



## **Strategiepapier zum Schwerpunkt 2 „Professionelle Praktiken“**

### **Einleitung**

Die Forschungsgruppe des Interreg-Projekts EUR&QUA setzt sich zusammen aus Wissenschaftlern (Universität de Lorraine, Liège Université, Université du Luxembourg, Universität Trier), Mitgliedern von Bildungsbehörden (Hénallux, HTW Saar, IRTS de Lorraine) und institutionellen Partnern (IREPS Lorraine, FISSAAJ, CTS Caritas Jugendhilfe Magaretenstift, Droits de l'enfant, ORK, CNAPE, ANCES, GEPSO). Die Forscher kommen aus verschiedenen Disziplinen wie Soziologie, Psychologie, Pädagogik, Sozialwissenschaften und Sozialarbeit.

Der Schwerpunkt 2 des Forschungsprojekts EUR&QUA widmet sich der Analyse der professionellen Praktiken bei Grenzübergängen in der Großregion im Rahmen des Kinderschutzes und/oder des Behindertenschutzes.

Die verschiedenen Projektpartner der sechs Regionen haben sich auf ein gemeinsames Forschungsthema geeinigt, und in diesem Zusammenhang wurden vier grundlegende Fragen untersucht:

- Wieviele grenzüberschreitende Fälle gibt es?
- Was sind die Ursprünge und Determinanten der grenzüberschreitender Situationen und Wege?
- Wie wirken sich diese Grenzübergänge auf die professionellen Praktiken aus?
- Welcher Bedarf ergibt sich daraus gegebenenfalls für die Berufsausübung und Ausbildung der Fachleute?

### **Methodik**

Die angewandte Forschungsmethode basiert auf der Durchführung und Analyse zweier Arten von Interviews: fallbezogene Interviews und „Crossover“-Interviews:

- Es wurden **fallbezogene Interviews** mit Fachleuten aus zwei teilnehmenden Ländern sowie mit betroffenen Familien und Kindern, soweit dies möglich war, durchgeführt. Ausgehend von den Interviews soll eine Typologie der Situationen entwickelt werden, wodurch die Logik des Falles rekonstruiert und konkrete Aspekte der professionellen Praktiken herausarbeitet werden können.
- Das Ziel der **Crossover-Interviews** besteht darin, einen Überblick über das Thema des grenzüberschreitenden Kinder- und Jugendschutzes in der Großregion und die aktuelle Entwicklung der professionellen Praktiken zu erhalten. Die Projektpartner haben beispielsweise Interviews mit verschiedenen Verantwortlichen in Verwaltungen, Behörden oder Gerichten geführt.

Um die Äußerungen der Befragten zu strukturieren, wurden zwei verschiedene Gesprächsleitfäden erstellt. Sie umfassen eine Reihe gemeinsamer Punkte, insbesondere: die Charakterisierung der aufgetretenen grenzüberschreitenden Situationen, den rechtlichen, administrativen und haushaltstechnischen Rahmen der Intervention, die Netze, Ressourcen und Akteure, die auf dem Weg des Kindes mobilisiert werden, Rolle und Einbindung der Familien, die Hebel (erleichternde Elemente) und Hindernisse sowie den Bedarf angesichts grenzüberschreitender Situationen.



Insgesamt wurden in der Großregion etwa dreißig Interviews mit betroffenen Familien und/oder Fachleuten durchgeführt. Die aufgetretenen Probleme betreffen vor allem den Kinderschutz und im speziellen Fall der französisch-belgischen Grenze die Behinderung (diese Familien sind oft mit beiden Problemen gleichzeitig konfrontiert).

