

# Reform der öffentlichen Erziehungshilfe

Vorschläge und Forderungen  
der Arbeiterwohlfahrt

Bearbeitet von  
Dr. Christa Hasenclever, Bonn

Herausgeber: Arbeiterwohlfahrt Hauptausschuß e.V.

Bonn 1957

A38282

DV 16821

Friedrich-Ebert-Stiftung  
Bibliothek

	Seite
Geleitwort . . . . .	5
<b>A. Die öffentliche Erziehungshilfe im Rahmen einer Gesamtreform des Jugendwohlfahrtsrechts . . . . .</b>	<b>7</b>
<b>B. Leitsätze zur Reform der öffentlichen Erziehungshilfe . . . . .</b>	<b>13</b>
I. Allgemeine Zielsetzung . . . . .	13
II. Vorschläge für die gesetzgeberische Verwirklichung . . . . .	23
III. Forderungen an die Reform der Heimerziehung . . . . .	30
IV. Forderungen an die Arbeitsbedingungen und die Ausbildung der Heimerzieher . . . . .	35
Schlußwort . . . . .	37
<b>Anhang: Richtlinien zur Umgestaltung der Fürsorgeerziehung des Haupt- ausschusses für Arbeiterwohlfahrt, 1929 . . . . .</b>	<b>38</b>

## GELEITWORT

Im Jahre 1929 – nur fünf Jahre nach dem Inkrafttreten des Reichsjugendwohlfahrtsgesetzes – gab der damalige Hauptausschuß für Arbeiterwohlfahrt »*Richtlinien zur Umgestaltung der Fürsorgeerziehung*«<sup>1</sup> heraus, in denen die Aufhebung der Fürsorgeerziehung als Sonderinstitution und eine einheitliche, planmäßige Durchführung aller Maßnahmen der Jugendhilfe durch die Jugendämter gefordert wurden. Die umfangreiche Denkschrift der Arbeiterwohlfahrt, die neben den – im Anhang abgedruckten – Richtlinien auch eingehende Erläuterungen enthielt, wurde von ihrer Fachkommission für Jugendwohlfahrt unter dem Vorsitz von Stadtrat Dr. Walter Friedländer erarbeitet. Die Richtlinien von 1929 entstanden als grundsätzliche Schlußfolgerung aus den praktischen Versuchen zu einer pädagogischen Reform der Heimerziehung, wie sie in den zwanziger Jahren u. a. auch von der Arbeiterwohlfahrt erfolgreich erprobt worden waren. Die Richtlinien entstanden zugleich aus dem Unbehagen, das die Arbeiterwohlfahrt und auch andere Stellen in dieser Zeit an dem unorganischen Einbau der alten preußischen Fürsorgeerziehung in das neue, aus sozialpädagogischem Geiste geschaffene Reichsjugendwohlfahrtsgesetz empfanden.

Die den Richtlinien von 1929 zugrunde liegenden Gedanken riefen Diskussionen hervor, die 1933 durch den Nationalsozialismus abgebrochen wurden. Diese Gedanken erscheinen noch heute so neu und fast revolutionär wie ehemals; sie haben nichts von ihrer Aktualität verloren. Die Fürsorgeerziehung hat sich seit 1929 sowohl in ihrer rechtlichen Form wie in ihrer praktischen Durchführung kaum gewandelt. Die Vorschläge der Arbeiterwohlfahrt von 1929 sind auch in die Erörterungen, die nach 1945 um die freiwillige Erziehungshilfe geführt wurden, nie in ihrer ganzen Konsequenz übernommen worden.

Für die Arbeiterwohlfahrt ergab sich deshalb die Aufgabe, ihre Vorschläge zur Umgestaltung der Fürsorgeerziehung erneut herauszubringen und bei den bevorstehenden Beratungen über die Reform des Jugendwohlfahrtsrechts zur Diskussion

<sup>1</sup> Richtlinien zur Umgestaltung der Fürsorgeerziehung mit Erläuterungen. S. 289-319 in: Arbeiterwohlfahrt. Herausgegeben vom Hauptausschuß für Arbeiterwohlfahrt. 4. Jahrgang 10. Heft. Mai 1929

zu stellen. Ein kleiner Studienkreis unter dem Vorsitz von Frau Emma Schulze, Hanau am Main, übernahm es, die Richtlinien von 1929 auf ihre Brauchbarkeit für die heutigen Verhältnisse zu prüfen und sie mit den Erkenntnissen und Erfahrungen der letzten Jahrzehnte abzustimmen. Dabei stellte sich heraus, daß eine Beschränkung auf das begrenzte Gebiet der Fürsorgeerziehung nicht mehr zweckmäßig war. Es mußte vielmehr versucht werden, das 1929 noch weniger bedeutungsvolle Institut der freiwilligen Erziehungshilfe mit zu berücksichtigen und die Neuordnung der öffentlichen Erziehungshilfe zugleich im Rahmen einer Gesamtreform des Jugendwohlfahrtsrechts zu sehen. Die Ergebnisse der Beratungen des Studienkreises, dem Sachverständige aus Jugendämtern, Landesjugendämtern, obersten Jugendbehörden der Länder, Vormundschaftsgerichten, Erziehungsheimen und Erziehungsberatungsstellen angehören, werden hiermit vorgelegt. Sie wollen als ein erster Vorschlag für die Neuordnung dieser Fragen verstanden werden.

### DIE SCHRIFTFLEITUNG

### A. Die öffentliche Erziehungshilfe im Rahmen einer Gesamtreform des Jugendwohlfahrtsrechts

Mit dem *Reichsjugendwohlfahrtsgesetz* (RJWG), das 1922 vom Reichstag einstimmig angenommen wurde, schuf Deutschland das erste Jugendwohlfahrtsgesetz der Welt und gab damit einer neugesehenen Aufgabe und Verpflichtung der Gesellschaft eine umfassende und großzügige gesetzliche Grundlage. Alle damals bereits bestehenden Ansätze und Maßnahmen der Jugendhilfe wurden durch das RJWG zusammengefaßt, indem es die Formen der persönlichen Jugendhilfe, die sich in den vorhergehenden Jahrzehnten entwickelt hatten, und die Aufgaben der Jugendpflege, der Jugendberatung, der Sorge für Mutter und Kind sowie die Mitwirkung im Arbeitsschutz für Kinder und Jugendliche in den Aufgabenbereich des Gesetzes einbezog. Diese Verzahnung mit den bereits bestehenden Jugendgesetzen schuf die Voraussetzungen für eine planmäßige Jugendwohlfahrt nach neuen Grundsätzen.

Das *Ziel des RJWG* wurde in seinem grundlegenden ersten Paragraphen ausgedrückt: »Jedes deutsche Kind hat ein Recht auf Erziehung zu leiblicher, seelischer und gesellschaftlicher Tüchtigkeit.« Damit wurde grundsätzlich *allen* Kindern Hilfe zur Entfaltung ihrer körperlichen, geistig-seelischen und sozialen Kräfte versprochen, soweit diese Hilfe von den Eltern nicht ausreichend gegeben werden konnte. Damit wurde auch zum ersten Male die *gesellschaftliche Verpflichtung* zur Jugendwohlfahrt als Unterstützung und Ergänzung der Erziehung durch Elternhaus, Schule und Beruf gesetzlich festgelegt. Das war um die Jahrhundertwende bei Schaffung des BGB noch nicht möglich gewesen, denn das BGB sieht ein Tätigwerden öffentlicher Stellen zum Wohle des Kindes nur bei *schuldhaftem* Versagen der Eltern vor.

Die Schöpfer des RJWG hatten den *Jugendämtern*, die als Kommunalbehörden alle Kräfte der Jugendhilfe zu planvoller gemeinsamer Arbeit zusammenfassen und für alle Aufgaben verantwortlich zuständig sein sollten, eine weitreichende Bedeutung zgedacht, wie die amtliche Begründung zeigt: »Die Jugendwohlfahrtsbehörden als Organe für die Verwirklichung des öffentlich-rechtlichen Anspruchs auf Erziehung müssen im Laufe der Entwicklung das Ansehen und die Bedeutung, wie sie die Schulbehörden besitzen, in gleichem Maße gewinnen, wie sich der Gedanke ausbreiten muß, daß die außerschulmäßige Erziehung zum Wohle des Volksganzen von derselben Wichtigkeit ist wie der Unterricht!«

In der Gesamtkonzeption des RJWG war mit diesen beiden Kernpunkten — der gesellschaftlichen Verpflichtung zu umfassender Erziehungs- und Entwicklungs-

<sup>1</sup> Friedeberg-Polligkeit: Das Reichsgesetz für Jugendwohlfahrt. Kommentar. 2. Aufl. Berlin: Heymanns Verl. (Nachdruck). 1955. S. 65.

hilfe und der Schaffung besonderer Jugendämter — der entscheidende Ansatz zu einer umfassenden Jugendwohlfahrtspflege gegeben. Die Praxis der Jugendwohlfahrt hat sich allerdings nicht das Ansehen und die Bedeutung zu erwerben vermocht, die ihre Schöpfer ihr zudedacht hatten; sie hat nicht einmal die ihr im Rahmen des RJWG ursprünglich zudedachten Aufgaben voll übernehmen können. Das lag sowohl an dem — jedem Fachmann hinreichend bekannten — historischen Schicksal dieses Gesetzes wie auch an seiner Konstruktion im einzelnen. Das Einführungsgesetz von 1924 nahm den Jugendämtern die versprochene finanzielle Starthilfe des Reiches; machte die Errichtung selbständiger Jugendämter und die Durchführung der wesentlichen vorbeugenden Aufgaben des § 4 zu Kannaufgaben und brachte die Jugendämter bei der Durchführung vieler Maßnahmen in wirtschaftliche Abhängigkeit von den Bezirksfürsorgeverbänden. Die Zeit des Nationalsozialismus lähmte alle Ansätze zu einer fortschrittlichen Jugendwohlfahrtsarbeit. Die Novelle zum RJWG von 1953 regelte zwar die Verfassung der Jugendämter und erklärte die Aufgaben des § 4 wieder zu Pflichtaufgaben, sie verschaffte aber den Jugendämtern auch nicht die personelle und finanzielle Ausrüstung, die nach heutigen Einsichten zur Erfüllung ihrer Aufgaben notwendig wäre.

Zu dieser bedauerlichen, durch die politischen Verhältnisse bedingten Entwicklung kommt hinzu, daß das RJWG in dem, was es im einzelnen bestimmt, nicht der damals bahnbrechenden und beispielhaften Gesamtkonzeption der §§ 1, 3 und 4 mit ihrem Blickpunkt auf die Hilfe für die gesamte Jugend entsprach. Das Gesetz bringt da, wo es ins einzelne geht, im wesentlichen nur eine Kodifizierung des vorher bestehenden Landesrechts und der in einzelnen Großstädten bereits praktizierten Maßnahmen der Jugendwohlfahrtspflege. Es regelt die Sorge für die unehelichen und für die Pflegekinder sehr eingehend, sowie die Mitwirkung der Jugendämter bei der Schutzaufsicht und bei der Fürsorgeerziehung. Hinsichtlich der Voraussetzungen der Fürsorgeerziehung übernahm das RJWG im wesentlichen die Bestimmungen des Preussischen FE-Gesetzes von 1900; es gab den neugeschaffenen Jugendämtern nur ein Mitwirkungsrecht und wünschte überörtliche Träger als Ausführungsbehörden. Im übrigen wurde gerade hier der Landesgesetzgebung weitgehend Spielraum gelassen. Der in den ersten Entwürfen vorgesehene Einbau der freiwilligen Erziehungshilfe in das RJWG erfolgte nicht.

Das RJWG beruht also in seiner Ausgestaltung praktisch noch auf der Vorstellung, daß die elterliche Erziehung für den »Normalfall« allein genüge und nur bei einzelnen Gruppen besonders gefährdeter Kinder — den unehelichen und den Pflegekindern — sowie bei besonders krasser Gefährdung im Einzelfall einer ergänzenden oder unterstützenden Hilfe bedürfe. Die Funktion der Jugendwohlfahrt, der Familie generelle Stärkung und Hilfe zu geben, weil diese ihrer Aufgabe in unserer heutigen Gesellschaft allein nicht voll gerecht zu werden vermag, war bei der Schaffung des RJWG noch nicht in ihrer ganzen Bedeutung erkannt. Erst in den letzten Jahrzehnten haben die neueren wissenschaftlichen Forschungen — insbesondere auf dem Gebiete der Psychologie, der Pädagogik und der Soziologie — mit aller Deutlichkeit gezeigt, was ein in die Gesellschaft hineinwachsender junger Mensch zu seiner vollen harmonischen Entwicklung braucht. Diese Forschungen haben uns die entscheidende Bedeutung der Eltern-Kind-Beziehung und der früh-

kindlichen Erfahrungen für die gesunde harmonische Entwicklung jedes Menschen erkennen gelehrt. Wir wissen heute, daß Nichterfüllung der seelischen Grundbedürfnisse in der frühen Kindheit — insbesondere Fehlen der Mutter oder Härte und Verwöhnung seitens der Mutter — zu Fehlhaltungen, psychischen Erkrankungen und kriminellm Verhalten führen können. Wir wissen zugleich, daß soziale Fehlhaltungen durch Behebung der seelischen Spannungen und Nöte besser und nachhaltiger geheilt werden können als durch Strafen. Wir wissen außerdem, daß das Vorhandensein harmonischer Entwicklungsbedingungen in der Familie abhängig ist von Faktoren, die außerhalb der Familie liegen. Eine in ständigem Wechsel begriffene Industriegesellschaft bietet weniger gute Voraussetzungen für die Bildung harmonischer Entwicklungsbedingungen in der Familie als eine traditionsgebundene, beharrende Gesellschaftsform, die feste Vorbilder hat, welche fraglos hingenommen werden. Das heißt: Die Erziehungsaufgabe für die Familie ist heute gegenüber früheren Zeiten weitaus schwieriger geworden.

Aus diesen Erkenntnissen ergeben sich entscheidende Konsequenzen für die Praxis der Jugendwohlfahrt, die bislang noch nicht genügend gesehen wurden und für deren Verwirklichung die gesetzlichen Voraussetzungen noch geschaffen werden müssen. Die daraus erwachsende *Gesamtreform des Jugendwohlfahrtsrechts* müßte erfolgen im Zusammenhang mit anderen Gebieten der Gesellschaftsreform, d. h. mit Fragen der Familienpolitik einschließlich des Wohnungsbaus, der Jugendberufshilfe und Begabtenförderung, mit einer Reform der Schulverhältnisse, mit einer Reform des Familienrechts, des Strafrechts, insbesondere des Jugendstrafrechts, mit der Schaffung ausreichender Maßnahmen der Jugendgesundheitspflege. Auf diese Fragen kann in diesem Zusammenhang nur hingewiesen werden.

Bei der bevorstehenden Reform des Jugendwohlfahrtsrechts gilt es, den im RJWG gegebenen Möglichkeiten zu voller Auswirkung zu verhelfen durch eine Anpassung an die gegenüber 1922 veränderten sozialen Verhältnisse und an die inzwischen gewonnenen wissenschaftlichen Erkenntnisse und praktischen Erfahrungen. Zugleich müßten die Aufgabengebiete, die sich außerhalb des RJWG, zum Teil auf eigenen Gesetzen und Verordnungen beruhend, entwickelt haben, in den Gesamtbereich eines neuen Jugendwohlfahrtsgesetzes wieder einbezogen werden.

Mit der rechtlichen Neuregelung des Gesamtgebiets der Jugendwohlfahrt wird indes noch nichts erreicht sein, wenn nicht zugleich — und das wird die entscheidende sein — die Aufgaben neu durchdacht und ihre Durchführung mit neuem Geiste und mit den neuentwickelten Methoden vertiefter Einzelhilfe und der Gruppenhilfe erfüllt werden. (Als Beispiel mag hier der Pflegekinderschutz herangezogen werden, dessen rechtliche Regelung im RJWG von 1922 vielleicht einigermaßen befriedigend erfolgte, dessen praktische Durchführung aber in der Regel in verwaltungsmäßigen Kategorien geschieht und nicht durch soziale Berufskräfte in sozialpädagogischer Verantwortung gegenüber den Kindern und ihren Eltern und gegenüber den Pflegeeltern.)

Bei der zur Diskussion stehenden künftigen Reform des RJWG wären im einzelnen insbesondere folgende Forderungen zu stellen, deren Verwirklichung zur Überwindung der bisherigen unzureichenden, uneinheitlichen und unübersichtlichen Regelung und Handhabung führen könnte:

## 1. Neufassung des § 1 RJWG

Das in § 1 RJWG postulierte Recht jedes *jungen Menschen auf Erziehung*, das in Artikel 2 des Grundgesetzes im »Recht auf die freie Entfaltung der Persönlichkeit« einen neuen Ausdruck gefunden hat, muß der Ausgangspunkt aller Bestrebungen der Jugendwohlfahrt bleiben. Eine sprachlich glücklichere Formulierung muß gefunden werden, die das Verpflichtetsein der Gesellschaft gegenüber der Jugend deutlich macht und die zugleich zeigt, welcher entscheidender Ansatzpunkt für die Jugendwohlfahrt in der früh und rechtzeitig einsetzenden *Stärkung und Unterstützung der Erziehungskraft der Familie* liegt.

