

Problemskizze¹

Internationale Kontakte und Zusammenarbeit im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe

1. Zur Situation

- 1.1. Die bisherigen Strukturen der internationalen Zusammenarbeit im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe liegen in Deutschland nahezu ausschließlich im strukturellen Kontext der Jugendarbeit und Jugendverbandsarbeit². Bei den ausländischen Partnerorganisationen der bisherigen internationalen Zusammenarbeit ist dies aufgrund der dortigen Strukturen nicht immer in gleicher Weise der Fall. Vielfach kooperieren hiesige Jugendverbände mit dortigen behördlichen Strukturen, weil es eine vergleichbare flächendeckende Verbandstruktur in anderen Ländern kaum gibt, wobei das dortige Themenspektrum oftmals (zum Teil mühsam) auf Inhalte reduziert werden muss, die von den hiesigen Jugendverbänden gerade noch abgedeckt werden können (z. B. berufsbezogene Jugendsozialarbeit). Andere mögliche Themen internationaler Zusammenarbeit wie z. B. Jugendkriminalität/ Jugendgerichtshilfe, Drogenhilfe, Jugendmedienschutz oder Förderung der familiären Erziehung liegen überwiegend nicht mehr innerhalb des Arbeitsfeldes Jugendarbeit/Jugendverbandsarbeit.
- 1.2. Die Fokussierung auf Themen, die (noch) im Aufmerksamkeitsbereich der hiesigen Jugendverbände und der von ihnen dominierten Jugendaustauschstrukturen liegen, bewirkt andererseits, dass Träger/Einrichtungen/Kooperationspartner anderer Länder unter Umständen nur deswegen nicht zum Zug kommen, weil sie keinen geeigneten Partner (außerhalb der Jugendarbeit/Jugendverbände) in Deutschland finden. Auch potenziellen ausländischen Partnern in den verschiedenen Arbeitsfeldern und Einrichtungen der Jugendhilfe fehlt vielfach die Kenntnis nicht nur über Ansprechpartner in Deutschland, sondern darüber hinaus gehend auch über die komplizierten hiesigen Jugendhilfestrukturen und -zuständigkeiten.
- 1.3. Die örtlichen und überörtlichen Jugendhilfebehörden treten strukturell in der Internationalen Zusammenarbeit „in Jugendfragen“ praktisch nicht in Erscheinung.
- 1.4. Alle Anstrengungen einer Erweiterung des Horizonts deutscher Kinder- und Jugendhilfe (außerhalb der Jugendarbeit) in Richtung internationaler Zusammenarbeit scheitern - von Ausnahmen abgesehen - bislang einerseits an einer nicht vorhandenen Ausgangsstruktur oder Plattform in Deutschland selbst, andererseits an der Tatsache, dass sich die Jugendhilfestrukturen in den einzelnen Ländern erheblich voneinander unterscheiden. Eine in sich geschlossene Gesamtstruktur öffentlicher Jugendhilfe wie in der Bundesrepublik gibt es in anderen Ländern in der Regel nicht. Eine weitere Klärung wäre vermutlich nur auf der Grundlage denkbar, Bindeglieder zwischen den hiesigen Jugendhilfestrukturen und den Jugendhilfestrukturen in anderen Ländern zu finden oder herzustellen (siehe hierzu auch Ziff. 2.6). Möglicherweise gibt es solche strukturellen Bindeglieder an der einen oder anderen Stelle bereits, sie sind aber nicht oder nur Spezialisten bekannt.
- 1.5. Dieser Situation entsprechend gibt es außerhalb des Arbeitsfeldes Jugendarbeit – von ganz wenigen eher punktuellen Veranstaltungen einzelner freier Träger einmal abgesehen – keinen kontinuierlichen Fachkräfteaustausch, damit auch keine Möglichkeit, interessante fachliche Entwicklungen in anderen Ländern zum eigenen Gewinn zu studieren. Derartige Aktivitäten gelten vielfach als „Luxus“, als zu teuer, jedenfalls als nicht wichtig. Auch im Rahmen bestehender Fachprogramme werden

fachliche Interessen über das engere Arbeitsfeld Jugendarbeit hinaus zwar artikuliert, aber nur unzureichend bedient.