## 1. Kinderschutz und grenzüberschreitende Wege in der Großregion: Anzahl der Fälle, Determinanten und Phasen

Eine Beobachtung ist eindeutig: Es gibt keine systematisch erhobenen genauen Zahlen über das Ausmaß dieses Phänomens des grenzüberschreitenden Kinderschutzes, wobei die Datenlage je nach Region (Luxemburg, Rheinland-Pfalz, Saarland, Ostbelgien, Lothringen und Wallonien) unterschiedlich ist. In Luxemburg gibt es beispielsweise genaue Zahlen für die Sozialhilfe (assistance sociale – AIF) und jene Kinder, die vom luxemburgischen psychiatrischen Dienst betreut werden. Für Kinder in der Grenzregion liegen jedoch nur ungefähre Zahlen vor. Es gibt auch genaue Zahlen für Kinder aus Lothringen, die nach Belgien kommen, zum Beispiel, weil es Vereinbarungen zwischen dem französischen Staat und Wallonien für diesen Fall des Grenzübergangs gibt.

Die nachstehende Tabelle zeigt eine quantitative Schätzung der Anzahl der beobachteten Fälle in den sechs Regionen der Großregion für das Jahr 2018. Volumenmäßig betreffen die Grenzübergänge im Rahmen des Kinderschutzes vor allem Lothringen. 142 Kinder der Region werden in medizinisch-pädagogischen Einrichtungen (Instituts Médico-Pédagogiques – IMP) in Wallonien betreut, in denen auch 30 Luxemburger Kinder untergebracht sind. Die meisten Fälle, die nach Luxemburg gehen, kommen aus den Regionen Lothringen, Wallonien und Rheinland-Pfalz und betreffen vorübergehende Unterbringungen in der Kinder- und Jugendpsychiatrie (KJP). Kinder aus Lothringen und Wallonien werden auch in der Tagesklinik in Luxemburg behandelt. Hinzu kommen 29 Unterbringungen in Einrichtungen der Hilfe zur Erziehung im Saarland und im benachbarten Rheinland-Pfalz (JHE). Darüber hinaus gibt es etwa 50 betroffene luxemburgische Familien in den angrenzenden deutschen Regionen. Für die in Lothringen lebenden luxemburgischen Familien gibt es jedoch keine genauen Zahlen. In umgekehrter Richtung gibt es zwei 2 grenzüberschreitende Wege von Ostbelgien nach Rheinland-Pfalz.

Entsenderegion / Région de départ	Grenzüberschreitende Hilfe / Région de prise en charge in:			
	Wallonien Ost-Belgien	Luxemburg / Luxembourg	Saarland / Sarre Rheinland-Pfalz / Rhénanie-Palatinat	Lothringen / Lorraine
Lothringen / Lorraine	142 (IMP <sup>1</sup> ) Wallonien	11 (KJP <sup>2</sup> ), 5 T		
Wallonien		16 (KJP), 4 T ? Familien	?	
Ost-Belgien			2 (Rheinland-Pfalz)?	
Rheinland-Pfalz /		5 (KJP)		

<sup>1</sup> Medizinisch-pädagogisches Institut (Institut Médico-Pédagogique).

<sup>2</sup> Kinder- und Jugendpsychiatrie.



Rhénanie-Palatinat				
Luxemburg / Luxembourg	30 (IMP) Wallonien		29 (JHE <sup>3</sup> ) ca. 50 Familien / Familles	Familien / Familien

Obwohl die Zahl der grenzüberschreitenden Fälle nach wie vor eine sehr kleine Minderheit der Gesamtzahl der im Rahmen des Kinderschutzes betreuten Kinder darstellt (zum Vergleich: Alle grenzüberschreitenden Fälle aus Lothringen machen weniger als 2 % der in Lothringen registrierten Gesamtzahl der Fälle aus), betreffen sie andererseits eine große Zahl betroffener Fachleute: Sie verweisen darauf, dass es sich um komplexe Fälle handelt, die viel Arbeitszeit erfordern.

