



Strategiepapier Achse 3 „Familien“

Einleitung

Die Sozial- und Kinderschuttdienststellen betreuen Familien, die Schwierigkeiten bei der Erziehung ihrer Kinder haben. Bei dieser Betreuung geht es gemäß Artikel 371-1 des Zivilgesetzbuches darum, das Kind, seine Gesundheit und seine Sittlichkeit „schützen“ zu können, um in Achtung seiner Person seine Erziehung zu gewährleisten und seine Entwicklung zu ermöglichen. Das Projekt Interreg EUR&QUA will untersuchen, wie diese Schutzmechanismen in grenzüberschreitenden Situationen (Deutschland, Belgien, Luxemburg, Frankreich) eingerichtet werden. In der Tat sind zahlreiche Kinder grenzüberschreitend untergebracht: Ein Bericht des französischen Senats von 2016 beispielsweise¹ zeigt, das 1.456 Kinder mit französischer Staatsangehörigkeit, bei denen es sich um Minderjährige mit Behinderungen handelt, in Einrichtungen in Wallonien untergebracht sind und leben.

Die Forschungsgruppe des Projekts EUR&QUA setzt sich Akademikern (Universität von Lorraine, Universität von Liège, Universität von Luxemburg, Universität von Trier), Mitglieder von Ausbildungseinrichtungen (Hénallux, HTW Saar, IRTS de Lorraine) sowie institutionellen Partnern (IREPS Lorraine, FISSAAJ, CTS Caritas Jugendhilfe Magaretenstift, Droits de l'enfant, ORK, CNAPE, ANCES, GEPSO) zusammen. Die Forscher stammen aus verschiedenen Fachbereichen, darunter Soziologie, Psychologie, Pädagogik, Sozialwissenschaften und soziale Arbeit.

Die Achse 3 der Forschung EUR&QUA widmet sich der Durchführung einer qualitativen Umfrage mit dem Ziel, die grenzüberschreitenden Situationen in ihrer Entstehung und ihrem Ablauf sowie in Bezug auf ihre Bedeutung für Kinder und Familien besser zu verstehen. Zum Einen sollen positive Praktiken identifiziert werden, die gefördert und durchgeführt werden können, zum Anderen sollen aber auch Empfehlungen für verschiedene Akteure, wie staatliche Politik, Sozial- und Kinderschuttdienste und Experten formuliert werden.

Es wurden Eingangsfragen untersucht:

- Wie erleben die Familien die grenzüberschreitenden Situationen und was sind ihre Vor- und Nachteile?
- In welchem Umfang sind die Kinder an den Entscheidungen in Bezug auf ihre grenzüberschreitende Unterbringen beteiligt und in welchem Umfang werden ihre Rechte respektiert?
- Welche Beziehungen pflegen die Familien zu den Spezialisten?
- Welche Auswirkung hat die Zeit im Ausland auf die Eltern-Kind(er)-Beziehung?
- Wie sind die Familien an der Zeit im Ausland beteiligt?

Ziel dieser Forschung ist es, die grenzüberschreitenden Situationen zum Einen in Bezug auf ihre Entstehung in einen aktuellen Kontext zu rücken, d. h. die Gründe für diese grenzüberschreitenden

¹ Informationsbericht, 2016, N° 218, 14. Dezember 2016, durchgeführt im Namen des Ausschusses für soziale Angelegenheiten über die Versorgung von Menschen mit Behinderungen außerhalb des französischen Staatsgebiets; Von Claire-Lise CAMPION und Philippe MOUILLER (Senatoren). <http://www.senat.fr/rap/r16-218/r16-2181.pdf>.



Mobilitäten, die Beweggründe der Akteure sowie die institutionellen Möglichkeiten und/oder Unzulänglichkeiten (da man in der Tat spekulieren kann, dass die grenzüberschreitende Mobilität eine Antwort auf fehlende lokale Lösungen ist), aus denen sie entstehen, in Frage zu stellen. Zum Anderen möchte die Forschungsarbeit den Ablauf der grenzüberschreitenden Situationen beobachten, d. h. die Bedürfnisse und Erwartungen der Familie in Bezug auf Betreuung in diesen Situationen und die von den jeweiligen Einrichtungen erlassenen Bestimmungen.

