

Aufriss der Geschichte der Jugendsozialarbeit

Manfred Hermanns

Zusammenfassung

In der Sozialpädagogik und der Sozialarbeitswissenschaft fehlt eine umfassende Geschichte der Jugendsozialarbeit. Dieser Artikel kann dieses Defizit nicht ersetzen. Aber er will die Neugierde wecken für ein Forschungsdesiderat innerhalb einer bewegten Sozialgeschichte seit dem Entstehen des Industriezeitalters und der sozialen Frage. Von sozialer und beruflicher Desintegration ist auch immer die Jugend bedroht und betroffen. Deshalb war Jugendsozialarbeit – lange vor der Schaffung dieses Begriffs – zugleich immer eine Antwort auf diese Not und Herausforderung. Dieser Aufriss will einen Überblick von den ersten Ansätzen durch weit blickende Persönlichkeiten bis hin zu dem breiten Aufgabenspektrum von heute geben.¹

Abstract

The extensive history of socio-educational youth welfare is missing in social pedagogics and social work sciences. This article cannot substitute this lack, but it intends to arouse curiosity towards desirable research into the history of social work since the rise of industrial age and the emerging social issue. Youth is always threatened and negatively impacted by social and occupational desintegration. Therefore socio-educational youth welfare has always been an answer in meeting this affliction and challenge – long before the descriptive term was created. This outline gives an overview spanning the range from very first attempts by people thinking ahead of their time to the wide spectrum of today's tasks.

Schlüsselwörter

Jugendsozialarbeit - historische Entwicklung - soziale Frage - Fürsorge - berufliche Bildung - Jugendarbeitslosigkeit - Jugendhilfe - Funktion

1. Jugendarbeit als Antwort auf die Herausforderungen der sozialen Frage

Mit der Industrialisierung und dem Entstehen der Industriearbeiterschaft begannen auch deren Probleme. Trotz eines 12- bis 14-stündigen Arbeitstages waren die Löhne niedrig. Viele wurden auf die Berufstätigkeit schulisch und beruflich nicht vorbereitet. Die soziale Frage des 19. Jahrhunderts war gekennzeichnet durch gesellschaftliche und berufliche Desintegration und wirtschaftliches Elend breiter Bevölkerungskreise. Schon in der Frühzeit des Industriezeitalters begannen Sozialreformer und -reformerinnen, sich dieser sozialen und seelischen Not zu stellen und ergriffen in den wachsenden Städten Maßnahmen, die wir heute als Jugendsozialarbeit oder Jugendberufshilfe bezeichnen würden, obwohl es diese Begriffe noch lange nicht gab.

So sammelte *Johann Hinrich Wichern* verlassene, verwahrloste Jugendliche in Hamburg auf, gab ihnen in dem von ihm 1833 erworbenen „Rauen Haus“ Heim und Familie und begleitete sie bis in die Berufstätigkeit hinein. Auch errichtete er eigene Werkstätten. *Adolph Kolping* schuf ab 1849 für die Handwerksgesellen im Rheinland, dann im gesamten deutschsprachigen Raum Gesellenvereine mit Erziehungs- und Bildungsangeboten und für die wandernde Jugend mit den Gesellenhospizen zeitgemäße Jugendwohnheime. Seit Anfang der 1840er-Jahre sammelte *Don Giovanni Bosco* im norditalienischen Turin Scharen von Jugendlichen um sich, gestaltete mit ihnen die Freizeit und besorgte ihnen Arbeitsplätze. Aus den Initiativen dieser Pioniere der Jugendarbeit sind große Organisationen wie die „Innere Mission“, der weltweite „Kolpingverband“ und die internationale „Salesianische Gesellschaft für die Arbeit unter gefährdeten und verwahrlosten Jugendlichen“ entstanden.

Zahlreiche Orden und christliche Vereine wie die von *Frédéric Ozanam* gegründeten „Vinzenz-Konferenzen“ leisteten im 19. Jahrhundert im Rahmen ihrer karitativen Tätigkeit auch berufsorientierte Arbeiterfürsorge. Erst recht spät nahm sich der weithin vom wirtschaftlichen Liberalismus dominierte Staat der Aufgaben an. Einige Unternehmerorganisationen wie der von *Franz Brandts* in Mönchengladbach gegründete Verein „Arbeiterwohl“ und der „Gesamtverband der evangelischen Arbeitervereine Deutschlands“ betrieben aktive Fabrikfürsorge. Auf ihre Initiative kam 1891 die halbamtlche „Zentralstelle für Arbeiter-Wohlfahrtseinrichtungen“ zustande (*Kaerger* 1996). Im Vorstand wirkten Sozialreformer wie *Franz Hitze*, Generaldirektor *August Pieper* vom „Volksverein für das katholische Deutschland“ und *Alice Salomon*, eine der führenden Persönlichkeiten der Frauenbewegung. Diese Zentralstelle behandelte auf ihrer neunten, von Vertretern der Wissenschaft, Praxis und Behörden zahlreich besuchten Konferenz 1899 die „Fürsorge für die schulentlassene Jugend“. Damit gab erstmals eine halboffizielle Stelle diesem berufs- und sozialpädagogischen Thema ein öffentliches Gewicht.

