



□ FACULTÉ DES SCIENCES HUMAINES,
DES SCIENCES DE L'ÉDUCATION
ET DES SCIENCES SOCIALES



EUR&QUA – Projekt zur Entwicklung eines grenzüberschreitenden Raums zum internationalen Kinderschutz (2017-2020)

Abschlussbericht
Projektpartner: Luxemburg
Februar 2020

Prof. Dr. Ulla Peters
Faculty of Humanities, Education and Social Sciences
DESW, Institut of Social Work

Prof. Dr. Arthur Limbach-Reich
Faculty of Humanities, Education and Social Sciences
DESW, Institut of Social Work

Annabell Hansmeyer M.A.
Faculty of Humanities, Education and Social Sciences
DESW, Institut of Social Work

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	4
Kinderschutz als „unspezifische“ Orientierung.....	6
Spezifika der Situation in Luxemburg	7
I. Politische, institutionelle Rahmenbedingungen und relevante Akteure	8
1.1 Methodik.....	9
1.2 Ergebnisse	10
Veränderungen in der Kinder-und Familienhilfe	10
1.2.1 Rechtliche Rahmenbedingungen	11
1.2.2 Akteure	15
1.2.3 Zahlen zu grenzüberschreitenden Hilfen	17
1.3 Zusammenfassung: Vergleichende Analyse	19
II. Hilfesystem und professionelle Praktiken / grenzüberschreitende Verläufe	21
2.1 Methodisches Vorgehen	22
2.2 Ergebnisse	24
2.2.1 Heterogene Vorstellungen von Kinderschutz	25
2.2.2 Determinanten und Logiken von grenzüberschreitenden Praktiken.....	26
a) Arbeiten an der Grenze – komplexe Situationen und ihre Dynamiken	26
b) Jugendhilfe und Schule	27
c) Migration an den und über die Grenzen der Großregion – Abbruch von Hilfen	28
d) Kontinuitäten in der Begleitung von Hilfen	30
2.3 Phasen grenzüberschreitender Hilfeverläufe	30
a) Einhaltung europäischer Standards.....	31
b) Klare und fallverantwortliche Ansprechpersonen	32
c) Transparenz und Partizipation von Kinder, Jugendlichen und Eltern.....	32
d) Schwierigkeiten einer Rückkehr nach Luxemburg	32
2.4 Professionelle Praktiken.....	33
a) Wichtigkeit einer Kontinuität des fachlichen Austauschs	33
b) Multiple Überweisungskontexte und -anfragen	34
c) Kinderschutz und transregionale Hilfen – ein Spannungsfeld.....	34
d) Professionelle Praxen in der Großregion aus der Perspektive Luxemburgs	36
2.5 Zusammenfassung: Austausch über Praktiken	36
III. Perspektiven der Familien: Eltern, Kinder und Jugendliche.....	38
IV. Zusammenfassung und Empfehlungen	39
4.1 Zur Sicherstellung des grenzüberschreitenden Kinderschutz	39
4.2 Empfehlung: Qualitätsrahmen Transregionaler Jugendhilfe	40
Literaturverzeichnis	41

Grafik-und Tabellenverzeichnis

<i>Graphik 1:</i> Wege zu Hilfen.....	13
<i>Graphik 2:</i> Dialog Structuré AEF.....	16
<i>Tabelle 1:</i> Träger von Hilfen in Luxemburg. Stand 1/2020.....	17
<i>Tabelle 2:</i> Anzahl der Kinder in Hilfen.....	18

Einleitung

Die Auseinandersetzung mit Kinderschutz und nationalen Hilfesystemen, wie deren Wirkungen auf das Wohlergehen von Kindern und Jugendlichen, gewinnt in der Forschungslandschaft zunehmend an Bedeutung (Meysen & Kelly, 2017; Gilbert, Parton & Skivenes, 2011). Neben Fragen nach den Ursachen und der Prävention von Gewalt, Vernachlässigung und Kindeswohlgefährdung und angemessenen Interventionen (Fegert & Wolff, 2015; Kindler, 2010; Kindler u.a., 2006; Kindler, 2009; Dettenborn, 2010) tritt zunehmend die Aufarbeitung von Kinderschutzfällen (Biesel & Wolff, 2014; Thole, Retkowski & Schäuble, 2012; Munro 2008; Brandhorst, 2015) und eine theoretische Auseinandersetzung mit Aspekten des Kindeswohls (Sutterlüty, 2017).

Vorliegende Studien beziehen sich meist auf nationale Kontexte des Kinderschutzes (Biesel & Wolff, 2014;) während transnationale Bezüge im Feld bisher wenig zum Thema wurden (Balzani et al. 2015). Dieser „methodologische Nationalismus“ (Köngeter, 2009) ist insbesondere vor dem Hintergrund von Migration und einer zunehmenden Mobilität in Europa zu hinterfragen.

Beim EUR&QUA „Projekt zur Entwicklung eines grenzüberschreitenden Raums zum internationalen Kinderschutz“ (2016-2020) werden die Bewegungen von Familien, Kindern und Jugendlichen in der Großregion Luxemburg, Belgien, Frankreich und Deutschland in den Blick genommen. Kennzeichnend für grenzüberschreitende Kinderschutzfälle ist die Überschreitung von territorialen Grenzen zum Erhalt von sozialen Hilfeleistungen aus einem anderen EU-Mitgliedstaat, worunter sowohl ambulante wie auch stationäre Angebote für nichtbehinderte als auch behinderte Kinder zu führen sind.

Neben der territorialen Grenzen, die bei transnationalen Hilfeverläufen überschritten werden, sind noch weitere Grenzen auszumachen, wie Sprachbarrieren, kulturelle Unterschiede und daraus resultierende Fremdheitserfahrungen, aber auch Unterschiede im Verständnis von Kinderschutz und Kindeswohl, unterschiedliche Hilfesysteme und differente professionelle Praktiken.

Dies kann signifikante Auswirkungen für die Gewährung des Kinderschutzes bedeuten. Oftmals hemmen Sprachbarrieren und mangelnde Kenntnisse über die verschiedenen

Hilfesysteme eine gemeinsame Fallarbeit über die Nationalgrenzen hinweg und verursachen Brüche oder Verschlechterungen in den Hilfeleistungen.

Das Projekt „EUR&QUA“ will einen Beitrag dazu leisten, den Kinderschutz in der Großregion und das Angebot von sozial inklusiven Dienstleistungen zu verbessern.

Die Forschung im Projekt EUR&QUA ist darauf gerichtet, grenzüberschreitende Hilfeverläufe zu beschreiben und zu analysieren, um daraus ein Verständnis für deren Dynamiken und die damit verbundenen Herausforderungen für eine transregionale professionelle Kooperation und einen kinderrechtssensiblen Kinderschutz gewinnen zu können. Dass eine maßgebliche Verbesserung der Arbeit in grenzüberschreitenden Hilfeverläufen möglich ist, zeigen die Ergebnisse des vorangegangenen INTERREG-Projekts „SOPHIA-Lorraine¹“ (2012-2014) (INTERREG-Programms IV A Großregion). Das Projekt verdeutlicht, dass durch eine engere Zusammenarbeit von sozialen Diensten, Institutionen und öffentlichen Verwaltungen eine Verbesserung der grenzüberschreitenden Begleitung von Kindern und Familien möglich ist.

Eine vertiefende Frage im Projekt EUR&QUA ist die nach „typischen“ Konstellationen und Fallverläufen und nach deren Charakteristika. Herausgearbeitet werden Aspekte, die sich bezogen hierauf aus einer kinderrechtssensiblen Perspektive beobachten lassen. Thematisiert wird die Situation von Kindern und Eltern, die die Grenzen der Großregion auf der Suche nach geeigneten Hilfen oder aus anderen Gründen überqueren und damit auf eine veränderte Situation von professioneller Hilfe treffen. Aus der Beobachtung dieser Verläufe ergeben sich Fragen nach professionellen Praktiken, nach institutionellen Vorgaben und rechtlichen Gegebenheiten, die fallbezogen miteinander in Einklang gebracht werden müssen. In diesem Kontext ist das Wissen über die länderspezifischen Unterschiede der einzelnen Hilfesysteme bedeutsam. Es ist die Voraussetzung dafür, eine gemeinsame Kultur der Gewährung sozialer Hilfen auf der Grundlage eines internationalen Verständnisses von Kinderrechten und Kinderschutz zu schaffen. Das EUR&QUA-Projekt zielt darauf, die transregionale Begleitung von Kindern und Jugendlichen zu verbessern, die eine soziale, rechtliche, psychologische oder medizinische Hilfe benötigen.

Dieser Bericht basiert auf den Daten, die in Luxemburg erhoben wurden und bezieht sich

¹ weitere Informationen: <http://www.interreg-4agr.eu/de/projet-detail.php?projectId=134>.

- a) auf die gesetzlichen und politischen Rahmenbedingungen Luxemburgs, die das Feld der Kinder- und Familienhilfe strukturieren (Forschungsachse 1),
- b) auf grenzüberschreitende Hilfeverläufe und professionelle Praktiken in konkreten transnationalen Kinderschutzfällen, wie das Verständnis von Kinderschutz (Forschungsachse 2) und
- c) auf die Perspektive von Eltern, Kindern und Jugendlichen und deren Bedürfnisse (Forschungsachse 3).

Die Untersuchung von transnationalen Kinderschutzfällen in der Großregion hat damit eine multiperspektivische Rahmung.

Nachfolgend werden die Ergebnisse in den Kapiteln I. Politische, institutionelle Rahmenbedingungen und relevante Akteure, Kapitel II. Hilfesystem und professionelle Praktiken/grenzüberschreitende Hilfeverläufe und Kapitel III. Perspektiven der Familien: Eltern, Kinder und Jugendliche dargestellt. Auf dieser Basis wird ein Qualitätsrahmen für transregionalen Kinderschutz diskutiert, der eine gemeinsame Perspektive für grenzüberschreitende Kinderschutzfälle darstellen kann. Dabei bildet die internationale Vereinbarung der UN-Kinderrechte den gemeinsamen Bezugsrahmen, der trotz länderspezifischer Unterschiede in administrativen Zuständigkeiten und Gesetzgebungen eine kollektive Leitidee sein kann.

