

Erziehungshilfen in Deutschland im Spannungsfeld von Schutz, Kontrolle und Hilfe

Die Professionellen der Sozialen Arbeit haben sich von Beginn des Berufes an in der Spannung zwischen dem Kontrollanspruch von Staat und Gesellschaft und dem individuellen Hilfeanspruch von Klienten befunden. Dies verwundert insofern nicht, da der Beruf selbst aus dem Zusammentreffen von Interessen sozialer Bewegungen (bürgerliche Sozialreform/Frauenbewegung) und den Interessen des beginnenden Sozialstaats (Ausführung von Versicherungs- und Sozialgesetzen) entstanden ist und sozusagen von Geburt an beide Seiten vereinte. Das Doppelmandat der Hilfe und Kontrolle ist aber nur dann als Geburts-„fehler“ zu betrachten, wenn der Gesellschaft das Recht auf Intervention bei sozialen Problemen oder Devianz grundsätzlich abgesprochen wird. Diesem Beitrag liegt die These zugrunde, dass Hilfe und Schutz nicht automatisch moralisch gut und Kontrolle nicht automatisch schlecht ist, sondern dass es auf die Art und Weise der Umsetzung des helfenden und kontrollierenden Handelns ankommt.

In kaum einem anderen Bereich ist der Grundwiderspruch zwischen Hilfe und Kontrolle so intensiv diskutiert worden wie im Bereich der heutigen Erziehungshilfen. Dies liegt vor allem daran, dass es hier zusätzlich um die pädagogische Frage geht, inwieweit eine Kontrolle von Eltern und/oder Kindern den Erziehungsprozess fördert oder behindert.

Um die spezifische Entwicklung der Erziehungshilfen in Deutschland – gerade im Unterschied zu anderen europäischen Ländern – zu verstehen, ist es hilfreich, zunächst einen Blick auf die historische Entwicklung von Hilfe- und Kontrollinstanzen in diesem Bereich zu werfen. Dies vor allem deshalb, weil die spezifischen Ausprägungen dieses Grundwiderspruchs Sozialer Arbeit in der aktuellen Situation vor dem Hintergrund der vergangenen ökonomischen und politischen Entwicklungen Deutschlands nachvollziehbarer werden.

Historische Entwicklungslinien: Entstehungsbedingungen der Praxis und theoretische Diskurse

Die ersten Einrichtungen öffentlicher Erziehung stellten die kommunalen Waisenhäuser dar, die in der Mehrheit bereits im 17. Jh. entstanden und den Stadtbürgern eine Garantie boten, dass ihre Kinder betreut und ausgebildet würden, wenn sie selbst durch epidemische Krankheiten wie Pest oder durch Kriege frühzeitig sterben sollten. Da dieses Schicksal potentiell alle treffen konnte, war die finanzielle Ausstattung dieser Waisenhäuser durch Stiftungen und Schenkungen nicht schlecht. Obwohl es in diesen Einrichtungen mehr um Versorgung und Aufsicht als um Erziehung ging und körperliche Strafen durchaus üblich waren, so war das Motiv für die Gründung dieser Einrichtungen doch vor allem bürgerlich-solidarische Hilfe.

Trotz dieser zunächst solidarischen Gründungsabsicht boten die Waisenhäuser in der zweiten Hälfte des 18. Jh. den Anlass für eine erste öffentliche Debatte über den Vorrang von Hilfe und Erziehung gegenüber Disziplinierung und Verwahrung. Im Rahmen des „Waisenhausstreites“ (1750-1800) wurden v.a. die mangelnde pädagogische und medizinische Betreuung, die zu harten Strafen und die Ausbeutung der Arbeitskraft der Waisen kritisiert. In der Folge wurden in vielen Kommunen die Waisenhäuser geschlossen und die Betreuung auf Familienpflege umgestellt. Allerdings hielt diese Praxis nicht lange an, da es auch in den Pflegestellen zu Misshandlungen und Ausbeutung kam. Daraufhin wurden erneut Waisenhäuser gegründet,

v.a. da diese besser zu kontrollieren waren. Dabei ging es nicht vorrangig um die Kontrolle der Kinder, sondern um die der dort tätigen Betreuer (oft Handwerksehepaare; vgl. zum Waisenhausstreit Jacobs 1931).

Die Gründungsmotive der sogenannten Rettungs- und Erziehungsanstalten katholischer und evangelischer Vereine, welche im 19. Jh. neben die Waisenhäuser traten, waren anderer Art. Auch hier sollte es um Hilfe, um „Rettung“ gehen; diese war aber daneben eindeutig mit einem Kontrollinteresse verbunden – ähnlich wie in den Industrieschulen des 18. Jh. (vgl. dazu Kuhlmann/Schrapper 2001).

Von der Zwangs- zur Fürsorgeerziehung

In die Erziehungsanstalten wurden „verwahrloste“ oder kriminell gewordene Kinder eingewiesen, um sie dem schädlichen Einfluss der Eltern oder der Straße zu entziehen.

Rechtlich geregelt wurde eine zwangsweise Unterbringung in solchen Besserungsanstalten erstmals im Zwangserziehungsgesetz von 1878, wobei jedoch zuvor eine Straftat des Kindes vorliegen musste. Bei der Unterbringung dieser Kinder griff der Staat von Anfang an auf die kirchlichen Erziehungsanstalten zurück (vgl. Kuhlmann 1985).