1905 forderte *Wilhelm Polligkeit* die Einführung eines allgemeinen „Rechts des Kindes auf Erziehung“ und zugleich ein reichsweites Erziehungsgesetz. Es

sollte aber noch mehr als ein Jahrzehnt vergehen, bis diese weit blickende Forderung erfüllt wurde. Im September 1918 griff der Deutsche Jugendfürsorge- tag diese Forderung wieder auf. Das Erziehungsge- setz sollte im Jugendwohlfahrtsgesetz realisiert wer- den, wonach die Jugendwohlfahrt (Jugendpflege und Jugendfürsorge) neben den Erziehungsinstan- zen Familie, Schule, Kirche und Arbeitswelt für die Einlösung des Erziehungsanspruchs jedes Jugendlichen verantwortlich sein sollte.

2. Jugendsozialarbeit im Wohlfahrtsstaat der Weimarer Republik

2.1 Gesetzliche Grundlagen

Nach den tief greifenden Erschütterungen des Ersten Weltkrieges und der Novemberrevolution von 1918 gelang es den gemäßigten Kräften von Sozialdemo- kraten, katholischem Zentrum und Deutscher Demo- kratischer Partei, die sich zur „Weimarer Koalition“ zusammenschlossen, die Grundlagen für einen mo- dernen Wohlfahrtsstaat zu schaffen. Die neue Reichs- verfassung von 1919 bot die Voraussetzung für die Einführung eines reichseinheitlichen Jugendwohl- fahrtsgesetzes, wie es der Deutsche Jugendfürsorge- tag gefordert hatte. Nach langwierigen Verhandlun- gen wurde am 14. Juni 1922 das Reichsjugendwohl- fahrtsgesetz (RJWG) im Reichstag verabschiedet. §§ 3 und 4 RJWG enthielten die für Jugendberufshilfe und Jugendsozialarbeit maßgebenden Aufgaben des neuen Jugendamtes: Mitwirkung bei der Beaufsichti- gung der Arbeit von Kindern und Jugendlichen, För- derung von Einrichtungen zur Beratung der Jugend- lichen und zur „Wohlfahrt der schulentlassenen Ju- gend“. § 49 RJWG sah ferner als Kannbestimmung „Aufwendungen für eine über die Erwerbsbefähigung hinausgehende Berufsvorbildung“ vor. Kommentato- ren des Gesetzes betonten die Erziehungsarbeit und die vorbeugenden Maßnahmen der Jugendpflege. Die Gesellschaftspolitik würde „die Erzielung einer möglichen Ertüchtigung im Beruf“ verlangen (Weber 1923, S. 62). Zu den Aufgaben der Wohlfahrt für die schulentlassenen Jugendlichen rechneten sie die Beratung bei der Berufswahl und die Errichtung von Wohnheimen.

Dem RJWG waren Gesetze und Verordnungen vor- ausgegangen, die wichtige Voraussetzungen für Maß- nahmen der arbeitsweltbezogenen Jugendsozialar- beit boten. Bereits wenige Tage nach dem Sturz der Monarchie erließ am 13. November 1918 der Rat der Volksbeauftragten in Erwartung der nach dem Krieg schnell ansteigenden Arbeitslosigkeit die Erwerbs- losenfürsorgeverordnung, mit der die gesetzlichen Anfänge der Arbeitslosenunterstützung geschaffen wurden. Sie erfuhr eine mehrmalige Aus- und Um-

DZI-Kolumne Friedenswahlen

In diesem Frühjahr war das Wort „Sozial“ schier allgegenwärtig. Von Plakatwänden, auf riesigen Werbeobjekten in Hauptbahnhöfen, in Anzeigen blickte uns ein roter, lächelnder Briefumschlag ent- gegen und warb um Aufmerksamkeit für die „Sozial- wahlen 2005“. 46 Millionen Wahlberechtigte sollten bis zum 1. Juni die Selbstverwaltungen in den ge- setzlichen Krankenkassen und Rentenversicherun- gen für die nächsten sechs Jahre neu bestimmen.