Kinderschutz als „unspezifische“ Orientierung

Meist finden sich in rechtlichen Grundlagen verschiedene Elemente einer Definition zum Kinderschutz wieder, die aber Interpretationsspielraum lassen (Biesel & Stahl, 2018). Die Verwendungsweise des Begriffes variiert in den Fachdiskursen, wobei eine enge wie auch eine breite Auslegung zu finden ist. Eine Fokussierung auf den Eingriff in eine schon vorhandene Gefährdungssituation des Kindes wird als enge Auslegung von Kinderschutz verstanden während der Einschluss von präventiven Elementen eine breites Verständnis konnotiert. Hier ist Kinderschutz ein „Oberbegriff für alle Aktivitäten der Gesellschaft, die darauf ausgerichtet sind, Kindern und Jugendlichen ein geschütztes Aufwachsen zu ermöglichen“ (Schone & Struck, 2013, S. 791, zitiert nach: Biesel & Stahl, 2018, S. 19). Der gemeinsamen Nenner aller Zugänge wird darin gesehen, dass sie einen Beitrag zum Schutz der Kinder und Jugendlichen leisten wollen (vgl. Biesel & Stahl, 2018). Als zentrale Norm wird Bezug genommen auf den in

der Kinderrechtskonvention verwendeten Begriff des „l'interêt supérieur de l'enfant“ (Kindeswohl), der sowohl subjektive Aspekte des Wohlbefindens und des geäußerten Interesses (Wille) und wie objektive Aspekte feststellbarer Tatsachen (wohlverstandene Interessen) adressiert (Maywald, 2009). Den Vorstellungen von Kindeswohl werden unterschiedliche gesellschaftliche Werte, Normen und Deutungen zugerechnet. Allgemein kann zum Begriff Kindeswohl gesagt werden, dass er auf die Frage verweist, welche Dinge benötigt werden, damit ein Kind unbeschwert aufwächst (Biesel & Stahl, 2018).

Spezifika der Situation in Luxemburg

Die Situation in Luxemburg ist vor allem durch ausgehende Fälle gekennzeichnet, das heißt durch Situationen, in denen für Kinder und Jugendliche aus Luxemburg, Hilfen in der Großregion gesucht werden oder Eltern (als Paar oder getrennt) in eine andere Region migrieren. Die sich im wesentliche vier Gründen zurechnen lassen:

- fehlende Formen der spezialisierten und unterstützenden Beschulung,
- Möglichkeiten der Beschulung und pädagogischen Betreuung am gleichen Ort,
- etablierte Überweisungsrouitinen für intensivpädagogische Angebote und eine etablierte Kooperation mit Dienstleistern dieser Hilfen,
- Wegzug und Umzug von Familien innerhalb der Großregion (z.B. wegen bezahlbarem Wohnraum).

Eingehende Fälle lassen sich für Luxemburg fast ausschließlich in die Kinder- und Jugendpsychiatrie feststellen. Dies hat vor allem Gründe in der fachlichen Ausrichtung der Arbeit und in der einfachen Möglichkeit der Finanzierung dieser Hilfe auf der Basis eines Abkommens zwischen den betroffenen Krankenkassen. Die Finanzierung bedarf nur der Zustimmung der Krankenkasse.

I. Politische, institutionelle Rahmenbedingungen und relevante Akteure

Die Kinder- und Familienhilfe in Luxemburg hat sich in den letzten 15 Jahren stark verändert. Dies gilt sowohl für ihre normative Ausrichtung wie für die gesetzlichen Rahmenbedingungen. Schutz und Hilfe als zentrale Grundideen, die das System inhaltlich strukturieren, sind fachlichen und professionellen Diskursen unterworfen, die deren Verhältnis und deren praktische Ausgestaltung konfigurieren. Ausgang für die Reformen waren fachliche Anforderungen und ein stärker partizipatives Verständnis von Hilfen. Die strukturellen und rechtlichen Reformprozesse haben auch neue Akteure im Feld der sozialen Hilfen für Kinder und Jugendlichen geschaffen (Peters & Jäger, 2017).

Relevant für den rechtlichen Rahmen in Luxemburg sind das Jugendschutzgesetz „Protection de la Jeunesse“ (PdJ 1939/1971/1992), das Gesetz „Aide à l’Enfance et à la Famille“ (AEF, 2008), die UN-Kinderrechtskonvention (UN-RK1989/1994), die UN-Behinderten Konvention „Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen“ (UN-BRK, 2006), sowie das Gesetz „Action socio-familiale et thérapeutique“ (ASFT, 1998, S. 2011).

Bedeutsame Akteure sind das Jugendgericht, die Staatsanwaltschaft und der SCAS, die im Rahmen des Jugendschutzgesetzes („Protection de la Jeunesse“) von 1992 intervenieren. Wichtiger neuer Akteur, der mit der Gesetzesreform Aide à l’Enfance (AEF) von 2008 geschaffen wurde, ist das 2011 eingerichtete Office national de l’Enfance (ONE). Integriert in das ONE sind Projektkoordinator*innen (Services de Coordination de Projet d’Intervention, CPI), die es in dieser Form vor der Gesetzesreform von 2008 nicht gab. Sie sollen insbesondere auch grenzüberschreitende Fälle betreuen. Es sind neue politische Steuerungsinstanzen zwischen Trägern und Ministerien geschaffen worden, die z.B. jährlich Tarife und Anpassungen vorhandener Konventionen für die Hilfen verhandeln.

Hinzukommen staatliche und private Träger sowie Akteure aus angrenzenden Feldern, wie Schule und Tagesbetreuung und lobbyistische Gruppierungen, wie Zusammenschlüsse von Berufsgruppen (Peters & Jäger, 2017).

Mit der Einführung des Gesetzes „Aide à l’Enfance et à la Famille“ ist ein neues Feld von sozialen Hilfen entstanden, dass eine ergänzende Wirkung zu den juristischen Schutzstrukturen entfalten soll. Es sollte, so die Motivation des Gesetzgebers, eine Zunahme von

freiwilligen Hilfen (Déjudiciarisation) befördern und damit auch den präventiven Charakter von Unterstützung fokussieren. Zentral ist dabei ein Verständnis von Hilfe und von Kinderschutz, welches sich am Leitgedanken der drei P's der Kinderrechte „Protection, Participation und Provision“ (Recht auf Schutz, Versorgung und Partizipation) orientiert und darauf abzielt, Kinderrechte zu fördern und das „intérêt supérieur de l'enfant“ zur zentralen Orientierung zu machen (Peters & Jäger 2014).

1.1 Methodik

Die Darstellung der politischen- und institutionellen Rahmenbedingungen der Kinder- und Familienhilfe in Luxemburg, wie die Übersicht über zentrale Akteure, basiert auf einer Dokumentenanalyse und Experteninterviews mit Professionellen des ONE, der Kinder- und Jugendpsychiatrie, aus Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe und mit Richterinnen des Jugendgerichts.

Für die Interviews wurde ein gemeinsam mit den Kooperationspartnern im Projekt erstellter Leitfaden zu fallübergreifenden Interviews genutzt. Die fallübergreifenden Interviews dienten auch dazu, erste Informationen zu „typischen“ Fallkonstellationen zu gewinnen.

Zentrale Dokumente, die für die Darstellung genutzt wurden, sind Gesetze, staatliche Verordnungen und Programme. Diese wurden ergänzt durch Literatur und aktuelle Forschungen zur Kinder- und Familienhilfe in Luxemburg. Das ONE ist gesetzlich dazu verpflichtet zweimal jährlich aktuelle Zahlen zur Entwicklung der Hilfen zu veröffentlichen.² Gleichzeitig bietet die Webseite des ONE eine Übersicht über die Dienstleister, die eine Betriebsgenehmigung und eine Anerkennung als Träger der Kinder- und Jugendhilfe haben. Die luxemburgische Fachdebatte und Forschung zur Kinder- und Familienhilfe ist vom Umfang sehr überschaubar. Es existieren im wesentlichen Beiträge der Universität Trier und der Universität Luxemburg zur Kinder- und Familienhilfe (Peters & Jäger 2017).

² <http://www.men.public.lu/fr/actualites/publications/aide-assistance/statistiques-analyses/index.html>

1.2 Ergebnisse

Die Ergebnisse zur Forschungsachse I beziehen sich auf die rechtlichen Veränderungen und strukturellen Neuerungen im Feld der Kinder- und Familienhilfe in Luxemburg. Hierzu werden die Modifizierungen durch die Gesetzeseinführung AEF erläutert und der Reformhorizont beschrieben (Kapitel 1.2.1). Zudem werden kritische Aspekte und strukturelle Defizite beleuchtet. In Kapitel 1.2.2 werden die wesentlichen Akteur*innen im Feld der Kinder- und Familienhilfe vorgestellt und relevante Zahlen zu den Hilfeformen, wie die Anzahl von grenzüberschreitenden Hilfeverläufen, die in Kapitel 1.2.3 dargestellt sind.

Veränderungen in der Kinder-und Familienhilfe

Zentrale Zielperspektiven des Gesetzes AEF werden mit den Begriffen Partizipation und Déjudiciarisation beschrieben und wirken auf die Ausgestaltung der Strukturen des luxemburgischen Systems der Kinder- und Familienhilfe. Sie bilden gleichzeitig die Schnittstelle zwischen dem System AEF und dem Jugendschutz (Peters & Jäger, 2014). Der Reformhorizont wird durch Differenzierungs-, Formalisierungs- und Professionalisierungs- dynamiken markiert. Die Angebote und Hilfeformen differenzieren sich, es entstehen neue Angebote z.B. für Jugendliche im Übergang (SLEMO, betreute Wohnformen nach dem 18. Lebensjahr) oder auch für Übergänge aus der Psychiatrie in die Jugendhilfe oder aus geschlossenen Einrichtungen in offenere Settings. Die Formalisierung (und Bürokratisierung) nimmt durch den veränderten Finanzierungsmodus zu, den es seit 2011 gibt. Ein Großteil der Hilfen wird über Tages- und Stundensätze finanziert, die auf der Basis eines Interventionsprojekts einer formellen Genehmigung durch das ONE und einer systematischen Berichterstattung an dieses bedürfen. Gerade Partizipation, die neu zentral verankert wurde, stellt hohe Anforderungen an die Professionalität der Dienstleister. Gleichzeitig sind sie zunehmend gefordert, sich zu profilieren und ihre Angebote und Arbeitsweisen fachlich zu begründen und für die Kinder, Jugendlichen und Eltern nachvollziehbar zu machen. In diesem Kontext haben verschiedene Träger spezifische Arbeitsweisen und Praxismodelle implementiert, wie z.B. Traumapädagogik und sicherheitsorientiertes Arbeiten (SOP).