1. Methodik

Die Forscher von Achse 3 haben gemeinsam ein qualitatives Forschungsprotokoll ausgearbeitet, das auf der Durchführung von Interviews mit Familien und/oder Spezialisten, die mit diesen Familien arbeiten, basiert. Zu diesem Zweck wurden zwei Interviewleitfäden entsprechend der auf jedem der Gebiete ermittelten spezifischen Probleme ausgearbeitet: Ein Leitfaden für die Regionen Frankreich-Belgien und ein weiterer für die Regionen Luxemburg-Saarland-Rheinland-Pfalz. Damit die Vergleichbarkeit dieser grenzüberschreitenden Phänomene gewährleistet ist, umfassen die Interviewleitfäden eine Reihe gemeinsamer Themen, wie die Entstehung der Situation, die Chronologie der Unterbringung, die Einstellung der Familien gegenüber den fachlichen Praktiken oder auch die Schwierigkeiten und Erwartungen in Bezug auf Betreuung.

Insgesamt wurden in der Großregion ungefähr 20 Interviews mit Familien durchgeführt (im Vergleich zu 12 ursprünglich geplanten). Nichtsdestotrotz geben die von den Forschern beim Zugang zu Familien in bestimmten Gebieten erlebten Schwierigkeiten Aufschluss über ein gewisses Unbehagen der Einrichtungen in Bezug auf diese Probleme bei der grenzüberschreitenden Hilfe.

1.1. Eine große Schwierigkeit beim Zugang zu Familien

Die Forschung stieß auf einige methodologische Schwierigkeiten, insbesondere beim Zugang zu den von den Unterbringungen über die administrativen Grenzen hinaus betroffenen Familien. Genauer gesagt war es besonders schwierig, diesen Zugang mit den Einrichtungen der Ursprungsländer oder -regionen auszuhandeln. Dies trifft vor allem für die französischen Einrichtungen (Unterbringung in Belgien) zu, unabhängig davon, ob sie auf nationaler, regionaler oder Départementebene agieren: tatsächlich zeigt seit 2014 die Medienberichterstattung über bestimmte Fälle von Personen mit Behinderung, die in Belgien untergebracht werden, immer wieder die Unzulänglichkeit der Unterbringung in Frankreich auf. Nichtsdestotrotz wurden mehr als die Hälfte der Interviews von den Forschern von Achse 3 mit Familien aus Lothringen geführt.

Uns zeigt dies aus Perspektive der ursprünglichen Problematik, dass diese Unterbringung im Ausland von den Einrichtungen weder gewünscht noch als wünschenswert angesehen wird. Die Familien sehen diese Unterbringungen jedoch meist als persönliche Angelegenheit und somit eher als individuelles und nicht strukturelles Problem.

1.2. Eine statistische Unsichtbarmachung

Die befragten Einrichtungen scheinen sich den diesen Situationen eigenen Risiken nicht bewusst zu sein. Die vorhandenen Datenbanken werden in erster Linie als Verwaltungstool angesehen, das für eine administrative Logik bestimmt ist, die im Endeffekt nichts mit der Aktionslogik der Familien gemein hat. Die Kategorie „Kinder, die die Grenze überqueren“ stellt keine eigenständige Kategorie der öffentlichen Ordnung dar und ist aus diesem Grund kein Gegenstand einer systematischen



Quantifizierung seitens der Einrichtungen. Die Forscher konnten nichtsdestotrotz den Verlauf einiger betroffenen Familien ausgehend von anderen Kriterien nachverfolgen, wenn dies möglich war. Auch die im Laufe der Forschungsarbeit befragten Verbände und Sozialarbeiter waren hilfreich.

Schlussendlich ist die statistische Unsichtbarkeit, die sich aus den spezifischen institutionellen Kontexten ergibt, dafür verantwortlich, dass dieser Teil der Öffentlichkeit ausradiert wird, was weiter zu seiner Isolation beiträgt.