Diese Gesetzeslage änderte sich 1900 mit Inkrafttreten des Fürsorgeerziehungsgesetzes, das eine Unterbringung bereits bei objektiver (Kindesvernachlässigung oder -misshandlung) oder subjektiver Verwahrlosung erlaubte (also z.B. bei jugendlicher Prostitution, Vagabundieren oder Schuleschwänzen). Im Fürsorgeerziehungsgesetz wurden Kinderschutz und -kontrolle damit eng zusammengefasst. Der „Fürsorgeerziehung“ haftete daher im 20. Jh. bis zu ihrer Abschaffung 1991 ein Stigma der „Schwererziehbarkeit“ an, das die Zukunft der auf diesem Wege untergebrachten „Zöglinge“ schwer belastete. Andererseits waren die Herkunftsverhältnisse in den meisten Fällen oft ebenso wenig eine Alternative.

Den Zwangs- und Fürsorgeerziehungsgesetzen ging eine lange Debatte voraus (bzw. begleitete sie), die überwiegend von Juristen geführt wurde. Viele von ihnen wollten den Straf- durch den Erziehungsgedanken ersetzen und befürworteten deshalb auch die Einführung von besonderen Jugendgerichten. Diese Reformen im Bereich der Jugendkriminalität geschahen jedoch nicht nur zum Vorteil der „Zöglinge“, denn nun wurde nicht mehr allein die Tat, sondern die „Persönlichkeit“ beurteilt. Zudem erfolgte das Absitzen der Strafe zwar in einer Erziehungsanstalt, dafür aber auf unbestimmte Zeit (vgl. dazu weiter Peukert 1986).

Neben den von den Landesbehörden verwalteten Fürsorgezöglingen gab es zu dieser Zeit im Rahmen der öffentlichen Erziehung auch immer noch die „Waisen“ in den kommunalen, z.T. inzwischen von kirchlichen Vereinen oder Orden übernommenen Waisenhäusern. Allerdings hatte die Zahl der verwaisten Kinder durch die stetige Verbesserung der medizinischen Versorgung stark abgenommen; dafür wurden zunehmend sog. „Sozialwaisen“, v.a. uneheliche Kinder aufgenommen. Diese wurden im Rahmen der Waisenpflege durch die Waisenräte der Städte betreut (vgl. Kuhlmann/Schrapper 2001).

Von Beginn der rechtlichen Regelung an war es jedoch sowohl im Rahmen der staatlichen Fürsorgeerziehung, wie in der kommunalen Waisenpflege auch, möglich, die Kinder in geeignete Familien „einzuweisen“.

Um die Kontrolle über die Zieh- und Kostkinder, wie auch die Waisenpflege zu gewährleisten, entstanden zu Beginn des vergangenen Jahrhunderts kommunale Jugendämter (das erste 1910 in Hamburg), deren wesentliche Aufgabe zu Beginn in der Ausübung der beruflichen Vormundschaft über diese Kinder bestand.

Nach dem ersten Weltkrieg wurden im Rahmen des Reichsjugendwohlfahrtsgesetzes (RJWG) von 1922/24 sowohl die Aufgaben und die Verbreitung solcher Jugendämter geregelt, wie auch die Fürsorgeerziehung der Landesjugendämter und die Minderjährigenfürsorge der Kommunen in einem Gesetzeswerk zusammengefasst. In der Eingangspräambel hieß es: „Jedes deutsche Kind hat ein Recht auf Erziehung“. Folgerichtig wurden in dieses Gesetz auch die Bestimmungen über die Jugendpflege (heute Jugendarbeit) aufgenommen, die als präventive, unterstützende Maßnahme der Jugendwohlfahrt verstanden wurde. Jugendwohlfahrt sollte – so die verantwortliche Ministerialrätin des Reichsinnenministeriums, Gertrud Bäumer – neben Schule und Familie eine gleichberechtigte Erziehungsinstanz werden (vgl. Bäumer 1929).

Abgesehen von geringfügigen Novellen und ergänzenden Bestimmungen ist das RJWG im Wesentlichen in der NS-Zeit und der Nachkriegszeit in Kraft geblieben. Dabei war eine deutsche Besonderheit die Festlegung des subsidiären Prinzips, d.h. der Vorrangigkeit der „freien Träger“, die v.a. durch den starken Einfluss der katholischen Partei, des „Zentrums“ zustanden kam. Daher wurden trotz staatlicher Zuständigkeit seit 1922 nicht nur Erziehungsaufgaben, sondern auch Aufgaben der Familienfürsorge an kirchliche und andere karitative Vereine (im Ruhrgebiet z.B. die sozialdemokratische Arbeiterwohlfahrt) delegiert.

Weimarer Republik und Nationalsozialismus

Die Zeit der Weimarer Republik war geprägt von einer Professionalisierung im Bereich der Berufsvormundschaft und der Familienfürsorge einerseits und einzelner reformpädagogischer Versuche einer demokratischen, am Kind orientierten Erziehung andererseits. Zwar zeichnete sich die große Mehrheit der fast ausschließlich kirchlichen Anstalten weiterhin durch eine Erziehung zu Zucht und Ordnung, Gehorsam und Arbeitsamkeit aus. Aber die fachwissenschaftliche Debatte wurde nun maßgeblich von der „sozialpädagogischen Bewegung“ beeinflusst, die mit ihrer emphatischen Betonung von Hilfsbedürftigkeit (gegen Kontrollinteressen) die Diskussion bestimmte und auch eigene pädagogische Reformprojekte (z.B. im Jugendstrafvollzug durch Curt Bondy und Walter Herrmann) organisierte.

