

JUGENDHILFE IN LITAUEN UND DEUTSCHLAND EINE VERGLEICHENDE DARSTELLUNG VON RECHT UND PRAXIS IN BEIDEN LÄNDERN

Prof. dr. Helga Oberloskamp

Fachhochschule Köln
Fakultät für Angewandte Sozialwissenschaften
Mainzer Str. 5
50678 Köln
Telefon: +49/ 221/ 8275-3326
E-mail: h.oberloskamp@gmx.de

*Pateikta 2008 m. kovo 8 d.
Parengta spausdinti 2008 m. balandžio mėn. 28 d.*

1. Grundlegendes

Litauen, das südlichste Land der drei baltischen Staaten, das in seiner Ausdehnung etwa Irland entspricht und mit seinen Mio. Einwohnern mit Berlin vergleichbar ist, existiert heute in seiner dritten „Staatlichkeit“. Einen **eigenständigen Staat** hatte Litauen im Mittelalter (1253–1385), sodann in der 1. Republik (1918/1919-1940) und jetzt seit 1990. Dazwischen war es entweder Teil eines polnisch-litauischen Staatswesens oder Ziel, Manövriermasse und Opfer der umliegenden Großmächte wie Deutscher Ritterorden, Russland, Schweden, Preußen, Deutsches Reich, Sowjetunion. Seit 1.5.2004 ist Litauen Mitglied der Europäischen Union (EU).

2. Litauen und die Europäische Union

Dem Beitritt gingen umfassende Veränderungen in **Recht und Gesellschaft** voraus. Fachkräfte aus den alten Mitgliedsländern der EU standen dem Land mit Rat und Tat zur Seite. Zu bewältigen waren nicht nur das Erbe einer fast 50jährigen kommunistischen Sowjetherrschaft, sondern auch fehlende Erfahrungen mit einer nationalen Eigenstaatlichkeit und Demokratie. Veränderungen von Strukturen und Normen wurden oft vorgenommen, ohne eine hinreichende Vorstellung davon zu haben, wie sie von der Bevölkerung akzeptiert werden und wie sie sich in der Praxis auswirken würden.

3. Kinder- und Jugendhilfe

Eine Kinder- und Jugendhilfe, wie sie in Deutschland seit Inkrafttreten des RJWG (Reichsjugendwohlfahrtsgesetzes) 1924 in Theorie und Praxis ein Begriff ist und von JWG (Jugendwohlfahrtsgesetz) (1961–1991) und KJHG (Kinder- und Jugendhilfegesetz) (seit 1991) nicht in Zweifel gezogen wurde, gibt es in dieser Art in Litauen gar nicht. Von der berühmten in Deutschland traditionellen Einheit der Jugendhilfe (d.h. dem gleichberechtigten Fördern von psychosozial „kranken“ und „gesunden“ Kindern und Jugendlichen) ist schon gar nicht die Rede. Allerdings finden sich einzelne Bestandteile von Jugendhilfe in verschiedensten Gesetzen und Verordnungen, und die Praxis zeigt hoffnungsvolle Ansätze von pädagogischer und sozialarbeiterischer Phantasie.

In beiden Ländern werden Kinder und Jugendliche mehr oder weniger explizit durch die Verfassung geschützt, beide Länder sind Mitglied der UN-Kinderrechtskonvention, in beiden Rechtsordnungen sind Kinder und Jugendliche zivilrechtlich (Geschäfts- und Deliktsfähigkeit) begünstigt durch die Rechtsinstitute der Geschäftsunfähigkeit und beschränkte Geschäftsfähigkeit. Trotzdem sind die **Kinder- und Jugendrechte** beider Länder sehr unterschiedlich. Das deutsche Recht zeichnet sich dadurch aus, dass es im Wesentlichen in den relativ überschaubaren drei Blöcken Jugendhilferecht (KJHG/ SGB VIII), Jugendstrafrecht (JGG) und Jugendschutzrecht (JSchG) geregelt ist. Das litauische Recht dagegen ist ziemlich zersplittert und angesiedelt in Normtypen, deren Wertigkeit völlig unter-

schiedlich ist: einerseits ein „berauschendes“ Grundgesetz für den Schutz von Kinderrechten, andererseits Gesetze, Verordnungen und Richtlinien, deren Regelungsgegenstand eigentlich Erwachsene sind und in denen Kinder und Jugendliche eine Art lästiges Anhängsel darstellen.