1.3. Die Grenzen der durchgeführten Monografien

Die im Rahmen von Achse 3 ausgearbeiteten Monografien beleuchten einige Aspekte der von Familien während der Grenzübertritte erlebten Probleme. Inhaltlich sind sie zwar reich an Informationen, es lässt sich aber nicht aus ihnen eine Verallgemeinerung der erhaltenen Ergebnisse ableiten.

Darüber hinaus wurde zwar der Zugang zu den Familien durch die Einrichtungen erschwert, der Zugang zu den Kindern selbst wurde durch mehrere weitere Hindernisse systematisch verweigert, insbesondere aufgrund ihrer Minderjährigkeit und ihrer Rechtsstellung. Bei den Kindern, die befragt werden konnten, war ein Erwachsener anwesend, und ihre Antworten ließen sich bei besonders sensiblen Themen (Fälle von Gewalt, sexuelle Belästigung usw.) noch schwerer erforschen.

Diese Forschungsbeschränkungen sagen auch viel über den Zustand der Kinderschutz- und Behindertendienste in bestimmten Gebiete aus: sie sind häufig überlastet, unterbesetzt und stehen unter Druck und können daher nicht effektiv auf alle Anfragen der Familien reagieren. Einige grenzüberschreitende Unterbringungen werden genau deshalb durchgeführt, um diese institutionellen Unzulänglichkeiten auszugleichen, zusätzlichen zu den fehlenden (finanziellen, sozialen, symbolischen usw.) Ressourcen einiger Familien.

2. Elternrechte und Rechte des Kindes

Insgesamt scheinen die Familien die bestehenden Rechte - ob Elternrechte oder Rechte des Kindes - kaum zu kennen. Die von ihnen während der Interviews formulierten Erwartungen liegen nebenbei nicht auf juristischer Ebene und beziehen sich eher auf den nationalen Kontext ihrer Heimatregion. Die fehlende angemessene Antwort in Bezug auf die Betreuung im Falle von Behinderungen (wie die Familien sie erleben und sich deswegen sorgen) oder auch in einigen Fällen die doppelte Betreuung (Schutz und Behinderung) wirkt sich entscheidend auf die von den Familien vorgebrachten objektiven Gründe für den Grenzübertritt aus.

In Bezug auf Informationen zu ihren Rechten und den Mechanismen erwähnen die Familien häufig die Bedeutung der Beziehung, die sie zu Spezialisten haben und die manchmal ihre einzige juristische Ressource darstellt. Die Forscher erinnern daran, dass die Fragilität dieser Situationen mit dem Ausradiieren dieses Teils der Öffentlichkeit zusammenhängt und plädieren für breiter zugänglichere Informationen.

Im Einzelnen formulieren die Familien die Erwartungen vor allem in Bezug auf die nationale Kultur ihrer Heimatregion (Bedeutung der institutionellen Sozialisierung der Eltern). Für die Familien aus Lothringen, deren Kinder die Grenze zu Belgien überqueren, zeigen die Interviews häufig die Sorge auf, eine praktische Familienbeziehung aufrechtzuerhalten, vor allem über Schriftstücke (Schulzeugnis, Werkzeug für Kontakt mit den Familien). Einige Familien, die mit den fehlenden angemessenen



Perspektiven in Bezug auf die Unterbringung in Frankreich konfrontiert wurden, fühlen sich durch die Schwierigkeit, eine elterliche Beziehung zu ihren Kindern aufrechtzuerhalten, noch ausgegrenzter, weswegen sie sich in der Hoffnung auf eine Lösung für ihre Schwierigkeiten entschieden haben, die nationalen Grenzen zu überqueren. Bei anderen Familien ist die Unterbringung in Belgien keine Reaktion auf Schwierigkeiten, sondern auf den Wunsch, ihre Kind voranzubringen, das in seinem französischen medizinisch-erzieherischen Zentrum zu „stagnieren“ sein (geographische Bewegung für die Entwicklung des Kindes).