Der Pädagogikprofessor Herman Nohl, einer der wichtigsten Wortführer dieser Richtung, vertrat in seinen damaligen Aufsätzen u.a. die Auffassung, dass Kinder, die Probleme machten, eben solche seien, die Probleme hätten (vgl. Nohl 1927; zur sozialpädagogischen Bewegung vgl. Dudek 1988).

Gegen Ende der 20er Jahre kam es neben dieser pädagogischen Bewegung zu einer immer stärkeren Politisierung der öffentlichen Erziehung, was sich in verschiedenen Skandalen in Fürsorgeerziehungsheimen äußerte. Die Zöglinge dort brachten um 1930 ähnliche Kritikpunkte vor, wie sie auch von Philanthropen des Waisenhaustreites formulierte worden waren: Ausbeutung, Misshandlung, schlechtes Essen, erzieherische Willkür, harte körperliche Strafen etc. (vgl. dazu Kuhlmann 1989, S. 26ff.).

In der nationalsozialistischen Zeit führte die Politisierung der Sozialen Arbeit auch im Bereich der Jugendwohlfahrtspflege zu einer Umdeutung sozialer Probleme in biologisch verursachte Auffälligkeit. Auf dieser Grundlage wurden sowohl die Bereiche der zuwendenden Hilfen (Verbreitung von Mütter- und Erziehungsberatung, familienähnliche Heime etc.), wie auch die Bereiche der disziplinierenden Kontrolle (z.B. Einführung von Jugendkonzentrationslagern) ausgerichtet auf das eine Ziel: die Schaffung eines wertvollen, „arischen“ Gliedes der „Volksgemeinschaft“, die den einzelnen nur nach seiner „Nützlichkeit“ für diese Gemeinschaft beurteilte und die „Ballastexistenzen“ (z.B. behinderte oder „unerziehbare“ Kinder) zur „Ausrottung“ freigab.

Der fachliche Diskurs in der „Jugendhilfe“ (dieser Ausdruck sollte von der Jugendwohlfahrt der Weimarer Zeit abgrenzen) wurde bestimmt von dem Glauben, dass das Zusammenspiel von „Ausmerzungen unwerten Lebens“ und einer zusätzlichen strengen „Erziehung“ zu unbedingtem Gehorsam das deutsche Volk als überlegene Rasse herausstellen und zu einem letztendlichen Sieg über andere Nationen führen würde (vgl. Kuhlmann 2002). Damit drückte die 12jährige NS-Zeit dem alten Widerspruch zwischen Hilfe und Kontrolle ihren eigenen Stempel auf: Die Nationalsozialisten radikalisierten damit – im Rahmen ihres „Ordnungsprojektes der Moderne“ (Baumann 1992) – die Konsequenzen der Spaltung in „würdige“ und „unwürdige“ Hilfsbedürftige, die auch vorher schon und nachher noch bedeutsam waren.

Revolte und Reform in den 1970er Jahren

Zu einem wirklichen Bruch mit den in der NS-Zeit entwickelten Anschauungen kam es erst nach 1968. Eine erste Generation von jungen Menschen war herangewachsen, die das Dritte Reich selbst bewusst nicht mehr miterlebt hatten und die das gesellschaftlich vereinbarte Schweigen über Mittäterschaften brach. Im Rahmen der „Studentenrevolte“ kam es auch in der Sozialen Arbeit zu einer neuen Debatte über gesellschaftliche und persönliche Ursachen sozialer Probleme. Die Werke von Karl Marx und Sigmund Freud wurden neu entdeckt, die Arbeiten der Frankfurter Schule (Kritische Theorie) in Deutschland stark rezipiert. Die Zugehörigkeit zu einer sozialen Randgruppe wurde nicht mehr als persönliche Schwäche (des Willens oder der Gene) gedeutet, sondern als Folge von Ausgrenzungsprozessen, die durch die kapitalistische Gesellschaftsordnung systematisch produziert wurden. Abweichendes Verhalten war daher kein persönliches Versagen, sondern Ausdruck des Protestes gegen eine ungerechte Ordnung.

In den Randgruppen (besonders den Fürsorgezöglingen etc.) sahen viele „linke“ Studierende und sozial Arbeitende nun das revolutionäre Potential, da diese – so die These – am meisten durch einen Umsturz des alten Systems gewinnen könnten. Bald kam es zu verschiedenen Unruhen in Erziehungs- und Lehrlingswohnheimen, die im Juni 1969 in der sog. „Staffelbergkampagne“ gipfelten. Erst 1961 war das Fürsorgeerziehungsheim Staffelberg nahe Frankfurt als europäisches Musterheim gegründet worden. Die „Zöglinge“ und die sie unterstützenden Studenten kritisierten jedoch die Nicht-Einlösung von gleichen Chancen in Bildung und Ausbildung, darüber hinaus Isolation, Nichtbeachtung der grundgesetzlich verankerten Rechte, mangelnde Sexualerziehung, unzureichendes und schlecht ausgebildetes Personal und einen autoritären und repressiven Erziehungsstil (vgl. Almstedt/Munkwitz 1982, S. 31).