Die Entwicklung der körperlichen, geistig-seelischen und sozialen Kräfte des Kindes erfordert, daß alle einzelnen Maßnahmen vom Wohle und vom Erziehungsbedürfnis des Kindes und den Ursachen seines Erziehungsnotstandes ausgehen und in weitgehender Übereinstimmung mit den Eltern durchgeführt werden. Das in unserer Rechtsordnung stark ausgeprägte *Elternrecht* muß im Sinne *elterlicher Verantwortung* für die Erfüllung des Erziehungsanspruches neu geordnet werden. Es muß zugleich gewährleistet sein, daß den Eltern einerseits die Verantwortung nicht ohne Grund abgenommen werden darf, andererseits dem Kinde die der jeweiligen Situation angepaßte individuelle Hilfe gesichert wird.

## 2. Sicherung der Gleichwertigkeit der Leistungen der Jugendämter

Die Wichtigkeit und Eigenständigkeit der Aufgaben der Jugendwohlfahrt erfordern die Errichtung *selbständiger Jugendämter in jedem Stadt- und Landkreis mit eigenem Etat*, der die Erfüllung dieser Aufgaben personell und sachlich gewährleistet. Dazu ist ein zweckgebundener *Finanzausgleich* über die Haushalte der Länder notwendig, der es den Jugendwohlfahrtsbehörden in Stadt und Land ermöglicht, mit der Erfüllung der Aufgaben des RJWG ernst zu machen und eine wirkliche Planung vorzunehmen. (Dann bestände Anlaß zu ernsthafter Überprüfung der Frage, ob besondere Bundesjugendpläne als ständige Institution und damit ein unmittelbares Eingreifen des Bundes in Maßnahmen der Jugendwohlfahrt, die nicht durch akute Notstände bedingt sind, auf die Dauer notwendig sind.)

## 3. Fachkräfte der Jugendämter

Es muß gesetzlich gesichert werden, daß die Jugendämter für alle Aufgabengebiete über eine hinreichende Zahl von ausgebildeten Fachkräften verfügen. Ohne Erfüllung dieser Forderung, die für andere Fachgebiete längst eine Selbstverständlichkeit ist, können die Jugendämter ihren Aufgaben heute nicht mehr gerecht werden. Die Beherrschung der neuen Methoden der Sozialarbeit und der umfangreichen Materie der Jugendwohlfahrtsarbeit kann nur von Fachkräften erwartet werden. Die Leiter(innen) der Jugendämter müssen Fachkräfte mit besonderer Erfahrung, mit Urteilskraft und Übersicht über die Gesamtaufgaben der Jugendwohlfahrt und mit der Fähigkeit zu Menschenführung und konstruktiver Verwaltungsarbeit im Sinne der Zusammenarbeit aller Abteilungen des Jugendamts

sein. Die gleichen Grundsätze müssen auch für die Auswahl und für die selbständige, eigenverantwortliche Tätigkeit aller anderen Fachkräfte der Jugendämter gelten.

Mit der Erfüllung dieser Forderung steht und fällt die gesamte Reform der Jugendwohlfahrtsarbeit.

## 4. Jugendämter und freie Wohlfahrtsverbände

Die Möglichkeit der *Delegation* ganzer Aufgabengebiete an die freien Wohlfahrtsverbände ist nicht vereinbar mit dem Gedanken der Einheit der Jugendhilfe und mit der in der amtlichen Begründung zum RJWG ausgesprochenen Absicht, den Jugendämtern das Ansehen und die Bedeutung zu verschaffen, wie sie die Schulbehörden genießen. Die Fülle der Aufgaben und der hohe Einsatz öffentlicher Mittel zwingen heute zu einem echt *demokratischen Zusammenwirken aller Träger* der Jugendwohlfahrtsarbeit. Ob die Durchführung bestimmter Aufgaben durch öffentliche oder freie Träger erfolgen soll, darf im Einzelfall jeweils nur unter dem Gesichtspunkt der besseren Eignung für die Durchführung der einzelnen Aufgaben entschieden werden. Verpflichtende Aufgabe des Jugendamtes sollte es sein, einen Stamm *ehrenamtlicher Helfer aus allen Kreisen der Bevölkerung* in Zusammenarbeit mit den freien Verbänden für die Aufgaben heranzuziehen, die sich für ehrenamtliche Kräfte eignen. Nur so kann ein echtes Zusammenwirken und »planvolles Ineinandergreifen« der öffentlichen und freien Jugendhilfe (§ 6 RJWG) und die Sicherung des Erziehungsanspruches für *alle* Jugendlichen gewährleistet werden. Die mitbürgerliche Verantwortung aller für die kommende Generation findet hier ihren besten Ansatzpunkt.

## 5. Neugliederung der Aufgaben der Jugendämter

Die nicht mehr zeitgemäße Formulierung der Aufgaben der Jugendämter im RJWG muß durch einen Aufgabenkatalog ersetzt werden, der der Bedeutung dieser Aufgaben besser gerecht wird und der etwa folgende Aufgabengebiete umfassen und präzisieren sollte:

- a) Die *Aufgaben vorbeugender Erziehungshilfe*, die vornehmlich der Stärkung und Stützung der Erziehungskraft der Familie dienen, wie familienpädagogische Maßnahmen der Elternbildung, Eltern- und Erziehungsberatung (zur Stärkung des Erziehungswillens und der Erziehungsfähigkeit), Beratung in eigenen Angelegenheiten von Kindern und Jugendlichen. Dazu bedarf es der Einrichtungen für Mutter und Kind (Mütterwohnheime für alleinstehende Mütter), der Einrichtungen für Kinder und Jugendliche (Kinderkrippen, Kindergärten, Kinderhorte, Erholungseinrichtungen u. a. m.).
- b) Die *Aufgaben der Jugendförderung*, die vornehmlich dem älteren Schulkinde und dem heranwachsenden Jugendlichen dienen durch Maßnahmen, die ein *Angebot* jugendgemäßer Freizeitbetätigung, der Jugendbildung, der Aktivierung persönlichkeitsbildender Kräfte, der Gelegenheit zum Gruppenkontakt mit Gleichaltrigen und der Vorbereitung auf die eigene Familie darstellen.

Förderung der Eigentätigkeit der *Jugendverbände* und Jugendgemeinschaften.

Dazu bedarf es der Einrichtungen erzieherischer, bildungsmäßiger, kultureller und berufsfördernder Art (Jugendheime und Heime der offenen Tür, Jugendbüchereien, Spiel-, Sport- und Tummelplätze, Schwimmanlagen, Jugendherbergen, Jugendwanderheime, Zeltlagerplätze, Erholungsstätten u. a. m.)

c) Die *Unterstützung der Jugendsozialarbeit*, d. h. aller Maßnahmen, die die Voraussetzung für die gesellschaftliche und berufliche Eingliederung (z. Z. insbesondere der Jugendlichen aus der SBZ) schaffen.

d) Die *Aufgaben der ergänzenden und ersetzenden Erziehungshilfe* für die Kinder und Jugendlichen, bei denen die Familie vorübergehend oder dauernd ihrer Erziehungsaufgabe nicht oder nicht voll gerecht wird oder gerecht werden kann:

Sorge für Pflegekinder,

Mitwirkung im Vormundschaftswesen (insbesondere Amtsvormundschaft und -beistandsschaft) und in der Adoptionsvermittlung,

Hilfe bei Erziehungsnotständen durch geeignete Maßnahmen (u. a. Erziehungsberatung mit ambulanter Behandlung, Schutzaufsicht und Heimunterbringung), Jugendgerichtshilfe bei straffälligen Minderjährigen und Unterstützung der Bewährungshilfe.

Dazu bedarf es der Einrichtungen verschiedenster Art (Säuglingsheime, Kinderwohnheime, Jugendwohnheime, heilpädagogische Heime u. a. m.).

e) Die *Mitwirkung im Jugendschutz*, d. h. bei Maßnahmen, die die Jugend vor Ausbeutung und Gefährdung durch Auswirkungen aus der Erwachsenenwelt schützen wollen, insbesondere

Mitwirkung bei Maßnahmen und speziellen Aktionen zur Aufklärung der breiten Öffentlichkeit über die Notwendigkeit des Jugendschutzes,

Mitwirkung bei der Beobachtung der Innehaltung der Jugendarbeitsschutzvorschriften, insbesondere des Kinderarbeitsschutzes,

Mitwirkung bei der Beobachtung der Bestimmungen zum Schutze der Jugend in der Öffentlichkeit und der gesetzlichen Bestimmungen über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften,

Jugendgerichtshilfe bei Verstößen Erwachsener gegen die strafrechtlichen Bestimmungen zum Schutze der Jugend (Verhandlungen vor der Jugendschutzkammer).

### 6. Wirtschaftliche Sozialhilfe für Minderjährige

Die Jugendämter sollten als *Organ des Bezirksfürsorgeverbandes* bei wirtschaftlicher Hilfsbedürftigkeit Minderjähriger in all den Fällen verantwortlich eintreten, in denen die Familie nicht als Gesamtheit unterstützt zu werden braucht. Die Aufgaben wirtschaftlicher Sozialhilfe sollten also insoweit wieder auf die Jugendämter übertragen werden, als es sich um die Hilfe für *alleinstehende* und für *uneheliche Kinder und Jugendliche* und um Maßnahmen *unmittelbarer Erziehungshilfe* und der Erholungspflege für Kinder und Jugendliche handelt. Umfassende persönliche

und wirtschaftliche Hilfe für das uneheliche Kind und seine Mutter durch das Jugendamt wird auch nach der notwendigen Reform des Familienrechts, die der Mutter die elterliche Gewalt zusichern und daneben die Funktion des Jugendamtes als Amtsbeistand (statt wie bisher als Amtsvormund) erhalten muß, weiterhin notwendig sein.

Wirtschaftliche Sozialhilfe durch die Jugendämter wird vornehmlich für die Zahlung von *Pflegegeldern* (bei der Unterbringung von Kindern in einer fremden Familie – bei unehelichen Kindern auch bei der Mutter) und für die Zahlung von *Heimkosten* in Betracht kommen.

### 7. Einheitliche Erziehungshilfe durch die Jugendämter

Für *alle Maßnahmen*, die vom Jugendamt aus erzieherischen Gründen eingeleitet und durchgeführt werden, muß das Jugendamt die volle Verantwortung übernehmen. Bei den Aufgaben, deren finanzielle Erfüllung durch örtliche Träger nicht hinreichend gesichert erscheint oder die überbezirkliche Maßnahmen erfordern, muß das Jugendamt durch überörtliche Einrichtungen und Kostenträger unterstützt werden. Das gilt insbesondere für die Finanzierung von Erziehungsberatungsstellen und von Heimunterbringung. Die bisherigen Kategorien bei der Heimunterbringung (Fürsorgeerziehung, freiwillige Erziehungshilfe, wirtschaftliche Minderjährigen-Fürsorge) sind als nicht mehr zeitgemäß aufzuheben.

Zusammenfassend sei noch einmal betont, daß die aufgestellten Forderungen nur im Zusammenhang mit einer Durchdringung aller Aufgabengebiete des Jugendamtes mit neuen sozialpädagogischen Gedanken, mit neuen methodischen Verfahren gesehen werden wollen. Nicht durch das Gesetz allein werden unbefriedigende Zustände geändert – es kommt auf die Menschen an, die mit dem Gesetz arbeiten! Doch das Gesetz kann ihnen befriedigende Voraussetzungen für diese Arbeit schaffen.

### B. Leitsätze zur Reform der öffentlichen Erziehungshilfe

Die nachfolgenden Leitsätze beschäftigen sich mit der Neuregelung eines Teilgebietes der Jugendwohlfahrt, mit der öffentlichen Erziehungshilfe: der derzeitigen *Fürsorgeerziehung* und der *freiwilligen Erziehungshilfe*. Die Leitsätze knüpfen an die im Jahre 1929 erarbeiteten »Richtlinien zur Umgestaltung der Fürsorgeerziehung des Hauptausschusses für *Arbeiterwohlfahrt*« an. Die Arbeiterwohlfahrt vertritt die damals entwickelten Gedankengänge im Prinzip noch heute und legt für die *Reform der öffentlichen Erziehungshilfe* – gesehen im Rahmen einer Gesamtkonzeption der Neuordnung der Jugendwohlfahrt – im einzelnen folgende Vorschläge vor:

#### I. Allgemeine Zielsetzung

Alle Sonderformen der öffentlichen Erziehungshilfe – sowohl die bisherige Fürsorgeerziehung (FE) wie die bisherige freiwillige Erziehungshilfe (FEH) – sind als Sondermaßnahmen aufzuheben und in das Gesamtsystem der öffentlichen Jugendwohlfahrt einzugliedern.

### Begründung:

Für die aus erzieherischen Gründen notwendig werdende Fremdunterbringung oder »Ersatzerziehung« in Heimen oder fremden Familien gibt es z. Z. drei Rechtsgrundlagen:

1. Die Fürsorgeerziehung (§ 62 ff RJWG);
2. die freiwillige Erziehungshilfe (soweit sie landesrechtlich geregelt ist);
3. die Unterbringung hilfsbedürftiger Minderjähriger (§§ 3 und 6 der Reichsgrundsätze über Voraussetzung, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge).

In den einzelnen Ländern der Bundesrepublik bestehen große Unterschiede sowohl in bezug auf Zuständigkeit und Kostentragung bei der FE wie auf die Ausgestaltung der FEH, die nicht in allen Ländern eingeführt ist. Nicht überall sind die Bezirksfürsorgeverbände bereit oder in der Lage, die Kosten bei einer vom Jugendamt aus erzieherischen Gründen für notwendig erachteten Heimerziehung nach den Reichsgrundsätzen zu übernehmen.

Eine gleichmäßige, dem jeweiligen Erziehungsnotstand adäquate Hilfe ist also nicht gesichert. Es ist — vom einzelnen Minderjährigen aus gesehen — weitgehend vom Zufall abhängig, in welche der drei möglichen Arten öffentlicher Erziehungshilfe er bei einem vorliegenden Erziehungsnotstand genommen wird und ob er in ein Sonderheim oder in ein Heim gebracht wird, das Minderjährige aus allen drei Kategorien der Erziehungshilfe umfaßt.

Das Nebeneinander von drei Arten öffentlicher Erziehungshilfe hat gerade in der letzten Zeit zu großer Rechtsunsicherheit in Verwaltung und Rechtsprechung geführt. Die Frage ist strittig geworden, ob die gesetzliche FE immer dann eintreten muß, wenn ihre Voraussetzungen nach dem RJWG erfüllt sind oder ob die freiwilligen Formen den Vorrang haben, sofern nur ein Kostenträger für sie vorhanden ist. Eine Umfrage des Allgemeinen Fürsorgeerziehungstages (AFET) ergab, »daß nicht nur in der Rechtsprechung, sondern auch bei den Fachministern und Landesjugendämtern die Beurteilung der Rechtslage unterschiedlich ist. Solange eine unterschiedliche Kostenregelung und Trägerschaft der verschiedenen Erziehungsmaßnahmen besteht, wird eine einheitliche Rechtsauffassung nicht herbeizuführen sein«<sup>1</sup>. Es erscheint somit dringend geboten, zu einer Einheitlichkeit der Trägerschaft und der Kostenregelung für die Aufgabe der Erziehungshilfe an erziehungsgefährdeten Kindern und Jugendlichen zu kommen, und den derzeitigen — historisch zu erklärenden — Zustand der unterschiedlichen Bundes- und Landesregelungen zu überwinden, bei dem überwiegend fiskalische und nicht pädagogische Erwägungen maßgebend sind.

Die heutige Regelung der FE im RJWG von 1922 ist im wesentlichen aus dem preussischen FE-Gesetz von 1900 übernommen worden. Dieses Gesetz übertrug den Kommunalverbänden neben dem Vollzuge auch die Kosten der FE und entlastete damit die Ortsarmenverbände und ersparte den Empfängern dieser Fürsorgeleistung — den Eltern sowohl wie den Kindern — die mit dem Bezug von Armenunterstützung verbundene Diffamierung. Diese Regelung hatte ihre Berechtigung zu einer Zeit, als es noch keine kommunalen Jugendämter und noch keine anderen Möglichkeiten und Methoden der Erziehungshilfe gab. Dem RJWG aber wurde »die Fürsorgeerziehung ganz zusammenhanglos hinten angeklebt«, sagt Christian Klumker<sup>2</sup>. Das heißt, die Jugendämter haben bei der FE, dem schwersten Eingriff in die Lebensbeziehungen eines Kindes, lediglich ein

Mitwirkungsrecht, das sich im wesentlichen auf das — vorher den Landräten, Bürgermeistern und Polizeibehörden übertragene — Recht beschränkt, den Antrag auf einen FE-Beschluß an die Vormundschaftsgerichte zu richten, wenn bestimmte gesetzliche Voraussetzungen zutreffen. Die pädagogische und finanzielle Verantwortung für die Durchführung der Erziehung aber ist überörtlichen Stellen in den Bundesländern überlassen, die sich in ihren Ausführungsgesetzen an die preußische Regelung anlehnen. Das mußte dazu führen, daß die Jugendämter den besonderen Auftrag an der Familie und zu umfassender Hilfe, den die Jugendwohlfahrt bei jedem Erziehungsnotstand hat, nicht sahen oder nicht sehen konnten, zudem ihnen von Anfang an nicht genügend Kräfte und Mittel zur Verfügung standen. FE blieb eine isolierte Maßnahme außerhalb des Zusammenhangs der übrigen Maßnahmen des Jugendamts, und die FEH wurde nach den Prinzipien der FE in der Regel auch überörtlichen Trägern überantwortet.