Bei einigen Luxemburger Familien, der Kinder im Saarland betreut werden, haben die Forscher Schwierigkeiten aufgedeckt, die aus den unterschiedlichen nationalen Rechtsformen der Elternrechte zwischen Deutschland (Verfassungsrecht) und anderen angrenzenden Ländern entstehen.

3. Institutioneller Rahmen und Finanzierungen

In der Fortsetzung der juristischen Befragung sind die institutionellen Rahmen der Kinder- und Behindertenschutzes den Eltern ebenfalls relativ unbekannt. Umgekehrt gehen die für die Betreuung der Kinder verantwortlichen Einrichtungen von Erwartungen der Familien aus, ohne objektive Kenntnisse darüber zu haben. Diese Konfiguration der *gegenseitigen Unwissenheit zwischen Familien und Einrichtungen* ist Ausgangspunkt für zahlreiche Schwierigkeiten im Laufe der Betreuung:

In Lothringen weisen die Familie vor allem auf die fehlende Planung von Kinderschutzmechanismen hin, weswegen die Familien die Betreuung gar nicht oder kaum vorhersehen und organisieren können, obwohl die Eltern häufig auf dieser Grundlage von den Spezialisten beurteilt werden (wie soll man zeigen, dass man „gute“ Eltern ist, wenn es einem unmöglich ist, seinem Kind zu sagen, wo es leben wird?). Bei Behinderungen führen einige Grenzüberschreitungen, darunter auch von Départementgrenzen innerhalb Frankreichs, gelegentlich zu Unterbrechungen und Widersprüchen in der Betreuung und Begleitung der Kinder.

Im Saarland und in Rheinland-Pfalz scheint die Einsatzplanung besser eingebunden zu sein, auch wenn die Familien sich angesichts der erheblichen Arbeitsbelastung der Spezialisten besorgt zeigen, unter Berücksichtigung der häufig großen Distanzen aufgrund der Unterbringungen und des grenzüberschreitenden Pendelns.

Die wirtschaftlichen und finanziellen Fragen zeigen sich für die Familie insofern als maßgeblich, als dass sie die Pflege vorgeben: ob aufgrund der sozioökonomischen Bedingungen der Familie und/oder des der grenzüberschreitenden Unterbringung zugrunde liegenden Finanzflusses, die Forscher haben eine gewisse Undurchsichtigkeit bei der wirtschaftlichen Organisation der grenzüberschreitenden Unterbringungen festgestellt.

4. Betreuungsverlauf (aus Sicht der Familien)

Die grenzüberschreitenden Betreuungsverläufe sind nicht homogen. Sie hängen von der Richtung ab (von der Heimatregion in die Aufnahme-region) und vom Interventionsbereich (Kinderschutz und/oder Behinderung) ab.



In der Richtung Lothringen nach Belgien beobachten die Forscher eine Diskrepanz zwischen den Darstellungen der Familien der von der Problemart abhängigen Mechanismen: im Falle des Kinderschutzes erdulden die Familien die von den Einrichtungen angestoßenen Mechanismen relativ passiv; im Falle der Betreuung bei Behinderungen sind die Familien insofern aktiver, als dass sie denken, die Grenzüberschreitung selbst in Gang gesetzt zu haben, es sei aber darauf hingewiesen, dass ihre Ressourcen in ihren Berichten an die Einrichtungen recht gering (oder schlecht angepasst) sind, wenn auch teilweise stark mobilisiert. Bei einer Unterbringung im Ausland erleben die Familien einen starken Wandel (der manchmal als Erleichterung empfunden wird), es gibt aber Fälle der Wiederaufnahme. Die Familien von Kindern mit Behinderungen haben einen sehr abstrakten Eindruck der Département-Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen und sprechen von einem gewissen Nebeneinander von Einsätzen ohne wirkliche Koordination. Obwohl Belgien vergleichbare Dienste ohne Sprachbarriere bietet, verläuft die Rückkehr der Kinder nach Frankreich nicht ohne Schwierigkeiten, insbesondere in Bezug auf die Gleichwertigkeit von Bildungsniveau oder Zeugnissen.