Im Rahmen der „Randgruppenstrategie“ (s.o.) organisierten die Studierenden Fluchten nach Frankfurt. Dort entstanden bald die ersten „Jugendwohnkollektive“. Das Ideal der Jugendlichen und der dort tätigen PädagogInnen war ein gemeinsames Leben, Wohnen und Arbeiten – kein Schichtdienst, keine Arbeitsteilung, sondern eine gemeinsame Bewältigung des Alltags. Aus diesen Kollektiven entwickelten sich bald im ganzen Bundesgebiet Jugendwohngemeinschaften, die heute zum normalen Angebot vieler Jugendhilfeeinrichtungen gehören. Daneben entstanden Kleinstheime und Wohngruppen, um eine Alternative zur „totalen Institution“ (Goffman 1973) des Heimes zu bieten. Sozialpädagogische Familienhilfe und Erziehungsberatung wurden intensiviert. Der Deutsche Kinderschutzbund startete eine Kampagne gegen Kindesmisshandlung. Die „geschlossene Unterbringung“ von Heimkindern wurde von vielen scharf verurteilt und Wohngruppen entstanden, die mit ihrem Konzept

„Menschen statt Mauern“ beweisen wollten, dass es auch ohne diese „letzte“ Maßnahme der Jugendhilfe geht.

Allerdings blieb diese Maßnahme in einigen Einrichtungen weiter bestehen und wird bis heute – besonders von einer konservativen Öffentlichkeit – immer wieder in die Diskussion gebracht (vgl. Wolffersdorff/Sprau-Kuhlen/Kersten 1996).

Schließlich war das „Kinder- und Jugendhilfegesetz“ (KJHG) von 1991, das das alte RJWG von 1922/24 ablöste, noch eine späte Geburt dieser Reformphase, in dem rechtlich abgesichert wurde, was in der Praxis bereits entstanden war.

Die theoretische Debatte im Bereich der Erziehungshilfen spiegelte in den 70er und 80er Jahren sowohl die scharfe Kritik an repressiver, „bürgerlicher“ Erziehung, kapitalistischer Ausbeutung der Randgruppen wie auch im Allgemeinen die Beschreibung der Sozialen Arbeit als Disziplinierungs- und Kontrollinstanz der herrschenden Klasse. Diese reine Ableitung Sozialer Arbeit aus ihrer Funktion in einer kapitalistischen Klassengesellschaft wurde in den 80er Jahren durch die „Alltagswende“ und die Lebensweltorientierung relativiert. In einer Orientierung an den Ressourcen in der Lebenswelt der „Adressaten“ (Klienten) Sozialer Arbeit wurde eine Möglichkeit der Aufklärung und Aktivierung von ausgegrenzten und benachteiligten Gruppen gesehen (vgl. Thiersch 1986). Aber auch hierbei wurde noch kritisch darüber nachgedacht, ob diese Lebensweltorientierung und ihre größere Nähe zum Klienten nicht auch eine bessere Herrschaft über, eine „Kolonialisierung“ der Betroffenen ermögliche (vgl. dazu Müller 1986).

Aufgrund der zunehmenden Bedeutung ökonomischer Deutungsmuster nach dem Zusammenbruch des Sozialismus in der Sowjetunion und der DDR ist diese Debatte nicht vertieft, sondern von einem anderen Diskurs verdrängt worden.

Soziale Arbeit der 90er verstand sich als Dienstleistung, der Klient wurde als Kunde und die Erziehungshilfe als ein Produkt interpretiert, deren Wert sich nach In- und Output berechnen lassen könnte.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die theoretischen Debatten vom Waisenhausstreit bis zur Lebensweltorientierung selten auf fachliche oder wissenschaftliche Erkenntnisse reagierten, sondern vielmehr Reflexe auf allgemeine politische und ökonomische Restaurations- bzw. Reformphasen darstellten.

Zur aktuellen Situation: Dienstleistung statt Kontrolle?

Wie eingangs bereits erwähnt, gab es von Anfang an in der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland sowohl solidarische Hilfe als auch staatliche Kontrolle. Dabei war Hilfe nicht immer hilfreich und gut und Kontrolle geschah nicht nur, um zu disziplinieren, sondern auch um Kinder vor Vernachlässigung und Misshandlung zu schützen. Dies ist wichtig zu betonen, denn in den Diskussionen der 70er Jahre entstand – vermutlich als langer Schatten des Dritten Reiches – eine große Angst vor staatlichen Eingriffen, die schließlich zu der großen Stärkung der Elternrechte auch im KJHG geführt hat. In den 70er Jahren war jede staatlich finanzierte Hilfeleistung als heimliche Kontrolltätigkeit verdächtig. Dabei wurde übersehen, dass gerade die Kommunen auch eine große Tradition in solidarischer Unterstützung und Aktivierung von Selbsthilfepotentialen hatten.

Das heute geltende KJHG versteht sich als „Dienstleistungsgesetz“ – eine Formulierung, die eine kontrollierende Tätigkeit auszuschließen scheint.

Die Philosophie des Gesetzes besteht darin, bei Erziehungsschwierigkeiten von Eltern oder Auffälligkeiten von Kindern zunächst mit niedrigschwelligen, v.a. familienunterstützenden Hilfen zu beginnen, um den Entzug der elterlichen Sorgerechte zu vermeiden und die Eltern und Kinder an den sie betreffenden Entscheidungen zu beteiligen.

Im folgenden soll anhand der von den Herausgebern vorgeschlagenen Stichworte „Prävention“, „Indikation“, „Intervention“, „Instanzen“ und „Partizipation“ in die heutige deutsche Situation (wie ich hoffe in einer für andere europäische Länder nachvollziehbaren Weise) eingeführt werden.