Einer der wesentlichen Grundgedanken des RJWG liegt in der einheitlichen, planmäßigen Zusammenfassung aller Maßnahmen der Jugendwohlfahrt bei den kommunalen Jugendämtern als verantwortlichen Trägern. Diesem Grundgedanken steht die gesetzliche Regelung der FE — und überwiegend auch der FEH — entgegen, weil sie beide Maßnahmen weitgehend aus dem Gesamtzusammenhang der sozialpädagogischen Aufgaben des Jugendamtes heraushebt.

### Begründung:

Während das RJWG den neugeschaffenen Jugendämtern eine Reihe anderer wichtiger Aufgaben in eigener Verantwortung übertrug — Amtsvormundschaft, Sorgerechtsilfe, Pflegekinderschutz, Jugendgerichtshilfe u. a. m. —, begrenzte es die Aufgaben des Jugendamtes bei der FE auf eine rein mitwirkende, gab ihm dabei allerdings die verantwortungsvolle Aufgabe, die Diagnose »drohende bzw. eingetretene Verwahrlosung« und »Unzulänglichkeit der Erziehung« zu stellen. Mit dieser Regelung wird das Jugendamt im schwierigsten und kritischsten Augenblick aus der Verantwortung für ein Kinderschicksal ausgeschaltet und das vorher oft mühsam angebaute Vertrauensverhältnis zwischen Familie und Jugendamt wieder gefährdet. Statt des Jugendamtes tritt — nach dem im § 70, Absatz 1 ausgedrückten Willen des RJWG — ein überörtlicher Erziehungsträger ein, der weder das Kind noch die Eltern kennt, in dessen Ermessen die Unterbringung steht und der — ebensowenig wie das Jugendamt — verpflichtet ist, mit den Eltern während der Heimerziehung Kontakt zu pflegen und die etwa in der Familie liegenden Schwierigkeiten zu beheben und so die Wiederaufnahme des Kindes vorzubereiten. »So kommt es zum Beispiel, daß der Beziehungspunkt der öffentlichen Erziehung allein der Zögling ist und nicht die Eltern-Kind-Beziehung, nicht das Ganze seines unlöslichen Lebensgeflechtes. Man übersieht diagnostisch, daß — abgesehen von den pathologischen Fällen — hinter dem Erziehungsnotstand des Kindes immer eine ganz bestimmte Erschütterungs- oder Konfliktsituation der Eltern-Kind-Beziehung vorliegt... Man sieht nicht das Gesamt des Notstandes, sondern schneidet ein Stück heraus und wundert sich dann, daß dieses Stück tot ist, vielleicht gut angestrichen von einer anständigen Anstaltserziehung — aber ohne bleibende Wirkung!«

Während in den meisten deutschen Bundesländern eine überörtliche Stelle Fürsorgeerziehungsbehörde ist, setzt das bayrische Jugendamtsgesetz von 1925 die Jugendämter als Fürsorgeerziehungsbehörden ein und traut ihnen damit zu, die schwierige Aufgabe der Heimunterbringung erziehungsgefährdeter Kinder und Jugendlicher ebenso selbst

<sup>1</sup> Gertraude Schulz: Die öffentliche Erziehungshilfe, S. 43 (Neue Schriftenreihe des AFET, Heft 6, 1953).

<sup>2</sup> Christian Klumker: Die Einordnung der Fürsorgeerziehung in die Jugendämter, Zentralblatt für Jugendrecht und Jugendwohlfahrt, 1929, 20. Jahrgang, S. 318.

<sup>3</sup> Hans Wollasch: Die personelle Besetzung der Jugendämter als sozialpädagogische Aufgabe, S. 37, Der Sozialarbeiter, 7. Jahrgang, 1957 (Sonderheft).

ständig durchführen zu können wie andere, nicht minder verantwortungsvolle Aufgaben<sup>1</sup>. Damit ist der Beweis geführt, daß es grundsätzlich möglich ist, örtlichen Stellen — auch ländlichen Jugendämtern — die Verantwortung für die öffentliche Erziehungshilfe zu übertragen.

Für beide Systeme, hier kurz das preußische und das bayrische genannt, lassen sich Vorzüge und Nachteile anführen. Der Vorzug der *preußischen* Lösung ist unzweifelhaft darin zu sehen, daß bei notwendiger Heimunterbringung eines erziehungsschwierigen Kindes sowohl stets ein leistungsfähiger Kostenträger wie eine verantwortliche Stelle mit Überblick über die zur Verfügung stehenden Heime da ist, allerdings nur in den Fällen, in denen die Voraussetzungen von § 63 Absatz 1, 1 oder 2 RJWG genau erfüllt sind. Der Nachteil der preußischen Lösung liegt darin, daß die Fürsorgeerziehungsbehörde — und damit in der Regel das Landesjugendamt — folgende, in sich unvereinbare Funktionen zugleich umfaßt: Erziehungsträger an Stelle der Eltern, Kostenträger für die Durchführung der Ersatzerziehung, Anstaltsaufsicht über die Heime und vielfach auch selbst Heimträger. Dem Jugendamt obliegt nach Anordnung der FE keine weitere Verpflichtung gegenüber der Familie oder dem Minderjährigen; es hat keinen Einfluß auf die Wahl des Unterbringungsortes und keinen Auftrag, mit dem jeweiligen Heim oder der Pflegefamilie Verbindung zu suchen. Es wird sowohl aus der pädagogischen wie aus der finanziellen Verantwortung entlassen. Das, was hier über die preußische Lösung der FE-Zuständigkeiten gesagt wurde, gilt im Prinzip auch für die Regelung, die die FEH in einzelnen Ländern gefunden hat.

Die *bayrische* Lösung der FE-Zuständigkeit dagegen hat den Nachteil, daß die Jugendämter — d. h. die Stadt- und Landkreise — als einweisende Stellen nicht genügend Übersicht über Heime und geeignete Pflegefamilien außerhalb ihres örtlichen Bereiches haben können, wenn sie dabei vom Landesjugendamt keine Unterstützung erfahren. Als Kreisjugendämter sind sie ferner nicht an der Kostentragung beteiligt und interessiert, weil hier nicht der Kreis, sondern die Gemeinde 50 Prozent der Kosten trägt (und die restlichen 50 Prozent der Landesfürsorgeverband). Der Vorzug dieser Regelung ist unbestreitbar der, daß die Verantwortung der Jugendämter mit der Heimunterbringung nicht aufhört und daß alle erzieherischen Maßnahmen der Jugendhilfe in einer Hand liegen. Die Notwendigkeit einer besonderen FEH hat sich für Bayern, wo die örtlichen Stellen an der Kostentragung für FE beteiligt sind, nicht ergeben. Bei dieser Lösung ist — entgegen den Absichten des Gesetzes — der »Konstruktionsfehler« im RJWG zum Teil vermieden, von dem W. Polligkeit 1929 auf einer AFET-Tagung sprach: »Ich sehe einen Konstruktionsfehler im RJWG darin, daß es in § 1 eine öffentliche Jugendhilfe jedem notleidenden Kind in jeder Form verspricht und in Abschnitt VI dann doch wieder der FE eine Ausnahmestellung gibt, ohne sie im übrigen in ein Gesamtsystem öffentlicher Erziehung einzubeziehen.«

Bei einer künftigen Neuregelung des Jugendwohlfahrtsrechtes mit dem Ziel, die bisherige FE und FEH in den Gesamtzusammenhang der sozialpädagogischen Aufgaben des Jugendamtes einzuordnen, gilt es, einen Weg zu finden, der die Vorzüge der preußischen und der bayrischen Lösung in sich vereinigt und der zugleich realisierbar erscheint im Hinblick auf die Vielfalt der derzeitigen Länderregelungen für diese beiden Formen öffentlicher Erziehungshilfe. Wie wenig die Schöpfer des RJWG die heute bestehende Rechtszersplitterung und die Sonderstellung der einzelnen Erziehungsmaßnahmen im

<sup>1</sup> Vgl. dazu Elisabeth Bamberger: Der Fürsorgezögling und seine Behörden. Unsere Jugend, 1955, S. 197 ff.

<sup>2</sup> Abgedruckt in: Gertraude Schulz: Die freiwillige Erziehungshilfe, S. 14 (Neue Schriftenreihe des AFET, Heft 6, 1953).

Grunde gewollt haben, zeigt das bekannte Gutachten einer Sachverständigenkommission an den Reichstag aus dem Jahre 1921, in dem die Kommission die Erwartung ausspricht, »daß es mit der Zeit gelingen werde, die sämtlichen, beim Vollzug des RJWG entstehenden Kosten gleichmäßig zwischen Reich, Ländern, Gemeindeverbänden und Gemeinden zu verteilen. Sie erblickt in der gleichmäßigen Kostenverteilung ein zwar äußerliches, aber doch wertvolles Moment, um die gesamten Gruppen der von den Jugendämtern und Landesjugendämtern zu versorgenden Jugendlichen als eine Einheit aufzufassen und damit zu vermeiden, daß die Fürsorgezöglinge wie bisher auch im Vollzuge als eine Sondergruppe in Erscheinung treten.«

Die Regelung der Voraussetzungen für die Übernahme in die FE nach dem RJWG von 1922 und die heutige Durchführung der FE entsprechen den neueren Erkenntnissen und Erfahrungen nicht mehr. Die FE geht von dem fragwürdig gewordenen Begriff der »Verwahrlosung« aus und beruht auf den Prinzipien des Verschuldens der Eltern und des Zwanges gegen Eltern und Kinder. Sie belastet beide mit einem gesellschaftlichen Makel und wird von der Bevölkerung immer noch als »Strafe« empfunden. Auch die auf freiwilliger Vereinbarung mit den Eltern beruhende FEH wird in der Praxis weitgehend als Belastung und Makel für die Betroffenen angesehen.

Begründung:

Das RJWG beschränkt die Erziehungshilfe der FE im § 63 auf sehr genau umschriebene Voraussetzungen: entweder auf drohende Verwahrlosung und *Einsichtsunwilligkeit*, d. h. Verschulden der Eltern nach § 1666 BGB (§ 63, Absatz 1, Ziffer 1) oder auf eingetretene Verwahrlosung und *Unzulänglichkeit der Erziehung* (§ 63, Absatz 1, Ziffer 2). Während bei bereits eingetretener Verwahrlosung die Voraussetzungen für eine FE immer gegeben sind, versagt das RJWG seine Hilfe bei drohender Verwahrlosung, wenn *Einsichtigkeit* der Eltern in die Erziehunggefährdung vorliegt oder wenn *Einsichtsunfähigkeit* der Eltern vorhanden ist, da in beiden Fällen ein Verschulden nach § 1666 BGB nicht nachgewiesen werden kann. FE darf ferner nicht angeordnet werden, »wenn sie offenbar keine Aussicht auf Erfolg bietet« (§ 63, Absatz 2 RJWG).

Diese Maßnahme der öffentlichen Erziehungshilfe ist also auf zwei eng begrenzte Voraussetzungen — Verschulden der Eltern und bestehende Verwahrlosung — beschränkt, die beide einen für Eltern und Kinder diffamierenden Charakter haben. Fortschrittliche Jugendämter, Vormundschafts- und Jugendrichter sehen deshalb in der Fürsorgeerziehung den letzten, nur ungern gewählten Ausweg. Die breite Öffentlichkeit setzt häufig die ehemaligen Fürsorgezöglinge mit Kriminellen, Verbrechern oder Asozialen gleich und erschwert ihnen dadurch die soziale Einordnung. Diese Auffassungen von der Fürsorgeerziehung sind auch durch die Bemühungen der Fachkreise um Verständnis für diese Sonderform der öffentlichen Jugendhilfe und durch die Modernisierung der Anstaltserziehung, die in den letzten Jahrzehnten erfolgt ist, nicht geändert worden. Noch immer wird die Fürsorgeerziehung wie ihre aus dem Strafrecht hervorgegangene Vorgängerin weitgehend als »Zwangserziehung« empfunden, weil mit dem neuen Namen das Wesen der alten Zwangserziehung nicht gewandelt wurde. Sicher ist es auch bezeichnend, daß der vor über 30 Jahren offiziell aufgehobene Name heute selbst aus der Fachliteratur noch nicht verschwunden ist<sup>3</sup>. Noch immer ist die aus der Zeit des National-

<sup>3</sup> Denkschrift zu dem Entwurf eines Jugendwohlfahrtsgesetzes, eingereicht von der vom Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge, der Deutschen Zentrale für Jugendfürsorge und dem Archiv Deutscher Berufsvormünder einberufenen Sachverständigenkommission . . . abgefaßt von Wilhelm Polligkeit und Hilde Eiserhardt, Frankfurt am Main 1921, S. 48.

<sup>4</sup> Zwangserziehung — wie lange noch? Neues Beginnen, 1955, S. 49 f.

sozialismus stammende Diffamierung des Fürsorgezöglings als »minderwertig« lebendig. Die Fachkreise sind sich zwar nicht einig darüber, ob der Erlaß des damaligen Reichsinnenministers vom 25. 8. 1943 über »Fürsorge für erziehungsbedürftige Minderjährige« noch Gültigkeit hat. Sein Einleitungssatz aber, daß der Erlaß »einen weiteren Fortschritt bei der Verwirklichung des das Jugendrecht beherrschenden Auslegungsgedankens« bedeute, findet sich noch abgedruckt in einem großen Kommentar<sup>1</sup> zum RJWG aus dem Jahre 1953!

Es ist nicht die Erziehung in einer fremden Familie oder in einem Heim als solche, die mit Mißtrauen oder Verachtung beurteilt wird, denn die anderen Formen der behördlichen Unterbringung in Pflegefamilien oder in Heimerziehung, ja nicht einmal die vom Jugendrichter verhängten Maßnahmen tragen diesen Makel an sich, sondern nur die gerichtlich angeordnete Fürsorgeerziehung, durch die die Kinder, auf die die Voraussetzungen des § 63 RJWG zutreffen, in der Regel in andere Heime und in den Bereich anderer Kostenträger fallen als die Kinder, für die diese Voraussetzungen zufällig nicht zutreffen<sup>2</sup>.

Im modernen Jugendgerichtsverfahren, das einen viel geregelteren und die Rechte des Jugendlichen und der Eltern sorgfältiger wahrenen Charakter trägt als das — oft viel einschneidender wirkende — Fürsorgeerziehungsverfahren, werden vom Jugendrichter mit den Eltern unter Umständen sehr nachdrücklich die Gründe für ihr oder des Jugendlichen Versagen erörtert, zugleich aber wird versucht, ihr Verständnis und ihre Mitwirkung bei den anzuordnenden Maßnahmen zu erreichen, und ihre elterlichen Rechte werden nicht angetastet. Bei der Fürsorgeerziehung aber wird — nach meist nur flüchtiger Anhörung durch den Vormundschaftsrichter, die zudem auf einer Sollvorschrift beruht — den Eltern ihr Verschulden (durch Mißbrauch des Sorgerechts, Vernachlässigung des Kindes, ehrloses oder unsittliches Verhalten) bzw. ihre Unzulänglichkeit und den jungen Menschen die bevorstehende bzw. bestehende Verwahrlosung schriftlich im Beschluß des Vormundschaftsgerichts bescheinigt. Damit erfolgt eine behördliche »Abstempe- lung«, unter der diese Kinder und Jugendlichen oft für ihre ganze Zukunft leiden müssen.

Die als diffamierender und härter gedachte Maßnahme der Unterbringung in der Jugendstrafanstalt wird deshalb vom Jugendlichen selbst — und auch von seiner Familie — oft weniger als belastend empfunden als die Fürsorgeerziehung. Die Fürsorgeerziehung wird nicht nur ohne zeitliche Begrenzung ausgesprochen; sie ist auch nicht in dem Maße wie der Jugendstrafvollzug durch rechtliche Garantien gesichert. Die auf Grund eines richterlichen Beschlusses erfolgende zwangsweise Unterbringung eines Jugendlichen in Fürsorgeerziehung kennt keine — oder nur sehr allgemein gehaltene — Vorschriften über den Vollzug. So erklärt es sich, daß die Fürsorgeerziehungsanstalten nicht nur ihren äußeren Voraussetzungen nach oft nicht ausreichend ausgestattet sind, sondern auch in ihrer inneren Ordnung, ihren pädagogischen Voraussetzungen oft heutigen sozialpädagogischen Ansprüchen kaum noch genügen. Die sozialpädagogische Bewegung der zwanziger Jahre<sup>3</sup> hatte gerade auf dem Gebiete der FE zu beachtlichen Versuchen neuer For-

men der Heimerziehung für Schwererziehbare geführt. Die psychologische Wissenschaft hatte der Heimerziehung beachtliche Erfolge bei der Behandlung gestörter, erziehungsschwieriger Kinder und Jugendlicher ermöglicht<sup>4</sup>. Daneben waren die veralteten Methoden der »Anstaltsverwahrung« erhalten geblieben, und nach 1933 bestand kein Interesse mehr für die fortschrittlichen Versuche der vorhergehenden Jahre.