Bei der Richtung Luxemburg nach Deutschland weisen die Forscher ebenfalls auf die Bedeutung der Beziehungen zwischen Familien und Spezialisten beim Aufbau des grenzüberschreitenden Betreuungsverlaufs hin. Die befragten Familien haben teilweise für eine relativ lange Zeit ihr Heimatland verlassen, um von einem anderen Unterstützungssystem betreut zu werden.

Im Saarland (Aufnahmeregion) scheint die Einbeziehung der Familien vorrangig vom Heimatland abzuhängen. Die Unterbringung ist manchmal die einzige Alternative und kann zu Abbruch des Kontakts zur Familie führen. Darüber hinaus sind die soziolinguistischen Schwierigkeiten im Laufe der Betreuung schwieriger zu überwinden, sowohl bei der Ankunft als auch bei der Rückkehr.

Bei den in Rheinland-Pfalz beobachteten Fällen handelt es sich ausschließlich um Aufnahmefälle. Einige von ihnen benötigen ambulante oder stationäre Hilfe für Kinder, deren Eltern im Heimatland geblieben sind, während andere Familien nach Rheinland-Pfalz gezogen sind, um ihre Lebenssituation und ihre Betreuung zu verbessern. Im Allgemeinen haben die Eltern keinen Gesamtüberblick über die Strukturen und Unterstützungssysteme. Aus diesem Grund erweist sich auch der Aufbau von Vertrauensverhältnissen zu den Spezialisten als entscheidend.

5. Kinder

Im Laufe der Forschung hat sich die Unfähigkeit, die Sicht der Kinder zu erfassen, sowohl als Schwierigkeit als auch als Ergebnis herausgestellt. Um dieses Hindernis zu umgehen, haben die Forscher sich bemüht, die Aussagen der Familien und/oder des Umfelds zu erfassen, die die vermutete Meinung der Kinder wiedergeben. Diese Vorgehensweise ist aus Sicht der wissenschaftlichen Objektivieren nicht vollkommen zufriedenstellend, da sie voraussetzt, dass die befragten Personen die Meinung der Kinder nicht verzerrt oder umgedeutet haben. Im Falle des Kinderschutzes werden die Familien jedoch manchmal als „fehlerhaft“ dargestellt und können dazu neigen, einige schwierige Themen kleinzureden. Des Weiteren haben die französischen Einrichtungen den Forschern direkte Gespräche mit den Kindern verweigert, obwohl die Forscher dies geplant hatten. Darüber hinaus sollte man nicht glauben, dass Kinder ihre Meinung nicht ebenfalls filtern, wenn sie sie aussprechen sollen. Wenn sie dazu in der Lage sind, sich auszudrücken, hören die jeweiligen Spezialisten ihnen nicht zwangsläufig bei allen Themen zu. **Die fehlende Berücksichtigung der Meinung der Kinder findet sich nicht nur in der Forschungsarbeit wieder, sie scheint auch in bestimmten Betreuungsmechanismen**



aufzutauchen. Daraus ergibt sich, dass die Berücksichtigung der Meinung der Kinder für die Einrichtungen weiter eine große Herausforderung bleibt.

Diese fehlende Meinung der Kinder kann auf zweierlei Weise gedeutet werden. Ganz egal, ob es sich um eine gewisse Form der „Sprachlosigkeit“ der Kinder handelt (wir denken vor allem an diejenigen, die Opfer von Gewalt geworden sind oder kognitive Störungen haben) und/oder um eine gewisse Form der „Gehörlosigkeit“ der Einrichtungen, die sich aus den Mechanismen ergeben, in denen Kinder nicht Mittelpunkt, sondern Objekt sind, beides trägt dazu bei, die Wünsche des Kindes in Bezug auf die unmittelbare Betreuung und auch langfristige Perspektiven auszuradieren.

Schließlich weisen die Forscher noch darauf hin, dass die Anwendung der Rechte von Kindern von Fall zu Fall variieren kann, insbesondere in Luxemburg oder auch in Rheinland-Pfalz. So sind Besuche (von der Familie oder Angehörigen) grundsätzlich zwar möglich, werden aber vor allem in Luxemburg nicht systematisch berücksichtigt.

