbandswesen etablieren konnten (vgl. Labisch/Tennstedt 1985, S. 169).

Zeitgleich gab es seit dem Ersten Weltkrieg eine finanzielle Misere in den Fürsorgeeinrichtungen und im Krankenkassenwesen, weshalb diese Bereiche zu einer manifesten Sparpolitik angehalten wurden. Zudem stieg im Zuge der Wirtschaftskrise Ende der 1920er Jahre die Zahl der Arbeitslosen rapide an – von 1,8 Millionen (1929) auf 5,6 Millionen (1932) – und es kam zu einem Rückgang der jährlichen Steuerleistung pro Kopf von 65,4 Reichsmark (1928) auf 27,2 Reichsmark (1930) (vgl. Weingart et al. 1988, S. 262ff.). Am härtesten getroffen von diesem Einbruch des Steueraufkommens waren die Träger der Arbeitslosenunterstützung und Gesundheitsfürsorge – die Kommunen (Labisch/Tennstedt 1985, S. 171). An diesem historischen Punkt konnte die Kostensenkungen versprechende Rassenhygiene zunehmend verfangen: Krankenkassen, Gesundheitsämter und Versicherungen führten „eugenische Beratung“ ein, die die genaue Berechnung des Nutzens versprach. Labisch und Tennstedt sprechen von einem Paradigmenwechsel öffentlicher Gesundheitsleistungen, den sie mit dem Kreisarzt Arthur Gütt verbinden, der für einen rassehygienisch-bevölkerungspolitischen Kurs eintrat und damit in kürzester Zeit zum ranghöchsten und mächtigsten Medizinalbeamten wurde – nur noch übertroffen vom „Reichsgesundheitsführer“ Conti ab 1939 (vgl. Labisch/Tennstedt 1985, S. 236). Damit sollte das kommunal getragene individual- und sozialhygienische Gesundheitswesen von einer staatlich getragenen und bevölkerungspolitisch ausgerichteten Rassenhygiene abgelöst werden. Infolge der spezifisch deutschen politischen Beantwortung der Weltwirtschaftskrise 1929 mit der fatalen

Brüningschen Austeritätspolitik wurde die „Rassenhygiene“ und das eugenische Denken mit dem Ziel der Kostenreduzierung in der Administration etabliert. Politisch aufgegriffen wurde die Kostenargumentation zunächst durch den Gemeindeausschuss der Preußischen Staatsverwaltung, der im Oktober 1931 einen Initiativantrag zu eugenischen Maßnahmen annahm. Dieser Antrag wurde im Januar 1932 im Preußischen Staatsrat behandelt und sich für die Herabsenkung der Kosten für die sogenannten geistig und körperlich „Minderwertigen“ ausgesprochen. An der Etablierung der „Rassenhygiene“ waren im Weiteren nicht unwesentlich die preußischen Medizinalverwaltungsstellen beteiligt (vgl. Weingart et al. 1988, S. 264ff.). Am 2. Juli 1932 führte der Präsident des Landesgesundheitsrats, Dr. Schopohl, auf der Sitzung zum Thema „Die Eugenik im Dienste der Volkswohlfahrt“ aus:

„Die zwingende Notwendigkeit, alle öffentlichen Ausgaben auf das äußerste einzuschränken, läßt nun die Frage aufkommen, ob es nicht durch geeignete eugenische Maßnahmen möglich wäre, die ins Unermeßliche gestiegenen und nicht mehr aufzubringenden Wohlfahrtslasten zu verringern.“ (aus: Die Eugenik im Dienste der Volkswohlfahrt, Berlin 1932, zit. nach Weingart et al. 1988, S. 272f.)

Dies bildete die Grundlage für die Entwicklung, die im deutschen Faschismus zur systematischen Ausmerze von zehntausenden Menschen mit Behinderungen führte (vgl. Kapitel 2.7).

### 2.3 Die Jugendbewegung(en) vor dem Ersten Weltkrieg

Die Spannungen und Konflikte, die mit den bestehenden Erziehungsinstanzen Familie, Schule und Fürsorge verbunden waren, wurden mit der Entstehung der Jugendbewegung(en) zu Beginn des 20. Jahrhunderts explizit. Sowohl die bürgerliche als auch die proletarische Jugend brachten eine selbstorganisierte soziale Bewegung hervor – die einen gegen die Enge der familiären und schulischen Erziehung, die anderen für Frieden und gegen die Ausbeutung in der Klassengesellschaft. Für beide gilt: Die Jugend entdeckte und erkannte sich selbst in einer konkreten historischen Lage.

Das Autorenkollektiv Rudolf Falkenberg et al. geht darauf in seiner „Geschichte der deutschen Arbeiterjugend“ (1973) näher ein: Im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts hatte sich das Deutsche Reich von „einem ehemals

rückständigen, ackerbauenden Land zu einer Industriemacht ersten Ranges entwickelt“ (Falkenberg et al. 1973, S. 14). Produktion und Kapital wurden dabei in Großbetrieben und Banken konzentriert, die größten schlossen sich zu Monopolen zusammen. Dieser „Monopolkapitalismus“ löste den Kapitalismus der freien Konkurrenz der 1890er Jahre ab. Für das Deutsche Kaiserreich wurde von der Regierung ein „Platz an der Sonne“ gefordert – die imperialistische Entwicklungsphase begann. Das Deutsche Reich sah sich benachteiligt bei der Aufteilung der Welt unter den Großmächten und drängte mit aggressiver Weltmachtspolitik nach vorne (vgl. a.a.O., S. 14f.).<sup>28</sup>

Nach Hermann Giesecke (1981) sind soziale Bewegungen als Reaktion auf eine Krise zu verstehen. Die Ziele der Bewegung können in den gesellschaftlich vorhandenen Organisationsformen nicht umgesetzt werden, und sie ist in hohem Maße ideologiebedürftig, da sie auf die Veränderung der gesellschaftlichen Verhältnisse gerichtet ist (vgl. Giesecke 1981, S. 11, 17). Neben diesen allgemeinen Kriterien war der proletarischen Jugendbewegung und der bürgerlichen Jugendbewegung gemein, dass sie sich gegen die autoritäre Familie bzw. die autoritären Erwachsenen richteten, von denen sie nicht als gleichberechtigt und mündig anerkannt wurden. Ziel ihrer jeweiligen Kritik war zudem die bürgerliche Gesellschaftsordnung. In einem Fall war dies eine „interne“ und oberflächliche Kritik als Angehörige der herrschenden Klasse, im anderen Fall wurde sie von Angehörigen der subalternen Klasse, die die Klassengesellschaft im Ganzen zu verstehen und zu verändern suchte, artikuliert. Eine weitere ihrer Gemeinsamkeiten ist, dass sie sich über Vereinsgründungen organisierten. In den Zielen, ihrer Praxis und den weiteren Organisationsformen unterschieden sie sich jedoch maßgeblich – mit einer Ausnahme: Sowohl für die bürgerliche als auch die proletarische Jugendbewegung gilt, dass ihre Mitglieder ihre Freizeit selbst gestalteten und dafür eng mit Erwachsenen kooperierten, von denen sie meinten, etwas lernen zu können. Beide waren aufgrund der rechtlichen Lage für Vereinsgründungen auf Erwachsene angewiesen. Max Peters führt zum Verhältnis zwischen Jugend und Erwachsenen in einem Referat auf der Konferenz der Vereinigung der freien Jugendorganisationen 1906 aus:

---

28 Der spätere Reichskanzler Bernhard von Bülow kommentierte dieses Streben als Staatssekretär wie folgt: „Träumend beiseite stehen, während andere Leute sich den Kuchen teilen, das können wir nicht und wollen wir nicht. Wir können das nicht aus dem einfachen Grunde, weil wir jetzt Interessen haben in allen Weltteilen“ (Stenografische Berichte über die Verhandlungen des Reichstages 1900, S. 3293).

„Nur wenige Erwachsene eignen sich als Lehrer für die Jugend. Vorsicht bei der Wahl von Referenten sei darum geboten. Der jugendliche Zuhörer müsse angeregt werden, über das Gehörte nachzudenken. Es sei ihm Gelegenheit zu geben, an der Diskussion sich zu beteiligen, seiner Meinung Ausdruck zu geben. Eine sachliche Diskussion sei oftmals lehrreicher, vor allem aber interessanter als ein abgeschlossener Vortrag. [...] Praktische Funktionäre braucht die Arbeiterbewegung. [...] Wenn möglich, sei auch die Leitung der Organisation in die Hände der Jugendlichen zu legen. Selbstverständlich müsse jeder Jugendliche den Rat Erwachsener beachten. Warum sollten wir uns die vieljährigen Erfahrungen der Älteren nicht zu eigen machen!“ (Tagungsbericht 1906, zit. nach Zwerschke 1963, S. 196f.)

Festzuhalten ist, dass die beiden Jugendbewegungen *mit* und *durch* die Jugendlichen entstanden sind – im Unterschied zur Jugendpflege, die *für* die Jugend entwickelt wurde. Mit ihrem Selbsterziehungsanspruch standen die Jugendbewegungen in Spannung zur angestrebten Einheit der Jugendwohlfahrt. Die Jugendverbände nahmen darin eine besondere Stellung ein, da sie beides sein konnten: Teil der Jugendbewegung und Teil der Jugendpflege.

### 2.3.1 Die bürgerliche Jugendbewegung und das „autonome Jugendreich“

Die bürgerliche Jugendbewegung machte deutlich, dass die Freisetzung des Individuums in der bürgerlichen Gesellschaft Schwierigkeiten hervorruft, die durch die Erziehungsinstanzen Kleinfamilie und Schule nicht zu lösen sind und einen außerschulischen sowie außerfamiliären Raum benötigen (vgl. Giesecke 1981, 35ff.). Sie begab sich in kritische Distanz zu Familie und Schule, es ging ihr jedoch nicht darum, beides grundlegend zu verändern. Um zumindest partiell nach den eigenen Vorstellungen leben zu können, zogen sich die jugendbewegten Gruppen in vermeintliche „Freiräume“ zurück. Die Distanz war auf die Freizeit beschränkt.

Rühle leitet die Entstehung der bürgerlichen Jugendbewegung aus einer „Kultur des Minderwertigkeitsgefühls“ (Rühle 1925/1972, S. 104) ab, der durch Geltung und verschiedene Formen der Gesellung Abhilfe geschaffen werden sollte. Das, wonach die bürgerliche Jugend strebte, sei in der bürgerlichen Gesellschaft nicht zu finden, weshalb ein schwerer Druck auf ihr lastete:

„Sie war zunächst Opfer einer überaus stark betonten, als Minderwertigkeitskompensation ostentativ zur Geltung gebrachten Autorität in Haus und Schule. Dann aber auch Produkt einer materialistisch orientierten Geistigkeit, einer Denkart nüchterner Vernünftigkeit und Zweckmäßigkeit, welche die geistig-gefühlsmäßigen Schöpferkräfte, die ihre stärkste und wesentlichste Auswirkung in der menschlichen Hingabe äußern, ignorierte oder doch verkümmern ließ.“ (ebd.)

Hintergrund der Entstehung der bürgerlichen Jugendbewegung war, so auch die Einschätzung Walter Laqueurs in seiner grundlegenden historischen Studie „Die deutsche Jugendbewegung“ (1962), eine Kulturkrise, basierend auf dem Widerspruch zwischen einem rasanten wirtschaftlichen und technischen Aufstieg Europas in den Jahren 1860 bis 1900 und der fehlenden Beteiligung der Bevölkerung an dieser Entwicklung (vgl. Laqueur 1962/1978, S. 13f.): „Der Sieg des Liberalismus in Frankreich, England und den Vereinigten Staaten hatte sich nicht auf Deutschland erstreckt; die ‚bürgerliche Revolution‘ war nie zu Ende geführt worden; das Bürgertum war nicht völlig emanzipiert“ (a.a.O., S. 14). Die Folgen benennt er als eine in weiten Teilen der Bevölkerung vorhandene „mittelalterliche, antiliberale und antikapitalistische Mentalität“. Handlungsleitend waren die „preußisch-aristokratischen Vorstellungen von Treue und Gehorsam gegenüber Kaiser und Reich“ (ebd.). Der Lebensstandard stieg zwar im Zuge dieser Entwicklung, jedoch nicht für alle gleichermaßen – mit der Folge, dass die sozialen Spannungen wuchsen. Insbesondere das Kleinbürgertum hatte Sorge vor sozialem Abstieg, den ihnen das Proletariat in seiner elenden Ausbeutungslage vor Augen führte. Die bürgerliche Jugend suchte in dieser Kulturkrise Befreiung und fand sie zunächst in der Betonung des individuellen Fühlens und Wollens. Zur kulturellen Inspirationsquelle erkor sie die deutsche Romantik, die Sturm- und Drangzeit sowie die Burschenschaft. Im Fokus stand etwas, das als „echte Gemeinschaft“ galt. Rühle zitiert Wilke zur Erläuterung der Krisis der bürgerlichen Jugend, die ihren Ausdruck in der Entstehung der Wandervogelbewegung fand:

„Alles echte Wollen, Fühlen, Denken ist im tiefsten sozial dem Weltganzen verbunden, insbesondere aber mit dem Sein und der Lebensförderung der Mitmenschen zu innerst verknüpft. [...] Das Wesen des Egozentrismus beruht auf der Ausschaltung dieser sozialen Kräfte aus ihren überpersönlichen Richtungen, indem es ihre Funktion auf eine egoistische Betätigung der für sie geschaffenen subjektiven Anlagen beschränkt. Durch eine solche wesenswidrige Einengung der Funktionen der sozia-

len Veranlagung gelangt die Persönlichkeit bei allen subjektiven Werterlebnissen zu einem freudelosen, entwicklungsgehemmten Zustand, gegen den dauernd die eingeborenen sozialen Lebenskräfte sich aufbäumen.“ (Wilke, zit. nach Rühle 1925/1972, S. 104f.)

So entstand die Jugendbewegung spontan, es brach sich etwas Bahn, das viele Jugendliche teilten. Den Anstoß gab der Student Hermann Hoffmann, der im Jahr 1896 einen Studienkreis für Kurzschrift, einen Stenographenverein, am Steglitzer Gymnasium gründete. Entschieden verpönt sei dort der Liberalismus gewesen, völlig indiskutabel die Sozialdemokratie. Als einzig wahre Bildung wurde das Studium von Griechisch und Latein in einer durch Disziplin beherrschten Schule verstanden (vgl. Laqueur 1978, S. 21f.). Die Mitglieder machten von Zeit zu Zeit Gruppenausflüge. Das klingt aus heutiger Sicht nicht besonders anstößig, darin steckte aber etwas Neues: Auf Wanderschaft gingen die Jugendlichen ohne Leitung und Aufsicht durch Eltern und Lehrer, wie sonst bei den Schulausflügen oder Urlauben in den Ferien, – wohl aber mit selbstgewählten Leitern, den meist ein paar Jahre älteren Gruppenführern. Um das Jugendwandern auch über Steglitz hinaus zu etablieren, kooperierte Hoffmann mit dem damals 19-jährigen Schüler Karl Fischer und begeisterte ihn von der Idee.

Hans Blüher war als 14-jähriger Jüngling in der ersten Phase des Wandervogels beteiligt und verstand sich, so Gustav Wyneken, selbst als der Geschichtsschreiber einer Jugendbewegung. Mit 22 Jahren schrieb er die Geschichte des Wandervogels in drei Bänden (1912).<sup>29</sup> Karl Fischer spielt darin eine besondere Rolle und etablierte einen bestimmten Stil: Es gab Erkennungsmerkmale, wie einen Erkennungspfeiff und Gruß („Heil“) sowie eine Tracht und eine Sammlung von Volksliedern. Zudem fanden die Wanderungen häufiger statt und wurden ausgedehnter. Dafür mussten jedoch die Reisekosten gesenkt werden. So wurde das Essen eigenständig über Spirituskochern oder Holzfeuer zubereitet und auf Heuschobern oder im Freien geschlafen. Blüher kommentiert diese Entwicklung wie folgt:

„Dieser Gedanke zündete mächtig; es gehörte Mut dazu, aber die Not gab ihn und sie gebar sogar noch zum Ueberfluß die Tugend, denn auf einmal war ihnen das Ideal der fahrenden Schüler aus dem Mittelalter

---

29 Nach Laqueur sei seine Geschichtsschreibung jedoch mit Vorsicht zu genießen, da sie von den bald entstehenden Zwistigkeiten innerhalb der Bewegung bestimmt sei (vgl. Laqueur 1978, S. 63f.).

aufgegangen. Und so wollten sie's denn machen.“ (Blüher 1912/1976, S. 63)

Nach Blühers Ausführungen zum Charakter und den Aktivitäten der ersten Wandervogelgruppen stellte das „Bachantentum“ das Ideal für den ersten Wandervogel dar. Als „Bachant“ wurden die Rottenführer der fahrenden Schüler im Mittelalter bezeichnet. Eingestiegen in die Gruppe ist man jedoch als „Scholar“, wurde im Weiteren „Bursche“ und später „Bachant“. (Fischer nannte sich den „Oberbachanten“.)

Um noch mehr Mitglieder zu mobilisieren, für das Vorhaben von Eltern und Lehrern Anerkennung zu bekommen und gleichzeitig Unabhängigkeit von der Schule zu schaffen, wurde der Verein „Wandervogel, Ausschuß für Schülerfahrten“ am 4. November 1901 gegründet. Dem stand entgegen, dass die Schulgesetze (bzw. das Vereinsgesetz) den Schülern die Gründung von selbständigen Bünden verboten, weshalb Fischer für die Vereinsgründung wohlgesonnene, angesehene Eltern mobilisierte.

Schon bald gab es Wandervogelgruppen in den verschiedenen Gebieten des Reiches sowie in Österreich. Mehrheitlich war die bürgerliche Jugendbewegung eine protestantische Großstadtbewegung. Dies resultierte auch daraus, dass die inzwischen in verschiedenen Universitätsstädten studierenden ehemaligen Steglitzer Gruppenführer eigene Gruppen bildeten (zum Beispiel in Heidelberg, Jena und Göttingen). Im Jahr 1903 zu Ostern ging es zum ersten Mal offiziell mit 25 Schülern aus verschiedenen Schulen Berlins und Umgebung auf zweieinhalb tägige Fahrt über den Hohen Fläming nach Jüterborg. Im Folgenden wuchs die Teilnehmerzahl weiter und auch die Zahl der Wanderfahrten nahm zu (vgl. Blüher 1912/1976, S. 139ff.). Ab 1905 wurde ein kleines Organ herausgegeben, um trotz der Verbreitung der Bewegung in geistiger Verbindung zu bleiben. Dennoch war die Bewegung quantitativ eine Minderheit. Die Zahl der Mitglieder in den autonomen Jugendgruppen überstieg wohl nie die Anzahl von 60.000 Personen. Mehrheitlich gehörten die Jungen und Mädchen den konfessionellen Jugendverbänden an (vgl. Laqueur 1978, S. 7). Laut Zwerschke waren mit Stand vom 31. März 1926 insgesamt 4.353.050 Jugendliche Mitglied in einem der im Reichsausschuss der deutschen Jugendverbände vereinigten Jugendverbände. Davon waren 28,6% der Jugendlichen in konfessionellen Jugendverbänden organisiert. Mit 37,1 % war der größte Anteil der dort statistisch erfassten Jugendlichen jedoch in Verbänden aktiv, die der Kategorie „Leibesübungen“ zuzuordnen waren (vgl. Zwerschke 1963, S. 21).

Große Anziehungskraft hatte der in der Wandervogelbewegung realisierte Gedanke des „Freiraums“ jenseits von Familie und Schule, bei gleichzeitiger Anschlussfähigkeit an die bürgerlichen Ideale des Heldentums, der (völkischen) Gemeinschaft und (treuen) Kameradschaft. Das strikte und autoritäre Verständnis der bürgerlichen Ordnung sowie religiöse und patriotische Pflichten wurden der Jugend in der Schule gelehrt und führten zu engen Sozialkontrollen. Dies jedoch stehe, so Blüher's Position, gegen das Innere der Jugend – die Romantik: „Der junge Mensch irrt einsam in den Wäldern herum, die Dinge sind ihm nichts mehr, er sucht das ‚Wesen‘ der Dinge, Naturkunde wird zur Lyrik, Physik zur Metaphysik“ (Blüher 1912/1976, S. 67). Und weiter:

„Das Leben tanzt auf abgründigen Wellen, ein Nußschalenboot auf dem Ozean der Träumereien. Nie ist der Mensch empfindlicher und begeisterter, betrübter und zerschlagener, bedürfnisvoller und liebenswerter, als in dieser Zeit. - Die ganze Jugend ist wesentlich ausgefüllt von dem romantischen Erleben der Welt.“ (a.a.O., S. 68)

Für klassische Erziehung und für jeden Humanismus des Gymnasiums sei der Jugendliche noch nicht bereit, daher sei die Erziehung der Schule Dressur. Die Jugend sehne sich nach der Unordnung und dem großen romantischen Glück in der Ferne (vgl. a.a.O., S. 70, 73f.). Zudem bot der Wandervogel die Möglichkeit, sich mit Gleichaltrigen zusammenzutun und über das zu sprechen, was bewegte, Freundschaften zu schließen und dazuzugehören, integriert zu sein. Die Schule in ihrer damaligen Form konnte dieses Bedürfnis nicht erfüllen:

„Die Schule ist nicht für die Schule da, sondern für den Staat. Sie ist eine Funktion der Majorität, die dazu dient, dem jungen Gemüte ab ovo eine bestimmte Richtung zu geben; sie soll es zur Brauchbarkeit für den gerade herrschenden Staatsgedanken herrichten. Wäre die Schule für die Jugend da, so müßte sie allein den Zweck haben, jedem einzelnen Menschen das zu geben, was er zur Entfaltung seiner Persönlichkeit braucht, ganz gleichgültig, wozu es gut ist.“ (a.a.O., S. 77)

Der „Verlogenheit der Alterskultur“ (a.a.O., S. 81) stand aus Perspektive der Jugendbewegten die Echtheit der Natur und der romantischen Gefühle gegenüber. Diese galten als Voraussetzung für das angestrebte Ideal der harmonischen Gemeinschaft, das im Mittelalter, fern der Industrialisierung und basierend auf den Werten der Ritterlichkeit, gesehen wurde. Eine sol-

che Gemeinschaft sollte so gut wie möglich nachgebaut werden. Dafür wurde sich entsprechende Literatur angeeignet (wie zum Beispiel Julius Langbehn) und die Empfindungen und Erlebnisse in der Natur wurden in Laien- und Puppenspiel, Gedichten, Scherenschnitten und dem Gesang von Volksliedern zu Gitarre und Laute zum Ausdruck gebracht. Laqueur merkt an, dass zwar nicht jeder Romantiker ein Reaktionär war, „aber zweifellos war Reaktion die Hauptströmung des romantischen Denkens“ (Laqueur 1978, S. 16). Insbesondere nachdem die Romantiker das Vaterland entdeckt hatten, seien fremde Einflüsse abgewiesen und Hass gegen Ausländer entwickelt worden (vgl. ebd.). Dies war ein bereiteter Nährboden für die Ideologie der „Volksgemeinschaft“ und den Wunsch der Hervorbringung des „echten Deutschen“, auch wenn die Jugendbewegung als eine explizit unpolitische Bewegung gestartet war.<sup>30</sup> Die Parolen der echten „Volksgemeinschaft“ und zum „Durchbruch zur Nation“, die man schaffen wolle, blieben jedoch unglaubwürdig: Es ging der Jugendbewegung nicht darum, den engen Klassencharakter der Bewegung aufzuheben. Mit wenigen Ausnahmen, wie Hans Breuer (der Herausgeber des „Zupfgeigenhansl“), der die Öffnung des Wandervogels für alle jungen Deutschen forderte, wollte man unter sich bleiben (vgl. a.a.O., S. 24f.). Zudem machten (schwere) körperliche Defekte eine Mitgliedschaft häufig unmöglich (vgl. Laqueur 1978, S. 39).

In der Regel waren die Mitglieder der Jugendbewegung 12 bis 19 Jahre alt. Gab es in einer Stadt mehr als eine Gruppe, schlossen sie sich zu Ortsgruppen zusammen, handelten jedoch weiterhin autonom. Alle Ortsgruppen eines Gebiets bildeten einen Gau, der oft ein eigenes Mitteilungsblatt hatte (vgl. a.a.O., S. 38). In den Kleingruppen („Horden“) von meist sieben oder acht Mitgliedern galt das Führerprinzip, das später mit dem Begriff „Jugend führt Jugend“ in die Jugendarbeit eingegangen ist. Jede Gruppe erkor einen meist nur etwas älteren Führer aus, der Alleinverantwortung trug, dafür aber auf die Anerkennung der Gruppe angewiesen war. Aufgenommen wurde nur, wer in die jeweilige Gruppe passte. Im Wandervogel gab es verschiedene Strömungen und Richtungen, und es kam zu Spaltungen aufgrund von Richtungskämpfen und persönlichen Konflikten (vgl. Giesecke 1981, S. 19ff.).

---

30 Laqueur merkt an, dass das Eindringen des ideologischen Moments in den verschiedenen Versionen des Vorworts der ersten Ausgaben des Wandervogel-Liederbuchs „Zupfgeigenhansl“ deutlich würde (vgl. Laqueur 1978, S. 18).

Als Höhepunkt der bürgerlichen Jugendbewegung vor dem Ersten Weltkrieg gilt das Treffen der jugendbewegten Gruppen (Schüler, Studenten sowie ältere Freunde und Förderer) auf dem Hohen Meißner (Osthessen) am 13. Oktober 1913. Das Datum ist auch das des hundertsten Jahrestags der Völkerschlacht gegen Napoleon, der vielerorts hurrapatriotisch gefeiert wurde. Daran fanden die Wandervögel keinen Gefallen, nutzten den Termin aber für eine große Zusammenkunft, mit der zwei Anliegen verbunden waren. Zum einen sollte eine festere Einheit der Bewegung erzielt werden und zum anderen wollten die Studentengruppen, die in Wandervogeltradition zusammengeschlossen waren, eine Organisation für die älteren Mitglieder gründen: die Freideutsche Jugend (vgl. Laqueur 1978, S. 44ff.).<sup>31</sup>

Zwei Strömungen bestimmten die Freideutsche Jugend maßgeblich: zum einen der konservativ-völkische Flügel, der sich mit lebensreformerischen Anliegen (Nikotin- und Alkoholabstinenz, gesundes Essen und Kleiden, Keuschheit und Reinheit etc.) hervortat, und zum anderen der Kreis um Gustav Wyneken, der sich durch schulrevolutionäre Positionen auszeichnete und eine Jugendkultur gegen die bürgerlichen Instanzen Elternhaus und Schule schaffen wollte (vgl. Giesecke 1981, S. 23, 25). Zudem gab es die Wandervogelgruppen, die ihren Hauptzweck im Wandern sahen.

Zu einer Einigung kam es am Ende des ersten Tages noch nicht. In den Reden des kommenden Tages wurde der patriotische Geist von 1813 beschworen: oberste patriotische Pflicht sei es, erwachsen zu werden und als Jugend tolerant zu sein, solange die entgegengebrachte Position aufrichtig der Suche nach Wahrheit entspreche, sowie sich nicht vorzeitig zu verpflichten. Das höchste Gut der Jugend sei ein heiteres Gemüt (Laqueur 1978, S. 46ff.).<sup>32</sup> Ein Ergebnis des Treffens war die sog. „Meißner Formel“, die einen Kompromiss zwischen den beiden Hauptströmungen

---

31 Die Gründung der Freideutschen Jugend wurde unterstützt von zahlreichen prominenten Persönlichkeiten, wie Gertrud Bäumer, Gerhart Hauptmann, Friedrich Naumann, Ferdinand Avenarius sowie von den Pädagogen Paul Natorp, Ludwig Gurlitt und Georg Kerschensteiner (vgl. Laqueur 1978, S. 46f.).

32 Gustav Wyneken, seit 1900 Lehrer an einer der ersten Reformschulen und Gründer der „Freien Schulgemeinde“ in Wickersdorf/Thüringen (1906), kritisierte in einer Ansprache die Engstirnigkeit einiger anwesender Gruppen, sich von nationalen Gefühlen leiten zu lassen und aus Gründen einer vermeintlichen Vaterlandsliebe den Krieg zu bejahen. Heroisch sei nicht, irgendwo ein Feuer zu löschen, sondern an der permanenten Umgestaltung der Welt mitzuwirken (vgl. Laqueur 1978, S. 48f.). Er sprach dafür, „eine gewisse Distanz zum Vaterland und zu dem gedankenlosen Patriotismus, in welchem wir erzogen wurden, zu wahren“ (zit. nach Laqueur 1978, S. 55).

der Jugendbewegung darstellte. Folgender Auszug verdeutlicht die Grundhaltung: „Die freideutsche Jugend will aus eigener Bestimmung vor eigener Verantwortung mit innerer Wahrhaftigkeit ihr Leben gestalten. Für diese innere Freiheit tritt sie unter allen Umständen geschlossen ein“.

Die Innerlichkeit wurde sowohl subjektiv (innere Freiheit) als auch gesellschaftlich (Konstituierung eines „Freiraums“ durch die Gemeinschaft der Gleichgesinnten) proklamiert, um in einem „autonomen Jugendreich“ (vgl. rückblickend Deutscher Bundesjugendring 1962) zunächst reifen und sich entfalten zu können. Gefordert wurde eine Zeit der innerlichen Sinn-suche, um erwachsen werden zu können.<sup>33</sup> Im Rückblick zeigt sich jedoch deutlich, dass ein Rückzug aus der Gesellschaft nicht gelingen kann, ohne die hegemonialen Werte ‚mitzunehmen‘. Die Loyalität zu Reich und Kaiser war mehrheitlich zu keiner Zeit aufgehoben. So kam es, dass das Gros der Mitglieder der bürgerlichen Jugendbewegung, sich zwar als unpolitisch verstehend, dennoch sehr begeistert in den Krieg zog. Außer der geforderten Reifezeit für die Jugend hatten sie dem Militarismus und der Kriegspolitik inhaltlich weitgehend nichts entgegenzusetzen. Auch Laqueur bewertet die Praxis der bürgerlichen Jugendbewegung als defensiven Rückzug bei gleichzeitig vorhandenem Potential, Selbsterziehung mit gesellschaftlicher Praxis zu verbinden:

„Der Junge oder der junge Mensch ist noch nicht aufgerufen, am öffentlichen Leben teilzunehmen, er verfügt weder über das nötige Wissen noch über die Erfahrung. Aber er muß dazu erzogen werden, und in dieser Hinsicht haben der Wandervogel und selbst die Freideutsche Jugend völlig versagt. Sie bereiteten ihre Mitglieder nicht auf die Rolle des aktiven Staatsbürgers vor.“ (Laqueur 1978, S. 61)

---

33 Im Jahr 1914 wurde die Meißner-Formel verändert (unter maßgeblichem Einfluss von Natorp) (vgl. Giesecke 1981, S. 24). Fortan hieß sie: „Die Vermittlung der Werte, welche die Älteren erworben und überliefert haben, wollen wir dadurch ergänzen, daß wir mit innerer Wahrhaftigkeit unter eigener Verantwortlichkeit unsere Kräfte selber entwickeln“ (ebd.). Damit ist die zuvor proklamierte Autonomie zurückgenommen worden, allerdings hatte diese Formulierung in der Zukunft keine Bedeutung, da sich weiterhin auf die ursprüngliche Fassung berufen wurde (vgl. a.a.O., S. 24f.).

### 2.3.2 Die proletarische Jugendbewegung: Im Kampf gegen Ausbeutung und Militarismus

Zum Ende des 19. Jahrhunderts wuchs die deutsche Arbeiterbewegung: Die Sozialdemokratie war gestärkt nach der Aufhebung des Sozialistengesetzes (1890), 1892 erfolgte der Zusammenschluss der Gewerkschaften zu zentralen Berufsverbänden, es entstanden der Arbeiter-Turnerbund (1893) – fast die Hälfte der Mitglieder waren Jugendliche – sowie die proletarische Frauenbewegung. Zudem fanden Arbeiterbildungs- und -gesangsvereine sowie Konsumgenossenschaften großen Zuspruch. Demgegenüber standen die zunehmende Ausbeutung durch die Großbourgeoisie und die Großgrundbesitzer sowie Militarisierung, Gewalt und Ausnahmegesetze, um der sozialistischen Bewegung Einhalt zu gebieten (vgl. Falkenberg et al. 1973, S. 15f.). Das Deutsche Reich „von dieser Pest zu befreien“ und sie „bis auf den letzten Sumpf auszurotten“ forderte Kaiser Wilhelm II (vgl. Schröder 1907, S. 61). Im Jahre 1891 äußerte er bei einer Rekrutenverteidigung:

„Ihr habt mir Treue geschworen, das – Kinder meiner Garde – heißt, ihr seid jetzt meine Soldaten, ihr habt euch mir mit Leib und Seele ergeben, es gibt für euch nur einen Feind, und der ist mein Feind. Bei den jetzigen sozialistischen Umtrieben kann es vorkommen, daß ich befehle, eure eigenen Verwandten, Brüder, ja Eltern niederzuschießen ... aber auch dann müßt ihr meine Befehle ohne Murren befolgen.“ (Schulthess' Europäischer Geschichtskalender 1892, S. 141)

Den Hauptteil der jährlich zum Militär Einberufenen stellten die jungen Arbeiter (vgl. Falkenberg et al. 1973, S. 17).<sup>34</sup>

Um die Bereitschaft zu entwickeln, freiwillig in den Tod zu ziehen, musste die Jugend von der Richtigkeit der Sache überzeugt werden. Erster Ansatzpunkt für eine darauf gerichtete erzieherische Einflussnahme waren die Schulen und insbesondere die Volksschulen. Dort herrschte preußischer Geist und das vermittelte Wissen sollte das notwendige Maß für den künfti-

---

34 Der Militärdienst war bestimmt durch schikanöse Ausbildungsmethoden und Misshandlungen, was sich in einer hohen Anzahl an Selbstmordversuchen spiegelte: von 1870 bis 1911 unternahmen 12.800 Soldaten Selbstmordversuche, von denen 10.439 zum Tod führten. In diesem Zeitraum wurden 100.000 Jahre Gefängnis, Zuchthaus und Festungshaft für militärische Vergehen verhängt. Die Pläne des deutschen Generalstabs kalkulierten im Kriegsfall mit dem Tod von Hunderttausend Jugendlichen (vgl. Falkenberg et al. 1973, S. 17f.).

gen Lohnarbeiter nicht übersteigen.<sup>35</sup> Im Anschluss an die Volksschule war der Besuch der Berufs- und Fortbildungsschulen vorgesehen, der vor 1918 jedoch nicht obligatorisch war. Weniger als 30 % der 14- bis 18-Jährigen besuchten vor dem Ersten Weltkrieg diese Schulen (vgl. Falkenberg et al. 1973, S. 19). Die hier entstandene Erziehungslücke „zwischen Volksschule und Kasernentor“ (vgl. Peukert 1986) bereitete den bürgerlichen Kräften Sorge und machte die proletarische Jugend zur Zielgruppe der erzieherischen Bemühungen.

Das zweite große Thema dieser Zeit war in diesem Kontext die Ausbeutung der Kinder und Jugendlichen in den Fabriken und Betrieben. Bereits am 6. April 1839 war mit dem „Preußischen Regulativ über die Beschäftigung jugendlicher Arbeiter in Fabriken“ das erste Jugendschutzgesetz im Deutschen Reich in Kraft gesetzt worden, da die arbeitende Jugend als körperlich und geistig zugrunde gerichtet und für das Militär untauglich eingeschätzt wurde. Dieses Gesetz schrieb ein Beschäftigungsverbot von Kindern unter neun Jahren vor und legte eine Arbeitszeit von maximal zehn Stunden am Tag fest. Es war jedoch von Anfang an umkämpft, da die Fabrikanten es als Bedrohung ihres Profits ansahen (vgl. Korn 1922, S. 12; Zur Geschichte des arbeitenden Kindes vgl. auch Kuczynski 1968). Bei vielen Verstößen drohten nur minimale Strafen und so verschlechterte sich der Gesundheitszustand der Arbeiterjugend rapide, insbesondere durch Arbeitsunfälle (vgl. Falkenberg et al. 1973, S. 23f.).

Karl Korn, der sich als erster (interner) Chronist der Arbeiterjugendbewegung bezeichnet, betont, dass ihre Entstehung ausschließlich auf die Initiative der Jugend zurückzuführen sei. Die SPD „entdeckte“ die Jugend als proletarische Jugend erst, als diese ihr Klassenbewusstsein entwickelt, sich organisiert und damit als eigenständiger und ansprechbarer Akteur konstituiert hatte (vgl. Korn 1922, S. 5ff.). Die ersten Arbeiterjugendvereine entstanden zwar nicht mit Unterstützung der gesamten SPD, wohl aber mithilfe von bestimmten, von den Jugendlichen ausgesuchten Erwachsenen. In der norddeutschen Richtung war dies der Rechtsanwalt Dr. James Broh und in der süddeutschen Dr. Ludwig Frank, ebenfalls ein junger Rechtsanwalt. Die große Mehrheit der Funktionäre in der SPD und den Gewerkschaften lehnte eine eigenständige Organisation der Arbeiterjugend

---

35 So schrieben die „Hamburger Nachrichten“, ein Organ der Nationalliberalen Partei, 1892, „daß ein Übermaß der Volksschulbildung den Angehörigen der unteren Stände Unzufriedenheit mit ihrer Lage einflößt, sie der Sozialdemokratie zuführt und dadurch Gefahren heraufbeschwört, die dem Fortbestand der staatlichen Ordnung verhängnisvoll zu werden drohen“ (Ulig o. J., S. 40).

zunächst ab und es gab heftige Konflikte darum, die nicht zuletzt auch von den Befürwortern der Jugendbewegung innerhalb der SPD, wie Karl Liebknecht, Rosa Luxemburg, Käthe und Hermann Duncker, geführt wurden. Heinrich Eppe (1983) verweist auf den Grund für die anfänglich mehrheitliche Ablehnung:

„Ohne Not politische Sonderorganisationen entstehen zu lassen, widersprach dem Prinzip der organisatorischen Geschlossenheit in der Arbeiterbewegung. Die Gewerkschaften befürchteten, daß sich in den Arbeiterjugendvereinen linke Strömungen unkontrollierbar eine Basis verschaffen, daß insbesondere Jugendvereine der Norddeutschen Richtung auf gewerkschaftliche Aufgabengebiete übergreifen und damit ihr Monopol auf die Vertretung ökonomischer Interessen der Arbeiterschaft gefährden könnten.“ (Eppe 1983, S. 2)

Der Konflikt, der das Verhältnis auch im Folgenden auszeichnet, ist auch hier der um die Mündigkeit der Jugend. Die Arbeiterjugend drängte zur Selbsthilfe – sei es in den Aktivitäten für bessere Arbeits(schutz)bedingungen oder aber als Akteur im antimilitaristischen und antikapitalistischen Kampf. Die SPD wollte ihr jedoch „nur“ die Aufgabe der Erziehung und Bildung zuweisen, die eigentliche politische Arbeit würden die Erwachsenen selber machen.

Wie konnte vor diesem Hintergrund eine Dynamik entstehen, die die proletarische Jugend sich organisieren ließ? Sie machte im Jahr 1908 bei einer Gesamtzahl von 6.122.416 Fabrikarbeitern ca. 15 % davon aus (Korn 1922, S. 15). Ungelernte Jugendliche stellten davon ein Drittel (vgl. a.a.O., S. 17). Eine Basis für die spontanen Zusammenschlüsse der Jugendlichen, so Hellmut Lessing (1976), bildeten das Zusammenfallen von Lohnarbeitstätigkeit und besonderer Ausbeutung und Rechtlosigkeit sowie die starke Vergrößerung der Zahl der jugendlichen Industriearbeiter (vgl. Lessing 1976, S. 61). Dass die Organisierung jedoch in Form einer selbständigen Arbeiterjugendbewegung stattfand, führt Lessing mit Bezug auf Liebknecht neben der bestehenden Jugendfeindlichkeit in den kleinbürgerlichen Teilen der deutschen Arbeiterbewegung auf die veränderten objektiven Lebensbedingungen der Arbeiterjugend zurück: Das Lohnverhältnis begründete eine Verselbstständigung gegenüber dem Kapital (vgl. a.a.O., S. 61f.): „Der moderne Kapitalismus hat den Jugendlichen zur Selbständigkeit erhoben. [...] Diese wirtschaftliche Stellung der Jugend gibt dieser ein Recht auf selbständige Organisationen“ (Liebknecht 1908/1971, S. 228).

Der erste Organisationsversuch jugendlicher Arbeiter ging von den Handwerkslehrlingen aus. Sie standen laut Gewerbeordnung unter der „väterlichen Zucht“ des Meisters (vgl. Korn 1910, S. 20) und die ohnehin dürftigen und kaum eingehaltenen sowie kontrollierten Jugendschutzbestimmungen galten für sie nicht. Als Auslöser für diese Bewegung werden der Selbstmord des Schlosserlehrlings Paul Nährung im Berliner Grunewald infolge von Misshandlungen durch seinen Meister und die darauffolgende Debatte über die desolaten Arbeitsbedingungen der Jugendlichen im „Neuen Montagsblatt“ (Berliner Sozialistische Montagsschau) gesehen. Am 24. Oktober 1904 wurde der Verein der Lehrlinge und jugendlichen Arbeiter Berlins gegründet, mit zu Beginn 24 jugendlichen Mitgliedern, unterstützt von dem sozialdemokratischen Rechtsanwalt Broh. Auch die proletarische Jugendbewegung begann also mit einer Vereinsgründung. In der Satzung des Vereins heißt es:

„§ 1. Der Zweck des Vereins ist die Wahrung der wirtschaftlichen, rechtlichen und geistigen Interessen der Lehrlinge, jugendlichen Arbeiter und Arbeiterinnen. Dieser Zweck soll erreicht werden durch:

1. Gewährung von Rechtsschutz und sonstigen Unterstützungen;
2. Errichtung von Stellennachweisen;
3. Einrichtung von Bibliotheken und Leseräumen;
4. Veranstaltung von Unterrichtskursen und Vorträgen

Der Verein trägt weder politischen noch religiösen Charakter.“ (zit. nach Münzenberg 1931, S. 351)<sup>36</sup>

Diese Zweckbestimmung kollidierte nicht mit dem Verbot der Mitgliedschaft von Lehrlingen, Schülern und Frauen in politischen Vereinen nach § 8 des Vereinsgesetzes.

Die organisierte Arbeiterjugend fand sich direkt im Konflikt mit Vertretern des Evangelischen Jugendbundes, dem Verein deutscher Studenten und den christlichen Gewerkschaften, die ihre erste große Jugendversammlung im November 1904 störten und versuchten, junge Arbeiter abzuwerben. Lic. Mumm vom CVJM beantragte die Annahme einer Resolution mit folgendem Wortlaut: „[...] Die Versammlung empfiehlt den Lehrlingen und jugendlichen Arbeitern in erster Linie den Beitritt zu den christlichen Jünglingsvereinen und Gesellenvereinen, nach Beendigung der Lehrzeit den Beitritt zu den christlichen Gewerkschaften“ (Zwerschke 1963, S. 84).

---

36 Die zitierte Fassung der Vereinsstatuten stammt aus dem Jahr 1905, nachdem sie in den ersten Monaten mehrfach verändert worden war.

Zudem gab es heftige negative Reaktionen bei den Handwerkerinnungen, in der bürgerlichen Presse und von Seiten der staatlichen Organe (vgl. Giesecke 1981, S. 39f.). Dies führte zu starkem Protest bei den jungen Arbeitern.

Wie sehr die Möglichkeit eines Umsturzes der bestehenden Ordnung mit der Arbeiterjugend in Verbindung gebracht wurde, zeigt folgende Aussage in der antisemitischen „Staatsbürgerzeitung“: „Es scheint, daß man in unseren regierenden Kreisen erst dann zur Einsicht kommen werde, wenn es zu spät ist, wenn die Ministersessel umgestürzt sind, wenn die Throne wanken und krachen“ (zit. nach: Arbeitende Jugend (Berlin), 1. September 1905). Anfang des Jahres 1905 war der Verein bereits auf 500 Mitglieder gewachsen. Seine Versammlungen wurden von der Polizei überwacht. Es entstanden weitere Vereine nach Berliner Vorbild in Norddeutschland, so in Kottbus (Mai 1905), Bernau (Dezember 1905), Königsberg<sup>37</sup>, Halle und im Sommer 1906 auch in Harburg (vgl. Korn 1922, S. 47, 60). Die größten Vereine waren die in Berlin, Bernau und Harburg. Der erste Zusammenschluss dreier Ortsvereine der norddeutschen Richtung zu einem Jugendverband fand auf der Konferenz der Jugendleiter von Berlin, Bernau und Harburg am 25. und 26. Dezember 1906 in Berlin statt. Sie gründeten dort die „Vereinigung der freien Jugendorganisationen“ (vgl. Zwerschke 1963, S. 86).<sup>38</sup>

Die Süddeutsche Richtung, die zu Beginn auch eine Lehrlingsvereinigung war, entwickelte sich zeitgleich, wies jedoch einige erhebliche Unterschiede auf. So verstand sie sich von Anfang an offen als sozialistisch und gab sich vorrangig einen Bildungsauftrag. Dies lag daran, dass es in Süddeutschland eine demokratischere Vereinsgesetzgebung als in Preußen und kein Verbot der politischen Tätigkeit in Vereinen gab (vgl. Falkenberg et al. 1973, S. 13). Auf Initiative des Rechtsanwalts Frank wurde im September 1904 in Mannheim der Verein junger Arbeiter gegründet. Er war inspiriert durch den VI. Internationalen Sozialistenkongress, der im

---

37 Der Verein in Königsberg wurde verboten, da das Thema „wirtschaftliche Not“ dort als ein politisches galt. Laut § 8 des Vereinsgesetzes war es den Jugendlichen jedoch verboten, sich mit Politik zu beschäftigen und der Verein musste sich auflösen. Die Jugendlichen organisierten sich daraufhin in einer losen Form der Bewegung, wogegen die Polizei mit den ihr zur Verfügung stehenden Mitteln machtlos war.

38 Dazu gehörten bis Mitte 1908 insgesamt 36 Vereine mit 5.431 Mitgliedern. Jugendschutz, Bildung und Erziehung zu charaktervollen Menschen waren die Ziele, die in allen Satzungen und Programmen die größte Rolle spielten (vgl. Giesecke 1981, S. 40; Korn 1922, S. 61).

August 1904 in Amsterdam stattgefunden hatte und an dem sozialistische Jugendorganisationen des Auslands teilgenommen hatten<sup>39</sup> (vgl. Korn 1922, S. 66ff.). Auch dieser Verein wuchs schnell.

Die süddeutschen Vereine kamen im Februar 1906 zu einer Konferenz in Karlsruhe zusammen und beschlossen dort, ihre lokalen Organisationen zum Verband junger Arbeiter Deutschlands (Mannheim) zusammenzuschließen. Das Organ des Verbandes war „Die Junge Garde“, die ab April 1906 als Monatsschrift erschien und eine antimilitaristische Haltung vertrat (vgl. Falkenberg et al. 1973, S. 48). Durch die Vereinsorgane „Die Arbeitende Jugend“ und „Die Junge Garde“ gab es einen regen Austausch zwischen norddeutscher und süddeutscher Bewegung. Auch in Sachsen entstanden ab 1906 Jugendbildungsvereine, die sich als Spiel- und Wanderklubs tarnen, um sich bilden und arbeiten zu können. Auf ihren Wanderungen wurden sie häufig begleitet von dem marxistischen Wanderlehrer Hermann Duncker (vgl. a.a.O., S. 49f.). Bildungsarbeit spielte in der Arbeiterjugendbewegung eine große Rolle. Das, was die bürgerliche Schule nicht bereit war, den Arbeiterjugendlichen zu lehren, eigneten sie sich selbst an durch „Vorträge, Unterrichtskurse, Diskussionsabende und Museumsbesichtigungen“ (Falkenberg et al. 1973, S. 50f.). Zentrale Themen, die auch in ihren Zeitschriften behandelt wurden, waren etwa die Missstände im Lehrlingswesen, die Fortbildungsschule und die Verlegung des Unterrichts in die Tagesszeit, die Zwangserziehung von sogenannten „verwahrlosten“ Jugendlichen und die Gewerkschaftsbewegung (vgl. Korn 1922, S. 38f.). Mit verteilten Rollen wurden Theaterstücke gelesen oder es wurden Reichstagssitzungen nachgestellt, in denen sich die Jugendlichen in verschiedene Fraktionen einteilten und heiß debattierten. Organisiert wurden Lieder- und künstlerische Abende, Wanderungen, sportliche Wettkämpfe, Exkursionen, Mädchentreffen sowie Gesellschaftsspielabende. Alle drei bis vier Tage gab es in der Regel gemeinsame Aktivitäten, die in Veranstaltungskalendern angekündigt wurden. Die Jugendlichen organisierten und verwalteten sich selbst, es wurden konkrete Aufgaben verteilt sowie Selbsthilfe geleistet. Darin lag die Möglichkeit, frei von Bevormundung und Gängelung zu leben. Gleichzeitig wurde mit ausgewählten Erwachsenen zusammengearbeitet, insbesondere in der Bildungsarbeit und der antimilitaristischen Erziehung (vgl. Falkenberg et al. 1973, S. 50ff.). Der selbstverwaltete Verein spielte bei der Ermöglichung der Selbsthilfe eine zentrale Rolle. Korn bringt dies wie

---

39 Dort sollte eine sozialistische Jugendinternationale gegründet werden, dazu kam es zu diesem Zeitpunkt jedoch nicht.

folgt auf den Punkt: „Für das Wichtigste, das Endziel aller geistigen Schulung, die Charakterbildung und Willensdisziplin, wurden die Mitglieder im Feuer selber exerziert, in der täglichen Praxis des Vereinslebens“ (Korn 1922, S. 35).

Karl Liebknecht, Rosa Luxemburg, Franz Mehring und Clara Zetkin, die der Kampf gegen Imperialismus und Militarismus einte, setzten sich seit Anfang der 1890er Jahre für den Aufbau einer einheitlichen selbständigen Arbeiterjugendorganisation und eine explizit antimilitaristische Erziehung ein.<sup>40</sup> Auf dem Parteitag in Mannheim 1906 wurde auf Initiative Zetkins nach langem Ringen die Förderung der Arbeiterjugendbewegung beschlossen. Die Anerkennung der Jugendbewegung durch die Partei war damit vollzogen (vgl. Falkenberg et al. 1973, S. 36ff.).

Je stärker sich die SPD zu einer reformistischen Partei entwickelte (bis hin zur Zustimmung zu den Kriegskrediten am Vorabend des Ersten Weltkriegs), desto mehr wurde der Antimilitarismus zu einer Angelegenheit der Arbeiterjugendbewegung. Sie musste entscheiden, wie sie sich zum drohenden Krieg und zum Militär stellte. Die Verurteilung Liebknechts wegen „Vorbereitung zum Hochverrat“ zu eineinhalb Jahren Festungshaft infolge der Veröffentlichung seines Werkes „Militarismus und Antimilitarismus unter besonderer Berücksichtigung der internationalen Jugendbewegung“ (1907) war ein heftiger Schlag für die ihm nahestehende Jugend (vgl. Falkenberg et al. 1973, S. 59ff.). Vor Gericht äußerte er: „Es gibt einen systematischen Feldzug gegen den Antimilitarismus und die Jugendbewegung! Und dies hier ist die erste große Kavallerieattacke... Mein Zweck ist, an Stelle der Kriegsbegeisterung eine höchst intensive Friedensbegeisterung zu setzen...“ (Liebknecht 1907/1958, S. 158f.).

Im Herbst 1907 wurde dem Deutschen Reichstag der Entwurf des Reichsvereinsgesetzes vorgelegt, der geprägt war von schweren Einschränkungen der staatsbürgerlichen und politischen Bewegungsfreiheit der Arbeiter. Grundlage des Entwurfs war die preußische „Verordnung über die Verhütung eines die gesetzliche Freiheit und Ordnung gefährdenden Mißbrauchs des Versammlungs- und Vereinsrechts“ von März 1850. Dort war noch in § 8 geregelt, dass Vereine, „welche bezwecken, politische Ge-

---

40 Bewegung in den Konflikt brachte der Beitrag Rosa Luxemburgs auf dem Pariser Kongress der II. Internationale im Jahr 1900, in dem sie für die Hinwendung der sozialistischen Parteien zur Jugenderziehung sprach. Auch Liebknecht engagierte sich für die antimilitaristische Erziehung der Jugend, von der Mehrheit des Parteivorstands gab es jedoch nach wie vor Widerstand (vgl. Falkenberg et al. 1973, S. 30ff.).

genstände in Versammlungen zu erörtern, keine Frauenspersonen, Schüler und Lehrlinge als Mitglieder aufnehmen durften“ (Korn 1922, S. 103f.).<sup>41</sup> Dieser Passus war zunächst nicht im Entwurf des Reichsvereinsgesetzes enthalten. Nach Korn begründete der Staatssekretär von Bethmann Hollweg den Regierungsstandpunkt in der ersten Lesung wie folgt:

„Die Regierung habe auch deshalb davon Abstand genommen, das Vereinsrecht der Jugendlichen zu beschränken, damit nicht die Einrichtungen, die die bürgerlichen Parteien und Menschenfreunde zur Bekämpfung der sozialdemokratischen Beeinflussung der Jugend geschaffen hätten, beeinträchtigt würden.“ (a.a.O., S. 107)

Ein Verbot der Arbeiterjugendbewegung hätte auch die bürgerliche Jugendpflege sowie -bewegung betroffen. Nachdem sich jedoch die Liberalen in ihrer Ablehnung der Aufhebung des Verbots zu den Konservativen gesellten, wurde der ehemalige § 8 in verschärfter Form in § 17, dem sogenannten Politikparagrafen, und in § 18 (Strafparagraf) aufgenommen und das Reichsvereinsgesetz in Gänze im April 1908 verabschiedet. Nun wurde nicht bloß Schülern und Lehrlingen die politische Betätigung – und damit auch der Besuch aller politischen Versammlungen – strafbewehrt untersagt, sondern allen Jugendlichen unter 18 Jahren. Laut Reichsvereinsgesetz galten sie bis zum 18. Lebensjahr als unmündig (vgl. ebd., S. 107ff.).

Die Verabschiedung des Reichsvereinsgesetzes im Jahr 1908, das Korn auch als „Ausnahmegesetz für die proletarische Jugendbewegung“ (Korn 1922, S. 93) bezeichnete, war ein systematischer Angriff auf die Arbeiterjugendbewegung. Während die Linken vor dem Hintergrund des Reichsvereinsgesetzes eine einheitliche Arbeiterjugendbewegung in Deutschland befürworteten, positionierten sich die Gewerkschaftsführungen gegen die „Jugend-Organisationen in selbständiger Form“, da sie „den Jugendlichen selbst und auch der allgemeinen Arbeiterbewegung mehr schaden als nützen [könnten]“ (Legien 1906, S. 17) und plädierten dafür, sie wieder abzuschaffen. Durchgesetzt wurde von Partei und Gewerkschaft im Mai 1908 die „Selbstauflösung“ des Verbandes junger Arbeiter und Arbeiterinnen Deutschlands. Die lokalen Jugendorganisationen sollten in „unpolitische“ Bildungsvereine sowie Agitationskomitees für über 18 Jahre alte Jugendliche umgewandelt werden (vgl. Falkenberg et al. 1973, 64f.). Dies entsprach dem Verständnis einer „unmündigen Jugend“, die sich nicht politisch zu betätigen habe. Unter dem Motto „Nicht Jugendorganisation, sondern Or-

---

41 Selbst die Teilnahme an Veranstaltungen solcher Vereine war ihnen nicht gestattet.

ganisation zur Erziehung der Jugend“ erklärte Robert Schmid auf dem 6. Gewerkschaftskongress im Juni 1908 die Jugendvereine für überflüssig, da Politik nichts für junge und unreife Leute sei, die vielmehr die Freude an ihrer Jugend behalten sollten (vgl. a.a.O., S. 65f.). Sie sollten sich auf die Organisation allgemeinbildender Vorträge sowie Jugendspiele und Jugendsport beschränken.

Lessing bezeichnet diese Programmatik als „Arbeiterjugendpflege“, die die Grundlage zukünftiger gewerkschaftlicher Jugendarbeit und Jugendbildungsarbeit bilden sollte und alle wesentlichen Elemente bürgerlicher Politik innerhalb der Arbeiterbewegung widerspiegeln (vgl. Lessing 1976, S. 68). Die Organisation der Arbeiterjugend, so Lessing, wird auf einen (apolitischen) Generationskonflikt reduziert:

„Indem von der Unselbständigkeit der proletarischen Jugend ausgegangen wird und von einem Interessengegensatz zwischen alt und jung innerhalb der Arbeiterklasse, werden die gesellschaftliche Lage der Arbeiterjugend im Produktionsprozeß sowie der politische und ökonomische Kampf der Arbeiterjugend negiert – sie soll sich gegenüber ihrer Klassenlage neutral verhalten.“ (ebd.)

Der gemeinsame Kurs von SPD und Gewerkschaften für die gesamte Arbeiterjugendbewegung bestand in der Gründung von Kommissionen mit Vertretern der Gewerkschaften, der Partei und der Jugend. Dies stand im Konflikt zu denjenigen, die selbständige Jugendorganisationen befürworteten. Auf einer Konferenz der hessischen Jugendorganisationen im August 1908 wurden mithilfe Dunckers Leitsätze für die Tätigkeit solcher Jugendbildungsvereine erarbeitet. Darin heißt es:

„Der Jugendbildungsverein bezweckt – unter Ablehnung einer Einwirkung auf politische Angelegenheiten als da sind: Verfassung, Verwaltung, Gesetzgebung des Gegenwartsstaates, Staatsbürgerrechte und internationale Staatsbeziehungen – die Zusammenfassung der schulentlassenen proletarischen Jugend und die planmäßige Förderung ihrer geistigen und körperlichen Ausbildung. Vornehmlich sollen die Hauptergebnisse der modernen freiforschenden Wissenschaft, soweit sie von der Volksschule unbeachtet gelassen oder verfälscht worden sind..., der Arbeiterjugend in systematischer faßlicher Form vermittelt werden.“ (Die junge Garde (Mannheim), September 1908)

Unter dem Motto „Hoch die Selbstständigkeit“ vereinigten sich auf einer Konferenz in Berlin im September 1908 die Arbeiterjugendorganisationen auf Grundlage der hessischen Leitsätze zum „Verband der arbeitenden Jugend Deutschlands“ (vgl. Falkenberg et al. 1973, S. 68). Doch der Konflikt um die Selbstständigkeit der Jugendorganisationen ging weiter und zog sich bis zum Beginn des Ersten Weltkriegs. Der einheitliche Jugendverband wurde im Oktober 1908 aufgelöst und im Dezember konstituierte sich die Zentralstelle für die arbeitende Jugend Deutschlands unter dem Vorsitz von Friedrich Ebert, Mitglied im Parteivorstand der SPD (vgl. a.a.O., S. 70). Im Jahr 1910 ging die Regierung dazu über, die lokalen Jugendorganisationen aufzulösen, wie zum Beispiel in Berlin. Daraufhin trafen sich die Jugendlichen in schwer zu verbietenden Abonnentenvereinigungen der „Arbeiter-Jugend“, in Jugendheimen oder privat und leisteten auf andere Weise Widerstand, wie in Streichen gegen die Polizei<sup>42</sup> (vgl. a.a.O., S. 74ff.).

Der Antimilitarismus spielte auf den weiteren Zusammenkünften eine wichtige und konflikthafte Rolle. Die II. Internationale Konferenz der sozialistischen Jugendorganisationen im September 1910 in Kopenhagen schloss sich Liebknechts Einschätzung des Militarismus als „wirksamste[s] ,Unterdrückungs- und Ausbeutungsinstrument der herrschenden Klasse“ an (vgl. a.a.O., S. 83). Ab Herbst 1909 führte die Aufrüstungspolitik zu einer Zunahme der sozialen Belastungen der Arbeiterinnen und Arbeiter, zudem wuchs die Kriegsgefahr deutlich. Angesichts der zugespitzten Lage wurde im November 1912 ein außerordentlicher Sozialistenkongress einberufen und im Anschluss eine Konferenz der sozialistischen Jugendorganisationen. Dort wurde gefordert, das Augenmerk auf die sozialistische Erziehung zu legen, um sich angesichts des drohenden Krieges nicht gegeneinander auszuspielen zu lassen (vgl. a.a.O., S. 85).

Sollte die Organisation der Jugend vor allem Selbsthilfe leisten oder sich in die politischen Kämpfe der Arbeiterbewegung in der konkreten Lage kurz vor dem Ausbruch des Ersten Weltkriegs einmischen, war die strittige Frage zu diesem Zeitpunkt. Dabei spielte das Verständnis von ‚politischer Mündigkeit‘ eine gewichtige Rolle. Die Bedeutung des Jugendarbeiterschutzes wurde von der gesamten Arbeiterjugendbewegung erkannt und in zahlreich gegründeten Jugendschutzkommissionen für konkrete

---

42 So kündigten Magdeburger Jugendliche einen Vortrag mit dem Titel „Kampf der Bauern wider den König“ an. Die Polizei brauchte eine Weile und einige Seiten Mitschrift, bis sie feststellen musste, dass es in den Ausführungen um das Schachspiel ging (vgl. Falkenberg et al. 1973, S. 75f.).

Verbesserungen in den jeweiligen Fabriken und Betrieben bearbeitet. Kurz vor Beginn des Ersten Weltkriegs existierten 837 Jugendausschüsse und 391 Jugendheime (1909 waren es noch 36 gewesen).

#### 2.4 Die Jugendpflege: Eine bürgerliche Erwachsenenbewegung

Mit 14 Jahren waren die proletarischen Kinder regelhaft aus der Schule entlassen. Während die breite Masse sich völlig selbst überlassen blieb, bestand ein allgemeines öffentliches Interesse bis dato nur für die abnorme und erkrankte Jugend (vgl. Zwerschke 1963, S. 9). Diese freie, unkontrollierte Zeit der proletarischen Jugend „zwischen der Kontrollsphäre der Schule und der potentiellen Autonomie des erwachsenen Staatsbürgers“ (Peukert 1986, S. 107) wurde bürgerlicherseits zunehmend als Problem aufgefasst und die Frage nach der Verantwortung für die Erziehung der Jugend gestellt, wenn sie nicht unter dem Einfluss der Sozialisationsinstanzen Familie, Schule, Betrieb oder der Armee stand. Die Verhaltensweisen der Arbeiterjugendlichen wurden als schädlich für jene und vor allem als bedrohlich für die bürgerliche Gesellschaft markiert. Als potentielle Gefahr wurden insbesondere die „Fänge der roten Umsturzpartei“ gesehen, in die die proletarischen Kinder zu geraten drohten (vgl. Falkenberg et al. 1973, S. 19f.). Diesem „Problem“ sollte mit der Jugendpflege begegnet werden.

Mitte des 19. Jahrhunderts entstanden Jugendvereine mit kultureller oder kirchlicher Ausrichtung, deren Tätigkeit seit Ende des 19. Jahrhunderts als Jugendpflege bezeichnet wurde. Ihr Anliegen war es, den Jugendlichen eine nach bürgerlichen Maßstäben sinnvolle Freizeitgestaltung zu bieten. Zwerschke erläutert das Verhältnis der Jugendvereine und -verbände zur Jugendpflege:

„Es ist nun das besondere geschichtliche Verdienst der deutschen Jugendverbände, daß sie zuallererst sich dem großen Teile der normalen und gesunden Jugend zuwandten und schon im 19. Jahrhundert, der ‚klassischen‘ Zeit des konfessionellen Jugendvereinswesens, Aufgaben übernahmen, derentwegen sie noch heute zu den bedeutsamsten Bildungs- und Erziehungsfaktoren der schulentlassenen Jugend zählen, obwohl im allgemeinen die ‚große Zeit‘ des Vereinswesens längst zu Ende gegangen ist. Seit den zwanziger Jahren des 19. Jahrhunderts gab es evangelische, seit den fünfziger Jahren katholische Jugendvereinigungen. Die Allgemeinheit hatte aber deren Wirken nur als eine Art vor-

beugender Fürsorgemaßnahmen angesehen und daher weder begrifflich noch inhaltlich von der herkömmlichen ‚Jugendfürsorge‘ unterschieden. Das wurde zu Beginn des 20. Jahrhunderts mit einem Mal anders, als plötzlich, einer Modewelle vergleichbar, die deutsche Öffentlichkeit sich in ungewöhnlich starker Weise ‚jugenderzieherischen Bestrebungen‘ wandte. ‚Zwischen 14 und 18‘ hieß der Weckruf, und das Schlagwort vom ‚Jahrhundert des Kindes‘ war in aller Mund. Unter der zunehmenden öffentlichen Relevanz des jugenderzieherischen Sektors wurde die Vorstellung von der Zweiteiligkeit der Jugendarbeit allmählich immer deutlicher.<sup>43</sup> (Zwerschke 1963, S. 9f.)

Den rasanten Anstieg der Zahl von Jugendvereinen zu Beginn des 20. Jahrhunderts bezeichnet Korn als bürgerliche „Jugendpflegebewegung“ (Korn 1910). Die nach der Jahrhundertwende initiierte weitverzweigte und vielseitige Jugendpflege zeichnete sich zunächst dadurch aus, nicht explizit konfessionell und militärisch orientiert gewesen zu sein. Die Bewegung wurde von so unterschiedlichen Akteuren wie dem evangelischen Jugendfreund, Unternehmervereinigungen und Innungen, den bürgerlichen Turn- und Sportvereinigungen bis hin zu Militäroffizieren a.D. getragen. Es einte sie, dass sie aus auf den ersten Blick unterschiedlichen Gründen die Arbeiterjugend als Zielgruppe für ihre Erziehungsbemühungen entdeckten. Zu dieser „Bewegung“ gehörte auch bald die preußische Regierung, die die Pflege und Bildung von Jugendvereinen durch mehrere Jugendpflegeerlasse förderte. Dies war ein starkes Movens für die Etablierung der Jugendpflege. Zunächst war die Arbeiterjugend jedoch – obwohl sie die (neue) Zielgruppe war – in den Vereinen stark unterrepräsentiert.

Die Ministerialerlasse der Länderregierungen hatten von Beginn an das Ziel, mittels der bürgerlichen Jugendpflege auf einen größeren Kreis proletarischer Jugendlicher erzieherisch Einfluss nehmen zu können – jenseits einer konkreten individuellen Notlage. Mit einem Erlass des preußischen Ministers für Handel und Gewerbe von 1900 wurden etwa die Regierungspräsidenten aufgefordert, Sonntagsheime für Lehrlinge zu errichten, die von Fortbildungsschullehrern und Handwerksmeistern geleitet werden sollten. Auf Initiative des Handelsministers wurde am 24. Novem-

---

43 Über die Aussage des Endes der großen Zeit der Vereine lässt sich streiten – ist doch der Verein durchweg und kontinuierlich *die* Institutionsform der Sozialpädagogik in ihren verschiedenen Arbeitsfeldern (geblieben). Zutreffend ist aber, dass die Institutionsform Verein bis heute hin verkannt ist. Es wird vielfach lieber von außerschulischer Pädagogik als von Vereinspädagogik gesprochen.

ber 1901 ein Erlass, unterzeichnet vom Handelsminister, Kultusminister und Minister des Innern, an die Regierungspräsidenten und den Berliner Polizeipräsidenten „betreffend Fürsorge für die schulentlassene gewerbliche männliche Jugend“ gesandt. Darin ist die Aufforderung gefasst, diejenigen kirchlichen und privaten Vereinigungen zu unterstützen, die sich der schulentlassenen Jugend angenommen haben (wie Klubs, Lehrlingsvereine, Herbergen und Heime), diesen Hinweis an die Lehrer, Arbeitgeber und kommunalen sowie Schulbehörden weiterzugeben und dort, wo keine Vereine existierten, „ihre Schaffung zu erstreben“ (Korn 1910, S. 82).<sup>44</sup> Um nicht in Konflikt mit den konfessionellen Vereinen zu geraten, wird in dem Erlass betont, dass die konfessionellen Vereine nicht durch nicht-konfessionelle Vereine und Veranstaltungen ersetzt werden sollen:

„Wo bereits geeignete Vereine oder andere Veranstaltungen hierfür vorhanden sind, wird es in erster Linie darauf ankommen, sie zu stützen und zu stärken, jedenfalls aber alles zu vermeiden, was ihre Weiterentwicklung beeinträchtigen könnte.“ (a.a.O., S. 83)

Die konfessionellen Jugendvereine wehrten sich zunächst dagegen, mit in die staatliche Jugendpflege aufgenommen zu werden, da sie ihre bisherige Domäne der Arbeit mit der Jugend bedroht sahen. Sobald sie aber durch die Erlasse organisatorische Selbständigkeit zugesprochen bekamen, ließen sie sich eingemeinden. Dies führte in den konfessionellen Vereinen zu einer Hinwendung zu weltlichen Themen und Inhalten ihrer Arbeit.

Für die Koordination der staatlich geförderten Jugendpflege war die aus der 1891 gegründeten Zentralstelle für Arbeiterwohlfahrtseinrichtungen hervorgegangene halbamtliche Zentralstelle für Volkswohlfahrt zuständig. Geleitet wurde sie von dem ehemaligen Handelsminister Möller, der für den Erlass von 1901 verantwortlich gezeichnet hatte. Die preußischen Regierungsbehörden ernannten ein Drittel der Vorstandsmitglieder, der weitere Vorstand bestand aus Vertretern der Kirche, Beamten und Unternehmern. Die anfallenden Kosten wurden größtenteils aus staatlichen Mitteln beglichen. Ab 1907 wurde der „Ratgeber für Jugendvereinigungen“ heraus-

---

44 Am 09.07.1905 folgte ein weiterer Erlass sowie ebenfalls im Jahr 1905 eine Verfügung an die Königlichen Regierungen des Kultusministers Studt, in der auf Überlegungen in den Staatsbehörden verwiesen ist, wie „die männliche Jugend für ihre Bestimmung in der bürgerlichen Gesellschaft zu erziehen sei“ (Korn 1910, S. 10). Am besten könnten die Lehrer der Volks- und Fortbildungsschulen diese Form der Jugendfürsorge für die Schulentlassenen fördern, da sie Kontakt zur Mehrheit der Jugend hätten. Ihnen solle die Aufgabe durch die Schulbehörden zugewiesen werden (vgl. ebd.).

gegeben und es fanden Informationskurse für Gründer und Leiter von Jugendvereinigungen sowie Konferenzen für die Jugendverbände statt. Die Zentralstelle für Volkswohlfahrt wirkte an den meisten staatlichen Erlassen zur Jugendpflege mit – mit dem Anliegen die bürgerliche Jugendarbeit stärker zu zentralisieren (vgl. Falkenberg et al. 1973, S. 22). Es entstanden in dieser Zeit eine Vielzahl von lokalen Jugendvereinigungen, wie Jugendverbände, Lehrlingshorte, Fürsorgevereine, Jugendpflegeausschüsse, die sich als neutral und unpolitisch verstanden<sup>45</sup> und vielfach von Lehrern der Volks- und Fortbildungsschulen geleitet wurden.

Ab 1905/06 ‚entdeckte‘ auch der Kaiser die Jugend bzw. die neuen Möglichkeiten der erzieherischen Einflussnahme. So klagte er in einem Brief an Reichskanzler Bernhard von Bülow im Kontext der „Marokko-Krise“ Ende 1905, er könne wegen der Sozialisten keinen Soldaten aus dem Land nehmen. So zog er folgende Schlussfolgerung:

„Erst die Sozialisten abschießen, köpfen und unschädlich machen, wenn nötig per Blutbad, und dann Krieg nach außen. Aber nicht vorher und nicht a tempo!“ (zit. nach Fürst von Bülow 1930, S. 188; Falkenberg et al. 1973, S. 62)

Der Kriegsminister schlug eine Brücke zu den Jugendvereinen und erkundigte sich, ob auf dem Gebiet der Fortbildungsschulen sowie der „national gesinnten Jugendvereine pp. nicht in ausgedehnterem Maße wie bisher auf die vaterlandsliebende, königstreue Gesinnung der künftigen Soldaten eingewirkt werden könnte“ (Archivalische Forschungen zur Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung 1954, S. 154). Fortan sollte durch eine kaiserliche Anweisung an den Kronrat ein Hauptgewicht darauf gelegt werden,

„die deutsche Jugend vor einer Verseuchung durch sozialistische Ideen zu bewahren und sie von staatsfeindlichen Bestrebungen fernzuhalten; sonst würde man ähnliche Erfahrungen machen wie in Rußland, wo die Jugend zu den eifrigsten Vorkämpfern der revolutionären Bewegung gehöre“ (a.a.O., Bd. 2/I, S. 211).

---

45 Das Autorenkollektiv weist darauf hin, dass die Jugendpflege auch zu dem Zeitpunkt so unpolitisch nicht war: „So verschieden die Formen der bürgerlichen Jugendarbeit waren, die Verschleierung der Klassengegensätze, die Erziehung zur Klassenharmonie und zur ‚Liebe zu Kaiser und Vaterland‘ waren die Grundfesten der bürgerlichen Erziehung“ (Falkenberg et al. 1973, S. 21). Dennoch gab es Jugendpfleger mit ehrlichen humanistischen Motiven, wie Otto Gantzer, auf den ich noch zu sprechen kommen werde.

Im Folgenden wurde ein besonderes Augenmerk auf die Förderung der Leibesübungen und Körperpflege gelegt, sowohl im Interesse der „Volksge-sundheit“ und der nationalen Wehrkraft, aber auch vom erzieherischen Standpunkt des sozialen Ausgleichs. Im Kontext der Kriegsvorbereitungen entstanden Knabenwehren und Jugendkompanien, die von Reserve(un-ter)offizieren geleitet wurden und Kriegsübungen durchführten. Zudem bestand seit 1899 im Zentralaussschuss zur Förderung der Volks- und Ju-gendspiele ein „Ausschuß zur Förderung der Wehrkraft durch Erziehung“. Diese Organisationen und Zusammenschlüsse hatten zunächst jedoch nur einen geringen Einfluss auf die Jugend (vgl. Falkenberg et al. 1973, S. 21).

In einem weiteren Runderlass vom 25. Juli 1908 orientierte der preu-ßische Minister für Handel und Gewerbe auf die Schaffung von Jugend-pflegeeinrichtungen durch Fortbildungsschulen. Die Gewinnung der Ju-gendlichen für die verschiedenen Jugendvereine hatte sich als schwierig herausgestellt, weshalb die Fortbildungsschulen der neue Mittelpunkt der Bestrebungen um die Jugendpflege werden sollten, „da sie die einzigen Stellen sind, die in der Zeit zwischen dem Ende der Volksschulpflicht und dem Heeresdienst die im Handel und Gewerbe heranwachsende, der Pflege in erster Linie bedürftige Jugend vereinigen“ (Erlass vom 25. Juli 1908, zit. nach Korn 1910, S. 88). In ihrer Erziehungsarbeit sollten diese sich nicht auf die Zeit des lehrplanmäßigen Unterrichts beschränken, sondern bestrebt sein, „auf die gewerblich tätige Jugend innerhalb ihrer freien Zeit einen bestimmenden Einfluß zu gewinnen“ (Zentralstelle für Volkswohl-fahrt 1908, S. 182f.; vgl. Falkenberg et al. 1973, S. 77f.). Im Sinne der Ziele der Jugendpflege wurden die Lehrer der Fortbildungsschule aufgefordert, auch außerhalb der Schule in ihrer freien Zeit Einfluss auf die Jugend zu gewinnen:

„Es handelt sich dabei nicht darum, die jungen Leute für einige Stunden zu einem bestimmten tadelfreien Verhalten zu nötigen, sondern das Ziel muß sein, eine willig aufgenommene innere Beeinflussung der Jugend zu erreichen.“ (Erlass vom 25. Juli 1908, zit. nach Korn 1910, S. 88)<sup>46</sup>

---

46 In Flugschrift Nr.3 der Zentralstelle ist zudem der Hinweis zu finden, dass mit der vereinsmäßigen Organisation im Rahmen von Schule erst begonnen werden dürfe, wenn der Wunsch dazu von den Schülern geäußert werde. Zunächst sollten freiwillige Turn- und Spielstunden durch einen Lehrer angeboten werden, um den Wunsch nach gemeinsamer Organisation außerhalb der Schulstunden zu wecken (vgl. Korn 1910, S.100f.). Damit wird die Schule in den Dienst der Bestrebungen um die staatliche Jugendpflege gestellt.

Auf der von der Zentralstelle einberufenen 3. Jugendfürsorgekonferenz im Mai 1909 in Darmstadt, auf der alle offiziellen Richtungen der Jugendpflege vertreten waren, wurden Resolutionen mit Bezug zu den programmatischen Überlegungen der preußischen Regierung zur Vorbeugung verabschiedet, auf Grundlage derer im Weiteren ein Programm für die Jugendpflege entwickelt wurde (vgl. Korn 1910, S. 91f., 97f.). Darin heißt es:

„Die an der Schulentlassenpflege beteiligten Organisationen sind unter Aufrechterhaltung ihrer Selbständigkeit zu lokalen Jugendpflegeverbänden tunlichst unter Mitwirkung der leitenden Verwaltungsbeamten zusammenzufassen. [...] Alle öffentlichen Faktoren: Die staatlichen und kommunalen Behörden, die Versicherungsträger und gewerblichen Interessenvertretungen haben, wesentlich unter dem Gesichtspunkte der Vorbeugung, die Interessen und Bedürfnisse der beruflich tätigen Schulentlassen besonders im Auge zu behalten und alle der Jugendpflege in körperlicher, geistiger und sittlicher Hinsicht dienenden Bestrebungen zu unterstützen [...].“ (Programm für die Jugendpflege, zit. nach Korn 1910, S. 99)

Zudem verfügte der preußische Kriegsminister am 21. Oktober 1909, in der Jugend den „Sinn für das Militärische und die Freude am Soldatentum“ zu fördern und schuf Kontaktmöglichkeiten zum Militär durch freie Plätze für Schüler bei Übungen und Manövern, die kostenlose Benutzung von Militärschwimmhallen, Exzerzier- und Turnplätzen durch die Jugendpflege, die Leitung von Kriegsspielen durch Offiziere, die Nutzung der Militärzüge, Feldküchen und Pionierübungsgeräte (vgl. Falkenberg et al. 1973, S. 78). Aber auch die Großbourgeoisie schloß nicht und nutzte diese neue Form der Vergesellschaftung der Erziehung. Sie begann einen Teil ihrer Profite in „die Jugend“ zu investieren (konkret förderte sie die bürgerlichen Jugendausschüsse finanziell), schuf eine betriebseigene Jugendarbeit (wie bei Krupp in Essen und in den Farbenfabriken von vorm. Friedr. Bayer und Co in Leverkusen; hier gab es sogar eine betriebseigene Jugendwehr), „um sich einen ‚treuen Arbeiterstand‘ zu schaffen“ (ebd.). Ähnliche Maßnahmen ergriffen die kaiserlichen Werften, die preußische Eisenbahn und die staatlichen Betriebe.

Ein zweiter grundlegender Erlass des preußischen Staates, mit dem eine stärkere staatliche Förderung und Verbreitung der Jugendpflege veranlasst wurde, erfolgte am 18. Januar 1911. Die Sorge für die schulentlassene Jugend wurde in diesem Erlass erstmals als Jugendpflege bezeichnet. Alle „Vaterlandsfreunde in allen Ständen und Berufsklassen“ wurden aufgerufen, sich

freiwillig an der Jugendpflege zu beteiligen. Die bestehenden Vereine sollten sich weiterhin über ihre jeweiligen Träger finanzieren, allerdings gab es eine Zusage für staatliche Förderung im Notfall, wofür eine Million Mark bereitgestellt wurden. Im Jahr 1913 wurde dieser Fonds auf drei Millionen Mark aufgestockt. Zudem sollten auf Stadt-, Landkreis- und Bezirksebene Ausschüsse gebildet werden, um die Angebote der Jugendpflege unter der Leitung von Staatsbeamten und Beteiligung der Jugendpflegeorganisationen in dem jeweiligen Gebiet zu koordinieren. Bemerkenswert ist der Anhang des Erlasses von 1911, mit dem eine Beteiligung der Jugend an der Leitung der Vereine vorgesehen wird. Mit Antonius Wolf (1977) wird darin der Einfluss der aufkommenden Jugendbewegung und ihr Prinzip „Jugend führt Jugend“, die die Jugendpflege als Einrichtung der Erwachsenen bis dato ablehnte, deutlich (vgl. Wolf 1977, S. 151).

Auf die beiden Erlasse von 1901 und 1911 folgten im Jahr 1913 die „Grundsätze über die Verwendung der Mittel des staatlichen Jugendpflegefonds“, womit ein fester Fonds eingerichtet und erste hauptamtliche Mitarbeiter eingestellt werden sollten, sowie ein weiterer Erlass, der Aus- und Fortbildungskurse für Jugendpfleger vorsah und die schulentlassene weibliche Jugend als Zielgruppe einbezog.

Falkenberg et al. merken an, dass einige Vertreter der herrschenden Klasse nicht verstanden, dass die Jugendpflegemaßnahmen auch in ihrem Klasseninteresse liegen würden (vgl. Falkenberg et al. 1973, S. 79). So schrieb die „Hinterpommersche Zeitung“, man hätte mit der Jugendpflege das Land verschonen sollen. Nicht Unterhaltung und Amüsement, nicht Spiel und Lust, sondern Ernst und Kampf, Pflicht und Schuldigkeit, Zucht und Autorität müssten die Grundgedanken jeder öffentlichen Erziehung sein: „Wem ein öffentliches Anrecht auf Spiel gegeben sei, der werde auch bald ein öffentliches Anrecht auf Brot fordern!“ (zit. nach Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Preußischen Hauses der Abgeordneten 1914, S. 6581f.)

Dass mit der Jugendpflege auch ein Gegenpol zu „Zucht und Ordnung“ in der öffentlichen Erziehung verbunden sein konnte und es durchaus auch auf bürgerlicher Seite progressiv-humanistische Jugendpfleger gab, zeigt sich an Otto Gantzer, einem Volksschulrektor aus Weißensee. Er zeichnete in seinem 1912 veröffentlichten Werk „Die Jugendpflege: Grundsätze und Ratschläge zur Gründung und Leitung von Jugendvereinen“ ein Bild von den Jugendvereinen bzw. der Jugendpflege, die ihrem Hilfe-Auftrag für die Arbeiterjugend nur dann gerecht werden könnten, „wenn sie den Jünglingen und Mädchen ein Gemeinschaftsleben bieten, an dem jeder

tätigen Anteil hat. Sie können zwar nicht alles ersetzen, was die Jugend verloren hat, bieten aber die Möglichkeit, das Übel in seinen schlimmsten Erscheinungen zu mildern“ (Gantzer 1912, S. 3).

Gantzer versteht die Jugendpflege als bildende Hilfe, bei der der Jugendpfleger nicht vor allem die Aufgabe habe, bürgerliche Werte zu vermitteln, sondern „die Arbeiterbewegung in ihren Ursachen und Wirkungen durch eigenes Erfahren und tätiges Erleben zu verstehen suchen und bereit zu sein, dem einzelnen in seiner besonderen Not zu helfen“ (a.a.O., S. 3f.). Die Lage der durch die ökonomischen Zwänge familienentbundenen und heimatlosen Jugendlichen stellte für Gantzer das größte Übel dar, das staatliche Hilfe erforderlich machte. Das Entbundensein von Familie und Gemeinde führe zu einem fehlenden „festen, inneren Halt“. Habe der Arbeiter ein „ausschweifendes, zügelloses Wesen“, so sei dies in der „Auflösung alter und gefestigter Beziehungen durch neue wirtschaftliche Verhältnisse“ begründet (a.a.O., S. 11f.). Für die Arbeiterjugendlichen gelte, dass die gleichförmige Gewohnheit des Lohnarbeitsalltags die eigene freie Tätigkeit nicht gestatte und damit das „starke Trieb- und Willensleben [...] gewaltsam hemmt“ (a.a.O., S. 23). Vor diesem Hintergrund sei es nur natürlich, „daß dann in der Rückwirkung die freie Willensäußerung als lautes, ungezügelter, gewaltsames Wesen erscheinen muß, das sich zuweilen bis zur Zerstörungslust und scheinbarer Roheit steigert“ (ebd.). Hinzu komme, dass die Erzieherin der Arbeiterkinder die Straße sei, die nicht, wie die Mutter, Liebe und Zärtlichkeit geben könne. Das schlage den Kindern auf das Gemüt und mache die Vereinsamung besonders dramatisch (vgl. a.a.O., S. 18). Die gelernten Arbeiter hätten die besten Möglichkeiten, eine gemeinsame Lebensauffassung, das Klassenbewusstsein, zu bilden und sich aus eigener Kraft für die Verbesserung der Verhältnisse einzusetzen. Da sich aber nur ein verhältnismäßig geringer Teil der Lohnarbeiter organisiere und die Masse von Vereinzelung und Vereinsamung betroffen sei, bestehe darin der Hauptansatzpunkt für die Jugendpflege: Möglichkeiten der familienähnlichen und damit bildenden Gemeinschaft zu schaffen (vgl. a.a.O., S. 13f.). Dabei bleibt Gantzer bei einem bürgerlichen, wenn auch fortschrittlichen Verständnis: Die Bildungs- und Sozialisationsinstanzen (wie die Jugendpflege) sind der Familie gegenüber nachrangig und werden erst wichtig, wenn es keine Familie gibt oder diese nicht in der Lage ist, ihrer Aufgabe gerecht zu werden (vgl. a.a.O., S. 29).

Als konkrete Ziele der Jugendpflege bestimmt Gantzer dabei zweierlei. Einerseits bezieht er sich auf Foerster, der in seiner „Jugendlehre“ (1904), einem Buch für Eltern, Lehrer und Geistliche, schrieb, es ginge darum

„[i]n allen Klassen und Schichten der Bevölkerung ethisch durchgebildete Kulturpioniere heranzubilden, das ist eine erreichbare Aufgabe der Erziehung und ist Voraussetzung aller wirklich sozialen Reformen“ (zit. nach Gantzer 1912, S. 28). Jeder habe die Pflicht, an der Besserung der Zustände mitzuwirken, daher müsse die Jugendpflege durch bildende Maßnahmen dazu befähigen. Als Hilfe sei dies zu bezeichnen, weil es immer auch um die Verbesserung der eigenen Lage gehe. Die Jugendpflege weise aber darüber hinaus, weil es vom Anspruch her um die Veränderung der Verhältnisse gehe, wodurch sie einen progressiven Charakter bekomme. Gleichzeitig solle der Jugendverein „nicht aufgenötigt, nicht geschenkt, nicht als etwas Fertiges hingestellt [sein] [...], er muß aufwachsen aus den Bedürfnissen der Jugend, die sich mit einem älteren, erfahrenen, hilfsbereiten Freunde [dem Jugendpfleger; SM] in ihm zusammenfindet“ (a.a.O., S. 31). Dabei war Gantzer auch bewusst, dass die Arbeiterklasse der bürgerlichen Jugendpflege ein Misstrauen entgegenbrachte und in dem Jugendverein einen (weiteren) Entfremdungsfaktor von ihrer Klasse vermutete (vgl. a.a.O., S. 35). Dennoch sei die Jugendpflege notwendig: „Wenn mit Gesetzen und öffentlichen Einrichtungen jedem Übel begegnet werden könnte, so könnte auch auf persönliche Hilfe bei der Jugendpflege verzichtet werden“ (a.a.O., S. 29). Die Fürsorge könne nur „das Allerschlimmste, den völligen Untergang der am meisten Gefährdeten“ (ebd.) verhüten, den familienentbundenen und heimatlosen Arbeiterjugendlichen sei damit aber nicht geholfen.

Das progressive Potential, wie es die Position und Konzeption Gantzers beinhaltet, galt freilich nicht in Bezug auf die deutsch-nationalen und militaristischen Jugendverbände, wie dem Jungdeutschlandbund, der im November 1911 unter der Leitung des Generalfeldmarschalls Colmar Freiherr von der Goltz mit dem Ziel der „Stärkung der deutschen Wehrkraft“ und der Militarisierung der Jugendbewegung gegründet wurde (Falkenberg et al. 1973, S. 79). In dessen Organ „Jungdeutschlandpost“ wurde der Krieg und der Tod auf dem Schlachtfeld verherrlicht, und der Bund organisierte „Kriegsspiele“ an verschiedenen Orten. Nachdem die Wandervogelgruppen zunächst über die Aussage des Feldmarschalls von der Goltz verärgert waren, sie würden insofern gute Arbeit leisten, als sie Soldaten bereitstellen würden, die besonders gut marschieren könnten, schlossen sie sich (mit Ausnahme des Jungwandervogels) doch dem Bund an, um an den Vergünstigungen für Mitglieder der Organisation, wie in Kasernen zu übernachten und ermäßigt Eisenbahn fahren zu können, teilzuhaben (vgl. Laqueur 1978, S. 88).

Einhergehend mit verstärkten Kriegsvorbereitungen, wie der Ausarbeitung des bis dato größten Rüstungsprogramms durch Oberst Erich Ludendorff, sollte die Jugendziehung laut „allerhöchstem Erlaß“ des Kaisers vom 16. Juni 1913 stärker zentralisiert und vereinheitlicht werden. Das preußische Kriegsministerium leitete Anfang 1914 allen preußischen Staatsministern den Entwurf eines Gesetzes, „betreffend die Hebung der sittlichen und körperlichen Kräfte der deutschen Jugend“ (zit. Nach Schuster 1962, S.149), zu, das die obligatorische militärische Vorschulung der Jugend beinhaltete (Falkenberg et al. 1973, S. 81). Damit sollte jede männliche deutsche Person über 13 Jahre, die noch nicht im Heer Dienst tat, zu vormilitärischen Übungen verpflichtet werden: jährlich 200 Wochenstunden und 20 Halbsonntage. Während des Krieges wurden diese Maßnahmen durch die Verordnung über die „Jugendwehr“ durchgesetzt (vgl. ebd.).

Fritz Fischer brach im Jahr 1961 in seiner Untersuchung „Griff nach der Weltmacht“ über „die deutschen Kriegsziele in ihrer Verwurzelung in industrie-kapitalistischen, agrarischen und überseeisch-kommerziellen Interessen zusammengebunden mit den strategischen Forderungen von Heer und Marine“ (Fischer 2009/1961, S.14) mit dem auch von der deutschen Geschichtswissenschaft bis dato vertretenen und die deutsche Öffentlichkeit beruhigenden Diktum von Lloyd George: ‚Wir sind alle hineingeschlittert‘ (vgl. ebd.):

„Das kaiserliche Deutschland führte keinen Verteidigungskrieg, sondern ließ es im Juli 1914 bewußt auf einen Konflikt mit Rußland und Frankreich ankommen und sah in der Erreichung positiver Kriegsziele das notwendige Erfordernis seiner Politik. Nach außen und gegenüber der eigenen Nation wurde bei der Formulierung der Kriegsziele die Fiktion eines ‚Überfalls‘ (die von der deutschen Reichsleitung im Juli 1914 systematisch inszeniert worden war) dadurch berücksichtigt, daß man das defensive Moment der ‚Sicherungen und Garantien‘, wie es der Reichskanzler Bethmann Hollweg im August/September 1914 formulierte, her-vorkehrte.“ (Fischer 2009/1961, S. 11)

Die zu Vaterlandsliebe und Soldatentum erzogene Jugend zog in großer Zahl begeistert in den Krieg:

„Alle, die bisher kein klares Lebensziel vor sich gesehen hatten, glaubten jetzt ihre Bestimmung zu erkennen – die vollkommene Identifikation mit dem Vaterland in der Stunde höchster Gefahr. Wie wir zum Kriege stehen? Welch dumme Frage! riefen sie. Jeder, der Zeit fände, darüber

nachzudenken, beweise, daß er nicht mit seinem Volke zu fühlen verstehe, und verschließe sich der Gnade, die das Schicksal ihm zugedacht habe.“ (Laqueur 1978, S.101; mit Zitaten aus dem „Wandervogel“, 1. Kriegsheft, S. 259)

Hinter der Kriegspolitik standen im Sinne eines „wahren Heldentums“ und „echter Vaterlandstreue“ der Jungdeutschlandbund, die Pfadfinder, die Freideutsche Jugend sowie weitere Organisationen, deren Mitglieder auch junge Arbeiter waren (vgl. Falkenberg et al. 1973, S.101f.). Auch die Führung der SPD sowie die Zentralstelle für die arbeitende Jugend (in persona Friedrich Ebert, Heinrich Schulz, Carl Legien, Robert Schmid) übernahmen die kaiserliche Propaganda der „Vaterlandsverteidigung“ und warnten bis Ende Juli vor der Kriegsgefahr durch das zaristische Russland und Österreich-Ungarn, die den Weltfrieden bedrohen würden. Der Zarismus galt als Sinnbild für die blutige Unterdrückung der Arbeiterbewegung, weshalb die Warnung auf offene Ohren traf. Der Kaiser sprach am 31. Juli vor Zehntausenden im Lustgarten des Stadtschlusses in Berlin vom drohenden Krieg als einem Akt der „gerechten Verteidigung“ und beschwor am Folgetag, nach der Kriegserklärung, die nationale Einheit: „Ich kenne keine Parteien und auch keine Konfessionen mehr; wir sind heute alle deutsche Brüder und nur noch deutsche Brüder“. Dies wiederholte er am 4. August in seiner Thronrede im Stadtschloss vor Reichstagsabgeordneten, die zum symbolischen Ausdruck der Burgfriedenspolitik wurde. Die SPD ließ sich darauf in ihrer übergroßen Mehrheit ein (Kein Klassenkampf in der Zeit des Krieges!), wollte kein „vaterlandsloser Gesell“ sein. Die Fraktion im Reichstag stimmte am 4. August bei zwei Enthaltungen für die Kriegskredite (vgl. a.a.O., S. 96f.). In der zweiten Abstimmung zu den Kriegskrediten am 2. Dezember 1914 stimmte Liebknecht dann trotz des Fraktionszwanges offen dagegen (vgl. a.a.O., S.107f.). Der Kriegsbeginn hatte direkt eine Verschlechterung der Lage der Arbeiterjugend zur Folge: Viele wurden aufgrund eingezogener und/oder „gefallener“ Väter an der Front zum Ernährer ihrer Familien, die Rüstungsindustrie hatte einen erhöhten Arbeitskräftebedarf, den vor allem Frauen und Jugendliche decken mussten, und die Gewerbeordnung in den Regelungsbereichen Arbeiterinnen-, Kinder- und Jugendschutz wurde dafür außer Kraft gesetzt.

## 2.5 Zur Jugendbewegung und Jugendpflege nach dem Ersten Weltkrieg

Unter der Parole „Brot und Frieden“ hatten viele Arbeiter für die Beendigung des Krieges gewirkt. Die größte Friedensaktion während des Ersten Weltkriegs war dabei der Januarstreik 1917, der sowohl verstärkte Repressalien als auch ein gestärktes Klassenbewusstsein hervorbrachte (vgl. Falkenberg et al. 1973, S. 160). Ausgelöst durch den Kieler Matrosenaufstand führte die Novemberrevolution zum Sturz der Monarchie im Deutschen Reich und zur Ausrufung der Republik in Berlin am 9. November 1918. Gab es zunächst die Perspektive einer sozialistischen Republik, die durch die gegründeten Arbeiter- und Soldatenräte regiert wird, entwickelte sich die Weimarer Republik als parlamentarische Demokratie im Sinne der Mehrheitssozialisten (MSPD) unter Friedrich Ebert.

Die soziale, politische und wirtschaftliche Lage in der Weimarer Republik war instabil und krisengeschüttelt. Zum ersten Mal in der deutschen Geschichte gab es eine Demokratie – mit der es bisher keine Erfahrung und zu der es auch keinen Konsens gab – und gleichzeitig eine massive politische Polarisierung: Die rechten Kräfte lehnten die Demokratie ab, die linken Kräfte drängten auf ihre Erweiterung. Die SPD war seit ihrer mehrheitlichen Zustimmung zu den Kriegskrediten gespalten und verfolgte mit unterschiedlichen Verständnissen die Entwicklung einer sozialistischen bzw. sozialen Republik als Konsequenz aus der Novemberrevolution. Der Reichsrätekongress vom 16. bis zum 21. Dezember 1918 in Berlin beschloss die Wahlen zur Nationalversammlung am 19. Januar 1919 und versetzte damit den Räten den Todesstoß (Borowsky 1992/2005, S. 217). Die ersten demokratischen Wahlen im heutigen Sinne fanden im Januar 1919 statt, am 11. Februar 1919 wurde Ebert zum Reichspräsidenten gewählt. Zu Beginn regierte eine Koalition aus Sozialdemokraten, Christdemokraten (Zentrum) und Liberalen (Deutsche Demokratische Partei). Im August 1919 wurde von der Nationalversammlung die Weimarer Reichsverfassung verabschiedet, die eine „Reihe vorwärtstreibender Grundsätze“ (Müller 2013, S. 85) beinhaltete. Zudem wurde das Reichvereinsgesetz von 1908 außer Kraft gesetzt, Jugendliche konnten mit vollendetem 20. Lebensjahr wählen (und damit fünf Jahre früher als zuvor!) und während der Novemberrevolution entstandene Betriebsräte wurden als Interessenvertreter anerkannt (vgl. Falkenberg et al. 1973, S. 234).

Nach dem Jahr der Hyperinflation (1923) begann der Zeitraum, der als die „Goldenen Zwanziger“ (1924 bis 1929) bezeichnet wird. Doch trotz aller Verbesserungen „fiel kaum ein Abglanz des ungeheuren Reichtums

[auf die Jugendlichen], zu dem sie in angestrenzter Arbeit wesentlich beitrugen“ (Falkenberg et al. 1973, S. 347). Soziale Unsicherheit war ständiger Begleiter der Arbeiterfamilien, demokratische Rechte in Arbeit, Freizeit, Bildung blieben ihnen weitgehend versagt, das Schulsystem war weiterhin selektiv und sah für die Mehrheit der Arbeiter- und Bauernkinder nur den achtklassigen Volksschulbesuch vor (vgl. ebd.). Kulturell galt die Weimarer Republik vielen als kalt und abstrakt sowie als eine Republik, die keine der vorhandenen Vorstellungen erfüllte. Zurückgegriffen wurde vor diesem Hintergrund von bürgerlichen Kräften auf die Erfahrungen im Schützengraben, wo vermeintlich echte Nähe erlebt worden sei. Eine Lösung der Konflikte und Krisen wurde in dem Konzept der „Volksgemeinschaft“ gesehen, das großen Anklang in der Bevölkerung fand. Begünstigt wurde dies im Bürgertum und Kleinbürgertum durch die vom Krieg hinterlassene ideologische und wirtschaftliche Unsicherheit. Der Mittelstand sah keine Perspektive für die Zukunfts- und Alterssicherung, da durch den Krieg und die Inflation die Ersparnisse vernichtet worden waren. Das Bildungsbürgertum verarmte, es herrschte unter ihm Angst vor der Revolution bzw. der Arbeiterbewegung. Die Antwort war eine Sinnsuche in wieder neu entdeckten oder auch neu entwickelten Formen der Lebensreform und der Rückzug in die Gemeinschaft (vgl. Giesecke 1981, S. 85). Auch für die Jugend galt, dass sie nach den Erfahrungen des Krieges von der Sehnsucht nach Gemeinschaft, aber auch von den neuen gesellschaftlichen Möglichkeiten in der jungen Republik sowie einer Perspektive auf Frieden ergriffen war. Die Erwachsenen richteten ihre Hoffnung auf die Jugend – sie sollte als „Unverbrauchte“ die „Volksgemeinschaft“ stiften. Jugendpflege als Erziehung zur Gemeinschaft gewann an Bedeutung.

Die durch den Ersten Weltkrieg und die Revolution von 1918/19 veränderten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen hatten Folgen sowohl für die Jugendbewegung als auch die Jugendpflege. Laqueur (1962) stellt rückblickend die Frage, ob für diese Zeit überhaupt noch von Jugendbewegung gesprochen werden könne, da sie zum größten Teil von Erwachsenen für Jugendliche organisiert worden sei. In der Denkschrift des Preußischen Volkswohlfahrtsministeriums von 1925 ist denn auch von einer neuen Beziehung zwischen Jugendbewegung und Jugendpflege die Rede: „Jugendbewegung und Jugendpflege, so verschieden ihre Wesensart ursprünglich gewesen war, traten in Beziehung zueinander. Die Folge dieser gegenseitigen Anregung war, daß frisches Leben die Jugendarbeit durchströmte“

(Preußisches Ministerium für Volkswohlfahrt 1925, S. 9). Zudem hält sie ein Loblied auf den Wandervogel:

„Und wie sie [die Wandervogelbewegung; SM] sich im Aeußeren abkehrte vom Künstlichen und Gekünstelten, wie sie zur Einfachheit in Kleidung, Nahrung und Lebenshaltung zurückkehrte, sich von den Zivilisationsgiften Alkohol und Nikotin abwandte, so fand sie auch den Weg zum Natur- und Heimatgefühl zurück und weckte altes Gut wie Volkslied, Volkstracht, Volkstanz und Volksspiel zu neuem Leben. Und wenn auch dieser junge Most sich oft absurd gebärdete, so darf darüber nicht vergessen werden, daß diese Jugend entschlossen und mit Erfolg den Kampf gegen das Ueberlebte, Unnatürliche, Krankhafte und Verderbliche geführt hat. Sie vereinigte zwar nur eine Auslese gleichgesinnter, hochstrebender junger Menschen, wirkte sich aber als Sauerteig in der ganzen Jugend aus.“ (ebd.)

Durch ihren „Heldenmut und Opfersinn“ hätte die Jugend Vorbildliches im Krieg geleistet (vgl. a.a.O., S. 11f.).

Gesellschaftlich kam es nach dem Ersten Weltkrieg zu einer ambivalenten Hinwendung zur Jugend. Sie wurde sowohl als Hoffnungsstifter, Sinngeber und Perspektive als auch als „einzudämmender Unsicherheitsfaktor“ gesehen, weshalb sich die Zielgruppe der staatlich geförderten Jugendpflege potentiell auf die gesamte Jugend erweiterte.

Giesecke spricht von einem Jugendkult, der sowohl von der bürgerlichen Klasse als auch von der Arbeiterklasse praktiziert worden sei: „Jugend“ wurde [...] zur Elite der Nation oder des Klassenkampfes stilisiert – sowohl in bündischen Gruppen als auch zeitweise sogar im kommunistischen Jugendverband“ (Giesecke 1981, S. 85).

### 2.5.1 Die bürgerliche Jugendbewegung und die Bedeutung der „Volksgemeinschaft“

Mit Laqueur lässt sich die Geschichte der bürgerlichen Jugendbewegung nach dem Ersten Weltkrieg wie folgt darstellen: Während die Kriegspolitik des Kaisers noch im ersten Jahr weitgehend unverbrüchliche Unterstützung fand, setzte im Folgenden ein Umschwung ein. Insbesondere in der zweiten Kriegshälfte vertrat die Freideutsche Jugend, die mit mehr wehrpflichtigen

Mitgliedern stärker direkt vom Kriegselend betroffen war als der Wandervogel, eine linkere und internationalistischere Position.<sup>47</sup> Laqueur schreibt von einem Linksruck in der Freideutschen Jugend nach der Novemberrevolution (vgl. Laqueur 1978, S. 119). Paul Tillich und Eduard Heimann diskutierten über die Notwendigkeit des Sozialismus (vgl. a.a.O., S. 134).

Es gab jedoch auch (bereits vor dem Krieg) einen völkischen Flügel, der sich nach 1918 in ein gemäßigtes und ein radikales Lager teilte. Die Vertreter des völkischen Flügels verschrieben sich der Erneuerung des Vaterlands, verstanden dies aber nicht als politisch, da sie davon ausgingen, dass Vaterlandsliebe und die Auserwähltheit des deutschen Volkes über der Parteienpolitik stünden (vgl. a.a.O., S. 119f.). Der rechte Flügel, der für die „nationale Erneuerung“, Annexionen und Expansionspolitik eintrat, bereitete die Gründung einer neuen Organisation vor, die in Opposition zur Freideutschen Jugend stehen sollte: den Jungdeutschen Bund. Dennoch gab es weiterhin die große Hoffnung auf den Zusammenschluss zu einem großen Bund der deutschen Jugend, so auch auf dem ersten Nachkriegskonvent der Freideutschen Jugend (Ostern 1919). Stattdessen verflüchtigte sich die Bewegung jedoch bis Ende 1923 in viele über Deutschland verteilte Grüppchen (vgl. a.a.O., S. 129f., 144).

Die inzwischen erwachsenen Wandervogelführer wollten „die Jugend aus der Politik heraushalten und ihnen die Bedingungen für das Vorkriegsideal des ‚eigenen Jugendreiches‘ verschaffen“ (Giesecke 1981, S. 90). Es hatten ca. 14.000 Wandervogel am Krieg teilgenommen – und Hunderte von ihnen gingen nach Kriegsende vom Heer in die Freikorps und Wandervogeleinheiten, mit dem Anliegen, die deutsche Heimat (etwa in Schlesien) zu schützen. In der Kriegszeit entstand ein Graben zwischen den „Feldwandervögeln“ und den jüngeren, neu dazugekommenen Wandervögeln, der als Generationenkonflikt begriffen wird (vgl. Laqueur 1978, S. 106f.). Die erwachsenen Wandervogelführer wurden in der Zeit des Krieges ersetzt durch jüngere Wandervogel (14- bis 18-jährig, darunter auch Mädchen), sodass bald die Forderung laut wurde, die Bewegung insgesamt zu verjüngen sowie selbstgewählte, charismatische Führer einzusetzen (vgl. Kurella

---

47 In der Schlussphase des Krieges brachte Karl Bittel den „Politischen Rundbrief“ heraus, in dem die Notwendigkeit von politischer Bildung hervorgehoben wurde und in dessen 20. Ausgabe (vom 05.01.1919) alle Freideutschen dazu aufgerufen wurden, sozialistisch zu wählen. Dieser Aufruf wurde etwa von Eduard Heimann und Arnold Bergsträsser gezeichnet. Als Ende 1918 die Kommunistische Partei Deutschlands gegründet worden war, traten ihr Mitglieder des linken Flügels, wie Alfred Kurella und Karl Bittel, bei.

1918, S. 138). Nach einem ersten großen Treffen im Fichtelgebirge im Jahr 1919 mit 3.000 Teilnehmern und deutlichen Gegensätzen bezüglich der Einschätzung grundlegender Prinzipien traten die alten Führer zurück und wurden durch neue ersetzt, die die Bewegung jedoch nicht wieder dynamisieren konnten – bis auf den neuen Führer des Altwandervogels, Buske, der Reformen im genannten Sinne einführte. Ausscheiden musste jedes Mitglied über 20 Jahre, außer eine Gruppe wollte die Person als ihren Gruppenführer explizit behalten (vgl. Laqueur 1978, S. 146). Die Wandervogelbewegung scheiterte an der Suche nach sich selbst. Laqueur schreibt über eine aufschlussreiche Beobachtung auf dem Massentreffen im Jahr 1919:

„Einige Gruppen, die dort auftraten, waren im gut deutschen Soldatenjargon nur als ‚Sauhaufen‘ zu bezeichnen – sie bewegten sich so gemütlich und ungeordnet wie die alten Wandervögel auf ihren Fahrten. Andere aber, und diesen waren bereits in der Mehrheit, marschierten im Gleichschritt ein, militärisch diszipliniert.“ (a.a.O., S. 147)

Dies waren die Anfänge der zweiten Phase der Jugendbewegung, der Phase der Bünde. In der Entwicklung der Wander(vogel)gruppen zu den Bünden spielten die Pfadfinder eine wichtige Rolle. Auch im Pfadfinderbund wurden erwachsene Führer durch jüngere ersetzt. Im Jahr 1920 gründete eine Reformgruppe die Neupfadfinder, trennte sich vom alten Bund und führte eine „Stammeserziehung“ ein. Das Ideal war nun nicht mehr der fahrende Scholar, sondern der Ritter. Es blieb auch in der bündischen Phase der Jugendbewegung bei eskapistischen Tendenzen einer „Flucht ins Mittelalter“ vor der industrialisierten Großstadt, in der Sozialisationsinstanzen wie die Schule nicht das geben konnten, was die Jungen und Mädchen suchten und brauchten. Nicht unbedingt die Ideologie der (Neu-)Pfadfinder, aber ihr Anstoß, Organisationen für verschiedene Altersgruppen zu schaffen, erfasste die gesamte Jugendbewegung. Fortan gab es die Jungenschaft mit Mitgliedern bis zu 17 Jahren, die Jungmannschaft für 17- bis 25-jährige und die Mannschaft für Mitglieder über 25 Jahre. Die Priorität lag seitdem mehr auf der Gemeinschaft und weniger auf der Entwicklung des Einzelnen. Grundsätzlich war der Bund demokratiefeindlich, lehnte humanistische Ideale sowie Fortschrittsideen ab und gründete auf dem Führerprinzip. Die

Rhetorik und die Ideologie wurden härter.<sup>48</sup> Die eigentliche Neuerung war aber die Jungmannschaft, in der versucht wurde, das Jugendbewegte mit der Erziehung zum Staatsbürger zu verbinden (vgl. Laqueur 1978, S. 158f.).

Die Freischar entstand 1926 als Zusammenschluss des Altwandervogels und der Neupfadfinder und wurde zum größten und erfolgreichsten unabhängigen Bund. Hier sollte sowohl die Tradition des Wandervogels als auch der neue bündische Stil aufgehoben sein. Sie war zunächst vor allem eine Schülerbewegung und hatte etwa 10.000 bis 12.000 Mitglieder vorrangig aus dem protestantischen Bürgertum, aber auch Katholiken und Juden waren darunter (ein Viertel davon jünger als 18 Jahre und 15% weiblich). Die jeweiligen Gruppen der verschiedenen Altersstufen bestanden in der Regel aus 16 Mitgliedern<sup>49</sup>. Der rechts-nationalistisch ausgerichtete Buske, der bis zu seinem Tod 1930 Führer der Freischar war, setzte einen Schlussstrich unter die romantischen Exzesse des Rittertums in der Jugendbewegung (vgl. a.a.O., S. 160f.). Er vertrat, dass das Reich der Jugend für sie kein höchster Wert mehr sei. Darüber stehe das unerbittliche Gesetz: „Jugend ist die Vorbereitung auf das Menschentum“ (Siefert 1959, zit. nach Laqueur 1978, S. 163). Es gab einen internen Konflikt darüber, ob die Freischar sich als politische Organisation konstituieren oder Jugendbewegung bleiben wollte. Sie einte jedoch das Verständnis, dass Politik lebenswichtig sei. Die Freischar stand der Weimarer Republik kritisch gegenüber – dem parlamentarischen System fehle die persönliche Verantwortlichkeit. Explizit politisch aktiv wurde sie, als sie 1930 an der bündischen Initiative mitwirkte, die Staatspartei zu schaffen. Diese sollte eine starke Partei der Mitte werden, die den Staat von innen heraus reformierte. Dieses Vorhaben scheiterte (vgl. a.a.O., S. 165f.). Im Folgenden setzten sich antidemokratische und antiliberalen Ansichten durch (vgl. Deutsche Freischar 1931, S. 148). Ideologisch verwirrt verwarfen sie im Weiteren die Position der Mitte, aber auch linksradikale sowie rechtsradikale Ideen und erarbeiteten ein eigenes

---

48 Vgl. Stefan George und seinen Kreis, die den Bund als geistiges Konzept im folgenden Sinne entwickelten: Der Führer leitet seine Gefolgschaft durch Sturm und graugiege Signale ins neue Reich (vgl. Laqueur 1978, S. 151).

49 Eine Errungenschaft der Freischar war neben dem Musikheim in Frankfurt/Oder und dem Boberhaus-Zentrum für Erwachsenenbildung die Organisation vieler sogenannter Arbeitslager mit einem umfassenden Bildungsprogramm. In Zeiten der Wirtschaftskrise wurden sie populär, auch zur Linderung von einzelnen Härtefällen, und wurden als gelebte Praxis der „Volksgemeinschaft“ zur Überwindung der Klassenklüften verstanden. An den Arbeitslagern nahmen sowohl Kommunisten als auch Faschisten statt, die Hegemonie der vertretenen Positionen war jedoch gemäßigt links bis mitte-rechts (vgl. Laqueur 1978, S. 162f.).

Programm, in dem die Verelendung des Bürgertums infolge der Weltwirtschaftskrise und dessen politische Radikalisierung als hervorstechendstes Merkmal der sozialen Lage genannt wurde. In der Konsequenz verstanden sie sich als „Sozialisten“, jedoch nicht als „proletarische Sozialisten“, sondern als solche, für die Sozialismus und Nation identisch ist. Jedoch hatten sie keine Vorstellung, wie ihr Programm umzusetzen sei, da sie sowohl die bestehenden Parteien ablehnten als auch die Funktionalität des Staatsapparates bestritten (vgl. Laqueur 1978, S. 167f.).

Nach Giesecke wurden die Bünde von Erwachsenen und nicht selten von ehemaligen Wandervögeln mit einer in der Regel rechtsradikalen oder nationalistischen Einstellung gegründet (vgl. Giesecke 1981, S. 94). Ideologisch zeichneten sich die Bünde durch die Vorstellung einer „natürlichen Sozialstruktur des Volkes“ aus. Dieser Vorstellung sollte auch der ideale Staat entsprechen, als „ständisch organisierte Volksgemeinschaft“<sup>50</sup> (a.a.O., S. 95) – die Weimarer Republik galt nicht als solche. Giesecke versteht dies als Fluchtversuch aus der relativ hochentwickelten Industriegesellschaft in die Gemeinschaft des Bundes:

„Die Flucht der Erwachsenen in den Bund war nur eine Variation der allgemeinen Flucht der deutschen Mittelschichten in politische Illusionen, verbunden mit der Hoffnung, eine ‚Volksgemeinschaft‘, in der jeder seinen ‚Stand‘ hat, könne die notorische Statusunsicherheit dieser Mittelschichten beseitigen.“ (ebd.)

Die „Volksgemeinschaft“ sollte durch den Bund als eine Vorform der „besseren Gesellschaft“ vorweggenommen werden. Das bedeutete, die Mitglieder – mehrheitlich Gymnasiasten und Studenten – enthielten sich der Beteiligung an politischen Auseinandersetzungen. Nur einige Bünde, vor allem

---

50 Die Bedeutung der „Volksgemeinschaft“ kann jedoch nicht ohne ihr Verhältnis zur Nation diskutiert werden. Als ihr Ideologem wurde sie pädagogisch mit Bedeutung aufgeladen und wurde das positive Bildungsziel der Jugendpflege. Das ideologische Verständnis der Nation ist erwachsen aus der zunächst sozialen Abgrenzung von bürgerlicher Kultur (des Bürgertums des Neuhumanismus im 18. Jahrhundert) zur höfischen Zivilisation des Adels. Durch den Aufstieg des Bürgertums im 19. Jahrhundert wurde aus dieser sozialen Unterscheidung eine nationale, da die bürgerliche Kultur in eins gesetzt wurde mit der deutschen Kultur. Richter bringt dies wie folgt auf den Punkt: In Deutschland finden wir „seit dem 19. Jahrhundert eine historische Einheit im Begriff deutscher Nation, deutschem Staat und deutscher Kultur, die gleichsam zu einer natürlichen Einheit stilisiert worden ist“ (Richter 1998, S. 30ff.). Dies erklärt, warum die bürgerliche Klasse so stark auf diese als natürlich begriffene Einheit setzte, was von den Jugendlichen übernommen wurde.

der Jungdeutsche Orden, änderten ihre Strategie gegen Ende der Weimarer Republik und engagierten sich gegen den aufkommenden Faschismus (vgl. a.a.O., S. 96).

Trotz des „Neutralitätsgebots“ (um die Gemeinschaft durch potentielle Zwistigkeiten nicht zu bedrohen), der Ablehnung von Demokratie und politischer Einmischung sowie dem Streben nach „natürlicher Einheit“ gab es keine geeinte Bewegung. Insbesondere der Wandervogel wollte die Politik und damit die Debatten um den Krieg, die Revolution und die Republik aus der Jugendbewegung heraushalten, wie sie in der Freideutschen Jugend nach Kriegsende geführt wurden und die Polarisierung der Freideutschen in einen linken und einen rechten Flügel verdeutlichten. Bedeutsam für die Aufrechterhaltung des ‚politischen Neutralitätsgebots‘ war auch die weitgehende Veränderung des Bildes des Gruppenführers bis in die Mitte der 1920er Jahre. Ausgangspunkt war das (neue) Verhältnis von Führer und Geführten mit dem Aufkommen der bürgerlichen Jugendbewegung: „[Es] war nicht sachlich auf objektiver Autorität begründet, sondern persönlich, auf gegenseitige Sympathie und dem Gefühl der Zusammengehörigkeit; es war letzten Endes erotische Bindung“ (Bondy 1929, S. 123f.). Ab Mitte der 1920er Jahre wurde der Führer zur unhinterfragten Identifikationsfigur, die die Idee der Gemeinschaft verkörperte:

„In diesen [Gruppen der Jugendbewegung; SM] ist meist der Führer selber das Ziel, an dem sich die Jugendlichen orientieren, sei es, daß sie von vornherein im Führer all das verwirklicht sehen, was sie selbst für ideal und erstrebenswert halten, sei es, daß einzelne Führer, besonders unter den jüngeren, dieser Auffassung sind und mehr oder weniger unklar ihre Aufgabe darin sehen, ihre Zöglinge nach sich selbst zu bilden und sich dadurch gewissermaßen als Zielpunkt setzen.“ (a.a.O., S. 126)

In der Jugendpflege bzw. Pädagogik sei dagegen der Erzieher notwendiges Bindeglied (vgl. ebd.). Giesecke schreibt mit Verweis auf Rosenbusch über den Gruppenführer: Er wurde „in der weiteren Entwicklung dem Gleichheitsgrundsatz immer mehr entrückt, zunehmend idolisiert und dann mystifiziert“ (Giesecke 1981, S. 97).

Sowohl die geheimnisvolle und einseitige Bindung des Jugendlichen an den Führer als auch die Abschottung von den Erwachsenen bzw. der Gesellschaft in einem „autonomen Jugendreich“ bringt ein doppeltes Unmündigkeitsverständnis des Jugendlichen zum Ausdruck. Er sieht sich als unmündig gegenüber den erwachsenen Sozialisationsinstanzen, die er flieht, und gegenüber dem Gruppenführer, dessen angegebenen Ton er

nicht hinterfragt. Die Positionen der kritisierten Erwachsenen wurden so doppelt übernommen. Die Unterstellung der Erwachsenen, die Jugend sei politisch unmündig und müsse erst reifen, wurde durch die selbst auferlegte (politisch-neutrale) Reifezeit als auch die Bindung an einen als mündig anerkannten Gruppenführer in eine eigene Praxis überführt. Eine Abkehr von den hegemonialen bürgerlichen Positionen fand trotz (oder wegen?) der Abschottung nicht statt – außer bei den Jugendbewegten, die sich explizit politisch verstanden. So konnte die Freischar dem Aufstieg der NSDAP nichts aktiv entgegensetzen, arbeitete vielmehr (mal bewusster, mal unbewusster) daran mit und ließ sich von Hitlers Wahlsieg mitreißen. Bereits im März 1933 schlossen sich die Führer der Freischar der NSDAP an und forderten alle Mitglieder, die das nicht konnten oder wollten (Juden und Marxisten), dazu auf, auszutreten (vgl. Laqueur 1978, S. 170).

### 2.5.2 Die proletarische Jugendbewegung: Für Frieden und Brot

Auf die Novemberrevolution und deren Auswirkungen setzte die Arbeiterjugendbewegung weitreichende Hoffnungen, die zunächst gespeist wurden durch die Arbeiter- und Soldatenräte, in denen die organisierte Jugend in verschiedenen Orten mitarbeitete. Die Forderungen der Arbeiterjugendbewegung standen mit dem „Aufruf des Rates der Volksbeauftragten an das deutsche Volk“ vom 12. November 1918 auf einer neuen Grundlage. Mit der Arbeitszeitverordnung wurde der Achtstundentag eingeführt und das Notgesetz vom 4. August 1914 aufgehoben, mit dem die Jugendschutzbestimmungen in der Gewerbeordnung außer Kraft gesetzt worden waren (vgl. Eppe 1983, S. 171). Auch nach dem Krieg setzte sich der Konflikt um die politische Mündigkeit der Jugend fort.

Falkenberg et al. analysieren die Geschichte der Arbeiterjugendbewegung während des Kriegs und danach: Zunächst existierte die Zentralstelle weiter und die jungen Arbeiter, die dem linken Flügel der SPD um Luxemburg, Liebknecht und Zetkin (Spartakusgruppe) nahestanden, schlossen sich im März 1916 zu einem Jugendbildungsverein zusammen und kämpften für ein Ende des Krieges sowie einen gesellschaftlichen Umbruch. Damit einher ging der Austritt aus der Berliner Zentralstelle für die arbeitende Jugend sowie ihrer Jugendausschüsse zu Ostern 1916. Auch die Jugendlichen, die der zentristischen Position nahestanden, schlossen sich zu einer eigenen Jugendorganisation zusammen, der Vereinigung Arbeiter-

jugend, nachdem im Januar 1917 der Parteivorstand die gesamte Opposition aus der Partei ausgeschlossen hatte. Gemeinsam war der Zentralstelle und der Vereinigung Arbeiterjugend die Position, dass Politik nichts für die „unreife Jugend“ sei. Im April 1917 gründete sich die USPD. Jugendgruppen, die sich von der Zentralstelle abgewendet hatten, wie die zwischenzeitlich entstandene USPD-Jugend und der Jugendbildungsverein, gründeten im Oktober 1918 die Freie Sozialistische Jugend (FSJ) auf der Grundlage eines Bekenntnisses zur Erziehung zum Klassenbewusstsein und zur Beteiligung am revolutionären Kampf zur Beendigung des Krieges<sup>51</sup> (vgl. Falkenberg et al. 1973, S. 161ff.). Die FSJ arbeitete eng mit dem Spartakusbund (ehemals Spartakusgruppe, aus dem im Dezember 1918/Januar 1919 die KPD hervorgehend) zusammen, setzte sich entschieden für die Rätemacht ein und übernahm auch politische Verantwortung in verschiedenen Räten (vgl. a.a.O., S. 197ff.). In einer Resolution aus dem November 1918 wurden zentrale Forderungen benannt:

„Mitbestimmung der Jugend an der Verwaltung des Staates; Wahlrecht vom 18. Lebensjahr an für beide Geschlechter; Lern- und Bildungsfreiheit für alle; 6stündigen Arbeitstag für Jugendliche unter 18 Jahren; progressive Lehrausbildung; Reformierung der Fortbildungsschulen und Verlegung des Unterrichts in die Arbeitszeit; Trennung der Kirche vom Staat und der Schule von der Kirche; Wegfall des jugendfeindlichen Paragraphen 17 des Reichsvereinsgesetzes und des Sparzwanges.“ (Institut für Marxismus-Leninismus beim Zentralkomitee der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands 1958, S. 200)

Für die Realisierung dieser Forderungen brauche es die sozialistische Republik auf Grundlage von Arbeiter- und Soldatenräten. Als praktische Grundlage wurde eine „Taterziehung“, die „Verschmelzung von Lernen und Leben“ angestrebt (vgl. Falkenberg et al. 1973, S. 228).

Die Anhänger der USPD schlossen sich im Dezember 1919 mit ca. 10.000 Mitgliedern zur Sozialistischen Proletarierjugend (SPJ) zusammen (vgl. a.a.O., S. 260). Ab September 1920 nannte sich die FSJ Kommunistische Jugend Deutschlands (KJD) und vereinte sich im Herbst 1920 mit dem linken Flügel der SPJ (vgl. a.a.O., S. 276f.).

---

51 Auch ein kleiner Kreis der Freideutschen schloss sich der FSJ an, dazu gehörten u.a. Alfred Kurella, Karl und Mia Bittel, Paul Vogler und Hilde Benjamin (vgl. Falkenberg et al. 1973, S. 215).

Auch die MSPD reorganisierte ihre Jugendarbeit neu: Der Weimarer Parteitag im Juni 1919 beschloss die Auflösung der Zentralstelle für die arbeitende Jugend Deutschlands sowie der Jugendausschüsse und gründete den Verband der Arbeiterjugendvereine Deutschlands (VAJD) (vgl. a.a.O., S. 236). Für den VAJD verabschiedete der Parteitag unter anderem folgende Richtlinien: Die Aufgaben des Verbands sind vorwiegend erzieherischer Natur, die Altershöchstgrenze beträgt 18 Jahre, die Älteren sollen in die Partei eintreten und die Leitung des Vorstands besteht aus fünf Vertretern der Partei und fünf Vertretern der Arbeiterjugendvereine. Die Gewerkschaften bauten nach der Gründung der USPD 1917 eigene Jugendsektionen auf, um ihre Überparteilichkeit zu demonstrieren (vgl. Giesecke 1981, S. 108f.).

Insgesamt schlossen sich bis Mitte 1920 von den über 5 Millionen jungen Arbeiterinnen und Arbeitern der Industrie, des Handels und der Landwirtschaft rund 60.000 in den Arbeiterjugendorganisationen zusammen. Der VAJD hatte zu diesem Zeitpunkt etwa 30.000 Mitglieder, die SPJ rund 10.000 und die FSJ ca. 20.000 Mitglieder. Weitere hunderttausend Arbeiter waren in den Gewerkschaften und den Sportverbänden organisiert. Die Mehrheit der aktiven Jugendlichen war jedoch Mitglied in den bürgerlichen, insbesondere den konfessionellen Jugendverbänden. So gehörten zu den Jugendpflegeausschüssen in Preußen Jugendverbände, in denen insgesamt 1,3 Millionen Jugendliche aktiv waren (vgl. Falkenberg et al. 1973, S. 274).