Prävention und Indikation für Erzieherische Hilfen

Präventive Maßnahmen sind nach dem KJHG in folgenden Bereichen vorgesehen: im erzieherischen Kinder- und Jugendschutz (z.B. Aufklärung über Missbrauch, Misshandlung, Drogen oder Sekten), in den Maßnahmen der Elternbildung und der Jugendsozialarbeit, sowie in der Trennungs- und Scheidungsberatung und den Wohnangeboten für minderjährige Mütter und Väter (früher Mütterheime). Diese Angebote werden ergänzt durch die Möglichkeiten einer Betreuung und Versorgung in Notsituationen und die Förderung von Tageseinrichtungen und Tagespflege.

Die Bedingungen für die Gewährung von Hilfen zur Erziehung – also die Maßnahmen, die früher unter Minderjährigenfürsorge und Fürsorgeerziehung fielen – werden im einleitenden § 27 KJHG ausgeführt: Anspruch auf Hilfe haben grundsätzlich die Eltern (nicht die Kinder!) und zwar dann, wenn eine dem „Wohl des Kindes oder Jugendlichen entsprechende Erziehung nicht gewährleistet ist und die Hilfe für seine Entwicklung geeignet und notwendig ist“ (Münder 1998, S. 260). Diese vorsichtige Formulierung mit einem unbestimmten Rechtsbegriff soll dabei das Moment der Schuld (vgl. § 1666 Bürgerliches Gesetzbuch, BGB) aus der Kindeswohlgefährdung heraushalten.

Liegen die genannten Voraussetzungen vor, die das Jugendamt in einem kollegialen Verständigungsprozess prüft, dann können die folgenden Maßnahmen gewährt werden. Das sind im einzelnen:

- Erziehungsberatung (§ 28, meist in Beratungseinrichtungen freier Träger),
- Soziale Gruppenarbeit (§ 29, v.a. für kriminell gewordene Jugendliche),
- Erziehungsbeistand/Betreuungshelfer (§ 30, stundenweise Begleitung),
- Sozialpädagogische Familienhilfe (§ 31, Familienhelferin kommt ca. 20 Std. wöchentlich in die Familie),
- Erziehung in einer Tagesgruppe (§ 32, die Kinder verbringen die Nacht und das Wochenende zuhause),
- Vollzeitpflege (§ 33, Unterbringung bei Pflegeeltern),
- Heimerziehung/sonstige betreute Wohnform (§ 34, stationäre Betreuung) und
- Intensive Sozialpädagogische Betreuung (§ 35, Hilfe bei Alltagsbewältigung, ca. 20 Std. die Woche).

Dabei lag es in der Absicht der Gesetzgeber, zunächst mit den sanfteren Interventionsformen zu beginnen. Bei Versagen einer Maßnahme sollte dann der jeweils „härtere“ Eingriff erfolgen. Allerdings stehen in den einzelnen Regionen Deutschlands nicht immer alle Angebote in benötigtem Ausmaß zur Verfügung, so dass sich die Nachfrage nach dem Angebot richten muss. So spielten z.B. Soziale Gruppenarbeit und Erziehungsbeistandschaft in den letzten Jahren zahlenmäßig kaum eine Rolle, wohingegen die Erziehungsberatung an Bedeutung gewonnen hat (vgl. Rauschenbach 1997).

In der Praxis hat die zunehmende Differenzierung der Erziehungshilfen dazu geführt, dass manche Jugendämter ohne eine genauere Diagnose zunächst mit den „weicheren“ (und billigeren) Maßnahmen beginnen und diese dann, wenn Probleme „auftauchen“ (d.h. nur wenn sie sichtbar werden), zu steigern. Dies hat in vielen Fällen zu einem „Drehtüreffekt“ geführt, d.h. zu einer Vielzahl verschiedener Bezugspersonen, die beim jeweiligen Scheitern einer Maßnahme wieder durch andere ersetzt werden. Kindern, die durch diesen „Verschiebebahnhof“

der Jugendhilfe gegangen sind, ist zwar vielfach „geholfen“ worden, sie sind nicht weggesperrt oder kontrollierend verwahrt worden, aber ein wirkliches, längerfristiges Beziehungs- und Betreuungsangebot blieb ihnen versagt. Blandow spricht in diesem Zusammenhang von den „Fallstricken“ der modernen Jugendfürsorge (Blandow 1997; s.a. Münder 2000). Einzelne Projekte – wie die Integra-Projekte der Internationalen Gesellschaft für Heimerziehung (IGFH) und einzelne Jugendämter – versuchen diesem das Konzept der „Hilfen aus einer Hand“ entgegenzusetzen, aber dies sind nur erst Anfänge.

Neue Entwicklungen

Andere neue Entwicklungen stehen ebenfalls erst in den Anfängen, z.B. Versuche, durch familienaktivierende Maßnahmen, also kurzfristige familientherapeutische Kriseninterventionen (z.B. Family First-Programme), eine Heimeinweisung zu verhindern. In der Studie von Koch/Lambach (2000) wurden vier Projekte dieser Art evaluiert. Von den Eltern und den Jugendamtsmitarbeitern wurden durchweg positive Beurteilungen abgegeben, fast in der Hälfte der Fälle konnten die genannten Probleme deutlich reduziert werden. In 40% der Fälle konnte eine Fremdunterbringung vermieden werden. Allerdings war der Prozentsatz der Nicht-Untergebrachten in der Vergleichsgruppe (ohne familienaktivierende Maßnahmen) ungefähr gleich. Für problematisch hielten Koch/Lambach auch, dass die Programme z.T. Leistungen erbringen, zu denen eigentlich das Jugendamt verpflichtet ist (Klärung von Problemlagen und von angemessenen Hilfen).