Mit dem ONE steht dem Jugendgericht ein neuer Akteur gegenüber, der Einfluss auf die sozialpädagogische und sozialarbeiterische Praxis, wie auf den Diskurs und auf die

Ausgestaltung der Hilfen nimmt. Neben einen bis dahin dominanten wohlfahrtsstaatlichen Schutzgedanken werden die Rechte von Kindern und von Eltern stärker in Betracht gezogen. Im Jahr 2019 gab es eine intensive Debatte³ über eine Neukonzipierung des Jugendschutzes und eine Reform des Jugendschutzgesetzes, die seit 2004 auf den Weg gebracht werden soll. Ende des Jahres 2019 hat das luxemburgische Justizministerium Renate Winter, die Vorsitzende des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes damit beauftragt, einen neuen Entwurf für einen kinderrechtsbasierten Kinderschutz zu verfassen. Damit könnte auch eine inhaltliche Annäherung zwischen den Grundgedanken des AEF Gesetzes, die durch die Kinderrechte motiviert sind, mit den Leitlinien einer kinderrechtsbasierten Reform des Jugendschutzes gelingen. Für die Professionalisierung und die Kooperation der Professionellen aus unterschiedlichen Feldern wäre dies sicherlich ein wichtiger Schritt.

Ein von vielen Professionellen fachlich kritisierte Punkt im aktuell (seit 1992) gültigen Jugendschutzgesetz ist die Praxis der Übertragung des elterlichen Sorgerechts (autorité parentale) an die Institutionen und Leitungen von Organisationen bei denen ein Kind untergebracht ist (z.B. Heim, Psychiatrie). Dies soll ein wichtiger Punkt in der Reform des Jugendschutzes sein.

Größere Veränderungen hat der Bereich der ambulanten Hilfen seit 2011 erfahren. Dieser hat in der jetzigen Form vorher nicht existiert. Hilfen sollen nah an den Lebenswirklichkeiten der Familien orientiert sein und flexibel gestaltet werden.

Es bleiben strukturelle Defizite im Hilfeangebot, wie z.B. das Fehlen intensivpädagogischer Settings (vgl. Peters & Jäger, 2015) oder auch Möglichkeiten einer niedrigschwelligen und individualisierten Beschulung.

1.2.1 Rechtliche Rahmenbedingungen

Eine erste rechtliche Regelung zum Schutz von Kindern und Jugendlichen findet in Luxemburg durch die Verabschiedung des Jugendschutzgesetzes (Protection de la Jeunesse, PdJ) von

³ <http://www.ances.lu/index.php/51-organisation/225-felix-braz-kuendigt-paradigmenwechsel-hin-zu-einer-kinderrechtsbasierten-jugendjustiz-an>
https://www.de.uni.lu/fdef/news/lecture_series_ii_juvenile_justice_and_children_s_rights_1_april_2019

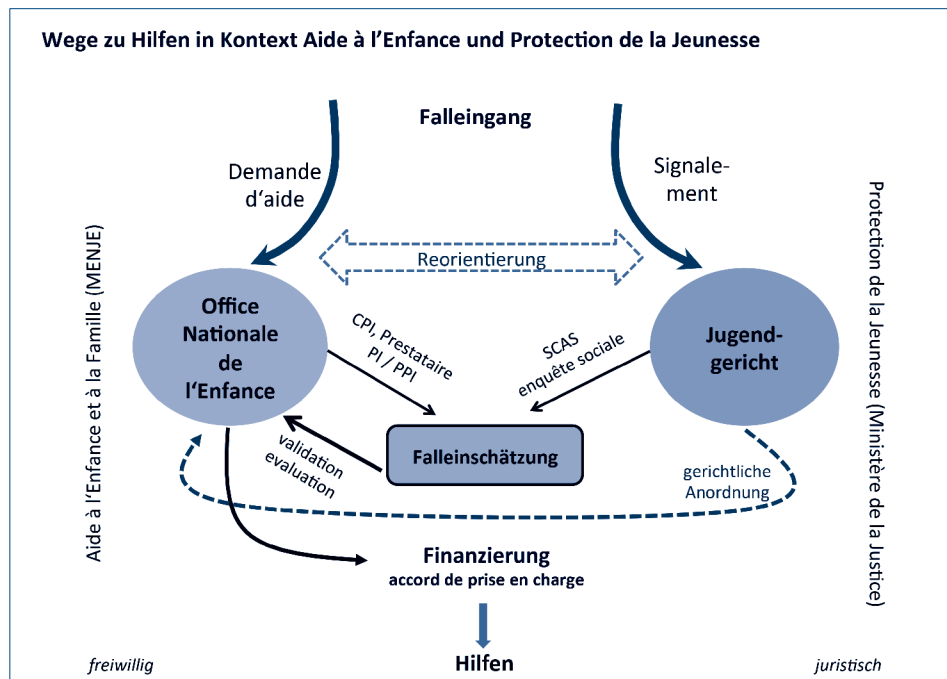
1939 statt, das 1971 und 1992 reformiert wurde und sich derzeit, wie oben beschrieben in einem erneuten Reformprozess befindet (Peters & Jäger, 2017).

Die Zentralität des Kinderschutzes für das Feld von Schutz und Hilfe wird in den Interviews mit Professionellen der verschiedenen Dienste und Behörden betont, wobei unterschiedliche Verständnisse von Kinderschutz deutlich werden, die von einer alltäglichen Idee von Wohlergehen bis zum staatlichen Wächteramt reichen.

Die UN- Kinderrechtskonvention betont gleichrangig Hilfe und Prävention und wird von Luxemburg 1994 ratifiziert. Sie ist ein zentraler normativer Bezugspunkt der aktuellen Kinder- und Jugendhilfe und in die Formulierungen des Gesetzes „Aide à l’Enfance et à la Famille“ eingeflossen. Das neue Gesetz fokussiert kindzentrierte Hilfen, die neben einen juristisch veranlassten Schutz durch das Jugendgericht (Tribunal de la Jeunesse) treten.

Das „ ASFT-Gesetz („action socio-familiale et thérapeutique“) von 1998 steckt den Rahmen im Bereich (sozialer, familialer und therapeutischer Hilfen) ab. Es regelt die Zusammenarbeit zwischen den sozialen personenbezogenen Dienstleistungsorganisationen (vgl. Klatetzki, 2010) und dem luxemburgischen Staat. Eine Modifizierung des Gesetzes ASFT wurde 2011 vorgenommen, um eine rechtliche Grundlage für die neuen Koordinierungsdienste (Services de Coordination de Projet d’Intervention) im Kontext AEF zu haben.

Graphik 1: Wege zu Hilfen im Kontext AEF



Zwei Wege führen in Luxemburg hin zu Hilfen, über das ONE oder über das Jugendgericht. In jedem Fall muss das ONE einem Vorschlag für ein Projet d'Intervention (PI, Proposition de PI=PPI) zustimmen und die Finanzierung über einen accord de prise en charge (APC) genehmigen, damit die Hilfe realisiert werden kann. Beschließt das Jugendgericht die Hilfen in einem Urteil, muss das ONE die Finanzierung bewilligen (vgl. auch Peters & Jäger 2014c: 14).

Kinder und Jugendliche mit Behinderungen in Luxemburg

Zur Behindertenhilfe in Luxemburg wurde 1997 ein Überblick sowie ein nationaler Rahmenplan veröffentlicht (*Plan d'action en faveur des personnes handicapées. Evaluation de la situation des personnes handicapées au Luxembourg*)⁴. Darin werden Leitlinien einer Verbesserung der Lebenssituation von Menschen mit Behinderungen und Herausforderungen zukünftiger Behindertenpolitik aufgeführt. Es stellt kein gesetzlich bindendes Programm dar, doch es wird wiederkehrend als führendes Referenzdokument benannt. In Luxemburg besteht keine gesetzliche Definition von Behinderung oder Kennzeichnung einer Person mit Behinderungen und je nach Themenbereich werden die Rechte und Maßnahmen von Menschen mit Behinderungen verschiedenen Ministerien

⁴ siehe hierzu: <https://info-handicap.lu/de/guide-du-handicap/>.

zugeordnet (Limbach-Reich, 2018, verweisend auf Sagramola, 2010). Somit existiert kein allgemeines dem Kinder- und Jugendschutz und dem AEF analoges Rahmengesetz für Menschen mit Behinderungen. Auch im AEF Gesetz werden Kinder und Jugendliche mit Behinderungen nicht explizit als Zielgruppe erwähnt, aber sie werden auch nicht ausgeschlossen, denn die Gewährung von Hilfen ist für Kinder und Jugendliche, deren Entwicklung gefährdet ist und Entwicklungsstörungen möglich sind. Daher kann ebenfalls eine Zuordnung ans ONE erfolgen (Limbach-Reich, 2018).

Ein weiterer möglicher Bezugsrahmen für staatliches Handeln ist in der UN-Behindertenrechtskonvention (Convention on the Rights of Persons with Disabilities⁵), welche 2006 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen beschlossen wurde und 2007 von Luxemburg unterzeichnet wurde, anzusehen. Man kann auch in der Behindertenhilfe im Bereich der nationalen Gesetzgebung und Politik ein Paradigmenwechsel erkennen. Es wird vermehrt der Ansatz verfolgt, eine stärker ausgeprägte sozial und menschenrechtliche Position einzunehmen. Kritisch betrachtet wird, die ausgebliebende Umsetzung aller Richtlinien der UN-BRK. Ebenfalls sollten Auslandmaßnahmen von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen fokussierter beobachtet werden. Ein Grund hierfür stellt die explizite Aufführung der Möglichkeit einer Auslandsbeschulung im nationalen Sonderschulsystemgesetz unter Artikel 3 dar (Limbach-Reich, 2018).

Um ein Angebot für Kinder und Jugendliche mit besonderen Bedürfnissen zu schaffen wurden 2018 (loi du 20 juillet 2018: Centres de compétences en psychopédagogie spécialisée en faveur de l'inclusion scolaire)⁶ acht sogenannte Kompetenzzentren (centres de compétences en psychopédagogie spécialisée) geschaffen, die eine vorgängige Struktur einer Sonderbeschulung (éducation différenciée) ablösen und zum Teil integrieren. Gleichzeitig wurde eine „Agence pour la transition vers une vie autonome“ (ATVA) geschaffen, die den Zugang zu Beschäftigung und Arbeitsmarkt erleichtern soll.