Richtig. Wichtig. So lautete der Slogan für die Sozi- alwahlen. Doch genau diese Attribute machen ihnen viele kritische Stimmen streitig. Dabei geht es weni- ger um die Kosten – 50 Millionen Euro, davon acht Millionen für die Werbekampagne. Bezweifelt wird vor allem, dass die Verwaltungsräte nennenswerten Entscheidungsspielraum haben. Seit der ersten Sozi- alwahl 1953 hat der Gesetzgeber die Gestaltung der Sozialversicherung immer mehr in eigene Hände genommen. Die Funktion der Verwaltungsräte be- schränkt sich praktisch auf die Kontrolle der Haushal- te und Verwaltungskosten. Aber selbst die nähmen sie unzureichend wahr, sagt CSU-Gesundheitsexperte Horst Seehofer mit Blick auf den Skandal um über- höhte Vorstandsgehälter in der Krankenversicherung.

Heftig kritisiert wird auch das Verfahren der „Frie- denswahlen“. Bei 340 von insgesamt 351 Versiche- rungsträgern haben sich Gewerkschaften und Ver- bände zuvor auf ihre jeweiligen Kandidatenlisten verständigt, das heißt die Wählerinnen und Wähler können nur darüber entscheiden, ob sie beispiels- weise der Liste der Gewerkschaften oder der von christlichen Verbänden ihre Stimme geben. Der Bonner Jurist Professor Dr. Raimund Wimmer beurteilt dieses Verfahren in der *Neuen Juristischen Wochenschrift* als „undemokratisch und verfassungswidrig“.

Jetzt sind die Sozialwahlen vorbei. Die Wahlbeteili- gung betrug rund 30 Prozent. Bis zur nächsten Wahl 2011 gibt es viel zu tun, damit die wichtige Idee der Selbstverwaltung mit neuem Leben erfüllt wird.

Burkhard Wilke
wilke@dzi.de

gestaltung, bis sie durch das „Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung“ (AVAVG) vom 16. Juli 1927 abgelöst wurde. Die Verordnung enthielt Bestimmungen einer „produktiven Erwerbslosenfürsorge“, die Notstandtätigkeiten wie Erdarbeiten, Bau von Straßen, Kanälen, Bahnanlagen vorsah, zu denen nach der Novellierung vom 16. Februar 1924 auch von der Unterstützung ausgeschlossene Jugendliche zugelassen werden konnten. Einen Fortschritt brachte diese Novelle auch insofern, als sie Veranstaltungen zur beruflichen Fortbildung und Um- schulung für arbeitslose Jugendliche vorsah (*Gaebel* 1925).

Für die preußischen Stadt- und Landkreise hatte der Handelsminister am 18. März 1919 die Errichtung von Berufsämtern beschlossen, die als selbstständige Einrichtungen mit den bereits bestehenden Arbeitsnachweisen verbunden sein sollten. Zu ihren Aufgaben gehörten in Zusammenarbeit mit Schulen, Eltern, Arbeitgebern und Gewerkschaften eine zweckmäßige Berufsberatung für Jugendliche und der Nachweis geeigneter Lehr- und Arbeitsstellen. Für diese Tätigkeit sollten Männer und Frauen herangezogen werden, die Erfahrung im Kontakt mit Jugendlichen hatten und für die Berufsberatung besonders ausgebildet waren.

2.2 Arbeitsfürsorge und Jugendwohnen

Der Wohlfahrtsstaat der Weimarer Republik brachte bereits eine Fülle von Maßnahmen und Institutionen zur beruflichen Förderung der Jugend und zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit hervor. Das im Rahmen der Weimarer Koalition von Zentrum, Demokraten und Mehrheitssozialisten geschaffene preußische Ministerium für Volkswirtschaft, das zunächst der aus der christlichen Gewerkschaftsbewegung hervorgegangene *Adam Stegerwald*, dann der Zentrumsabgeordnete *Heinrich Hirtsiefer* übernahm, unterstützte im Rahmen seiner bescheidenen finanziellen Möglichkeiten diese Initiativen tatkräftig.