Eppe weist auf die Unterschiede der Organisationen hin: Während der mehrheitssozialdemokratische VAJD seinen Fokus auf Bildung und Erziehung legte, maß sich der kommunistische Jugendverband (KJD) zu, sich am Klassenkampf direkt zu beteiligen. Die Jugendlichen in der Sozialistischen Proletarierjugend (SPJ) sprachen sowohl der Bildung und Erziehung als auch der Beteiligung an politischen Auseinandersetzungen Bedeutung zu (vgl. Eppe 1983, S. 170). Im Programm der SPJ, beschlossen auf dem Gründungskongress im Dezember 1919 in Halle, ist gefasst:

„Proletarische Jugendbewegung bedeutet [...] Kampf und Vorbereitung. [...] Politische Aufklärung und Mitarbeit an den politischen Aufgaben der Gegenwart ist ebenso ihr Wirkungsfeld, wie Erziehung zum Sozialismus und zum freien Menschentum.“ (Proletarierjugend, 1. Jg., Nr. 1, 1.1.1920, zit. nach Eppe 1983, S. 170)

Die FSJ rief die Jugendlichen vor allem dazu auf, „den Kampf für die Verbesserung ihres Lebens zu führen und ihre Rechte selbst zu verteidigen“ (vgl. Falkenberg et al. 1973, S. 246).

Der Konflikt um die politische Mündigkeit der Jugend zog sich durch die Weimarer Republik. Die unterschiedlichen Herangehensweisen zeigten sich an verschiedenen Ereignissen, wie zum Beispiel dem Schulstreik im Sommer 1919, den die FSJ initiierte. Da das Demobilmachungsamt entschieden hatte, den Unterricht in den Fortbildungs- und Gewerbeschulen von der gesetzlich begrenzten Arbeitszeit von acht Stunden zu trennen, mussten die Jugendlichen zwei- bis viermal abends nach der schweren Arbeit oder auch am Sonntag die Schule besuchen. Zudem waren Arrest, Nachsitzen und körperliche Züchtigung weiterhin an der Tagesordnung. Vor diesem Hintergrund rief die Berliner FSJ zu einer Massenversammlung am 27. Juni 1919 auf, auf der sich zu einem Schulstreik verständigt wurde, den die Schülerräte am 30. Juni 1919 auslösten. Damit verbundene Forderungen waren die Verlegung des Abendunterrichtes in die Arbeitszeit, die Abschaffung der Prügel- und Arreststrafen und die Anerkennung der Schülerräte und Schülerversammlungen als mitbestimmende Jugendvertretungen. Der Streik drohte von Polizei und Noske-Truppen gewaltvoll aufgelöst zu werden und auch der sozialdemokratische Verein Arbeiter-Jugend Groß-Berlin agitierte die Jugendlichen für den Streikbruch, obwohl die Forderungen mit dem sozialdemokratischen Erziehungs- und Jugendschutzprogramm von 1919 übereinstimmten. Diese sollten von dieser Position aus jedoch auf gesetzgeberischem Wege realisiert werden. Auch die USPD rief die Jugendlichen aus Sorge um ihre Ausbildung dazu auf, wieder zur Schule zu gehen. In der Zwischenzeit erfolgte eine Verhandlung mit der Schuldeputation des Berliner Magistrats, jedoch ohne befriedigendes Ergebnis. Daher streikten die Jugendlichen weiter, und die Streikbewegung wuchs insgesamt auf über 30.000 Jugendliche an. Am 13. August 1919, zwei Tage nach erneutem Streikbeginn, lenkte die Schuldeputation ein und gab den Forderungen nach (vgl. Falkenberg et al. 1973, S. 247ff.).

Der VAJD bekräftigte seine Haltung, dass der Jugendverband keine Parteipolitik machen solle. Vielmehr war er vorgesehen für gesellige Unterhaltung und Erziehung der Jugendlichen. So organisierte der VAJD vom 28. bis 30. August 1920 den Weimarer Jugendtag mit kulturellen und sportlichen Veranstaltungen. Der Vorsitzende Heinrich Schulz äußerte in der Begrüßungsansprache:

„Nicht nach Politik stand und steht Euer Sinn. Ihr wollt nur das Leben leben, das Euch gemäß ist. Die Jugend ist nur um ihrer selbst willen da. Es gilt in diesen Jahren, nur den eigenen Menschen heranzubilden; wir wollen kein Parteidrill für politische Zwecke – wandern in den Gefilden

der äußeren und inneren Welt, jung sein, froh und frei!“ (Das Weimar der arbeitenden Jugend 1920, S. 22)

Politische Veränderungen galt es über die Zentralstelle bzw. den Verband auf parlamentarischem Wege zu erringen, so auch die Forderung nach der Umsetzung des Erziehungs- und Jugendschutzprogramms in einem einheitlichen Jugendgesetz. Nach der (Wieder-)Vereinigung von SPD und des größten Teils der USPD im September 1922 vereinigten sich auch die beiden sozialistischen Jugendorganisationen zum Verband der sozialistischen Arbeiterjugend Deutschlands (SAJ), der zunächst 1.600 Gruppen und 105.000 Mitglieder umfasste.

Die Jugendtage der SAJ erreichten ein in der Geschichte der Jugendbewegung und Jugendpflege bislang nicht gekanntes Ausmaß an Beteiligung. Mit den Themen der verschiedenen Reichsjugendtage der SAJ (der letzte fand 1931 in Frankfurt statt) kam eine zunehmende Politisierung zum Ausdruck, die Giesecke wie folgt kennzeichnet: „Vom kulturellen Enthusiasmus wieder hin zum politischen Kampf – für die Republik, aber auch für die eigene Organisation“ (Giesecke 1981, S. 113). Die Partei dagegen wollte den Jugendverband (wie schon vor dem Ersten Weltkrieg) in die Jugendpflege „zurückführen“. Die sozialistische Erziehung sollte seine Hauptaufgabe sein.<sup>52</sup>

Insgesamt kann festgehalten werden, dass sich 2 bis 3 % der jugendlichen Arbeiter in der SAJ engagierten (vgl. ebd.). Das Ende der Jugendbewegungsphase datiert Giesecke auf die Zeit nach dem Jugendtag von Nürnberg im Jahr 1922, an dem 35.000 bis 40.000 Jugendliche beteiligt waren. Danach ging die Jugendbewegung in die Jugendpflege über und damit von 1923 bis 1932 auch die Mitgliederzahl in der SAJ auf 60.000 zurück (vgl. Giesecke 1981, S.112).

---

52 Als die bürgerlichen Koalitionspartner der SPD 1928 beschlossen hatten, dass ein Panzerkreuzer für die Marine erworben werden sollte, führte dies zu heftigen Diskussionen in der SPD und im Jugendverband, der sich als antimilitaristisch und pazifistisch verstand (vgl. Giesecke 1981, S. 115). Laut vorherrschendem Parteiverständnis hatte der Jugendverband dazu aber nichts zu sagen, vielmehr wurde er als Nachwuchsorganisation gesehen, „in der junge Leute erst einmal politisch ‚reif‘ werden sollten, um dann als Erwachsene sich am Parteileben zu beteiligen“ (a.a.O., S. 116). Dennoch engagierte sich auch die SAJ gegen Ende der Republik in der Eisernen Front, einem Zusammenschluss republikanischer Verbände, um gegen den aufkommenden Faschismus zu kämpfen.

### 2.5.3 Exkurs: Die Kinderfreundebewegung – ein Beispiel der gelungenen Aufhebung von Pädagogik, Selbsthilfe und Politik

Die Kinderfreundebewegung war eine mit der SPD assoziierte Organisation und wurde 1923 als Reichsarbeitsgemeinschaft der Kinderfreunde (RAG) gegründet. Sie war für Kinder, Helferinnen und Helfer sowie Eltern der Arbeiterklasse gleichermaßen attraktiv. Was machte den Reiz aus? Kurt Löwenstein, führender Theoretiker der Kinderfreundebewegung und (U)SPD-Reichstagsabgeordneter, fasste den Ausgangspunkt der historischen Aufgabe der Bewegung wie folgt:

„Das Arbeiterkind lebt unter einer doppelten Unterdrückung. Es teilt die wirtschaftliche Not und das unsichere Dasein seiner Arbeitereltern, es erlebt darüber hinaus in der häuslichen Enge, in der Bedrücktheit der Eltern eine zweite Form der Unterdrückung“ (Löwenstein 1929a, S. 217).  
„So prägt die Klassenlage dem Arbeiterkinde von frühester Jugend an eindringlich und stetig das Bewußtsein seiner minderen Geltung und die Anbetung von Macht und Ansehen durch Besitz ein.“ (a.a.O., S. 219)

Er konkretisiert diese doppelte Befreiungsaufgabe:

„So weitete sich das Interesse an unseren Kindern von der Fürsorge für ihr leibliches Wohlergehen, von der Pflege ihrer Eigenart zu der großen Aufgabe, die sie morgen zu vollziehen haben. *Unsere Kinder werden entweder Opfer im Kampfe um die werdende Gesellschaft oder sie werden Träger dieser Gesellschaft sein.* Wahrscheinlich werden sie beides sein, wie auch wir beides sind. Aber von ihrer Erziehung hängt es ab, *wie weit sie Opfer, wie weit sie Träger dieser geschichtlichen Entwicklung werden.* Darum sagen wir: die Kinder des Proletariats gehören schon heute nicht mehr nur der Familie, sie gehören der gesamten Klasse, und die Arbeiterklasse hat dafür zu sorgen, daß die Bourgeoisie uns unsere Kinder nicht raubt. Die Bourgeoisie *raubt* uns unsere Kinder. Jedes hungernde, frierende Kind, jedes Kind, das von der Tuberkulose heimgesucht wird, jedes ausgebeutete Kind ist ein Raub der Bourgeoisie an der Arbeiterklasse. Jedes Kind, das im Geiste der bürgerlichen Weltanschauung heranwächst, jedes Kind, das ideologisch festgehalten wird in den Werturteilen der Bourgeoisie, jedes Kind, dessen Hoffen und Sehnen sich in die Ergebenheit an die Mächte der Vergangenheit verliert, ist ein Verlust im Klassenkampf. [...] Das ist auch der tiefere Sinn der Kinderfreundebewegung. Sie ist der Versuch der Arbeiterklasse, revolutionierend einzudringen in Geist und Gestalt des öffentlichen Erziehungswesens und darüber hinaus

aus eigenem Wollen und eigenem Können mit den Arbeiterkindern zusammen eine Erziehungsöffentlichkeit rein aus den Bedürfnissen der Arbeiterkinder vorzubereiten.“ (Löwenstein 1928, S. 112, Hervorhebung im Original)

Das weitere Motiv für die Entstehung der Kinderfreundebewegung lag in dem von Löwenstein bemerkten Widerspruch innerhalb der Arbeiterbewegung zwischen einerseits dem politischen Eintreten für eine klassenlose Gesellschaft und der Überwindung von Ausbeutung und Unterdrückung sowie andererseits einer Erziehungspraxis in den Familien, die vielfach patriarchal und im Sinne bürgerlicher Ideologie gehandhabt wurde (vgl. Löwenstein 1929a, S. 217f.). Dies werde einer demokratischen Erziehung jedoch nicht gerecht:

„Wenn wir [...] unsere Kinder wirksam zur Demokratie erziehen wollen, so müssen wir ihnen demokratische Lebensformen ermöglichen. Wir haben schon weiter oben [im Text; SM] an das sozialistische Gefühl der Arbeitereltern appelliert und sie in anderem Zusammenhange aufgefordert, ihre Kinder nicht zu tyrannisieren und zu unterdrücken. Wir erweitern jetzt diese Forderung dahin, ihre Kinder als gleichberechtigte Genossen zu betrachten. Auch Kinder können schon in vielen Dingen eigenes Urteil und eigenes Wollen haben. Es gehört zum Wesen der inneren Demokratie, daß man dieses eigene Wollen und eigene Können der Kinder nicht verkümmern läßt, sondern sie durch Missetaten und Mittaten wachsen und erwachsen werden läßt.“ (Löwenstein 1929a, S. 225f.)

Um in der Arbeiterschaft Selbstbewusstsein zu schaffen und die in der bürgerlichen Gesellschaft verursachten Minderwertigkeitskomplexe zu überwinden, ging es der Kinderfreundebewegung darum, Teil einer umfassenden, eigenständigen Arbeiterkultur zu sein (vgl. Peukert 1986, 1987):

„Was das einzelne Kind und die einzelne Familie nicht kann, das kann die Erziehungsbewegung leisten. In der Kindergruppe sind die Arbeiterkinder als Gleichberechtigte beieinander. [...] Hier in der Gruppe merkt das Arbeiterkind, daß es nicht ein einzelnes schwaches Arbeiterkind ist, sondern daß alle, die da beisammen sind, zusammengehören, zusammen sein wollen und im Spiel und im Kampf zueinander halten. Nicht mit begrifflicher Klarheit, aber in seinem instinktiven Erfassen erlebt es seine Befreiung aus der Ohnmacht seiner Einzelexistenz. So entstehen die Anfänge eines kollektiven Selbstbewußtseins.“ (Löwenstein 1929a, S. 219f.)

Angegangen wurden diese Aufgaben der Selbstorganisation durch zahlreiche Helferinnen und Helfer, die vielfach aus der SAJ kamen. C. W. Müller bezeichnet sie als die wahrscheinlich größte Laienpädagoginnen-Bewegung außerhalb der Kirche in Mitteleuropa um 1930 (vgl. Müller 1988, S. 172). Die Bezeichnung Laienpädagogik ist zutreffend, so Eppe, da keine ausgearbeiteten Konzepte vorlagen oder gar eine außerschulische und außerfamiliäre Praxis existierte, die Kinder im proletarischen Sinne zu erziehen (vgl. Eppe 2006, S. 9). Geteilte Überzeugung der Aktiven war, dass es ein Gegengewicht zu den ideologischen Einflüssen der Schule und weiteren bürgerlichen Sozialisationsinstanzen brauche. Ihr Anliegen war, die Kinder „im Geiste der modernen Arbeiterbewegung, der Aufklärung und der Humanität zu erziehen, sie nicht einem autoritären Drill zu unterwerfen, nicht mit religiösen Mythen zu verblenden, sie in den noch tabuierten Fragen der Sexualität nicht unwissend zu halten und sie gegen Krieg, alles Militärische und Nationalismus immun zu machen“ (a.a.O., S. 10).

So machte es sich die neugegründete Organisation zur ersten Aufgabe, die vielen Ehrenamtlichen – junge Arbeiterinnen und Arbeiter, Mütter und Hausfrauen – durch politisch-pädagogisch engagierte Fachleute, wie etwa die vielen Lehrer und Lehrerinnen, die sich der Kinderfreundebewegung angeschlossen hatten, zu qualifizieren. Für die Verständigung über grundsätzliche Orientierungen fand einmal im Jahr die zentrale Reichsarbeitswoche mit 60 bis 110 Helferinnen und Helfern aus allen Teilen des Landes statt. Zu den dort bearbeiteten Themen gehörten: die Grundlagen sozialistischer Erziehung und sozialistischer Gefühlsbildung (nach Otto Felix Kautz), die Sexual- und Alkoholfrage (Max Hodann, 1924), die Orientierung an der Individualpsychologie (nach Alfred Adler) oder der Psychoanalyse (nach Sigmund Freud) sowie die „Pädagogik und Psychologie der Altersstufen“ (1927), „Sexualpädagogische Fragen“ (1928) und die Erziehung zur Kampfbereitschaft und Demokratie (1929) (vgl. a.a.O., S. 10f.).

Konzeptionell gab es Anknüpfungspunkte an die europaweite Reformpädagogik, die stark geprägt war von der „Vorstellung vom autonomen bürgerlichen Individuum, das sich losgelöst von den Zwängen der Gesellschaft frei entwickeln könne“ (a.a.O., S. 14). Schnittmengen gab es in der Anerkennung der kindlichen Persönlichkeit und dem Ziel der Förderung von Selbsttätigkeit und Selbstverantwortlichkeit. Der sozialistische reformpädagogische Zugang ging jedoch darüber hinaus: „Ein theoretischer Ansatz sollte aufzeigen können, was Erziehung zur historischen Aufgabe zur Überwindung der kapitalistischen und zur Vorbereitung auf eine sozialistische Gesellschaft beitragen kann“ (ebd.). Eppe erläutert, dass die Vergesellschaftung

tung für Löwenstein handlungsleitend war und er in ihr einen säkularen Trend erkannte, der materielle Güter, politische Entscheidungen und internationale Institutionen der Staaten (wie etwa in Form des Völkerbunds) betraf (vgl. a.a.O., S. 15). In den Worten Löwensteins:

„All diese Erscheinungen zeigen immer deutlicher, daß es unmöglich ist, daß die Gemeinschaftsproduktion durch das Profitinteresse weniger bestimmt werden kann, sondern daß das Bestimmungsrecht auch in die Hände der Gemeinschaft gelegt werden muß. Das ist der tiefere Sinn der gesellschaftlich notwendigen Demokratie. Die gesellschaftliche Lage macht die Erziehung zur Demokratie zu einer unabweisbaren Verpflichtung der Arbeiterklasse, ja geradezu zu einer Klassenaufgabe der Arbeiter.“ (Löwenstein 1929a, S. 224)

Dies müsse sich auch in den Familien und in der wachsenden Relevanz der Gleichaltrigen für die Erziehung widerspiegeln, fasst Eppe die Position Löwensteins zusammen:

„Die Familie könne die erhöhten Anforderungen an die Erziehung der Kinder nicht mehr alleine erfüllen. Gesellschaftliche Einrichtungen müssen die Familienerziehung in zunehmendem Maße ergänzen oder gar ablösen. Die Bedeutung der Gruppe der Gleichaltrigen für den Sozialisations- und Erziehungsprozess nehme weiter zu. So entspreche auch die Gründung von Kinderorganisationen der allgemeinen historischen Entwicklung.“ (Eppe 2006, S. 17)

So ist die Vergesellschaftung und deren Verwirklichung durch Klassenkämpfe auch Orientierung für die pädagogischen Zielsetzungen:

„Erziehung zur Solidarität, zum kooperativen und genossenschaftlichen Handeln (statt zur Konkurrenz), zur internationalen Verständigung, zu einer Anti-Kriegshaltung und einem Pazifismus, der nicht nur moralisch begründet ist. Selbst die Förderung von Persönlichkeitsmerkmalen wie Zuverlässigkeit oder Wahrhaftigkeit und positive soziale Verhaltensweisen, die das Gemeinschaftsleben fördern, ließen sich in dieses Konzept integrieren. Wichtige pädagogische Prinzipien waren zudem die koedukative, also gemeinsame Erziehung von Jungen und Mädchen sowie die Erziehung zur Weltlichkeit, also zu einer selbstverständlichen Diesseitigkeit, die Toleranz gegenüber religiösen Überzeugungen anderer einschließt.“ (ebd.)

Löwenstein erläutert die praktische Erziehungsarbeit in der Bewegung, die sich von der Fürsorge unterscheidet (vgl. Löwenstein 1929a, S. 228):

„Die Gruppenarbeit, die in den meisten Fällen drei- bis viermal in der Woche in den Nachmittagsstunden erfolgt, bildet mit den Wochenendfahrten zusammen den Kern der Erziehungsarbeit. Doch es stellte sich bald heraus, daß besonders für den aufbauenden Teil, für die Gewöhnung an genossenschaftliche Aktivität die Gruppenarbeit im Heim oder in der Schulklasse nicht ausreichte. Kinder und Helfer drängten nach neuen Formen. Da bot sich in der Zeltarbeit ein besonders günstiges Feld.“ (a.a.O., S. 227f.)

Diese wurde in den sogenannten „Kinderrepubliken“ etabliert, die im Weiteren Thema sein werden.

Gegründet worden war die Kinderfreundebewegung auf Initiative lokaler Zusammenschlüsse in Gera, Berlin und Dresden im Juni 1923 (sowie ab Dezember 1924 auch in Rheinland-Westfalen).<sup>53</sup> In Berlin regten Löwenstein und Genossen im Jahr 1920 die Gründung einer Arbeitsgemeinschaft der Kinderfreunde an, die aktive Kindergruppen ins Leben rief und einen Kindergarten eröffnete (vgl. Löwenstein 1931, S. 29).<sup>54</sup>

Auf einer Konferenz der Zusammenschlüsse im Auftrag des Parteivorstands im November 1923 wurden die Reichsarbeitsgemeinschaft der deutschen Kinderfreunde gegründet und Richtlinien für die gemeinsame Arbeit entwickelt. Träger der reichsweiten Organisation waren der ADGB, der Parteivorstand der SPD, der Hauptvorstand der SAJ sowie die Arbeitsgemeinschaft sozialdemokratischer Lehrer. Im Jahr 1931 gab es Gruppen der Kinderfreunde an über 800 Orten mit insgesamt 720.000 Kindern, 8.000 ständigen Mitarbeitern und etwa 75.000 Förderern (vgl. a.a.O., S. 30). Aktiv bei den Kinderfreunden waren mit vielen anderen Mara Löwenstein,

---

53 In der Beilage „Sendepause“ des Arbeiterfunks vom 17.4.1931 äußert sich Löwenstein zur Gründung der Kinderfreundebewegung in Berlin wie folgt: Im Osten von Berlin habe es bereits vor 1919 eine Elternvereinigung des Arbeitervereins Kinderfreunde gegeben, die, gegründet nach österreichischem Vorbild der Vorkriegszeit, „mühselig ihre Arbeit leistete“: „Ein österreichischer Genosse, der durch die Schule von Anton Afritsch und Max Winter gegangen war, sammelte eine kleine Schar von Proletariern, die sich mit viel Dilettantismus um das sozialistische Erziehungsproblem quälten, aber über die ersten Versuche mit Kindern ungeschickt zu basteln und gelegentlich auch Spaziergänge mit ihnen zu machen, nicht hinaus kamen“ (Löwenstein 1931, S. 28).

54 Das Büchlein „Sozialistische Schul- und Erziehungsfragen“ wurde zum Grundlagen text für diese Überlegungen (vgl. Löwenstein 1931, S. 28f.).

August und Anna Siemsen, Max Hodann und Willi Hocke. Die Entwicklung von der anfänglichen Betreuungsarbeit zur Rote-Falken-Bewegung als proletarische Kinderbewegung gelang durch Impulse der österreichischen Falkenbewegung 1926/27 (vgl. Vorwärts 1931, S. 25).

Orientiert an den Altersgruppen wurden die Kinder und Jugendlichen als „Nestfalken“ (6- bis 10-Jährige), „Jungfalken“ (10- bis 12-Jährige) und ältere „Rote Falken“ (12- bis 14-Jährige) organisiert. Drei bis vier Mal wöchentlich trafen sich die Gruppen bzw. Horden, die von einem Helfer bzw. einer Helferin geleitet wurden und sich durch ein hohes Maß an Mitbestimmung und Mitverantwortung auszeichneten. Löwenstein verweist auf die Demokratie als positive Linie moderner gesellschaftlicher Entwicklung und eine generelle gesellschaftliche Notwendigkeit (vgl. Löwenstein 1929b, S. 144). „Die wirtschaftliche Entwicklung ist nicht nur Arbeitsteilung und Organisation im technischen Sinne, sie bringt die Menschen in nie geahnte Abhängigkeiten voneinander“ (ebd.). Das heißt, „[d]iese starke Integration der Bedürfnisbefriedigung der Gesellschaft muß sich organisatorisch als *Demokratisierung* auswirken“ und sich zeigen als Produktion für die Gemeinschaft, die durch die Gemeinschaft reguliert werde (ebd., Hervorhebung im Original). Die Erziehungsarbeit müsse praktische Konsequenzen für die Realisierung der Forderung nach Demokratisierung in Wirtschaft und Gesellschaft haben. Es gehe um den werdenden Menschen in einer werdenden Gesellschaft: „Der Mensch der alten Abhängigkeiten fällt, und der Mensch der neuen Bindungen entsteht. Hier setzt die Aufgabe der sozialistischen Erziehung ein“ (Löwenstein 1929a, S. 215). So wurde im Gegensatz zur Entwicklung der bürgerlichen Jugendbewegung die persönliche Autorität grundsätzlich abgelehnt:

„Auch der Helfer der Kindergruppen ist nur ein Funktionär neben den Funktionären aus den Reihen der Kinder. Daß Helfer und Kinder durchgängig sich mit dem Vornamen und dem demokratischeren ‚Du‘ anreden, entspricht der gleichen Tendenz. [...] In der Mannigfaltigkeit der sich natürlich gebenden Aufgaben wird allgemein der Grundsatz verfolgt, die Kinder an die Formen demokratischen Lebens zu gewöhnen und sie als verantwortliche Glieder in Gemeinschaftsaufgaben einzuordnen.“ (Löwenstein 1929b, S. 145)

Eingerichtet wurden Kinderparlamente, Kindergerichtsbarkeit und Kinderverwaltung (vgl. a.a.O., S. 144), um den Kindern und Jugendlichen durch die (befristete) Übertragung von Gemeinschaftsaufgaben die Möglichkeit zu geben, verantwortliche Gruppenmitglieder zu werden.

„Die Kinderfreunde versuchen bewußt, eine sozialistische Erziehung durchzuführen. [...] Unter Sozialismus werden [...] all jene sozialen und demokratischen Forderungen verstanden, die bereits in der Gegenwart so stark sich abheben, daß sie als praktisches und normatives Rüstzeug für das heranwachsende Geschlecht der werdenden Gesellschaft betrachtet werden können.“ (a.a.O., S. 142)

Die Idee des Sozialismus sowie die Erziehung „zu internationaler Wertungs- und Denkweise“ (a.a.O., S. 146) sollte sowohl im Alltag als auch in den sogenannten „Kinderrepubliken“ erfahrbar werden. Dabei handelte es sich um Ferienlager mit mehr als 1.000 Kindern, die als Höhepunkte der Bewegung angesehen werden können. In dieser „pädagogischen Provinz“ (Giesecke 1981, S. 124) wurden parlamentarische Formen der Mitbestimmung ausprobiert, ebenso wie ein neues anti-autoritäres Beziehungskonzept zwischen Kindern und Erwachsenen. Ihren Ursprung hatten die „Kinderrepubliken“ in einer Anregung der Kinderfreunde Braunschweig und insbesondere des ehemaligen Wandervogels Hermann Neddermeyer (vgl. Eppe 2006, S. 18). Gemeinsam mit anderen ehemaligen Wandervögeln gründete er im Mai 1922 die „Waldfahrer, Verein für Kinderwandern“, die sich im Juni 1924 mit den Naturfreunden und den Vereinigten Kindergruppen der SAJ der Reichsarbeitsgemeinschaft der Kinderfreunde anschlossen. Pfingsten 1925 fand das erste Zeltlager der Kinderfreunde im Oderwald statt, an dem 180 Kinder teilnahmen (vgl. ebd.). Gemeinsam mit der Reichsarbeitsgemeinschaft griffen die Kieler Kinderfreunde die Idee auf und organisierten im Jahr 1927 das erste große Ferienlager in der Nähe von Kiel, an dem 2.000 Rote Falken teilnahmen. Sowohl die Konzeption als auch den Namen „Kinderrepublik Seekamp“ entwickelte Andreas Gayk von den Kieler Kinderfreunden:

„Es handelt sich bei der Idee des Zeltlagers nicht mehr um eine romantisch umkleidete Gesundheitsfürsorge, sondern um einen großen sozialpädagogischen Versuch. [...] Wir wollen eine Gesellschaft, die den Menschen wieder zum Maßstab aller Dinge hat [...]. Was wir brauchen, ist ein neues Heldentum, das Heldentum des Arbeiters an der neuen Gesellschaft, des sozialistischen Funktionärs [...]. Wir wollen den Kindern nicht alle Schwierigkeiten aus dem Weg räumen, sie sollen selber ihre Kräfte erproben und durch Üben zum Können kommen. Wir wollen unsere Kinder nicht lehren, sondern erleben lassen, daß sie ein untrennbarer Teil eines Ganzen sind [...]. Wir wollen keine weltfremde Romantik, wir wollen vielmehr auch die Kinder heranzuführen an die gesellschaftli-

chen Aufgaben, in die sie hineinwachsen müssen. [...]“ (Andreas Gayk vor dem sozialistischen Erziehungsverein „Neue Gemeinschaft“, *Schleswig-Holsteinische Volkszeitung*, ??5.1927 [Das genaue Datum war nicht rekonstruierbar; SM])

An der vierwöchigen Kinderrepublik Seekamp nahmen 2.300 Arbeiterkinder aus vielen Teilen des Deutschen Reiches, aus der Tschechoslowakei, Österreich und Dänemark teil. Teilnehmende Erwachsene waren vor allem Berater. Die Kinderrepublik bestand aus mehreren Dörfern mit je 15 Rundzelten. In einem Zelt wohnten 16 Kinder und ein erwachsener Berater. In jedem Dorf gab es ein Dorfparlament, bestehend aus einem Obmann, drei Helfern und einem (erwachsenen) Bürgermeister. Zudem gab es ein Lagerparlament, das aus dem Bürgermeister eines jeden Dorfes sowie jeweils vier weiteren gewählten Abgeordneten aus den Dörfern bestand. Neben einem Lagerpräsidenten und einem Lagerobmann wählte das Lagerparlament verschiedene Minister für Ernährung, Ordnung, Transport, Veranstaltungen, Material und Post. Die Abgeordneten und Obleute wurden jede Woche von der Dorfbevölkerung neu gewählt. Außerdem gab es ein Lagergericht. Mädchen konnten ebenso wie Jungen für jedes Amt kandidieren und gewählt werden<sup>55</sup> (vgl. Zimmer/Zimmermann 1976; Schulte 1988, S. 417-425). Während des Zeltlagers entstand die Comic-Figur Mieke Meier, ein Film, mit dem im Folgenden für die Kinderrepubliken mobilisiert wurde, eine Dia-Serie und das Buch „Die Rote Kinderrepublik. Ein Buch von Arbeiterkindern für Arbeiterkinder“ (1928) von Andreas Gayk. Zudem war die Kinderrepublik geöffnet für interessierte Besucher. Die Kinderrepublik Seekamp wurde mit einer Anti-Kriegs-Kundgebung beendet.<sup>56</sup>

Ein Novum in dieser pädagogischen Arbeit war, dass die Kinder in der Kinderfreundebewegung als mündig anerkannt wurden. Dies ging über die

---

55 Dem Experiment „Kinderrepublik Seekamp“ drohte zweimal der Abbruch. Zunächst, weil mehrere Tage andauernder heftiger Regen die Wiese in ein Matschfeld verwandelte und die Erwachsenen den Ausbruch von Krankheiten befürchteten. Da das Lagerparlament jedoch gegen den Abbruch stimmte, wurde Holz gekauft und alle handwerklich fähigen Kinder eingebunden, Stege zu bauen, um trockenen und sicheren Fußes zu den Zelten zu gelangen (vgl. Zimmer/Zimmermann 1976, S. 60ff., 21). Eine weitere Bedrohung war die Feststellung der involvierten Ärzte, dass zu wenig frisches Gemüse für die Verpflegung zur Verfügung stand. Es gab daraufhin einen Aufruf und kurzerhand spendeten Kieler Arbeiterfamilien aus den eigenen Kleingärten zentnerweise Gemüse und Obst (vgl. a.a.O., S. 40f.). So konnte die Kinderrepublik weitergeführt werden.

56 Weitere Kinderrepubliken fanden in Estetal (1928), in der Lübecker Bucht (1930), bei Glückstadt (1932) und auf der Rheininsel Namedy (1931 und 1932) statt.

Praxis der bürgerlichen Jugendbewegung weit hinaus. Die Kinder sollten und konnten in „ihrer“ Republik weitgehend gemeinsam selbst entscheiden, wie die für alle relevanten Dinge gestaltet werden sollen. Damit ging das Demokratieerleben über ein Planspiel hinaus. Es wurde in den neugeschaffenen Strukturen und Räumen, in denen nicht die bürgerliche Erziehung tonangebend war, echte Politik gemacht und damit das sozialdemokratische Verständnis „Erziehung statt Politik“ überschritten. Eppe fasst dies wie folgt zusammen:

„Durch reales Erleben von Selbstverwaltung sollten Kinder in demokratische Lebensformen hineinwachsen. Denn sie sollten als ‚Bauvolk der kommenden Welt‘ in wenigen Jahren – so glaubte man – eine demokratisch-sozialistische Gesellschaft mitgestalten können.“ (Eppe 2006, S. 20)

Ein Gegner der Kinderfreundebewegung war vor allem die Katholische Kirche, die ihr Entfremdung der Kinder von Gott, sexuelle Zügellosigkeit und einen Generalangriff auf die Institution der Familie (vorrangig wegen ihres Abbaus autoritärer Verhaltensweisen) vorwarf. Am 22. Juni 1933 verboten die deutschen Faschisten die Kinderfreunde und beschlagnahmten ihr Vermögen (vgl. a.a.O., S. 22f.).

Da die österreichischen Kinderfreunde Impulsgeber für die deutsche Kinderfreundebewegung waren, werden sie im Folgenden als Bezugspunkt für die Entwicklung in der Weimarer Republik thematisiert: Gemeinsam mit der nichtproletarischen sozialistischen Jugendbewegung wagten sie im Jahr 1924 einen ersten Versuch, der die Kriterien einer Praxis der Einheit der Jugendhilfe „von unten“ erfüllt. Sie konzipierten und organisierten eine sechswöchige Sommerkolonie in Lind bei Villach an der Drau (Österreich), in der zum ersten Mal praktisch versucht wurde, „eine Jugendorganisation zu technischer und erzieherischer Tätigkeit in den Dienst eines Kinderheims zu stellen“ (Lazarsfeld/Wagner 1924, S. 3). Mitfahren sollten Kinder von 6 bis 18 Jahren. Unter der Prämisse der Selbstregulation des Lebens der Kolonie sollten der Jugendbewegung angehörige Mittelschüler und jugendliche Arbeiter zusammengebracht werden, um im direkten Zusammenleben durch Beispiel und Erfahrung voneinander und miteinander zu lernen (vgl. a.a.O., S. 6). Während die Mittelschüler durch die in der Schule anerzogene Lebens- und Weltfremdheit als unfähig eingeschätzt wurden, mit den Jungproletariern zu verkehren, sah man bei den proletarischen Jugendlichen ein anderes Problem:

„Ein unklares Gefühl der Minderwertigkeit bringt sie an der praktisch nächstliegenden Stelle, den sozialistischen Mittelschülern und Studenten gegenüber, zu einer Haltung des Mißtrauens die, verbunden mit der Hilf- und Taktlosigkeit der anderen Seite immer wieder eine Zusammenarbeit unmöglich macht.“ (Lazarsfeld/Wagner 1924, S. 8)

Mittelschüler und jugendliche Arbeiter sollten vor gemeinsame Aufgaben gestellt werden, um sich so einander annähern zu können. (Mittelfristig sollte diese Aufgabe eine bis zum 14. Lebensjahr gemeinsam zu besuchende allgemeine Mittelschule erfüllen.) Der Erzieher (sei er nun Kind, Jugendlicher oder Erwachsener) hatte die Rolle des „Agitators“, der (oder die) die Aufgabe der „Bewußtmachung und Rationalisierung des täglichen Lebens durch diese aufs kleinste bezogene Agitation hatte, die ihnen zum Schluß fast den ganzen Tag zu einem selbstständigen sozialen Anschauungsunterricht gemacht hat“ (a.a.O., S.10). Die Gruppen, hier orientiert an den Zimmern mit je 18 bis 21 Kindern, waren die Träger des gesamten Lebens und der gesamten Ordnung der Kolonie und damit die Elemente des Erziehungsprozesses (vgl. a.a.O., S. 13f.).

Die Mittelschüler bereiteten sich im Frühjahr durch Lektüre und Diskussion auf ihre Arbeit in der Sommerkolonie vor. Sie waren entweder direkt in den Zimmergruppen als „Tutoren“ eingesetzt oder übernahmen Bildungsaufgaben: tischlern, botanische Ausflüge, schwimmen etc.. Alle, die mit den Kindern beschäftigt waren, bekamen den Namen „Fürsorger“. In den ersten zwei Wochen gab es jeden Abend eine Fürsorgerkonferenz, „die über alles disponierte, was voraus zu sehen war“ (a.a.O., S. 19f.), ohne unmittelbaren Druck, Entscheidungen treffen zu müssen. Sie agierte in der Handlungspause. Am Ende des Berichtes diskutieren Lazarsfeld und Wagner die Bedeutung der Laienpädagogik, den Grundpfeiler der Sommerkolonie:

„Heißt das nun, daß die sozialistische Erziehungsbewegung mit einer großen Menge einzelner Pädagogen zweiten Ranges vorlieb nehmen muß, oder soll sie nicht vielmehr von ihrer großen Möglichkeit Gebrauch machen, daß sie nicht nur verwirklicht ist durch einzelne besonders begabte Spezialisten, sondern auch durch Gruppen von Laien, wenn sie in einem bestimmten Geist und einer bestimmten Haltung und unter gewissen kontrollierten äußeren Bedingungen mit Kindern leben! Und weiter, welche Gruppen haben mehr die äußere Möglichkeit, sind mehr fähig zu Geist und Haltung als gute Teile einer Jugendbewegung und ihrer Berater! Sicher wird die sozialistische Zukunft bessere Wege

der Massenerziehung finden; für jetzt ist die Führung von Kinderheimen und ebenso die Unterhaltung von Kinderbewegungen [...] durch die sozialistische Jugendbewegung die beste Konstruktion.“ (a.a.O., S. 20)

So wie auch die Kinderfreundebewegung in Deutschland bauten die seit 1919/1920 von Mitgliedern der KPD und der FSJ ins Leben gerufenen kommunistischen Kindergruppen auf der Laienpädagogik auf. Die Kommunisten vertraten ebenfalls, dass das Arbeiterkind nicht nur physischer Verelendung ausgesetzt sei, „sondern auch der reaktionären geistigen Beeinflussung, besonders durch die Volksschulen“ (Falkenberg et al. 1973, S. 284). Der wichtigste Theoretiker der kommunistischen Kindergruppenarbeit, Edwin Hoernle, schrieb in diesem Sinne: „Unsere Kinder der Klasse zu erhalten und für die Klasse zu erziehen, das ist die Aufgabe, die das revolutionäre Proletariat jetzt seinen Kindern schuldet“ (Hoernle 1921, S. 8). Jedoch lagen der Arbeit andere konzeptionelle Überlegungen zugrunde als der Kinderfreundebewegung: Das Kind sollte – seinen Kräften und Möglichkeiten entsprechend – stärker direkt am Klassenkampf beteiligt werden. Hoernle definierte das „Kind als Kämpfer“. Erziehung ging in dieser Konzeption voll in Politik, im Klassenkampf, auf. Auf der Gründungskonferenz der kommunistischen Kinderorganisation am 27. Dezember 1920 begründet Hoernle dies wie folgt (vgl. Falkenberg et al. 1973, S. 284):

„Das proletarische Kind kann sehr gut heute schon teilnehmen am Kampfe seiner Klasse, einfach deshalb, weil es an den Leiden seiner Klasse teilnimmt. Alle Erziehung ist nichts anderes als Einführung des Kindes in seine gesellschaftlichen Funktionen... Ein von der Gesellschaft unabhängiges Individuum existiert nicht.“ (Hoernle 1958, S. 62)

Im Juli 1922 waren etwa 25.000 Arbeiterkinder in annähernd 300 kommunistischen Kindergruppen organisiert. Geleitet wurden sie von jungen Mitgliedern der KJD, und ihr Hauptwirkort war die Schule, konkret führten sie unter anderem den Kampf gegen die Prügelstrafe (Falkenberg et al. 1973, S. 302). Zudem wurden Pionierlager durchgeführt, wie zum Beispiel im Sommer 1928 das Klim Woroschilow-Lager mit Kinderdelegationen aus verschiedenen Ländern. Die Kinder sollten dort Erholung und Freude finden und gleichzeitig zur Solidarität und zum proletarischen Internationalismus erzogen werden (vgl. a.a.O., S. 384f.).

#### 2.5.4 Die Jugendpflege als „vorbeugende Arbeit“

Auf der 8. Jugendpflegekonferenz der Zentralstelle für Volkswohlfahrt im Juni 1918 wurde die Einheit der Jugendfürsorge und Jugendpflege als Jugendwohlfahrtspflege in einem zukünftigen Jugendamt diskutiert. Dort wurde dem Anliegen der Akteure der Jugendpflege entsprochen, sich zu dem vorliegenden Entwurf des Jugendfürsorgegesetzes zu äußern. Einleitend sprach Jugendpfarrer Klaer (Magdeburg) über das Verhältnis des mit dem Entwurf flächendeckend einzurichtenden Jugendamts und der Jugendpflege. Seine Position wird im Bericht zur Konferenz wie folgt wiedergegeben:

„Dieser Entwurf greife weit über den Rahmen der Jugendfürsorge hinaus in das Gebiet der Jugendpflege ein. Dem Vernehmen nach solle das Jugendamt berufen sein, ‚darüber zu wachen, daß den gefährdeten Minderjährigen der erforderliche Schutz gewährt und der Verwahrlosung entgegengewirkt‘ werde. Habe auch die Jugendpflege nicht das Endziel, die Jugendlichen vor Verwahrlosung zu bewahren, so wolle sie doch durch ihre positive Erziehertätigkeit der Verwahrlosung entgegenwirken. Hier sei also den Jugendämtern die Möglichkeit gegeben, die Jugendpflege in den Bereich ihrer behördlichen Tätigkeit einzubeziehen. Sodann sollen die Jugendämter, wie man höre, ‚die staatlichen, Schul- und Kommunalbehörden bei den ihnen sonst durch Gesetz oder Verwaltungsvorschriften zugewiesenen oder von ihnen übernommenen Aufgaben unterstützen, die die Fürsorge für die Jugend in körperlicher, geistiger und sittlicher Hinsicht betreffen. Bei Erfüllung dieser Aufgaben, sowie auf dem weiteren Gebiete der Jugendfürsorge hat das Jugendamt mit dem diesen Zwecken dienenden Vereinen unter Wahrung von deren Selbständigkeit zusammenzuwirken.‘ Offenbar beziehe der Gesetzentwurf das ganze Programm der Jugendpflege mit, wenn auch unter dem Ausdruck ‚Jugendfürsorge‘ in die Organisation ein.“ (Albrecht/Siemering 1918, S. 75)

Polligkeit versucht in der Debatte von dem Einheitsgedanken zu überzeugen:

„Haben die Kreise, die Jugendpflege im Sinne einer fördernden Erziehungsarbeit an der schulentlassenen Jugend betreiben, zu befürchten, daß das Jugendamtsgesetz ihre Entwicklungsmöglichkeiten beschränkt, oder haben sie zu erwarten, daß es die Grundlage zu einer breiteren, sicheren und umfassenderen Erhebung bietet? Gewiß liege der Schwerpunkt des Gesetzes in der Fundierung des Vollzuges der öffentlichen

Kinderfürsorge. Wenn wir aber leistungsfähige Träger schaffen, die den engeren Kreis der Jugendpflege pflichtmäßig bearbeiten sollen, sollten wir dann den Apparat nicht so elastisch und anpassungsfähig konstruieren, daß er imstande ist, auch andere Zweige der Kinder- und Jugendfürsorge und darüber hinaus die Jugendpflege mit zu bearbeiten und mit zu fördern?“ (a.a.O., S. 79)

Im Bericht wird seine Einschätzung zu den von ihm aufgeworfenen Fragen wiedergegeben:

„Er [Polligkeit; SM] glaube, daß der bisherige Entwurf die Entwicklung der Jugendpflege nicht behindere, und sie deshalb kein Interesse daran habe, gegen ihn Stellung zu nehmen. Ihre wichtigste Forderung sei, daß es nicht Aufgabe der Jugendämter sei, Jugendvereinsarbeit im engeren Sinne zu betreiben. Erwarte man aber eine Förderung der Jugendpflege durch die Jugendämter etwa in der Stärkung der Autorität, der finanziellen Leistungsfähigkeit, der Ausdehnung auf das platte Land, so käme es weniger auf gesetzliche Richtlinien, als auf eine Blankovollmacht für eine fruchtbare Praxis an. [...] Man soll diese Begriffe nicht so auffassen, als ob das eine das andere ausschliesse, als ob wir in getrennten Lagern zu arbeiten hätten. Jugendpflege und Jugendfürsorge seien nur Teile der gesamten Wohlfahrtspflege, die wir zum Besten unseres Vaterlandes treiben müssen.“ (a.a.O., S. 79f.)

Jedoch wurde sich auf der Konferenz gegen ein Landesjugendamt für die gesamten Jugendwohlfahrtsaufgaben ausgesprochen und stattdessen im Jahr 1922 ein mit beratender Funktion ausgestatteter Landesbeirat für Jugendpflege, Jugendbewegung und Leibesübungen für alle wichtigen Jugendpflegefragen gegründet (vgl. Becker/Gildemeister 1932, S. 13).

Der Erlass des preußischen Ministers für Wissenschaft, Kunst und Volksbildung, des Sozialdemokraten Konrad Haenisch<sup>57</sup>, vom 17. Dezember 1918 empfahl kurz nach der Revolution dringlichst die Wiederaufnahme der staatlich geförderten Jugendpflege. Die zentrale Aufgabe der Jugendpflege bestimmte er wie folgt:

„So furchtbar die Lage ist, in die unser Volk durch den unglücklichen Ausgang des Krieges geraten ist, so zwecklos und eines großen Volkes unwürdig wäre es, verzweifelnd sich müßiger Trauer hinzugeben. Es gilt

---

57 Oftmals übernahmen Sozialdemokraten nach der Novemberrevolution die Verantwortung für die staatliche bzw. staatlich geförderte Jugendpflege.

vielmehr, ungebeugten Mutes alsbald die Arbeit wieder aufzunehmen, um für eine glücklichere Zukunft Deutschlands den Grund zu legen. Hierbei mitzuwirken, ist auch die Jugendpflege berufen, da eine starke, an Leib und Seele gesunde, schaffensfreudige Jugend die erste Voraussetzung für einen neuen Aufstieg bildet. Die Jugendpflege hat eine ihrer vornehmsten Aufgaben in der Gegenwart darin zu erblicken, daß sie nach Möglichkeit zur Wiederherstellung der inneren Einheit unseres Volkes beizutragen und zu diesem Zwecke einen einmütigen, brüderlichen Geist unter der heranwachsenden Jugend zu fördern sucht.“ (zit. nach Preußisches Ministerium für Volkswohlfahrt 1925, S. 12)

Gefördert wurden in dieser Zeit auch freireligiöse und sozialistische Gruppen – anders als noch vor dem Krieg. In die kommunalen Ausschüsse für Jugendpflege und weitere entsprechende Einrichtungen wurden auch Vertreter der (sozialdemokratischen) Arbeiterjugendbewegung aufgenommen (vgl. Falkenberg et al. 1973, S. 238f.). Gleichzeitig galt weiterhin das Verständnis, dass die Jugendpflege von der Jugendfürsorge abgegrenzt sei: Es handele sich „nicht um die Betreuung der verwahrlosten oder gefährdeten, sondern um die gesunde, unter normalen Verhältnissen heranwachsende Jugend“, so Wilhelm Becker und Stephan Gildemeister im Handbuch der Jugendpflege (1932, S. III). Eingeräumt wurde jedoch,

„daß die Grenzen zwischen Jugendpflege und Jugendfürsorge, die ja nicht auf jedem Gebiete ganz scharf gezogen werden können, in der Zeit der schweren Not, die Deutschland jetzt durchzumachen hat, noch fließender geworden sind. Vor allem haben Kriegsfolgen, insbesondere Wohnungsnot und Arbeitslosigkeit, Zustände geschaffen, die eine Gefährdung der Jugend in viel höherem Maße als früher zur Folge haben“ (ebd.).

Anders als noch vor dem Ersten Weltkrieg ist die Jugend nach 1918 in das öffentliche Bewusstsein geraten. Kirchen, politische Parteien etc. griffen ihre Erfindungen und Gesellungsformen auf und unterstützten sie, etwa durch Bereitstellung von geeigneten Zeltplätzen, Häusern etc. (vgl. Giesecke 1981, 86f.). Nach Giesecke sei nach dem Ersten Weltkrieg eine Unterscheidung von Jugendbewegung und Jugendarbeit (bzw. Jugendpflege) kaum noch möglich gewesen, „wenn man davon ausgeht, daß man Bewegung nur nennen kann, was (noch) nicht gesellschaftlich institutionalisiert und organisiert ist“ (a.a.O., S. 87). Dabei habe die sich ausbreitende Jugendpflege eine neue Legitimation bekommen: Möglich sei die erzieherische

Einflussnahme anderer Erwachsener als derjenigen aus der eigenen Familie geworden, da „die familiäre Herkunft nicht mehr bruchlos auch die Zukunft des einzelnen bestimmte, in eben diesem Maße stand das Jugendalter nun für andere Vergesellschaftungsformen durch andere Erwachsene zur Disposition“ (a.a.O., S. 141). Diese These ist anschlussfähig an Löwensteins Folie der Vergesellschaftung der Erziehung, die nicht nur für die schulentlassene Jugend, sondern auch für das Kind in Bezug auf die Schule gelte:

„Tief sitzt noch im Familienbewußtsein die gesellschaftliche Stellung des Kindes aus den Zeiten des Patriarchalismus. Dennoch ist aber dieses Bewußtsein an allen Stellen durch die werdende Zeit durchlöchert worden. Die allgemeine Schulpflicht hat sich in den Kulturstaaten längst durchgesetzt, und sie bedeutet eine starke Expropriation der Eltern am Kinde. Sechs lange Vormittage gehört das Kind nicht mehr der Familie, wird das Kind im öffentlichen Interesse erzogen und durch öffentliche Organe unterrichtet. [...] Dort wo die Schule sich ihrer großen, neuen erzieherischen Aufgabe bewußt geworden ist, dort, wo sie nicht nur Unterrichtsanstalt, sondern Erziehungsgemeinschaft zu werden anfängt, dort löst sie das einzelne Kind noch weiter von der einzelnen Familie. Die Familienerziehung tritt fast völlig zurück, und die Schule wandelt sich in die Gemeinschaftsstätte kindlichen und jugendlichen Lebens und Wachsens.“ (Löwenstein 1928, S. 106)

Mit der gesellschaftlichen Entwicklungsoffenheit bezog sich die Auseinandersetzung um Erziehung und Bildung nun nicht mehr vorrangig auf die Arbeiterjugendlichen, sondern potentiell auf Jugendliche aller Klassen (vgl. Giesecke 1981, S. 141).

Damit ging jedoch auch ein neues Verständnis von Verwahrlosung als negativer Legitimation der Jugendpflege einher und das Bild des Jugendlichen, der von ihr adressiert werden sollte, wandelte sich. Zum Ausgangspunkt wurde ein durch Krieg und Revolution hervorgerufenenes neues „Jugendproblem“ erklärt, festgemacht vor allem an fehlenden Betreuungs- und Einflussmöglichkeiten der Eltern, sinkender Moral und Autoritätsverlust durch den aufgekommenen revolutionären Geist. Dies spiegelt sich in der Denkschrift des Preußischen Volkswohlfahrtsministeriums zur staatlichen Förderung der Jugendpflege (1925):

„Als der Krieg seinen traurigen Ausgang genommen hatte und die Staatsumwälzung das Land in schwere Wirren versetzte, als blutige Aufstände, Unruhen und Plünderungen an der Tagesordnung waren und revolutio-

närer Geist sich allenthalben breit machte, waren Teile der Jugend nur zu gern bereit, jede Autorität abzulehnen und blindlings denen zu folgen, die ihr schrankenloses Sichausleben predigten.“ (Preußisches Ministerium für Volkswohlfahrt 1925, S. 12)

Der Jugendliche galt nun als *gefährdet*, aber als unter bestimmten Voraussetzungen imstande, zu einer sinnvollen Zukunft beizutragen. So wurde im Anschluss an den Erlass von 1918 für den Wiederaufbau auf die Jugend gesetzt:

„Aber gerade deshalb hat die Staatsregierung nicht gezögert, erneut auf die überragende Bedeutung aufmerksam zu machen, die der Betreuung der schulentlassenen Jugend zukommt. Sie ließ sich dabei von der Erkenntnis leiten, daß der Wiederaufbau nicht zuletzt bei der Jugend beginnen müsse.“ (ebd.)

Die drohende und „immer weiter schreitende[...]“ (a.a.O., S. 17) Verwahrlosung stelle jedoch eine Gefahr für die Verantwortung dar, die der Jugend übertragen wurde: „Und auf diese Jugend warten Aufgaben so riesengroß, daß nur ein Geschlecht von ungebrochener Lebenskraft an ihre Erfüllung herangehen kann. So wird Deutschlands Jugend Deutschlands Schicksal“ (a.a.O., S. 48). Vor diesem Hintergrund legitimierte das Bild des gefährdeten Jugendlichen die Jugendpflege als „vorbeugende Arbeit“ (a.a.O., S. 45). Im Weiteren wird diese als vorbeugende Fürsorge in die Jugendgesetzgebung aufgenommen (vgl. S. 161). In der Denkschrift wird für den ökonomischen Nutzen der präventiven Arbeit für die öffentliche Hand argumentiert:

„Die vorbeugende Arbeit, die in der Jugendpflege mit staatlichen Beihilfen geleistet werden kann, stellt werbendes Kapital dar. Die Aufwendungen, die hierfür gemacht werden, ersparen dem Staate ein Vielfaches an Mitteln, die bereitgestellt werden müssen, wenn es sich darum handelt, kranke, verwahrloste oder schon dem Verbrechen anheimgefallene Jugend in Krankenhäusern, Fürsorgeerziehungsanstalten und Gefängnissen unterzubringen. Gewaltige Summen müssen heute von Staat und Kommunalverwaltungen für diese Einrichtungen mit zweifelhafter Aussicht auf Erfolg aufgebracht werden.“ (a.a.O., S. 45)

Um eine Jugendpflege mit dieser Ausrichtung zu realisieren, wurde in den ‚Erfindungen‘ der bürgerlichen Jugendbewegung, die einen großen Wert auf Gemeinschaft legte, ein großes Potential gesehen.

„Obwohl deutlich wahrzunehmen ist, daß die eigentliche Jugendbewegung zurzeit eine Krise durchmacht, in der die Führer- und Aelterenfrage eine hervorragende Rolle spielt, so kann es die Jugendbewegung doch als gewaltigen Erfolg buchen, daß die Jugendpflegevereine vieles von ihr übernommen haben, so daß der Unterschied zwischen Jugendpflege und Jugendbewegung heute fließend geworden ist.“ (Preußisches Ministerium für Volkswohlfahrt 1925, S. 44)

Anknüpfungspunkte zwischen Jugendpflege und (bürgerlicher) Jugendbewegung gab es auch in dem Verständnis des Unpolitischseins:

„Die frühzeitige Politisierung der Jugend hat im allgemeinen keine günstigen Wirkungen gezeitigt. Sie hat vor allem die Gegensätze zwischen den einzelnen Jugendgruppen verschärft. Alle verantwortungsbewußten Stellen, insbesondere die Jugendführer, werden darauf bedacht sein müssen, diese Gegensätze überbrücken zu helfen und die Jugend zur Staatsgesinnung zu erziehen, in ihr das Bewußtsein wachzurufen, daß, unabhängig von parteipolitischen Erwägungen, jeder gute Deutsche die Pflicht hat, nicht nörgelnde, zerfetzende und verhetzende Kritik zu üben, sondern mit allen Volksgenossen, auch denen, die andern Sinnes sind, brüderlich mitzuarbeiten an dem ungeheuer schweren Werke des Wiederaufbaus unseres Vaterlandes. In diesem Sinne können sich besonders die Ausschüsse für Jugendpflege betätigen, weil in ihnen die Jugendvereine der verschiedensten politischen, religiösen und weltanschaulichen Bekenntnisse zu Aussprache, Beratungen und gemeinsamer Arbeit zusammenkommen.“ (a.a.O., S. 47f.)

Insofern hatte die Jugendpflege auch die Funktion, soziale Ereignisse wie die Jugendbewegung als Selbstregulierung durch kooperative Regeln und Gegenmacht zur hegemonialen Politik, zu zensieren (vgl. Kunstreich 2014a, S. 146f.).

In der Nachkriegszeit kam es zu einer weiteren für lange Zeit Bestand habenden Entwicklung: In Preußen und den meisten deutschen Ländern war die Jugendpflege vor der Novemberrevolution den Unterrichtsangelegenheiten und damit im Deutschen Reich vor 1918 dem Preußischen Ministerium der geistlichen, Unterrichts- und Medizinalangelegenheiten und ab 1918 dem Ministerium für Wissenschaft, Kunst und Volksbildung zugeord-

net gewesen.<sup>58</sup> Am 1. November 1919 wurde diese Zuordnung der Jugendpflegeangelegenheiten beendet und noch im selben Jahr wurden sie dem neu geschaffenen Preußischen Volkswohlfahrtsministerium übertragen, das in den Jahren 1919 und 1923 die beiden angesprochenen Erlasse über die Förderung der Jugendpflege herausgab. Damit wurde eine Entscheidung über die Zugehörigkeit der Jugendpflege getroffen, die bis heute gültig ist: In der Verantwortung des deutschen Nationalstaates wurde die Jugendpflege der Fürsorge untergeordnet, während die Schule (das Bildungswesen) Aufgabe der Länder blieb (vgl. Becker/Gildemeister 1932, S. 12; Preußisches Ministerium für Volkswohlfahrt 1925, S. 12).

Das Modell von 1911 (lokale Jugendpflegeausschüsse auf Orts-, Kreis- und Bezirksebene) wurde ausgebaut zu „Selbstverwaltungskörperschaften der Jugendpflege“ ohne obrigkeitliche Befugnisse. Die örtlichen, nicht ausschließlich (partei-)politische Ziele verfolgenden und nicht staatsfeindlichen, Jugendvereine sollten Mitglied im Orts- bzw. Stadtausschuss für Jugendpflege werden, der Kreisausschuss sollte für eine größere Region die gleichen Aufgaben wie der Ortsausschuss übernehmen und der Bezirksausschuss war dem Regierungspräsidenten zugeordnet. Koordiniert wurde die Arbeit von hauptamtlichen Bezirks- bzw. nebenamtlichen Kreisjugendpflegern, die Fortbildungen organisierten und überverbandliche Aufgaben übernahmen. Ihre Zahl stieg in Preußen von 392 im Jahr 1919 auf 1.069 im Jahr 1929 (vgl. Giesecke 1981, S. 142f.).

Am 24. Juni 1919 schlossen sich infolge einer Einigungsdebatte in der Zentralstelle für Volkswohlfahrt sämtliche Jugendverbandsrichtungen zum Ausschuss der deutschen Jugendverbände (AddJ) zusammen.<sup>59</sup> Die Zen-

---

58 Im Deutschen Reich wurden die Jugendpflegefragen sowohl von den Organen des Reiches – konkret den Abteilungen II für Volksgesundheit und Wohlfahrtspflege und III für Bildung und Schule des Reichsinnenministeriums – als auch den Organen der Länder bearbeitet.

59 Auch wenn die Sportverbände, die konfessionellen Jugendverbände und die Jugendsektionen der Gewerkschaften die meisten Mitglieder zählten (über 80% der in Verbänden organisierten Jugendlichen), gehörten auch die Jugendorganisationen der großbürgerlichen Parteien (Bismarck-Jugend der Deutschnationalen Volkspartei und die Hindenburg-Jugend der Deutschen Volkspartei) sowie Organisationen der bündischen Jugend dem Reichsausschuss an (vgl. Falkenberg et al. 1973, S. 347f.). In den bündischen Organisationen waren vorrangig Freikorpsführer und ehemalige kaiserliche Offiziere aktiv, die auf ein reaktionäres „Frontsoldatentum“ mit allen dazugehörigen Gepflogenheiten militaristischer Organisationen setzten. Sie verknüpften das in den Bünden bestehende Bild einer „Volksgemeinschaft“ mit dem Ziel, ein „Großdeutschland“ zu schaffen. Daneben kamen weitere militaristische Organisationen wie

tralstelle für Volkswohlfahrt verlor an Bedeutung und wurde am 31. Dezember 1920 aufgelöst. 1926 wurde der Ausschuss umbenannt in Reichsausschuß der deutschen Jugendverbände (RddJ).<sup>60</sup> Der Zusammenschluss der Jugendverbände verstand sich als koordinierende Selbsthilfeorganisation der Jugend. Grundlage des sozialpolitischen Programms des Ausschusses war die Priorisierung der Freizeit (Stichwort „Freizeitbewegung“), womit die soziale Lage der arbeitenden Jugend beantwortet werden sollte (vgl. Zwerschke 1963, S. 123). Er forderte zudem die zur Jugendwohlfahrtspflege vereinigte Jugendfürsorge und Jugendpflege in einem Jugendamt, in der Hoffnung auf eine präventive Wirkung (vgl. Kappeler 2020, S. 18). Im Herbst 1921 setzte sich der AddJ auch mit dem gewerblichen Jugendschutz und dem Erziehungs- und Jugendschutzprogramm der Zentralstelle von 1919 auseinander und versuchte ab 1924 in der Öffentlichkeit für einen gesetzlichen Jugendschutz und Möglichkeiten der Freizeitgestaltung zu wirken sowie auf die Jugendgesetzgebung Einfluss zu nehmen – durch Eingaben, Stellungnahmen, „Parlamentarische Abende“, Jugendpflegekonferenzen, Kundgebungen und Veranstaltungen, aber auch durch statistische Untersuchungen über die soziale Lage der arbeitenden Jugend (ab 1925). In der Studie „Die erwerbstätige Jugend“ von Bernhard Mewes (1929) wurden die Ergebnisse publiziert. Zudem erarbeitete der AddJ auf Grundlage dieser Studie die öffentlichkeitswirksame Ausstellung „Das junge Deutschland“<sup>61</sup>, die im Jahr 1927 im Berliner Schloss Bellevue gezeigt wurde und danach auf Wanderschaft durch Deutschland ging. Trotz des breiten Bündnisses (wie zum Beispiel der gemeinsamen Resolution von deutsch-evangelischem Frauenbund, der Deutschen Caritas, der Arbeiterwohlfahrt und anderen) gelang die Gesetzgebung zum Jugendschutz in der Weimarer Republik jedoch nicht (vgl. Eppe 1983, S. 205f.).<sup>62</sup>

---

der „Stahlhelm“, der „Werwolf“ und der „Jungdeutsche Orden“ auf, die ihre Jugendarbeit intensivierten. Auch die anfangs kleine faschistische Hitlerjugend gründete sich im Jahr 1925 sowie weitere „völkische“ Jugendgruppen mit rassistischen Vorstellungen (vgl. a.a.O., S. 348).

60 Im Jahr 1932 waren 117 Reichsjugendverbände mit insgesamt 4.750.000 Jugendlichen Mitglied im RddJ. Voraussetzung für die Mitgliedschaft war die Achtung des Weimarer Staates und seiner Organe, als Hauptaufgabe galt die körperliche, geistige und sittliche Bildung der Jugend (vgl. Zwerschke 1963, S. 107f.).

61 Die Ausstellung ist in Gänze dokumentiert in Jordan/Münder (1987).

62 Eppe verweist darauf, dass die sozialpolitischen Forderungen den AddJ in eine gewisse Distanz zu den Arbeitgeber- und Handwerksorganisationen brachten (vgl. Eppe 1983, S. 208). Darin wird auch der Grund liegen, weshalb eine Gesetzgebung nicht gelang: Die Vertreter des Kapitals agitierten gegen die Gesetzgebung und die

Nach Becker und Gildemeister war das entscheidende Neue der staatlich geförderten Jugendpflege „nicht so sehr die Tatsache, daß er [der Staat; SM] die staatliche Förderung der Jugendpflege als eine Notwendigkeit festlegte, sondern daß er sich zum Sprachrohr des pädagogischen Verantwortungsgefühls aller am öffentlichen Leben beteiligten Faktoren machte und sich pädagogisch und nicht politisch einstellte“ (vgl. Becker und Gildemeister 1932, S. 5). Diese Pädagogik des Staates lässt sich als Nationalpädagogik bezeichnen (vgl. dazu kritisch Richter 1998).

„Ihm [dem Staat; SM] kommt es vor allem darauf an, das Gemeinsame im deutschen Volke herauszustellen und die gemeinschaftsbildenden Kräfte in der Jugend zu wecken und zu pflegen. Für ihn gilt es, Gemeinsamkeiten herauszustellen, um den Boden zu bereiten zu gemeinsamer volkischer Arbeit. Ein Staat, der auf sittlicher Grundlage beruht, muß sich zum Vermittler des erzieherischen Verantwortungsgefühls aller derrer machen, die sich um eine Förderung des öffentlichen Lebens, um dessen geistige Vertiefung mühen, er muß seine Mittel und Möglichkeiten bereitstellen, um den Gegensätzlichkeiten die Spitze des Kampfes zu nehmen und die Mannigfaltigkeit der Meinungen zu einheitlicher Wertschaffung im Dienste des Ganzen und zu einheitlicher Willensbildung nach außen und innen zu bringen. Das Gesetz der *Staatspädagogik* gibt dem Staat das Recht und die Pflicht zur Jugendpflegeförderung, und das *Staatsethos* hat die Grundsätze für sein Handeln zu diktieren.“ (Becker/Gildemeister 1932, S. 3, Hervorhebung im Original)

Ab dem allgemeinen Erlass vom 22. November 1919, gezeichnet vom preußischen Minister für Volkswohlfahrt Stegerwald, wird der Sinn der Jugendpflege verstärkt auf die „Volksgemeinschaft“ bezogen. Darin heißt es:

„Ich glaube im Sinne aller Richtungen und Parteien zu handeln, wenn ich dafür eintrete, daß Parteipolitik von der Jugendpflege ferngehalten wird. Wohl aber kann und soll die Jugendpflege dazu beitragen, daß die deutsche Jugend, einerlei, ob ihre Wiege in der Hütte oder im Schloß stand, dem Vaterland in seinem tiefen Unglück erst recht Liebe und Treue bewahrt und deutsches Wesen hochhält. In ihren Reihen muß brüderlicher Geist walten, der unbeschadet allgemeiner Menschenliebe

---

bürgerlichen Kräfte scheuten vor einem Konflikt zurück. In der Zeitschrift der deutschen Arbeitgeberverbände „Der Arbeitgeber“ hieß es 1926, die Jugendorganisationen sollten sich den Arbeitgebern nähern, in der Erwartung auf finanzielle Unterstützung (vgl. a.a.O.).

zunächst in jedem deutschen Volksgenossen den Freund und Bruder zu achten und zu lieben lehrt. Die Jugend soll willig und tüchtig werden, ihre Pflichten gegenüber dem Volksganzen gewissenhaft und in opfermütigem Gemeinsinn zu erfüllen.“ (Erlass vom 22. November 1919, zit. nach Becker/Gildemeister 1932, S. 7f.; vgl. auch Preußisches Ministerium für Volkswohlfahrt 1925, S. 13)

Die Aufgabe des Staates liegt nach Becker und Gildemeister darin, die verschiedenen berechtigten Inhalte der Jugendpflegeorganisationen zu fördern, zu verbinden und „in einer höheren Ganzheit, im Volksganzen“ zu vereinen (vgl. Becker/Gildemeister 1932, S. 8f.). Die Klassengegensätze wurden dabei verschleiert.

„Volksgemeinschaft“ kann nach diesem Verständnis nur hergestellt werden, wenn die unterschiedlichen politischen Ausrichtungen der Vereine keine prioritäre Rolle spielen, d.h. wenn die als ‚kalt‘ und machtpolitisch wahrgenommene Parteienpolitik sich nicht in den Jugendverbänden wiederholt. Dies hatte konkrete Auswirkungen auf die Pädagogik in der Jugendpflege. Erich Weniger zeichnete ein Bild vom „Burgfrieden des Jugendheims“: Politische Betätigung dürfe es im Jugendheim nicht geben, damit verfeindete politische Gruppen sich dort gemeinsam treffen könnten (vgl. Weniger 1928, S. 162; Giesecke 1981, S. 148). Staatliche Jugendpfleger hatten vor diesem Hintergrund den Auftrag, „[n]icht als Vertreter einer Gruppe oder von Interessen, sondern als Hüter und Bewahrer des tiefsten Sinnes der Volksgemeinschaft im Volk“ zu stehen (Becker/Gildemeister 1932, S. 39). Dies beinhaltete eine gefährliche Wende – vom sachorientierten bzw. inhaltlichen Dritten hin zur alleinigen Orientierung am Gruppenführer, der die Volks- bzw. Gruppengemeinschaft führte und ihre Mitglieder ‚besser verstand als sie sich selbst‘ (vgl. Richter 2019, S. 29).

Bei Dehn findet sich der Gedanke, dass die Priorisierung der Bildungsinhalte bzw. der Weltanschauung, als Idee einer bestimmten Einführung in die Welt, die Gefahr einer „ideologischen Verbildung“ (Dehn 1929, S. 108) berge, weshalb er versucht, die Priorität des Jugendpflegers bzw. „Führers“ als Helfendem in der Arbeit mit der Jugend zu legitimieren. „[E]chte Jugendpflege“ sei „entideologisierte Jugendpflege“, der es darauf ankomme, „daß der Jugend in der konkreten Situation ihres Lebens wirklich geholfen werde“ (ebd.), wobei alles von dem mit der Jugend „in einer geheimnisvollen Verbindung“ stehenden Jugendpfleger abhängt (a.a.O., S. 109). Geleitet werde dieser von der Erkenntnis, dass der Mensch nicht gut sei, weshalb der echte Erzieher „aus religiösen Tiefen heraus wirken“ (a.a.O., S. 110)

müsse. Er müsse etwas wissen von der „Paradoxie der Tatsache, daß das Anderswerden für den Menschen zu gleicher Zeit unmöglich und doch wieder möglich ist“ (ebd.).

Mit der Jugendpflege wurde darauf gezielt, dass möglichst viele an ihr teilnahmen und damit fernab von ‚Schund und Schmutz‘ waren (vgl. a.a.O., S. 156). Eine so ausgerichtete Jugendpflege konnte der Programmatik, über die „Volksgemeinschaft“ zu Militarismus und Nationalismus zu erziehen, nichts entgegensetzen.

Mit Peukert gesprochen, fanden in der Kontrollücke „zwischen Schule und Kasernentor“ eine „zwangserziehende Korrektur der verwahrlosten Jugendlichen und pflegende, fördernde Integrationsmaßnahmen für die noch ‚normalen‘, aber bedrohten gewerblich tätigen Jugendlichen“ (vgl. Peukert 1986, S. 109) statt. Eine Qualität der Jugendpflege machte aus, dass sich die bestehenden oder in dieser Dynamik entstandenen Vereine zusammenschlossen und damit zur Vergesellschaftung der Jugendernziehung zumindest quantitativ beitrugen. Sie wurde eine ernstzunehmende Erziehungsinstanz neben Familie, Schule und Fürsorge. Die hegemoniale Ausrichtung der Jugendpflege zu dieser Zeit ist mit Giesecke jedoch kritisch zu bewerten:

„Die arbeitende Jugend droht wegen der technischen, wirtschaftlichen Freizeitentwicklung aus den bürgerlichen Ordnungen herauszufallen – in denen sie, wie die marxistische Kritik deutlich gezeigt hatte, nie gestanden hatte (vgl. Rühle 1911; Kanitz) –, also muß man sie mit geeigneten Maßnahmen, zu denen auch pädagogische gehören, wieder in diese Ordnungen zurückholen: in die Normen der bürgerlichen Familie, der bürgerlichen Wirtschaftsgesellschaft und der bürgerlichen Kirchen.“ (Giesecke 1981, S. 74)

### 2.6 Das Reichsjugendwohlfahrtsgesetz (RJWG): Vorgeschichte, Zustandekommen und Stagnation

Das RJWG von 1922 stellt das erste reichseinheitliche Gesetz betreffend die Jugendwohlfahrt dar. Bis es zu dieser Konkretisierung kam, gab es verschiedene Vorschläge für ein einheitliches Jugendgesetz – mit unterschiedlichen Ansprüchen und Schwerpunkten. Exemplarisch aufgeführt seien die Entwürfe der Arbeiterjugend, von Helene Simon (Arbeiterwohlfahrt) und – für die konservative Seite – von Paul Felisch. Aber auch die Jugendgerichtsbewegung hatte konkrete Vorstellungen über ein Gesetz, das von dem

Einheitsgedanken bestimmt sein sollte. Durchgesetzt haben sich die Überlegungen der Reformbewegung um Wilhelm Polligkeit, die den Konflikt zwischen der Erziehungspflicht der Eltern und der mit der neuen rechtlichen Grundlage der Jugendwohlfahrt einhergehenden Erweiterung von staatlich und gesellschaftlich verantworteter Erziehung scheinbar produktiv aufzuheben vermochten.

Die Debatten im Reichstag über das Gesetz und dessen Verabschiedung waren vor allem von diesem Konflikt bestimmt. Mit der Einführung einer reduzierten Form des verabschiedeten Gesetzes (1922) aufgrund der wirtschaftlichen Lage im Jahr 1924 waren genau die Bereiche der Zusammenarbeit betroffen, die die Einheit der Jugendwohlfahrt in eine Praxis hätten bringen können.

### 2.6.1 Ansprüche an ein einheitliches Jugendgesetz

Die *Zentralstelle für die arbeitende Jugend Deutschlands*, die im Juni 1919 zum VAJD umgewandelt worden war, setzte sich seit 1919 für ein einheitliches Jugendgesetz auf Grundlage des Programms der ersten Konferenz der Internationalen Verbindung sozialistischer Jugendorganisationen (1907) ein, das konkretisiert wurde im „Erziehungs- und Jugendschutzprogramm der Arbeiterjugend“ (Mai 1919). Damit legte, so Eppe, erstmalig eine Jugendorganisation „umfassende Zielbestimmungen für die Jugendgesetzgebung der Weimarer Republik vor“ (Eppe 1983, S. 172).<sup>63</sup> Alle Jugendbestimmungen, die bis dato in allgemeinen Gesetzen der Länder und im Reich verankert waren, wie zum Beispiel der Jugendschutz in der Gewerbeordnung, sollten damit in einem Gesetz geregelt werden. Die Zentralstelle folgte dabei dem antiföderalen, zentralstaatlichen Grundsatz „Jugendsache ist Reichssache“, da nur eine reichsweite Regelung der Bedeutung der Maßnahmen für die Jugend und das gesamte Volksleben gerecht werden würde. Die Ausgestaltung des Jugendrechts sollte fortan nur von den politischen Mehrheitsverhältnissen abhängig sein. Darin spiegelte sich die Hoffnung auf die Republik und auf diese Weise sollte der Einfluss der konfessionellen und bürgerlichen freien Vereinigungen auf die Gesetzgebung verringert werden. Das Erziehungs- und Jugendschutzprogramm sah die Bildung ei-

---

63 Dabei stützte sie sich auf die 1917 mit 600 Vertretern von Jugendvereinigungen gebildete „Abteilung für Deutsches Jugendrecht“, die sich für ein zusammenfassendes Reichsjugendgesetz engagierte (vgl. Eppe 1983, S. 319).

nes Reichsjugendamtes vor, das dem Reichskultusministerium in spe angegliedert sein sollte (vgl. ebd.).

Die größte Rolle nahm darin der Jugend(arbeits)schutz ein. Ein großer Konflikt in der Weimarer Republik war der um die Arbeitszeit für Jugendliche unter 18 Jahren.<sup>64</sup> Die Arbeiterjugend kämpfte sowohl für gute Arbeitsbedingungen als auch für Freizeit. In einem einheitlichen Gesetz, das die Bereiche Arbeit, Freizeit und besondere Notlage in einem demokratischen Sinne regelt, wurde von der sozialdemokratischen Arbeiterjugend ein Weg zur Verbesserung der Lage der Jugend gesehen. Die Unternehmer- und Handwerksorganisationen leisteten gegen diese Forderungen jedoch „unnachgiebigen und hartnäckigen Widerstand“. Eppe erläutert diesen wie folgt:

„[D]ie Vertreter der Arbeitgeber [griffen] bei ihrer Ablehnung der Freizeitbestrebungen auf Argumentationsmuster zurück, die beim Kampf um den Achtstundentag seit Jahrzehnten gegen die Arbeiterschaft verwendet worden waren. Sie unterstellten, ‚daß die Jugendlichen mit ihrer freien Zeit nichts anzufangen wüßten‘ und ihnen deshalb durch Alkoholkonsum und Schundliteratur eine moralische Gefahr drohe. Da nicht genügend Einrichtungen zur Jugendpflege vorhanden wären, müßten die Jugendverbände eine gute Verwendung der vermehrten Freizeit garantieren, bevor die sozialpolitischen Forderungen erfüllt werden könnten.“ (Eppe 1983, S. 202)

Die Programmatik des Erziehungs- und Jugendschutzprogramms ist mit dem Motto des Hamburger Jugendtages 1925 pointiert zum Ausdruck gebracht: „Wir wollen, daß die Arbeit Freude werde!“ (vgl. a.a.O., S. 173) Handlungsleitend war der Anspruch auf eigene Lebensgestaltung (vgl. a.a.O., S. 172), weshalb auch die Erziehung eine zentrale Rolle spielte. Mit dem Programm wurde eine Demokratisierung des Fürsorgesystems

---

64 Sowohl in der Proklamation des Rates der Volksbeauftragten vom 12.11.1918, den Arbeitszeitverordnungen des Reichsamtes für wirtschaftliche Demobilisierung vom 23.11. und 17.12.1918 sowie der Vereinbarung der Zentralarbeitsgemeinschaft von Arbeitgebern und Gewerkschaften wurden ein Achtstundentag festgelegt. Da die rechtliche Ausgangslage jedoch uneinheitlich ausgelegt wurde, konnte damit eine Ausdehnung des Achtstundentags auf eine wöchentliche Arbeitszeit von 54 Stunden stattfinden. Hintergrund war, dass die Verordnung des Demobilisierungsamtes vom 19.02.1919 den Unternehmern und Handwerkern erlaubte, die Fortbildungsschulzeit nicht auf die Arbeitszeit anzurechnen. Weitere Bestimmungen (wie die Arbeitszeitverordnung vom 21.12.1923) sahen vor, die wöchentliche Arbeitszeit auf 60 Stunden aufzustocken, zudem ohne Urlaubsregelung (vgl. Eppe 1983, S. 190f.).

gefordert, indem die von dem Gesetz in erster Linie Betroffenen – die proletarische Jugend und die Arbeiterschaft – an entscheidenden Stellen Mitwirkungsrechte erhalten sollten. Zudem war es nicht nothilfeorientiert, sondern ging von der allgemeinen Lage der werktätigen Jugend aus, für deren Verbesserung es sowohl Schutzbedingungen im Rahmen der Lohnarbeit und gleichzeitig Erziehungs- und Bildungsmöglichkeiten in der Freizeit bedürfe. Das Erziehungs- und Jugendschutzprogramm der Zentralstelle beinhaltete folgende Punkte:

a) Erziehung

Unter Erziehung fiel die Demokratisierung der Fortbildungsschulen (durch Beteiligung von Schülerräten an der Verwaltung), die Gewährung der vollen Vereins- und Versammlungsfreiheit sowie die körperliche Erziehung durch obligatorischen Schwimm- und Turnunterricht. Dazu gehörte aber auch ein freier Nachmittag pro Woche für Wandern, Sport und Spiel sowie zwei zusammenhängende Wochen Ferien (beides letztgenannte unter voller Zahlung des Lohnes). Die geistige und körperliche Erziehung der Jugend soll durch staatliche und gemeindliche Einrichtungen (wie Spiel-, Sport- und Turnplätze, Wasser-, Licht- und Luftbäder, Jugendheime, Wanderherbergen und Unterkunftshäuser sowie ähnliche Einrichtungen privater Art) im weitesten Umfange gefördert werden.

b) Jugendschutz

Jegliche Erwerbsarbeit ist für die schulpflichtige Jugend zu beseitigen und für die schulentlassene Jugend bis zum vollendeten 18. Lebensjahr ein ausreichender gesetzlicher Jugendschutz zu schaffen. Damit einhergehen sollte eine tägliche Höchstarbeitszeit von sechs Stunden sowie der Arbeiterschaft angehörige Jugendinspektoren, die die Betriebe regelmäßig überwachen.

c) Reform des Lehrlingswesens

Der Lehrling ist den allgemeinen Jugendschutzbestimmungen zu unterstellen, das Züchtigungsrecht des Lehrherrn und seiner Beauftragten ist aufzuheben, Lehrwerkstätten sollten eingerichtet werden ebenso wie Fachkommissionen, zum Teil aus der Arbeiterschaft bestehend, die die Lehrlingsausbildung überwachen. Eine außerschulische Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung sollte aufgebaut sowie Ausschüsse für Lehrlinge und junge Arbeiterinnen und Arbeiter in den Betrieben gegründet werden, um deren Interessen in Betrieb und Beruf zu vertreten.

d) Maßnahmen zugunsten der besonders schutzbedürftigen Jugend

„Die Maßnahmen zugunsten der wirtschaftlich Schwachen, der verwahrlosten und geistig minderwertigen Kinder und Jugendlichen sind ihres bisherigen Charakters der Wohltätigkeit und Armenpflege zu entkleiden. An deren Stelle tritt die in der Gesetzgebung festzulegende soziale Pflicht des Staates, die Erziehung der Schutzbedürftigen in die Hand zu nehmen und die dafür notwendigen Einrichtungen aus öffentlichen Mitteln zu schaffen. Insbesondere ist die Fürsorgeerziehung sowie das Strafrecht und Strafverfahren gegen Minderjährige neu zu regeln und mit modernem Geist zu füllen.“ Forderungen waren die Umwandlung von Jugendgerichten in eine allgemein gesetzliche Einrichtung für die gesamte straffähige Jugend bis zum 18. Lebensjahr, kein Einsatz der Polizei sowie die Gültigkeit des Grundsatzes: „Keine Strafe, sondern Erziehungs- und Besserungsmaßnahmen, Einführung von Bewährungsfristen, Beteiligung der Arbeiter bei der Durchführung der Besserungsmaßnahmen“. Zudem: Die Gleichstellung der unehelichen Kinder mit den ehelichen, der Ausbau des Vormundschaftswesens sowie die Schaffung von ausführenden und überwachenden Wohlfahrtsbehörden unter Mitarbeit der Arbeiter. (vgl. Erziehungs- und Jugendschutzprogramm der Arbeiterjugend 1919, zit. nach Eppe 1983, S. 173ff.)

Im Mai 1919 legte die Zentralstelle das Programm der Nationalversammlung und der Reichsregierung als Denkschrift vor; es wurde jedoch weder in die Beratungen noch in die Diskussion mit aufgenommen. Bemerkenswert ist, dass auch der Vorsitzende der Zentralstelle und zu der Zeit Abgeordnete, Heinrich Schulz, das Programm nicht erwähnte – geschweige denn die anderen Abgeordneten der SPD (vgl. Eppe 1983, S. 176).

Die Nationalversammlung und die Reichsregierung orientierten mehrheitlich statt auf ein umfassendes Jugendrecht auf ein Jugendwohlfahrtsgesetz, das die Grundlagen der Fürsorgeerziehung vereinheitlichen und

die Tätigkeit von Jugendämtern regeln sollte (vgl. a.a.O., S.177).<sup>65</sup> Eppe verweist auf einen Bericht von 1920, in dem das geplante Jugendwohlfahrtsgesetz von der Arbeiterjugend kritisch bewertet wird: „Das Gesetz soll vor allem der anormalen Jugend Hilfe angeheißen lassen und ist darum nur in wenigen Abschnitten für uns von Wichtigkeit“ (zit. nach Eppe 1983, S.177). In der Eingabe an das Reichsarbeitsministerium für ein Reichsjugendschutzgesetz vom April 1921 wurde zwar anerkannt, dass das RJWG

„einen Fortschritt auf dem Gebiet der Jugendfürsorge bedeutet, aber eben darum kann es den Wünschen der erwerbstätigen Jugend nicht genügen. [...] So sehr wir aus diesem Grunde dem Gesetz zustimmen, so bleibt doch Hauptteil unserer Forderungen, der sich auf den wirtschaftlichen Schutz der Jugend und auf eine gründliche Reform des Lehrlingswesens bezieht, in dem Jugendwohlfahrtsgesetz völlig unberücksichtigt.“ (zit. nach ebd.)

Der SPD-Parteitag im Oktober 1920 in Kassel beschloss die Unterstützung der Forderung nach einem Reichsjugendgesetz im Sinne der Denkschrift der Zentralstelle. Darüber hinaus nahm sich die Jugendorganisation vor, neue Bündnispartner für dieses Anliegen zu gewinnen – sowohl intern (SPJ, FGJ und KJD) als auch bei den konfessionellen und bürgerlichen Jugendorganisationen. Im März 1921 wurde der Reichsausschuss der Arbeiterjugendorganisationen Deutschland (Rajo) unter der Leitung des ADGB gegründet, in dem sich die Gewerkschaftsjugend (FGJ) und die Arbeiterjugend (Gründungsverbände waren die SPJ und die VAJD) zusammenschlossen.<sup>66</sup> Ab der zweiten Sitzung nahm auch die KJD teil<sup>67</sup> (vgl. Eppe 1983, S.179ff.).

Am 13. Juli 1921 legte der Rajo ein Mindestprogramm für den Jugendschutz vor, das sich im Wesentlichen mit der Denkschrift der Zentralstelle für die arbeitende Jugend von 1919 deckte. Eine wichtige Forderung dabei war die nach „Berufskommissionen [...], die aus den Kreisen der Arbeit-

---

65 An einem Entwurf des Jugendwohlfahrtsgesetzes arbeitete das Reichsministerium des Innern seit Sommer 1919 unter Druck, auch um den Ländern Württemberg und Preußen zuvorzukommen, die landeseigene Gesetze die Fürsorge betreffend vorbereiteten (vgl. Eppe 1983, S.177).

66 Mit der Gründung der SAJ im Jahr 1922 löste sich der Rajo auf.

67 Im Weiteren wurden Grundsätze der Zusammenarbeit aufgestellt, der die KJD inhaltlich nicht glaubhaft zustimmen konnte. Im Februar 1921 wurde sie einstimmig aus dem Rajo ausgeschlossen und auch in den Ortsausschüssen sollte sie kein Mitglied mehr sein (vgl. Eppe 1983, S.183ff.).

geber- und Arbeitnehmerverbände in gleicher Stärke zu besetzen sind“ (Konferenz zur Besprechung von Fragen der gewerkschaftlichen Jugendarbeit, Berlin 1921, S. 31f., zit. nach Zwerschke 1963, S. 237). Aber auch dieser Forderungskatalog fand keine Beachtung bei den gesetzgebenden Körperschaften des Reiches.

Die KJD kritisierte, dass sich der Rajo nicht auf die Ausarbeitung von Programmen und Appellen an die Regierung beschränken könne, wenn es ihm um die Verbesserung der Lage der Arbeiterjugendlichen ging und verfasste am 2. Juni 1921 einen Offenen Brief an die Mitgliedsorganisationen. Darin unterbreitete sie unter anderem den Vorschlag, Ortskartelle, lose örtliche Arbeitsgemeinschaften, zu gründen. Die nächsten – über das Mindestprogramm des Rajo hinausgehenden – Kampfziele sollten die folgenden sein:

- „1. Kampf gegen die Verlängerung der Arbeitszeit, für den Sechsstundentag der Jugendlichen;
2. Verlegung der Schulzeit- in die Arbeitszeit, unentgeltliche Bereitstellung der Lehrmittel;
3. Erholungsurlaub von vier Wochen im Jahr;
4. Sofortige Erhöhung aller Löhne der Jugendlichen, insbesondere der Lehrlinge, Verhinderung von Entlassungen ausgelernter Lehrlinge;
5. Für alle arbeitslosen Jugendlichen eine ausreichende Unterstützung, die sie vor dem Hinabsinken in Prostitution und Verbrechen schützt;
6. Beseitigung der privaten Lehrverträge, Regelung der Ausbildung und des Jugendschutzes durch gewerkschaftliche Tarifverträge, Kontrolle der Arbeitsstätten durch die Gewerkschaften.“ (zit. nach Falkenberg et al. 1973, S. 291f.)

Nach Gesprächen des Rajo mit den Reichstagsfraktionen von SPD und USPD wurde die Unterstützung bei der Umsetzung der Forderungen des Mindestprogramms für den Jugendschutz zugesichert. Die SPD- und USPD-Reichstagsfraktionen brachten das Mindestprogramm im Reichstag durch Carl Schreck (SPD) ein, der darauf verwies, dass diese Forderungen weitgehend auch von den im Ausschuss der deutschen Jugendverbände (AddJ) zusammengeschlossenen Jugendverbänden mitgetragen würden. Sofort wurden sie von den Konservativen als „Jugendfänger“ beschuldigt (vgl. Eppe 1983, S. 189). Abgelehnt wurde von diesen vor allem die angestrebten „staatliche[n] Regelungen für die Handwerkslehre, die Arbeitszeit der Lehrlinge und das Verhältnis zwischen Lehrling und Meister“ (ebd.).

Die Bestimmungen in der Gewerbeordnung sollten die Grundlage bleiben und der Antrag fand keine Mehrheit. Damit scheiterte auch, die Jugendschutzbestimmungen in einem besonderen Gesetz zu regeln.<sup>68</sup>

Neben der Arbeiterjugendbewegung setzte sich ab 1915 auch Helene Simon, Soziologin und Sozialpolitikerin, als erste Frau für ein einheitliches, umfassendes Jugendgesetz für das ganze Deutsche Reich ein (vgl. Simonsohn 1969b, S. 21). In ihrer Studie „Das Jugendrecht. Ein soziologischer Versuch“ plädierte sie dafür, die verstreuten Bestimmungen des BGB über den Kinderschutz, das uneheliche Kind, das Vormundschaftswesen, den gewerblichen Kinderschutz, das Jugendstrafrecht und die Fürsorgeerziehung in einem Gesetz zu vereinigen<sup>69</sup> (vgl. Friedländer 1962, S. 30f.). Simon gab dem neugegründeten Wohlfahrtsverband der sozialistischen deutschen Arbeiterbewegung, dem Hauptausschuss der Arbeiterwohlfahrt, mit ihrem Referat „Aufgaben und Ziele der neuzeitlichen Wohlfahrtspflege“ (1921) seine theoretische Grundlage. Der Vortrag wird mit folgender Zielbestimmung eröffnet:

„Alle Aufgaben und Ziele der neuzeitlichen Wohlfahrtspflege wurzeln in dem einen Ziel: Allmähliche Ersetzung der Pflege der Armen durch die Verhütung von Klassenarmut. Die Verhütung von Armut oder die Bekämpfung der Ursachen der Verarmung durch die Ermittlung und Beseitigung von Schadenquellen in Stadt und Land, unter Ausschaltung armenrechtlicher, strafrechtlicher und polizeilicher Gesichtspunkte ist Wohlfahrtspflege.“ (Simon 1921 in Friedländer 1962, S. 58)

---

68 Nach 1929 gab es keine Aussicht mehr auf einen sozialpolitischen Durchbruch, da sich die wirtschaftliche Lage rapide verschlechterte. Daraufhin wandte sich die SAJ an die Reichstagsfraktion der SPD, sich für die geforderten Jugendschutzbestimmungen in einem besonderen Gesetz einzusetzen. In der Folge und gestützt auf die ähnliche Forderung des Reichsausschusses der deutschen Jugendverbände (RddJ) vom 18.02.1931 brachte die SPD im Haushaltsausschuss einen Antrag für ein Berufsbildungs- und ein Jugendarbeitsschutzgesetz ein. Diese EntschlieÙung wurde zwar verabschiedet, zu einer Umsetzung kam es jedoch nicht (vgl. Eppe 1983, S. 200f.).

69 Für die Forderung nach einer einheitlichen gesetzlichen Regelung der deutschen Wohlfahrtspflege tat sie sich auch mit dem bürgerlichen Wilhelm Polligkeit zusammen. So gab es diesbezüglich gemeinsame Ausführungen auf der Sitzung des Hauptausschusses des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge in Frankfurt am Main im Jahr 1922 (vgl. Friedländer 1962, S. 57).

Oder positiv gefasst:

„Die Wohlfahrtspflege erstrebt, gegenüber dem kargen Existenzminimum der Armenpflege, die zur allgemeinen Gesundheit und Leistungsfähigkeit erforderliche Lebenshaltung aller Volksgenossen. Sie will jedes Sinken unter ein der jeweiligen Wirtschaft und Kultur entsprechendes Verbrauchsmindestmaß verhüten. Sie ist Voraussetzung sowohl der Höchststeigerung der gesellschaftlichen Gütererzeugung als auch des gesellschaftlichen Güterausgleichs. In diesem Sinne gehört sie zu den Wesenselementen des Sozialismus.“ (a.a.O., S. 59)

Diese Wohlfahrtspflege müsse ihren Rückhalt im klassenbewussten Proletariat haben und gleichzeitig eine Arbeitsgemeinschaft mit der bürgerlichen Wohlfahrtspflege bilden, wohl aber dabei den klassenbewussten Einschlag durchsetzen (vgl. ebd.). Simon beschäftigte die Frage, wie Mitwirkung und Beteiligung der Arbeiterschaft in der neuen Wohlfahrtspflege gesichert werden können (vgl. Friedländer 1962, S. 34). Friedländer, der 1921 und 1922 gemeinsam mit Simon im Fachausschuss für Jugendwohlfahrtspflege des Hauptausschusses der Arbeiterwohlfahrt saß, fasst ihre Position und das damit verbundene Verhältnis von Armenpflege, Sozialpolitik und Wohlfahrtspflege zusammen:

„Die veraltete Armenpflege müsse [...] durch eine Sozialpolitik ersetzt werden, die Verelendung verhindert, rechtzeitig dagegen Vorsorge trifft und eine Wohlfahrtspflege einführt, die durch ein sorgfältig ausgebautes Gesundheitswesen, durch Jugendwohlfahrt und Erziehung und durch ausreichenden Arbeitsschutz alle Schichten des Volkes zur Selbsthilfe und zur Menschenwürde führt.“ (Friedländer 1962, S. 32)<sup>70</sup>

Als Teil der Wohlfahrtspflege versteht und konzipiert Simon also auch die Jugendhilfe, die in diesem Sinne – vorbeugend oder notwendig – für die Zielgruppe der gefährdeten oder straffälligen Jugend einheitlich geregelt sein soll (vgl. a.a.O., S. 52):

„Dem aus der Schutzbedürftigkeit, der Unreife und den Entwicklungsmöglichkeiten der Jugend sich ergebende Begriff der Unmündigkeit oder Minderjährigkeit entspricht: die Bevormundung zur Sicherung der Ju-

---

70 Auch Simon plädiert – wie einige Jahre später (1927) Marie Baum – für eine „Familienfürsorge“, die die Hilfen aus einer „Bezirkspfleger-Hand“ geben soll, um eine einheitliche Praxis (entsprechend des angestrebten Gesetzes) zu realisieren (Simon 1921 in Friedländer 1962, S. 74, 63).

gendwohlfahrt, als einem besonderen Glied der allgemeinen Wohlfahrts-  
pflege. Ziel der Jugendwohlfahrt muß deshalb die Schaffung eines ein-  
heitlichen Unmündigenrechts, von der Geburt bis zur Mündigkeit sein.  
Die Obervormundschaft des Staates erstreckt sich somit auf Säuglinge,  
Kleinkinder, Schüler und die schulentlassene Jugend bis zum gesetzlich  
festgelegten Termin der Volljährigkeit. Namentlich gilt sie Vollwaisen,  
verlassenen oder mißhandelten und unehelichen Kindern. Der Staat  
hat den jugendrechtlichen Anspruch auf die Pflege und Erziehung si-  
cherzustellen, die zur Heranbildung einer gesunden, leistungsfähigen,  
lebensfrohen und sittlich hochstehenden Bevölkerung erforderlich ist ...“  
(Simon 1921 in Friedländer 1962, S. 67)

Für die Jugendhilfe im Sinne der Wohlfahrtspflege gilt dabei, dass sie  
den von den Eltern nicht erfüllten oder von ihnen nicht erfüllbaren Erzie-  
hungsanspruch der Jugend verwirklichen soll (vgl. a.a.O., S. 61). Gleichzei-  
tig vertrat Simon sehr konkrete Vorstellungen bezüglich des Verhältnisses  
von Familie und Erziehung, die über das bürgerliche Verständnis hinausge-  
hen:

„Obwohl wir verfassungsrechtlich auf dem Boden der Familie stehen und  
auch dann, wenn man ihr als einer Kulturzelle des Gemeinschaftswesens  
hohe Bedeutung zuspricht, keineswegs ihrer Lockerung, sondern ihrer  
Festigung und Veredelung zustrebt, ist diese Bestimmung (im Entwurf  
des Reichsjugendwohlfahrtsgesetzes) zu eng: Die Familie ist heute nicht  
mehr fähig, und es wird auch nicht mehr von ihr verlangt, alle Erzie-  
hungsanforderungen zu erfüllen. Nicht nur ist das gesamte Unterrichts-  
wesen und die anknüpfende Schulpflege entscheidend Gemeinschafts-  
aufgabe, sondern der Kreis der öffentlich-rechtlichen Pflege- und Erzie-  
hungspflichten jenseits der Erfüllungsmöglichkeiten der Familie wächst  
ständig ... Erziehung ist Gemeinschaftsaufgabe, Familienerziehung ist  
anvertraute Gemeinschaftsaufgabe. Dies bringt klar zum Ausdruck, daß  
es sich seitens der Familie um die Erfüllung einer gesellschaftlichen  
Pflicht unter der Obervormundschaft des Staates handelt, als auch, daß  
jene (die Familie) nur einen Teil der heutigen Erziehungsaufgaben be-  
wältigen kann...“ (a.a.O., S. 67f.)

Ein in der von Simon geforderten Weise einheitliches Jugendgesetz wurde  
mit dem RJWG nicht realisiert.

Neben den zuvor Genannten hatte sich auch die bürgerlich-konservative Seite für ein einheitliches Jugendgesetz eingesetzt, jedoch aus anderen Motiven. Im Folgenden soll – stellvertretend für diese Position – auf die Position des preußischen Beamten, Abteilungschef im Reichsmarineamt und Mitglied im Deutschen Verein für Armenpflege und Wohltätigkeit, Paul Felisch<sup>71</sup>, eingegangen werden, der 1909 erstmalig öffentlich für ein einheitliches Gesetz plädierte. Im Jahr 1917 konstatierte er, der Zweck und damit der Begriff des Jugendgesetzes stehe bisher nicht fest:

„Manche verstehen darunter ein Jugendstrafgesetz, andere ein Jugendgerichtsgesetz, ein Jugenderziehungsgesetz, ein Jugendschutzgesetz oder sonstige, eine Einzelheit dieser großen Fragen regelnde gesetzgeberische Maßnahmen. Ein Jugendgesetz, wie es hier gefordert wird, soll aber ein Gesetzbuch werden, das lückenlos das gesamte öffentliche und bürgerliche Recht der Jugend einschließlich aller Verfahrensarten und Vollzugsmaßnahmen, auch derer der Verwaltungsbehörden, enthält. Ein solches Gesetzbuch ist noch nirgends in der Welt vorhanden; auch die Zusammenfassung des englischen Rechts ist weit von diesem Ziele entfernt. Würde das deutsche Volk sich dazu aufraffen, das so in seiner Tiefe erfaßte Jugendproblem der Lösung entgegenzuführen, so wäre das eine Kulturtat, die als eine der bedeutendsten unserer Tage bezeichnet werden müßte, und die von unübersehbaren Wirkungen nach vielen Richtungen sein würde.“ (Felisch 1917, S. 1)

Auf das mit einem solchen Gesetz und vor allem mit der Jugendbildung verbundene Ziel – nach dem Friedensschluss – kommt Felisch erst gegen Ende seiner Schrift „Ein deutsches Jugendgesetz“ (1917) zu sprechen: die „Schaffung eines neuen Jungdeutschlands“ (vgl. a.a.O., S. 70f.). Es gebe demnach nur einen Weg, die Kinder und Kindeskinde zu besten Deutschen heranzubilden, nämlich den Erlass eines einheitlichen Erziehungsreichsgesetzes, eines deutschen Jugendgesetzes – im Sinne eines Rah-

---

71 Im Jahr 1897 verfasste Felisch für den Deutschen Verein die Schrift „Die Fürsorge für die schulentlassene Jugend“. Darin erläutert er, die Industrialisierung und Urbanisierung habe die familiären und gesellschaftlichen Institutionen des Feudalismus zerrissen, weshalb die Jugend nach dem Schulbesuch häufig Not und Elend ausgesetzt sei. Vor diesem Hintergrund plädiert er für eine Jugendfürsorge für „Verwaiste und Verlassene“, der sich der Deutsche Verein durch ein wirtschaftliches, medizinisches, persönliches und berufliches Pflegesystem annehmen solle (vgl. Felisch 1897). Dies forderte er gemeinsam mit Paul Köhne, mit dem er ab 1896 gemeinsam den Vorsitz des Freiwilligen Erziehungsbeirats für schulentlassene Waisen innehatte.

mengesetzes, da nicht alle die Jugend betreffenden Aspekte im Detail in einem Gesetz geregelt werden könnten (vgl. a.a.O., S. 72, 51). Bei einem Reichsgesetz stelle sich die Frage nach den Rechten der Einzelstaaten, die Felisch unter Berücksichtigung des bedeutenden vaterländischen Werts der deutschen Stammeseigentümlichkeiten (vgl. Felisch 1917, S. 68) wie folgt beantwortet:

„Aber hier handelt es sich nicht darum, Bajuwaren oder Alemannen, Shatten oder Friesen in ihrer Eigenart zu erhalten und Schranken, w-möglich um jede einzelne Feldmark, zu errichten, sondern darum, zu erkennen, daß die Aufgabe nach dem Weltkriege noch größer geworden ist als zuvor, Oldenburger und Schwaben, Ostpreußen und Thüringer nach großen Leitgedanken einheitlich zu erziehen zu wahren Deutschen. [...] In dieser deutschen Art wollen wir zwar auch vom Auslande in unserem Drängen nach Universalität lernen und dessen eingedenk bleiben, daß wir in der später wiederherzustellenden Gemeinschaft der Kulturvölker unseren Pflichtenkreis haben werden. Aber wir werden gerade ihm der-einst dadurch am besten gerecht werden, daß wir jetzt zielbewußt nur aufs Vaterland blicken und den Erfordernissen des Deutschtums dienen. ‚Nationalbewußstein‘, sagt Graf Albert Apponyi, ‚ist das Gefühl der gleichen Zugehörigkeit jedes einzelnen zum Volksganzen.‘ Dieses Nationalbewußtsein wollen wir pflegen.“ (a.a.O., S. 69f.)

Felischs Überlegungen sind durchzogen von der Ideologie der „Volksge-meinschaft“, die die Klassen verschleiert und auf nationale Erziehung setzt:

„Armenrecht, Jugendrecht und Recht der handarbeitenden Volksklassen stehen viel mehr im Zusammenhang miteinander, als im großen und ganzen erkannt zu werden pflegt. Überall gilt es, die Möglichkeit des Aufstieges zu verschaffen, die Volkswohlfahrt zu heben und im Sinne des Rechtsstaates das Recht der breiten Massen im Einklange mit den oberen Schichten unter Ausschaltung alles dessen, was noch vom alten Herrenrechte übrig ist, zu einem wahren Volksrechte werden zu lassen, Freie Bahn jedem Tüchtigen!“ (a.a.O., S. 40)

Wenn der Jugendliche ein so tüchtiger Mensch geworden ist, wie seine Anlagen und Fähigkeiten ihm gestatten, sei das Ziel der Jugendfürsorge der bürgerlichen Gesellschaft erreicht (vgl. a.a.O., S. 43). Felisch begründet sein Plädoyer für eine Vereinheitlichung der Gesetzgebung auch damit, so günstige Bedingungen für die Besserung der Kinder und damit auch einen Fortschritt der Menschheit (vgl. a.a.O., S. 21) zu schaffen. Dies insbesondere

auch, weil die bisherigen erzieherischen Momente – wie „der Einfluß einer starken religiösen Überzeugung, das innige Gefüge des Familienlebens, die patriarchalische Zucht des Lehrherrn“ – schwinden würden und an ihre Stelle aus der bürgerlichen Gesellschaft heraus neue gesetzt werden müssen, „insoweit die Neubelebung der alten nicht mehr möglich ist“ (vgl. a.a.O., S. 19). Der Naturmensch, der von schlummernden Urtrieben und Urinstinkten durchzogen sei, müsse zum Kulturträger erzogen werden (vgl. a.a.O., S. 11): „[D]as Jugendproblem ist die Frage der Umbildung des Naturmenschen in einen Kulturträger“ (a.a.O., S. 10). Dafür habe das Kind einen öffentlich-rechtlichen Anspruch auf Erziehung (vgl. a.a.O., S. 13). Man solle

„da, wo die Familie eben nicht heilig ist, [...] auch vor unheiligen und recht nachdrücklichen Zugriffen nicht zurückschrecken [...] und [ist] gezwungen [...], das gefährdete Wohl des heranwachsenden Kindes höher einzuschätzen als die Hütung der Interessen, welche der gefährdende Gwalthaber an sich mit Recht für sich geltend machen darf.“ (a.a.O., S. 33f.)

Es ist festzuhalten, dass Felisch mit seiner Einschätzung, die Jugend sei eine Lebensphase eigenen Rechts, und seiner Maximalforderung, alle die Jugend betreffenden Aspekte in einem Gesetz zu regeln, nicht von der Realisierbarkeit einer solchen Reform überzeugen konnte.

Die Zusammenfassung der Jugendfürsorge und des Jugendstrafrechts in einem neuen Jugendgesetz mit der Priorität auf Erziehung, bzw. die Aufhebung des Strafrechts in einem Erziehungsgesetz, war zentraler Gegenstand in der Debatte um ein einheitliches Jugendrecht. An den Auseinandersetzungen um den Umgang mit straffällig gewordenen Jugendlichen wird die Brisanz der Forderung der Vereinheitlichung deutlich: Damit sollten die Sühne und die Strafe der Erziehung weichen. In der Weimarer Republik kam es jedoch nicht zur Umsetzung. Im Jahr 1923 wird, entgegen der fachlichen und politischen Bestrebungen zum Beispiel der USPD, die Behandlung jugendlicher Rechtsbrecher in einem einheitlichen Jugendgesetz zu regeln, das Reichsjugendgerichtsgesetz (RJGG) eingeführt. Damit wird die juristische Parallelität von Jugendstrafrecht und Jugendfürsorge zementiert. Mehrere Jahrzehnte später wird Berthold Simonsohn (1969) diese Entscheidung weiterhin kritisieren:

„Die Aufsplitterung der Zuständigkeiten, die sich aus der historisch erklärbaren, aber wissenschaftlich unbegründeten Unterscheidung von ‚Verwahrlosung‘ und ‚Kriminalität‘ ergeben hat, verhindert eine sinnvolle

und frühzeitige Behandlung der in ihrer Entwicklung erkennbar gefährdeten jungen Menschen und eine planmäßige, rechtzeitige Einwirkung auf die Erziehung im Elternhaus und den gesamten Erziehungsbereich, um Schädigungen vorzubeugen.“ (Simonsohn 1969b, S. 8)

Bereits im Kaiserreich wurde vom deutschen Zweig der Internationalen Kriminalistischen Vereinigung (I.K.V.) eine einheitliche Regelung gefordert und der Vorschlag einer engen Zusammenarbeit zwischen Erziehungsamt und Richter sowie der gemeinsamen Erziehung von verwahrlosten und „verbrecherischen“ Kindern auf Grundlage eines Gesetzes gemacht. Unterbrochen wurde diese Entwicklung durch das Inkrafttreten des BGB, vor allem seines § 1666 (vgl. a.a.O., S. 13, 19). Damit kämen die Möglichkeiten des staatlichen Eingreifens in der Regel zu spät (vgl. a.a.O., S. 14). Es gab jedoch den Anspruch, das Jugendgerichtswesen durch die im Jugendamt ressortierten Institutionen der Jugendgerichtshilfe und die im RJGG gefasste richterliche Anordnung zur Fürsorgeerziehung eng mit der Jugendwohlfahrt zu verzahnen (vgl. Peukert 1986, S. 197).

Die Pädagogisierung des Jugendstrafvollzugs war die Kernforderung der Jugendgerichtsbewegung, deren geistiger und später auch organisatorischer Mittelpunkt die deutschen Jugendgerichtstage wurden, ausgerichtet von der Deutschen Zentrale für Jugendfürsorge (vgl. Simonsohn 1969b, S. 20).<sup>72</sup> Auf Initiative des Rechtswissenschaftlers Franz von Liszt, der durch seine Aussage, Sozialpolitik sei die beste Kriminalpolitik, Bekanntheit erlangte, wurde auf dem vierten Jugendgerichtstag, mitten im Ersten Weltkrieg, die Deutsche Vereinigung für Jugendgerichte und Jugendgerichtshilfen gegründet. Diese wirkte maßgeblich mit an der gesetzgeberischen Entwicklung und war Träger der Jugendrechtsreform (vgl. a.a.O., S. 21).

So beinhaltet auch das RJGG den Anspruch des Vorrangs erzieherischer Maßnahmen vor der Strafe. Max Grünhut beschreibt in „Gefängniswesen und Strafrechtsreform“ (1926) den Prozess wie folgt:

„Als Abschluß einer lebendigen Jugendgerichtsbewegung [mit Verweis auf die Verhandlungen der I.-VI. Deutschen Jugendgerichtstage 1909-1925; SM], die selbst etwas von der Frische der Jugendlichkeit hatte, und nach wichtigen Vorarbeiten im Verwaltungsweg erschien

---

72 Exemplarisch für die Versuche der Realisierung dieses Anspruchs in einer reformpädagogisch orientierten Praxis stehen die Aktivitäten Curt Bondys und Walter Herrmanns (ehemals jugendbewegter Mitarbeiter in Wilkers „Lindenhof“) in der Strafanstalt auf Hahnöfersand bei Hamburg.

das Jugendgerichtsgesetz vom 16. Juni 1923. Hier tritt der Strafgedanke bewußt hinter den Erziehungs- und Fürsorgegedanken zurück. Das Jugendgericht ist ein Strafgericht, das aber an Stelle von Strafe Erziehungsmaßnahmen anordnet, wenn es Erziehungsmaßnahmen für ausreichend hält. Bei der Prüfung der Erziehungsmöglichkeiten, der Erforschung der Lebensverhältnisse und Veranlagung der Jugendlichen wirken behördliche und freiwillige Kräfte der Jugendfürsorge als ‚Jugendgerichtshilfe‘ mit und übernehmen auch einen Teil der angeordneten Maßnahmen: Durchführung besonders auferlegter Verpflichtungen, Schutzaufsicht und Fürsorgeerziehung finden aber auch, ehe es zur Begehung strafbarer Handlungen gekommen ist, auf Anordnung des Vormundschaftsrichters als vorbeugende Maßnahmen Anwendung. (Jugendwohlfahrtsgesetz vom 9. Juli 1922.) Die Strafe, namentlich die Freiheitsstrafe, gegenüber Jugendlichen ist im Verhältnis zu diesen Erziehungsmaßnahmen nur graduell verschieden: sie ist selbst ein, vielleicht besonders eindringliches Erziehungsmittel. [...] Von hier aus liegt es nahe, zwischen Fürsorgeerziehung und Jugendgefängnis ein enges Verhältnis pädagogischen Zusammenarbeitens anzustreben. Das Jugendgerichtsgesetz gilt für Jugendliche zwischen 14 und 18 Jahren. Die nächste Forderung ist: Ausdehnung bis zum 20. Jahr.“ (Grünhut 1926 in Simonsohn 1969a, S. 96f.)

Da es sich bei einem überwiegenden Teil der Strafanstaltsinsassen um „innerlich verwahrloste Menschen“ handele, sei der einzige Weg der Resozialisierung der der Charakteränderung durch wirkliche Erziehungsarbeit (vgl. Bondy 1928 in Simonsohn 1969a, S. 107). Dieser Überzeugung sollte das RJGG Rechnung tragen. Der Erziehungsgedanke sollte über das in § 1 RJWG erstmalig gefasste Recht des Kindes auf Erziehung handlungsleitend für das RJWG insgesamt sein.

Peukert bezeichnet Wilhelm Polligkeit als den geistigen Mentor des RJWG, der das Erziehungsrecht des Kindes bereits in seinem Referat über „Strafrechtsreform und Jugendfürsorge“ (1905) sowie ausführlich in seiner Dissertation (1907) überprüfte und begründete (vgl. Peukert 1986, S. 131f.). Polligkeit<sup>73</sup> war als Vorsitzender des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge an der Erstellung des Gesetzesentwurfs maßgeblich beteiligt gewesen – und er wurde gehört, „weil in Fürsorgekreisen der Bedarf

73 Im Jahr 1938 veröffentlichte Polligkeit die Schrift „Der nichtseßhafte Mensch. Ein Beitrag zur Neugestaltung der Raum- und Menschenordnung im Großdeutschen Reich“ und spricht sich damit für die NS-Praxis der ausmerzenden Selektion und Ausgrenzung von sogenannten „Volksschädlingen“ aus.

nach einer solchen weiterführenden Parole groß war“ (a.a.O., S. 133). Im Jahr 1908 sprach er auf dem AFET zum Verhältnis der Bereiche Armenpflege, Fürsorgeerziehung und Jugendstrafrecht (vgl. ebd.). Als leitende Idee und Neuheit machte er das stark, was der § 1 RJWG später programmatisch zum Ausdruck bringen sollte. So proklamierte dieser grundlegende Paragraf

„die staatliche Bürgerschaft für das Recht des Kindes auf Erziehung, und zwar nicht nur für die schutz- und fürsorgebedürftigen Minderjährigen, für die in den weiteren Bestimmungen des Gesetzes eine besonders geregelte Jugendhilfe vorgesehen ist, sondern für die deutschen Kinder überhaupt.“ (Polligkeit 1929, S. 152)

Das Recht auf Erziehung setze also dort an, wo ein Erziehungsanspruch des Kindes existiert und nicht, wo „Endstadien notleidender Erziehung“ (a.a.O., S. 153) vorliegen. Für die Erfassung der Endstadien gebe es die Schutz- und Fürsorgemaßnahmen. Mit dem Anspruch des § 1 RJWG, für die Erziehung aller Kinder zuständig zu sein, werde die Fürsorge in den Rang der Schule gehoben, die mit der Schulpflicht bisher als einzige Bildungsinstitution die Gesamtheit aller Kinder adressiert (vgl. Friedeberg/Polligkeit 1930, S. 31). Der § 1 RJWG beinhaltet in diesem Sinne die Perspektive der Gleichrangigkeit der nicht-familiären Erziehungsinstanzen Schule und (erzieherische) Fürsorge. Polligkeit wollte eine Erziehung sichern, die nicht nur Nothilfe, sondern auch positive Förderung der Jugend ist (vgl. Polligkeit 1929, S. 153). Insbesondere diese Form der Erziehung stand jedoch bisher nach bürgerlichem Verständnis unzweifelhaft den Eltern zu:

„Die der Familie, insbesondere den Eltern, obliegende Fürsorgepflicht ist die älteste und als Ausfluß des Naturrechts allen Völkern eigen. Ihre rechtliche Gestaltung erhält sie im sogenannten Familienrecht, insbesondere in den Bestimmungen über die elterliche Gewalt und die Unterhaltspflicht, die für das Deutsche Reich im vierten Buch des BGB ihre Regelung gefunden haben.“ (Friedeberg/Polligkeit 1930, S. 31)

Auch in der Reichsverfassung (RV) von 1919 ist diese Orientierung grundlegend gefasst. In Artikel 120 RV heißt es: „Die Erziehung des Nachwuchses zur leiblichen, seelischen und gesellschaftlichen Tüchtigkeit ist oberste Pflicht und natürliches Recht der Eltern, über deren Betätigung die

staatliche Gemeinschaft wacht“<sup>74</sup> Im Kommentar zur Reichsverfassung von Gebhard wird ausgeführt, dass sie die Familie als Grundlage des Gemeinschaftslebens anerkennt, während sich das Vereins- und Versammlungsrecht ihr anschließen (vgl. Gebhard 1932, S. 469). Vor diesem – sowohl ideologisch als auch rechtlich stabil verankerten – Hintergrund musste eine Legitimation für das öffentliche Eingreifen in die Erziehung des Kindes jenseits einer individuellen Notlage erst geschaffen werden.

Polligkeit argumentierte, das Recht auf Erziehung sei, nicht nur für die schutz- und fürsorgebedürftige Jugend, sondern für alle Kinder und Jugendlichen, deren Erziehungsanspruch nicht erfüllt sei, „eine leitende Staatsidee, deren grundsätzlicher Gehalt den Inhalt der Art. 120 und 122 der Reichsverfassung zwar beachtet, aber doch wertvoll ergänzt“ (Polligkeit 1929, S. 152). Sein Ausgangspunkt ist, dass den Eltern (auch in der Reichsverfassung) eine Fähigkeit zur gebührenden Erziehung zugesprochen wird, die aber durch die tatsächlichen Verhältnisse vielfach widerlegt werde (vgl. a.a.O., S. 152f.):

„Je mehr die kulturelle und zivilisatorische Entwicklung unseres Volkes die Anforderungen an die Erziehung steigert, und je mehr die Gestaltung unserer wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse die Erziehungskraft der Familie gefährdet, um so deutlicher wird das Zurückbleiben der tatsächlichen im Verhältnis zu der als Norm angenommenen Erziehungsleistung der Familie. [...] Es wäre ungenügend, zum Ausgleich der daraus herrührenden Erziehungsnotstände von Kindern auf die Schutz- und Fürsorgemaßnahmen hinzuweisen, die eine Verwahrlosung verhüten oder beseitigen sollen. Sie sind berufen, die Endstadien notleidender Erziehung zu erfassen, und hierfür unentbehrlich.“ (a.a.O., S. 153)

Damit weist er auf eine Lücke im System hin: Alle Grade minderer Abweichung von der Norm würden keine Schutz- und Fürsorgemaßnahmen begründen (vgl. ebd.). Um jenseits der Familie erzieherisch eingreifen zu können, konstruiert Polligkeit dementsprechend eine verallgemeinerbare, gesellschaftlich bedingte Notlage der Familie, die aufgrund ihrer Schwere noch keine Fürsorgemaßnahme legitimiert, sie aber daran hindert, ihrem Erziehungsrecht und ihrer Erziehungspflicht nachzukommen.

---

74 Artikel 122 RV ist so wie Artikel 120 RV Grundlage für die Jugendfürsorgegesetze und lautet: „Die Jugend ist gegen Ausbeutung sowie gegen sittliche, geistige oder körperliche Verwahrlosung zu schützen. Staat und Gemeinde haben die erforderlichen Einrichtungen zu treffen. Fürsorgemaßregeln im Wege des Zwanges können nur auf Grund des Gesetzes angeordnet werden.“

„Diese Lücke soll nach dem in §1 RJWG aufgestellten Grundsatz in Zukunft dadurch geschlossen werden, daß der Staat sich für verpflichtet erklärt, die Erziehung der Jugend auch positiv zu fördern, indem schon dann öffentliche Jugendhilfe eintreten soll, wenn der Erziehungsanspruch des Kindes durch die Familie nicht erfüllt wird.“ (Polligkeit 1929, S. 153)

Dem Staat kommt demnach die Aufgabe der Überwachung des elterlichen Erziehungsvermögens und gleichzeitig die Verpflichtung zu, in jedem Falle das Kind zu seinem Recht auf Erziehung kommen zu lassen – mittels der öffentlichen Jugendhilfe –, ohne dabei die Elternorientierung zu umgehen<sup>75</sup>. Dies ist der zweite richtungsweisende Punkt (bzw. Kniff), der bis heute hin Gültigkeit beansprucht:

„Diese öffentliche Jugendhilfe, welche die Erfüllung des notleidenden Erziehungsanspruches sicherstellen soll, dient daher in erster Linie der Stärkung der Leistungsfähigkeit der Eltern, um ihnen die Möglichkeit zu geben, selbst die dem Kinde gebührende Erziehung durchzuführen.“ (a.a.O., S. 154)

In seiner Auseinandersetzung mit der Familienfürsorge fragt Polligkeit: „[W]as kann die Fürsorge dazu beitragen, um die Familie den Funktionen zu erhalten, die sie in unserem Gemeinschaftsleben heute zu erfüllen hat?“ (Polligkeit 1927, S. VI) Die um die öffentliche Erziehung erweiterte Fürsorge im RJWG ist eine Antwort darauf. Der Kniff, den Polligkeit anwendet, ist die Betonung des Elternrechts einerseits, ohne die, so die Einschätzung Christa Hasenclevers, ein Einverständnis der Zentrumspartei zum Erziehungsanspruch des Kindes nicht zu erreichen gewesen wäre (vgl. Hasenclever 1978, S. 64f.). Andererseits wird so eine Abkehr von dem im BGB verankerten Erziehungsrecht der Eltern vollzogen, da öffentliche Erziehung nun bereits bei „unverschuldeter Abnahme der Fähigkeit der Eltern zur Erziehung“ (Polligkeit 1929, S. 155) möglich wird.

---

75 Polligkeit wollte seine Konzeption des Rechts des Kindes auf Erziehung in einem Reichserziehungsgesetz verwirklichen, „worin die staatliche Überwachung der Erziehung aller Minderjährigen in ihren Grundzügen neu geregelt wird“ (Polligkeit 1905, S. 25). Peukert bezeichnet dies als das „Ziel des gläsernen Kindes“, das Polligkeit mit seiner Konzeption des Erziehungsrechts verfolge, da das als unmündig verstandene Kind die Einlösung dieses Rechts gar nicht alleine verfolgen könnte (Peukert 1986, S. 132). Vor diesem Hintergrund gäbe es eine permanente pädagogische Sittenaufsicht des Staates (vgl. ebd.). Ein Problem, mit dem vor allem die „FE-Eltern“, d.h. die proletarischen Eltern, konfrontiert waren.

„Das Risiko, das dem relativen Erziehungsanspruch des Kindes nach bürgerlichem Recht anhaftet, soll nun nach dem im § 1 RJWG. aufgestellten Grundsatz dadurch herabgemindert werden, daß zu der Einzelverantwortlichkeit der Eltern die Gesamtverantwortlichkeit von Staat und Gesellschaft hinzutritt und die Erziehungsleistungen der Eltern unter Umständen mit den Mitteln der öffentlichen Jugendhilfe verstärkt werden.“ (ebd.)

Die Kennzeichnung der Gesamtverantwortlichkeit als Sozialisierung der Erziehung sei zutreffend, wenn dem RJWG damit der Charakter des Sozialrechts verliehen wird (vgl. a.a.O., S. 156). „Nicht zutreffend wäre es, wenn diese Bezeichnung zum Ausdruck bringen sollte, daß das Gesetz einen Schritt weiter in der Richtung bedeute, Erziehungsfunktionen der Familie auf den Staat überzuleiten“ (ebd.). Das Gesetz beschränkt sich auf die „Rolle des Helfers und Beraters der elterlichen Familie“ (a.a.O., S. 157). Polligkeit hatte, so wie andere Vertreter des bürgerlichen Lagers, trotz aller gesehenen Notwendigkeit der Inverantwortungnahme des Staates bei der Erziehung, Sorge vor einer Erstarrung der öffentlichen Jugendhilfe, wenn der staatliche Einfluss zu groß wird. Klumker, der erste Professor für Jugendfürsorge, schloss sich dieser Position an:

„Ich bin kein so blinder Verehrer der staatlichen Leistungen, kein Mann, der die öffentliche Tätigkeit im Gegensatz zur Vereinstätigkeit überschätzt. Ich glaube innerhalb des Kreises meiner Fachgenossen stehe ich eher auf dem entgegengesetzten Standpunkt, der in viel größerem Maße als es im letzten Menschenalter Brauch geworden ist, große und wichtige Aufgaben nicht dem Staate, sondern der freien Tätigkeit der Gesellschaft überlassen sehen will.“ (Klumker 1912, zit. nach Neises 1968, S. 44)

Um einer Erstarrung vorzubeugen, machte Polligkeit Pestalozzis lebensnahe „Wohnstubenkraft der Familie“ und die Achtung vor der natürlichen Vorrangstellung der Familie stark. Es gelte, den Familienanspruch auf Erziehung des Kindes vor allem mithilfe der freien Jugendwohlfahrtspflege zu stärken (vgl. Polligkeit 1929, S. 157f.). Die Jugendämter seien dabei verpflichtet, die freien Vereinigungen zu fördern und so eine Offenheit zur Gesellschaft zu garantieren. Um den Erziehungsanspruch des Kindes gegenüber seiner Familie zu festigen, setze der Gesetzgeber auf das Jugendamt, das sowohl die behördlichen Maßnahmen als auch (und mit besonderer

Bedeutung) die Bestrebungen der freien Jugendwohlfahrtspflege in sich zu einem Gesamtsystem vereinigen solle (vgl. ebd.).

„Das Gesetz räumt dabei der Arbeit von freien Vereinigungen nicht nur weitgehende Rechte der Mitwirkung bei den Jugendämtern ein, sondern verpflichtet die Jugendämter auch, erstere zu fördern. Der Gesetzgeber geht sogar noch einen Schritt weiter und läßt grundsätzlich die öffentliche Jugendhilfe hinter die Bestrebungen der freien Wohlfahrtspflege zurücktreten, wenn es durch deren Eingreifen der Familie ermöglicht wird, den Erziehungsanspruch des Kindes selbst zu erfüllen.“ (a.a.O., S. 158)<sup>76</sup>

Die freie Wohlfahrtspflege wird damit gekoppelt an die Wiederherstellung der Erziehungsfähigkeit der Eltern und das Recht des Kindes auf Erziehung wird mit dieser Argumentationslinie über die Eltern vermittelt legitimiert.<sup>77</sup> Dies hat insbesondere Einfluss auf die Jugendpflege, die damit gekoppelt wird an die Jugendfürsorge (vgl. Wedekind 1971, S. 238):

„Sieht man beide Paragraphen [§ 1 und § 2,2 RJWG; SM] zusammen, so ergibt sich, daß Jugendpflege als Teil der öffentlichen Jugendhilfe nur platzgreifen kann, wenn der Anspruch des Kindes auf Erziehung von der Familie nicht erfüllt wird. Jugendpflege ist damit nicht als eine durch die gesellschaftliche Entwicklung allgemein notwendig gewordene Ergänzung der Erziehung in Familie, Schule und Beruf bestimmt worden, sondern deutlich als Ersatzerziehung in besonderen Fällen.“ (Wedekind 1971, S. 237f.)

Becker und Gildemeister begründen das Recht des Kindes auf Erziehung mit einer anderen Nuance, nämlich aus dem verallgemeinert hilfsbedürftigen Kind selbst heraus und insistieren dafür im Handbuch der Jugendpflege von 1932 auf dem Unterschied zwischen Wohlfahrt und Jugendpflege. Sie befürworten die Jugendpflege als Teil der Jugendwohlfahrt, weil sie damit für alle Kinder und Jugendlichen gleichermaßen gelte:

„Es muß aber nachdrücklich betont werden, daß die Jugendwohlfahrt und die Jugendpflege ganz besonders von der allgemeinen Wohlfahrt

---

76 Die öffentliche Jugendhilfe tritt hier zwar hinter der freien Wohlfahrtspflege zurück, es gilt aber noch nicht das Vorrangprinzip des freien Trägers.