Nach 1945 hat sich das öffentliche Interesse den Fragen der Fürsorgeerziehung nicht mehr mit der gleichen Leidenschaft zugewandt, wie sie die zwanziger Jahre beherrscht hatten. Dagegen ist die *freiwillige Erziehungshilfe* von erheblicherer Bedeutung als vor 1933. (Die letzte Zählung weist 37 078 Minderjährige in FE und 21 672 in FEH nach — Stichtag: 31. 3. 1956.) Begünstigt durch die Kriegsfolgenhilfe des Bundes, entwickelte sich in den letzten Jahren die unmittelbare Unterbringung erziehungsgefährdeter Kinder und Jugendlicher in eigener Verantwortung durch aufgeschlossene Jugendämter und Bezirksfürsorgeverbände, die damit auf die Kostentragung durch überörtliche Verbände verzichteten. Diese Form des Boykotts der gesetzlichen FE war auch schon vor 1933 von fortschrittlichen Jugendämtern gewählt worden, um dem jungen Menschen und seiner Familie den mit der FE verbundenen Makel zu ersparen und um rechtzeitiger und umfassender helfen zu können, als das mit den Voraussetzungen der FE möglich ist. Hier zeigen sich auch Ansätze zu *vorbeugender* Erziehungsarbeit, die — wie die Erfahrungen mancher Jugendämter heute beweisen — in vielen Fällen eine völlige Trennung von den Eltern und die Unterbringung in Heimerziehung ganz vermeiden<sup>5</sup> oder auf einen kürzeren Zeitraum — als heute üblich — beschränken.

Die öffentliche Jugendhilfe kann heute dem Erziehungsanspruch des erzieherisch gefährdeten Kindes nur dann voll gerecht werden, wenn sie ihren Ansatzpunkt in der Hilfestellung gegenüber der Familie sieht und vom Wohle des Kindes gemäß § 1 RJWG, von seinem Erziehungsbedürfnis und von den Ursachen des jeweiligen Erziehungsnotstandes ausgeht und nicht vom subjektiven Verschulden der Eltern und den äußeren Erscheinungsformen der Verwahrlosung. Es widerspricht den Grundgedanken des RJWG, so weitgehende Eingriffe in die elterlichen Rechte wie die Fürsorgeerziehung zu regeln. Soweit Beschränkungen elterlicher Rechte erforderlich sind, gehört ihre Regelung in das BGB.

#### Begründung:

Das heutige FE-Verfahren widerspricht allen neueren psychologischen Erkenntnissen von der Bedeutung der Eltern-Kind-Beziehung und von den fürsorglichen Möglichkeiten einer recht verstandenen *Familienfürsorge*, die bei einer Erziehungsstörung gemeinsam mit den Eltern einen eingehenden Erziehungsplan entwickelt. Das Fürsorgeerziehungsverfahren aber bringt die Eltern auch dort zu innerer Abwehrhaltung, wo das Jugendamt versucht, in den Eltern Verständnis für die Notwendigkeit der Erziehungshilfe zu wecken und die Verbindung mit den in Heim oder fremder Familie untergebrachten Kindern zu pflegen. Diese Abwehr der Eltern kann zwei Folgen haben: Sie lassen das Kind »fallen«, sie wollen nicht daran erinnert sein und kümmern sich nicht mehr darum, oder sie stellen sich blindlings schützend vor ihr Kind — und dies sehr häufig gerade dann, wenn sie selbst vorher das Jugendamt um Hilfe bei den Erziehungsschwierigkeiten gebeten haben. In beiden Fällen kann die Erziehung des Kindes im Fürsorgeerziehungsheim

<sup>1</sup> Vgl. August Aichhorn: Verwahrloste Jugend: Die Psychoanalyse in der Fürsorgeerziehung, 1. Aufl. 1925.

<sup>2</sup> Vgl. dazu auch den Vortrag von Schell: Die praktische Durchführung der öffentlichen Erziehung und Forderung für die künftige Regelung, S. 39 ff. (Neue Schriftenreihe des AFET, Heft 7. 1953).

<sup>1</sup> Jugendwohlfahrtsgesetz, Kommentar von Gerhard Potrykus, München und Berlin 1953, S. 372.

<sup>2</sup> Erläuterungen zu den »Richtlinien zur Umgestaltung der Fürsorgeerziehung« des Hauptausschusses für Arbeiterwohlfahrt, Arbeiterwohlfahrt, 4. Jahrgang, 1929, S. 293.

<sup>3</sup> Vgl. dazu Gertrud Hermann: Die sozialpädagogische Bewegung der zwanziger Jahre, Weinheim-Berlin: Beltz, 1956.  
<sup>4</sup> Vgl. dazu auch den Bericht über das Mädchen-Berufserziehungsheim »Immenhof« der Arbeiterwohlfahrt in »Jahrbuch der Arbeiterwohlfahrt«, 1930, S. 30 ff.

oder in der Pflegefamilie nicht zu dem gewünschten Erfolg führen, weil die Beziehung zu den Eltern gestört ist und die Eltern nicht in den Erziehungsprozeß einbezogen sind. Das hier Gesagte gilt praktisch weitgehend auch für die *freiwillige Erziehungshilfe*. Auch hier ist es so, daß die »Freiwilligkeit« von den Eltern zwar als das kleinere Übel gewählt wird, daß aber die Jugendämter meist wegen der der Ausbildung und der Zahl nach unzureichenden Kräfte und mangels entsprechender Einrichtungen nicht die Möglichkeit haben, durch rechtzeitig einsetzende Beratung und Hilfe das Verständnis der Eltern so zu gewinnen, daß vielleicht ein Heimaufenthalt überhaupt vermieden oder dann, wenn er notwendig ist, ein enger Kontakt mit den Eltern gehalten wird.

Diese Lösungen der öffentlichen Erziehungshilfe auf überörtlicher Grundlage werden der Tatsache nicht gerecht, daß vorübergehende Unterbringung in Heimerziehung immer nur *eine* unter anderen notwendigen Hilfsmaßnahmen des Jugendamtes sein kann. Sie sollte immer erst dann erfolgen, wenn die Familie nicht allein — und auch nicht unterstützt durch ergänzende Einrichtungen des Jugendamtes — mit den Schwierigkeiten fertig werden kann. Voraussetzung sollte die Einwilligung der Eltern in die Unterbringung und ihr Verständnis für die in der anderen Umgebung angewendeten Erziehungsmethoden sein. Wenn diese Einwilligung und das Verständnis der Eltern nicht vorher zu erreichen sind, sollte das Kind, wenn sein Wohl es erfordert, durch richterliche Anordnung auf Grund des neuformulierten § 1666 BGB (vgl. dazu S. 29) vom Jugendamt, das erforderlichenfalls als Erziehungsträger vom Vormundschaftsrichter eingesetzt wird, in die ihm fehlende Erziehungsumwelt gebracht werden. Das Verständnis der Eltern für die im Interesse des Kindes unumgänglichen Maßnahmen sollte dann nachträglich vom Jugendamt zu erwerben versucht werden, um die Mitarbeit der Familie noch zu gewinnen.

Das setzt allerdings voraus, daß der erforderliche Beschluß des Vormundschaftsrichters nicht die die Eltern diffamierenden Voraussetzungen des bisherigen § 1666 BGB auf-führen muß. Das nicht mehr zeitgemäße Verschuldensprinzip muß aus dem schon bei seiner Schaffung als überholt betrachteten § 1666 BGB entfernt werden. Wenn bisher bei bereits eingetretener Verwahrlosung die bloße »Unzulänglichkeit der Erziehung« (nach dem § 63, Absatz 1, Ziffer 2 RJWG) als Voraussetzung für die Herausnahme eines Kindes genügte, dann dürfte diese Voraussetzung auch bei nachweislich drohender Verwahrlosung — oder besser ausgedrückt: bei einem ernsthaft drohenden Erziehungs-notstand, d. h. u. U. auch bei ernsthafter Gefährdung, ohne Verwahrlosungssymptom — ausreichen. »Warum aber sollte das Elternrecht nun, wenn es bei eingetretener Verwahrlosung zurücktreten muß, nicht auch zurücktreten bei *drohender* Verwahrlosung ohne Rücksicht auf ein Verschulden der Eltern, nur um Schlimmeres zugunsten des Kindes zu verhüten? Hier handelt es sich doch eigentlich nur um einen gradmäßigen Unterschied in der Anwendung des *oberen* Grundsatzes, daß bei einer Kollision zwischen dem Wohl des Kindes und dem Elternrecht dem ersteren der Vorrang gebührt.« Allerdings sollte das neue gerichtliche Verfahren nicht im RJWG untergebracht werden, sondern im Zivilrecht, in einem neugefaßten § 1666 BGB. Dann gäbe es künftig statt der zwei derzeitigen Zwangsverfahren (FE nach dem RJWG und Sorgerechtsentzug nach dem BGB) nur noch eins. Die durch das RJWG eingeleitete Entwicklung zum Eigenrecht des Kindes würde — in Übereinstimmung mit Artikel 6 des Grundgesetzes — auch im BGB Eingang finden. Die Verfahrensvorschriften für den neuen § 1666 BGB müssen die Rechte der Eltern und Minderjährigen stärker sicherstellen, als das bisher der Fall ist.

<sup>1</sup> Vins: Die rechtlichen Grundlagen der öffentlichen Ersatzerziehung. Welche Folgerungen rechtlicher Art sind aus den pädagogischen Erkenntnissen zu ziehen? S. 30 (Neue Schriftenreihe des AFET, Heft 7, 1953).

»In allen Stadien der öffentlichen Erziehung muß das Beschwerderecht des Jugendlichen und seiner Eltern gesichert werden!.«

Die Einleitung der Heimunterbringung — gleichgültig, ob in freiwilliger Vereinbarung mit den Eltern oder auf Grund eines richterlichen Beschlusses — liegt dann »bei den Jugendämtern, deren Aufgabe es ist, bei den Eltern Verständnis für die Ursachen des kindlichen Versagens zu wecken und ihre Bereitschaft zur Mitarbeit zu gewinnen, was voraussetzt, daß zwischen Jugendamt und Eltern eine echte Vertrauensbeziehung hergestellt wird. Aber auch das Kind muß durch das Jugendamt auf die neue Situation vorbereitet werden, damit der Umgebungswechsel keine Schockwirkung hervorruft und die erzieherische Arbeit des Heims nicht vorbelastet. Es ist in diesem Stadium notwendig und hilft den Eltern, ihren aus Schuldgefühlen resultierenden inneren Widerstand zu überwinden, wenn sie mit dem Jugendamt gemeinsam das Heim für ihr Kind auswählen und so von vornherein mitverantwortlich in das Erziehungsgeschehen eingeschaltet werden. Ebenso wichtig ist es für das Kind, wenn es bis in Einzelheiten mit dem Heim und den Menschen, die es dort trifft, vertraut gemacht wird.

Während der Zeit des Heimaufenthaltes ist es eine große Hilfe für die Arbeit des Jugendamtes mit den Eltern, wenn beide in persönlicher Verbindung mit dem Kind und dem Heim stehen, gemeinsam die Entwicklung des Kindes verfolgen können und parallel dazu die Ansätze für die Umstellung der Eltern in ihrer Haltung dem Kind gegenüber finden. In dieser Zeit ist es vor allem auch wichtig, den Eltern die Möglichkeit zu geben, sich auf Grund der zwischen ihnen und dem Jugendamt bestehenden Vertrauensbeziehung mit allen Wünschen und Beschwerden an das Jugendamt als die zuständige Stelle zu wenden und insbesondere zu gegebener Zeit die Frage der Entlassung besprechen zu können. Für das Kind bedeutet es wiederum während der Trennung vom Zuhause eine wesentliche Beruhigung und zusätzliche Sicherheit, wenn möglichst viele Fäden es mit seiner Familie und Heimat verbinden.«

»Für die Heime endlich erleichtert es die erzieherische Arbeit, wenn sie über den Einweisungsbericht in den Akten hinaus durch dauernde persönliche Fühlungnahme mit dem Jugendamt die häuslichen Verhältnisse des Kindes, die sich äußerlich und innerlich ständig wandeln, jederzeit in der augenblicklich gegebenen Situation kennen und berücksichtigen können. Somit haben die Jugendämter entscheidende Möglichkeiten, die Verbindung zwischen Eltern und Kind zu pflegen und zu stärken, durch unmittelbare Beziehungen zum Heim ihre Arbeit mit den Eltern positiver zu gestalten und die Heime in ihrer Erziehungsarbeit zu unterstützen. Das setzt allerdings voraus, daß sie möglichst viele Heime aus eigener Anschauung kennen, um für jedes Kind das geeignete auswählen zu können, daß sie mit den Heimen, in denen sie Kinder untergebracht haben, laufend in engem Kontakt stehen und verantwortlich in den Vollzug eingeschaltet sind, insbesondere im Benehmen mit dem Heim den Zeitpunkt bestimmen, zu dem das Kind in die Familie zurückgegeben werden kann.«

Wie wenig die Praxis der Jugendämter und der Heime bisher noch diesen pädagogischen Grundforderungen entspricht, wie wenig die einzelnen Maßnahmen des Jugendamtes in einem Gesamtzusammenhang stehen, wie hilflos die FE-Heime vor den Schwierigkeiten der einzelnen Jugendlichen stehen, beweisen die Untersuchungen von A. Zillken<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Erläuterungen zu den »Richtlinien zur Umgestaltung der Fürsorgeerziehung«. Arbeiterwohlfahrt, 4. Jahrgang, 1929, S. 300.

<sup>2</sup> Diskussionsbeitrag von Erdmuth Falkenberg in: Wie läßt sich praktisch das Zusammenwirken von Familie und Staat in der Erziehungshilfe durchführen? S. 62 f. (Neue Schriftenreihe des AFET, Heft 10, 1954).

<sup>3</sup> A. Zillken und G. Weingarten: Gibt es unerziehbare Minderjährige? Untersuchung über Lebensschicksale schulentlassener Mädchen. (Neue Schriftenreihe des AFET, Heft 5, 1953.)

an den sogenannten Unerziehbaren mit erschreckender Deutlichkeit. Ein Blick in die »Statistik über die Durchführung der FE und FEH in der Bundesrepublik im Berichtsjahr 1955/56<sup>1</sup>« zeigt, wie weitgehend die in FE überwiesenen Minderjährigen »vergessen« werden, wie wenig geschieht für ihre Wiederaufnahme ins Elternhaus, wenn bei 35,4 Prozent der entlassenen Minderjährigen die endgültige FE über fünf Jahre gedauert hat! Sehr instruktiv ist in diesem Zusammenhang ein Vergleich der Dauer der aus endgültiger FE und aus überörtlicher FEH entlassenen Minderjährigen. Es dauerte die Erziehungsmaßnahme bis zu einem Jahr bei 3,3 Prozent in FE und bei 30,7 Prozent in FEH; über ein bis zwei Jahre bei 12,7 Prozent in FE und bei 22,1 Prozent in FEH; über zwei bis drei Jahre bei 19,7 Prozent in FE und bei 17,4 Prozent in FEH; über drei bis fünf Jahre bei 28,9 Prozent in FE und bei 17,8 Prozent in FEH; über fünf bis zehn Jahre bei 25,3 Prozent in FE und bei 10,6 Prozent in FEH und über zehn Jahre bei 10,1 Prozent in FE und bei 1,4 Prozent in FEH. Schon Polligkeit bedauert in seinem Kommentar zum RJWG<sup>2</sup> die Tatsache, daß die FEH nicht — wie ursprünglich geplant — in das RJWG übernommen wurde, mit dem Hinweis auf die engere Verbindung, die hier zwischen Jugendamt, Heim und Eltern bestehe.

### Zusammenfassung

Aus dem oben Dargestellten ergeben sich für die Umgestaltung der öffentlichen Erziehungshilfe folgende Grundforderungen:

1. Die *Jugendämter* müssen in die Lage versetzt werden, alle Maßnahmen erzieherischer Jugendhilfe verantwortlich und planmäßig durchzuführen. Der Schwerpunkt ihrer Arbeit muß in einer früh- und rechtzeitig einsetzenden Unterstützung der Familienerziehung liegen, um durch vorbeugende Arbeit — Erziehungsberatungsstellen, Kindertagesstätten, hauptamtliche Schutzaufsicht, offene Kinder- und Jugendgruppen, Pflegekinderbetreuung u. a. m. — die Heimerziehung soweit wie möglich zu vermeiden oder sie zeitlich zu beschränken.
2. Die *Landesjugendämter* und die *obersten Jugendbehörden* müssen die Jugendämter ihres Bezirks in allen Fragen der Heimunterbringung unterstützen und beraten. Sie haben dafür zu sorgen, daß den Jugendämtern geeignete *Erziehungsberatungsstellen* und geeignete *differenzierte Heime* für Kinder und Jugendliche in genügender Zahl zur Verfügung stehen. Die fachliche Aufsicht der Landesjugendämter muß sich auf alle Heime für Minderjährige erstrecken.
3. Soweit aus erzieherischen Gründen eine *Heimerziehung* notwendig wird, muß ihre Einleitung und Durchführung vom *Jugendamt* veranlaßt werden in enger vertrauensvoller Zusammenarbeit mit den Eltern. Wenn das Einverständnis der Eltern nicht zu gewinnen ist, muß das Jugendamt im Zusammenwirken mit dem Vormundschaftsgericht die für das Wohl des Kindes erforderlichen Maßnahmen einleiten.
4. Die Voraussetzungen für die aus erzieherischen Gründen notwendig werdende Fremdunterbringung eines Kindes ohne Zustimmung der Eltern müssen im BGB geregelt werden. Sie dürfen nicht mehr wie bisher auf Verschulden der

<sup>1</sup> Vgl. Mitgliederrundbrief des AFET. Nr. 6, 1956/57.