Neben diesen Kriseninterventionen sind einige Einrichtungen dazu übergegangen, über mehrere Wochen die Eltern mit den Kindern zusammen aufzunehmen, um sozusagen familientherapeutische Arbeit im Erziehungsalltag zu leisten. Das hat v.a. allem den positiven Effekt, dass die Eltern andere Eltern in ähnlichen Situationen kennen lernen und lernen, sich gegenseitig zu stützen und zu helfen.

Eine weitere konzeptionelle Neuentwicklung stellen die Sleep-ins für Jugendliche dar, die auf der Straße leben und für die Inobhutnahmestellen (§ 42 KJHG) bereits zu „hochschwellig“ sind.

Bis heute sind Kinder, die wiederholt weglaufen, ständig die Schule schwänzen, auf der Straße leben, Autos knacken, sich prostituieren oder drogensüchtig werden, die große Herausforderung für die Kinder- und Jugendhilfe.

Dies auch deshalb, weil die kommunalen Jugendämter heute die gesamte – auch finanzielle – Verantwortung tragen (bis 1991 teilten sie diese mit den Landesjugendämtern) und gerade in strukturschwachen Regionen mit vielen sozialen Probleme auch die Jugendamtskassen leer sind. Wo jedes Kind, das nicht öffentlich betreut wird, monatlich ca. 3500 Euro einspart, werden kurzfristige, zur Not „halbe“ Lösungen ausprobiert, anstatt eine längerfristige Perspektive außerhalb der Familie ins Auge zu fassen. Disziplinierende und kontrollierende Zwangserziehung scheint für diese Kinder historisch überwunden, die Alternative ist aber in vielen Fällen ein passives Abwarten, das den Kindern dann als gleichgültige Haltung ihnen gegenüber erscheinen kann und was es in vielen Fällen tatsächlich ist. Oft verschiebt damit die Jugendhilfe das Problem auf längere Zeit betrachtet in die Bereiche der Justiz oder der Psychiatrie, die ihnen Disziplinierung und Kontrolle abnehmen (z.B. geschlossen unterbringen).

Intervention

Dass eine solche nicht-intervenierende Haltung ihre Grenze hat (wie auch die Rede von der Dienstleistungsorientierung), wird in den Fällen deutlich, wo eine klare Indikation für öffentliche Erziehung durch eindeutige Rechtsbrüche der Eltern gegeben ist, wie im Falle von Ver-

nachlässigkeit, Misshandlung oder Missbrauch. Meist wird hier den Eltern durch das Vormundschaftsgericht/Familiengericht die Personensorge für das Kind entzogen, wenn – so der Gesetzestext – das „körperliche, geistige oder seelische Wohl des Kindes oder sein Vermögen durch missbräuchliche Ausübung der elterlichen Sorge, durch Vernachlässigung des Kindes, durch unverschuldetes Versagen der Eltern oder durch das Verhalten eines Dritten gefährdet“ ist (§ 1666 Bürgerliches Gesetzbuch): Damit tritt die staatliche Gemeinschaft ihr im Grundgesetz Artikel 6, Abs. 2 verankertes „Wächteramt“ über die elterliche Erziehungs- und Fürsorgepflicht an.

Allerdings ist die Dunkelziffer bei Vernachlässigung und familialer Gewalt hoch, denn ein Nachweis ist in diesem Bereich schwer zu erbringen. Oft fallen nur die mittelbaren Folgen (wie z.B. mehrmaliges Entweichen der Kinder etc.) auf. Am häufigsten laufen die Anzeigen über Lehrer oder Ärzte, wenn sie körperliche Folgen von Misshandlungen feststellen. Eine Pflicht zur Anzeige besteht hier jedoch nicht.

Fest steht indessen, dass bis heute – gemessen an wissenschaftlichen Untersuchungen zur Verbreitung familialer Vernachlässigung und Gewalt (z.B. Dunkelzifferberechnungen oder retrospektive Befragungen, vgl. Godenzi 1996) – nur ein Bruchteil dieser Taten bekannt wird.

Instanzen

Die beteiligten Instanzen sind neben den Jugendämtern, den Landesjugendämtern (denen nur die Aufgabe der Heimaufsicht und der Fortbildung geblieben ist), in einigen Fällen das Vormundschaftsgericht und die Wohlfahrtsverbände. In dem Dreieck Familie, Amt und freier Träger kann es dabei zu Spannungen kommen, die nicht immer fruchtbar und effektiv sind, in einigen Fällen sogar das Wohl des Kindes zusätzlich gefährden. Dieses Problem ist Anfang der 90er Jahre durch den sog. „Osnabrücker Fall“ wieder stärker ins Bewusstsein gerückt worden. Eine Mitarbeiterin des Jugendamts war der fahrlässigen Tötung angeklagt worden, da eine von einem Verein betreute alleinerziehende Mutter eines ihrer Kinder so schwer vernachlässigte, dass es an Unterernährung starb. Nicht die Mitarbeiterin der sozial-pädagogischen Familienhilfe des freien Trägers, sondern die zuständige Fachkraft im Amt blieb verantwortlich.

Durch die kommunale Verantwortung der Jugendhilfe existiert zudem das Problem, dass einige Jugendämter sehr professionell und bereits über den jetzigen Rahmen hinausweisend tätig sind, andere jedoch noch immer nicht die grundlegendsten Änderungen des KJHG befolgen (z.B. im Bereich der vorgeschriebenen Partizipation).

