

Daniela Zahner

**Jugendfürsorge in Bayern im ersten
Nachkriegsjahrzehnt 1945–1955/56**



Herbert Utz Verlag · München

Miscellanea Bavarica Monacensia

Dissertationen zur Bayerischen Landes- und Münchener Stadtgeschichte

Herausgegeben von Richard Bauer und Ferdinand Kramer
Schriftleitung: Horst Gehringer

Band 180

Zugl.: Diss., München, Univ., 2002

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek:
Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation
in der Deutschen Nationalbibliografie;
detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über
<http://dnb.ddb.de> abrufbar.

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt.
Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die
der Übersetzung, des Nachdrucks, der Entnahme von
Abbildungen, der Wiedergabe auf photomechani-
schem oder ähnlichem Wege und der Speicherung in
Datenverarbeitungsanlagen bleiben – auch bei nur
auszugsweiser Verwendung – vorbehalten.

Copyright © Stadtarchiv München · 2006

ISBN 3-8316-0627-7

Printed in Germany

Herbert Utz Verlag GmbH, München
089-277791-00 · www.utzverlag.de

Inhalt

I Einleitung

1	Definition und Abgrenzung der Begriffe Jugendhilfe, Jugendfürsorge und Jugendpflege.....	7
2	Untersuchungsgegenstand und -zeitraum sowie zentrale Leitfragen.....	11
3	Forschungsstand und Quellenlage.....	16

II Jugendfürsorge in der unmittelbaren Nachkriegszeit

1	Die Ausgangssituation der Jugendfürsorge.....	24
	Der historische Hintergrund.....	24
	Das Reichsjugendwohlfahrtsgesetz (RJWG) von 1922.....	24
	Die Entwicklung der Jugendfürsorge im Nationalsozialismus: Die Monopolstellung der Nationalsozialistischen Volkswohlfahrt (NSV)	29
	Aspekte jugendlicher Lebenslagen in den ersten Nachkriegsjahren.....	36
	Die „unpolitische Jugend“: Politisches Desinteresse und Freiheitsgefühl.....	36
	Heimatlosigkeit und Vagabundentum der Jugendlichen	47
	Die Verbreitung der Geschlechtskrankheiten unter den Jugendlichen	55
	Anstieg der Jugendarbeitslosigkeit als Folge der Wirtschafts- und Währungsreform 1948	65
2	Die Neugestaltung der Jugendfürsorge in Bayern	72
	Die Handlungsträger der Jugendfürsorge	72
	Leitlinien der Jugendpolitik der US-Besatzungsmacht.....	72
	Startschwierigkeiten der öffentlichen und der freien Jugendfürsorge	84
	Richtlinien und Handlungsfelder der Jugendfürsorge	110
	Die bayerischen Verordnungen Nr. 73 bis 75 zur Betreuung heimatloser und nicht-sesshafter Jugendlicher aus dem Jahre 1946.....	110
	Die Debatte über die Schwächen der bayerischen Verordnungen und über ein Arbeitserziehungsgesetz.....	123
	Kriegsfolgenbedingte Arbeitsfelder am Beispiel des Suchdienstes und der Erholungsfürsorge.....	137

III Entwicklungen in der Jugendfürsorge 1949 –1955/56

1	Der soziale Hintergrund der Jugendfürsorge in den 1950er Jahren.....	152
	Besonderheiten der Familien- und Jugendsituation: steigende Frauenberufstätigkeit, uneheliche Besatzungskinder und nicht-sesshafte Jugendliche.....	152
	Die „Halbstarckenkrawalle“ 1955/56	173
	„Luxusverwahrlosung“ und hohe Jugendkriminalität	186
2	Auseinandersetzungen um Handlungsprogramme in der Jugendfürsorgepolitik	195
	Die Rechtslage der Jugendfürsorge in Bayern.....	195
	Die Verankerung der Jugendfürsorge in der Bayerischen Verfassung 1946 und im Grundgesetz 1949.....	195
	Das Jugendgerichtsgesetz (JGG) und die RJWG-Novelle von 1953.....	198
	Auseinandersetzungen um das bayerische Ausführungsgesetz zur RJWG-Novelle.....	207
	Die Problematik der Verordnung Nr. 73 zum Schutze der heimatlosen Jugend	214
	Die Bundesjugendpläne und die bayerischen Jugendnotprogramme ab 1950	218
3	Arbeitsfelder der Jugendfürsorge am Beispiel der Fürsorgeerziehung, des Adoptions- und Pflegekinderwesens und der Jugendgerichtshilfe	234
4	Verstärkung des Jugendschutzes.....	251
	Das „Gesetz zum Schutze der Jugend in der Öffentlichkeit“ (JSchÖG) von 1951 und das „Gesetz über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften“ (GjS) von 1953	251
	Durchführung des Jugendschutzes in Bayern	263

IV Reform oder Stagnation der Jugendfürsorge nach 1945?