- 1.6. So weit erkennbar, zählen Auslandssemester in den Studiengängen der Sozialen Arbeit (künftig: BA/MA) auch nicht zum Standard, obwohl gerade der sog. Bologna- Prozess die Öffnung der Studiemöglichkeiten im Ausland erleichtern sollte. Es gibt bisher nur wenige Hochschulen (z. B. Oberrheinregion – Aargau, Strasbourg, PHFreiburg –, Katholische Universität Eichstätt), die dies systematisch ermöglichen.
- 1.7. Der jetzige Zustand ist unbefriedigend, er passt nicht in eine Welt, in der – jedenfalls in ihrem zivilisierten, freien Teil – Grenzen geöffnet und Zusammenarbeit (Märkte) globalisiert werden.
- 1.8. Derzeit ist die Internationalität in Entwicklung, Erziehung und Bildung junger Menschen mehr denn je ein Privileg ohnehin privilegierter junger Deutscher. Dabei dürfte auch eine Rolle spielen, dass es bei internationalen Kontakten auf allen politischen Ebenen angenehmer erscheint, sich mit glücklichen, gut gebildeten jungen Leuten zu umgeben, als mit den „Schmuddelkindern der Jugendhilfe“. Interkulturelle Kompetenz gilt heute jedoch als notwendige Schlüsselqualifikation für alle.
- 1.9. Eine im Allgemeinen eher defensive Betrachtung der Migration und die Fokussierung auf die Integration von Migranten in die deutsche Gesellschaft verstellt möglicherweise den Blick auf die Chancen einer verstärkten Kooperation zwischen den Ländern, die durch Migrationsprozesse miteinander verbunden sind.

2. EU-Raum

- 2.1. Eine entprovinzialisierte Sichtweise müsste mindestens (oder vor allem) den EU-Raum als „Innenraum“ auch für die Kinder- und Jugendhilfe begreifen.
- 2.2. Die europäische Zusammenarbeit im Raum der EU entwickelt innerhalb und neben den unmittelbaren vertraglichen Zuständigkeiten der europäischen Institutionen eine unverkennbare Eigendynamik auch im Hinblick auf die Jugendpolitik, in die die Kinder- und Jugendhilfe-Strukturen in Deutschland bisher nur am Rande einbezogen sind. Europäische jugendpolitische Aktivitäten und Entwicklungen müssten aber gezielt auf die Bedarfe und möglichen Beiträge der örtlichen (öffentlichen) Jugendhilfepraxis herunter gebrochen werden, um sie auch zum eigenen Nutzen fruchtbar machen zu können.
- 2.3. Die Abstinenz einer internationalen Sichtweise verhindert auch im Arbeitsfeld der Kinder- und Jugendhilfe (über das Arbeitsfeld der Jugendarbeit/Jugendverbandsarbeit hinausgehend) ein zukunftsfestes Verständnis für Europa, für die Notwendigkeit europäischer Zusammenarbeit etc. Die negative Einstellung der Bevölkerung gegenüber den Entwicklungen in der EU ist auf einem solchen Hintergrund nicht zufällig.
- 2.4. Die Freizügigkeit der EU-Arbeitnehmer auf dem Arbeitsmarkt hat – soweit erkennbar – die Arbeitsfelder der Jugendhilfe insgesamt noch nicht erreicht.
- 2.5. Wie es – politisch gewollt – nunmehr auch im Wirtschaftsleben rechtlich möglich ist, dass Personal, Waren, Dienstleistungen, Kapital sich im Raum der EU frei bewegen können, sollte dies auch ebenso für die (Dienst-)Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe gelten. Insofern müsste es zum Beispiel „normal“ sein, das Leistungsangebot eines französischen Erziehungsheims für einen deutschen Jugendlichen – also im Binnenraum – in Anspruch zu nehmen³? Der Einführung der Maßgabe nach § 27, Abs. 2 S. 2 (Hilfen zur Erziehung im Regelfall nur im Inland) lag eine spezielle fachpolitische Entscheidungssituation zugrunde. Sie bedürfte im Hinblick auf den Binnenraum der EU einer kritischen Überprüfung⁴. Dies gilt verstärkt für Kooperationen grenznaher Regionen.
- 2.6. In diesem Kontext gewinnt die sog. Brüssel IIa-Verordnung⁵ eine noch nicht ganz ausgelotete Bedeutung, da diese in jedem Mitgliedsstaat zentrale Behörden

voraussetzt bzw. vorschreibt und ihnen bestimmte Kooperations- und Informationsverpflichtungen auferlegt. In Deutschland ist dies das Bundesamt der Justiz (früher der Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof), der seinerseits jedoch nicht in die bundesdeutschen Jugendhilfestrukturen einbezogen ist. Die öffentliche Jugendhilfe hat dieses Regelwerk denn auch noch nicht als besondere Gestaltungschance wahrnehmen können, eher als zusätzlichen bürokratischen und ablaufmäßigen Aufwand. Die Aufgaben, Verfahrensabläufe und vorausgesetzte Strukturen haben die traditionellen Strukturen der europäischen „Jugend“-Politik noch nicht erreicht.