Alle untersuchten Fälle, so unterschiedlich ihre individuellen Merkmale auch sein mögen, basieren auf einem spezifischen Bedarf, der im Rahmen des in einer Region bestehenden Angebots nicht mehr erfüllt werden kann. Dafür gibt es offenbar drei Hauptgründe:

- Erstens kommt es bezüglich der Hilfe aus strukturellen Gründen regelmäßig zu länderübergreifenden Strömen. Die deutschsprachige Gemeinschaft in Belgien leitet regelmäßig Verfahren in Rheinland-Pfalz ein. In Notfällen werden Kinder aus Lothringen mit besonderen Bedürfnissen in medizinisch-pädagogischen Einrichtungen in Belgien untergebracht. Viele luxemburgische Kinder und Jugendliche leben in Einrichtungen des Kinderschutzes im Saarland und in Rheinlandpfalz. Umgekehrt erfasst die Kinder- und Jugendpsychiatrie in Luxemburg Fälle aus allen anderen Ländern der Großregion.
- Zweitens scheint die grenzüberschreitende Unterbringung auch mit den Besonderheiten des jeweiligen Falles zusammenzuhängen. In einigen der untersuchten Fälle wurde deutlich, dass die Entscheidung der für den Fall verantwortlichen Fachleute, eine Unterbringung außerhalb ihrer eigenen Region zu wählen, häufig auf den speziellen pädagogischen Angeboten der jeweiligen Einrichtung beruhte. In einigen Fällen ist der Wechsel über die Grenze aber auch mit regional übergreifenden Familienkonstellationen verbunden.
- Drittens gibt es in einigen Regionen systematische Bewegungen ganzer Familien (vor allem von Luxemburg nach Rheinland-Pfalz), die aus strategischen Gründen ihren Lebensmittelpunkt in ein anderes Land der Großregion verlagern. Der Grund für ein solches Handeln der Fachleute oder der Familien liegt darin, dass für ein Problem eine Lösung außerhalb des bestehenden Leistungsangebots gesucht wird und die Möglichkeit einer grenzüberschreitenden Lösung in Betracht kommt.

### 1.1 Die Phasen des grenzüberschreitenden Weges aus Sicht der Fachleute

Grenzüberschreitende Wege im Bereich Kinderschutz und Behindertenhilfe können von drei verschiedenen Akteuren initiiert werden. Es kann eine Einrichtung sein, die im Ausland nach einer Schullösung oder einer Lösung ohne Unterbringung sucht. Es kann auch die anordnende Behörde der Sozialhilfe für Kinder (Sozialschutz) oder die Familie im Rahmen von Bildungsfördermaßnahmen oder der Suche nach einer besseren Betreuung der Behinderung sein.

Die von Fachleuten beschriebenen Prozesse der grenzüberschreitenden Wege in der Großregion lassen sich in verschiedene Phasen unterteilen:

---

<sup>3</sup> Jugendhilfeeinrichtung



### 1) „Anlass“

Vorgängen der grenzüberschreitenden Hilfe geht in der Regel ein bestimmter „Anlass“ voraus. Das bedeutet, dass der Grenzübergang nicht der Ausgangspunkt des Falles ist. In den meisten Fällen beschäftigt sich das Unterstützungssystem der übergebenden Region bereits seit einem gewissen Zeitraum mit der Angelegenheit. Der Rückgriff auf eine grenzüberschreitende Hilfsmaßnahme erfolgt erst, nachdem verschiedene andere Hilfsangebote in der Herkunftsregion nicht die erwartete Wirkung gezeigt haben.

### 2) Phase der Problemklärung und Suche nach einer Lösung

Durch die Klärung des Problems wird ein Hilfebedarf diagnostiziert, der durch das bestehende Leistungsangebot in einer Region nicht mehr abgedeckt werden kann. In diesem Zusammenhang wird der Fall als „Problem“ definiert, das im Rahmen des regionalen Systems der Hilfen als „nicht mehr lösbar“ eingestuft wird. Der Grenzübergang wird in dieser Phase als die einzige Möglichkeit angesehen, den Fall wieder „behandelbar“ zu machen. Der Grenzübergang ist Ausdruck einer innovativen Anpassungsstrategie als Ergebnis eines Falles, der nicht mehr allein bewältigt werden kann.

### 3) Vorbereitungsphase

Die Suche nach einem geeigneten Angebot ist von Fall zu Fall sehr unterschiedlich. In einigen Fällen erfolgt sie nicht systematisch, insbesondere wenn noch keine persönlichen oder institutionellen Routinen für die Übergabe existieren. Dort, wo sie sich bereits etabliert haben, erfolgt die Suche systematischer. Die Etablierung solcher Routinen ist eng mit Schlüsselpersonen verbunden. Allerdings machen einige Institutionen auch gezielt Werbung.