Die vorherrschenden Begriffe dieser Zeit für arbeitsfördernde Hilfsmaßnahmen waren „Arbeitsfürsorge“ und „Berufsfürsorge“. Unter „Arbeitsfürsorge“ wurden jene Maßnahmen verstanden, „die unter fürsorgerischen Gesichtspunkten Arbeits- und Verdienstgelegenheiten zuweisen“ (*Kaufmann* 1924, S. 33). Sie war angesiedelt im Grenzbereich von Sozialpflege, Berufsberatung und Arbeitsvermittlung und galt zunächst für Personen, die auf Grund individueller Behinderungen in ihrer Ausbildungs- und Erwerbsfähigkeit eingeschränkt waren. Sie wurde abgegrenzt von der Arbeitsbeschaffung der produktiven und Wertschaffenden Erwerbslosenfürsorge, die

ebenfalls von der neuen Regierung, wenn auch auf der Basis der älteren „Notstandsarbeiten“, eingeführt wurde. In einzelnen Großstädten entstanden Werkstätten und Arbeitsbetriebe für „Erwerbsbeschränkte“. Träger waren vorwiegend freie Wohlfahrtsverbände und Selbsthilfeorganisationen.

1927 war dieses Berufsfeld der Arbeitsfürsorge schon so weit ausgebaut, dass sich der 40. Fürsorgetag in Hamburg mit dieser Thematik beschäftigte. In mehreren Arbeitsgruppen wurden Leitsätze erarbeitet, worin „die Berufsfürsorge für berufsschwache Jugendliche als Schlüsselfürsorge für die gesamte Arbeit an der schulentlassenen gefährdeten Jugend“ angesehen wurde (*Arbeitsfürsorge* 1927, S.113). Die auf dem Kongress versammelten Jugendfürsorger und -fürsorgerinnen, Sozialdezernenten und Sozialbeamten waren sich der Bedeutung von Arbeit und Beruf für die Integration der jungen Menschen in die Gesellschaft und für ihr Selbstverterleben und ihre Identitätsfindung bewusst. Jugendberufsnot und Jugendarbeitslosigkeit wurden als Gefahrenmomente erkannt, zu verwahrlosen und in die Asozialität abzusinken. Deshalb sollten sich die Jugendfürsorgerinnen und -fürsorger insbesondere der Beratung und Betreuung berufsschwacher Jugendlicher zuwenden. Als „berufsschwach“ wurden alle die Jugendlichen bezeichnet, die bei der Schulentlassung den Anforderungen eines Lehr- oder Arbeitsverhältnisses nicht gewachsen waren (*ebd.*).

Auch dem Jugendwohnen (Wohnheime, Lehrlingsheime, karitative Heime) als pädagogisch wichtigem Mittel der Integration in die Arbeitswelt wurde Aufmerksamkeit zugewendet. Der bayerische Caritasdirektor *Constantin Noppel* sprach sich bereits 1918 für den Ausbau der Gesellenheime zu Wohnheimen, für den Bau von Lehrlingsheimen und die Errichtung sozialer Jugendheime und karitativer Heime aus, die die Aufgabe hätten, „Jünglinge zwischen Schule und Kaserne, die aus irgend einem Grunde in Not, Verlegenheit oder Gefährdung gekommen sind, sofort aufzunehmen“. Zudem empfahl er die engste Zusammenarbeit von Schule, Kirche und sozialen Vereinen mit der Berufsberatung und einer anschließenden Förderung im erwählten Beruf. Er konnte auf mehrere vorbildliche Heime und Institutionen in größeren Städten verweisen (*Noppel* 1918, S.13).

2.3 Berufsbildende Maßnahmen

In der Weimarer Republik fehlte es nicht an Versuchen, der Jugendarbeitslosigkeit, die unmittelbar nach dem Ersten Weltkrieg und dann im Winter 1925/26 hoch war, bildungspolitisch entgegenzuwirken. Dazu gehörten zum Beispiel Maßnahmen einer verlän-

gerten Schulzeit. Der Hamburger Senat führte 1919 ein obligatorisches neuntes Schuljahr ein, konnte dies aber bei der Bevölkerung nicht durchsetzen. Deshalb erhielt es fakultativen Charakter (*Gaebe* 1925, S.169). Besser akzeptiert wurde das hauswirtschaftliche Jahr für Mädchen in Bremen. In Preußen gestattete 1924 der Kultusminister arbeitslosen Jugendlichen den freiwilligen Weiterbesuch der Volksschule. Berlin schuf für die arbeitslose Jugend Werkheime (*Magnus* 1927). Mehrere Politiker und Politikerinnen verlangten eine Verlängerung der Schulpflicht für erwerbslose Jungen und Mädchen oder „berufsreife“ Schüler.

Jugendliche im Alter von 14 bis 18 Jahren konnten nach einer Verordnung vom 16. Februar 1924 Arbeitslosenunterstützung erhalten, wenn sie an Veranstaltungen der beruflichen Fort- oder Allgemeinbildung teilnahmen. Nach Verabschiedung des AVAVG 1927 konnten Veranstaltungen zur beruflichen Fortbildung und Umschulung aus Mitteln der Reichsanstalt finanziert werden. Die Finanzierung wurde an die Bedingung geknüpft, dass die Leistungsfähigkeit der arbeitslosen Jugendlichen gesteigert und ihre Vermittlungschancen verbessert werden konnten (*Wiedwald* 1931, S. 2).