77 In der Novelle des Jugendwohlfahrtsgesetzes (JWG) von 1961 wird diese Weichenstellung mit dem „Wunsch- und Wahlrecht der Eltern“ noch verstärkt werden (vgl. Hasenclever 1987, S. 15).

wesensverschieden ist. Während es sich bei dieser um die Betreuung von Menschen handelt, die in irgendeiner Beziehung hilfsbedürftig in dem Sinne sind, daß ihnen die körperlichen, geistigen, sittlichen oder materiellen Kräfte fehlen, die ihnen erlauben, sich im Kampfe ums Dasein zu behaupten, liegen bei den Kindern und Jugendlichen dagegen die Dinge ganz anders. Bei ihnen kommt es auf Gesunderhaltung, Kräftigung und Erziehung an. In diesem Sinne sind alle Kinder und jungen Menschen hilfsbedürftig, auch diejenigen, die in materiell gesicherten Verhältnissen aufwachsen, auch sie bedürfen der stützenden Hand, damit sie ihre körperlichen, geistigen und sittlichen Anlagen so entwickeln können, wie es ihnen selbst und dem Volksganzen am besten frommt, damit sie die ‚gesellschaftliche Tüchtigkeit‘ erlangen, von der §1 des Reichsgesetzes für Jugendwohlfahrt spricht.“ (Becker/Gildemeister 1932, S. IV)

In der folgenden Rechtsgrundlage wurde der freien Wohlfahrtspflege die Aufgabe „vorbeugender Fürsorgemaßnahmen“ (Zwerschke 1963, S. 10)<sup>78</sup> bzw. der „eng begrenzte[n] prophylaktische[n] Fürsorge“ (Wedekind 1971, S. 238) zugewiesen. Mit Verweis auf die bereits in der Denkschrift des Preußischen Volkswohlfahrtsministeriums (1925) als „vorbeugende Arbeit“ gefasste Jugendpflege wird deutlich (vgl. S. 135), dass insbesondere die Jugendpflege in den Dienst genommen wird für die Bearbeitung von Defiziten, die aus verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen resultieren: für den Wiederaufbau des Staates und – mit dem RJWG rechtlich legitimiert – zur Wiederherstellung des Erziehungsmonopols der Eltern.

### 2.6.2 Die Reichstagsdebatte über das RJWG

Das RJWG wird in der Fachdiskussion als „Kompromiss widerstreitender Mächte“, insbesondere des Katholizismus und des Sozialismus, gesehen (vgl. Neundörfer 1923, S. 527, zit. nach Hasenclever 1978, S. 63). Neben den Konflikten zwischen den weltanschaulichen Strömungen gab es einen harten Fakt, der in der Zeit nach dem Ersten Weltkrieg Handlungszwang

---

78 Zwerschke argumentiert jedoch, dass das Ansehen der Jugendvereine als Jugendfürsorge Anfang des 20. Jahrhunderts endete: „Unter der zunehmenden öffentlichen Relevanz des jugenderzieherischen Sektors wurde die Vorstellung von der Zweiteiligkeit der Jugendarbeit allmählich immer deutlicher“ (Zwerschke 1963, S. 10). Damit ist aber noch nichts über die inhaltliche Ausrichtung der Jugendpflege gesagt, nur, dass sie seitdem begrifflich von der Jugendfürsorge unterschieden wurde.

mit sich brachte: Die Verelendung nicht nur der proletarischen Kinder und Jugendlichen sowie die allgemeine Not in Folge des Krieges. Die Reichstagsabgeordnete Clara Zetkin stellte in der Reichstagsdebatte am 27. Januar 1921 fest, dass das Kinderelend in Folge des „imperialistischen Raubkrieges“ „[...] sich nicht mehr auf die proletarischen Familien [beschränkt], nein, Kinderelend in erschreckender Weise ist heute auch in den vielen klein- und mittelbürgerlichen Familien daheim“ (Wortprotokoll der Reichstagsdebatte am 27.01.1921, zit. nach Jordan/Münder 1987, S. 92).<sup>79</sup>

Zugleich war durch das „Jahrhundert des Kindes“ (Ellen Key) und die einflussreiche reformpädagogische Bewegung sowie die zur Demokratisierung drängenden politischen Verhältnisse eine neue Grundlage vorhanden, die Konflikte um die Erziehung der Kinder und Jugendlichen zu führen:

„Daß es [das RJWG; SM] 1922 verabschiedet wurde, hat aber zugleich mit der Abschaffung der Monarchie und mit der Einführung der Republik zu tun: Erst diese politischen Verhältnisse erlaubten es [...] Gesetze zu schaffen, die den Familienvater nicht mehr als den unumschränkten Herrn über die „Seinen“ darstellte, sondern (hier) Minderjährige in das Zentrum der Überlegungen stellte.“ (Münder 1987, S. 7)

Der Hauptkonflikt, für den mit diesem Gesetz eine Regelung geschaffen werden sollte, ist, wer erzieht und wer warum erzogen wird. Die konfessionellen Vereinigungen und konservative Politiker lehnten einen Erziehungsanspruch des jungen Menschen ab, weil ein solcher das „natürliche Recht

---

79 Aufgrund der Kosten, die dessen Umsetzung hervorrufen würde, empfahl der Reichskommissar für Vereinfachung und Vereinheitlichung der Verwaltung, den Gesetzesentwurf, der bereits im Reichsrat behandelt worden war, zurückzuziehen. Der Reichsminister des Innern wandte sich dagegen und betonte die Bedeutung des Zwecks, der mit dem RJWG verfolgt wurde, nämlich die Verwahrlosung der Jugend unter allen Umständen zu verhindern. Nach einer Debatte wurde dem Vorschlag des Reichsministers des Inneren trotz des für 1921 erwarteten Fehlbetrags im ordentlichen Etat entsprochen und dem Entwurf am 24.02.1920 durch das Kabinett zugestimmt.

Da im Anschluss zunächst keine weiteren Schritte vollzogen wurden, drängten 33 weibliche Abgeordnete aller Fraktionen am 20.11.1920 mit einer Interpellation auf Vorlage eines Reichsjugendwohlfahrtsgesetzes noch in der laufenden Legislaturperiode. Die Interpellation wurde am 27.01.1921 behandelt und in der anschließenden Aussprache grundsätzliche Konflikte um das Gesetz verhandelt. Daraufhin beschleunigte sich der Gesetzgebungsprozess: Am 15.03.1921 wurde dem Reichstag von der Reichsregierung ein Entwurf inkl. Begründung vorgelegt. Dieser wurde am 19.03. in erster Lesung behandelt, einem Ausschuss zugewiesen und am 13. und 14.06.1922 kam es zur 2. und 3. Lesung des Gesetzesentwurfs (vgl. Münder 1987, S. 8).

der Eltern“ beeinträchtigte und ein staatliches Erziehungsrecht einführe (vgl. Hasenclever 1978, S. 15). Die Erziehungspflicht und -möglichkeit der Eltern zu erweitern, billigten die bürgerlich-demokratischen und rechten Kräfte im Reichstag nur, weil die Eltern durch die gegebene wirtschaftliche und soziale Lage vielfach nicht in der Lage waren, ihrer Erziehungspflicht voll nachzukommen. Die vaterlosen Kriegsjahre, das Versagen der elterlichen Beeinflussung, das Fehlen einer starken autoritativen Gewalt und der unverhältnismäßig hohe Verdienst der Jugendlichen würden nun ihre Wirkung zeigen, wie Paula Mueller-Otfried, Abgeordnete der Deutschnationalen Volkspartei, in der Debatte zur Interpellation am 27. Januar 1921 anmerkte:

„Quantitativ und qualitativ hat die Verrohung und Verwilderung unserer Jugend in beunruhigender Weise zugenommen. So schwere Verbrechen wie in der Jetztzeit sind noch nie von Jugendlichen begangen worden. Noch nie mußten Gefängnisstrafen von mehreren Monaten in so großer Zahl über noch schulpflichtige Kinder verhängt werden.“ (Wortprotokoll der Reichstagsdebatte am 27.01.1921, zit. nach Jordan/Münder 1987, S. 83f.)

Dieser Position wurde von sozialistischer Seite, von Kurt Löwenstein, widersprochen:

„Wenn man die Kardinalbegriffe hört, durch die Sie die Erziehung Ihrer Jugend sichern wollen, dann stehen immer am Anfange Autorität, Gehorsam und Pflicht. [...] Das [...] sind die drei Kardinalbegriffe, aus denen heraus Sie unsere Jugend und Ihre Jugend in Ihren Kulturbestand hineinwachsen lassen und hineindrillen wollen. Aber Sie werden es schon selbst haben erleben müssen, daß das Delirium des Weltkriegs und das Chaos in der Wirtschaftsordnung nach dem Weltkriege Autorität, Gehorsam und Pflichtgefühl bis ins tiefste zersetzt und vernichtet haben, und zwar nicht bloß so, daß man nunmehr durch eine strenge Zucht den früheren Zustand wieder einführen könnte, sondern so restlos, daß jedem, der in dieses Problem hineingeschaut hat, klar werden muß, daß auf der Basis dieser statischen Elemente einer bestehenden Gesellschaft eine Erziehung nicht mehr erreicht werden kann. [...] Wir setzen an die Stelle der Statik Ihrer starren Begriffe zur Erhaltung Ihrer Wirtschafts- und Kulturordnung ganz andere Begriffe. Wir erklären an Stelle dessen als die Grundlage aller Erziehung die Solidarität der Gemeinschaft und

das soziale Verantwortlichkeitsgefühl innerhalb dieser Gemeinschaft.“ (a.a.O., S. 90)

Die bürgerliche Seite setzte sich dagegen einerseits für die Bewahrung des „natürlichen Rechts der Eltern auf Erziehung“ und andererseits für eine Lösung der Verelendung und Not von Kindern und Jugendlichen ein, die den Eltern „über den Kopf wuchsen“. In diesem Sinne argumentiert die Abgeordnete der DNVP Paula Mueller-Otfried weiter:

„Gewiß sind wir der Meinung, daß die Erziehung und der Schutz des Kindes in erster Linie Sache der Familie ist und bleiben muß. Selbstverständlich wird einem Kinde innerhalb eines geordneten Familienlebens der beste Schutz zuteil, der ihm überhaupt werden kann. Aber die Erfahrung lehrt, daß in leider nur zu vielen Fällen die Erziehungsberechtigten nicht dazu fähig sind, den Anspruch des Kindes an Schutz, Fürsorge und Erziehung zu genügen. Das ist sehr bedauerlich; es ist aber eine Tatsache, mit der wir uns angesichts der bestehenden Verhältnisse abzufinden haben. Wir bedürfen also einer öffentlichen Jugendfürsorge zur Ergänzung bzw. zum Ersatz der Erziehung in den Fällen, wo die Leistung der Familie nicht ausreicht.“ (Wortprotokoll der Reichstagsdebatte am 27.01.1921, zit. nach Jordan/Münder 1987, S. 82)

Der Konflikt zwischen Elternrecht und öffentlicher Erziehung wird hier im Sinne der Argumentation Polligkeits dadurch gelöst, dass öffentliche Erziehung in einer aktuellen Notlage legitim sei, da in ihr die erforderliche Erziehungsleistung der Familie nicht ausreichen würde. Zudem vertrauten die Konservativen den konfessionellen Verbänden, die Eltern und Familie als die zentrale Erziehungsinstanz anerkannten und im bürgerlichen Sinne erzogen. Und nicht zuletzt war die Elternorientierung in dem Leitgedanken der Wiederherstellung der elterlichen Erziehungsfähigkeit durch die freien Vereinigungen aufgehoben.

Ein weiterer Konflikt lag in der Dominanz bürgerlicher Erziehung, die die öffentliche Erziehung bestimmte und insbesondere die proletarische Jugend traf. In den Ausführungen und der Analyse der Abgeordneten Heydemann, Löwenstein und Zetkin in den Parlamentsdebatten wird der Charakter der Erziehung durch die anerkannten Instanzen als „Klassenkampf von oben“ charakterisiert. Ein neuer Ansatzpunkt, diese Hegemonie aufzubrechen, wurde von sozialistischer Seite darin gesehen, dass von bürgerlicher Seite öffentliche Erziehung als legitim anerkannt und damit das

Ideal der patriarchalen Familie prinzipiell delegitimiert worden sei. Löwenstein argumentiert in der 2. Lesung zum Gesetzesentwurf am 13. Juni 1922:

„Aber wir sind heute längst aus dem Stadium herausgekommen, in dem private oder kirchliche Fürsorge ausreichten. Jugendfürsorge und Jugendpflege sind längst zu einer öffentlichen Angelegenheit geworden. Sie haben das durch dieses Gesetz ja selber anerkannt. Durch die Fassung, die Sie dem § 1 dieses Gesetzes gegeben haben, haben Sie den öffentlichen Rechtsanspruch jedes Kindes auf Erziehung und damit die Öffentlichkeit der Erziehung im Prinzip anerkannt. Wer Ihre Literatur verfolgt, weiß, daß vor Jahrzehnten eine derartige Anerkennung schlechthin unmöglich gewesen wäre; damals hätten Sie nur den Anspruch der Kirche und nur den Anspruch der Familie anerkannt. Die Notverhältnisse der Zeit haben auch Sie gezwungen, den Schritt zu tun, den wir aus der Analyse der Verhältnisse heraus schon längst gegangen sind, nämlich die Anerkennung des öffentlichen Charakters der Jugendwohlfahrt. [...] Eine Tat positiven Inhalts wird die Jugendpflege und Jugendfürsorge nur dann sein, wenn sie den Charakter aller unserer Institutionen trägt, nämlich öffentlichen Charakter.“ (Wortprotokoll der Reichstagsdebatte am 13.06.1922, zit. nach Jordan/Münder 1987, S. 115)

In diesem Sinne stellt die Fraktion der USPD einen Änderungsantrag an § 1 RJWG, der jedoch abgelehnt werden wird:

„Der Reichstag wolle beschließen den § 1 zu streichen und dafür zu setzen:

§ 1. Jedes deutsche und in Deutschland lebende Kind hat ein Recht darauf, im Geiste der Gemeinschaft, an gesellschaftlich nützlicher Betätigung gleichzeitig zu voller Entfaltung seiner Fähigkeiten und zur gesellschaftlichen Verantwortlichkeit erzogen zu werden.

Öffentliche Jugendhilfe tritt in allen Fällen, ohne Rücksicht auf die wirtschaftliche oder gesellschaftliche Stellung der Erziehungsverpflichteten ein, wenn dieses Recht des Kindes auf Erziehung nicht erfüllt wird. Gegen den Willen der Erziehungsberechtigten ist ein Eingreifen nur zulässig, wenn es ein Gesetz erlaubt.“ (Änderungsantrag der USPD-Fraktion vom 13.06.1922 an den Entwurf eines Reichsjugendwohlfahrtsgesetzes, zit. nach Jordan/Münder 1987, S. 11)

Löwenstein begründet diesen Änderungsantrag wie folgt:

„Es handelt sich für uns [...] darum, die historischen Konsequenzen zu ziehen, das Proletariat nicht untergehen zu lassen; es handelt sich nicht darum, so nebenbei durch Wohltätigkeit oder durch Wohlfahrtsbestrebungen, wie Sie sie auffassen, eine kleine Lebensmöglichkeit zu geben, sondern es handelt sich wirklich darum, hier eine positive grundsätzliche Erziehungsaufgabe zu lösen. Darum konnten wir uns nicht darauf beschränken, jene farblose Fassung des § 1 anzunehmen, die die Reichsregierung Ihnen vorgeschlagen hat, auch nicht in der farblosen Form, wie sie seitens des Ausschusses nachher vorgeschlagen wird, sondern wir verlangen, diesen Prinzipien ganz entsprechend, daß jedes Kind ein Recht darauf hat, im Geiste der Gemeinschaft zu gesellschaftlich nützlicher Tätigkeit, gleichzeitig zu voller Entfaltung seiner Tätigkeit und gesellschaftlichen Verantwortlichkeit erzogen zu werden.“ (Wortprotokoll der Reichstagsdebatte am 14.06.1922, zit. nach Jordan/Münder 1987, S. 116)

Hasenclever verweist darauf, dass „[v]on den Schöpfern des RJWG [...] ausdrücklich ein Erziehungsgesetz, ein ‚Kulturgesetz‘, beabsichtigt [war], dessen einer Zweig, die Jugendfürsorge, aus dem Bereich der damaligen Armenpflege bewußt herausgelöst und mit der Jugendpflege zu dem neuen Aufgabengebiet Jugendhilfe vereinigt werden sollte“ (Hasenclever 1978, S. 14). Jugendhilfe (die Jugendfürsorge und Jugendpflege vereint) sollte also nicht nur Armenpflege (bzw. in aktuelleren Begriffen: Sozialhilfe) sein, sondern auch Erziehung und Bildung. Zetkin führt dazu aus:

„Unseres Erachtens muß ein Kinderfürsorgegesetz verschiedene große Richtlinien einhalten. Es darf vor allen Dingen nicht den Charakter tragen, als ob es ein Anhängsel zur Armengesetzgebung ist. Es muß seinem ganzen Gehalt nach von der Auffassung erfüllt sein, daß es ein Teil des allgemeinen Bildungs- und Erziehungswesens ist. [...] Es muß vielmehr die breitesten lebendigen Kräfte zur Mitwirkung heranziehen.“ (Wortprotokoll der Reichstagsdebatte am 27.01.1921, zit. nach Jordan/Münder 1987, S. 92)<sup>80</sup>

---

80 Ein Kinderfürsorgegesetz als Teil eines allgemeinen Bildungs- und Erziehungsgesetzes umzusetzen, war aufgrund der Gesetzeslage auf Reichsebene und ist es bis heute hin auf Bundesebene jedoch nicht ohne Weiteres möglich. Für die Umsetzung bräuchte es damals und braucht es heute grundlegende rechtliche Änderungen.

Dies wurde als Möglichkeit gesehen, die proletarischen Kinder und Jugendlichen aus dem defizitorientierten bürgerlichen Blickfeld zu bekommen. Da dies jedoch voraussetzungsvoll und dieser Konflikt nicht nur „formal“ anhand eines Gesetzes und seiner Begriffe zu lösen ist, argumentiert sie weiter:

„Aber wir verlangen nachdrücklich gleiches Recht und gleiche Bewegungsfreiheit für alle privaten Vereinigungen und Bestrebungen, an der Fürsorge für die Jugend mitzuwirken. Wir verlangen deshalb vor allem auch uneingeschränkte Bewegungsfreiheit und Aktionsfreiheit für die einschlägigen Bestrebungen, die von der Jugend und den älteren Schichten des Proletariats getragen werden. Die sozialistischen, die freien, die kommunistischen Jugendorganisationen, die entsprechenden Elternorganisationen, die sich mit der Fürsorge für die Jugend befassen, müssen ebenso wie die charitativen (sic!) und religiösen Vereinigungen zur Mitwirkung herangezogen werden.“ (ebd.)

Ein weiterer Konflikt bezog sich auf das Verhältnis zwischen Reichsjugendgesetz und freien Vereinigungen. Die bürgerlichen Abgeordneten waren sich darüber einig, dass das RJWG nichts anderes als ein Rahmengesetz sein könne, um die Arbeit der freien Vereinigungen, näher geregelt auf Landesebene, zu ermöglichen. In diesem Sinne argumentiert Dr. Elsa Matz für die Deutsche Volkspartei:

„Wir wollen, daß etwas geschieht, um vorbeugende und heilende Arbeit an den Schäden zu leisten, die sich heute für das Leben unserer Jugend ergeben haben. Wir wünschen ein Reichsjugendwohlfahrtsgesetz, das eine großzügige Organisation verbürgt, mit einem Reichsjugendamt an der Spitze, ein Rahmengesetz, das gewisse Mindestforderungen festlegt, ein Gesetz, an das die Ausführungsbestimmungen der einzelnen Länder anknüpfen können.“ (Wortprotokoll der Reichstagsdebatte am 27.01.1921, zit. nach Jordan/Münder 1987, S. 88)

Dabei solle die freie Liebestätigkeit, die private Fürsorge, jedoch nicht vom RJWG unterbunden werden. Vielmehr sollten, so Matz weiter,

„diese privaten Einzelbestrebungen in einen umfassenden Plan eingeordnet werden, und daß der Staat als letzte Instanz die Oberleitung, die Überwachung in der Hand hat, daß der Staat auch in der Lage ist, gewisse Lücken, die sich bei diesen Einzelbestrebungen selbstverständlich ergeben, weil der eine auf diesem, der andere auf jenem Einzelgebiet

arbeitet, mit seinen Maßnahmen ausfüllt. Weiter sind wir auch der Ansicht, daß bestimmte allgemeine Aufgaben, zum Beispiel die allgemeinen Statistiken über die Arbeitsbedingungen, über die Wohnungsverhältnisse und die Ernährungsverhältnisse der Jugend, doch zweckmäßigerweise vom Staate selbst übernommen werden.“ (ebd.)

Eine weltanschauungsübergreifende Einigkeit bestand in dem Ziel einer Aufhebung der Zersplitterung der verschiedenen Zuständigkeiten, um der realen wirtschaftlichen und sozialen Not der Jugend beikommen zu können. Für die neue, gemeinsam zu realisierende Aufgabe sollten Jugendämter auf Reichs-, Länder- und Gemeindeebene eingeführt werden, um zudem die öffentlichen und freien Verbände in ein abgestimmtes Verhältnis zu bringen. Dafür spricht Dr. Marie Baum von der DDP:

„Die Exekutive muß natürlich bei der Selbstverwaltung liegen; aber das Reichsgesetz soll diese Selbstverwaltung in den Stand setzen, einmal finanziell, sodann eben dadurch, daß sie ein lückenloses, die Landesgrenzen überwindes [sic!] Netz von Jugendämtern schafft, nun auch wirklich so arbeiten.“ (Wortprotokoll der Reichstagsdebatte 27.01.1921, zit. nach Jordan/Münder 1987, S. 86)

Die weniger detailliert geregelte Jugendpflege sollte darüber hinaus vor allem von der freien Jugendhilfe ausgeführt werden. Aus den Festlegungen des RJWG ergab sich im Folgenden ein Konflikt mit den Kommunen, die als Ausführende Bedenken sowohl wegen der finanziellen Belastungen als auch wegen zu detailliert festgelegter Verpflichtungen hatten (vgl. Hasenclever 1978, S. 16ff.).

### 2.6.3 Zur Einführung bzw. (Nicht-)Umsetzung des Gesetzes

Ein zentraler Konfliktpunkt in den Fachdebatten vor der Einführung des RJWG war, wie die Reformen in der Jugendfürsorge am besten umgesetzt werden konnten: über eine reichsrechtliche Regelung mit dem Anspruch des gleichmäßigen Vollzugs der Jugendwohlfahrtspflege oder über länderrechtliche Regelungen, die die jeweiligen Entwicklungen in den Ländern und die Besonderheiten der freien Vereinigungen eher berücksichtigen könnten.

Mit der Weimarer Verfassung von 1919 gab es die Möglichkeit einer reichseinheitlichen Regelung des Jugendrechts. In ihr war geregelt, dass „[s]oweit Reichsrecht und Landesrecht auf einem bestimmten Gebiete der

Gesetzgebung nebeneinander bestehen, gilt, wie schon nach der a. [alten; SM] RV, der Grundsatz, daß das Reichsrecht dem Landesrecht vorgeht. Art.13 faßt dies in ein Rechtssprichwort zusammen: „Reichsrecht bricht Landrecht“ (Gebhard 1932, S. 87). Artikel 7 („die Bevölkerungspolitik, die Mutterschafts-, Säuglings-, Kinder- und Jugendfürsorge“) und Artikel 9 („Soweit ein Bedürfnis für den Erlaß einheitlicher Vorschriften vorhanden ist, hat das Reich die Gesetzgebung über: 1. Die Wohlfahrtspflege; 2. den Schutz der öffentlichen Ordnung und Sicherheit.“) der Reichsverfassung, die die verfassungsrechtliche Grundlage für das RJWG bilden, gehören zur Kategorie der sogenannten konkurrierenden Zuständigkeit – im Unterschied zur ausschließenden Gesetzgebung. Dies ist in Art.12 Abs.1 S.1 RV wie folgt konkretisiert: „Solange und soweit das Reich von seinem Gesetzgebungsrechte keinen Gebrauch macht, behalten die Länder das Recht der Gesetzgebung“. Gebhard kommentiert die Reichsverfassung weiter: „Auf allen diesen Gebieten – es ist die Mehrzahl – kann also Reichsrecht und Landesrecht nebeneinander bestehen. Für diesen Fall gilt der oben erwähnte Grundsatz: „Reichsrecht bricht Landrecht“ (ebd.). Weiter führt er aus, dass „das Reich in den Angelegenheiten des Art.7 weder an bestimmte Voraussetzungen für die Ausübung seines Gesetzgebungsrechtes noch inhaltlich an bestimmte Beschränkungen gebunden“ (ebd.) sei. Für die Einheit der Jugendwohlfahrt stellt sich dabei jedoch folgendes Problem: Die öffentliche Fürsorge ist seit 1919 eine vor allem zentralstaatliche Angelegenheit, während die Bildung in den Vereinen der freien Jugendfürsorge auf Länder- und kommunaler Ebene angesiedelt war. Dies wird uns im Weiteren noch beschäftigen.

Mit den Arbeiten an einem Reichsgesetz war im Reichsministerium des Innern bereits vor Verabschiedung der Weimarer Verfassung begonnen worden (vgl. Münder 1987, S. 8). Vom damaligen Reichsminister des Innern wurde das mit dem RJWG hauptsächlich verbundene Anliegen ausgesprochen:

„Die Reichsregierung und namentlich mein Ministerium legen den größten Wert darauf, auf dem Gebiete der Jugendwohlfahrt durch ein Reichsgesetz der Verwahrlosung unserer Jugend entgegenzuarbeiten und alles dasjenige zu fördern, was geschehen kann, um unsere heranwachsende Jugend in den Stand zu setzen, brauchbare Mitglieder der menschlichen Gesellschaft zu werden. Wir verkennen dabei nicht, daß der Schwerpunkt aller derartigen Betätigung nicht in der Reichsinstanz liegen kann, sondern daß Familie, Vereine und Gemeinden in erster Linie berufen

sind, hierersprießliches zu leisten. Die Aufgabe eines Reichsgesetzes kann und muß es aber sein, dafür zu sorgen, daß eine Zersplitterung vermieden wird, und daß überall im Deutschen Reich die Fürsorge für die Jugend einsetzt.“ (Wortprotokoll der Reichstagsdebatte am 27.01.1921, zit. nach Jordan/Münder 1987, S. 84)

Zusammenfassend waren drei Grundsätze leitend bei der Erstellung: Vorrang des Elternrechtes auf Erziehung bei gleichzeitiger Verpflichtung des Jugendamts zu ihrer Unterstützung, Zusammenarbeit der öffentlichen Träger der Jugendhilfe mit den freien Trägern und freiwilligen Kräften (Jugendbewegung) und das Jugendamt als Mittelpunkt aller Jugendwohlfahrt (vgl. Friedeberg et al. 1972, S. XIII).

Alle Änderungsanträge bis auf den, das Inkrafttreten des RJWG um ein Jahr vom 1. April 1923 auf den 1. April 1924 zu verschieben, wurden abgelehnt. Bis auf die vier Stimmen der KPD und von Abgeordneten der USPD wurde das Gesetz mit großer Mehrheit angenommen. Das Gesetz bestand somit aus 78 Paragrafen inkl. eines Einführungsgesetzes mit neun Artikeln. Trotz des Beschlusses des Reichstages kam es jedoch nicht zum geplanten Inkrafttreten. Am 8. Dezember 1923 beschloss der Reichstag im Kontext der Wirtschaftskrise das Ermächtigungsgesetz „Zur Überwindung der Not von Volk und Reich“, auf dessen Grundlage am 14. Februar 1924 die Reichsregierung die „Verordnung über das Inkrafttreten des RJWG“ erließ<sup>81</sup> (vgl. Münder 1987, S. 8f.). Deren auf Drängen des Deutschen Vereins vorgenommene Einführung im Jahr 1924 hatte in Folge der Inflation tiefgreifende Reduktionen zur Folge. Von der Umsetzung erweiterter Aufgaben für die Träger der Jugendwohlfahrt, die im RJWG geregelt waren, wurden die Gemeinden und Verbände freigestellt. Dazu gehörte die Errichtung der Jugendämter sowie die Umsetzung der Jugendpflege nach § 4 RJWG. „Dadurch blieben“, so Weiß, „nur noch die mit fürsorgerischen Aufgaben weitgehend verbundenen Hilfen und ordnungsrechtlichen Maßnahmen Pflichtaufgaben. Die jugendpflegerischen und allgemein erzieherischen Inhalte wurden zu ‚Kannaufgaben‘ reduziert. [...] Die Folge war, das [sic] eine moderne Jugendhilfe sich nur partiell in einigen Teilen des Reiches entwickelte“ (Weiß 1998, S. 73).

---

81 Erst mit dem Bundesgesetz zur Änderung von Vorschriften des RJWG vom 28.08.1953 wurde die „Verordnung über das Inkrafttreten des RJWG“ abgelöst. Das RJWG wurde somit erst mit der Novelle von 1953 in Kraft gesetzt (vgl. Münder 1987, S. 9).

Die Reduktion betraf also vor allem die Realisierung der Einheit der Jugendhilfe. In seiner Ausrichtung und Maßnahmenstruktur sowie der Gewichtung der Paragraphen ist das RJWG – bei wenigen Ausnahmen – ein Nothilfegesetz. Es „wird im Grunde als ein Jugendamtsgesetz konzipiert, das rein pragmatisch auf akute Notstände abgestellt ist. Ein in sich geschlossenes System der Jugendhilfe steht nicht dahinter. So bleiben auch die Begriffe ‚Jugendwohlfahrt‘ als Ziel und ‚Jugendhilfe‘ ohne genaue inhaltliche Festlegung und ohne Abgrenzung von anderen Bereichen“ (Hasenclever 1978, S. 67f.). Das Gesetz vertritt die Auffassung, so Bäumers, „daß die Erziehung des Kindes unter normalen, aber auch noch in gewissem Umfang unter unnormalen Verhältnissen immer noch am besten in den Händen der Eltern liegt und bleibt“ (Bäumers 1929, S. 9f.).

Trotz der Notverordnung wird das, was im RJWG geregelt wird, mit dem Begriff Jugendwohlfahrt überschrieben und die Jugendfürsorge und die Jugendpflege werden dabei zur öffentlichen Jugendhilfe zusammengefasst. In § 1 RJWG wird zum ersten Mal das Recht auf Erziehung für alle (deutschen) Kinder und Jugendlichen kodifiziert, das den reinen Fürsorgegedanken überschreitet:

„Jedes deutsche Kind hat ein Recht auf Erziehung zur leiblichen, seelischen und gesellschaftlichen Tüchtigkeit. [...] Insoweit der Anspruch des Kindes auf Erziehung von der Familie nicht erfüllt wird, tritt, unbeschadet der Mitarbeit freiwilliger Tätigkeit, öffentliche Jugendhilfe ein.“

Um diese Aufgabe zu erfüllen, wird die Jugendpflege und die Jugendfürsorge als (rechtliche) Einheit explizit gefasst. So heißt es im § 2 RJWG: „Die öffentliche Jugendhilfe umfaßt alle behördlichen Maßnahmen zur Förderung der Jugendwohlfahrt (Jugendpflege und Jugendfürsorge) [...]“. Wohlfahrt für alle Kinder und Jugendliche meint hier auch, dass die „Aufgabe des Jugendamts [...] ferner [ist], Einrichtungen und Veranstaltungen anzuregen, zu fördern und gegebenenfalls zu schaffen für“ Mütter im Kontext des Mutterschutzes, Säuglinge, Kleinkinder, die im schulpflichtigen Alter stehende Jugend außerhalb des Unterrichts und die schulentlassene Jugend – d.h. potentiell alle (vgl. § 4 RJWG).

In Abschnitt II des Gesetzes werden die Aufgaben der Jugendwohlfahrtsbehörden (Jugendamt, Landesjugendamt, Reichsjugendamt) bestimmt. So heißt es in § 6 RJWG:

„Das Jugendamt hat die freiwillige Tätigkeit zur Förderung der Jugendwohlfahrt unter Wahrung ihrer Selbständigkeit und ihres sat-

zungsmäßigen Charakters zu unterstützen, anzuregen und zur Mitarbeit heranzuziehen, um mit ihr zum Zwecke eines planvollen Ineinandergreifens aller Organe und Einrichtungen der öffentlichen und privaten Jugendhilfe und der Jugendbewegung zusammenzuwirken.“

Die Jugendbewegung fällt dort nicht unter die Jugendhilfe, sie wird neben der Jugendhilfe als eigenständiger Bereich aufgeführt. Wohl wird aber die Jugendbewegung dem Begriff Jugendwohlfahrt zugeordnet und ist damit legitimiert als deren Teil. In der Logik der Begrifflichkeiten macht die Jugendbewegung die Jugendhilfe sogar erst komplett – zur Jugendwohlfahrt. Ihr Einbezug wird in § 9 RJWG, in dem die Zusammensetzung, Verfassung und Verfahren des Jugendamts geregelt werden, noch weiter konkretisiert:

„[...] Als stimmberechtigte Mitglieder des Jugendamts sind neben den leitenden Beamten in der Jugendwohlfahrt erfahrene und bewährte Männer und Frauen aller Bevölkerungskreise, insbesondere aus den im Bezirke des Jugendamts wirkenden freien Vereinigungen für Jugendwohlfahrt und Jugendbewegung auf deren Vorschlag, zu berufen. Diese Vereinigungen haben Anspruch auf zwei Fünftel der Zahl der nichtbeamteten Mitglieder [...]“

Dies gilt auch für die Landesjugendämter (vgl. § 14 RJWG). In § 11 RJWG heißt es weiter:

„Das Jugendamt kann die Erledigung einzelner Geschäfte oder Gruppen von Geschäften besonderen Ausschüssen, in welche auch andere Personen als seine Mitglieder berufen werden, sowie Vereinigungen für Jugendhilfe und für Jugendbewegung oder einzelnen in der Jugendwohlfahrt erfahrenen und bewährten Männern und Frauen widerruflich übertragen [...]“

Das Landesjugendamt hat diesbezüglich die Aufgabe der „Vermittlung von Anregungen für die freiwillige Tätigkeit sowie die Förderung der freien Vereinigungen auf allen Gebieten der Jugendwohlfahrt und ihres planmäßigen Zusammenarbeitens untereinander und mit den Jugendämtern im Bereiche des Landesjugendamts“ (§ 13 (7) RJWG).

Zusammenfassend vereint die Jugendwohlfahrt in der Logik des Gesetzes eine Dreiheit aus staatlicher Nothilfe (öffentliche Jugendhilfe: Jugendfürsorge), privater Nothilfe (private Jugendhilfe: Jugendpflege) und Selbsthilfe (Jugendbewegung) (s. Abbildung 1, S. 16). Rein rechtlich muss es hier bei der *Hilfe* bleiben, da die *Bildung* auf Länderebene geregelt wird

und da sonst das Erziehungsrecht der Eltern noch stärker in Frage gestellt würde.

Mit dem Leitgedanken des Ausfallbürgens für die Familie wird das gesamte Gesetz dem Nothilfeauftrag unterstellt. Zwar, so betont Jordan, wird mit § 1 RJWG ein Recht auf öffentliche Erziehung eingeräumt, dieses bleibt aber an das Erziehungsprimat der Familie gekoppelt und ist damit nur ein Notbehelf (vgl. Jordan 1987, S. 24). Dem verallgemeinerbaren Recht des Kindes auf Erziehung wird das Gesetz also nicht gerecht.

Zwar waren mit dem RJWG die freien Vereinigungen für die Jugendpflege angefragt und es existierten weiterhin die seit 1911 bestehenden Jugendpflegeausschüsse, allerdings bekam die Jugendpflege nun in „Einheit“ mit der Jugendfürsorge einen rechtlich gefassten (vorbeugend) fürsorgerischen Auftrag, der sie von ihrem Bildungsauftrag trennte. Damit falle, so Wedekind, „das RJWG hinter die Bestimmungen der preußischen Erlasse von 1911 und 1913 zurück, denn dort war Jugendpflege als Angebot und Anspruch an die Gesamtheit der jungen Generation verstanden worden“ (vgl. a.a.O., S. 238). Die Zusammenfassung von Jugendpflege und Jugendfürsorge, aber auch deren historische Bewertung waren nicht unumstritten.

Wedekind verweist auf eine Petition des AddJ an den Reichstag am 20. April 1921, in der die Jugendverbände eine Hinzufügung in § 1 (3) RJWG forderten: „Die Jugendführung bleibt freiwilliger Vereinstätigkeit überlassen“ (Wedekind 1971, S. 238). Die Jugendverbände lehnten die enge Fixierung der Jugendpflege im RJWG für ihre Arbeit ab. Fortan sollten die Begriffe *Jugendpflege* nur noch für RJWG-Aufgaben, *Jugendbewegung* für die von der Jugend selbst geleiteten Vereine und *Jugendführung* für die von Erwachsenen geleiteten Verbände genutzt werden (vgl. a.a.O., S. 239f.). Hasenclever führt diesbezüglich aus:

„Während die Jugendverbände die Einbeziehung der [öffentlichen; SM] Jugendpflege voll bejahen, fordern die konfessionellen Wohlfahrtsverbände die Streichung der sogenannten Jugendpflegeaufgaben in §4, weil dies ein allgemeines Erlahmen der freien Tätigkeit zur Folge haben müsse. Dabei bedienen sich die Verbände auch des Arguments, Jugendpflege falle nicht in die Gesetzgebungskompetenz des Reiches. Diesen Einwand nimmt die amtliche Begründung mit dem Hinweis vorweg, ‚daß eine feste Grenze zwischen der Jugendpflege und der Jugendfürsorge nicht zu ziehen ist, daß beide ineinander übergreifen‘ (S. 1239).“ (Hasenclever 1978, S. 67)

Bäumer verband mit der Einheit von Jugendfürsorge und Jugendpflege im RJWG die Perspektive, die Sozialpädagogik würde sich zu einer normalen Erziehungseinrichtung entwickeln können. Sie vergleicht dies mit der Geschichte der Schule, die als unentgeltliche Schule als Nothilfe für Arme ins Leben gerufen wurde und sich zu einer positiven Bildungseinrichtung entwickelt hatte. Und auch die öffentliche Fürsorge entstand als Nothilfe, um die Familie dort zu unterstützen, wo sie aus verschiedenen Gründen nicht vorhanden war (vgl. Bäumer 1929, S. 3f.).

„Dann aber entwickelte sich auch auf diesen Gebieten erzieherischer Tätigkeit außerhalb der Schule ein neues System mit einem neuen Träger, dem normalerweise – und nicht nur ausnahmsweise – gewisse Leistungen in dem Ganzen der von Familie, Gesellschaft und Staat getragenen Bildung des Nachwuchses zufielen. Mit dieser Entwicklung änderte sich dann auch Auffassung, Wesen und Methode der sozialen Erziehungsfürsorge.“ (a.a.O., S. 4)

Die Perspektive, dass die Nothilfe nicht die dauerhafte Aufgabe der Sozialpädagogik sein wird, zieht sie auch aus der Ausweitung der Befugnisse des Staates und damit der öffentlichen Erziehung durch die auch konfessionellen Vereine und Verbände. Wolf weist darauf hin, dass bereits im RJWG mit dem Gedanken der Einheitlichkeit – „weniger der Jugendpflege als vielmehr der Jugendhilfe“ – die Hilfe ihren Ausnahmecharakter verloren habe, da sie nun „als zwar vorbeugende, aber völlig ‚normale‘ Hilfe [...] für Jugendliche angesehen wird“ (Wolf 1977, S. 171). Dies sei für die Entwicklung der Sozialpädagogik immens wichtig gewesen, da die Jugendhilfe somit den Charakter von Armenhilfe und Fürsorge verloren habe (vgl. ebd.).

Die Jugendpflege nahm innerhalb der kommunalen Jugendämter, deren Kernaufgabe die Jugendfürsorge war und blieb, eine Sonderposition ein (vgl. Steinacker 2012, S. 165). Derweil behielten die Orts- und Kreisausschüsse für Jugendpflege die Oberhand über die Jugendpflege. Becker und Gildemeister erläutern die Praxis der Einheit der Jugendwohlfahrt im Kontext des RJWG:

„Eine besondere behördliche Organisation zur Förderung der Jugendpflege oder in Form von Ausschüssen beim Reichsministerium des Innern besteht nicht, nur für das Gebiet der Leibesübungen sind Ausschüsse vorhanden. Es fehlt im Reich eine Zusammenfassung der Bestrebungen der Länder auf dem Gebiet der Jugendpflege, die mit einer kommenden Reichsreform notwendig wird. Die Absicht des Reichsju-

gendwohlfahrtsgesetzes, ein Reichsjugendamt zu schaffen, in dessen Bereich die Jugendpflegeförderung organisatorisch hineingehört, ist vorerst aufgegeben. Das Reichsministerium des Innern als Zentralstelle erfüllt die ihm gestellten Aufgaben in der Weise, daß es in Konferenzen mit den Länderregierungen und freien Organisationen einen Erfahrungsaustausch herbeiführt.“ (Becker/Gildemeister 1932, S. 10f.)

Zudem war durch die Regelung des Verhältnisses von öffentlichen und freien Trägern explizit die Förderung bestehender freier Vereinigungen festgelegt worden. Vor diesem Hintergrund war die getrennte Bearbeitung der Bereiche nicht verwunderlich. Das heißt aber auch, dass es keine inhaltlich konzeptionelle Integration der beiden Kernaufgaben gab, auch wenn die Trennung von Jugendfürsorge und Jugendpflege explizit aufgehoben werden sollte (vgl. Jordan 1987, S. 24f.). Die Einheit der Jugendhilfe als Einheit von Jugendfürsorge und Jugendpflege sowie Jugendbewegung in der Hauptinstitution Jugendamt blieb damit eine rechtlich-formale Einheit.

#### 2.6.4 Die Fürsorgeerziehung im RJWG

In Bezug auf die Regelung der Jugendfürsorge im RJWG ist bereits herausgestellt worden, dass die (Erziehungs-)Rechte der Familie bzw. der privaten Erziehung durch die Regelung, dass der Staat im Notfall Ausfallbürge sein müsse, tendenziell eingeschränkt und die der öffentlichen Erziehung durch den Staat und die Gesellschaft erweitert wurden – bei Beibehaltung der Elternorientierung.<sup>82</sup>

Ein dunkles Kapitel bleibt die Fürsorgeerziehung (FE) auch mit dem RJWG. An diesem Kapitel wird der Widerspruch zwischen dem „neu-

---

82 Besonders deutlich wird dies an der Neuregelung im Pflegekinderwesen. Noch in der Vorbereitung des BGB ging der Trend hin zum persönlich bestellten Einzelvormund und damit zur „liberale[n] Abschottung der Privatsphäre gegenüber staatlichen Eingriffen“ (Peukert 1986, S. 97). Dies änderte sich aufgrund von Protesten wegen der hohen Kindersterblichkeit durch mangelnde materielle Versorgung, fehlende soziale Interaktion und Hygiene im Pflegekinderwesen. Bereits im BGB ermöglichte der Artikel 136 des Einführungsgesetzes sogenannte Berufsvormundschaften über Möglichkeiten für landesgesetzliche Sonderregelungen. Dies wurde dann im RJWG verallgemeinert. Weiterhin ist exemplarisch für diese Entwicklung zu nennen, dass für alle unehelichen Kinder, die einen besonders schweren Stand aufgrund ihrer meist stark benachteiligten Mütter in der Industriegesellschaft und aufgrund dessen eine hohe Sterblichkeit aufwiesen, das Jugendamt als Träger der Generalvormundschaft fungierte (vgl. a.a.O., S. 97, 105).

preußischen Erziehungssadismus“ (Brandt 1929, S. 4) und dem Anspruch der reformpädagogischen Bewegung, der im § 1 RJWG zum Ausdruck kommt, besonders deutlich. Peukert argumentiert, dass das Kind aufgrund der ihm unterstellten Unmündigkeit seine eigenen Rechte gar nicht verfolgen könne, weshalb es mit der Programmatik des § 1 RJWG im FE-Fall um eine erzieherische Überwachung des Kindes und der Eltern durch den Staat ginge (Peukert 1986, S. 132). Diese Einschätzung teilte auch Brandt (1929) in seiner Streitschrift:

„Sind die Eltern oder Erziehungsberechtigten nach Ansicht der Behörden nicht imstande, dem Kinde diese dreiteilige [materielle, moralische und pädagogische; SM] Tüchtigkeit zu garantieren, dann tritt die öffentliche Jugendhilfe ein. Die öffentliche Jugendhilfe repräsentiert sich zunächst einmal durch das Jugendamt, einer Einrichtung, die wir dem RJWG von 1922 verdanken.“ (Brandt 1929, S. 3)

Und weiter:

„Das RJWG hat einen höchst kategorischen Zuschnitt, wie alle deutschen Reichs- und Landesgesetze, die man in der Mehrzahl gegen Proletarier erläßt. Dem Willen des Minderjährigen, um den sich dieses Gesetz dreht, sowie dem ihrer Erziehungsberechtigten, ihrer Eltern usw. ist im Gesetz so gut wie gar kein Raum gewidmet, obwohl sie die ganze Schwere dieses Gesetzes zu fühlen bekommen, sie allein die Leidenden sind. Eltern und Minderjährige brauchen gar nicht erst gehört zu werden, wenn es dem Jugendamt und Vormundschaftsgericht gefällt, eine Fürsorgeerziehung durchzuführen. Die Willkür, für die der Gesetzgeber schon die Plattform schuf, kommt nun nicht allein in vormundschaftsrichterlicher Anmaßung und jugendamtlichen Uebergriffen reichlich zum Ausdruck, sie wirkt sich vor allem in ihrer ganzen brutalen Härte gegen den Fürsorgezögling in der Anstalt aus. Sie wird System!“ (ebd.)

Die Fürsorgeerziehung wird im RJWG in Anlehnung an das preußische FE-Gesetz von 1900 geregelt, mit der Ergänzung eines Mitwirkungsrechtes der Jugendämter und der Übertragung der Ausführungsverantwortung an die überörtlichen Träger (vgl. Jordan 1987, S. 26). Hasenclever weist darauf hin, dass den Jugendfürsorge-Reformern der Konflikt mit den Ländern bei der Neuregelung im Zuge der Einführung des RJWG zu groß gewesen sei, was nicht verwunderlich ist, da viele konfessionelle (freie) Vereinigungen Träger von FE-Heimen waren:

„Für Klumker und andere Vorkämpfer der Jugendfürsorgebewegung geht es in der damaligen politischen Situation zu allererst darum, die jugendfürsorgerischen Materien reichsrechtlich zusammenzufassen, die andere Reichsgesetze berühren und die landesrechtlich unzureichend und unterschiedlich geregelt sind. Das sind unbestritten eigentlich nur Amtsvormundschaft, Gemeindewaisenrat und Pflegekinderschutz, während die Fürsorgeerziehung weitgehend als landesrechtlich zureichend geregelt angesehen wird, und ihre unzulängliche nachträgliche Einfügung in den Entwurf der Reichsregierung offenbar die Bedenken nur verstärkt. Die Ermächtigung der Länder zur Einführung einer ‚freiwilligen Fürsorgeerziehung‘ (in §§ 66 des Entwurfs) wird schon in der Sachverständigenkommission als in einem Reichsgesetz überflüssig betrachtet und vom Reichstagsausschuß später gestrichen, obschon sich die konfessionellen Verbände dafür eingesetzt hatten.“ (Hasenclever 1978, S. 67)

So wurden in das RJWG keine „freiwilligen Erziehungshilfen“ (FEH) aufgenommen, die von Eltern mit privaten Trägern bzw. dem Jugendamt ausgehandelt werden (vgl. Jordan 1987, S. 26).

„Mit der Fürsorgeerziehung (FE) wird in das RJWG eine, vornehmlich aus dem preußischen Recht übernommene Sonderinstitution der Erziehungshilfe eingebaut, für die ein eigenes Verfahren, eine eigene Durchführung und eine eigene Kostenregelung gilt und die deshalb ein Fremdkörper im Bereich der Jugendamtsaufgaben bleiben muß. Das gilt am wenigsten da, wo landesrechtlich eine ‚freiwillige Fürsorgeerziehung‘ eingeführt (Sachsen, Hamburg, Lübeck) und wo die örtliche Zuständigkeit für beides (Sachsen) oder nur für die FE (Hessen, Bayern, beide Mecklenburg) begründet wird. Wo überörtliche FE-Behörden die Ausführung der FE übernehmen, insbesondere in Preußen, endet die Verantwortung des Jugendamtes mit der Anordnung der FE durch das Vormundschaftsgericht. Das Jugendamt hat mit der nun einsetzenden Unterbringung in Heim oder Pflegefamilie nichts mehr zu tun.“ (Hasenclever 1978, S. 112)

Friedeberg und Polligkeit stellen 1930 fest, dass aufgrund der diversen, vielfach abweichenden, landesrechtlichen und örtlichen Ausführungsbestimmungen, das mit einem Reichsgesetz verbundene Anliegen eines gleichmäßigen Vollzugs der Jugendwohlfahrt nicht erreicht wurde (vgl. Friedeberg/Polligkeit 1930, S. III). Die Kritik am RJWG und insbesondere an der (preußischen) Fürsorgeerziehung wuchs zum Ende der 1920er Jahre. Neben der grundsätzlichen Kritik von Brandt und der IAH zeigte die „Fi-

nanzkrise der Fürsorge, das massenhafte Elend der Jugendarbeitslosigkeit, das Anschwellen von Heimrevolten und [die] Selbstorganisation proletarischer Jugendlicher in Wilden Cliques“ (Peukert 1986, S. 299) ihre Wirkung. Die Gegenwehr der Jugendlichen wurde als Angriff auf die Bemühungen der Fürsorge verstanden sowie als praktische Grenze der Erziehbarkeit ausgelegt (vgl. Peukert 1986, S. 298). Zudem wurde hier eine Schneise für die Bezugnahme auf die Vererbungslehre geschlagen: „Erebtete ‚Minderwertigkeit‘ mußte die Ursache sein, wenn sich der Zögling gutgemeinter pädagogischer Hilfe entschlug“ (a.a.O., S. 307). Dies wurde in den theoretischen Debatten und letztlich in der rechtlichen Struktur der Fürsorge in Zeiten der Weltwirtschaftskrise „zuungunsten der Schwer- und Unerziehbaren“ wirksam (ebd.).

Bereits im RJWG von 1922 gab es mit dem § 73 RJWG eine rechtliche Grundlage für die vorzeitige Entlassung eines Minderjährigen aus der Fürsorgeerziehung, wenn die Fürsorgeerziehung aus Gründen, die beim Minderjährigen lagen, nicht durchgeführt werden konnte. Jedoch war dies nur unter der Voraussetzung möglich, dass „eine anderweitige gesetzlich geregelte Bewahrung des Minderjährigen sichergestellt ist“ (§ 73 RJWG). Hierunter fielen auch sogenannte „Geistesranke“ und „Psychopathen“. Im November 1932 wurde dieser Paragraf durch eine Notverordnung dahingehend geändert, dass Minderjährige ab dem 18. Lebensjahr und wenn sie mindestens ein Jahr in FE gewesen waren, wegen „Unausführbarkeit der Erziehung“ entlassen werden konnten, ohne dass eine Folgebetreuung oder Versorgung anschließen musste. „[W]enn der Minderjährige an erheblichen geistigen oder seelischen Regelwidrigkeiten leidet“, waren die Kriterien der Vollendung des 18. Lebensjahres und der einjährige Aufenthalt aufgehoben. Der § 63 RJWG wurde in diesem Zuge ergänzt um den Satz: „Die Fürsorgeerziehung darf nicht angeordnet werden, wenn sie offenbar keine Aussicht auf Erfolg hat.“<sup>83</sup> Im Kommentar von Friedeberg und Polligkeit zu den Notverordnungen vom 4. November 1932 und konkret zum § 63 RJWG heißt es:

„Da die FE (Fürsorgeerziehung) eine Erziehungsmaßnahme ist, so setzt sie Erziehbarkeit voraus. Die Praxis hat die Erziehbarkeit nur bei Geisteskranken und hochgradig Geistesschwachen verneint. Dagegen hat

---

83 Ursprünglich war in § 70 Abs. 2 RJWG geregelt, Minderjährige, die an „erheblichen geistigen oder seelischen Regelwidrigkeiten“ leiden, „in Sonderanstalten oder Sonderabteilungen“ unterzubringen. Die Verordnung über das Inkrafttreten des RJWG vom 14.02.1924 sah diese Regelung jedoch nicht mehr vor (vgl. Klumker 1926, S. 70, 86).

man, jedenfalls bei allen Minderjährigen unter 18 Jahren, lange Zeit den Standpunkt vertreten, daß die Aussicht auf Erfolg nicht zu prüfen, diese vielmehr in allen Fällen, wo Erziehungsfähigkeit noch vorliegt, gegeben sei (...) Erst in der letzten Zeit hat sich in dieser Richtung ein Wandel vollzogen, da sich herausgestellt hatte, daß gerade durch die Überweisung erzieherisch praktisch unbeeinflussbarer Minderjähriger hohe und noch dazu völlig unproduktive Ausgaben entstanden.“ (Friedeberg/Poligkeit 1955, S. 11ff.)

Auch § 72 RJWG wurde geändert und regelte nun, dass die FE mit der Vollendung des 19. Lebensjahres endete und nicht wie zuvor mit dem Eintritt in die Volljährigkeit (damals in der Regel mit 21 Jahren):

„Obwohl der Gedanke der gesetzlich dekretierten vorzeitigen Beendigung der Fürsorgeerziehung zunächst keine einhellige Zustimmung fand, erschien den Fürsorgeerziehern diese Möglichkeit geradezu als Königsweg in der Bewältigung der Krise.“ (Steinacker 2012, S. 277)

Mit diesen Notverordnungen konnte sich unliebsamer „Sorgenkinder“ entledigt und zudem dafür gesorgt werden, dass nur bestimmte (und nicht potentiell problematische, ältere) Jugendliche in Fürsorgeerziehung kamen, in der Hoffnung, so Ausgaben zu reduzieren, die Gemüter der Kritiker der „teuren Anstaltserziehung“ zu besänftigen sowie den Ruf der Fürsorgeerziehung zu verbessern (vgl. ebd.). Die Folge war, dass mehrere tausend Jugendliche quasi über Nacht und ohne weitere Versorgung auf die Straße gesetzt wurden. Allein in Berlin wurden 1.200 Jugendliche aus der FE entlassen (vgl. Dudek 1988, S. 144). In Preußen sank die Zahl der in FE untergebrachten Jugendlichen im Zeitraum vom 30. September 1932 bis zum 31. März 1933 von 42.125 auf 31.988 (vgl. Gräser 1995, S. 175)<sup>84</sup>. Nicht selten schlossen diese sich Wilden Cliques an (vgl. Lessing/Liebel 1981; Peukert 1986). Die „verbreitete Enttäuschung über die anwachsenden praktischen Grenzen [des] pädagogischen Anspruchs“ und die Auswirkungen der Krise „legten den Ruf nach einem ‚sauberen Reich‘, der terroristischen Installierung einer ‚Volksgemeinschaft‘, die sich der ‚Gemeinschaftsfremden‘ ein für allemal zu entledigen versprach, bedenklich nahe“ (Peukert 1986,

---

84 Nach einem Entschluss der preußischen Regierung, für das Rechnungsjahr 1932 ihre Zuschüsse für die Durchführung der FE von 25 Millionen RM auf 15 Millionen zu senken, wurde der „Zöglingsbestand“ in Preußen bereits vor den Notverordnungen vom November 1932 um rund 10% gesenkt (vgl. Peukert 1986, S. 258).

S. 299). Damit waren Grundlagen gelegt, die im Rahmen der faschistischen „Fürsorge“ zu Selektion und Ausmerze wurden.

### 2.7 Die „Sozialpädagogik“ im deutschen Faschismus

C. W. Müller (2013) nennt drei wichtige Elemente der NS-Sozialpolitik und NS-Sozialarbeit:

„[D]ie grämliche Abkehr von der ‚wasserklaren Durchsichtigkeit rationaler Denkweise‘, die atemlose Hoffnung auf geheimnisvolle und der ‚Zweckhaftigkeit parlamentarischer Beschlüsse entzogene Irrationalitäten‘, die im Gleichklang von ‚Führer‘ und ‚Masse‘ intuitiv erschaut werden können (Steinweg) und schließlich die wieder ganz rechenhaft gestellte Frage, ob es sich die Gemeinschaft angesichts der ‚Volksnot‘ und der damit verbundenen ‚biologischen Selbstgefährdung‘ leisten dürfe, für ‚Fürsorgezöglinge, Asoziale, Trinker, Epileptiker und Geistesranke‘ mehr Geld auszugeben als für gesunde und leistungsfähige Teile des Volkskörpers (Schirmel).“ (Müller 2013, S. 105)

Im Frühsommer 1933 veröffentlichte der AFET die Denkschrift „Zur Neugestaltung der FE“, in der betont wird, dass sich die Erziehungsgrundsätze in den NS-Staat einzufügen hätten (Peukert 1986, S. 260). Die Erhaltung und Sicherung eines von den Kräften des Christentums getragenen deutschen Volkstums sei staatliches Ziel, dabei gelte die fürsorgerische Zuwendung für die erziehungsfähigen Jugendlichen: „Die FE. soll volkaufbauende Erziehungsarbeit sein“. Möglich sei dies, „nachdem durch Notverordnung die ‚unerziehbaren‘ Mj. [Minderjährigen; SM] auszuschneiden sind“ (zit. nach ebd.).

Die in Art. 163 der Weimarer Verfassung festgelegte Verpflichtung des Staates, alle zu unterstützen, soweit sie nicht aus eigener Kraft das Nötige zum Lebensunterhalt erwerben können, lehnten die deutschen Faschisten ab, da auf diese Weise die „Nichtleistungsfähigen“ belohnt würden – „und das auf Kosten der Leistungsfähigen“ (Kunstreich 2014a, S. 154).

„Volkswohlfahrt im Sinne der NS-Ideologie und der Sozialhygieniker bedeutet dagegen Stärkung der Volksgemeinschaft als Leistungsgemeinschaft im Ganzen und das wiederum bedeutet Stärkung der Leistungsfähigen. Damit einher ging die Aussonderung der Nichtleistungsfähigen.“ (ebd.)

Kunstreich bezeichnet die Kernformel dieser Position als „Prävention durch Selektion“: „Die ‚gute Rasse‘, der ‚gesunde Volkskörper‘ könne nur durch die Vernichtung der ‚Fremdrassigen‘ und der ‚Schwächlinge‘ erhalten oder hergestellt werden“ (a.a.O., S. 199).

Während der NS-Diktatur erfolgte eine verschärfte Selektion von als leistungsschwach diagnostizierten Schülerinnen und Schülern von der Volksschule in die Hilfsschule. In der Sonderschule sollten sie – je nach Konstitution – „brauchbar“ gemacht werden für die „Volksgemeinschaft“. Gleichzeitig wurde der Begriff (völkische) Sonderpädagogik zusammenfassend für die „Taubstumm“- , Blinden-, Anstalts- und Hilfsschulpädagogik eingeführt und darauf ausgerichtet, an der Ausführung und Umsetzung des „Gesetzes zur Verhütung erbkranken Nachwuchses“ mitzuwirken. Wurde eine „Bildungsunfähigkeit“ attestiert, so wurden die betreffenden Kinder und Jugendlichen mit der ab 1938 geltenden „Befreiung von der Schulpflicht“ ausgeschult und später im Rahmen der „Euthanasie“ (Hitler-Befehl „Aktion T4“ vom 1. September 1939) ermordet (vgl. Stoecker 2018).

Den Unterbau für diese Ideologie lieferten die Eugeniker: Den Prozess der Verschlechterung der Nachkommen im Vergleich zu ihren Vorfahren bezeichneten sie als „Entartung“. Verantwortlich für „gesellschaftliche Entartung“ seien im Wesentlichen die Sozialpolitik und der Ausbau des Fürsorgesystems, wodurch die Schwachen und Kranken überleben und ihre „minderwertigen“ Gene weitergeben würden (vgl. Hellrung 2017, S. 24). Die Eugeniker forderten, „die öffentliche Fürsorge auf höher begabte, kinderreiche Familien zu beschränken, da die Fürsorge bei ‚Minderbegabten‘ erbbedingt zu keinem Erfolg führe“ (a.a.O., S. 25).

### 2.7.1 Die erzieherische Ausrichtung der NS-Wohlfahrtspflege

Unbedingt und uneingeschränkt sollte der erzieherische Auftrag der Wohlfahrtspflege von den NSDAP-eigenen Jugendorganisationen übernommen werden, um die staatliche Beeinflussung durch Erziehung zu sichern. So wurde das neu konzipierte Jugendamt auf die jugendfürsorgerischen Aufgaben beschränkt, oft geleitet von Hitlerjugendführern und BDM-Führerinnen. Gestrichen wurden § 4 RJWG und damit die explizit sozialpädagogischen Aufgaben, mit denen nun die NS-Jugendorganisationen betraut wurden. Wichtiger als der Einfluss über das Jugendamt wurde den Faschisten das Gesundheitsamt (vgl. Müller 2013, S. 109f.). Die Konzeption, die „wertvollen Elemente“ zu fördern und die „wertlosen“ auszusondern, wurde aber

auch auf die Jugendfürsorge übertragen (vgl. a.a.O., S. 161). Im Anschluss an die Debatte über die „Unerziehbaren“ wurden die Jugendlichen in den Jugendämtern verschiedenen Kategorien zugeteilt: wertvoll (I), ausreichend (II), bedenklich (III) und minderwertig (IV) (nach Baumann et al. 2011, S. 99).

Das RJWG wurde entsprechend der faschistischen Ideologie umgedeutet. So hielt der ehemalige Direktor des Landesjugendamtes Hamburg, Paul Prellwitz, den § 1 RJWG für einen Irrtum:

„Es ist also selbstverständlich, daß das Jugendamt seine Sorge vorzüglich jenen Kindern und Jugendlichen zuzuwenden hat, an denen die Volksgemeinschaft besonders interessiert ist. Andererseits ist es bemüht, Gefahren von der Gemeinschaft abzuhalten, welche durch die Verwahrlosung eines besonders gefährdeten Teils der Jugend drohen. Die Erziehungsarbeit muß da aufhören, wo das Recht der Gemeinschaft auf den Schutz vor einem Schädling durch seine Bewahrung beginnt.“ (nach Baumann et al. 2011, S. 75)

Die Fürsorge hatte dabei zunächst die Aufgabe, die betreffenden Jugendlichen zu erkennen und bekannt zu machen (vgl. Kunstreich 2014a, S. 163). Der Stempel „erziehbar“ bzw. „nicht erziehbar“ galt entsprechend für „geeignet“ bzw. „nicht geeignet“ auch in Bezug auf den Eintritt bzw. Nicht-Eintritt in die Hitlerjugend (HJ) (vgl. a.a.O., S. 192).

## 2.7.2 Die Hitlerjugend und deren Aufgaben

Giesecke führt die Radikalisierung und Militarisierung, die am Ende der Weimarer Republik die Mehrheit der Jugendverbände erfasste, auf die deutliche Ablehnung der Weimarer Republik und ihres Parlamentarismus sowie ein erstarkendes Integrationsbedürfnis der Jugendlichen zurück (vgl. Giesecke 1981, S. 173f., 175):

„An die Stelle der Jugendbewegung und ihrer ‚jugendgemäßen‘ Formen und Inhalte war die marschierende Kolonne, zum Einsatz bereit, getreten, die nicht mehr diskutieren, sondern handeln wollte. [...] Nicht Emanzipation, sondern Integration war ein massenhaftes Generationsbedürfnis, bevor die HJ es allen Jugendlichen zur Pflicht machte.“ (a.a.O., S. 176)

Die Ziele und Interessen der Bünde und der Hitlerbewegung waren sich in ihren Grundpositionen sehr ähnlich, dennoch hatte die HJ bis 1932

nur geringen Mitgliederzuwachs zu verzeichnen. Dies lag auch an ihrem Verhältnis zu den Bünden. Giesecke bezeichnet es als eine Hassliebe und zitiert zur Erläuterung den „Reichsjugendführer“ der NSDAP, Baldur von Schirach, über den Großdeutschen Bund:

„Mich stieß vor allem die Ideologie ihres Bundes ab. Sie bezeichneten sich als Elite und uns als Masse. Wir waren die ‚Volksjugend‘; sie die ‚Auslesejugend‘. Der nationalsozialistische Staat durfte eine solche Auffassung nicht dulden. Wenn die HJ die Volksjugend war, dann mußte in dieser Jugend tatsächlich alles vereinigt werden.“ (von Schirach 1934, zit. nach Giesecke 1981, S. 186)

Bald darauf gab es ein breites Feld von Sympathisanten, da es der HJ gelungen war, die faschistische Bewegung als „junge“ Bewegung darzustellen, die den Kampf mit dem „Alten“ aufnahm, welches verantwortlich für die Zerrissenheit des Volkes gemacht wurde. Die HJ trat mit dem absoluten Führungsanspruch und dem Ziel auf, die innere Einheit des Volkes wiederherzustellen sowie eine geeinigte Volksjugend zu schaffen (vgl. Giesecke 1981, S. 180f.).

Die kommunistisch organisierten Jugendlichen leisteten Widerstand gemeinsam mit der KPD, die dies auch schon vor 1933 kontinuierlich getan hatte. Höslers betont, dass zu dem Zeitpunkt die Kräfteverhältnisse noch veränderbar gewesen seien und es auch eine große Kampfbereitschaft in der Arbeiterbewegung gegeben habe (vgl. Höslers 2021). Die KPD rief die SPD und die Gewerkschaften zum einheitlichen Generalstreik gegen Hitler am 30. Januar 1933 auf, was jedoch nicht die gewünschte Resonanz hervorrief. Dagegen standen das „Legalitätsvertrauen“ der SPD, die die Regierung Hitlers als verfassungsmäßige Regierung anerkannt hatte, die Sorge vor fehlenden Erfolgsaussichten eines Generalstreiks bei 6,5 Millionen Arbeitslosen, was in den Gewerkschaften hemmend wirkte, und in Erinnerung an den Kapp-Putsch von 1920 die Angst vor einem Bürgerkrieg mit einer inzwischen organisierten SA. Auch der Sozialfaschismus-Vorwurf der KPD an die SPD trug zu einer fehlenden Vertrauensbasis für einen Generalstreik bei (vgl. Dorpalen 1983, S. 97f.). Im Folgenden musste die KPD in die Illegalität gehen und von dort wirken. Sie versuchte, mithilfe der Jugend die Parteiarbeit sowie konspirative Strukturen aufrechtzuerhalten und auch konzeptionell zu arbeiten.

Die nicht parteigebundenen proletarischen Jugendlichen schlossen sich den Edelweiß- oder Kittelbachpiraten an, die wenig organisiert und eher spontan agierten. Dabei handelte es sich um mehrere Tausend Jugendliche,

die vielfach vom Wehrdienst freigestellt waren, da sie in Rüstungsbetrieben arbeiteten. Sie waren aufsässig, führten Sabotage in ihren Betrieben durch, prügeln sich mit der HJ und suchten den Kontakt zu Zwangsarbeitern, was mit dem Risiko der Verurteilung zum Tode verbunden war.

Die HJ wandte sich bewusst mit einem „sozialrevolutionären“ Volksjugend-Image an die proletarische Jugend und schuf sich einen Ruf als karitative Vereinigung, indem sie sich mit unmittelbarer Hilfe für verarmte Kinder und Jugendliche engagierte (vgl. Giesecke 1981, S. 181f.). Arno Klönne weist allerdings darauf hin, dass die HJ vor allem Jugendliche aus der proletarisierten Mittelschicht sowie ausbildungs- und arbeitslose Jugendliche erreichte (Klönne 1955).

Die Reichsjugendführung richtete für die karitative Arbeit 1932 ein „soziales Amt“ ein. Giesecke beschreibt die umfassende Tätigkeit im sozialen Bereich:

„Die HJ war nicht nur eine Einheitsjugendorganisation, sondern faktisch auch Instanz der Jugendpflege, ferner koordinierte und initiierte sie jugendpolitische Maßnahmen und Aufgabenbereiche. [...] Sie führte erklärtermaßen [...] die sozialpolitische Tätigkeit des Reichsausschusses der deutschen Jugendverbände weiter, und ihre sozialpolitischen Initiativen und Leistungen trugen in den ersten Jahren vermutlich mehr zu ihrem öffentlichen Ansehen bei als die eigentliche Jugendarbeit.“ (Giesecke 1981, S. 193f.)

Männer zwischen 18 und 25 Jahren mussten verpflichtenden Arbeitsdienst an der „Volksgemeinschaft“ ableisten, den Reichsarbeitsdienst (RAD). Im Jahr 1934 erfuhr die HJ einen enormen Zuwachs – die Zahl der Mitglieder wuchs von ca. 100.000 auf 3.000.000. Zur Staatsjugend wurde sie allerdings erst durch das entsprechende Gesetz vom 21. Dezember 1936 erklärt. Im Dezember 1939 wurden die Jugendlichen von 10 bis 18 Jahren mit der zweiten Durchführungsverordnung des Gesetzes verpflichtet, in die HJ einzutreten.

Giesecke weist darauf hin, dass in den Jahren zuvor keineswegs alle begeistert und freiwillig der HJ beigetreten waren: Im Dezember 1935 waren es weniger als die Hälfte und auch zu Kriegsbeginn nicht mehr als zwei Drittel der Jugendlichen (vgl. Giesecke 1981, S. 193). Die nicht-deutschen Jugendlichen wurden vorher schon ausgegrenzt und durften keine Mitglieder werden. Nachdem die HJ zur Staatsjugend gemacht worden war, kam es auch zu Widerstand bündischer Jugendgruppierungen wie etwa der „Meuten“. Die NS-Justiz reagierte darauf mit zwei Hochverratsprozessen vor dem

Volkgerichtshof in Leipzig im Oktober 1938, die zu Verurteilungen zu fünf bis acht Jahren Zuchthaus und der Inhaftierung einiger Angeklagter im Jugend-KZ Moringen führten. Diese Urteile sollten abschrecken und zum Rückzug bewegen. Als dies nicht gelang, folgten ab 1939 viele Ermittlungsverfahren, weitere Hochverratsprozesse sowie die Einrichtung eines Jugendschulungslagers für diese politisch „unzuverlässigen“ Jugendlichen (vgl. Baumgärtner/Mechaussie 2012). Der HJ gelang es, so Giesecke, sich Einfluss und Mitsprache in allen für die Jugend bedeutsamen Lebensbereichen zu verschaffen. Dies sei jedoch nicht nur Machtstreben gewesen, sondern auch die Verwirklichung „der Idee von der Jugend als eigenem ‚Stand‘ im Volksganzen, die fähig sei, sich selbst zu führen (vgl. Giesecke 1981, S. 195). Die HJ orientierte ihre Praxis an der Volksgemeinschaftsideologie. Ihre Hilfe und Erziehung kamen nur denjenigen zuteil, die als nützliche Angehörige dieser Gemeinschaft gesehen wurden. So erfüllten zum Beispiel behinderte Kinder und Jugendliche diese Rolle in den Augen der HJ nicht. Die einzigen von ihnen anerkannten „Schwächen“ waren, schuldlos arbeitslos geworden oder Kriegsverletzter zu sein.

In der Auflistung der Widerstand leistenden Jugendgruppen seien auch die jungen Jazz- und Swingmusiker genannt. Bedeutsam für den bürgerlichen Widerstand war zudem die Gruppe „Weiße Rose“ um Sophie und Hans Scholl, eine Gruppe von humanistischen, bildungsbürgerlichen Studentinnen und Studenten, die sechs mehrseitige Flugblätter gegen Krieg und Völkermord schrieben und in großer Zahl verteilten. Sie verpassten dem Bürgertum als seine Angehörigen einen Schlag ins Gesicht, weil sie lebhaft zeigten, dass es auch seinen Angehörigen in größerer Zahl möglich gewesen wäre, Widerstand zu leisten. Als Klasse im Ganzen hat dies das Bürgertum nicht getan – das bürgerliche Leben konnte auch im Faschismus weitergehen (vgl. Hösler 2021). Hervorzuhebende Ausnahmen waren etwa Carl von Ossietzky, der bereits vor 1933 vor dem Faschismus warnte, sowie Heinrich, Thomas und Klaus Mann, aber auch Dietrich Bonhoeffer.<sup>85</sup> Auch dieser Widerstand war für die Befreiung vom Faschismus und Beendigung des Weltkriegs von Bedeutung (vgl. Hamburger Ratschlag für den 8. Mai als Feiertag 2022).

Durch die Erziehungspraxis der HJ wurde der Jugend systematisch die eigene politische Handlungsfähigkeit (Erfahrung) und Urteilsbildung

---

85 Die evangelische Jugend wurde bereits 1933 in die HJ integriert, die katholische Jugend 1938 (aufgrund der Konkordanz).

verweigert: „Die Jugend wurde gesellschaftlich-politisch neutralisiert, innovierende Impulse der Jungen auf die Alten, also auf die neu etablierten Machtträger, waren praktisch ausgeschlossen“ (Giesecke 1981, S. 203f.). Diese politische Neutralität war bereits in der Jugendpflege ab 1913 angelegt (dazu Becker/Gildemeister 1932), ebenso wie die selektiven und diskriminierenden Kategorien der Jugendfürsorge bereits vor 1933 existierten. Festzuhalten ist mit Peukert gleichwohl, dass die Entstehung des Faschismus nicht alternativlos gewesen ist:

„Die mörderische Realisierung der Auslese-Ausmerze-Dichotomie unter rassistischen Vorzeichen, zu der auch die ‚Bewahrungs‘-Debatte beitrug, brachte eine in der um die Jahrhundertwende spezifisch gefaßten Sozialpädagogik immanente Seite der Aussonderung Nichtanpaßbarer zu ihrer äußersten Konsequenz. [...] Daß diese historische Entwicklung vom § 73 des Reichsjugendwohlfahrtsgesetzes zu den Jugend-KZs möglich war, ist ebenso richtig, wie daß sie nicht zwangsläufig war.“ (Peukert 1986, S. 301)

## 2.8 Zusammenfassung und Ausblick: Was ist die Einheit der Jugendwohlfahrt?

Die Geschichte der Einheit der Jugendhilfe beginnt als eine konfliktgeladene Geschichte der Vergesellschaftung von Erziehung. Die Jugendfürsorge wurde zunächst insbesondere durch die freien Vereinigungen erweitert um Erziehungstätigkeit, behielt aber ihren Fürsorgecharakter. Anfang des 20. Jahrhunderts geriet die mit 14 Jahren schulentlassene Arbeiterjugend in den bürgerlichen Blick. Ihre Angehörigen galten in der unkontrollierten (Frei-)Zeit „zwischen Schule und Kasernentor“ (Peukert 1986) sowohl als *gefährdet*, von „Verwahrlosung“ betroffen, als auch als *gefährlich*, insbesondere wenn sie in die „Fänge der roten Umsturzpartei“ geraten waren – was tunlichst verhindert werden sollte. Staatlichen Zugriff auf die Arbeiterfamilien gab es bis dato nur über die Jugendfürsorge, die auf Grundlage des BGB (1900) jedoch gekoppelt war an eine selbstverschuldete akute Notlage, und über die Schule, die jedoch die schulentlassene Jugend nicht mehr erreichte. Somit war ein erzieherischer Einfluss nach der Schule auf die jugendlichen Mitglieder der Arbeiterklasse unmöglich.

Die Forderung der Ausweitung von Erziehung durch die Jugend selbst äußerte sich in den zwei zu Beginn des 20. Jahrhunderts entstehenden Jugendbewegungen. Diese nahmen – durchaus im Konflikt mit den Erwachsenen – ihre Erziehung selbst in die Hand. Die Arbeiterjugend kämpfte

für Frieden und ein einheitliches Jugendgesetz mit der Priorität auf den Jugendarbeitsschutz und die bürgerliche Jugendbewegung postulierte eine (betont unpolitische) Reifezeit in einem „autonomen Jugendreich“ (auf Fahrt) aus Kritik an den autoritären Sozialisationsinstanzen – was sie jedoch nicht vor Kriegsbegeisterung, Heldenmythos, Volksgemeinschaftspropaganda und Nationalismus schützte.

Um auf die Arbeiterjugend erzieherisch Einfluss zu nehmen, gab es ebenfalls zu Beginn des 20. Jahrhunderts eine „bürgerliche Jugendpflegebewegung“ (Korn 1910), die durch mehrere Erlasse (u.a. 1901 und 1911) gefördert wurde. Schon bald ‚entdeckten‘ auch der Kaiser und die Vertreter des Militärs die Jugend und versuchten mittels der staatlich geförderten Jugendpflege die Arbeiterjugend, die als Soldaten für den Kampf um den „Platz an der Sonne“ benötigt wurden, für den Krieg zu begeistern. Es gab jedoch auch, wenngleich wenige, Beispiele für bürgerlich-humanistische Jugendpfleger, wie den Volksschulrektor Otto Gantzer.

Eine gesellschaftliche Aufgeschlossenheit gegenüber der (bürgerlichen) Jugendbewegung gab es seit 1918, da die Jugend nach der Erfahrung des Krieges zu einem Hoffnungsträger für den Aufbau eines geeinten und starken Volkes bzw. der „Volksgemeinschaft“ wurde; dies jedoch nur unter der Voraussetzung, dass sie von „schädlichen Einflüssen“ (Schmutz, Schund und Sozialdemokratie bzw. Kommunismus) ferngehalten werde. Das Bild des gesellschaftlich hoffnungsstiftenden und gleichzeitig gefährdeten Jugendlichen legitimierte die Jugendpflege als „vorbeugende Arbeit“ (vgl. Preußisches Ministerium für Volkswohlfahrt 1925).

Die Legitimation der Jugendpflege ermöglichte Erziehung und Bildung außerhalb des Elternhauses jenseits einer akuten Notlage. Dies stand im Konflikt mit der liberalen Ideologie der bürgerlichen Familie, der – auf Grundlage des BGB (1900) – diese Form der positiven Erziehung unzweifelhaft zustand. Öffentliche Erziehung dürfe nur eintreten, wenn die Eltern ein Erziehungsdefizit vorzuweisen hatten bzw. eine akute Notlage bestand. In den Debatten um ein einheitliches Jugendrecht wurde dieser Konflikt ausgiebig geführt.

Die Konservativen hielten an dem vorrangigen Erziehungsrecht der Familie fest, sahen aber auch, dass die Familie die Fürsorge und Erziehung ihrer Kinder in den defizitären materiellen und ideellen Verhältnissen – nach dem Krieg im Elend und oftmals ohne den Vater als starke Erziehungsgewalt – nicht alleine bewältigen konnten. Der Staat als „Erzieher“ war ihnen suspekt (zumal in der demokratischen Republik), aber sie

setzten auf die freien konfessionellen Vereinigungen, die ihr Familien- und christliches Weltbild teilten. Auch von sozialistischer Seite wurde die Erweiterung der Fürsorge um die Erziehung sowie die Ausweitung der Erziehung zu einer öffentlichen Erziehung befürwortet. So forderte Clara Zetkin, die Jugendfürsorge solle nicht mehr der Armenfürsorge, sondern dem Erziehungs- und Bildungswesen zugeordnet werden. Und auch Kurt Löwenstein sah in dieser Entwicklung die Möglichkeit, die Verfügung über die Lebensbedingungen der Jugend zu erweitern.

Wilhelm Polligkeit, der Vater des RJWG, versuchte, den Konflikt zwischen liberalem Familienbild und dem Drang zur Vergesellschaftung von Erziehung, angesichts der gesellschaftlichen Verhältnisse und der realen Erziehungsfähigkeit der Eltern, programmatisch aufzuheben. Er machte mit der letztlich in § 1 RJWG gefassten Bestimmung das Recht auf Erziehung eines jeden deutschen Kindes stark und damit die allgemeine Förderung der Jugend. Die bisher existente Erfassung der Endstadien der Not durch die Schutz- und Fürsorgemaßnahmen würden dafür nicht ausreichen. Der Staat solle für dieses Erziehungsrecht die Bürgschaft übernehmen. Das BGB sieht vor, dass der Staat in die Erziehung eingreifen darf, wenn eine verschuldete akute Notlage (der Eltern) vorliegt, die das Kind gefährdet. Um jederzeit ergänzend zur Familie erzieherisch eingreifen zu können, konstruiert Polligkeit eine verallgemeinerbare Notlage der (Arbeiter-)Familie, mit der ihr die Erziehungsfähigkeit abgesprochen wird. Dazu gehörte auch, die Arbeiterjugend, familienentbunden und gezwungen ihre Arbeitskraft zu verkaufen, im Gesamt als defizitär zu bestimmen. Vor diesem Hintergrund wurde es legitim, auf eine „defizitäre“ Arbeiterjugend „vorbeugend fürsorgerisch“ (erzieherisch durch Jugendpflege) Einfluss zu nehmen und ihrer vermeintlich drohenden (auch ideologischen) „Verwahrlosung“ entgegenzuwirken. Polligkeit sicherte sich durch einen juristischen bzw. fachlichen Kniff jedoch noch weiter ab, indem er postulierte: Die öffentliche Jugendhilfe diene in erster Linie der Stärkung der Leistungsfähigkeit der Eltern, damit sie wieder in die Lage kommen, die dem Kind gebührende Erziehung selbst durchzuführen (vgl. Polligkeit 1929, S. 154). Dennoch ist damit eine Einschränkung des in der liberalen Form im BGB gefassten Erziehungsrechts der Eltern vorgenommen worden.

Mit dem RJWG wurde ein Gesetz verabschiedet, das von seinem Aufbau her grundsätzlich ein Nothilfegesetz war und zudem aufgrund der Inflation mit Verspätung (im Jahr 1924) und nur reduziert in Kraft trat. Mit dem Einführungsgesetz wurden im Kontext der Inflation alle Maßnahmen, die

die Einheit der Jugendwohlfahrt betrafen, zu einer freiwilligen Aufgabe gemacht.

Die erstmals mit dem RJWG gefasste Einheit der Jugendwohlfahrt bestand aus der öffentlichen Jugendhilfe, die alle behördlichen Maßnahmen zur Förderung der Jugendwohlfahrt umfasst (Jugendfürsorge und Jugendpflege), sowie der Jugendbewegung.

Konzeptionell sollte der Ort, an dem die gemeinsame Organisation der Maßnahmen der Jugendwohlfahrt stattfindet, das flächendeckend einzuführende Jugendamt sein. Dazu kam es jedoch aufgrund von Weltwirtschaftskrise und fehlenden finanziellen Mitteln nicht im geforderten Ausmaß. Die Aufnahme der Jugendpflege und der Jugendbewegung in das RJWG als Bereiche der Jugendwohlfahrt war durchaus ambivalent. Einerseits war die Jugend dadurch als (Selbst-)Erziehungsfaktor anerkannt und legitimiert, andererseits konnte sie so einfacher in staatliches Handeln eingemeindet werden. Strittig ist, ob die Jugendpflege mit dem RJWG eine Ersatzerziehung in besonderen Fällen oder eine allgemein notwendig gewordene Ergänzung der Erziehung in Familie, Schule und Beruf ist (vgl. Wedekind 1971).

Unstrittig ist, dass die verallgemeinerte Förderung durch die Jugendpflege an das Erziehungsrecht der Eltern gekoppelt blieb. In der Einschätzung dieser Entwicklung gibt es jedoch Akzentunterschiede: Für die Position, Jugendpflege sei mit dem RJWG zur Ersatzerziehung bzw. zur „prophylaktischen Fürsorge“ geworden und das RJWG stelle damit einen Rückschritt hinter die Jugendpflegeerlasse dar, steht exemplarisch Wedekind. Für die Befürwortung der mit der Einheit der Jugendwohlfahrt verbundenen stärkeren Vergesellschaftung von Erziehung und der auf dieser Grundlage möglichen Perspektive weiterer demokratischer Entwicklungsschritte stehen exemplarisch die Positionen von Löwenstein und Zetkin.

Die Einheit der Jugendwohlfahrt in eine konkrete Praxis zu überführen, ist in der Weimarer Republik nicht gelungen. So fand sie vor allem „im Gesetz“ als formal-rechtliche Einheit statt. Statt des angestrebten Jugendamtes übernahmen entsprechende Behörden die Aufgaben der Jugendfürsorge und die seit den Jugendpflegeerlassen existenten Jugendpflegeausschüsse weiterhin die Jugendpflege. Eine wirkliche organisatorische und kooperative Praxis der Akteure der verschiedenen Bereiche entstand nicht, zumal die Jugendpflegeaufgaben (§ 4 RJWG) mit Inkrafttreten des RJWG optional wurden. Dennoch gab es einzelne Praxisbeispiele, die die Fürsorge und die Pflege zusammenzubringen versuchten. Dazu zählen das Frankfurter Westendheim (vgl. S. 54f.) sowie die Kinderfreundebewegung (vgl. S. 120ff.).

Wegweisend für die inhaltliche Ausrichtung der Einheit der Jugendwohlfahrt war zudem die Zuordnung der Zuständigkeit für die Jugendpflege zum Ministerium für Volkswohlfahrt. Das führte dazu, dass die Jugendpflege, ebenso wie die Jugendfürsorge, zur Sache des Reiches wurde.

Eine reichsrechtliche Regelung der Jugendfürsorge und der Jugendpflege im Kontext der einheitlichen Jugendgesetzgebung war jedoch umstritten, da die Sorge bestand, die freien Vereinigungen könnten mit dem zentralstaatlichen Einfluss ihre inhaltliche Qualität verlieren. Andererseits überzeugte eine reichsrechtliche Regelung durch die Perspektive einer flächendeckenden Einführung von Jugendwohlfahrtseinrichtungen sowie die Vereinheitlichung einer vorher stark kritisierten Zersplitterung und Dopplung von Zuständigkeiten.

Die Entstehungsgeschichte des RJWG und damit auch die der Jugendwohlfahrt ist also geprägt durch den Konflikt um die Einheitlichkeit und Absicherung von Jugendwohlfahrtseinrichtungen einerseits und den Erhalt und Ausbau einer lebendigen inhaltlichen Kultur der freien Träger auf Länderebene andererseits. Die Anbindung der Jugendfürsorge und im Weiteren auch der Jugendpflege an die allgemeine Wohlfahrt galt als unhintergehbare Notwendigkeit in einem sich als demokratisch verstehenden Staat, „da diese vielfach erst die Voraussetzungen schafft, ohne die rechte Jugendpflegearbeit nicht gedeihen kann, z. B. gesicherten Lebensunterhalt, hygienische Lebensbedingungen, gesunde Wohnungen, Berufsausbildung, Arbeitsschutz u. a. m.“ (Becker/Gildemeister 1932, S. IV), wie es in der Einleitung zur Neuauflage des Handbuchs Jugendpflege ausgeführt wird. Dennoch wurden die Jugend(arbeits)schutzbestimmungen, für die insbesondere die Arbeiterjugendbewegung kämpfte, nicht in ein einheitliches Jugendgesetz übernommen.

Nach 1933 wurde die Jugendfürsorge wieder von der Jugendpflege getrennt. Die soziale Arbeit für die anerkannten und „wertvollen“ Leistungsfähigen erbrachte weitgehend die HJ. Die Jugendfürsorge spielte eine geringere Rolle, da die Ausgegrenzten, Nicht-Leistungsfähigen der Selektion und Ausmerze durch das „Gesundheitsamt“ zum Opfer fielen. Die Jugendpflege aber auch weite Teile der bürgerlichen Jugendbewegung konnten durch ihr selbst auferlegtes politisches „Neutralitätsgebot“ der faschistischen Gleichschaltung und dem damit verbundenen ausgrenzenden Streben nach „Volksgemeinschaft“ nichts entgegensetzen. Diese nicht-diskursive Erziehungspraxis übernahm nach 1933 auch die HJ (vgl. Giesecke 1981).

Bezogen auf den Grad der Vergesellschaftung der Erziehung ist die Entwicklung der Einheit der Jugendwohlfahrt zu Beginn des 20. Jahrhunderts

(bis 1933) als Fortschritt zu bewerten. Grundlegend dafür war die Erweiterung der Jugendfürsorge um Erziehungs- und Bildungsaspekte und die Entstehung der Jugendpflege, mit der ein Erziehungs-, Bildungs- und Selbsthilfeanspruch neben Elternhaus und Schule institutionalisiert und kodifiziert wurde. Damit ist eine Entwicklung von der Fürsorge und Erziehung im Falle einer (durch das „Versagen“ der Eltern hervorgerufenen) Notlage zu einer vergesellschafteten Erziehung und Bildung als Möglichkeit für eine demokratische Sozialisation aller Kinder und Jugendlichen angedeutet. In dieser Etappe bleibt öffentliche Erziehung unter dem Vorbehalt des Ziels der Wiederherstellung des elterlichen Erziehungsmonopols, weshalb die Jugendpflege der Jugendfürsorge als „vorbeugende Fürsorge“ untergeordnet wurde.



### 3 Teil B: Zur Einheit der Jugendhilfe

„Jugendhilfe gehört mit ihren verschiedenen Aufgaben sowohl zur Daseinsvorsorge als auch zum Bildungswesen.“  
(Bildungsgesamtplan, Deutscher Bundestag 1973, S. 41)

Die zeitliche Etappe von 1945 bis zum Ende des 20. Jahrhunderts zeichnet sich durch die Ablösung des Oberbegriffs *Jugendwohlfahrt* durch den der *Jugendhilfe*<sup>86</sup>, eine starke Politisierung der Sozialpädagogik und Sozialarbeit mit den 1960er Jahren sowie einen Rollback zu einer als Kompensation verstandenen Jugendhilfe im Laufe der 1990er Jahre aus. In Spannung stehen ein intensiver bildungsorientierter Aufbruch – wie zu zeigen sein wird, durchaus im Konflikt mit der in der rechtlichen Grundlage gefassten Einheit der Jugendwohlfahrt – und eine Tendenz zur Reduktion der Jugendhilfe auf kompensatorische Maßnahmen. Zu klären ist, ob diese Entwicklung eine ähnliche Dynamik aufweist, wie die vom Erziehungsoptimismus zur „Grenze der Erziehung“ im vorherigen zeitlichen Abschnitt und was das für die nächste Etappe bedeuten kann.

#### 3.1 Die Ausgangslage nach 1945

Die Überlebenden des Konzentrationslagers Buchenwald verlasen am 19. April 1945 bei einem Gedenkappell für die Ermordeten ein Gelöbnis, den Schwur von Buchenwald:

„Wir stellen den Kampf erst ein, wenn auch der letzte Schuldige vor den Richtern der Völker steht! Die Vernichtung des Nazismus mit seinen Wurzeln ist unsere Losung. Der Aufbau einer neuen Welt des Friedens und der Freiheit ist unser Ziel.“

---

86 Der Begriff der *Jugendhilfe* wird bereits im RJWG von 1922 sowie im JWG von 1961 verwendet und umfasst als öffentliche Jugendhilfe alle behördlichen Maßnahmen zur Förderung der *Jugendwohlfahrt* (*Jugendpflege* und *Jugendfürsorge*). Organe der öffentlichen Jugendhilfe sind die Jugendwohlfahrtsbehörden, soweit nicht gesetzlich die Zuständigkeit anderer öffentlicher Körperschaften oder Einrichtungen, insbesondere der Schule, gegeben ist (vgl. § 2 RJWG). Zum Oberbegriff wird der Begriff der *Jugendhilfe* mit dem Kinder- und Jugendhilfegesetz (1990/1991) und löst den Begriff der *Jugendwohlfahrt* ab.

Zentraler Ausgangspunkt für diese „neue Welt“ sollte für Deutschland das „Potsdamer Abkommen“ und die mit ihm verbundenen Ziele Demilitarisierung, Denazifizierung, Demonopolisierung und Demokratisierung sein. Nach der Befreiung vom Faschismus durch die Rote Armee, die westlichen Alliierten sowie den antifaschistischen Widerstand wurde das Abkommen am 1. August 1945 im „Protokoll der Verhandlungen der Berliner Konferenz“ festgehalten und einen Tag später von Attlee, Stalin und Truman unterzeichnet.

Die Demokratisierung sollte insbesondere durch Reeducation-Programme vorangetrieben werden. Der Blick fiel dabei schnell auf die Jugend, der wegen ihres Alters die größten Entwicklungsmöglichkeiten zugeschrieben wurden (vgl. Gebhard 2011, S.169). In der Sowjetischen Besatzungszone wurde die Jugend rasch in den Aufbau des Staates involviert. In den westlichen Besatzungszonen galt die Jugendarbeit als Kernbereich der Umsetzung eines demokratischen Gesellschaftskonzepts (vgl. a.a.O., S.176). Ein wichtiger Pfeiler für die (Re-)Demokratisierungsbestrebungen nach 1945 war die Ausbildung der Jugendgruppenleiter. Das Demokratieverständnis sowie die US-amerikanischen Bestrebungen der demokratischen Umgestaltung des Erziehungswesens basierten, so Gebhard, auf der pädagogisch-philosophischen Tradition John Deweys. In einer Vorlesung über „German Philosophy and Politics“ (1942) äußerte sich Dewey zur Situation in Deutschland. Solch aggressives Verhalten könne künftig nur vermieden werden, wenn Demokratie in allen Lebensbereichen praktiziert würde:

„War with a totalitarian power is war against an aggressive way of life that can maintain itself in existence only by constant extension of its sphere of aggression. It is war against the invasion of organized force into every aspect and phase of life; - an invasion which regards its success within Germany as the sure promise of greater success throughout the whole world. And by use of the same methods of organizing every aspect of science and every form of technology to impose a servile straitjacket of conformity, to which the title of social unity is given. We are committed by the challenge addressed to every element of a democratic way of life to use knowledge, technology, and every form of human relationship in order to promote social unity by means of free companionship and free communication. It is immensely clearer than it has ever been before that the democratic way of life commits us to unceasing effort to break down the walls of class, of unequal opportunity, of color, race, sect, and

nationality, which estranges human beings from another.” (Dewey 1942, S. 49)

Die US-amerikanische Erziehungskommission von 1946 führte mit dem Zook-Report eine Bestandsaufnahme der Einrichtungen des Erziehungswezens durch. Er enthielt Richtlinien sowie Botschaften für die Gestaltung der Umerziehung. Als Hauptforderung wird in der deutschen Übersetzung die wirtschaftliche und politische Gesundung Deutschlands akzentuiert (vgl. Gebhard 2011, S. 173f.). „Nur wenn grundlegende Lebensbedürfnisse befriedigt sind“, formuliert Gebhard zusammenfassend, „kann sich Demokratie entwickeln“ (a.a.O., S. 174).

Behördlicherseits wurde nach 1945 an der Unterscheidung zwischen „verwahrloster“ und „normaler“ Jugend festgehalten, obwohl, wie Heinrich Lades, Regierungsrat im Landesjugendamt München, 1949 betont, „die Abgrenzung zwischen Jugendpflege und Jugendfürsorge fraglich geworden“ (Lades 1949, S. 8) war, da alle von der sozialen Not der Nachkriegszeit betroffen waren (vgl. a.a.O., S. 4). Vor diesem Hintergrund bekam die Einheit von Jugendfürsorge und Jugendpflege eine neue, auch praktische Bedeutung. Die nicht zuletzt durch das Demokratisierungsprogramm der Alliierten beförderten, neu entstandenen Jugendgruppen, sahen, so Lades, „in der Mithilfe bei der Lösung [der] sozialen Aufgaben [...] ihren wichtigsten Sinn und Zweck“ (a.a.O., S. 8). Die organisierte Jugend wendete sich verstärkt der sozialen Hilfe und Arbeit zu. Im Westen zeigte sich dies an der Beteiligung der Jugendgruppen an Jugendfürsorgeaufgaben. Lades erläutert diese Annäherung im Jahrbuch der Jugendarbeit (1949):

„Das Interesse der Jugend selbst an den Aufgaben der Jugendpflege und der Jugendfürsorge ist vielleicht eines der ersten Zeichen einer echten neuen Jugendbewegung. Oft blieb es beim Planen, teils, weil die offiziellen Fürsorgestellen die angebotene Hilfe nicht zu nutzen wußten. Aber an vielen Orten sind diese Gruppen doch bereits sichtbar zu Mitträgern der Arbeit geworden, die früher den Behörden und den großen caritativen Verbänden vorbehalten war.“ (ebd.)

Gleichzeitig hätten sich die innerlich gefestigten Gruppen gegen eine zu starke Beeinflussung durch die staatliche Jugendpflege gewehrt: „Man wollte nicht ‚gepflegt‘ und behütet werden“ (ebd.). Der Begriff, der dieses Interesse der Jugendgruppen an Jugendpflege und -fürsorge zum Ausdruck bringen sollte, ist der der *Jugendarbeit*. Von einer „Jugendbewegung“ könne,

so Lades, nicht eigentlich mehr die Rede sein, da sie sich nicht künstlich zum Leben erwecken lasse:

„Dieses Ineinandergreifen von Kräften aus der Jugend selbst und den Bemühungen der Jugendpflege und Jugendfürsorge ließ für alle diese Tätigkeiten den gemeinsamen Begriff Jugendarbeit entstehen. Ein nüchterner, scheinbar farbloser Begriff, der aber nun bei näherem Zusehen auch dem Wortsinn nach das Richtige sagt. Die desillusionierte Jugend des Jahres 1949 will mitarbeiten an der Ordnung ihres eigenen Lebensbereiches, von der Schülermitverwaltung über den Bau von Jugendsiedlungen bis zur Abfassung der Gesetze über den Jugendarbeitsschutz. Sie vergißt dabei keinesfalls, auf Fahrt und ins Zeltlager zu gehen, zu singen, Theater zu spielen und auch einmal den Versen Eichendorffs zu lauschen. Aber diese Formen der alten Jugendbewegung bilden heute nicht mehr den ganzen Lebensinhalt. Im Vordergrund steht die Sorge um die Existenz, oft schon bei den Sechzehnjährigen. Aufgabe der staatlichen und gemeindlichen Behörden ist es, dieser Initiative der Jugend mit offenem Herzen entgegenzukommen und dort, wo die Jugend menschlich und sachlich befähigte Vertreter aufweisen kann, diesen auch Stühle in den Amtsstuben freizumachen. Es ist dies der beste Weg, die Jugend Demokratie, das heißt Selbstverwaltung und Selbstverantwortung, zu lehren. Deshalb nennen wir Jugendarbeit heute alle Bemühungen der Jugend selbst und der für sie verantwortlichen Menschen, dieser Jugend in der Ordnung der Lebensalter des Volkes den Raum zu sichern, in dem sie sich zu einem freien, verantwortungsbewußten Menschentum eines freien Staates entwickeln kann.“ (a.a.O., S. 8f.)

Es wurden zunächst die Jugendgruppen wiederaufgebaut, die vor 1933 als weltanschauliche Jugendverbände existiert hatten. Dazu zählten vor allem die katholische und die evangelische Jugend (Bund Deutscher katholischer Jugend, Evangelisches Jugendwerk), die Falken (Sozialistische Jugend), Freie Deutsche Jugend, Gewerkschaftsjugend, Sportjugend und Bündische Jugend (vgl. a.a.O., S. 9ff.).

„Eine ernsthafte Auseinandersetzung mit den Wirkungen und Folgen nationalsozialistischer Jugendpolitik“, so Kappeler, „findet in dieser ersten Gesamtschau der Jugendarbeit nach dem 8. Mai 1945 nicht statt“ (Kappeler 2020, S. 15) – wohl aber eine Hinwendung zu Aktivitäten zur Milderung der sozialen Not. Lades gibt einen Überblick über die Aktivitäten der Jugendgruppen (vgl. Lades 1949, S. 9ff.). Während sich die katholische Jugend auf soziale Arbeit, insbesondere in den Lehrlings- und Gesellenheimen,

fokussierte, engagierte sich die evangelische Jugend (CVJM) in der Kriegsgefangenen- und Heimkehrerfürsorge. Zudem spielte Freizeitarbeit (Bibelarbeit, Laienspiel, Freizeiten) eine wichtige Rolle. Die Falken konzentrierten sich zunächst auf die Realisierung der pädagogischen Erkenntnisse der Erziehung zum Sozialismus. An der Selbstverwaltung der Zeltrepubliken nahmen auch schon die „Nestfalken“ (ab 6 Jahre) sowie Mädchen, die die Hälfte der Mitgliedschaft der Falken ausmachten, teil. Neu war ein größerer Anteil der „höheren Schüler“ als vor dem Krieg.

Die Gewerkschaftsjugend als selbständige Untergliederung der Freien Gewerkschaften vertrat die sozialen Berufsinteressen der werktätigen Jugend. Neben dem Berufsschutz, der Mitarbeit an der Gesetzgebung, der zusätzlichen Berufsausbildung und der geistig-kulturellen Fortbildung im Verbund mit den Volkshochschulen widmete sie sich anders als vor 1933 nun auch der allgemeinen Jugendarbeit mit Musik, Wandern, Fahrten und Laienspiel. Die Bündische Jugend bildete keinen geschlossenen Verband, sondern assoziierte sich im 1948 gegründeten „Arbeitskreis freier Jugendgruppen“, der die Jugendgruppen vertrat, die sich der bündischen Jugendbewegung verbunden sahen. Die Sportjugend war in den Sportvereinen organisiert, die sich zu Landessportverbänden zusammenschlossen. Viele Jugendsportgruppen widmeten sich auch der allgemeinen Jugendarbeit. Die Freie Deutsche Jugend bekam mit ihren Jugendaktiven und Jugendstoßbrigaden in der sowjetischen Zone eine bedeutende Rolle im Aufbau des Staates zugewiesen, im Westen beteiligte sie sich an der sozialen Hilfe für die Jugend. Entstanden durch Zusammenschlüsse von deutschen Jugendlichen in der Emigration hatte sie ihre Programmatik in den „Grundrechten der jungen Generation“ dargelegt, die sich vor allem durch die Einheit der Jugend auf einer gemeinsamen antifaschistischen Grundlage auszeichnete.

Etwa 30% der Jugend hatte sich bis 1949 in Jugendgruppen organisiert. Von diesen organisierten Jugendlichen waren 2/3 Mitglied in einem der genannten Jugendverbände. Das verbleibende Drittel war in kleineren Verbänden oder einzelnen Gruppen engagiert. Dazu gehörten zum Beispiel die Naturfreundejugend, die Landjugend, die Esperantojugend sowie die alpinen Jugendklubs (vgl. a.a.O., S.13). Lades führt zum Engagement der Jugend aus:

„Das Streben der Jugend zum Zusammenstehen und zum gemeinsamen Handeln ist in dem gemeinsamen Erleben der vergangenen Jahre begründet und in der Erkenntnis, daß alle Nöte der Gegenwart nur durch äußerste gemeinsame Anstrengungen überwunden werden kön-

nen. Ebenso unzweifelhaft wie diese Feststellung ist aber die andere, daß die deutsche Jugend, wie jede andere Jugend der Welt, sich dort, wo sie es kann, zu verschiedenartigen Organisationen zusammenschließt und nicht zu einer einheitlichen. In der Ostzone begegnete man diesem Problem, indem man einen einzigen Jugendverband bildete, der alle Richtungen umfassen soll.“ (a.a.O., S. 16)

### 3.1.1 Die „vergesellschaftete Jugendarbeit“ des Bundesjugendrings im Verhältnis zur Jugendfürsorge

Der Jugendarbeit der Besatzungsmächte war zunächst gemein, dass sie das Wiederaufleben faschistischer und militaristischer Jugendorganisationen verhindern und den demokratischen Aufbau befördern sollte. In der praktischen Umsetzung dieses gemeinsamen Vorhabens zeigten sich in den Besatzungszonen jedoch schnell große Unterschiede, die insbesondere an der Ausbildung der Jugendgruppenleiterinnen und -leiter deutlich werden. Während in der britischen Zone die Leitungen in den bestehenden Interessengruppen gefunden werden sollten, wurde in der amerikanischen Zone mit hauptamtlichen Kreisjugendpflegern gearbeitet.

Parallel dazu existierte die Idee eines Jugendrings als Dachverband für die verschiedenen Jugendgruppen und Jugendverbände seit dem Ende des Ersten Weltkriegs und wurde auf einer Jugendtagung am Hohen Meißner im Oktober 1946 aktualisiert. Zunächst bildeten sich trotz der Perspektive eines Deutschen Jugendrings für die gemeinsame Arbeit in demokratischem Geist nur Jugendringe auf Landesebene. Am 3. Oktober 1949 wurde der Deutsche Bundesjugendring nach dem Vorbild des alten „Reichsausschusses der Deutschen Jugendverbände“ in Altenberg mit der Aufgabe gegründet, das Engagement für die neue Demokratie zu unterstützen (vgl. Giesecke 1980, S. 24).<sup>87</sup> Die Jugendverbände verstanden sich zu diesem Zeitpunkt als vorrangig (sozial-)politische Einrichtungen, die die Nöte der Jugend in der Nachkriegszeit abmildern und möglichst viele Jugendliche für ihr Programm gewinnen wollten, was sich auch in den auf der Gründungsversammlung formulierten Aufgaben widerspiegelt (vgl. Giesecke

---

87 Da die Beitrittsbedingung war, konkurrierende Jugendverbände in der SBZ zuzulassen, die FDJ diesem aber aufgrund ihrer Konzeption nicht zustimmen konnte, wurde ihr die Mitgliedschaft verwehrt (vgl. Giesecke 1980, S. 24) und „die Verfolgung ihrer Mitglieder und ihr Verbot durch Regierung und Parlament der jungen Bundesrepublik im Jahr 1953 ein[geleitet]“ (Kappeler 2020, S. 15; vgl. auch Kappeler 1994).

1980, S. 22ff.). Die Einheit der Jugendhilfe als „Jugendarbeit“ wurde zu der Zeit als hauptsächlich von den Jugendverbänden ausgehende organisierte Jugendsozialarbeit praktiziert. Damit waren die Jugendverbände zunächst der handelnde Akteur in der Realisierung der Einheit nach 1945.

Für eine auf Konsens angelegte und partnerschaftliche Zusammenarbeit der Träger der freien und öffentlichen Jugendhilfe wurde im Mai 1949 die Arbeitsgemeinschaft für Jugendpflege und Jugendfürsorge (AGJJ)<sup>88</sup> gegründet, die sich der Einheit der Jugendhilfe verpflichtete. In der Präambel ihrer „vorläufigen Ordnung“ heißt es:

„...durch die Arbeitsgemeinschaft soll die Tätigkeit der Behörden, der Verbände und Vereinigungen zusammengefaßt und für die Jugendwohlfahrt fruchtbar gemacht werden. Es sollen damit alle Kräfte, die in echter Verantwortung dem Wohl und der Förderung unserer Jugend dienen, nach den Grundrechten, die im Grundgesetz der Bundesrepublik verankert sind, sich in wirksamer Weise für dieses Ziel frei entfalten können...“ (zit. nach Klausch 1998, S. 11f.)

Zur damals aktuellen Ausstattung und erforderlichen Rolle der Jugendfürsorge in der „Jugendarbeit“ schreibt Lades (1949):

„Die Jugendämter bestehen meist nur in den Städten als selbständige Einrichtungen und beschäftigen sich überwiegend nur mit der Fürsorgeerziehung. Sie sind deshalb auch durchweg mit viel zu geringen personellen und finanziellen Mitteln ausgestattet. In den Landkreisen werden sie vielfach nebenamtlich verwaltet. Die Umgestaltung des Jugendfürsorgewesens, die heute überall in Deutschland diskutiert wird, betrifft folgende Hauptfragen: Zunächst sind alle im RJWG vorgesehenen Aufgaben den Gemeinden wieder in vollem Umfange als Pflicht im Rahmen der Selbstverwaltung zu übertragen. Zu diesen Aufgaben kommt die Förderung von sozialen Selbsthilfewerken der Jugend hinzu. Weiterhin ist für eine sorgfältige Ausbildung des Jugendamtspersonals Sorge zu tragen, denn die Tätigkeit am Jugendamt ist in erster Linie eine pädagogische und erst in zweiter Linie eine verwaltungstechnische, ganz und gar nicht aber eine polizeiliche Aufgabe. Auch muß der Jugendamtsbeamte mit allen übrigen Fragen der Jugendarbeit, insbesondere auch des freien Jugendlebens vertraut sein.“ (Lades 1949, S. 19f.)

---

88 Im Jahr 1971 wurde die Differenzierung der Jugendhilfe in Jugendpflege und Jugendfürsorge aufgegeben und die Arbeitsgemeinschaft hieß fortan „Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe“ (AGJ) (vgl. Klausch 1998, S. 12).

Die bisher bestehenden Jugendamtsstrukturen konzentrierten sich also nur auf die engen Aufgaben der Fürsorge (wie Schutz der Pflegekinder, Mitwirkung im Vormundschafts- und Adoptionswesen, Betreuung der Vollwaisen oder getrennt von den Eltern untergebrachten Kindern, Fürsorge für sittlich gefährdete Kinder und Jugendliche etc.), alle weiteren Aufgaben der Erziehung, Bildung und Hilfe waren aufgrund der prekären Ausstattung aus dem Blick geraten bzw. wurden zu dem Zeitpunkt vorrangig von den Jugendverbänden übernommen. Lades plädiert für die Entwicklung einer bisher noch fehlenden gesetzlichen Grundlage:

„Die Zusammenarbeit zwischen Jugendpflege und Jugendfürsorge einerseits und den übrigen Gebieten der öffentlichen Jugendarbeit andererseits muß auf allen Verwaltungsstufen genau festgelegt werden. Es möge die verantwortlichen Menschen im Westen Deutschlands nachdenklich stimmen, wenn auch hier wieder in der Ostzone eine, jedenfalls gedanklich, vorbildliche Lösung gefunden werden konnte. Bei den Kultusministerien ist ein Kuratorium für Jugendfragen gebildet worden, dem die ministeriellen Sachbearbeiter für das Unterrichtswesen, für Arbeit und Sozialfürsorge, für Gesundheitswesen und für Jugendgerichtspflege angehören. Den Vorsitz führt der Kultusminister, die Geschäftsleitung liegt beim Landesjugendamt, das eine selbständige Abteilung des Kultusministeriums ist. Das Kuratorium berät alle die Jugend betreffenden gesetzlichen und Verwaltungs-Maßnahmen und stimmt die Ressortinteressen aufeinander ab. Ein ähnlicher interministerieller Ausschuß könnte ohne Schwierigkeit in allen Ländern gebildet werden. Wird er mit geeigneten Persönlichkeiten besetzt, so ist er nicht ein Ausschuß neben vielen anderen, sondern der geistige und verwaltungsmäßige Mittelpunkt für alle Jugendfragen des Staates.“ (a.a.O., S. 21)

Die sozialarbeiterische Ausrichtung der Jugendverbände wurde im „Grundsatzgespräch von St. Martin“ im Jahr 1962 gefestigt, in dem erstmals nach 1945 wieder ein (pädagogisches) Selbstverständnis vorgelegt wurde. Im Folgenden sind zunächst die Elemente des Konzepts hervorgehoben, die die Entwicklung vom „autonomen Jugendreich“ zur „vergesellschafteten Jugendarbeit“ zum Ausdruck bringen:

„1. Die Jugendverbände verstehen sich als Glieder der Gesellschaft. Sie sehen ihr Aufgabenfeld im außerschulischen Bildungs- und Erziehungsbereich. Sie erfüllen bewußt eine ergänzende Erziehungsfunktion neben Elternhaus und Schule und isolieren sich dabei nicht vom gesellschaftli-

chen Leben. Ein ‚autonomes Jugendreich‘ wird nicht angestrebt. [...]

3. Die Jugendverbände orientieren sich in ihrer Arbeit an Erziehungsleitbildern und weitgesteckten Aufgaben, die auf das Leben der Gesamtgesellschaft gerichtet sind. In ihren Gruppen werden menschliche Tugenden und Wertvorstellungen vermittelt. Darüber hinaus trägt schon die Bildungsarbeit der kleinen Gemeinschaften dazu bei, den Aufbau der Großgesellschaft überschaubar zu machen. Den unmittelbaren Bezug zur Großgesellschaft stellen die Verbandsorganisationen dar, in welche die Gruppen eingeordnet sind. So wird auch das Einüben von Verhaltensweisen in der demokratischen Massengesellschaft möglich.

4. Die Erziehungs- und Bildungsarbeit in den Jugendverbänden dient neben der Freizeiterfüllung vor allem der Einführung des jungen Menschen in seine späteren Aufgabenkreise. Es werden ihm seine Pflichten und Rechte innerhalb der Familie, im Rahmen des Berufs- und Arbeitslebens und in Politik und Gesellschaft deutlich gemacht. Die politische Bildung erfordert dabei ein besonderes Schwergewicht.“ (zit. nach Giesecke 1980, S. 28)<sup>89</sup>

Helmut Richter und Benedikt Sturzenhecker (2011) bewerten die Bedeutung dieses Bekenntnisses zur Vergesellschaftung wie folgt: „Erziehungsziel ist eine Integration in die (unhinterfragten) Strukturen und Handlungsformen der ‚Großgesellschaft‘“ (Richter/Sturzenhecker 2011, S. 63). Damit fände eine Analogisierung zwischen Jugendverband und Staat statt mit erheblichen Auswirkungen auf Theorie und Praxis der Demokratie im und durch den Jugendverband (vgl. ebd.). Demokratisches Jugendleben reduziere sich auf die Legitimation der als Erzieher auftretenden Verbandsleitung durch einen formalen Wahlvorgang. Damit werde das „in den westlichen Verfassungsstaaten vorherrschende Verständnis von Demokratie als bloßer Regierungsform für gültig erklärt, das nach Joseph Schumpeter als ‚Konkurrenzmodell‘ bezeichnet wird“ (ebd.).

Die Punkte 8 und 9 sind aufschlussreich für das von den Jugendverbänden vertretene Verständnis von der „Einheit der Jugendhilfe“:

„8. Darüber hinaus haben Jugendverbände in immer stärkerem Maße auch Aufgaben für das Wohl der gesamten Jugend übernommen, besonders im sozialen und jugendpflegerischen Bereich. Das geschieht durch besondere Institutionen, die aus den Verbänden heraus entwickelt wur-

89 Das Grundsatzgespräch von St. Martin ist in Gänze in Giesecke 1980, S. 28ff. abgedruckt.

den und auf die auch bei eigenständiger Entwicklung im allgemeinen ein institutioneller Einfluß der Verbandsleitungen erhalten bleibt. In diesen Institutionen für Flüchtlingseingliederung, für Kinder- und Jugendberufshilfe, in Jugendreisendiensten, Arbeitsgemeinschaften für Soldatenbetreuung, Heimen der Offenen Tür, Jungarbeiter-Wohnheimen usw. sind meist Fachkräfte tätig, die ebenfalls aus der Jugendverbandsarbeit kommen. Mit diesen Einrichtungen der Jugendsozialarbeit und der Jugendpflege erfüllen die Verbände wichtige gesellschaftliche Aufgaben, die sonst vom Staat oder den Kommunen erfüllt werden müßten.“ (zit. nach Giesecke 1980, S. 29)

In Punkt 9 wird das Problem der Überlastung der Kräfte der Ehrenamtlichen der Jugendverbände beklagt, weshalb „ihrem Engagement in zusätzlichen Außenaufgaben Grenzen gesetzt sind. Sie sind sich ferner darüber einig, daß alle offenen Arbeitsformen, die Jugendsozialarbeit und Jugendpflege, in Einklang stehen müssen mit den bei ihnen als wesentlich erkannten pädagogischen Grundlinien“ (ebd.). In der Folge des Vergesellschaftungsbeschlusses wurden die Jugendverbände vom Staat an der Bestimmung der Grundsätze, Richtlinien und Ziele des Handlungsfeldes beteiligt, was im Weiteren zu einer Übernahme von Regierungsfunktionen, zu einer Zentralisierung sowie zum Vorrangprinzip der freien Träger vor den öffentlichen (Jugendwohlfahrtsgesetz von 1961) beitrug (vgl. Riekmann 2011, S. 125).

Als Zwischenfazit ist festzuhalten, dass, je mehr sich die Jugendverbände als „vergesellschaftete Jugendarbeit“ auf die Einheit der Jugendhilfe einließen, sie verstärkt Aufgaben des Staates zur Abmilderung der sozialen Not übernahmen (Jugendsozialarbeit) und durch eine Überlastung ihrer Kräfte ihre eigene Bildungs- und Erziehungsarbeit und entsprechende Vorhaben in den Hintergrund traten.

Eine (zumindest zeitweise) gelungene, in einer Institution Praxis gewordene Einheit der Jugendhilfe, die von der Jugendfürsorge ausging und der es gelang, durch die interne Hegemonie der Jugendpflegeorientierung der individuellen Defizitorientierung einen Riegel vorzuschieben, existierte in Hamburg ab 1947 im Hansischen Jugendbund, der im Folgenden beleuchtet werden soll.

### 3.1.2 Der Hansische Jugendbund: Praktizierte nicht-defizitorientierte Einheit der Jugendhilfe

Mit dem Hansischen Jugendbund (HJB) war in der unmittelbaren Nachkriegszeit ein ganzheitlicher Erziehungsgedanke und der Anspruch auf Aufhebung der Trennung von Jugendfürsorge und Jugendpflege in einer Institution, die nicht das Jugendamt ist, verbunden.

„Der HJB gehörte organisatorisch zum Amt für Jugendförderung, verstand sich aber gleichzeitig auch als eine Einrichtung der Jugendfürsorge und verhielt sich entsprechend. Eine der Besonderheiten des Hansischen Jugendbundes war, daß er diesen Doppelcharakter zum Programm erhob: Er erfüllte Ziele der Jugendfürsorge und verfolgte gleichzeitig auch Aufgaben der Jugendpflege. Daher standen ihm auch zusätzlich Mittel aus dem Bundesjugendplan zu.“ (Krüger 1995a, S. 16f.)<sup>90</sup>

Gegründet wurde der HJB von der Gefährdetenfürsorgerin Elisabeth Sülau, einem Mitglied der Jugendbewegung der zwanziger Jahre, Familienfürsorgerin im deutschen Faschismus und nach 1945 geschult durch einen Lehrgang zur „Sozialen Gruppenarbeit“ im Zuge der Reeducation-Bewegung. Ihre enge Mitarbeiterin war Christel Gasterstaedt, die Herausgeberin einer umfangreichen Studie über den HJB.<sup>91</sup>

Das in der Sozialarbeit bis Kriegsende vorherrschende und mit der faschistischen Ideologie auf die Spitze getriebene Verständnis, „daß nahezu alles Verhalten des Menschen biologisch determiniert und auf Erbanlagen zurückzuführen sei“, wurde – nicht zuletzt durch die Reeducation-Bewegung – abgelöst durch die Auffassung, „daß Umwelteinflüsse bedeutsam für die Entwicklung des menschlichen Charakters seien und abweichendes Verhalten, also auch Kriminalität, des Menschen auslösen [können]“ (Krüger 1995b, S. 27). Mit Bezug auf ihre reformpädagogische Erfahrung von Jugendarbeit in Gruppe und die Auseinandersetzung mit der US-amerikanischen „social work“ entwickelte Sülau soziale Gruppenarbeit mit auffällig gewordenen Jugendlichen. Die Auseinandersetzung mit „social work“ ermöglichte ein verändertes, demokratisches Verständnis von Gruppe und Gemeinschaft statt sie per se, in vermeintlich antifaschistischer Antwort

90 Der Vorbehalt „vorbeugende Fürsorge“ zu betreiben, galt allerdings auch für den Hansischen Jugendbund.

91 Aus dieser Untersuchung von 1995 stammt auch das Quellenmaterial für dieses Kapitel. Dafür entstanden im Zeitraum 1985 bis 1988 74 Interviews mit ehemaligen Mitgliedern und Mitarbeitern des HJB.

auf die völkische Gemeinschaftsorientierung der HJ, zu verwerfen. Gisela Konopka formuliert die Bedeutung sozialer Gruppenarbeit wie folgt:

„So wichtig der einzelne ist, so wichtig ist auch die Gruppe. ‚Gemeinschaft‘ darf den einzelnen nicht zudecken, aber der einzelne braucht die Unterstützung der Gruppe und der Gemeinschaft und kann selbst einen Beitrag dazu leisten. Derartige Konzepte Sozialer Gruppenarbeit waren geeignet, Jugendarbeit wieder zu humanisieren.“ (Konopka 1994 in Gasterstaedt 1995, S. 11)

Die erste soziale Gruppe entstand im Nachkriegs-Spätsommer 1947 als „Schutzaufsichtsguppe“, bestehend aus sieben Mädchen im Hamburger Stadtteil St. Georg (vgl. Krüger 1995a, S. 14). Zwar galt die „Schutzaufsicht“ als mildeste Form der öffentlichen Fürsorgeerziehung, wurde aber als sozialarbeiterische Einzelaufsicht, die sie zu dem Zeitpunkt war, sowohl von den Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen als auch von den betroffenen Jugendlichen als staatliches Kontrollinstrument erlebt. So warf Sülau der Hamburger Jugendbehörde vor, eine „Jugendverfolgungsbehörde“ zu sein und entwickelte das Gegenkonzept „Schutzaufsicht in Gruppen“ (ebd.). Daraus entwickelte sich ein Praxismodell zentral organisierter Sozialer Gruppenarbeit mit einem klar pädagogischen, integrativen und methodenübergreifenden Konzept, das sowohl vom Amt für Jugendförderung als auch vom Amt für Jugendfürsorge unterstützt wurde.

Dieter Goll definiert die Soziale Gruppenarbeit als Methode, die die Pflege und Fürsorge in sich vereint: Sie habe den Zweck der Teilhabe am gesellschaftlichen Leben, der Bildung und Erziehung sowie der Wiederherstellung und Heilung (vgl. Goll 1993). Mithilfe sozialer Gruppenarbeit könnten sowohl persönliche Kompetenzen zur Entfaltung gebracht als auch problematisches Verhalten verändert werden (vgl. Krüger 1995a, S. 15). Sülau verstand Soziale Gruppenarbeit als „pädagogische Gruppenarbeit“ im Sinne einer „Lebens- und Entwicklungshilfe“ (vgl. a.a.O., S. 16):

„Sogar da, wo die Familie noch intakt ist und dem Kinde die Grundelemente jeder Erziehungshilfe, nämlich die verständnisvoll-einfühlende, sinnvolle Grenzen setzende Liebe durch emotional ausgereifte Eltern geben kann, benötigt der junge Mensch soziale Übungsfelder, die ihm beim Suchen nach Verhaltenssicherheit im Raum des Erwachsenenlebens Erfahrungen ermöglichen und gleichzeitig Bedürfnisse dieser spezifischen Altersstufe befriedigen... Das gilt ganz allein für alle Heranwachsenden. Für diejenigen, die durch ein ungesichertes Elternhaus und frühkind-

liche Frustrierungen bereits erheblich geschädigt und sozial auffällig geworden sind, gilt es in besonderem Maße.“ (Sülau 1965, S. 158; in: Gasterstaedt 1995, S. 16)

Zusammengefasst bedeutet das: Schwierigkeiten aufgrund defizitärer Verhältnisse gilt es in der solidarischen Gruppe gemeinsam zu bearbeiten. Unabhängig davon braucht jedes Kind und jeder Jugendliche für das gelingende Aufwachsen ein Gruppenleben jenseits des Elternhauses.

In die erste Jugendgruppe, den sogenannten Bieberhaus-Club (BBH-Club), wurden neben den Mädchen gleichberechtigt Abiturienten, die auf ihren Jura-Studienplatz warteten, aufgenommen, um eine soziale Durchmischung und eine koedukative Zusammensetzung zu erreichen. Die Entwicklung eines gemeinsamen Dritten der Mitglieder war zunächst kein Selbstgänger:

„Den jugendlichen Helfern [den Abiturienten; SM] fiel es anfangs schwer, mit diesen Mädchen, die ja aus einem anderen sozialen Kontext kamen, Gemeinsamkeiten zu finden. Der Durchbruch gelang mit einer Gruppendiskussion zum Thema ‚Wir und unsere Eltern‘. Dabei stellten die jungen Männer fest, daß sich die Probleme der Mädchen nicht sehr von denen unterscheiden, die sie selbst mit ihren eigenen Eltern hatten. Es gab lediglich Unterschiede darin, wie die Familien diese Konflikte und Spannungen austrugen und bewältigten.“ (Krüger 1995b, S. 30)

Nach deren Konstituierung gelang es Sülau, mit dieser Jugendgruppe Mitglied in der Arbeitsgemeinschaft Jugendpflege in der Jugendbehörde zu werden und damit auch im Hamburger Jugendring. Zuständig waren damit sowohl das Amt für Jugendförderung als auch das Amt für Jugendfürsorge (vgl. Krüger 1995b, S. 32).<sup>92</sup> Ab 1949 entstanden weitere Clubs – der ABC-Club und die „Alstergeusen“ –, die sich im Jahr 1950 zu dem Verein „Hansischer Jugendbund“, dem HJB, zusammenschlossen. Als im Anschluss die Satzung entwickelt und der Vorsitz gewählt war, wurde der Antrag auf Anerkennung als förderungswürdige Jugendgruppe positiv beschieden (vgl. a.a.O., S. 32). „Von jetzt an leistete die soziale Gruppenarbeit nicht nur Schutzaufsicht (eine im alten JWG vorgesehene Betreuungsform für gefährdete Jugendliche), sondern gleichfalls auch ‚normale‘ Jugendgruppen-

92 Das Modell des HJB bestand aus drei Säulen: der Jugendbehörde, dem Mitgliederverein „Hansischer Jugendbund“ und dem Verein „Jugendhilfe e.V.“, der durch die Eltern gegründet wurde. Alle drei Säulen waren eng miteinander verbunden – auch durch Personalunion (vgl. Krüger 1995a, S. 16).

arbeit, wie auch andere Vereine im Bereich freier und privater Träger“ (a.a.O., S. 32f.). Dies ermöglichte die dauerhafte soziale Durchmischung der verschiedenen Gruppen.<sup>93</sup>

Der HJB hatte nach einigen Umzügen ein eigenes Jugendhaus in der Herrenweide auf St. Pauli, das den Hamburger „Häusern der Jugend“ ähnelte (vgl. Krüger 1995a, S. 17). Im Mittelpunkt des pädagogischen Konzeptes des HJB stand die „helfende Beziehung“<sup>94</sup> – sowohl in der Arbeit der festen Gruppen als auch in den regelmäßig stattfindenden offenen Angeboten. Bezugs- und Ausgangspunkt der Arbeit waren dabei immer die Jugendthemen. Freizeitbedürfnisse wurden ernst genommen und es fand ein aktives Kulturleben im Haus statt. Zudem gab es intensive Elterngruppenarbeit zu den sie betreffenden Themen und Anliegen.