3. Internationale Zusammenarbeit außerhalb des EU-Raumes

- 3.1. Außerhalb des EU-Raumes besteht ein Bedürfnis nach verbesserter internationaler Zusammenarbeit vor allem im Bereich der Adoption mit Auslandsberührung. In Folge des Haager Adoptionsübereinkommens beginnen sich zwar Strukturen der Kooperation auf nationaler Ebene herauszubilden („Haager Konferenz“), aber auch sie haben die regionale und örtliche Ebene noch nicht erreicht.
- 3.2. Je nach Themenstellung bestehen länderspezifische Kooperationsansätze, z. B. Israel zur Thematik Integration/Migration oder Russland mit der Thematik Sekten.

4. Weiterführende Überlegungen und Anknüpfungspunkte

- 4.1. Es bedarf offensichtlich einer grundsätzlichen, orientierenden Diskussion über die fachpolitische Einordnung der Kinder- und Jugendhilfe insgesamt, also über das Arbeitsfeld der Jugendarbeit und Jugendverbandsarbeit hinausgehend, in die Kooperationsstrukturen im EU-Raum und darüber hinaus. Dabei müsste vermutlich auch geklärt werden (auch im Sinne erst herzustellender Möglichkeit), auf welcher „Plattform“ die Kinder- und Jugendhilfe insgesamt gegenüber „dem Ausland“ wirkungsvoll und offensiv repräsentiert werden könnte. Soweit erkennbar, weisen vorfindbare strukturelle Ansätze innerhalb Deutschlands immer nur eine begrenzte, punktuelle Reichweite auf.
- 4.2. Der Zusammenarbeit der Jugendhilfebehörden im Hinblick auf die Durchführung von Jugendhilfemaßnahmen (Leistungserbringung) im jeweils anderen Land kommt dabei eine zentrale Bedeutung zu. Es ginge also vornehmlich darum, vor allem im EU-Raum Grundlagen für eine unmittelbare Kooperation von Jugendhilfebehörden zu schaffen. In diesem Kontext wäre nach dem Schicksal stattgefundener Studien/Untersuchungen über die Jugendhilfestrukturen in den EU-Ländern zu fragen, die es immer wieder einmal gegeben haben soll, ohne dass sich hieraus erkennbare Konsequenzen ergeben haben.
- 4.3. Unter professionellen Gesichtspunkten hat die Zusammenarbeit von Fachkräften im Hinblick auf einen Erkenntnisgewinn über Arbeitsansätze und Konzepte praktischer Jugendhilfearbeit zur Erweiterung des eigenen Handlungsspektrums Bedeutung (also: keine teure und in der Regel folgenlose Durchführung von Modellprojekten zur mühsamen Adaption ausländischer Konzepte in Deutschland, sondern konkrete Erfahrungen, Training, Hospitation vor Ort).
- 4.4. Der internationale Jugendaustausch ist nach wie vor besonders auf Schülerinnen und Schüler höherer Schulen (Gymnasien) konzentriert, darüber hinaus auf den Hochschulbereich. Im Hinblick auf eine wie auch immer zu definierende „Zukunftsfestigkeit“ der jungen, nachwachsenden Generation aber muss Lernen im internationalen Kontext generell als bedeutsam für alle Angehörigen dieser Generation begriffen werden, nicht als Privileg einer bildungsnahen sozialen Schicht.
- 4.5. Im Kontext der internationalen Adoption wurde vor einiger Zeit exemplarisch geprüft, ob und in welchem Umfang diese Thematik in die internationalen Beziehungen des Freistaats Bayern mit eingespeist werden könnte. Hier könnte es an der einen oder anderen Stelle tatsächlich „Einflugschneisen“ geben, es zeigt sich aber in der Praxis,

dass wegen der in der Regel wirtschaftspolitisch, allenfalls kulturpolitisch orientierten Zusammenarbeit eines Bundeslandes mit anderen Regionen und der geringen Zahl tatsächlich konkreter Kontakte dieser Weg für sich nur sehr begrenzt zum Erfolg führen wird, selbst bei bestem Willen aller Beteiligten. Auch deshalb bedürfte es des Aufbaus von Kooperationsstrukturen, in denen Beteiligte/Betroffene/Behörden/Einrichtungen unmittelbar in Kontakt kommen.