4. Praxis der Jugendhilfe

Trotz der Schwierigkeiten mit der litauischen Sprache, die zwar zur indoeuropäischen Sprachfamilie gehört, aber nur mit Sanskrit und Lettisch verwandt ist, war die Rechtslage in Litauen relativ einfach zu studieren, da die meisten Gesetze in englischer Übersetzung im Internet stehen. Die litauische Realität zu erfassen, war ungleich schwieriger. Trotzdem wurden (auf Englisch, Deutsch oder mit Übersetzer) Befragungen auf allen Ebenen des Vorkommens von Jugendhilfe durchgeführt. So gab es 6 Interviews auf der Ebene der Selbstverwaltung (1 Bürgermeister, 3 Kinderrechtsschutzämter, 2 Soziale Dienste), 10 auf der Ebene des Staates (1 Parlamentsausschuss, der Kinder-Ombudsmann, 1 Ministerium, das staatliche Adoptionsamt, den Staatlichen Jugendrat, 2 Kinderheime, 1 Polizeiclub, 1 Besserungsinspektion, das Oberste Verwaltungsgericht) und 6 auf der Ebene freier Träger (1 Heim, 3 Tageseinrichtungen, 2 Beratungsdienste).

5. Vergleich der deutschen und litauischen Jugendhilfe

5.1. Entstehungsgrund

Das deutsche Jugendhilferecht entstand in den zwanziger Jahren zur Beseitigung der Nöte junger Menschen nach dem 1. Weltkrieg. In einem parteiübergreifenden Kraftakt schuf der Deutsche Reichstag ein Gesetz, das den jungen Menschen und deren Eltern wieder eine Perspektive geben sollte. Hierbei war Deutschland nicht unter Druck von außen, sondern nur von innen. Die tragenden Ideen dieses Gesetzes stammten teilweise aus den deutschen Einzelstaaten, die in der Zeit vor dem 1. Weltkrieg bereits Ansätze eines Jugendwohlfahrtsgesetzes praktiziert hatten. In Litauen kann man zunächst einmal nicht wirklich von einem „Jugendhilferecht“ sprechen, weil es kein einheitliches Gesetz, auch nicht mehrere Gesetze, und – aus der Perspektive einer Ausländerin – auch keine die Rechtsbestandteile der Jugendhilfe verbindende „Ideologie“ gibt. Vielmehr hat man „von außen“ eher das Gefühl, dass in Litauen der Wunsch, etwas zu zerschlagen, stärker war als der Wille, etwas sinnvolles Neues an seine Stelle zu setzen. Was dann schließlich die Formung der Jugendhilfe stark beeinflusste, war die UN-Kinderrechtskonvention und der Wunsch, ihr beizutreten. Diese Konvention ist eine hervorragende Messlatte „für etwas“, aber nur schwer zu handhaben, um dieses „Etwas“ überhaupt erst zu schaffen. Das Grundgesetz über den Schutz der Kinderrechte sollte möglicherweise dieses „Etwas“ sein. Jedoch ist es so unscharf, dass es den Adressaten mehr wohlklingende Worte als einklagbare Rechte und konkrete Hilfe bietet.