Organisiert war der HJB auf Grundlage demokratischer Mitbestimmungsstrukturen, sowohl formal als auch im Alltag. Einmal im Monat tagte ein Parlament, eine Hausöffentlichkeit wurde zudem durch die Kinderzeitung „Für Dich“ und die Jugendzeitung „Die Kogge“ hergestellt, die Satzung war geltendes Recht im Haus und gravierende Regelverstöße wurden vor dem Gruppengericht verhandelt. Für eine Demokratisierung der Alltagspraxis sorgte jedoch wohl vor allem, dass der Gruppenleiter aus den Reihen der jugendlichen Gruppenmitglieder gewählt wurde und die Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen lediglich die Rolle von Gruppenberatern einnahmen (vgl. a.a.O., S. 18ff.).

Die Satzung hatte im ersten Teil starke Anklänge an die bürgerliche Jugendbewegung und ihr Ansinnen eines „autonomen Jugendreichs“:

- „1. Wir, der Hansische Jugendbund, wollen junge Menschen aus allen Bevölkerungskreisen zu einer echten Jugendgemeinschaft zusammenfassen, die nicht parteipolitisch oder religiös gebunden ist.
2. Wir wollen uns gegenseitig achten und verstehen lernen und uns durch den Geist wahrer Gemeinschaft in Selbsterziehung auf unsere Lebensaufgabe vorbereiten. Dazu gehört insbesondere, daß wir einander in Lebensschwierigkeiten zur Seite stehen und mithelfen, diese zu über-

---

93 Mitglied konnten die Jugendlichen nach einer dreimonatigen Probezeit werden. Hatten sie diese bestanden, machte sie die Unterschrift unter die Satzung zum mit Mitgliederabzeichen (Anstecknadel mit Koggen-Emblem) und Mitgliedsausweis ausgestatteten Mitglied (vgl. Krüger 1995b, S. 33).

94 Die Beziehungsarbeit des HJB sollte die Jugendlichen stützen und stärken in Bezug auf negative Einflüsse durch das Elternhaus und unterstützen bei der Loslösung von ihm. Kooperativ und nicht hierarchisch, aber dennoch Grenzen setzend, gestaltete sich das Verhältnis von Mitarbeitern und Mitgliedern.

winden.“ (Satzung des Hansischen Jugendbundes, zit. nach Gasterstaedt 1995, S. 39)

In den folgenden Punkten wird diese Perspektive jedoch eine vergesellschaftete, bevor sich in Punkt fünf auf die Grundsätze des Bonner Grundgesetzes berufen wird:

„3. Durch Fahrten und Sommerlager wollen wir unsere Heimat kennenlernen und in Interessengemeinschaften, durch Vorträge und Besichtigungen unseren Gesichtskreis erweitern und unsere Fähigkeiten ausbilden. Unsere Gruppenabende, Tanzabende und Offenen Abende dienen guter Geselligkeit.

4. Wir setzen uns ein für eine internationale Zusammenarbeit der Jugend aller Länder zur Verständigung der Völker und Erhaltung des Weltfriedens.“ (ebd.)

Auf Grundlage einer geheimen Wahl wurde im Januar 1952 erstmals ein Jugendlicher zum Zweiten Vorsitzenden gewählt (die Erste Vorsitzende war weiterhin die Gründerin Sülau). Den Beisitz hatte der damalige Jugendamtsleiter. Im Jahr 1954 bestand der gesamte Vorstand aus Jugendlichen. Alle Mitglieder hatten eine Stimme im Parlament. Auch für die Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen war dies der Ort, an dem sie Einfluss auf die Jugendlichen ausüben konnten, wenn sie überzeugend sprachen (vgl. a.a.O., S. 38ff.). Gefördert wurde durch diese demokratische Struktur eine Verbalkultur mit „Ernstcharakter“:

„Die diesen Inhalten innewohnende ‚Verbalkultur‘ zeitigte darüber hinaus pädagogische Wirkungen: Das An- und Aussprechen von Problemen, die Versuche ihrer vorwiegend verbalen Lösung wurde im HJB insgesamt gefordert und unterstützt. Auf diesem Wege lernten die Kinder und Jugendlichen, sich in Problemen und Konflikten verbal mitzuteilen.“ (a.a.O., S. 22)

Die Öffentlichkeitsarbeit des HJB richtete sich jedoch nicht nur nach innen, sondern die Sozialpädagogen arbeiteten eng mit anderen sozialen Einrichtungen des Stadtteils sowie auch mit Jugendrichtern und dem Psychologischen Institut der Universität zusammen (vgl. a.a.O., S. 23f.).

Der HJB brach 1967 zusammen, als die Gründerin Sülau und ihre enge Mitarbeiterin Christel Gasterstaedt die Einrichtung verließen und das Haus in der Herrenweide durch die Stadt verkauft wurde. Im Folgenden wurde die soziale Gruppenarbeit in Hamburg auf eine andere konzeptio-

nelle Grundlage gestellt und unter dem Stichwort Dezentralisierung als bezirkliche Gruppenarbeit ausgebaut. In den Bezirken hätte das Konzept des HJB stadtteilorientiert umgesetzt und auf ganz Hamburg ausgeweitet werden können. Stattdessen kam es jedoch zu einer Spezialisierung, die die vorherige pädagogische Gruppenarbeit durch eine soziale Behandlung in therapeutischer Form ablöste, bei der der Fokus nun nur noch auf den Kindern und Jugendlichen mit expliziten Problemen lag. Bezeichnenderweise wurden die von Lisel Werninger geleiteten dezentralen Gruppen nun als „sozialtherapeutische Gruppenarbeit“ gefasst (vgl. a.a.O., S. 53). Die Aufhebung der Trennung der Jugendfürsorge und Jugendpflege wurde damit wieder revidiert und die Soziale Gruppenarbeit der Jugendfürsorge zugeordnet. Die Jugendpflege hatte im Weiteren keinen Einfluss mehr<sup>95</sup>. In der aktuellen Rechtsgrundlage dominiert ein Verständnis von sozialer Gruppenarbeit als Wiederherstellung und Heilung bei individualisierten Problemen: „Die Teilnahme an sozialer Gruppenarbeit soll älteren Kindern und Jugendlichen bei der Überwindung von Entwicklungsschwierigkeiten und Verhaltensproblemen helfen. Soziale Gruppenarbeit soll auf der Grundlage eines gruppenpädagogischen Konzepts die Entwicklung älterer Kinder und Jugendlicher durch soziales Lernen in der Gruppe fördern.“ (§ 29 SGB VIII)

Eine in Praxis realisierte Einheit der Jugendhilfe zeigte sich im HJB in Form sozialer Gruppenarbeit, die letztlich aber deutlich mehr war als „nur“ Gruppenarbeit in einer Einrichtung, nämlich milieuorientierte Stadtteilarbeit. In dieser Praxis konnte die einzelfallorientierte Fürsorge ein Stück weit überwunden und die „verhängnisvolle Trennung von Jugendpflege und Jugendfürsorge, die [...] einem ganzheitlichen Erziehungsgedanken widerspricht“ (Goll 1995, S. 121), aufgehoben werden, weil es um die Bildung einer solidarischen Gruppe ging, die eine Beziehung herausforderte und die Teilnahme und Teilhabe potentiell aller Jugendlichen erwirkte, deren grundsätzliche Themen und Herausforderungen gemeinsam bearbeitet werden konnten. Die (Demokratie-)Bildungsorientierung von Jugendarbeit spielte dabei eine gewichtige Rolle. Auf der gegenwärtig bestehenden Gesetzesgrundlage könnte hieran erweitert angeknüpft werden (vgl. a.a.O., S. 128).

---

95 Dies ist bis heute hin so geblieben: Mit dem KJHG (1990/1991) wurde die Soziale Gruppenarbeit als eine Form der ambulanten Erziehungshilfen rechtlich fest verankert.

### 3.2 *Der Aufschwung der Bildungsorientierung und die Debatten um den Standort der Jugendhilfe*

In ihrer Auseinandersetzung mit den restaurativen 1950er Jahren in der BRD kommen Marita Schölzel-Klamp und Thomas Köhler-Saretzki zu der folgenden Einschätzung: Verbunden mit dem Wunsch nach „geordneten Verhältnissen“ und „Normalität“, der einherging mit einer „Tendenz zur Entpolitisierung, die die Konfrontation mit der Verantwortung für einen weltweiten Krieg und dessen katastrophalen Folgen tunlichst vermeiden wollte“, führte „[d]er Weg der westdeutschen Nachkriegsgesellschaft [...] in die Privatheit“ (Schölzel-Klamp/Köhler-Saretzki 2010, S.17). Die Restauration stand für die Wiederkehr der alten Eliten und die Wiederaufrüstung, auf die die westlichen Alliierten im beginnenden Kalten Krieg gegen die Sowjetunion orientierten. Während die Vorgängerinstitution des Verteidigungsministeriums, das „Amt Blank“, im Jahr 1950 und ein Jahr später der Bundesgrenzschutz gegründet wurden, formierte sich breiter Widerstand in der Bevölkerung gegen die Remilitarisierung. Die FDJ spielte dabei eine tragende Rolle und kann bezüglich der Friedensforderungen als ein Vorläufer der 1968er-Bewegung angesehen werden.

Es waren vor allem drei Aspekte, die nach 1945 und in der Zeit der Restauration Bewegung in die gesamte Jugendhilfe bringen sollten. Für die Jugendpflege/Jugendarbeit gilt, dass ihre Entwicklung auf der Grundlage des weitgehenden Konsenses des politischen Grundkonzeptes der Jugendarbeit nach 1945, „die neue demokratische Staats- und Gesellschaftsverfassung der jungen Generation nahezubringen, diese in deren Normen und Realitäten zu integrieren“ (Giesecke 1980, S. 94), hinterfragt und ausgehend von den Universitäten einer reformerischen bis radikalen Kritik unterworfen wurde. Es wurde festgestellt, dass die BRD nicht so demokratisch, frei und friedliebend war, wie allgemein vertreten, und dass die Entnazifizierung zu allergrößten Teilen nicht stattgefunden hatte, was etwa in den Schulen, den Universitäten, der Juristerei und in den Heimen offenkundig war. Die Jugend lernte in der Zeit, dass sich die Ausbildung vorrangig an den Interessen der Wirtschaft orientierte, die Interventionen der NATO und der USA die Ausbeutung und Verelendung sicherten und der gesellschaftliche Status quo auch mithilfe militärischer Gewalt erhalten werden sollten, wie die Bereitschaft zur Verabschiedung der Notstandsgesetze offenbarte (vgl. a.a.O., S. 114f.). Und nicht zuletzt deckte sie die sowohl verdrängte Vergangenheit des deutschen Faschismus sowie seine personellen Verstrickungen und Kontinuitäten auf und diskutierte intensiv ihre Ursachen und Kon-

sequenzen. Die Studentenbewegung hatte das Anliegen, die unvollendete Befreiung von 1945 aufzugreifen und weiter ins Werk zu setzen.

Zweitens wurden die Erziehungsheime zu einem Kristallisationspunkt des Protests, da mit der Politisierung der Studierenden, Erzieher, Sozialpädagogen und Sozialarbeiter auch das Klassenbewusstsein und die Perspektive einer klassenlosen Gesellschaft aufkamen. Von der – nicht zuletzt durch Ulrike Meinhof aufgedeckten – repressiven Heimerziehung der Nachkriegszeit waren bis weit in die 1960er Jahre hinein mehrheitlich Kinder und Jugendliche aus der Arbeiterklasse, der sogenannten Unterschicht, betroffen. Die Heimerziehung erschien wie ein Brennglas der Klassengesellschaft. Dies warf Fragen auf: Wieso war das so und welche Funktion hatte die Heimerziehung für die dort untergebrachten Kinder und Jugendliche? Mit der Heimkampagne, die darauf gerichtet war, die sogenannten Heimzöglinge aus den Großheimen zu befreien, nahmen die öffentlichkeitswirksamen Auseinandersetzungen um die Jugendhilfe ihren Anfang. Diesen neuen Ansprüchen und Anliegen wurden die freien Träger, die Jugendverbände und freien Wohlfahrtsverbände, in ihrer Konstitution nicht gerecht.

Ein dritter Aspekt ist der gesamtgesellschaftliche Aufschwung einer Bildungsorientierung in den pädagogischen Arbeitsfeldern. Die Reformbewegungen der 1960er Jahre spitzten mit ihrer Kritik und ihren Aktivitäten die Frage zu, ob (Jugend-)Hilfe nur Fürsorge oder nicht auch Bildung mit einer eigenständigen Berechtigung (innerhalb der Jugendhilfe) sein sollte. Der nach den Erfahrungen des Faschismus von progressiven Kräften vorangetriebene Anspruch gesellschaftlicher Demokratisierung machte mehr Bildung und erweiterte Bildungszugänge erforderlich. Und auch von Seiten der Regierenden wurde Bildung und Qualifizierung immer gefragter, erforderten doch die entwickelten Produktionsanforderungen eine höherqualifizierte Ausbildung. Der ausgerufenen „Bildungsnotstand“ als Reaktion auf den „Sputnik-Schock“ – infolge des Starts des ersten Erdsatelliten Sputnik 1 im Oktober 1957 durch die Sowjetunion – tat sein Übriges, ein Hauptaugenmerk auf die Bildung zu legen. Georg Picht verknüpfte seine Ausführungen über die drohende deutsche „Bildungskatastrophe“ 1964 mit einer Kritik an der ungerechten Verteilung von Bildungschancen, die die Jugendlichen im bestehenden Bildungssystem zu früh festgelegten sozialen Positionen zuordnet, wodurch qualifizierte Nachwuchskräfte verloren gingen. Drastisch beschreibt er:

„Bildungsnotstand heißt wirtschaftlicher Notstand. Der bisherige wirtschaftliche Aufschwung wird ein rasches Ende nehmen, wenn uns die qualifizierten Nachwuchskräfte fehlen, ohne die im technischen Zeitalter kein Produktionssystem etwas leisten kann. Wenn das Bildungswesen versagt, ist die ganze Gesellschaft in ihrem Bestand bedroht.“ (Picht 1964, S. 17)

Ihm folgte, jedoch positiv und ohne Verweis auf einen Notstandgedanken begründet, Ralf Dahrendorf 1965 mit seinem Plädoyer „Bildung ist Bürgerrecht“. Er stritt für Bildung als ein soziales Grundrecht, das den Bürger am Gemeinwesen partizipieren lasse und Teilhabe in einem freien und modernen Land ermögliche. Es ging ihm um „mehr Bildung für mehr Menschen“ (Dahrendorf 1965, S. 28). Im Mittelpunkt einer „Gesellschaftspolitik der Liberalität“ (vgl. seine Rede vor dem Parteitag der FDP in Freiburg 1968) stünde nicht mehr Sicherheit, sondern Offenheit und Beweglichkeit.

Diesem sozialliberalen, bürgerlichen Interesse stand das Interesse derjenigen gegenüber, die das Bildungswesen grundlegend daraufhin hinterfragten, ob es den Ausweg aus der Klassenlage und damit der sozialen und materiellen Ungleichheit der Jugendlichen aus der Unter- bzw. Arbeiterschicht, die nach wie vor die größte Zielgruppe der Jugendhilfe waren, leisten und Demokratisierung voranbringen könne.

Reinhart Wolff fasst die Dialektik der gesellschaftlichen Entwicklung auf dem Vierten Deutschen Jugendhilfetag wie folgt zusammen: „Das bundesrepublikanische Ausbildungssystem ist in Widerspruch geraten zur Entwicklung des Produktionsprozesses selbst“ (Wolff 1970, in: Hornstein 1970, S. 75). Und weiter:

„Der Zusammenhang ist einfach genug: Ohne bessere Arbeiter, die länger und besser ausgebildet sind, als dies bislang üblich war, wird der westdeutsche Kapitalismus langfristig nicht konkurrieren können. Darum nicht nur Reformen der dreigliedrigen Klassenschule und der Universitäten, sondern darum auch Vorschuleinrichtung. Das ist die Seite des technischen Interesses. Den Erfordernissen ‚der stets in Umwälzung und Fortschritt befindlichen technischen Basis‘ zu entsprechen, steht jedoch im Widerspruch zu den politischen Herrschaftsinteressen der besitzenden Klasse. Mehr Bildung ist gefährlich.“ (ebd.)

Tatsächlich: Bildung und Demokratisierung waren Voraussetzungen, um eine Veränderung des gesellschaftlichen Status quo herbeiführen zu können. Dies bedeutete aber auch ein Ringen darum, was Bildung und Demo-

kratie bedeuteten und bedeuten sollen. In diesem Kontext wurden mit der Novelle des RJWG von 1953 die Bundesjugendpläne zur Förderung politischer und kultureller Kinder- und Jugendarbeit eingeführt. Der erste Bundesjugendplan von 1950 förderte vor allem Maßnahmen zur Behebung der Jugendarbeitslosigkeit und -wohnungsnot. Nachdem das offensichtliche Massenelend der Nachkriegszeit überwunden war, fokussierten die Bundesjugendpläne verstärkt die Förderung der staatsbürgerlichen Erziehungsarbeit (vgl. Jordan/Sengling 1988, S. 61) und wurden schnell mit den Wiederaufrüstungsbestrebungen der Adenauer-Regierung verbunden. Die Programmatik der Bundesjugendpläne zu der Zeit entsprach der Restauration der 1950er Jahre und ist charakterisiert durch Entpolitisierung, das revitalisierte Nationalgefühl und die Wiederaufrüstung. So sollte die Jugendarbeit der Verbände und die behördliche Jugendpflege ausgebaut werden mit dem Ziel der „Förderung der staatsbürgerlichen Erziehungsarbeit in der deutschen Jugend zur Verwurzelung in einer geistigen, sittlichen und sozialen Ordnung“ (Kress 1997, S. 98f.), wozu auch „die psychologische Vorbereitung der Jugendlichen auf die Wiederaufrüstung und die allgemeine Wehrpflicht“ (a.a.O., S. 99) gehörte. Aufschlussreich ist an dieser Stelle der Umgang mit der FDJ, die eine wichtige Rolle in der „Ohne-mich-Bewegung“ der 1950er Jahre spielte. Ihren Mitgliedern war bewusst, dass sie im Falle eines Krieges das „Kanonenfutter“ stellen sollten. Neben Vorträgen, Demonstrationen sowie auch dem Zugießen von NATO-Sprenglöchern an Brücken beteiligten sie sich an der Organisation einer Volksbefragung zur Wiederbewaffnung im Jahr 1951. Trotz des Verbots der Durchführung dieser Befragung durch den CDU-Innenminister Robert Lehr (vormals DNVP) wurde der Bevölkerung folgende Frage gestellt: „Sind sie gegen die Remilitarisierung und für den Abschluß eines Friedensvertrages mit Deutschland im Jahre 1951?“. Neun Millionen Gegner der Remilitarisierung unterschrieben, obwohl sich die Spitzen von SPD und DGB von der Volksbefragung distanzieren. In diesem Zuge wurde die FDJ am 26. Juni 1951 verboten. Sich davon nicht entmutigen lassend, organisierten verschiedene Jugendorganisationen, darunter auch Anhänger der FDJ, am 11. Mai 1952 eine Jugendkarawane für den Frieden, die verboten und gewaltvoll aufgelöst wurde. Dies forderte den ersten politischen Toten der jungen Bundesrepublik – das ehemalige FDJ-Mitglied Philipp Müller, der 21-jährig von der Polizei erschossen wurde (vgl. Henkes 2022).

Wie die Remilitarisierungsbestrebungen mit dem Bundesjugendplan verbunden wurden, verrät ein Arbeitspapier des Bundesinnenministeriums von 1953, in dem formuliert wird:

„Die äußere Verteidigungsbereitschaft der deutschen Jugend ist nicht zu denken ohne ihre innere moralische und politische Festigung. Die beste Waffe des künftigen jungen deutschen Soldaten wird in seiner Charakterfestigkeit und in seiner Überzeugung bestehen, daß er bereitsteht, für die Verteidigung einer freien Welt. Es ist eine der wichtigsten Aufgaben des Bundesjugendplanes die junge Generation zu dieser Überzeugung hinzuführen.“ (Archiv AW, zit. nach Jordan/Sengling 1988, S. 61)

Der SDS erklärte auf seiner Konferenz im Oktober 1955 den Kampf gegen die Wiederbewaffnung zur „Voraussetzung aller sozialistischen Politik“ und fasste einen Beschluss, der die SDS-Mitglieder dazu aufrief, den Wehrdienst nur dann zu leisten, wenn sie sich aus Gewissensgründen dazu verpflichtet fühlten (vgl. Fichter 1988, S. 234). Der Beschluss erschien im SDS-Bundesorgan „Standpunkt“ und führte 1956 zu einer Zuschussperre durch den CDU-Bundesinnenminister. Da der Beschluss zum Ungehorsam gegen ein etwaiges Gesetz aufriefe, habe das Bundesinnenministerium von den ursprünglich bewilligten 11.000 DM (über den Bundesjugendplan) die noch nicht ausbezahlten 5.500 DM gesperrt (vgl. ebd.). Dies zeigt die wachsenden innenpolitischen Spannungen.

Abgesehen von einzelnen Persönlichkeiten, wie etwa dem Generalstaatsanwalt Fritz Bauer, der maßgeblich zum Zustandekommen der Frankfurter Auschwitzprozesse (1963-1981) beitrug, kam es in der BRD – unterlegt durch repressive Maßnahmen wie das KPD-Verbot im Jahr 1956 – erst durch die Studentenbewegung ab 1967 zu einer breiteren gesellschaftlichen Auseinandersetzung mit den Ursachen des Faschismus, der unzureichenden Entnazifizierung und den Grenzen des bürgerlich-demokratischen Systems.

Die Konflikte um die Notstandsgesetze führten zu einer Polarisierung zwischen Staat und (Zivil-)Gesellschaft, und ihre Verabschiedung stellte die demokratischen Errungenschaften und die Glaubwürdigkeit des Demokratie-Postulats der Regierung der Großen Koalition massiv in Frage. Die neuen und öffentlich vertretenen Anforderungen an das Bildungswesen und eine Liberalisierung der Gesellschaft insgesamt führten 1969 auch zu einer neuen Bundesregierung, der sozialliberalen Koalition unter Willy Brandt und Walter Scheel, weitergeführt 1974 unter Helmut Schmidt und Hans-Dietrich Genscher, die auf der parlamentarischen Ebene mit den Reformbestrebungen herausgefordert wurde und, sich als Reformregierung verstehend, auch ihrer annehmen wollten. Brandts Aussagen in der Regierungserklärung vom 28. Oktober 1969 „Wir wollen mehr Demokratie wa-

gen“ sowie „Wir stehen nicht am Ende unserer Demokratie, wir fangen erst richtig an“ sollten zum Programm werden. In der Regierungserklärung war unter anderem auch die Chancengleichheit im Bildungswesen gefasst.<sup>96</sup> Im Jahr 1970 legte der Deutsche Bildungsrat, der 1965 von Bund und Ländern als Kommission für Bildungsplanung gegründet worden war, einen „Strukturplan für das deutsche Bildungswesen“ vor, den Vorgänger des Bildungsgesamtplanes von 1973 (vgl. Deutscher Bildungsrat 1970). Darin wurde etwa die Einrichtung von integrierten Gesamtschulen (in SPD-regierten Ländern) vorgesehen, als die am besten geeignete Schulform, um soziale Schranken abzubauen und allen die gleichen Bildungschancen einzuräumen, sowie der Ausbau des Elementarbereichs als familienergänzende Erziehung ab dem dritten Lebensjahr gefordert. Drei Jahre später veröffentlichte der Bildungsrat seine Empfehlungen „Zur pädagogischen Förderung behinderter und von Behinderung bedrohter Kinder und Jugendlicher“ (1973). Darin wird die weitestmöglich gemeinsame Unterrichtung von Behinderten und Nichtbehinderten gefordert, und da, wo dies nicht sinnvoll erscheint, der Ausbau sozialer Kontakte mit Nichtbehinderten (vgl. Deutscher Bildungsrat 1973, S. 15f.). Dies steht gegen die „Empfehlung zur Ordnung des Sonderschulwesens“ der KMK von 1972, die den Ausbau eines differenzierten Sonderschulwesens unterstützte und darin die Verwirklichung des Rechts auf Bildung behinderter Kinder sah (vgl. KMK 1972).

Ein weiteres größeres Reformvorhaben unter der sozialliberalen Regierung bezog sich auf das Jugendhilfegesetz. Rechtliche Grundlage der Jugendhilfe war nach 1945 zunächst weiterhin das RJWG. Im Jahr 1953 wurde es in Gesetz für Jugendwohlfahrt bzw. Jugendwohlfahrtsgesetz (JWG) umbenannt, womit erstmalig das Gesetz von 1922 in Kraft trat. Infolge verschiedener Reformentwürfe kam es acht Jahre (1961) später zwar zu einer Novelle, nicht aber zu einem neuen Jugendhilfegesetz.

Der Tenor des novellierten JWG ist, dass „[d]ie öffentliche Jugendhilfe [...] die in der Familie des Kindes begonnene Erziehung unterstützen und ergänzen [soll]“ (§ 3, 1 JWG). Träger der Jugendpflege sowie deren Aufgabe sind nun explizit aufgenommen und genannt (vgl. § 5, 1 u. 4 JWG). Die Aufgaben von Jugendpflege und Jugendfürsorge werden in den Paragraphen 4 und 5 JWG unterschieden und im lokalen Jugendamt, das in jedem Landkreis und jeder kreisfreien Stadt verortet wird, zentral zusammengefasst. Alle Aufgaben der Jugendhilfe sind laut Gesetz im Jugendamt vereint,

---

96 Die sozialliberale Koalition endete 1982 mit der sogenannten Bonner Wende, der „geistig-moralischen Wende“ und damit einer erneuten Restauration.

womit rechtlich an der Einheit der Jugendhilfe festgehalten wird. Mit § 5 Abs. 3 JWVG wurde der Vorrang der freien Träger eingeführt:

„Das Jugendamt hat unter Berücksichtigung der verschiedenen Grundrichtungen der Erziehung darauf hinzuwirken, daß die für die Wohlfahrt der Jugend erforderlichen Einrichtungen und Veranstaltungen ausreichend zur Verfügung stehen. Soweit geeignete Einrichtungen und Veranstaltungen der Träger der freien Jugendhilfe vorhanden sind, erweitert oder geschaffen werden, ist von eigenen Einrichtungen und Veranstaltungen des Jugendamts abzusehen. Wenn Personensorgeberechtigte unter Berufung auf ihre Rechte nach § 3 die vorhandenen Träger der freien Jugendhilfe nicht in Anspruch nehmen wollen, hat das Jugendamt dafür zu sorgen, daß die insoweit erforderlichen Einrichtungen geschaffen werden.“

Hier wurde der Debatte um das Verhältnis von öffentlichem und freiem Träger insofern Rechnung getragen, als die Existenz und Legitimation der freien Träger auf Grundlage eines Bundesgesetzes mit dem Vorrangprinzip gesichert werden.

Im Jahr 1973 legte der Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit einen von einer Kommission erarbeiteten Diskussionsentwurf (BM-JFG 1973) vor. Außerdem verabschiedete das Kabinett im November 1973 den Entwurf eines „Gesetzes zur Neuregelung der elterlichen Sorge“, das die bisherige Regelung der elterlichen Gewalt des Vaters zugunsten eines partnerschaftlichen Prinzips verändern sowie Mitwirkungsrechte und den Schutz des Kindes einführen sollte. Der Entwurf wurde jedoch in der 1976 ablaufenden Legislaturperiode nicht mehr vom Bundestag beschlossen.<sup>97</sup>

Für die finanzielle Planung der verschiedenen Reformvorhaben schien der wirtschaftliche Aufschwung Ende der 1960er Jahre Sicherheit zu geben – so reichte die Planung des Bildungsgesamtplanes bis 1985. Die Weltwirtschaftskrise („Ölkrise“) 1973 brachte jedoch die Konferenz der Länderfinanzminister im Mai 1974 zu der Feststellung, dass die Finanzierung der Ziele des Bildungsgesamtplanes bis 1985 im Rahmen der „allgemein für tragbar gehaltenen Steuerlastquote“ nicht mehr möglich seien. So wurden kurzerhand alle kostenträchtigen Reformvorhaben gestrichen oder zurückgestellt, zudem löste sich der Deutsche Bildungsrat 1975 auf. Dies hatte

---

97 Eine Neuregelung des Elternrechts, die in ihren Grundzügen dem Entwurf von 1973 entsprach, fand erst 1979 statt und trat 1980 in Kraft.

weitreichende inhaltliche Konsequenzen, auch für die Einheit der Jugendhilfe. Aber der Reihe nach...

### 3.2.1 Das Bundesverfassungsgerichtsurteil von 1967

Mit der Auseinandersetzung um die Bildungsreform und der Erfahrung der Möglichkeit der staatlichen inhaltlichen Einflussnahme durch die Jugendpflege (wie in Sachen Wiederaufrüstung), lebte auch der Kompetenzstreit zwischen Bund und Ländern wieder auf. Mittlerweile im Grundgesetz gefasst galt weiterhin: Während die Regelung der Fürsorge Sache des Bundes ist (vgl. GG Art. 74 Ziff. 7), gehören Bildungsangelegenheiten in die Kulturhoheit der Länder.

Unter Bezugnahme auf diese rechtliche Festlegung reichten unter anderen die Landesregierung Hessens und der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg eine Normenkontrollklage gegen die Novellierung des JWG von 1961 beim Bundesverfassungsgericht ein, die sich gegen die damit vorgenommene rechtliche Verankerung sowohl der Einheit der Jugendhilfe als auch des Vorrangprinzips der freien Träger richtete. Verfassungsrechtlich umstritten war schon während des Gesetzgebungsverfahrens insbesondere das Verhältnis von öffentlicher und freier Jugendhilfe, weshalb nach Inkrafttreten des Gesetzes insgesamt zehn Verfahren angestrengt worden waren (vgl. BVerfG 1967, A. II.).<sup>98</sup>

Hessen und Hamburg als zu der Zeit SPD-regierte Länder klagten mit dem Ziel, die Jugendpflege als außerschulisches Bildungs- und Erziehungsangebot in die Hoheit der Länder zu bringen und die auf Bundesebene im JWG gefasste Einheit der Jugendhilfe aufzukündigen. Ihre Begründung wird im Urteil folgendermaßen zusammengefasst:

„a) Das Gesetz regle neben der Jugendfürsorge, die sich der gefährdeten oder schon gestrauchelten Jugend annehme, auch die Jugendpflege, deren Aufgabe es sei, allgemein das körperliche, geistige und sittliche Wohl der Jugend zu fördern, ohne daß eine akute Gefährdung vorliegen müsse. Für die Jugendpflege aber fehle dem Bund die Gesetzgebungskompetenz. Der Begriff ‚öffentliche Fürsorge‘ in Art. 74 Nr. 7 GG umfasse nicht die Jugendpflege. Die Zuständigkeitsverteilung zwischen Bundes- und Lan-

---

98 Der Senat der Freien Hansestadt Bremen schloss sich in Teilen an und die Städte Dortmund, Darmstadt, Frankfurt/Main und Herne traten bezüglich des Bundessozialhilfegesetzes von 1962 als Beschwerdeführer auf.

desgesetzgebung sei insoweit anders als zur Zeit des Erlasses des Reichsjugendwohlfahrtsgesetzes. Das Grundgesetz habe entsprechend seiner allgemeinen Tendenz auch hier die Kompetenz des Bundesgesetzgebers gegenüber der sich aus der Weimarer Verfassung ergebenden Kompetenz des Reichsgesetzgebers eingeschränkt.

Wenn man Art. 74 Nr. 7 GG dahin auslege, daß diese Vorschrift den Bereich der Jugendwohlfahrt in dem durch das Reichsjugendwohlfahrtsgesetz geregelten Umfang decke, sei dem Bundesgesetzgeber jedenfalls die Einbeziehung neuer Aufgaben verwehrt, soweit sie nicht unter den Fürsorgebegriff fielen. Solche neuen, vom Reichsjugendwohlfahrtsgesetz noch nicht erfaßten Aufgaben der reinen Jugendpflege seien in § 5 Abs. 1 Nr. 6 (Freizeithilfen, politische Bildung und internationale Begegnung) sowie in § 5 Abs. 2 (Förderung der Jugendverbände bei solcher Tätigkeit, bei der Ausbildung ihrer Mitarbeiter und bei der Errichtung und Unterhaltung von Jugendheimen) genannt. In beiden Fällen handle es sich um allgemeine Aufgaben der Jugendförderung, die nichts mit ‚Fürsorge‘ zu tun hätten. Für die Regelung dieser Materie, die weit in den kulturellen Bereich hineinreiche, seien allein die Länder zuständig.“ (BVerfG 1967, Begründung der Antragsteller, III.)

Eine weitere Normenkontrollklage richtete sich gegen den Vorrang der freien Träger und deren finanzielle Absicherung:

„b) Die Vorschriften der §§ 5 Abs. 1 und Abs. 3 Satz 2, 7 und 8 Abs. 3 JWVG, die zugunsten der freien Verbände einen Vorrang begründeten und ihn finanziell absicherten, enthielten gegenüber dem bisherigen Recht drei grundsätzliche Änderungen: Die freien Verbände wirkten jetzt nicht mehr außerhalb, sondern innerhalb des Regelungsbereiches des Gesetzes. Die Selbstverwaltungskörperschaften würden aus eigenen Pflichtaufgaben der Jugend gegenüber ausgeschaltet und müßten dafür die Verbände finanzieren, die solche Aufgaben wahrnahmen. Schließlich sei das Verhältnis zwischen den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe und den freien Verbänden nicht mehr ein Verhältnis von brüderlichen Partnern, vielmehr erscheine die eigene Tätigkeit der Gemeinden in gänzlicher Verkennung der Aufgabe der im örtlichen Bereich angesiedelten Jugendhilfe als ein Übel, welches möglichst zugunsten der höherrangigen Tätigkeit der Verbände beseitigt werden solle. [...]

aa) Eine Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes hierfür sei nicht gegeben. Unter "öffentlicher Fürsorge" im Sinne von Art. 74 Nr. 7 GG sei nur die behördliche Fürsorge durch staatliche oder kommunale Träger

zu verstehen. Der Bundesgesetzgeber sei deshalb darauf beschränkt, Vorschriften über die Jugendhilfe durch Staat und Kommunen zu erlassen. Dazu gehörten jedoch nicht die Regelung eines Rangverhältnisses zwischen öffentlicher und freier Jugendhilfe und die Zuweisung gewisser Rechtspositionen an private Organisationen. Dies sei keine öffentliche Fürsorge mehr, sondern Kulturpolitik.

Außerdem gehöre zum Begriff der ‚Fürsorge‘ auch bei weitester Auslegung der ‚Hilfsbedürftige‘ als deren Objekt. Diesen Raum habe der Bundesgesetzgeber verlassen, indem er Unterstützungspflichten zugunsten der Träger der freien Jugendhilfe statuiert habe. [...]“ (ebd.)

Die Normenkontrollklagen bezüglich der Einheit der Jugendhilfe und des Vorrangprinzips der freien Träger wurden mit dem Urteil vom 18. Juli 1967 vom Bundesverfassungsgericht (jeweils knapp mit 4:3 Stimmen) abgewiesen. In der Urteilschrift kommt unter „Gründen“ zunächst die Bundesregierung zu Wort, die in Bezug auf die Einheit der Jugendhilfe wie folgt argumentiert:

„Auch die Jugendpflege falle unter den Begriff der öffentlichen Fürsorge, wie er in Art. 74 Nr. 7 GG verwendet werde. Jugendfürsorge und Jugendpflege bedürften einer einheitlichen Regelung. Der Jugendliche brauche – anders als der Erwachsene – immer ‚Hilfe‘, da er immer in einer gewissen Gefahr sei abzuleiten. Eine scharfe Grenze zwischen repressiver Jugendfürsorge und präventiver Jugendpflege gebe es nicht.“ (BVerfG 1967, Gründe, A. IV.)

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts selbst wurde sodann auf folgender Linie gefasst:

„I. Das Jugendwohlfahrtsgesetz und das Bundessozialhilfegesetz gehen – wie ihre Vorläufer, das Reichsjugendwohlfahrtsgesetz von 1922 und die Verordnung über die Fürsorgepflicht von 1924 – davon aus, daß die Jugendhilfe und die Sozialhilfe zwar eine Aufgabe des Staates ist, daß aber der Staat diese Hilfe weder organisatorisch noch finanziell in ausreichendem Maße allein leisten kann. Es bedarf dazu vielmehr der gemeinsamen Bemühung von Staat und freien Jugend- und Wohlfahrtsorganisationen. Diese hergebrachte und durch Jahrzehnte bewährte Zusammenarbeit von Staat und freien Verbänden soll durch die Vorschriften gefördert und gefestigt werden.“ (BVerfG 1967, Urteilsbegründung 1967, C. I.)

Jugendförderung schein(e) zwar nicht in erster Linie Maßnahme der Fürsorge zu sein,

„[v]ergegenwärtigt man sich aber die mannigfachen Anpassungsschwierigkeiten, die manche Jugendliche bei der Einordnung in die Gesellschaft haben, ohne daß man sie deshalb bereits als gefährdet bezeichnen kann, so erkennt man, daß unter Umständen eine Zusammenführung mit anderen jungen Menschen im lokalen Bereich eines Hauses der Jugend oder auf regionaler oder internationaler Ebene in einem Jugendlager oder auf Jugendreisen diese Anpassungsschwierigkeiten überwinden hilft, dadurch eine spätere Gefährdung des Jugendlichen ausschließt und künftige Fürsorgemaßnahmen überflüssig macht. Dasselbe gilt für Veranstaltungen zur politischen Bildung, die der Jugend im besonderen klarmachen sollen, daß der Einzelne sich in der Demokratie nicht von der Gesellschaft absondern kann, sondern sie und ihre politische Form aktiv mitgestalten muß. Jugendfürsorge und Jugendpflege sind in der praktischen Jugendarbeit so eng miteinander verzahnt, daß die Jugendpflege schon allein unter dem Gesichtspunkt des Sachzusammenhangs mit unter den Begriff ‚öffentliche Fürsorge‘ in Art. 74 Nr. 7 GG fallen muß.“ (ebd., Urteilsbegründung 1967, C. III.)

Die pädagogische Kernaussage des Urteils lässt sich wie folgt fassen: Der Jugendliche ist permanent potentiell in Not, er ist gefährdet, weshalb er (vorbeugende) Hilfe bei der Überwindung seiner Anpassungsschwierigkeiten, die durch die Erziehungsunfähigkeit der Eltern oder den negativen Einfluss durch die Gesellschaft entstanden sind, durch die um die Jugendpflege erweiterte Jugendfürsorge benötigt. Damit bleibt die Legitimation von Erziehung und Bildung das potentielle Defizit, das der gesamten Gruppe der Jugendlichen zugeschrieben wird. Es fehlt hier sowohl ein Verständnis von Erziehung und Bildung für alle Kinder und Jugendlichen unabhängig von einer potentiell drohenden „Anpassungsschwierigkeit“ als auch ein positives Ziel derer.

Aufschlussreich ist auch die im Urteil gefasste Begründung des Vorrangprinzips. Von den Klägern wird die Bevorzugung der freien vor der behördlichen Jugendhilfe als Subsidiaritätsprinzip thomistischen Naturrechts, das sich mit der im örtlichen Bereich verwurzelten Jugendhilfe der Gemeinden nicht vertragen, kritisiert (vgl. BVerfG 1967, Urteilsbegründung 1967, A. III. ee). Wenn, dann kann jedoch nur von einem „verkehrten Subsidiaritätsprinzip“ die Rede sein: Nicht die staatliche Unterstützung der kleineren Einheit der freien Träger entsprechend der Subsidiaritätslogik

wird gesichert, sondern argumentiert wird im Urteil (BVerfG 1967, Urteilsbegründung 1967, C. I.), dass der Staat bei der Hilfeleistung selber Hilfe benötige, weshalb die Vereine mitarbeiten müssten. Damit geht einher, dass nicht die inhaltliche Besonderheit der freien Träger (Vereine) unterstützenswert scheint, sondern die (Fürsorge-)Aufgaben des Staates. Die Inhalte (und damit die Bildungsmöglichkeiten) der Vereine geraten somit in den Hintergrund. Ahlheim et al. mahnen darüber hinaus an, dass der Staat die „besondere Wirtschaftlichkeit der freien Verbände“ ausnutzen würde, um die Kosten nicht selber tragen zu müssen. Da das Kapital nicht auf die Arbeitskraft von Fürsorgezöglingen angewiesen sei (vielmehr habe es die Frauen und Gstarbeiter entdeckt), sei kein materieller Schub in der Fürsorge zu erwarten (vgl. Ahlheim et al. 1976, S. 62).

Ursache für die Ablehnung des Einheits- und Vorrangprinzips durch die SPD war ihre inhaltliche Gegnerschaft zu den nach 1945 einflussreich gewordenen, bürgerlich-konservativen freien Trägern (insbesondere den konfessionellen Wohlfahrtsverbänden), die in der Klageschrift zugunsten formaler Argumente unerwähnt bleibt. Ausgeblendet (oder: defensiv beantwortet) wird damit jedoch der Grund, weshalb zum Beispiel Kurt Löwenstein und Clara Zetkin in der Weimarer Republik die im RJWG gefasste Einheit der Jugendhilfe befürworteten: Mit der Einheit der Jugendwohlfahrt hatten die freien sozialistischen Träger (Arbeiterjugend- und Kinderfreundebewegung) mit ihrer Bildungs- und Solidaritätsorientierung ebenfalls rechtlich gesicherten gesellschaftlichen Einfluss in der Jugendwohlfahrt bzw. bessere Bedingungen, diesen zu erkämpfen. Es verhält sich mit dem Einheitsprinzip wie mit der Schulpflicht, die Löwenstein aus Gründen der damit verbundenen Vergesellschaftung der Erziehung befürwortete: „Sozialisten müssen die allgemeine Schulpflicht verlangen, weil sie eine Forderung demokratischen Werdens ist“ (Löwenstein 1928, S. 121, Hervorhebung im Original).

Festzustellen ist, dass die mit dem Bundesverfassungsgerichtsurteil gestärkte Orientierung an den als defizitär erklärten Jugendlichen und die Verknennung der inhaltlichen Besonderheit der freien Träger im Widerspruch zu dem Aufschwung des als allgemein wichtig angesehenen Bildungserfordernisses der 1960er Jahre stand.

Das Land Hessen gab jedoch nicht nach und verabschiedete im Jahr 1974 ein Jugendbildungsförderungsgesetz (JBFG) ergänzend zum JWG, das 1975 in Kraft trat. Da Jugendarbeit und politische Bildung bis dato in dem Sinne freiwillige soziale Leistungen waren, als sie nicht mit einem individuellen Rechtsanspruch verbunden waren, sollte die damit einherge-

hende Planungsunsicherheit und fehlende Professionalisierung mit dieser rechtlichen Verankerung überwunden werden. Ein positives Jugendbild in der Tradition einer kritisch-aufklärenden Pädagogik, die verbunden ist mit Emanzipation, Demokratisierung und Mit- sowie Selbstbestimmung, zeichnet das Gesetz aus. Vorgelegt und begründet wurde es vom Hessischen Jugendring (HJR) und den kommunalen Jugendpflegern. Mit dem JBFG sollten sowohl die Finanzierung und Professionalisierung der verschiedenen Trägergruppen gesichert als auch eine Kopplung mit dem Bildungsurlaubsgesetz (1974) hergestellt werden – mit dem Anspruch, neue, der Bildungsarbeit bisher abgewandte Personen zu erreichen (vgl. Hafener 1999, S. 163ff.). Hafener betont, dass sich darin der „Zeitgeist der Bildungsreform (Chancengleichheit), des Jugendprotestes und einer bildungsoptimistischen Aufbruchsstimmung wider[spiegelt]“ (a.a.O., S. 163). In § 1 JBFG findet die programmatische Ambition besonders Ausdruck:

- „1. Der Inhalt der außerschulischen Jugendbildung richtet sich nach den Bildungsbedürfnissen der Jugendlichen.
2. Zielsetzung der außerschulischen Jugendbildung ist es, die Jugendlichen zu befähigen, ihre persönlichen und sozialen Lebensbedingungen selbst zu erkennen, ihre gesellschaftlichen Interessen durchzusetzen und die Demokratisierung in allen Bereichen zu verwirklichen. Dazu haben die Veranstalter der außerschulischen Jugendbildung die Aufgabe, den Teilnehmern ihrer Veranstaltungen Möglichkeiten zur Emanzipation zu eröffnen und ihnen die Aneignung von Kenntnissen und Fähigkeiten für Arbeitswelt, Freizeit und gesellschaftliche Tätigkeit zu ermöglichen. Die Bildungsangebote richten sich an alle jungen Menschen bis zur Vollendung des fünfundzwanzigsten Lebensjahres.“

In der Erstfassung des Gesetzes (1974) war zudem vorgesehen, dass „über das Landeskuratorium [...] die Mitbestimmung der Träger und nach Vorgaben des Gesetzes bzw. der Rechtsverordnung bei den kommunalen Bildungswerken und sonstigen Trägern die Mitbestimmung der Jugendlichen (so das Demokratiegebot) gesichert werden“ (Hafener 1999, S. 164). „In der Durchsetzungs- und Aufbauphase“, so Hafener, „konnte im ‚Windschatten der Bildungsreform‘ ein neues, professionalisiertes Arbeitsfeld etabliert werden. Dies war von einer hartnäckigen Lobbyarbeit getragen und letztlich koalitionspolitisch gewollt wie auch administrativ getragen. Die Durchsetzung und Etablierung waren verbunden mit einer engagierten jugend- und bildungspolitischen Debatte hin zu emanzipatorischen Leitmotiven“ (a.a.O., S. 166).

Wenngleich das Gesetz mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts von 1967 im Konflikt stand, zeigt diese „autonome Lösung“ Hessens, dass es darin nicht eigentlich um die gesamte Jugendhilfe ging, die sich im Sinne einer Bildungsorientierung verändern sollte. Stattdessen sollte die Jugendarbeit als Jugendbildung rechtlich auf Länderebene legitimiert werden. Das JBFG steht aber auch exemplarisch dafür, dass das Urteil von 1967 in den 1970er und 1980er Jahren im Kontext wachsender sozialer Bewegungen mit starker inhaltlicher Ausrichtung (Studentenbewegung, Friedensbewegung, Ökologiebewegung) nicht einfach hingenommen, sondern offensiv beantwortet wurde. Auch der Zweite Jugendbericht (1968) verrät, dass die Orientierung auf Bildung in der Jugendhilfe trotz des Bundesverfassungsgerichtsurteils (1967) weiter wirkte:

„Nicht nur politische Bildung, sondern Bildung überhaupt, und zwar in der Art einer spezifischen, außerschulischen Jugendbildung, verändert das Feld der Jugendhilfe insofern stark, als mehr und mehr die Mobilisierung intellektueller – und nicht nur gemüthafter – Kräfte als Voraussetzung für ein aktives Engagement der Jugend in der Gesellschaft begriffen wird. Neben den früher überwiegend karitativ-fürsorgerischen Maßnahmen wird ein stark positiver Akzent gesetzt. Aus- und Fortbildung nehmen bei alledem eine Schlüsselfunktion ein.“ (BMFSFJ 1968, S. 14)

Interessant bleibt dabei jedoch, wer die Zielgruppe der außerschulischen Jugendbildungsarbeit wurde.

### 3.2.2 „Was ist Jugendarbeit?“ von 1964

Nachdem die Arbeiterjugendlichen zu Beginn des 20. Jahrhunderts von bürgerlicher Seite als Zielgruppe der Jugendpflege auserkoren worden waren, richtete sich die Jugendwohlfahrt nach den beiden Kriegen theoretisch und nicht zuletzt aufgrund der durch die Kriege verursachten sozialen und materiellen Not an die gesamte Jugend. Aufgrund der fortgesetzt existierenden Klassengesellschaft und der damit verbundenen ungleichen materiellen Grundlagen und Zugänge zu Bildung, teilten sich die Jugendlichen jedoch empirisch wieder auf die beiden Jugendwohlfahrtsbereiche auf. Die Arbeiterjugend blieb die Hauptzielgruppe der Jugendfürsorge (Jugendhilfe im engeren Sinne) und der staatlich geförderten Jugendpflege, während die bürgerliche Jugend als Mitglied an den Aktivitäten der Jugendverbände teil-

nahm und sich, organisiert im Bundesjugendring, zur „vergesellschafteten Jugendarbeit“ verpflichtete.

Dieser Umstand führte C. W. Müller in „Was ist Jugendarbeit?“ (1964), dem ersten Versuch einer Theoriebildung der Jugendarbeit, vorgelegt von Hermann Giesecke, Helmut Kentler, Klaus Mollenhauer und C. W. Müller (vgl. Müller et al. 1965), in vier aufeinander bezogenen Einzelantworten, zu folgenden Annahmen und Konsequenzen:

„[...] Inhalt und Form des Angebotes der Jugendarbeit [entscheiden] über die schichten- und bildungsspezifische Zusammensetzung derer, die sich freiwillig an dieser Jugendarbeit beteiligen, in der Hoffnung, dort das zu finden, was sie unsicher suchen und erwarten.“ (Müller 1965, S. 20)

Müller schreibt weiter:

„Träger der Jugendarbeit, die diesen Mechanismus kennen und seine Folgen bejahen, können guten Gewissens inhaltliche Prioritäten formulieren und einen Fächer-Kanon von Aktivitäten und Sachangeboten aufstellen, der ihrem Selbstverständnis angepaßt ist. Träger der Jugendarbeit hingegen, die verpflichtet sind oder sich verpflichtet fühlen, jedem Jugendlichen zu seinem Recht auf gesellschaftliche Tüchtigkeit zu verhelfen oder für die ganze Jugend zu sprechen, werden nicht umhinkommen, eine Sache zum Mittelpunkt ihrer Jugendarbeit zu machen: die an dieser Jugendarbeit teilnehmenden Jugendlichen mit all ihren Erfahrungen und Problemen, Erwartungen und Befürchtungen, Bedürfnissen und Interessen.“ (a.a.O., S. 20f.)

Ansonsten, so die Einschätzung Müllers, würden sie im Freizeitraum das „Dreiklassensystem“ der Schule verdoppeln (vgl. a.a.O., S. 21). Die Jugendverbandsarbeit verhindere aufgrund ihres bürgerlichen Milieus eine Teilnahme der proletarischen Kinder und Jugendlichen. Dieser Spaltung der Jugendlichen entlang der Klassengrenzen entgegenzuwirken, wurde von den politisierten Akteuren durch eine Stärkung der sogenannten „allgemeinen Jugendarbeit“, der offenen Arbeit, versucht. Ihre konzeptionelle Niedrigschwelligkeit – bezogen sowohl auf die für den Jugendverband so relevanten Inhalte als auch auf den Verzicht auf die Mitgliedschaft – sollte den proletarischen Jugendlichen den Zugang erleichtern. Politisches Handeln jedoch habe in der allgemeinen Jugendarbeit Grenzen:

„Dieses gesellschaftliche Handlungspotential wird von Fall zu Fall in gesellschaftliche Handlungen selbst umgesetzt werden müssen. Hier scheint mir die allgemeine Jugendarbeit wenig Möglichkeiten bereitzustellen. Hier scheint sich mir das eigentliche Feld der besonderen Jugendarbeit [also der Jugendverbandsarbeit; SM] zu eröffnen.“ (a.a.O., S. 36)

Undenkbar sei es, „daß eine allgemeine Jugendarbeit neben der Vorbereitung auf gesellschaftliches Handeln gleichzeitig auch die Aufgabe übernimmt, dieses gesellschaftliche Handeln selbst zu kanalisieren“ (ebd.). Die Jugendarbeit, so Kentler, solle vielmehr aus ihrer Beengtheit einer „Mittelklasseinstitution“ befreit werden (vgl. Kentler 1965, S. 38) und als eine Institution verstanden werden, „die geeignet wäre, das Wissen vom Besseren wachzuhalten, zu aktivieren und wenigstens teilweise zu verwirklichen“; also als „engagierte, kritische Aufklärung“ (a.a.O., S. 39). Damit auch die Jugendverbandsarbeit interessanter werden könne, müsse sie sich an den diskutierten Maßstäben der offenen Arbeit orientieren.

Was bedeutet dies aber, wenn es das Verständnis unter den Autoren gab, dass nur die besondere Jugendarbeit, als Jugendarbeit der Mittelklasse, die Möglichkeit habe, den gesellschaftlichen Fortschritt wahrnehmbar zu fördern und es in der allgemeinen Jugendarbeit um einen Beitrag dazu ginge, „junge Leute sicherer und selbstbewußter, weil distanzierter, in ihrer gesellschaftlichen Umwelt zu machen“ (vgl. Müller 1965, S. 36)? Heute würde man dies wohl als Resilienz bezeichnen. Von Demokratie oder Demokratiebildung findet sich in den vier Theorieversuchen jedoch kein Wort. An die Stelle der Inhalte soll in der allgemeinen Jugendarbeit die Kommunikation treten und damit „eine Kultivierung des Stils, in dem junge Menschen miteinander kommunizieren“ (a.a.O., S. 35). Wenn jedoch als „undenkbar“ erklärt wird, auch aus der allgemeinen Jugendarbeit gesellschaftlich eingreifend zu wirken, gibt es keine Perspektive zur Überwindung der Schichtenunterschiede (die zumindest Kentler explizit aufheben möchte), vielmehr werden sie auch konzeptionell aufrechterhalten (vgl. Kentler 1965, S. 38).

Auch wenn der Konflikt mit der zwei Jahre zuvor in St. Martin erklärten und systemstabilisierenden „vergesellschafteten Jugendarbeit“ der Jugendverbände verständlich ist, ist doch die weitgehend negative Einschätzung der Jugendverbandsarbeit als Ganzer nicht nachvollziehbar. Zudem wird dieses Problem auch in den Theorieversuchen von 1964 nicht gelöst: Durch die klassenbedingte Unterscheidung der Handlungsfähigkeiten wird trotz des vorhandenen gesellschaftspolitischen Anspruchs eine Hinwendung zur Gesamtgruppe der Kinder und Jugendlichen und eine Perspektive „kritisch

vergesellschafteter Jugendarbeit“ nicht in überzeugendem Maße erkennbar. Festzuhalten ist darüber hinaus, dass die Einheit der Jugendhilfe in den Theorieversuchen keine direkte Rolle spielt, wohl aber die Bildungsorientierung im Sinne einer Selbstbildung in der allgemeinen Jugendarbeit.

### 3.2.3 Der Vierte Deutsche Jugendhilfetag im Jahr 1970

Für die Auseinandersetzung mit der inhaltlichen Anspannung zwischen dem Bundesverfassungsgerichtsurteil von 1967 zu einer „fürsorgeorientierten“ Einheit der Jugendhilfe und der mit dem Zweiten Jugendbericht von 1968 postulierten Bildungsorientierung ist der Vierte Deutsche Jugendhilfetag im Mai 1970 in Nürnberg ein wichtiger Wegmarker. Die AGJJ berief den Jugendhilfetag mit der Vorstellung ein, dass dieser „stärker als die bisherigen ein Jugendhilfetag der Auseinandersetzung, der Diskussion und der Bewußtmachung von Konflikten“ (AGJJ 1970, S. 3) sein sollte.

Dass die Politisierung in der Jugendhilfe angekommen war, zeigte sich auch daran, dass sich in Vorbereitung auf den Jugendhilfetag eine „Sozialistische Aktionsgruppe Jugendhilfetag“ mit Gruppen in Bochum, Düsseldorf, Hamburg, Kiel, München, Steinkimmen und Wiesbaden gegründet hatte. Vor dem Jugendhilfetag publizierte sie ein Flugblatt, das ihr Anliegen verdeutlicht:

„[V]or dem Hintergrund der autoritären Anpassungs- und Verdummungsmechanismen und der Deklassierungsprozesse, denen in der westdeutschen Klassengesellschaft vor allem die Arbeiterkinder und die Arbeiterjugend in Kindertagesstätten, in Schulen und Betrieben, in Heimen und Familien unterliegen, und angesichts der zunehmenden Bewußtwerdung der Schüler und Lehrlinge über die Unerträglichkeit ihrer Lage, [ist] zu verhindern, daß erneut ein Jugendhilfetag, wie die Jugendhilfe bisher, das Geschäft der Verschleierung mit betreibt, gerade dadurch, daß er sich ein wissenschaftlich-progressives Mäntelchen umhängt.“ (Flugblatt der Sozialistischen Aktion in Hornstein 1970, S. 15)

Dieser Jugendhilfetag war mit ca. 3.000 Teilnehmenden der bis dato größte. Vor allem die Anzahl der teilnehmenden Studierenden hatte zugenommen (vgl. Hornstein 1970, S. 17). Nach einem Hauptreferat von Peter Fürstenu, der den „Verzicht auf die Realisierung sozialer Demokratie“ in Westdeutschland sowie ein „atomistisches Nebeneinander“ der Jugendfürsorge und Jugendpflege feststellte und für eine „arbeitsteilige Differenzierung und

Kooperation“ plädierte, ohne die „eine heutigen wissenschaftlichen und gesellschaftlichen Ansprüchen entsprechende Erfüllung der gemeinnützigen Aufgaben der Jugendhilfe nicht möglich“ sei (a.a.O., S. 25ff.), befassten sich die Teilnehmenden mit sieben Konfliktfeldern. Ausgewählte Beiträge zu den Konfliktfeldern Familie, Vorschulerziehung, Heimerziehung, Jugendverbände, Schule und Betrieb sowie Politik sollen im Folgenden schlaglichtartig dargestellt werden, da sie für das Verständnis der Einheit der Jugendhilfe in dieser Zeit relevant sind.

Im *Konfliktfeld Familie* wurde problematisiert, dass es eine „strukturbedingte Abschließungstendenz der Intimgruppe Familie“ gebe, „wodurch die politische Sozialisation von Bürgern einer sich demokratisch begreifenden und ausformenden Gesellschaft nicht nur beeinträchtigt, sondern allzuoft sogar verhindert“ werde (a.a.O., S. 33f.). Für die unterentwickelte politische Sozialisation wird die distanzierte Haltung zur Öffentlichkeit durch eine Fixierung der Sozialarbeit und Sozialpädagogik auf die Familie verantwortlich gemacht:

„Sein Horizont [der des Einzelnen; SM] bleibt zu eng auf Familie und Beruf beschränkt; er verfügt über zu wenig Anregungen und Ausgleichsmöglichkeiten für Belastungen oder Frustrationen im Beruf wie auch gegenüber Spannungen, Langeweile oder Übersättigung in Ehe und Familie. Vor allem aber entwickelt sich gegenüber den übergreifenden Gruppen eine desintegrative, wenn nicht gar mißtrauische Fremdheit und verhindert die Entwicklung einer selbstsicheren Offenheit, wie sie unerlässlich für die Integration eines jeden Gemeinwesens und für eine politische Meinungsäußerung, Meinungsbildung und Aktivität einer sich demokratisierenden Öffentlichkeit ist.“ (a.a.O., S. 34)

Im *Konfliktfeld Vorschulerziehung* greift Dieter Sengling den von einem caritativen Bedürfnis getragenen Nothilfe-Charakter von Sozialarbeit, Sozialpädagogik und Kindergartenerziehung an. Diese würden „solange im Zustand inhaltlicher und materieller Notdürftigkeit bleiben, als ihre professionellen Vertreter sich politisch nicht verständlich machen können und diese Gesellschaft die an sie herangetragenen Probleme verdrängt“ (a.a.O., S. 63).

Im *Konfliktfeld Heimerziehung* wird von Josef Parstorfer als gegenwärtiges Ziel von Hilfe das „Niederhalten und die Überforderung manifester ‚Verwahrlosung‘“, also das Niederhalten der Auffälligkeit, kritisiert, der das Ziel der Ich-Stärke des Kindes und Jugendlichen, die Gewinnung eines eigenen Verhältnisses zur Realität und die freie Teilnahme am Leben unserer

Gesellschaft gegenübergestellt wird (a.a.O., S. 93). Dafür brauche es jedoch ein „differenzierte[s] Gesamtsystem von Maßnahmen“, wie:

„Sonderhilfen für junge Menschen in Randzonen der Gesellschaft, kompensatorische Maßnahmen für Kinder und Jugendliche in unterprivilegierten sozialen Schichten, ein differenziertes Angebot ambulanter Maßnahmen, die Gewinnung von Pflegefamilien, berufsbezogene Hilfen, Wohngemeinschaften und verschiedene Arten von Heimen.“ (a.a.O., S. 96f.)

Bei der Erläuterung seiner Vorstellung eines Gesamtsystems wendet sich Parstorfer explizit gegen die Einheit der Jugendhilfe:

„Ein solches Gesamtsystem von Maßnahmen setzte eine gemeinsame Planung voraus. Dabei ist nicht an die vielbeschworene Einheit der Jugendhilfe gedacht. Eine solche Einheit verdeckt sehr leicht die Vielfalt der notwendigen Maßnahmen. Gedacht ist an eine Zusammenarbeit aller Beteiligten, der freien, der kommunalen und der staatlichen Träger.“ (a.a.O., S. 97)

Geäußert wird hier auch schon, was für die spätere Heimreform zu einer relevanten Erkenntnis werden wird: Das Heim darf in einem Gesamtsystem nicht als letzte Station erscheinen und nicht isoliert sein (ebd.). In Heimen werde Klassenpolitik gemacht, so wie mit der Fürsorge insgesamt. Vor diesem Hintergrund wird auf einen wichtigen Zusammenhang hingewiesen, der bis heute in einer sicherlich wohlwollenden, aber vor allem defizitorientierten Sozialarbeit und Sozialpädagogik vielfach handlungsleitend sein dürfte:

„Als das institutionalisierte schlechte Gewissen der bürgerlichen Gesellschaft gegenüber den Problemen, mit denen sie nicht fertig wurde aus ihrer Organisation heraus, hat man den Beruf des Sozialarbeiters sozusagen mit einer ethischen Überhöhung versehen. Man hat ihn dahingehend stilisiert, daß es eben Arme, Hilfsbedürftige usw. ja immer gebe und es deshalb auch idealistische Menschen geben müßte, die immer und zu allen Zeiten sich dieser Armen annehmen müssen und ihnen helfen müssen.“ (a.a.O., S. 99)

Um zu einer positiven Aufhebung dieses Problems zu kommen, stellt Parstorfer die Frage, welchen positiven Anknüpfungspunkt es für die bürgerliche Erziehungspraxis gebe, wenn die Erfahrungsergebnisse der Kinder und Jugendlichen in ihrer sozialen Herkunft ernstgenommen würden, aber

auch, welche Merkmale in der Erziehungspraxis tatsächlich einer Korrektur bedürfen (a.a.O., S. 103).

Im *Konfliktfeld Jugendverbände* wurden insbesondere die Aufgabe der Integration der Jugendlichen in die Gesellschaft und der Stellenwert von Bildung verhandelt. MdB Rudolf Hauck kritisierte das vom Bundesjugendring gepflegte Einheitsverständnis der Jugendarbeit. Mit Demokratie als Konfliktmodell sei dies nicht vereinbar. Vielmehr seien „Jugendhilfe und Jugendarbeit [...] in der Demokratie primär Bildung zur Freiheit, Ausbildung zur selbständigen Entscheidung in Beruf und Freizeit und Familie und Gesellschaft“ (a.a.O., S. 114). In der Diskussion wurde festgestellt, dass sich die Jugendprotestbewegungen außerhalb der Verbände organisieren würden, worauf die progressiven Jugendverbände mit einem Ausbau der politischen Bildung reagierten (vgl. a.a.O., S. 115f.). In jedem Verband fänden sich Fraktionen, die im Konflikt mit den konservativen Fraktionen auf eine Demokratisierung des jeweiligen Verbandes orientierten (vgl. a.a.O., S. 117f.). Harry Neyer (Deutsche Pfadfinderschaft St. Georg) stellte mit Bezug auf die „Erklärung von St. Martin“ des Deutschen Bundesjugendrings vom September 1962 den Auftrag zur Integration der Jugendlichen zur Debatte. Er problematisierte, dass die Gesellschaft, in die die jungen Menschen eingliedert werden sollen, von den Jugendverbänden bei der Erfüllung dieses Auftrags unkritisch hingenommen werde. Ein weiterer Grund, weshalb das Signal von 1967/68 von den Jugendverbänden zunächst nicht erkannt wurde, sei ihr Verständnis, im Sinne des Jugendwohlfahrtsgesetzes Teil der Jugendhilfe zu sein. Damit hätten sie sich den staatstragenden Aufgaben verpflichtet. Für die Ausweitung der Emanzipation in den Jugendverbänden sei die entscheidende Wendung die Absage an die in St. Martin noch postulierte „vergesellschaftete Jugendarbeit“ gewesen, für die die Vollversammlung des Bundesjugendrings Ende 1968 stehe (vgl. a.a.O., S. 119f.). In der Schlusserklärung der 35. Vollversammlung des Bundesjugendrings 1968 heißt es:

„Die Jugendverbände bejahen entschieden die Notwendigkeit von permanenten Veränderungen und sehen darin eine entscheidende Voraussetzung zur Sicherung unserer Zukunft in einer demokratischen Gesellschaft. Dem dient nicht die unkritische Anpassung junger Menschen an die bestehende Gesellschaft. Die Jugendverbände beziehen selbst gesellschaftskritische Positionen. Dabei solidarisieren sie sich mit den Kräften in unserem Lande, die mit adäquaten Mitteln für Demokratisierung und

Mitbestimmung in allen Bereichen eintreten.“ (zit. nach Giesecke 1980, S. 37f.)

Damit hätten, so Neyer, die Jugendverbände einen permanenten gesellschaftlichen Konflikt befürwortet. Das bedeute aber auch, dass die Jugendverbände einen Demokratisierungsprozess von unten nach oben zulassen und die Chance bieten müssten, „Übungsfeld demokratischer Verhaltensweisen und Gesprächsebenen“ zu sein (vgl. Hornstein 1970, S. 120ff.). Die Debatten im Konfliktfeld Jugendverbände endeten mit der Verabschiedung einer Resolution, mit der die Jugendverbände aufgefordert wurden, sich das Ziel der emanzipatorischen Erziehung anzueignen (vgl. a.a.O., S. 125).

Auch im *Konfliktfeld Schule und Betrieb* wurde auf die problematische Rolle einer systemkonformen Jugendhilfe hingewiesen. Kritisiert wurde, dass ihre Maßnahmen – im fürsorgerischen Bereich therapeutische und im pflegerischen Bereich prophylaktische – prinzipiell zu spät kämen. Damit bleibe die Jugendhilfe lediglich eine „Symptomkur“ und jegliche Hilfe sinnlos, solange die Ursachen der sozialen Notsituationen nicht beseitigt würden. Vor diesem Hintergrund könne sich Jugendhilfe nur verstehen als politische Arbeit, die unter anderem Hilfen zur Kritik- und Artikulationsfähigkeit bietet (vgl. a.a.O., S. 143f.).

Aus dem *Konfliktfeld Politik* ist die grundlegende Forderung nach der Erzeugung eines stärkeren öffentlichen Bewusstseins dafür, „daß außerschulische Bildung gleichrangig neben der Schulpädagogik steht“ (a.a.O., S. 180), hervorzuheben.

Die nachträglichen Bewertungen des Vierten Deutschen Jugendhilfetags verdeutlichen, dass die Debatten anregend dafür waren, weitere Reformen in der Jugendhilfe anzugehen, oder, wie es die 1. Vorsitzende der AGJJ, Christa Hasenclever, ausdrückte: „erst [zu] machen mit einer grundlegenden Reform der Notstände in unserem sozialen Rechtsstaat“ (a.a.O., S. 194).

Für das Problem der Einheit der Jugendhilfe ergeben sich folgende Erkenntnisse: Es gibt (weiterhin) ein basales karitatives Bedürfnis der Profession, das ihren Nothilfecharakter aufrechterhält und im Konflikt steht mit einer politisch-emanzipatorischen Jugendhilfe. Wenn Jugendarbeit sich in diesem karitativen Sinne als vergesellschaftet versteht, bleibt sie jedoch systemkonform. Von kritischer Seite kann vor diesem Hintergrund die Einheit der Jugendhilfe nicht als eine emanzipatorische und über den Status quo hinausweisende Perspektive verstanden werden.

Für die Kräfte, die für eine egalitäre und emanzipatorische Gesellschaft wirken wollten und die ab Ende der 1960er Jahre eine Jugendhilfereform

„von unten“ vorantrieben, wurde der Staat für eine systemkonforme Jugendhilfe kritisiert. Ihnen galt die im JWG weiterhin gefasste Einheit der Jugendhilfe als hemmend, da mit ihr die verschiedenen Maßnahmen und Angebote defizitorientiert gebündelt würden. Giesecke kritisiert etwa, die Jugendverbände seien mit diesem Prinzip „zu sehr sachfremden Verwaltungsmaximen unterworfen“, die den auf Freiwilligkeit beruhenden Maßnahmen nicht entsprächen (Giesecke 1980, S. 87). Er bezieht sich dabei vor allem auf das Festhalten an dem „schon bei der Entstehung der öffentlichen Jugendarbeit unverkennbare[n] Zug einer ‚negativen Pädagogik‘“ (ebd.), wenn Jugendarbeit weiterhin als „vorbeugende Fürsorge“ verstanden würde. Zudem weist Giesecke darauf hin, dass die Einheit der Jugendhilfe in der Praxis gar nicht wirklich realisiert würde. Für die Jugendarbeit seien von den im JWG vorgesehenen Behörden (Oberste Landesjugendbehörde – Landesjugendamt – lokale Jugendämter) alleine die lokalen Jugendämter interessant. Außerhalb des lokalen Jugendamtes würden die Jugendpflege und die Jugendfürsorge nicht in irgendeiner Form zusammengebracht (vgl. a.a.O., S. 89). Ursache dafür war, dass bis zur ersten Novelle des JWG (1953) die Jugendpflege keine Pflichtaufgabe der Jugendämter war, weshalb dort mehrheitlich Jugendfürsorgeaufgaben erfüllt wurden. Mit der Novelle wurde die Jugendpflege erstmalig zur Pflichtaufgabe der Jugendämter.

Im Jahr 1971 führte das Deutsche Jugendinstitut (DJI) eine Befragung von 100 Jugendämtern über die Praxis der Einheit der Jugendhilfe durch. Diese ergab, dass die Bereiche der Jugendhilfe (Jugendfürsorge) und der Jugendarbeit (Jugendpflege) „bei der Mehrzahl der Jugendämter in der BRD aufgabenmäßig und vor allem organisatorisch weitgehend voneinander getrennt [sind]“ (Böhnisch 1972, S. 201). Allein im präventiven Jugendschutz und in der Methode der sozialen Gruppenarbeit existierten Kooperationsformen (vgl. a.a.O., S. 203).

Verworfen wird der Einheitsgedanke von den fachpolitisch Aktiven allerdings nicht. In den Fachdebatten ist weiterhin von Kooperation der verschiedenen Bereiche und Träger die Rede, mit dem Ziel, für eine emanzipatorische Entwicklung an den Erfahrungen der proletarischen Jugend anknüpfen zu können. Die Jugendhilfe sollte ausgehend von den Betroffenen und in Kooperation der verschiedenen Träger neu ausgerichtet und aufgebaut werden.

Wenn von der Zielgruppe die Rede war, ging es vor allem um die (deklassierten) proletarischen Jugendlichen, die Jugendlichen aus der Unterschicht, die die Mehrheit der von Jugendhilfe Adressierten und Betroffenen ausmachte. In den Debatten ist ein Ringen darum zu erkennen, was es

bedeutet, an der Zielgruppe festzuhalten und gleichzeitig den Nothilfecharakter der Jugendhilfe gesellschaftspolitisch überwinden zu wollen. Ein Vorschlag bestand darin, die Jugendlichen mit ihrer sozialen Herkunft und in ihrer Lebenswelt anzuerkennen und herauszufinden, wo es positive Anknüpfungspunkte für eine progressive bürgerliche Erziehungspraxis geben könnte. Jugendhilfe müsse dafür ein Hauptaugenmerk auf die Hilfe zur Kritik- und Artikulationsfähigkeit legen, als einen ersten Schritt zu einer verallgemeinerten Handlungsfähigkeit. Damit wird der systemintegrierenden „vorbeugenden Fürsorge“ ein Widerspruch entgegengebracht, der auch Einfluss auf die praktische Jugendhilfearbeit, etwa in der Heimerziehung, hat.

### 3.3 Heimerziehung und Studenten- und Sozialarbeiterbewegung

Im Arbeitsfeld Heimerziehung ermöglichte die enge und mit dem RJWG und später JWG rechtlich gesicherte Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und freien (zumeist konfessionellen) Trägern die jahrzehntelange Aufrechterhaltung eines konservativen Leitbildes sowie entsprechender Konzeptionen und Ziele. Ahlheim et al. analysieren 1971 als Autorenkollektiv den Zusammenhang in „Gefesselte Jugend. Fürsorgeerziehung im Kapitalismus“:

„Seit der historischen Entfaltung der kapitalistischen Produktionsweise und seit die Aufbereitung der Ware Arbeitskraft in spezifischen, darauf abgestellten gesellschaftlichen Institutionen (Familie, Schule, Berufsbildung) sich vollzieht, tritt das System der Jugendhilfe da in Aktion, wo sich der Integrationsprozeß der Arbeitskraft in die Kapitalverwertung nicht reibungslos vollzieht.“ (Ahlheim et al. 1976, S. 60)

Sind die „Reibungen“ zu groß, kommt die Unterbringung in einem Fürsorgeerziehungsheim in Frage. Bis in die 1970er Jahre hinein stützte sich die Heimerziehung mehrheitlich auf zu Beginn des 20. Jahrhunderts ausgebildete Grundlagen:

„Die Heimerziehung war seit ihren Anfängen eine Institution, die am ‚Rand‘ der Gesellschaft wirkte und korrigierend und disziplinierend auf Verhaltensauffälligkeiten von Kindern und Jugendlichen aus den (sub-)proletarischen Milieus der (Groß-)Städte reagierte.“ (Steinacker 2017, S. 247)

Zur Zeit des sogenannten „Wirtschaftswunders“ der 1950er Jahre erfuhr der Begriff der Verwahrlosung neue Konjunktur. Dies hängt mit dem Umstand zusammen, dass „[d]ie Konzentration auf materielle Verbesserungen, auf Familie und häusliches Leben und der Stolz auf das Erreichte [...] das Interesse an der Politik und an gesellschaftlichen Veränderungen vielfach in den Hintergrund [drängten]“ (Gall 1985, S. 381). Bei der Aufrechterhaltung der Fassade einer vermeintlich „heilen Welt“ und der „stabil-spießigen Normalität“ störten jedoch diejenigen, die dort nicht hineinpassten. Abweichendes Verhalten in der hegemonialen Vorstellung dieser Ordnung wurde schnell zum Fall der Fürsorgeerziehung:

„Als ultima ratio der Jugendhilfe kam sie [die Heimerziehung; S.M.] immer dann zum Einsatz, wenn nach Ansicht der Verantwortlichen zur Verhütung oder Beseitigung einer ‚Verwahrlosung‘ die Herausnahme von Kindern oder Jugendlichen aus ihrem Herkunftsmilieu erforderlich schien.“ (Steinacker 2017, S. 247)

Zudem führten die Verdrängung der Verantwortung für die Verbrechen des deutschen Faschismus und die bewusst ausgesetzte Entnazifizierung in der BRD dazu, dass an den gesellschaftlichen Schaltstellen wie im Erziehungs- und Fürsorgebereich eine große personelle und damit inhaltliche Kontinuität herrschte. Die Kollegien und Leitungen in den Heimen bestanden weitgehend aus denselben Personen wie vor 1945. Der Runde Tisch Heimerziehung (2009 bis 2011) klärte über den in den Heimen der 1950er- und 60er-Jahre weit verbreiteten Gedanken auf, „dass Kinder generell, aber insbesondere gefährdete Kinder und Jugendliche, durch Härte, Zucht und Ordnung erst zu vollwertigen Menschen erzogen werden müssen“ (Zwischenbericht RTH 2010, S. 19).<sup>99</sup>

Die übergroße Mehrheit der Kinder und Jugendlichen, die zu dieser Zeit in Heimen untergebracht waren, kam aus proletarischen Schichten.

---

99 Damit korrespondiert, dass der faschistische Erziehungsratgeber „Die deutsche Mutter und ihr erstes Kind“ von Johanna Haarer (1934) in den 1950er Jahren unter dem veränderten Titel „Die Mutter und ihr erstes Kind“ erneut aufgelegt wurde (zuerst 1949, zuletzt 1987 [sic!]) und sich großer Beliebtheit erfreute. Erziehung wird darin als Erziehung zum Gehorsam, zur Härte und zur Unterwerfung verstanden. In der gleichen Liga bewegte sich der Aufsatz „Zeitgemäße Aufgaben und Probleme der Jugendfürsorge“ von Werner Villinger und Hermann Stutte aus dem Jahr 1948. Er basiert auf den erbbiologischen Forschungen des Erbgesundheitsoberrichters und Euthanasiegutachters Villinger an Gießener Fürsorgezöglingen im deutschen Faschismus und der Auffassung, dass Fürsorgezöglinge sozialbiologisch unwertiges Menschenmaterial seien (vgl. auch Schölzel-Klamp/Köhler-Saretzki 2010, S. 35f).

Erziehungsschwierigkeiten und „Verwahrlosungs“-Tendenzen bürgerlicher Kinder wurden in der Regel außerbehördlich und „außerstatistisch“ mit der Internatserziehung geregelt (vgl. Ahlheim et al. 1976, S. 148). Da sich das Leben proletarischer Kinder und Jugendlicher aufgrund von beengten Wohnverhältnissen, Konflikten mit bzw. in der Familie sowie der häufigen Berufstätigkeit beider Elternteile auf der Straße und auf öffentlichen Plätzen abspielt, ist es sichtbarer (vgl. Ahlheim et al. 1976, S. 149): „Dieses größere Maß an Öffentlichkeit des proletarischen Lebensraums und die stärkere soziale Kontrolle durch die Behörden verringern die Rate unentdeckten kriminellen und verwahrlosten Verhaltens im Vergleich zur Situation bürgerlicher Kinder“ (ebd.). Von Ahlheim et al. wird zudem darauf hingewiesen, dass „mit der unbestimmten Rechtskategorie Verwahrlosung (§ 64 JWG) eine juristisch abgesicherte Möglichkeit geschaffen wurde, Verhaltensmuster negativ zu sanktionieren, die fundamental mit der Funktion des Proletariats im Kapitalverwertungsprozeß in Konflikt stehen, ohne daß sie mit dem Instrumentarium des StGB hätten sanktioniert werden können“ (Ahlheim et al. 1976, S. 66).

Die Heimeinweisung erfolgte im Rahmen des JWG als Fürsorgeerziehung (FE) oder als Freiwillige Erziehungshilfe (FEH). Nach § 62 JWG wurde dem Minderjährigen bei Gefährdung oder Beschädigung seiner leiblichen, geistigen oder seelischen Entwicklung die FEH „gewährt“, mit dem Ziel einer verbesserten gesellschaftlichen Integration. Dies betreffe, so Kappeler, insbesondere Kinder der sogenannten Arbeiteraristokratie, die den „sozialen Aufstieg“ anstreben und sich dafür mit den Werten der Mittelklasse identifizierten – mit der Folge von Leistungsdruck und Bedürfnisrestriktion:

„Durch den enormen Streß, mit dem der Versuch des ‚sozialen Aufstiegs‘ verbunden ist, entsteht eine so labile Familienkonstellation, daß bereits kleinste Abweichungen der Kinder zu schweren Erschütterungen führen, weil jede Komplikation den ‚Aufstieg‘ gefährden kann. Dieser Zusammenhang erklärt auch, warum nach den Fürsorgestatistiken der Teil der Fürsorgezöglinge, die auf der Rechtsgrundlage der Freiwilligen Erziehungshilfe (FEH) in die Fürsorgeerziehungsheime kommt, vorwiegend aus diesen Familien stammt. Diese Eltern sind eher bereit als die Eltern aus den unteren Schichten der Arbeiterklasse, ihre Kinder ‚freiwillig‘ abzugeben, wenn sie Schwierigkeiten bereiten.“ (Kappeler 1972, S. 207f.)

Die Fürsorgeerziehung war in § 64 JWG geregelt und wurde vom Vormundschaftsgericht angeordnet, wenn ein Minderjähriger als „verwahrlost“ galt oder von „Verwahrlosung“ betroffen zu sein drohte. Die „Auffälligkeiten“, die diese Kinder und Jugendlichen ins Heim brachten, waren dementsprechend vielfältig:

„Der bei weitem häufigste Heimeinweisungsgrund bei Jugendlichen der Unterschicht besteht eben nicht in Autoritätskonflikten, sondern – viel unvermittelter in Kollisionen mit der im Kapitalismus herrschenden Ideologie von Eigentum und der Notwendigkeit, seine Arbeitskraft zu verkaufen. (Bei 45 Prozent der männlichen Jugendlichen Eigentumsdelikte mit Arbeitsbummelei oder Schuleschwänzen, bei 47 Prozent der weiblichen Jugendlichen Eigentumsdelikte, ‚unerwünschte sexuelle Beziehungen‘ mit Weglaufen; nach Friedrich Specht 1967).“ (Knöpp/Swoboda 1972, S. 229)

Die behördliche Übersetzung des unerwünschten Verhaltens insbesondere bei Mädchen lautete vielfach „HWG“ (für „häufig wechselnder Geschlechtsverkehr“) (vgl. dazu auch Wensierski 2006, S. 53f.).

Hier stellt sich die Frage nach dem Verhältnis von Familienorientierung und staatlichen Erziehungsmaßnahmen neu. In diesen Fällen galt der Staat, vermittelt über die freien Träger, als der bessere Erzieher. Dies betraf in der Praxis in allererster Linie die proletarischen Eltern. Die Nichtanerkennung ihres „Erziehungsmonopols“ zeugt von einer Doppelmoral in der bürgerlichen Gesellschaft, die der Familie einen sehr hohen Stellenwert einräumt. Wenn die Eltern und Familien nicht dazu in der Lage schienen, ihre Kinder und Jugendlichen systemkonform zu erziehen, wurde ihnen vorläufig und im Kontext der FEH vermeintlich freiwillig ihr Recht genommen. Vielen proletarischen Eltern wurde die Mündigkeit abgesprochen, mit ihren Kindern angemessen umgehen und die „Verwahrlosung“ beenden zu können.

### 3.3.1 Die Heimkampagne

Die Dokumentationen der repressiven Erziehungspraktiken in der Heimerziehung der jungen BRD zeigen eindrücklich, dass die „Erziehungsarbeit“ auf disziplinierenden und sanktionierenden Interventionen in das Verhalten der dort untergebrachten Kinder und Jugendlichen basierte, nicht selten unter Einsatz von schwerer psychischer und physischer Gewalt. Gemeinsam war den FE-Heimen zudem, dass sie sich an abgelegenen Orten be-

fanden, sodass sichergestellt war, dass die Jugendlichen keinen Kontakt zu ihrem sozialen Umfeld aufnehmen konnten. Nicht selten wurde die Arbeitskraft der Jugendlichen in den geschlossenen Heimen ausgebeutet, zum Beispiel durch Torfstechen.

Eine der ersten, die diese Praktiken aufdeckte, war die zu dem Zeitpunkt journalistisch tätige Ulrike Meinhof, die über die Zustände in Mädchenheimen recherchierte. Da die Heimerziehung die systemkonforme und repressive Erziehung der proletarischen Jugendlichen deutlich zeigte, war sie mit der Heimkampagne ein erstes Hauptziel der studenten- und sozialarbeitsbewegten Reformaktivitäten in der Jugendhilfe. In Berlin und Frankfurt nahmen die Heimkampagnen ihren Anfang. In dieser Zeit entstanden viele Projektgruppen, die vehemente Kritik an den bestehenden Formen der Fürsorgeerziehung übten und nach Alternativen suchten. In der bundesweiten Arbeitsgemeinschaft sozialpolitischer Arbeitskreise (AG SPAK) organisierten sich im Sommer 1971 rund zwanzig Gruppen mit dem Ziel, die Fürsorgeerziehung sowie die Lage der Strafgefangenen zu verbessern. Exemplarisch für die Heimkampagnen, die in Hessen, Berlin, München und dem Rheinland stattfanden, soll hier auf Grundlage der Ausführungen des ehemaligen Heiminsassen Peter Brosch (1971) und der Aufarbeitung von Schölzel-Klamp und Köhler-Saretzki (2010) die Staffelberg-Kampagne dargestellt werden.

Über Basisgruppenarbeit in den Stadtteilen, in Zusammenarbeit mit dem AStA der Universität Frankfurt am Main und Marburger Studenten versuchte der SDS im Sinne der Randgruppenstrategie Kontakt zu proletarischen Jugendlichen zu knüpfen. Peter Brosch, einer dieser Jugendlichen, schloss sich der Basisgruppe Sachsenhausen an, kurz nachdem er aus dem Erziehungsheim Staffelberg (Hessen) entlassen worden war und berichtete dort über die Zustände in dem Heim. Im Folgenden wurde eine Vollversammlung mit den Heiminsassen sowie der Heimleitung und Erziehern geplant, in der es gelang, die Diskussionsleitung zu übernehmen, ein Flugblatt mit Forderungen zu verlesen (langfristig sollte die Selbstverwaltung des Heimes erreicht werden) und die Jugendlichen ergriffen selbst das Wort. Als direktes Ergebnis wurde zugesichert, in den nächsten Tagen den Karzer abzuschaffen, einen Jugendrat einzurichten, die Teilnahme an Erziehungskonferenzen zu gewähren und Taschengeldabzug als Strafmittel zu beseitigen. Weitergehende Forderungen wurden mit Verweis auf Personal- und Geldmangel abgelehnt. Die Aktion hatte jedoch einen Damm gebrochen und zu mehr Selbstbewusstsein bei den Jugendlichen geführt. Brosch resümiert:

„Viele Jugendliche haben durch das selbstbewusste Auftreten der Genossen und die erfahrene Ohnmacht der Erziehungsinstitution den Mut gefasst, sich voll zur APO zu bekennen und mit ihr zu gehen, 30 Jugendliche fahren abends mit den Genossen nach Frankfurt: Massenflucht.“ (Brosch 1971, S. 102)

Dies war jedoch nicht das erklärte Ziel der gesamten Kampagne – vielmehr gab es darum einen Linienstreit. So wurde auch die Haltung vertreten, dass das „Ziel der Staffelbergkampagne war [...], den Heimzöglingen deutlich zu machen, daß individuelles Aufbegehren durch Weglaufen nichts verändert, sondern daß es darum ging, sich in den Heimen als Gruppe zu solidarisieren und – unterstützt von der Außengruppe der Studenten – selbst Veränderungen im Heim mit dem Ziel der Selbstverwaltung durchzusetzen“ (Knöpp/Swoboda 1972, S. 211).

Die heimbefreiten Jugendlichen hatten weder Papiere noch Geld und kamen zunächst in studentischen Wohngemeinschaften unter. Nun galt es, den legalen Status und politische Wohnkollektive zu erringen. Die im Heim gebliebenen Jugendlichen gründeten eine Basisgruppe mit 30 Mitgliedern. Von Behördenseite war man sich uneinig die geforderten Wohnkollektive einzurichten, das Stadtjugendamt wollte das Vorhaben jedoch unterstützen. Im weiteren Verlauf wurde der Verein für Arbeits- und Erziehungshilfe e.V. des Stadtjugendamtes gegründet, der ab sofort der Träger der Kollektive werden sollte. So wurde ein eigener Trägerverein, für den die Satzung schon geschrieben war, ausgebaut. Aufgrund der zugespitzten Lage wurde der Verein des Stadtjugendamtes akzeptiert und am 15. Oktober zogen die ersten Jugendlichen in ein Wohnkollektiv ein, die letzten am 1. November 1969. Der Charakter der Wohnkollektive wandelte sich jedoch schon 1971 stark. Das mag nicht zuletzt daran gelegen haben, dass die vom Verein eingestellten Sozialarbeiter den Auftrag hatten zu befrieden. Broschs Resümee war dementsprechend auch ernüchert:

„Aus mit großen Opfern erkämpften, sich selbständig organisierenden, politischen Kollektiven, die die Fürsorgebürokratie notgedrungen dulden musste, ist eine neue Form von Kleinstheimen entstanden, die fast völlig in der Hand der Fürsorge sind.“ (Brosch 1971, S. 148)

### 3.3.2 Die Randgruppenstrategie

Die Sozialarbeiterbewegung bestand aus vielen verschiedenen, auch außer-institutionellen Gruppen und Initiativen, die sich entweder einzelnen Arbeitsfeldern und Aufgabengebieten widmeten oder der gesamten Sozialen Arbeit, so wie die lokal organisierten und bundesweit vernetzten Arbeitskreise Kritische Sozialarbeit (AKS) oder die Arbeitsgemeinschaft Sozialpolitischer Arbeitskreise (AG SPAK). Ihnen gemein war, dass sie Alternativen zu den bestehenden Erziehungspraktiken und Einrichtungen entwickeln wollten. Inspiriert vom antiautoritären Flügel der Studentenbewegung und deren Suche nach dem neuen revolutionären Subjekt bezog sich die Sozialarbeiterbewegung in ihren Aktivitäten zunächst auf die „Randgruppenstrategie“, die maßgeblich von Marcuse beeinflusst war. In „Der eindimensionale Mensch“ formuliert er:

„Aber der Kampf um die Lösung ist über die traditionellen Formen hinausgewachsen. Die totalitären Tendenzen der eindimensionalen Gesellschaft machen die traditionellen Mittel und Wege des Protests unwirksam – vielleicht sogar gefährlich, weil sie an der Illusion der Volkssouveränität festhalten. Diese Illusion enthält ein Stück Wahrheit: ‚das Volk‘, früher das Ferment gesellschaftlicher Veränderung, ist ‚aufgestiegen‘, um zum Ferment gesellschaftlichen Zusammenhalts zu werden. Eher hierin als in der Neuverteilung des Reichtums und der Gleichstellung der Klassen besteht die neue, für die fortgeschrittene Industriegesellschaft kennzeichnende Schichtung.“ (Marcuse 1967/1989, S. 267)

Hier lassen sich kritische Anknüpfungspunkte zu den jugendpflegerischen Bestrebungen seit Anfang des 20. Jahrhunderts feststellen, die Arbeiterjugendlichen in die bestehende Gesellschaft zu integrieren, und der Zuspitzung am Ende der Weimarer Republik, dies im Namen der „Volksgemeinschaft“ zu tun. Marcuse richtet dagegen seinen Blick auf diejenigen, die gesellschaftlich nicht integriert sind und schreibt ihnen das revolutionäre Potential zu:

„Unter der konservativen Volksbasis befindet sich jedoch das Substrat der Geächteten und Außenseiter: die Ausgebeuteten und Verfolgten anderer Rassen und anderer Farben, die Arbeitslosen und die Arbeitsunfähigen. Sie existieren außerhalb des demokratischen Prozesses; ihr Leben bedarf am unmittelbarsten und realsten der Abschaffung unerträglicher Verhältnisse und Institutionen. Damit ist ihre Opposition revolutionär, wenn auch nicht ihr Bewußtsein. Ihre Opposition trifft das System von

außen und wird deshalb nicht durch das System abgelenkt; sie ist eine elementare Kraft, die die Regeln des Spiels verletzt und es damit als ein aufgetakeltes Spiel enthüllt. [...] Die Tatsache, daß sie anfangen, sich zu weigern, das Spiel mitzuspielen, kann die Tatsache sein, die den Beginn des Endes einer Periode markiert.“ (ebd.)

Diese neue Perspektive traf auf offene Ohren in der Studenten- und Sozialarbeiterbewegung, die versuchte, die theoretischen Überlegungen in eine Praxis zu übersetzen.

Aktivitäten auf der Linie der Randgruppenstrategie fanden insbesondere im Sommer 1969 bis zum Frühjahr 1970 in verschiedenen westdeutschen Großstädten statt. Die Zielgruppe der Bemühungen waren etwa Strafgefangene, Rocker, Heiminsassen, Obdachlose und psychisch Kranke. Die Defizitorientierung wurde hier quasi offensiv gewendet – die Defizitären in der Gesellschaft, mit einem alles überlagernden Merkmal, wurden als diejenigen adressiert, die als einzige in der Lage wären, diese (mit Unterstützung) zum Besseren zu ändern.

Am 7. und 8. Februar 1970 fand auf Einladung der Zeitung „Rote Presse Korrespondenz“ (RPK) die „Randgruppenkonferenz“ an der TU Berlin statt. Dort sollte durch Studenten und Sozialpädagogen die politische Perspektive und Sinnhaftigkeit dieser Strategie der Arbeit mit jugendlichen Randgruppen diskutiert werden. Das Vorbereitungskomitee veröffentlichte schon vor der Konferenz seine Antwort auf die Frage. Müller resümiert:

„In der Vorab-Einschätzung wurden die Kinder und Jugendlichen in Erziehungsheimen als Teil des von Karl Marx so bezeichneten ‚Lumpenproletariats‘ eingeordnet, sie besäßen ‚eine geringe Frustrationstoleranz und Ich-Stärke, d. h. sie sind unfähig, durch Ertragen von Konflikten und Spannungen, durch Erarbeiten von Fähigkeiten und durch Knüpfen von festen menschlichen Beziehungen den sich ihnen stellenden Problemen zu begegnen ...‘ [Kapczynski/RPK 39 1969; SM]. Dort, wo solche Jugendliche in studentische Wohnkollektive aufgenommen worden seien, wären die Erfahrungen in allen Fällen negativ gewesen. Die Jugendlichen wären weder bereit gewesen, sich an politischen Aktionen zu beteiligen, noch ihren Teil zum kollektiv organisierten Alltag der Wohngemeinschaften beizutragen. Sie hätten durch Heimerziehung und Jugendarrest eine tief begründete Abneigung gegen kollektives Leben.“ (Müller 2013, S. 263)

In der RPK 39 heißt es zur Frage einer sozialistischen Randgruppenstrategie weiter:

„Es ist sicher sehr lange Zeit praktischer Solidaritätserfahrung notwendig, um ihnen [den jugendlichen Randgruppen; SM] dieses verwurzelte Misstrauen zu nehmen . . . Der Sprung von der karitativen Hilfe zur Erziehung zum Klassenkampf ist erst zu leisten, wenn relevante Gruppen der Arbeiterklasse sich zum Kampf gegen das kapitalistische System organisiert haben, wenn die Integration eines bestimmten Teils der Jugendlichen in eine proletarische Organisation möglich ist, und von dieser Organisation die für alle Jugendlichen notwendige Klassenerziehung geleistet werden kann.“ (zit. nach Müller 2013, S. 264)

Die Beratung auf der Konferenz ergab, dass die „Randgruppenstrategie“ und damit die Heimkampagnen fallengelassen werden sollten, mit der Begründung, dass die potentielle Verwahrlosung der deklassierten Jugendlichen nur durch eine zu schaffende revolutionäre proletarische Jugendorganisation politisch gewendet und ihre Integration ins Proletariat erreicht werden könne. Als Möglichkeiten für den Kaderaufbau einer solchen Organisation wurde die proletarische Kinder- und Jugendarbeit innerhalb von Stadtteil- und Betriebsarbeit diskutiert (vgl. Müller 2013, S. 264). Dies stieß nicht nur auf Zustimmung. So schrieb die Sozialpädagogische Korrespondenz, die Zeitschrift des AKS:

„Als die Kinder der Bourgeoisie [die Studenten; SM] die Arbeiterklasse ‚entdeckten‘, ließen sie mit der Randgruppenstrategie auch den eben erst hergestellten organisatorischen Zusammenhang des AKS als ungenügend fallen.“ (SPK 1973, 31/32, S. 40, zit. nach Müller 2013, S. 246)

In Folge der Randgruppenkonferenz teilten sich die Aktiven im AKS in einen sogenannten reformistischen und einen revolutionären Flügel. Dies korrespondiert mit dem alten Konflikt der Arbeiter(jugend)bewegung um die Frage ‚Erziehung oder Politik?‘. Diejenigen, wie der historische AKS Hamburg, die im Weiteren die Stärkung einer kritischen Professionalität *und* der gesellschaftskritischen Opposition vereinen und ausbauen wollten, erkannten die besten Bedingungen für die Realisierung einer solchen Praxis in der Stadtteilarbeit. In Hamburg existierten die ersten Projekte im Karolinentviertel und in der Siedlung Sonnenland (Billstedt).

Zudem gaben nicht alle studentischen Initiativ- und Projektgruppen ihre Arbeit für die alternative Heimerziehung auf. In Berlin wurde etwa ein ständiges Plenum Berliner Heimerzieher, die Heimerzieher-Zeitung (HEZ)

und der Verein QUABS zur selbstorganisierten Fortbildung der Heimerzieher gegründet. So wurden in Berlin nach und nach mehr und mehr Plätze für Jugendliche in Wohngruppen, jenseits der großen Erziehungsheime, eingerichtet (vgl. Müller 2013, S. 264). Es entstanden zudem die sogenannten Jugendwohnkollektive (oder: Jugendwohngruppen, Jugendwohngemeinschaften, Jugendkollektive etc.) mit vier bis acht jugendlichen Bewohnerinnen bzw. Bewohnern und ein bis zwei ebenfalls dort wohnenden Pädagogen bzw. Pädagoginnen, deren Konzeption durch Selbstverwaltung, Freiwilligkeit, keine disziplinarischen Befugnisse des Pädagogen und kollektive Erziehung gekennzeichnet war (vgl. Liebel et al. 1972, S. 7):

„Das Kollektiv zeichnet sich durch bewußtes gemeinsames Entscheiden und Handeln nach Maßgabe dessen aus, was für das Ganze wichtig und von Interesse ist. Solange bewußtlos und aus gesellschaftlichen Mechanismen sich immer wieder reproduzierende Herrschaftsverhältnisse die Gruppenstruktur bestimmen, wird die Entwicklung zum Kollektiv verhindert.“ (Knöpp/Swoboda 1972, S. 215)

Prominent geworden ist das Beispiel des Georg-von-Rauch-Hauses (Berlin), das aus einer Hausbesetzung hervorging und von ehemaligen Heimsinsassen sowie Lehrlingen selbstverwaltet wurde – zunächst mit Unterstützung von solidarischen Sozialarbeitern bzw. Kollektiv-Beratern.

Der dieser Praxis zugrundeliegende Gedanke war, eine Erziehungspraxis und Unterbringungsform jenseits einer repressiven Kultur zu entwickeln und zu begründen. Das ging an die Wurzel, da die Heimerziehung im bürgerlichen Interesse ihren disziplinierenden Charakter nicht verlieren darf, um nicht eine positive Alternative zu Schule und Familie (vgl. Ahlheim et al. 1976, S. 63) und damit eine zu den genannten gleichwertige Erziehungsinstanz zu werden. Die Konfliktposition ist dabei folgende:

„Heimerziehung ist der Möglichkeit nach eine Form der kollektiven Erziehung, die unter anderen, nicht-kapitalistischen gesellschaftlichen Bedingungen die höchstentwickelte Vergesellschaftungsform der Erziehung darstellt, freilich nicht als von der Gesellschaft isolierte pädagogische Provinz, sondern als Bestandteil der bewußten gesellschaftlichen Organisation des gesamtgesellschaftlichen Produktions- und Reproduktionsprozesses. Unter diesen Bedingungen wäre das Erziehungsheim keine Zwangsinstanz, das der Isolierung und Disziplinierung einer ‚Randgruppe‘ dient, sondern der Ort der Erziehung der gesamten Jugend, der die traditionelle Familienerziehung ablöst (vgl. S. Bernfeld 1969a; A.S.Maka-

renko 1964; L. Liegle 1972b) und die allseitige Entfaltung des Menschen überhaupt erst ermöglicht.“ (Liebel et al. 1972, S. 10)

Von Liebel et al. wird die geringe Anzahl der Bewohner der Jugendwohnkollektive kritisiert, da sie zu stark an familienähnliche Verhältnisse erinnere. Dies knüpft an die auf dem Vierten Deutschen Jugendhilfetag gefasste Kritik an der Familienorientierung (bzw. -fixierung) an. Deren strukturelle Verortung in der Privatheit behindere von vornherein, öffentlich-gesellschaftliches Agieren zu lernen.

Diese Kritik verweist darauf, dass die Defizitorientierung nicht nur in der etablierten Jugendhilfe und hier insbesondere in der Ersatzerziehung verortet gewesen ist, sondern auch bei den reformerisch Aktiven. So attestieren Elisabeth Knöpp und Herbert Swoboda den Sozialarbeitern und Sozialpädagogen, die in der Regel der Mittelschicht angehören, aufgrund ihrer Klassenzugehörigkeit einen karitativen Anspruch gegenüber den deklassierten Jugendlichen:

„Man selbst hat, als Pendant zum Schicksalsschlag, das Glück erfahren, durchaus Privilegien in Form von besseren Lebensmöglichkeiten aufgrund besserer Ausbildung und damit bestimmter Qualifikationen zu genießen, mit denen eine ‚sinnvolle‘ Arbeit möglich ist. Dies alles erscheint als quasi naturgegebene Vergünstigung, vom eigenen Willen unbeeinflussbar, für die man einerseits tiefen Dank, andererseits angesichts der unglücklichen Unterprivilegierten tiefe Schuld empfindet, aus der sich die moralische Verpflichtung ergibt, diesen tendenziell zu denselben Privilegien wie den eigenen zu verhelfen.“ (Knöpp/Swoboda 1972, S. 224)

Von Ahlheim et al. wird diese Position ebenfalls vertreten:

„Wie immer man in der Geschichte die Besonderheit derer, die zu Objekten der Anstaltsmaßnahmen wurden, interpretierte – ob als Armut, Dummheit, erbliche Belastung, Krankheit, Bosheit, religiöse oder politische Verirrung, Verwahrlosung oder Kriminalität –, stets neigen sich (in ihrem Selbstverständnis) die Gesunden, Reichen, Normalen dieser ‚Hilflosigkeit‘ opfernd, pflegend, fürsorgend und helfend entgegen. Objektiv aber war diese ‚Hilfe‘ für die Betroffenen immer eine Fessel.“ (Ahlheim et al. 1976, S. 59)

Auch Knöpp und Swoboda konstatieren eine wechselseitige Abhängigkeit zwischen dem karitativen Anspruch und einer objekthaften Hilflosigkeit,

wodurch diese nicht aufgehoben, sondern perpetuiert werde (vgl. Knöpp/Swoboda 1972, S. 224).

Gab es in der politisierten Jugendhilfe einen Ansatzpunkt, der über das Karitative hinauswies? Wie konnte das „Sollen im Sein“ in der kritischen Jugendhilfe der 1970er Jahre aussehen? Versucht wurde, die mit dem Bundesverfassungsgerichtsurteil von 1967 noch einmal gestärkte Fürsorgeorientierung offensiv und klassenkämpferisch zu wenden mit einer starken Perspektive auf (klassenbewusste) Bildung und Selbstorganisation – vorrangig für und mit den proletarischen Jugendlichen. Die sozialistischen Kräfte in der Bewegung sahen es als notwendigen Schritt an, die deklassierten Jugendlichen in die organisierte Arbeiterklasse zu überführen, ein Bewusstsein für ihre Klassenlage zu entwickeln und damit sowohl Gesellschaftsveränderung als auch eine Lebensperspektive zu ermöglichen. Die Widersprüche und widrigen Bedingungen, etwa durch Unter- oder Nicht-Finanzierung der Projekte, Abhängigkeit von der Sozialbürokratie und die Enttäuschung über Entwicklungshemmnisse, brachten die bewegten Sozialpädagogen und Sozialarbeiter auch immer wieder an ihre Grenzen. Eine theoretische Aufhebung sollte das von Thiersch 1978 geprägte Paradigma der Lebensweltorientierung darstellen, mit der im Hier und Jetzt gemeinsam und zeitnah Veränderungen hervorgebracht werden sollten. Man könnte meinen, dass dies der entscheidende Schritt gewesen wäre, um die individualisierende Defizitorientierung tatsächlich aufzugeben. Ob dies der Fall gewesen ist, wird im Weiteren thematisiert.

Sicher ist jedoch, dass aufgrund der Aktivitäten der Außerparlamentarischen Opposition, der Studenten- und Sozialarbeiterbewegung in dieser Zeit diverse Projekte, alternativ zur etablierten Praxis, entstanden. Exemplarisch seien hier neben den Jugendwohnkollektiven und weiteren Alternativen zur Heimerziehung genannt: selbstverwaltete Jugendzentren (Stichwort Jugendzentrumsbewegung), Kinder- und Schülerläden, (medizinische) Beratungsstellen und nicht zuletzt Gemeinwesenarbeitsprojekte. Auch im parlamentarischen Bereich kam man an dieser Bewegung nicht vorbei. So war im Diskussionsentwurf für das neue Jugendhilfegesetz die „Erziehungshilfe in einer Wohngemeinschaft“ als Regelangebot vorgesehen (vgl. BMJFG 1973). Steinacker ist zuzustimmen, wenn er die Erfolge der 68er-Bewegung für die Jugendfürsorge so zusammenfasst, dass „[d]ie jahrzehntelange Hegemonie konservativer Leitbilder in der Jugendfürsorge [...] zu diesem Zeitpunkt keine unhinterfragte Legitimation mehr [hatte]“ (Steinacker 2017, S. 261). Vielmehr führte das, was in der alternativen Praxis erprobt wurde, „tatsächlich deutlich über die bis dahin bestehenden

Verhältnisse hinaus und schuf – bei allen Unzulänglichkeiten und Fehlgriffen – spürbare Veränderungen in Richtung einer partizipatorischeren und demokratischeren Kultur“ (ebd.).

### 3.4 Zur Reform der Jugendhilfe

Das Vorhaben einer Reform des Jugendhilferechts bekam durch die oben nachgezeichneten Entwicklungen um „1968“ einen neuen Schub. Im April 1973 legte der Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit einen Jugendhilfegesetzentwurf vor, zunächst in Form einer Diskussionsfassung in einer Auflage von 20.000 Exemplaren. Der Entwurf stammte aus der Feder einer Sachverständigenkommission, die sich in ihrer Arbeit seit Juli 1970 vor allem von Reformvorschlägen der Großverbände, wie dem Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge, der Arbeiterwohlfahrt und der Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe (AGJ), hatte leiten lassen. Hafenecker und Swoboda stellen fest, dass die „Vertreter der institutionellen Jugendhilfe konservativer Prägung“ überrepräsentiert und die Jugend nur durch zwei Mitglieder des Bundesjugendrings vertreten waren (Hafenecker/Swoboda 1978, S. 5). Von Verbandsexperten sei der Entwurf vor seiner Veröffentlichung breit diskutiert worden, die Sozialarbeiter an der Basis und die Betroffenen jedoch nicht beteiligt gewesen. Dies sollte auf dem 5. Deutschen Jugendhilfetag nachgeholt werden, der für September 1974 geplant war.

Weitere, in diesem Kapitel thematisierte Dokumente, anhand derer sich die Auseinandersetzungen um den Reformprozess der 1970er Jahre nachzeichnen lassen, sind der Bildungsgesamtplan (1973), der Referentenentwurf (1977), die „Perspektiven zum Jugendplan“ (1978) und die Publikation „Offensive Jugendhilfe“ (1978).

#### 3.4.1 Der Diskussionsentwurf von 1973

Das Deutsche Jugendinstitut (DJI) veröffentlichte zum Diskussionsentwurf von 1973 (BMJFG 1973) im selben Jahr die umfangreiche Stellungnahme eines Autorenkollektivs, bestehend aus Lothar Böhnisch, Ursula Dickhoff, Martin Grieser, Walter Hornstein, Sibylle Hübner-Funk, Vera Kuhlen und Werner Schefold, die zentrale Auseinandersetzungen in der damaligen Gesamtdiskussion um die Jugendhilfe behandelt (vgl. Böhnisch et al.

1973). Zwei grundlegende Konflikte werden thematisiert: Der Standort der Jugendhilfe und damit die Befreiung der Jugendhilfe aus ihrer gesellschaftlichen Randlage sowie die Relevanz von Gesetzen für die Veränderung von Praxis.

Die Autoren argumentieren, dass der Entwurf des Bundesministeriums, obwohl er an die offizielle Reformlinie anknüpfe, über eine traditionelle sozialpädagogische Einzelfallhilfe nicht hinausgehe und in ihm administrativ-juristische Gesichtspunkte vorherrschen würden (vgl. Hornstein 1973a, S. 9; Hübner-Funk 1973, S. 157). Die Reformlinie dagegen, ausgegeben durch Verbände, Gremien, Ausschüsse und das Ministerium, habe folgende Eckpunkte: die Forderung nach dem Übergang vom Eingriffscharakter zum Leistungscharakter; die Ablösung obrigkeitstaatlicher, disziplinierender Formen der Jugendhilfe durch ein von pädagogischen Gesichtspunkten geleitetes System von Hilfen; die stärkere Betonung des Rechts des Kindes gegenüber dem Elternrecht; die Priorität offener Hilfen gegenüber geschlossenen und die quantitative und qualitative Veränderung des Personalstands; eine Verbesserung der Methoden; mehr Planung und bessere Organisation in der Jugendhilfe (Böhnisch et al. 1973, S. 22). Die strukturellen Bedingungen seien jedoch nicht ohne Weiteres zu beeinflussen:

„Die Sozialisationsdefizite, auf welche Jugendhilfe heute reagiert, haben ihre Ursachen in Bereichen, zu denen diese selbst keinen unmittelbaren Zugang hat. Außerdem hat sie im Vergleich zu anderen Sozialisationsinstanzen (etwa Familie, Schule, Beruf) eine gesellschaftlich nachrangige Position inne. Sie kann deshalb nicht unmittelbar – so wünschenswert dies auch sein mag – ihr Ziel in der Beseitigung der Ursachen von Sozialisationsdefiziten sehen.“ (a.a.O., S. 23)

Eine Ausnahme, so die Autoren, bilden vier Punkte, in denen der Entwurf erkennbar über die bisherigen JWG-Regelungen hinausginge: die Einführung einer allgemeinen Gewährleistungspflicht, die Forderung nach einer Grundausrüstung der Jugendämter, die Orientierung an den subjektiven Interessen der Jugendlichen (§ 7 Abs. 4) sowie deren Beteiligung am Hilfeprozess und die Durchführung von Interventionen auf Grundlage wissenschaftlicher Erkenntnisse (vgl. a.a.O., S. 38, 60). Darüber hinaus lautet ihre zentrale Kritik am vorliegenden Entwurf:

„[D]er Entwurf zu einem neuen Jugendhilfegesetz, der hier zur Diskussion steht, [reagiert] zwar einerseits punktuell und stellenweise auf neuere Entwicklungen, die gleichsam in der Luft liegen, [...] [versucht jedoch

andererseits], diese Entwicklungen und Anforderungen in den Rahmen der herkömmlichen institutionell-politischen Verfassung und Struktur der Jugendhilfe zu zwingen.“ (Hornstein 1973a, S. 11)

Böhnisch et al. stellen eine Jugendhilfe in Frage, die als ein „kompensatorisch und reaktiv angelegte[s] Interventionssystem gegenüber gesellschaftlich immer wieder neu produzierten Problemen und Abhängigkeiten“ (Böhnisch et al. 1973, S. 18) legitimiert ist und deren Grundausrichtung durch den neuen Entwurf nicht überwunden werde. Die Stellungnahme ist ein Plädoyer dafür, Jugendhilfe nicht wesentlich als Nothilfe zu verstehen und stattdessen strukturelle Bedingungen zu schaffen, die es nicht länger erforderlich machen, sie anhand eines vorhandenen Defizits legitimieren zu müssen. Um den Prozess der Emanzipation gesellschaftlicher Gruppen und Individuen sowie eine Demokratisierung voranzutreiben, ist das befürwortete Mittel die Förderung der Fähigkeit zur Selbstbestimmung der Kinder und Jugendlichen (vgl. a.a.O., S. 23). In diesem Sinne emanzipatorische Jugendhilfe bedeute: „eine Jugendhilfe, die ihrer Intention, ihrer Verfassung und Struktur nach geeignet wäre, einen Beitrag zur Befreiung von Kindern und jungen Menschen aus den sie benachteiligenden und behindernden Abhängigkeiten ihres Sozialisationsschicksals zu leisten“ (ebd.).

Die Einheit der Jugendhilfe, an der im Entwurf festgehalten wird, verhindere weiterhin, dass die Jugendarbeit als eigenständiger Teil des Erziehungs- und Bildungssystems gesehen wird. Schefold betont, dass die markanteste Neuerung des JHG-Entwurfs, die Verankerung eines Rechtsanspruches auf Erziehung und Bildung in § 1, eine Reflexion der gesamten Erziehungs- und Bildungsprozesse und damit auch der Stellung der Jugendarbeit hätte provozieren müssen. Dies sei jedoch unterblieben und somit entfiel die Notwendigkeit, einen Bildungsanspruch positiv zu definieren und die Jugendarbeit diesem Komplex zuzuordnen (vgl. Schefold 1973, S. 192).

Vor diesem Hintergrund thematisieren die Autoren auch die Frage nach der Kompetenz des Bundes bezüglich der Jugendarbeit. Sie verweisen auf Lerche, der 1963, vier Jahre vor dem diesbezüglichen Bundesverfassungsgerichtsurteil, ein Rechtsgutachten verfasst hatte, in dem er die Kompetenzfrage so beantwortet, dass „das große praktische Schwergewicht der Jugendpflege ... außerhalb der Konkretisierungsspanne jener GG-Norm liege, da man auch mit der Umschreibung als ‚vorbeugende Fürsorge‘ dem ‚Wesen der Jugendpflege‘ nicht gerecht werde“ (Lerche 1963, S. 24).

In der Stellungnahme des DJI wird vertreten, dass richterliche Entscheidungen dieser Auffassung bisher zwar nicht gefolgt sind, sie aber weitere Anhänger finden werde, je mehr der Zusammenhang von „Jugendförderung“ und „Erziehungshilfe“ unter „öffentlicher Fürsorge“ verblasst. Der Bildungsbereich werde weiterhin von der Jugendhilfe ausgeklammert bleiben, was erkennbar darin sei, dass auch die Sachverständigenkommission den Kompetenzstreit und die Verwendung des Begriffs Bildung im Zusammenhang mit der Jugendarbeit vermieden habe. Die Jugendarbeit sei im Entwurf als „allgemeine Förderung der Jugend“ (§ 24) zwar erstmals mit einem eigenständigen Erziehungsauftrag versehen worden, die entsprechenden Maßnahmen jedoch statt als Bildung als „Hilfen zur Jugendarbeit“ benannt worden (vgl. Hübner-Funk 1973, S. 173). Bildung soll zwar ihren Platz haben – gesellschaftlich gefordert und von der Kommission auch so postuliert –, sie wird aber nirgendwo direkt verortet. Die Verfasser schlagen als Ausweg aus diesem Dilemma vor, eine Institution für die Jugendhilfe zu schaffen, die mit dem Bildungsrat vergleichbar ist und strukturelle sowie organisatorische Bedingungen für neue Entwicklungen in der Praxis zu schaffen helfen soll. Rechtlich wäre dies auf Grundlage eines Abkommens zwischen Bund und Ländern möglich, wie es auch schon aus dem Bildungsbereich bekannt ist. Als Muster könnte die bestehende Institution „Gemeinschaftsaufgaben“ (wie etwa der Hochschulbau) in Art. 91 Abs. 1 Ziff. 1 GG dienen (vgl. Hornstein 1973b, S. 253f.).

Hübner-Funk erläutert, dass der Oberbegriff des Entwurfs die Hilfe bleibe: „Der vermeintliche Gegensatz dieser Aufgabendefinition – hier Hilfe zur Erziehung, dort eigenständige Erziehung, hier Unterstützung vorhandener Erziehungsinstitutionen, dort Etablierung eines autonomen Erziehungsauftrags – kommt insofern nicht voll zum Tragen, als Erziehung generell als 'Hilfe' begriffen wird“ (Hübner-Funk 1973, S. 175). Wenn die Jugendhilfe, so der kritische Einwurf, darüber hinaus allerdings nicht in Zusammenhang mit der Sozialhilfe gebracht werde, werde sie gar nicht in der Lage sein, Hilfe zu leisten (vgl. a.a.O., S. 157).

Zwar werden in dem vorliegenden Entwurf der Begriff „Verwahrlosung“ durch „Störung“ und „Gefährdung der Entwicklung“ ersetzt und die Begriffe „Jugendpflege“ und „Jugendfürsorge“ vermieden (vgl. a.a.O., S. 152), dennoch wird an der Unterscheidung zwischen den Hilfsangeboten für alle und denen für einzelne ‚besondere‘ Kinder und Jugendliche festgehalten. Mit Klaus Mollenhauer, der auf dem ersten Deutschen Jugendhilfetag darauf hinwies, lägen die Ursachen für diese Trennung weniger in den Kindern, sondern in der Schichtorientierung der beteiligten Institutionen be-

gründet. Dies erschwere die innere Einheit der Jugendhilfe. Diese Erkenntnis sei auch in der Kommission verbreitet gewesen und habe zu einem Versuch stärkerer Durchlässigkeit für Kinder und Jugendliche mit unterschiedlicher sozialer Herkunft geführt. Festgehalten wurde trotzdem an der Differenzierung allgemeiner „Jugendförderung“ und der „Erziehungshilfen“ (vgl. a.a.O., S. 158f.).

Mit der Änderung des Titels des Gesetzes von der Jugendwohlfahrt zur Jugendhilfe wird der Aufgabenbereich in begrifflicher Abgrenzung zu den Bildungsinstitutionen festgelegt. Der Begriff der „erzieherischen Hilfe“ soll dabei jedoch, so Böhnisch et al., in dem Entwurf programmatisch die obrigkeitsstaatliche Disziplinierung und Kontrolle ersetzen (vgl. Böhnisch et al. 1973, S. 32).

In der Stellungnahme wird im Weiteren die Frage aufgeworfen, welche Möglichkeiten die freien Träger haben, eine emanzipatorische Jugendhilfe zu praktizieren. Inwiefern unterliegen sie trotz ihrer privatrechtlichen Organisationsform den öffentlich-rechtlichen Bestimmungen bzw. dem gesellschaftspolitischen Bedeutungszusammenhang (vgl. a.a.O., S. 45)?<sup>100</sup> Böhnisch et al. führen aus, dass die freien Träger in der Nachkriegszeit aufgrund ihrer versierten Fürsorgetätigkeit eine gesicherte gesellschaftliche Legitimation erhielten. Als sich die sozioökonomische Situation jedoch „normalisierte“ und der Wohlfahrtsstaat mehr und mehr die fürsorgerischen Aufgaben übernahm, schwand diese Legitimationsgrundlage. Diese fanden sie im Weiteren in den Aufgaben, die die staatliche Sozialpolitik weitgehend vernachlässigte (vgl. a.a.O., S. 49f.). Dadurch etablierten und intensivierten sie ihre Verortung in der Nothilfe. Gleichzeitig machten sie sich die Position eines Vermittlers in einer pluralistischen Gesellschaft zu eigen: Sozialstaatliches Handeln sei zwar notwendig, müsse aber durch die Aktivitäten der freien gesellschaftlichen Gruppierungen ergänzt werden (vgl. a.a.O., S. 50). Die Autoren problematisieren weiter, dass die Abhängigkeit der Verbände von den staatlichen Instanzen wachse, je mehr Subventionen der öffentlichen Hand in Anspruch genommen werden. Wenn staatlich subventioniert wird, werde ein Tätigkeitsnachweis in Form von statistischen Darstellungen gefordert (vgl. a.a.O., S. 53f.). Hier befindet sich ein Mechanismus, der das Festhalten an der Einzelfallhilfe (und damit

100 In § 14 Abs. 4 des Diskussionsentwurfs ist bestimmt, dass die Gesamtverantwortung bei den öffentlichen Trägern liegt. Ein nicht geringer Anteil der Jugendhilfe wird aber auch von den freien Trägern durchgeführt. So betreiben die Freien Wohlfahrtsverbände rund 70% der Einrichtungen der Jugendhilfe (vgl. Böhnisch et al. 1973, S. 47).

der Defizitorientierung) von Seiten sowohl des öffentlichen als auch des freien Trägers sichert: Maßnahmen der Einzelfallhilfe lassen sich sehr viel einfacher in Statistiken darstellen.

Hübner-Funk widmet sich in der Stellungnahme der fortgesetzten Prämisse in der Jugendhilfe, nicht in Konflikt mit der Familienautonomie kommen zu dürfen. Zwar sollte die Rechtsposition der Minderjährigen mit § 1 des JHG-Entwurfes gestärkt werden, gleichzeitig – mit dem Neuentwurf des elterlichen Sorgerechts – jedoch auch die Stellung der Eltern, insofern den Kindern kein einklagbares Mitbestimmungsrecht in Erziehungsfragen zugestanden wird (vgl. Hübner-Funk 1973, S. 162). Sie vertritt diesbezüglich die folgende Einschätzung:

„[D]ie Anerkennung eines bis zum nachgewiesenen Mißbrauch uneingeschränkten ‚natürlichen‘ Erziehungsrechts der Eltern verhindert notwendig eine Stärkung der Stellung der Kinder und Jugendlichen in einem Interaktionsverhältnis, das durch ein konstitutionelles Ungleichgewicht gekennzeichnet und daher immer asymmetrisch ist.“ (ebd.)

Diese *Konstante der Erziehung*, d.h. die Vorrangstellung der Eltern, ließe sich nicht aufheben und wird im Entwurf in § 1 Abs. 2 festgeschrieben, wonach die Jugendhilfe das Recht des jungen Menschen auf Erziehung und Bildung „unbeschadet der Rechte und Pflichten der Eltern“ zu gewährleisten habe:

„Aus einer solchen Gewißheit heraus wäre es für eine aufgeklärte und sich als demokratisch verstehende Gesellschaft möglich, die Position dessen, der erzogen wird, in dem erzieherischen Wechselverhältnis so zu unterstützen, daß er spezifische Ansprüche auf ‚Sicherung elementarer Erziehungsleistungen‘ dem Staat gegenüber anmelden kann, der nach Art. 6 Abs. 2 S. 1 GG über die Erfüllung der elterlichen Erziehungspflichten zu wachen hat.“ (a.a.O., S. 162f.)

Wer den Begriff des Kindeswohls jedoch inhaltlich füllt, sei nicht geklärt. Hübner-Funk vermutet, dass diese Aufgabe trotz der Elternorientierung bei der staatlichen Öffentlichkeit liege. Jedenfalls sei das Kindeswohl die Legitimation für das staatliche Wächteramt nach Art. 6 Abs. 2 S. 2 GG (vgl. a.a.O., S. 166).

Die Praxis der politisierten Jugendhilfe und Jugendarbeit zu dieser Zeit war durch Selbstorganisation, Bildung und Hilfe als wechselseitige Unterstützung geprägt, mit einer besonderen Aufmerksamkeit für die proletari-

schen Kinder und Jugendlichen. Trotz des relativ fortschrittlichen Entwurfs eines Jugendhilfegesetzes wurde darin das Verhältnis von Hilfe und Bildung und damit Jugendhilfe und Bildungswesen nicht eindeutig geklärt, was im Diskussionsentwurf insbesondere in der Bezeichnung von Jugendarbeit als „Hilfen zur Jugendarbeit“ zum Ausdruck kommt.<sup>101</sup> Die Verfasser der Stellungnahme verbleiben jedoch mit der Perspektive der Selbstbestimmung als Mittel zur Emanzipation in einem – vorher als sozialpädagogische Einzelfallhilfe kritisierten – individualisierten Aufhebungsversuch der gesellschaftlichen Missstände und verwerfen damit die Möglichkeit einer emanzipatorisch-demokratischen Integration, für die Abhängigkeit von anderen Menschen kein eigentliches Problem mehr darstellen müsste. Der Kern bleibt ihnen die Bildung zur Selbstbestimmung, die ins Individuum verschobene Lösung.

Zentraler Ort der Debatte des Entwurfs mit den Sozialarbeitern sollte der Fünfte Deutsche Jugendhilfetag mit dem Thema „Jugend und Recht“ werden, der von der AGJ für den 8. bis 11. September 1974 für ca. 3.000 Teilnehmerinnen und Teilnehmer in Hamburg geplant war. Inhaltlich gliedern sollten den Kongress vier verschiedene Sozialisationsfelder: Familienerziehung, Außerfamiliäre Erziehung, Jugend und Freizeit sowie Ausbildung und Beruf (vgl. Kummetat/Klausch 2019, S. 100).

Zwischenzeitlich, im März 1974, war der Referentenentwurf des BMJFG, diesmal nur in einer Auflage von 1.500, erschienen – „eine in seinen Ansprüchen, Rechten und Leistungen erheblich zurückgestutzte Diskussionsvorlage“ (a.a.O., S. 6). Dem vorausgegangen war eine Expertentagung der AGJ (November 1973) und ein Hearing durch das Bundesfamilienministerium und das Bundesjugendkuratorium mit 24 Experten. Im Referentenentwurf war die noch im Diskussionsentwurf vorhandene Erweiterung des § 1 auf „Erziehung und Bildung“ nicht mehr zu finden (vgl. Jordan 1975, S. 41f.).

101 Mit einem Verweis auf den Bildungsbericht von 1970 erläutert das Autorenkollektiv, dass der öffentliche Bereich ‚in Sachen Emanzipation‘ sehr viel weiter sei, als der ‚halböffentliche‘ der Jugendhilfe: „Bildung soll den Menschen befähigen, sein Leben selbst zu gestalten. Heranwachsende Menschen müssen dabei die Möglichkeiten größerer Beweglichkeit und Freiheit erfahren, damit sie für sich selbst sinnvoll zu wählen lernen. Bildung soll durch Lernen und Erleben demokratischer Werte sowie durch Einsicht in die gesellschaftliche Entwicklung und ihre Veränderungen eine dauerhafte Grundlage für freiheitliches Zusammenleben schaffen. Bildung soll Freude an selbständiger schöpferischer Arbeit wecken“ (BMW 1970, S. 18; zit. nach Hübner-Funk 1973, S. 169).