<sup>2</sup> Friedeberg-Polligkeit: Reichsgesetz für Jugendwohlfahrt. Zweite Auflage. Berlin-Köln: Heymanns Verl. (Nachdruck). 1955. S. 442.

Eltern und Verwahrlosung des Kindes begründet werden, sondern vom Erziehungsnotstand des Kindes und vom »Versagen der Eltern« (Art. 6 Grundgesetz) ausgehen. Das hierfür erforderliche Verfahren muß die Rechte der Eltern und der Minderjährigen sicherstellen.

Die bisherige FE und FEH werden damit hinfällig. An Stelle von zwei Möglichkeiten zwangsweiser Ersatzerziehung gibt es nur noch eine.

5. Für *alle* Formen der Heimerziehung — gleichgültig aus welchen Gründen, ob mit oder ohne Mitwirkung der Eltern — wird das *Jugendamt* als Organ des Bezirksfürsorgeverbandes der einheitliche *Kostenträger*. Die Kostenregelung ist durch die *Beteiligung einer überörtlichen Stelle* in der Weise sicherzustellen, daß für das einzelne Jugendamt weder ein Anreiz besteht, eine notwendige Heimunterbringung aus Kostengründen nicht vorzunehmen, noch ein Anreiz, Heimunterbringung an Stelle anderer, dem Einzelfall besser angemessener Maßnahmen zu veranlassen. Der Vorrang erzieherischer Belange vor fiskalischen Erwägungen muß gesichert sein.
6. Die Verwirklichung der unter 1 bis 4 aufgestellten Grundforderungen ist entscheidend davon abhängig,
  - daß die *Jugendämter* über eine genügende Zahl qualifizierter Fachkräfte verfügen,
  - daß auch die *Landesjugendämter* und *obersten Jugendbehörden* über Fachkräfte verfügen,
  - daß in den *Heimen* für erziehungsgefährdete Kinder und Jugendliche qualifizierte Fachkräfte als Erzieher tätig sind,
  - daß die Ausbildung der *Vormundschafts-* und *Jugendrichter* eine Einführung in die Aufgaben der Jugendhilfe und in die Psychologie sowie eine Zeit praktischer Arbeit auf dem Gebiete der Jugendhilfe nach Übernahme ins Richteramt umfaßt und Überlegungen für die Schaffung einer gesonderten Laufbahn für Vormundschafts- und Jugendrichter angestellt werden.

### II. Vorschläge für die gesetzgeberische Verwirklichung

Für die Aufhebung der FE und der FEH und ihre Eingliederung in die allgemeinen Erziehungsmaßnahmen der öffentlichen Jugendhilfe werden folgende Vorschläge im Rahmen der Gesamtreform des Jugendwohlfahrtsrechts vorgelegt:

#### Vorschläge zum Jugendwohlfahrtsgesetz

In das neu zu fassende Jugendwohlfahrtsgesetz ist die unter öffentlicher Mithilfe erfolgende Heimerziehung so einzubauen, daß sie nur als *eine* Möglichkeit unter anderen Möglichkeiten der Jugendhilfe erscheint, wobei es gleichgültig ist, ob die Heimunterbringung auf freier Vereinbarung mit den Eltern beruht oder gerichtlich angeordnet wird auf der Grundlage des neuformulierten § 1666 BGB. Mit der Sondereinrichtung selbst fallen auch die bisherigen Bezeichnungen »Fürsorgeerziehung« und »freiwillige Erziehungshilfe« weg. Im einzelnen heißt das für die Neufassung der bestehenden Vorschriften im Hinblick auf die bisherige FE und FEH und das Sorgerechtsverfahren nach dem neugefaßten § 1666 BGB:

1. Die *Verpflichtung* des Jugendamtes, die erforderliche Hilfe in Form von *Heimunterbringung* des bei einem diese bedingenden Erziehungsnotstand zu leisten, die an Stelle des bisherigen § 63 RJWG treten würde, könnte etwa wie folgt formuliert werden:

§ x

Zur Verhütung oder Beseitigung eines Erziehungsnotstandes hat das Jugendamt im Einverständnis mit den Eltern für die erforderlichen erzieherischen Maßnahmen, einschließlich der Unterbringung des Minderjährigen in einem Heim, Sorge zu tragen.

§ y

Ist das Einverständnis der Eltern zu Maßnahmen nach § x trotz ernststen Bemühens nicht zu erreichen, so hat das Jugendamt bei dem zuständigen Vormundschaftsgericht auf Grund von § 1666 BGB<sup>1</sup> die erforderlichen Maßregeln zu beantragen. Das Jugendamt hat insbesondere dafür zu sorgen, daß die Gefährdung und Schädigung der geistigen, seelischen oder leiblichen Entwicklung behoben wird und die notwendigen Maßnahmen, insbesondere die Unterbringung in einer anderen Familie oder in einem Heim, rechtzeitig eingeleitet und in einer dem individuellen Erziehungsbedürfnis des Kindes entsprechenden Weise durchgeführt werden.

2. Für die *Heimunterbringung* auf Grund der bisherigen FEH bzw. des neuen § x werden sich besondere *Verfahrensvorschriften* erübrigen, weil diese Maßnahme mit der bisherigen Minderjährigenfürsorge nach den Reichsgrundsätzen identisch sein wird, die auch keine *Verfahrensvorschriften* kennt. Eines Erziehungsvertrages oder einer Erziehungsvereinbarung bedarf es bei freiwilliger Unterbringung nicht. Erscheint die Freiwilligkeit nicht gesichert, muß der — die Eltern nicht mehr diffamierende — Weg der Heimunterbringung auf Grund von § 1666 BGB (neuer Fassung) im Zusammenhang mit dem neuen § y des Jugendwohlfahrtsgesetzes nach sorgfältiger Überlegung gewählt werden. Die nachfolgenden Vorschläge für die Regelung des gerichtlichen Verfahrens für diesen § y sehen davon ab, zu entscheiden, ob die einzelnen Vorschriften in einem neuen Jugendwohlfahrtsgesetz oder im Gesetz über die freiwillige Gerichtsbarkeit untergebracht werden sollen.

a) Die Anordnung der anderweitigen Unterbringung erfolgt durch das *Vormundschaftsgericht* auf Grund eines *Antrages des Jugendamtes* (oder von Amts wegen bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 1666, Abs. 2 BGB neuer Fassung)

nach *Anhörung der Erziehungsberechtigten* und des *Minderjährigen*, sofern er über 14 Jahre alt ist, und sonstiger Stellen (Schutzaufsichtshelfer usw.) und nach *Anhörung des Jugendamtes*, sofern dieses nicht den Antrag gestellt hat, und nach

*Einholung eines Sachverständigenutachtens* (möglichst von einer Erziehungsberatungsstelle oder einem Jugendpsychiater).

In jedem Falle ist das Vormundschaftsgericht verpflichtet, sich ein eingehendes Urteil selbst zu bilden, ehe es einen Beschluß auf Anordnung nach § 1666 Abs. 2 BGB anordnet. Dazu gehört gegebenenfalls auch eine ärztliche Unter-

<sup>1</sup> neuer Fassung (vgl. Seite 29).

suchung und die Unterbringung zur Beobachtung in einem geeigneten Heim auf die Dauer von sechs Wochen<sup>1</sup>.

b) Der auf Fremdunterbringung erkennende *Beschluß* des Vormundschaftsgerichtes muß mit *Gründen* versehen sein und den Erziehungsberechtigten, dem Minderjährigen (sofern er über 14 Jahre alt ist) und dem Jugendamt zugestellt werden. Diese drei Stellen haben das Recht der sofortigen *Beschwerde*, das Jugendamt auch bei Ablehnung seines Antrages nach a). Die *Beschwerdekammer* des Landgerichts muß — wie die Jugendstrafkammer — mit drei in Erziehungsfragen praktisch und theoretisch erfahrenen Berufsrichtern und zwei als Jugendschöffen geeigneten Laienbeisitzern besetzt sein. Die Beschwerde hat aufschiebende Wirkung.

c) Die gleichen Bestimmungen müßten auch für § 1666 Abs. 1 (neuer Fassung) hinsichtlich Anordnung, Beschluß und Beschwerdeverfahren gelten. Das Jugendamt hätte dann künftig bei jeder Maßnahme nach § 1666, 1 und 2 BGB ein Beschwerderecht, was es z. Z. nicht hat.

d) *Wirkung des Beschlusses auf Heimeinweisung*

aa) *Personensorge*

Die tatsächliche Personensorge geht auf das Jugendamt in dem Umfange über, in dem es der Erziehungszweck verlangt. Die *Eltern* behalten jedenfalls die ihnen z. Z. nach § 69, 3 RJWG zustehenden Rechte. (Im FE-Verfahren nach dem derzeitigen RJWG verlieren alle Eltern ihre Rechte in gleich hohem Umfange.)

Der Minderjährige hat während des Vollzuges mindestens die gleichen Rechte, wie sie einem jugendlichen Strafgefangenen zustehen. Er kann sich jederzeit an den Vormundschaftsrichter, der den Beschluß ausgesprochen hat, um Rat und Hilfe wenden.

bb) *Verpflichtungen des Jugendamtes*

Der Minderjährige und die Eltern sind in geeigneter Weise auf die Heimunterbringung vorzubereiten. Der Minderjährige ist möglichst durch die betreuende Fachkraft des Jugendamtes — und möglichst auch in Begleitung der Eltern — der Erziehung des Heimes zu übergeben.

Während der Heimunterbringung ist eine fortlaufende *vertrauensvolle Zusammenarbeit aller Beteiligten* zu pflegen (Erziehungsberatungsstelle, Eltern, Pflegeeltern, Minderjährige, Heim, Vormundschaftsgericht usw.).

Die *Eltern* sind in planvoller Arbeit auf die Rückkehr des Minderjährigen vorzubereiten, zu seiner weiteren Erziehung zu befähigen und laufend über das Ergehen des Minderjährigen zu informieren.

Mit dem *Heim* und dem *Minderjährigen* ist ständiger brieflicher und persönlicher Kontakt zu halten. Der Minderjährige muß mindestens einmal im Jahre besucht und persönlich gesprochen werden.

<sup>1</sup> Diese Möglichkeit erscheint besonders wichtig im Hinblick darauf, daß noch eine relativ hohe Zahl von geistig Gestörten und psychisch Defekten nach langjähriger FE entdeckt werden (vgl. dazu Stutte: Vorläufige Ergebnisse einer Nachuntersuchung sogenannter „unerziehbarer“ Fürsorgezöglinge in Mitteilungen des AFET 1955/56. S. 34 f.).

Das *Vormundschaftsgericht* ist unverzüglich über den Aufenthalt des Minderjährigen und über jeden Aufenthaltswechsel zu unterrichten und mindestens halbjährlich über das Ergehen des Minderjährigen und die Verhältnisse der Familie zu informieren. Die Notwendigkeit der Fortdauer der Maßnahme ist in einjährigen Abständen ausreichend zu begründen. (Auf diese Weise wird dem Gericht eine gewisse Kontrolle gegeben und zugleich sein Interesse wachgehalten.)

#### e) Beendigung der Maßnahme

##### aa) Aufhebung

Die angeordnete Maßnahme ist aufzuheben, sobald ihr Zweck erfüllt und eine weitere geordnete Erziehung im Elternhaus gewährleistet ist.

Das Jugendamt und — sechs Monate nach Anordnung des Beschlusses — die Erziehungsberechtigten und der Minderjährige (sofern er über 14 Jahre alt ist) können *Antrag auf Aufhebung* beim Vormundschaftsgericht stellen. Das Jugendamt ist vor der Aufhebung zu hören. Gegen die Ablehnung des Antrages haben die Antragsberechtigten ein Beschwerderecht; das Jugendamt hat auch ein Beschwerderecht gegen die Aufhebung des Beschlusses.

##### bb) Erlöschen

Die Anordnung *endigt* mit der Volljährigkeit.

Die Anordnung erlischt ferner nach zwei Jahren, falls nicht das Jugendamt einen begründeten *Antrag auf erneute Anordnung* für weitere zwei Jahre stellt.

Bei dieser Regelung gäbe es weder eine Altersgrenze für die Anordnung noch für das Erlöschen. Die Befristung der Anordnung auf zwei Jahre würde es dem Jugendamt erleichtern, das Vertrauen der Eltern zu gewinnen, denn die Durchführung der FE leidet unter der Nichtbefristung, die in 10 Prozent aller Fälle dazu führt, daß diese Maßnahme länger als 10 Jahre dauert! (Vergl. S. 22 oben.)

#### f) Vorläufige Anordnung

Bei Gefahr im Verzuge ist eine vorläufige Anordnung für die Dauer von zwei bis zu höchstens sechs Wochen möglich. Die Beschwerde hat dann keine aufschiebende Wirkung.

Diese Möglichkeit muß auf wirklich *dringende Sonderfälle* beschränkt bleiben. In der Regel sollten Jugendämter und Vormundschaftsgerichte so rechtzeitig handeln, daß ein förmliches Verfahren durchgeführt werden kann. Zur Zeit werden mehr Minderjährige wegen Gefahr im Verzuge (nach § 67, 1 RJWG) in FE überwiesen als auf Grund der im § 63 gegebenen Voraussetzungen. Diese Möglichkeit des schnellen — und häufig zu späten — Eingreifens ohne ein förmliches Verfahren enthebt die Jugendämter der sorgfältigen Begründung ihrer Maßnahmen und der langfristigen Vorbereitung im Zusammenwirken mit den Eltern; sie gibt ihnen zugleich ein nicht ungefährliches Drohmittel gegenüber den Eltern an die Hand.

#### g) Zuständigkeit

Das *Jugendamt des gewöhnlichen Aufenthaltsortes* des Minderjährigen zur Zeit der Anordnung ist zuständig für Antragstellung, Übernahme der Personensorge, Durchführung der Maßnahme und Kostentragung. Ebenso ist das *Vormundschaftsgericht des gewöhnlichen Aufenthaltsortes* (also nicht das des Wohnsitzes des Vaters!) zuständig. Damit entfällt die jetzige komplizierte Zuständigkeitsregelung, die zwischen zuständigem Gericht, zuständiger Ausführungsbehörde und zuständigem Kostenträger unterscheidet<sup>1</sup>.

3. Bei der Regelung der *Kostentragung* und bei der *Abgrenzung der Funktionen zwischen Landesjugendamt und Jugendamt* müssen folgende Überlegungen maßgebend sein:

Die entscheidende *Verantwortung für alle Formen der Heimunterbringung* muß die Stelle übernehmen, die die beste Gewähr bietet für eine *enge Zusammenarbeit* zwischen den Eltern, dem Minderjährigen, dem Heim und den fürsorglichen Organen, die die Familie bisher betreuten (Familienfürsorge, Erziehungsberatung usw.). Die Frage der Zuständigkeit und der Mittelaufbringung sind diesem Prinzip unterzuordnen. Aus diesem Grundsatz lassen sich folgende Einzelüberlegungen ableiten:

##### a) Zuständigkeit der Jugendämter

Das Jugendamt als *örtliche Stelle* hat in der Regel allein die Möglichkeit, Eltern und Kind in richtiger Weise auf die Heimeinweisung vorzubereiten, während der Heimunterbringung einen engen Kontakt zwischen Eltern, Kind und Heim herzustellen und zugleich die Vorbereitungen für die Zeit nach der Heimentlassung zu treffen und die etwa notwendige weitere Betreuung durchzuführen.

Diese Aufgaben können die Jugendämter allerdings nur erfüllen, wenn in ihnen gut ausgebildete *Fachkräfte* in genügender Zahl die entscheidenden Funktionen übernehmen und wenn ihnen entsprechend ausgerüstete Erziehungsberatungsstellen zur Verfügung stehen. Solange das noch nicht überall der Fall ist, sollten in einer *Übergangszeit* nur diejenigen Jugendämter auf ihren Antrag hin vom Landesjugendamt mit der Verantwortung für die öffentliche Erziehung betraut werden, die die erforderliche Qualifikation nachweisen können. Die weiter unten vorgeschlagene Kostenregelung gilt auch während der Übergangszeit schon für diejenigen Jugendämter, die die Voraussetzungen für die Übernahme der vollen Verantwortung noch nicht geschaffen haben.

Für die *Stadtstaaten* wird eine Regelung getroffen werden müssen, die ihrer Sonderlage gerecht wird.