5.2. Verhältnis Kindesrecht - Elternrecht

Anders als im deutschen Recht, dem man oft – wohl zu Unrecht, wenn man die Klarstellungen des Bundesverfassungsgerichts berücksichtigt – vorwirft, elternlastig zu sein, haben wir es im litauischen Recht ziemlich eindeutig mit einer Kinderlastigkeit des Rechts zu tun. Die weitgehende Orientierung an der UN-Kinderrechts-Konvention hat dazu geführt, dass übersehen wird, dass die Kindesinteressen nicht isoliert betrachtet werden können, vielmehr Wohl und Wehe eines Kindes weitgehend von dem seiner Eltern abhängen. Es kann daher niemals primär darum gehen, Kinder von unfähigen, ungeeigneten, gleichgültigen Eltern wegzunehmen, sondern primär darum, diese Eltern so weit wie möglich zu befähigen, ihrer Elternverantwortung gerecht zu werden. Dies ist oftmals schon möglich, indem man die Armut dieser Eltern bekämpft. Jugendhilfe muss immer auch Elternhilfe sein. Erst wenn diese erfolglos ist, ist der Staat berechtigt und verpflichtet, Kinder von ihren Eltern zu trennen. Das deutsche Grundgesetz bringt dies in Art.6 Abs. 2 und 3 zutreffend zum Ausdruck. Dass in der deutschen Praxis zuweilen zu lange gezögert wird, Kinder von den Eltern wegzunehmen, sollte nicht dem Grundgesetz angelastet werden, sondern den Rechtsanwendern in Jugendämtern und Familiengerichten. Die litauische Verfassung, die sich in den Art. 38, 39 einer Abwägung der Eltern- und Kindesrechte enthält, täte gut daran, hier für etwas mehr Klarheit zu sorgen.

Im Zusammenhang mit den Eltern- und Kindesrechten ist die Frage nach den Hilfen für Eltern und Kinder zu betrachten. Wenn der Staat den Kindern ihre Eltern erhalten will, muss er größere Anstrengungen unternehmen, ambulante Hilfen anzubieten. Mit dem Programm für Kindertagesstätten ist

der richtige Weg beschritten worden, allerdings noch viel zu halbherzig. Bei Streichung von teuren Heimplätzen wäre viel Geld für ambulante Hilfen wie Erziehungsbeistandschaften und sozialpädagogische Familienhilfen vorhanden. Der erste Schritt muss allerdings die Arbeit mit den Eltern und nicht das Belassen der Kinder in den Familien sein.

In die Kategorie Eltern – Kind gehört schließlich auch der Eingriff des Staates in das Elternrecht. Das ItZVG kennt in Art. 3.180 einen juristischen Vorgang, der in der englischen Übersetzung mit „restriction“ (= Einschränkung) wiedergegeben wird und den Begriff „Entzug“ im vormaligen Familiengesetzbuch abgelöst hat. Eine unbefangene Deutsche glaubt an die Verlässlichkeit des Wortes und erwartet, dass „Einschränkung“ wirklich nur ein teilweises Wegnehmen meint oder zumindest ermöglicht. Dies trifft jedoch nicht zu. Die litauische Einschränkung ist ein weitaus gravierenderer Eingriff als der deutsche – selbst vollständige – Entzug. Nicht nur, dass er Personen- und Vermögenssorge in ihrer Gänze betrifft; vielmehr umfasst er auch automatisch sonstige rechtliche Aspekte, die mit dem Erziehungsrecht nichts zu tun haben, wie z. B. das (potenzielle künftige) Unterhalts- und das Erbrecht der Eltern. Diese weitgehende Rechtsfolge geht weit über den eigentlich in jedem Rechtsstaat geltenden Grundsatz der Verhältnismäßigkeit hinaus. Ob das Kindesinteresse dies wirklich erfordert, wäre die zu prüfende Frage, zumal wenn eingeräumt wird, dass elterliches Versagen in Litauen nicht selten seine Wurzeln in der unzulänglichen materiellen Ausstattung der Eltern hat.

5.3 Grundsatz der Subsidiarität. Verhältnis öffentliche und freie Träger

Eine meiner Gesprächspartnerinnen, die die Einrichtung eines freien Trägers leitet, äußerte, dass sie sich im litauischen Recht sehnlichst den in Deutschland geltenden Grundsatz der Subsidiarität wünsche. Zwar hat der litauische Staat inzwischen den Einsatz freier Träger als kostengünstige Alternative zum eigenen Anbieten von Diensten entdeckt. Die Behandlung der freien Träger ist jedoch nicht gerade ermutigend.