Bundesweit organisierte kritische Sozialarbeiter gründeten im Januar 1974 die Gruppe „Sozialistische Aktion 5. Deutscher Jugendhilfetag“, die ein gut besuchtes Vorbereitungstreffen durchführte und zur Teilnahme am Jugendhilfetag aufrief. Im Mai 1974 wurde der Fünfte Deutsche Jugendhilfetag nach der Mitgliederversammlung der AGJ im selben Monat wegen angeblich zu wenigen Anmeldungen und infolge massiver Hetze gegen die „Sozialistische Aktion“ abgesagt. Mit einer Dreiviertel-Mehrheit der Mitglieder wurde die Absage nach mehrstündiger Diskussion beschlossen (vgl. Kummertat/Klausch 2019, S. 100). Das Votum des Vorstandes begründete der damalige Vorsitzende der AGJ, Reinhard M. Walter:

„Es ist [...] zu erwarten, daß es zu einer totalen Konfrontation zwischen den Intentionen der AGJ unterstützenden Teilnehmern und Vertretern der ‚Sozialistischen Aktion‘ kommen wird. Hierdurch würde die Chance vertan, konstruktive Vorschläge für rechtspolitische Reformen in der Jugendhilfe auf breiter Basis zu erarbeiten und sie damit wirksam zu vertreten. Deshalb kann es die AGJ nicht verantworten, daß die für den Kongreß erforderlichen öffentlichen Mittel aufgewendet werden. Die AGJ will [...] auch nicht auf undemokratisches und inquisitorisches Verhalten der ‚Sozialistischen Aktion‘ in gleicher Weise reagieren, da sie hierin kein geeignetes Mittel einer politischen Auseinandersetzung sieht. Aufgrund der unüberbrückbaren Gegensätze sieht die AGJ keine vertretbare Alternative, als den Jugendhilfetag abzusagen.“ (AGJ 1974, S. 8)

Die Sozialistische Aktion veröffentlichte daraufhin eine Stellungnahme, in der sie postuliert:

„Mit der Absage des 5. DJHT hat die AGJ nicht nur vor der zu erwartenden Kritik der Praktiker kapituliert, sondern auch deutlich gemacht, daß es ihr mit dem Jugendhilfetag lediglich um eine schein-demokratische Legitimation staatlicher Jugendpolitik und um die Sicherung der Loyalität der ‚Fachbasis‘ gegenüber dem bürgerlichen Staat ging. Nicht die ‚Gefahr einer Sprengung des 5. DJHT‘ wäre für die AGJ und die Spitzen der Bürokratie zu befürchten gewesen – denn durch eine Sprengung hätte sich die Sozialistische Aktion nur von der Masse der Kollegen isoliert – sondern die anstehende politische Auseinandersetzung über die Jugendhilfepraxis in Verbindung mit einer harten Kritik am geplanten Jugendhilferecht, das kaum dazu beitragen wird, die Situation der von Jugendhilfe Betroffenen zu verbessern.“ (Sozialistische Aktion Jugendhilfetag 1974, S. 79f.)

Mit der Behauptung, „die in der Sozialistischen Aktion repräsentierten Sozialarbeitergruppen wollten ‚die freiheitlich demokratische Ordnung unseres Staates‘ und die betreuten Kinder und Jugendliche ‚in Wahrheit doch nur für die Durchsetzung ihrer politischen Ziele mißbrauchen‘“ mache diese Erklärung den AGJ-Vorstand zum Vorreiter der Kräfte, „die seit dem Hamburger Radikalenerlaß fortschrittliche Pädagogen mit juristischen und polizeilichen Mitteln und Berufsverboten drohen“ (a.a.O., S. 80). Die Stellungnahme endet mit der Aufforderung: „KÄMPFEN WIR ZUSAMMEN FÜR EINE JUGENDPOLITISCHE PRAXIS, DIE DEN INTERESSEN DER UNTERPRIVILEGIERTEN KINDER UND JUGENDLICHEN WIRKLICH NÜTZT!“ (ebd., Hervorhebung im Original)

Parallel zur Absage des Fünften Deutschen Jugendhilfetags wurde auch der Referentenentwurf zurückgezogen. Hafenecker und Swoboda führen dies auf „massiven Druck [...] der Städte und Gemeinden, die für die hohen Folgekosten der im Entwurf verankerten, einklagbaren Rechtsansprüche aufkommen müßten“ (Hafenecker/Swoboda 1978, S. 6), zurück.

### 3.4.2 Der Bildungsgesamtplan von 1973

Der Bildungsgesamtplan von 1973 beweist, auch wenn er letztlich nicht umgesetzt wurde, dass Bildung in Kooperation von Bund und Ländern konzipiert und organisiert sein könnte. Als „Gemeinschaftsaufgabe“ war die Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung der BRD im Jahr 1970 durch ein unbefristetes Verwaltungsabkommen eingerichtet worden, um den Reformenerwartungen an die sozialliberale Koalition zu entsprechen. Mit dem von ihr vorgelegten, erstmals gesamtstaatlich abgestimmten, Konzept sollte die Vereinheitlichung des Bildungswesens vorangetrieben werden, um Selektion entgegenzuwirken und Chancengleichheit sowie Leistungsfähigkeit zu befördern. Erfordernisse der modernen Industriegesellschaft sollten mit dem wachsenden Anspruch auf Demokratisierung verbunden werden (vgl. Deutscher Bundestag 1973, S. 10). Im Bildungsgesamtplan heißt es zur Begründung dessen Erfordernis:

„Die wachsenden und sich ändernden Anforderungen an das Bildungswesen und die unterschiedlichen Ansätze zu Teilreformen haben in Bund und Ländern zu der Einsicht geführt, daß sich umfassende langfristige Bildungsreformen nur durch eine gemeinsame Bildungsplanung verwirklichen lassen. Dieser Einsicht wurde durch die Einführung der Gemeinschaftsaufgaben in den Artikeln 91 a und 91 b des Grundgesetzes,

durch das Hochschulbauförderungsgesetz und durch das Verwaltungsabkommen zwischen Bund und Ländern über die Errichtung einer gemeinsamen Kommission für Bildungsplanung vom 25. Juni 1970 Rechnung getragen. Wesentliche Zielsetzung aller Reformüberlegungen ist die Einheitlichkeit des gesamten Bildungswesens innerhalb des Geltungsgebietes des Grundgesetzes.“ (a.a.O., S. 9)

Die Länder behielten dabei jedoch die Möglichkeit eigene Schwerpunkte zu setzen, „denn durch die gemeinsame Bildungsplanung ist die im Grundgesetz verankerte Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern nicht verändert worden“ (a.a.O., S. 10). Neu verhandelt wird damit jedoch die Frage nach der Zuordnung der Jugendhilfe. Aufgenommen wird die außerschulische Jugendbildung, aber auch die Elementarerziehung und die systematisierte Weiterbildung neben Schule, Hochschule und berufliche Bildung werden mit dem Plan erstmalig zum Bildungswesen gezählt (vgl. a.a.O., S. 9). Die nur teilweise Aufnahme der Jugendarbeit wird mit der Anmerkung begleitet, dass die außerschulische Jugendbildung „im wesentlichen jenem Teil des Erziehungs- und Bildungswesens zuzuordnen ist, der zusammenfassend als ‚Jugendhilfe‘ bezeichnet wird“ (a.a.O., S. 41). Jugendhilfe wird dabei wie folgt charakterisiert:

„Sie trägt dazu bei, dem Erziehungsanspruch des jungen Menschen, der durch Elternhaus, Schule und Berufsbildung allein häufig nicht erfüllt werden kann, gerecht zu werden. Jugendhilfe gehört mit ihren verschiedenen Aufgaben sowohl zur gesellschaftlichen Daseinsvorsorge als auch zum Bildungswesen.“ (ebd.)

Fraglich bleibt bei diesen Zuordnungen: Wenn schon Anfang des 20. Jahrhundert klar war, dass die anderen Sozialisationsinstanzen (Familie, Schule, Berufsbildungsstätten) zusammengenommen mit dem Erziehungsauftrag überfordert sind, warum wird die Jugendhilfe im Gesamt auch in den 1970er Jahren nicht als gleichberechtigte und „normale“ Erziehungs- und Bildungsinstanz anerkannt und dementsprechend systematisch neben der Daseinsvorsorge auch in Gänze dem Bildungswesen zugeordnet?

Das mit dem Bildungsgesamtplan verfolgte Ziel der außerschulischen Jugendbildung war deren stärkere Orientierung an den Gesamtzielen der Bildungsreform. Dazu gehörte, die Selbstorganisation der Jugendlichen und ihre interessegeleitete Mitbestimmung zu sichern, politische Bildung, internationale Jugendbegegnung und das gesellschaftliche Engagement der Jugendlichen auszubauen, die Unterstützung der außerschulischen Jugend-

hilfe beim Ausgleich sozial bedingter Benachteiligungen zu befördern, eine größere Zahl von Jugendlichen zu gewinnen, das Angebot zu verbessern sowie auch die Koordination der Arbeit öffentlicher und freier Träger und die Kooperation mit dem übrigen Bildungswesen zu realisieren (vgl. a.a.O., S. 41). Vor diesem Hintergrund lautete eine der konkreten Maßnahmen: „Konkretisierung der Ansprüche des Jugendlichen im Bereich der Außerschulischen Jugendbildung durch die Reform des Jugendhilferechts“ (ebd.).

Die finanzielle Förderung der außerschulischen Jugendbildung sollte durch Bund, Länder und Gemeinden unter verstärkter Berücksichtigung wissenschaftlich gesicherter Daten ausgebaut werden, insbesondere für politische Bildung und gesellschaftliches Engagement, den Ausgleich sozial bedingter Benachteiligungen sowie die Aus- und Fortbildung ehren- und hauptamtlicher Mitarbeiter (a.a.O., S. 41). Insgesamt galt für die Finanzierung der Reform, dass der Bund sich an den bisher hauptsächlich von den Ländern und Gemeinden getragenen Ausgaben durch ein gemeinsames Bildungsbudget beteiligen sollte:

„Die Regierungschefs des Bundes und der Länder haben am 23. Februar 1973 beschlossen: ‚Für das Jahr 1975 wird der Bildungsgesamtplan zunächst auf der Grundlage eines Finanzierungssockels von 53,6 Mrd. DM mit Alternativen vorgelegt. Die Frage der Finanzierung der weiteren, auch von den Regierungschefs bildungspolitisch für notwendig angesehenen Maßnahmen wird im Gespräch zwischen Bund und Ländern bis zu den jeweils erforderlichen Entscheidungsterminen zu klären sein.‘“ (a.a.O., S. 12)

Erkennlich wurde, dass die Finanzierung des Bildungswesens und der anderen öffentlichen Aufgaben „selbst bei gesamtwirtschaftlich optimalen Rahmenbedingungen eine Anhebung der Steuerlastquote und eine Ausdehnung der staatlichen Verschuldung erfordern“ (a.a.O., S. 13) würde. Umgesetzt wurde der Bildungsgesamtplan mit Verweis auf die Weltwirtschaftskrise nicht, zudem hielt der vorläufige Konsens der Parteien über die Reform des Bildungswesens nicht an. Im Jahr 1982 wurde ein zweiter Bildungsgesamtplan vorgelegt, der jedoch nicht verabschiedet wurde (vgl. ebd.). Festzuhalten ist, dass durch die Aufnahme der außerschulischen Jugendbildung in das Bildungswesen die Bildung in der Jugendhilfe ein stärkeres Gewicht bekommen sollte: Das Bildungswesen sollte nicht mehr nur Schule sein.

### 3.4.3 Der Referentenentwurf von 1977 und die „Offensive Jugendhilfe“

Im August 1974 kam im Anschluss an den zurückgezogenen Referentenentwurf ein sogenannter „Kabinettsentwurf“ ans Licht, der aber zunächst wieder in der Schublade verschwand. Stattdessen konzentrierte sich das BMJFG auf die „Perspektiven zum Bundesjugendplan“ (veröffentlicht 1978)<sup>102</sup>, in denen die Förderung der Jugendarbeit als zentrale Aufgabe formuliert war (vgl. Fiege/Swoboda 1978, S. 15). Die „Kontrollfunktion der in den Perspektiven vorgesehenen ‚Wirkungsanalyse und Erfolgskontrolle‘“ (ebd.) wurde von den Jugendverbänden stark kritisiert. Dieses Vorgehen wird von Hafener und Swoboda so interpretiert, dass das Ministerium dadurch wenigstens (wenn schon die Jugendhilfe reformiert nicht gelang) Einfluss auf die außerschulische Jugendbildung nehmen wollte (vgl. Hafener/Swoboda 1978, S. 7).

Am 31. Oktober 1977 legte die damalige neue Familienministerin Antje Huber im Anschluss an den zurückgezogenen einen neuen Referentenentwurf des JHG zusammen mit einem 450-seitigen Kommentar vor (BMJFG 1977), der unter weitgehendem Ausschluss der Öffentlichkeit entwickelt worden war (vgl. Hafener/Swoboda 1978, S. 7). Hafener und Swoboda attestieren dem Entwurf eine Abkehr vom Recht auf Bildung (in § 1 des Referentenentwurfs ist nur ein Recht auf Erziehung gefasst), eine nur Schein-Mitbestimmung sowie eine durchgängig familienfreundliche Tendenz. Belegt wird dies auch mit einem Verweis auf den Bundesvorstand der CDU-Frauenvereinigung, der die Aussage von Familienministerin Huber begrüße, „daß die eigene Familie, das Elternhaus, durch nichts zu ersetzen sei“ (a.a.O., S. 9).

Exemplarisch für die Position derjenigen, die die Eltern als zentrale und einzige Erziehungsinstitution begriffen – und denen die Einheit der Jugendhilfe deshalb zu weit ging –, sei hier auf die Aussage des Verfassungsrechtlers Prof. Isensee verwiesen, der sich 1979 bei den 14. Essener Gesprächen zum Thema Staat und Kirche mit der Reform des Jugendhilferechts befasste und die elterliche Erziehung und damit den Frieden in der Familie durch attraktive öffentliche Angebote in Gefahr sah:

„Der Aufenthalt im Freizeitzentrum oder der Besuch des Töpferkurses, den die Gemeinde veranstaltet, mögen für den Fünfzehnjährigen anziehender sein als das ‚Angebot‘ des Elternhauses, das darin besteht, Schul-

---

102 Ein erster Entwurf wurde im Jahr 1974 erarbeitet und gelangte im selben Jahr in die Öffentlichkeit.

aufgaben zu erledigen oder der Mutter beim Haushalt zu helfen.“ (in: Wiesner 2014, S. 437)

In einem ideologischen Zusammenhang damit steht dieser Referentenentwurf. Dessen Kernbereiche sind die Maßnahmen zur Förderung der Familie: Förderung und Erziehung in der Familie sowie familienunterstützende Hilfen zur Erziehung. Positiv ist jedoch hervorzuheben, dass im Rahmen der familienergänzenden Hilfen zur Erziehung für Kinder ab dem 3. Lebensjahr ein Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz bestehen sollte (vgl. § 38, 1). Weiterhin ist gefasst, dass ein freier Träger Anspruch auf Anerkennung habe, wenn seine Arbeit im Rahmen der freiheitlich demokratischen Grundordnung stattfindet und er den Zuschlag dann bekomme, wenn er die Voraussetzung für die Leistung wirksamer Jugendhilfe am besten erfülle. Selbstorganisation und Selbstverwaltung sowie ein Verständnis von Jugendarbeit als politischer Bildung sollten mit diesem Entwurf nicht gefördert werden (vgl. Hafenecker/Swoboda 1978, S. 10ff.), weshalb politische Jugendverbände und Initiativgruppen, die sich als parteiliche Interessenvertretung verstehen, in der Regel von der Finanzierung ausgeschlossen sein würden.

An diesem Punkt trifft sich der Referentenentwurf von 1977 mit den „Perspektiven zum Jugendplan“ (BMJFG 1978). Jürgen Fiege und Herbert Swoboda weisen darauf hin, dass Zielvorstellungen von Jugendarbeit, die politisches Handeln einschränken oder ausschließen, bereits immanent in den „Perspektiven“ formuliert werden (vgl. Fiege/Swoboda 1978, S. 21).

„Der Nachweis, daß mit Hilfe des § 9 JWG und mit dem Hinweis auf mangelnde Fachlichkeit, mangelnde Partnerschaft seitens der Träger u.a. die Förderungswürdigkeit von Verbänden in Frage gestellt oder aberkannt wird, muß nicht erst geführt werden. Er ist bereits erbracht durch die beachtliche Abschlußstrecke SDS, SHB, VDS, RBJ, NFJD und viele weniger spektakuläre Einzelfälle z.B. bei Jugendzentren. Das neueste Beispiel versucht nicht einmal mehr eine umfassende Würdigung eines Verbandes: Aus dem Bundesinnenministerium wurde ein Schreiben bekannt, in dem dem BMJFG empfohlen wird, denjenigen Verbänden die Förderung zu entziehen, die sich am Russel-Tribunal beteiligen. [...] Mit dem Argument der Fachlichkeit [...] und der Partnerschaft läßt sich jede mißliebige Störung disziplinieren. Durch Erfolgskontrolle und Wirkungsanalyse lassen sich die Verbände lückenlos überprüfen und man ist

nicht erst darauf angewiesen, spektakuläre Ereignisse zum Vorwand für Mittelstreichungen zu nehmen.“ (ebd.; vgl. links, Nr. 2/ 1978)<sup>103</sup>

Zudem sollte mit diesem Referentenentwurf die Zweigliedrigkeit des Jugendamtes (Verwaltung und Jugendwohlfahrtsausschuss) nicht übernommen werden. Stattdessen sollte ein Jugendhilfeausschuss eingerichtet werden, der nicht mehr Teil des Jugendamtes, sondern der kommunalen Verwaltung ist. Damit lägen alle Kompetenzen letztlich beim öffentlichen Träger (vgl. Hafeneger/Swoboda 1978, S. 13). Eine solche Ausgestaltung des Jugendhilferechts, so Hafeneger und Swoboda zusammenfassend, orientiere sich nicht an den Interessen von Kindern und Jugendlichen: „Vielmehr hat die sozial-liberale Koalition voll die Familienorientierung der CDU aufgegriffen und auf eigene programmatische Ziele weitgehend verzichtet“ (a.a.O., S. 14). Aber auch dieser Entwurf wurde nicht verabschiedet.

Im Jahr 1978 erscheint die Publikation „Offensive Jugendhilfe“ von Harald Hottelet et al. (1978) als Reaktion auf den Referentenentwurf von 1977. Die Autoren plädieren darin für die Jugendhilfe als vierte Erziehungsinstanz, die sich mit ihrer Erziehungsstrategie fünf Merkmalen der Selbständigkeit (Mündigkeit) verschreiben soll: Autonomie, Soziabilität, Produktivität, Sexualität und Kreativität (vgl. a.a.O., S. 41). Sie befürworten die Einheit der Jugendhilfe, deren Prozess zu einer neuen Bestimmung der Jugendhilfe jedoch noch nicht abgeschlossen sei:

„Er [der Prozess; SM] wirkt in den Ausbildungsstätten, bei den Mitarbeitern und in Jugendgruppen weiter. Die sogenannte ‚anti-autoritäre‘ Phase der Studentenunruhen von 1968 findet hier in der Jugendhilfe langfristige Ausläufer. Sie fördert die Verschmelzung von ‚Jugendfürsorge‘ und ‚Jugendpflege‘; denn was für Kinder und Jugendliche in Normalsituationen als Erziehungsziel gilt, muß auch in Heimen oder Pflegestellen maßgebend sein.“ (a.a.O., S. 17)

Weiter heißt es:

„Die [...] ‚kompensatorischen Hilfen‘ sind zu einer jugendpflegerischen Hauptaufgabe geworden: Initiativgruppen kümmern sich um Kinder in Obdachlosenvierteln und den Wohngebieten ausländischer Arbeitnehmer. Vereine der Sportjugend trainieren mit Jugendlichen, die in der Heimerziehung leben. Jugendinformationszentren organisieren Rat-

---

103 Die SDAJ wurde aufgrund ihrer politischen Ausrichtung von vornherein von der Förderung ausgeschlossen.

geberstellen für berufsunreife Hauptschul-Abgänger. In Bildungsstätten finden Seminare politischer oder internationaler Themen mit arbeitslosen Jugendlichen statt. Mit diesem Bestreben, eine Chancengerechtigkeit wenigstens anzubieten und die Ursachen für Notlagen sowie Fehlentwicklungen beim Aufwachsen junger Menschen zu beseitigen, wird die herkömmliche Vorstellung von der ‚Jugendpflege‘ als Freizeit- und Erholungshilfe gesprengt. Beide Bereiche der Jugendhilfe nähern sich einander an. Die ‚Jugendfürsorge‘ öffnet sich immer mehr der Zusammenarbeit mit den gesellschaftlichen Vereinigungen und Gruppen. Damit wird die Einbeziehung der Vernachlässigten und Gefährdeten in das Alltagsleben erleichtert. Und die Träger der ‚Jugendpflege-Angebote‘ erkennen immer deutlicher die Bedeutung von Vorhaben für Jugendliche aus den Schattenregionen der glänzenden Wohlstands- und Leistungsgesellschaft. Oft genug ist es ja wirklich nur ein Zufall, der ein Kind in die benachteiligende Heimsituation oder in ein begünstigendes Elternhaus führt. Die Trennung zwischen ‚Jugendfürsorge‘ und ‚Jugendpflege‘ soll im umfassenden Begriff der Jugendhilfe überwunden werden.“ (a.a.O., S. 20f.)

Hier wird der Einheit der Jugendhilfe auch eine sozialpolitische Aufgabe zugesprochen.

Hottelet et al. kritisieren die Jugendbildungsgesetzgebung (vgl. JBF 1974) für die mit ihr einhergehende Reduzierung der Jugendhilfe auf Jugendfürsorge, die das Engagement der Träger für die aus ihrer Perspektive erforderliche Einheit der Jugendhilfe deutlich begrenze (vgl. a.a.O., S. 22):

„Denn nur bei einem Erziehungs- und Bildungssystem, das die sozialen Bedürfnisse und Interessen der jungen Generation berücksichtigt, können selbstbewusste, engagierte und kooperationsfähige Bürger heranwachsen. Die Jugendhilfe hat ihren Teil dazu beizutragen, solche Bedingungen herzustellen. Sie verfügt nämlich wie keine sonstige Erziehungsinstanz über unmittelbare Erfahrungen mit den Hoffnungen und Ängsten junger Menschen. Das berechtigt sie zur Mitwirkung bei den notwendigen Reformen, besonders im schulischen und beruflichen Bildungsbereich. Statt der üblichen und herkömmlichen Reaktion auf Defekte ist in Zukunft eine offensive Haltung vonnöten.“ (a.a.O., S. 36)

Giesecke weist dagegen darauf hin, dass mit der im Jahr 1973 beschlossenen „Harmonisierung“ der Förderungspläne von Bund, Ländern und Gemeinden durch die Jugendminister von Bund und Ländern, „die Jugendarbeit

zu einem relativ geschlossenen gesellschaftlichen Teilsystem geworden [ist], das zwischen dem Bildungssystem einerseits und dem System der Sozialpolitik andererseits anzusiedeln ist“ (Giesecke 1980, S. 95). Darüber habe sich die Beziehung von Staat und Trägern verändert, da die Tätigkeit der freien Träger neu legitimiert wurde. Zwar habe der Staat die Gesamtverantwortung, aber die Träger seien aus eigenem (nicht vom Staat verliehenem) Recht tätig und hätten einen Anspruch auf staatliche Förderung für ihre Tätigkeit. Die Motivation des Staates, die Finanzmittel bereitzustellen, beruhe darauf, dass staatlicherseits die freien Träger gebraucht würden, um die Probleme mit der Jugend zu bearbeiten und zu lösen (vgl. ebd.).

In den „Perspektiven zum Bundesjugendplan“ (1978) des Bundesministeriums für Familie, Jugend und Gesundheit ist vor diesem Hintergrund von sowohl „allgemeiner“ als auch „kompensatorischer“ Jugendarbeit die Rede. Letztgenannte sei der eigentliche Schwerpunkt der sozialen Tätigkeit:

„Die Berufsnot junger Menschen hat in der gegenwärtigen wirtschaftlichen Gesamtsituation und der mit ihr gegebenen Jugendarbeitslosigkeit eine erhebliche Zuspitzung erfahren, zu deren Abbau Jugendarbeit mit den ihr zu Gebote stehenden Mitteln beizutragen hat. Außerschulische Jugendbildung unter berufsbezogenem Aspekt hat darum eine überwiegend kompensatorische und komplementäre Funktion zu erfüllen, indem sie

- Bildungsdefizite beseitigt, insbesondere die Lern-, Sprach- und Ausdrucksfähigkeiten erweitert und trainiert
- den Willen zur Weiterbildung weckt und verstärkt
- zur beruflichen Fortbildung und Umschulung anregt und Wege und Möglichkeiten hierzu aufweist
- politische Bildung, von der Erfahrung der Arbeitswelt ausgehend, vermittelt.“ (BMJFG 1978, S. 46f.)

Unter Bezugnahme auf die „Perspektiven zum Bundesjugendplan“ schreibt Giesecke im Jahr 1980, dass sich in den letzten Jahren eine neue jugendpolitische Tendenz abzeichne, nämlich die stärkere Verbindung von Jugendfürsorge und Jugendarbeit, die an einer Betonung der Orientierung an „jugendlichen Problemgruppen“ erkennbar werde. Dies gelte vor allem für die kommunalen Träger, denen eine Erwartung entgegengebracht werde, Kompensationsleistungen für in anderen gesellschaftlichen Bereichen entstandene Defizite zu erbringen. Die freien Träger könnten im Gegensatz zu ihnen nicht dazu angewiesen werden. Vielmehr seien sie in der Lage,

die Probleme und Interessen zu bearbeiten, die die Jugendlichen selbst einbrächten. Die kommunalen Träger seien stattdessen auf den Rahmen der institutionellen Regeln und Möglichkeiten verwiesen (sie müssten die „Aktenfähigkeit“ einhalten!). Jugendarbeit werde damit zu großen Teilen zur „Feuerwehr“ – so wie die Jugendhilfe insgesamt (vgl. Giesecke 1980, S. 99f). Giesecke schließt seine Ausführungen zur Einheit der Jugendhilfe mit einer eindringlichen Mahnung:

„Die ‚Einheit der Jugendhilfe‘, in deren Rahmen die Jugendarbeit als ‚vorbeugende Fürsorge‘ verstanden wird, erweist sich hier also als problematisch, weil sie eigentlich die ganze junge Generation als Problemgruppe definiert, die – sei es auf der Basis der Freiwilligkeit, sei es auf der Basis administrativer Akte – ‚behandelt‘ werden müsse. Zweifellos fällt es schwer, diese Vorstellung mit jener anderen in Einklang zu bringen, nach der das Jugendalter einen selbstbestimmten Spielraum zur Identitätsbildung benötigt und durch Angebote der Jugendarbeit auch erhalten soll. Anders ausgedrückt: Wenn eine Gruppe Jugendlicher oder die junge Generation im Ganzen irgendwie vorweg als ‚Problemgruppe‘ definiert wird, dann wird diese Definition auch eingehen in die pädagogischen Handlungskonzepte und die für die Jugendarbeit so wichtigen Prinzipien der Freiwilligkeit und des Freizeitcharakters einschränken.“ (a.a.O., S. 100)

An einem bestimmten Punkt der Entwicklung des Jugendhilferechts in der BRD ist also etwas passiert, das die gesamte Jugendhilfe und insbesondere die Jugendarbeit wieder verstärkt zu einer kompensatorischen gemacht hat. Nach dem Bildungsaufschwung, der sich auch im Diskussionsentwurf von 1973 programmatisch ausdrückte, zeigte sich die Abkehr von der Bildungsorientierung bereits im Referentenentwurf von 1974 (BMJFG 1974), in dem der Bildungsanspruch der Jugendhilfe in §1 ersatzlos gestrichen wurde. „Erziehung“ blieb dort nun wieder alleine stehen.

### 3.5 Exkurs: Jugendarbeit und Jugendhilfe in der DDR

In der DDR wurde nicht an dem bisherigen Konzept der „Einheit der Jugendhilfe“, wie sie im RJWG gefasst war, festgehalten. Die ersten Überlegungen in der sowjetisch besetzten Zone zur Umgestaltung der Jugendhilfe waren noch geprägt „durch bürgerliche und sozialistische Reformvorstellungen aus der Weimarer Zeit“ (Olk/Bertram 1994, S. 322). Von der

NS-Fürsorge wurde sich durch eine pädagogisch orientierte öffentliche Jugendhilfe abgegrenzt und die allgemeine Förderung von Kindern und Jugendlichen gegenüber der individuellen Fürsorge stärker gewichtet. Vor diesem Hintergrund sollten die Jugendämter aus der Sozialverwaltung aus- und in das Ressort der Volksbildung eingegliedert werden und fortan die Aufgaben der Jugendfürsorge und des Jugendschutzes übernehmen.

Die neu gegründeten Massenorganisationen Freie Deutsche Jugend (FDJ)<sup>104</sup>, Freier Deutscher Gewerkschaftsbund (FDGB), Demokratischer Frauenbund Deutschlands (DFD) sowie die Volkssolidarität sollten zu Trägern der Jugendhilfe werden und in Beiräten der Jugendämter an der Ausgestaltung der öffentlichen Jugendhilfe teilhaben (vgl. Hoffmann 1990, S. 358f.). Diese Konzeption wurde jedoch nie breitenwirksam umgesetzt, sondern direkt nach Gründung der DDR im Jahr 1950 wieder verworfen.

Jugendhilfe in der DDR deckte „seit Anfang der 50er Jahre begrifflich im Wesentlichen nur noch jenen Bereich ab, der dort [im RJWG; SM] als ‚Jugendfürsorge‘ bezeichnet wurde. Damit wurde der traditionelle Jugendhilfebegriff des RJWG: Einheit von Jugendpflege (-förderung) und Jugendfürsorge innerhalb eines Fachressorts aufgegeben. Jugendhilfearbeit orientiert sich im Prinzip nur noch auf die jugendfürsorgerische *Einzelfallbearbeitung* [...]“ (Seidenstücker 1990, S. 328; Hervorhebung im Original; ausführlich: Seidenstücker/Münder 1990).

Wenn auch nicht in einem gemeinsamen Ressort organisiert, wurde doch an der Einbeziehung „gesellschaftlicher Dritter“ in die Erziehung der Kinder und deren Ermöglichung von Bildung festgehalten. Grundlegend dafür war das Verständnis, dass die „fürsorgliche Zuwendung zu jedem Einzelnen Sache aller“ sei, weshalb es perspektivisch keines Sonderbereiches Jugendhilfe bedürfen würde (vgl. Seidenstücker 1990, S. 328). Die Jugendhilfe in der DDR war der Volksbildung zugeordnet und hatte Querverbindungen in verschiedene gesellschaftliche Bereiche.

Erich Hass, von Beginn der 1970er Jahre an bis in die Zeiten der Abwicklung der DDR Leiter des Referats Jugendhilfe in der Abteilung für Volksbildung in Rostock, bestätigt dies und weist als ein Charakteristikum

---

104 Die Freie Deutsche Jugend (FDJ) ging aus den im Jahr 1945 in der SBZ gegründeten antifaschistischen Jugendausschüssen hervor, die von Jugendlichen geleitet wurden, und strebte an, unter der Masse der Jugend ein antifaschistisches und demokratisches Bewusstsein zu schaffen. Um der Spaltung der Jugend durch Krieg und Faschismus entgegenzutreten, sollte die Bewegung eine einheitliche sein. Die FDJ wurde offiziell am 06.03.1946 gegründet und hatte im Folgenden großen Einfluss auf das Erziehungs- und Bildungswesen der DDR.

der Jugendhilfe in der DDR auf „die Einbeziehung von ehrenamtlichen Personen und allen in Frage kommenden gesellschaftlichen Organisationen – von Betrieb bis zu Schule und Nachbarschaft – in die Aufgaben der Jugendhilfe“ hin (dok. in Kunstreich 2014b, S. 23f.). Das auf diese Weise verbundene Alltagsverständnis und die damit einhergehende Kultur lassen sich mit der folgenden Schilderung aus Grit Lemkes Roman „Kinder von Hoy“ (2021) über die Neustadt in Hoyerswerda der 1970er Jahre plastisch verdeutlichen:

„*Hausi*: Meine Oma war die ‚Mama‘. Meine Mutter war die ‚Mutti‘. Aber die war halt viel unterwegs und arbeiten – dann war ich bei der Frau Kuhlee unter uns. Und dadurch, dass deren Kinder immer ‚Mami‘ gesagt haben, war das irgendwann für mich und meine Schwester die Mami – und das war’s bis zum Schluss. Also ich hatte drei Mütter: Mami, Mama und Mutti.

Irgendwann holen unsere Eltern uns alle nach [von den Herkunftsdörfern in die neuentstandenen Wohnblocks der Neustadt; SM]. Und sobald wir angekommen sind, lernen wir: Hier gilt ein allumfassendes, gemeinsames Sorgerecht. Das Hochhaus ist jetzt unser Dorf. Zehn Stockwerke, drei Eingänge, davor ein Trafohäuschen mit Spielplatz und Äonen von Wäschestangen. [...]

Allzu häufig sehen wir unsere Eltern nicht, denn sie arbeiten den ganzen Tag. Aber das Gute ist: In Hoy kann niemand verloren gehen. Gelegentlichen Fluchtversuchen begegnet die Hausgemeinschaft, indem sie gemeinsam WK [Wohnkollektiv; SM] für WK systematisch durchkämmt. Die Ausreißer werden triumphal in den Schoß des Kollektivs zurückgeführt. [...] In den Häusern herrschen die Mütter – zumindest jene, die gerade nicht off Orbeet sind. Sie bevölkern auch das Elternaktiv, Hausgemeinschafts- und Betriebsgewerkschaftsleitungen, Plankommissionen, Festausschüsse und Wohngebietskomitees. Väter sind Winterkämpfer und Kampfgruppenkommandeure, vor allem aber: nicht anwesend. Ihr Lebensraum außerhalb des Betriebs ist die Garage. Am Rande jedes WKs haben sie sich zu Garagengemeinschaften zusammengeschlossen. [...]

*Schudi*: Dieses behütete Helikopter-Ding von heute war es mit Sicherheit nicht. Es war ein sehr viel weitläufigeres Behütet-Sein, mit vielen unterschiedlichen Menschen. Kinderkrippenerzieherinnen und Kindergärtnerinnen. Der Spielplatz. Die Nachbarn. Der Block, der Wohnkomplex, der Schulweg. Keine Sorge der Eltern, dass man über die Straße gehen muss.

Sehr viel Vertrauen aller Erwachsene in die Dinge, die da kommen – und in die Kinder. Ich bin schon zum Kindergarten alleine gegangen.

Das Vertrauen in die Welt beginnt mit der Kittelschürze. [...] Eine Kittelschürze ist alle Kittelschürzen. Hat man etwas ausgefressen, geht man besser jeder aus dem Weg. Hat man ein aufgeschlagenes Knie oder eine Rotznase, kann man sich an jede wenden. [...]

Normalerweise werden Kinder, sobald sie laufen können, der Obhut älterer Geschwister oder Nachbarskinder übergeben. Die Aufsichtsfunktion der Erziehungsberechtigten beschränkt sich auf ein markiges Runta da!, wenn man aufs Trafohäuschen klettert, oder ein freundschaftliches Ich wer' dir Beene machen!

[...] Ein schlechtes Gewissen, weil sie nicht da sind, kennen unsere Mütter nicht. Wenn sie wegmüssen, hängen sie die Schürze in den weißen Einbauschränk, der sich in allen Wohnungen gleich neben der Tür befindet, und fertig. Sie sind abwesend und doch da. Im Flurschränk riecht es nach unseren Müttern. Stets finden wir darin Taschentücher, Trost und Sicherheit.“ (Lemke 2021, S. 19 ff.)

Seidenstücker weist darauf hin, dass „[d]urch entsprechende Prioritätensetzung zur Verwendung der gesellschaftlichen Fonds [...] erreicht [wurde], daß Kinder von ihren Familien in wesentlichen Bereichen unabhängig sind. So trug die Gesellschaft bewußt Verantwortung für alle Kinder, indem sie die systematische gesundheitliche Betreuung sicherte[...] [und] prinzipiell gleiche Bildungsmöglichkeiten, unabhängig von der ökonomischen Lage der Eltern garantierte“ (Seidenstücker 1990, S. 331).

In der Verfassung der DDR war das Erziehungsverhältnis von Eltern und Kindern ab 1968 in Art. 38 (4) wie folgt gefasst: „Es ist das Recht und die vornehmste Pflicht der Eltern, ihre Kinder zu gesunden und lebensfrohen, tüchtigen und allseits gebildeten Menschen, zu staatsbewußten Bürgern zu erziehen“ (Staatsverlag der DDR, Berlin 1976, S. 33).<sup>105</sup> Im Familiengesetzbuch liest sich dieses Verständnis so: „Ziel der Erziehung der Kinder ist, sie zu geistig und moralisch hochstehenden gesunden Persönlichkeiten heranzubilden, die die gesellschaftliche Entwicklung bewußt mitgestalten“ (§ 42 (2) Familiengesetzbuch). Damit sollten die Eltern jedoch nicht alleine gelassen werden, vielmehr sollten sie „bei der Erfüllung ihrer Erziehungsaufgaben [...] eng und vertrauensvoll mit der Schule, anderen Erziehungs- und

105 Bemerkenswert ist, dass in der Verfassung der DDR im Gegensatz zur in Westdeutschland gültigen Gesetzesgrundlage nicht von dem *natürlichen* Recht der Eltern die Rede ist.

Ausbildungseinrichtungen, mit der Pionierorganisation „Ernst Thälmann“ und der Freien Deutschen Jugend zusammenarbeiten und diese unterstützen“ (§ 42 (2) und § 42 (4) Familiengesetzbuch (in der Fassung von 1966), Staatsverlag der DDR, Berlin 1982, zit. nach Olk/Bertram 1994, S. 324).

Eltern hatten einen Anspruch auf Unterstützung und Hilfe durch die staatlichen Einrichtungen (vgl. § 2 JHVO von 1966 und § 49 (2) Familiengesetzbuch von 1982). Die Erziehungsberatung war angelegt als „Beratung in den normalen sozialen Lebensbezügen“, als kollegialer Rat im Arbeitskollektiv, in der Hausgemeinschaft, in der Gewerkschaftsgruppe etc., durch all diejenigen, „die mit den Kindern bzw. Jugendlichen pädagogische Berührung haben“, wie Lehrer, Erzieher, Sporttrainer, Elternbeiräte, die Kommission für Familienerziehung und die Erziehungsberatungsgruppen in den Betrieben (vgl. Seidenstücker 1990, S. 332f.). Zudem gab es durch die Urania, den Kulturbund der DDR, getragene Elternakademien, professionell besetzte sonderpädagogische Beratungsstellen und Beratung bei spezifischen Problemfällen durch die konfessionellen Träger.

Im Jahr 1950 wurden die Jugendämter völlig umgebildet und dabei die Jugendarbeit gänzlich aus der Verantwortung der ehemaligen Jugendämter herausgelöst. Mit einer hohen Priorität auf die allgemeine Jugendförderung wurde die Abteilung für Volksbildung im Ministerium für Volksbildung gegründet, die in enger Kooperation mit der FDJ sowohl für die Schulbildung als auch für die Freizeitarbeit, zum Beispiel in den Jugendklubs, zuständig war (vgl. Hass in Kunstreich 2014b, S. 23f.). Rechtliche Grundlage dafür waren das erste Jugendgesetz der DDR (1950) und seine „jährlich folgenden Durchführungsanordnungen, die den Charakter von Jugendförderungsplänen hatten“ (Olk/Bertram 1994, S. 323). Alle Bereiche der Jugendarbeit hatten ihre Grundlage im 3. Jugendgesetz, mit dem jugendpolitischen Motto: „Der Jugend Vertrauen und Verantwortung“ (vgl. Seidenstücker 1990, S. 330).

Dem Ressort der Volksbildung gehörten zudem die ganztägig geöffneten Kindergärten an. In den Krippen arbeiteten sowohl pädagogische Kräfte als auch Pflegekräfte, die auch Teil des Gesundheitswesens waren. Neben dem umfassenden und eigenständigen Bildungsanspruch wurden flächendeckend Vorschuleinrichtungen eingerichtet, um das Recht auf Arbeit auch für die Mütter verwirklichen zu können.<sup>106</sup> Deren Träger waren

---

106 So konnte eine Mutter ihr Kind ab der 20. Woche in eine Krippe geben; wenn sie in Ausbildung war oder studierte, war dies schon ab der 10. Woche möglich. Ergänzt wurden die Krippen und Kindergärten durch Einrichtungen auf dem Land und in

ausschließlich kommunal (Räte der Stadtbezirke, Städte oder Gemeinden) oder betrieblich (Kombinate, Betriebe, Genossenschaften, Einrichtungen). Es gab in den Einrichtungen einen Jahresplan, der für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bindend war und Festlegungen über die Bildungs- und Erziehungsziele beinhaltete. Die Finanzierung erfolgte über den zentralen Staatshaushalt, aus dem auch die betrieblichen Einrichtungen bezuschusst wurden. Lediglich einen Teil der Kosten für die Schulspeisung hatten die Eltern zu übernehmen (vgl. Olk/Bertram 1994, S. 328).

Die Jugendarbeit in der DDR fand in vielen Varianten sowohl in der Schule als auch in außerschulischen Vereinigungen und Institutionen statt. Im schulischen Bereich gab es die Schulhorte als Ganztagsangebot der Schulen, in denen sowohl Hausaufgabenbetreuung als auch Freizeitgestaltung stattfand, sowie die „Basisjugendarbeit“, realisiert durch die „Jungpionierorganisation“, die Pionierorganisation „Ernst Thälmann“ und die FDJ. Darüber hinaus gab es die Möglichkeit, sich von Lehrern angebotenen Arbeitsgemeinschaften anzuschließen. Die Polytechnische Oberschule (POS) und die Erweiterte Oberschule (EOS) hatten die Aufgabe, die Schülerinnen und Schüler mit entsprechenden Angeboten an die Forschung heranzuführen. Auch die Urania war an den Schulen aktiv, und es gab Patenbrigaden der Schulklassen in den Betrieben, die wechselseitig füreinander Feste und Veranstaltungen organisierten.

Im Bereich der außerschulischen Jugendarbeit sind die vielfältigen Aktivitäten der FDJ zu nennen (Arbeits- und Interessengemeinschaften in Pionierhäusern, Jugendklubs, Pionierlager, Urlaubsreisen etc.). Des Weiteren gab es Angebote des Deutschen Turn- und Sportbunds, der Gesellschaft für Sport und Technik (GST), Kinder- und Jugendspartakiaden, Angebote des DRK, der Staatlichen Musikschulen, künstlerische Jugendarbeit und die „Junge-Talente-Bewegung“. Im Bereich Ferien- und Freizeitgestaltung sind die Jugendklubs, Jugendherbergen, „Stationen junger Touristen“, Jugendtouristenhotels, Sommerlager der Pioniere/FDJ und von Betrieben organisierte Ferienlager für Kinder von Betriebsangehörigen zu nennen. Aber auch die Wehrsportlager der GST waren in diesem Bereich angesiedelt.

Eine wichtige Säule der Jugendarbeit in der DDR bildeten die Jugendklubs. In der Jugendklubverordnung vom 14. Oktober 1987 ist gefasst, dass Jugendklubs „Stätte[n] des geistig-kulturellen Lebens, der weltanschau-

---

Erholungsgebieten, in denen es Plätze für bis zu acht Monate gab, Kinderwochenheime und Krippen mit Wochenbelegung. Wenn das Kind das dritte Lebensjahr erreicht hatte, wechselte es von der Krippe in einen Kindergarten.

lichen Bildung und Erziehung, der sozialistischen Unterhaltung und Geselligkeit sowie der künstlerischen, wissenschaftlichen, sportlichen, wehrsportlichen und touristischen Betätigung der Jugend“ sind (aus: § 2 (1) Jugendklubverordnung, GBL Teil I, Nr. 24). Es gab DDR-weit ca. 10.000 Jugendklubs, die kostenlos genutzt werden konnten und zu 90% von den Jugendlichen selbstverwaltet wurden. Ebenso wie die Einrichtungen der Vorschulerziehung waren die Träger der Jugendklubs entweder kommunal, und damit der Abteilung Kultur der örtlichen Räte unterstellt, oder betrieblich (Kombinate, Betriebe, Genossenschaften, Einrichtungen wie Krankenhäuser). War der Träger betrieblich, wurden die Aufwendungen für den Jugendklub in den Jahreskultur- oder Jugendförderungsplänen des betrieblichen Gesamtplans gefasst. Die Jugendklubs kooperierten mit der FDJ auf Kreis- bzw. Stadtbezirksebene, die Entscheidungsstruktur war in der Jugendklubverordnung jedoch nicht geregelt. Es gab allerdings durch das Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen vom 4. Juli 1981 die Pflicht zur Einrichtung und finanziellen sowie ideellen Förderung örtlicher Räte, d.h. die Jugendklubs sollten zu einem festen Bestandteil der Haushaltsplanung und die Mitarbeiter im Jugendklub ausgebildet werden (vgl. Olk/Bertram 1994, S. 329ff.).

Für die Fülle an jugendspezifischen Angeboten gilt, dass sie keine Präventionsabsichten (im engen Sinne) verfolgten, sondern dem Prinzip folgten, „daß ‚Jugendförderung der beste Jugendschutz‘ ist, durchaus auch mit modernen jugendgemäßen Angebotsformen“ (Seidenstücker 1990, S. 331).

Die im Sinne der klassischen Aufgaben der Jugendfürsorge in der Tradition des RJWG gefasste Jugendhilfe (vgl. ebd.) war verortet im Referat Jugendhilfe in der Abteilung für Volksbildung. Die rechtlichen Grundlagen bildeten das Jugendgesetz vom 4. Mai 1964, das Gesetz über das einheitliche sozialistische Bildungssystem vom 25. Februar 1965 sowie die „Verordnung über die Aufgaben und die Arbeitsweise der Organe der Jugendhilfe“ (JHVO) vom 3. März 1966. Durch die Verordnung bekam die Jugendhilfe eine präzisere gesellschaftliche Funktion (vgl. Olk/Bertram 1994, S. 323f.) und spiegelte in ihrem Aufbau die Strategie „Jugendhilfe ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe“ wider (Seidenstücker 1990, S. 329)<sup>107</sup>. Olk und Bertram erläutern diese Strategie:

---

107 In § 1 (4) JHVO heißt es: „Die Organe der Jugendhilfe werden tätig, wenn die Erziehung und Entwicklung oder die Gesundheit Minderjähriger gefährdet und auch bei

„Die staatlichen Organe der Jugendhilfe selbst sollten erst dann wirksam werden, wenn erzieherische Probleme und entwicklungsbedingte Krisen und Störungen trotz aller Anstrengungen in den ‚normalen‘ gesellschaftlichen und staatlichen Institutionen (wie Kindergarten, Schule, Betrieb etc.) nicht behoben werden konnten. Schwerpunktmäßig lag die Pflicht, die Eltern bei der Erziehung zu unterstützen und zu beraten, bei den staatlichen Organen der Volksbildung. Hier wird wieder der Bezug zur Angliederung des Systems der Jugendhilfe an das Ressort der Volksbildung sichtbar. Darüber hinaus wurden Aufgaben der Jugendhilfe aber auch an Organe des Gesundheits- und Sozialwesens verlagert; so oblag z.B. die Betreuung minderjähriger Schwangerer dem Kinder- und Jugendgesundheitschutz.“ (Olk/Bertram 1994, S. 324f.)

Die Referate Jugendhilfe waren besetzt mit hauptamtlichen Jugendfürsorgern für die administrative Bearbeitung der Jugendhilfaufgaben und als Fachorgane den Bezirks- und Kreisräten zugeordnet (Olk/Bertram 1994, S. 325). Auch die konfessionellen Wohlfahrtsorganisationen (Diakonie und Caritas) waren in begrenztem Maße in der Jugendhilfe tätig (vgl. ebd.). Ein maßgeblicher Teil der Jugendhilfe in der DDR bestand jedoch aus ehrenamtlichen Gremien, vor allem den Jugendhilfekommissionen (§ 12 JHVO), in denen ca. fünf bis acht Mitglieder mit unterschiedlichen Hintergründen mit dem Anliegen tätig waren, junge Familien zu unterstützen. Die Ehrenamtlichen waren zu über 50% Pädagoginnen und Pädagogen, „was zugleich eine enge Beziehung zu verschiedenen Bildungs- bzw. Erziehungseinrichtungen sicherte“ (Seidenstücker 1990, S. 340). Im Jahr 1989 waren in den Ausschüssen und Kommissionen insgesamt 30.482 Ehrenamtliche aktiv, im Verhältnis zu 1.536 hauptamtlichen Mitarbeitern in den Jugendhilferferaten (vgl. Olk/Bertram 1994, S. 327).

Die Jugendhilfekommissionen waren wohngebietsnah beratend und unterstützend tätig vor allem in Bezug auf „vernachlässigte und erziehungsschwierige sowie straffällig gewordene minderjährige Kinder und Jugendliche“ und mussten gegründet werden bei einer Einwohnerzahl von mehr als tausend Einwohnern (vgl. a.a.O., S. 325). Das wohngebietsnahe Arbeiten und die Repräsentanz der Bevölkerungsstruktur durch die Ehrenamtlichen war wichtig, da es, so Seidenstücker, im Falle von Erziehungsschwierigkeiten darum ging, „die Probleme möglichst dort zu lösen, wo sie verursacht werden, also alle Anstrengungen darauf gerichtet sein müssen, die

---

gesellschaftlicher und staatlicher Unterstützung der Erziehungsberechtigten nicht gesichert sind [...]“.

Schwierigkeiten beim Verbleib des Kindes bzw. Jugendlichen im bisherigen sozialen Mikromilieu zu überwinden“ (Seidenstücker 1990, S. 334, 340). In größeren Städten gab es Jugendhilfekommissionen in jedem Stadtteil, jeweils berufen vom Leiter des Referats Jugendhilfe. Zudem wurde vom Rat der Stadt ein Jugendhilfeausschuss, der für die gesamte Stadt zuständig war, berufen. Dieser hatte auch die Möglichkeit, Sanktionen auszusprechen bzw. hatte den Auftrag, in komplizierten Situationen Gefährdungen abzuwenden. Hass weist darauf hin, dass die Befugnisse der Jugendhilfe in der DDR sehr weit gingen und stärker am Kindesrecht als am Elternrecht orientiert waren (vgl. Hass in Kunstreich 2014b, S. 25).

Auch in der Jugendhilfe der DDR wurde die Frage, wie mit „erziehungsschwierigen“ und straffälligen Minderjährigen umgegangen werden soll, bewegt. Eine Antwort war der Eingriff in die Erziehung der Eltern auf Grundlage der JHVO von 1966, wenn „Erziehungsprobleme“ auftraten (vgl. § 1 (4) JHVO 1966) (vgl. Olk/Bertram 1994, S. 325f.).

„So konnten die Ausschüsse rechtsmittelfähig ausgestaltete Erziehungsprogramme beschließen, die Durchführung der Heimerziehung anordnen und den betroffenen Eltern bestimmte Pflichten auferlegen. Damit nahmen sie zugleich Aufgaben der freiwilligen Gerichtsbarkeit wahr, die in der Bundesrepublik in die Zuständigkeit der Vormundschaftsgerichte gehören. Aufgabe der auf Kreisebene angesiedelten Vormundschaftsräte war es, insbesondere für elternlose und ‚familiengelöste‘ Kinder und Jugendliche zu sorgen.“ (Olk/Bertram 1994, S. 325)

Es gab kein Vormundschaftsgericht, die Eltern hatten jedoch ein Berufungsrecht. In Konfliktfällen war das Ministerium für Volksbildung die letzte Instanz. Wurde das Erziehungsrecht entzogen, geschah dies wie in der BRD auf dem Klageweg durch das Gericht (vgl. Hass in Kunstreich, 2014b, S. 26). Wurde ein Kind aus der Familie genommen, folgte in 90,5% der Fälle die Unterbringung in einem Heim (gemäß § 50 FGB i.V.m. § 23 JHVO). Die seltener gefasste Entscheidung für die Unterbringung in einer anderen Familie (9,5%) wird auf den hohen Grad der Berufstätigkeit sowohl von Frauen als auch von Männern, aber auch auf fachpolitische Bedenken gegen die Weiterführung der Familienerziehung zurückgeführt (vgl. Olk/Bertram 1994, S. 328).<sup>108</sup>

---

108 Seidenstücker arbeitet heraus, dass die Jugendhilfe in Form von Einzelfallhilfe sich jährlich mit ca. 1% der Kinder und Jugendlichen bis zum 18. Lebensjahr (abs. 40.127) auf Grundlage des § 50 FGB (Gefährdung der Persönlichkeitsentwicklung)

Wie in der BRD wurden auch in der DDR als besonders schwierig, delinquent und nichttherapierbar geltende Jugendliche geschlossen untergebracht und die Frage nach dem Umgang mit diesen Kindern und Jugendlichen wurde auch in der DDR vielfach menschenrechtsverletzend beantwortet – auch wenn der Fokus darauf lag, die Entstehung von Situationen, die zur Rechtfertigung der geschlossenen und disziplinierenden Unterbringung herangezogen werden konnten, durch viele nicht-defizitorientierte Unterstützungs- und Bildungsangebote im Vorhinein zu verhindern. Diese Frage harrt auch heute noch einer kinderrechtsgestützten bzw. BGB-gestützten Beantwortung.

Olk und Bertram definieren den Charakter der Jugendhilfe in der DDR zusammenfassend wie folgt:

„Eine Ausdifferenzierung von Jugendhilfe als Sonderinstitution, die den Regelinstitutionen von Bildung und Erziehung bestimmte Aufgaben abnimmt, sollte möglichst vermieden werden. Ihre Zuständigkeit beschränkte sich daher [...] auf Aufgaben der eigentlichen Jugendfürsorge.“ (Olk/Bertram 1994, S. 528)

Auf einen wesentlichen Unterschied zwischen den Systemen in Ost- und Westdeutschland verweist Kunstreich:

„Während im Westen nahtlos an das patriarchalische, die Ungleichheit legitimierende Gerechtigkeitsdenken des Nationalsozialismus angeschlossen werden konnte, gab es im Osten immerhin den Versuch, egalitären Gerechtigkeitsvorstellungen politisch, ökonomisch und kulturell zum Durchbruch zu verhelfen.“ (Kunstreich 2014b, S. 67)

Interessant ist, was dieser Anspruch und die konkrete Jugendhilfepraxis für die Einheit der Jugendhilfe, eine Überwindung der Defizit- und Einzelfallorientierung in der Sozialpädagogik und eine Stärkung von demokratischer Selbstorganisation heute bedeuten können: Die im RJWG gefasste Einheit der Jugendhilfe gab es in der DDR zwar nicht, allerdings wurde der Versuch unternommen, nicht-defizitorientierte Hilfe über die ehrenamtlichen Unterstützungsangebote in den Betrieben, Elternkollektiven und Jugendhilfekommissionen zu vergesellschaften und damit gesamtgesellschaftliche

---

auseinandersetze. In den verschiedenen Heimen waren von den genannten 1 % etwa 70 % aller Kinder und Jugendlichen bis zum 18. Lebensjahr untergebracht, bei 30 % konnte die Gefährdung überwunden werden bei gleichzeitigem Verbleib im sozialen Mikromilieu (vgl. Seidenstücker 1990, S. 334).

Verantwortung zu befördern. Erziehung, Bildung und Hilfe sind auf diese Weise ein enges Bündnis – eine Einheit? – eingegangen.

### *3.6 Lebensweltorientierung und Neue Steuerung, oder: Entpolitisierung in progressivem Gewand*

Ein Jahr nach dem zweiten Referentenentwurf (1977) erschien Hans Thierschs Artikel „Alltagshandeln und Sozialpädagogik“ (1978) in der „neuen praxis“, der einen Paradigmenwechsel in der Sozialpädagogik und Sozialarbeit auslösen sollte. Während in diesem Artikel zunächst die Alltagsorientierung zentral war, wurde der Begriff und das Konzept der Lebensweltorientierung und die mit ihm eingeleitete Alltagswende im Achten Jugendbericht von 1990 verarbeitet und verbreitet. Thiersch selbst leitete den zweijährigen Erstellungsprozess des Berichts und setzte die Orientierungslinie „Alltag und Lebenswelt“ um. Aufgegriffen wurden darin insbesondere drei Kritikpunkte der damaligen sozialpädagogischen Debatte: Zentralisierung, Institutionalisierung als Verfestigung und Professionalisierung. Im Artikel „Alltagshandeln und Sozialpädagogik“ heißt es in der Schlussbestimmung:

„Aufgabe ist es, die im Alltag angelegten progressiven Momente, Momente also einer selbstbestimmten, sich selbst transparenten Praxis zu sehen, zu nutzen und vor Perversionen zu sichern; dies kann nur in doppelter Richtung geschehen, zum einen gegenüber Tendenzen der neuzeitlich-spätkapitalistischen Durchsetzung einer arbeitsteiligen, technologischen, effektiven Rationalität und Institutionalisierung, zum andern aber gegenüber den im Alltag selbst angelegten Zweideutigkeiten. Alltagsorientierung kann nur zum qualifizierten Alltagshandeln, zum gelungenen Alltag, zur Praxis führen, wenn Alltag sich seiner Zweideutigkeit bewußt und immer auch durch Handeln, Phantasie, Theorie und Wissenschaft kritisch aufgehoben ist. In dieser »doppelten Front« zu leben, bestimmt den für Alltagshandeln charakteristischen, so schwierig zu balancierenden Prozeß zur Praxis.“ (Thiersch 1978, S. 23)

Mit der Lebensweltorientierung soll ein gelingenderer Alltag realisiert werden. Dabei wird konzeptionell davon ausgegangen, dass alle Menschen gleichermaßen einen je spezifischen Alltag zu bewältigen haben, der Herausforderungen und Belastungen birgt:

„Die Fragen der Not und der Bedürftigkeit können – so der Ansatz des Konzeptes – nur angegangen werden, wenn sie in den weiteren Horizont der allgemeinen menschlichen Situation gesetzt werden, also in den Kontext der allgemeinen Aufgaben, Ressourcen und Interessen, in denen alle Menschen sich finden, die alle Menschen zu bewältigen haben. [...] Lebensweltorientierte Soziale Arbeit sieht die Menschen in ihren komplexen Situationen, in ihren Wildheiten, Schönheiten, in ihren Belastungen, Tragödien und Verlorenheiten. Sie sieht in denen, mit denen sie es zu tun hat, keine ‚anderen‘ Menschen, sie sieht diese Menschen nicht als besondere Menschen stigmatisiert, sie sieht sie unter den ihnen zugemuteten, besonderen Bedingungen in den Bewältigungsmustern des allgemeinen menschlichen Lebens.“ (Thiersch 2020, S. 88f.)

Diese Konzeption ist vor dem Hintergrund der gesellschaftlichen und (fach-)politischen Auseinandersetzungen am Ende der 1970er und in den 1980er Jahren zu verstehen. Die Deinstitutionalisierungs- und die Entprofessionalisierungsdebatte der 1970er Jahre hatte einen großen Einfluss auf die paradigmatischen Veränderungen in der Sozialpädagogik und Sozialarbeit, mit denen sowohl die Professionellen als auch die mit dem Staat eng zusammenhängenden und machtvoll gewordenen (konservativen) Großverbände in Frage gestellt wurden. Als eine Lösung, (sich) aus kapitalistischen und konservativen Abhängigkeiten zu befreien, wurden Selbsthilfe-, Interessen- und Initiativgruppen sowie eine gewachsene Demokratisierungsbereitschaft, wie etwa in der emanzipatorischen Jugendarbeit, angesehen. Die Studenten- und Sozialarbeiterbewegung knüpfte zudem an die Forderungen der Arbeiterbewegung an und kämpfte mit der Perspektive einer sozialistischen Gesellschaft für bessere Arbeits- und Lebensbedingungen. Obwohl klassenkämpferisch gewendet, wurde in den 1970er Jahren nicht zuletzt mit der Randgruppenstrategie auch von studenten- und sozialarbeiterbewegter Seite an der Defizitorientierung festgehalten, wenngleich sie von ihrer individualistischen Lesart gelöst wurde: Die Verhältnisse wurden als defizitär begriffen und sollten mithilfe von Klassenkampforientierung und politisierter Sozialpädagogik nachhaltig demokratisiert und revolutioniert werden. Die Hoffnungen auf eine baldige Revolution wurden zwar enttäuscht, dennoch gelang durch die mit „1968ff.“ entwickelte Konfliktfähigkeit im Kontext von Profession und Wissenschaft ein gesellschaftlicher Aufbruch.

Mit dem Ziel der Demokratisierung kam es Ende der 1970er Jahre zu einer Debatte über den „Mut zur Erziehung“, die auf die herrschenden

Probleme – wie die Finanzkrise und die enttäuschte gesellschaftliche Perspektive der ausbleibenden Revolution – eine kritisch-erziehungswissenschaftliche Antwort geben wollte. Die Antwort und das neue Erziehungsziel lauteten „Mündigkeit“ und leiteten einen Perspektivwechsel ein: „[W]eg von der ‚großen Politik‘ und hin zum Alltag“ (vgl. Richter 2019, S. 26). Ohne die große politische Perspektive wurde vor diesem Hintergrund eine aus pädagogischer Warte heraus naheliegende, bisweilen aber stark individualisierende Ableitung getroffen: Das Erziehungsziel der Mündigkeit wurde als Selbstbestimmung konkretisiert.

Mit dem Fokus auf (individualisierte) Selbstbestimmung geriet eine gesamtgesellschaftliche Perspektive, die das Ziel grundlegender Veränderungen der Arbeits- und Lebensverhältnisse beinhaltet, ins Abseits. Festgehalten wurde jedoch auch mit dieser Orientierung an der Hilfe- und Defizitorientierung, wenn mit der Stärkung des (durch den Kapitalismus) belasteten Einzelnen die je konkrete Lage verbessert werden sollte.

In diese Richtung ging eine weitere, für die Sozialpädagogik zu der Zeit relevante Diskussion um den „Wertewandel“, geprägt durch den US-amerikanischen Politologen Ronald Inglehart (1979). Nicht die Arbeit stehe nunmehr im Zentrum, sondern die freie Zeit bzw. die immateriellen Dinge in der Gegenwart: „Zukunft als Hoffnungsträger verlor damit ihre Attraktion“ (vgl. Richter 2019, S. 27). Um alle Hoffnungen und Erwartungen zu erfüllen, müsse der gegenwärtige Alltag hinreichen (vgl. ebd.). Der neue Anknüpfungspunkt für pädagogisches und sozialarbeiterisches Handeln wurde die Kompetenz der Betroffenen in ihrer Lebenswelt in einer vom Mittelstand geprägten Welt.

Das ist widersprüchlich: So richtig es ist, an den konkreten Konflikten, Herausforderungen, Belastungen und Verunsicherungen in der Lebenswelt anzusetzen, so ungenügend ist es, dies ohne eine konkrete gesellschaftspolitische Perspektive zu tun. Dies zeigt sich an der Rezeption und Umsetzung des Konzeptes der Lebensweltorientierung. Potential hat die Lebensweltorientierung allemal, wenn mit ihr an den Keimformen im Hier und Jetzt angesetzt und von dort ausgehend eine gemeinsame Perspektive für demokratische Verhältnisse entfaltet werden soll. Die Politik und Ideologie der 1990er Jahre, die sich auszeichnet durch eine Unterfinanzierung öffentlicher Daseinsvorsorge, zunehmende Privatisierung des sozialen Sektors und damit den Abbau des Sozialstaats, die Wettbewerbs- und Konkurrenzideologie sowie die Eigenverantwortung, hat das Konzept jedoch ohne große Widerstände eingemeinden können. Rückblickend reflektiert Thiersch (2020):

„Die Ausgangssituation der Lebensweltorientierung in der Gesellschaftskritik, die Fragen nach der Eigensinnigkeit der Adressat\*innen und die von da aus formulierte Institutionskritik gerieten in den Hintergrund. Es entstand eine ambivalente Situation, in der Anerkennung, Durchsetzung und Neugestaltung auf breiter Ebene und eine gewisse Normalisierung mit einer Verflachung und Verkürzung des Konzepts einhergingen. Das leistete der fatalen Einschätzung Vorschub, man habe nun, nach allen so dramatischen Auseinandersetzungen der zurückliegenden Jahre, endlich die Arbeitsformen gefunden, die man nicht mehr hinterfragen, sondern nur ausgestalten müsse.“ (Thiersch 2020, S. 22)

Aber auch schon 1995 zeichnete sich die Gefahr einer Entpolitisierung der Konzeption ab:

„Soziale Arbeit als lebensweltorientierte Soziale Arbeit ist eingebettet in Gesellschaftspolitik; Jugendhilfe, die auf Veränderung in Lebenswelten zielt, muß einhergehen mit politisch strukturellen Veränderungen in bezug z.B. auf Arbeits-, Frauen- und Familienpolitik, in bezug auf Stadt-, Gesundheits- und Wohnpolitik; die Rede von Lebensweltorientierung ohne Rede von Sozialpolitik ist unzulänglich und verführt, (trotz aller intern kritischen Lebensweltdiskussion) gleichsam strukturell zur Suggestion einer in sich bestehenden, eigenen, ‚heilen‘ Lebenswelt.“ (Thiersch 1995, S. 316)

Lebensweltorientierung als Grundorientierung bewähre sich, laufe aber Gefahr, in ihrer Brisanz unterschätzt zu werden. Diese Brisanz bestünde darin, dass „lebensweltorientierte Soziale Arbeit ihre Ziele der Hilfe zur Bewältigung von Lebens- und Orientierungsschwierigkeiten nur im Horizont der heutigen, widersprüchlichen und brüchigen Lebensstrukturen und in der Auseinandersetzung in und mit ihnen erreichen kann und daß sie sich so in eine Dynamik gesellschaftlicher Umbrüche begibt, die zu Konsequenzen führt, die sich in ihrem Profil erst allmählich abzeichnen“ (a.a.O., S. 317). Thiersch äußert die Vermutung,

„daß die hohe Zustimmung, die das Konzept gefunden hat, auch darauf beruht, daß es unanstößig und gleichsam anspruchslos ausgelegt wurde, Veränderungen in gegebenen Verhältnissen zu realisieren, ohne diese Verhältnisse grundsätzlich in Frage zu stellen; einige Erweiterungen, Öffnungen, kleingeschnittene Reformansätze, – der neue Anspruch wirkte eingelöst und es blieb bei der Bestätigung einer vorsichtig revidierten Praxis.“ (Thiersch 1995, S. 315)

Eberhard Mannschatz<sup>109</sup> diskutiert, was lebensweltorientierte Hilfe heute in der Regel bedeutet: Zwar gilt sie nach wie vor als Gegenentwurf zur Repressionsverstärkung, charakterisiert aber insbesondere „Angebote in aufsuchender professioneller Aktivität, mit starkem Trend zur Individualisierung und Therapeutisierung der begleitenden Unterstützung bei der Lebensbewältigung“ (Mannschatz 2003, S. 15).

Die Jugendhilfe muss sich dabei in ihrer Theorie und Praxis erneut die Frage stellen, ob die Gesellschaft, in die sie „hineintherapeutisiert“ problemlos so angenommen werden kann, wie sie sich uns darbietet.

Ohne eine Perspektive des gesellschaftlichen „Wohin?“, die Bildung zumindest voraussetzt, ist die Jugendhilfe auf ihre Nothilfe- und Anpassungstradition zurückgeworfen. Kritik an dieser Entwicklung der Einschrumpfung der Jugendhilfe auf eine „randgruppenbezogene Eingriffssituation“ ist in der Bielefelder Erklärung zur Kinder- und Jugendpolitik von 1997 gefasst. Jugendhilfe dürfe demnach nicht im „Grundauftrag bei der Aufarbeitung von Defiziten“ verortet werden, sondern muss sich als Jugendförderung verstehen (vgl. Bielefelder Erklärung 1997). Damit dies gelingen kann, braucht es ein Bewusstsein ihres gesellschaftspolitischen Charakters und offensive Einmischung. Aus der Geschichte wissen wir, dass für Bildung und Demokratie ‚von unten‘, von den Betroffenen gestritten werden muss.

Wie der zunächst überzeugende Grundgedanke des Konzepts der Lebensweltorientierung, das Anknüpfen an den Konflikten und Möglichkeiten im Hier und Jetzt sowie das Ernstnehmen der Kompetenzen der Betroffenen in ihrer Lebenswelt und damit die Möglichkeit der Demokratisierung in einer kritischen, gesellschaftsverändernden Perspektive aufgehoben werden kann, lohnt sich zu vertiefen. Der Ausgangspunkt, dass alle Menschen in (diesen) defizitären Verhältnissen leben, allerdings, je nach sozialem und materiellem Hintergrund, unterschiedliche Möglichkeiten haben, mit den Konflikten, Herausforderungen und Belastungen umzugehen, bietet die Basis für weitere Überlegungen zu einem demokratischen Verhältnis von Hilfe, Bildung und Mündigkeit. Die Analyse der Einführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (KJHG) sowie die der Neuen Steuerungsmodelle

---

109 Eberhard Mannschatz war von 1957 bis 1977 leitender Mitarbeiter im Ministerium für Volksbildung der DDR und hatte von 1977 bis 1991 den Lehrstuhl für Sozialpädagogik an der Humboldt-Universität inne. Nach 1990 hat Mannschatz seinen pädagogischen Ansatz, in dem die Bedeutung kollektiver Sozialformen betont wird, in einem Verständnis von Erziehung als „gemeinsamer Aufgabenbewältigung“ (2003, 2010) konkretisiert.

sind aufschlussreich für die zu bearbeitenden Widersprüche, die diesem Vorhaben zugrunde liegen.

### 3.6.1 Das Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) von 1990/91

Mit der Inkraftsetzung des Gesetzes 1990 in Ost- und 1991 in Westdeutschland fanden die Reformdebatten der 1970er und 1980er nach zwanzig Jahren einen vorläufigen Abschluss.<sup>110</sup> Am 27. September 1989 vom Bundeskabinett in das parlamentarische Verfahren eingebracht, kam die Verabschiedung, am 28. März 1990 durch die CDU/CSU und die FDP (damalige Koalitionsfraktionen) und in der dritten Lesung letztlich auch der SPD (die Grünen stimmten dagegen), trotz des langen Vorlaufs überraschend; es schien lange nicht so, als würde eine Einigung gelingen. Kunstreich interpretiert dies im Nachhinein als die Herausbildung eines neuen sozialpolitischen Konsenses, der durch eine liberal-konservative Hegemonie getragen wurde und durch Zugeständnisse (im Bereich der Jugendhilfe) an den sozialdemokratischen und grün-alternativen Block gelang (vgl. Kunstreich 1996, S. 30f.).

Johannes Münder macht vor allem drei Neuerungen gegenüber dem JWG aus: Konzentration der Zuständigkeiten der Jugendhilfe in örtlichen Jugendämtern, Abbau von Maßnahmen mit eingreifendem Charakter und die umfassende Benennung von allgemeinen Förderungsangeboten und präventiven Leistungen (vgl. Münder 1996, S. 15f.). „Vom ‚Eingriffsrecht‘ zum modernen ‚Leistungsrecht‘“ ist zur geläufigen Formel für die Charakterisierung des KJHG geworden (vgl. Struck 2002, S. 533).

Als „Vater“ des KJHG gilt der Jurist Reinhard Wiesner, der selbst an den Reformdebatten beteiligt war und den Wandel vom staatlichen Eingriff zur staatlichen Dienstleistung, bzw. vom reaktiven Handeln zu lebensweltorientierten, präventiven Angeboten betont:

„Nicht mehr die (reaktive) Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, die Ausgrenzung verwaarloster Jugendlicher durch geschlossene Unterbringung und Arbeitserziehung oder die Rettung von Kindern vor dem gefährdenden Einfluss ihrer Eltern sollten den zen-

---

110 Aufgrund der tiefgreifenden Umstellungen, die mit dem Übergang vom JWG zum KJHG verbunden waren, sollte das neue Gesetz erst zum 01.01.1991 in Kraft treten. Aufgrund der Wiedervereinigung wurde das KJHG in den neuen Bundesländern jedoch bereits am 03.10.1990 eingeführt.

tralen Auftrag der Jugendhilfe bestimmen, sondern die Förderung der Entwicklung junger Menschen und ihre Integration in die Gesellschaft durch allgemeine Förderungsangebote und Leistungen in unterschiedlichen Lebenssituationen an das System Familie.“ (Wiesner 2014, S. 437)

Wiesner ist damit ein Kompromiss gelungen, „den Eltern ein subjektiv einklagbares Recht zu geben, Hilfe bei der Erziehung ihrer Kinder gegebenenfalls einzuklagen“, weshalb „die SPD schließlich 1989 dazu bewegt werden [konnte], dem von der Kohl-Regierung vorgelegten Gesetz zuzustimmen“ (AKS Hamburg/Kunstreich 2021). Die Orientierung an der Erziehungsfähigkeit der Eltern, für die sich Polligkeit mit dem RJWG eingesetzt hatte, wird hier rechtlich vollendet.

Parallel zur Erarbeitung des KJHG wurde der Achte Jugendbericht von 1986 bis 1989 erstellt und am 6. März 1990 (drei Wochen vor Verabschiedung des KJHG) vorgelegt. Christian Lüders weist auf den starken inhaltlichen Zusammenhang von Bericht und Gesetz hin:

„Dabei erscheint das KJHG/SGB VIII [...] gleichsam als die rechtliche Kodifizierung dessen, was der achte Jugendbericht fachlich ausformuliert hat, wobei den [...] Strukturmaximen der Jugendhilfe und dem Prinzip der Lebensweltorientierung, das sich – folgt man dem achten Jugendbericht – anhand der Strukturmaximen Prävention, Regionalisierung, Alltagsorientierung, Partizipation und Integration konkretisieren lässt [...], eine prominente Rolle zukommt.“ (Lüders 2014, S. 459)

Bezug genommen wird auf den laufenden Gesetzgebungsprozess im Bericht jedoch nur indirekt, wenn etwa bemängelt wird, dass „[i]m Gegensatz zum BSHG [...] das Jugendwohlfahrtsgesetz (JWG) im juristischen Sinne leider noch kein Leistungsgesetz [ist], das dem Bürger zahlreiche einklagbare Anspruchsgrundlage gibt. [...] Ein neues Jugendhilfegesetz muß daher juristisch als Leistungsgesetz ausgestaltet werden, um neben dem notwendigen Ausbau von Jugendhilfeeinrichtungen auch Kontinuität und Planungssicherheit zu gewährleisten“ (Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit 1990, S. 192f.).

Im Bericht sind die Ergebnisse des zwanzigjährigen Reformprozesses in Form der „Strukturmaximen der Jugendhilfe“ als sozialpädagogische Standards aufgeführt. Jedoch sind nicht alle bis dato entwickelten Standards im Gesetz aufgenommen worden. So fehlt etwa das im Achten Jugendbericht geforderte Recht auf einen Kitaplatz (vgl. auch Lüders 2014). Weitere Differenzen und Konflikte um das KJHG und die „Strukturmaximen der

Jugendhilfe“ seien an dieser Stelle kurz benannt und im Folgenden aufgegriffen: Die Elternzentrierung und Familienorientierung des Gesetzes (vgl. Jordan 1990, S. 131; Mielenz 1991, S. 69), der fehlende Rechtsanspruch der Kinder auf Hilfen zur Erziehung (vgl. Münder 1990a, S. 351f.) sowie der Widerspruch zwischen den Hilfen zur Erziehung und dem Prinzip der Ganzheitlichkeit der Lebensweltorientierung („Hilfen aus einer Hand“ bzw. „flexible Hilfen“) (vgl. Peters 1997).

An dieser Stelle soll zunächst die rechtliche Grundlage des KJHG erläutert werden, die einhergeht mit der Eltern- und Familienzentrierung. Da an dem elterlichen Erziehungsgrundsatz (Art. 6 Abs. 2 GG) und der Zuordnung des Sachgebiets der Kinder- und Jugendhilfe unter den Kompetenztitel „öffentliche Fürsorge“ (Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG; vgl. Wiesner 2014, S. 447) nichts geändert wurde, muss das KJHG den auch schon für das JWG geltenden grundlegend vorbeugend-fürsorgerischen Auftrag behalten, d.h. aktiv zu werden, wenn die Eltern ihrem „natürlichen Recht“ auf Erziehung nicht nachkommen können. In § 1 Abs. 2 KJHG sind die Pflege und Erziehung der Kinder als das natürliche Recht der Eltern und damit die ihnen zuvörderst obliegende Pflicht definiert. Zur Verwirklichung des in § 1 Abs. 1 KJHG gefassten Rechts auf Förderung der Entwicklung des Kindes und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit soll „die Jugendhilfe durch beratende, unterstützende und fördernde Hilfen“ (KGSt 1993b, S. 11) beitragen.

Mit dem KJHG wird der Stärkung der elterlichen Sorge eine größere Bedeutung eingeräumt als mit dem stärker staatliche Eingriffe ermöglichenden JWG, und sich viel direkter in einem erzieherischen Sinne an die Eltern gewendet.<sup>111</sup> Das KJHG mit seinem sozialpädagogischen Gehalt zwingt laut Münder „zum Abschied der Fürsorglichkeit“ (Münder 1995). Die Fürsorge zeigt sich im neuen Gewand als erzieherische Hilfe, die den Eltern in der direkten Arbeit mit ihnen das Erziehungsmonopol zurückgeben soll. So heißt es im Vorwort zum von der Bundesregierung im Dezember 1989 vorgelegten Entwurf für ein Gesetz zur Neuordnung des Kinder- und Jugendhilferechts:

„Im Hinblick auf die grundgesetzlich den Eltern obliegende Erziehungsverantwortung ist es das oberste Ziel öffentlicher Jugendhilfe, Eltern

---

111 Das KJHG enthalte im Unterschied zum JWG, so die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt), „mit Ausnahme der inhaltlich und zeitlich eng begrenzten Befugnisse und Verpflichtungen nach §§ 42 und 43 KJHG keine Eingriffsbefugnisse des Jugendamtes“ (KGSt 1993b, S. 11).

bei ihren Erziehungsaufgaben zu unterstützen und damit indirekt die Erziehungssituation von Kindern und Jugendlichen zu verbessern. Diesem Ziel dient ein an den unterschiedlichen Lebenslagen von Familien orientiertes System von beratenden und unterstützenden Leistungen.“ (Bundesregierung 1989, S. 1)

Das KJHG steht damit für eine Sozialverwaltung, die an Leistung und Leistungserbringung ausgerichtet ist (vgl. Jordan et al. 2015, S. 375).

Walter Hornstein spricht im Hinblick auf die mit dem KJHG verbundenen Standards vom „unaufhaltsamen Eindringen der Sozialpädagogik in das Jugendhilferecht“ und identifiziert Indikatoren dafür, dass das KJHG „ein sozialpädagogisch durchsetztes, sozialpädagogisch gesättigtes Gesetz darstellt“ (Hornstein 1997, S. 26, 28). So wird der Jugendarbeit im KJHG (eindeutiger als im JWG) ein eigenständiger Bildungsauftrag zugewiesen (vgl. § 11 und 12 KJHG). An dieser Stelle ist im Gesetz ein Verständnis von Jugendhilfe als allgemeiner und interessegeleiteter Unterstützung des Aufwachsens zu verantwortlichen und selbstbewussten sowie handlungsfähigen Persönlichkeiten, unabhängig von der Lage und Pflichterfüllung der Eltern, gefasst. Zudem hielt mit dem Konzept der Lebensweltorientierung der Anspruch Einzug in das neue Gesetz, das Kind, den Jugendlichen und seine Familie in ihrer jeweiligen Lebenswelt als Mündige ernst zu nehmen, deren Wissen und Erfahrung im Hilfeprozess eine bedeutende Rolle zukommen sollte.

Trotz des formulierten eigenständigen Bildungsauftrags der Jugendarbeit wurde an der Familienorientierung in der gesamten Jugendhilfe aktualisiert festgehalten und diese war in den zuvor geführten Debatten um die Neuordnung des Kinder- und Jugendhilferechts ein wichtiges und kontroverses Thema. Darin spiegelte sich die alte Debatte um Kinderrechte vs. Elternrechte wider:

„Während die einen – wie schon im Vorwort zum Diskussionsentwurf eines Jugendhilfegesetzes formuliert – einen förmlichen und einklagbaren Rechtsanspruch eines jeden jungen Menschen auf Erziehung im Sinne einer seinen Anliegen und Neigungen entsprechenden vollen gesellschaftlichen Integration forderten, leiteten die anderen aus Art. 6 GG die primäre Pflicht des Staates ab, der Familie Hilfestellung anzubieten.“ (Wiesner 2014, S. 437)

Die starke Fokussierung auf Prävention, Hilfe und Familie rief von Anfang an fachpolitische Kritik am KJHG hervor (u.a. von Münder 1990b,

Kiehl 1990, Preis 1990), da sie die Jugendhilfe zu einer Institution der Familienförderung mache und die Eigenständigkeit der Jugendhilfe als Sozialisationsinstanz ablehne, das Gesetz wenig „harte“ Rechtsansprüche und Leistungsverbesserungen sowie keine innovativen Potenziale enthalte (vgl. Merchel 2001, S. 67).

Münder kritisiert in einer Podiumsdiskussion zum zehnjährigen Bestehen des KJHG den Umstand, dass nach § 27 SGB VIII die Leistungsberechtigten noch immer nicht die Kinder und Jugendlichen sind, sondern die Personensorgeberechtigten (vgl. Bommelmann et al. 2001, S. 90). C. W. Müller sprach bei demselben Anlass ein noch grundsätzlicheres Problem der Jugendhilfe an:

„Und wir betrachten Jugend als defizitäre Phase. Mein guter Freund Helmut Lessing hat einmal gesagt: Ihr behandelt Jugend so, als wäre es eine Krankheit. [...] Wir alle stricken an einer problematischen jugendpolitischen Tendenz, an dem, was ich eine Versozialarbeiterung der Jugendhilfe nenne. Wir konzentrieren uns immer mehr auf bedürftige Zielgruppen, in die man investieren muss, sonst zünden sie das neue Deutschland an. Aber dass es eigentlich darum geht, der jungen Generation insgesamt zu einem verantwortungsvollen Leben zu verhelfen, das vergessen wir.“ (Müller in Bommelmann et al. 2001, S. 102)

Im Achten Jugendbericht wurde diesbezüglich die folgende bedenkenswerte These geäußert: Das Problem der neuen Einsicht, dass Jugendliche im Kontext ihrer Lebenslage in ihrer sozialen Situation verstanden werden müssen, ist, dass dieser soziale Kontext nur als Familie verstanden und davon ausgegangen werde, dass Hilfe nur in diesem Kontext effektiv sein könne (vgl. BMJFFG 1990, S. 79). Es gebe einen „geheimen Imperialismus von Familieninterpretationen“, der die anderen zentralen Lebenssysteme für Kinder und Jugendliche ausblende (vgl. ebd.). Dies führt die Autoren zu der Forderung, Angebote der Jugendhilfe auszubauen, die nicht primär mit Familienproblemen verbunden sind, wie etwa die Jugendarbeit, Jugendberatung, Wohngemeinschaften etc. Der Ansatzpunkt solle dabei sein, wie der Jugendliche seinen Alltag erfährt und bewältigt, mit dem Ziel tragfähige Handlungsmuster (sprich einen „gelingenden Alltag“) zu erarbeiten (vgl. a.a.O., S. 79f.).

Wiesner argumentiert dagegen für die Familienorientierung: Es gehe um ein „höheres Maß an öffentlicher (Mit-)Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen“ (Wiesner 2014, S. 438). Dabei versteht er die Jugendhilfe als ein primär auf die Unterstützung der Eltern ausgerichtete-

tes Rechtssystem, das keine mit der elterlichen Erziehungsverantwortung konkurrierenden Ansprüche des Kindes im Sinne einer öffentlichen Erziehung durch den Staat eröffne. Dies stehe allerdings nicht – wie von den Kritikern behauptet – im strukturellen Gegensatz zu den Kinderrechten, da im Gesetz das Wohl des Kindes als Inhalt und Grenze elterlicher Erziehungsverantwortung gelte (vgl. a.a.O., S. 438). Vielmehr entspreche der Zweck, das Wohl des Kindes zu gewährleisten, der Forderung nach Kinderrechten als deren partizipativer Berücksichtigung. Der Weg zur Erreichung dieses Ziels führe jedoch nach wie vor über die Eltern. Arbeit mit Eltern im Kontext von Hilfen zur Erziehung sei daher grundsätzlich gerichtet auf die Verbesserung von Erziehungsbedingungen (vgl. Wiesner 2022, S. 146ff.). Diesen Anspruch sollten mit dem KJHG die lebensweltorientierten (präventiven) Erziehungshilfen erfüllen.

Für die Bewertung des KJHG und die damit verbundene Neuausrichtung des Jugendhilferechts in Form eines Leistungsgesetzes sind die zuvor geführten Reformdebatten, aber auch die gesamtgesellschaftliche Lage Anfang der 1990er Jahre zu berücksichtigen. Infolge des Wegfalls der Systemkonkurrenz, die bis dato ihren Anteil trug an der Aufrechterhaltung des keynesianischen Wohlfahrtsstaats im Westen, wurde die Durchsetzung einer neuen kapitalistischen Weltordnung durch neoliberale Politik ungehinderter vorangetrieben. Im Zusammenhang mit dem Zusammenbruch des Ostblocks kam ein Verständnis vom „Ende der Geschichte“ (Fukuyama 1992) und damit von vermeintlicher Alternativlosigkeit der gesellschaftlichen Entwicklung auf. Nun müsse sich arrangiert werden. Paradigmatisch ist die Aussage der britischen Premierministerin Margaret Thatcher, die die damit verbundene Ideologie verdichtet zum Ausdruck brachte: *„There's no such thing as society. There are individual men and women and there are families“* (1987). Die neuen Prämissen, die fortan die Gesellschaft in allen ihren Belangen bestimmen sollten, waren Deregulierung, Privatisierung und Markt- und Wettbewerbsorientierung sowie eine Zurückdrängung der Gewerkschaften. Die systemkritischen linken Kräfte ließen sich davon vielfach entmutigen – mit starken Auswirkungen auch auf die Sozialpädagogik. In der BRD wurde, nach britischem, US-amerikanischem und niederländischem Vorbild, der alte Wohlfahrtsstaat als ineffektiv und zu teuer und damit als hinderlich für das nationale Konkurrenzstreben auf der internationalen Ebene kritisiert. So begründet, wurden tiefgreifende strukturelle Änderungen in der Architektur des (Wohlfahrts-)Staates und der öffentlichen Daseinsvorsorge vorgenommen (zunächst ab 1995 in der Pflegeversicherung, vgl. dazu Wohlfahrt 2000, S. 283f.), wobei der Fokus

auf das kommunale Handeln gerückt wurde. Diese neue, als „aktivierender Sozialstaat“ (vgl. Lessenich 2012) bezeichnete Konfiguration und Programmatik des Staates, hatte zahlreiche Konsequenzen.

Bereits im „Lambsdorff-Papier“ von 1982, der sogenannte „Scheidungsbrief“ der sozialliberalen Koalition (offiziell: „Konzept für eine Politik zur Überwindung der Wachstumsschwäche und zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit“, verfasst von Otto Graf Lambsdorff, Bundesminister für Wirtschaft), wurde von Seiten der Liberalen die Forderung nach einem Rückzug des Staates aus der Gesellschaft deutlich geäußert:

„Die Konsequenz eines Festklammerns an heute nicht mehr finanzierbare Leistungen des Staates bedeutet nur die weitere Verschärfung der Wachstums- und Beschäftigungsprobleme sowie eine Eskalation in den Umverteilungsstaat, der Leistung und Eigenvorsorge zunehmend bestraft und das Anspruchsdenken weiter fordert – und an dessen Ende die *Krise des politischen Systems* steht.“ (Lambsdorff 1982, S. 11, Hervorhebung im Original)

Dies ging ideologisch einher mit der vom damaligen Bundeskanzler Kohl ausgerufenen geistig-moralischen Wende, die darauf zielte, dem Aufbruch von 1968 und der damit verbundenen auch kulturellen Befreiung und Demokratisierung ein Ende zu setzen. So formulierte er auf dem Bundesparteitag der CDU 1981 in Hamburg:

„Richtig ist aber auch, daß man diesen jungen Leuten falsche Maßstäbe gegeben hat. So sagte man, der Konflikt sei der Vater aller Dinge, Disziplin sei überflüssig, Leistungswille ein Kennzeichen der Ellenbogenmentalität. Viele haben sich daran orientiert und sind enttäuscht worden. Auch die neue Schule hat keinen ‚Spaß gemacht‘, und Selbstdisziplin und Fleiß werden im Leben halt doch verlangt, weil sie unverzichtbar sind. Wir müssen klar und deutlich sagen: Nur mit den Werten und Tugenden, die unser Leben lebenswert gemacht hat, die unser Land zu Wohlstand und Ansehen in der Welt gebracht haben – mit der Bereitschaft zur Leistung, mit Eigeninitiative, mit dem Mut zur Selbständigkeit und mit der Lebenstüchtigkeit der jungen Generation – werden wir, die Deutschen, die Herausforderungen der Zukunft bestehen.“ (CDU Deutschland Bundesgeschäftsstelle 1981)

Der keynesianische Wohlfahrtsstaat und insbesondere der kontrollierende und herrschaftliche Charakter der Sozialleistungen wurden jedoch auch von links kritisiert (vgl. Diemer/Völker 1982):

„Einmal konnten den Vertretern einer solchen Politik Umverteilungssillusionen nachgewiesen werden, da der Staat erst nach der gesellschaftlich primären Verteilung des Reichtums, zwischen Kapital und Arbeit politisch wirken kann, also alle staatliche Umverteilungspolitik die soziale Klassenungleichheit zur Voraussetzung hat. Die fundamentale Konstitution von Ungleichheit in der kapitalistischen Ökonomie kann gerade nicht Gegenstand staatlicher Politik sein. Zum anderen wurden die Vertreter des Reformismus – so wurde das politische Konzept auf den Begriff gebracht – kritisiert, daß der Staat sozialpolitisch auf produziertes Elend nur reagieren könne, also nur die Folgen der kapitalistischen Produktion lindern könne. Zudem hat die Art und Weise des sozialen Zugriffs gegenüber den betroffenen Gesellschaftsmitgliedern oft einen erniedrigenden, repressiven Charakter. Denn Ziel staatlicher Sozialpolitik war und ist die Reproduktion des Lohnarbeiterverhältnisses – auch was Qualifikation und Verhaltensanforderungen angeht.“ (Diemer/Völker 1982, S. 34)

Die so skizzierte grün-alternative Variante der Kritik richtete sich vor allem gegen die Entmündigung der Bürger durch die staatliche Versorgung und die Abhängigkeit von den staatlichen Leistungen. Der Staat priorisiere zu sehr das Wirtschaftswachstum, weshalb er sich am besten zurückziehen solle, damit die Bürger sich gemeinschaftlich selber helfen könnten (vgl. ebd.). Die Widersprüche-Redaktion versuchte, eine Position der Aufhebung zu formulieren und den Sozialstaat als Errungenschaft zu "[v]erteidigen, kritisieren und [zu] überwinden zugleich" (Widersprüche-Redaktion 1984, S. 121). In diesem gesellschaftlichen Spannungsfeld vollzog sich die Reform der Jugendhilfe und die Erarbeitung und Umsetzung des KJHG.

Insbesondere drei Aspekte, die von Niko Diemer und Wolfgang Völker (1982) diskutiert wurden, sind für die folgende Auseinandersetzung relevant. Sie kritisieren erstens die grün-alternative Perspektive auf die Selbsthilfe in traditionellen, verwandtschaftlichen, familiären Sozialbeziehungen als vermeintlich frei von herrschaftlichem Charakter und verweisen darauf, dass die Geschichte gezeigt habe, dass ein wesentlicher Moment solcher Sozialbeziehungen Willkür sei. Der zweite Aspekt ist dabei die ungeklärte Frage, wie die Addition von gemeinschaftlichen, nachbarschaftlichen Organisationen in die Lage kommt, die existierende politische (staatliche) Macht aufzulösen und die gesellschaftlich-hegemonialen Prioritäten umzuwerfen (vgl. Diemer/Völker 1982). Der dritte Aspekt lautet:

„Wenn wir gegen den Sozialabbau Widerstand leisten wollen und zwar Widerstand mit qualitativer Richtung, müssen wir über den sozialpolitischen Suppentopf schon hinausblicken. Denn das herrschende Sparen ist ja unverzichtbarer Teil eines ökonomischen Konzepts, der Austeritätspolitik nämlich, als ‚Modell Deutschland‘ (noch) in etwas gepolsterter Ausführung. Und Austerität heißt Anpassung an Weltmarkt-Rentabilität, heißt Konkurrenz, Privatisierung und Senkung der Reproduktions-‚Kosten‘, wenn es sein muß, über Leichen.“ (ebd.)

Das widerständige Hinausblicken aus dem „sozialpolitischen Suppentopf“ müsste jedoch auf eine Jugendhilfe gerichtet sein, die sowohl Teil der Daseinsvorsorge als auch des Bildungswesens ist. Die Debatte um die Eingliederung des KJHG ins Sozialgesetzbuch (SGB) zeigt auf, wie die allgemeinen Bildungs- und Fördermöglichkeiten durch die bestehenden bundesrechtlichen Grundlagen erschwert werden.

### 3.6.2 Die Aufnahme der Kinder- und Jugendhilfe in das Sozialgesetzbuch

Während sich die Sachverständigenkommission zur Reform des Jugendhilferechts 1973 im Vorwort ihres Diskussionsentwurfes noch geschlossen gegen die Einbeziehung eines Jugendhilfegesetzes mit sowohl darin geregelten sozialen Hilfen als auch außerschulischer Jugendbildung in das Sozialgesetzbuch ausgesprochen hatte – aus Sorge, dass dies „die Einheit der Jugendhilfe in ihrer Vielfältigkeit (allgemeine Förderung der Jugend, allgemeine Förderung der Familienerziehung, Erziehungshilfen für dissoziale Jugendliche einschließlich Straffälliger) sprengen würde“ (BMJFG 1973, S. 6) –, plädierte der Referentenentwurf von 1977 (BMJFG 1977) für eine Aufnahme ins Sozialgesetzbuch. Dies wurde jedoch vom Bundesrat abgelehnt und damit zunächst verhindert (vgl. Wiesner 2014, S. 433). Im Jahr 1989 legte die Bundesregierung dann einen Regierungsentwurf vor, in dem sie an der Einordnung des Jugendhilferechts in das Sozialgesetzbuch festhielt – gegen die Bedenken verschiedener Fachverbände, die eine stärkere Fürsorgelastigkeit zuungunsten der allgemeinen Förderungsangebote für junge Menschen und ihre Familien befürchteten. Die Bundesregierung verwies in ihrer Reaktion darauf, dass sich diese Befürchtungen „in den 12 Jahren, in denen das Jugendwohlfahrtsgesetz als besonderer Teil des Sozialgesetzbuchs gilt“ (Bundestags-Drucksache 11/5948, S. 43) nicht bestätigt hätten. Weiterhin argumentierte sie für die Aufnahme wie folgt:

„Andererseits entstünden mit einer Herausnahme des Jugendhilferechts aus dem Sozialgesetzbuch ernsthafte Nachteile für die Jugendhilfe. So haben insbesondere die Vorschriften des Zehnten Buches über den Schutz der Sozialdaten sowie über die Zusammenarbeit der Leistungsträger und ihre Beziehungen zu Dritten auch für die Jugendhilfe erhebliche Bedeutung. Dies spricht für die Sachnähe der Jugendhilfe zum Sozialgesetzbuch und dessen differenziertem System öffentlicher Sozialleistungen. Von Bedeutung ist auch der enge rechtliche und funktionale Zusammenhang zwischen Jugendhilfe und Sozialhilfe – insbesondere im Rahmen des Gesetzvollzugs –, der gemeinsame Verfahrensvorschriften für beide Parteien erfordert.“ (a.a.O., S. 43)

Letztlich wurde die Kinder- und Jugendhilfe mit der Einführung des „Sozialgesetzbuch (SGB) Achtes Buch (VIII) Kinder- und Jugendhilfe“ durch das „Gesetz zur Neuordnung des Kinder- und Jugendhilferechts (Kinder- und Jugendhilfegesetz - KJHG)“ vom 28. Juni 1990 in das Sozialgesetzbuch aufgenommen.

So wie um die Aufnahme der Kinder- und Jugendhilfe in das Sozialgesetzbuch gab es in der Vergangenheit auch Konflikte über die Zuordnung der Kindertageseinrichtungen. Es ist immer wieder strittig gewesen, ob die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen, so wie die gesamte Kinder- und Jugendhilfe, tatsächlich noch dem Titel „öffentliche Fürsorge“ laut Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG angehören könne (vgl. dazu Struck 2011).

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 10. März 1998 begründete die Förderung in Kindertageseinrichtungen als „öffentliche Fürsorge“, „präventive Konfliktverhütung“ und mit dem Schutz des ungeborenen Lebens und ordnete sie dementsprechend der „vorbeugenden Fürsorge“ zu (vgl. Wiesner 2014, S. 447). Zwar hätten Kindergärten auch einen Bildungsauftrag, dieser sei der Fürsorge jedoch untergeordnet:

„Dieser Bildungsbezug entzieht die Regelung aber nicht der Gesetzgebungskompetenz des Bundes. Die fürsorgerischen und bildungsbezogenen Aufgaben des Kindergartens sind untrennbar miteinander verbunden. Eine Aufspaltung der Gesetzgebungskompetenz anhand dieser Aspekte kommt aus sachlichen Gründen nicht in Betracht. [...] Der Schwerpunkt des Kindergartenwesens, von dem in einem solchen Fall die Bestimmung der Gesetzgebungskompetenz abhängt [...], ist nach wie vor eine fürsorgende Betreuung mit dem Ziel einer Förderung sozialer Verhaltensweisen und damit präventiver Konfliktvermeidung.

Der vorschulische Bildungsauftrag steht hinter dieser dem Bereich der öffentlichen Fürsorge zuzuordnenden Aufgabe zurück. Eine einheitliche Zuordnung zum Bereich der öffentlichen Fürsorge im Sinne von Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG ist daher zu bejahen [...].“ (Bundesverfassungsgericht 1 BvR 178/97 vom 10.03.1998, S. 10f.)<sup>112</sup>

Mit der Zuordnung zur „öffentlichen Fürsorge“ blieb der Gestaltungsspielraum der Kinder- und Jugendhilfe (einschließlich Kindertagesbetreuung) allerdings eng.

Auf Grundlage der Bundesgesetzgebung ging mit der dem Gesetz zugrunde gelegten Lebensweltorientierung und der Reform der Kommunalverwaltung im Kontext des aktivierenden Sozialstaats eine Konzentration der Jugendhilfeaufgaben auf die örtliche Ebene einher, womit der Aufgabenbereich der Landesjugendämter reduziert wurde. Perspektivisch wurde das Jugendamt sozialräumlich ausgerichtet, mit einem in den Stadtteilen und Bezirken dezentral organisierten ASD (vgl. Jordan et al. 2015, S. 376f.). Damit wurde insbesondere von den freien Trägern die Hoffnung verbunden, dass die Jugendarbeit bzw. die allgemeine Förderung der Jugend auf diese Weise „organisch“ zu ihrem Recht und ihrer gleichberechtigten Existenz kommen würde. So war mit dem KJHG ein Verständnis der Einheit der Jugendhilfe verbunden, das als Kooperation der öffentlichen und freien Träger, orientiert an der Lebenswelt der Kinder, Jugendlichen und Familien, vor allem im Sozialraum realisiert werden sollte – und weniger in den Landesjugendämtern, wie noch in Zeiten des JWG. Das Mittel dafür sollte die Jugendhilfeplanung sein, in die die freien Träger einzubeziehen sind. Die Hoffnung lag dabei darauf, die „Angebote und Leistungen der allgemeinen Förderung von Kindern und Jugendlichen mit den besonderen Hilfen (kompensatorische Hilfen)“ (a.a.O., S. 377) verknüpfen zu können. Aus heutiger Sicht bemerkenswert ist die „Richtlinie für die Arbeit der Ämter für Soziale Dienste“ der Hamburger Behörde für Schule, Jugend und Berufsbildung aus dem Jahr 1989, mit der die Ausrichtung der Jugendhilfe an der Lebenswelt besonders hervorgehoben und „insbesondere die Frage berücksichtigt [wurde], wie sich stadtteilorientierte Sozialarbeit als Arbeitsprinzip der Ämter für Soziale Dienste besser als bisher durchsetzen kann und welche Maßnahmen dazu erforderlich sind“ (Behörde für Schule, Jugend und Berufsbildung Hamburg 1989, S. 1). Als Aufgaben sind unter anderem gefasst:

---

112 Dies gilt mit Ausnahme von Bayern (vgl. S. 320).

- „- Unterstützung beim Erkennen der eigenen Interessenlage und bei der Wahrnehmung von Bedürfnissen und Rechten.
- Benennung und Untersuchung struktureller Problemlagen und ihrer Ursachen, Erarbeitung von Lösungsvorschlägen und deren Vertretung gegenüber maßgeblichen Adressaten: Forderung nach ‚antizyklischer Sozialarbeit‘.
- Einbeziehung der im Stadtteil lebenden Menschen bei der Entwicklung und Realisierung von Hilfen und Dienstleistungen.
- Aktivierung (d.h. auch Beratung und Unterstützung) von Selbsthilfe- und Nachbarschaftsgruppen.
- Kooperation und Koordination gemeinsam mit den im Stadtteil vorhandenen Diensten und Einrichtungen zur Verbesserung der Hilfen und Dienstleistungen.
- Befähigung zur Teilnahme an Nachbarschafts- und Selbsthilfegruppen,
- sozial-ökologische Interventionsformen (unmittelbare Einwirkung auf die Lebensverhältnisse).“ (a.a.O., S. 5)

Als Prinzip gilt die „Partizipation der Betroffenen, d.h. u.a.: Aufgabe der Defizitorientierung (ich sage Dir, was Dir fehlt) zugunsten der Einbeziehung der Vorstellungen und Lösungswege der Betroffenen (ich höre Dir zu, was Du willst)“ (a.a.O., S. 6).

### 3.6.3 Der Achte Jugendbericht: Für eine lebensweltorientierte Einheit der Jugendhilfe

Der Achte Jugendbericht legt einen ähnlichen Schwerpunkt. Er argumentiert für die Gleichrangigkeit innerhalb der Einheit der Jugendhilfe und erinnert dafür zunächst an das ursprünglich (1922) mit der Einheit der Jugendwohlfahrt verbundene Anliegen, ein einheitliches pädagogisches Handlungskonzept zu schaffen, das auf „Bildung, Aufklärung, Hilfe und Unterstützung in der Situation zielt“ (BMJFFG 1990, S. 77):

„Jugendhilfe ist nicht (sozialdisziplinierende) Eingriffsinstitution. Jugendpflege und Jugendfürsorge (in den alten terms) sind die beiden gleichgewichtigen Momente der Jugendhilfe; die Einheit von Jugendhilfe, in heutiger Formulierung, ist dezidiert nicht-stigmatisierend, sondern normalisierend konzipiert.“ (ebd.)

Die Umsetzung einer auf Egalität beruhenden Einheit sehen die Autoren jedoch im Anschluss an die mit der 68er-Bewegung verbundene Politisie-

rung erst mit der Implementierung der Dienstleistungsorientierung in der Jugendhilfe als realisierbar an, da sie die unterschätzte, aber bis dato untrennbar mit der Jugendfürsorge verbundene Sozialdisziplinierung zurückdrängen könne.

„[D]as Postulat der Einheit von Jugendarbeit und Jugendfürsorge bricht sich an der Unterscheidung von Kann- und Pflichtaufgaben. Jugendhilfe bleibt weithin Eingriffsinstitution; die vielfältigen Aufgaben bleiben unverbunden. Die im Einheitskonzept angelegte nicht-stigmatisierende Intention wird unterlaufen durch die Diskussion zur Unerziehbarkeit, also über jene Jugendliche, die als prinzipiell erziehungsunfähig eingestuft und deshalb ausgegrenzt werden. Der Selbstanspruch eines pädagogisch bestimmten Handelns kann sich nur bedingt durchsetzen, er bleibt in der Heimerziehung mit ihrer strafenden und disziplinierenden Anstaltstradition ebenso weithin ohnmächtig wie gegenüber der Definitionsmacht von Verwaltung, Justiz und Psychiatrie.“ (ebd.)

Der gesellschaftspolitische Aufbruch von „1968 ff.“ habe die Jugendhilfe als eigenständiges Arbeitsfeld stabilisiert und etabliert, womit die Voraussetzung geschaffen worden sei, die alte Intention der Einheit der Jugendhilfe – das „Sozialstaatspostulat für die Jugendhilfe“ (ebd.) – umzusetzen. Diesen Schritt verbinden die Autoren mit der Entwicklung des Jugendamtes zur Leistungsbehörde und der Jugendhilfe insgesamt zu einem Arm der modernen staatlichen Dienstleistungsangebote:

„Die Ungleichgewichtigkeit in den verschiedenen Aufgaben der Jugendhilfe verschiebt sich. Neben den auf besondere Lebensschwierigkeiten bezogenen Fürsorgeaufgaben, den Pflichtaufgaben, den Eingriffen, entstehen und erweitern sich zunehmend Lern- und Hilfsangebote im weiteren Feld der ‚normalen‘ Orientierungs- und Lebensprobleme.“ (ebd.)

Dadurch sei der Widerspruch zwischen sozialem Anspruch und Sozialdisziplinierung jedoch nicht aufgehoben, sondern nur verlagert worden.

„Dies wird ebenso deutlich in der teilweise ungenügenden Ausstattung von Hilfen, auch in der unzulänglichen Erreichbarkeit und Nutzung von Hilfen, in den weithin so beschränkten Hilfsmöglichkeiten gerade auch für die neu entstehenden Gruppen belasteter Menschen. Es wird schließlich deutlich in den neuen Methoden und Praktiken der Hilfe, wenn sie – gleichsam wie mit ihrem Schatten – einhergehen mit neuen Formen eines kontrollierend-disziplinierenden Umgangs, wie er in einer fachlich

ausgewiesenen, verwaltungsspezifischen, pädagogischen oder therapeutischen Attitüde angelegt sein kann [...]“ (ebd.)

Die Verfasserinnen und Verfasser des Achten Jugendberichts schlagen vor dem Hintergrund dieser Analyse vor, die Jugendhilfe nun nicht mehr als Ressort-, sondern als Querschnittspolitik zwischen Arbeitsmarkt, Sozialhilfe, Kulturbetrieb und Zuständigkeiten für die öffentliche Ordnung zu konzipieren. Als Ressortpolitik betrieben werde die Jugendhilfe im Kontext der Offenheit von Lebenssituationen und von differenten Lebenslagen unzulänglich. In der Praxis habe sich stattdessen ein vernetztes, erweitertes Leistungsangebot längst realisiert (vgl. a.a.O., S. 78), dessen gemeinsame inhaltliche Klammer jedoch fehle:

„Angesichts fehlender Zuständigkeit bleibt [für die notwendige Erweiterung der Arbeitskonzepte; SM] nur Einmischung; sie aber ist offensiv, indem sie insistierend und beharrlich die Erweiterung von Jugendhilfearbeiten einklagt.“ (ebd.)

Einmischung, die der Gefahr entgeht, für bloße Arbeit am Symptom in den Dienst genommen zu werden, zielt nach der Konzeption von Ingrid Mielenz (1981) auf die Mitwirkung in der Politik: „Einmischung bezeichnet auf der sozialpolitischen Ebene und im konkreten Alltag den praktizierten Weg der Jugendhilfe zur Jugendpolitik und zur integrierten kommunalen Infrastrukturpolitik“ (vgl. a.a.O., S. 78f.).

In diesem Kontext postulieren die Autoren ein neues Konzept einer „lebensweltorientierten Einheit der Jugendhilfe“ (ebd., S. 80), da das alte Konzept gemessen an den Lebensverhältnissen im Rahmen der gesellschaftlichen Veränderungen nicht mehr tragbar sei und plädieren für eine Jugendhilfe, die sich „als offener Verbund sehr verschiedener Institutionen und Arbeitsansätze [zeigt]; die jugendspezifischen Fragen sind eingebettet in gesellschaftlich-sozialpolitisch weitere Zusammenhänge.“ (a.a.O., S. 81) Diese Einheit als in sich zusammenhängende Aufgabe zu praktizieren, sei jedoch voraussetzungsvoll.

„Um die Einheitlichkeit zu wahren, braucht es besondere Anstrengungen zur Kooperation und Kommunikation. Lebensweltorientierte Jugendhilfe kann nur praktiziert werden im Medium einer Kommunikationskultur, die sich realisieren muß in Konzepten der Planung und der konkreten Zusammenarbeit. Kommunikationskultur aber zwischen so vielfältigen Arbeitsansätzen ist praktikabel nur als Streitkultur. In ihr kommt es darauf an, ebenso die Eigenheit von Aufgaben und Positionen zu klären

und zu behaupten, wie sie im Zeichen des Lebensweltbezugs miteinander zu vermitteln, um so im Prozeß einer zugleich souveränen und offenen Auseinandersetzung kooperative Problemlösungen auszuhandeln.“ (ebd.)

Als sinnvoll für die Etablierung einer solchen Kooperation und Streitkultur kann das mit dem KJHG ebenfalls verbundene Anliegen gesehen werden, die Pluralisierung der Trägerlandschaft voranzutreiben, um den bedingten Vorrang der Träger der freien Wohlfahrtspflege zu eliminieren (vgl. Wohlfahrt 2000, S. 283) und so die tradierte Monopolbildung aufzulösen. Aus diesen fachpolitischen Gründen ist der Begriff des freien Trägers im KJHG sehr weit gefasst und sollte über das „verbandszentrierte Subsidiaritätsprinzip“ (ebd.) ausgedehnt werden. Die effizienztheoretische Begründung der Pluralisierung der Trägerlandschaft kam erst mit der Einführung der Neuen Steuerungsmodelle auf, die im nächsten Kapitel erörtert werden. Wohlfahrt schreibt dazu:

„Der Versuch, mehr Trägerkonkurrenz zu erzeugen, wird neu bestimmt, als 1994 mit der Neufassung von § 93 des Bundessozialhilfegesetzes (BSHG) erstmals Wirtschaftlichkeitsregeln für die Träger von sozialen Einrichtungen formuliert werden, die seitdem mehrfach (1996 und 1999) präzisiert und weiterentwickelt wurden, in der Absicht, freie Träger und gewerbliche Anbieter gleichzustellen.“ (ebd.)<sup>113</sup>

Vorläufig abschließend ist an dieser Stelle eine widersprüchliche Entwicklung festzuhalten, wenn einerseits mit dem KJHG Jugendhilfe als *Nothilfe* (neu für „Fürsorge“) und als *präventive Hilfen* (neu für „vorbeugende Fürsorge“) aktualisiert konzipiert und andererseits im Achten Jugendbericht die fachliche Perspektive einer lebensweltorientierten, kooperativen und sich streitbar einmischenden Einheit der Jugendhilfe starkgemacht wird.

---

113 Auf Grundlage der Neufassung von § 93 BSHG (Einrichtungen und Leistungsvereinbarungen) sowie den §§ 78a-78g KJHG (Vereinbarungen über Leistungsangebote, Entgelte und Qualitätsentwicklung) gibt es seitdem in der Sozialgesetzgebung nur noch „Leistungserbringer“ – und damit keine freien Träger mehr. Damit sei der bedingte Vorrang der freien Träger faktisch außer Kraft gesetzt – auch wenn in § 10 BSHG [und im KJHG; SM] die Privilegierung der Wohlfahrtsverbände weiterhin festgeschrieben ist (vgl. Wohlfahrt 2000, S. 283).

### 3.7 Die Neuen Steuerungsmodelle in der Jugendhilfe

Das hegemoniale Verständnis von Jugendhilfe als *Nothilfe* und *präventive Hilfen* intensivierte sich noch mit der Einführung der Neuen Steuerungsmodelle (NSM) in den 1990er Jahren im Kontext des neoliberalen Ab- und Umbaus des Sozialstaats. Dazu gehörte, „die Verantwortung für soziale Probleme und ihre Bearbeitung neu zu verteilen: Staat und Wirtschaftsunternehmen sollen von dieser Verantwortung entlastet werden, während Einrichtungen der gesellschaftlichen Selbstorganisation im sogenannten Dritten Sektor und die einzelnen Bürger selbst mehr Verantwortung übernehmen sollen“ (Otto/Schnurr 2000, S. 4). Das bedeutet, dass die Bürger nicht mehr nur mehr Freiheiten und Autonomie in der Bearbeitung sozialer Probleme bekommen sollten, sondern damit auch mehr Verantwortung für die Risiken bei mangelnden Ressourcen:

„Damit wird der bisherige Anspruch des Wohlfahrtsstaats auf eine Verallgemeinerung sozialer Sicherheit aufgegeben – nicht aber der staatliche Anspruch auf das Privileg, soziale Probleme und die legitimen Formen und Strategien ihrer Bewältigung zu definieren.“ (ebd.)

Ausgangspunkt für diese Entwicklung war der New Public Management-Diskurs in den westlichen Industrienationen mit dem auf Haushaltskonsolidierung und Zurückdrängung des Öffentlichen orientiert wurde. In der BRD wurde diese Agenda von der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt), dem seit 1949 von Städten, Gemeinden und Kreisen gemeinsam getragenen Fachverband für kommunales Management, in Kooperation mit der Bertelsmann Stiftung in Konzepte für Kommunalverwaltungsstrukturereformen übertragen.<sup>114</sup> In der programmatischen Schrift „Das Neue Steuerungsmodell – Begründung, Konturen, Umsetzung“ von 1993 wird die angestrebte Haushaltskonsolidierung als zentrales Motiv für die angestrebten Reformen explizit genannt:

„Heute stellen das Ende der Wachstumsära und die finanziellen Lasten der Wiedervereinigung die Kommunalverwaltung in das Dilemma, zunehmende gesellschaftliche Leistungsansprüche mit schrumpfenden Ressourcen befriedigen zu sollen. Der Ausweg des Größenwachstums ist versperrt, die Aufgaben werden sogar mit weniger Personal bewältigt

114 Wichtige Schriften für die Entwicklung des Neuen Steuerungsmodells (NSM) waren in den 1990er Jahren die Berichte der KGSt, in denen die Grundlagen dieses Reformkonzepts der öffentlichen Verwaltung formuliert wurden.

werden müssen. Ein Aufgabenabbau ist unausweichlich und findet statt. Er stößt aber an Grenzen sozialer Vertretbarkeit und politischer Durchsetzbarkeit und kann deshalb nur ein Beitrag zur Problemlösung sein. Dasselbe gilt für punktuelle Einnahmeerhöhungen, z.B. bei den Gebühren.“ (KGSt 1993a, S. 7)

Im Folgenden publizierte sie verschiedene weitere Empfehlungen für die Ausgestaltung der Jugendhilfe (KGSt 1994, 1996, 1998) und trieb damit u.a. die Neufassung der Paragraphen 93 BSHG und 78a-78g KJHG (1997) voran, „in denen die Beziehungen zwischen Kostenträgern und Leistungserbringern und die Praxis der Refinanzierung neu geregelt werden: das alte Kostendeckungsprinzip wird abgelöst durch das kontraktualistische Prinzip der Kosten- und Leistungsvereinbarung“ (Otto/Schnurr 2000, S. 8). Bis dato erfolgte die Finanzierung durch Zuwendungen (Subventionen), d.h. über Pauschalbeträge – gekoppelt mit der Erwartung auf Seiten der Empfänger, dass diese Beträge im Folgejahr erneut zur Verfügung gestellt würden. Dies änderte sich 1997, als das KJHG in seiner Logik geändert wurde. Der § 77 KJHG (Vereinbarung über die Höhe der Kosten) wurde erweitert durch die Absätze § 77 a-g. An die Stelle der bisherigen Form der Förderung trat nun das „Vereinbarungsprinzip“ und damit Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen, die zwischen Kommune und Träger getroffen werden. Dieses neue Prinzip beinhaltete zudem die Gleichsetzung von privat-gewerblichen Trägern mit den frei-gemeinnützigen Trägern. Für den Kinder- und Jugendbereich bedeutete diese Modernisierung folgendes:

„In gewisser Weise ist der Kinder- und Jugendbereich sogar eine Art Vorreiter neoliberaler Transformation, wurde hier doch zum ersten Mal in größerem Ausmaß der Wechsel von der Objekt- zur Subjektförderung ausprobiert. Es wurde also nicht mehr eine Einrichtung in allen Details genehmigt und bezahlt, sondern die Nutzerinnen und Nutzer bekamen die (Rechts-)Mittel in die Hand, die zur Nutzung der Einrichtung gebraucht werden.“ (AKS Hamburg/Kunstreich 2021)

Diese Entwicklung hat einen Widerspruch erzeugt zwischen der fachpolitisch durchaus als Errungenschaft der Reformdebatten zu verstehenden Ausrichtung des neuen Gesetzes auf die Orientierung am „Adressaten“ und seiner Lebenswelt sowie am Sozialraum (Bedarfsorientierung) einerseits und der betriebswirtschaftlichen Prämisse der Kostensenkung in Verbindung mit Privatisierungs-, Wettbewerbs- und Effizienzorientierung andererseits.

Zielorientierte Planung sowie dezentrale Ressourcenverantwortung sollten den Widerspruch aufheben, den die Prämisse der Haushaltskonsolidierung für die Jugendhilfe mit sich brachte und bringt: Die Jugendhilfe habe einen hohen Ressourcenverbrauch, gleichzeitig sei sie von erheblicher Bedeutung für die Lebensqualität in einer Kommune (vgl. KGSt 1996, S. 7). Da die herkömmliche Steuerung der Kommunalverwaltung über den Input, d.h. über die (zentrale) Zuteilung von Ressourcen, kritisiert wurde, sollte die neue Orientierung stattdessen schrittweise eine unternehmensähnliche, dezentrale Führungs- und Organisationsstruktur der kommunalen Verwaltung und deren Aktivierung durch Wettbewerb hervorbringen (vgl. KGSt 1993a, S. 15). Ihre Kritik äußerte die KGSt wie folgt:

„Die Haushaltspläne sagen an Hunderten von Stellen, wieviel Geld die Verwaltung ausgeben darf, aber nirgends präzise, welche Leistungen (Produkte) sie mit diesem Geld erzeugen soll. Aufgrund der reinen Inputsteuerung erhält die Verwaltung bei der Gestaltung zahlreicher Leistungen eine demokratisch kaum zu rechtfertigende Handlungsfreiheit.“ (KGSt 1993a, S. 20)

Stattdessen sollte nun – auch in der Jugendhilfe – die Priorität auf den Output, das Produkt, gelegt werden. Für jedes Produkt ist (vor der Finanzierung) sehr detailliert festzulegen – nach Menge, Qualität, Zielgruppe und Kosten –, welche Ziele mit ihm erreicht werden sollen (vgl. ebd., S. 21). So heißt es ein Jahr später:

„Outputorientierte Steuerung bedeutet, die Planung, Durchführung und Kontrolle des Verwaltungshandelns strikt an den beabsichtigten und tatsächlichen Ergebnissen auszurichten. [...] Outputorientierte Steuerung ist damit eine wesentliche Voraussetzung zur Gewährleistung der Bürgernähe, Leistungsfähigkeit und Wirtschaftlichkeit der Kommunalverwaltung.“ (KGSt 1994, S. 7)

Bundesweit sollte die Flexibilisierung in der Jugendhilfe verknüpft werden mit „darauf bezogene[n] Verfahren der Leistungsbeschreibung und -vereinbarung sowie des Controlling“ (KGSt 1998, S. 7). Es würden „u.a. mehr Transparenz und Verbindlichkeit bezogen sowohl auf Leistungen (Produkte) und Qualität als auch auf Wirtschaftlichkeit und Wirkungen sozialer Arbeit“ (ebd.) erforderlich sein. Erreicht werden soll dies durch „Leistungsverträge, die den präventiven Charakter, den Lebensweltbezug und die Ressourcenorientierung der Konzepte und die Praxis sozialer Arbeit fördern“ (a.a.O., S. 8) – das sogenannte „Kontraktmanagement“. Dass überhaupt

erzieherische Hilfen notwendig werden, wird als der Hauptgrund für die Kostenbelastung angesehen:

„Eine vorausschauende kommunale Sozialpolitik wird deshalb ihr Augenmerk zuerst darauf richten, Lebensbedingungen zu schaffen und zu unterstützen, durch die vorbeugend Hilfen jedweder Art vermieden werden. Erst in einem weiteren Schritt müsste es dann darum gehen, gleichsam unterhalb der Schwelle des § 27 KJHG lebensweltliche Ressourcen zu nutzen, durch die Menschen in schwierigen Lebenslagen Unterstützung erhalten können.“ (ebd.)

In der Jugendhilfe führte die so neu konzipierte Programmierung der kommunalen Verwaltung zu durchaus widersprüchlichen Einschätzungen. Die Kommunen und großen Dachverbände waren den neuen Steuerungsmodellen zunächst nicht abgeneigt, da sie immer mehr staatliche Aufgaben erfüllten, für die sie die Finanzverantwortung hatten. Mit der neuen Steuerung erhofften sie sich eine Lösung für dieses Problem. Kritische Stimmen befürchteten eine Ökonomisierung bzw. Vermarktwirtschaftlichung der Jugendhilfe, die Beherrschung fachlicher Handlungsvollzüge durch eine gedeckelte Budgetierung unabhängig vom Bedarf sowie ein Kontraktmanagement, das mit professionellen Handlungsstandards kollidiere (vgl. Flösser/Otto 1996; Schmidt 1996; Heiner 1996; Merchel/Schrappner 1996; Boeßenacker et al. 2001; Otto/Peters 2002; Zusammenfassung der Einschätzung in Grohs 2007). Vertreter der freien Träger sahen in der dezentralen Ressourcenverantwortung die Chance einer partizipativen Stärkung ihrer Position in der Gemengelage der Jugendhilfe:

„Ein zentrales Element für die Beteiligung junger Menschen an politischen Entscheidungen und für das Erlernen des Wertes der Beteiligung liegt in der Gestaltung partizipativer Strukturen im Alltag der Jugendarbeit. Gemeint ist hier die stärkere Beteiligung junger Menschen an der Ausrichtung und Programmgestaltung in Jugendverbänden, Jugendfreizeitstätten und anderen Einrichtungen der Jugendarbeit. Eine Grundbedingung für die Entwicklung von Beteiligungsmöglichkeiten junger Menschen in der Jugendarbeit liegt wiederum in erweiterten Gestaltungs- und Entscheidungskompetenzen für die dort freiwillig und hauptamtlich tätigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Ohne dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter selbst über gesicherte und transparente Mitsprache- und Entscheidungsrechte verfügen, können sie mit Kindern und Jugendlichen solche Strukturen und Verhaltensweisen nicht wirk-

lich einüben und praktizieren. Hier könnte das Neue Steuerungsmodell durch Abbau hierarchischer Strukturen und Aufbau dezentraler Ressourcenverantwortung einen Fortschritt bringen.“ (Berthelmann/Niehaus 1996, S. 289)

Die Etablierung partizipativer Strukturen im Alltag ist ohne Zweifel geboten, zu bezweifeln ist jedoch, ob diese Entwicklung tatsächlich mit den Neuen Steuerungsmodellen zu erreichen ist, wenn schon die Einführung und Umsetzung weitgehend ohne demokratische Beteiligung – weder der Professionellen noch der Bürger oder Adressaten – erfolgte, wie verschiedene Studien herausarbeiteten. Grohs (2007) bemerkt auf Grundlage der Ergebnisse des Forschungsprojekts „10 Jahre NSM“:

„In zahlreichen Fällen wird Verwaltungsmodernisierung als Bedrohung im Sinne von Personalabbau wahrgenommen und führt so zu Frustration der Mitarbeiter und der Desavouierung neuer Reformkonzepte. Die Beteiligung der Mitarbeiter wurde in vielen Fällen nicht ernst genommen und der Einfluss der Mitarbeiter blieb gering, was die Akzeptanz der Modernisierungsanstrengungen weiter reduzierte.“ (Grohs 2007, S. 265; Bogumil et al. 2006; Bogumil et al. 2007)

Grohs argumentiert, dass dies nicht so sein müsste, da die Vertreter der freien Wohlfahrtspflege und der freien Jugendhilfe in der Lage wären, „fachpolitische Ansprüche in den Aushandlungsprozess hineinzutragen“ (Grohs 2007, S. 263).<sup>115</sup> Wenn das Ziel jedoch die Etablierung von Konkurrenz und Einsparungen ist, kann die vorgeblich demokratische Struktur nur eine Farce sein. Auch Bogumil und Kißler geben zu bedenken, dass die Sichtweise des Bürgers als Kunden diesem keine aktive Rolle zuweise: „Der Kunde ist vorrangig Konsument von Dienstleistungen, eher passiv und auf Bedürfnisbefriedigung aus. Er tritt der Verwaltung als Anbieterin von Dienstleistungen mit einer Anspruchshaltung gegenüber“ (Bogumil/Kißler 1996, S. 185).

---

115 Dies führte zu den Bestrebungen einer konzeptionellen Weiterentwicklung im Rahmen eines Projekts am Institut Arbeit und Technik mit dem Titel „Implementation der neuen Steuerungsmodelle: Die Ausgestaltung der Schnittstellen zwischen Politik, Verwaltung und Bürgern“ (1997/1998), mit dem Ergebnis, dass die politische Beteiligung der verschiedenen Akteure in der Kommune am Modernisierungsprozess verstärkt werden müsse (vgl. Brandel et al. 1999).

Auch wenn die NSM nicht vollumfänglich umgesetzt worden sind<sup>116</sup>, ist ihre Wirkung als Werkzeugkasten und Inspirationsquelle – und damit als Handlungsorientierung – nicht zu bestreiten (vgl. Grohs 2012, S. 106). Dies gilt zum Beispiel für die fachlich gewollte Überwindung der Orientierung an Fallzahlen bei der Finanzierung, die auch mit den Modernisierungsmaßnahmen angestrebt wurde – jedoch aus anderen Gründen. In den Berichten der KGSt wurde festgestellt, dass die Budgetierung vor der Einführung der NSM überwiegend an die Fallzahlen gekoppelt war, etwa in der Heimerziehung, und diese fallzahlenbezogenen Budgets Gefahr laufen würden, eine 'schlechte' Jugendhilfe zu belohnen und präventive Angebote zu vernachlässigen (vgl. KGSt 1996, S. 8). Auch die fachliche Reformseite strebte an, die stationären, reaktiven (Intensiv-)Hilfen zugunsten von ambulanten, präventiven Hilfen zu reduzieren, d.h. die Fallzahlen zu verringern sowie eine stärker an Sozialindikatoren orientierte Budgetfeststellung zu erreichen (vgl. ebd.). Erkannt wurde, dass die mit höheren Kosten verbundenen Bereiche, wie die Hilfen zur Erziehung nach § 27 KJHG, diejenigen sind, in denen durch die Finanzierungslogik Fallzahlen produziert werden. Damit ging der „finanzielle Druck“ der Haushaltskonsolidierung einher mit dem „fachlichen Druck“, „die eher ‚versäulten Hilfeformen‘ [...] aufzuheben und die erzieherischen Hilfen möglichst flexibel zu handhaben“ (KGSt 1998, S. 7). So verbanden sich fortschrittliche fachliche Ziele, wie Entsäulung und Sozialraumorientierung, mit dem Ziel von Kostenreduktionen für die öffentlichen Haushalte.