##### b) Zuständigkeit der Landesjugendämter

Die Tätigkeit der Jugendämter muß in ganz anderer Weise als bisher eine *Unterstützung* und *Förderung* durch überörtliche Stellen, d. h. durch die Landesjugendämter bei den Aufgaben erfahren, die über die Zuständigkeit und Leistungsfähigkeit der örtlichen Stellen hinausgehen. Auch die Landesjugendämter müssen mit ausgebildeten *Fachkräften* für die verantwortlichen Aufgaben in genügender Zahl versehen sein. Die Landesjugendämter müssen an der *Kommunalaufsicht* über die Jugendämter beteiligt werden. Sie haben die Jugendämter bei der *Auswahl der Heime* laufend zu beraten.

<sup>1</sup> Vgl. dazu W. Hess: Strelt über den zuständigen Kostenträger der Fürsorgeerziehung. Nachrichtendienst Nr. 2, 1957, S. 39 ff.

Es ist Aufgabe der obersten Jugendbehörden und der Landesjugendämter, dafür zu sorgen, daß differenzierte Heime für Kinder und Jugendliche (sowohl öffentlicher wie freier Trägerschaft) in genügender Zahl vorhanden sind, in denen die Anwendung neuzeitlicher Methoden — auch nach heilpädagogischen und tiefenpsychologischen Erkenntnissen — durch entsprechend vorgebildete Fachkräfte gesichert ist. Neben dem Ausbau und der Planung des Heimwesens ist auch die finanzielle Sicherung der anerkannten und unentbehrlichen Heime zu gewährleisten; dazu gehören Ausfallsgarantien, Unterstützungsfonds für neue Heime u. a.

Die Landesjugendämter haben dafür zu sorgen, daß ausreichende Pflegesätze festgelegt werden, die den Heimen auch die Anstellung der erforderlichen Zahl von Fachkräften gestatten.

Die Landesjugendämter üben die laufende *Fachaufsicht* über alle Kinder- und Jugendheime ihres Bezirkes durch in der Heimerziehung erfahrene Fachkräfte aus.

c) *Regelung der Kostentragung für Heimerziehung*

Bei allen Formen der öffentlichen Erziehung, d. h. der aus erzieherischen Gründen notwendigen Unterbringung, müssen alle beteiligten Stellen zur Kostentragung herangezogen werden, sowohl Eltern wie Jugendämter wie Landesjugendämter. Die Beteiligung der Eltern an den Kosten der Heimerziehung ihrer Kinder sollte nach den gleichen Grundsätzen wie bei der bisherigen FE erfolgen. (§ 75 RJWG und Landesgesetzgebung.)

Die Beteiligung der Jugendämter, die als Organ der *Bezirksfürsorgeverbände* herangezogen werden, müßte so gehalten sein, daß für die einzelnen Jugendämter weder ein Anreiz besteht, eine notwendige Heimunterbringung nicht vorzunehmen, noch ein Anreiz, Heimunterbringung an Stelle anderer, besser geeigneter Maßnahmen zu veranlassen. Das könnte dadurch geschehen, daß der örtliche Verband in jedem Falle den Betrag für eine gute Familienpflegestelle aufzubringen hätte. (Das würde die Festlegung von durchschnittlichen Familienpflege-Richtätzen durch das Landesjugendamt voraussetzen. Die Beteiligung der überörtlichen Stellen würde sich dann auf den durchschnittlichen Unterschiedsbetrag zwischen dem Pflegegeld in Familienpflegestellen und dem der Heimkosten erstrecken<sup>1</sup>.) Das könnte auch dadurch geschehen, daß die überörtliche Stelle in jedem Falle zwei Drittel und die Jugendämter ein Drittel der Heimkosten übernehmen, wie das zur Zeit in verschiedenen Bundesländern bei der FEH geschieht.

In jedem Falle muß das Jugendamt die Kostengarantie gegenüber dem Heim und die Heranziehung der Eltern und des Landesjugendamtes zur Beteiligung an den Kosten übernehmen.

d) *Zusammenarbeit aller an der Heimerziehung beteiligten Stellen*

Es wäre zu überlegen, ob bei den Landesjugendämtern beratende *Arbeitsgemeinschaften* mit den Jugendämtern, Vormundschaftsgerichten und den Heimträgern für alle Fragen der Heimerziehung und Heimeinweisung eingerichtet werden oder ob bei den Landesjugendwohlfahrtsausschüssen entsprechende *Fachausschüsse* für Grundsatzfragen der Heimerziehung geschaffen werden sollten.

### Vorschläge zur Neufassung von § 1666 BGB

Der Verschuldensbegriff im § 1666 BGB und die mit ihm verbundene Diffamierung sind auszuschalten. Ausgangspunkt für die Anordnung vormundschaftsgerichtlicher Maßnahmen gegen den Willen der Eltern sollte nur das Wohl des

<sup>1</sup> Erläuterungen zu den „Richtlinien zur Umgestaltung der Fürsorgeerziehung“, Arbeiterwohlfahrt, 4. Jahrg. 1929, S. 305.

Kindes und ein — derartige Maßnahmen zwingend erfordernder — Erziehungsnotstand sein. Das BGB muß der Fortentwicklung, die das Verhältnis von Elternrecht und Erziehungsanspruch des Kindes in den letzten 50 Jahren erfahren hat, angepaßt werden. (Auch im Sorgerechtsverfahren nach der Ehescheidung ist heute das Wohl des Kindes maßgebend und nicht mehr — wie nach der ursprünglichen Fassung des BGB — das Verschulden eines Elternteiles.) Das Verfassungsrecht zwingt nicht zur Beibehaltung des Begriffes »subjektives Verschulden«. Nach Artikel 6, Absatz 3 des Grundgesetzes genügt es, vom objektiven »Versagen« der Eltern auszugehen; auch das RJWG fordert als Voraussetzung für die FE nach § 63 I, II nur »Unzulänglichkeit der Erziehung«.

Wenn es nicht gelingt, diese Frage im Rahmen der Familienrechtsreform zu lösen, müßte das künftige *Jugendwohlfahrtsgesetz* in seinen *Übergangsbestimmungen* eine *zeitgemäße Neufassung des § 1666 BGB* bringen, die etwa so lauten könnte:

#### § 1666

(1) Wird das geistige, seelische oder leibliche Wohl des Kindes dadurch gefährdet, daß die Eltern versagen, oder wird das geistige, seelische oder leibliche Wohl des Kindes aus anderen Gründen gefährdet, so hat das Vormundschaftsgericht die zur Abwendung der Gefahr erforderlichen Maßregeln zu treffen.

(2) Das Vormundschaftsgericht ordnet jedoch auf Antrag des Jugendamtes oder von Amts wegen die Unterbringung des Kindes in einer anderen Familie oder in einem Heim nur an, soweit ein auf keine andere Weise zu behebender Erziehungsnotstand dies auch ohne Zustimmung der Eltern zwingend gebietet.

#### § 1666 a

Haben die Eltern das Recht des Kindes auf Gewährung des Unterhalts verletzt und ist für die Zukunft eine erhebliche Gefährdung des Unterhalts zu besorgen, so kann den Eltern die Vermögensverwaltung sowie die Nutznießung entzogen werden.

Diese Fassung enthält in Absatz (1) des neuen § 1666 die allgemeine Ermächtigung des Vormundschaftsgerichts, bei Gefährdung des Wohles des Kindes einzugreifen (bisheriger Satz 1 von § 1666) und in Absatz (2) die spezielle Ermächtigung zur Fremdunterbringung (bisheriger Satz 2 von § 1666 und § 63 Abs. I Ziffer 1 und 2 RJWG). Der neue § 1666 a enthält die Beschränkungen in der Vermögensverwaltung (bisheriger Absatz 2 von § 1666), die von den Bestimmungen über Beschränkungen in der Personensorge zu trennen dem Empfinden unserer Zeit besser gerecht werden dürfte.

Die vorgeschlagene Fassung dürfte sich in der Praxis schnell durchsetzen, weil die Diffamierung der Eltern fehlt, die dem bisherigen § 1666 BGB so stark anhaftet, daß sowohl Jugendämter wie Vormundschaftsrichter zur Zeit lieber mit dem — objektiv belastenderen und folgenschwereren — § 63 RJWG arbeiten als mit dem — objektiv milderen — Sorgerechtsentzug nach dem BGB. Abgesehen davon, daß im letzteren Falle keine Kostenregelung vorgesehen ist, ist es die Diffamierung der Eltern, die die beteiligten Stellen fürchten. »Fürsorgeerziehung ist diffamierender für das Kind und Sorgerechtsentzug diffamierender für die Eltern<sup>1</sup>«, so wird immer wieder von den Praktikern gesagt. Es gilt also, zum Wohle des Kindes die FE abzuschaffen und im Interesse der Eltern dem Sorgerechtsentzug den Makel zu nehmen!

<sup>1</sup> Jugendfragen unserer Zeit, S. 35/36. Bonn 1955. (Schriften der Arbeiterwohlfahrt, Heft 8.)

### Vorschriften über Heimerzieher

Durch Gesetz ist festzulegen, daß in allen *Heimen für Kinder und Jugendliche* nur *sozialpädagogisch vorgebildete Fachkräfte* – Fürsorger(innen), Jugendleiterinnen, ausgebildete Heimerzieher(innen), Lehrer(innen), Kindergärtnerinnen und in begrenztem Umfange auch Kinderpflegerinnen – mit erzieherischen Aufgaben betraut werden dürfen. Besondere Anforderungen sind an die Leitung derartiger Heime zu stellen.

Es ist längst selbstverständlich, daß in allgemein bildenden Schulen nur staatlich geprüfte Lehrkräfte tätig sein dürfen. Die gleichen Grundsätze müssen auch für Heime gelten, in denen junge Menschen erzogen werden.

### Vorschläge zum Jugendgerichtsgesetz

Ungeachtet der bestehenden Pläne zu einer weitergehenden Reform des JGG von 1953 wird vorgeschlagen, den § 9, 3 des JGG (»Fürsorgeerziehung als Erziehungsmaßregel«) aufzuheben und statt dessen die Möglichkeit vorzusehen, daß der Jugendrichter den Minderjährigen »*der Obhut des Jugendamtes übergeben kann*«. Aufgabe des Jugendamtes wäre es dann, für die erforderlichen erzieherischen Maßnahmen im Zusammenwirken mit den Eltern – und gegebenenfalls dem Vormundschaftsgericht – Sorge zu tragen.

### Aufhebung bestehender Vorschriften

Der Runderlaß des Reichsministers des Innern vom 25. 8. 1943 über Erziehungs-fürsorge ist aufzuheben. Die Ausführungsgesetze und -verordnungen der Länder sind entsprechend der Neufassung des Jugendwohlfahrtsgesetzes abzuändern. Die Ländergesetze über freiwillige Erziehungshilfe sind aufzuheben.

### III. Forderungen an die Reform der Heimerziehung

Mit dem Wegfall der Fürsorgeerziehung als Sonderinstitution ergibt sich auch die Forderung nach dem Wegfall besonderer Fürsorgeerziehungsanstalten und die Forderung nach der Schaffung von Heimen, die in der Lage sind, erziehungsgefährdete Kinder und Jugendliche, deren Schwierigkeiten in der Familie nicht gelöst werden können, für kürzere oder längere Zeit aufzunehmen, um sie in engem Kontakt mit Elternhaus, Jugendamt, Erziehungsberatungsstelle usw. wieder für das Leben in der eigenen oder in einer fremden Familie zu befähigen. An dieser Stelle können nur wenige *Grundsätze* genannt werden, die an derartige Heime zu stellen sind.

1. Es ist Aufgabe des Jugendamtes, das dem jeweiligen Erziehungsbedürfnis des einzelnen Kindes am besten entsprechende Heim auszusuchen. Die Auswahl des Heimes sollte in Zusammenarbeit mit einer Erziehungsberatungsstelle und wenn möglich nur nach einer eingehenden physischen und psychischen Diagnose erfolgen und unter Beratung des Landesjugendamtes (vgl. oben unter II, 3). Das Jugendamt trägt dem Heim gegenüber die Garantie der Kostenzahlung für eine ausreichende Zeit. Jugendamt und Heim haben in enger Zusammenarbeit dafür zu sorgen, daß der Kontakt des Kindes mit der Familie aufrechterhalten bzw. wiederhergestellt wird und daß beide Seiten auf die Zeit

nach der Heimentlassung vorbereitet werden. Wenn Kinder oder Jugendliche vom Heim aus in einer fremden Familie untergebracht werden sollen, darf das nur in Übereinstimmung mit dem Jugendamt des Herkunftsortes – und in der Regel auch mit den Eltern – geschehen.

### Begründung:

Die Übernahme der Fürsorge für bestimmte erziehungsschwierige Kinder und Jugendliche durch besondere Behörden hat dazu geführt, daß diese jungen Menschen in der Regel in besonderen »FE-Anstalten« untergebracht werden, die eine oft jahrzehntealte Tradition haben und vielfach in veralteten Methoden der »Verwahrlostenpädagogik« erstarrt sind.

Für die Heimunterbringung seitens der Fürsorgeerziehungsbehörden gibt es zur Zeit zwei extreme Möglichkeiten (und daneben Mischformen); entweder werden die Fürsorgezöglinge ganz überwiegend in eigenen Heimen des Landesjugendamtes untergebracht (Musterbeispiele: Hamburg und Schleswig-Holstein) oder ganz überwiegend in Heimen privater Träger (Musterbeispiele: die Landesjugendämter Hannover und Westfalen). Im ersteren Falle ist die Auswahlmöglichkeit unter den Heimen meist nicht sehr groß und für Sonderbedürfnisse wenig Raum, und immer handelt es sich hier um reine Fürsorgeerziehungsheime. Dadurch wird der auf dem Strafrecht und aus dem Armenrecht herrührende Charakter der zwangsweisen Erziehung für verwahrloste und hilfsbedürftige »Fürsorgezöglinge« noch besonders betont. Die Belegung von Heimen privater Träger gibt den Fürsorgeerziehungsbehörden zwar Gelegenheit zu einer gewissen Differenzierung und beschränkt sie nicht auf einen räumlich begrenzten Bereich, zwingt sie aber zugleich zur Beaufsichtigung dieser Heime und der durch die Heime in Familienpflegestellen unterbrachten Jugendlichen. Diese Pflegestellen unterstehen also faktisch einer dreifachen Beaufsichtigungsmöglichkeit: durch die Fürsorgeerziehungsbehörde, durch das Heim und durch das örtliche Jugendamt. Das Jugendamt des Herkunftsortes erfährt oft erst von der Inpflegegabe, wenn es sich zu einer Beurlaubung nach Hause äußern soll.

Bei der Unterbringung von Fürsorgezöglingen in öffentlichen oder in privaten Heimen durch die Fürsorgeerziehungsbehörde hat diese im einzelnen Fall wenig Möglichkeiten der erzieherischen Überlegung und Einwirkung, weil sie die Kinder und Jugendlichen nicht kennt. Daß die Fürsorgeerziehungsbehörden bei der Unterbringung den durchschnittlich billigeren privaten Heimen, bei denen es sich überwiegend auch um reine Fürsorgeerziehungsheime handelt, den Vorzug geben, weist die Fürsorgeerziehungsstatistik nach. (Am 31. 3. 1956 waren 45,4 Prozent der Zöglinge in Erziehungsheimen untergebracht, 10,1 Prozent in öffentlichen Heimen und 35,3 Prozent in privaten Heimen.)

Es ist gelegentlich die Sorge geäußert worden, daß die privaten Heimträger einer Belegung durch überörtliche Stellen den Vorzug geben müßten, weil sie nur bei ständiger enger Beziehung zu einem »Großlieferanten«, wie es die Fürsorgeerziehungsbehörden sind, vor Zeiten kürzerer oder längerer Unterbelegung und damit vor Unrentabilität gesichert seien. Dem ist entgegenzuhalten, daß bei der unzureichenden Zahl von guten Heimplätzen diese Gefahr als nicht sehr groß anzusehen ist, denn gute Heime sind immer belegt. Für die Heime selbst ist die Verbindung zu einer einzigen Einweisungsstelle oder zu einer kleinen Zahl von einweisenden Stellen vielleicht verwaltungsmäßig einfacher. Der Sache aber – dem Wohl des einzelnen Kindes – ist mehr gedient durch eine enge Verbindung zu einer Stelle, die das Kind und die Familie kennt und das Kind später weiter betreut. (Eine Umfrage, die der Hauptausschuß der Arbeiterwohlfahrt an 20 Heime der Arbeiterwohlfahrt für schulpflichtige Kinder mit insgesamt 934 Plätzen

richtete, ergab, daß nur 89 Kinder durch einen überörtlichen Kostenträger und daß 845 Kinder durch einen örtlichen Kostenträger eingewiesen waren. 19 Heime betonen die gute Zusammenarbeit mit den Jugendämtern und deren Interesse an den einzelnen Kindern, lediglich ein Heim mit 40 Plätzen gibt der Einweisung durch das Landesjugendamt den Vorzug mit der Begründung, daß dieses der Stellungnahme des Heimes, insbesondere bei Beurlaubungen oder Entlassungen mehr Beachtung schenke als die Jugendämter.)

2. Die Heimerziehung — gleich ob auf freiwilliger Vereinbarung mit den Eltern oder auf einem Sorgerechtsentzug beruhend — darf den jungen Menschen nicht benachteiligen gegenüber seinen Altersgenossen in der Familie. Das gilt u. a. hinsichtlich der Verbindung zur Außenwelt, des Schulbesuchs und der Berufsausbildung (auch der Mädchen!), des Arbeitsschutzes, des Taschengeldes und der Entlohnung, der Kleidung und der Heranziehung zur Mitarbeit im Heim.