### 4) Phase der Fallübergabe

Der Austausch über die Geschichte des Falles ist je nach Fall unterschiedlich: Der Austausch reicht vom Besuch der Einrichtung mit vollständiger Übergabe der Akte bis hin zum Fehlen einer Übergabe. Je detaillierter die Übergabe der Akte ist und je klarer die gegenseitigen Erwartungen formuliert werden, desto überschaubarer wird die weitere Bearbeitung der Akte für alle Beteiligten.

### 5) Phase der Bearbeitung grenzüberschreitender Fälle

Die Zusammenarbeit gilt als „gut“, wenn es einen festen Ansprechpartner gibt, mit dem die Kommunikation in einer gemeinsamen Sprache erfolgen kann und mit dem ein regelmäßiger Austausch stattfindet. Die Zusammenarbeit wird als schwierig beschrieben, wenn es keine festen Ansprechpartner gibt, die sprachliche Kommunikation kaum möglich ist und kein regelmäßiger Austausch stattfindet. Inhalt und Intensität der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit hängen vom System und von Einzelpersonen ab. Aufgrund der unterschiedlichen Auffassungen von Kinderschutz können die Fallbeurteilungen von Land zu Land sehr unterschiedlich sein. In einigen Fällen führen die aufnehmenden Organisationen erneute Fallbeurteilungen durch, auch wenn Akten ausgetauscht wurden. Die Bearbeitung grenzüberschreitender Fälle wird von den betroffenen Akteuren als sehr ressourcenintensiv beschrieben.



**6) Phase der Rückübermittlung des Falles**

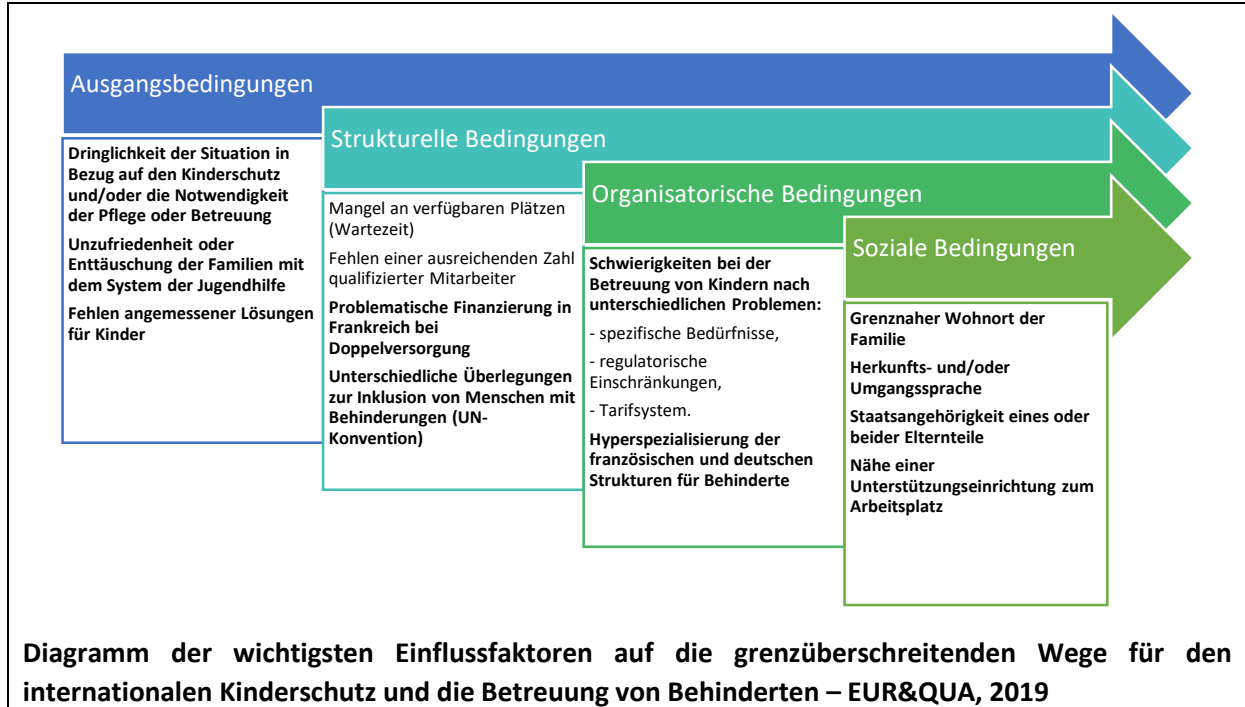
Die Planung der Fortführung der Hilfe im Entsendeland sollte idealerweise vor der Rückführung als Management der Zusammenarbeit zwischen der aufnehmenden Organisation und der entsendenden Organisation erfolgen. Der Grad der Zusammenarbeit ist von Fall zu Fall sehr unterschiedlich.