Die gesetzlichen Verbesserungen, die neu geschaffenen Institutionen und die ergriffenen Maßnahmen zur Arbeitseingliederung, Arbeitslosenversicherung und Arbeitsförderung konnten die Bevölkerung und die Jugendlichen jedoch nicht vor der Massenarbeitslosigkeit bewahren, die seit Beginn der Weltwirtschaftskrise am „Schwarzen Freitag“, dem 25. Oktober 1929, über die Gesellschaft hereinbrach, und auch nicht die schwer wiegenden wirtschaftlichen, sozialen und politischen Folgewirkungen auffangen (*Hermanns* 1990, S. 20-21, S. 77-81, S. 103-111). Arbeitslosigkeit und Jugendarbeitslosigkeit stiegen in den Jahren 1930 bis 1932 rapide an. Den höchsten Stand erreichte die Arbeitslosigkeit im Februar 1932 mit 6,13 Millionen offiziell registrierten arbeitslosen Menschen. Darunter waren etwa zwei Millionen Jugendliche und Jungerwachsene unter 25 Jahren (*Richter* 1932, S. 200).

Das Scheitern der ersten deutschen Republik, das auf ein Bündel nationaler und internationaler Ursachen zurückzuführen ist, die hier nicht zu erörtern sind, kann nicht der Sozialen Arbeit angelastet und als ihr Scheitern betrachtet werden. Zu groß war die Not in der deutschen Bevölkerung und insbesondere auch in der jungen Generation, als dass diese durch Jugendfürsorge, Jugendpflege und die Ansätze der Jugendsozialarbeit und -berufshilfe hätten aufge-

Zum Gedenken an Hans-Hermann Kuhls

Am 19. Mai 2005 ist nach langer, mit großer Haltung ertragener Krankheit der ehemalige Mitarbeiter des Deutschen Zentralinstituts für soziale Fragen, Hans-Hermann Kuhls, im 72. Lebensjahr gestorben. Er ist vielen Leserinnen und Lesern und der Autorenschaft der *Sozialen Arbeit* als Redakteur und „Blattmacher“ von 1978 bis 1996 in guter Erinnerung.

In Stendal aufgewachsen, zog es Hans-Hermann Kuhls 1952 zum Germanistik-Studium an die Humboldt-Universität nach Berlin. Deren kommunistische Leitung schloss ihn nach zwei Jahren wegen „kapitalistischer Herkunft“ (der Vater war selbständiger Böttcher- und Küfermeister) und „antidemokratischer Haltung“ aus. Er setzte das Studium an der gerade gegründeten Freien Universität (FU) im Westteil der Stadt fort und schloss es 1960 ab. Es folgten Berufsjahre im Journalismus und als Autor von Broschüren des Berliner Senats wie „Deine Chance ist Berlin“. Dann ein zweijähriges Intermezzo bei der Pressestelle der FU und 1970 bis 1978 die Anstellung bei der Musikrechteagentur GEMA, zuletzt als Leiter der Hauptabteilung Dokumentation.

Beim DZI nahm Hans-Hermann-Kuhls ab 1978 eine Schlüsselfunktion in der Literaturdokumentation und der Redaktion der *Sozialen Arbeit* ein, dann auch in der Spenderberatung. An der erfolgreichen Einführung des DZI Spenden-Siegels (1992) hatte er einen wichtigen Anteil. Über seine ungezählten Überstunden wollte Herr Kuhls kein Wort verlieren, brauste auf – selten genug, aber heftig – wenn Geschäftsführung oder Betriebsrat ihn zum Urlaub „drängen“ wollten. Nach der Pensionierung 1996 hielt er regelmäßig Kontakt mit ehemaligen Kolleginnen und Kollegen, interessierte sich weiter für die Entwicklung der *Sozialen Arbeit*.

Hans-Hermann Kuhls war ein Kulturmensch im besten Sinn und hatte Stil. Galt sein Berufsleben dem geschriebenen Wort, so gehörte die Freizeit dem Theater, der Musik und den Berliner Museen. Überhaupt – Berlin! In Halensee, am Anfang „seines“ Kurfürstendamms, an dem er viele Jahrzehnte lebte, fand Hans-Hermann Kuhls nun die letzte Ruhe.

Manfred Omankowsky und Burkhard Wilke