#### Begründung:

Diese Forderungen finden sich schon in den Richtlinien der Arbeiterwohlfahrt zur Umgestaltung der Fürsorgeerziehung von 1929 (siehe Anhang). Sie sind auch heute noch nicht überholt, denn die neuzeitlichen Methoden der heilenden Heimerziehung haben sich seit 1933 in der Regel außerhalb der FE entwickelt. Die uniforme Starrheit der FE-Methoden beruht zum Teil darauf, daß nur große »Einheitsanstalten« — für Knaben und Mädchen getrennt, häufig auf dem Lande gelegen mit besonderen Anstaltsschulen, ohne neuzeitliche Werkstätten — vorhanden sind, die den Fürsorgeerziehungsbehörden gar keine Möglichkeiten der Differenzierung erlauben. (Einige Beispiele mögen diese Schwierigkeiten erläutern: Wenn im Bereich eines Landesjugendamtes etwa nur ein Mädchenheim mit Normalschule existiert, dann muß ein schwachsinniges Mädchen dort als »nicht erziehbar« gelten, dann bleibt für dieses Kind nur die Unterbringung in einer Heil- und Pflegeanstalt übrig. Wenn dem Mädchenheim keine Säuglingsabteilung angeschlossen ist, müssen jugendliche Mütter sofort nach der Geburt von ihren Kindern getrennt werden. Wenn in dem »Einheitsknabenheim« eines Landesjugendamtes keine therapeutische Behandlung möglich ist, dann gilt hier ein Junge mit schwereren Erziehungsstörungen als »nicht erziehbar«, auch wenn das örtliche Jugendamt bereits Erfolge in ambulanter Behandlung durch die Erziehungsberatungsstelle aufweisen konnte. Wenn die auf dem Lande gelegenen Heime keine Möglichkeiten des Besuchs höherer Schulen oder bestimmter Ausbildungsstätten bieten, müssen die in diese Heime gebrachten Kinder und Jugendlichen auf die Fortsetzung ihrer Studien oder ihrer Ausbildung verzichten. Wenn ein Fürsorgeerziehungsheim für Kinder in einem Gebäude mit einer Pflegeabteilung für schwachsinnige Männer untergebracht ist, ist eine eigentliche Erziehung dieser Kinder nicht gesichert.)

Noch immer gibt es die Fürsorgeerziehungsanstalten alten Stils mit den streng verschlossenen Türen, in denen drakonische Strenge und äußerer Zwang die wesentlichen Erziehungsmittel sind. Die uniformierte Anstaltskleidung und der »Kahlkopf« sind noch nicht ganz verschwunden, ebensowenig stundenlange Schweigepflicht (bei der Arbeit, beim Ankleiden, bei Tisch), wie abendliches frühes Einschlafen im Schlafsaal oder in der Einzelzelle, wie Besuchsverbote, wie Briefzensur (es kommt vor, daß die Post nur einmal wöchentlich ausgehändigt wird) und wie das Verbot weltlicher Lieder und moderner Tänze.

Besonders kraß sind die Mißstände vielleicht in der Heimerziehung jugendlicher Mädchen, die, oft aus einem sehr freien, ungehemmten Leben kommend, während der Heim-

zeit in völliger Isolierung und ihnen unverständlichen Lebensformen gehalten, nach der Entlassung gar nicht auf eine echte »Freiheit« und Selbständigkeit der Lebensführung vorbereitet sind, selten auch auf einen für sie geeigneten Beruf.

Die Hilfslosigkeit, die sich in den hier skizzierten Beispielen ausprägt, beruht sicher nicht auf bösem Willen. Sie erklärt sich zum Teil daraus, daß die Heime — und dies nicht zuletzt auf Grund der ungenügenden Pflegesätze — mit Erziehern arbeiten, die in der Regel weder der Zahl noch der Vorbildung nach ausreichen.

3. Das Heim hat die Aufgabe, jedes Kind und jeden Jugendlichen in seiner besonderen Eigenart anzuerkennen und anzunehmen, ihm das Gefühl der Sicherheit, Zugehörigkeit und Geborgenheit zu geben, seine Anlagen, Begabungen und Fähigkeiten möglichst zu entwickeln, ihn zu Selbständigkeit, gesundem Selbstwertgefühl und zur Kontaktfähigkeit in der Gruppengemeinschaft zu befähigen und ihm zugleich dazu zu verhelfen, sich sobald wie möglich wieder in seine Familie und die normale Umwelt einzufügen.

In Kinderheimen müssen grundsätzlich Männer und Frauen gleichzeitig als Erzieher tätig sein. In Heimen für schulentlassene Mädchen muß auch das männliche Element, in Heimen für schulentlassene Burschen auch das weibliche Element vertreten sein.

Kinderheimen müssen grundsätzlich Kinder beider Geschlechter — nach Möglichkeit in gemischten Altersgruppen — aufnehmen. In Jugendheimen muß die Möglichkeit zu zwanglosem Kontakt mit den Jugendlichen des anderen Geschlechts gegeben sein.

Die Heime müssen die Erziehung der Kinder und Jugendlichen in kleinen Gruppen ermöglichen.

In ihrer Bauweise und räumlichen Gestaltung müssen die Heime so eingerichtet sein, daß sie den besonderen Bedürfnissen junger Menschen entsprechen.

#### Begründung:

Die Forderung einer familienhaften Erziehung in kleinen Gruppen von Kindern verschiedenen Alters<sup>1</sup>, die heute von namhaften Pädagogen vertreten wird, kann von den Fürsorgeerziehungsanstalten in der Regel noch nicht erfüllt werden. Sie sind im allgemeinen nur auf Knaben oder auf Mädchen und auf bestimmte Altersgruppen eingestellt. Gemischte Heime gibt es auch für Kinder kaum. Die Heime können also keine Geschwistergruppen aufnehmen und müssen die Kinder sehr häufig bei Erreichung bestimmter Altersgrenzen an andere Heime abgeben. Auch sind die Gruppen meist zu groß, als daß sich ein familienhaftes Leben entwickeln könnte und das Heim sich so weitgehend der Umwelt außerhalb des Heimes öffnen könnte, wie es das Erziehungsziel erfordert. Dabei ist zu beachten, daß Kleinkinder, abgesehen von wenigen Ausnahmen, am besten in »Familiengruppen« gedeihen, während für bestimmte Jahrgänge die einheitliche Altersgruppe die günstigsten Entwicklungsbedingungen bietet. Abgesehen von psychotherapeutischen und heilpädagogischen Heimen, in denen die Gruppen, der Eigenart der Kinder entsprechend, häufig noch viel kleiner gehalten sein müssen, sollte eine Gruppe in der Regel nicht mehr als zehn bis zwölf Kinder umfassen.

<sup>1</sup> Vgl. dazu Schwester Magdalena: Die Familiengruppe im Heim. Unsere Jugend. 1954. S. 530 ff.

Andreas Mehringer: Das familiengegliederte Heim als Mittelpunkt des Heimwesens. Berlin 1957. (Heimerziehung und Heimerzieher.) S. 4 ff.

In der baulichen Gestaltung entsprechen die Heime oft nicht den neuzeitlichen Anforderungen, die vom Pädagogischen her zu stellen sind<sup>1</sup>.

Bei Jugendlichen muß »im Vordergrund der Erziehung die *Berufsausbildung* stehen. Die heute noch vorwiegend übliche Beschäftigung in der Landwirtschaft erscheint nur gerechtfertigt, wenn es sich um Jugendliche handelt, die aus der Landwirtschaft kommen; aber auch hier sollte sich die Ausbildung nicht nur auf landwirtschaftliche Arbeit beschränken. Andere Jugendliche, besonders solche aus Großstädten, sollten in der Landwirtschaft nur beschäftigt werden, wenn es sich dabei um eine recht kurze Zeit handelt. Die Erfahrung hat gelehrt, daß nur ein ganz verschwindend kleiner Teil der landwirtschaftlich beschäftigt gewesen Jugendlichen bei dieser Arbeit bleibt, der überwiegende Teil geht sobald als möglich wieder in die Stadt zurück, ohne für die Arbeit in Betrieben usw. die nötige Berufsausbildung erhalten zu haben. Mädchen sollen nicht nur hauswirtschaftlich ausgebildet, sondern soweit als möglich einem Beruf zugeführt werden. Bei Zuführung der Jugendlichen zur haus- oder landwirtschaftlichen Arbeit soll eine berufliche Schulung erfolgen. Auf keinen Fall soll aber die Berufsausbildung der Jugendlichen den finanziellen Interessen des Heims untergeordnet werden, wie denn das Heim immer für den Jugendlichen vorhanden sein soll und nicht umgekehrt der Jugendliche für das Heim.

Um die Berufsausbildung lebensnäher zu gestalten, soll sie in Verbindung mit freien Betrieben und Berufsschulen vorgenommen werden. Sind Arbeitsbetriebe und Heimschulen in den Heimen selbst unbedingt notwendig, so müssen sie vorbildlichen freien Einrichtungen angeglichen werden, wie überhaupt das freie Leben immer Vorbild für alle Heimeinrichtungen sein soll, das soll auch zutreffen für die Arbeitszeit, die nicht ungesetzlich lang sein darf. Die Jugendlichen sollen vor jeder Art der Ausbeutung geschützt werden, auch vor ungenügender Bezahlung ihrer Arbeitsleistungen. Die Arbeitsbedingungen sollen wie bei Jugendlichen außerhalb des Heims geregelt sein<sup>2</sup>.« Diesen Forderungen der Arbeiterwohlfahrt von 1929 kann noch heute zugestimmt werden.

Abschließend muß noch einmal betont werden, daß die hier gestellten Forderungen an eine Reform der Heimerziehung nur erfüllt werden können, wenn den Heimträgern entsprechende *Pflegesätze* zugestanden werden. Die Ausarbeitungen des AFET über »Die Notlage der Erziehungsheime für Kinder und Jugendliche« aus dem Jahre 1953 zeigen deutlich, was auch heute noch gilt: die tatsächlichen Unkosten liegen erheblich über den durchschnittlich gewährten Pflegesätzen, die kaum die notwendige Versorgung mit Nahrung, Obdach und Kleidung gestatten und die Personalkosten völlig unzureichend berücksichtigen. Die Folgen dieser Pflegesatzpolitik sind bekannt: Überfüllung der Heime, zu große Gruppen, Überforderung der Erzieher, Beschäftigung un ausgebildeter Erzieher, häufiger Erzieherwechsel u. a. m. In anderen europäischen Ländern, z. B. in Frankreich, England und der Schweiz betragen die Pflegesätze das Zwei- bis Dreifache der in der Bundesrepublik für Erziehungsheime üblichen Pflegesätze. Niedrige Pflegesätze bedeuten Sparsamkeit am falschen Platze, und diese pflegt sich in der Jugend erziehung noch weniger auszuzahlen als anderswo!

<sup>1</sup> Vgl. dazu die »Richtlinien für die Planung und Gestaltung von Heimen der Arbeiterwohlfahrt«. Bonn 1956. (AW-Praxishefte 1.)

<sup>2</sup> Erläuterungen zu den »Richtlinien zur Umgestaltung der Fürsorgerziehung«. Arbeiterwohlfahrt. 1929, S. 313/14.

#### IV. Forderungen an die Arbeitsbedingungen und die Ausbildung der Heimerzieher<sup>1</sup>

1. Den Heimerzieher(innen) müssen die Arbeitsbedingungen geschaffen werden, die sie brauchen, um ihrer verantwortungsvollen und schwierigen Aufgabe gerecht werden zu können. Das gilt insbesondere hinsichtlich angemessener Besoldung, angemessener Unterkunft, annehmbarer Diensterteilung, weitgehender Selbständigkeit und Eigenverantwortung in der Arbeit sowie der Möglichkeit zur Fort- und Weiterbildung.

##### Begründung:

In Erziehungsheimen für Kinder und Jugendliche sind heute Vertreter sehr verschiedenartig vorgebildeter Berufe tätig. Es gibt für die so wichtige Funktion des Heimerziehens noch kein anerkanntes Berufsbild, keine geregelte Ausbildung, keine tarifliche Einordnung. Noch kann jeder Heimträger entscheiden, wen er für geeignet hält, als pädagogisch ausgebildete oder auch als un ausgebildete Kraft die Erziehung von schwierigen und gestörten jungen Menschen in dem Augenblick zu übernehmen, in dem draußen Fürsorger, Sozialpädagogen, Psychologen, Psychagogen, Lehrer und andere fachlich vorgebildete Kräfte ihr Bemühen um die Erziehung in der bisherigen Umwelt aufgeben müssen. Den Heimerziehern, die noch keinen einheitlichen Berufsstand bilden, ist es darum auch noch nicht gelungen, sich in der Öffentlichkeit und bei den verantwortlichen Stellen das Ansehen zu verschaffen und die Arbeitsbedingungen zu sichern, die ihrer Aufgabe entsprechen. Die Heimerzieher müssen sich in der Regel mit schlechteren Arbeitsbedingungen zufriedengeben, als sie vergleichbare pädagogische Berufe bieten. So ist ein verhängnisvoller — allen Fachleuten schmerzlich bewußter — Teufelskreis entstanden: wegen der unbefriedigenden Arbeitsbedingungen melden sich nicht genug gute Erzieher, und weil nicht genug gute Erzieher da sind, werden die Arbeitsbedingungen für die anderen immer schwerer, verliert die Heimtätigkeit noch mehr an Anziehungskraft. Dieses Problem kann nur an zwei Stellen zugleich angepackt und gelöst werden: durch bessere Arbeitsbedingungen und durch bessere Ausbildung der Erzieher!

Befriedigende Arbeitsbedingungen für die Erzieher, die gleich wichtig sind für die Erzieher selbst wie für die Entwicklung der ihnen anvertrauten jungen Menschen, sind nicht schon mit der Einordnung in eine bestimmte Tarifgruppe erreicht, wenn sich auch darin in unserer Gesellschaftsordnung das soziale Ansehen und Prestige einer Berufsgruppe auszudrücken pflegt. Hinzu kommen müssen Voraussetzungen für eine fruchtbare »pädagogische Atmosphäre« im Heim als Gegengewicht gegen die mit dem Heimleben unerlässlich verbundenen Belastungen, die dem jungen Berufsanwärter die Arbeit im Heim heute so problematisch erscheinen lassen. Von daher ergeben sich einige wesentliche Forderungen an die Gestaltung der Arbeitsbedingungen des Heimerziehers:

- a) *Tarfmäßige Einordnung* mindestens entsprechend der Besoldung der Fürsorger und Volksschullehrer bei entsprechender Ausbildung (sonst in einer der Vorbildung und der Schwere der Arbeit entsprechenden Höhe); zusätzliche Alterssicherung für diejenigen, die sich vorzeitig im Heimdienst erschöpfen haben.
- b) Ermöglichung des Besuchs von *Fortbildungsveranstaltungen* und der Teilnahme an länger dauernden Aufbaukursen, die zu neuen Qualifikationen — sowohl in der Heimerziehung wie in der offenen Arbeit — führen; das schließt die Bereitschaft der verantwortlichen Stellen ein, älteren, erfahrenen Heimerziehern den Übergang in offene sozialpädagogische Arbeit zu erleichtern.

<sup>1</sup> An dieser Stelle können die hier zu stellenden Forderungen nur kurz gestreift werden. Ihre Erörterung soll einer späteren Darstellung vorbehalten bleiben.

- c) Befriedigende *Wohnmöglichkeiten* (auch für Verheiratete!).
- d) Schaffung einer *Diensteinteilung* im Heim, die zugleich Überforderung vermeidet und doch Stetigkeit und Ruhe in der Erziehung sichert (durch Regelung der freien Stunden und Tage und eines zusätzlichen Urlaubs).
- e) Möglichkeit zu *selbständiger, verantwortlicher Arbeit* in kleinen überschaubaren Gruppen unter gleichzeitiger fachlicher Förderung und Beratung durch die Heimleitung. Dauernde Bemühungen, die Lebensgemeinschaft aller Erzieher und Mitarbeiter im Heim befriedigend zu gestalten.
2. Die Beschäftigung unausgebildeter Erzieher(innen) darf nicht mehr gestattet sein. Die Erstellung eines Berufsbildes für den Heimerzieher und die *staatliche Regelung der Ausbildungsbedingungen* ist zu fordern. Die *Heimerzieherausbildung* ist so zu gestalten, daß der ausgebildete Erzieher den Aufgaben im Heim gerecht werden kann und zugleich auch die Möglichkeit besitzt, in offene sozialpädagogische Arbeit überzuwechseln. Für die Tätigkeit als *Heimleiter(in)* und für speziell *heilpädagogische Arbeit* im Heim ist eine zusätzliche Ausbildung zu fordern. Auch der *Arbeitserzieher* im Heim für Jugendliche bedarf einer zusätzlichen pädagogischen Ausbildung, da er sonst den Schwierigkeiten der Jugendlichen nicht mit dem nötigen Verständnis begegnen kann.