**7) Phase der Fallbearbeitung im Entsendeland**

Hier sind signifikante Unterschiede zu beobachten. In einigen Fällen erfolgt die Bearbeitung des Falles nach der Rückkehr in die Entsenderegion zeitlich und inhaltlich ohne Unterbrechung. In anderen Fällen sind Verzögerungen auf systembedingte Probleme der Anpassung zurückzuführen (z. B. bei der Weiterbildung oder der Suche nach einer Ausbildung).

1.2 Logiken und Determinanten grenzüberschreitender Wege von Kindern mit Behinderungen und/oder im Rahmen des Kinderschutzes (Jugendhilfe)

Die in der Großregion beobachteten Grenzübergänge hängen von einer Reihe von Faktoren ab, die sich nach der Art der Auswirkungen auf die Betreuung gruppieren lassen. Das folgende Diagramm gibt einen Überblick über die wichtigsten Determinanten in der Reihenfolge ihrer Wichtigkeit, die während der EUR&QUA-Untersuchung identifiziert wurden.





## 2. Professionelle Praktiken

In den verschiedenen Gebieten der Großregion gibt es keinen Auskunftsdienst, an den sich Institutionen bei grenzüberschreitenden Fragen wenden können.

Manchmal wird innerhalb der Institutionen selbst ein Ansprechpartner benannt/ernannt und eignet sich in diesem Bereich weitergehende Kompetenzen an. Auch haben Fachleute ihre Erstausbildung eventuell in einer anderen Region absolviert, was theoretisch zu einer besseren Kenntnis des Netzwerks, der Gesetzgebung und potenzieller Partner in einer grenzüberschreitenden Situation führt. Es handelt sich also um eine interne Ressource.

Die Netzwerke und Ansprechpartner variieren je nach Situation, aber natürlich auch je nach den für die jeweilige Situation verantwortlichen Fachleuten.

Daher haben Elemente wie Motivation und Erfahrung der Mitarbeiter einen Einfluss auf die Vernetzung.

Während die grenzüberschreitenden Ströme mit strukturellen Gründen wie dem Fehlen institutioneller Betreuung in der Herkunftsregion zusammenhängen (Beispiele: Intensivpädagogische Gruppen (Fehlen solcher Gruppen in Luxemburg, Fehlen von Wohnstrukturen im Behindertenbereich in Frankreich, keine spezialisierte Wohnstruktur im deutschsprachigen Raum für Behinderte), sind die mobilisierten Netzwerke manchmal klarer identifiziert und werden in einigen Fällen routinemäßig genutzt. Für das deutsche Gebiet sind dies die Behörden (Gericht, Kinderschutzdienste) und Aufnahmeeinrichtungen. Auf französischer Seite kennt man diese Situation vom Behindertenbereich, für den bedeutende Ströme nach Belgien verzeichnet werden. Zwischen den französischen Behörden und den belgischen Institutionen bestehen sehr enge Beziehungen sowohl im Behindertenbereich wie auch im Bildungssektor. Letzteres kann jedoch die künftige berufliche Eingliederung der betroffenen Person gefährden, da das belgische Ausbildungssystem nicht der Realität des französischen Arbeitsmarktes entspricht. Deshalb werden auch Ströme in umgekehrte Richtung beobachtet. Das deutsche Gebiet zeigt ebenfalls grenzüberschreitende Ströme im Zusammenhang mit Bildungsangeboten.