1	Kontinuität der Sprache? Verwendung herkömmlicher Termini wie „Verwahrlosung“.....	280
2	Anknüpfung an herkömmliche Verfahrensweisen am Beispiel der Bewahrungsfürsorge	290
3	Reformgedanken in der Fachwelt zur Fürsorgeerziehung und zur Einheit der Jugendhilfe	298

4 Anfänge von Reformen: Freiwillige Fürsorgeerziehung, Erziehungsberatung, Qualifizierung des Fürsorgepersonals und Jugendsozialarbeit	314
5 Diskussion und Umsetzung von Reformgedanken am Beispiel des Städtischen Waisenhauses München	337
Zerstörung und Wiederaufbau des Waisenhauses nach 1945	337
Reform des Erziehungskonzeptes: Die Einführung des „Familienprinzips“	346

V Schlussbetrachtung

1 Zusammenfassung und Ergebnisse	354
2 Kurzer Ausblick: das Jugendwohlfahrtsgesetz (JWG) von 1961	366

VI Anhang

1 Quellen- und Literaturverzeichnis	371
Archive	371
Zeitgenössische Zeitschriften	372
Gedruckte Quellen und Literatur	373
2 Abkürzungsverzeichnis	379
3 Personenregister	382

I Einleitung

I Definition und Abgrenzung der Begriffe Jugendhilfe, Jugendfürsorge und Jugendpflege

Das Fürsorgewesen ist seit Beginn des 20. Jahrhunderts von einer Fülle verschiedener Begriffe geprägt, die sowohl von der breiten Öffentlichkeit Abgrenzung als auch von der Fürsorge-Fachwelt unterschiedlich angewandt wurden, was teilweise zu einem willkürlich erscheinenden Gebrauch dieser Begriffe und zu einer Sprachverwirrung führte. Im Laufe der Zeit veränderten sich verschiedene Begriffsbezeichnungen, die zum einen Schwerpunktverschiebungen im jeweiligen Fürsorgebereich und zum anderen die Abgrenzung zu vorherigen Staatsformen verdeutlichen sollten. In diesem Sinne wichen die Begriffe im Fürsorgewesen des Nationalsozialismus von denen der Weimarer Republik ab.¹ Mit Kriegsende 1945 und der Auflösung des NS-Regimes lässt sich wiederum eine Änderung der Begriffe und Fachtermini feststellen. Zur besseren Übersichtlichkeit und zum besseren Textverständnis werden in dieser Untersuchung vorrangig die Begriffe verwendet, die im Untersuchungszeitraum, in der Zeit von 1945 bis Mitte der 1950er Jahre, allgemein gebräuchlich waren und von der Fürsorge-Fachwelt verwendet wurden. Diese Fachbegriffe sollen nun kurz erläutert und voneinander abgegrenzt werden.

Jugendhilfe und Jugendwohlfahrtspflege werden allgemein als Überbegriffe aller Jugendfürsorge- und Jugendpflegemaßnahmen verstanden.² Allgemein soll die Jugendhilfe rechtzeitig negative Entwicklungen hemmen, vorbeugen und entstandene Nachteile ausgleichen. Ihr Handeln bewegt sich in einem „charakteristischen Spannungsfeld [...] von Eingriff und Leistung“³, indem sie bei familiären Erziehungsdefiziten eingreift und der Familie oder speziell

¹ So wurde zum Beispiel der Bereich der Jugendpflege im Nationalsozialismus als Jugendführung bezeichnet. Der in den 1920er Jahren verwendete Begriff Jugendfürsorge wurde während des NS-Regimes größtenteils als Jugendhilfe bezeichnet. Durch den Austausch der beiden Begriffe sollte das nationalsozialistische Erziehungsziel als Kontrast zur Weimarer Wohlfahrtspolitik hervorgehoben werden. Vgl. Handwörterbuch der Wohlfahrtspflege. Hrsg. v. Hermann Althaus u. Werner Betcke. Berlin 1937, 3. Aufl., Sp. 560.

² Vgl. Polligkeit, Wilhelm (Hrsg.): Fürsorge im Dienst der wirtschaftlichen und sozialen Sicherung der Bevölkerung. München/Düsseldorf, 1950, S. 70.