- 4.6. Aus der unmittelbaren Praxis der Kinder- und Jugendhilfe heraus lassen sich zahlreiche Beispiele anführen, welche die Relevanz eines Blicks über den regionalen oder nationalen „Gartenzaun“ hinaus veranschaulichen:
- Zusammenarbeit zur Förderung der Begegnung von „Heimkindern“ im Hinblick auf die fortbestehende Notwendigkeit positiver Erfahrungen in internationalen Begegnungen (also das gesamte Begründungsarsenal des internationalen Jugend- und Schüleraustausches): Warum sollte es nicht in einem viel erheblicheren Umfang Partnerschaften zwischen Heimen hier und Heimen (u.ä. Einrichtungen) anderer Länder geben, die auch zu einem Austausch von Gruppen und Personal führen (z. B. in den Ferien, wechselseitige Hospitationen). Wir wissen aber gegenwärtig praktisch nichts über die Heimstrukturen in anderen Ländern.
 - Warum muss Erziehungshilfe im Ausland (wenn sie im Ausnahmefall gesetzeskonform doch stattfindet) dem deutschen Heimaufsichtswesen unterliegen?
 - Warum kann der Schutz nicht in der Zusammenarbeit mit zuständigen Behörden anderer Länder erfolgen? Schützen die italienischen Behörden ihre Kinder weniger? Oder die schwedischen Behörden?⁶
 - Zusammenarbeit von Jugendhilfeträgern bei der Unterbringung von Jugendlichen in Pflegefamilien bzw. in stationären Einrichtungen (interessant auch unter Kostengesichtspunkten).
 - In diesem Zusammenhang insbesondere aktive/offensive Nutzung von Einrichtungen/Trägern in anderen Ländern in den Fällen, in denen zwingend das soziale Milieu gewechselt werden muss (z. B. so genannte Auslandsmaßnahmen im Leistungsbereich der Intensiven Sozialpädagogischen Einzelbetreuung). Zum Beispiel könnte einem straffälligen rechtsradikalen Jugendlichen im Ausland die Erfahrung des „Fremden“ vielleicht mit Gewinn nahe gebracht werden.
- 4.7. Die vorhandenen Strukturen der internationalen Zusammenarbeit (z. B. IJAB, bilaterale Jugendwerke, bilaterale Fachausschüsse, aber auch Deutscher Verein/Internationaler Sozialdienst u.a.) sollten darauf hin überprüft werden, in welchem Umfang sie für die genannten Überlegungen offen sind oder geöffnet werden können. Entscheidendes Kriterium für eine erfolgreiche Öffnung kann dabei aber nicht die bloße Erweiterung des Vorhandenen sein, sondern die deutlich zu verbessernde Einbeziehung der örtlichen, behördlichen Jugendhilfepraxis. Ggf. muss auch an die Schaffung eigener, zusätzlicher Strukturen nach dem Modell der bilateralen Fachausschüsse gedacht werden.
- 4.8. Weitere Ansatzpunkte könnten prinzipiell auch in den bestehenden Städtepartnerschaften bzw. Partnerschaften anderer kommunaler Gebietskörperschaften sein. Ein cursorischer Überblick über die Praxis dieser Partnerschaften zeigt – wiederum von einigen Ausnahmen abgesehen – auf, dass auch hier die Zusammenarbeit stark jugendkulturell und jugendverbandlich orientiert ist. Ähnliches gilt für grenznahe Kooperationsstrukturen wie Euregio. Jugendhilfe relevante Kooperationen haben sich auch hier eher zufällig als systematisch ergeben.
- 4.9. Die Themen „Europa“ oder „internationale Zusammenarbeit“ müssen aber auch innerhalb der öffentlichen Jugendhilfe eine erhebliche Aufwertung erfahren. Wichtige Voraussetzung dafür ist eine Intensivierung der Informationen in die öffentlichen Jugendhilfestrukturen hinein.

Dr. Robert Sauter

¹Diese Problemskizze war Gegenstand der Beratungen der 108. Sitzung des Landesjugendhilfeausschusses vom 09.10.2007 sowie der 102. Arbeitstagung der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter am 19./20.04.2007 in Berlin und dient als Grundlage für die weitere Befassung in den Gremien mit dieser Thematik.

²Vgl. u.a. Beschluss der Jugendministerkonferenz am 17./18. Mai 2001 „Leitlinien für die internationale Jugendarbeit“. Wenige Ausnahmen, wie z. B. IGFH/FICE, bestätigen eher die Regel und gehen strukturell nicht in die Tiefe.

³Über wenige einzelne Partnerschaften zwischen Heimen bzw. Heimträgern hinausgehend. Dass dem im Einzelfall Sprachprobleme entgegen stehen könnten, ist eher ein praktisches, kein grundsätzliches Problem.

⁴Hintergrund waren sog. erlebnispädagogische Projekte im Ausland, die als Urlaub für jugendliche Straftäter öffentlich skandalisiert worden waren. Mit der Neuregelung sollte diesem Missbrauch entgegengewirkt werden.

⁵Verordnung (EG) Nr. 2201/2003 des Rates vom 27.11.2003 über die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1347/2000 ⁶ Auch hier natürlich immer unter der zur Zeit noch nicht gegebenen Voraussetzung, dass es eine kooperative Basis der Jugendhilfebehörden der einzelnen Länder effektiv gibt.

⁶ Auch hier natürlich immer unter der zur Zeit noch nicht gegebenen Voraussetzung, dass es eine kooperative Basis der Jugendhilfebehörden der einzelnen Länder effektiv gibt.