Abgesehen von diesen teils historischen Partnerschaften zwischen einzelnen Regionen ist das Fehlen eines Rahmens und eines standardisierten Verfahrens für die grenzüberschreitenden Wege hervorzuheben. Die Vernetzung mit dem anderen Gebiet folgt in diesem Fall seitens der Institutionen eher der Logik der „Improvisation“ und des individuellen Experimentierens. Die Tatsache, dass einige Familien versuchen, Maßnahmen zu entgehen (z.B. durch Flucht nach Deutschland nach einer Entscheidung der luxemburgischen Behörden), macht darüber hinaus jede Form der interregionalen Zusammenarbeit kompliziert. In dieser Hinsicht haben mehrere Beteiligte den Reflex, ihr eigenes Netzwerk zu mobilisieren, um bestehende gute Praktiken zu identifizieren und Lösungen bei Problemen/Hindernissen zu finden, die sich im Rahmen der grenzüberschreitenden Betreuung ergeben. Diese Diskussionen finden teils in einem eher informellen Kontext oder bei Treffen verschiedener Behörden statt (Beispiel: Treffen der beauftragten Behörden auf Ebene des belgischen Staatsgebiets).



### 3. Fragestellung

Auf der Grundlage der bisher gewonnenen Erkenntnisse bleiben noch eine Reihe von Fragen offen. Diese betreffen sowohl das Recht, die Organisation als auch die effektive Umsetzung der Maßnahmen.

#### **Rechtsfragen bezüglich der Praktiken der professionellen Zusammenarbeit:**

- Wie kann eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit klaren Verantwortlichkeiten und verbindlichen Vereinbarungen (auch in Bezug auf die Sprache) aussehen?
- Wie können internationale Empfehlungen für die Inklusion im Bildungsbereich umgesetzt werden?
- In der Großregion gibt es unterschiedliche professionelle Praktiken (z.B. das Berufsgeheimnis oder die Beurteilung der Fälle). Wie wirkt sich dieser Aspekt auf die Zusammenarbeit zwischen Fachleuten in der Großregion aus?

#### **Fragen der administrativen und nationalen Organisation:**

- Worin bestehen die Herausforderungen für die nationalen Kranken- und Sozialversicherungssysteme?
- Worin bestehen die Unterschiede zwischen dem französischen und dem belgischen Schulsystem?
- Wie ist das Übergangsmanagement für Jugendliche, die über die Grenze gewechselt sind, in Bezug auf Ausbildung und Arbeitsmarkt organisiert?
- Warum gibt es keine Angaben zur Zahl der grenzüberschreitenden Fälle seitens der wallonischen Behörden?
- Warum und wie behindert die französische Regierung grenzüberschreitende Betreuungsmaßnahmen?
- Wie ist die Rückführung von Kindern in ihre Herkunftsländer in den (nur in Deutschland durchgeführten) Gesprächen zur Planung der Hilfen organisiert?

#### **Fragen bezüglich der Umsetzung von Betreuungs- und Unterstützungsmaßnahmen:**

- Welche Chancen (Notwendigkeit einer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit aufgrund fehlender Einrichtungen für bestimmte Profile) und Risiken (Trennung von einer vertrauten Umgebung und von der Herkunftsfamilie, Unvereinbarkeit der Schulsysteme und damit verbundene Schwierigkeiten für eine mögliche Rückkehr) stellen grenzüberschreitende Betreuungsmaßnahmen dar?
- Wie kann die Beteiligung von Kindern und Eltern trotz nationaler Verfahrensweisen sichergestellt werden? (Unzureichende Beteiligung des Kindes am Verhandlungsprozess, unzureichende Beteiligung der Eltern)
- Welche Rolle spielen wirtschaftliche Überlegungen bei der Entscheidung über Betreuungsmaßnahmen?