³ Rudloff, Wilfried: Öffentliche Fürsorge, in: Hans Günter Hockerts (Hrsg.): Drei Wege deutscher Sozialstaatlichkeit. NS-Diktatur, Bundesrepublik und DDR im Vergleich. München 1988, S. 191–292, hier S. 191.

den gefährdeten Kindern und Jugendlichen Hilfeleistungen anbietet. Diese Leistungen der Jugendhilfe beinhalten sowohl finanzielle Unterstützungen als auch pädagogische und fürsorgerische Betreuung. Teilbereiche der Jugendhilfe sind unter anderem Jugendfürsorge, Jugendpflege, Jugendschutz und Jugendsozialarbeit. In der Nachkriegszeit waren die Aufgabenfelder der Jugendhilfe auf verschiedene Ministerien wie Innenministerium, Arbeitsministerium, Kultusministerium, Justizministerium und Gesundheitsministerium verteilt, wie an späterer Stelle erläutert wird. Die rechtlichen Grundlagen der Jugendhilfe im ersten Nachkriegsjahrzehnt bildeten das Reichsjugendwohlfahrtsgesetz (RJWG) von 1922, die Novelle zum RJWG von 1953 und diverse Verordnungen und Gesetze, die an späterer Stelle im jeweiligen Zusammenhang dargestellt werden.

Der Bereich der Jugendfürsorge umfasst allgemein die Betreuung von erziehungsgefährdeten und sozial auffälligen Jugendlichen, unter anderem denjenigen, die aus zerrütteten oder ärmlichen Familienverhältnissen kommen und bei denen die Erziehung durch die Eltern entweder gefehlt oder versagt hatte. Traditionell betreut die Jugendfürsorge Klientengruppen, die aus den üblichen Integrationsmustern der Gesellschaft herausfallen.⁴ Die Handlungsträger der Jugendfürsorge, die Jugendämter und die freien Wohlfahrtsverbände, betreuen sowohl Jugendliche, die als erziehungsgefährdet angesehen werden als auch diejenigen, die als schwer erziehbar oder sozial vernachlässigt gelten. Die primäre Aufgabe der Jugendfürsorge ist es entweder die Familie in ihrer Erziehungsfähigkeit zu stärken oder das Kind aufgrund von vorhandenen Schwächen im Elternhaus in einem geeigneten sozialen Umfeld, wie in einer Pflegefamilie oder einem Heim, zu betreuen und zu erziehen. Der Begriff Jugendfürsorge schließt in dieser Arbeit die öffentliche und die freie Jugendfürsorge mit ein. In manchen Abschnitten wird bewusst zwischen diesen Einrichtungen unterschieden, um mögliche Besonderheiten der Jugendämter oder der freien Wohlfahrtsverbände aufzuzeigen und Unterschiede herauszuarbeiten. Nach 1945 fiel die Jugendfürsorge in Bayern in den Aufgabenbereich des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, da dort das Bayerische Landesjugendamt angesiedelt war. Traditionelle Handlungsfelder der Jugendfürsorge in der Nachkriegszeit waren unter anderem das Adoptions-, Vormundschafts- und Pflegekinderwesen, die Fürsorgeerziehung und die Jugendgerichtshilfe. Zur Ergänzung der traditionellen Arbeitsbereiche schufen die Jugendämter und die freien Wohlfahrtsverbände nach Kriegsende 1945 spezielle, kriegsfol-

⁴ Vgl. Rudloff: Öffentliche Fürsorge, S. 191.

genbedingte Tätigkeitsfelder, wie den Suchdienst und die Kinder- und Jugendberufshilfe. Einige Teilgebiete der Jugendfürsorge waren damals auf mehrere Ministerien verteilt. So gehörte zum Beispiel die Jugendberufshilfe und -förderung zum Arbeitsministerium, der Jugendstrafvollzug und die Bewährungshilfe zum Justizministerium, während die Jugendgerichtshilfe in den Aufgabenbereich des Innenministeriums fiel.

Die Jugendpflege dagegen bewegt sich im Bereich reiner Präventivmaßnahmen. Sie enthält allgemeine Unterstützungs- und Förderungsmaßnahmen für nicht-erziehungsgeschädigte Jugendliche außerhalb von Familie, Schule und Beruf. Wichtig ist hier die freiwillige Teilnahme der Jugendlichen an den Aktivitäten der Jugendpflege, die im Gegensatz zu den Druckmitteln der Jugendfürsorge, zum Beispiel einer gerichtlichen Anordnung oder einer Androhung von härteren Erziehungsmaßnahmen, steht. Gebiete der Jugendpflege sind der Mutterschutz, das Kindergartenwesen, die Betreuung von Säuglingen und Kleinkindern, die Förderung der Jugendverbände und die Wohlfahrt der schulpflichtigen oder schulentlassenen Jugendlichen mittels Freizeithäuser oder eines attraktiven Freizeitangebotes. Die öffentliche Jugendpflege setzt sich vorrangig aus finanziellen Subventionen für die von den freien Wohlfahrtsverbänden geschaffenen Einrichtungen und Maßnahmen sowie für die Jugendverbände zusammen. Während die Jugendfürsorge nach Kriegsende dem Bayerischen Staatsministerium des Innern zugehörig war, fiel die Jugendpflege in den Aufgabenbereich des Bayerischen Kultusministeriums.