6. Vorläufige Empfehlungen

Angesichts des politischen Kontextes der Unsichtbarmachung der grenzüberschreitenden Unterbringungen und Fahrten sowie des betroffenen Teils der Bevölkerung, bringen die Familien größtenteils die **Notwendigkeit einer öffentlichen Anerkennung ihrer Situationen zum Ausdruck.**

In den Heimatregionen sprechen die befragten Familien vor allem von Erwartungen in Bezug auf die Gründe, die sie zur grenzüberschreitenden Unterbringung bewegt haben (und dadurch auf die Schwierigkeiten, die sie erlebt haben). Aus diesen Gesprächen ergibt sich vor allem die **Notwendigkeit von Strukturen und ausreichend Plätzen.** Die Familien weisen darüber hinaus auf qualitativere Erwartungen in Bezug auf den Ansatz bei Behinderungen hin, der sich weniger auf Altersschwellen und mehr auf die Fähigkeiten der Kinder konzentrieren soll, um den Kindern trotz Vorhandensein einer Behinderung eine „Entwicklung“ zu ermöglichen. Genauer gesagt:

- In Lothringen wäre es angemessen, die Département-Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen weniger abstrakt zu gestalten, insbesondere durch Stabilisierung der ASE-Bezüge, durch eine Herangehensweise an eine Behinderung, die sowohl die zurückliegende Betreuung als auch zukünftige Perspektiven berücksichtigt, und durch eine bessere Verbindung zwischen dem Pflegeansatz und den pädagogischen, schulischen und familiären Bereichen. Des Weiteren weisen die Forscher darauf hin, dass die auf die Départements ausgerichtete Unterbringung von Menschen mit Behinderung während des Überquerens von intranationalen Départementgrenzen zu Unstimmigkeiten und zusätzlichen Schwierigkeiten führt. Daher weisen sie auf die Notwendigkeit hin, die Verfahren und Mechanismen in Bezug auf Menschen mit Behinderungen zu vereinheitlichen. Im Rahmen des Kinderschutzes fordern die Lothringer Familien vor allem „gerechte“ Maßnahmen.
- In Luxemburg wirft das Problem der Rückkehr ins Heimatland, die Kinder nach einer langen Zeit im Ausland als schwierig erleben können, Fragen auf.

In den Aufnahmeregionen wiederum weisen die befragten Familien auf die Bedürfnisse in Verbindung mit der Anerkennung ihrer Situation sowie der institutionellen Unterstützung, die manchmal fehlt, hin. Die Beobachtungen der Forscher zeigen im Übrigen, dass die Eltern häufig um „Kleinigkeiten“



(Schulzeugnis der Kinder, Stofftiere usw.) bitten, d. h. um **Routinen, die es ihnen erlauben, eine elterliche Beziehung zu ihren Kindern aufrechtzuerhalten**. Konkret gesagt:

- Im Saarland beschäftigen die Familien vor allem Bedürfnisse in Bezug auf Unterkunft, Unterstützung und schnellere Entscheidungen in Bezug auf die Einrichtungen.
- In Rheinland-Pfalz wünschen sich die Eltern mehr Beteiligung an Entscheidungen, eine Vereinfachung der Verfahren und fordern ebenfalls bessere Bildungsstrukturen (und mehr Platz).

Ganz allgemein nennen alle Familien **Erwartungen in Bezug auf ausreichende angemessene Strukturen und Unterstützung**, darunter sowohl Hilfe, die sie in Anspruch nehmen könnten (Begleitungs- und Betreuungslogik), als auch Beteiligung an Entscheidungen, die sie betreffen (*Empowerment*-Logik), damit die Reichweite der Probleme, denen sie sich - auch in Zukunft - gegenübersehen, berücksichtigt wird.

Die Forschungsergebnisse in Bezug auf die Familien zeigen ebenfalls Verbesserungsmöglichkeiten in Bezug auf die Ausbildung der Spezialisten über die Auffassung von Behinderung, die Aufrechterhaltung einer elterlichen Beziehung auf Entfernung, die Arbeit in der Kontinuität und die Vorausschätzung des Betreuungsverlaufs usw.