Abgesehen davon, dass ihre Rechtsstellung mehr als diffus ist, ist ihre finanzielle Förderung so, dass in Deutschland unter diesen Konditionen kein freier Träger „mitspielen“ würde. Bedeutend ist dabei weniger, dass die Förderungssummen sehr klein sind. Was vielmehr ins Gewicht fällt, ist die fehlende Verlässlichkeit und Planbarkeit. Natürlich ist nichts dagegen einzuwenden, dass sich der litauische Staat bemüht, vorrangig die Besten zu fördern. Das kann aber nicht dazu führen, dass ein freier Träger so gut wie nie imstande ist, seine arbeitsrechtlichen Verpflichtungen seinen Mitarbeitern gegenüber zu erfüllen. Es kann auch nicht dazu führen, dass die vom freien Träger übernommenen Aufgaben in periodischen Abständen nur noch deswegen weiter erfüllt werden, weil sich die Mitarbeiter des freien Trägers „durchhungern“ oder ihre privaten Ersparnisse aufzehren. Die Dienste freier Träger in Anspruch zu nehmen bedeutet, eine Pflicht, die man als Staat eigentlich selber hat, jemand anders vertraglich zu übertragen und zwar zu Konditionen, die man selber für sich auch erwarten würde. Der Staat mit seinen Behörden geht nicht davon aus, dass er seine Mitarbeiter zu Ende des Jahres entlässt, weil er nicht weiß, ob er sie im nächsten Jahr auch wieder bezahlen kann. Die Finanzierung freier Träger muss also so geregelt werden, dass bei den übernommenen Aufgaben, an deren Fortsetzung der Staat aus ganz „eigensüchtigen“ Motiven interessiert ist, der freie Träger für längere Zeit weiß, ob er von einer Finanzierung ausgehen kann. Das deutsche SGB VIII regelt das in der Weise, dass § 74 Abs.1 Satz 2 bestimmt: „Eine auf Dauer angelegte Förderung setzt in der Regel die Anerkennung als Träger der freien Jugendhilfe nach § 75 voraus.“ In § 75 stehen dann die Qualitäten, die man haben muss, um anerkannt zu werden. Dass es daneben auch eine Förderung von Einzelprojekten oder eine sog. Anschubfinanzierung gibt, ist klar. Es ist aber auch klar, dass dies nicht für die gesamte Arbeit freier Träger gelten kann.

Schließlich ist dem ItSLG nicht zu entnehmen, ob der freie Träger irgendwie an der Sozialplanung beteiligt wird. Befragte Personen bekundeten, dass es keine Beteiligungsverpflichtung gebe, dass man die freien Träger aber selbstverständlich frage, was sie möchten und planen. In den Kommunen, in denen man freiwillig zu dem in der sowjetischen Zeit bewährten System des in Jugendfragen beratenden Gremiums zurückgekehrt ist, mag das ja noch angehen. In den anderen Kommunen dagegen wird über die Köpfe der freien Träger hinweg entschieden. Ein Gremium wie der deutsche obligatorische Jugendhilfeausschuss (§ 71 SGB VIII: 3/5 Mitglieder der Vertretungskörperschaft, 2/5 Vertreter der anerkannten freien Träger) oder zumindest Arbeitsgemeinschaften (§ 78 SGB VIII) wäre da sicher sehr hilfreich und demokratisch.

5.4 Grundsatz der Fachlichkeit

Dass Jugendhilfe „fachlich“ sein muss, steht heute in Deutschland ausdrücklich im Gesetz (§ 72 SGB VIII). Das heißt nicht, dass jeder, der in der Jugendhilfe tätig ist, studiert haben muss, und erst

recht nicht, dass er ein bestimmtes Fach studiert haben muss. Es kommt darauf an, was an der jeweiligen Stelle zu leisten ist. Jedenfalls muss der Mitarbeiter, der hauptamtlich irgendwo tätig sein soll, diese Fachlichkeit aufweisen. Gegebenenfalls kann Fachlichkeit auch bedeuten, ehrenamtlich tätige Personen anzuleiten, zu beraten und zu unterstützen (§ 73 SGB VIII), was zur Folge hat, dass auch Nicht-Fachleute in der Jugendhilfe tätig sind.