Ein Vorstoß des Hamburger Staatsrats Pörksen im Jahr 2011, der diesen Zusammenhang direkt benannte, wurde bundesweit als Angriff auf das KJHG und den individuellen Rechtsanspruch auf Hilfen zur Erziehung vor allem für belastete Familien verstanden (vgl. die Stellungnahme „Alarm: Der Angriff auf das KJHG ist in vollem Gange“). Bereits seit Mitte der 1990er Jahre experimentierte Hamburg mit der Einführung sozialräumlicher Hilfen (so wurden 1996/97 acht Kinder- und Familien(hilfe)zentren (KiFaZ) gegründet). Nach 2003 sollte die sozialräumliche Ausrichtung der Jugendhilfe durch die Sozialräumliche Angebotsentwicklung (SAE), die Erweiterung des Programms „SAE-Ausbau“ (2009) und die Sozialräumlichen

---

116 Laut der Studie von Bogumil et al. gelten nur 22 Kommunen (2,5 % der Befragten) als „NSM-Hardliner“, „da sie nach eigenen Angaben sieben wesentliche Kernelemente des NSM (Zentrale Steuerungsunterstützung, interne Servicestellen, dezentrale Fach- und Ressourcenverantwortung, Budgetierung, Produktdefinitionen und -beschreibungen, politisches Kontraktmanagement, internes Kontraktmanagement) flächendeckend in der ganzen Verwaltung eingeführt haben“ (Grohs 2012, S. 106f.).

Hilfen und Angebote (SHA) (2011) eingeführt und gewährleistet werden (einen guten Überblick über die Entwicklung in Hamburg geben Essberger et al. 2013).

Die sozialräumlichen Angebote verlieren jedoch – als Kürzungsoption entwickelt – in einer gesellschaftlichen Lage, in der staatlicherseits Investitionen in die soziale Infrastruktur vermieden werden, ihren progressiven Gehalt; insbesondere, wenn dadurch die Hilfe-Bedarfe wachsen und die sozialen Folgen vermehrt auf das Individuum bzw. (vermittelt) auf die freien Träger, die zueinander in Konkurrenz gesetzt sind, übertragen werden. Auf diesen durch das Kontraktmanagement forcierten Konflikt zwischen den öffentlichen und den freien Trägern weist die KGSt wie folgt hin:

„Öffentlicher und freie Träger erarbeiten im Idealfall gemeinsam verbindliche Ziele und Standards. Gleichzeitig will der freie Träger sein ‚Proprium‘ wahren, seine fachliche Autonomie und seine jeweils spezifische Form der Aufgabenerledigung. [...] Man einigt sich auf notwendige Leistungen, und danach wird festgestellt, daß nicht genügend Geld zur Verfügung steht. [...] Bei den Vertragsverhandlungen stehen sich idealtypisch zwei autonome Rechtssubjekte gegenüber, die Art, Umfang und Dauer von Leistung und Gegenleistung frei aushandeln können. Tatsächlich jedoch werden vielerorts die Verhandlungen zwischen öffentlichem und freien Trägern nicht, wie es das KJHG nahelegt, in einem partnerschaftlichen Miteinander geführt, sondern eher in der beidseitigen Angst, vom jeweils anderen ‚über den Tisch gezogen‘ zu werden.“ (KGSt 1998, S. 9)

Wohlfahrt benennt zehn Jahre nach Einführung des KJHG die Auswirkungen dieser Entwicklung für die Soziale Arbeit und die Jugendhilfe wie folgt:

„Die zu Anbietern und Leistungserbringern gewordenen Träger sozialer Hilfen und Einrichtungen sind über den Preis und die Qualität der von ihnen erstellten und erbrachten Leistung vergleichbar geworden und Staat und Verwaltung greifen verstärkt auf die im Verwaltungsrecht enthaltene Möglichkeit zurück, ihre Beziehungen zu den Leistungserbringern in verschiedenen Rechtsformen zu organisieren.“ (Wohlfahrt 2000, S. 284)

Das zentrale Mittel dieser neuen Praxis und Struktur ist der privatrechtliche Vertrag, der die freien Träger in Verbindung mit dem „verkehrten“ Subsidiaritätsprinzip (vgl. S. 219f.) zum erweiterten Staatsapparat macht. Mit der Etablierung von Trägerkonkurrenz wird die Position des Staates und der

Verwaltung als Nachfrager sozialer Dienste gestärkt (vgl. Wohlfahrt 2000, S. 285). Die inhaltliche Ausrichtung des Auftrags bleibt über die „Produkt-ausschreibung und -finanzierung“ Sache des öffentlichen Trägers. Proklamiert wurde von der KGSt jedoch eine Klienten- und Kundenorientierung, in der der Bürger (in dem Fall: die Eltern) nicht mehr als das „betreute Verwaltungssubjekt“, sondern als „vollwertiger Partner“ akzeptiert werden würde (vgl. KGSt 1993a, S. 12).

Damit konnte sie sich auf eine fachlich beabsichtigte paradigmatische Umsteuerung, die Dienstleistungsorientierung, beziehen, die eine theoretische Neubestimmung von Sozialer Arbeit im Sozialstaat anstrebt, in deren Zentrum ein verändertes Verhältnis zwischen den Professionellen und Institutionen sowie den Adressaten steht (ausführlich dazu Schaarschuch 1998). Diese kennzeichnete die Auseinandersetzung im Neunten Jugendbericht (1994):

„Unabhängig davon, ob Hilfe und Unterstützungsleistungen freiwillig nachgefragt oder die Kompensationsleistungen durch die Jugendhilfe selbst eingeleitet werden, ist von entscheidender Bedeutung, inwieweit eine Entsprechung zwischen den Bedürfnislagen der jungen Menschen und den Angeboten bzw. Maßnahmen der Sozialen Arbeit vorliegt.“ (BMFSFJ 1994, S. 583)

Thiersch führt an, dass das Konzept der Dienstleistung nötig sei „als Kritik an den tief verwurzelten obrigkeitlichen und paternalistischen Handlungsmustern der Sozialen Arbeit“, auch wenn Soziale Arbeit nicht darin aufgehe und es nicht dazu verführen dürfe, „im verkürzten Verständnis als personenbezogene Dienstleistung die Öffnung zu lebensweltlichen Konstellationen zu unterlaufen und den überwundenen Individualbezug nur neu zu bestätigen“ (Thiersch 1995, S. 318).

Professionsseitig wurde das neue Paradigma dementsprechend weitgehend als demokratischer Fortschritt gegenüber dem staatlichen Paternalismus gesehen. Zu diskutieren ist vor diesem Hintergrund, inwiefern dieser Paradigmenwechsel zur Dienstleistungsorientierung in der Kombination mit einer neoliberalen gesellschaftlichen Entwicklung in den 1990er Jahren und seine „fatale Engführung auf neue Steuerungsmodelle“ (Mannschatz 2003, S. 164) das Problem der Entdemokratisierung nicht nur nicht aufgehoben, sondern weiter verschärft hat. Das Problem ist dabei, dass der über einen Markt vermittelten Dienstleistung die Demokratie völlig fremd ist. Die dienende Leistung, die Dienstleistung, mag der Gegenpol zum Paternalismus sein, hierarchisch bleibt sie dennoch.

Bereits in den Berichten der KGSt im Jahr 1991 war nachzulesen, dass nur in einer bestimmten, zentral gesteuerten Form dienstgeleistet werden sollte:

„Bei dezentraler Ressourcenverantwortung steuert die politische Vertretung hauptsächlich durch Ziele und Handlungsrahmen. Wenn die dezentrale Ressourcenverantwortung nicht wieder in Frage gestellt werden soll, muß die politische Vertretung grundsätzlich auf den Einzelfall betreffende Vorgaben verzichten. Dies kann ihre Einflußmöglichkeiten sogar noch steigern, weil Einflußnahmen auf allgemeine Vorgaben eine vervielfachende Wirkung haben. Die Controlling-Stellen unterstützen die Führung bei der Wahrnehmung ihrer Steuerungsfunktionen.“ (KGSt 1991, S. 18)

Und auch ein Zitat aus dem Bericht von 1993 gibt Aufschluss darüber, dass die zentrale Steuerung mit den NSM nicht geringer, sondern umfangreicher werden sollte: „Wie lang die ‚Leine‘ sein soll, an der die einzelnen Beteiligungsunternehmen geführt werden, ist politisch zu entscheiden“ (KGSt 1993a, S. 20).

Helfen sollte bei der zentralen Steuerung die Umwandlung der Leistungen in klar definierte und mit einem Preis versehene Produkte, die damit vergleichbar sowie (nach Effizienzkriterien) standardisierbar wurden und auf Grundlage derer die Erbringer in Konkurrenz gesetzt werden konnten (vgl. KGSt 1993a, S. 20). Die miteinander konkurrierenden freien Träger unterstützen den Staat in seiner (politisch herbeigeführten) finanziellen Überforderung durch effektive, auf das (vermeintlich) Wichtigste beschränkte (Fürsorge-)Arbeit.

Historisch angetreten waren die freien Träger, also Vereine und Verbände, mit einem demokratischen (Bildungs-)Selbstverständnis, das 1945 als Konsequenz aus dem Faschismus vielfach neu gefasst wurde und auch die aktuelle Rechtslage besagt, dass die Jugendhilfe durch die Vielfalt von Trägern unterschiedlicher Wertorientierungen und einer Vielfalt von Inhalten, Methoden und Arbeitsformen gekennzeichnet ist (vgl. § 3 (1) KJHG).

Die detaillierte Ausschreibung von Einzelleistungen seitens des öffentlichen Trägers (Leistungsverträge) und die dadurch angestoßene marktmäßige Konkurrenz führten jedoch nicht nur dazu, dass die Träger sich mit Dumping-Angeboten gegenseitig unterbieten (vgl. Wohlfahrt 2000, S. 288), sondern auch zu einer „Gleichschaltung“ der Angebote. Mit der Vereinheitlichung der Angebote kommt es tendenziell zu einer Neutralisierung der je spezifischen inhaltlichen Ausrichtungen der freien Träger:

„Das Ziel der Kostenträger, Preisbildung über Einrichtungsvergleiche zu führen, setzt die weitgehende Vergleichbarkeit auf der Leistungsseite der Einrichtungen und damit deren Vereinheitlichung voraus. Diese Form einer quasi-Verrechtlichung Sozialer Arbeit schränkt den Raum für ideale Aspekte oder besondere Ausformungen sozialer Dienste immer mehr ein.“ (a.a.O., S. 287)

Die freien Träger entledigen sich vielfach selbst ihrer spezifischen Programmatik, um den Anforderungen nachzukommen.<sup>117</sup> Die Ausrichtung an Effizienzkriterien fordert sowohl zu einer Neuorganisation von Aufgaben als auch zu einer neuen internen Organisationsstruktur sowie der Vernetzung von Aufgabenfeldern heraus, um im Interesse der Sicherung von Effizienzvorteilen besser zusammenzuarbeiten (vgl. a.a.O., S. 286). Diskutiert wurde dies auch unter dem Stichwort „Verbandlichungsdruck“, da sich insbesondere kleine Träger Verbänden anschließen mussten, um ihr Überleben sichern zu können. Dieser Prozess wird durch die Verbände selbst mit vorangetrieben, indem sie ihre Einrichtungen und Dienste in selbständige Rechtsformen unterschiedlicher Prägung überführen, womit sie sich sowohl aus der institutionellen Kontrolle als auch der weltanschaulichen Bindung lösen (vgl. Pröll 2001, S. 58). Damit kommt es zu einer tendenziellen Angleichung von frei-gemeinwohlorientierten und privat-gewerblichen Anbietern. Der „Wettbewerb“ entwickelt sich so zu rein ökonomischer Konkurrenz (vgl. ebd.). Die Konsequenz dieser Entwicklung fasst Pröll pointiert zusammen: „Wer mehr Wettbewerb will, nimmt einen Verlust von Pluralität und Vielfalt in Kauf“ (a.a.O., S. 61). Zudem prognostiziert er, dass so eine Monopolbildung der Großverbände vorangetrieben würde – zulasten der kleinen freien Träger.<sup>118</sup> Die großen und finanzstärkeren Träger werden zunehmend die Oberhand gewinnen, da Umfang und Qualität der Leistungen nun durch den „Kostenträger“ bestimmt werden und nicht

---

117 „Widerstand aus der zum damaligen Zeitpunkt bereits kaum noch als politische Kraft vorhandenen Linken fand sich nur vereinzelt – zu sehr war ihre Staatskritik der 1970er Jahre, die diesen schlicht als Instrument der Klassenherrschaft der Bourgeoisie betrachtet hatte, in die Nähe des neoliberalen Parolenarsenals geraten.“ (Widersprüche-Redaktion 2003, S. 5)

118 Viele kritische Kolleginnen und Kollegen haben die neuen Steuerungsmodelle (zunächst) befürwortet, da mit ihnen das alte korporatistische Machtbündnis zwischen Behörde und Großverbänden gebrochen schien. In diesem Bündnis kamen die kleinen und nicht stromlinienförmigen Träger nicht zum Zuge. Mit der Orientierung auf Finanzierung über den Nachweis von Leistung schien dies möglich zu werden.

mehr wie vorher durch den freien Träger, jetzt: „Leistungserbringer“ (vgl. ebd.).

Mit dieser Entwicklung erscheint die Ideologie der Familien- und Fürsorgeorientierung verschoben in einen Kostenfaktor: wegen des Kostensendungsdrucks sollen nur die notwendigsten Maßnahmen, d.h. die Fürsorge- bzw. Nothilfemaßnahmen, finanziert werden. Diejenigen Akteure, wie Vereine und vereinsähnliche Assoziationen, die die Bildung und Erziehung für Kinder, Jugendliche und auch Erwachsene neben Familie und Schule in einem Gemeinwesen leisten könnten, werden um ihre „ideellen Aspekte“ oder „besonderen Ausformungen“, wie es bei Wohlfahrt (2000) heißt, gebracht. Prölß stellt zu Recht die Frage, was in Konkurrenzverhältnissen, die die Struktur für die Vergabe der Finanzen und auch der inhaltlichen Ausrichtung vorgeben, unter der Einheit der Jugendhilfe nunmehr zu verstehen ist (vgl. Prölß 2001, S. 63). Die Einheit im Wettbewerb? Die Einheit darüber, dass Jugendhilfe Fürsorge ist – weil sowieso kein Geld für „mehr“ da ist?

Für eine Einheit der Jugendhilfe, die nicht unter dem Vorzeichen der Fürsorge und damit der Defizitorientierung steht, sondern unter dem Vorzeichen von Bildung und damit lebensweltorientierte Jugendhilfe als eigenständige Sozialisationsinstanz ist, ist die Existenz demokratischer, bildungsorientierter, sich einmischender und in diesem Sinne auch helfender, nicht-gewinnorientierter freier Träger essentiell. Denn auch wenn unter einer progressiven Sozialarbeit verstanden wird, dass sie sich perspektivisch überflüssig machen sollte, gilt dies nicht für die bildungs- und gemeinwesenorientierte Sozialpädagogik, die für die Lebensqualität und eine produktive Konfliktbearbeitung im Gemeinwesen für alle ein relevanter Faktor ist.

Für die Realisierung einer solchen Programmatik birgt das KJHG einiges an Potential. Wohlfahrt betont dessen Ausrichtung auf Kooperation und Vernetzung:

„Freie Träger müssen dem Sinn des KJHG nach eine aktive Rolle in der Steuerung der Jugendhilfe übernehmen, was wiederum nur möglich wird, wenn lokale Netzwerke und Verhandlungssysteme entstehen, die politische Debatten über lokale soziale Probleme und Prioritäten der Problembearbeitung setzen.“ (Wohlfahrt 2000, S. 285)

Das beinhalte auch die gemeinsame Entscheidung, welche Angebote von wem übernommen werden. Eine Dienstleistungsorientierung kann das nicht bieten – sie muss dafür demokratisch aufgehoben werden. Vor diesem Hintergrund ist heute darüber nachzudenken, ob die Neuen Steuerungsmodelle

delle bzw. die damit verbundene Ideologie noch zeitgemäß sind (bzw. es je waren) und ob sie nicht in Richtung einer demokratischen, sozialraumorientierten Verteilung von (sicherlich zu erstreitenden) auskömmlichen Mitteln weiterentwickelt werden müssten. Weiter zu diskutieren sind in diesem Kontext die sozialraumbezogenen Budgets, über deren Verwendung demokratisch und kooperativ in der Kommune verhandelt werden könnte, um die, mit Wohlfahrt gesprochen, „hierarchische Kooperation“ zu durchbrechen und an inhaltlichen Zielen orientiert handeln zu können (vgl. Wohlfahrt 2000, S. 286f.)

Dafür braucht es letztlich nicht weniger als eine demokratische Planwirtschaft im Bereich der Jugendhilfe, die auf der Praxis einer kooperativen Streitkultur basiert, die bereits im Achten Jugendbericht als Vorschlag für eine Einheit der Jugendhilfe genannt wurde und die das Selbstbewusstsein der freien Träger, die demokratische Aushandlung und die Durchsetzung von finanzieller Verlässlichkeit ermöglichen kann.

### 3.8 Zusammenfassung und Ausblick: Was ist die Einheit der Jugendhilfe?

In dieser zweiten „Etappe“ wird das Ringen um die Rolle der Bildungsorientierung für die Jugendhilfe und damit deren Verhältnis zu den Erziehungshilfen maßgeblich. Während die Jugendverbände im Westen nach 1945 aus eigenem Antrieb Jugendfürsorge-Aufgaben zur Abmilderung der sozialen Not übernahmen, versuchten sie zunächst, ausgehend von ihren Aufgaben, Pflege und Hilfe in eine Alltagspraxis zu bringen. Diese Aktivitäten der Jugend wurden zunächst behelfsweise „Jugendarbeit“ genannt, da der Begriff der Jugendbewegung nicht mehr ohne weiteres zutraf. Dabei bemerkten die Jugendverbände jedoch schnell, dass sie die Übernahme von Fürsorgetätigkeiten beim Verfolgen ihrer eigentlichen Ziele einschränkte, auch vor dem Hintergrund der vielfach mangelhaften Ausstattung der staatlichen Jugendfürsorge nach dem Krieg. Dennoch bekräftigte der im Jahr 1949 gegründete Bundesjugendring mehrere Jahre später diese – im wahrsten Sinne des Wortes – staatstragende Linie durch das Bekenntnis zur „vergesellschafteten Jugendarbeit“ (1962) als unhinterfragte Integration in die Großgesellschaft. Damit wandten sich die Jugendverbände von ihrem Bekenntnis zum „autonomen Jugendreich“ von 1913 ab.

Als nach Krieg und Faschismus die erste Not gemildert war, wurde die staatlich geförderte Jugendpflege in der BRD vermittelt über die Bundesjugendpläne und deren Programmatik in Dienst genommen für die Restau-

ration der 1950er Jahre. Die staatsbürgerliche Erziehungsarbeit sollte die psychologische Vorbereitung auf die Wiederaufrüstung und die allgemeine Wehrpflicht leisten – verwurzelt in einer geistigen Mitte. Die Heime, als die „Extremsituation“ von Jugendhilfe, zeichneten sich nach 1945 durch eine Personalkontinuität aus und waren weiterhin ein Brennglas der Klassengesellschaft, in dem die soziale Ungleichheit besonders sichtbar war.

Die 1968er-Bewegung und ihre Vorläufer bekehrten gegen diese gesellschaftliche Enge auf, machten die Grenzen des Systems (soziale Ungleichheit und „Bildungsnotstand“) deutlich und forderten deren Überwindung. So engagierten sie sich unter anderem gegen die Wiederaufrüstung sowie für die soziale Öffnung der Bildungseinrichtungen, womit auch eine inhaltliche (progressive) Neuorientierung insbesondere der offenen Jugendarbeit und der Heimerziehung herausgefordert wurde.

Mit der Bildungsoffensive ab Ende der 1960er Jahre stand die durch die Jugendfürsorge dominierte Einheit der Jugendhilfe zur Debatte. Die Jugendarbeit bildete als außerschulische Jugendbildung ein neues Selbstbewusstsein aus, kritisierte die „vergesellschaftete (fürsorgerische) Jugendarbeit“, wurde Teil des Bildungsgesamtplans und ging in den Konflikt mit Mütterlichkeitsideologie und Defizitorientierung. Jugendarbeit sollte eigenständig aktiv sein und für bessere Bedingungen bis hin zur Überwindung des kapitalistischen Systems wirken. Dies führte 1968 auch zu einer Korrektur der Leitlinien des Bundesjugendrings. Eine dementsprechende Praxis im Verhältnis zur fürsorgeorientierten Jugendhilfe stand jedoch erst in den Anfängen. Nach der programmatischen Einordnung der Jugendhilfe als sowohl Daseinsfürsorge und Teil des Bildungswesens im Bildungsgesamtplan gab es unterschiedliche Bewegungen, dies mit Leben zu füllen: als eine neujustierte einheitliche Jugendhilfe oder als getrennt voneinander wirkende Bereiche.

Gegen die Verfestigung der Klassengesellschaft wurde exemplarisch auf dem Vierten Deutschen Jugendhilfetag 1970 mit klassenkämpferischer Perspektive aufbegehrt und eine Bildungsorientierung in allen Erziehungs- und gesellschaftlichen Bereichen starkgemacht. Dies führte zu einem Ringen um die gesellschaftliche Verortung der Jugendhilfe und dementsprechend zu breit geführten Reformdebatten, die ab 1973 in verschiedenen Entwürfen für ein neues Jugendgesetz mündeten.

Der Umsetzung der Bildungsorientierung wurde jedoch recht früh eine hohe Hürde in den Weg gestellt: Mit der Novelle des JWG wurde die Defizitorientierung der Jugendpflege und damit der Fokus auf Anpassungsschwierigkeiten proletarischer Jugendlicher sowie auf Erziehungsprobleme

ihrer Eltern ein weiteres Mal gefestigt und mit dem Bundesverfassungsgerichtsurteil von 1967 erneut bestätigt. Argumentiert wurde darin, dass die Jugendhilfe zwar Aufgabe des Staates sei, dieser die erzieherischen und Fürsorge-Aufgaben jedoch alleine weder organisatorisch noch finanziell in ausreichendem Maße leisten könne, weshalb die freien Träger gebraucht würden, die sich bereits nach 1945 als Nothilfeeinrichtungen verdient gemacht hatten. Die organisatorische und finanzielle Übernahme staatlicher Fürsorge-Aufgaben führte tendenziell zu einer Neutralisierung der inhaltlichen (Bildungs-)Qualität der Vereine. Die in dieser Form „vergesellschafteten“ Jugendverbände wurden von den Aktiven für eine emanzipatorische Reform der Jugendhilfe in den 1970er Jahren als „staatstragend“ und als Teil einer so verstandenen Einheit der Jugendhilfe kritisiert. In Verbindung mit starken sozialen Bewegungen wurde versucht, die unhinterfragte Anpassung an die Gesellschaft unter anderem durch Arbeiterbildung und mittels der Randgruppenstrategie zu wenden.

In Hessen wurde das Bundesverfassungsgerichtsurteil von 1967 mit der Verabschiedung des Jugendbildungsförderungsgesetzes (1974) auf Länderebene beantwortet. Dies führte zu der fachlichen Kritik (vgl. „Offensive Jugendhilfe“), dass eine progressive Einheit der Jugendhilfe, und damit die Anerkennung der Jugendhilfe als einer eigenständigen Erziehungsinstanz, mit diesem Schritt verunmöglicht würde, da die Jugendhilfe so – entkoppelt von der Bildung – auf Jugendfürsorge reduziert würde. Die Vertreter der Jugendarbeit konterten, dass das Festhalten an der Einheit der Jugendhilfe in der bestehenden Form die Anerkennung der Jugendarbeit als eigenständiger Erziehungs- und Bildungsinstanz verhindere und sie damit weiterhin zum Erfüllungsgehilfen für die durch die anderen Sozialisationsinstanzen verursachten Defizite gemacht werde. Die Familienfixierung der herrschenden Jugendhilfe galt als hinderlich für die emanzipatorische Bildung, und die Bildungsorientierung sollte ein Weg sein, sie zu reduzieren (oder, je nach Standpunkt, zu überwinden).

Eine karitative Orientierung war, wenn auch ungewollt, auch unter den reformbewegten, kritischen Sozialarbeitern und Sozialpädagogen zu finden. Die Priorität ihrer Tätigkeit lag auf den Kindern und Jugendlichen, die in der Klassengesellschaft am meisten zu leiden hatten. Von weniger großem Interesse waren diejenigen, die aufgrund ihrer sozialen Herkunft mehr Mittel zur Verfügung hatten, die in den defizitären Verhältnissen entstehenden Probleme produktiv zu bearbeiten. Die neue Programmatik sah vor, durch „Ich-Stärkung“ der belasteten Kinder und Jugendlichen den kapitalistischen Abhängigkeiten besser trotzen zu können. Die Fokussie-

zung auf individualisierte Selbstbestimmung als Bildungsziel wurde zum bestimmenden Ansatz insbesondere in der allgemeinen bzw. Offenen Kinder- und Jugendarbeit, die sich – im Unterschied zu den Jugendverbänden als „Mittelklasse-Institutionen“ – vorrangig an die zu stärkenden proletarischen Kinder und Jugendlichen richtete. Dass Jugendverbände jedoch nicht zwangsläufig „Mittelklasse-Institutionen“ sein müssen, zeigt exemplarisch der in der Tradition der Kinderfreundebewegung stehende Jugendverband „Die Falken“. Das Potential der Kinder- und Jugendarbeit soziale und im weiten Sinne politische Gruppenarbeit zu betreiben, wurde mit der neuen Orientierung am Individuum und dessen Selbstbestimmung eingeschränkt.

Diese Zielgruppenorientierung war anschlussfähig an die „kompensatorischen Programme“ für benachteiligte Gruppen von Jugendlichen, die die vom Anspruch her *allgemeinen* Bildungsprogramme für *alle* Jugendlichen infolge des politischen Umgangs mit der wirtschaftlichen Rezession 1974/75 ablösten.

Nachdem diese Phase der Jugendhilfe so politisiert, demokratisch und bildungsorientiert begonnen hatte, sind dreierlei Gründe ausschlaggebend für diese Entwicklung: Die nicht auskömmliche Finanzierung nach der Weltwirtschaftskrise 1973, das überkommene konservative Familien- und Gesellschaftsbild der öffentlichen Träger (bzw. Großverbände) sowie die Ermangelung einer konsequenten Weiterentwicklung der Einheit der Jugendhilfe mit dem Vorzeichen der demokratischen Jugendbildung als antifaschistische Konsequenz nach 1945. Alle drei Gründe stehen in engem Zusammenhang mit der Rücknahme der Bildungsorientierung zugunsten einer Kompensationsorientierung.

Ende der 1970er Jahre wurde mit der Alltagswende, die in der Lebensweltorientierung mündet, ein Paradigmenwechsel eingeleitet. Gesellschaftspolitisch fällt dies in die Zeit der von Kohl ausgerufenen geistig-moralischen Wende, einer erneuten Phase der Restauration.

In den 1990er Jahren bekam die Jugendbildung eine alte Bedeutung in neuem Gewand. Sie sollte auf die neuen gesellschaftlichen, jugendpolitischen Probleme wie Jugendarbeitslosigkeit, Jugendgewalt und Rechtsextremismus Einfluss nehmen und kompensatorisch, integrativ sowie präventiv wirken. Damit bildete die Jugendarbeit wieder eine inhaltliche Einheit mit der Jugendhilfe als vorbeugender Jugendhilfe. Die Bildungsorientierung musste einer bestimmten (reduzierten) sozialpolitischen Orientierung weichen, nach der die Jugend gefährdet und auch potentiell gefährlich sei. In den 1980er und 1990er Jahren etablierte sich die Lebensweltorientierung als bestimmendes Prinzip in der Jugendhilfe, so auch für das 1990/91 in

Kraft getretene KJHG als modernes Leistungsgesetz mit klaren Rechtsansprüchen des jungen Menschen auf erzieherische Hilfen, mit dem die Reformdebatten zu einem vorläufigen Abschluss gekommen waren.

Die Etablierung der Lebensweltorientierung ging aufgrund der weltpolitischen Lage nach 1989 einher mit einer Entpolitisierung. Dementsprechend ist auch das KJHG widersprüchlich. Es enthält mit den sogenannten Strukturmaximen Partizipation, Lebensweltorientierung, Regionalität etc. die Errungenschaften der Reformdebatten und ist gleichzeitig Vorreitergesetz neoliberaler Modernisierung. Durch den Kostensenkungsdruck spielte die in den 1970er Jahren offensiv vertretene Bildungsorientierung in der Jugendhilfe keine tragende Rolle mehr, stattdessen zeigte sich die weiterhin bestehende Fürsorge- und Familienideologie nun in Form eines Kostenfaktors. Der neoliberale Ab- und Umbau des Sozialstaats und die Neuen Steuerungsmodelle (von der Subventionierungspflicht hin zur Entgeltvereinbarung und damit zur Wettbewerbsorientierung) in der Mitte der 1990er Jahre gingen mit einer Rückbesinnung auf das Bundesverfassungsgerichtsurteil von 1967 einher. Die Lebensweltorientierung verlor ihre „radikale Brisanz“ (Thiersch) und die individualisierende Defizitorientierung der Jugendhilfe wurde wieder gefestigt: Finanziert wird das vermeintlich vorrangig Notwendige, die Nothilfe für gefährdete oder gefährliche Kinder und Jugendliche. Dies findet in einem auch rechtlichen Spannungsfeld statt: Die Jugendarbeit enthält im KJHG zum ersten Mal einen eigenständigen Bildungsauftrag (entkoppelt von der Jugendhilfe und damit der ehemaligen Jugendfürsorge).

Die Unterfinanzierung, Entpolitisierung und Wettbewerbsorientierung der 1990er Jahre führten zu einer programmatischen Regression. Jugendarbeit wurde – in weitgehender Einheit von Theorie und Praxis – wieder zur „vorbeugenden Fürsorge“ und neu in den Dienst genommen als Ausfallbürge für die anderen Sozialisationsinstanzen. Es scheint, als sei der Jugendhilfe der Sinn – die eigene inhaltliche Berechtigung und Orientierung – der pädagogischen Arbeit an diesem Punkt der gesellschaftlichen Entwicklung weitgehend abhandengekommen.

## 4 Teil C: Zur Einheit des Jugendwohls

*„Der Mensch der alten Abhängigkeiten fällt, und der Mensch der neuen Bindungen entsteht.“ (Löwenstein 1929a, S. 215)*

Der Konklusionsteil dieser Arbeit ist mit „Einheit des Jugendwohls“ überschrieben, obwohl diese begrifflich so gefasst noch gar nicht existiert. Im Begriff des Jugendwohls gehen die Daseinsvorsorge und das Bildungswesen ein notwendiges Verhältnis ein. Wie ist dieses Verhältnis jedoch zu justieren, damit nicht erneut eine „staatstragende, vergesellschaftete Jugendarbeit“ entsteht, die Fürsorgeaufgaben erfüllt, die der Staat sowohl organisatorisch als auch inhaltlich alleine nicht zu bewältigen in der Lage ist?

Im Folgenden sollen nach der Einführung der zugrundegelegten theoretischen Folie für die Konzeption einer Einheit des Jugendwohls – die Kommunalpädagogik nach Helmut Richter und die demokratische Jugendbildung der Hamburger Schule der Demokratiebildung – und einer Darstellung der aktuellen finanziellen Lage der Jugendhilfe aktuelle Entwicklungen im Erziehungs- und Bildungswesen in den Blick genommen werden, die in Gestalt der Ganztagschule, der Inklusion, dem Recht auf einen Kita-Platz sowie der Subjektstärkung durch die Förderung von Selbstorganisation im Sinne des neuen § 4a SGB VIII in diese Richtung weisende Ansätze und Bedingungen beinhalten.

### *4.1 Die Kommunalpädagogik und die demokratische Jugendbildung*

Der Zwölfte Kinder- und Jugendbericht (KJB) mit dem programmatischen Titel „Bildung, Betreuung und Erziehung vor und neben der Schule“ (BMFSFJ 2006) stellt in Bezug auf das bundesdeutsche Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungsangebot „einen unübersehbaren Nachholbedarf“ (BMFSFJ 2006, S. 44) fest, plädiert für eine Überwindung der einseitigen Orientierung auf Familie und Schule und bringt ein Verständnis von Einrichtungen der Jugendarbeit als Bildungseinrichtungen zum Ausdruck:

„Die Ausgaben für Einrichtungen der Jugendarbeit werden im Bildungsfinanzbericht unter ‚sonstige Bildungseinrichtungen‘ als Bestandteil des Bildungsbudgets aufgeführt. Dabei wurden die Ausgaben für die Einrich-

tungen der Jugendarbeit von der BLK für das Jahr 2001 mit 1,4 Mrd. Euro ausgewiesen; dies macht somit 1,1 Prozent des Bildungsbudgets im engeren Sinne aus (BLK 2004).“ (BMFSFJ 2006, S. 77)

Einrichtungen der Jugendarbeit werden also von Seiten der Bundesregierung und der Wissenschaft auch als Bildungseinrichtungen verstanden. Diese Zuordnung kommt im Verbund mit dem Anspruch einer demokratischen Praxis zudem im Selbstverständnis der Jugendverbände zum Ausdruck:

„Die Demokratie wird erfahrbar, weil das Zusammenleben in der Freizeit und im Verband demokratisch gestaltet wird. Jugendverbände sind daher lebendige Werkstätten der Demokratie und übernehmen wichtige Sozialisierungs- und Bildungsaufgaben.“ (Deutscher Bundesjugendring 2004, S. 2)

Im aktuellen Sechzehnten Kinder- und Jugendbericht (2020) mit dem Titel „Förderung demokratischer Bildung im Kindes- und Jugendalter“ (BMFSFJ 2020a) wird die Bildung als sowohl Demokratiebildung und politische Bildung qualifiziert.

Richter und Sturzenhecker verorten die Demokratiebildung im Jugendverein (vgl. Richter/Sturzenhecker 2011). Die Datenlage aus dem Jahr 2019 (vgl. Shell-Studie, AID:A-Surveys) scheint ihnen Recht zu geben: Mitglied im Verein, und damit in der Regel auch in einem Jugendverband, sind 70% der 12- bis 17-Jährigen und 51% der 18- bis 32-Jährigen (vgl. BMFSFJ 2020a, S. 377f.). Rolf Ahlrichs et al. vertiefen diesen Zusammenhang in ihren kritischen Anmerkungen zum Sechzehnten Kinder- und Jugendbericht:

„Rein empirisch ist der Verein damit ein Bildungsraum, der bezüglich der Erreichbarkeit von Kindern und Jugendlichen einen Platz direkt nach Familie, Schule und Kindergarten einnimmt. Vereine haben damit das Potential, eine Bildungsinstitution für einen Großteil der Kinder und Jugendlichen zu sein.“ (Ahlrichs et al. 2021, S. 433)

Damit wird gegenwärtig neben der Kindertagesbetreuung mindestens die Kinder- und Jugendarbeit inhaltlich ebenfalls dem Bildungswesen zugeordnet. Um das auch strukturell nachzuvollziehen, bedarf es, wie die bisherigen Ausführungen gezeigt haben, jedoch einer Neujustierung des Verhältnisses von Hilfe und Bildung in der Jugendhilfe, da sie im Grundgesetz weiterhin allein der (Jugend-)Fürsorge zugeordnet ist. Im Folgenden werde ich begründen, warum, entgegen der Einschätzung der Autoren des Achten

Jugendberichts, nicht die mit dem KJHG verbundene *Dienstleistungsorientierung*, sondern die *demokratische Bildungsorientierung* das Potential hat, eine lebensweltorientierte und konfliktfähige Einheit der Jugendhilfe zu realisieren.

Dafür werden die zentralen Elemente der Kommunalpädagogik (Richter 1998; 2001) als theoretische Folie für die Bewertung der aktuellen Entwicklungen im Bildungswesen und deren Bedeutung für die Einheit der Jugendhilfe unter verändertem, bildungsorientierten, Vorzeichen herangezogen.

Grundsätzlich einem Bildungsauftrag verpflichtet, versteht sich die Kommunalpädagogik im Sinne der Kulturorientierung: Die Kommune und das Subjekt, sowie auch deren Zusammenhang in wechselseitiger Bindung und Verpflichtung, müssen immer erst neu gebildet werden (vgl. Richter 2019, S. 151). Auch Zetkin plädierte in der Auseinandersetzung um das RJWG dafür, die Jugendfürsorge als Kulturfrage zu verstehen und verband damit ihre Zuordnung zum Erziehungs- und Bildungssystem (vgl. Wortprotokoll der Reichstagsdebatte am 27.01.1921, in: Jordan/Münder 1987). Eine Neujustierung des Verhältnisses von Hilfe und Bildung in diesem Sinne erfordert konkrete Konsequenzen für die Sozialpädagogik als einer Pädagogik des Sozialen mit dem Ziel der sozialen (wechselseitigen) Integration von Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen im kommunalen Raum.<sup>119</sup> Richter begründet die Kommunalpädagogik damit,

„daß pädagogische Bildungsprozesse zur Identitätsbildung im Sinne der Emporbildung eines gesellschaftlichen Individuums erst dann beitragen, wenn sie in der Öffentlichkeit stattfinden. Nun ist aber – wie schon Habermas analysiert hat – der Öffentlichkeit ihre räumliche Orientierung aus dem Blick geraten, weil sie in dem breiten Spannungsfeld zwischen Privatsphäre und ‚Weltöffentlichkeit‘ ihre kommunale Basis verloren und in der nationalen Fokussierung nur in verkehrter Form wiedergefunden hat. Die Kommune und ihre (Sub-)Kulturen durch Identitätsbildungsprozesse erneut ins Selbst-Bewußtsein zu heben, ist daher die Aufgabe der Kommunalpädagogik.“ (Richter 2001, S. 11f.)

---

119 Dies bedeutet „die Möglichkeit und Wirklichkeit der sozialen Integration durch eine Solidarität von Staatsbürgern, die ihre unhintergehbare Einheit von Raum und Kultur nicht über eine nationale, sondern kommunale Identität vermitteln – gebildet durch eine am Vereinsprinzip orientierte Kommunalpädagogik“ (Richter 2019, S. 8).

Die häufig verkannte, aber ur-pädagogische Institution ist der Verein (vgl. die Geschichte der Jugendfürsorge, Jugendbewegung und Jugendpflege) mit seinen basalen demokratischen Prinzipien:

„Der Verein ist [...] eine soziale Gruppe (bzw. Organisation), die sich anhand der freiwilligen, formalen, nicht ausschließenden Mitgliedschaft abgrenzt, ein gemeinsames Vereinsziel und Mitgliederhandeln aufweist, sich lokal begrenzt und dauerhaft angelegt sein soll. ... und (die) über ein gewisses Maß an ‚Öffentlichkeit‘ verfügt.“ (Bühler 1978, zit. nach Richter 2019, S. 168)

Für das Verständnis des Vereins als pädagogischer Institution kann auch Marx herangezogen werden, wenn er perspektivisch vom „Verein freier Menschen, die sich wechselseitig erziehen“ (MEW 1, S. 95; vgl. MEW 23, S. 92) schreibt.<sup>120</sup> Der Verein meint hier ein soziales, freiwillig eingegangenes Verhältnis, das für die Persönlichkeitsentwicklung und das kollektive demokratische Agieren in der Gesellschaft dauerhaft relevant und bildend ist.

Joachim Weber und Michael May verweisen darauf, dass eine Pädagogik des Sozialen nicht in dem Sinne von der einzelnen Person absehe, dass sie sich kollektivistisch verstehen würde und insofern alles Individuelle in ein Kollektiv auflöst. Das Individuelle sei jedoch „immer in einen Kontext einer sozialen Situation eingebunden und gerade in seiner Verwirklichung von diesem abhängig“ (Weber/May 2023, S. 65). Fälschlicherweise werde „deshalb immer wieder auch Marx vorgeworfen, er würde das Individuelle ignorieren, obwohl er doch die Verhältnisse kritisierte, die die Verwirklichung menschlicher Individualität verhindern“ (ebd.). Vor diesem

---

120 Eine weitere in diesem Kontext relevante Passage, in der Marx explizit von der Erziehung schreibt, ist die dritte Feuerbachthese: „Die materialistische Lehre von der Veränderung der Umstände und der Erziehung vergißt, daß die Umstände von den Menschen verändert und der Erzieher selbst erzogen werden muß. Sie muß daher die Gesellschaft in zwei Teile – von denen der eine über ihr erhaben ist – sondieren. Das Zusammenfallen des Ändern[s] der Umstände und der menschlichen Tätigkeit oder Selbstveränderung kann nur als revolutionäre Praxis gefaßt und rationell verstanden werden.“ (MEW 3, S. 5) Das gemeinsame Dritte des Erziehers und des Jugendlichen ist die zu verändernde Wirklichkeit. In diesem Prozess entfalten beide ihre Persönlichkeit, die wiederum Einfluss auf die Umstände und das Gegenüber hat. Insofern wird der Erzieher in einem emanzipatorischen Bildungsprozess zwangsläufig (mit-)erzogen. Diese Dynamik ist zugleich die Voraussetzung für eine solche Entwicklung.

Hintergrund ist die soziale Praxis im Verein auch Voraussetzung für die Entfaltung von Individualität.

Der Verein bietet einen Lokalbezug, den Öffentlichkeitsaspekt sowie Reproduktion auf der Grundlage wechselseitiger Bindung und Verpflichtung (vgl. Richter 2019, S. 169). Das Vereinsziel konstituiert ein gemeinsames inhaltliches Drittes, ein kollektives Anliegen, das unter Einbezug aktueller gesellschaftlicher Konflikte und Herausforderungen im demokratischen Prozess immer wieder neu gebildet werden muss und damit Grundlage für die gemeinsame Weiterentwicklung der Assoziierten ist. Werden die Vereinsprinzipien gewahrt, so kann die Vereinspraxis über Demokratie als Regierungsform hinausgehen, die sich in turnusmäßigen Wahlen erschöpft und kulturell beinhaltet, dass jeder und jede machen kann, was er oder sie will, solange niemand davon ernsthaft gestört ist, und Demokratie als Lebensform (Dewey 1916/2011) entfaltet werden. Die Grundlage dafür ist die deliberative Demokratie, die, gleichsam anthropologisch und als vorpolitischer Konsens begriffen, eine unhintergehbare Norm darstellt (vgl. Ahlrichs et al. 2021, S. 427f.). Begründet wird diese Norm mit der Universalpragmatik und der Diskurstheorie (Habermas 1984) (vgl. a.a.O., S. 427). Deliberative Demokratie ermöglicht Aneignungs- und Bildungsprozesse im Rahmen einer Vereinspraxis, die eine kommunikative Beratung über strittige Themen und die gemeinsame Entscheidung der Beteiligten auf demokratischer Grundlage auszeichnet. Damit besteht das Potential, dass die Adressatinnen und Adressaten von Entscheidungen zugleich ihre Urheber und Urheberinnen sind – und damit für wechselseitig bildende Kompromisse. Die demokratische Vereinigung der Mitglieder zeichnet die Freiheit der Entscheidung über das gemeinsame Dritte aus. Mit Bezug auf die Soziale Arbeit definieren Weber und May ihren Sinn als „Hervorbringen von Initiativität, bei unverwechselbaren anfänglichen Impulsen, aus denen etwas Neues werden kann“ (Weber/May 2023, S. 70). Eine Pädagogik des Sozialen sei dabei „nicht möglich ohne eine Politik des Sozialen, die [den] gesellschaftlichen Konflikt nicht nur zu analysieren versteht in den Reibungen und Entnennungen des Alltags, sondern auch auf dessen Bearbeitung drängt“ (a.a.O., S. 79f.).

Richter bezeichnet Sozialpädagogik als außerschulische Kinder- und Jugendbildung auch als Vereinspädagogik (Richter 2000; 2001; einen Überblick über die Kommunalpädagogik/Demokratiebildung im Sinne der „Hamburger Schule“ geben: Richter, E. et al. 2016, S. 114ff.). Auf der Interaktionsebene bestimmt er den pädagogischen Diskurs (im Anschluss an Habermas' Diskursbegriff) als den Kernbereich des pädagogischen Grund-

gedankens. Dieser bricht mit dem traditionellen und in der Pädagogik nach wie vor verbreiteten Verständnis der Unmündigkeit des Kindes und meint einen Diskurs „in der Form einer freiwilligen, angeleiteten Selbstreflexion auf der Basis wechselseitig unterstellter Mündigkeit“ (Richter 2019, S. 43). Dies ist die Voraussetzung von Bildung in entfremdeten gesellschaftlichen Verhältnissen, in denen nur durch gemeinsame Aufklärung und Reflexion Mündigkeit erlangt werden kann. Pointiert kann dies mit Richter als „Erziehung zur Mündigkeit in Mündigkeit“ (ebd.) bezeichnet werden, denn wer Mündigkeit erzielen möchte – auch die gemeinsame –, muss sie immer schon voraussetzen. Dies betrifft auch das Verhältnis von Erzieher zu Erziehendem: Über strittige und nicht geklärte Themen kann mit der Unterstellung wechselseitigen Interesses mit notwendig offenem Ausgang des Gesprächs kommunikativ beraten werden. Dies setzt jedoch eine Handlungspause voraus, d.h. den vom Handlungszwang entlasteten Diskurs, um sich mit ausreichend Muße und Zeit auf der Grundlage von Argumenten verständigen zu können (vgl. a.a.O., S. 157).

Assoziiert in Vereinen oder vereinsähnlichen Assoziationen kann eine (kommunale) Öffentlichkeit hergestellt werden, über die sich politische Beteiligung erst verwirklichen lässt (vgl. ebd.). Dieser politischen Beteiligung geht ein (kommunaler bzw. ein auf einen Raum bezogener) Bildungsprozess voraus. „Pädagogik“, so Richter, „ist danach der vom Handlungszwang entlastete Diskurs eines kommunalen Publikums unter Anleitung von Experten (oder Kritikern), die aber selbst von dem immer auch schon mündigen Publikum durch bessere Argumente gebildet werden können“ (ebd.). Pädagogik habe dabei im Rahmen des Politischen ihren genuinen, kulturorientierten Platz (vgl. ebd.).

„Erst im Ergebnis dieses kommunalen Bildungsprozesses eines subkulturell ausdifferenzierten Publikums kann sich das Bedürfnis- und Anforderungsprofil autonomer Subjekte entwickeln, das dann unter selbstbestimmtem politischem Handlungszwang in strategischer Kommunikation mit den Systemaktoren seine kommunikative Macht und Kompromissfähigkeit zu erweisen hat.“ (a.a.O., S. 158)

Richter schlägt vor, den traditionellen Kulturbegriff in eins zu denken mit dem Begriff der Subkultur, „um dadurch den Zusammenhang zur Kultur im Singular: der Menschheitskultur, zu sichern“ (a.a.O., S. 86). Auf diese Weise findet Vergesellschaftung in Subkulturen statt.

So konstituiert, sind die Mitglieder in den aktiven Vereinen und vereinsähnlichen Assoziationen in der Lage, einen kommunalen Bildungsprozess

zu durchlaufen, um bezüglich der Dinge, die gemeinsame Angelegenheit sind, politisch handlungsfähig zu werden und zu handeln. Gemeinwesenarbeit, der die Kommunalpädagogik zuzuordnen ist, vermittelt auf demokratischer Grundlage zwischen den Subkulturen in der Kommune (einem konkreten Raum). Für die Vermittlung und produktive Bearbeitung der damit notwendigerweise einhergehenden Konflikte braucht es qualifizierte konfliktfähige Kommunalpädagogen. Kommunalpädagogisch Tätige verstehen sich

„als ‚Vermittler zwischen den Kulturen‘ (Richter 1985), d. h. als kulturorientierte ‚Drehpunktpersonen‘ (Schwendter 1978, S. 62). Sie motivieren zum Aufbau kooperativer Kontakte zwischen den Subkulturen und Vereinen in der Kommune und initiieren im Falle von Konflikten einen – über die segmentierten Öffentlichkeiten der Vereine vermittelten – öffentlichen Bildungsprozess mit dem Ziel eines gemeinsam geteilten Bedürfnis- und Forderungsprofils der kommunal Betroffenen.“ (Richter 2019, S. 172)

Der Kommunalpädagoge agiert dabei „in Form einer Säkularisierung der Handlungsvollzüge eines Gemeindepfarrers“ (ebd.) und ist organisiert in der säkularisierten Form des Pfarrhauses – in einem „Stadtteilbüro“. Dort regt er Kooperationen und kommunale Bildungsprozesse der Vereine und Bewohner des Stadtteils für eine Erweiterung der sozialräumlichen Handlungsmöglichkeiten an. Als Drehpunktperson hat der Kommunalpädagoge die Aufgabe, vorhandene Konflikte so zu bearbeiten, dass das Anliegen der Erweiterung der gemeinsamen Verfügung über die Lebensbedingungen Perspektive des Forderungsprofils wird.

Auf diesen für die Konzeption einer nicht-defizitorientierten Sozialpädagogik zentralen Ansatz werde ich im abschließenden Kapitel zurückkommen.

## 4.2 Zur finanziellen Lage der Jugendhilfe

Wie einleitend erwähnt, definieren Struck und Schröer (2018) die Kinder- und Jugendhilfe als „soziale[n] Dienstleistungsbereich, der sich sowohl auf eine öffentliche Infrastruktur zur Pflege, Erziehung und Bildung von Kindern und Jugendlichen als auch auf Interventionsaufgaben und das sog. ‚Wächteramt des Staates‘ bezieht“ (Struck/Schröer 2018, S. 756). Darin

kommt ein Verständnis der Einheit der Jugendhilfe wie selbstverständlich zum Ausdruck.

Zehn Jahre zuvor hatte die Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik (AKJStat) vor dem Hintergrund eines demografiebedingten Rückgangs der Zahl der Kinder und Jugendlichen in Verbindung mit einer vehementen Forderung nach Ausgabensenkung zu Beginn des Jahrhunderts und dem Eindruck des Jugendhilfetags 2008, der mit dem Plädoyer für „eine gefestigte und in sich geschlossene Kinder- und Jugendhilfe“ als Bedingung für ein „gerechtes Aufwachsen“ endete, die Frage nach der Konsequenz für die Einheit der Jugendhilfe gestellt (vgl. AKJStat 2008, S. 4, 1):

„Sind dies möglicherweise erste Anzeichen für eine erneute Zuspitzung der Debatte um die Einheit der Kinder- und Jugendhilfe? Oder trägt der Eindruck, dass ein Teil der Kinder- und Jugendhilfe – genauer die Frühkindlichen Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungsarrangements – von den Abwerbeversuchen des Bildungssystems zu profitieren scheint, während andere Bereiche dabei umso mehr im Schatten dieses neuen Glanzlichtes unbeachtet zurückbleiben?“ (a.a.O., S. 1)

Hintergrund dieser Feststellung ist die unausgewogene Finanzierung der drei großen Bereiche der Jugendhilfe (der Jugendarbeit, der Kindertagesbetreuung und der Hilfen zur Erziehung), die im Folgenden beleuchtet werden soll.

Die Gesamtausgaben der öffentlichen Gebietskörperschaften für die Kinder- und Jugendhilfe betragen im Jahr 2020 58,7 Milliarden EUR (bereinigt um die Einnahmen: 55,5 Milliarden EUR) und damit 7% (3,9 Milliarden EUR) mehr als im Vorjahr (vgl. AKJStat 2021, S. Iff.). Dieser Anstieg ist wesentlich auf den weiteren Ausbau und die Qualitätsentwicklung der Kindertagesbetreuung zurückzuführen. Dieser Ausbau führte in den letzten 15 Jahren zu einer nahezu Verdreifachung der Gesamtausgaben in der Kinder- und Jugendhilfe (vgl. ebd.). Während im Jahr 2006 der Anteil der Ausgaben für die Kindertagesbetreuung noch bei etwas mehr als der Hälfte der Gesamtausgaben im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe lag, machte er im Jahr 2020 bereits mehr als zwei Drittel der Gesamtausgaben aus. Auch in den anderen Arbeitsfeldern gab es einen, wenn auch deutlich geringeren, Anstieg der Ausgaben. In der Kinder- und Jugendarbeit sowie der Jugendsozialarbeit stiegen die Ausgaben seit 2006 (bis 2020) um 76% und in den „sonstigen Ausgaben“ um 28%. Die Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung und die Hilfen für junge Volljährige erhöhten sich um 137%, was wesentlich auf den Zeitraum 2015 bis 2016 und die Jugendhilfemaßnahmen

für geflüchtete Jugendliche in dieser Zeit zurückzuführen ist (vgl. a.a.O., S. 1).

Im Jahr 2020 wurden 40,1 Milliarden EUR für Kindertagesbetreuung, 13,4 Milliarden EUR für Hilfen zur Erziehung und sonstige Einzelfallhilfen, 2,9 Milliarden EUR für Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit sowie 2,3 Milliarden EUR für sonstige Ausgaben aufgewendet (vgl. AKJStat 2021, S. 2). Das Verhältnis der Verteilung auf die verschiedenen Arbeitsfelder ist seit 2006 im Wesentlichen unverändert geblieben (vgl. ebd.). Auf die Jugendarbeit und die Jugendsozialarbeit entfallen lediglich ca. 5% der Gesamtausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe, während die Hilfen zur Erziehung einen Anteil von ca. 23% der Gesamtausgaben der Kinder- und Jugendhilfe ausmachen.

Das Verhältnis von Bildung und Nothilfe in der Jugendhilfe steht damit auch finanziell auf dem Kopf. Die frühkindlichen Förderungen ausgenommen, entspricht diese Mittelverteilung nicht einem Kinder- und Jugendgesetz, das in §1 die allgemeine Förderung *aller* Kinder und Jugendlichen zur Grundaufgabe der Jugendhilfe macht und die Hilfen zur Erziehung als Antwort auf besondere Härten konzipiert. Obwohl die Kinder- und Jugendarbeit neben der Kita die größte Zielgruppe hat, ist sie seit Anfang der 2000er Jahre finanziell deutlich geschwächt worden. So weist der Fünfzehnte Kinder- und Jugendbericht (2017) aus, dass die Zahl der Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit bundesweit von 17.966 Einrichtungen im Jahr 2006 auf 14.726 Einrichtungen im Jahr 2015 zurückgegangen ist (vgl. BMFSFJ 2017, S. 368). Wolfgang Hammer bewertet diese Entwicklung in seiner Stellungnahme zur Anhörung im Familienausschuss des Bundestages zum Kinder- und Jugendstärkungsgesetz (KJSG) am 19. Juni 2017 mit Verweis auf die Einheit der Jugendhilfe wie folgt:

„Die Symmetrie der Einheit der Jugendhilfe ist durch die Haushaltsentwicklung der letzten 10 Jahre trotz steigender Gesamtausgaben zu Lasten insbesondere der Förderung von Kinder- und Jugendarbeit aber völlig verschoben worden. [...] Damit hat die offene Kinder- und Jugendarbeit, die mit ihren Abenteuerspielplätzen, Spielmobilen, Jugendclubs und Freizeitprogrammen gerade für Kinder und Jugendliche in armutsbelasteten Regionen und Stadtteilen außerschulische Bildungsarbeit leisten und sozialer Ausgrenzung entgegenwirken, in Deutschland einen Verlust von 3240 Einrichtungen und 3169 Fachkräften hinnehmen müssen. Diese geschwächte Infrastruktur soll nun noch zusätzliche Kooperationen mit Schulen und Hilfen zur Erziehung bewältigen als sozialräumliche

agierende Kinder- und Jugendhilfe.“ (Hammer 2017, in: Wortprotokoll der 93. Sitzung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2017, S. 162)

Da sowohl die Finanzierung der öffentlichen Daseinsvorsorge und der Bildungseinrichtungen als auch die der Jugendhilfe in der Bundesrepublik in kommunaler Hand liegen, ist die finanzielle Lage der Kommunen von zentraler Bedeutung. Wiegand (2016) weist darauf hin, dass „[e]ine angespannte Finanzlage und umfangreiche Leistungseinschränkungen [...] in vielen Städten und Gemeinden bereits im Verlauf der 1980er Jahre, spätestens jedoch seit den 1990er Jahren auch über konjunkturelle Schwankungen hinweg zum Normalzustand geworden [sind]“. Sie reagieren darauf vielfach mit „Kürzungen bei Sachinvestitionen und beim Personal sowie bei all jenen sozialen Infrastrukturen, deren konkreter Leistungsumfang, wie im Fall der Kinder-, Jugend- und Familienarbeit, nicht genau festlegt ist, oder die, wie Schwimmbäder, Stadtteilbibliotheken und Theater, als ‚freiwillig‘ gelten“ (Wiegand 2016). Diese Tendenz wurde „durch die Übernahme der Kosten einzelner Sozialleistungen durch den Bund zwar gebremst, nicht jedoch grundsätzlich umgekehrt“ (ebd.). Den so entstehenden Druck bekommen vielfach die Einrichtungen der Jugendhilfe zu spüren.

Die Vorabauswertung des KfW-Kommunalpanels 2021 ergibt eine schlechte Prognose für die (vermeintlich) freiwilligen Aufgaben, insbesondere in den finanzschwachen Kommunen:

„Mittelfristig besteht die Gefahr, dass es vor allem bei den Ausgaben für freiwillige Aufgaben zu spürbaren Einsparungen kommt. Freiwillige Aufgaben in den Bereichen Kultur, Sport und Soziales sind für die Daseinsvorsorge und die Lebensqualität in Deutschland von großer Bedeutung – gerade auch in einer ‚Post-Corona-Zeit.‘“ (KfW Research 2021)

Dies führt zu mindestens zwei Problemen: Finanziert werden muss von den Kommunen, worauf es einen individuell einklagbaren Rechtsanspruch gibt. Die Bereiche der allgemeinen Förderung, für die das nicht gilt, wie die Kinder- und Jugendarbeit sowie die weitere offene Arbeit, lassen sich also leichter abbauen oder in den Dienst nehmen für die Fürsorgeaufgaben, die der Staat weder organisatorisch noch finanziell in ausreichendem Maße alleine leisten kann. Vor allem die offenen, stadtteilorientierten Einrichtungen in freier Trägerschaft (Vereine) bewegen sich auf prekärer Basis, da sie in der Regel projektbezogen und nicht verlässlich dauerhaft finanziert

werden. Träger und Einrichtungen sind damit zueinander in Konkurrenz um (geringe) Mittel für die Erfüllung der Aufgaben gesetzt.

Nun ist die Kinder- und Jugendarbeit, auch wenn es keinen individuell einklagbaren Rechtsanspruch auf sie gibt, keine freiwillige Aufgabe; dennoch ist sie von der Finanznot der Kommunen am meisten betroffen. Dies hat seit der Einführung des RJWG eine negative Tradition: So wurde die Förderung der Jugendpflege nach Verabschiedung des RJWG aufgrund der (Welt-)Wirtschaftslage auf eine nicht-verpflichtende Grundlage gestellt. Solange die Kinder- und Jugendarbeit gesetzlich als „vorbeugende Jugendhilfe“, und damit der Jugendhilfe untergeordnet, verstanden wird, ist ihre auch finanzielle Existenz an die Indienstnahme durch andere gesellschaftliche Bereiche (Familie, Schule, Ausbildung, Beruf) gekoppelt, in denen Defizite zu entstehen drohen bzw. die mit der Defizitbearbeitung überfordert sind. Damit wird die Sozialraumorientierung an die Erziehungshilfen gebunden, die in der Kooperation tonangebend sind und die eigene Erziehungs- und Bildungsqualität der Kinder- und Jugendarbeit an den Rand drängt.

Die aktuell wirksamen Mechanismen der Mittelverteilung führen zu einer zunehmenden Marktförmigkeit der Jugendhilfe. Im Zuge der Einführung der Neuen Steuerungsmodelle (NSM) wurde die Anerkennung gewinnorientierter Träger ermöglicht, zuletzt durch das Kinderförderungsgesetz (KiFöG) im Bereich der Kindertagesbetreuung. Inzwischen sind die Hilfen zur Erziehung sowie perspektivisch auch die Kindertagesbetreuung mit ihren bisher ständigen Steigerungsraten im bestehenden Jugendhilfesystem interessant geworden für gewinnorientierte Träger und Kapitalanleger – genauso wie der Bildungsbereich insgesamt (vgl. Autorengruppe Kinder- und Jugendhilfestatistik 2019, S. 28). Ein bekannt gewordenes Beispiel sind die Heime des Jugendhilfeträgers Haasenburg GmbH in Brandenburg.<sup>121</sup>

Die Kommunen verausgaben gegenwärtig große Summen, um sogenannte „schwierige“ Kinder und Jugendliche („Systemsprenger“) lebensweltfern stationär, ggf. in Verbindung mit freiheitsentziehenden Maßnah-

121 Die dort realisierte Praxis stellte ein Extrembeispiel für marktförmig organisierte Jugendhilfe dar. Der Träger erhielt für jedes Hamburger Kind, das von ihm geschlossen untergebracht wurde, von der Stadt pro Tag über 300 EUR (vgl. Kutter 2013) und konnte in der Brandenburger Provinz jahrelang ohne Kritik der Heimaufsicht seine repressiven und menschenunwürdigen Konzepte (wie zum Beispiel Stufen- und Phasenmodelle) zur Anwendung bringen. Nach breitem öffentlichem Protest gegen die dort aufgedeckten Kinderrechtsverletzungen mussten die Haasenburg-Heime im Jahr 2013 geschlossen werden (ausführlich vgl. Degener et al. 2020).

men, unterzubringen, da es für sie keine Perspektive im kommunalen Raum und damit in ihrer jeweiligen Lebenswelt gebe. Charlotte Köttgen weist darauf hin, dass im Jahr 2008 von der Stadt Hamburg für die lebensweltfern stationär untergebrachten Jugendlichen in den Hilfen zur Erziehung rund 40 Millionen EUR für auswärtige Einrichtungen verausgabt wurden, zulasten des Ausbaus einer regionalen Versorgungsstruktur (vgl. Köttgen 2008). Mit einer Entscheidung für die lebensweltorientierte Unterbringung als Regel wäre die Möglichkeit einer finanziellen Umverteilung und einer inklusiven Sozialraumorientierung gegeben, die über die erzieherische Nothilfe hinausgeht.

Ausgeklammert werden darf dabei jedoch nicht, dass es auch eine neue sozialpolitische Perspektive braucht. Wenn fast jedes vierte Kind in Deutschland in Armut aufwächst, ist die erforderliche materielle Grundlage für Erziehung, Bildung und damit für ein gelingendes Aufwachsen nicht gegeben. Jugendhilfe als Teil von Daseinsvorsorge muss sich vor diesem Hintergrund und entsprechend ihres gesetzlichen Auftrags (vgl. § 1 SGB VIII) auch politisch dafür einsetzen, diese materielle Grundlage zu schaffen. Welche aktuellen Entwicklungstendenzen sind für dieses neue Verhältnis von Hilfe, Sozialpolitik und Bildung zu erkennen und auszubauen?

### 4.3 Aktuelle Entwicklungen im Bildungswesen

Mit der Einführung der Ganztagschule, dem Anspruch auf ein inklusives Bildungssystem, dem Recht auf einen Kita-Platz und dem Fokus auf Sozialräumlichkeit gibt es aktuell viele Ansatzpunkte, den Ausbau und die strukturelle Ermöglichung von (kollektiven) Bildungsprozessen im kommunalen Raum zu verankern und die Tradition der „demokratischen Kommunalisierung“ (Richter/Sturzenhecker 2011, S. 66) zu neuem Leben zu erwecken, die die Trennung zwischen als „defizitär“ stigmatisierten und denjenigen Kindern und Jugendlichen ohne „besonderen pädagogischen Bedarf“ aufzuheben in der Lage ist.

Damit sich dieses Potential jedoch entfalten kann, braucht es Bedingungen, die die Einheit der Jugendwohlfahrt noch nicht zu leisten vermochte: eine inhaltlich-konzeptionelle Integration der verschiedenen Bereiche der Hilfe (als wechselseitige Unterstützung) und Bildung (als Verstehen der gesellschaftlichen Konflikte und gegenseitige Kritik, um zu verallgemeinerter Handlungsfähigkeit zu gelangen). Grundlegend ist diese Möglichkeit

bereits im Bildungsgesamtplan der 1970er Jahre gefasst, in dem Jugendhilfe als Daseinsvorsorge auch als Teil des Bildungswesens konzipiert wurde. An theoretischen und praktischen Vorschlägen der Umsetzung mangelt es nicht. Zu nennen sind hier (erneut) die Kommunalpädagogik (Richter 2001), die Ganztagsbildung (Coelen 2005), die Sozialgenossenschaften in der Jugendhilfe (Kunstreich 2005) sowie auch die kommunalen Bildungslandschaften (Maykus 2021).

In den folgenden Unterkapiteln sollen Schlaglichter geworfen werden auf die genannten Bereiche des Bildungswesens, die in ihrer aktuellen Entwicklung viel Potential für eine bildungsorientierte Neujustierung der Einheit der Jugendhilfe aufweisen.

#### 4.3.1 Das Recht auf einen Kitaplatz

Die Programmatik von Sozialpädagogik als „vorbeugender Fürsorge“ wird durch den Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz „unterlaufen“. Dies hatte jedoch einen langen Vorlauf. Ein Meilenstein dafür war die Einführung des partnerschaftlichen Prinzips im Ehe- und Familienrecht, das im Jahr 1977 die Hausfrauen-Ehe und das Alleinverdienermodell ersetzte. Der „vorbeugenden Fürsorge“ wurde dadurch ihre Legitimation genommen (s. S. 213), denn wenn beide Elternteile arbeiten, ist es unausweichlich, dass ein Dritter die Kinder erzieht. Es dauerte in Westdeutschland aber noch mehrere Jahrzehnte, bis das Recht auf einen Krippen- und Kindergartenplatz eingeführt wurde. Diese Entwicklung wurde im Jahr 1980 auch durch die „Neuregelung der elterlichen Sorge“ im BGB nachvollzogen. Die elterliche Gewalt, die bis dato dem Vater zukam, wurde durch die gemeinsame elterliche Sorge ersetzt. In § 1626 BGB heißt es seitdem:

„(1) Der Vater und die Mutter haben das Recht und die Pflicht, für das minderjährige Kind zu sorgen (elterliche Sorge). Die elterliche Sorge umfaßt die Sorge für die Person des Kindes (Personensorge) und das Vermögen des Kindes (Vermögenssorge). (2) Bei der Pflege und Erziehung berücksichtigen die Eltern die wachsende Fähigkeit und das wachsende Bedürfnis des Kindes zu selbständigem verantwortungsbewußtem Handeln. Sie besprechen mit dem Kind, soweit es nach dessen Entwicklungsstand angezeigt ist, Fragen der elterlichen Sorge und streben Einvernehmen an.“

Die fortschrittliche Wendung steckt im letzten zitierten Satz: Es werde ein Einvernehmen angestrebt. Diese Unterstellung von Mündigkeit weist über den Anspruch der UN-Kinderrechtskonvention hinaus, wenn dem Kind dort in Artikel 12 (1), so Ahlrichs et al. (2021), „keineswegs eine demokratische Partizipation [...], sondern einzig eine Beteiligung in Form einer Meinungsäußerung“ (a.a.O., S. 427) zugesichert wird.

In den 1980er Jahren kam es vor dem Hintergrund des veränderten Frauen- und Familienbildes, der Ermöglichung der eigenständigen Erwerbstätigkeit von Frauen sowie der steigenden Anzahl an alleinerziehenden Eltern zu einem Reformschub, der, so betonen Hans-Günther Roßbach und C. Katharina Spieß (2020), auf die Ausweitung des Platz- und Betreuungsangebotes in Kindertageseinrichtungen zielte. Die Kindertageseinrichtungen sollten eine eigenständige Förderung leisten und keine „Zuarbeiter“ für die Schulen sein sowie flexibilisierte Öffnungszeiten haben (vgl. Roßbach/Spieß 2020, S. 413).

Die Wiedervereinigung setzte die Frage nach dem Schutz vorgeburtlichen Lebens und der Förderung in Kindertageseinrichtungen mit einem gewissen Handlungszwang auf die Tagesordnung. Der Einigungsvertrag der BRD und der DDR verpflichtete den gesamtdeutschen Gesetzgeber „spätestens bis zum 31. Dezember 1992 eine Regelung zu treffen, die den Schutz vorgeburtlichen Lebens und die verfassungskonforme Bewältigung von Konfliktsituationen schwangerer Frauen vor allem durch rechtlich gesicherte Ansprüche für Frauen, insbesondere auf Beratung und soziale Hilfen, besser gewährleistet als dies in beiden Teilen Deutschlands derzeit der Fall ist“ (aus: BT-Drs. 12/2912). Die Gruppe PDS/Linke Liste und der Abgeordnete Gysi legten im Juni 1992 den Entwurf eines Gesetzes zum Schutz des werdenden Lebens durch Förderung einer kinderfreundlichen Gesellschaft, durch rechtlich gewährleistete Hilfen für Familien und Schwangere sowie zur Sexualerziehung und zur Regelung des Schwangerschaftsabbruches (Familien- und Schwangerenhilfegesetz (FamSchHG)) vor, in dem unter anderem der Rechtsanspruch auf Förderung in einer Tageseinrichtung (§ 24 KJHG) sowie die Streichung der §§ 218 bis 219d StGB (Schwangerschaftsabbruch) beantragt wurde (vgl. ebd.). Dieses Anliegen wurde mehrheitlich abgelehnt. Damit wurde die liberalere Regelung des Abtreibungsrechts der DDR nicht aufgegriffen und der novellierte § 218 auf das gesamte Bundesgebiet übertragen. Schwangerschaftsabbrüche blie-

ben damit, wie in Westdeutschland vor 1992, rechtswidrig, wenn auch straffrei.<sup>122</sup>

Heike Schmid und Reinhard Wiesner (2006) erläutern, dass es

„[b]ereits vor der Vorlage des Regierungsentwurfs 1989 [...] zu einer Debatte über die bundesrechtliche Regelung eines Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz [gekommen war]. Die damalige Bundesregierung propagierte einen solchen Rechtsanspruch, knickte aber bereits vor der Entscheidung im Bundeskabinett gegenüber den Forderungen einzelner Länder ein. So wurde der Rechtsanspruch durch eine allgemeine Hilfeverpflichtung für Fälle, in denen dies für das Wohl des Kindes erforderlich war, ersetzt und insoweit pauschal auf das Landesrecht verwiesen.“ (Schmid/Wiesner 2006, S. 107)

Im Zuge dieser Auseinandersetzungen wurde das KJHG im Jahr 1992 dennoch novelliert. Ein einklagbarer Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz für Kinder im Alter von drei Jahren bis zum Schuleintritt wurde vier Jahre später eingeführt. Dieser galt jedoch nicht für den Krippenbereich (0 bis 2 Jahre). Wiesner weist darauf hin, dass die ausschlaggebenden Gründe für die Einführung des Rechtsanspruchs in das KJHG im Kontext der Neuregelung des Schutzes des ungeborenen Lebens standen und nicht auf einer kinderpolitischen Argumentation basierten (vgl. Wiesner 2001, S. 88).

Auch wenn dies den Ausschlag für den einklagbaren Rechtsanspruch gegeben haben mag, ist dadurch dennoch erneut die Frage nach der Erziehungszuständigkeit und -legitimation aufgerufen, die die Institutionen der frühkindlichen Erziehung und Bildung in der Auseinandersetzung um die formale Rechtsposition der Eltern sehr direkt betrifft. Dieser Konflikt kann allgemeiner als der zwischen „Bewahrung“ und „Bildung“ gefasst werden. Um dies nachvollziehen zu können, soll im Folgenden ein weiterer Blick zurück geworfen werden.

Der Konflikt um „Bewahrung“ (bzw. Fürsorge) vs. „Bildung“ war schon in den drei ab Mitte des 19. Jahrhunderts entstehenden Institutionen der frühkindlichen Erziehung angelegt. Waren die „Bewahranstalten“ (Wirth) und die christlichen „Kleinkinderschulen“ (Fliedner) für die Ermöglichung der Lohnarbeit der Unterschichten sowie der bürgerlichen Erziehung ihrer

122 In § 218 (1) und (4) StGB heißt es: „(1) Wer eine Schwangerschaft abbricht, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft. Handlungen, deren Wirkung vor Abschluß der Einnistung des befruchteten Eies in der Gebärmutter eintritt, gelten nicht als Schwangerschaftsabbruch im Sinne dieses Gesetzes. [...] (4) Der Versuch ist strafbar. Die Schwangere wird nicht wegen Versuchs bestraft.“

Kinder eingerichtet, adressierte der Fröbelsche „Kindergarten“ mit einem eigenständigen Bildungsauftrag im Mittelpunkt seiner Programmatik allein schon aufgrund seiner nur halbtägigen Öffnungszeit die Kinder der bürgerlichen Schichten (vgl. Roßbach/Spieß 2020, S. 411f.). Richter erläutert Fröbels Interesse einer Verortung von Erziehung und Bildung zusätzlich zur Familie und (Anstalts-)Schule:

„[W]eder verstand er seinen Kindergarten als Nothilfe für defizitäre Familienverhältnisse noch als reine Mütter- oder Frauensache, sondern als eine Institution der Kindererziehung neben Familie und Schule, die die Mütter entlasten und die Väter – in Vereinen lokal verbunden – in die Erziehung miteinschließen sollte.“ (Richter 2019, S. 62)

Ein Versuch, die Bildung konzeptionell in die Institutionen der Bewahrung der Arbeiterkinder zu bringen, waren am Ende des 19. Jahrhunderts die ganztägig geöffneten „Volkskindergärten“, die nach der Konzeption Fröbels arbeiteten (vgl. Roßbach/Spieß 2020, S. 412). Eine Bildungskonzeption für die Krippen gab es jedoch zu dieser Zeit noch nicht. Ihr Auftrag war es, diejenigen Kinder zu „bewahren“, deren Mütter aufgrund ihrer sozialen Lage, die in der Regel durch den Verkauf ihrer Arbeitskraft als Fabrikarbeiterin geprägt war, ihre Kinder nicht selbst versorgen konnten (vgl. ebd.).

Den Kindergarten als unterste Stufe der Volksschule dem Bildungssystem zuzuordnen, waren Überlegungen nach dem Ersten Weltkrieg. Mit dem RJWG wurde der Kindergarten jedoch der Fürsorge zugeordnet und nicht der Schule, womit auch an der Freiwilligkeit des Kindergartenbesuchs festgehalten wurde (vgl. Roßbach/Erning 2008). Auch mit dem SGB VIII gilt, dass der Rechtsanspruch nicht mit einem verpflichtenden Besuch einer Kindertageseinrichtung verbunden ist.

Der Konflikt um die Zuordnung zur Fürsorge oder zum Bildungswesen wird zudem deutlich an einer Ausnahme: Dem Freistaat Bayern ist es im Zuge des Gesetzgebungsprozesses zum KJHG gelungen, seine bisherige Regelung der dem Bildungsbereich zugehörigen Kindergartenerziehung und damit die Gesetzgebungskompetenz der Länder aufrechtzuerhalten (vgl. § 26 SGB VIII). Schmid und Wiesner führen als Grund dafür an, dass der Gesetzgeber die Unterstützung Bayerns im Gesetzgebungsverfahren zum KJHG nicht gefährden wollte (vgl. Schmid/Wiesner 2006, S. 107).

Der Konflikt spiegelt sich aber auch im Urteil des Bundesverfassungsgerichts von 1998 anlässlich einer Verfassungsbeschwerde über die Befugnis zur sozialen Staffelung der Kindergartenbeiträge. Unter II. wird begründet:

„[...] Die Vorschrift betrifft eine Angelegenheit, die schwerpunktmäßig dem Sachgebiet der öffentlichen Fürsorge zuzuordnen ist, für dessen Regelung dem Bund die Befugnis zur Gesetzgebung [...] zusteht. Der Begriff der öffentlichen Fürsorge ist nicht eng auszulegen [...]. Dazu gehört nicht nur die Jugendfürsorge im engeren Sinne, sondern auch die Jugendpflege, die das körperliche, geistige und sittliche Wohl aller Jugendlichen fördern will, ohne daß eine Gefährdung im Einzelfall vorzuliegen braucht. Durch Maßnahmen der Jugendpflege soll Entwicklungsschwierigkeiten der Jugendlichen begegnet und damit auch Gefährdungen vorgebeugt werden [...]. Denselben Zielen dient auch die Kindergartenbetreuung. Sie hilft den Eltern bei der Erziehung, fördert und schützt die Kinder und trägt dazu bei, positive Lebensbedingungen für Familien mit Kindern zu schaffen. [...] Dem Ziel der Jugendpflege, der präventiven Konfliktverhütung, wird dadurch auf wirksame Weise gedient. [...] Allerdings ist der Kindergarten zugleich Bildungseinrichtung im elementaren Bereich. [...] Der vorschulische Bildungsauftrag steht hinter dieser dem Bereich der öffentlichen Fürsorge zuzuordnenden Aufgabe zurück.“ (BVerfG 1998)

Schmid und Wiesner weisen darauf hin, dass diese Entscheidung für den Bundesgesetzgeber von großer strategischer Bedeutung war, dennoch ist sie aus rechtlicher wie fachpolitischer Sicht nicht ohne Kritik geblieben (Schmid/Wiesner 2006, S. 108). Insbesondere der folgende Abschnitt aus der Urteilsbegründung verweist darauf:

„Aus den vorgenannten Gründen dürfen Kindergartenplätze auch Kindern einkommensschwächerer Eltern nicht vorenthalten werden. Dieser Anforderung kann durch sozial gestaffelte Tarife genügt werden. Eine umfassende Bezuschussung der Kindergärten, die allen Eltern ungeachtet ihrer Einkommensverhältnisse gleichmäßig zugute kommt, ist hingegen zur Sicherung ihrer allgemeinen Zugänglichkeit nicht erforderlich.“ (BVerfG 1998)

Dies klingt wie eine mit dem Kampf um das Recht auf einen Kitaplatz für alle Kinder und Jugendlichen einhergehende veränderte Ausrichtung: Der Kindergarten ist nun vor allem Mittelschichtsinstitution, es muss aber dafür gesorgt sein, dass die einkommensschwächeren Familien auch an ihr teilnehmen können, weshalb es Kindertagesbetreuung brauche, die der „vorbeugenden Fürsorge“ zugeordnet ist. Dies verdeutlicht ein Verhältnis, das es aufzuheben gilt: Mit der Anerkennung der Kita als Bildungsinsti-

tution scheint sich ihr Charakter zu einer Einrichtung vorrangig der Mittelschicht zu verändern. Ausdruck davon ist die mit der Einführung der Kita-Gutscheine verbundene Praxis.

Die Kämpfe für den Rechtsanspruch gingen einher mit der Verabschiedung eines Kinder- und Jugendhilfegesetzes, das sowohl die Errungenschaften der Reformdebatten seit den 1960er Jahren in sich trägt (Stichwort Partizipation, Lebensweltorientierung etc.) als auch Vorreiter neoliberaler Transformation ist. Der Wechsel von der Objekt- zur Subjektförderung wurde in diesem Bereich durch die Einführung der Bildungsgutscheine sehr konkret erfahrbar: Die Nutzerinnen und Nutzer bekommen die (Rechts-)Mittel direkt in die Hand, um die Einrichtung zu finanzieren. Dirk Bange (2009) erläutert die Hintergründe des Kita-Gutschein-Systems, das in Hamburg im Jahr 2003 mit dem Anliegen eingeführt wurde, die bestehenden Rechtsansprüche – zu dem Zeitpunkt war dies bundesweit ein Anspruch auf eine vierstündige Betreuung der Drei- bis Sechsjährigen – effizient umzusetzen und die Nachfrageorientierung sowie die Wahlfreiheit der Eltern zu stärken (vgl. Bange 2009). Die Eltern bekommen einen geldwerten Gutschein mit einem festgelegten Betreuungsumfang, den sie in einer Kita ihrer Wahl, sofern dort ein Platz frei ist, einlösen können. Die Finanzierung der Träger durch den öffentlichen Jugendhilfeträger ist gekoppelt an die Vorlage des Gutscheins (vgl. a.a.O.).

„Der öffentliche Jugendhilfeträger sollte zwar die Gesamtverantwortung einschließlich der Planungsverantwortung (§§ 79 und 80 SGB VIII) behalten, die Leistungsanbieter sollten aber dezentral, eigenständig und eigenverantwortlich die Angebotsstrukturen ihrer Tageseinrichtungen entwickeln. Es sollte nicht mehr zentral geplant werden, sondern die Träger sollten mit dem Aufbau eines Angebots reagieren, sobald ein Bedarf entsteht und sich aus dem Umfang des Bedarfs betriebswirtschaftlich der Aufbau von einzelnen Betreuungsmöglichkeiten, neuen Gruppen oder Einrichtungen rechnet.“ (a.a.O., S. 4)

Dafür sind die Träger aufgefordert, die „Kunden“ davon zu überzeugen, ihr Angebot zu wählen. Wem das nicht gelingt, kann seinen Fortbestand nicht sichern. Mit dem Kita-Gutschein-System konnte durch die pauschalierten Entgelte Gewinn gemacht werden, zudem musste in Hamburg kein Trägereigenanteil aufgebracht werden. Dies schuf die attraktive Möglichkeit für privat-gewerbliche Träger, neue Einrichtungen zu öffnen (vgl. a.a.O., S. 12f.).

In Hamburg wurden die Bewilligungskriterien für die bedarfsgerechte Kinderbetreuung von der Geburt bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres an den zeitlichen Umfang der Berufstätigkeit des alleinerziehenden Elternteils bzw. beider Elternteile gekoppelt. Darüber hinaus gibt es einen Rechtsanspruch für Kinder mit dringlichem sozialpädagogischem Bedarf (vgl. a.a.O., S. 5). Bange wertet die Entwicklungen in Hamburg im Zeitraum von 2002 bis 2008 aus:

„Entsprechend den politisch vorgegebenen Bedarfskriterien (s. o.) reduzierte sich der Anteil der Krippenkinder mit einer ganztägigen Betreuungsleistung von acht bis zwölf Stunden von 79% im Jahr 2002 zugunsten einer entsprechenden Ausweitung der vier- beziehungsweise sechsständigen Betreuung auf 60% im Jahr 2008 [...]. Ähnlich verlief die Entwicklung im Elementarbereich: Hier sank der Anteil der ganztägigen Betreuungen von 49% im Jahr 2002 auf 38% im Jahr 2008. Zeitgleich stieg der Anteil der vier- bis fünfständigen Betreuungen von 38% auf 47%.“ (a.a.O., S. 7f.)

Die Kopplung an den Umfang der Berufstätigkeit führte dazu, dass insbesondere arbeitslose Eltern mit Kindern nicht automatisch einen ganztägigen Krippen- oder Kitaplatz bekommen, da das System vor allem auf die Unterstützung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf und auf einen besonderen sozialpädagogischen Bedarf ausgerichtet wurde. Im Rückblick kann die Geschichte wie folgt bewertet werden: Fröbels Konzept hat sich vorerst durchgesetzt und damit auch die Klientel der ursprünglichen Einrichtung.

Bezüglich der Betreuungskapazitäten ist die rechtliche Entwicklung im Gegensatz zum Bildungsauftrag eindeutig und auf einen durch die niedrige Geburtenrate ausgelösten Paradigmenwechsel, die sogenannte „familienpolitische Wende“, zu Beginn des Jahrtausends zurückzuführen. Im Jahr 2003 lag die zusammengefasste Geburtenziffer in Deutschland bei 1,34 Kindern pro Frau, der Wert 1,4 wurde seit 1990 nie überschritten was zur Sorge um die Sicherheit der Sozialsysteme, wie etwa der Rente, führte (vgl. bpb 2018). Die daraufhin in Gang gebrachte neue Familienpolitik der rot-grünen Koalition, ab 2005 weitergeführt durch die Große Koalition, setzte insbesondere auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie für beide Elternteile und Alleinerziehende, eine Stärkung der „leistungsfähigen“ Eltern und dafür den Ausbau von Betreuungseinrichtungen für Kinder unter drei Jahren (vgl. ebd.). So wurden ab Anfang der 2000er Jahre mehrere Veränderungen des KJHG vorgenommen, die auf den Ausbau von Plätzen in der Kinderta-

gesbetreuung und eine Steigerung der Qualität zielten. Dazu gehören das Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG) von 2005, wodurch in den Kommunen die Förderung von 230.000 neuen Kita-Plätzen bis 2010 beschlossen wurde, das Kinder- und Jugendentwicklungsgesetz (KICK) von 2005, die Ablösung des einkommensunabhängigen durch das einkommensabhängige Erziehungsgeld 2007 zur Besserstellung berufstätiger Eltern und das Kinderförderungsgesetz (KiföG) von 2008. Das KiföG schrieb nach intensiver Diskussion und Kritik aus konservativen Kreisen, die die „Wahlfreiheit“ bedroht sahen, ab dem 1. August 2013 einen uneingeschränkten Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz in einer Kindertagesstätte oder bei einer Tagesmutter oder einem -vater für Kinder ab dem vollendeten ersten Lebensjahr fest. Auf dieser gesetzlichen Grundlage kam es im Weiteren zu einem starken „U3-Ausbau“ in den Kommunen. Für die Absicherung der Finanzierung, die den Ausbau im Jahr 2005 zunächst scheitern ließ, wurde über das Kinderbetreuungsfinanzierungsgesetz ein Sondervermögen eingerichtet (vgl. bpb 2018; Roßbach/Spieß 2020, S. 417f.). Im September 2021 wurde die Unterstützung durch den Bund bei den laufenden Kosten im Kita-Bereich beschlossen.

Die Bundesregierung blieb jedoch auch in der Begründung zum Tagesbetreuungsausbaugesetz (2005) und zum Kinderförderungsgesetz (2008) bei der Einordnung der Kindertagesbetreuung als „vorbeugender Fürsorge“ und bezog sich dabei auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 10. März 1998, das die Förderung in Kindertageseinrichtungen als „öffentliche Fürsorge“ bzw. „präventive Konfliktverhütung“ fasst und mit dem Schutz des ungeborenen Lebens begründet (vgl. Wiesner 2014, S. 447). Gleichzeitig betonen Roßbach und Spieß, dass es einen eigenständigen Bildungsauftrag der Kita, unabhängig von den Eltern, rechtlich nicht gibt. Vielmehr übertragen die Eltern ihre Erziehungspflichten und -rechte gemäß Art. 6 GG der Kindertageseinrichtung durch den Betreuungsvertrag mit dem Träger (vgl. Roßbach/Spieß 2020, S. 418).

Primär verantwortlich für die Finanzierung der Kindertagesbetreuung, wie auch für die gesamte Jugendhilfe, sind die Länder und Kommunen. Aber auch der finanzielle Einfluss des Bundes hat zugenommen mit der Beteiligung am „U3-Ausbau“ durch das Sondervermögen „Kinderbetreuungsfinanzierung“ und der dauerhaften Beteiligung an den Betriebskosten seit 2015. Auch der fachliche Einfluss des Bundes ist gestärkt durch die Förderung von Modellprojekten, Programmen bezüglich „Sprache und Integration“ sowie Bundesinitiativen, wie zum Beispiel der „Nationalen Qualitätsoffensive im System der Tageseinrichtungen für Kinder“ von 1999 (vgl.

Roßbach/Spieß 2020, S. 419).

Das Recht auf einen Kitaplatz als ein uneingeschränkter und voraussetzungsloser subjektiver Rechtsanspruch des Kindes auf ein Betreuungsangebot ab dem ersten und ab dem dritten Lebensjahr ist ein Novum in der Jugendhilfe. Die Ansprüche auf Betreuung, die für Kinder ab dem ersten und ab dem dritten Lebensjahr gelten, sind im SGB VIII ohne Bedingungen, wie etwa die Berufstätigkeit der Eltern, gefasst, diese werden aber in den weiteren Ausführungen der Länder relevant. Anders ist es in der Regelung der Betreuung der Kinder vor dem ersten vollendeten Lebensjahr. Diese sind laut § 24 (1) SGB VIII (KJSG) zu fördern, wenn:

- „1. diese Leistung für seine Entwicklung zu einer selbstbestimmten, eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit geboten ist oder
- 2. die Erziehungsberechtigten
  - a) einer Erwerbstätigkeit nachgehen, eine Erwerbstätigkeit aufnehmen oder Arbeit suchend sind,
  - b) sich in einer beruflichen Bildungsmaßnahme, in der Schulausbildung oder Hochschulausbildung befinden oder
  - c) Leistungen zur Eingliederung in Arbeit im Sinne des Zweiten Buches erhalten.

Lebt das Kind nur mit einem Erziehungsberechtigten zusammen, so tritt diese Person an die Stelle der Erziehungsberechtigten. Der Umfang der täglichen Förderung richtet sich nach dem individuellen Bedarf.“

Die „familienpolitische Wende“ und ihre Maßnahmen richten sich an die Mittelschichtsfamilie und zeigen auch empirisch entsprechende Wirkung. Die für den Mikrozensus 2018 erhobenen Daten sind aufschlussreich für das Verhältnis von sozialer Herkunft und Inanspruchnahme von Kindertagesbetreuung. Sie bestätigen das Ergebnis verschiedener Studien, wie des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) des DIW, der Kinderbetreuungsstudie (KiBS) des DJI und der Studie zum Aufwachsen in Deutschland: Alltagswelten (AID:A) des DJI, dass deprivierte Familien seltener eine Kita oder Kindertagespflege für ihre Kinder in Anspruch nehmen (vgl. AKJStat 2021, S. 9). Bundesweit liegt der Anteil der Kinder unter 3 Jahren, die im Jahr 2018 in Kita-Betreuung waren, laut Mikrozensus bei 32%. Die bundesweite Inanspruchnahmequote der Drei- bis Fünfjährigen liegt bei 81% (vgl. a.a.O., S. 10). Ein Angebot der Kindertagesbetreuung nutzen lediglich 17% der Kinder unter 3 Jahren, deren Eltern maximal einen Bildungsabschluss

der Sekundarstufe I vorweisen, 29% der unter Dreijährigen, die eine Kindertagesbetreuung nutzen, haben Eltern mit einem Bildungsabschluss in der Sekundarstufe II und 38% sind Kinder von Eltern mit einem tertiären Bildungsabschluss (vgl. a.a.O., S. 12). „Das heißt, unter 3-Jährige von Eltern mit hohem Bildungsstand besuchen mehr als doppelt so häufig Kinderbetreuungsangebote wie unter 3-Jährige aus Elternhäusern mit niedrigem Bildungsstand“ (ebd.). Es gibt jedoch auffällige Länderunterschiede. So gibt es in den ostdeutschen Flächenländern und im Hamburg kaum Differenzen zwischen Familien mit mittleren und hohen Bildungsabschlüssen, die ihre Kinder in die Kita geben, in anderen Bundesländern hingegen schon. Die Autorinnen und Autoren der „Kommentierten Daten der Jugendhilfe“ (KomDat) vermuten als Ursache der geringen Unterschiede eine höhere Passung zwischen Angebot und Nachfrage (vgl. a.a.O., S. 13).

Diese Daten zeigen, dass sich das in Westdeutschland tief verankerte und ideologisch aufgeladene Verständnis von Kita als einer Nothilfe- bzw. Defizitinstitution (Bewahranstalt) grundlegend und (vergleichbar der Schule) mittlerweile zu dem einer „normalen“ Bildungsinstitution gewandelt hat. Das subjektive Anspruchsrecht der Kinder auf Kindertagesbetreuung ist angesichts der Geschichte von Familie und Kita ein arg verspäteter, aber dennoch wichtiger Schritt für die Vergesellschaftung von Erziehung und Bildung. Inzwischen ist „anerkannt, dass die Tageseinrichtung angesichts des Strukturwandels der Familie eine Sozialisationsfunktion erfüllt, die die Eltern heute generell nicht mehr erfüllen können“ (Wiesner/Struck 2015). Für die Jugendhilfe insgesamt bedeutet dieser Schritt, dass sie nun nicht mehr (nur) legitimiert ist als (Not-)Hilfe bzw. Fürsorge, sondern (auch) als legitime Erziehungs- und Bildungsinstanz. Löwenstein hatte Recht, als er formulierte:

„Mit der zunehmenden Macht der Arbeiterklasse wird der Kindergarten allgemeiner und zu einer öffentlichen Einrichtung. So werden erneut Jahre, die sonst der Familienerziehung vorbehalten waren, von der öffentlichen Erziehung beansprucht. Der Kindergarten hat einen Siegeszug begonnen [...]“ (Löwenstein 1928, S. 107)

Gesellschaftlich steht damit ein neues Erziehungsverständnis zur Debatte. Aufgegriffen wird dies durch die Konzeption „Die Kinderstube der Demokratie“ (Hansen/Knauer/Sturzenhecker 2011), das den Fortschritt der „Neuregelung der elterlichen Sorge“ (1980) sehr ernst genommen hat: Wenn ein Einvernehmen aller Beteiligten angestrebt wird und zudem Entscheidungen über den gemeinsam geteilten Alltag getroffen werden, muss auch

das Kind als artikulationsfähig bezüglich seiner Vorstellungen über die betreffende Angelegenheit des sozialen Zusammenlebens betrachtet werden und sein. In der Kita erleben Kinder

„das erste Mal, wie eine Gemeinschaft von Menschen, die nicht miteinander verwandt sind, organisiert ist und welche Rechte die einzelnen Mitglieder in dieser Gemeinschaft haben. Durch diese Erfahrungen werden in Kindertageseinrichtungen immer auch politische Bildungsprozesse der Kinder ausgelöst [...] Demokratiebildung bewusst zu gestalten, ist daher eine elementare Aufgabe für alle Kindertageseinrichtungen. [...] Sie [die Kinder; SM] lernen Demokratie, indem sie Demokratie erleben.“ (Hansen et al. 2011, S. 11)

Das Konzept ist unter anderem von der Haltung getragen, dass Partizipation machbar sei: „Kinder sind sehr wohl in der Lage, über sie betreffende Angelegenheiten umsichtig und verantwortlich mitzuentcheiden, wenn es den pädagogischen Fachkräften gelingt, die Beteiligungsprozesse angemessen zu gestalten“ (a.a.O., S. 12).

Eine Erweiterung dieser Praxis, die potentiell für jedes Kind interessant ist, könnte den anstehenden Entwicklungsschritt im Bereich der frühkindlichen Bildung und Betreuung einläuten: die Normalisierung, im Sinne eines Verständnisses der teilnehmenden Kinder als Gleiche unabhängig von ihrem sozialen Hintergrund und der beruflichen Leistungsfähigkeit der Eltern. Dies hat das Potential, die Kita auch einladender für Eltern in prekären Lebenslagen werden zu lassen. Blicke dieser Entwicklungsschritt aus, würde sich die Kita als „Vorreiter“ in der Entwicklung von der Bewahrung zur Bildung selbst beschränken und unter den ihr zur Verfügung stehenden Möglichkeiten bleiben, zu einem gelingenden Aufwachsen für alle Kinder beizutragen.

### 4.3.2 Der flächendeckende Ausbau der Ganztagschule

Das bundesdeutsche Bildungswesen ist auch gegenwärtig durch ein zwei- bis fünfgliedriges selektives Schulsystem gekennzeichnet. Gleichzeitig ist es in den letzten fast 20 Jahren zu bemerkenswerten Entwicklungen in diesem Bereich gekommen, die mit dem Konzept der Ganztagschule zusammenhängen.

Wesentliche Auslöser dieser Änderungen waren die von der OECD in Auftrag gegebene internationale Schulleistungsstudie PISA 2000 und der

durch die im Verhältnis zu den anderen untersuchten Ländern niedrigen Platzierung Deutschlands hervorgerufene sogenannte „PISA-Schock“. Aber auch der gesellschaftliche Druck zur Neuregelung der Betreuungsverhältnisse infolge der zunehmenden Erwerbstätigkeit von Eltern spielte dabei eine Rolle. Nicht zuletzt wurde, wie auch in der Geschichte der Kindertagesbetreuung, erneut die Frage aufgeworfen, wo, von wem und wie Erziehung stattfinden sollte, wenn für die zweite Hälfte des Tages nicht mehr zwangsläufig die Eltern zuständig sein konnten. Auch wenn die mit dem „PISA-Schock“ verbundene Standortlogik kritisch zu betrachten ist, birgt die Entwicklung der Ganztagschule viel Potential für eine neue, nicht-defizitorientierte und kooperative Arbeitsteilung zwischen Familie, Schule und Jugendarbeit. Neu relevant wird in diesem Zuge die Frage, ob Sozialpädagogik (und hier konkret die Jugendhilfe) einen eigenständigen Bildungsauftrag hat und auch braucht. Festzustellen ist mit Sturzenhecker et al. (2014), dass die Schule mit der Erweiterung von der Halbtags- zur Ganztagschule wieder „sozialpädagogisiert“ wurde:

„Sie versucht eine individuelle Förderung von sozialen und lernspezifischen Kompetenzen, sie strebt eine soziale Integration der Kinder und Jugendlichen an, sie erkennt die Bedeutung von (belasteten) Lebenslagen für das Lernen der Schülerinnen und Schüler und sie sucht nach einer fachlichen Vernetzung mit den anderen sozialen Organisationen im Stadtteil.“ (Sturzenhecker et al. 2014, S. 301)

Die „sozialpädagogisierte Schule“ steht im historischen Dissens der Schulreformdebatte für die Position, die das Leben in seiner Totalität „hereinlassen“ möchte (von Hentig 1991; Gudjons 1996), im Gegensatz zu der Position, für die Schule nur ein „Teil“, ein „Ausschnitt“ des Lebens sein soll (Giesecke 1996).

Die erste moderne in Deutschland realisierte Ganztagschule war die 1881 von dem Arzt Dr. Baginsky geforderte und 1904 gegründete „Waldschule Charlottenburg“, eine „Sonderschule für erholungsbedürftige Kinder“ (vgl. Ludwig 2005, S. 46). Mit der Konzeption der modernen Ganztagschule wurde beabsichtigt, dass die vormalig getrennten Bereiche Schule und Sozialpädagogik im Kontext der Schule erneut ein enges Verhältnis eingehen. Sie sollte ein „Ort des jugendgemäßen Lebens und Arbeitens“ (Furck 1963) bzw. eine „Tagesheimschule“ sein, die über das reine Unterrichten hinausgeht.

Die Schule als Volksschule, die aus den Winkel- bzw. Armenschulen hervorgegangen ist, war eine sozialpädagogische Schöpfung mit dem Doppel-

charakter der Verhinderung von Verwahrlosung und der Ermöglichung von Qualifizierung, der in Pestalozzis Perspektive der Erziehung der Armen zur Armut zum Ausdruck kommt: „...; der Arme muß zur Armuth und zu solchen Fertigkeiten und Uebungen gezogen werden, die ihn in seinem künftigen Leben ruhig und zufrieden machen können“ (Pestalozzi 1930, S. 41).

Richter weist darauf hin, dass die Schule neben ihrer Funktion der „Disziplinierung [...] für die maschinelle Produktionsweise der Industriegesellschaft“ sowie der Sicherung der „emotionale[n] Bindung an den Flächenstaat durch eine alle ständischen und territorialen Differenzen übergreifende deutsche Volks- und Nationalerziehung“ (Richter 2019, S. 60; mit Verweis auf Berg 1980, S. 46ff.) gleichzeitig auch der Erziehung zur Mündigkeit verpflichtet war, da sie nach Einführung der Schulpflicht alle Bevölkerungsgruppen adressierte (vgl. a.a.O., S. 63). So hat sich Schule, im Gegensatz zur Sozialpädagogik, als eine Institution der Erziehung und Bildung ohne ein Defizitverständnis von Familie und Schülerschaft als Voraussetzung ihrer Teilnahme entwickelt. Mit Ariès gesprochen, war die Schule lange Zeit die einzige von der Familie anerkannte Bildungsinstitution.

Die Durchsetzung der Volksschulen als Halbtagsschulen ab 1892 hatte Einfluss auf ihre sozialerzieherischen Möglichkeiten, die schwanden, je kürzer die Kinder und Jugendlichen in der Schule waren. Mit dem Fürsorgeerziehungsgesetz von 1900 wurde die Trennung der Aufgabenbereiche der voraussetzungslosen „öffentlichen Bildung“ und die an ein vorhandenes Defizit geknüpfte „öffentliche Erziehung“ strukturell gefestigt. Schule wurde damit auf ihre Funktion als Unterrichtsanstalt bzw. fachbezogene Lehranstalt festgelegt. Die erzieherische Fürsorgeverantwortung wurde explizit außerschulischen Trägern übergeben, wenn die Familie nicht in der Lage war, ihr nachzukommen.

Der sozialpädagogische Reformwille ab Ende des 19. Jahrhunderts richtete sich jedoch auch und explizit auf die Schule. Die reformpädagogischen Schulkonzeptionen zu Beginn des 20. Jahrhunderts sahen die Mitgestaltung von Schule durch die Angehörigen der bürgerlichen Jugendbewegung (Jugendbünde) und damit auch jugendpflegerische Elemente vor, konnten sich jedoch nicht flächendeckend durchsetzen. Eine bekannte Vertreterin der Synthese von Schule und Sozialpädagogik war Bäumer: Die funktionelle Verengung der Schule auf den Unterricht führte zu einer Abkehr vom sozialpädagogischen Ursprung, weshalb sie die Möglichkeit sah, dass „diese z. B. von Pestalozzi nicht gewollte Verengung einmal wieder gelockert wird,

und daß in einer späteren Entwicklung, nachdem die soziale Erziehungsfürsorge sich selbst ausgestaltet, durchgebildet und abgerundet hat, sie mit der Schule von neuem in einer Synthese zusammenwachsen wird“ (vgl. Bäumer 1929, S. 4).

Eduard Edert versuchte 1914 mit seiner Schrift „Die Tagesschule – die Schule der Großstadt – Der Plan ihrer Ausführung in Kiel“ das Konzept der Waldschule als Reformmodell für die Großstadtschule überhaupt zu übernehmen, jedoch befreit vom Charakter einer Sonderschule.<sup>123</sup> Im Jahr 1923 wurde die Waldschule für potentiell alle und nicht nur für „erholungsbedürftige Kinder“ genehmigt (vgl. Ludwig 2020, S. 916f.). Zudem wurden Ansätze aus dem Kreis des „Bundes entschiedener Schulreformer“ vorgelegt oder realisiert. Zu nennen sind hier die „Karl-Marx-Schule“ in Berlin-Neukölln, eine Gesamtschule in Ganztagsform, von Fritz Karsen (Karsen/Taut 1928) sowie die „Stadtrandschule“ von Kurt Hahn (1958).

Mitte des 20. Jahrhunderts wurde der Konflikt um die Zielgruppe der Ganztagschule erneut geführt. Lange Zeit galt die Definition von Joachim Lohmann, der die Ganztagschule mit Verweis auf die unter dem Eindruck der katastrophalen Nachkriegszeit entstandenen Konzeptionen von Lina Meyer-Kulenkampff und Herman Nohl im Jahr 1947 als „soziale Sonderschule“ zur Behebung sozialer Not verstand. Dieses vorherrschende Verständnis wurde von Hans Wenke in Frage gestellt, der Ende der 1950er Jahre die Ganztagschule als umfassende Erziehungs- und Lebensstätte für alle jungen Menschen forderte (vgl. Ludwig 2020, S. 915).

Obwohl die Ganztagschulidee in den 1960er Jahren in der Erziehungswissenschaft verstärkt aufgegriffen wurde (zum Beispiel von Ballauf, Pöggeler, Becker, Schultze und Drewelow) und in der Zeit von 1945 bis 1965 zu einem „feste[n] Bestandteil des deutschen Schulwesens“ (a.a.O., S. 920) geworden ist, konnte sie sich bis Anfang der 2000er Jahre nicht als bestimmendes Schulmodell durchsetzen.<sup>124</sup> Die Einstellung zur Ganztagschule änderte sich nach der PISA-Studie schlagartig. Mit dem Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ (IZBB) der Bundesregierung wurde im September 2003 das Fundament für einen flächendeckenden Ausbau ganztägiger Schulstrukturen gelegt, mit dem Ziel, die Leistungsdefizite an den deutschen Schulen zu überwinden. Dafür sowie für die soziale

---

123 Dieser Ansatz war vergleichbar mit den vorgelegten Konzeptionen von Kapff (1906) und Wyneken (1910).

124 Im Jahr 2020 nehmen ca. 30% der Schülerinnen und Schüler in Deutschland ganztägige Bildungs- und Betreuungsangebote in Anspruch (vgl. Ludwig 2020, S. 914).

Integration insbesondere von Kindern und Jugendlichen in prekären Lebenslagen sollten der Schule außerschulische Kooperationspartner an die Seite gestellt werden (vgl. JMK & KMK 2004).

Dieser seit 2004 betriebene Aus- und Aufbau von Ganztagschulen ist die wichtigste bildungspolitische Antwort auf die erhobenen Leistungsdefizite der Schulen in der BRD. Die allgemeinen Ziele der Ganztagschulentwicklung lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- „- Steigerung der Lernleistungen (vor allem von Benachteiligten)
- Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf
- Umgestaltung der Schule zum Lern- und Lebensort
- Schaffung eines Gesamtzusammenhangs von Bildung, Erziehung und Betreuung.“ (Coelen 2009, S. 89)

Die Kinder- und Jugendhilfe (und hier konkret die Kinder- und Jugendarbeit) ist neben Sportvereinen und kulturellen Einrichtungen der häufigste Kooperationspartner der Schule (vgl. Arnoldt/Züchner 2020, S. 1086). Dies klärt jedoch noch nicht, welche Aufgabe der jeweilige Kooperationspartner in der gemeinsamen Realisierung des „Ganztags“ hat. Dies scheint in der aktuellen Situation sowohl für Schule als auch für den außerschulischen, sozialpädagogischen Partner zur Debatte zu stehen und knüpft an den „historischen Dissens“ an.

In den Schulen mit einer stark belasteten Schülerschaft sind (zugespitzte) Konflikte alltäglich, die sich negativ auf die Durchführung des Unterrichts und damit auf die Ausbildung in und durch Schule auswirken (können). Die Kinder- und Jugendhilfe als Kooperationspartner wird daher aktuell auch angefragt für die soziale Integration im präventiven Sinne:

- „Der Bedarf an sozialer bzw. sozialpädagogischer Arbeit im Sozialisationsraum Schule ist gerade am Beispiel der Gewaltproblematik offenkundig. Hier kann die Jugendhilfe – vor allem die Jugendarbeit – ihre Angebote offensiv vertreten und wertvolle, unverzichtbare Sozialisationsleistungen erbringen, angefangen von der Konfliktvermittlung über Einzelfallberatung und Gruppenarbeit bis zur Elternarbeit.“ (Melzer/Schubarth 2020, S. 425)

Kinder- und Jugendarbeit für die Aufgaben vorzusehen, die in Schule nicht produktiv aufgefangen werden können, reduziert sie jedoch auf ein Kompensationsinstrument. Dies steht im Konflikt mit einer Jugendarbeit, die sich als demokratische Jugendbildung versteht. Eine so verstandene Jugendarbeit hat eine eigenständige (Bildungs-)Qualität, auf Grundlage derer

die Kinder und Jugendlichen als mitbestimmungsberechtigt und -befähigt anerkannt und angesprochen werden, die in die Kooperation mit Schule, in der Kommune und darüber hinaus als ihr Kernbeitrag eingebracht werden kann und sollte (vgl. Sturzenhecker et al. 2014).

In der Kooperation mit Schule wird insbesondere die „kommunale Kinder- und Jugendbildung“ (Coelen 2002) als zielgruppenspezifischer Teil der Kommunalpädagogik interessant, die eine gleichberechtigte Kooperation im Sozialraum anstrebt. Die KMK hat 2011 für dieses Kooperationsverhältnis jedoch die Dominanz der Schule festlegen wollen: Ganztagschulen seien demnach Schulen, bei denen im Primar- und Sekundarbereich I „die Ganztagsangebote unter der Aufsicht und Verantwortung der Schulleitung organisiert und in enger Kooperation mit der Schulleitung durchgeführt werden und in einem konzeptionellen Zusammenhang mit dem Unterricht stehen“ (KMK 2011). Diese Dominanz wurde in Hamburg mit der für alle Grundschulen und die weiterführenden Schulen bis zur 8. Klasse ab dem Schuljahr 2013/2014 eingeführten Konzeption „Ganztägige Bildung und Betreuung an Hamburger Schulen“ (GBS) aufgebrochen. Im Hamburger GBS-Modell basiert die Kooperation auf einem Vertrag zwischen Schule und Jugendhilfeträger, dem auf dieser Grundlage die Verantwortung für den Nachmittagsbereich übertragen wird. Hier halten Schule und ein Jugendhilfeträger gemeinsam täglich von 6 bis 18 Uhr ein verlässliches Betreuungs- und Bildungsangebot sowie ein kostengünstiges Mittagessen bereit und bieten Ferienbetreuung an.

Die Pilotphase wurde wissenschaftlich mit der Studie „Kooperative Steuerung im Ganztag (KoStiG)“ von Anfang 2011 bis Ende 2013 begleitet, durchgeführt von Benedikt Sturzenhecker, Elisabeth Richter und Martin Karolczak. „Ziel war es, an drei Modellstandorten herauszufinden, welche neuen Chancen bestehen, wenn Jugendarbeit und Schule den schulischen Ganztag gemeinsam steuern und eng kooperieren“ (Sturzenhecker et al. 2014, S. 297). Dabei fokussierten sie „auf die Frage, ob bzw. wie eine neue, gemeinsam erzeugte Qualität ganztägiger Bildung entsteht“ (ebd.). „Ganztagsbildung“ meint „eine Qualität der durch Kooperation von Jugendhilfe und Schule erzeugten Bildung [...], die besonders die Beschränkung von Schule auf Qualifikation und Selektion überschreitet“ (a.a.O., S. 300). In der Ganztagsbildung wird der traditionell differente Bildungsauftrag von Schule zur beruflichen Qualifikation und von Kinder- und Jugendarbeit zur (demokratischen) Identitätsbildung beibehalten und strukturell kooperativ aufgehoben. Soll nun, so die Autoren, Ganztagschule als Ort des Lebens und Lernens mehr bieten als berufliche Qualifikation, Betreuung

und Nothilfe, braucht es Strukturen, die dem Bildungsauftrag der Kinder- und Jugendarbeit Raum geben. Dem jugendarbeiterischen Prinzip der freiwilligen Teilnahme sind im Kontext von Schule zwar enge Grenzen gesetzt, das Prinzip der (demokratischen) Partizipation kann dennoch auch im schulischen Ganztags realisiert werden (vgl. a.a.O., S. 300f.). Schule erkennt in der Jugendarbeit gegenwärtig jedoch vor allem die Möglichkeit „durch die Vermittlung sozialer Fähigkeiten zum Abbau individueller und sozialer Defizite von Schüler:innen beizutragen“ und damit die schulische Qualifikation „nicht mehr alleine durch Unterricht [zu erreichen], sondern auch durch ein komplexes sozialpädagogisches Programm am Nachmittag“ (a.a.O., S. 301). Bestärkt wird diese Orientierung von den beteiligten Trägern und Fachkräften der Jugendarbeit, die „ihre Aufgabe zunehmend in einer Stärkung solcher Kompetenzen und in einer Unterstützung der Lebensbewältigung von benachteiligten Kindern und Jugendlichen“ (ebd.) sehen. Als progressiv gilt, den gesellschaftlichen Aufstieg der einzelnen Schüler als Perspektive jenseits der Prekarität zu realisieren.

„Zusammenfassend ist daher festzuhalten, dass nicht nur die außerschulischen, sondern auch die schulischen Gesprächspartner hinsichtlich des arbeitsteiligen Bildungsauftrags von Jugendarbeit, den sie grundsätzlich nachvollziehen, einen eingeschränkten Sozialpädagogikbegriff vor Augen haben, nämlich einen auf den Abbau von Defiziten gerichteten Bildungsbegriff, der die demokratiebildenden Potenziale außerschulischer Kinder- und Jugendarbeit hinsichtlich aller Kinder und Jugendlichen weniger berücksichtigt.“ (ebd.)

Die Entwicklung eines jugendarbeiterisch bereicherten Handlungsfelds Schule setzt jedoch die Berücksichtigung eines arbeitsteiligen Bildungsauftrags voraus, so die durch die Ergebnisse der Begleitforschung gestützte These (vgl. a.a.O., S. 302).

„Denn die Pflicht-Strukturen von Schule können Demokratiebildung nicht in dem Maße ermöglichen, wie die freiwilligen Strukturen der außerschulischen Kinder- und Jugendbildung es vermögen. Insofern liegt in der strukturellen Differenzierung der Bildungsziele von Schule (berufliche Qualifikation) und Kinder- und Jugendarbeit (Demokratiebildung) die Möglichkeit der Erfüllung eines sich ergänzenden gemeinsamen Arbeitsauftrages der Jugendbildung.“ (a.a.O., S. 304)

Dieses Verständnis fachlich und politisch zu entwickeln, erfordert sicherlich das Austragen einiger Konflikte, solange neben den Eltern die Schule

nach Art. 7 GG tendenziell einen Monopolanspruch auf Erziehung und Bildung hat. Auch hier gilt, dass die Kinder- und Jugendarbeit als demokratische Kinder- und Jugendbildung keinen eindeutigen Verhandlungsstand hat. Mit der Vermittlung sozialer Fähigkeiten zum Abbau individueller und sozialer Defizite erfüllt die Jugendarbeit zwar ihre gesetzlich grundsätzlich vorgegebene Aufgabe der „vorbeugenden Fürsorge“, nicht aber den in § 11 SGB VIII formulierten Auftrag politisch-demokratischer Bildung zur Befähigung und Anregung zu Selbstbestimmung, gesellschaftlicher Mitverantwortung und sozialem Engagement, die über Prävention und Fürsorge hinausgehen.

Ahlrichs et al. sprechen sich in ihrer Kritik am Sechzehnten Kinder- und Jugendbericht und dem darin gefassten Verhältnis von Schule und Demokratiebildung für eine inklusiv wirkende Schulentwicklung als „gesellschaftliche Schule in der Demokratie“ aus:

„Eine solche Schule setzt in einer übergreifenden Denkart auch eine Gesellschaft für alle voraus (vgl. Richter 2010), die sich in Begegnungen und im Dialog konstituiert, Teilhabe und Teilnahme zum Gegenstand verständigungsorientierten Handelns macht und in den deliberativ praktizierten Öffentlichkeiten des Stadtteils oder der Gemeinde auf diese Weise inklusiv wirkt.“ (Ahlrichs et al. 2021, S. 439)

Aufgrund des Gesetzes zur ganztägigen Förderung von Kindern im Grundschulalter (Ganztagsförderungsgesetz), das am 1. August 2026 in Kraft treten wird und mit dem ein Rechtsanspruch auf ganztägige Betreuung im Grundschulalter verbunden ist, werden Änderungen im SGB VIII vorgenommen, wie die Einführung eines neuen Absatzes (4) in § 24 SGB VIII:

„Ein Kind, das im Schuljahr 2026/2027 oder in den folgenden Schuljahren die erste Klassenstufe besucht, hat ab dem Schuleintritt bis zum Beginn der fünften Klassenstufe einen Anspruch auf Förderung in einer Tageseinrichtung. Der Anspruch besteht an Werktagen im Umfang von acht Stunden täglich. Der Anspruch des Kindes auf Förderung in Tageseinrichtungen gilt im zeitlichen Umfang des Unterrichts sowie der Angebote der Ganztagsgrundschulen, einschließlich der offenen Ganztagsgrundschulen, als erfüllt. [...]“ (vgl. AGJ 2021, S. 41f.)

Das Ganztagsförderungsgesetz besteht neben den Änderungen des SGB VIII aus dem eigenständigen „Gesetz über Finanzhilfen des Bundes zum Ausbau ganztägiger Bildungs- und Betreuungsangebote für Kinder im Grundschulalter“ (vgl. AGJ 2021, S. 8).

Ein potentielles Hemmnis ist dabei, dass das Kooperationsverhältnis von Jugendarbeit und Schule gegenwärtig nicht überall auf Freiwilligkeit beruht. So ging in Hamburg die Einführung der Grundschulen als ganztägigen Bildungs- und Betreuungseinrichtungen einher mit Kürzungen im Bereich der Offenen Kinder- und Jugendarbeit (OKJA) von über 10% (im Kontext der Kürzungen zur Einhaltung der sogenannten „Schuldenbremse“). Weitere Finanzierungszusagen für die OKJA wurden von ihrer Kooperationsbereitschaft mit einer Schule abhängig gemacht. Deinet und Icking (2020) weisen diesen Trend auch bundesweit nach. Die Beziehung von Jugendarbeit und Schule basierte in diesen Fällen von Anfang an darauf, dass der eine Kooperationspartner existentiell bedroht ist, mit der Option, sich durch die Kooperation am Leben zu halten (vgl. Deinet/Icking 2020).<sup>125</sup>

Wollen Schule und Jugendarbeit ein Bildungsbündnis eingehen, muss ein Verhältnis erarbeitet und erstritten werden, in dem eine gleichberechtigte Kooperation der verschiedenen Bildungsinstanzen möglich wird:

„[I]m Rahmen einer Pädagogik des Sozialen [bedarf es] der lebensweltlichen Kooperation von Schule und Verein, so daß sich die Pflicht-Schulpädagogik als Arbeitspädagogik und die – auf freiwilliger Interaktion basierende – Vereinspädagogik als Sozial-Pädagogik entfalten kann.“ (Richter 2001, S. 216)

Dabei können die bereits angesprochenen Theorien und Konzepte aufgegriffen werden, die im Zusammenhang mit einer Pädagogik des Sozialen im kommunalen Raum stehen und die sich in Bezug auf Schule von einer „verinselten Einzelschulentwicklung“ (Coelen 2009) abgrenzen. Ein echter Fortschritt wäre, wenn die Schule in der praktischen Umsetzung *ein* zentraler, aber nicht *der* zentrale Akteur im Bildungswesen würde. Dazu gehörte auch ein verändertes Verständnis von Konflikten als Potential für die demokratische Verfügungserweiterung sowohl für die Professionellen als auch in Bezug auf die Kinder und Jugendlichen:

„Einer Jugendarbeit, der es nicht (nur) um Anpassung von Kindern und Jugendlichen an Gesellschaft geht, sondern die Demokratiebildung als Kern ihrer Arbeit versteht, sind Konflikte willkommene Bildungsanlässe [...]“ (Sturzenhecker/Trödel 2021, S. 1201)

125 Da es aber nicht die Schule ist, die die Jugendarbeit finanziell unter Druck setzt, gibt es durchaus das Potential, sich gemeinsam für eine bedarfsgerechte und auskömmliche Finanzierung einzusetzen.

In dem Diskurs darüber, wie die gesellschaftliche Lage zu bewerten ist und was angesichts dessen richtig und gut ist zu tun, liegt das Potential für einen kollektiven (kommunalen) Bildungsprozess und die Erweiterung von Handlungsfähigkeit zur Verbesserung der Lebensqualität.

Eine relevante Rolle für den Aufbau einer Arbeitsteilung im Bereich der Jugendbildung, die nicht mehr nur dem Monopol Schule zugesprochen wird, könnte die Schulsozialarbeit übernehmen. Im neuen § 13a SGB VIII wird sie erstmalig bundesweit und im Kontext der Jugendhilfe geregelt. Mit der Aufnahme ins SGB VIII ist die Schulsozialarbeit gefasst als ein „fachlich aus der Jugendhilfe begründetes Angebot“ in der Schule, dessen „Leistung in gemeinsamer Verantwortung von Jugendhilfe und Schule“ liegen müsste (vgl. Kooperationsverbund Schulsozialarbeit 2015 in: Eckert/Bassarak 2021, S. 2). Der § 13a SGB VIII lautet:

„Schulsozialarbeit umfasst sozialpädagogische Angebote nach diesem Abschnitt, die jungen Menschen am Ort Schule zur Verfügung gestellt werden. Die Träger der Schulsozialarbeit arbeiten bei der Erfüllung ihrer Aufgaben mit den Schulen zusammen. Das Nähere über Inhalt und Umfang der Aufgaben der Schulsozialarbeit wird durch Landesrecht geregelt. Dabei kann durch Landesrecht auch bestimmt werden, dass Aufgaben der Schulsozialarbeit durch andere Stellen nach anderen Rechtsvorschriften erbracht werden.“

Mit der Entscheidung, die Schulsozialarbeit im § 13 SGB VIII (Jugendsozialarbeit) zu regeln, richtet sich die Schulsozialarbeit jedoch in erster Linie an individuell-beeinträchtigte sowie sozial-benachteiligte Kinder und Jugendliche (vgl. Eckert/Bassarak 2021, S. 4). Auch der Arbeitskreis Kritische Soziale Arbeit (AKS) Hamburg misst in seinen Thesen zur Reform des SGB VIII der Zuordnung der Schulsozialarbeit zur Jugendhilfe Bedeutung für das produktive Austragen des Konflikts mit dem „alles dominierende[n] Selektions- und Konkurrenzmodell der Schule“ zu:

„Offene Kinder- und Jugendarbeit und Schulsozialarbeit könnten ein regionales Gegenmodell [zur Schule] bilden. Bedingung dazu ist, dass die Schulsozialarbeit nicht in die Schuladministration eingebunden ist (also nicht der Schulleitung unterstellt), sondern dass diese relative Unabhängigkeit vom Selektionsprozess der offenen Kinder- und Jugendarbeit und der Schulsozialarbeit ein Stück Gegenmacht gibt, weil ihre nicht-selektiven sozialen Räume im Leben von Kindern und Jugendlichen eine kooperative Selbstwirksamkeit ermöglichen. Zusammen mit

Familienbildung, Beratungsstellen, Jugendverbänden und selbstorganisierten Gruppen nach Paragraf 4a wäre ein sozial-räumliches Budget denkbar, das sich an den Freiräumen und an der Rhythmisierung von jugendlichen Lebensweisen orientiert und somit ein Gegengewicht gegen die übermächtige Selektionskraft des Schulsystems bildet.“ (AKS Hamburg/Kunstreich 2021)

Die Geschichte der Schule ist geprägt von ihrem Verhältnis zur Sozialpädagogik: Von der Schule sozialpädagogischen Ursprungs (Volksschulen) zur halbtägigen, reinen Unterrichtsschule, getrennt von der Sozialpädagogik, ist mit der Entwicklung der Ganztagschule die Perspektive einer Synthese aufgerufen, die sich in einer erweiterten, arbeitsteiligen sozialpädagogischen und schulischen Bildungskonzeption entfalten sollte.

Wie ist diese Entwicklung nun zu bewerten, insbesondere vor dem Hintergrund der vielfach unfreiwilligen Kooperation von Schule und Jugendarbeit im Kontext der existentiellen Bedrohung der Einrichtungen der OKJA? Mit Blick auf den Bedarf der Vergesellschaftung von Kindern und Jugendlichen im Sinne einer sozialen Integration durch demokratische Jugendbildung trägt die Ganztagschule grundsätzlich zu ihrer Entfaltung bei. Öffentliche Erziehung, Bildung sowie Verantwortung für ein gelingendes Aufwachsen wird mit der Ganztagschulentwicklung weiter legitimiert. Wie auch mit der Entwicklung zur „Kita für alle“ wird mit dem flächendeckenden Ausbau der Ganztagschule die Erziehung und Bildung jenseits des Elternhauses normalisiert. Eine Hürde wird im Weiteren sein, ein (auch Selbst-)Verständnis von Sozialpädagogik als legitimer, nicht-defizit-orientierter Bildungsinstitution zu entwickeln, die konfliktfähig gegenüber dem „Bildungsmonopol Schule“ wird, sodass ein echtes, da egalitäres Bildungsbündnis gelingen kann. Diese Kooperation könnte ein gewichtiger Teil einer lebenswelt- und konfliktorientierten Einheit der Jugendhilfe im kommunalen Raum sein, wie sie der Achte Jugendbericht konzipiert hat.

### 4.3.3 Inklusion in Jugendhilfe und Schule

Eine weitere aktuelle Entwicklung mit viel Reformpotential ist der Inklusionsanspruch im Bildungswesen, der bisher jedoch in den verschiedenen schulischen und außerschulischen Bereichen in unterschiedlicher Qualität realisiert wird. Wegbereiter dafür war die im Jahr 2006 von der UN-Generalversammlung verabschiedete Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK), von Deutschland ratifiziert am 24. Februar

2009, sowie deren Vorläufer, die Salamanca-Erklärung der UNESCO von 1994, mit der eine internationale Inklusionsdebatte begann. Die Salamanca-Erklärung bezieht sich auf alle Merkmale von Diskriminierung und steht im Zusammenhang mit der „World Declaration on Education For All“ der UNESCO von 1990 (vgl. Beck 2016, S. 47). Im Salamanca-Statement wird Inklusion „als übergreifendes Leitkonzept für alle Gruppen, die von Marginalisierung und Einschränkung ihrer Bildungschancen betroffen sein können, und sowohl lebensphasen- als auch lebensbereichsübergreifend konzipiert“ (vgl. a.a.O., S. 45). Iris Beck weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass „[n]ur in Deutschland [...] eine enge Bindung von Inklusion an Behinderung [besteht], während international das Problem der Marginalisierung und Diskriminierung und von Verteilungskonflikten beim Zugang zu Gütern als eine übergreifende Frage betrachtet wird“ (a.a.O., S. 49). Mit dem Inklusionsansatz nach diesem Verständnis wird eine Aufhebung der Marginalisierung, Diskriminierung und sozialen Ungleichheit potentiell aller Kinder und Jugendliche auch durch Bildung und Erziehung angestrebt. Ausgangspunkt ist in diesem Sinne eine Orientierung auf gesellschaftspolitisch-soziale Defizite, im Unterschied zu einer auf das Individuum gerichteten, tendenziell stigmatisierenden, Defizitorientierung. Der Zweck der UN-BRK ist, den „vollen und gleichberechtigten Genuss aller Menschenrechte und Grundfreiheiten durch alle Menschen mit Behinderungen“ (Präambel UN-BRK) zu fördern, zu schützen sowie „die Achtung der ihnen innewohnenden Würde“ (ebd.) zu gewährleisten. Beck und Sturzenhecker weisen darauf hin, dass, wenn

„der Salamanca-Erklärung in Gänze gefolgt [wird], [...] es keine schulische Inklusion ohne ein inklusives Gemeinwesen und inklusive Angebote für Kinder, Jugendliche und ihre Familien im Allgemeinen geben [kann]. Damit wird bereits der Auftrag an die OKJA umrissen. Wirkung erzielte die Erklärung in Deutschland lange Zeit nur innerhalb der Sonderpädagogik, hier aber nachhaltig.“ (Beck/Sturzenhecker 2021, S. 752)

Die Forderung nach einem „inclusive education system at all levels and lifelong learning“ (Art. 24 UN-BRK) wurde in Deutschland vor allem auf Schule bezogen verstanden und umgesetzt. Die Bundesländer machten sich mit der Perspektive der Inklusion daran, Schülerinnen und Schülern mit besonderen Förderbedarfen die Möglichkeit (bzw. deren Eltern die Wahl) zu geben, in die Regelschulen eingegliedert zu werden.