- Wie können kohärente Vorstellungen und Perspektiven zum Kinderschutz bei Fachleuten entwickelt werden?

#### 4. Identifizierter Bedarf und von Fachleuten geäußerte Erwartungen an die Ausbildung

Es kann eine Asymmetrie bei Äußerungen zum Bedarf und/oder den Erwartungen bei der Bildung feststellen. Dies betrifft vor allem das französische und belgische Territorium und insbesondere den Anteil der Fachleute, die in den „Herkunfts“-Regionen vertreten sind (abhängig von ihrer Rolle im grenzüberschreitenden Weg).

Die von den Wissenschaftlern insbesondere während des Studententages am 29. Mai 2019 in Le Ban-Saint-Martin (Frankreich)<sup>4</sup> **identifizierten Bedürfnisse** betreffen sowohl Kinder und ihre Familien als auch die Institutionen und Fachleute.

**Auf der Seite der Kinder und ihrer Familien** geht es insbesondere um folgende Punkte:

- Sicherstellung einer besseren Berücksichtigung ihrer Meinung bei sie betreffenden Entscheidungen;
- Antizipation der Rückkehr des Kindes und damit seines Lebensentwurfs;
- Erleichterung der Zusammenarbeit im Interesse des Kindes.

**Bezüglich der Institutionen und Fachleute** betreffen die Empfehlungen der Wissenschaftler folgende Punkte:

- Förderung der Vernetzung von Strukturen und Systemen zwischen den Regionen;
- Entwicklung einer gemeinsamen und kohärenten beruflichen Vision;
- Identifizierung professioneller Praktiken, die für das Kind von Vorteil sind;
- Verständnis der Finanzierungslogik der Strukturen;
- Einführung eines Referenten für den grenzüberschreitenden Weg, der die Maßnahmen koordinieren könnte).

Gemäß den von Fachleuten und Familien geäußerten Anliegen beziehen sich die **Erwartungen an die Ausbildung** auf:

**Kenntnis der rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen:**

- Des sozialen bzw. sozialmedizinischen Systems und des Bildungssystems (Schulbildung) in jeder Region
  - Die Ebenen der Übereinstimmung zwischen diesen Systemen
  - Definitionen und Identifizierung von Schlüsselbegriffen
- Über Einrichtungen in anderen Regionen und ihre Aufgaben nach Ländern
- Bestehende Verfahrensweisen nach Sektoren für jede Region

---

<sup>4</sup> Der vollständige Bericht des Studententages ist auf der digitalen Plattform des EUR&QUA-Projekts verfügbar: <http://protection-enfant-grande-region.eu/>.





- Bestehende Mustervereinbarungen

#### **Kenntnis der wichtigsten Gesprächspartner/Akteure und Netzwerke:**

- Identifizierung von Verantwortlichen und Verantwortlichkeiten in den verschiedenen Systemen, die je nach Situation mobilisiert werden können
- Beratung für Fachleute bezüglich der ausgehenden und eingehenden Ströme

#### **Bildungspraktiken:**

- Austausch über konkrete Praktiken in anderen Regionen
  - Interregionale und intersektorale Immersionen
- Austausch über den Sinn und Zweck von Praktiken
- Austausch über die aktuelle Situation nach Sektoren

#### **Werkzeuge:**

- Digitales Portal, Verzeichnis der Adressen und Ansprechpartner, Verzeichnis der Verfahren, der Akteure, ihrer Verantwortlichkeiten und der Einrichtungen
- Beratung bezüglich der grenzüberschreitenden Wege, Mediation und Übersetzung
- Stand des Angebots an verfügbaren Plätzen in den Einrichtungen
- Relaisgruppe, Netzwerke für den Austausch von Praktiken nach Tätigkeitsbereichen
- Interregionale Protokolle zur Bearbeitung und Nachverfolgung bei grenzüberschreitenden Wegen der Betreuung.
  - Zum Beispiel ein gemeinsames Verfahren für den Umgang mit Informationen, die Anlass zur Sorge geben