⁵ siehe hierzu: <https://www.w.behindertenrechtskonvention.info/>.

⁶ <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2018/07/20/a664/jo>.

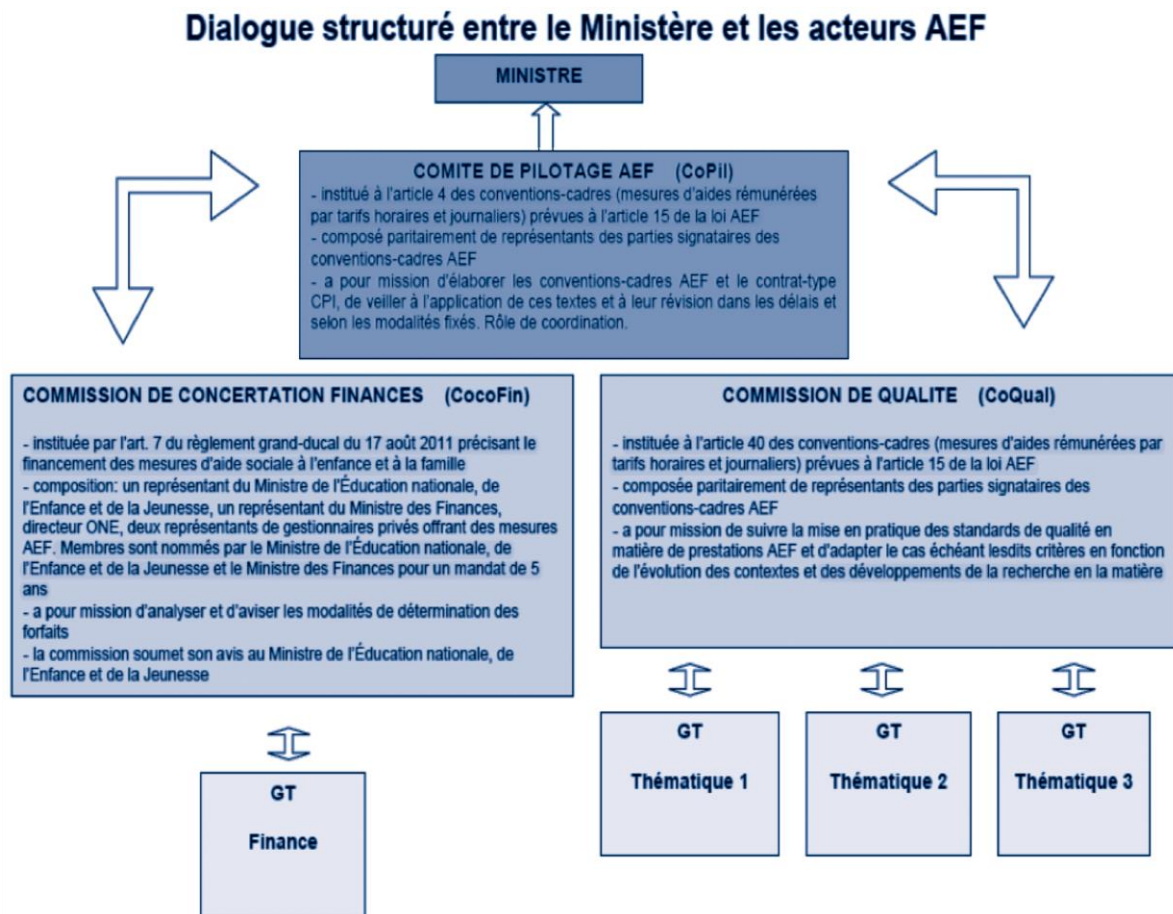
1.2.2 Akteure

Neben dem Justizministerium ist seit 2013 das Bildungsministerium (Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse: MENJE; bis zu diesem Zeitpunkt war die Zuständigkeit im Familienministerium) für Hilfen und das nationale Kinderbüro (ONE) zuständig. Der Wechsel der Ministerien ist politisch motiviert, da es eine einheitliche Politik im Bereich Kinder und Jugendliche geben soll, die diese ganzheitlich und insbesondere unter einem Aspekt von Bildung betrachtet und nicht nach formalen Zuständigkeiten zergliedert. Die Verantwortlichkeit für den jugendpsychiatrischen Bereich liegt beim Gesundheitsministerium (Ministère de la Santé).

Beim Bildungsministerium angesiedelt ist auch die multiprofessionelle Nationale Kommission für Inklusion (Commission National d'Inclusion, CNI), die über die Finanzierung einer Auslandsbeschulung von Kindern entscheidet.

Ein seit 2009 institutionalisierter „Dialogue structuré“ der administrativen, verbandlichen und freien Akteure im Feld AEF dient der fach- und finanzpolitischen Steuerung und Abstimmung. Er setzt sich aus einem übergeordneten Gremium, dem Comité de Pilotage (CoPil) und einer Commission de Concertation Finances (CocoFin) und einer Commission de Qualité (CoQual) zusammen.

Graphik 2: Dialog Structuré AEF



Das Jugendgericht (Tribunal de la Jeunesse) und die Staatsanwaltschaft (Parquet général) mit dem Service central d'assistance sociale (SCAS) nehmen eine zentrale (historisch auch durch deren Alleinstellung bedingte) Position ein. Auch im Gesetz AEF bleibt eine Vorrangstellung des Jugendgerichtes (vgl. AEF, Art. 5) vor dem ONE erhalten. Das ONE übernimmt die Anfragen, Finanzierung und die Koordination von Hilfen für Kinder und Familien.

Beim Bildungsministerium sind aktuell 23 Organisationen im Bereich AEF als Dienstleister und Träger von Hilfen registriert. Darunter befinden sich sowohl private, staatliche und freiberuflich organisierte Dienstleister.

Tabelle (1): Träger von Hilfen in Luxemburg. Stand 1/2020

<i>Private Träger konfessionell</i>	Caritas Jeunes & Familles asbl	SAEF (elisabeth, anne asbl)	AGEDOC Internate Jacques Brocquart
	Fondation Caritas Luxemb.		
<i>Private Träger über-konfessionell</i>	Act Together asbl	AFP Solidarité	ARCUS asbl
	Croix Rouge	Fondation APEMH	Fondation Kannersch
	Fondation Lëtzbuerger Kannerduerf	Fondation Maison de la Porte	Fondation Pro Famil
	Fondation SOLINA*	Initiativ Liewensufank asbl	Inter-Actions
	La Main Tendue, Angela asbl	Objectiv Famill asbl	EPI asbl
	Telos	Paerd's Atelier	Phoenix a.s.b.l.
	Ensemble gGmbH		Freiberufler/innen

Quelle: <http://www.men.public.lu/fr/aide-assistance/aide-enfance/03-aide-cadre-non-familial/index.html>

Auch die Dienstleister und Organisationen aus benachbarten Feldern wie z.B. die Kompetenzzentren, die Sozialbüros (offices sociaux) oder an Schnittstellen zu Feldern des AEF und der Protection de la Jeunesse (wie Schule und Maisons Relais) sind für die Ausgestaltung der Strukturen von Hilfen unerlässlich. Beispielsweise wird bei der Fallbearbeitung und Umsetzung von Hilfen auch Akteuren wie Schulen und der Jugendpsychiatrie eine hohe Relevanz beigemessen.

1.2.3 Zahlen zu grenzüberschreitenden Hilfen

Das Gesetz AEF enthält in Artikel 6⁷ die Verpflichtung des ONEs zur halbjährlichen Veröffentlichung der Fallzahlen von allen Kindern und Jugendlichen, die in Luxemburg oder im Ausland in einer Einrichtung oder einer Pflegefamilie leben. Die nachfolgende Tabelle veranschaulicht die veröffentlichten Zahlen vom ONE zu den Hilfemaßnahmen seit 2010.

⁷ <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2008/12/16/n4/jo>.

Tabelle (2): Anzahl der Kinder in Hilfen⁸

Hilfen	Datum	1.04. 2010	1.04. 2011	1.04. 2012	1.04. 2013	1.04. 2014	1.04. 2015	1.04. 2016	1.04. 2017	1.04. 2018	1.04. 2019
Accueil classic		457	467	478	463	484	491	511	494	483	418
AUSCPA		38	51	52	51	42	48	44	43	53	45
CSSE		103	96	108	103	96	92	81	79	86	58
Unisec											8
Accueil spéc. j/n		20	72	51	45	33	39	47	41	46	40
Accueil spéc. j				25	19	19	19	11	17	12	14
MEE											69
Institution à l'étranger		154	154	134	124	123	134	131	88	83	99
Acc. individualisé intensif									43	36	34
Famille d'accueil j/n		356	344	356	424	459	482	494	497	509	525
Famille proche					(118)	(159)	(175)	(201)	(217)	(227)	(229)
Judiciaries %				80	82	79	76	74	76	81	81
SLEMO			94	107	112	135	162	190	227	270	312
Famille d'accueil de jour			197	174	115	58	47	35	23	20	13
Mineurs non accompagnés								11	73	58	41

Die Laufzeit des Forschungsprojektes EUR&QUA umfasst den Zeitraum vom 01.10.2016 bis zum 30.09.2020. Zum Zeitpunkt des Projektbeginns waren 131 Kinder in einer Institution oder in einer individualisierten Hilfe im Ausland. Am 01.04.2019 werden 133 Hilfen im Ausland in der Statistik aufgeführt, davon erhalten nach Auskunft des ONE **59 Kinder und Jugendliche** eine Hilfe in einer anderen Region der Großregion. Prozentual gesehen, waren zu Projektbeginn 2016 ca. 10 % der Kinder in Luxemburg in einer grenzüberschreitenden Hilfe. Im Zeitverlauf ist dieser Wert bis zum Stichtag des 01.04.2019 konstant geblieben. Erst ab 2017 wird die Anzahl von intensivpädagogischen Angeboten ausgewiesen. Vergleichend befanden sich im Jahr 2017 knapp 33% der Kinder und Jugendlichen, die in einem Hilfesetting im benachbarten Ausland waren, in einer intensivpädagogischen Maßnahme, am 01.04.2019 waren es knapp 26% der Fälle.