Eng verbunden mit der Inklusion im gesamten Bildungswesen ist die Teilhabe, ein Grundbegriff der Behindertenpädagogik, der für „die sozial-

staatliche Verteilung von Lebenschancen“ (Beck 2016, S. 49) steht. Zugang zu Bildung spielt für die Realisierung von Teilhabe eine zentrale Rolle (vgl. auch das Ziel für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen SDG 4 „inklusive, gleichberechtigte und hochwertige Bildung“). Im aktuellen Bundeilhaberbericht der Bundesregierung von 2021 wird Bildung jedoch nur als in Schule stattfindend oder in enger Relation zur Schule (frühkindliche Förderung, Ausbildung) konzipiert und der Bildungserfolg an erreichten Abschlüssen und Zertifikaten gemessen (BMAS 2021, S. 128f.). Im wissenschaftlichen Kommentar zum Teilhaberbericht wird diesbezüglich kritisch festgestellt:

„Als vollständige Leerstelle erweist sich der Bereich der freiwilligen, außerschulischen und der informellen Bildung, wie sie z. B. durch und in Familien geschieht, was sich insbesondere mit Blick auf die Teilhabe der Kinder und Jugendlichen negativ bemerkbar macht. Bereits im letzten Bericht wurde hierauf verwiesen. Allein mit Blick auf die Ganztagsbildung und sozialräumliche Schulentwicklung würden sich ja Fragen nach Zugänglichkeit, Qualität und Kooperation mit der Kinder- und Jugendhilfe stellen (Beck 2016a; 2016b; Voigts 2015). Es geht hier zudem um biografische Lernerfahrungen durch die Teilhabe an Kultur-, Spiel- und Sportangeboten und darum, dass z. B. die Offene Kinder- und Jugendarbeit ein bedeutsames Feld demokratischer Bildung darstellt.“ (BMAS 2021, Wissenschaftlicher Kommentar, S. 201)

Und auch die „Qualität der Lernprozesse und der Strukturen der Angebote vor Ort“ werden nicht berücksichtigt als „Weichenstellungen für den Bildungsweg und spätere Teilhabechancen“, da die Kinder und Jugendlichen nicht miteinbezogen werden und nur nach den Bildungsabschlüssen gefragt wird (vgl. ebd.). Diese deutliche Abgrenzung von der „Bedeutung von non-formalen Bildungsorten für junge Menschen“ findet bereits in den beiden ersten Fassungen des Nationalen Aktionsplans zur Umsetzung der UN-BRK (NAP; BMAS 2011 und 2016), dem zentralen regierungsstaatlichen Instrument, ihren Ausdruck (vgl. Voigts 2016, S. 16). Dies mag nicht verwundern, geht es im SGB IX (Rehabilitation und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen) doch nicht eigentlich um Bildung bzw. Bildungsangebote, sondern um die Teilhabe an Bildung, d.h. um den Weg zum Bildungsangebot. Beck weist darauf hin, dass der dem SGB IX zugrundeliegende amtliche Behinderungsbegriff in erster Linie verteilungspolitische Zwecke erfüllt (vgl. Beck 2016, S. 22).

Bis 2019 wurden die Leistungen nach SGB IX als Leistungen im für alle Altersgruppen vorgesehenen SGB XII (Sozialhilfe), speziell im 6. Kapitel §§ 53-60 SGB XII, aufgeführt. Die bis dato im SGB XII geregelten Eingliederungshilfen werden seit 2020 im SGB IX, dem sogenannten Eingliederungshilferecht (Teil 2 des SGB IX), geregelt. Das SGB IX ist die gesetzliche Grundlage zur rechtlichen Feststellung der amtlich anerkannten Behinderung und verfolgt das Ziel der Förderung der „Selbstbestimmung und Teilhabe am Leben in der Gesellschaft“ (vgl. Beck 2016, S. 22). Hier erfolgt eine Statuszuweisung „mit dem Ziel, Hilfen zu gewähren, auf die ein umgrenzter Personenkreis Anspruch hat“ (ebd.). Im SGB IX werden neben anderen die Leistungen zur Teilhabe an Bildung, die für Minderjährige insbesondere Hilfen zur Schulbildung, wie zum Beispiel eine Schulbegleitung, darstellen und Leistungen zur sozialen Teilhabe wie die Frühförderung im Sinne medizinischer Rehabilitation aufgeführt.

Mit dem reformierten SGB VIII soll der Inklusionsansatz nun stufenweise bis 2028 in der Jugendhilfe verankert werden. Das ist ein großer Fortschritt, da bisher die körperlich und geistig behinderten Kinder vom SGB VIII ausgeschlossen sind, mit Ausnahme der seelisch-behinderten Kinder (vgl. §35a SGB VIII)<sup>126</sup>. Körperlich und geistig behinderte Kinder waren bisher nur im Blick der Sonderschulpädagogik und der Eingliederungshilfe jenseits des Jugendrechts. Außer Acht blieb dabei, dass sich die Angebote auf Grundlage der §§ 11 und 12 SGB VIII (Kinder- und Jugendarbeit sowie Jugendverbandsarbeit) explizit an *alle* Kinder und Jugendlichen richten. Mit der sogenannten „inkluisiven Lösung“, auch „große Lösung“ genannt, soll eine Vereinigung der die Kinder und Jugendlichen betreffenden Leistungen der zwei unterschiedlichen Rechtsbereiche bzw. Sozialgesetzbücher SGB VIII und SGB IX realisiert werden, sodass die Zielgruppe des SGB VIII *alle* Kinder und Jugendlichen sind. Damit soll zunächst ein Abbau der bürokratischen Hürden gelingen, die den Betroffenen vor allem im Alltag begegnen.

Bisher ist im Falle von Leistungen über das SGB XII (bis 2019) und das SGB IX (seit 2020) überwiegend das Bundesland der Träger, und diese Leistungen werden mehrheitlich von freien Trägern (Wohlfahrtsverbände) im gesetzlichen Auftrag erbracht. Angebote müssen nicht flächendeckend vorgehalten werden, sondern entstehen bei Nachweis und Prüfung des

---

126 Grund dafür ist, dass die Jugendhilfe den Zugriff auf Kinder mit Traumatisierungen aufgrund schwieriger Familienverhältnisse, ADHS-Diagnose etc. nicht verlieren wollte.

Bedarfs im Einzelfall. Die Leistungen des SGB VIII werden sowohl von gesetzlichen als auch von freien Trägern erbracht (im Sinne des Vorrangprinzips der freien Träger), zuständig für die Organisation und Umsetzung sind aber die Kommunen (vgl. Beck 2016, S. 24f.). Die Probleme, die durch die verschiedenen Zuständigkeiten im Alltag hervorgerufen werden (können), erläutert Beck wie folgt:

„So kann z. B. ein als behindert geltender Schüler einerseits in einer Regelschule unterrichtet werden, aber einen vom Jugendamt der Stadt betriebenen Freizeittreff kann er nicht aufsuchen, weil dieser auf die Zielgruppe behinderter Kinder nicht ausgerichtet oder nicht barrierefrei gestaltet ist. Seine Eltern müssten im Bedarfsfall also beim Sozialamt aufwändig eine Assistenz über die Eingliederungshilfe beantragen und gleichzeitig beim Freizeittreff auf Akzeptanz für eine Teilnahme treffen. Ihre Lage als Familie mit einem behinderten Kind ist nicht systematisch in der Zuständigkeit der Kommune verankert und damit nicht im Blick der örtlichen Kinder-, Jugend- und Familienpolitik und der Angebotsstrukturen. Ein Mitschüler wiederum, der als sonderpädagogisch förderbedürftig im Förderschwerpunkt Lernen anerkannt ist, verliert in der Freizeit quasi diesen Status und kann den Freizeittreff ohne Weiteres besuchen. Sollte aber für die Familie dieses Mitschülers Beratung oder Unterstützung notwendig sein, würde ein Anspruch z. B. auf sozialpädagogische Familienhilfe durch das Jugendamt gewährt.“ (vgl. a.a.O., S. 26)

Um diese Bruchstellen von Inklusion zu überwinden, fehle es bisher an einer systematischen Sozialraumplanung, die eine bisher nicht etablierte Kooperation von Jugendhilfe, Eingliederungshilfe und Schule im Sinne einer „Community Education“ als Leben im Gemeinwesen und Realisierung von demokratischen Bildungs- und Unterstützungsnetzwerken notwendig macht (vgl. a.a.O., S. 26f., 45, 68).

Ansätze einer gemeinwesen- bzw. gemeindeorientierten Behindertenhilfe wurden von Walter Thimm (1989) und Andreas Bächtold (1990) vorgelegt (vgl. a.a.O., S. 65f.). Sie folgten einem Perspektivwandel von der Institution zur Person (Deinstitutionalisierung, Verlagerung der Hilfe und Dienstleistungen in möglichst normale Lebensverhältnisse), mit einer Orientierung an der individuellen Lebenslage sowie dem Normalisierungsprinzip anstelle einer Defektorientierung. Die erste schriftliche Formulierung des Prinzips der Normalisierung stammt von Bank-Mikkelsen und fand Eingang in das Dänische Fürsorgegesetz (1959): „Normalisierung bedeutet den geistig

Behinderten ein so normales Leben wie möglich zu gestatten“ (vgl. Thimm 2005a, S. 14). Mit Verweis auf Nirje (1977) sind „normalisierte[...]“ Bedingungen unter anderem die folgenden:

„Verselbständigung in einem weitgehend normalisierten Milieu ist oberstes Ziel und wird – wenn auch in noch so kleinen Schritten – immer wieder erprobt. Das geschieht in Trainingswohnungen und in einer Kette von Wohnungen, die eine schrittweise Loslösung von Hilfen ermöglichen. [...] Um Kindern ein altersphasenentsprechendes Leben im Elternhaus zu ermöglichen (statt einer stationären Unterbringung), sind vielfältige Stützmaßnahmen für die Familie vorgesehen. Sie reichen von der Aufnahme jedes geistig behinderten Kindes – auch des schwerstbehinderten – in Frühfördereinrichtungen, in Schulen, Tageseinrichtungen bis hin zur Entlastung der Mütter durch ambulante sozialpädagogische Hilfen.“ (a.a.O., S. 23f.)

Voraussetzung für die Realisierung des Normalitätsprinzips sei, so Thimm, ein „Abbau der großen stationären Einrichtungen zugunsten kleinerer halbstationärer Einrichtungen und offener Sozialhilfen, die eine ortsnahe Betreuung der Behinderten durch Regionalisierung der Hilfen ermöglichen“ (a.a.O., S. 22). Normalisierung sei „ein Prozess, der sich auf verschiedenen Ebenen (Sozialpolitik, Einrichtungskonzeptionen, Betreuungskonzepte in der Praxis) vollzieht“ (ebd.). Es brauche eine „konsequente Ausrichtung an den individuellen Lebenslagen und dem sozialen Umfeld, in dem sich das Alltagsleben vollzieht; [...] eine möglichst wohnortnahe und offene Angebotsstruktur und [...] konsequente Förderung von Selbsthilfe, Mitbestimmung und Interessenvertretung“ (Thimm 1989, zit. nach Beck 2016, S. 68; zum Begriff der Lebenslage vgl. BMFSFJ 2001<sup>127</sup>). Das Normalisierungsprinzip bzw. die Orientierung an der Lebenslage geht einher mit einem Umdenken von einer Defizitperspektive zum Lebensführungsansatz

---

127 Die Lebenslage ist ein prominenter Begriff im Elften Kinder- und Jugendbericht (2001). In dem Bericht wird die sogenannte „große Lösung“ gefordert: „Die Kommission empfiehlt die Ausdehnung der Zuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe für die Eingliederungshilfe auch auf die körperlich und geistig behinderten Kinder und Jugendlichen [...]. Die in § 35a KJHG geschaffene so genannte Kleine Lösung, die die Kinder- und Jugendhilfe auf die Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche beschränkt, greift zu kurz. Für ein integriertes, umfassendes Förderungssystem für alle behinderten jungen Menschen ist es erforderlich, die Finanzmittel aus dem Bereich der Sozialhilfe in den Bereich der Kinder- und Jugendhilfe zu überführen und die Kinder- und Jugendhilfe mit den entsprechenden kompetenten Fachkräften auszustatten“ (BMFSFJ 2001, S. 50).

(vgl. BMFSFJ 2001, S. 50) und entspricht dem ursprünglichen Gedanken der Lebensweltorientierung in der Sozialpädagogik. Mit Bezug auf Habermas stellt Bächtold unter anderem folgende für eine gemeinde- und lebensweltorientierte Behindertenhilfe zu klärende Frage:

„Wie können die zwischenmenschlichen Beziehungen von Behinderten mit Nichtbehinderten derart gestaltet werden, daß soziale Zugehörigkeit, Solidarität und soziale Unterstützung sich zu entwickeln vermögen? Dies sind Fragen nach den Prozessen der sozialen Integration innerhalb der Lebenswelten.“ (Bächtold 1990, S. 90)

Er verweist auf das Spannungsfeld, in dem sich die gemeindenahen Hilfen befinden, „welches strukturell durch die Lebensweltorientierung und die Abhängigkeit von Erfordernissen institutionell orientierter Hilfssysteme (staatliche Hilfe, Wohlfahrtsverbände) gegeben ist [...]“ (a.a.O., S. 92). Die Möglichkeiten der Reformierung des Hilfesystems seien jedoch vorhanden:

„Sowohl das Konzept der Normalisierung als auch das Sozialgesetzbuch, Neuntes Buch, zeigen Wege auf zur Gestaltung des Systems der Hilfen für behinderte Mitbürgerinnen und -bürger, das diesen ein Höchstmaß an individueller Lebensgestaltung ermöglichen soll, eingebunden in Sinn verleihende soziale Netzwerke.“ (Thimm 2005b, S. 234)

In Bezug auf Kinder, Jugendliche und ihre Bezugspersonen ist zu klären, wie mit der Reform des SGB VIII das Prinzip der Normalisierung und die Orientierung an der Lebenslage gewährleistet werden kann.

Mit der Zusammenlegung der beiden Gesetze im Kontext der „inklusi-ven Lösung“ werden zwei Rechtsbereiche miteinander vereint, deren Gegenstand zwar nicht Bildung ist, die aber mit Artikel 24 der BRK aufgefodert sind, ein inklusives Erziehungs- und Bildungssystem und lebenslanges Lernen zu ermöglichen. Der Kinder- und Jugendarbeit, die aufgrund ihrer Geschichte und Systematik am stärksten mit dem allgemeinen Förderungsanspruch und einer Bildungspraxis verbunden ist, ist spätestens seit der Regelung in § 11 SGB VIII und dem darin formulierten eigenständigen Bildungsauftrag der Inklusionsanspruch implizit, da sie sich an *alle* Kinder und Jugendlichen richtet. Dies gilt allemal, wenn dieser Bildungsanspruch demokratisch konzipiert wird – als demokratische Jugendbildung. Beck und Sturzenhecker betonen ausdrücklich, dass der aus den gesetzlichen Vorgaben des SGB VIII sich ergebende Inklusionsauftrag „mit der UN-BRK erheblich verstärkt und auf die Höhe von Zivilrechten gebracht“ worden sei (Beck/Sturzenhecker 2021, S. 753). Dennoch ist die Kinder- und Jugendar-

beit noch nicht in Gänze inklusiv aufgestellt. Das Verhältnis von Inklusion von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen und Kinder- und Jugendarbeit thematisieren die ersten Ergebnisse des Praxisforschungsprojektes „Mit den Augen von Jugendlichen – Was braucht inklusive Kinder- und Jugendarbeit“ (2020 bis 2023) an der HAW Hamburg (in Kooperation mit der Bundesvereinigung Lebenshilfe sowie der Pädagogischen Hochschule Heidelberg). Die Ergebnisse bestätigen die genannte These für die Untersuchung in Hamburg:

„Zentral ist einerseits das Ergebnis, dass in der Behindertenhilfe vor allem exklusive Angebote für junge Menschen mit Behinderungen zu finden und zumindest bei der Lebenshilfe Hamburg bisher keine jugend-spezifischen Angebote vorhanden sind. Aus der Kinder- und Jugendarbeit wird andererseits berichtet, dass inklusive Angebote unter Beteiligung junger Menschen mit Behinderungen vor allem in einem zeitlich befristeten Rahmen angeboten werden. Für inklusive Projekte stehen – wenn es gut läuft – gesonderte Fördergelder zur Verfügung, welche einen Anstoß für nachhaltige Inklusionsbemühungen geben. Einzelne, sehr engagierte Akteur\*innen der Kinder- und Jugendarbeit ermöglichen jungen Menschen mit Behinderungen die Teilhabe im Regelbetrieb. Es wird jedoch deutlich, dass die (wenigen) vorhandenen, inklusiv arbeitenden Angebote der Kinder- und Jugendarbeit den Bedarf bei weitem nicht decken; deutlich wird dies durch die langen Wartelisten oder die sozialraumübergreifende Teilnahme der Nutzer\*innen.“ (Voigts/Petri 2021, S. 54)

Demnach gibt es in der Kinder- und Jugendarbeit in Hamburg bisher kaum inklusive Angebote, zudem wird die Mehrheit der Einrichtungen als nicht barrierefrei beschrieben (vgl. a.a.O., S. 56). Den erforderlichen Perspektivwechsel hin zu einer inklusiven Kinder- und Jugendarbeit haben Aktion Mensch, die Arbeitsgemeinschaft der Evangelischen Jugend in Deutschland und die Diakonie Deutschland darin verortet, „Kinder und Jugendliche zu allererst und konsequent als Kinder und Jugendliche wahrzunehmen, frei von jeglichen Zuschreibungen. Die Suche nach gemeinsamen Interessen und Anliegen steht im Vordergrund [...]“ (aej et al. 2015, S. 50). Diese Haltung, so die Ergebnisse des Praxisforschungsprojektes, sei bei den Trägern vorhanden, die bereits einen inklusiven Anspruch realisieren wollen (vgl. Voigts/Petri 2021, S. 56).

Beck und Sturzenhecker verweisen auf den zentralen Zusammenhang von Demokratie und Inklusion:

„Nimmt man den Anspruch auf Demokratie als fachliche Orientierung der OKJA ernst, muss man sich auch mit einem zentralen Problem von Demokratie beschäftigen: der Inklusion [...]. Demokratie hat das Ideal, allen Betroffenen gleichermaßen berechtigten Zugang zur Mitentscheidungsgemeinschaft zu eröffnen. Real jedoch zeigen ihre historischen und aktuellen Umsetzungsversuche immer wieder Schwierigkeiten, diesen gleichen Zugang aller zu gewährleisten.“ (Beck/Sturzenhecker 2021, S. 756)

Als zentral für eine qualifiziert professionell erbrachte OKJA zeige sich die Eröffnung des Zusammenhangs von Inklusion und Partizipation (vgl. a.a.O., S. 769). Oder prinzipieller: „keine Partizipation ohne Inklusion und keine Inklusion ohne Partizipation“ (a.a.O., S. 754).

Vor diesem Hintergrund sind in Bezug auf die „inklusive Lösung“ folgende Herausforderungen und Möglichkeiten eines gleichen Zugangs zur „Mitentscheidungsgemeinschaft“ auszumachen:

(Förder-)Diagnostik ist für die Ermöglichung von Frühförderung und damit eines Zugangs zu Bildungsangeboten notwendig. Der wissenschaftliche Kommentar zum Teilhaberbericht 2021 diskutiert die Relevanz von „heilpädagogischer Frühförderung“ anhand ihres Verhältnisses zu den „frühen Hilfen“. Während die frühen Hilfen auf den Schutz von Säuglingen und Kleinkindern aus hochbelasteten Familien zielen und dafür auf eine Kooperation von Jugendhilfe und Gesundheitsversorgung setzen, arbeitet die interdisziplinäre heilpädagogische Frühförderung familien- und umfeldorientiert sowie in regionaler Kooperation und in Vernetzung mit anderen Systemen und Angeboten auf der Grundlage ihres zentralen Aufgabenfeldes „Diagnostik“ (vgl. BMAS 2021, Wissenschaftlicher Kommentar, S. 205). Es wird dafür plädiert, die frühen Hilfen mit der interdisziplinären heilpädagogischen Frühförderung eng zu verzahnen, „hin zu einem System ganzheitlicher und systemischer Förderung, das (heil-)pädagogische, soziale, medizinisch-therapeutische und psychologische Leistungen vereint“ (ebd.). Mit dem Plädoyer für die Verzahnung von Rehabilitation und Jugendhilfe in dieser Form ist das Ziel verbunden, „dass Bedarfslagen besser und im Sinn der ICF [Internationale Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit; SM] erfasst und notwendige Kooperations- und Vernetzungsleistungen überall verlässlich bereitgestellt werden“, da die Feststellung der Notwendigkeit von Eingliederungshilfen sowie eines son-

derpädagogischen Förderbedarfs<sup>128</sup> für viele Kinder zu spät komme (ebd.). Aktuell sei der Schuleintritt die Schwelle zur Feststellung eines Teilhabebedarfs. Dieser wandle sich nach Übertreten der Schwelle häufig in einen sonderpädagogischen Förderbedarf, insbesondere in Bezug auf die Förderungsschwerpunkte Lernen, emotionale und soziale Entwicklung sowie Sprache (vgl. ebd.).

Ein Hintergrundkonflikt ist dabei der zwischen Gesetzgeber und Krankenkassen um die Finanzierung der Frühförderung. Der Gesetzgeber lehnte die Finanzierung ab, da das SGB XII, das bis 2019 die Gesetzesgrundlage bildete, nicht mit dem Auftrag der Umsetzung von Erziehung und Bildung versehen war. Die Krankenkassen verweigerten die Übernahme, da sie für Krankheiten, nicht aber für Behinderungen zahlen würden. Letztlich haben Eltern, organisiert in der Lebenshilfe e.V. (seit 1958), eine Verbesserung der Finanzierungsbedingungen von Frühförderung erstritten. Der Anspruch auf Frühförderung ist im Sozialgesetzbuch verankert (§ 46 SGB IX) und wird aktuell von verschiedenen Kostenträgern übernommen: Als ganzheitliche, interdisziplinäre Leistung, wird sie gemeinsam von den beteiligten Rehabilitationsträgern (Krankenkasse und Träger der Eingliederungshilfe) getragen. Von der Sozialhilfe im Rahmen der Eingliederungshilfe werden ausschließlich heilpädagogische Leistungen (wie zum Beispiel psychomotorische Entwicklungsförderung) finanziert. Wenn es sich um medizinsch-therapeutische Leistungen handelt, trägt die Krankenkasse die Kosten.

Um die Frühförderung auszuweiten, bedarf es des Ausbaus der Diagnostik auf Grundlage des SGB VIII. Dies scheint zwar unerlässlich für die Gewährleistung des Zugangs behinderter Kinder zu Bildungsangeboten, beinhaltet aus einer demokratischen Bildungsperspektive jedoch auch eine Gefahr: Würden sich die Verfahren der Gewährung der Eingliederungshilfe, die nur unter der Voraussetzung der Diagnostik zu erhalten ist, auf die Erziehungshilfen ausweiten, würde der Defizitcharakter des Gesetzes insgesamt verstärkt werden. Daraus könnte folgen, dass dem einzelnen

---

128 Der Begriff des sonderpädagogischen Förderbedarfs, der für den Bereich der Bildungspolitik eine wichtige Rolle spielt, geht über den amtlichen Behinderungsbegriff hinaus und adressiert auch Problemlagen, die sozialrechtlich nicht als Behinderung anerkannt sind, wie Beeinträchtigungen der emotionalen und sozialen Entwicklung sowie des Lernens (vgl. Beck 2016, S. 22f.). Laut KMK besteht sonderpädagogischer Förderbedarf, wenn eine derartige Beeinträchtigung der Bildungs-, Entwicklungs- und Lernmöglichkeiten bei Kindern und Jugendlichen im Schulalter vorliegt, dass eine hinreichende Förderung nicht ohne sonderpädagogische Unterstützung erfolgen kann (vgl. KMK 1994).

Kind oder Jugendlichen nur in Bezug auf seinen jeweiligen differenzierten Bedarf (und wenn es schlecht käme, auf sein individuelles Defizit) begegnet würde. Wenn das diagnostizierte Defizit dann die gesamte Arbeit und Auseinandersetzung mit dem Kind überlagert, würde diese Orientierung auch die erweiterte Jugendhilfe bestimmen.

Da außerschulische Bildung weder im SGB IX noch rechtlich eindeutig im SGB VIII gefasst ist, besteht die Gefahr, dass es bei der Zusammenlegung vorrangig um die Ausdifferenzierung der Bedarfe und Behinderungen mit dem Anliegen geht, fokussiert auf die Beeinträchtigung Hilfe leisten zu können. Die Ausdifferenzierung der Bedarfe und eine passgenaue Unterstützung ist in vielerlei Hinsicht relevant, macht aber nur die „halbe Jugendhilfe“ aus.

Mit dem neuen §4a SGB VIII (Stärkung der Selbstorganisation von Jugendlichen, vgl. S. 361f.) gibt es jedoch ein „demokratisches Einfallstor“ in das vorrangig defizitorientierte SGB VIII. Auf dieser Grundlage gilt es zukünftig Bedingungen wechselseitiger Bildungs- und Hilfeprozesse von behinderten und nicht-behinderten Kindern und Jugendlichen zu schaffen und so das Potential der Aufhebung der Trennung beider Zielgruppen zu entfalten. Bei der Realisierung von Inklusion als wichtigem gesellschaftlichen Entwicklungsschritt ist erneut die Frage zu beantworten, was Kinder und Jugendliche für ein gelingendes Aufwachsen brauchen, um konfliktfähig, souverän und sozial mitverantwortlich werden und gleichzeitig die jeweils spezifisch erforderliche Unterstützung bekommen zu können.

Bedenkenswert dafür sind auch in diesem Zusammenhang die Überlegungen zu einer einheitlichen Bildungsplanung für den außerschulischen und schulischen Bereich, um die bestehende Versäulung aufzubrechen und offene Teilnahme- und Teilhabezugänge zu schaffen. Für die Realisierung eines gemeinwesenorientierten Inklusionsansatzes bieten die Kinder- und Familien(hilfe)zentren (KiFaZ) und die Kinder- und Jugendarbeit mit einer sozialen Gruppenorientierung die besten Möglichkeiten. Die Inklusion in das Gemeinwesen erfolgt hier über die Teilnahme an kommunalen Bildungsprozessen und das Eintreten für die gemeinsamen Interessen. Kinder- und Jugendarbeit muss sich erkennbar zeigen als ein Angebot, das deren Teilnehmerinnen und Teilnehmern unabhängig von ihrem sozialen Hintergrund insofern als mündig anerkennt, als dort die Möglichkeit gegeben ist, ein gemeinsam betreffendes Drittes zu bearbeiten, um Lösungen und Wege zu ringen und somit die eigenen Lebensbedingungen zu verbessern. Unter diesem veränderten Vorzeichen, das dann auch rechtlich kodifiziert werden müsste, könnte die „inklusive Lösung“ mit dazu beitragen,

das Kinder- und Jugendgesetz zu einem „demokratische[n], d. h. ein[em] Teilhabe- und Teilnahmeorientierte[n] Kinder- und Jugendrecht [zu erweitern]“ (vgl. AKS Hamburg/Kunstreich 2021).

Zur Beantwortung der Frage, wie gute gemeinsame Bildungsbedingungen für behinderte und nichtbehinderte Kinder im schulischen Kontext entwickelt werden können, sind die Ergebnisse des Projekts „Evaluation inklusiver Bildung in Schulen“ (EiBiSch) unter der Leitung von Karl Dieter Schuck (Universität Hamburg) wertvoll, das die Einführung der inklusiven Bildung in Hamburgs Schulen ab dem Schuljahr 2011/12 mit einem Schwerpunkt auf die Gelingensbedingungen der inklusiven Bildung vier Jahre lang evaluierte (vgl. Schuck/Rauer 2020, S. 70f.).

Inklusive schulische Bildung wurde bundesweit erstmalig im Schuljahr 2011/12 flächendeckend eingeführt und sollte, so die Autoren der Studie Karl Dieter Schuck und Wulf Rauer (2020), die „bis dahin etablierten integrativen Stützen mit dem dort entwickelten Sachverstand unter einem konzeptionellen Dach in allen Schulen wirksam“ (Schuck/Rauer 2020, S. 67) machen. Dies betrifft vor allem Schülerinnen und Schüler, die dem Förderschwerpunkt „Lernen“ sowie „Emotionale und soziale Entwicklung“ zugeordnet sind. Das Konzept der inklusiven Schule sieht die allgemeine Schule als primären Beschulungsort aller Kinder und Jugendlichen jeglicher Heterogenität an (vgl. Schuck et al. 2013, S. 3). Dies bietet eine Perspektive der Unterstützung aller Kinder, „die im gesamten Spektrum individueller, sozialer und kultureller Heterogenität in unseren Schulen zu scheitern drohen, [...] und zwar flächendeckend in einem Umfang, wie es durch die bisherigen Modelle konzeptionell nicht geschehen konnte“ (a.a.O., S. 2).

Die Umsetzung der Inklusion an Schulen steht jedoch in einem starken Spannungsverhältnis zur im sonderpädagogischen Bereich etablierten Diagnostik. Schuck weist diesbezüglich auf den Streit um die Selektions- und Förderdiagnostik hin (vgl. a.a.O., S. 13). Als die KMK 1972 die Einführung neun verschiedener Sonderschultypen beschloss, machte dies eine „veritable und gerichtsfeste Diagnostik“ notwendig, um die Zielgruppen der jeweiligen spezifischen Schulform merkmalsorientiert zu bestimmen. Versprochen wurde damit eine optimale Förderung, da auf das jeweilige Merkmal pro Schulform explizit Rücksicht genommen werden konnte. Im Folgenden wurde dieses Vorgehen als Selektionsdiagnostik stark kritisiert, nicht zuletzt, weil Finanzierungs- und Verteilungsfragen an die Diagnostik gekoppelt wurden. Sie ist bis heute – trotz der „kopernikanischen Wende“ (Schuck/Mettlau 2019, S. 20) im sonderpädagogischen Denken, d.h. die Ab-

kehr von den besonderen Einrichtungen hin zu einer Reform der Regeleinrichtungen, durch die Salamanca-Erklärung und die KMK-Empfehlungen von 1994 – nicht überwunden.

Im Folgenden sollen drei zentrale Ergebnisse der EiBiSch-Projektgruppe, die auch für die Realisierung inklusiver Bildung im außerschulischen Bereich relevant sind, erläutert werden.

1. In der Grundschule gelingt es, die Ressourcen für die Sonderpädagogischen Schwerpunkte Lernen, Sprache und emotional-soziale Entwicklung (LSE-Förderschwerpunkte) systemisch, also nicht einzelfallspezifisch, zu vergeben. Das bedeutet eine Entkopplung von Diagnostik und Ressourcenbereitstellung. Außerdem wird in der Grundschule die Verfügbarkeit und Zugänglichkeit der allgemeinen Bildung sowie eine Anpassungsfähigkeit der Schule an die individuellen Förderbedarfe auch durch interdisziplinäre Teams mit Beteiligung von sonderpädagogischen Lehrkräften hergestellt (vgl. a.a.O., S. 67f.). In der Sekundarstufe, die mit dem Zweisäulenmodell, bestehend aus Stadtteilschulen und Gymnasien sowie den Regionalen Bildungs- und Beratungs-Zentren (ReBBZ) und speziellen Sonderschulen, weiterhin auf einem „Modell der sozialen Spaltung“ beruht<sup>129</sup>, „wurde im Schuljahr 2017/18 die zwischenzeitlich ausgesetzte Kopplung von Diagnostik und Ressourcenbereitstellung für die LSE-Förderschwerpunkte wieder eingeführt“ (a.a.O., S. 68).

2. Es gibt eine erhöhte Neigung zur Feststellung sonderpädagogischer Förderbedarfe, ohne dass die Mehrheit der Kinder und Jugendlichen aus den Sonderschulen an die allgemeinen Schulen gekommen wäre (vgl. a.a.O., S. 75). Trotz des Inklusionsanspruchs wird an der individuellen Diagnostik festgehalten. Darin lässt sich

„das Symptom eines Systemversagens erkennen. Es besteht darin, dass die heutige Schule auch unter der Fahne der Inklusion nicht in der Lage ist, der zunehmenden und erwünschten Heterogenität ihrer Schülerschaft und der damit einhergehenden Zunahme individueller Problemlagen gerecht zu werden. Als Ausweg aus diesem Dilemma wird offensichtlich die Flucht in eine fortschreitende Sonderpädagogisierung

129 Es „kristallisiert sich heraus, dass das Zweisäulenmodell die soziale Spaltung in der Stadt verschärft. So wählen über 50% der Eltern für die Klassenstufe 5 das Gymnasium. Die Gymnasien entwickeln sich dabei zu einem inklusionsfreien Raum. So befanden sich im Schuljahr 2016/2017 in Klassenstufe 5 68,9% der Schüler/-innen mit sonderpädagogischen Förderbedarfen in Stadtteilschulen, 27,9% in Sondersystemen und nur 4,1% in Gymnasien“ (Schuck/Rauer 2020, S. 68).

individueller Problemlagen gewählt, die zumindest für Hamburg durch die systemische Ressourcenvergabe in den LSE-Förderschwerpunkten nicht mit dem Bonus zusätzlicher Ressourcen ‚belohnt‘ wurde und damit nicht dem Streben nach mehr Ressourcen durch Diagnostik geschuldet ist.“ (a.a.O., S. 76)<sup>130</sup>

3. In den Klassen förderliche Lernmilieus für alle zu schaffen, ist möglich (vgl. a.a.O., S. 95). Die Entwicklung fachlicher und überfachlicher Kompetenzen sowie der emotional-sozialen Schulerfahrungen konnte „als in den Klassen hergestellt identifiziert werden“:

„Die zusätzlich geförderten Schüler/-innen einer Klasse profitieren in den beiden betrachteten Kohorten in ihrer Kompetenzentwicklung von den Kompetenzen der nicht zusätzlich geförderten Schüler/-innen in ihrer Klasse. In der Stadtteilschulkohorte zeigte sich zudem, dass mit der Zunahme der Anzahl sonderpädagogischer Förderungen in einer Klasse (unter Einbeziehung spezieller sonderpädagogischer Förderungen) eine Kompetenzsteigerung bei allen Schüler/innen verbunden sein kann.“ (ebd.)

Um die Qualität der Klasse als eine Gemeinschaft gemeinsam Lernender, in der alle Schülerinnen und Schüler gleichwertige und aktive Subjekte sind, zu stärken, wird als Konsequenz das Konzept des adaptiven Unterrichts vorgeschlagen (vgl. a.a.O., S. 95, 101f.). Der Fokus liegt dabei auf der Klasse und ermöglicht jeder und jedem einen weiteren Entwicklungsschritt je nach spezifischem Stand des Einzelnen und im Verhältnis zur Klasse:

„Förderung ist danach als die Summe pädagogischer Handlungen zu verstehen, die auf dem Hintergrund von Bildungszielen die Veränderung individueller Handlungsmöglichkeiten anstreben, und dabei die Unterstützung, Anregung und Begleitung sicherstellen, die die Subjekte für die Gestaltung ihrer Entwicklung benötigen. Und das kann immer nur auf

---

130 Zu der „erhöhten Diagnostik-Neigung“ wird auch das Konzept der Ressourcenallokation für den Sekundarbereich „Diagnostik in regionaler Kooperation“ (DirK, 2020) beitragen. Damit wird erneut ein „eigenschaftsorientiertes Konzept“ (GEW Hamburg 2022) zur Grundlage der Ressourcenverteilung gemacht. Im dritten Schuljahr sollen ressourcenwirksame Feststellungen sonderpädagogischer Förderbedarfe für die 5. bis 10. Klasse getroffen werden (vgl. a.a.O.). Im Unterschied dazu: Die systemische Ressourceneinsetzung in den Grundschulen wird orientiert am sechsstufigen Sozialindex.

dem aktuell erreichten Entwicklungsniveau in der Zone der nächsten Entwicklung geschehen.“ (a.a.O., S. 98)

Auch Schuck und Rauer betonen in diesem Zusammenhang die Relevanz von Bildungsplänen: Im Sinne eines elaborierten Curriculums für jede und jeden könnten diese das Ziel der Inklusiven Schule unterstützen:

„Denn es gibt in einer Inklusiven Schule nur ein Ziel, nämlich alle Kinder darin zu unterstützen, so tief wie nur möglich in einen Lerngegenstand einzudringen und damit ein Maximum an gesellschaftlicher Teilhabe zu erreichen. Bewertungsmaßstab für die Aktivitäten der Schülerinnen und Schüler wäre eben diese ‚Eindringungstiefe‘ in die Lerngegenstände.“ (a.a.O., S. 12)

Der Verwirklichung dieses Anspruchs stehe jedoch das „diagnostische Denken“ entgegen, das „zuerst bei einem mutmaßlich versagenden Individuum [ansetzt] und letztlich das Individuum für das eigene Versagen verantwortlich [macht]“ (a.a.O., S. 97). Damit wird die Defizitorientierung auf die Spitze getrieben. Beim Auftreten von Schulproblemen die Symptomträger, also die Schüler, ins Zentrum aller Bemühungen zu stellen, anstatt sie als Teile ihrer Umweltsysteme zu sehen und ernstzunehmen (im Sinne einer „Kind-Umfeld-Diagnose“), sei aktuell einer der größten Stolpersteine in der Verwirklichung inklusiver Bildung.<sup>131</sup> Das „Schulversagen“ sei in der Regel ein „Systemversagen“, dem man auch als solchem beikommen müsse (vgl. ebd.).

Damit Schule keine Selektionsmaschine mehr ist, „sondern ein Ort der nicht-diskriminierenden Unterstützung und Förderung aller Schüler\*innen auf ihrem Niveau“, braucht es sowohl „die schulinterne und schulübergreifende Kooperation“ (a.a.O., S. 100)<sup>132</sup>, als auch eine „Veränderung der sie

131 Da sich das Konzept „Diagnostik in regionaler Kooperation“ (DirK) nicht auf die schulischen und außerschulischen Kind-Umfeld-Bedingungen richtet (vgl. Schuck/Rauer 2020, S. 104), sondern auf die individuellen Eigenschaften der Kinder, fordert aktuell eine Arbeitsgruppe von Vertretern zivilgesellschaftlicher Organisationen aus der Schulpraxis und den Wissenschaftlern Rauer und Schuck die Abschaffung dieses Verfahrens und die Wiedereinführung einer systemischen Ressourcenvergabe für die Stadtteilschulen sowie die Gründung einer Projektgruppe zur Gestaltung und Begleitung dieser Entwicklungsarbeit mit Vertretern der BSB, des IFBQ, der Verbände und der Universität (vgl. GEW Hamburg 2022).

132 Dort, wo eine gemeinsame Beschulung von behinderten und nichtbehinderten Kindern und Jugendlichen als nicht sinnvoll erscheint, sind soziale Kontakte und wechselseitige Bildungsprozesse in der Lebenswelt möglich und anzustreben.

[die Symptome; SM] hervorbringenden sozioökonomischen Grundstrukturen“:

„Jede Pädagogik muss mit begleitenden sozialpolitischen Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensbedingungen und Lebensperspektiven von Familien und ihren Kindern rechnen dürfen, um nachhaltige Erfolge am unteren Ende des sozialen Spektrums erzielen zu können.“ (Rauer/Schuck 2007, S. 250f.)

Kooperation und Entwicklungsorientierung sind Ansprüche, die auch handlungsleitend für die Umsetzung der inklusiven Reform der Jugendhilfe sein sollten. Gelingt dies, hat diese Reform viel Potential für eine Neujustierung der Einheit der Jugendhilfe unter dem Vorzeichen inklusiver und demokratischer Kinder- und Jugendbildung.

#### 4.4 Die aktuelle rechtliche Lage: Das Kinder- und Jugendstärkungsgesetz (KJSG)

Jüngstes Ergebnis der Debatte in der Jugendhilfe ist das Kinder- und Jugendstärkungsgesetz (KJSG), das am 22. April 2021 vom Bundestag und am 7. Mai 2021 vom Bundesrat verabschiedet wurde und am 10. Juni 2021 überwiegend in Kraft getreten ist. Damit wurden Änderungen an wichtigen Regelungen im SGB VIII vorgenommen.

Auch die Vorgeschichte dieser Reform war langwierig und konfliktreich. Im Jahr 2016 wurden vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) Arbeitsentwürfe mit zentralen Thesen zur Reform des Gesetzes vorgelegt. Insbesondere die Vorstöße zur Weiterentwicklung und Steuerung der Hilfen zur Erziehung waren in der Fachwelt stark umstritten. Vorausgegangen war dieser Entwicklung eine bundesweite Debatte um Sozialraumorientierung im Verhältnis zu den Hilfen zur Erziehung. Für Aufregung sorgte dabei das Protokoll der gemeinsamen Koordinierungssitzung der Staatssekretäre der sog. A-Länder, in denen die SPD die Regierung stellt, vom 13. Mai 2011 („Wiedergewinnung kommunalpolitischer Handlungsfähigkeit zur Ausgestaltung von Jugendhilfeleistungen – Änderung des Kinder- und Jugendhilferechtes“), das vor dem Hintergrund der Finanzlage der Kommunen für eine Stärkung der Sozialraumorientierung argumentierte. Dieses Papier wurde von vielen Vertretern der Fachwelt als ein Angriff auf die Hilfen zur Erziehung gelesen, wenn es darin heißt:

„Die Ausgestaltung des Hilfsangebotes als individueller Rechtsanspruch und die starke Stellung freier Träger bei der Ausgestaltung des Hilfsangebotes macht dieses System immer teurer. [...] Zugleich gibt es zahlreiche fachliche Hinweise, dass die Angebotsform, die im Regelfall dazu führt, dass Familien zuhause durch sozialpädagogische Fachkräfte eines freien Trägers aufgesucht werden, um deren Erziehungsfähigkeit zu stärken, in sehr vielen Fällen ins Leere läuft.“ (A-Staatssekretäre 2011)

Und weiter:

„Durch eine Änderung der Rechtsgrundlage im SGB VIII soll erreicht werden, eine kommunalpolitische Handlungsfähigkeit für die Ausgestaltung von Jugendhilfeleistungen zurück zu gewinnen. [...] Ein Lösungsweg könnte darin bestehen, den Rechtsanspruch [auf Hilfen zur Erziehung; SM] vorrangig durch eine Gewährleistungsverpflichtung des öffentlichen Jugendhilfeträgers zu erbringen, der dadurch verpflichtet wäre, ein bedarfsgerechtes Angebot zur Hilfe und Unterstützung bei Erziehungsproblemen mit dem Ziel des Ausgleichs sozialer Benachteiligung vorzuhalten.“ (ebd.)

Verbunden werden sollte die Gewährleistungsverpflichtung mit der Zielvorgabe der Anbindung von Angeboten an Regelinstitutionen und die Verbindung des rechtlichen Vorrangprinzips mit einer Pflichtversorgung (vgl. ebd.). Im Papier „Hilfen zur Erziehung – Konzeptionelle Vorschläge zur Weiterentwicklung und Steuerung“ der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI) in Hamburg vom 24. August 2011 wird diese Position mit einem konkreten Umsetzungsvorschlag ergänzt:

„Besteht Hilfebedarf bei den Sorgeberechtigten, ist dieser grundsätzlich und vorrangig durch Verweisung in sozialräumliche Hilfsangebote oder Angebote der Familienförderung und der Elternbildung zu erbringen. Förmliche Hilfen zur Erziehung werden danach nur genehmigt, wenn im Einzelfall absehbar ist, dass sozialräumliche Hilfen keinen Erfolg versprechen oder bereits gescheitert sind. Die Hilfen sollen grundsätzlich nicht als Einzelmaßnahmen innerhalb der Familienwohnung stattfinden.“ (BASFI 2011)

Dies führte in der Fachwelt zu der Befürchtung, dass der individuelle Rechtsanspruch auf Hilfen zur Erziehung aufgeweicht werden könnte und es stattdessen eine Gewährleistungsverpflichtung des öffentlichen Trägers sowie sozialräumliche Versorgungsverträge geben würde. Staatsrat Pörksen

antwortete mit einer Stellungnahme in der Zeitschrift Forum Jugendhilfe (4/2011): „Niemand hat oder hatte vor, den individuellen Rechtsanspruch auf Hilfen zur Erziehung (HzE) abzuschaffen oder auszuhöhlen“ (Pörksen 2011, S. 13). In Bezug auf die freien Träger merkte er an, es müsse „erlaubt sein, darauf hinzuweisen, dass die Hilfen zur Erziehung auch ein (wie betont wachsender) Markt sind. Mehr betriebswirtschaftliche Orientierung der Träger wurde eingefordert – und sie haben erfolgreich Betriebswirtschaft gelernt“ (a.a.O., S.17). Er plädierte dafür, dass die Regelsysteme Vorrang haben müssen, um eine soziale Integration zu gewährleisten (vgl. a.a.O., S. 15).

Der Konflikt um die skizzierte Entwicklung ist aufschlussreich: Die freien Träger werden von politischer Seite vorrangig als Träger der Erziehungshilfen verstanden (die, gezwungenermaßen, betriebswirtschaftlich agieren) und sie verstehen sich auch selbst vielfach so. Hilfen zur Erziehung werden fachlich gemeinhin als Sorge und Unterstützung für die von Armut betroffenen „sozial“ Benachteiligten gesehen. Würden diese Hilfen gekürzt, träfe es die Genannten am meisten, weshalb dies zu vermeiden sei. Mechthild Seithe und Matthias Heintz (2014) beziehen diese Position:

„Mit dem Zurückdrängen der ambulanten Hilfen zur Erziehung aber wird denjenigen Minderjährigen und ihren Familien intensive Hilfe verweigert, die eine solche Hilfe dringend brauchen. Im Rahmen der Steuerungsversuche der Politik wird ausgerechnet derjenige Bereich der Kinder- und Jugendhilfe immer weiter weggedrängt, der geeignet ist, auf ‚hochkomplexe Probleme‘ mit ‚hochkomplexen Lösungen‘ zu reagieren [...]. [...] Dass die Politik sich zur Diskreditierung der ambulanten Hilfe zur Erziehung ausgerechnet der Sozialraumorientierung (SRO), einer Spielart eines tradierten sozialarbeiterischen Handlungsansatzes, sprich der ‚Arbeit in und mit dem Sozialraum‘ bedient, ist eine besondere Provokation. Dieser Ansatz ist ein wichtiges und durchaus mit Einzelfallarbeit verbindbares Handlungskonzept, wird hier aber zum Konkurrenten der Einzelfallarbeit hochstilisiert. Es werden Gegensätze unterstellt und der Einzelfallhilfe wird vorgeworfen, dass sie grundsätzlich psychologisierende und individualisierende.“ (Seithe/Heintz 2014, S. 22)

Kritik an dem Vorhaben ist insofern nachvollziehbar, wenn die Jugendhilfe vorrangig als sozialräumliche Hilfen zur Erziehung verstanden wird, deren Legitimation die Reduzierung der Kosten ist. Diese Vermutung liegt nahe, da Pörksen darauf hinweist, dass „[a]uf dem Geld, das uns zur Verfügung steht, [...] ein Deckel“ (Pörksen 2011, S. 14) sei. Dabei könnte in das Kon-

zept der Sozialraumorientierung im Anschluss an die stadtteilbezogene Soziale Arbeit (vgl. AKS Hamburg 1975 und 1976) eigentlich die ganze Bandbreite der Jugendhilfe integriert werden und diese einen egalitären Charakter erhalten, indem sie dem Umstand Rechnung trägt, dass der Mensch sich als „soziales Wesen“ in je spezifischen lokalen Bezügen in Bindung und Beziehung zu Anderen befindet. Um diese demokratisch auszugestalten, sind Institutionen und Möglichkeiten der selbstorganisierten Assoziierung für eine anregende und sinnvolle Lebenstätigkeit (vgl. May 2001) und für Verständigung über die gemeinsamen Fragen sowie für eine auf dieser Grundlage stattfindende Bewältigung von Problemen durch wechselseitige Unterstützung bis hin zur Konfliktbearbeitung in krisenhaften Situationen mit Unterstützung der Ressourcen im Sozialraum nötig.

Zentrale Themen der Reformdebatte waren (und sind) die bereits andiskutierte „inklusive Lösung“, der Kinderschutz und das Pflegekinderwesen. Für scharfe Kritik sorgte im Jahr 2016 ein Arbeitsentwurf, in dem der Erziehungsbegriff sowie der (demokratisch-emanzipatorische) Bildungsauftrag aufgegeben und durch Teilhabe und Entwicklung ersetzt wurde (vgl. kritisch dazu: Ziegler 2016; Sturzenhecker 2017). Wäre dieser Entwurf so verabschiedet worden, wären der Hilfe die Erziehung und Bildung sowie der Erziehung und Bildung die Hilfe abgesprochen worden. Entwicklung wäre damit nicht mehr auch erzieherisch und bildungsorientiert bestimmt. Aufgrund der starken Kritik der Fachwelt, die sich auf die gestrichene Erziehung, eine überregulierte und standardisierte Hilfeplanung, einen fehlenden eigenständigen Anspruch der Eltern auf Erziehungshilfe, verdeckte und offene Absenkungen des Leistungsniveaus für junge Flüchtlinge („Zweiklassen-Jugendhilfe“), den Vorrang kommunaler Finanzinteressen, die Abkehr von der Verantwortungsgemeinschaft öffentlicher und freier Träger sowie die Förderung von sozialräumlichen Ansätzen durch den Vorrang vor individuellen Rechtsansprüchen (vgl. Böllert 2017) richtete und da die Länder erhebliche Zweifel an der Kostenneutralität der Reform hatten, kam es 2017 zum Rückzug des Arbeitsentwurfs.

Mit dem Koalitionsvertrag von 2018 zwischen CDU, CSU und SPD wurde das Reformvorhaben wieder aufgegriffen – „Ziel muss ein wirksames Hilfesystem sein, das die Familie stärkt und Kinder vor Gefährdungen schützt“ – und ein breiter Dialog angekündigt, der das ganze Jahr 2019 in Anspruch nahm.<sup>133</sup> Der Abschlussbericht dieses Prozesses wurde im Juni 2020 vorgelegt, im Oktober 2020 folgte die Veröffentlichung eines

133 Eine Dokumentation ist auf der Seite [www.mitreden-mitgestalten.de](http://www.mitreden-mitgestalten.de) abrufbar.

Referentenentwurfs. Die zivilgesellschaftlichen Akteure legten im Weiteren zahlreiche Stellungnahmen (s. DIJUF-Materialpool zum Reformprozess 2020/2021) und der Bundesrat ausführliche Empfehlungen vor, auf die die Bundesregierung im März 2021 wiederum mit einer Gegenäußerung antwortete (s. BT-Drs. 19/27481).

Der Paradigmenwechsel, der mit dem Übergang vom JWG zum KJHG einherging und mit dem Kinder und Eltern „vom Objekt staatlicher Fürsorge zum Subjekt staatlich finanzierter Leistungen“ (Wiesner 2017, S. 3) wurden, wird auch in den Ausführungen zum Ziel und zur Problemstellung im Referentenentwurf zur Reform des KJHG bekräftigt:

„Ein zentrales Leitbild der Kinder- und Jugendhilfe nach dem SGB VIII ist es also, junge Menschen und ihre Eltern nicht als Objekte fürsorgender Maßnahmen oder intervenierender Eingriffe zu betrachten, sondern sie stets als Expertinnen und Experten in eigener Sache auf Augenhöhe aktiv und mitgestaltend in die Hilfe- und Schutzprozesse einzubeziehen.“ (BMFSFJ 2020b, S. 1)

Das Bundesministerium bekräftigt die Orientierung an der Lebenslage für die Weiterentwicklung der juristischen Regelung der Kinder- und Jugendhilfe. Inwiefern es gelungen ist, dies in eine adäquate rechtliche Form zu bringen, soll im Folgenden geprüft werden.

#### 4.4.1 Auf dem Kopf: Zum Charakter des KJSG

Mit der Benennung des verabschiedeten Gesetzes als Kinder- und Jugendstärkungsgesetz ist der Anspruch, die Subjektstellung der Kinder und Jugendlichen zu stärken, aufgerufen, auch wenn es bisher nicht zu einer Verankerung der Kinderrechte im Grundgesetz gekommen ist. Bei der Lektüre des KJSG wird das darin zugrunde gelegte Verständnis von Subjektorientierung schnell deutlich. Die Kinder, Jugendlichen und Eltern sollen Subjekte im Hilfeprozess sein – was sicherlich als Fortschritt zu werten ist –, jedoch in einer fortgesetzt weitgehend auf individualisierte Hilfe- und Schutzprozesse reduzierten Jugendhilfe.

Dies wird auch anhand der Regelungsbereiche deutlich, auf deren Reform der Fokus gelegt wurde: eine Verbesserung des Kinder- und Jugendschutzes, die Stärkung der in Pflegefamilien oder in Einrichtungen der Erziehungshilfe aufwachsenden Kinder und Jugendlichen, Hilfen aus einer

Hand für Kinder mit und ohne Behinderungen, mehr Prävention vor Ort und mehr Beteiligung von jungen Menschen, Eltern und Familien.

Die Aspekte, die tatsächlich auf eine „Stärkung“ der Kinder und Jugendlichen durch mehr Beratung und Unterstützung im Hilfeprozess zielen, sind jedoch überschaubar. So ist mit § 8 SGB VIII ein eigenständiger Beratungsanspruch von Kindern und Jugendlichen (Aufklärung bei Inobhutnahme, Regelung zum Hilfeplanverfahren) und mit § 9a SGB VIII sind unabhängige und fachlich nicht weisungsgebundene Ombudsstellen auf Länderebene (diese stellen einen neuen Impuls dar!) verankert worden. In § 10a SGB VIII wird ein neuer Anspruch auf verständliche Beratung und Unterstützung bei der Antragstellung gefasst und mit § 27 Abs. 2 SGB VIII können unterschiedliche Hilfearten der Hilfen zur Erziehung kombiniert sowie die Hilfen zur Erziehung ergänzt werden durch weitere Hilfen (eine Tendenz gegen die „Versäulung“). Mit § 37 SGB VIII wird die Elternarbeit konzeptionell gestärkt, da die Eltern nun bei Hilfen außerhalb der eigenen Familie einen Anspruch auf Beratung, Unterstützung und Förderung der Beziehung zum Kind haben. Es sollen mit § 45 SGB VIII Möglichkeiten der Beschwerde auch außerhalb der Einrichtungen geschaffen werden und in den §§ 41 und 41a SGB VIII wird eine etwas konkretere und verbindlichere Nachbetreuung der jungen Volljährigen („Care-Leaver“) geregelt sowie eine an einen vorliegenden Bedarf geknüpfte Fortführung der Hilfe, die regulär mit dem 18. Lebensjahr beendet sein würde. Hervorzuheben ist auch noch einmal, dass im KJSG erstmalig die Schulsozialarbeit einen Platz gefunden hat und damit der Jugendhilfe und nicht der Schule zugeordnet wird (§ 13a SGB VIII). Zudem ist eine Ausweitung der Angebote der Jugendhilfe auf junge Menschen mit Behinderungen, nicht mehr nur für die Zielgruppe der Kinder und Jugendlichen mit seelischen Behinderungen, vorgesehen (vgl. dazu auch S. 338). Die lange diskutierte „inklusive Lösung“ soll in einem Stufenverfahren Teil des KJSG werden, quasi durch eine „Reform nach der Reform“ (AGJ 2021, S. 7):

„[D]ie Herbeiführung der Gesamtzuständigkeit für die erzieherischen und Eingliederungshilfen aller Kinder und Jugendlichen unter dem Dach des SGB VIII bereitet das KJSG lediglich vor, auch wenn es bereits konkrete Schritte zur Verbesserung der Unterstützung junger Menschen mit Behinderung und ihrer Familien enthält.“ (ebd.)

Das Inklusive der „inklusive Lösung“ soll darin bestehen, dass die Kinder- und Jugendhilfe sowie die Eingliederungshilfe für junge Menschen unter

dem Dach der Jugendhilfe zusammengeführt werden (Stichwort: alle Hilfen „aus einer Hand“). Auch jetzt schon gilt der Behinderungsbegriff der UN-Behindertenkonvention im SGB VIII (vgl. § 7 Absatz 2 SGB VIII-E), der auf eine Wechselwirkung individueller Beeinträchtigung und umwelt- und einstellungsbedingter Faktoren abstellt (vgl. Deutscher Bundestag 2021 in AGJ 2021, S. 169).<sup>134</sup>

Die Umsetzung der „Hilfen aus einer Hand für Kinder mit und ohne Behinderungen“ soll in insgesamt sieben Jahren auf Grundlage eines zweiphasigen Stufenplans abgeschlossen sein, der folgende Schritte vorsieht: Einen Tag nach der Verkündung des Gesetzes trat die „Gestaltung einer inklusiven Kinder- und Jugendhilfe und die Bereinigung der insbesondere zwischen Kinder- und Jugendhilfe und Eingliederungshilfe bestehenden Schnittstellen“ in Kraft (BT-Drs. 19/26107 in AGJ 2021, S. 159). Der obligatorische Einsatz von Verfahrenslotsen soll ab dem 1. Januar 2024 gelten. Ihre Aufgabe wird sein, die Eltern und jungen Menschen mit Behinderungen in den Jugendämtern sozialgesetzbuchübergreifend zu beraten sowie unterstützend bei der Antragstellung tätig zu sein. Zudem sollen sie die Jugendämter bezüglich der Eingliederungshilfe qualifizieren (vgl. Deutscher Bundestag 2021 in AGJ 2021, S. 169f.). Im Jahr 2028 soll „die Übernahme der vorrangigen Zuständigkeit des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe für Leistungen der Eingliederungshilfe auch an junge Menschen mit (drohenden) körperlichen oder geistigen Behinderungen, die nach derzeitiger Rechtslage Leistungen der Eingliederungshilfe nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch (SGB IX) Teil 2 erhalten“ (BT-Drs. 19/26107 in AGJ 2021, S. 159), stattfinden. Voraussetzung dafür wird die Verkündung eines Bundesgesetzes bis zum 1. Januar 2027 mit konkreten Regelungen bezüglich des leistungsberechtigten Personenkreises, Art und Umfang der Leistung, zum Verfahren und zur Kostenbeteiligung (vgl. ebd.) sein.

In der Gesetzesbegründung des Regierungsentwurfs wird ausgeführt, dass die Ausrichtung des SGB VIII in seinen Grundsätzen und seiner Ausrichtung bereits inklusiv sei, wenngleich die spezifischen Belange von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen noch stärker zum Tragen kommen müssten (vgl. ebd., S. 156). Weiter heißt es:

---

134 In der begleitenden Entschließung des Bundestags heißt es, es sei noch zu klären, „nach welchen konkreten Merkmalen sich der leistungsberechtigte Personenkreis richten soll. Selbstverständlich muss sich diese Klärung an den Anforderungen der UN-Behindertenrechtskonvention ausrichten“ (vgl. Deutscher Bundestag 2021, S. 169).

„Dies impliziert eine Umgestaltung des Leistungssystems des SGB VIII dahingehend, dass eine individuelle, ganzheitliche Förderung aller Kinder und Jugendlichen ermöglicht wird, ohne dabei an die Kategorisierung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderung, ohne Behinderung oder die Form der Beeinträchtigung anzuknüpfen.“ (ebd.)

Um diesem Anspruch gerecht zu werden, fehlt der aktuellen Rechtsgrundlage jedoch eine entsprechende inhaltlich-programmatische Ausrichtung. Auffällig ist, dass in den Stufen zur Umsetzung der „inklusiven Lösung“ nur von Hilfe die Rede ist. Der Jugendhilfe, die alle jungen Menschen sowie auch ihre Familien in ihrer individuellen und sozialen Entwicklung allgemein fördern soll, wird das SGB VIII in alter und neuer Form nicht gerecht. So betonte die damalige Ministerin Giffey in ihrer Rede zur 1. Lesung des Gesetzentwurfes am 29. Januar 2021: „Wir reden über rund 1,1 Millionen Kinder und Jugendliche, die in Familien leben, die nicht alleine zurechtkommen. Diese Familien brauchen unsere Unterstützung. Sie erhalten Hilfen zur Erziehung.“ Damit unterschlägt Giffey jedoch 18,84 Millionen junge Menschen, die im Jahr 2020 laut Statistischem Bundesamt ebenfalls zu der in § 7 SGB VIII beschriebenen Zielgruppe des Gesetzes, nämlich der Gruppe der unter 27-jährigen, gehören. Sie unterschlägt dabei aber auch, dass allen Kindern und Jugendlichen die Möglichkeiten gemeinsamer Bildungsprozesse außerhalb von Familie und Schule für ein gutes Aufwachsen zustehen.

Bisher konstituieren die Hilfen das Gesetz, wenngleich, so Wiesner (2017), mit einer deutlichen Akzentverschiebung hin zu den ambulanten Hilfen, die im KJHG viel zu weit hinten platziert gewesen seien. Der primäre Aspekt dabei bleibe jedoch die „(Wieder-)Befähigung der Eltern“, da die Hilfen zur Erziehung „nicht auf eine dauerhafte Ersatzerziehung durch dritte Personen/Fachkräfte“ zielten (Wiesner 2017, S. 15). Wiesner begründet den Hilfeanspruch der Eltern wie folgt: Eltern haben Anspruch auf Hilfen zur Erziehung, „weil ihnen die primäre Erziehungsverantwortung obliegt und sie deshalb ein Recht darauf haben, bei der Bewältigung dieser Aufgabe gefördert und unterstützt zu werden“ und „weil der Staat sie aus dieser Pflicht nur entlassen darf, wenn das Kindeswohl gefährdet ist und sie nicht bereit oder in der Lage sind, mit seiner Unterstützung die Gefährdung abzuwenden“ (a.a.O., S. 17). Die Hilfeart soll entsprechend ihrer Geeignetheit und Notwendigkeit ausgewählt werden. Mit dem KJSG, so die Einschätzung Wiesners, möchte der Gesetzgeber dieser Position gerecht werden und einen Perspektivwechsel hin zu mehr Elternarbeit

anstreben. „Elternarbeit“ ist damit kein Anhängsel, sondern Kern der Hilfe zur Erziehung“ (ebd.).<sup>135</sup>

Das SGB VIII steht auch mit der Reform zum KJSG weiterhin „auf dem Kopf“, da es in erster Linie um die (Wieder-)Herstellung des Erziehungsmonopols der Eltern geht:

„Erst wenn diese Unterstützungsleistungen [die Kinder- und Jugendarbeit, die Kindertagesbetreuung und die Familienförderung; SM] nicht mehr ausreichen sollten, sollte eine Unterstützung im Einzelfall nachgefragt werden können. Dieses Verhältnis wurde in den letzten 30 Jahren auf den Kopf gestellt: Die Hühnerleiter von Paragraph 27 bis Paragraph 35 dominiert die Praxis genauso wie der Paragraph 8a die Maßnahmen zum Kinderschutz.“ (AKS Hamburg/Kunstreich 2021)

Die Logik der Eingliederungshilfe, die mit der „inkluisiven Lösung“ eine Rolle in der Ausrichtung des Gesetzes einnehmen soll, ist eine andere als die der Hilfen zur Erziehung. Ihr geht es um die Sicherung der Teilhabe des behinderten Kindes. Wiesner weist darauf hin, dass „dem Tatbestand der ‚Eingliederungshilfe‘ (sic) gerade keine einheitliche Betrachtung von Menschen mit und ohne Behinderung zugrunde liegt, sondern er sich als ‚Reha-Leistung‘ nur an (junge) Menschen richtet, die ‚behindert werden‘“ (Wiesner 2017, S. 69). Voraussetzung dafür ist ein diagnostisches Verfahren, um die Beeinträchtigung ausfindig zu machen, die die Leistung rechtfertigt. Zudem setze „dieser Tatbestand eine Teilhabebeeinträchtigung voraus [...], [ist] aber nicht auf die Beseitigung der Barrieren, sondern auf die individuelle Teilhabe trotz struktureller Barrieren (und damit integrativ!) ausgerichtet“ (ebd.). Während die Eingliederungshilfe dementsprechend auf die „Ermöglichung von Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft trotz fortbestehender (körperlicher, geistiger oder seelischer) gesundheitlicher Störung“ zielt (vgl. a.a.O., S. 71), sind die Hilfen zur Erziehung (HzE) auf die Beendigung der Hilfe gerichtet. Fraglich ist, welche Logik mit den damit verbundenen Konsequenzen sich in einem HzE-orientierten Gesetz durchsetzen wird: Eine verstärkte Diagnostik für alle Kinder und Jugendlichen als Voraussetzung für die Teilnahme an (passgenauen) Angeboten der Jugendhilfe? Der Vorrang der Arbeit mit den Eltern, um ihre Erziehungsfähigkeit wiederherzustellen? Oder kann eine Aufhebung der

---

135 Damit ist jedoch noch nicht geklärt, wie die Elternarbeit qualifiziert sein soll. Gilt die Möglichkeit, sich in einem lebendigen Sozialraum im Verein zu organisieren auch als Elternarbeit?

verschiedenen Logiken gelingen, mit der die Priorität darauf gerichtet wird, alle Kinder und Jugendlichen mit ihren je unterschiedlichen sozialen Hintergründen sowie ggf. vorhandenen Beeinträchtigungen in ihrer demokratischen Handlungsfähigkeit zu stärken?

Mit einer vorrangig durch Erziehungsdefizite legitimierten Jugendhilfe kann das Gesetz in der vorliegenden Form keine überzeugende Antwort für die gesamte Zielgruppe des SGB VIII geben. „Diese Verkehrung gilt es wieder auf die Füße zu stellen!“ (AKS Hamburg/Kunstreich 2021) Für diese Entwicklung braucht es ein (kommunales) Recht auf (außerschulische) Bildung für alle Kinder, Jugendlichen und Erwachsenen neben dem Recht auf schulische Bildung (Art. 2 Abs. 1 GG sowie Art. 7 Abs. 1 GG)<sup>136</sup>.

Potential dafür, die gesamte Zielgruppe (gemeinsam) zu adressieren, weist überraschenderweise der neue § 4a SGB VIII auf, mit dem selbstorganisierte Zusammenhänge sowohl positiv bewertet als auch materiell und ideell unterstützt werden sollen. In diesem Paragraphen ist der Auftrag an die öffentliche Jugendhilfe gefasst, die partnerschaftliche Zusammenarbeit der freien Träger mit den Selbstvertretungen der Jugendlichen zu realisieren:

„§ 4a Selbstorganisierte Zusammenschlüsse zur Selbstvertretung

(1) Selbstorganisierte Zusammenschlüsse nach diesem Buch sind solche, in denen sich nicht in berufsständische Organisationen der Kinder- und Jugendhilfe eingebundene Personen, insbesondere Leistungsberechtigte und Leistungsempfänger nach diesem Buch sowie ehrenamtlich in der Kinder- und Jugendhilfe tätige Personen, nicht nur vorübergehend mit dem Ziel zusammenschließen, Adressatinnen und Adressaten der Kinder- und Jugendhilfe zu unterstützen, zu begleiten und zu fördern, sowie Selbsthilfekontaktstellen. Sie umfassen Selbstvertretungen sowohl innerhalb von Einrichtungen und Institutionen als auch im Rahmen gesellschaftlichen Engagements zur Wahrnehmung eigener Interessen sowie die verschiedenen Formen der Selbsthilfe.

(2) Die öffentliche Jugendhilfe arbeitet mit den selbstorganisierten Zusammenschlüssen zusammen, insbesondere zur Lösung von Problemen im Gemeinwesen oder innerhalb von Einrichtungen zur Beteiligung in diese betreffenden Angelegenheiten, und wirkt auf eine partnerschaftliche Zusammenarbeit mit diesen innerhalb der freien Jugendhilfe hin.

---

136 Aus dem Menschenrecht auf Bildung folgt ein Recht der Kinder und Jugendlichen gegenüber dem Staat, ihre Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen Persönlichkeit auch in der Gemeinschaft durch schulische Bildung zu unterstützen und zu fördern.

(3) Die öffentliche Jugendhilfe soll die selbstorganisierten Zusammenschlüsse nach Maßgabe dieses Buches anregen und fördern.“

Dieser Paragraph bringt die Perspektive einer Überschreitung der Orientierung am Einzelfall sowie das Potential für die Diskussion um eine sozial-räumliche Orientierung in das Gesetz.

Im Kontext des § 4a SGB VIII stehen auch der § 45 SGB VIII zum „Betriebserlaubnisverfahren“, in dem in (2) 4. unter der für eine Betriebserlaubnis geforderten Gewährleistung des Wohls und der Rechte der Kinder und Jugendlichen auch „geeignete Verfahren der Selbstvertretung und Beteiligung sowie der Möglichkeit der Beschwerde in persönlichen Angelegenheiten innerhalb und außerhalb der Einrichtung“ aufgeführt sind, sowie auch der § 71 (2): „Dem Jugendhilfeausschuss sollen als beratende Mitglieder selbstorganisierte Zusammenschlüsse nach § 4a angehören“. Die genannten Paragraphen knüpfen sehr direkt an die ursprüngliche Idee der Einheit der Jugendwohlfahrt und die Beteiligung der Jugendbewegung im RJWG an.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass im aktuellen Kinder- und Jugendrecht drei Logiken aufeinandertreffen: die Hilfen zur Erziehungs-, die Eingliederungs- und die Jugendbildungslogik. Eine Synthese dieser Logiken muss in einem nothilfeorientierten Gesetz zwangsläufig an Grenzen stoßen, da die Bedarfe der Kinder und Jugendlichen jenseits einer Notlage oder Behinderung nicht ausreichend Beachtung finden. Im Folgenden werden daher die rechtlichen Grundlagen der Jugendhilfe erläutert, um die Möglichkeiten einer – auch juristischen – bildungsorientierten Neujustierung der Einheit der Jugendhilfe auszuloten.

#### 4.4.2 Konflikte um die juristischen Grundlagen der Jugendhilfe

Für die Jugendarbeit, die Kindertagesbetreuung und die Hilfen zur Erziehung bestehen weiterhin ungleiche rechtliche Voraussetzungen (vgl. Struck/Schröder 2018, S. 759). Während die Erziehungsberechtigten beim Vorliegen eines erzieherischen Bedarfs ein individuelles Recht auf Hilfen zur Erziehung haben, gibt es ebenfalls ein einklagbares individuelles Recht auf Kindertagesbetreuung, jedoch *ohne* dass ein spezifischer erzieherischer Bedarf vorhanden sein muss. Für Jugendarbeit existiert hingegen kein individueller Rechtsanspruch, sondern nur eine Strukturverantwortung bzw. Gewährleistungspflicht der Kommunen: Jugendarbeit muss im Sozialraum als Grundausrüstung gewährleistet sein, der Umfang dieses Angebots ist jedoch nicht definiert.

Das SGB VIII basiert auch nach der Föderalismusreform von 2006 weiterhin auf der konkurrierenden Gesetzgebung nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG, in dem die Gesetzgebungskompetenz des Bundes im Bereich der „öffentlichen Fürsorge (ohne das Heimrecht)“ geregelt ist, dessen Teilbereich die Kinder- und Jugendhilfe ist. Das dies so bleiben würde, war jedoch keinesfalls ausgemacht, da im Vorwege der Beratungen von Seiten der Ministerpräsidenten die Forderung erhoben wurde, die Gesetzgebungskompetenz für die Kinder- und Jugendhilfe vom Bund auf die Länder zu verlagern (vgl. die „Leitlinien zur Verhandlung mit dem Bund über eine Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung“ von 2003). Nach Einsetzung einer Bundesstaatskommission im Jahr 2004 durch den Bundestag und den Bundesrat schlossen sich die Länder dieser Positionierung an und wurden zum Teil ausdrücklich von den kommunalen Spitzenverbänden unterstützt (vgl. Meysen 2005, S. 355, 367). Die Ländervertreter argumentierten mit der Nähe der Angebote und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe zur Bildung, die zur Kulturhoheit der Länder gehöre, und mit dem landesrechtlichen Ordnungsrecht. Der Regelungskompetenz des Bundes würden so die klassischen Bereiche des Vormundschaftswesens und der Mitwirkung im gerichtlichen Verfahren verbleiben (vgl. Schmid/Wiesner 2006, S. 102).

Die Vertreter des Bundes wiesen diesen Vorstoß der Länder mit der Begründung zurück, „dass zwischen Leistungen der Jugendhilfe nach § 2 Abs. 2 SGB VIII und sog. ‚anderen Aufgaben‘ der Jugendhilfe nach § 2 Abs. 3 SGB VIII ein untrennbarer Sachzusammenhang besteht, während die Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe und die der Schule nur partielle und auf bestimmte Altersgruppen bezogene Schnittstellen aufweisen“ (ebd.) würden. Der Bund vertrat damit, dass unter Bildung vor allem Schule zu verstehen bzw. der Bildungsauftrag der Schule zugeordnet sei. Es würden zudem unterschiedliche verfassungsrechtliche Ausgangslagen gelten: Die Kinder- und Jugendhilfe beziehe sich auf die Erziehungsverantwortung der Eltern (Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG) sowie das staatliche Wächteramt (Art. 6 Abs. 2 Satz 2 GG), während die Schule einen eigenen Erziehungsauftrag unabhängig von den Eltern habe. Als weiterer Grund wurde benannt, dass die bundeseinheitlich garantierten und grundrechtssichernden Leistungen zur Sicherstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse, eines einheitlichen Schutzes bei Kindeswohlgefährdung und zur Vermeidung eines Wettbewerbs zwischen den Ländern sowie zur Herstellung von Chancengleichheit unverzichtbar seien. Dieser Argumentation schlossen sich viele Vertreter der Kinder- und Jugendhilfe öffentlich an. Die Zersplitterung des Jugendhilfe-

rechts würde zu gravierenden Nachteilen für die Kinder, Jugendlichen und Eltern führen (vgl. a.a.O., S. 103).

Ein zentraler Konflikt, der die Debatte um die kompetenzrechtliche Regelung der Kinder- und Jugendhilfe ausgelöst hatte, war die Finanznot der Kommunen und die fehlende Perspektive auf eine Konsolidierung der Haushalte (vgl. Meysen 2005, S. 356f.; Schmid/Wiesner 2006, S. 103). Der Hintergrund dafür ist, dass die Bundesgesetzgebung den kommunalen Gebietskörperschaften die Finanzierung aufbürdet, diese jedoch weder von Bund noch Ländern eine Kompensation erhalten (vgl. Schmid/Wiesner 2006, S. 103).

Wiesner und Schmid bezweifeln, dass es den Ländern bei dem Zugriff auf die Gesetzgebungskompetenz um eine aktive und inhaltliche Ausgestaltung der Kinder- und Jugendhilfe ginge, da zuvor schon existente Gestaltungsspielräume der Länder im Rahmen des SGB VIII (zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des KJHG), die sogenannten Landesrechtsvorbehalte, von ihnen nicht genutzt wurden, etwa im Bereich der Tagesbetreuung (vgl. a.a.O., S. 103f.). Thomas Meysen bewertet diese Situation wie folgt:

„Aufgrund der anhaltenden Finanznot in den Städten und Landkreisen bleibt für die kommunale Selbstverwaltung jedoch nur sehr bedingter Spielraum zur Gestaltung oder gar Entwicklung neuer, im Gesetz nicht oder zumindest nicht zwingend determinierter Hilfeformen. Das Recht der Kommunen, eigene Aufgaben zu finden, ist mangels entsprechender finanzieller Ausstattung durch die Länder und aufgrund zunehmender Aufgabenzuweisung durch den Bund (nahezu) vollständig ausgehöhlt. Und auch bei der Erfüllung der Pflichtaufgaben des SGB VIII fällt der qualitative und bedarfsgerechte Vollzug zunehmend schwerer. Die Offenheit des SGB VIII bewirkt in Kombination mit der kommunalen Finanzmisere fast überall ein Zurückfahren der Aufgabenerfüllung auf gesetzlich geforderte Mindeststandards (und teilweise sogar darunter). Den Kommunen ist die Möglichkeit genommen, der sozialen Arbeit in der Kinder- und Jugendhilfe Räume zur Entfaltung zu lassen. Die Wahrnehmung des Bundesrechts im SGB VIII hat sich vom einengenden rechtlichen Rahmen zum Garant der Aufgabenwahrnehmung gewandelt.“ (Meysen 2005, S. 366)

Er plädiert vor diesem Hintergrund für eine „bundeseinheitliche Steuerung der Hilfeangebote und Hilfestrukturen bzw. das Gegensteuern des Bundes bei Fehlentwicklungen und Auseinanderdriften der Verhältnisse in den Ländern“ (a.a.O., S. 374f.).

An der Finanznot der Kommunen hat sich bis heute hin nichts geändert. Wenn aber die Finanzlage der Kommunen, Länder und nicht zuletzt auch des Bundes verbessert wäre, was durch die Abschaffung der dysfunktionalen „Schuldenbremse“, die sich mittlerweile auch in diversen Landesverfassungen wiederfindet, ergänzt um eine angemessene Steuerpolitik realisierbar wäre, und wenn der Jugendhilfe ebenfalls ein eigener Erziehungsauftrag unabhängig von den Eltern zugesprochen wäre: Wie würde dann wohl von den Fachvertretern und Juristen argumentiert werden? Würden sie sich denjenigen anschließen, die die Gesetzgebungskompetenz bei den Ländern verorten möchten?

Seit 1994 wird die konkurrierende Gesetzgebung von einem der verfassungsgerichtlichen Kontrolle unterliegenden Erforderlichkeitskriterium abhängig gemacht. Die Erforderlichkeitsklausel benennt alternativ zwei Voraussetzungen für eine Bundesgesetzgebung:

„Voraussetzung für ein Gesetz des Bundes ist nach Art. 72 Abs. 2 GG, dass eine bundeseinheitliche Regelung zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse oder zur Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich ist.“ (Deutscher Bundestag 2019)

Eine Bundesgesetzgebung wird demnach also als erforderlich betrachtet, wenn eines der beiden Ziele nicht ohne sie hergestellt oder gesichert werden könnte. Schmid und Wiesner weisen darauf hin, dass der Gestaltungsspielraum des Bundes mit der Einführung der Erforderlichkeitsklausel eingeschränkt wurde, was den Verlust der Gesetzgebungskompetenzen der Länderparlamente ausgleichen sollte (vgl. Schmid/Wiesner 2006, S. 109). Das Bundesverfassungsgericht formulierte in seinem Urteil von 2002 bezüglich der Auslegung der Erforderlichkeitsklausel:

„Das bundesstaatliche Rechtsgut gleichwertiger Lebensverhältnisse ist vielmehr erst dann bedroht und der Bund erst dann zum Eingreifen ermächtigt, wenn sich die Lebensverhältnisse in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland in erheblicher, das bundesstaatliche Sozialgefüge beeinträchtigender Weise auseinander entwickelt haben oder sich eine derartige Entwicklung konkret abzeichnet.“ (BVerfG 2002)

Wiesner und Schmid betonen, dass die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse kein genereller Verfassungsauftrag ist, „sondern ein Ziel, das den Bund erst dann zum Eingreifen ermächtigt, wenn die Auseinanderentwicklung in den Ländern das bundesstaatliche Sozialgefüge beeinträchtigt.

Die Auseinanderentwicklung der Lebensverhältnisse wird damit vom Bundesverfassungsgericht bis zu einer bestimmten Grenze bewusst in Kauf genommen“ (Schmid/Wiesner 2006, S. 110).

Mit dem Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes im Kontext der Föderalismusreform (2006) wird die Einschränkung der konkurrierenden Gesetzgebung des Bundes insofern aufgehoben, als die Erforderlichkeitsklausel nur noch für bestimmte Kompetenztitel des Art. 74 GG n.F. Anwendung findet, wozu jedoch auch der Kompetenztitel „öffentliche Fürsorge“ (vgl. ebd.) gehört. Aufgrund der fortgesetzten Gültigkeit der Erforderlichkeitsklausel für den Kompetenztitel „öffentliche Fürsorge“ seien mit Verweis auf eine Stellungnahme Münders zur Föderalismusreform „[i]nnovative gesetzgeberische Aktivitäten im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe und damit eine strukturelle Weiterentwicklung des Kinder- und Jugendhilferechts [...] unter diesen Umständen nicht zu erwarten“ (a.a.O., S. 111). Die Erforderlichkeitsklausel erscheint vor diesem Hintergrund als eine rechtliche Hürde für eine strukturelle Erweiterung der Jugendhilfe.

Die Autorinnen und Autoren des Vierzehnten Kinder- und Jugendberichts (2013) plädieren denn auch dafür, sie zu streichen, da sie strukturelle Verbesserungen im Kinder- und Jugendhilferecht aufgrund der bereits genannten Voraussetzungen erschwert (vgl. BMFSFJ 2013, S. 375f.). Gleichzeitig sprechen sie für die Beibehaltung der Gesetzgebungskompetenz des Bundes, denn das Aufwachsen erweise sich „als eine Gestaltungsaufgabe, die nicht mehr ‚nebenher‘ beim Vollzug anderer Aufgaben und Leistungen mit erledigt werden kann, sondern die bewusst gestaltet und zielgerecht umgesetzt werden muss“ (a.a.O., S. 375).<sup>137</sup> Keine Institution könne dies allein leisten, vielmehr brauche es eine abgestimmte Kooperation. Die Bundesgesetzgebung für das gesamte Kinder- und Jugendhilferecht mit dem dreistufigen föderalen Aufbau von Kompetenzen und Strukturen im

---

137 Der Jugendhilfe liegen „unter gegebenen gesellschaftlichen Rahmenbedingungen folgende Ziele zugrunde:

- Herstellung gleicher Lebenschancen und Abbau herkunftsbedingter Ungleichheit durch die Förderung junger Menschen ‚von Anfang an‘;
- die Befähigung junger Menschen zur gesellschaftlichen Teilhabe durch Förderung ihrer Entwicklung zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten sowie
- die Gewährleistung bzw. Schaffung struktureller Rahmenbedingungen, die es Eltern erlauben, ihre Kinder optimal zu fördern und den Kindern bzw. Jugendlichen Chancen auf Teilhabe an der Gesellschaft und an entsprechenden Angeboten ihrer Förderung eröffnen können (Schaffung positiver Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien).“ (BMFSFJ 2013, S. 375)

Bereich der Kinder- und Jugendhilfe habe sich dafür bewährt und sollte – so das Plädoyer – unbedingt beibehalten werden:

„Insbesondere darf es nicht, wie im Vorfeld der Föderalismusreform I teilweise vorgeschlagen, dazu kommen, dass z. B. die ‚bildungsnahen‘ Felder wie die Kindertagesbetreuung, die Kinder- und Jugendarbeit oder die Familienbildung in die Gesetzgebungskompetenz der Länder überführt werden.“ (ebd.)

Gleichzeitig sehen die Autoren regionale Disparitäten bei der Hilfestellung bis hin zu einem nicht hinnehmbaren Flickenteppich bei den ambulanten und stationären Hilfen. Es fehle eine bundesweit vergleichbare und verlässliche Hilfeinfrastruktur, entsprechende landesspezifische Rahmenkonzeptionen und damit auch eine bundesweite Verständigung über konzeptionelle Grundlagen, Formen der Qualitätsentwicklung und Überprüfung der Wirksamkeit (vgl. a.a.O., S. 340). Vor diesem Hintergrund plädieren sie für eine Schärfung der Bundesgesetzgebungskompetenz, um die „abgestimmte Kooperation“ und Einheit der am Aufwachsen der Kinder und Jugendlichen beteiligten Institutionen zu ermöglichen. Die Autoren beziehen sich dabei auf die umstrittene verfassungsrechtliche Konstruktion, die (bildungsnahen) Angebote allgemeiner staatlicher Daseinsvorsorge unter dem Kompetenztitel „öffentliche Fürsorge“ zu regeln.<sup>138</sup> Darunter fallen neben der Jugendarbeit und der Förderung in Tageseinrichtungen auch „moderne präventive Leistungen“ wie die Frühen Hilfen und die frühkindliche Bildung. Um eine potentielle „künftige höchstrichterliche Judikatur“ zu vermeiden, die diese präventiven Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe nicht mehr als Teil öffentlicher Fürsorge anerkennt, sprechen die Autoren dafür, den Kompetenztitel des Artikel 74 Absatz 1 Nummer 7 GG neu zu fassen: „die Kinder- und Jugendhilfe sowie die öffentliche Fürsorge (ohne das Heimrecht)“ (a.a.O., S. 375) sowie in dem Katalog von Artikel 72 Absatz 2 GG die Nummer 7 zu streichen (vgl. a.a.O., S. 376).

Ich bezweifle, dass dieser Vorschlag das Grundproblem der Einheit der Jugendhilfe (auch rechtlich) lösen könnte. Bildung wäre weiterhin Kernkompetenz der Länder, und auch wenn die Autorinnen und Autoren des Vierzehnten Kinder- und Jugendberichts im Bereich der Bildung für

---

138 In der rechtswissenschaftlichen Literatur wird dies teilweise als unzulässig kritisiert (vgl. Isensee 1995; Schoch 2003, S. 301 und S. 304) – trotz der eindeutig formulierten Bundesverfassungsgerichtsurteile zur Jugendpflege von 1967 und zur Kindertagesbetreuung von 1998.

mehr Kooperation zwischen Bund und Ländern plädieren, adressieren sie damit doch nur Schule und Hochschule und begreifen Kinder- und Jugendhilfe vor allem als präventive Hilfe. Die außerschulische Kinder- und Jugendbildung hätte auch mit diesem Vorschlag keine eindeutige rechtliche Grundlage.

#### 4.5 Fazit: Die Einheit des Jugendwohls ermöglichen

Konstatiert werden kann, dass an dem Anspruch einer Einheit der Jugendhilfe als gemeinsamer Regelung von Jugendhilfe und Jugendarbeit seit dem RJWG bis ins aktuell geltende SGB VIII (KJSG) formal-rechtlich festgehalten wird. In jeder der zuvor behandelten „Etappen“ lassen sich Beispiele einzelner Institutionen finden, die versuchten, die Einheit der verschiedenen Arbeitsfelder jenseits des Jugendamts praktisch zu realisieren, wie zum Beispiel die Kinderfreundebewegung, das Frankfurter Westendheim, der Hansische Jugendbund, aber auch die Kinder- und Familienzentren (KiFaZ) von heute. Auch die Institution Kita, die sich von einer Nothilfeeinrichtung zu einer Bildungseinrichtung für potentiell alle Kinder entwickelt hat, kann in diesem Zuge genannt werden. Die Jugendverbände sind ebenfalls vertraut mit einer Praxis der Einheit, der sie sich insbesondere ab 1945 (bis 1968) im Kontext der von ihnen als „vergesellschaftet“ verstandenen Aufgabe verpflichtet hatten. Auch wenn es in der Geschichte unzweifelhaft nicht nur den rechtlichen Anspruch, sondern auch immer wieder Versuche einer Praxis der Einheit der Jugendhilfe gab, sagt dies noch nichts über ihre inhaltliche Ausrichtung, ihren Charakter aus. Welches Jugendhilfverständnis bestimmte die Einheit, was war ihr Ziel? Ziele ihre Programmatik darauf, bei einer erkannten Abweichung von der herrschenden Norm ein individuelles Defizit zu korrigieren oder ging es vielmehr darum, in den gesellschaftlichen Konflikten eine (kollektive) Handlungsfähigkeit der Beteiligten herauszubilden?

Historisch wurde der mit dem RJWG verbundene Anspruch einer flächendeckenden Realisierung einer gemeinsamen Praxis von Jugendfürsorge und Jugendpflege nicht umgesetzt. Die dafür vorgesehene Struktur, das Jugendamt, in dem alle Maßnahmen zusammengeführt werden sollten, wurde nicht im erforderlichen Maße realisiert, weshalb sich die beiden „Arme“ der Jugendhilfe zunächst strukturell weitgehend unabhängig voneinander entwickelten, aber über den Bezugspunkt „Fürsorge“ miteinander verbunden blieben. Dies wurde nicht zuletzt durch die einschlägigen Bun-

desverfassungsgerichtsurteile bekräftigt. Im gegenwärtigen SGB VIII zeigt sich eine starke Versäulung der Arbeitsfelder, die jedoch durch die seit dem KJHG als Strukturmaxime der Jugendhilfe anerkannte Sozialraumorientierung tendenziell aufgebrochen wird. Allerdings stellt sich auch hier die Frage: Unter welchem Vorzeichen soll die Zusammenarbeit stehen? Kann es eine bildungsorientierte Einheit der Jugendhilfe außerhalb des Jugendamts geben?

Historisch-systematisch war zunächst zu klären, was gegen die flächendeckende praktische Realisierung der Einheit der Jugendhilfe stand und warum der – zum Greifen nahe – Entwicklungsschritt zu einer Neujustierung der Einheit der Jugendhilfe unter dem Vorzeichen der Bildung in den 1960er und 1970er Jahren ausgeblieben ist. Wie ist die Entwicklung der Einheit der Jugendhilfe bis heute im Rückblick zu bewerten?

#### 4.5.1 Bewertung: Die Einheit der Jugendhilfe im Rückblick

Die im RJWG gefasste Einheit von Jugendfürsorge und Jugendpflege war aus demokratischer Vergesellschaftungsperspektive ein notwendiger Schritt, der – im Konflikt mit dem BGB – Erziehung und Bildung außerhalb des Elternhauses jenseits einer akuten Notlage legitimierte, jedoch nicht legalisierte. Dass es dazu kam, ging auch auf den Einfluss der Jugendbewegungen zurück, die sich als gesellschaftliche Akteure erkannten und einen Selbsterziehungsanspruch formulierten. Von staatlicher und fachlicher Seite wurde auf ihre Existenz und ihren Einfluss unterschiedlich reagiert: die bürgerliche Jugendbewegung sollte in Verbindung mit der staatlich geförderten Jugendpflege für den Kampf gegen die ‚Verwahrlosung‘ eingemeindet werden, während die Arbeiterjugendbewegung, der revolutionäre Teil der Jugendbewegung, durch die Jugendpflege eingedämmt werden sollte.

Auch wenn diese Entwicklungen zum Ergebnis hatten, dass Erziehung jenseits des Elternhauses ermöglicht wurde und im Kontext der Revolution von 1918/19 auch eine proletarische (Selbst-)Erziehung ausgeweitet werden konnte (mit der Kinderfreundebewegung sowie kommunistischen Kindergruppen), traf die nun erweiterte Praxis bürgerlicher Erziehungsvorstellungen insbesondere die Arbeiterfamilien negativ. Ihre Kinder sollten durch die bürgerliche Jugendpflege zu Militarismus und Nationalismus erzogen und durch die nicht selten gewaltvolle und ausbeuterische Fürsorgeerziehung an die hegemoniale gesellschaftliche Ordnung angepasst werden.

Dennoch befürworteten auch Protagonisten der (revolutionären) Arbeiterjugendbewegung die Einheit der Jugendwohlfahrt, wie zum Beispiel Zetkin mit ihrer Forderung, die Jugendfürsorge solle dem Erziehungs- und Bildungswesen und nicht der Armenfürsorge zugeordnet werden, und auch Löwenstein, der diese Entwicklung befürwortete, um die Möglichkeiten der Verbesserung der Lebensbedingungen der Jugend und deren Verfügung zu erweitern.

Um Erziehung jenseits des Elternhauses zu legitimieren, brauchte es eine rechtliche Grundlage. Polligkeit, exemplarisch für die reformerische Erziehungsbewegung stehend, hatte sich für das Recht auf Erziehung eines jeden deutschen Kindes stark gemacht, das im § 1 RJWG aufgenommen wurde. Eine dafür zu überwindende Hürde war, dass dieses Erziehungsrecht nach bürgerlichem Verständnis bisher unzweifelhaft den Eltern zustand (vgl. BGB). Die bis in die Gegenwart hinein gültige Bedingung lautet: Um jenseits der Familie erzieherisch eingreifen zu können, muss eine Notlage der Familie vorliegen, die darin besteht, dass sie ihrem Erziehungsrecht und ihrer -pflicht nicht nachkommen kann. Dies legitimiert eine öffentliche Jugendhilfe, die den „notleidenden Erziehungsanspruch“ erfüllen soll, indem sie die Erziehungsfähigkeit der Eltern stärkt, damit diese (wieder) selbst die dem Kinde gebührende Erziehung leisten können (vgl. Polligkeit 1929, S. 154). Mit der Jugendpflege ist staatlicherseits ein Präventionsgedanke verbunden. In der Weimarer Republik als „vorbeugende Arbeit“ bezeichnet, wird sie im RJWG der Fürsorge untergeordnet und damit zur „vorbeugenden Fürsorge“ (vgl. Zwerschke 1963; Giesecke 1980; Wedekind 1971). Bis heute gilt: Die Erziehungshilfen (jedweder Art) sollen vorrangig die Eltern in die Lage versetzen, ihre Kinder wieder alleine zu erziehen und zu versorgen. Im Widerspruch damit steht der eigenständige Erziehungs-, Bildungs- und Selbstvertretungsanspruch der Jugendarbeit, der damals von den Jugendbewegungen selbstbewusst vertreten wurde und von der öffentlichen Jugendhilfe aufgegriffen werden musste.

Die rechtlich gefasste Einheit der Jugendwohlfahrt sicherte kategorial und vom Anspruch her den inhaltlichen Einfluss der Jugendbewegung auf die Jugendwohlfahrt, der sie im RJWG explizit zugeordnet wurde. Der Ort für die gemeinsame Organisation der Maßnahmen sollte das Jugendamt auf den verschiedenen Ebenen sein.

Im deutschen Faschismus wurde die Jugendhilfe instrumentalisiert für die Verwirklichung rassehygienischer Programme, die Jugendpflege aus dem an Bedeutung geschwächten Jugendamt herausgelöst und der HJ übertragen.

Die nach Krieg und Faschismus wieder entstandenen Jugendverbände erhoben einen Anspruch auf Gestaltung der Jugendwohlfahrt und beteiligten sich ab 1945 an der Linderung der Not der Nachkriegszeit – in einer Zeit, in der die rechtliche und materielle Grundlage der Fürsorge noch nicht wiederhergestellt war. Erst mit einer Novelle des RJWG im Jahr 1953 wurde der Stand des Gesetzes von 1922 erstmalig umgesetzt. Im Jahr 1961 erfolgte die zweite Nachkriegsnovelle, jedoch ohne die erhoffte grundsätzliche Weiterentwicklung vom Eingriffsrecht zum Leistungsgesetz. In Weiterführung der übernommenen Fürsorgeaufgaben verschrieben sich die Jugendverbände (explizit ab 1962) der „vergesellschafteten Jugendarbeit“, um die Kinder und Jugendlichen staatstragend in die Gesellschaft einzuführen. Damit wurde die Einheit der Jugendhilfe durch die Jugendverbände in eine entsprechende Praxis gebracht. Dieses Verständnis von Vergesellschaftung wurde mit der Bewegung „1968 ff.“ grundsätzlich in Frage gestellt und die Stellung und Ausrichtung der Jugendarbeit als „vorbeugender Fürsorge“ und damit als Kompensationsinstrument für Versäumnisse und Defizite, die in anderen gesellschaftlichen Bereichen entstehen, sowie deren Indienstnahme für die (Wieder-)Herstellung des Status quo kritisiert. Standort und -punkt der Jugendarbeit (vormals Jugendpflege) – auch im Verhältnis zur Jugendhilfe (vormals Jugendfürsorge) – waren damit zur Debatte gestellt. Giesecke pointierte das neue Selbstverständnis: Die Jugendarbeit solle eine Sozialisationsinstanz sein, die darauf abzielt, „im Interesse zunehmender Emanzipation [...] durch die bewußte Verarbeitung [gesellschaftlicher] Konflikte nach der individuellen wie gesellschaftlichen Seite hin den gesamtgesellschaftlichen Emanzipationsprozeß weiterzutreiben“ (Giesecke 1971, S. 161). Dafür brauche es jedoch ein umfassendes Konzept der Jugendarbeit, das auch mit den Reformentwürfen der 1970er Jahre nicht gegeben sei (vgl. Böhnisch et al. 1973, S. 190). Dieser Ansatz war eng verbunden mit einer erstarkenden Vorstellung von Jugendarbeit als Jugendbildung, die als politische Bildung konkretisiert wurde (vgl. § 1 Hessisches JBFG).

Im Konflikt steht dies mit dem durch das Bundesverfassungsgerichtsurteil von 1967 gefestigte Verständnis von Jugendarbeit als „vorbeugender Fürsorge“. An der fürsorgerisch verpackten Hilfe sollen seit dem JWG vorrangig die freien Träger, zu denen auch die Jugendverbände gehören, beteiligt sein. Bekräftigt durch die Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts, dass „der Staat diese Hilfe weder organisatorisch noch finanziell in ausreichendem Maße allein leisten kann“ (BVerfG 1967), werden sie als zuständig für das erklärt, was staatlicherseits nicht realisiert werden kann.

Damit verkehrt sich die Subsidiarität, mit der Folge einer (tendenziellen) Neutralisierung der spezifischen inhaltlichen Qualitäten der Vereine zugunsten der Übernahme staatlicher Fürsorge-Aufgaben. Diese Entwicklung wird verschärft mit dem Kostensenkungsdruck und der damit zusammenhängenden Einführung der Neuen Steuerungsmodelle, weshalb sich die Ideologie und Programmatik der individualisierenden Defizitorientierung nun in der Form eines Kostenfaktors zeigt.

In der Geschichte der Kita wurde der „vorbeugenden Fürsorge“ durch familienpolitische Entscheidungen die Legitimation genommen. Sie steht potentiell allen offen und ist als Daseinsvorsorge- sowie Bildungsinstitution anerkannt. Dazu trug die Einführung des partnerschaftlichen Prinzips im Ehe- und Familienrecht und ein damit einhergehendes neues Erziehungsverständnis bei: Wenn beide Elternteile arbeiten, ist es erforderlich, dass ein Dritter die Kinder erzieht. Für die Jugendhilfe bedeutet das, dass sie nun nicht mehr nur legitimiert ist als Fürsorge bzw. (Not-)Hilfe, sondern auch als Erziehungs- und Bildungsinstanz. Dennoch ist seit der Einführung des KJHG, mit dem der Kinder- und Jugendarbeit (inkl. Kita) ein eigenständiger Bildungsauftrag zugesprochen wurde, eine empirische Schwächung der Jugendarbeit festzustellen. C. W. Müller fasst diese Entwicklung wie folgt zusammen:

„Die Jugendarbeit hat sich von einem gleichberechtigten Angebot an alle Jugendlichen für die Entwicklung ihrer gesellschaftsfähige[n] Persönlichkeit zu einer sozialen Nothilfe für Jugendliche verengt, deren Lebensweise für sich und für andere ein Risiko darstellt.“ (Müller 2011)

Ursächlich dafür sind mehrere ineinandergreifende Gründe: Mit dem Anliegen der Überwindung der bürgerlichen Erziehungsdominanz, ausgehend von der 68er-Bewegung, konzentrierten sich die kritischen bürgerlichen Sozialpädagogen und Sozialarbeiter auf die Arbeiterkinder und -jugendlichen und stellten zunehmend fest, dass die defizitären Verhältnisse vielfach nachteilige Auswirkungen auf den Einzelnen hatten und im pädagogischen Verhältnis bewältigt werden müssten.

Mit dem Wegfall einer gesellschaftlichen Systemalternative nach 1989 wurde die Selbstbestimmung und Autonomie zum Weg und zum Ziel der pädagogischen Interaktion erklärt. Das (prekäre) Gegenüber sollte sich durch Ich-Stärkung aus den kapitalistischen Abhängigkeiten befreien. Ein positives Verständnis von Abhängigkeit im Sinne von Angewiesensein auf die Anderen, auch als Notwendigkeit für den Befreiungsprozess, geriet in den Hintergrund. Jugendhilfe wurde damit (erneut) verengt auf diejenigen,

die Hilfe in Form von kompensatorischen Programmen benötigen. Dies steht in enger Verbindung mit der Neoliberalisierung der „westlichen“ Gesellschaften nach 1989, dem damit einhergehenden Kostensenkungsdruck für die öffentlichen Kassen und der ordnungspolitischen Durchsetzung des Effizienz- und Wettbewerbsprinzips. Seit Mitte der 2000er Jahre spiegelt sich diese Entwicklung auch verstärkt in der nicht ausgewogenen Finanzierung der drei klassischen Arbeitsfelder wider: Einer stark unterfinanzierten Jugendarbeit (für alle Kinder und Jugendlichen) stehen die Hilfen zur Erziehung gegenüber, für die ein deutlich größeres Finanzvolumen verausgabt wird, die jedoch auf eine deutlich kleinere Zielgruppe gerichtet sind. Dieses Muster wird einzig durchbrochen von der Kita, die mittlerweile unterlegt ist mit einem individuellen Rechtsanspruch, der nicht gekoppelt ist an einen erzieherischen Bedarf.

Die Jugendhilfe wird weiterhin auf Bundesebene geregelt, die jedoch nur über die Regelungskompetenz für die öffentliche Fürsorge verfügt. Alles, was an „sozialpädagogischer Bildung“ rechtlich-systematisch legitim ist, ist damit weiterhin als „vorbeugende Fürsorge“ (präventive Hilfen) den anderen Sozialisationsinstanzen untergeordnet. Das SGB VIII, als Bundesgesetz der Fürsorge verhaftet, kann Bildung (als Sache der Länder) in der grundsätzlichen Form nicht regeln.

In den aktuellen Entwicklungen des Erziehungs- und Bildungswesens (vgl. Kap. 4.3) ist jedoch großes Potential auszumachen, die (individualisierende) Defizitorientierung zu überwinden sowie die allgemeine Förderung für alle sozialräumlich und gemeinwohlorientiert zu stärken und damit Hilfe als (in der Regel) wechselseitige Unterstützung aufzuheben. Damit steht sowohl die Jugendarbeit als „vorbeugende Fürsorge“ und die Einheit der Jugendhilfe in ihrer defizitorientierten Form erneut zur Debatte, zu der ich im Anschluss an die vorherigen Darlegungen einen Ausblick skizzieren möchte.

#### 4.5.2 Ausblick: Die Einheit des Jugendwohls verwirklichen

Alle bisherigen Ausführungen verdeutlichen, dass Jugendhilfe, die inzwischen zum normalen Aufwachsen dazugehört, nicht nur Hilfe und Betreuung leisten, sondern auch Bildungsprozesse unabhängig von einer akuten Notlage ermöglichen soll. Am deutlichsten entfaltet sich dieser Bildungsanspruch in der Kinder- und Jugendarbeit, begriffen als demokratische Kinder- und Jugendbildung.

Ein (auch als solcher bezeichneter) Bildungsanspruch in der Jugendhilfe findet sich aktuell – nach jahrhundertelangen Auseinandersetzungen – sowohl im Bereich der Kita als auch in der Jugendarbeit, die inzwischen als Kernbereich einer allgemeinen Förderung jenseits einer besonderen Härte (vgl. § 1 KJSG) anerkannt ist, obwohl die juristische Zuordnung als „vorbeugende Fürsorge“ weiterhin gilt. Die eigenständige Bildungsfunktion der Arbeitsfelder Jugendarbeit und Kita spiegelt sich in den entsprechenden Paragraphen im SGB VIII wider. Deren Bildungsaufgaben sind jedoch mit einem grundlegenden Widerspruch versehen: Es gibt derzeit keine eindeutige rechtliche Legitimation für ein um die Jugendhilfe erweitertes (demokratisches) Bildungswesen.<sup>139</sup> Dieses besteht weiterhin in erster Linie und rechtlich gestützt aus der Schule.

Ein weiterer damit zusammenhängender Widerspruch ist konstitutiv für die Jugendhilfe: Mindestens seit den Debatten um das RJWG gibt es die bis in die Gegenwart Gültigkeit beanspruchende Erkenntnis, dass die Eltern ihre Erziehungs- und Sozialisationsfunktion spätestens unter den gesellschaftlichen Bedingungen seit Anfang des 20. Jahrhunderts nicht mehr ohne Weiteres alleine bewerkstelligen können. Der Strukturwandel der Familie ist zwar fachlich einerseits anerkannt und mit ihm wird auch die Sozialisationsfunktion der Kita legitimiert (Wiesner/Struck 2015), andererseits wird die Jugendhilfe jedoch dominiert von den Hilfen zur Erziehung. Die Sozialisations-, Erziehungs- und Bildungsfunktion der nicht-familiären Instanzen bleibt damit in letzter Konsequenz gekoppelt an das Ziel der Erziehungsbefähigung der Eltern (und hier insbesondere der arbeitenden Mutter) (vgl. S. 16f.).

Herausgearbeitet wurde in dieser Studie, dass die Geschichte der Jugendhilfe und damit auch der Einheit der Jugendhilfe eine Geschichte der Vergesellschaftung ist, in der gleichzeitig am Vorrang der Eltern- und Familienorientierung festgehalten und somit notwendigerweise ein Spannungsverhältnis erzeugt wird. Der Stand der Vergesellschaftung zeigt sich darin, dass an die Stelle der alleinig zuständigen Familie eine Arbeitsteilung bezüglich Erziehung, Bildung, Hilfe und Schutz getreten ist, die jedoch mit der Voraussetzung einer Defizitunterstellung verbunden bleibt. (Auch die von der Schule arbeitsteilig übernommene Ausbildung gehört in die Auflistung, allerdings bedarf es dafür keiner defizitären Ausgangslage (mehr).) Das demokratische Potential einer vergesellschafteten nicht-defizitorientierten

---

139 In einigen Ländern gibt es zwar Jugendbildungsförderungsgesetze, aber jenseits der rechtlichen Regelung der Jugendhilfe.

Jugendhilfe konnte noch nicht vollumfänglich entfaltet werden. Auf dem aktuellen Stand der Vergesellschaftung des Erziehungs- und Bildungswesens im Kontext des Inklusionsanspruchs bestehen jedoch viele Möglichkeiten für eine kooperative Arbeitsteilung mit dem Ziel der Erweiterung der Lebensperspektive. Dazu gehören eine kommunikative Beratschlagung und Entscheidung über die in dieser Gesellschaft strittigen Fragen aller Beteiligten sowie die Entwicklung von verallgemeinerter Handlungsfähigkeit.

Um eine solche Praxis zur Entfaltung zu bringen, sind vor allem zwei Hürden zu nehmen: Zum einen ist dies die Überwindung der individualisierenden Defizitorientierung. Das Recht der Eltern auf Erziehung stellt dann ein Problem dar, wenn es der familiären Erziehung gleichberechtigte öffentliche Erziehung und Bildung verhindert. Dies ist der Fall, solange der Vorbehalt der Mündigkeit der Beteiligten (Kinder und Erwachsene) existiert und das Recht der Eltern auf Erziehung vor diesem Hintergrund nicht demokratisch radikalisiert wird. Zum anderen braucht es für die Entfaltung einer demokratischen Bildungsorientierung der Jugendhilfe eine rechtlich widerspruchsfreie Kodifizierung. Vor dem Hintergrund der Zuordnung der freien Träger zur Fürsorge (Jugendhilfe) und deren finanzieller Abhängigkeit von den finanziell vielfach klammen Kommunen können diese Hürden nicht eigentlich ignoriert werden. Sicher finanziert werden gegenwärtig nur *die* Angebote und Maßnahmen, die mit einem subjektiv einklagbaren Rechtsanspruch verbunden sind. Die Finanzierung etwa der OKJA wird an ihre Indienstnahme in anderen Bereichen geknüpft, wie zum Beispiel im Kontext von Ganztagschule.

Der Anspruch, Hilfe und Bildung zusammen zu praktizieren, ist folgerichtig, das noch immer gültige „Fürsorge-Vorzeichen“ als die Jugendhilfe kennzeichnende Defizitorientierung jedoch problematisch. Im Folgenden seien zunächst aktuelle Anregungen zur Überwindung einer solchen Defizitorientierung skizziert.

Zu nennen ist hier der von Mark Schrödter (2020) als „Bedingungslose Jugendhilfe“ wieder aufgegriffene und aktualisierte Gedanke der „Offensiven Jugendhilfe“ (Hottelet et al. 1978) – ein Versuch, die bestehende individuell-stigmatisierende Defizitorientierung im Kontext der Hilfen zur Erziehung zu überwinden:

„Der Ansatz einer Bedingungslosen Jugendhilfe sieht [...] vor, erzieherische Hilfen nicht mehr an eine Prüfung eines erzieherischen Bedarfs zu binden, sondern als Sozialleistungen allen Eltern bzw. Kindern zugänglich zu machen. Das Targeting erzieherischer Hilfen wäre dann nur noch

an den Eltern- bzw. Kindstatus gebunden und damit weniger selektivistisch und mehr universalistisch ausgerichtet.“ (Schrödter 2020, S. 74)

Alle Eltern sollten demnach einen Anspruch auf erzieherische Hilfen nach §27ff. SGB VIII haben, ohne ein Defizit geltend machen zu müssen. Die so konzipierte grundsätzliche Änderung des Jugendhilfesystems sieht vor, die Hilfen zur Erziehung im Sockel der Regelleistungen anzusiedeln, so dass es keine Schwelle zu ihnen mehr geben würde (vgl. a.a.O., S. 65f.). Die Folie, die dies rechtlich ermöglichen könnte, ist die, die auch für den Rechtsanspruch auf einen Kitaplatz gilt. Dieser bewegt sich zwischen dem Teilhaberecht für alle Kinder und Jugendlichen an Jugendarbeit und dem individuellen Recht auf Hilfen zur Erziehung – ohne dafür ein erzieherisches Defizit aufweisen zu müssen. Mit Verweis auf die Studie von Korpi und Palme (1998) gegen ein „technisch treffsicheres Targeting“ ist mit dem Vorschlag der „HzE für alle“ auch das Verständnis verbunden, dass ein universalistisches Sozialsystem, in dem allen der gleiche Umfang staatlicher Transferleistungen gewährt wird, größere Chancen hat, Armut und Ungleichheit zu verringern, als ein selektivistisches, wie es die Hilfen zur Erziehung derzeit darstellen (vgl. a.a.O., S. 75ff.).

Die „Bedingungslose Jugendhilfe“ ist ein bedenkenswerter Ansatz, hebt den Grundwiderspruch jedoch nicht eindeutig auf – zumal auch mit dieser Programmatik der Fokus auf die Eltern bestehen bleibt. Jugendhilfe habe, so Schrödter, prioritär den Auftrag, Eltern dabei zu unterstützen, ihre Erziehungsverantwortung in „autonomer Elternschaft“ übernehmen zu können (vgl. a.a.O., S. 94). Die mit diesem Ansatz vorgeschlagene Konzeption der Heimerziehung als Bildungsinstitution weist jedoch darüber hinaus. Schrödter konzipiert aus einer Kritik an den Heimen als *ultima ratio* der Erziehungshilfe<sup>140</sup> Heime als Orte des guten Lebens, vergleichbar mit Internaten. Heime würden so zu einem „Ort zum Wohnen zwecks Bildung“ und könnten eine enge Verbindung (Verschmelzung) mit den Ganztagschulen eingehen. Sie wären flexibel nutzbar und könnten nur nächteweise, aber auch wochen-, monate- oder jahreweise von den Kindern und Jugendlichen genutzt werden (vgl. a.a.O., S. 82).

---

140 Die Heimerziehung wird aktuell in ihrer Form als freiheitsentziehende Maßnahme auch als „optima ratio“ diskutiert (vgl. Hoops 2021), was aber sicherlich nicht zu einer Überwindung des Stigmas der in der geschlossenen Unterbringung Untergebrachten beitragen wird.

„So könnten Heime unter dem Dach einer Bedingungslosen Jugendhilfe zunehmend in Kooperation mit Schulen konzipiert und in der Nähe von Schulen eingerichtet werden. Dann können Eltern, vergleichbar mit dem Hort bzw. Ganztagsschulplatz wählen, ob und wie lange sie ihr Kind nach der Schule dort betreuen lassen möchten und ob es dort übernachten soll. So gäbe es an solchen Schulen Kinder, die Förderungs- und Betreuungsangebote im angegliederten Heim gar nicht wahrnehmen, manche würden am Nachmittag dort sein und andere würden dort an einigen Tagen oder auch dauerhaft übernachten. Sind Eltern beruflich eingespannt oder befinden sich in einer schwierigen Lebenssituation, könnten sie ihr Kind zur Übernachtung anmelden.“ (ebd.)

Damit würden die Heimerziehung bzw. die stationären Hilfen zur Erziehung einen „Normalisierungsprozess“ durchlaufen, der ihr allgemeines Ansehen verbessert und auch dem Strukturwandel der Familie (ohne Stigmatisierung) gerecht werden könnte. So konzipiert, würde die Heimerziehung sich wieder von der „Therapie als Restitution von Lebenspraxis“ abgrenzen und stärker sozialpädagogisch sein im Sinne einer „Gestaltung gelingenden Lebens auf der ‚Sachebene‘, in der Sphäre von Tätigkeit als konkretem Lebensvollzug“ (vgl. Mannschatz 2003, S.116; zit. nach Schrödter 2020, S. 88). Die Realisierung dieser perspektivreichen Idee setzt jedoch voraus, dass auch die Jugendhilfe einen Bildungsauftrag hat sowie einen mit der Schule gleichwertigen Erziehungsauftrag.

Mit der Erkenntnis, dass schulische Bildungserfolge auch von der sozialen Integration abhängig sind (vgl. die Ergebnisse der PISA-Studien) wird Schule als inklusive Ganztagschule verstärkt als „lebensweltlicher Ort“ konzipiert. Der Stellenwert der Interaktion wird dadurch neben der Aufgabe der Qualifikation größer. Diese Aufgaben geraten jedoch durch den Selektions- und Allokationsauftrag, durch den die Schule ihre Reproduktionsaufgabe im Bereich der Arbeit (Qualifikation) erfüllt, in einen unaufhebbaren Widerspruch. In der jeweiligen konkreten Schulpraxis wird sich eine Seite durchsetzen. Nicht zu Unrecht hat Jürgen Habermas die Schule, zwar aus der Lebenswelt kommend und in den Bildungsprozessen auf Verständigung angewiesen, im Zuge der Kolonialisierung der Lebenswelt durch die Systemaktoren auch dem System zugeordnet (vgl. Habermas 1981, S. 541ff.). In der Schule, so Habermas, ist

„der pädagogische Prozeß des Unterrichtens den rechtlichen Normen in gewisser Weise vorgegeben. Diese über kommunikatives Handeln laufenden familialen und schulischen Bildungsprozesse müssen unabhängig

von rechtlichen Regelungen funktionieren können. Wenn jedoch die Struktur der Verrechtlichung administrative und gerichtliche Kontrollen erfordert, die sozial integrierte Zusammenhänge nicht nur durch Rechtsinstitutionen ergänzen, sondern auf das Medium Recht umstellen, treten Funktionsstörungen ein.“ (a.a.O., S. 542)

Im Folgenden spezifiziert Habermas diesen Vergesellschaftungskonflikt:

„Die Forderung nach einer stärkeren Pädagogisierung des Unterrichts und nach einer Demokratisierung der Entscheidungsstrukturen ist nicht ohne weiteres mit der Neutralisierung der Staatsbürgerrolle vereinbar, und noch weniger mit dem ökonomischen Systemimperativ, das Schulsystem vom Grundrecht auf Bildung zu entkoppeln und mit dem Beschäftigungssystem kurzzuschließen. Der gegenwärtige Streit um Grundorientierungen der Schulpolitik läßt sich gesellschaftstheoretisch als Kampf für oder gegen die Kolonialisierung der Lebenswelt begreifen.“ (a.a.O., S. 544f.)

Wenn dem gefolgt wird, stellt sich die Frage, ob Schule in ihrer aktuellen mehrgliedrigen Form grundsätzlich eine demokratische Bildungsinstitution sein kann – von demokratischen Elementen, wie der Existenz eines demokratisch gewählten Klassenrats etc., einmal abgesehen –, in der die in der Schule versammelten *Citoyens* beraten und entscheiden können.<sup>141</sup>

Den Konflikt mit der Selektion kann die für die Schule bindend gewordene Entscheidung für die Inklusion aufnehmen, wenn sie im Sinne der UN-BRK nach internationaler Maßgabe verstanden wird. Dieser liegt ein „weiter“ Inklusionsbegriff zugrunde, der auch die sozialpolitische Lage der Kinder, Jugendlichen und Familien betrifft. Das Ziel der Überwindung von Armut und sozialer Ungleichheit bis zum Jahre 2030 haben die UN in den *Sustainable Development Goals* gefasst. Heute stellen die ökonomischen und strukturellen Rahmenbedingungen die soziale Integration jedoch vielfach entscheidend in Frage (vgl. Richter 2019, S. 159). Wenn aktuell in Deutschland etwa jedes vierte Kind in Armut aufwächst, sind belastete soziale Situationen und Konflikte vorprogrammiert, die weder nur familiär noch nur schulisch oder sozialpädagogisch zu lösen sind.

Entgegen dem Anspruch der sozialen Integration droht zudem eine Verstärkung selektiver Tendenzen im Namen der Inklusion, etwa durch die mit den Finanzierungsvoraussetzungen der Inklusion ausgeweitete Diagnostik

---

141 Die Schulstrukturen sehen bspw. gegenwärtig nicht vor, dass die Schüler über die Lehrpläne oder auch das Personal entscheiden können.

an Schule, die sich nach der Umsetzung der „inkluisiven Lösung“ auch auf die Jugendhilfe auszuweiten könnte. Diesen unaufhebbaren Widerspruch von selektiver Qualifizierung und sozialer Integration zu bearbeiten, wird an die Jugendhilfe, hier insbesondere die Jugendarbeit, weitergegeben, die die Bildung und Integration leisten soll, die Schule nicht realisieren konnte. In dieser Konstellation liegt jedoch auch die Chance, die Schule sowie das Gemeinwesen insgesamt über Impulse der außerschulischen bildungsorientierten Jugendarbeit zu demokratisieren. Im Kontext der Jugendarbeit, die in der Lebenswelt der Kinder und Jugendlichen verankert ist, könnten die Schülerinnen und Schüler ein Forderungsprofil erarbeiten und mit dieser gebildeten Macht demokratisierend auf das System Schule einwirken (vgl. AKS Hamburg/Kunstreich 2021).

Um die Jugendhilfe mit einem eigenständigen Erziehungs- und Bildungsauftrag zu unterlegen, der dem der Schule und der Familie gleichgeordnet ist, bedarf es eines neuen Erziehungsverständnisses, das mit der Abschaffung des Alleinverdienermodells im Jahr 1977 und dem Recht auf einen Kindergartenplatz rechtlich bereits ansatzweise verankert worden ist: das Verständnis, dass die Eltern die Erziehung und Sozialisation gar nicht alleine leisten müssen, weil sie normalerweise und ohne Not von verschiedenen Instanzen erbracht wird.

Eine Kernfunktion kommt dabei der Kinder- und Jugendarbeit als demokratischer Kinder- und Jugendbildung zu, die die Kinder und Jugendlichen als Gleiche anerkennt und sie in der Vereinspraxis der kommunikativen Beratschlagung und Entscheidung über gesellschaftlich strittige Fragen als Beteiligte und Verantwortliche (*citoyens*) für die gesellschaftliche Entwicklung ernst nimmt. Das Ringen darum, was gut und richtig ist zu tun, kann sowohl auf dem Bolzplatz, beim gemeinsamen Kochen, auf dem Wandertag oder im Ferienlager stattfinden, d.h. in der Lebenswelt der Kinder und Jugendlichen und anknüpfend an ihren Interessen. Angesichts eines weit verbreiteten Ohnmachtsgefühls angesichts der aktuellen weltpolitischen Lage hat die Jugendbildung die Verantwortung, Gelegenheiten zur Verständigung und Rationalisierung zu schaffen und anhand dessen eine auch gesellschaftspolitische (verallgemeinerte) Handlungsfähigkeit herzustellen und zu stärken. Diese Verantwortung erwächst nicht zuletzt aus der Geschichte, in der die Jugendpflege dafür instrumentalisiert wurde, die Arbeiterjugend für den Krieg zu begeistern und um der Volksgemeinschaftsideologie willen politischer Auseinandersetzung beraubt wurde. Gesellschaftliche und politische Ursachen des vielfach problematisch gewordenen Alltags können in einer so konzipierten Jugendbildung explizit the-

matisiert werden. Gemeinsam auf der Grundlage der besseren Argumente getroffene und umgesetzte Entscheidungen bieten Möglichkeiten der Entwicklung einer sozialen Gruppe. Demokratische Jugendbildung bedeutet insofern, sich als politisch handlungsfähig zu erleben, konfliktfähig zu werden und eine Praxis der wechselseitigen Unterstützung zu konstituieren.

So wie die Jugendbewegungen Anfang des 20. Jahrhunderts die bürgerliche Erziehungs- und Fürsorgepraxis herausforderten, braucht es heute eine Bewegung, die für eine wechselseitige demokratische Erziehung und Bildung im kommunalen Raum als Normalfall, für ein nicht vereinzelt, kooperatives und kulturell anregendes Aufwachsen und Leben, eintritt. Kunstreich verweist darauf, dass historisch immer eine „politisch-ökonomisch-kulturelle Not“ Voraussetzung für die Selbstorganisation und Assoziation war. Dies kann grundsätzlich auch auf die Gegenwart übertragen werden: Es sind die aktuellen sozialen Konflikte, „die Selbstorganisationen der Machtunterworfenen oder Ohnmächtigen hervorbringen – wenn sie Hoffnung auf Veränderung haben. Hunger allein führt zum Verhungern, nicht zur Selbstorganisation“ (Kunstreich 2005, S. 108). Zu dieser Überzeugung gelangt auch Richter in der Bewertung der Alltagswende in den 1980er Jahren:

„Objektive Benachteiligung und subjektive Veränderungsbereitschaft in eins zu setzen, ignoriert den dialektischen Zusammenhang von Emanzipation und Entfremdung. Ohne konkrete Perspektive lässt sich niemand freiwillig darauf ein. Man arrangiert sich lieber.“ (Richter 2019, S. 145)

Dies zugrunde gelegt, gilt es für die Jugendhilfe, die Perspektive der Veränderung im Kontext der Lebenswelt- und Sozialraumorientierung handlungsleitend aufzugreifen. Das sozialräumliche Motto „vom Fall zum Feld“ bezüglich der Bearbeitung von individuellen Problemen wird vollständig nur umgesetzt werden können, wenn es auch für die Defizitorientierung gilt, d.h. wenn die gesellschaftlichen Ursachen der individuellen oder zu individuellen gemachten Probleme in den (aufklärenden) Blick geraten und eine demokratische Handlungsfähigkeit gebildet wird. „Pädagogik als Bildungsprozess nimmt ihren Ausgang nicht bei einer Deformation“ (Richter 2019, S. 45), sondern tritt hervor als eine „Pädagogik der sozialen Integration durch (inter)kulturelle und kommunale Bildung“ (a.a.O., S. 2).

Die kommunale Jugendbildung sowie auch die kommunale Erwachsenenbildung brauchen eine gemeinsame vereins- (oder genossenschafts-)rechtliche Trägerschaft, um eine kommunale Öffentlichkeit herstellen zu können, deren Mitglieder konfliktfähig mit den Systemaktoren

sind und eine Perspektive für Veränderungen aufzeigen können. Mit der Theorie der Kommunalpädagogik (Richter 2001) ist die vereinsrechtliche Trägerschaft auf eine fachlich-theoretisch tragfähige Basis gestellt. Der Verein als ur-(sozial-)pädagogische Institution, auf der die Kommunalpädagogik aufbaut, wird häufig noch nicht einmal beim Namen genannt, wenn von der Jugendbildung in weiten Teilen nur als „außerschulische Angebote“ die Rede ist. Ich schließe mich Richters Plädoyer an, dass es an der Zeit ist, „dass auch die Sozialpädagogik die Rolle des Vereins explizit wahrnimmt und ihn neben Familie und Schule als gleichberechtigte und gleichgewichtige Organisation der Vergesellschaftung positioniert“ (ebd., S.169). In diesem Sinne gewinnt auch das anschlussfähige Konzept der Sozialgenossenschaft an Relevanz (vgl. Kunstreich 2003).

Richter plädiert für eine Arbeitsteilung, in der der Familie die Spielpädagogik, der Pflicht-Schule die Arbeitspädagogik und der Jugendhilfe/Jugendarbeit die Vereinspädagogik zugeordnet ist (vgl. Richter 2008, S. 875). Sozialpädagogik wird von ihm bestimmt als „ein Bildungsbündnis in Demokratiebildung des ‚citoyen‘, das nicht nur für die Kinder- und Jugendbildung gilt, sondern auch das Arbeitsbündnis in der Nothilfe ersetzen kann – wenn es freiwillig eingegangen wird“ (Richter 2016, S. 58).

Wäre die Jugendhilfe (und damit auch die Jugendarbeit) mit einem eigenständigen Erziehungs- und Bildungsauftrag ausgestattet, könnte – mit Verweis auf das Plädoyer des Achten Jugendberichts für eine lebensweltorientierte, konfliktfähige Einheit der Jugendhilfe – eine Kooperation stattfinden, die in der Lage ist, sowohl Bildungsbündnis zu sein als auch konkrete Probleme und Konflikte im kommunalen Raum zu bearbeiten, Lösungen zu finden und sich gegen Ausgrenzung, Selektion und soziale Ungleichheit zu wehren. Insbesondere in der aktuellen krisenhaften gesellschaftlichen Lage, braucht es weder eine paternalistische noch eine dienstleistungsorientierte Jugendhilfe bzw. Sozialpädagogik, sondern eine demokratische Aufhebung, in der die Professionellen als Kommunalpädagogen mit den (selbstorganisierten) Kindern und Jugendlichen darum ringen, was – auch für eine Friedensperspektive – richtig und sinnvoll zu tun ist und wie gemeinsam konkrete Probleme bearbeitet werden können. Dies setzt jedoch auch ein Verständnis voraus, dass nur durch Selbstwirksamkeit und „Ich-Stärkung“ keine Verfügungserweiterung geschehen kann, assoziiert in Gruppe jedoch schon.