6. Sollen wir den Litauern empfehlen, Jugendämter einzurichten ?

Wie in meiner Einführung dargestellt, wusste ich vor meiner Forschung in Polen definitiv, dass es in Polen keine Jugendämter gab. Von Litauen wusste ich es nicht. Inzwischen bin ich ein bisschen klüger und habe erfahren, dass es Kinderrechtsschutzämter und Allgemeine Soziale Dienste gibt. Ich weiß, was sie tun und wer dort arbeitet. Trotz gewisser Parallelen zum deutschen System ist es natürlich nicht das deutsche System. Die Frage ist, ob das litauische System die anfallenden Aufgaben der Zukunft wird bewältigen können.

Der deutsche Gesetzgeber von 1924 hatte eine „Vision“, nämlich die der sog. Einheit der Jugendhilfe. Er verfolgte das Ziel, alle Kinder und Jugendlichen zu fördern und zwar so, wie der jeweilige junge Mensch es braucht. Mit diesem Ansatz musste man nicht zwischen „kaputten“ und „heilen“ jungen Leuten unterscheiden. Man brauchte niemanden zu diskriminieren. Für alle sollte das Jugendamt mit seinen (heute) „Leistungen“ und „anderen Aufgaben“ verantwortlich sein, wobei sich freie gesellschaftliche Kräfte natürlich beteiligen durften und sogar Vorrang vor staatlichen Aktivitäten genossen. Die Einheit der Jugendhilfe hatte auch zur Folge, dass die jungen Menschen nicht in eine rechtliche und eine tatsächliche Seite aufgespaltet wurden. Das Jugendamt war und ist für beides zuständig. Infolgedessen braucht es auch keinen Streit zwischen verschiedenen Behörden zu geben, allenfalls zwischen Abteilungen ein und derselben Behörde, was aber nach außen keine Rolle spielt und jedenfalls in der Regel nicht auf dem Rücken des Jugendlichen und/ oder seiner Eltern ausgetragen wird. Versuche aus den 70er Jahren, die Aktivitäten des Jugendamtes in einen Innen- und Außendienst aufzuteilen, sind relativ rasch wieder „begraben“ worden. Sie haben zu mehr Arbeit geführt, weil beide zuständigen Mitarbeiter sich ständig gegenseitig informieren und jeder junge Mensch sozusagen zweimal aktenkundig sein musste. Stattdessen hat sich bewährt, verschiedene Abteilungen in der einheitlichen Behörde einzurichten (z. B. Allgemeiner Dienst, Fremdunterbringung, Sozialpädagogische Familienhilfe, Erziehungsbeistandschaft etc.). Normalerweise fängt ein „Fall“ im Allgemeinen Dienst an und „landet“ dann später bei einem der speziellen Dienste. Er wird dann vollständig abgegeben. Ebenso hat sich bewährt, alles, was sich um einen Fall „rankt“, auch in einer Hand zu lassen. Nachdem man z.B. früher einen Sozialarbeiter für das Kind in der Pflegefamilie zuständig sein ließ und einen anderen für die Arbeit mit den leiblichen Eltern, muss sich heute ein und derselbe Sozialarbeiter um beide Seiten kümmern.

Es könnte also sein, dass sich Litauen mit seinem jetzt gewählten Konzept einen gewaltigen Luxus leistet, der zudem für das Kind selber nicht die erhofften Vorteile bringt. Trotzdem würde ich zur Zeit sagen, dass das Land den momentan beschrittenen Weg zunächst einmal fortsetzen und damit Erfahrungen sammeln sollte. Vielleicht hat sein System Vorteile, die im Augenblick noch nicht erkennbar sind. Einer könnte darin bestehen, dass die Mitarbeiter in den Kinderrechtsschutzämtern das Recht besser beherrschen und daher auch effektiver im Interesse des Kindes agieren können als es in den deutschen Jugendämtern der Fall ist.