Zur Wahrnehmung von grenzüberschreitenden Hilfen von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen ist bisher nur eine geringe Datenbasis vorhanden. Wenn die wenigen Daten betrachtet werden, ist eine Beschulungspraxis von Kindern mit Behinderungen im grenznahen

⁸ Quelle: Daten ONE: <http://www.men.public.lu/fr/actualites/publications/aide-assistance/statistiques-analyses/index.html> (eigene Zusammenstellung).

Ausland (circa konstant 100 Kinder- und Jugendliche) auszumachen und dies mit einer steigenden Entwicklungstendenz (Limbach-Reich, 2018).

1.3 Zusammenfassung: Vergleichende Analyse

In Luxemburg hat sich - insbesondere durch eine neue gesetzliche Grundlage (AEF) - in den letzten 15 Jahren ein struktureller Wandel in der Kinder- und Familienhilfe vollzogen (Einrichtung des ONE, der Services CPI, Conventions Cadres, Dialogue Structuré). Die Leitideen Prävention, Partizipation und Déjudiciarisation sind in den Fokus der Professionalisierung und der Etablierung von Angeboten gerückt. Orientierend hierfür ist der aus den Kinderrechten abgeleitete „intérêt supérieur de l'enfant“: Hilfen sollen individualisiert, partizipativ und möglichst freiwillig und nur in Ausnahmefällen juristisch angeordnet sein. Die Notwendigkeit eines richterlichen Beschlusses soll auf den Bereich der Gefährdung beschränkt bleiben und das ONE stärker freiwillige Hilfen motivieren (Peters & Jäger, 2015; Peters & Jäger, 2017).

Die Gestaltung von Hilfen entlang einer Orientierung am Schutz und dem Wohlergehen der Kinder und Jugendlichen und einer gleichzeitigen Balance zwischen Eltern- und Kinderrechten ist ein komplexer und kein linearer Prozess, der einer prozessorientierten Anpassung und Überprüfung von Hilfen bedarf.

Charakteristisch für die Interreg-Region Luxemburg sind ausgehende Fälle von Kindern- und Jugendlichen insbesondere nach Deutschland und Belgien, in Hilfestrukturen oder Beschulungsformen, die in dieser Form nicht in Luxemburg existieren (z.B. intensivpädagogische Maßnahmen in Deutschland und IMPs in Belgien). Ebenfalls besteht eine konstante Anzahl von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen, die eine Beschulungsform im angrenzenden Ausland wahrnehmen.

Ein grenzüberschreitend verbindlicher Bezugsrahmen für die Sicherstellung des Kinderschutzes stellt die UN-Kinderrechtskonvention (1989/1994), sowie die UN-Behinderten Konvention (UN-BRK, 2006) dar. Ergänzend wird für die Ausgestaltung eines

grenzüberschreitenden Hilfeverlaufs die Brüssel IIa-VO und das Kinderschutzübereinkommen (KSÜ)⁹ bestimmend.

Kennzeichnend für eingehende Fälle nach Luxemburg sind Kinder und Jugendliche aus der Wallonie, Lothringen, Rheinland-Pfalz und Saarland in die Kinder- und Jugendpsychiatrie (12-18 Jahre). Bei diesen Fällen kommt das Formular S2 zur Kostenübernahme bei Kosten im Ausland zum Tragen, welches von der heimischen Krankenkasse genehmigt werden muss.

Eine Frage in den Experteninterviews war die nach Vorstellungen von Kinderschutz. Hier formulierten die befragten Expert*innen recht heterogene Vorstellungen.

Vor allem die Stellung des ONE als neuem und wirkmächtigen Akteur gegenüber dem Jugendgericht erzeugt einen anspruchsvollen Abstimmungsbedarf, der neuer Absprachen und Routinen bedarf.

⁹ Das Haager Übereinkommen, über die Zuständigkeit, das anzuwendende Recht, die Anerkennung, Vollstreckung und Zusammenarbeit auf dem Gebiet der elterlichen Verantwortung und den Maßnahmen zum Schutz von Kindern (kurz Kinderschutzübereinkommen (KSÜ)) ist seit Januar 2011 in 27 Staaten verbindlich (s. Schwarz, 2011).

II. Hilfesystem und professionelle Praktiken / grenzüberschreitende Verläufe

Basis für das Verständnis „professioneller Praktiken“ (Forschungsachse II) sind zum einen fallübergreifende Interviews mit Expert*innen und fallbezogene Interviews mit Professionellen. Es werden Erkenntnisse über Verläufe, Überweisungsgründe und professionellen Praktiken in transnationalen Kinderschutzfällen beobachtbar.

Die Etablierung präventiver und partizipativer Hilfen für Kinder und Jugendliche soll in Luxemburg den im Jugendschutzgesetz verankerten wohlfahrtsstaatlichen Schutzgedanken strukturell ergänzen und professionelle Praktiken befördern, die eine frühzeitige, passgenaue und auf Basis von Freiwilligkeit entstehende Zusammenarbeit mit Familien in Problemlagen zu stärken.

Charakteristisch für das Jugendschutzgesetz und die daraus resultierenden Praktiken ist die prägnante Rolle des Staates (staatliches Wächteramt) und des Jugendgerichtes für den Schutzauftrag der Kinder und Jugendlichen. Dies hat auch die seit 1992 gesetzlich verankerte Übertragung der Elternrechte (*autorité parentale*) an die Organisationen, die Kinder betreuen geführt. Diese, für den Kinderschutz in Luxemburg lange prägende Grundhaltung eines staatlichen Einschreitens bei Kindeswohlgefährdung, hat wenig Raum gelassen für flexible, fachlich innovativ ausgerichtete und an einer Partizipation mit den Eltern orientierten Hilfen. Heimunterbringung wurde als dominante Hilfeform etabliert, wobei die gerichtliche Platzierung in der Regel ohne zeitliche Begrenzung entschieden wurde. Eine langwirkende Folge dieser Idee und Praxis von Kinderschutz ist, dass Eltern- und Familienarbeit sowie die Professionalisierung des Bereiches Pflegefamilien und Pflegekinder und eine entsprechende professionelle Praxis kaum entwickelt wurden.

Veränderte Problemlagen der Kinder, Jugendlichen und Familien führen zu herausfordernden Situationen und Aufträgen in der Kinder- und Jugendhilfe, die das in der beschriebenen Weise routinierte und damit tendenziell strukturkonservative System an Grenzen bringen, diese zu bearbeiten. Die Größe des Landes wurde lange auch von ministerieller Seite als Argument genutzt, keine differenzierteren Angebote zu entwickeln („Wir können nicht für jedes Problem eine Lösung finden und anbieten“). In der Folge hat sich die Praxis etabliert,

„schwierige“ Fälle an soziale Dienstleister außerhalb von Luxemburg zu überweisen. Dabei lässt sich keine einheitliche Indikation ausmachen, was als „schwierig“ gilt. Dies betrifft wie in Kapitel 1.2.3 dargestellt, im Schnitt etwa 10% der Kinder und Jugendlichen, die Hilfen erhalten, etwa die Hälfte davon nehmen Hilfen von Dienstleistern in der Großregion in Anspruch.

Die Grenzen der Bearbeitbarkeit können viele Gründe haben: nicht Beschulbarkeit, gewaltförmige Verhaltensweisen der Jugendlichen, fehlende fachliche Praxis im Umgang mit traumatisierten Kindern, fehlende Plätze, Erschöpfung des Hilfesystem, fehlende organisationell verankerte Reflexionsmöglichkeiten und professionelle Unterstützung. Baumann (2014) spricht von einem „Hoch-Risiko-Klientel, welches sich in einer durch Brüche geprägten Interaktionsspirale mit dem Hilfesystem, den Bildungsinstitutionen und der Gesellschaft befindet und diese durch als schwierig wahrgenommene Verhaltensweisen aktiv mitgestaltet.“

2.1 Methodisches Vorgehen

Die Projektpartner aus den sechs Regionen einigten sich auf ein gemeinsames Forschungsdesign und Fragestellungen. Basis bilden leitfadengestützte Interviews mit Professionellen, die in grenzüberschreitende Hilfen involviert sind. Aus diesen Interviews wurden fallübergreifend typische grenzüberschreitende Verläufe herausgearbeitet.

Die Erhebung der „professionellen Praktiken“ aus Sicht der Professionellen orientierte sich an den forschungsleitenden Fragen:

- *Welche Vorstellungen von Kinderschutz gibt es?*
- *Wie kommt es zu grenzüberschreitenden Fällen?*
- *Wie funktioniert die grenzüberschreitende Zusammenarbeit?*
- *Wie gestaltet sich der Schutz des Kindeswohls grenzüberschreitend?*

In einer ersten Erhebungsphase wurden 2017/2018 12 fallübergreifende Interviews mit Fachkräften geführt, um hieraus ein einzelfallunabhängiges Wissen der Professionellen über transnationale Kinderschutzfälle zu erheben. Die Erfahrungen der Professionellen in transnationalen Fällen verwiesen auf die institutionellen Abläufe, organisationalen Routinen

und Verfahrensweisen. Die fallübergreifenden Interviews wurde geführt mit 4 Professionellen aus der Kinder- und Jugendpsychiatrie (Service National de la Psychiatrie Juvénile), 3 Professionellen aus dem Bereich der Kinder- und Jugendhilfe (staatliche Kinderheime, jetzt AITIA; Elisabeth; Service Parentalité Jugend- und Drogenhilfe), dem Ombuds Comité fir d'Rechter vum Kand (1), 2 Professionellen des nationalen Jugendamts (Office national de l'enfance) und 2 Richterinnen des Jugendgerichts (Tribunal de la Jeunesse).

Aus dem Material wurden Fallvignetten der institutionellen Hilfeverläufe erstellt. Gleichzeitig wurden die Interviews inhaltsanalytisch mit einem Fokus auf die forschungsleitenden Fragen ausgewertet.

Anhand der Ergebnisse der ersten Erhebungsphase haben sich unterschiedliche Fallbeispiele herauskristallisiert, welche in einer zweiten Erhebungsphase konkreter untersucht wurden. Aufgrund der konstanten Anzahl von Überweisungen in die Interreg-Regionen des Saarlandes und Rheinland-Pfalz haben sich die drei Projektpartner (Universität Luxemburg, Universität Trier und die Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes) darauf geeinigt, gemeinschaftlich vier „typische“ Fälle in der Form zu erheben, dass sowohl die beteiligten Professionellen auf jeder Seite der Grenze befragt werden sollten, wie auch die Eltern und die Kinder und Jugendlichen. Die ausgewählten Fälle wurden nach einer gemeinsamen Erhebungs- und Auswertungsstrategie untersucht. Zielführend war der Erhalt einer ganzheitlichen Perspektive des grenzüberschreitenden Verlaufs. Die ausgewählten Fälle und die daraus gewonnenen Erkenntnisse sollten zu einer professionsübergreifenden Diskussion anregen. Insgesamt wurden fallbezogen 5 Interviews geführt.