Um diese neue Grundlage, die nicht mehr einseitig die von Familie oder Schule abhängige (Einzelfall-)Hilfe als Reaktion auf eine Deformation ist, begrifflich neu zu fassen, schlage ich für sie den Begriff des *Jugendwohls*

vor. Mit dieser Benennung soll die Fürsorge als bestimmende Orientierung der Einheit der verschiedenen Bereiche abgelöst werden. Stattdessen soll, so wie es Clara Zetkin in den Reichstagsdebatten zum RJWG stark gemacht hat, die Jugendfürsorge als Kulturfrage verstanden werden, die dem Erziehungs- und Bildungswesen zugeordnet wird. Der vorgeschlagene Begriff ist angelehnt an den der *Jugendwohlfahrt*, der sowohl den sozialpolitischen Aspekt aufgreift als auch den Grundgedanken der Einheit von Jugendfürsorge, Jugendpflege und Jugendbewegung in sich trägt, der notwendig für den ersten Schritt der Vergesellschaftung der Jugendfürsorge war. Doch soll der Begriff des *Jugendwohls* darüber hinausweisen und den Anspruch einer nicht individuell-defizitorientierten Vergesellschaftung von Erziehung und Bildung sowie von Hilfe als wechselseitiger Unterstützung im kommunalen Raum verdeutlichen. Weber und May verdeutlichen, wie ein so gewandelter, sozialräumlicher Hilfebegriff Form annehmen kann:

„Die Kunst des Helfens besteht zum einen darin, solchen subjektiven Interessen auf die Spur zu kommen und soziale Räume zu schaffen, in denen sich diese Interessen entfalten können, und zwar derart, dass andere die daraus sich ergebenden Handlungen wahrnehmen können, um daran anzuknüpfen. Sie besteht zum anderen darin, Ideen zu entwickeln, welche Möglichkeiten in solchen Anfängen stecken können, um den oft unscheinbaren Anfängen weitere Entwicklungen zu bieten, so da der anfängliche Impuls sich verbreitert. [...] Wer hilft, ist kein Dienstleister, sondern mit seiner eigenen Initiativität präsent, die dem ursprünglichen Impuls eine neue Wendung zu geben vermag.“ (Weber/May 2023, S. 73)

Von einer paternalistisch-stigmatisierenden, selektiven *Fürsorge* inklusive einer entsprechenden Praxis für die Zielgruppe der „abnormen“ Jugend soll sich dieser Begriff abgrenzen und gleichzeitig die Nähe zu einer auch sozialpolitischen Ausrichtung in Verbindung mit dem Inklusionsansatz der UN-BRK zum Ausdruck bringen, nach dem *alle* Kinder und Jugendlichen die Zielgruppe des Jugendwohls sind. Im Begriff des Jugendwohls sind Hilfe, materielle Teilhabe und demokratische Teilnahme/Bildung – das sinnliche und körperliche Wohl – als notwendige Elemente einer Pädagogik des Sozialen aufgehoben. In diesem Sinne ist dies ein Begriff, der der Einheit von Jugendhilfe und Jugendarbeit unter dem veränderten Vorzeichen der Bildung und Hilfe als wechselseitiger Unterstützung gerecht werden kann. Unter dem begrifflichen Dach des Jugendwohls kann die demokratische Kinder- und Jugendbildung als Kernbereich der Sozialpädagogik ungehindert entfaltet werden (s. Abbildung 3).

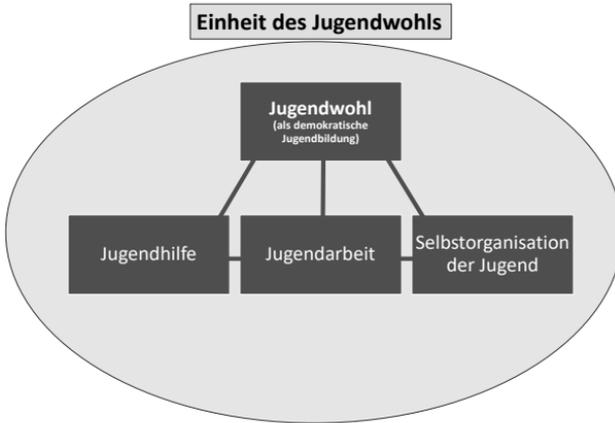


Abbildung 3: Darstellung der Komponenten der Einheit des Jugendwohls

#### 4.5.3 Recht: Ein Vorschlag zur Neujustierung der Einheit von Jugendarbeit und Jugendhilfe

Um die Einheit des Jugendwohls realisieren zu können, muss, weil es mit einer Begriffsänderung nicht getan ist, zudem die rechtliche Grundlage geändert werden. Herausgearbeitet wurde, dass die Defizitorientierung der Jugendhilfe als (vorbeugender) Fürsorge mittlerweile zwar auch rechtlich-systematisch in Frage gestellt ist, eine eindeutige Legitimation für eine nicht-defizitorientierte Jugendhilfe es jedoch bis in die Gegenwart hinein nicht gibt.

Der rechtlichen Grundlage steht zwar von Beginn der Jugendgesetzgebung an eine Praxis gegenüber, die sich dadurch auszeichnet, nicht vorrangig defizitorientiert und immer wieder halblegal gefördert zu sein (vgl. die Jugendbewegung und die Jugendpflege).<sup>142</sup> An der individualisierenden Defizitorientierung wird jedoch mit dem Vorbehalt der Mündigkeit festgehalten, die auch die Kinderrechtskonvention durchzieht. Kinderrechte konkretisieren sich immer wieder um die Begriffe Erziehung und Bildung von grundsätzlich Unmündigen. Ist mit dem pädagogischen Prinzip „Erziehung zur Mündigkeit in Mündigkeit“ (Richter 2019, S. 43) aber klar, dass

142 Dazu gehört auch die legal vorgesehene (aber nicht eigentlich „sozialpädagogische“) kulturelle Bildung, die jedoch in den Ländern im Verhältnis zur Schulbildung ein Schattendasein führt.

Mündigkeit schon immer zu unterstellen ist, dann gilt dies sowohl für die Kinder als auch die Eltern und dem sollte auch im Jugendhilfegesetz Rechnung getragen werden.

In diesem Sinne braucht es keine neuen spezialisierten, „altersgemäßen“ Rechte, sondern ein altersneutrales Recht auf Erziehung und Bildung in Familie, Schule und Verein bzw. Assoziation. Steht das Recht der Eltern auf Erziehung unter dem Vorbehalt der Mündigkeit, wird öffentlich verantwortete Erziehung und Bildung zur vorbeugenden Fürsorge. Eine öffentliche Erziehung und Bildung für alle Beteiligten als „Normalfall“ beruht dementsprechend auf einer wechselseitigen Mündigkeitsunterstellung aller Beteiligten mit der Perspektive des gemeinsamen Mündigwerdens durch die demokratischen Bildungsprozesse in Familie, Schule und Verein. Die Möglichkeiten für diese Entwicklung sind vorhanden und sollten auch rechtlich eindeutig eingeholt werden.

Das KJHG war (trotz aller Errungenschaften der neuen Paradigmen in der Jugendhilfe und deren juristischer Umsetzung) Vorreiter neoliberaler Gesetzgebung. Mit den NSM wurden die freien Träger (weltanschauliche Vereine) noch mehr an den öffentlichen Träger angepasst und entfernten sich auf diese Weise und durch die ‚fördernd-fordernde‘ Dienstleistungsorientierung immer mehr von ihren originären Ansprüchen sowie den Kindern und Jugendlichen.

Obwohl das aktuelle KJSG mit dem §4a zur Förderung der Selbstorganisation von Jugendlichen und der geplanten „inklusiven Lösung“ darüber hinausweisende Perspektiven aufzeigt, ist auch mit dieser jüngsten Reform das grundlegende Verhältnis von individueller Hilfe und allgemeiner Förderung weiterhin nicht vom Kopf auf die Füße gestellt worden. Jugendhilfe wird weitgehend auf Hilfe- und Schutzprozesse reduziert (vgl. BMFSFJ 2020b). Vor diesem Hintergrund wäre es einer neuen Gesetzgebung angemessen, diese überholte Ausrichtung umzudrehen und die Orientierung auf den Einzelfall zu beenden zugunsten einer Orientierung an jugendlichen Lebenswelten durch Selbstorganisation (Jugendverbände, freie Assoziationen im Gemeinwesen etc.), die damit auch eine Gegenmacht zur Dominanz der selektiven Schule bilden und insofern auch einen Beitrag zur Entwicklung einer inklusiven Schule bzw. Bildung im Gemeinwesen leisten können. Dafür bietet es sich an, den neuen § 4a SGB VIII mit Leben zu füllen.

Mit einer Gesamtorientierung auf „gemeinsame Aufgabenbewältigung“ (Mannschatz 2003) können die institutionellen Zwänge für alle Beteiligten

produktiv gemacht werden (vgl. AKS Hamburg/Kunstreich 2021). Nach Mannschatz bedeutet dies:

„Nicht sind die Erzieher die Erziehungsobjekte und die Kinder die Erziehungsobjekte; sondern Erziehungsobjekt ist die Gemeinschaft aller Beteiligten, die sich die Wirklichkeit aneignet. Erzieher und Kinder sind das Erziehungsobjekt; Objekt ist die Wirklichkeit [...], mit der sie sich auseinandersetzen [...].“ (Mannschatz 2010, S. 114)

Für die Ermöglichung der „Einheit des Jugendwohls“ und damit einer Kooperation im genannten egalitären Sinne braucht es eine rechtliche Grundlage, die der Kinder- und Jugendarbeit als demokratischer Jugendbildung eine eigenständige Existenzberechtigung zuspricht.

Dieses Problem könnte bearbeitet werden durch eine Streichung der sog. Erforderlichkeitsklausel nach Art. 72 Abs. 2 des GG (bzw. mindestens die Beendigung ihrer scharfen Auslegung) für den Bereich der Kinder- und Jugendhilfe (vgl. S. 365f.). Mit der Erforderlichkeitsklausel ist die Jugendhilfe gebunden an defizitäre Verhältnisse. Stattdessen sollte es ein Ziel der Jugendhilfe sein, die Lebensverhältnisse tatsächlich und nachhaltig zu verbessern. Die Realisierung des Jugendwohls ist im Gegensatz zur Jugendhilfe allerdings auch dann relevant, wenn die Lebensverhältnisse im Bundesgebiet (und überall) „gleichwertig“ sein sollten. Um das Problem der Einheit der Jugendhilfe, d.h. den Widerspruch der Einheit von Hilfe und Bildung unter dem Vorzeichen der Fürsorge aufzuheben, braucht es jedoch eine weitere rechtliche Änderung.

Unter Fürsorge kann heute sicherlich nicht mehr das verstanden werden, was für das Fürsorgegesetz von 1900 galt. Fürsorge heute, in den verschiedenen Büchern der Sozialgesetzgebung geregelt, basiert auf dem lebenslagenorientierten Ansatz und wird als Prävention mit dem Anliegen der Herstellung von Gleichheit verstanden. Bildung aber findet sich neben dem SGB VIII explizit nur im SGB III (Arbeitsförderung) und bedeutet hier Berufsbildung<sup>143</sup>. Diese Ausnahmen zeigen, dass Fürsorge Bildung als Querschnittsaufgabe beinhalten kann, als Hauptaufgabe spielt sie in den Sozialgesetzbüchern jedoch keine Rolle.

Auch die im SGB VIII geregelte außerschulische Bildung in der Kita und der Kinder- und Jugendarbeit wird als „vorbeugende Fürsorge“ als Querschnittsaufgabe der Fürsorge gefasst, was mit den Bundesverfassungs-

---

143 In den §§ 51 und 53 SGB III sind „berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen“ geregelt sowie im Abschnitt vier die „berufliche Weiterbildung“ (§§ 81-87 SGB III).

gerichtsurteilen von 1967 und 1998 bekräftigt wurde. Auch mit einem modernen Verständnis von Fürsorge als Prävention zur Herstellung von Gleichheit bleibt die dort geregelte Bildung als „vorbeugende Fürsorge“ gekoppelt an eine (drohende) defizitäre Lebenslage. Die obligatorische Voraussetzung eines (wenn auch nur drohenden) Defizits, um Jugendhilfe jenseits von Schule und Familie in Anspruch nehmen zu können, schränkt die Teilhabe und Teilnahme von Kindern und Jugendlichen erheblich ein.

In verschiedenen Bundesländern wird versucht, die Jugendarbeit als Jugendbildung neben dem SGB VIII in eigenständigen Ländergesetzen zu regeln. Ausgangspunkt für diese Bewegung ist das Hessische Jugendbildungsförderungsgesetz von 1975. Im Jahr 2007 wurde das Gesetz aufgehoben und in das Hessische Kinder- und Jugendhilfegesetzbuch überführt. Dieser Entwicklung vorweg ging im Jahr 1997 die Überführung der Finanzierung aus dem von Kürzungen gebeutelten Landeshaushalt – angeregt durch die Trägerseite (Kommunen und Jugendverbände) – in die „Lotto-Toto-Förderung“, mit der auch eine neue Rechtsverordnung einherging (vgl. Hafener 1999, S. 168). Angestrebt wurden damit „mehr Autonomie, Finanzsicherheit und Handlungsspielraum“ (ebd.) – all das, was auch die NSM versprochen. Hafener kritisiert diesen Schritt:

„Das Gesetz unterliegt damit wohl keinem produktiven, parlamentarischen und fachlichen Streit mehr, sondern ist vom Gewicht der Träger und den politischen Absicherungsinteressen über die ‚Lotto-Toto-Förderung‘ bestimmt sowie in den neuen Diskurs der betriebswirtschaftlichen Konturen von Jugendhilfe und Jugendarbeit einbezogen.“ (ebd.)

Auch die allgemeine Jugendarbeit und die außerschulische Jugendbildung im Kontext des Kinder- und Jugendhilfegesetzbuches heute wird auf Grundlage des Hessischen Glücksspielgesetzes von 2013 durch die Lotto-Förderung finanziert. Neben Hessen gibt es auch in weiteren Ländern und Bundesländern die Regelung außerschulischer Jugendbildung/Jugendarbeit im Rahmen von Landes(ausführungs)gesetzen, wie in Rheinland-Pfalz das Landesgesetz zur Förderung der Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit (Jugendförderungsgesetz) von 1993 sowie im Saarland (1994) und in Nordrhein-Westfalen (2004) die Kinder- und Jugendförderungsgesetze, die auch die Jugendarbeit beinhalten. In Baden-Württemberg gibt es ein Gesetz, das dem JFBG vom Titel her am nächsten kommt, da es nur die außerschulische Jugendbildung regelt: das Gesetz zur Förderung der außerschulischen Jugendbildung (Jugendbildungsgesetz) von 1996.

Die Beispiele können als ‚autonome‘ Wege bezeichnet werden – die vor allem mit dem JBFSG in Hessen historisch aller Ehren wert sind und zur Orientierung beitragen –, die aber nichts grundsätzlich ändern an dem Hierarchieverhältnis von Hilfe und Bildung in der gegenwärtigen deutschen Gesetzeslage.

Auch der Sechzehnte Kinder- und Jugendbericht (2020) plädiert für eine Hinwendung zur demokratischen Bildung, allerdings ohne Vorschläge für die dafür zu schaffenden rechtlichen Voraussetzungen zu machen (vgl. BMFSFJ 2020a).

Die Jugendhilfe ist weiterhin auf der zentralstaatlichen Bundes-Ebene geregelt, die von der Systematik des Grundgesetzes her nur die öffentliche Fürsorge vorsieht. Das SGB VIII (KJHG bzw. KJSG) kann Bildung in der grundsätzlichen Form daher nicht regeln. Im Sinne einer nicht-defizitorientierten Einheit der Jugendhilfe als einer Einheit des Jugendwohls kann die Jugendhilfe daher nicht mehr in der bisherigen Form als Bundesgesetz gefasst werden.

Ein Weg, um das Ziel einer Einheit des Jugendwohls zu erreichen, könnte sein, den Begriff der Fürsorge im Grundgesetz um den Bildungsaspekt zu erweitern, als Kindes- und Jugendwohl, und auf dieser Grundlage das SGB VIII um ein Bildungs-Teilgesetz sowie – im Nachvollzug des Inklusionsauftrags – auch um das SGB IX zu erweitern. Die Teilgesetze stünden in einem egalitären Verhältnis zum SGB VIII und ihre jeweiligen Aufgaben könnten sozialräumlich-kooperativ umgesetzt werden. Der Titel „öffentliche Fürsorge (ohne das Heimrecht)“ in Artikel 74 GG müsste ergänzt werden um das „Kinder- und Jugendwohl“ mit dem Hinweis, dass dies in den Ländern geregelt wird, ebenso wie die Schule.

Dies würde jedoch die Defizitorientierung der Jugendhilfe nicht an der Wurzel beseitigen. Die Dominanz der Hilfen zur Erziehung im SGB VIII stünde hier einem Bildungs-Teilgesetz gegenüber. Dies wäre zwar ein Fortschritt gegenüber der geringen Anzahl an „Jugendarbeits-Paragrafen“ im SGB VIII, wird in der Form aber auch schon in Hessen und in Baden-Württemberg praktiziert. Die Neuerung wäre die Erweiterung der öffentlichen Fürsorge um das Kinder- und Jugendwohl.

Um das Kinder- und Jugendrecht unter ein anderes Vorzeichen als das der Defizitorientierung zu stellen, plädiere ich jedoch für einen radikaleren Weg: Die (Jugend-)Fürsorge wird aus dem Grundgesetz gestrichen und das SGB VIII und das SGB IX unter dem Vorzeichen von Bildung zur Ländersache gemacht – so wie es auch die Länder im Vorhinein der Föderalismusreform forderten (vgl. S. 366f.). Damit würden Bildung und Hilfe

als gleichwertige Momente in den Ländern auf der Grundlage einer einheitlichen Regelung verantwortet werden können, ohne dass die Bildung zwangsläufig zur „vorübergehenden Fürsorge“ umgewandelt würde. Die Defizitorientierung wäre damit systematisch aufgehoben, da dann sowohl der Jugendarbeit als auch der Jugendhilfe ein eigenständiger Bildungsauftrag zugestanden werden könnte. Jugendhilfe als Jugendwohl könnte dementsprechend sowohl Teil der Daseinsvorsorge als auch des Bildungswesens sein. Entsprechende Paragraphen, denen die Bildungsorientierung zugrunde liegt, müssten in einem Reformprozess entwickelt werden. Dies entspräche auch §1 SGB VIII, in dem die allgemeine Förderung aller Kinder und Jugendlichen betont wird.

#### 4.5.4 Ansatzpunkte: Für die Realisierung der Einheit des Jugendwohls

Paradigmatische Weichen wurden in den Reformdebatten der 1960er bis 1980er Jahre mit der Lebenswelt- und Sozialraumorientierung, Partizipation und „Hilfe zur Selbsthilfe“ gestellt. Im Anschluss an den Vorschlag einer „lebenswelt- und konfliktorientierten Einheit der Jugendhilfe“ der Autoren des Achten Jugendberichts wäre die Aufhebung des bestehenden Konflikts um die Einheit der Jugendhilfe bzw. des Jugendwohls eine demokratische Gemeinwesenarbeit, die an den Interessen und Stärken der Beteiligten sowie den gesellschaftlichen Konflikten ansetzt, ein gemeinsam gebildetes gemeinsames Drittes bearbeitet und auf Selbstorganisation setzt, von der ausgehend sich politisch eingemischt werden kann. Unter diesem Vorzeichen kann es ein sinnvolles Verhältnis von Hilfen zur Erziehung (als Ausnahme) und offener sowie assoziierter Vereins- und Verbandsarbeit im Kontext einer Gemeinwesenorientierung (als Regel) geben.

Die Einheit der Jugendwohlfahrt war notwendig, um Bildung für potentiell alle, faktisch aber vor allem für die Arbeiterjugend, jenseits von Familie und Schule zu legitimieren und zu realisieren – wenn auch unter dem Vorzeichen der Defizitorientierung und ausgerichtet an einem bürgerlichen Erziehungsverständnis. Heute ist jedoch ein neuer Entwicklungsstand erreicht, der dies nicht mehr erforderlich macht.

Um die notwendige Kooperation und das Ringen um eine arbeitsfeldübergreifende Orientierung in der Ausgestaltung des Kinder- und Jugendwohls zu gewährleisten und die inhaltlich-konzeptionelle Integration der „Einheit des Jugendwohls“ und damit die Wahrnehmung einer Gesamtver-

antwortung zu ermöglichen, ist es sinnvoll, die alte Idee eines *Bildungsgesamtplans* aufzugreifen. Darin müssten die Strukturen, Aktivitäten und Aufgaben der für das Aufwachsen und Leben aller Kinder, Jugendlichen und Erwachsenen zuständigen Sozialisationsinstanzen, Familie, Schule, Sozialpädagogik, gleichwertig und arbeitsteilig in einen Zusammenhang gebracht werden. In Teilbereichen existieren auch heute Bildungspläne (wie zum Beispiel Landesjugendpläne, der Kinder- und Jugendplan des Bundes oder Bildungspläne in Bezug auf Schulen), die diskursiv zu einem Gesamt zusammengeführt und dabei einer Prüfung und Aktualisierung unterzogen werden könnten. Der mit dem „Bildungsaufschwung“ der 1960er und 1970er Jahre schnell entstandene Bildungsrat zeigt, dass es schon einmal möglich war, den Bereich der Bildung im Gesamt zu planen und dafür zu kooperieren. Durch den novellierten § 4 SGB VIII ist die Grundlage für eine Weiterentwicklung der Jugendhilfeausschüsse gelegt worden, da ihre Zusammensetzung erweitert werden soll um „selbstorganisierte Jugendliche“. Diese Tendenz könnte in „Jugendwohlausschüssen“ auf neuer rechtlicher Grundlage stärker ausgebaut werden und dieses Gremium so die Rolle eines Bildungsrates auf kommunaler Ebene einnehmen, das kooperativ um Aktualisierungen des Bildungsgesamtplanes ringt.<sup>144</sup>

Für die Wahrnehmung einer entsprechenden Strukturverantwortung als Gesamtverantwortung braucht es jedoch Ressourcen in Form einer auskömmlichen Finanzierung. Ein kooperatives Erziehungs- und Bildungswesen benötigt zudem eine demokratische Form der Verteilung der Gelder. Diese Aufgabe könnte in den bestehenden Jugendhilfeausschüssen angesiedelt werden, wird aber derzeit durch die knappen zur Verfügung stehenden Mittel aufgrund von Austeritätspolitik, allgemeinwohlgefährdendem Steuersystem und der damit zusammenhängenden Orientierung an Kennzahlen erheblich erschwert. Auf Grundlage eines Bildungsgesamtplanes ergäbe sich dementsprechend eine Orientierung an inhaltlichen Erfordernissen, die die verschiedenen Träger in ihrer weltanschaulichen Ausrichtung erfüllen könnten. Dies setzte jedoch voraus, dass der handlungsleitende Auftrag von – zu entwickelnden – „Jugendwohlausschüssen“ ist, konkrete Probleme und Konflikte kommunal zu bearbeiten. Die Anerkennung gewinnorientierter Träger als förderungswürdig – Kunstreich spricht von einem „care-industriellen Komplex“ (Kunstreich 2017, S. 109) – ist damit nicht kompatibel: Sie haben mit der stationären (auswärtigen) Unterbringung von Kindern

144 Der Gedanke der übergreifenden Kooperationsstellen war bereits mit der „Einheit der Jugendwohlfahrt“ und den Jugendwohlfahrtsausschüssen des RJWG vorhanden.

und Jugendlichen einen Markt entdeckt, auf dem Profite generiert werden können, welche zulasten der für sozialräumliche Arbeit zur Verfügung stehenden Ressourcen gehen.

Gelingt es, schwierige Situationen und Konflikte im kommunalen Raum zu klären und sie nicht in lebensweltferne, gar geschlossene Unterbringung zu verschieben, würde dieser Möglichkeit der Kapitalakkumulation die Grundlage entzogen. Außer Frage steht dabei jedoch, dass die Unterfinanzierung der Länder und Kommunen überwunden werden muss. Dies ist eine Frage des politischen Willens und nicht abhängig von vermeintlichen Sachzwängen.

Konfliktfähigkeit kann in einer Welt des „verstetigten Dissenses“ (Habermas 1996) nicht einfach vorausgesetzt werden und bedarf im pädagogischen Bereich der bewussten Aneignung – insbesondere, wenn eine gesamte Kommune konfliktfähig werden soll. Die Ausbildung von Kommunalpädagogen könnte in Anlehnung an das Sozialpädagogische Zusatzstudium (SPZ) der Universität Hamburg in den 1960er und 1970er Jahren (vgl. Richter 2018) in einem „Kommunalpädagogischen Zusatzstudium“ (KPZ) stattfinden. Die Auseinandersetzung mit erweiterter Konfliktfähigkeit müsste dort eine bedeutende Rolle einnehmen.

Bezüglich der Heimerziehung, in der nach wie vor wie in einem Brennglas der Gesamtcharakter der Jugendhilfe zu erkennen ist, ist an die Forderung Löwensteins anzuknüpfen: Es gilt, „kommunale Kinderrepubliken“ aufzubauen, anstelle der Unterbringung in ggf. restriktiven Pflegefamilien und repressiven (geschlossenen) Heimen jenseits der Lebenswelt der betreffenden Kinder und Jugendlichen. Aktualisierte Kinderrepubliken sind in einer lebendigen, sozialen Infrastruktur des Stadtteils zu konzipieren – mit Vereinen, die demokratische Jugendbildung ermöglichen und die Antworten auf die subjektiven Sinn-Fragen geben können sowie Stadtteilkulturzentren und Kinder- und Familienzentren. Sie sind anschlussfähig an die Idee der „Jugendhotels“ bzw. „Stadtteil-Internate“ (vgl. Schrödter 2020) im Kontext von Ganztagsbildung. Diese könnten sozialgenossenschaftlich organisiert sein, damit über die den Kindern und Jugendlichen zustehenden Ressourcen tatsächlich von allen Beteiligten verfügt werden kann.

Dieser Versuch wird derzeit im Hamburger Stadtteil Horn gewagt. Dort haben Vertreter von Einrichtungen des Stadtteils (Häuser der Jugend, Elternschule, Spielhäuser etc.) sowie Bewohnerinnen und Bewohner im Kontext der Stadtteilkonferenz einen Verein (Horner Perspektiven e.V.) gegründet, um eine stadtteileigene Sozialgenossenschaft aufzubauen (zur Sozialgenossenschaft vgl. Flieger 2003; Kunstreich 2005). Zentrales Anliegen

dabei ist es, die soziale Infrastruktur so auszubauen, dass eine verlässliche Teilhabe für die Realisierung der gemeinsamen Interessen der Bewohner gefördert wird und Kinder, Jugendliche und Familien in schwierigen Situationen die damit verbundenen Konflikte mithilfe von Ressourcen jenseits der Familie im kommunalen Raum und mit Unterstützung von Professionellen auf Grundlage einer systematischen Nutzerorientierung bearbeiten und Teil von kommunalen Bildungsprozessen sein können. Der Stadtteilgenossenschaft kommen damit die Aufgaben eines Kommunalpädagogen zu (vgl. S. 311).

Die in der Geschichte auch der sozialräumlichen Jugendhilfe zu kurz gekommenen Errungenschaften – milieunahe Unterbringung, Strukturen der Selbsthilfe und demokratisch-kollektive Stadtteilbildung – sollen mit der Sozialgenossenschaft prioritär praktiziert werden.

„Das Problem bei der auswärtigen Unterbringung ist, dass sie oft als alternativlos gesehen wird. Das liegt auch daran, dass es häufig im sozialen Nahraum der Kinder und Jugendlichen, für die eine Unterbringung außerhalb ihrer Familien gesucht wird, keine alternativen Hilfsangebote gibt (oder diese nicht gesehen werden). Diese Alternativen vor Ort zu schaffen, ist die Aufgabe, die wir mit der Gründung einer Sozialgenossenschaft in Horn bewältigen wollen.“ (Meiforth/Kunstreich 2020, S. 303)

Die Struktur der Sozialgenossenschaft<sup>145</sup> will mit der Sozialraumorientierung ernst machen und mit ihren Mitgliedern, den Genossinnen und Genossen sowie Mitgliedseinrichtungen, für schwierige Situationen Lösungen im kommunalen Raum finden.

„Gäbe es allerdings eine Einrichtung im Stadtteil, wie etwa eine Krisenwohnung, in der bis zu sieben Personen untergebracht werden können, gäbe es eine Alternative zur auswärtigen Unterbringung. [...] Zusätzlich müsste es einen Verbund von Fachkräften der Sozialen Arbeit geben, in dem Mitarbeiter:innen des ASD, der Schulsozialarbeit, der Kitas, der OKJA, der Familienförderung und Vertreter:innen der HzE-Träger

---

145 Auf der Grundlage der vier Genossenschaftsprinzipien (vgl. Flieger 2003) – Förderprinzip (Die Genossen werden im Sinne einer zukünftigen Verbesserung der Lebenssituation gefördert), Demokratieprinzip (Jedes Mitglied hat eine Stimme), Solidarprinzip (Menschen schließen sich zusammen, um etwas zu schaffen, das niemand für sich alleine erreichen könnte) und Identitätsprinzip (Üblicherweise unvereinbare Rollen werden miteinander in den handelnden Personen vereint) – soll „kollektive Teilhabemacht“ (Kunstreich 2015) realisiert werden.

zusammenarbeiten. An diesen Verbund wird, von wem auch immer, die Anfrage herangetragen, das Kind oder den Jugendlichen aus Familie XY – oder die gesamte Familie – in der Krisenwohnung unterzubringen.“ (a.a.O., S. 305)

Die Einheit der Jugendhilfe soll hier hergestellt werden durch die Kooperation der verantwortlichen Träger sowie beteiligten Bewohnerinnen und Bewohner des Stadtteils für eine alternative Konfliktbearbeitung und die Entwicklung von Handlungsmöglichkeiten vor Ort. Zu der Kategorie „Bewohnerinnen und Bewohner“ zählen auch selbstorganisierte Jugendgruppen (im Sinne des §4a SGB VIII), denen nicht nur im Falle einer Heimunterbringung auf besondere Weise die Aufgabe der Entwicklung einer erweiterten Lebensperspektive – diesseits und jenseits der Jugendhilfe – zukommt.

Darüber hinaus soll mit einer angestrebten sozialräumlichen Zuwendungsfinanzierung und den Genossenschaftsanteilen ein kommunaler Ressourcenfonds ausgestattet werden, über den die Bewohner des Stadtteils gemeinsam verfügen können, um ihre Interessen gemeinsam zu realisieren. Mit dem Verständnis, dass wirkliche Beteiligung von Kindern und Jugendlichen nur anhand der Verfügung über materielle Rechte geschehen kann, sind solche kommunalen Ressourcenfonds auch für einzelne Zielgruppen, wie etwa die Jugendlichen eines Stadtteils, denkbar, die bei Geburt oder Zuzug einen Genossenschaftsanteil erhalten und im Weiteren im Kontext der Genossenschaftsorgane (Generalversammlung etc.) demokratisch darüber verfügen und so Einfluss auf die sie betreffenden Angebote nehmen könnten (vgl. Meiforth/Kunstreich 2020, S. 310).

Kunstreich konzipiert die Sozialgenossenschaft im Bereich der sozialräumlichen Jugendhilfe als einen „Versuch, eine kooperative Vergesellschaftung im kapitalistischen Sozialstaat zu denken“ (Kunstreich 2005, S. 105). Verfolgt wird damit im Anschluss an den Ansatz „Verteidigen, kritisieren und überwinden zugleich!“ (Redaktion der Widersprüche (1984)) das Ziel der „selbstbestimmte[n] Vergesellschaftung im Staat“: „Es geht um eine umfassende Transformation der Institutionen, letztlich des Staates selbst, mit dem Ziel alternativer Vergesellschaftungsformen“ (Widersprüche-Redaktion 1984, S. 131) und entspricht einer „Sozialpolitik als Infrastrukturpolitik“ (vgl. Hirsch et al. 2012).

Gemeinwesenarbeit ist das Grundprinzip einer Pädagogik des Sozialen (Richter 1998; Kunstreich 1999), „das Partizipation der Akteure an ihren eigenen Angelegenheiten unterstützt und so zur Aneignung der Praxis des

Sozialen wird“ (Kunstreich 2005, S. 106). Sozialgenossenschaften sind der konkrete Versuch, das sozialpolitische Paradox aufzuheben: „die sozialstaatlichen Korrekturen zur Bewältigung von marktwirtschaftlich nicht bewältigter, großteils sogar erzeugter Armut mit marktwirtschaftlichen Mitteln zu bewältigen“ (Flieger 2003, S. 12).

In einer Vereins- oder Genossenschaftspraxis ist es möglich, die individuelle Selbstbestimmung zu einer sozialen Selbstbestimmung zu erweitern. Mit Hans Falck (2015) gesprochen

„wird aus der Unteilbarkeit des Individuums ein Zugehöriger [...], der von sich abgibt und von dem anderen annimmt als Erfüllung fundamentaler Lebensbedingungen. Aus Einzigartigkeit wird die aktuelle Anerkennung, in der jedes Mitglied seine Zugehörigkeit anderen gegenüber und mit ihnen darstellt. Mit Zuversicht entdecken Menschen ihr Verwandtsein; aus individuellem Selbstbestimmungsrecht wird die soziale Selbstbestimmung, in der die Interessen des einen mit denen anderer verhandelt und auf die gemeinsam Bezug genommen wird. Aus Autonomie wird die Fähigkeit, als soziales Selbst zu handeln, indem die Konsequenzen der eigenen Pläne für andere transparent werden. Das ‚Ich‘ wird anstatt eines persönlich geheimnisvollen, das eines Zugehörigen.“ (Falck 2015, S. 22)

Historisch kam die Sozialpädagogik *dann* zum Zuge, wenn es die mit dem Erziehungsrecht ausgestatteten Eltern alleine nicht in ausreichendem Maße schafften, für das Kind zu sorgen. Das Defizit ist zwar der Ausgangspunkt der Sozialpädagogik, muss dies aber nicht mehr länger sein. Die „Einheit des Jugendwohls“ zeigt eine Perspektive für eine vergesellschaftete Sozialpädagogik auf, die Kinder, Jugendliche und ihre erwachsenen Bezugspersonen auf Grundlage wechselseitig unterstellter Mündigkeit (vgl. Richter 2019, S. 43) und in sozialer Selbstbestimmung sowohl institutionell als auch ideell durch die von ihr angestoßenen Bildungsprozesse und eröffneten Teilhabemöglichkeiten handlungs- und konfliktfähig(er) macht für die Verbesserung der gemeinsamen Lebensbedingungen.



## Abkürzungsverzeichnis

AddJ	Ausschuss der deutschen Jugendverbände
ADGB	Allgemeiner Deutscher Gewerkschaftsbund
AFET	Allgemeiner Fürsorgeerziehungstag
AGJ	Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe
AGJJ	Arbeitsgemeinschaft für Jugendpflege und Jugendfürsorge
AG SPAK	Arbeitsgemeinschaft Sozialpolitischer Arbeitskreise
AKS	Arbeitskreis Kritische Sozialarbeit bzw. Arbeitskreis Kritische Soziale Arbeit
ASD	Allgemeiner Sozialer Dienst
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
CVJM	Christlicher Verein Junger Menschen (früher: Christl. Verein Junger Männer)
DBJR	Deutscher Bundesjugendring
DDP	Deutsche Demokratische Partei
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DFD	Demokratischer Frauenbund Deutschlands
DirK	Diagnostik in regionaler Kooperation
DJI	Deutsches Jugendinstitut
DNVP	Deutschnationale Volkspartei
FDGB	Freier Deutscher Gewerkschaftsbund
FDJ	Freie Deutsche Jugend

FE	Fürsorgeerziehung
FEH	Freiwillige Erziehungshilfe(n)
FGB	Familiengesetzbuch
FGJ	Freie Gewerkschaftsjugend
FSJ	Freie Sozialistische Jugend
GG	Grundgesetz der BRD
HJ	Hitlerjugend
HJB	Hansischer Jugendbund
HJR	Hessischer Jugendring
Hze	Hilfe(n) zur Erziehung
hwG	häufig wechselnder Geschlechtsverkehr
JBFG	Jugendbildungsförderungsgesetz
JHG	Jugendhilfegesetz
JHVO	Jugendhilfeverordnung (Verordnung über die Aufgaben und die Arbeitsweise der Organe der Jugendhilfe)
JWG	Jugendwohlfahrtsgesetz
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungvereinfachung
Kita	Kindertagesstätte
KJHG	Kinder- und Jugendhilfegesetz
KJSG	Kinder- und Jugendstärkungsgesetz
KJB	Kinder- und Jugendbericht
KJD	Kommunistischer Jugendverband Deutschlands
KPD	Kommunistische Partei Deutschlands
MSPD	Mehrheitssozialdemokratische Partei Deutschlands
NSDAP	Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei
NSM	Neues Steuerungsmodell
OKJA	Offene Kinder- und Jugendarbeit
RAD	Reichsarbeitsdienst

Rajo	Reichsausschuss der Arbeiterjugendorganisationen Deutschland
RddJ	Reichsausschuss der deutschen Jugendverbände
RJGG	Reichsjugendgerichtsgesetz
RJWG	Reichsjugendwohlfahrtsgesetz
RM	Reichsmark
RPK	Rote Presse Korrespondenz
RStGB	Reichsstrafgesetzbuch
RV	Reichsverfassung
SAE	Sozialräumliche Angebotsentwicklung
SAJ	Sozialistische Arbeiter-Jugend
SBZ	Sowjetische Besatzungszone
SDS	Sozialistischer Deutscher Studentenbund
SGB	Sozialgesetzbuch
SHA	Sozialräumliche Hilfen und Angebote
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SPJ	Sozialistische Proletarierjugend
UN-BRK	Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen
USPD	Unabhängige Sozialdemokratische Partei Deutschlands
VAJD	Verband der Arbeiterjugendvereine Deutschlands



## Literatur

[Alle Online-Quellen wurden zuletzt am 19.04.2024 aufgerufen.]

- aej – Arbeitsgemeinschaft der Evangelischen Jugend in Deutschland; Aktion Mensch; Diakonie Deutschland (Hrsg.) (2015): *Auftrag Inklusion. Perspektiven für eine neue Offenheit in der Kinder- und Jugendarbeit*, Berlin u.a., [https://www.aej.de/fileadmin/user\\_upload/Politik/Inklusion/aej\\_DW\\_AM\\_Auftrag\\_Inklusion\\_barrierefrei.pdf](https://www.aej.de/fileadmin/user_upload/Politik/Inklusion/aej_DW_AM_Auftrag_Inklusion_barrierefrei.pdf)
- AGJJ (1970): *Mitteilungen der Arbeitsgemeinschaft für Jugendpflege und Jugendfürsorge*, Nr. 59, Mai, Bonn.
- AGJ (1974): 3. AGJ-Hauptversammlung 1974 in München. Absage des 5. Deutschen Jugendhilfetags. Die Entscheidung der AGJ, in: AGJ-Mitteilungen, Jg. 71.
- AGJ (Hrsg.) (2021): *Sozialgesetzbuch VIII auf dem Stand des Gesetzes zur Bekämpfung sexualisierter Gewalt gegen Kinder und des Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen – Gesamttext und Auszug aus den KJSG-Begründungen*, Berlin: Eigenverlag.
- Ahlheim, R., Hülsemann, W., Kapczynski, H., Kappeler, M., Liebel, M., Marzahn, C. & Werkentin, F. (1976): *Gefesselte Jugend. Fürsorgeerziehung im Kapitalismus*. 1971. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Ahlrichs, R., Maykus, S., Richter, E., Richter, H., Riekmann, W. & Sturzenhecker, B. (2021): *Demokratiebildung im 16. Kinder- und Jugendbericht – kritische Kommentare aus Sicht demokratischer Kinder- und Jugendarbeit*, in: *deutsche jugend*. Ausgabe 10. S. 426-440.
- AKJStat (2008): *KomDat Jugendhilfe – Kommentierte Daten der Jugendhilfe*. KomDat 01/02.
- AKJStat (2021): *KomDat Jugendhilfe – Kommentierte Daten der Jugendhilfe*. KomDat 03.
- AKS Hamburg (1975): *Institutionelle Probleme stadtteilbezogener Sozialarbeit – Erster Teil*, in: Informationsdienst Sozialarbeit, Heft 11, Offenbach: Verlag 2000 GmbH.
- AKS Hamburg (1976): *Institutionelle Probleme stadtteilbezogener Sozialarbeit – Zweiter Teil*, in: Informationsdienst Sozialarbeit, Heft 12, Offenbach: Verlag 2000 GmbH.
- AKS Hamburg & Kunstreich, T. (2021): *Thesen zur Diskussion um die Reform des Kinder- und Jugendhilferechts* (unveröffentlichte Vorfassung), veröffentlichte Fassung: AKS Hamburg/ Kunstreich, T.: *Kommentierte Thesen zur Diskussion um die Reform des Kinder- und Jugendhilferechts*, <https://akshamburg.files.wordpress.com/2021/06/thesen-mit-kommentierung-08.06.2021.pdf>
- Albrecht, H. & Siemering, H. (1918): *Jugendämter und Jugendpflege*, in: *Ratgeber für Jugendvereinigungen*. Monatszeitschrift der Zentralstelle für Volkswohlfahrt, Ausgabe Juli/August.
- A-Staatssekretäre (2011): *Wiedergewinnung kommunalpolitischer Handlungsfähigkeit zur Ausgestaltung von Jugendhilfeleistungen*.

- Autorengruppe Kinder- und Jugendhilfestatistik (2019): *Kinder- und Jugendhilfereport 2018*, Opladen, Berlin, Toronto: Barbara Budrich.
- Arbeitende Jugend (Berlin), 1. September 1905
- Archivalische Forschungen zur Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung, Bd. 2/I, in: *Die Auswirkungen der ersten russischen Revolution von 1905-1907 auf Deutschland*, Berlin 1954.  
- sowie: ebd., Bd. 2/II, Berlin 1956.
- Ariès, Philippe (1978): *Geschichte der Kindheit*, 1994, München: dtv wissenschaft.
- Arnoldt, B. & Züchner, I. (2020): *Kooperationsbeziehungen von Ganztagschulen mit außerschulischen Trägern*, in: P. Bollweg, J. Buchna, T. Coelen & H.-U. Otto (Hrsg.): *Handbuch Ganztagsbildung*, Wiesbaden: Springer VS, S. 1083-1096.
- Bächtold, A. (1990): *Gemeindenaher Hilfe für Behinderte. Ein Spannungsfeld zwischen System und Lebenswelt*, in: O. Speck & K.-R. Martin (Hrsg.) (1990): *Handbuch der Sonderpädagogik. Sonderpädagogik und Sozialarbeit*, Berlin: Edition Marhold im Wissenschaftsverlag Volker Spiess, S. 87-122.
- Bäumer, G. (1929): *Die historischen und sozialen Voraussetzungen der Sozialpädagogik und die Entwicklung ihrer Theorie*, in: H. Nohl & L. Pallat: *Handbuch der Pädagogik*, Fünfter Band *Sozialpädagogik*, Langensalza: Verlag von Julius Beltz, S. 3-17.
- Bäumer, G. (1924): *Die seelische Krisis*, Berlin: F. A. Herbig.
- Bange, D. (2009): *Das Hamburger „Kita-Gutschein-System“*, AGF – Arbeitsgemeinschaft der Familienverbände in Niedersachsen, [https://web.archive.org/web/20221006003615/https://www.agf-nds.de/assets/downloads/ver\\_20100125\\_Dr-Bange\\_Kita-Gutschein-System-2009.pdf](https://web.archive.org/web/20221006003615/https://www.agf-nds.de/assets/downloads/ver_20100125_Dr-Bange_Kita-Gutschein-System-2009.pdf)
- BASFI (2011): *Hilfen zur Erziehung - Konzeptionelle Vorschläge zur Weiterentwicklung und Steuerung*, [https://www.buergerschaft-hh.de/parldok/dokument/34873/protokoll\\_der\\_oeffentlichen\\_sitzung\\_des\\_familien\\_kinder\\_und\\_jugendausschusses.pdf](https://www.buergerschaft-hh.de/parldok/dokument/34873/protokoll_der_oeffentlichen_sitzung_des_familien_kinder_und_jugendausschusses.pdf), S. 47-52 (Anhang 2).
- Baum, M. (1929): *Familienfürsorge*, in: J. Dünner (Hrsg.): *Handwörterbuch der Wohlfahrtspflege*, Berlin: Heymanns.
- Baumann, R., Köttgen, C. Grolle, I. & Kretzer, D. (2011): *Arbeitsfähig oder unbrauchbar? Die Geschichte der Kinder- und Jugendpsychiatrie seit 1933 am Beispiel Hamburgs*, 2. Aufl., Frankfurt a.M.: Mabuse.
- Baumgärtner, M. & Mechaussie, J. (2012): *Der vergessene Widerstand: Leipzigs Jugend gegen Hitler*, [https://blog.zeit.de/stoerungsmelder/2012/03/15/der-vergessene-widerstand-leipzigs-jugend-gegen-hitler\\_8255](https://blog.zeit.de/stoerungsmelder/2012/03/15/der-vergessene-widerstand-leipzigs-jugend-gegen-hitler_8255)
- Beck, I. (2016): *Historische und aktuelle Begründungslinien, Theorien und Konzepte*, in: dies. (Hrsg.): *Inklusion im Gemeinwesen*, Stuttgart: Kohlhammer, S. 17-84.
- Beck, I. & Sturzenhecker, B. (2021): *Inklusion und Partizipation in der Offenen Kinder- und Jugendarbeit*, in: U. Deinet, B. Sturzenhecker, L. von Schwanenflügel & M. Schwerthelm (Hrsg.): *Handbuch Offene Kinder- und Jugendarbeit*, Wiesbaden: Springer VS.
- Becker, W. & Gildemeister, S. (1932): *Förderung der Jugendpflege durch Reich, Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände*, in: K. Richter (Hrsg.): *Handbuch der Jugendpflege*, Eberswalde/Berlin: R. Müller.

- Behörde für Schule, Jugend und Berufsbildung Hamburg (1989): *Richtlinie für die Arbeit der Ämter für Soziale Dienste*, Hamburg.
- Bernfeld, Siegfried (1928): *Die Schulgemeinde und ihre Funktion im Klassenkampf*, Berlin: Laub.
- Berthelmann, R. & Niehaus, J. (1996): *Selber lenken – Das Neue Steuerungsmodell aus der Sicht der Jugendverbands- und Jugendringarbeit*, in: J. Merchel & C. Schrapper (Hrsg.): *Neue Steuerung. Tendenzen der Organisationsentwicklung in der Sozialverwaltung*, Münster: Votum, S. 276-295.
- Bielefelder Erklärung zur Kinder- und Jugendpolitik, in: *neue praxis*, Luchterhand, Heft 4/1997.
- Biesalski, K. (1922): *Leitfaden der Krüppelfürsorge*, 2. Aufl., Leipzig: L. Voss.
- Biesalski, K. (1926): *Grundriß der Krüppelfürsorge*, 3. Aufl., Leipzig: L. Voss.
- Blätter für Volksgesundheitspflege (1926), Berlin: Deutscher Verlag für Volkswohlfahrt.
- Blüher, H. (1976): *Wandervogel 1 – 3. Geschichte einer Jugendbewegung, 1912/1913*, Frankfurt a.M.: dipa.
- 1. Teil: Heimat und Aufgang (1912/1976).
  - 2. Teil: Blüte und Niedergang (1913/1976).
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (Hrsg.) (2011): *Unser Weg in eine inklusive Gesellschaft. Der Nationale Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention*, Berlin.
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (2016): *Unser Weg in eine inklusive Gesellschaft. Nationaler Aktionsplan 2.0 der Bundesregierung zur UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK)*, Berlin.
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (2021): *Dritter Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen*, Berlin.
- BMBW (Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft) (1970): *Bildungsbericht 1970*, Bonn.
- BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) (1968): *Zweiter Jugendbericht*, Bonn, <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/163084/7dc740c926a681d14cbbb05ea86cedc9/zweiter-jugendbericht-data.pdf>
- BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) (1994): *Neunter Jugendbericht*, Bonn.
- BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) (2001): *Elfter Kinder- und Jugendbericht*, Berlin, <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/94598/92135291ed6ca273285998211782bfal/prm-18653-broschure-elfter-kinder-und-j-data.pdf>
- BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) (2006): *Zwölfter Kinder- und Jugendbericht*, Berlin, <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/publikationen/zwoelfter-kinder-und-jugendbericht-112226>
- BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) (2013): *Vierzehnter Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland*, Berlin, <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/publikationen/14-kinder-und-jugendbericht-88912>

- BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) (2017): *Fünftehnter Kinder- und Jugendbericht*, Berlin, <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/publikationen/15-kinder-und-jugendbericht-115440>
- BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) (2020a): *Sechzehnter Kinder- und Jugendbericht. Förderung demokratischer Bildung im Kindes- und Jugendalter*, Berlin, <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/publikationen/16-kinder-und-jugendbericht-162238>
- BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) (2020b): *Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen*, Berlin.
- BMJFFG (Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit) (1990): *Achter Jugendbericht. Bericht über Bestrebungen und Leistungen der Jugendhilfe*, Bonn, <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/163072/ceaeafa98df48397c8fc1de70ba3741c/achter-jugendbericht-data.pdf>
- BMJFG (Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit) (1973): *Diskussionsentwurf eines Jugendhilfegesetzes*, Bonn – Bad Godesberg.
- BMJFG (Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit) (Hrsg.) (1974): *Referentenentwurf des Jugendhilfegesetzes*, Bonn.
- BMJFG (Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit) (Hrsg.) (1977): *Referentenentwurf des Jugendhilfegesetzes*, Bonn.
- BMJFG (Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit) (Hrsg.) (1978): *Perspektiven zum Bundesjugendplan*, Köln.
- Böhnisch, L. (1972): *Bedingungen sozialpolitischen Handelns im Jugendamt*, in: *Zeitschrift für Pädagogik*, 1, S. 187-212.
- Böhnisch, L., Dickerhoff, U. & Kuhlen, V. (1973): *Das neue Jugendhilfegesetz – Eine Chance für eine „emanzipatorische Jugendhilfe“?*, in: Böhnisch, L. et al.: *Zur Reform der Jugendhilfe. Analysen und Alternativen*, Deutsches Jugendinstitut, München: Juventa, S. 17-148.
- Böhnisch, L., Arnold, H. & Schröer, W. (1999): *Sozialpolitik. Eine sozialwissenschaftliche Einführung*, Weinheim und München: Juventa.
- Böllert, K. (2017): *Der Preis für die Reform ist zu hoch*, neue Caritas, Heft 13/2017.
- Boeßenecker, K.-H., Trube, A. & Wohlfahrt, N. (Hrsg.) (2001): *Verwaltungsreform von unten?*, Münster: Votum.
- Bogumil, J., Grohs, S. & Kuhlmann, S. (2006): *Ergebnisse und Wirkungen kommunaler Verwaltungsmodernisierung in Deutschland – Eine Evaluation nach 10 Jahren Praxiserfahrungen*“, in: J. Bogumil, W. Jann & F. Nullmeier (Hrsg.): *Politik und Verwaltung*. Sonderband 37 der Politischen Vierteljahresschrift, Wiesbaden: VS Verlag, S. 151-184.
- Bogumil, J., Grohs, S., Kuhlmann, S. & A.K. Ohm (2007): *Zehn Jahre Neues Steuerungsmodell – eine Bilanz kommunaler Verwaltungsmodernisierung*, Berlin: Ed. Sigma.
- Bogumil, J. & Kifßler, L. (1996): *Der Bürger als Kunde? Zur Problematik von Kundenorientierung in kommunalen Gestaltungsvorhaben*, in: C. Reichard & H. Wollmann (Hrsg.): *Kommunalverwaltung im Modernisierungsschub?*, Basel: Birkhäuser, S. 183-194.

- Bommelmann, A. et al. (2001): *Podiumsdiskussion „Das KJHG – Reform, Weiterentwicklung oder Stagnation in der Jugendhilfe“*, in: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): *mehr Chancen für Kinder und Jugendliche. Stand und Perspektiven der Jugendhilfe in Deutschland. 10 Jahre KJHG*, Münster: Votum.
- Bondy, C. (1926): *Die jugendliche Verbrecherbande als psychologisches und sozialpädagogisches Problem*, in: *Die Erziehung*, Leipzig, Heft 3, S. 146-159.
- Bondy, C. (1929): *Die deutsche Jugendbewegung*, in: H. Nohl & L. Pallat (Hrsg.): *Handbuch der Pädagogik, Sozialpädagogik*, Fünfter Band, Langensalza: Verlag von Julius Beltz, S. 114-129.
- Bopp, L. (1930): *Allgemeine Heilpädagogik in systematischer Grundlegung und mit erziehungspraktischer Einstellung*, Freiburg und Breisgau: Herder.
- Borowsky, P. (2005): *Zwischen Volksheer und Reichswehr. Die Auseinandersetzung über die deutsche Wehrverfassung 1918/1919*, in: R. Hering, R. Nicolaysen & P. Borowsky (Hrsg.): *Schlaglichter historischer Forschung. Studien zur deutschen Geschichte im 19. und 20. Jahrhundert*, Hamburg: Hamburg University Press, S. 217-234.
- Boulet, J. J., Kraus, E. J. & Oelschlägel, D. (1980): *Gemeinwesenarbeit – eine Grundlegung*, Bielefeld: AJZ-Druck und -Verlag.
- Brandel, R., Stöbe-Blossey, S. & Wohlfahrt, N. (1999): *Verwalten oder gestalten: Ratsmitglieder im neuen Steuerungsmodell*, Berlin: Edition Sigma.
- Brandt, A. (1929): *Gefesselte Jugend in der Zwangs-Fürsorgeerziehung*, Berlin: Reichssekretariat der Internationalen Arbeiterhilfe (IAH), Dünninghaus.
- Brosch, P. (1971): *Fürsorgeerziehung – Heimterror und Gegenwehr*, Frankfurt a.M.: Fischer.
- Bundesregierung (1989): *Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Kinder- und Jugendhilferechts (Kinder- und Jugendhilfegesetz – KJHG)*, Drucksache 11/5948, vom 01.12.1989, <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/11/059/1105948.pdf>
- BVerfG (1967): 2 BvR 335/62, <https://opiniojuris.de/entscheidung/1520>
- BVerfG (1998): 1 BvR 178/97 - Rn. (1 - 60), [https://www.bundesverfassungsgericht.de/ers19980310\\_1bvr017897.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/ers19980310_1bvr017897.html)
- BVerfG (2002): 2 BvF 1/01, Rn. 1-392.
- CDU Deutschland Bundesgeschäftsstelle (Hrsg.) (1981): *Protokoll 30. Bundesparteitag 2.-5. November 1981 Hamburg*, Bonn: Union Betriebs-GmbH, [https://www.kas.de/c/document\\_library/get\\_file?uuid=56c81f98-a709-a9ed-40f8-7a12e8ff74c4&groupId=252038](https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=56c81f98-a709-a9ed-40f8-7a12e8ff74c4&groupId=252038)
- Coelen, T. (2002): *Kommunale Jugendbildung. Raumbezogene Identitätsbildung zwischen Schule und Jugendarbeit*, Frankfurt a. M. u.a.: Peter Lang.
- Coelen, Thomas (2005): *Ganztagbildung. Grundlegungen - Institutionalisierungen - Forschungsperspektiven*, Habilitationsschrift, Universität Bielefeld.
- Coelen, T. (2009): *Ganztagbildung im Rahmen einer Kommunalen Kinder- und Jugendbildung*, in: P. Bleckmann & A. Durdel (Hrsg.): *Lokale Bildungslandschaften*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

- Dahrendorf, R. (1965): *Bildung ist Bürgerrecht. Plädoyer für eine aktive Bildungspolitik*, Hamburg: Nannen.
- Das Weimar der arbeitenden Jugend (1920), Berlin.
- Degener, L., Kunstreich, T., Lutz, T., Mielich, S., Muhl, F., Rosenkötter, W. & Schwager-eck, J. (Hrsg.) (2020): *Dressur zur Mündigkeit? Über die Verletzung von Kinderrechten in der Heimerziehung*, Weinheim und Basel: Beltz Juventa
- Dehn, G. (1929): *Die Jugendpflege*, in: H. Nohl & L. Pallat (Hrsg.): *Handbuch der Pädagogik*, Fünfter Band, Langensalza: Verlag von Julius Beltz, S. 97-113.
- Deinet, U. & Icking, M. (2020): *Offene Kinder- und Jugendarbeit und Schule*, in: P. Bollweg, J. Buchna, T. Coelen & H.-U. Otto (Hrsg.): *Handbuch Ganztagsbildung*, Wiesbaden: Springer VS, S. 875-885.
- Denkschrift des preußischen statistischen Bureaus von 1883 über die Anstaltspflege Jugendlicher.
- Deutscher Bildungsrat (1970): *Empfehlungen der Bildungskommission: Strukturplan für das Bildungswesen*, Stuttgart: Klett
- Deutscher Bildungsrat (1973): *Zur pädagogischen Förderung behinderter und von Behinderung bedrohter Kinder und Jugendlicher*, Stuttgart: Klett
- Deutscher Bundesjugendring (1983/1962): *Selbstverständnis und Wirklichkeit der heutigen Jugendverbandsarbeit* (1962), in: M. Faltermaier (Hrsg.) (1983): *Nachdenken über Jugendarbeit. Zwischen den fünfziger und achtziger Jahren. Eine kommentierte Dokumentation mit Beiträgen aus der Zeitschrift „deutsche Jugend“*, München, S. 119-122.
- Deutscher Bundestag (2019), *Kurzinformation des Wissenschaftlichen Dienstes zur Frage „Gesetzgebungskompetenz für die Kinder- und Jugendhilfe“*, <https://www.bundestag.de/resource/blob/658154/b1afe8704fc666a3b40533efd075174e/WD-3-182-19-pdf-data.pdf>
- Deutscher Bundestag (2021): *Begleitende Entschließung des Bundestages auf Empfehlung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend*, Plenarprotokoll der 224. Bundestagssitzung vom 22. April 2021, S. 28418 i. V. m. BT-Drs. 19/28870, in: AGJ (Hrsg.): *Sozialgesetzbuch VIII auf dem Stand des Gesetzes zur Bekämpfung sexualisierter Gewalt gegen Kinder und des Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen – Gesamttext und Auszug aus den KJSG-Begründungen*, Berlin: Eigenverlag.
- Deutscher Bundestag (1973): *Bildungsgesamtplan*, Drucksache 7/1474, <https://dserver.bundestag.de/btd/07/014/0701474.pdf>
- Dewey, J. (1942): *German Philosophy and Politics*, New York: G. P. Putnam's Sons.
- Dewey, J. (2011): *Demokratie und Erziehung*, 1916, Weinheim und Basel: Beltz.
- Deutsche Freischar, 4, 1931.
- Die junge Garde (Mannheim), September 1908.
- Diemer, N. & Völker, W. (1982): *Verteidigen, kritisieren und überwinden zugleich? Probleme mit dem Sozialstaat*, in: *Widersprüche*, 2 (4/5), S. 33-43.
- Dorpalen, A. (1983): *SPD und KPD in der Endphase der Weimarer Republik*, in: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, Institut für Zeitgeschichte: München, 31 (1), S. 77-107.

- Eckert, D. & Bassarak, H. (2021): *Der neue § 13a SGB VIII Schulsozialarbeit – Fortschritt für die Kinder- und Jugendhilfe?*, [https://www.awo.org/sites/default/files/2021-11/Eckert\\_Bassarak\\_der%20neue%20§%2013a%20SGB%20VIII%20Schulsozialarbeit\\_1.pdf](https://www.awo.org/sites/default/files/2021-11/Eckert_Bassarak_der%20neue%20§%2013a%20SGB%20VIII%20Schulsozialarbeit_1.pdf)
- Ehrhardt, J. (1930), in: Zentralblatt für Jugendrecht und Jugendwohlfahrt, Oktober 1930, Nummer 7, Berlin.
- Ellger-Rüttgardt, L. (2016): *Inklusion. Vision und Wirklichkeit*, Stuttgart: Kohlhammer.
- Eppe, H. (1983): *Selbsthilfe und Interessenvertretung. Die sozial- und jugendpolitischen Bestrebungen der sozialdemokratischen Arbeiterjugendorganisation 1904-1933*, Bonn: Sozialistische Jugend Deutschlands – Die Falken.
- Eppe, H. (2006): *Die politische Pädagogik der Kinderfreundebewegung in Deutschland*, in: R. Gröschel: *Kinder der Solidarität. Die sozialistische Pädagogik der „Kinderfreunde“ in der Weimarer Republik*. Katalog zur Ausstellung. Berlin: Bibliothek für Bildungsgeschichtliche Forschung des Deutschen Instituts für Internationale Pädagogische Forschung, S. 9-24.
- Essberger, M. Gerbing, J. & Lutz, T. (2013): *Sozialräumliche Angebote in Hamburg – Stationen einer „Entwicklung“*, in: D. Bittscheidt & M. Lindenberg (Hrsg.): *Sozialraumorientierung in der Sozialen Arbeit: Jugendpolitisches Versprechen und die Routinen der Organisation*, München: Kleine, S. 37-53.
- Eyferth, H. (1930): *Die Heilpädagogik*, in: H. Nohl & L. Pallat (Hrsg.): *Handbuch der Pädagogik, Allgemeine Didaktik und Erziehungslehre*, Dritter Band, Langensalza, Berlin, Leipzig: Verlag von Julius Beltz, S. 498-512.
- Falck, H. S. (2015): *Das Individuum und die Soziale Arbeit: Ethik und Wissenschaft*, 1996, in: M. Hußmann & T. Kunstreich (Hrsg.): *Membership und soziale Gerechtigkeit. Der Hans-Falck-Reader*, Weinheim und Basel: Beltz Juventa, S. 12-23.
- Falkenberg, R., Ferchland, B., Jahnke, K. H., Lamprecht, W., Pietschmann, H. & Scholze, S. (=Autorenkollektiv) (1973): *Geschichte der deutschen Arbeiterjugendbewegung 1904-1945*, Dortmund: Weltkreis-Verlags-GmbH.
- Felisch, P. (1897): *Die Fürsorge für die schulentlassene Jugend*, Leipzig: Duncker & Humblot.
- Felisch, P. (1917): *Ein deutsches Jugendgesetz*, Berlin: Ernst Siegfried Mittler und Sohn, Königliche Hofbuchhandlung.
- Fichter, T. (1988): *SDS und SPD. Parteilichkeit jenseits der Partei*, Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Fiege, J. & Swoboda, H. (1978): *Verwissenschaftlichung und Pädagogisierung - Disziplinierungsinstrumente der Jugendverbandsarbeit*, in: Informationsdienst Sozialarbeit, Heft 19, Offenbach: Verlag 2000 GmbH.
- Fischer, F. (2009/1961): *Der Griff nach der Weltmacht. Die Kriegszielpolitik des kaiserlichen Deutschland 1914/18*, Droste Verlag: Düsseldorf.
- Flieger, B. (2003): *Sozialgenossenschaften: Wege zu mehr Beschäftigung, bürgerschaftlichem Engagement und Arbeitsformen der Zukunft*, Neu-Ulm: AG-SPAK.
- Flösser, G. & Otto, H.-U. (Hrsg.) (1996): *Neue Steuerungsmodelle für die Jugendhilfe*, Neuwied: Luchterhand.

- Friedeberg, E. & Polligkeit, W. (1930): *Reichsjugendwohlfahrtsgesetz. Kommentar*, Berlin: Carl Heymanns Verlag.
- Friedeberg, E. & Polligkeit, W. (1955): *Das Reichsgesetz für Jugendwohlfahrt, 1930*, 2. Aufl., Berlin: Carl Heymanns Verlag.
- Friedeberg, E., Polligkeit, W. & Giese, D. (1972): *Das Gesetz für Jugendwohlfahrt. Kommentar*, Köln/Berlin/Bonn/München: Carl Heymanns Verlag KG.
- Friedländer, W. (1930): *Jugendamt*, in: L. Clostermann, T. Heller & P. Stephani (Hrsg.): *Enzyklopädisches Handbuch des Kinderschutzes und der Jugendfürsorge*, Leipzig: Akad. Verlagsgesellschaft.
- Friedländer, W. (1962): *Helene Simon. Ein Leben für soziale Gerechtigkeit*, Arbeiterwohlfahrt Hauptausschuss e.V. (Hrsg.), Bonn.
- Fuchs, W., Klima, W. & Lautmann, R. (1975): *Lexikon zur Soziologie*, Reinbek: Rowohlt.
- Fürst von Bülow, B. (1930): *Denkwürdigkeiten*, Bd. 2, Berlin.
- Fukuyama, F. (1992): *Das Ende der Geschichte*, München: Kindler.
- Furck, C.-L. (1963): *Schule für das Jahr 2000 – Ein utopischer Plan*, Neue Sammlung, 1963 (3), S. 501-508.
- Gall, L. (1985): *Fragen an die deutsche Geschichte. Ideen, Kräfte, Entscheidungen. Von 1800 bis zur Gegenwart*, Bonn: Deutscher Bundestag.
- Gantzer, O. (1912): *Die Jugendpflege: Grundsätze und Ratschläge zur Gründung und Leitung von Jugendvereinen*, Leipzig: Dürr.
- Gasterstaedt, C. (Hrsg.) (1995): „*Draußen war Druck, aber im HJB konntest Du aufatmen*“. *Der Hansische Jugendbund Hamburg, ein Modell der Sozialen Gruppenarbeit im Rückblick*, Hamburg: Urban Verlag.
- Gayk, A. (1928): *Die Rote Kinderrepublik. Ein Buch von Arbeiterkindern für Arbeiterkinder*, Berlin: Arbeiterjugendverlag.
- Gebhard, L. (1932): *Die Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. August 1919*. Schweitzers Handkommentare, München, Berlin und Leipzig: J. Schweitzer Verlag (Arthur Sellier).
- Gebhard, S. (2011): *Demokratie als Lebensform. Genese, Entwicklung und Relevanz der Sozialen Gruppenarbeit*, Hamburg: Verlag Dr. Kovac.
- Georgens, J.-D. & Deinhardt, H. M. (1861 u. 1863): *Die Heilpädagogik mit besonderer Berücksichtigung der Idiotie und der Idiotenanstalten*, zwei Bände, Leipzig: Friedrich Fleischer.
- GEW Hamburg (2022): „*Inklusion verbessern durch Wiedereinführung einer systemischen Ressourcenvergabe*“, <https://www.gew-hamburg.de/themen/schule/inklusion-verbessern-durch-wiedereinfuehrung-einer-systemischen-ressourcenvergabe>
- Giesecke, H. (1980): *Die Jugendarbeit*, 5. völlig neu bearb. Aufl., 1971, München: Juventa, <http://www.hermann-giesecke.de/juga.htm>
- Giesecke, H. (1981): *Vom Wandervogel bis zur Hitlerjugend. Jugendarbeit zwischen Politik und Pädagogik*, München: Juventa.
- Giesecke, H. (1996): *Das Ende der Erziehung. Neue Chancen für Familie und Schule*, Stuttgart: Klett-Cotta.

- Glaser, G. K. (1932): *Schluckebier und andere Erzählungen*, hrsg. von M. Rohrwasser, 2007, Frankfurt a.M. und Basel: Stroemfeld Verlag.
- Goll, D. (1993): *Soziale Gruppenarbeit als ambulantes Hilfeangebot des Jugendamtes*, Soziale Arbeit, 5/93, S. 153-159.
- Goll, D. (1995): *Fazit und Ausblick*, in: C. Gasterstaedt (Hrsg.): „Draußen war Druck, aber im HJB konntest Du aufatmen“. *Der Hansische Jugendbund Hamburg, ein Modell der Sozialen Gruppenarbeit im Rückblick*, Hamburg: Urban Verlag, S. 119-128.
- Gräser, M. (1995): *Der blockierte Wohlfahrtsstaat: Unterschichtjugend und Jugendfürsorge in der Weimarer Republik*, Göttingen: Vandenhoeck&Ruprecht.
- Grohs, S. (2007): *Reform der Jugendhilfe zwischen Neuer Steuerung und Professionalisierung*, Zeitschrift für Sozialreform, September 2007.
- Grohs, S. (2012): *Die Umsetzung des Neuen Steuerungsmodells: eine empirische Bestandsaufnahme*, in: J. Hagn, P. Hammerschmidt & J. Sagebiel (Hrsg.): *Modernisierung der kommunalen Sozialverwaltung: Soziale Arbeit unter Reformdruck?*, Neu-Ulm: AG-SPAK, S. 103-125.
- Gudjons, H. (1996): „Das Leben in die Schule holen“ – oder ist es schon da? *Unterricht - Schulleben - Schulöffnung*, in: Pädagogik 2/96, S. 4-9.
- Habermas, J. (1981): *Theorie des kommunikativen Handelns*, Bd. 2, Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Habermas, J. (1984): *Was heißt Universalpragmatik?*, 1976, in: J. Habermas: *Vorstudien und Ergänzungen zur Theorie des kommunikativen Handelns*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, S. 353-440.
- Habermas, J. (1996): *Replik auf Beiträge zu einem Symposium der Benjamin N. Cardozo School of Law*, New York, 17 (4/5), S. 1559-1644.
- Hänsel, D. (2016): *Glaubenssätze der Sonderpädagogik in historischer Perspektive*, BHP, Heft 1/2016.
- Hafenerger, B. (1994): *Jugend-Gewalt: Zwischen Erziehung, Kontrolle und Repression. Ein historischer Abriss*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Hafenerger, B. (1999): *Das Jugendbildungsförderungsgesetz (JFBFG) in Hessen*, in: deutsche jugend, Heft 4, 1999
- Hafenerger, B. & Swoboda, H. (1978): „Im Westen Deutschlands: Nichts Neues“ *Zum Referentenentwurf des Jugendhilfegesetzes*, in: Informationsdienst Sozialarbeit 19, Offenbach: Verlag 2000.
- Hahn, K. (1958): *Erziehung zur Verantwortung*, Stuttgart: Klett.
- Hamburger Ratschlag für den 8. Mai als Feiertag (2022): *Aufruf zur Festkundgebung am 8. Mai 2022*, <https://web.archive.org/web/20220502193323/https://8mai-hamburg.de/8-mai-2022/>
- Hammer, W. (2017): *Stellungnahme zur Anhörung im Familienausschuss des Bundestages am 19.6. zum Kinder- und Jugendstärkungsgesetz – KJSG*, in: Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: *Wortprotokoll der 93. Sitzung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vom 19.06.2017*. [https://www.bundestag.de/resource/blob/526260/bd5aeea72fcddefef3bb0f9e2b43b08e/93-Sitzung\\_19-06-2017\\_Wortprotokoll-data.pdf](https://www.bundestag.de/resource/blob/526260/bd5aeea72fcddefef3bb0f9e2b43b08e/93-Sitzung_19-06-2017_Wortprotokoll-data.pdf), S. 157-166

- Hasenclever, C. (1978): *Jugendhilfe und Jugendgesetzgebung seit 1900*, Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.
- Heiner, M. (1996): *Ziel- und kriterienbezogenes Qualitätsmanagement in der Sozialen Arbeit. Vom Katalogisieren der Aktivitäten zur Reflexion von Qualitätskriterien*, in: J. Merchel & C. Schrapper (Hrsg.): *Neue Steuerung: Tendenzen der Organisationsentwicklung in der Sozialverwaltung*, Münster: VOTUM, S. 210-230.
- Hellrung, C. (2017): *Inklusion von Kindern mit Behinderungen als sozialrechtlicher Anspruch*, Wiesbaden: Springer.
- Henkes, M. (2022): *Ohne mich*, in: *junge welt*, 07.05.2022.
- Herrmann, G. (1956): *Die sozialpädagogische Bewegung der zwanziger Jahre*, Weinheim u.a.: Beltz.
- Hirsch, J. & Steinert, H. (2012): *Sozialpolitik als Bereitstellung einer sozialen Infrastruktur*, [http://old.links-netz.de/K\\_texte/K\\_links-netz\\_sozpol.html](http://old.links-netz.de/K_texte/K_links-netz_sozpol.html)
- Hoernle, E. (1921): *Die Arbeiterklasse und ihre Kinder: ein ernstes Wort an die Arbeitereltern*, Berlin: Exekutivkomitee der Kommunistischen Jugend-Internationale.
- Hoernle, E. (1958): *Schulpolitische und pädagogische Schriften*, Berlin: Volk u. Wissen.
- Hösler, J. (2021): *Akteure und Konzepte antifaschistischen Widerstands in Deutschland 1933-1945*, Vortrag am 10. September 2021, gehalten an der Universität Hamburg, <https://www.youtube.com/watch?v=uzZAYFPM6Ck>
- Hoffmann, J. (1990): *Jugendhilfe in beiden deutschen Staaten*, in: B. Hille & W. Jaide (Hrsg.): *DDR-Jugend. Politisches Bewußtsein und Lebensalltag*, Opladen: Leske + Budrich, S. 357-390.
- Holzkamp, K. (1983): *Grundlegung der Psychologie*, Frankfurt/New York: Campus.
- Hoops, S. (2021): *Die Freiheitsentziehende Unterbringung in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe. Ultima Ratio und zugleich Optima Ratio? Ein Diskussionsbeitrag*, in: D. Kieslinger, M. Dressel & R. Haar (Hrsg.): *Systemsprenger\*innen. Ressourcenorientierte Ansätze zu einer defizitären Begrifflichkeit*, Freiburg: Lambertus, S. 204-218.
- Hornstein, W. (1970): *Dokumentation des Vierten Deutschen Jugendhilfetages*, München: Juventa.
- Hornstein, W. (1973a): *Einleitung*, in: Böhnisch, L. et al.: *Zur Reform der Jugendhilfe. Analysen und Alternativen*, Deutsches Jugendinstitut, München: Juventa, S. 7-16.
- Hornstein, W. (1973b): *Anmerkungen zur Rolle und Aufgabenstellung überörtlicher Instanzen im JHG-Entwurf*, in: Böhnisch, L. et al.: *Zur Reform der Jugendhilfe. Analysen und Alternativen*, Deutsches Jugendinstitut, München: Juventa, S. 235-255.
- Hornstein, W. (1997): *Jugendhilferecht und Sozialpädagogik. Das KJHG, oder: vom unaufhaltsamen Eindringen der Sozialpädagogik in das Jugendhilferecht*, in: *Recht der Jugend und des Bildungswesens* 1/1997, S. 26-34.
- Hottelet, H., Braasch, P., Flosdorf, P., Müller-Schöll, A. & Sengling, D. (1978): *Offensive Jugendhilfe: Neue Wege für die Jugend*, Stuttgart: Klett-Cotta.
- Hübner-Funk, S. (1973): *Ideologiekritische Reflexionen zu Sprache und Erziehungsverständnis des JHG-Entwurfs*, in: Böhnisch, L. et al.: *Zur Reform der Jugendhilfe. Analysen und Alternativen*, Deutsches Jugendinstitut, München: Juventa, S. 150-178.

- Institut für Marxismus-Leninismus beim Zentralkomitee der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands (Hrsg.) (1958): *Dokumente und Materialien zur Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung*, Reihe II, Bd. 1, Berlin: Dietz.
- JBFG (Jugendbildungsförderungsgesetz) (1974), <https://starweb.hessen.de/cache/GVB/L/1974/00021.pdf>
- JMK & KMK (2004): *Empfehlungen zur „Zusammenarbeit von Schule und Jugendhilfe zur Stärkung und Weiterentwicklung des Gesamtzusammenhangs von Bildung, Erziehung und Betreuung“*, [https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/veroeffentlichungen\\_beschluesse/2004/2004\\_06\\_04\\_Zusammenarbeit\\_Schule\\_Jugendhilfe.pdf](https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/veroeffentlichungen_beschluesse/2004/2004_06_04_Zusammenarbeit_Schule_Jugendhilfe.pdf)
- Jordan, E. (1975): *Jugendhilfe. Beiträge und Materialien zur Reform des Jugendhilferechts*, Weinheim: Beltz.
- Jordan, E. (1990): *Bundesregierung legt 8. Jugendbericht vor*, in: RdJB Recht der Jugend und des Bildungswesens, 38. Jg. (1990), S. 126-149.
- Jordan, E. & Münder, J. (1987): *65 Jahre Reichsjugendwohlfahrtsgesetz - ein Gesetz auf dem Weg in den Ruhestand?*, Münster: Votum.
- Jordan, E. (1987): *65 Jahre (Reichs)Jugendwohlfahrtsgesetz - Ausgangssituationen und Entwicklungen*, in: E. Jordan & J. Münder: *65 Jahre Reichsjugendwohlfahrtsgesetz - ein Gesetz auf dem Weg in den Ruhestand?*, Münster: Votum, S. 19-36.
- Jordan, E. & Sengling, D. (1988): *Einführung in die Jugendhilfe*, München: Juventa.
- Jordan, E., Maykus, S. & Stuckstätte, E.C. (2015): *Kinder- und Jugendhilfe. Einführung in Geschichte und Handlungsfelder, Organisationsformen und gesellschaftliche Problemlagen*, Weinheim und Basel: Beltz Juventa.
- Kappeler, M. (1972): *Zum Problem der Deklassierung in der Arbeiterjugend*, in: M. Liebel & H. Swoboda (Hrsg.): *Jugendwohngemeinschaften. Alternative zur Fürsorgeerziehung?*, München: Juventa, S. 200-210.
- Kappeler, M. (1994): *Jugendverbände im Ost-West-Konflikt: Die Beziehungen zwischen Jugendverbänden in den „Westzonen“ und der FDJ in der Gründungsphase des Bundesjugendringes*, in: H. Gotschlich (Hrsg.): *„Links und links und Schritt gehalten...“ Die FDJ: Konzepte-Abläufe-Grenzen*, Berlin: Metropol-Verlag, S. 32-57.
- Kappeler, M. (2000): *Der schreckliche Traum vom vollkommenen Menschen – Rassenhygiene und Eugenik in der Sozialen Arbeit*, Marburg: Schüren Verlag.
- Kappeler, M. (2020): *Eine Wurzel der Sozialpädagogik. Jugendfürsorge und Fürsorgeerziehung in der Weimarer Republik*, in: M. Dörr & W. Thole (Hrsg.): *Das Pädagogische in der Theorie und Praxis Sozialer Arbeit*, Baltmannsweiler: Schneider, S. 11-24.
- Karsen, F. & Taut, B. (1928): *Die Dammwegschule Neukölln*, Berlin: Comenius Verlag.
- Kautz, H. (1926): *Im Schatten der Schlotte*, Einsiedeln: Benziger.
- Kawerau, S. (1921): *Soziologische Pädagogik*, Leipzig: Quelle & Meyer.
- Kentler, H. (1965), *Versuch 2*, in: C. W. Müller, H. Kentler, K. Mollenhauer & H. Giesecke: *Was ist Jugendarbeit? Vier Versuche zu einer Theorie*, 1964, 2. Auflage, München: Juventa, S. 37-88.
- KfW Research (2021): *Corona-Update Kommunalfinanzen Nr. 316*, 10. Februar 2021, [https://difu.de/sites/default/files/media\\_files/2021-02/Fokus-Nr.-316-Februar-2021-Coronaupdate-Kommunen.pdf](https://difu.de/sites/default/files/media_files/2021-02/Fokus-Nr.-316-Februar-2021-Coronaupdate-Kommunen.pdf)

- KGSt (1991): *Dezentrale Ressourcenverantwortung: Überlegungen zu einem neuen Steuerungsmodell*, Köln.
- KGSt (1993a): *Das Neue Steuerungsmodell. Begründung. Konturen. Umsetzung*, Köln.
- KGSt (1993b): *Organisation der Jugendhilfe: Ziele, Aufgaben und Tätigkeiten des Jugendamtes*, Köln.
- KGSt (1994): *Outputorientierte Steuerung der Jugendhilfe*, Köln.
- KGSt (1996): *Integrierte Fach- und Ressourcenplanung in der Jugendhilfe*, Köln.
- KGSt (1998): *Kontraktmanagement zwischen öffentlichen und freien Trägern in der Jugendhilfe*, Köln.
- Kiehl, W.H. (1990): *Die Rechtsstellung Minderjähriger und Sorgeberechtigter im neuen Kinder- und Jugendhilfegesetz*, in: Zeitschrift für Rechtspolitik 3/1990, S. 94-99.
- Kiene, J. (Hrsg.) (1900): *Die Zwangserziehung Minderjähriger. Gesetz vom 29. Dezember 1899 (Baden-Württemberg)*, Stuttgart/Wien: Roth.
- Klausch, P. (1998): *Einleitung: Einheit der Jugendhilfe – 50 Jahre Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe*, in: *Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe: Einheit der Jugendhilfe. 50 Jahre Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe*, Bonn: AGJ.
- Klönne, A. (1955): *Hitlerjugend. Die Jugend und ihre Organisation im Dritten Reich*, Hannover/Frankfurt: Goedel.
- Klumker, C.J. (1912): *Aufgaben der Vereine*, Berichte der sechsten Tagung Deutscher Berufsvormünder, September 1911 Dresden, in: G. Neises: *Christian Jasper Klumker. Schriften zur Jugendhilfe und Fürsorge*, 1968, Frankfurt a.M: Eigenverlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, S. 44-45.
- Klumker, C.J. (1922): *Reichsjugendwohlfahrtsgesetz. Ein Wort in letzter Stunde*, in: G. Neises: *Christian Jasper Klumker. Schriften zur Jugendhilfe und Fürsorge*, 1968, Frankfurt a.M: Eigenverlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, S. 52-54.
- Klumker, C.J. (1926): *Kinder- und Jugendfürsorge: Einführung in die Aufgaben der neueren Gesetze*, Langensalza: Beyer.
- KMK (1972): *Empfehlung zur Ordnung des Sonderschulwesens*, beschlossen von der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland am 16. März 1972, Nienburg.
- KMK (1994): *Empfehlungen zur sonderpädagogischen Förderung in den Schulen der Bundesrepublik Deutschland*, beschlossen von der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland am 6. Mai 1994, Bonn, Abdruck in Zeitschrift für Heilpädagogik, 45 (1994), S. 484-494.
- KMK (2011): *Ganztagsschulen in Deutschland*, <https://www.kmk.org/themen/allgemein-bildende-schulen/bildungswege-und-abschluesse/ganztagsschulen-in-deutschland.html>
- Kollontai, A. (1921): *Die Situation der Frau in der gesellschaftlichen Entwicklung*, Fulda: Verlag Neue Kritik.
- Knöpp, E. & Swoboda, H. (1972): *Zur Rolle und Funktion von Kollektivberatern*, in: M. Liebel, H. Swoboda, H. Bott & E. Knöpp: *Jugendwohndkollektive. Alternative zur Fürsorgeerziehung?*, München: Juventa, S. 211-231.

- Köttgen, C. (2008): *Die Rückkehr zu Jugendpsychiatrie und Erziehungsheim. Ein Rückblick*, in: FORUM für Kinder- und Jugendarbeit, 2. Quartal 2008.
- Korn, K. (1910): *Die bürgerliche Jugendbewegung*, Berlin: Verlag Buchhandlung Vorwärts.
- Korn, K. (1922): *Die Arbeiterjugendbewegung. Einführung in ihre Geschichte*, Berlin: Arbeiterjugend-Verlag.
- Korpi, W., Palme, J. (1998): *The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality: Welfare State Institutions, Inequality and Poverty in the Western Countries*, in: American Sociological Review 63, 1998, S. 661-687.
- Kramer, F. (1923): *Die Bedeutung von Milieu und Anlage beim schwererziehbaren Kind*, in: Zeitschrift für Kinderforschung 28/1, 1923, S. 25-36.
- Kramer, F. (1930): *Die Ursachen der Schwersterziehbarkeit, beurteilt vom psychopathologischen und charakterologischen Standpunkt*, in: Zeitschrift für Kinderforschung 37/2, 1930, S. 131-138.
- Kress, D. (1997): *Zum Aufbau der Jugendhilfe und Jugendarbeit in den neuen Bundesländern*, Opladen: Leske-Budrich.
- Krüger, G. (1995a) *Erinnerungen an den Fortschritt*, in: C. Gasterstaedt (Hrsg.): „*Draußen war Druck, aber im HJB konntest Du aufatmen*“. *Der Hansische Jugendbund Hamburg, ein Modell der Sozialen Gruppenarbeit im Rückblick*, Hamburg: Urban Verlag, S. 13-26.
- Krüger, G. (1995b): *Die Entwicklungsgeschichte des HJB*, in: C. Gasterstaedt (Hrsg.): „*Draußen war Druck, aber im HJB konntest Du aufatmen*“. *Der Hansische Jugendbund Hamburg, ein Modell der Sozialen Gruppenarbeit im Rückblick*, Hamburg: Urban Verlag, S. 27-54.
- Kuczynski, J. (1968): *Die Geschichte der Lage der Arbeiter unter dem Kapitalismus*, Bd. 19, Berlin: Akademie-Verlag.
- Kummetat, S. & Klausch, P. (2019): *Europas größter Jugendhilfegipfel im Spiegel der Zeit*, in: AGJ (Hrsg.): *70 Jahre AGJ – Kinder- und Jugendhilfe gestalten!*, Jubiläumsschrift, AGJ: Berlin, S. 94-115.
- Kunstreich, T. (1996): *Das „Neue Steuerungsmodell“ (NSM)*, in: A. Krölls (Hrsg.): *Neue Steuerungsmodelle. Der Einzug der Betriebswirtschaftslehre in die Sozialarbeit/Diakonie*, Hamburg: Agentur des Rauhen Hauses, S. 28-47.
- Kunstreich, T. (2003): *Gleich, frei und anders. Zugänge zur Pädagogik des Sozialen*. In: L. Peters, T. Coelen, E. Mohr (Hrsg.): *Kommune heute. Lokale Perspektiven der Pädagogik*. Frankfurt a. M.: Lang, S. 81-89.
- Kunstreich, T. (2005): *Sozialgenossenschaften – ein Versuch, eine kooperative Vergesellschaftung im kapitalistischen Sozialstaat zu denken*, in: *Widersprüche*, 25 (97), S. 105-122.
- Kunstreich, T. (2014a): *Grundkurs Soziale Arbeit. Sieben Blicke auf Geschichte und Gegenwart Sozialer Arbeit*, Band I, 5. Auflage, 1997, [www.timm-kunstreich.de/publikationen/](http://www.timm-kunstreich.de/publikationen/)
- Kunstreich, T. (2014b): *Grundkurs Soziale Arbeit. Sieben Blicke auf Geschichte und Gegenwart Sozialer Arbeit*, Band II, 5. Auflage, 1997, [www.timm-kunstreich.de/publikationen/](http://www.timm-kunstreich.de/publikationen/)

- Kunstreich, T. (2015): 'Meine Stimme gebe ich nicht ab - ich brauche sie noch!': Commons als lokal- und sozialpolitisches Projekt, in: *Widersprüche*, 35 (137), S. 77-95.
- Kunstreich, T. (2017): Plädoyer für die Abschaffung der Heimerziehung – vom Kinder- und Jugendhilferecht zu einem Kinder- und Jugendrecht, in: *Widersprüche*, 37 (146), S. 103-114.
- Kurella, A. in: *Wandervogel*, 5/6, 1918.
- Kutter, K. (2013): *Der Horror am Waldrand*, in: *taz Hamburg*, 15.6.2013.
- Labisch, A. & Tennstedt, F. (1986): *Der Weg zum ‚Gesetz über die Vereinheitlichung des Gesundheitswesens‘ vom 3. Juli 1934. Entwicklungslinien und -momente des staatlichen und kommunalen Gesundheitswesens in Deutschland*, Düsseldorf.
- Lades, H. (1949): *Jugendarbeit in Deutschland 1949. Voraussetzungen, Formen und Ideenkräfte*, in: J. Müller-Zurlinden & G. Jaekel (Hrsg.): *Jahrbuch der Jugendarbeit*, München: Franz Ehrenwirth Verlag, S. 1-24.
- Lambsdorff, O. Graf (1982): *Konzept für eine Politik zur Überwindung der Wachstumsschwäche und zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit* [„Scheidungsbrief“], 9. September 1982, in: *Neue Bonner Depesche* 9/82 (Beilage „Dokumentation“), S. 1–11.
- Lampel, P.M. (1928): *Jungen in Not*, Berlin: Gustav Kiepenheuer.
- Laqueur, W.Z. (1978): *Die deutsche Jugendbewegung. Eine historische Studie*, 1962, Köln: Verlag Wissenschaft und Politik.
- Lazarsfeld, P., Wagner, L. (1924): *Gemeinschaftserziehung durch Erziehergemeinschaften*, Leipzig/Wien: Anzengruber-Verlag.
- Legien, C. (1906), in: Protokoll der (4.) Konferenz der Vorstände der Zentralverbände. Abgehalten im Berliner Gewerkschaftshaus am 26. und 27. November 1906, Berlin.
- Lemke, G. (2021): *Kinder von Hoy*, Berlin: Suhrkamp.
- Lerche, P. (1963): *Verfassungsfragen um Sozialhilfe und Jugendwohlfahrt*, Berlin: Duncker & Humblot.
- Lessenich, S. (2012): „Aktivierender“ Sozialstaat: eine politisch-soziologische Zwischenbilanz, in: R. Bispinck, G. Bosch, K. Hofemann & G. Naegele (Hrsg.): *Sozialpolitik und Sozialstaat*, Wiesbaden: Springer VS, S. 41-54.
- Lessing, H. (1976): *Jugendpflege oder Selbsttätigkeit. Eine historische Untersuchung zum Verhältnis von Reformismus und Jugendarbeit*, Köln/Frankfurt a.M.: Europäische Verlagsanstalt.
- Lessing, H. & Liebel, M. (1981): *Wilde Cliques: Szenen einer anderen Arbeiterjugendbewegung*, Bensheim: Päd. Extra.
- Liebel, M., Swoboda, H., Bott, H. & Knöpp, E. (1972): *Einleitung*, in: dies.: *Jugendwohnkollektive. Alternative zur Fürsorgeerziehung?*, München: Juventa, S. 7-14.
- Liebknecht, K. (1971): *Arbeiterbewegung und Jugendorganisation*, in: *Reden und Aufsätze in zwei Bänden*, Bd. I, Frankfurt.
- Liebknecht, K. (1958): *Der Hochverratsprozeß gegen Liebknecht vor dem Reichsgericht*, in: *Gesammelte Reden und Schriften*, Bd. II, Berlin.links, Nr. 2/ 1978.
- Litt, T. (1926): *Möglichkeiten und Grenzen der Pädagogik*, Leipzig: Teubner.

- Löwenstein, K. (1928): *Das Kind als Träger der werdenden Gesellschaft* (1924; 1928), in: ders.: *Sozialismus und Erziehung. Eine Auswahl aus den Schriften 1919-1933*, hrsg. von Ferdinand Brandecker und Hildegard Feidel-Mertz, 1976, Berlin/Bonn-Bad Godesberg: Verlag J. H. W. Dietz Nachf. GmbH.
- Löwenstein, K. (1929a): *Die Aufgaben der Kinderfreunde*, in: ders.: *Sozialismus und Erziehung. Eine Auswahl aus den Schriften 1919-1933*, hrsg. von Ferdinand Brandecker und Hildegard Feidel-Mertz, 1976, Berlin/Bonn-Bad Godesberg: Verlag J. H. W. Dietz Nachf. GmbH.
- Löwenstein, Kurt (1929b): *Die Kinderfreundebewegung*, in: H. Nohl & L. Pallat (Hrsg.): *Handbuch der Pädagogik*, Fünfter Band, Langensalza: Verlag von Julius Beltz, S. 141-146.
- Löwenstein, K. (1931): *Von den Anfängen der Kinderfreundebewegung in Berlin*, Arbeiterfunk, 17.4.1931, Beilage „Sendepause“, in: R. Gröschel: *Kinder der Solidarität. Die sozialistische Pädagogik der „Kinderfreunde“ in der Weimarer Republik*. Katalog zur Ausstellung, Berlin: Bibliothek für Bildungsgeschichtliche Forschung des Deutschen Instituts für Internationale Pädagogische Forschung, S. 28-30.
- Ludwig, H. (2005): *Ganztagsschule und Reformpädagogik*, in: T. Hansel (Hrsg.): *Ganztagsschule. Halbe Sache – Großer Wurf?*, Wiesbaden: Springer VS, S. 33-55.
- Ludwig, H. (2020): *Geschichte der modernen Ganztagsschule*, in: P. Bollweg, J. Buchna, T. Coelen & H.-U. Otto (Hrsg.): *Handbuch Ganztagsbildung*, Wiesbaden: Springer VS, S. 913-924.
- Lüders, C. (2014): *Ein „sozialpädagogisch gesättigtes“ Gesetz? Der Achte Jugendbericht und das KJHG*, in: RdJB - *Recht der Jugend und des Bildungswesens*, Jahrgang 62 (2014), Heft 4, S. 458-473, [https://www.nomos-elibrary.de/10.5771/0034-1312-2014-4-458.pdf?download\\_full\\_pdf=1](https://www.nomos-elibrary.de/10.5771/0034-1312-2014-4-458.pdf?download_full_pdf=1)
- Malthus, T. (1798): *An Essay on the Principle of Population*, London: Johnson.
- Mannschatz, E. (2003): *Gemeinsame Aufgabenbewältigung als Medium sozialpädagogischer Tätigkeit. Denkanstöße für die Wiedergewinnung des Pädagogischen aus der Makarenko-Rezeption*, Berlin: trafo.
- Mannschatz, E. (2010): *Was zum Teufel ist eigentlich Erziehung? – Auf verschlungenem Entdeckerpfad*, Berlin: NoRa.
- Marcuse, H. (1989): *Der eindimensionale Mensch. Studien zur Ideologie der fortgeschrittenen Industriegesellschaft*, 1967, Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Matthes, E. (2011): *Geisteswissenschaftliche Pädagogik*, München: Oldenbourg Verlag.
- May, M. (2001): *Gemeinwesenarbeit*, in: W. F. Haug (Hrsg.): *Historisch-kritisches Wörterbuch des Marxismus* (201-210), Hamburg
- Maykus, S. (2021): *Sozialpädagogik als Kooperation. Schule, Bildung, Netzwerke, Partizipation - ein Weg zur pädagogischen Kommunalentwicklung*, Weinheim und Basel: Beltz Juventa.
- Meiforth, H. & Kunstreich, T. (2020): *Eine Sozialgenossenschaft für Hamburg Horn*, in: L. Degener, T. Kunstreich, T. Lutz, S. Mielich, F. Muhl, W. Rosenkötter & J. Schwagereck (Hrsg.): *Dressur zur Mündigkeit? Über die Verletzung von Kinderrechten in der Heimerziehung*, Weinheim und Basel: Beltz Juventa.

- Melzer, W. & Schubarth, W. (2020): *(Gewalt-)Prävention*, in: P. Bollweg, J. Buchna, T. Coelen & H.-U. Otto (Hrsg.): *Handbuch Ganztagsbildung*, Wiesbaden: Springer VS, S. 421-434.
- Merchel, J. (2001): *Das KJHG: Impulsgeber für die fachliche Entwicklung in der Jugendhilfe? Zwischenbilanz nach einem Zeitraum von 10 Jahren Jugendhilfe mit dem Kinder- und Jugendhilfegesetz*, in: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): *mehr chancen für kinder und jugendliche. Stand und Perspektiven der Jugendhilfe in Deutschland. 10 Jahre KJHG*, Münster: Votum.
- Merchel, J. & Schrapper, C. (Hrsg.) (1996): *„Neue Steuerung“: Tendenzen der Organisationsentwicklung in der Sozialverwaltung*, Münster: Votum.
- MEW - Marx, K. & Engels, F. (1956 ff.). *Werke*. 39 Bände. Berlin: Dietz
- Mewes, B. (1929): *Die erwerbstätige Jugend*, Berlin u.a.: de Gruyter.
- Meysen, T. (2005): *Wer bestimmt, was Jugendhilfe leistet: Bund, Länder, Kommunen?*, in: RdJB 3/2005, S. 355-374.
- Mielenz, I. (1981): *Die Strategie der Einmischung — Soziale Arbeit zwischen Selbsthilfe und kommunaler Politik*, in: S. Müller, T. Olk & H.-U. Otto (Hrsg.): *Sozialarbeit als soziale Kommunalpolitik. Ansätze zur aktiven Gestaltung lokaler Lebensbedingungen*, Neue Praxis: Sonderheft 6, Neuwied, S. 57-66.
- Mielenz, I. (1991): *Einführungsreferat zur Arbeitsgruppe 3: Die Strukturmaximen des 8. Jugendberichtes im Spiegel der Jugendhilfepraxis*, in: J. Faltermeier: *Der 8. Jugendbericht: Konsequenzen für die Praxis der Jugendhilfe. Ergebnisse einer Fachtagung des Deutschen Vereins und der AGJ*, (Bd. 28, Schriften allgemeinen Inhalts), Frankfurt a. M.: Eigenverlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, S. 67-76.
- Müller, C. W. (1965): *Versuch I*, in: C. W. Müller, H. Kentler, K. Mollenhauer & H. Giesecke: *Was ist Jugendarbeit? Vier Versuche zu einer Theorie*, 1964, 2. Auflage, München: Juventa, S. 11-36.
- Müller, C. W. (1988): *Wie Helfen zum Beruf wurde. Eine Methodengeschichte der Sozialarbeit 1883-1945*, Band I, 2. Auflage, Weinheim und Basel: Beltz.
- Müller, C. W. (2011): *Nachdenken über Jugendarbeit und Jugendbildung*, in: T. Coelen & F. Gusinde (Hrsg.): *Was ist Jugendbildung? Positionen - Definitionen - Perspektiven*, Weinheim München: Juventa.
- Müller, C. W. (2013): *Wie Helfen zum Beruf wurde. Eine Methodengeschichte der Sozialen Arbeit*, 6. Auflage, Weinheim und Basel: Beltz Juventa.
- Müller, C. W., Kentler, H., Mollenhauer, K. & Giesecke, H. (1965): *Was ist Jugendarbeit? Vier Versuche zu einer Theorie*, 1964, 2. Auflage, München: Juventa.
- Müller-Lyer, F. (1911): *Die Familie*, München.
- Münder, J. (1987): *65 Jahre - und kein bißchen weiter?. in: E. Jordan & J. Münder: 65 Jahre Reichsjugendwohlfahrtsgesetz - ein Gesetz auf dem Weg in den Ruhestand?*, Münster: Votum, S. 7-11.
- Münder, J. (1990a): *Das neue Kinder- und Jugendhilfegesetz*, in: *neue praxis*, 20. Jg., H. 4, 1990a, S. 314-354.
- Münder, J. (1990b): *Das neue Kinder- und Jugendhilfegesetz*, in: *Soziale Arbeit* 6/1990b, S. 206-213.

- Münder, J. (1995): *Neues Jugendhilferecht und Dienstleistungsorientierung – Das Ende der Pädagogik?*, in: neue praxis, 25. Jg.
- Münder, J. (1996): *Einführung in das Kinder- und Jugendhilferecht*, Münster: Votum.
- Münzenberg, W. (1931): *Solidarität. Zehn Jahre Internationale Arbeiterhilfe 1921-1931*, Berlin: Neuer Deutscher Verlag.
- Niemeyer, C. (2012): *Sozialpädagogik, Sozialarbeit, Soziale Arbeit – „klassische“ Aspekte der Theoriegeschichte*, in: W. Thole (Hrsg.): *Grundriss Soziale Arbeit. Ein einführendes Handbuch*, 4. Auflage, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 135-150.
- Nohl, H. (1927): *Die geistigen Energien der Jugendwohlfahrtsarbeit*, 1926, in: ders.: *Jugendwohlfahrt. Sozialpädagogische Vorträge*, Leipzig: Quelle & Meyer, S. 1-13.
- Nohl, H. (1929): *Pädagogische Menschenkunde*, in: H. Nohl & L. Pallat (Hrsg.): *Handbuch der Pädagogik*, Zweiter Band, Berlin und Leipzig: Verlag von Julius Beltz, S. 51-75.
- Nohl, H. (1930a): *Die pädagogischen Gegensätze*, 1914, in: ders.: *Pädagogische Aufsätze*, Berlin und Leipzig: Verlag von Julius Beltz, S. 100-110.
- Nohl, H. (1930b): *Gedanken zur Pestalozzifeier*, 1927, in: ders.: *Pädagogische Aufsätze*, Berlin und Leipzig: Verlag von Julius Beltz, S. 76-81.
- Nohl, H. (1988): *Die pädagogische Bewegung in Deutschland und ihre Theorie*, 1935, 10. Aufl., Frankfurt a.M.: Klostermann.
- Olk, T. & Bertram, K. (1994): *Jugendhilfe in Ostdeutschland vor und nach der Wende*, in: H.-H. Krüger & W. Marotzki (Hrsg.): *Pädagogik und Erziehungsalltag in der DDR. Zwischen Systemvorgaben und Pluralität*, Opladen: Leske + Budrich, S. 321-349.
- Otto, H.-U. & Peters, H. (Hrsg.) (2002): *Jugendhilfe trotz Verwaltungsmodernisierung. Fachlichkeit durch professionelle Steuerung*, Münster: Votum.
- Otto, H.-U. & Schnurr, S. (2000): *„Playing the Market Game?“ - Zur Kritik markt- und wettbewerbsorientierter Strategien einer Modernisierung der Jugendhilfe in internationaler Perspektive*, in: H.-U. Otto & S. Schnurr (Hrsg.): *Privatisierung und Wettbewerb in der Jugendhilfe. Marktorientierte Modernisierungsstrategien in internationaler Perspektive*, Neuwied/Kriftel: Luchterhand.
- Paech, N. (1980): *Die verfassungspolitischen Aspekte des Kampfes gegen den Neonazismus*, in: W. Abendroth et al. (Hrsg.): *Wie Faschismus entsteht – und verhindert wird. Materialien vom Antifaschistischen Kongreß Mannheim*, Frankfurt am Main: Röderberg, S. 89-98.
- Pestalozzi, J.H. (1930): *Über Gesetzgebung und Kindermord*, in: A. Buchenau, E. Spranger & H. Stettbacher (Hrsg.): *Sämtliche Werke*, Bd. 9, 1783, Berlin: Walter de Gruyter, S. 1-181.
- Peters, F. (1997): *Probleme von und mit flexiblen, integrierten Erziehungshilfen. Eine Zwischenbilanz*, in: neue praxis, 27. Jg., S. 313-327.
- Peukert, D. (1986): *Grenzen der Sozialdisziplinierung. Aufstieg und Krise der deutschen Jugendfürsorge von 1878 bis 1932*, Köln: Bund-Verlag.
- Picht, G. (1964): *Die deutsche Bildungskatastrophe*, Olten, Freiburg im Breisgau: Walter.

- Pörksen, J. (2011): *Weiterentwicklung und Steuerung der Hilfen zur Erziehung – Was wir wirklich wollen*, in: FORUM Jugendhilfe, 4/2011, S. 13-17, [https://www.agj.de/fileadmin/files/publikationen/staatsrat\\_poerksen.pdf](https://www.agj.de/fileadmin/files/publikationen/staatsrat_poerksen.pdf)
- Polligkeit, W. (1905): *Strafrechtsreform und Jugendfürsorge*, Langensalza: Hermann Beyer & Söhne (Beyer & Mann)
- Polligkeit, W. (1927): *Familie und Fürsorge. Fortschritte der Jugendfürsorge*, Langensalza: Hermann Beyer & Söhne (Beyer & Mann).
- Polligkeit, W. (1929): *Die programmatische Bedeutung von § 1 RJWG*, in: W. Polligkeit, H. Scherpner & H. Webler (Hrsg.): *Fürsorge als persönliche Hilfe. Festgabe für Dr. Chr. J. Klumker*, Berlin: Carl Heymanns Verlag.
- Preis, U. (1990): *Eine notwendige Reform ohne sozialpolitischen Fortschritt. Die Neuordnung des Kinder- und Jugendhilferechts*, in: Zeitschrift für Rechtspolitik 3/1990, S. 90-94.
- Preußisches Ministerium für Volkswohlfahrt (1925): *Denkschrift des Preußischen Ministeriums für Volkswohlfahrt über die staatliche Förderung der Jugendpflege in Preußen*, Berlin.
- Preußisches Ministerium für Volkswohlfahrt (1928): *Veröffentlichungen des Preußischen Ministeriums für Volkswohlfahrt aus dem Gebiet der Jugendpflege, der Jugendbewegung und der Leibesübungen*, Berlin.
- Prölß, R. (2001): *Das KJHG – Grundlage für Pluralität und Wettbewerb?*, in: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): *mehr chancen für kinder und jugendliche. Stand und Perspektiven der Jugendhilfe in Deutschland. 10 Jahre KJHG*, Münster: Votum.
- Rauer, W. & Schuck, K.D. (2007): *Hamburger Grundschulen und Grundschulklassen mit einer formellen Integrationsorganisation*, in: W. Bos, C. Gröhlich & M. Pietsch (Hrsg.): *KESS 4 – Lehr- und Lernbedingungen in Hamburger Grundschulen*, Münster: Waxmann, S. 219-253.
- Richter, E., Richter, H., Sturzenhecker, B., Lehmann, T. & Schwerthelm, M. (2016): *Bildung zur Demokratie – Operationalisierung des Demokratiebegriffs für pädagogische Institutionen*, in: R. Knauer & B. Sturzenhecker (Hrsg.): *Demokratische Partizipation von Kindern*, Weinheim und Basel: Beltz Juventa, S. 106-131.
- Richter, H. (2000): *Vereinspädagogik*, in: S. Müller, H. Sünker, T. Olk & K. Böllert (Hrsg.): *Soziale Arbeit. Gesellschaftliche Bedingungen und professionelle Perspektiven. Hans-Uwe Otto zum 60. Geburtstag gewidmet*, Neuwied: Luchterhand, S. 153-164.
- Richter, H. (2001): *Kommunalpädagogik. Studien zur interkulturellen Bildung*, Frankfurt a.M. u.a.: Peter Lang.
- Richter, H. (2008): *Kommunalpädagogik*, in: T. Coelen & H.-U. Otto (Hrsg.): *Grundbegriffe Ganztagsbildung. Das Handbuch*, Wiesbaden: VS Verlag, S. 868–877.
- Richter, H. (2016): *Pädagogik des Sozialen – Bildungsbündnis in Demokratiebildung*, in: *Widersprüche*, 36 (142), S. 47-60.
- Richter, H. (2018): *Zur Geschichte der Sozialpädagogik in der Universität Hamburg*, <https://www.ew.uni-hamburg.de/einrichtungen/ew2/sozialpaedagogik/zur-geschichte-der-sozialpaedagogik-in-der-universitaet-hamburg/geschichtederskj1948bis2008.html>

- Richter, H. (2019): *Sozialpädagogik – Pädagogik des Sozialen. Grundlegungen – Institutionen – Perspektiven der Jugendbildung*, 1998, Wiesbaden: Springer VS.
- Richter, H., Coelen, T., Mohr, E. & Peters, L. (2003): *Handlungspausenforschung – Sozialforschung als Bildungsprozess*, in: H.-U. Otto, G. Oelerich & H.-G. Micheel (Hrsg.): *Empirische Forschung und Soziale Arbeit*. München/Basel: Ernst Reinhardt Verlag, S. 45-63.
- Richter, H. & Sturzenhecker, B. (2011): *Demokratiebildung am Ende? Jugendverbände zwischen Familiarisierung und Verbetrieblung*, in: *deutsche jugend*, 59. Jg. 2011, Heft 2, S. 61-67.
- Riekmann, W. (2011): *Demokratie und Verein. Potenziale demokratischer Bildung in der Jugendarbeit*, Wiesbaden: VS Verlag.
- Rohrwasser, M. (2007): *Nachwort*, in: ders. (Hrsg.): *Schluckebier und andere Arbeiten aus den Jahren 1931-1936*, Frankfurt a.M.: Stroemfeld, S. 321-372.
- Rose, W., Fuchs, P. & Beddies, T. (2018): *Anlage oder Erziehung? „Psychopathische“ Kinder in der Weimarer Republik*, VIRUS, Beiträge zur Sozialmedizin, Leipzig: Universitätsverlag, S. 58-70.
- Roßbach, H.-G. & Erning, G. (2008): *Übergang vom Kindergarten in die Grundschule – Eine unendliche Geschichte*, in: H. Kemnitz (Hrsg.): *Abgrenzungen und Übergänge im Bildungssystem. Festschrift für Karl Neumann*, Braunschweig: Institut für Erziehungswissenschaft, Abteilung Schulpädagogik und Allgemeine Didaktik der TU Braunschweig.
- Roßbach, H.-G. & Spieß, C.K. (2020): *Frühe Bildung in Kindertageseinrichtungen: Rahmenbedingungen und Entwicklungen*, in: O. Köller, M. Hasselhorn, F.W. Hesse, K. Maaz, J. Schrader, H. Solga, C.K. Spieß & K. Zimmer (Hrsg.): *Das Bildungswesen in Deutschland. Bestand und Potenziale*, Bad Heilbrunn: Verlag Julius Klinkhardt.
- Rühle, G. (1972): *Zeit und Theater*, Bd. 2, Von der Republik zur Diktatur: 1925-1933, Berlin: Propyläen.
- Rühle, O. (1922): *Das proletarische Kind*, 1911, München: Albert Langen.
- Rühle, O. (1972): *Zur Psychologie des proletarischen Kindes*, hrsg. von L. v. Werder u. R. Wolff, 1925, Frankfurt a. M.: März Verlag.
- Sachße, C. (1986): *Mütterlichkeit als Beruf*, Frankfurt a. M.: Suhrkamp Verlag.
- Sachße, C., Tennstedt, F. (1992): *Der Wohlfahrtsstaat im Nationalsozialismus. Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland*, Bd. 3., Stuttgart, Berlin, Köln: Kohlhammer.
- Sachße, C., Tennstedt, F. (1998): *Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland. Band 1: Vom Spätmittelalter bis zum 1. Weltkrieg*, Stuttgart: Kohlhammer.
- Schaarschuch, A. (1998): *Theoretische Grundelemente Sozialer Arbeit als Dienstleistung. Perspektiven eines sozialpädagogischen Handlungsmodus*, Habilitationsschrift, Universität Bielefeld.
- Schefold, W. (1973): *Jugendarbeit im Jugendhilferecht*, in: Böhnisch, L. et al. (1973): *Zur Reform der Jugendhilfe. Analysen und Alternativen*, Deutsches Jugendinstitut, München: Juventa, S. 179-202.
- Scherpner, H. (1979): *Geschichte der Jugendfürsorge*, Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.

- Schleswig-Holsteinische Volkszeitung (1927): Andreas Gayk vor dem sozialistischen Erziehungsverein „Neue Gemeinschaft“, ??5.1927.
- Schmid, H. & Wiesner, R. (2006): Die Kinder- und Jugendhilfe und die Föderalismusreform, in: AGJ (Hrsg.): Auswirkungen der Föderalismusreform auf die Kinder- und Jugendhilfe, Eigenverlag: Berlin, S. 95-129, [https://www.agj.de/uploads/media/AGJ\\_Foederalismus\\_elektronischeverteilung.pdf](https://www.agj.de/uploads/media/AGJ_Foederalismus_elektronischeverteilung.pdf)
- Schmidt, M. (1996): *Modernisierung der Profession - ohne professionelle Modernisierung? Zum Verhältnis von Professionalisierung und Verwaltungsreform*, in: G. Flösser & H.-U. Otto (Hrsg.): *Neue Steuerungsmodelle für die Jugendhilfe*, Neuwied: Luchterhand, S. 33-54.
- Schölzel-Klamp, M. & Köhler-Saretzki, T. (2010): *Das blinde Auge des Staates. Die Heimkampagne von 1969 und die Forderungen der ehemaligen Heimkinder*, Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Schreiner, H. (1931): *Der Kampf um die Fürsorgeerziehung*, in: *Innere Mission im evangelischen Deutschland*, 26. Jg., 1931, S. 194-199.
- Schröder, W. (1907): *Das persönliche Regiment*, München: Birk.
- Schrödter, M. (2020): *Bedingungslose Jugendhilfe*, Springer: Wiesbaden.
- Schuck, K.D., Rauer, W. & Prinz, D. (2013): *Vorhabenbeschreibung zur Evaluation der Einführung der inklusiven Bildung an Hamburgs Schulen*, Hamburg, <https://www.ew.uni-hamburg.de/forschung/eibisch/files/vorhabenbeschreibung-2013-08-09.pdf>
- Schuck, K.D. & Rauer, W. (2020): *Die Einführung der inklusiven Bildung in Hamburg*, in: H. Wocken (Hrsg.): *Die Zählung der Inklusion - Separation integriert Inklusion* (Lebenswelten und Behinderung, Bd. 23), Hamburg: Feldhaus. S. 66-113.
- Schuck, K.D. & Mettlau, C. (2019): *Traditionales Denken überwinden*, in: *hlz - Zeitschrift der GEW Hamburg*, 5-6, S. 20-23.
- Schulte, R. (1988): *Von Kindern und „Kinderrepubliken“: Zur 1933 von den Nationalsozialisten verbotenen „Kinderfreundebewegung“ in Schleswig-Holstein*, in: *Demokratische Geschichte* 3, S. 417-425.
- Schulthess' Europäischer Geschichtskalender (1892), 7. Jg., 1891, München.
- Schuster, H. (1962): *Arbeiterturner im Kampf um die Jugend. Zur Geschichte des revolutionären Arbeitersports 1893-1914*, Berlin: Sportverlag.
- Seidenstücker, B. (1990): *Jugend, Recht und Jugendhilfe in der DDR*, in: *neue praxis* 4/1990, S. 328-341.
- Seidenstücker, B. & Münster J. (1990): *Soziale Praxis. Jugendhilfe in der DDR. Perspektiven einer Jugendhilfe in Deutschland*, Institut für soziale Arbeit e.V. (Hg.), Münster: Votum Verlag.
- Seithe, M. & Heintz, M. (2014): *Ambulante Hilfe zur Erziehung und Sozialraumorientierung. Plädoyer für ein umstrittenes Konzept der Kinder- und Jugendhilfe in Zeiten der Nützlichkeitsideologie*, Opladen u.a.: Barbara Budrich.
- Simonsohn, B. (Hrsg.) (1969a): *Fürsorgeerziehung und Jugendstrafvollzug*, Bad Heilbrunn/Obb.: Verlag Julius Klinkhardt.

- Simonsohn, B. (1969b): *Vom Strafrecht zur Jugendhilfe. Ein geschichtlicher Überblick*, in: ders. (Hrsg.): *Jugendkriminalität, Strafjustiz und Sozialpädagogik*, Frankfurt a. M.: Suhrkamp, S. 7-29.
- Sozialistische Aktion Jugendhilfetag (1974): *Erklärung zur Absage des 5. DJHT durch die AGJ*, in: Informationsdienst Sozialarbeit, Heft 7, Juli 1974, S. 79-80.
- Steinacker, S. (2012): *Der Staat als Erzieher. Jugendpolitik und Jugendfürsorge im Rheinland vom Kaiserreich bis zum Ende des Nazismus*, Stuttgart: ibidem.
- Steinacker, S. (2017): *Heimerziehung und die politischen Kämpfe der 68er-Bewegung*, in: R. Braches-Chyrek & H. Sünker (Hrsg.): *Soziale Arbeit in gesellschaftlichen Konflikten und Kämpfen*, Wiesbaden: Springer VS.
- Stenografische Berichte über die Verhandlungen des Reichstages (1900), X. Legislaturperiode, I. Session 1898/99, B.4, Berlin.
- Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Preußischen Hauses der Abgeordneten 1914.
- Stoecker, S. (2018): *Das Stigma bleibt*, in: hlz – Zeitschrift der GEW Hamburg, S. 9-10.
- Stenographische Berichte über die Verhandlungen des preußischen Hauses der Abgeordneten, 22. Legislaturperiode, II. Session 1914/1915, 5. Bd., Berlin 1914, S. 6581 f.
- Struck, N. (2002): *Kinder- und Jugendhilfegesetz/ SGB VIII*, in: W. Schröer, N. Struck & M. Wolff (Hrsg.): *Handbuch Kinder- und Jugendhilfe*, Weinheim und München: Juventa, S. 529-544.
- Struck, N. (2011): *§ 22a Förderung in Tageseinrichtungen*, in: Wiesner, Reinhard (Hrsg.): *SGB VIII*, 4. Auflage, München: Beck.
- Struck, N., Schröer, W. (2018): *Kinder- und Jugendhilfe*, in: H.-U. Otto, H. Thiersch, R. Treptow & H. Ziegler (Hrsg.): *Handbuch Soziale Arbeit*, 6. Auflage, München: Ernst Reinhardt, S. 756-766.
- Sturzenhecker, B. (2017): *Abschied vom demokratisch-emanzipatorischen Bildungsauftrag. Kritik der Entwürfe zur SGB VIII-Novelle aus Sicht von Kinder- und Jugendarbeit nach §§ 11/12 SGB*, in: deutsche jugend, H. 3, S. 103-111.
- Sturzenhecker, B., Richter, E. & Karolczak, M. (2014): *Kooperative Steuerung des Ganztags zwischen Jugendarbeit und Schule. Einige Ergebnisse eines Modellprojekts*, in: deutsche jugend, 2014 (7/8), 297-304.
- Thiersch, H. (1978): *Alltagshandeln und Sozialpädagogik*, in: Neue Praxis, 8. Jg., S. 6-25.
- Thiersch, H. (1995): *Wohlfahrtsstaat im Umbruch - Perspektiven der Sozialen Arbeit*, in: Neue Praxis, 25. Jg., S. 311-321.
- Thiersch, H. (2020): *Lebensweltorientierte Soziale Arbeit – revisited*, Weinheim, Basel: Beltz Juventa.
- Thimm, W. (2005a): *Das Normalisierungsprinzip – eine Einführung (1979)*, in: ders. (Hrsg.): *Das Normalisierungsprinzip. Ein Lesebuch zu Geschichte und Gegenwart eines Reformkonzepts*, Marburg: Lebenshilfe-Verlag, S. 12-31.
- Thimm, W. (2005b): *Tendenzen gemeinwesenorientierter Hilfen. Gesellschaftliche Ausrichtung und fachliche Konsequenzen*, in: ders. (Hrsg.): *Das Normalisierungsprinzip. Ein Lesebuch zu Geschichte und Gegenwart eines Reformkonzepts*, Marburg: Lebenshilfe-Verlag, S. 219-235.

- Thole, W. (2012): *Die Soziale Arbeit – Praxis, Theorie, Forschung und Ausbildung. Versuch einer Standortbestimmung*, in: ders. (Hrsg.): *Grundriss Soziale Arbeit*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 19-72.
- Thomann, K.-D. (1995): *Das behinderte Kind: "Krüppelfürsorge" und Orthopädie in Deutschland 1886-1920*, Stuttgart u.a.: G. Fischer.
- Tuszka, Ö. (1924): *Menschenökonomie. Die öffentliche Hygiene auf volkswirtschaftlicher Grundlage*, Archiv für Soziale Hygiene und Demographie.
- Ulig, O. (o. J.): *Eine Materialsammlung zur Schulreform*, Dresden.
- Verfassung der DDR (in der Fassung von 1968), 1976, Berlin: Staatsverlag der DDR.
- Verleger, A. (1931): *Das offene Erziehungsheim*, in: *Freie Wohlfahrtspflege*, Heft 4, S. 250-260.
- Voigts, G. (2016): *Inklusion als Auftrag und Herausforderung in der Offenen Kinder- und Jugendarbeit. Zwischenstand und Perspektiven*, in: *FORUM für Kinder- und Jugendarbeit*, 4/2016, S. 14-17.
- Voigts, G., Petri, J. (2021): *Mit den Augen von Jugendlichen – Was braucht inklusive Kinder- und Jugendarbeit? Erste Ergebnisse eines Praxisforschungsprojektes zur Situation in Hamburg*, in: *FORUM für Kinder- und Jugendarbeit*, 2/2021, S. 53-56
- von der Leyen, R. (1924): *Fünf Fälle von „Verwahrlosung“*, in: *Zeitschrift für Kinderforschung* 29/5, S. 376-403.
- von der Leyen, R. (1926): *Erziehungsschwierigkeiten, Gefährdung und Verwahrlosung überempfindlicher psychopathischer Kinder und Jugendlicher*, in: *Zeitschrift für Kinderforschung* 31/2, S. 163-182.
- von der Leyen, R. (1929): *Psychopathenerziehung*, in: H. Nohl & L. Pallat (Hrsg.): *Handbuch der Pädagogik, Sozialpädagogik*, Fünfter Band, Langensalza: Verlag von Julius Beltz, S. 149-164.
- von Hentig, H. (1991): *Die Schule neu denken. Anmerkungen zum Schicksal der Bildungsreform*, in: *Neue Sammlung* 3/91, S. 436-448.
- Vorwärts (1931): *Zehn Jahre Kinderfreunde. Die Jüngsten der Partei feiern Jubiläum – Kinder als Pioniere*, 19.03.1931, in: R. Gröschel: *Kinder der Solidarität. Die sozialistische Pädagogik der „Kinderfreunde“ in der Weimarer Republik*. Katalog zur Ausstellung, Berlin: Bibliothek für Bildungsgeschichtliche Forschung des Deutschen Instituts für Internationale Pädagogische Forschung, S. 25-27.
- Weber, J., May, M. (2023): *Pädagogik des Sozialen und Soziale Arbeit*, in: *Widersprüche*, 43 (168), S. 65-84.
- Webler, H. (1931): *Lehren von Rickling*, in: *Zentralblatt für Jugendrecht und Jugendwohlfahrt*, 23. Jg., S. 121-128.
- Wedekind, K. (1971): *Die Entstehung der Jugendpflege und ihre Ausgestaltung zu einem neuen Bereich öffentlicher Erziehung*, Diss., Köln.
- Weingart, P., Kroll, J. & Bayertz, K. (1988): *Rasse, Blut und Gene: Geschichte der Eugenik und Rassenhygiene in Deutschland*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Weiß, P. (1998): *Zur Einheit der Jugendhilfe*, in: AGJ: *Einheit der Jugendhilfe. 50 Jahre Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe*, Bonn: Eigenverlag, S. 72-76.

- Weniger, E. (1928): *Jugendpflege und Jugendführung als sozialpädagogische Aufgaben*, in: Die Erziehung.
- Wensierski, P. (2006): *Schläge im Namen des Herrn. Die verdrängte Geschichte der Heimkinder in der Bundesrepublik*, München: Deutsche Verlags-Anstalt.
- Werden und Wirken im Westend-Heim (Weihnachten 1925), Frankfurt am Main.
- Wichern, J.H. (1962): *Der Kommunismus und die Hilfe gegen ihn*, in: ders.: *Sämtliche Werke*, Bd. I, 1848, Berlin, Hamburg: Lutherisches Verlagshaus.
- Widersprüche-Redaktion (1984): *Verteidigen, kritisieren und überwinden zugleich*, in: *Widersprüche*, 4 (11), S. 121-135.
- Widersprüche-Redaktion (2003): *Editorial*, in: *Widersprüche*, 23 (90)
- Wiegand, F. (2016): *It's the austerity, stupid!*, in: Luxemburg - Gesellschaftsanalyse und linke Praxis, September 2016, <https://zeitschrift-luxemburg.de/artikel/its-the-austerit-y-stupid/>
- Wiesner, R. (2014): *25 Jahre KJHG*, in: RdJB Recht der Jugend und des Bildungswesens, Jahrgang 62 (2014), Heft 4, S. 431-448.
- Wiesner, R. (2017): *Die Zukunft der Hilfen zur Erziehung, Vortrag auf dem 2. Thüringer Fachkräftekongress*, Erfurt
- Wiesner, R. (2022): *Die Position von Eltern im Kontext der Hilfen zur Erziehung – zwischen Anspruch und Wirklichkeit*, in: J. Faltermeier, N. Knuth & R. Stork (Hrsg.): *Handbuch Eltern in den Hilfen zur Erziehung*, Weinheim/Basel: Beltz, S. 142-158.
- Wilker, K. (1928): *Wie gestalten wir die Erziehung in Fürsorgeerziehungsanstalten durch Selbstbetätigung der Zöglinge wirksam?*, in: *Blätter für Wohlfahrtspflege*, 8. Jg., S. 296-305.
- Wohlfahrt, N. (2000): *Markt und Wettbewerb im Verhältnis zwischen öffentlichen und freien Trägern der Jugendhilfe*, in: H.-U. Otto & S. Schnurr (Hrsg.): *Privatisierung und Wettbewerb in der Jugendhilfe. Marktorientierte Modernisierungsstrategien in internationaler Perspektive*, Neuwied/Kriftel: Luchterhand, S. 283-290.
- Wolf, A. (1977): *Zur Geschichte der Sozialpädagogik im Rahmen der sozialen Entwicklung*, Donauwörth: Verlag Ludwig Auer.
- Zentralstelle für Volkswohlfahrt (1908): *Fürsorge für die schulentlassene männliche Jugend, namentlich im Anschluß an die Fortbildungsschule*, H. 3 (NF), Berlin.
- Ziegler, H. (2016): „Ist auch drin, was drauf steht?“ *Droht die Pathologisierung der Pädagogik in der Erziehungshilfe? Einschätzungen zur inklusiven Lösung*, <https://igfh.de/reform-sgb-viii-bis-2017>
- Zimmer, J. & Zimmermann A. (Hrsg.) (1976): *Seekamp. Die rote Kinderrepublik. Ein Buch von Arbeiterkindern für Arbeiterkinder*, Bonn: SJD - die Falken.
- Zimmermann, V. (2004): *„Den neuen Menschen schaffen“ Die Umerziehung von schwererziehbaren und straffälligen Jugendlichen in der DDR (1945 bis 1990)*, Köln: Böhlau.
- Zwerschke, M. (1963): *Jugendverbände und Sozialpolitik. Zur Geschichte der deutschen Jugendverbände*, München: Juventa.

Zwischenbericht des Runden Tisches „Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren“, Berlin, Januar 2010, [https://web.archive.org/web/20161220093802/www.fonds-heimerziehung.de/fileadmin/de.fonds-heimerziehung/content.de/dokumente/RTH\\_Zwischenbericht.pdf](https://web.archive.org/web/20161220093802/www.fonds-heimerziehung.de/fileadmin/de.fonds-heimerziehung/content.de/dokumente/RTH_Zwischenbericht.pdf)