Partizipation

Im § 36 KJHG ist eine Beratung und Mitbestimmung von Eltern und Kindern bei der Auswahl von Einrichtungen und bei der Hilfeplanung festgeschrieben. Die Hilfeplanung soll im Rahmen von halbjährigen Konferenzen mit JugendamtsmitarbeiterInnen, Eltern, MitarbeiterInnen der betreuenden Einrichtung und den Kindern entwickelt werden.

Die Realität dieser Beteiligung lässt jedoch zu wünschen übrig: bei der Analyse von knapp 300 Jugendamtsakten im Rahmen einer 1998 abgeschlossenen Evaluation der Heimerziehung (BMFSFJ 1998) waren keine Aussagen und Wünsche der betroffenen Kinder in den Hilfeplänen zu finden. Eine qualitative Studie von Faltermeier von 2001 weist darüber hinaus darauf hin, dass bis heute die Umstände, die zu einer Unterbringung außerhalb der Herkunftsfamilie führen, von Eltern als „Betrugsstrukturen“ erlebt werden, die „Degradationszeremonien auslösen, die sozial, moralisch und gesellschaftlich demontieren“ (Faltermeier 2001, S. 140). Dies liege daran, dass der Umgang der meisten Fachkräfte noch an traditionellen, eher regle-

mentierenden Handlungsstrategien orientiert sei, die sich nicht nach Inkrafttreten des KJHG automatisch verändert hätten (vgl. ebd., S. 159).

Herkunftseltern, so auch in vielen anderen Studien nachzulesen, kommen aus benachteiligten sozialen Milieus: Sie haben überwiegend schlechte Schulbildung, sehr niedriges Einkommen (z.B. ungelernete Arbeiter), haben multiple Problemlagen und sind überwiegend alleinerziehende Mütter (vgl. auch Drees 1998).

Hier kommt Beteiligung schnell an Grenzen, auch was die Kommunikationsfähigkeit von Problemen und Bedürfnissen betrifft. Auf Seiten der Fachkräfte müsste hier ein quasi-ethnographisches Fallverstehen eingeübt werden, um stellvertretend die Perspektive der Erziehungsberechtigten einnehmen zu können.

Fazit

Die Evaluationsstudie von 1998 hat noch einmal deutlich gemacht, dass ein eindeutiger Zusammenhang zwischen gutem fachlichem Handeln (d.h. auch umgesetzter Partizipation) und positiver Entwicklung der Adressaten besteht. Die Studie kommt darüber hinaus zu dem Schluss, dass in den nicht gelungenen Hilfeverläufen das „Nicht-Benennen und Nicht-Bearbeiten der spezifischen Lebens- und Belastungskonstellationen“ auffiel, also eben jene mangelnde Kommunikations- und Empathiefähigkeit der Fachkräfte, sowie (möglicherweise) die mangelnde Chance, bei der Weiterführung der Hilfe fachlichen Einfluss zu nehmen (BMFSFJ 1998, S. S. 422).

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die Geschichte und die aktuelle Entwicklung zeigen, dass Heimerziehung oft hinter den gesellschaftlichen Chancen von Kindern im allgemeinen zurückblieb und -bleibt (vgl. dazu Scheuber 1983; Bürger 1990; Hartmann 1996). Sie bleibt aber nicht wegen des Doppelmandates der Hilfe und Kontrolle zurück (dieses kennzeichnet in gewissem Maße jeden Erziehungsprozess), sondern wegen struktureller Defizite: v.a. mangelnde Finanzierung und Professionalisierung (junge MitarbeiterInnen, Fluktuation, vgl. Schoch 1989) etc.

Erziehungshilfen bleiben aber auch zurück, weil das „Heim“ und die „Familie“ bis heute gegeneinander ausgespielt wurden. Beides sind falsche Alternativen, sowie Hilfe – Schutz – Kontrolle ein falscher Widerspruch ist. Vielmehr geht es – um meine Eingangsthese aufzugreifen – darum, die öffentliche Kontrolle als einen wichtigen Teil der Hilfeleistung zu begreifen. Dies auch deshalb, weil ein unbewusster Teil hilfsbedürftiger Eltern meistens auf der Suche ist nach Koalitionen für die Hilfe für ihre Kinder, dieses aber nicht zugeben können, da die Nicht-Sorge für die eigenen Kinder gesellschaftlich stark sanktioniert wird. Wenn es den Fachkräften im Jugendamt gelingt, die von Faltermaier beschriebenen Entmündigungs- und Erniedrigungszeremonien zu vermeiden, so können Kooperationen mit den Eltern gelingen – auch und gerade dann, wenn deutlich wird, dass das Jugendamt den Eltern Grenzen setzt: nicht um sie zu strafen für ihr Fehlverhalten, sondern um des Wohles ihrer Kinder willen.