Die vereinbarte Forschungsstrategie ist nur in einem Fall (Heimunterbringung eines Jugendlichen in einer Einrichtung in der Grenzregion) partiell gelungen: Hier konnten alle beteiligten Professionellen auf der luxemburgischen wie der saarländischen Seite befragt werden, aber weder die Eltern noch der 15-jährige Jugendliche. Die Professionellen haben durch regelmäßige Hilfeplan-Konferenzen einen guten Kontakt untereinander. Der Vater des Jungen wurde von einem luxemburgischen Dienst betreut, die Professionellen aus der Einrichtung in Luxemburg, in der der Junge seit seinem dritten Lebensjahr gelebt hatte, hatten

die „autorité parentale“. Der Vater war aufgrund seiner Situation nicht zu einem Interview in der Lage und der Junge verweigerte das Interview.

Ein zweiter Fall ist der eines Jungen, der nach einem Aufenthalt in einer Einrichtung in der Grenzregion nach Luxemburg zurückkehrt. Hier wurde nur die fallverantwortliche Professionelle auf der luxemburgischen Seite interviewt.

Ein Interview wurde mit einer Einrichtung aus der Grenzregion und einem Dienst in Luxemburg zu einer grenzüberschreitenden Fallkonstellationen geführt, bei der eine luxemburgische Mutter mit ihren Kindern nach der Phase einer intensiven Betreuung nach Luxemburg zurückkehrt. Der Kindsvater wohnt weiterhin in Rheinland-Pfalz, die Mutter und die Kinder werden von einem ambulanten Dienst in Luxemburg weiter betreut. Hier besteht inzwischen ein schriftlicher Kontakt zur Mutter, es wurde aber bisher kein Interview mit ihr geführt.

Es konnte nur ein Interview mit einer luxemburgischen Mutter realisiert werden, deren 19-jähriger Sohn in einer Einrichtung in Rheinland-Pfalz betreut wird. Sowohl die Professionellen in Rheinland-Pfalz, wie der Junge selbst, waren nicht zu einem Interview bereit. Es wurde ein fallbezogenes Interview mit der Professionellen aus Luxemburg geführt.

Zusammenfassend werden die fallübergreifenden wie auch fallbezogenen Interviews mit Professionellen der verschiedenen Dienste und Behörden dazu genutzt, Unterschiede im Verständnis von Kinderschutz herauszuarbeiten. Weiterhin ergeben sich aus den Verläufen Fragen nach professionellen Praktiken, nach institutionellen Vorgaben und rechtlichen Gegebenheiten, die fallbezogen zum Wohl der Kinder und Jugendlichen miteinander in Einklang gebracht werden müssen.

2.2 Ergebnisse

Auf Grundlage der Daten wird zunächst ein wichtiges Ergebnis, die unterschiedlichen Auffassungen der Professionellen von Kinderschutz dargestellt (Kap. 2.2.1). Vor allem wird hervorgehoben, was die befragten Fachkräfte unter den Begriff des Kinderschutzes und Kindeswohl einordnen. Dann werden Determinanten und Logiken von

grenzüberschreitenden Praktiken herausgearbeitet (2.2.2), insbesondere das Erreichen von Grenzen, der Bedeutung von ‚Nicht-Beschulbarkeit‘ und Abbrüchen aufgrund von Migrationsbewegungen. Zusammenfassend wird eine Einordnung der Fälle vorgenommen und dabei die Kontinuität von Hilfen diskutiert. Die Rekonstruktion der fallbezogenen Daten erlauben eine Schematisierung unterschiedlicher Phasen in grenzüberschreitenden Verläufen (Kap. 2.3). Kennzeichnend für die unterschiedlichen Phasen grenzüberschreitender Hilfeverläufe ist die Beobachtung verschiedener professioneller Praktiken im transnationalen Kinderschutz (Kap. 2.4) und die Wahrnehmung von differenten Praktiken. Abschließend werden die zentralen Ergebnisse zu den professionellen Praktiken erörtert, Schwierigkeiten aufgezeigt und eine mögliche Idee zum professionsübergreifenden Austausch vorgestellt (Kap. 2.4).

2.2.1 Heterogene Vorstellungen von Kinderschutz

Ein erstes - für unsere Fragestellung wichtiges - Ergebnis, ist die in den Interviews erkennbar werdende unterschiedliche Auffassung der Professionellen von Kinderschutz. Es gibt Unterschiede in der Wortverwendung von Kinderschutz und Kindeswohl, die zum Teil identisch und in den Fallschilderungen nicht voneinander unterschieden, sondern synonym genutzt werden. In der Regel beziehen sich die luxemburgischen Professionellen, wenn sie von Kinderschutz und Kindeswohl sprechen, auf eine Folie von Negativfaktoren, die die Situation von Kindern und Jugendlichen in einer schädigenden Weise beeinflussen. Darunter fassen die sie Problematiken der Kindeswohlgefährdung in der Familie, wie Alkoholismus, sexueller Missbrauch, aber auch fehlende Partizipation sowie die Missachtung von Kinderrechten.

Ebenfalls ordnen die Fachkräfte administrative Fragen und Abläufe wie beispielsweise das Kindergeld in die Thematik des Kinderschutzes ein. Möglicherweise sind die unterschiedlichen Auffassungen, Bedeutungen und Nutzungen der Begrifflichkeiten von Kinderschutz und Kindeswohl den verschiedenen Organisationen und Institutionen und deren jeweiligen internen Vorstellungen und den damit verbundenen Handlungsaufträgen geschuldet.

Kinderschutz wird positiv mit der Stärkung und Betonung der Rechte von Kindern und von deren persönlicher Entwicklung zusammengebracht.

Für die interviewten Professionellen ist es in ihrem Selbstverständnis wichtig, dass sie mit ihrem professionellen Handeln einen Beitrag zum Schutz der Kinder und Jugendlichen leisten.

2.2.2 Determinanten und Logiken von grenzüberschreitenden Praktiken

Für die grenzüberschreitenden Verläufe können verschiedene Determinanten benannt werden, die dazu führen, dass länderübergreifend nach einem passenden Hilfesetting gesucht wird: dies sind zum einen komplexe Grenzsituationen in der Arbeit, die zu einer Überweisung führen, aber auch fehlende fachliche Angebote, etablierte Routinen und ökonomische Anreize zur Entwicklung von Angeboten und zur fachlichen Profilierung.

a) Arbeiten an der Grenze – komplexe Situationen und ihre Dynamiken

Ein Arbeiten an der Grenze oder eine Bearbeitung von Grenzen (Kessl & Maurer, 2010) die in der Organisation liegen, die nach einer Hilfe jenseits der Grenze sucht, werden oft als Ausgang für die Suche nach einem anderen Dienstleister sen. Es wird von sich aufschichtenden Interaktionsdynamiken gesprochen, aus denen der Ausstieg nicht gelingt, beschrieben. Es werden fehlende Plätze und Angebote in luxemburgischen Institutionen genannt, wie eine fallbezogene „Erschöpfung“ der Professionellen und damit auch Grenzen, die offensichtlich werden und eine Weiterbearbeitung verunmöglichen.

*„Das Team kriegt ihn so nicht gehalten [...] das Team war erschöpft, ähm es war auch gefährlich, das Team hatte auch Angst. Der war ja draußen abends um neun Uhr mit 13 Jahren, ne. Der ist über die Schienen gelaufen [...] der hat den Reiz, die Gefahr gesucht. Der wollte uns eigentlich sagen: „Helft mir!“.
(FB_JAS_MEE: 11:44-12:05)*

„Also typisch ist auch, dass die Mitarbeiter äh sagen: „Wir sind nicht ausgebildet für solche Kinder, wir schaffen das nicht!“ (FÜ_MEE: 37:38-37:46)

Es werden von den Professionellen auch Grenzen von Kindern oder Jugendlichen wahrgenommen und beschrieben, sich weiter auf das vorhandene Angebot einzulassen. Das Erreichen von Grenzen unterschiedlichster Ausprägung wird als Ergebnis von eskalierenden Interaktionsverläufen beschrieben, die entweder durch das Erreichen einer Grenze beim Kind oder Jugendlichen, bei den involvierten Fachkräften oder auch der gesamten Organisation ausgelöst werden.

„Der war irgendwie nicht mehr ansprechbar für all das. Ich hatte so das Gefühl auch bisschen der ist, der hat's genug von der Institution hier irgendwie.“ (FB_JAS_MEE: 7:48- 8:01)

Oft sind diese Prozesse mit negativen Dynamiken verbunden, die sich nicht einfach umkehren oder unterbrechen lassen. Von den Professionellen wird dies als Grenze wahrgenommen, die ihnen keine weiteren Handlungsmöglichkeiten gibt und sich die Situation insgesamt schädigend für das Kind entwickelt. Eine Möglichkeit, um diese Dynamik zu durchbrechen, wird von den Professionellen in der Suche nach einem neuen Hilfesetting gesehen. Dabei fokussieren sich die Fachkräfte bei der Suche auf ein neues Angebot, dass eher den Bedürfnissen des Kindes oder Jugendlichen entspricht und im Idealfall einen unbelasteten Neuanfang für alle Involvierten darstellt. Die Suche kann dazu führen, dass sich luxemburgische Professionelle an Anbieter aus der Großregion wenden, die eine Bearbeitbarkeit des Falls anbieten und gewährleisten. Oft führt dies nicht nur zur Weiterbearbeitung eines Falls jenseits der Grenze, sondern auch zur situativen und spürbaren Entlastung der entsendenden Organisation.

b) Jugendhilfe und Schule

Fehlende pädagogische Angebote in Luxemburg z.B. im Bereich von intensivpädagogischen Angeboten oder von Möglichkeiten einer an die Entwicklung und Situation eines Kindes angepassten Beschulung führen zur „Nicht- Beschulbarkeit“ und zur Suche nach Angeboten jenseits der Grenze. Professionelle sehen das Fehlen dieser Angebote in Luxemburg als kritisch, denn Kinder und Jugendliche, die in Luxemburg als „unbeschulbar“ gelten, können in Einrichtungen der Großregion beschult werden. Durch die Möglichkeiten unterschiedlicher und angepasster Schulungsformen, wie etwa von Inhausbeschulungen oder auch Schulbegleitungen gelingt es für Kinder aus Luxemburg in der Grenzregion eine passende Schulform aufzusuchen.