Unter einem anderen Gesichtspunkt würde ich den Litauern etwas aus dem deutschen System empfehlen. Die Behandlung der freien Träger und ihre Beteiligung an der politischen Gestaltung ist im Recht nicht vorgesehen. Dies ist höchst bedauerlich und sollte mit der großen Lösung (eine Art Jugendhilfeausschuss) oder zumindest einer kleinen Lösung (obligatorische Arbeitsgemeinschaften) geändert werden.

**PARAMA JAUNIMUI LIETUVOJE IR VOKIETIJOJE:
TEISĖS IR PRAKTIKOS Palyginimas****Mokslinės stažuotės apžvalga****Prof. Dr. Helga Oberloskamp**

Kielno universitetas

Prof. dr. Helga Oberleskamp – Vokietijoje žymi jaunimo teisės specialistė, Kelno taikomųjų socialinių mokslų aukštosios mokyklos profesorė, Socialinės teisės instituto direktorė, 12-os knygų ir daugiau nei 100 straipsnių autorė. 2005 m. balandžio – birželio mėn. Mykolo Romerio universiteto Socialinės politikos fakultete profesorė atliko mokslinį-tiriamąjį darbą Vaiko teisių apsaugos srityje, skaitė paskaitas Socialinio darbo programos studentams.

Rinkdama medžiagą savo tyrimui, profesorė per šį laikotarpį bendravo ir apsilankė įvairiose Lietuvos socialinėse institucijose: Socialinės apsaugos ir darbo ministerijoje, Vilniaus ir Kauno Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus tarnybose, Jaunimo ir sporto reikalų komisijoje, Valstybinėje įvaikinimo tarnyboje, Valstybinėje jaunimo reikalų taryboje, Savivaldybės socialinių paslaugų tarnyboje, Pataisos inspekcijoje. Taip pat ji kalbėjosi su Vilniaus miesto meru, Aukščiausiojo administracinio teismo teisėjais, lankėsi valstybiniuose ir privačiuose vaikų globos namuose, Motinos ir vaiko dienos centre, nevyriausybinėse organizacijose. Vertinant trijų mėnesių trukmės tiriamąjį darbą, šis skaičius atrodo gana įspūdingai (iš viso paminėta 27 asmenys bei institucijos).

Profesorė dr. Helga Oberleskamp rašo: „Esu labai dėkinga visiems, kurie bendravo su manimi, padėjo ieškoti kontaktų ir juos užmegzti, patarė, renkant tyrimui reikalingą medžiagą. Tiek daug nebūčiau sužinojusi apie pagalbą jaunimui (nepilnamečiams) Lietuvoje, jei būčiau apsiribojusi įstatymų studijavimu (kurių dauguma, mano laimei, išversti į anglų kalbą). Realybė dažnai skiriasi nuo to, kas surašyta teisiniuose potvarkiuose – tiek teigiama, tiek ir neigiama prasme“.

Pateikiame prof. dr. Helgos Oberloskamp atlikto tyrimo duomenis, kuriais mokslininkė atskleidžia Vokietijos ir Lietuvos teisinės bei praktinės paramos jaunimui sistemas, analizuoja abiejų sistemų privalumus bei trūkumus, jų atsiradimą ir raidą. Tyrimo autorė įvardija svarbiausias teisinės ir organizacinės paramos jaunimui Lietuvoje problemas. Svarbiausios iš jų – didelis teisės bei jos įgyvendinimo praktikos atotrūkis, aiškios koncepcinės sistemos nebuvimas. Pripažindama, kad ir Vokietijoje esanti tvarka turi trūkumų, autorė teigia, jog ten ši tvarka bent jau sujungta į tam tikrą racionalią sistemą. Autorės manymu, Lietuvai artimiausiu metu itin svarbu analizuoti bei įvertinti turimą patirtį ir ja remiantis priimti šaliai ir vaiko gerovei palankiausias sprendimus.