#### Begründung:

Es gibt nur wenige spezielle Heimerzieherschulen. Sie werden in der Regel durch die Heimträger für verbandseigene Einrichtungen — und im Anschluß an Heime —, d. h. für deren besondere Bedürfnisse und für ganz bestimmte Heimtypen, errichtet. Die Ausbildungsdauer ist sehr unterschiedlich, sie schwankt zwischen ein und vier Jahren. Besonders unterschiedlich ist die Zahl der theoretischen Unterrichtsstunden, die in der Regel während der die ganze Ausbildungszeit begleitenden praktischen Arbeit erteilt werden. Eine staatliche Regelung der Ausbildung und staatliche Anerkennung der Prüfung gibt es bis jetzt nur in Hessen und in Berlin.

Für und wider eine Spezialausbildung für Heimerzieher lassen sich eine Reihe guter Gründe anführen. Solange nicht genügend Anwärter aus anderen sozialpädagogischen Berufen in die Heimerzieher Tätigkeit gehen und solange andere sozialpädagogische Ausbildungsstätten nicht genügend auf die Bedürfnisse der Heimerziehung abgestellt sind, solange werden die in Sonderschulen ausgebildeten Heimerzieher unentbehrlich sein, wird man die hier gewonnenen Erfahrungen für die Entwicklung einer Ausbildung auf breiterer Grundlage sehr begrüßen müssen.

Die schwierige Aufgabe, die heute der Heimerziehung an erziehungsbedürftigen gestörten Kindern und Jugendlichen gestellt ist, macht ernsthafte Überlegungen aller interessierten Fachkreise erforderlich in bezug auf die Schaffung einer qualifizierten Ausbildung für den Gruppenerzieher, den Heimleiter und den Mitarbeiter in heilpädagogischen Heimen sowie in bezug auf die Fortbildung der zur Zeit tätigen, unzureichend ausgebildeten Kräfte<sup>1</sup>. Mehr Erfahrungen und manche neuen Versuche werden notwendig sein, ehe es gelingen wird, gültige Formen der Heimerzieherausbildung und entsprechende Laufbahnbestimmungen zu entwickeln. Die Forderung aber, daß nur der als Heimerzieher(in) tätig sein darf, der eine der derzeitigen sozialpädagogischen Ausbildungsstätten besucht hat, sollte sehr bald schon durch gesetzliche Regelung verwirklicht werden.

<sup>1</sup> Vgl. C. Hasenclever: Wie bekommen wir gute Erzieher für unsere Heime? Berlin 1957. (Heimerziehung und Heimerzieher.) S. 14 ff.

## Schlußwort

Die Verwirklichung dieser Vorschläge und Forderungen für die Reform der öffentlichen Erziehungshilfe — das sei mit aller Deutlichkeit zum Schluß noch einmal herausgestellt — bedeutet die Bereitschaft, für die sozialpädagogische Seite der öffentlichen Erziehungshilfe mehr Mittel und mehr Kräfte anzusetzen, als das bisher geschieht. Besser ausgestattete Jugendämter und Landesjugendämter, gut ausgebauten Erziehungsberatungsstellen, mit gut vorgebildeten Erziehern besetzte Heime, besser ausgebildete Vormundschafts- und Jugendrichter — das alles kostet nicht wenig! Und doch wird das alles nicht viel kosten, verglichen mit dem, was versäumte Erziehungsaufgaben später einmal in anderen öffentlichen Etats — der Fürsorgeämter, der Gesundheitsverwaltungen, der Justiz — an Belastungen bedeuten, und verglichen mit dem, was unsere Gesellschaft für andere Aufgaben auszugeben bereit ist<sup>1</sup>. Noch ist es nicht gelungen, den Zusammenhang zwischen versäumten Erziehungsaufgaben und der späteren Belastung anderer Etats wissenschaftlich exakt nachzuweisen — daß er besteht, kann kein Zweifel sein.

Das Entscheidende aber wird sein, daß erhöhte Ausgaben für vorbeugende Erziehungshilfe vielen Kindern und vielen Müttern und Vätern viel Leid ersparen und daß sie vielen Kindern, denen heute die Möglichkeiten dazu fehlen, helfen würden, sich zu gesunden, harmonischen Persönlichkeiten zu entwickeln. Die hier vorgeschlagenen Änderungen können dazu beitragen, die für kürzere oder längere Zeit in Heimen erzogenen Kinder und Jugendlichen zu befähigen, später eine harmonische Ehe und ein glückliches Familienleben zu führen, weil kein Bruch mit der eigenen Familie, keine dauernde Entfremdung von den Ihren die Erwartungen für die Zukunft belasten. Was hier für die einzelnen jungen Menschen aufgewendet — oder nicht aufgewendet — wird, kann sich so durch Generationen auswirken.

<sup>1</sup> Vgl. dazu die Berechnungen, die Hermine Albers in ihrem Aufsatz: Zum neuen Bundesjugendplan, S. 161 ff. Unsere Jugend, 1953, anstelle; ferner die Bemerkung bei Elisabeth Sillau: „Es ist errechnet worden, daß das Gehalt einer fürsorgelichen Kraft frei wird, wenn es gelingt, nur drei Kinder im Monat vor Heimaufnahme zu bewahren.“ Unsere Jugend, 1950, S. 228/29.

# Anhang

## Richtlinien

### zur Umgestaltung der Fürsorgeerziehung des Hauptausschusses für Arbeiterwohlfahrt mit Erläuterungen<sup>1</sup> von 1929

#### I. Zielsetzung

Die Fürsorgeerziehung ist als Sondermaßnahme abzubauen und in die allgemeinen Einrichtungen der öffentlichen Jugendfürsorge einzugliedern. Einer der wesentlichsten Grundgedanken der modernen Jugendwohlfahrtspflege liegt in der einheitlichen, planmäßigen Durchführung der gesamten Jugendhilfe unter pädagogischen und sozialen Gesichtspunkten durch die Jugendämter als verantwortliche Träger.

Diesem Grundgedanken widerspricht die Anordnung der Fürsorgeerziehung in einem besonderen Verfahren und ihre Durchführung und besondere Kostenregelung durch andere Behörden als die der allgemeinen Jugendhilfe.

Fürsorgeerziehung ist deshalb durch Maßnahmen der Jugendhilfe zu ersetzen, die im Rahmen der Jugendwohlfahrtsgesetzgebung nach pädagogischen, psychologischen und therapeutischen Gesichtspunkten durchzuführen sind.

Hierbei ist von folgenden Grundforderungen auszugehen:

Verwahrlosung und Gefährdung ist nicht als persönliche Schuld der Kinder und Jugendlichen zu behandeln, Erziehung nicht als Strafe. Ziele und Methoden der öffentlichen Erziehung müssen die einer neuzeitlichen, gesellschaftlichen Erziehung sein. Voraussetzung für ihren Erfolg ist die Feststellung der psychischen und sozialen Ursachen der Gefährdung und Verwahrlosung bei Beginn der Erziehung. Die Erziehung soll vor allem durchgeführt werden in einer lebenswirklichen Umwelt und durch eine innere Bindung zwischen dem Jugendlichen und dem Erzieher, unter Verzicht auf äußeren und gelstigen Zwang. Die Jugendlichen sind zum Selbstvertrauen und zum verantwortungsbewußten Gebrauch ihres Willens zu erziehen. Die rechtlichen Garantien für den Schutz der Jugendlichen — vor allem das Beschwerderecht — sind zu gewährleisten. Soweit Kinder und Jugendliche in öffentlicher Erziehung unter Vormundschaft stehen, hat das Jugendamt die Vormundschaft zu führen. Die Jugendlichen sind vor politischem und religiösem Gewissenszwang, vor Benachteiligung in der Berufsausbildung, vor Ausbeutung durch ungesetzliche Arbeitszeit oder ungenügende Bezahlung der geleisteten Arbeit zu schützen. Die öffentliche Erziehung darf den Jugendlichen gegenüber seinen Altersgenossen nicht benachteiligen.

<sup>1</sup> Hier nicht mit abgedruckt.

#### II. Forderungen an die Reichsgesetzgebung

Die reichsgesetzliche Aufhebung der Fürsorgeerziehung und ihr Ersatz durch Erziehungsmaßnahmen in der allgemeinen öffentlichen Jugendhilfe sind nach folgenden Grundsätzen durchzuführen:

1. Das Eingreifen der öffentlichen Jugendhilfe ist zur Sicherung der körperlichen, geistigen und gesellschaftlichen Entwicklung des Kindes, zur Verhütung oder Beseitigung seiner Verwahrlosung auch gegen den Willen der Erziehungsberechtigten zulässig, wenn diese sich durch objektive Tatsachen als zur Erziehung ungeeignet erwiesen haben. Der Verschuldungsbegriff der §§ 1666 und 1838 BGB ist auszuschalten. Die Anstalts- und Vereinsvormundschaft (§ 47 RJWG) ist aufzuheben.
2. Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind einheitlich für alle Aufgaben die Jugendämter, die von leistungsfähigen Verbänden in Einheit mit den Bezirksfürsorgeverbänden eingerichtet werden müssen. Ortsfürsorgeverbände sind als Träger der Jugendhilfe zu beseitigen.
3. Zur Sicherung der planmäßigen Durchführung aller notwendigen Erziehungsmaßnahmen haben sich die Körperschaften größerer zusammenhängender Bezirke an den Kosten der öffentlichen Erziehung anteilmäßig zu beteiligen. Sie haben dafür Sorge zu tragen, daß eine ausreichende Zahl von öffentlichen Erziehungsheimen mit allen erforderlichen pädagogischen und hygienischen Einrichtungen vorhanden ist und daß diese durch die verschiedenartige Gestaltung ihrer Aufgaben und Methoden die bestmöglichen Erziehungserfolge gewährleisten.

#### III. Forderungen an die Ländergesetzgebung

Bis zur Abänderung des Reichsgesetzes für Jugendwohlfahrt wird für die Landesgesetzgebung gefordert:

1. Die Länder haben einheitliche Träger für die gesamte öffentliche Jugendhilfe einschließlich der Fürsorgeerziehung zu schaffen und die Kosten einheitlich zu regeln. Gleichzeitig haben sie die Mitwirkung größerer zusammenhängender Bezirke zu sichern.
2. Unter dieser Voraussetzung ist die freiwillige öffentliche Erziehung zu fördern.
3. Jeder Anreiz zu einer pädagogisch nicht notwendigen Unterbringung oder Verlängerung der Unterbringung ist zu vermeiden.
4. Die Fürsorgeerziehung ist im Sinne der unter IV aufgestellten pädagogischen Grundsätze durchzuführen.

#### IV. Pädagogische Grundsätze

Für die Durchführung der öffentlichen Erziehung wird gefordert:

1. Aufnahmeheime, in denen durch psychiatrische und psychologische Beobachtung die im einzelnen für den Jugendlichen gemäße Form der Erziehung festgestellt wird, sind einzurichten.
2. Bei Familienerziehung sind die aufnehmenden Familien auf ihren erzieherischen und sozialen Einfluß sorgfältig zu prüfen und zu überwachen. Bei Aufnahme in Arbeits- und Lehrstellen sind die Jugendlichen gegen Ausnutzung nach den geltenden arbeitsrechtlichen Bestimmungen zu schützen.

3. Die halboffenen Heime sind bei der Heimerziehung als lebensnäher gegenüber den geschlossenen vorzuziehen.
4. Für schwer psychopathische Jugendliche sind besondere Heime oder Abteilungen unter pädagogischer und psychotherapeutischer Leitung einzurichten. Psychopathische Jugendliche leichteren und mittleren Grades sind nach Möglichkeit auf verschiedene Wohn- und Arbeitsgruppen von gesunden Jugendlichen zu verteilen.
5. Der Verkehr mit der Außenwelt ist auszubauen. Eine Einschränkung oder Zensur des Briefwechsels oder des Bezuges von Tageszeitungen ist nicht zulässig.
6. Die Erziehung ist in kleinsten Gruppen unter Vermeidung künstlicher Nachahmung der Familie durchzuführen und auf Selbstverwaltung der Jugendlichen aufzubauen.
7. Für alle gesunden, schulentlassenen Jugendlichen sind Einzelschlafzimmer einzurichten.
8. Die Jugendlichen sind beruflich auszubilden. Die Ausbildung darf sich nicht auf landwirtschaftliche und hauswirtschaftliche Arbeit beschränken. Bei Zuführung zu haus- und landwirtschaftlicher Arbeit ist berufliche Schulung notwendig. Die Berufsausbildung ist in Verbindung mit freien Betrieben und Berufsschulen vorzunehmen. Soweit Heimschulen und Arbeitsbetriebe in den Heimen notwendig sind, müssen sie vorbildlichen freien Einrichtungen (Lehrwerkstätten) angeglichen werden. Arbeitszeit und Entlohnung sind wie bei den Jugendlichen außerhalb der Heime zu regeln.
9. Die Freizeit ist unter besonderer Betonung der Selbständigkeit der Jugendlichen auszugestalten.
10. In der Heimerziehung sind erzieherische Einflüsse der Außenwelt auszunutzen. Der Eintritt der Jugendlichen in Vereine, z. B. Verbände der Jugendbewegung, ist zu fördern.
11. Körperlich und seelisch verletzende Strafen, wie Züchtigung jeder Art, Arrest, Zwangsarbeit, Kahlscheren, Essenschmälerung usw. sind zu verbieten. Bestrafungen von sexuellem Verhalten und sexuellen Handlungen ist ebenso wie Bestrafung von eigenmächtiger Entfernung aus der Anstalt unbedingt zu untersagen.
12. Das Beschwerderecht der Jugendlichen bei einer Stelle außerhalb der Anstalt ist sicherzustellen.
13. Die Rückkehr der Jugendlichen in das freie Leben muß sorgfältig vorbereitet werden. Die nachgehende Fürsorge ist durch Jugendämter auszubauen.

#### V. Forderungen für die Erzieher

Wesentliche Voraussetzung für den Erfolg der öffentlichen Erziehung ist die Einstellung von sozialpädagogisch und fachlich gut vorgebildeten Erziehern in ausreichender Zahl. Den Erziehern müssen geregelte Arbeitszeit, eine ihren Aufgaben entsprechende Besoldung und ausreichende Ferien gewährleistet werden.

## Veröffentlichungen der Arbeiterwohlfahrt

Herausgeber: Arbeiterwohlfahrt, Hauptausschuß e. V., Bonn  
Schriftleitung: Lotte Lemke

### Schriften der Arbeiterwohlfahrt

1. Professor Ludwig Preller,  
Sozialer Haushalt und Gesamtwirtschaft. 1950, 15 Seiten . . . vergriffen
2. Auf neuen sozialpädagogischen Wegen. 1951, 23 Seiten . . . vergriffen
3. Dr. Christa Hasenclever,  
Zur Neugestaltung der Sozialarbeiterausbildung. 1952, 24 Seiten . . . 0,50 DM
4. Dr. Hugo Freund,  
Entwicklungstendenzen der Gesundheitspolitik. 1953, 24 Seiten . . . 0,50 DM
5. Lotte Lemke,  
Humanitäres Handeln aus politischer Verantwortung. 1954, 20 S. vergriffen
6. Wege zu vertiefter Einzelhilfe. 1955, 28 Seiten . . . . . 1,50 DM
7. Dr. Emma Steiger, Altersprobleme. 1954, 64 Seiten . . . . . 1,50 DM
8. Jugendfragen unserer Zeit. 1955, 50 Seiten,  
Referate und Arbeitsgruppenberichte,  
AW-Sozialarbeitertreffen 1955 vom 19. bis 22. Mai in Lübeck . . . 1,50 DM

### AW-Praxishefte

1. Richtlinien für die Planung und Führung von Heimen durch die Arbeiterwohlfahrt . . . . . 1,20 DM
2. Die Aufgaben des Jugendamtes nach dem Reichsjugendwohlfahrtsgesetz . . . . . 0,30 DM
3. Herta Schröder,  
Ferienholung für das Schulkind unter besonderer Berücksichtigung der örtlichen Erholungsfürsorge . . . . . 0,50 DM
4. Kleiner Wegweiser für Vormünder und Pfleger

### Neues Beginnen Zeitschrift der Arbeiterwohlfahrt

Erscheinungsweise: Monatlich  
Bezugsgebühr: Vierteljährlich 1,14 DM einschl. Zustellgebühr

### Unsero Arbeit Das Blatt für die Helfer, Förderer und Mitglieder der AW

Erscheinungsweise: Monatlich  
Bezugsgebühr: Vierteljährlich 0,69 DM einschl. Zustellgebühr

### Jahrbuch

1. Die Arbeiterwohlfahrt 1919—1949, Hannover, 115 Seiten.  
Herausgegeben aus Anlaß der 30. Wiederkehr d. Gründungstages vergriffen
2. Die Arbeiterwohlfahrt 1949 / 50, Bremen, 184 Seiten . . . . . vergriffen
3. Die Arbeiterwohlfahrt 1950 / 51, Bonn, 242 Seiten . . . . . 0,50 DM
4. Die Arbeiterwohlfahrt 1952, Bonn, 212 Seiten . . . . . 0,50 DM
5. Die Arbeiterwohlfahrt 1953 / 54,  
Bonn, 216 Seiten und neun Organisationsfakeln . . . . . 1,— DM
6. Die Arbeiterwohlfahrt 1955 / 56, Bonn, 232 Seiten . . . . . 1,50 DM