„Das [...] Schule festgestellt haben, dass eine Beschulung wie sie hier angeboten wird, nicht mehr möglich ist [...] also der letzte Grund fürs Ausland war das.“ (FÜ_ONE1: 40:37-40:57)

„Da ist es halt einfacher so, wenn die Beschulung in Luxemburg so nicht gegeben ist, dann kann man ja nicht sagen: „Der kann hier bleiben.“ Dann ist man ja inhaltlich fast gezwungen zu sagen: „Ok!“ Also das gibt es schon als Situation, dass eine Unterbringung in Luxemburg möglich wäre, bloß die Beschulung nicht.“ (FÜ_ONE2_20:57-21:14)

Nach den aktuellen Zahlen trifft das für 30 Kinder zu, die derzeit finanziert über das Erziehungsministerium in der Wallonie in einem Institut Médico Pédagogique (IMPs) beschult

werden. Hier gibt es langandauernde Kontakte zwischen z.B. luxemburgischen Verwaltungen, luxemburgischen Dienstleistern und Einrichtungen in der Wallonie. Sowohl für die wallonische Seite, wie für die Einrichtungen in den deutschsprachigen Teilen der Grenzregion sind die Überweisungen aus Luxemburg auch finanziell bedeutsam, da die Regelsätze meist über den lokalen Vergütungssätzen liegen.

„Das Finanziell viel damit verbunden ist. Wir hatten Organisationen angeschrieben und man hat schon gemerkt, dass da bisschen wie so ein Wettrennen nach ist, wie die sich dort vermarkten.“ (FÜ_MEE1: 16:57-17:09)

„Die haben eh gesagt, bei Luxemburg sind wir auch schnell hellhörig.“ (FÜ_MEE1: 17:19-17:23)

Diese ökonomischen Anreize könnten für Dienstleistungsanbieter in der Grenzregion auch ein Grund sein, aus luxemburgischer Sicht „schwierige Fälle“ aufzunehmen und pädagogische Konzepte, zu entwickeln, um diese zu bearbeiten. Damit werden auch Anreize zur fachlichen Profilierung geschaffen, wie z.B. die Weiterentwicklung und Professionalisierung individualpädagogischer Settings. Diese Situationen könnten im Kontext einer grenzüberschreitenden Kooperation in der Großregion auch Anreize zum gegenseitigen Lernen und zur gemeinsamen Grenzbearbeitung bieten, was bisher nur wenig geschieht.

c) Migration an den und über die Grenzen der Großregion – Abbruch von Hilfen

Bewegungen von Familien oder auch einzelnen Mitgliedern einer Familie innerhalb der Großregion sind ein weiterer Grund für grenzüberschreitende Fallverläufe. Es Familien, die in der Großregion ‚wandern‘. Manchmal sind diese Familien schon mit dem Hilfe- oder juristischen System in Kontakt und sie versuchen durch einen Weg-, Umzug, Eingriffen oder einer befürchteten Wegnahme der Kinder durch das Kinder-und Familienhilfesystem zu entgehen. Außerdem gibt es Familien, die ins benachbarte Ausland ziehen und erst dort dem zuständigen System auffallen. Hinzu kommen Jugendliche, die sich in der Großregion grenzüberschreitend bewegen und beispielsweise durch delinquentes Verhalten auffallen.

„Es gibt aber auch Familiengeschichten und so weiter, das ist richtig komplex und alles ne‘, das ist so eine Herausforderung im Moment für die Großregion glaub ich, äh Migration von einzelnen Partnern, ganzen Familien in den Systemen umher und da kommen die Richter und so weiter nicht nach.“ (FÜ_ONE2: 1:03:52-1:04:08)

Spezifisch für luxemburgische Familien, die die Grenzen der Großregion überschreiten, sind die Schwierigkeiten auf dem Miet- und Wohnungsmarkt in Luxemburg. Hohe Miet- und

Kaufpreise, d.h. Mangel an bezahlbarem Wohnraum begünstigt die Suche nach günstigeren Angeboten jenseits der Grenze oder zwingt dazu.

„Viele Familien können sich einfach die Mieten und die Wohnungen in Luxemburg nicht leisten und viele gehen halt in die Grenzregion wohnen.“ (FB_AX: 32:37-32:44)

„Die haben die Möglichkeit nicht in Luxemburg zu wohnen, arbeiten aber weiterhin an den Hilfeplänen mit, also sind weiterhin da und unsere Familienhilfe die dann eine Stabilität sind für diese Kinder und für diese Familien müssen dann ihre Arbeit aufhören, weil sie nicht über die Grenze dürfen.“(FB_AX: 32:53:33:09)

„Das ist dann für viele Familien unglücklich, weil die dann wenn man schon ne’ Vertrauensarbeit aufgebaut hat und dann nur weil die sich (...) Die sagen: „Ich würde ja gerne hier wohnen bleiben, aber ich kann es mir nicht leisten!“.“ (FB_AX: 33:25-33:36)

Während ein Wegzug und Wohnortwechsel der Familien die Folge ist, wird die Arbeitsstelle wegen der höheren Löhne in Luxemburg oder einer fehlenden Möglichkeit auf der anderen Seite der Grenze beibehalten. Bereits bestehende Hilfen (z.B. Inanspruchnahme von Familienhilfe) werden nicht weitergeführt bzw. durch die Familien am neuen Wohnort neu beantragt (Unkenntnis und Undurchsichtigkeit der Strukturen, Ablehnung professioneller Anforderungen an die Familie, Überforderung, Angst die Kinder zu verlieren). Die dadurch bedingte Unterbrechung der Hilfeleistung wird von Professionellen als problematisch in Bezug auf die Kinder angesehen.

Ebenfalls können Sprachbarrieren dazu führen, dass keine weitere Hilfe gesucht und beantragt wird oder es zu Verständnisproblemen in der neuen Hilfe kommt.

Insgesamt wird somit für eine gelingende Praxis grenzüberschreitender Fälle die Involvierung eines festen Ansprechpartners über den gesamten Fallverlauf als stabilisierend und förderlich empfunden

Luxemburg ist nicht nur Entsendeland, sondern verzeichnet ebenso eingehende Fälle aus der Grenzregion in die Kinder- und Jugendpsychiatrie (KJP). Bei diesen Fällen wird von den Professionellen berichtet, dass die Qualität der Betreuung in der KJP von den Familien als besonders gut erachtet wird und die Wartezeiten auf einen Platz im Ländervergleich deutlich geringer sind, wodurch Familien aus angrenzenden Ländern auf die Versorgung in Luxemburg aufmerksam werden.

„Ich glaube es spricht sich mittlerweile herum, dass wir eine Klinik sind, die ‘nen relativ pragmatischen Ansatz hat und gut mit Patienten zurechtkommt, die in anderen Kliniken vielleicht langfristig ohne großen Therapieerfolg bleiben.“ (FÜ_KJP: 0:07-0:23)

„Das die Patienten und auch das haben wir auch gerade bei der Art belgischen Patienten, das die dann sagten: „Ja ja, ich hab das auch meiner Cousine gesagt, die hat auch ein Kind und das ist auch in der und der Klinik und die sollen da kommen!“.“ (FÜ_KJP: 0:30-0:39)

d) Kontinuitäten in der Begleitung von Hilfen

Zusammenfassend können grenzüberschreitende Fälle in regulierte und „ nicht regulierte“ Verläufe unterteilt werden. Bei den regulierten Verläufen ist das systematische Mitwirken von Professionellen der Kinder- und Familienhilfe auf beiden Seiten der Grenze kennzeichnend für die grenzüberschreitende Hilfe in der Großregion. Hingegen verlaufen unregulierte Fälle oftmals ungesteuert und ein systematischer, nicht fragmentierter Einbezug der Kinder- und Familienhilfe ist nicht zu erkennen.

Wiederholt wird von den interviewten Fachkräften die kontinuierliche Aufrechterhaltung der grenzüberschreitenden Fallbegleitung als freiwilliges und selbstverpflichtendes Engagement von Professionellen gegenüber von ihnen betreuten Kinder, Jugendlichen oder Eltern angesprochen. Jedoch wird dieser Mehraufwand der Professionellen nicht vergütet und muss zusätzlich in die alltägliche Arbeit integriert werden. Ein Lösungsansatz wird in der Schaffung eines Budget für ein „case management“ gesehen, bei dem für die fallinvolvierte Fachkraft eine Möglichkeit die Mehrarbeit zu vergüten gegeben ist. So wäre eine fallbezogene Weiterarbeit der fallzuständigen Professionellen in den unterschiedlichen Phasen des grenzüberschreitenden Verlaufs möglich.

„Ich habe einfach meine Stelle und das fließt dann sozusagen in meinen Tages-, meinen Aufgaben mit rein und am besten wäre es, man hätte eine einzelne Stelle ein ‚case manager‘.“ (FB_AX: 39:44-39:54)

2.3 Phasen grenzüberschreitender Hilfeverläufe

Wie wir gesehen haben, können grenzüberschreitende Hilfen aus sehr unterschiedlichen Gründen zustande kommen. Doch so different die individuellen Gründe für eine Inanspruchnahme transnationaler Hilfen sind, als gemeinsamer Bezugspunkt steht ein spezifischer Bedarf, welcher im eigenen Land nicht abgedeckt werden kann. Um eine Lösung und damit eine Bedarfsdeckung zu erreichen, werden auch Hilfen außerhalb des zuständigen

Systems in Betracht gezogen. Es lassen sich in den grenzüberschreitenden Verläufen und in der damit verbundenen Zusammenarbeit der fallverantwortlichen Fachkräfte verschiedene Phasen auszumachen, in denen unterschiedliche professionelle Praktiken beobachtbar sind.