Der Jugendschutz umfasst ebenfalls vorbeugende Maßnahmen, durch die zum einen der Schutz der Jugendlichen in der Öffentlichkeit gewährt werden soll. Demgemäß wird unter anderem der Filmbesuch und der Aufenthalt von Jugendlichen bei öffentlichen Veranstaltungen an bestimmte Altersfreigaben bzw. an Uhrzeitbeschränkungen gebunden und die Ausgabe von alkoholischen Getränken an Jugendliche kontrolliert. Zum anderen wird durch den Jugendschutz der Zugang zu jugendgefährdenden Schriften, zu denen sowohl Printmedien (Bücher, Zeitschriften, Magazine) als auch visuelle (Filme, Filmplakate) und auditive Medien (Schallplatten, Hörfunk) zählen, für Jugendliche so weit wie möglich beschränkt. Kriterien bei der Prüfung von möglichen jugendgefährdenden Inhalten sind die Darstellung von Gewalt und Sexualität sowie die Wahrung moderner pluralistischer und sozial-ethischer Gesellschaftsnormen. Demnach sind gewalt- und kriegsverherrlichende und pornografische Medien sowie Medien, die die Menschenwürde verletzen und die geeignet sind, Kinder und Jugendliche sozial-ethisch zu desorientieren, unzulässig. Im ersten Nachkriegsjahrzehnt basierte der Jugendschutz auf dem „Ge-

gesetz zum Schutze der Jugend in der Öffentlichkeit“ von 1951 und dem „Gesetz über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften“ von 1953.

Ab Anfang der 1950er Jahre bildete sich die Jugendsozialarbeit als ein selbständiges Feld der Jugendhilfe heraus, dem das Prinzip der „Hilfe zur Selbsthilfe“ zugrunde liegt. Im ersten Nachkriegsjahrzehnt umfasste der Bereich der Jugendsozialarbeit vorrangig berufsbezogene Erziehungs- und Bildungshilfen für junge Menschen, in Form von Jugendwohn- und Lehrlingsheimen, Jugendhäusern und „Heimen der offenen Tür“. Im Vergleich zur Jugendpflege, die allgemeine Förderungs- und Unterstützungsmaßnahmen im Sinne eines breitgefächerten Freizeitangebotes umfasst, macht die Jugendsozialarbeit auch einen pädagogischen Anspruch geltend und schließt auch gezielte bildungs- und berufsfördernde Maßnahmen mit ein. Mit der Intensivierung der Jugendsozialarbeit in den 1950er Jahren gewann die sogenannte Einzelfallhilfe, die auf eine den individuellen sozialen Umständen und den individuellen Besonderheiten einer Person zugeschnittene Betreuung ausgelegt ist, an Bedeutung.

Ab etwa Ende der 1950er Jahre, im Zuge des Reformkurses im Fürsorgewesen, machte sich eine Veränderung der Begrifflichkeiten bemerkbar. Die Fürsorge-Fachwelt ersetzte den allgemeinen Begriff Fürsorge weitgehend durch Sozialhilfe und Wohlfahrtspflege mit der umfassenden Bezeichnung Soziale Arbeit.⁵ Die Jugendpflege wurde zunehmend als Jugendarbeit benannt.⁶ Elke Fluk ersetzte in ihrer Abhandlung den Begriff „öffentliche Jugendhilfe“ mit „behördliche“ und „freie Jugendhilfe“ mit „verbandliche Jugendhilfe“. Sie sieht in den von ihr verwendeten Begriffen eine genauere Definitionsmöglichkeit, da auf die relativ unscharfen und vieldeutigen Begriffe „öffentlich“ und „frei“ verzichtet wird.⁷ Um die Einheitlichkeit innerhalb dieser Untersuchung zu bewahren, werden durchgängig die traditionellen Begriffe Jugendfürsorge, Jugendpflege sowie Jugendhilfe als Oberbegriff, wie sie in der Nachkriegszeit gebräuchlich waren, verwendet. Ebenso werden die herkömmlichen Bezeichnungen öffentliche Jugendhilfe für die Tätigkeit der Jugendämter und freie Jugendhilfe für die Tätigkeit der freien Wohlfahrtsverbände übernommen.

⁵ Vgl. Rudloff: Öffentliche Fürsorge, S. 192.

⁶ Vgl. Mehringer, Andreas: Heimkinder. München/Basel 1994, 4. Aufl., S. 85 u. Die Innere Mission, 41. Jg., 1951, Heft 10, S. 19–24.

⁷ Vgl. Fluk, Elke: Jugendamt und Jugendhilfe im Spiegel der Fachliteratur. Analyse und Kritik der Diskussion 1950–1970. Forschungsbericht des Deutschen Jugendinstituts (ms.). München 1972, S. 30/31.