Literatur

Almstedt, Matthias/Munkwitz, Barbara, 1982: Ortsbestimmung der Heimerziehung. Geschichte, Bestandsaufnahme, Entwicklungstendenzen. Weinheim und Basel: Juventa

Bauman, Zygmunt, 1992: Moderne und Ambivalenz: das Ende der Eindeutigkeit. Hamburg: Junius

- Bäumer, Gertrud, 1929: Die historischen und sozialen Voraussetzungen der Sozialpädagogik und die Entwicklung ihrer Theorie. In: Nohl, Herrmann/Pallat: Handbuch der Pädagogik Bd. 5, Langensalza: Beltz, S. 3-17
- Blandow, Jürgen, 1997: Über Jugendhelferkarrieren. Stricke und Fallen der postmodernen Jugendhilfe. In: Gintzel, Ulrich/Schone, Reinhold (Hg.) 1997: Jahrbuch der Sozialen Arbeit. Münster: Votum, S. 172-188
- BMFSFJ (Bundesministerium f. Familie, Senioren, Frauen und Jugend) (Hg.), 1998: Leistungen und Grenzen von Heimerziehung. Ergebnisse einer Evaluationsstudie stationärer und teilstationärer Hilfen. Stuttgart u.a.: Kohlhammer, Schriftenreihe Bd. 170
- Bürger, Ulrich, 1990: Heimerziehung und soziale Teilnahmekancen. Eine empirische Untersuchung zum Erfolg öffentlicher Erziehung. Pfaffenweiler: Centaurus-Verl.-Ges.
- Drees, Manfred, 1998: Eltern, deren Kinder in Heimerziehung leben: eine empirische Untersuchung in einer Einrichtung der stationären Erziehungshilfe zur Frage der Verfügbarkeit elterlicher Ressourcen und ihrer Nutzung. Münster: Litt
- Dudek, Peter, 1988: Leitbild: Kamerad und Helfer. Sozialpädagogische Bewegung in der Weimarer Republik am Beispiel der "Gilde Soziale Arbeit". (Quellen und Beiträge zur Geschichte der Jugendbewegung, Band 31) Frankfurt a. M.: dipa-Verlag
- Faltermeier, Josef, 2001: Verwirkte Elternschaft? Fremdunterbringung – Herkunftseltern – Neue Handlungsansätze. Münster: Votum
- Godenzi, A., 1996: Gewalt im sozialen Nahraum. Basel: Helbing und Lichtenhahn
- Goffman, Erving, 1973: Asyl: über die soziale Situation psychiatrischer Patienten und anderer Insassen. Frankfurt am Main: Suhrkamp
- Hartmann, Klaus, 1996: Lebenswege nach Heimerziehung: Biographien sozialer Retardierung. Freiburg im Breisgau: Lambertus
- Jacobs, Josef, 1931: Der Waisenhausstreit. Ein Beitrag zur Geschichte des 18. und 19. Jh. Quakenbrück: Trute
- Koch, Günther/Lambach, Rolf, 2000: Familienerhaltung als Programm. Forschungsergebnisse. Münster: Votum
- Kuhlmann, Carola/Schrappner, Christian, 2001: Wie und warum Kinder öffentlich versorgt und erzogen wurden - Zur Geschichte der Erziehungshilfen von der Armenpflege bis zu den Hilfen zur Erziehung. In: Birtsch, Vera/Münstermann, Klaus/Trede, Wolfgang (Hg.) 2001: Handbuch der Erziehungshilfen - Leitfaden für Ausbildung, Praxis und Forschung. Münster: Votum, S. 282-328
- Kuhlmann, Carola, 1985: Von der christlichen Initiative zur kirchlichen Institution. In: Schrappner, Christian/Sengling, Dieter (Hg.) 1985: Waisenhäuser und Erziehungsanstalten. Münster: Litt, S. 59-125
- Kuhlmann, Carola, 1989: Erbkrank oder erziehbar? Jugendhilfe zwischen Zuwendung und Vernichtung. Fürsorgeerziehung in Westfalen 1933-45. Weinheim und München: Juventa
- Kuhlmann, Carola, 2002: Soziale Arbeit im nationalsozialistischen Gesellschaftssystem. In: Thole, Werner (Hg.) 2002: Grundriss Soziale Arbeit. Opladen: Leske + Budrich, S. 77-96
- Müller, Siegfried, 1986 (2. Aufl.): Verstehen oder kolonialisieren? Grundprobleme sozialpädagogischen Handelns und Forschens. Bielefeld: Kleine

- Münder, Johannes, 1998: Frankfurter Lehr- und Praxiskommentar zum KJHG/SGB VIII. Münster: Votum
- Münder, Johannes, 2000: 10 Jahre KJHG. Renovierungs-, Modernisierungs-, Reformbedarf. In: Recht des Jugend- und des Bildungswesens. 2/2000, S. 123-132
- Nohl, Herman, 1927: Jugendwohlfahrt. Sozialpädagogische Vorträge. Leipzig: Quelle & Meyer
- Peukert, Detlev J.K., 1986: Grenzen der Sozialdisziplinierung. Aufstieg und Krise der deutschen Jugendfürsorge 1878 - 1932, Köln: Bund-Verlag
- Rauschenbach, Thomas, 1997: Die Kinder- und Jugendhilfe und ihre Statistik. Neuwied u.a.: Luchterhand
- Scheuber, Walter, 1983: Heimerziehung und Heimerziehungserfolg. Eine Längsschnittuntersuchung und Kasuistik zur Darstellung der Entwicklung von Heimkindern. Tübingen: Dissertationsdruck
- Schoch, Jürg, 1989: Heimerziehung als Durchgangsbberuf?: eine theoretische und empirische Studie zur Personalfluktuation in der Heimerziehung. Weinheim und München: Juventa
- Thiersch, Hans, 1986: Die Erfahrung der Wirklichkeit. Perspektiven einer alltagsorientierten Sozialpädagogik. Weinheim und München: Juventa
- Wolffersdorff, Christian v./Sprau-Kuhlen, Vera/Kersten, Joachim, 1996 (2. akt. Aufl.): Geschlossene Unterbringung in Heimen. Kapitulation der Jugendhilfe? München: Verlag d. Deutschen Jugendinstitutes