In einer ersten Phase entsteht *die Suche nach einem geeigneten Hilfeangebot* für den jeweiligen Fall, der in Luxemburg nicht weiter bearbeitbar zu sein scheint. Dabei kann die Suche nach einem passenden Angebot sowohl von den Familien wie auch von den beteiligten Professionellen ausgehen. Oftmals greifen Professionelle in dieser Phase auf bereits vorhandene Kooperationspartner im Ausland zurück, mit denen eine etablierte Zusammenarbeit besteht. Insbesondere bei dieser Art der Zusammenarbeit besteht schon eine gewisse professionelle Routine, die von den interviewten Fachkräften wertschätzend hervorgehoben wird. Als nächster Schritt wird die Kontaktaufnahme zur grenzüberschreitenden Institution initiiert. Dies geschieht meistens durch eine luxemburgische Referenzperson, die im Prozess der grenzüberschreitenden Hilfe weiterhin als Verbindungsperson bestehen bleibt.

a) Einhaltung europäischer Standards

Es folgt die *Phase der Vorbereitung und Übergabe des Falls* und die Einschaltung der relevanten behördlichen Strukturen z.B. wegen (Brüssel IIa-VO). Grenzüberschreitende Hilfen im Bereich des Kinderschutzes und der Kinder- und Jugendhilfe unterliegen seit 2005 EU-Verordnung zur elterlichen Verantwortung, kurz als Brüssel IIa-VO bezeichnet. Innerhalb der EU bewirkt das Abkommen eine Vereinheitlichung der Zuständigkeiten, Anerkennung und Vollstreckungen von Beschlüssen sowie die Kooperation der Mitgliedstaaten. Als charakteristisch für internationale Regelungen wird die Harmonisierung der unterschiedlichen Systeme miteinander angesehen (s. Schwarz, 2011).

Seit Januar 2011 gilt zudem in 27 Staaten das Haager Übereinkommen, über die Zuständigkeit, das anzuwendende Recht, die Anerkennung, Vollstreckung und Zusammenarbeit auf dem Gebiet der elterlichen Verantwortung und den Maßnahmen zum Schutz von Kindern (kurz Kinderschutzübereinkommen (KSÜ)). Mit dieser internationalen Vereinbarung wird die Vorrangstellung des Kindeswohl in allen Sachlagen bestimmt. Somit wird das Kindeswohl auch vor das Harmonisierungsbedürfnis der unterschiedlichen Systeme der verschiedenen Staaten

gestellt. Anwendung findet das Kinderschutzübereinkommen in Bezug auf alle Maßnahmen, welche das Kind betreffen. Dadurch findet eine Festschreibung des Kindeswohl als Prüfungsmaßstab statt, womit ein effektiveres System des internationalen Kinderschutzes erreicht werden soll (ebd., 2011).

Nach den behördlichen und rechtlichen Absprachen folgt die *Fallübergabe* an den Dienstleister in der Grenzregion (dabei werden die vorgesehenen Verfahrensschritte nicht in jeden Fall eingehalten).

b) Klare und fallverantwortliche Ansprechpersonen

Die *Phase der Fallübergabe* oder des Wechsels des Kindes, Jugendlichen wird von den Professionellen als gelingend beschrieben, wenn durchgängig klare Ansprechpartner vorhanden sind und gemeinsam ein Plan über die Ziele der grenzüberschreitenden Hilfe erstellt werden. Besonders ein unkomplizierter und kontinuierlicher Kontakt zwischen der neuen Institution und dem Entsendeland sowie gemeinsam organisierte Hilfeplangespräche werden als förderliche Praktiken beschrieben.

c) Transparenz und Partizipation von Kinder, Jugendlichen und Eltern

Über den gesamten Prozess wird der Einbezug des Kindes sowie der Eltern und die gemeinsame Erarbeitung eines möglichen Wechsels ins Ausland wie eine Abklärung der damit einhergehenden Veränderungen als Voraussetzung für eine gelingende Praxis angesehen. Insbesondere Unterschiede und neue Anforderungen, die aus den Gegebenheiten der anderen Region entstehen, sollten offen und klar kommuniziert werden. Auch die gemeinsame Vorstellung, verbunden mit einem Vorabkennnenlernen in der neuen Einrichtung, wird als wichtig erachtet.

d) Schwierigkeiten einer Rückkehr nach Luxemburg

Die Professionellen thematisieren an verschiedenen Stellen und vor dem Hintergrund unterschiedlicher Argumente mögliche Einschränkungen bezüglich einer *Rückkehr* und der Möglichkeit eines Schulabschluss in Luxemburg. Kinder und Jugendliche im Alter zwischen vier und 16 Jahren sind in Luxemburg schulpflichtig. Sie müssen alle bei einer Rückkehr einen sprachlichen Einstufungstest machen. Diese Hürde wird im Verlauf grenzüberschreitender Hilfen wenig beachtet, wird aber nicht selten zu einem unüberwindbaren Hindernis für eine

Rückkehr. Von den Professionellen wird neben der Sprache auch die Beachtung der kulturellen und sprachlichen Unterschiede bei einer grenzüberschreitenden Hilfe hervorgehoben. Sie betonen, dass jeder Fall individuell betrachtet werden muss und dass es einer Reflektion bedarf, in welcher Weise eine grenzüberschreitende Hilfe für zukünftige Wege Schwierigkeiten bedingen und mit sich bringen kann. Eine Rückkehr nach Luxemburg oder die Möglichkeiten eines langfristigen Verbleibs in der Region der Hilfe, sollten – so die Professionellen - in jeder Phase einer grenzüberschreitenden Hilfe mitgedacht werden und relevant sein.

2.4 Professionelle Praktiken

Generell ist die fachliche Praxis sowohl durch die neuen Leitideen des AEF (Partizipation, Prävention, Koordination und Déjudiciarisation) gekennzeichnet, beinhaltet aber auch weiterhin etablierte Strukturen mit einem prägnanten Eingriffscharakter, der durch das Jugendgericht verkörpert wird. Für diese eingreifenden Strukturen steht die professionelle Praxis der Übertragung weiter Teile des elterlichen Sorgerechts (autorité parentale) an die Institution oder Organisation, die für das Kind oder den Jugendlichen verantwortlich ist. Dieser Praxis stehen die Professionellen unterschiedlich gegenüber. Sie befürworten, dass mit diesem Eingreifen erst einmal Sicherheit für das Kind hergestellt wird, aber auch Sicherheit für die Arbeit der Professionellen, die sich nicht den widersprüchlichen und schädigendem Verhalten der Eltern auseinandersetzen müssen.

a) Wichtigkeit einer Kontinuität des fachlichen Austauschs

Die Professionellen messen dem systematischen Einbezug der luxemburgischen Seite in den grenzüberschreitenden Fall im Sinne des Kinderschutzes eine hohe Relevanz bei. In der Regel verbleibt die autorité parentale auch beim entsendenden Dienstleister, die viele Dienstleiter auf der deutschsprachigen Seite in Rheinland-Pfalz und im Saarland, es ablehnen, diese zu übernehmen.

Sie äußern in den Interviews auch eine kritische Haltung gegenüber der Übertragungspraxis der autorité parental in Luxembourg, so wie dies auch Professionelle in Luxemburg seit Jahren

tun. Ein Grund für die Ablehnung, dass es durch einen Personalwechsel auch zu einer Übertragung des Sorgerechts an eine andere Person kommen kann, was mit Unsicherheit für das Kind und die Eltern verbunden sein kann.

Bei häufigen institutionellen Wechsels der betroffenen Kinder und Jugendlichen und auch personellen Wechsels von Fachkräften können Schwierigkeiten in Bezug auf die Fallverantwortlichkeit auftreten. Hinzu kommen regions- und länderspezifischer fachlicher Jargon, divergierende Bezeichnungen und rechtlichen Praktiken, woraus zusätzliche Irritationen und schwierige Dynamiken entstehen können.

b) Multiple Überweisungskontexte und -anfragen

Verwirrend ist für die Professionellen der anderen – der aufnehmenden Seite – dass sie Anfragen für eine Hilfe über unterschiedliche Wege und Fachkräfte erreichen: angefangen vom ONE, über die Sozialarbeiterin einer Schule, die Referenzerzieherin oder die Leitung einer Heimeinrichtung, das Sozialbüro einer Gemeinde, die eine grenzüberschreitende Lösung in Betracht ziehen. Oftmals werden bestimmte Organisationen und Einrichtungen angefragt, bei denen schon vorherige Hilfen oder Unterbringungen stattgefunden haben. Hier greifen die Professionellen auf etablierte Kooperationen zurück, wobei von gelingenden professionellen Zusammenarbeitsformen berichtet wird. Bei Anfragen zu grenzüberschreitenden Hilfen, bei denen die betreuende luxemburgische Institution und die involvierten Fachkräfte Initiatoren waren, wurde manchmal darauf verzichtet, einen für Auslandshilfen eigentlich vorgesehenen CPI anzufragen, um die Anzahl der beteiligten Professionellen nicht zu vergrößern und die bestehenden guten Kontakte zwischen Familie und überweisendem Dienst zu nutzen. Bei Jugendlichen, die über das 18. Lebensjahr hinaus in der einer Hilfe in der Grenzregion verbleiben wollen, müssen mit dem ONE Fragen der Finanzierung geklärt werden, deren Basis auch hier ein von den Jugendlichen formuliertes „projet d'autonomisation“ ist.

c) Kinderschutz und transregionale Hilfen – ein Spannungsfeld

Im Kontext der beschriebenen etablierten professionellen Überweisungspraxen zwischen luxemburgischen Institutionen, Diensten und Organisationen und Dienstleistern und

Einrichtungen in der Grenzregion wird von den Professionellen auch gefragt, ob diese etablierten Routinen bei schwierigen Fällen zu schnell in Anspruch genommen werden und Kinderschutzaspekte (z.B. Nähe zur gewohnten Umgebung und Kontakt zum Herkunftsmilieu, Beteiligung an Entscheidungen; Rückkehroption) in den Hintergrund treten. Oder – so ein zweites Argument – transregionale Lösungen auch fachliche Entwicklungen und Spezifizierungen in Luxemburg nicht notwendig machen.

In den Interviews betonen die Professionellen gleichwohl, dass ihr vorrangiges Ziel ist, ein passendes Hilfesetting im Land zu finden und auch bereitzustellen, und die grenzüberschreitende Hilfe eher als „Exit-option“ beschrieben wird.

Die befragten Professionellen verweisen einstimmig darauf, dass eine Inanspruchnahme von grenzüberschreitender Hilfen, Gefahren im Hinblick auf die Sicherstellung des Kinderschutzes und Kindeswohl beinhalten. Insbesondere zählen sie hierunter Aspekte wie das Herausreißen aus dem gewohnten Umfeld, die Entfernung zur Herkunftsfamilie, die Inkompatibilität der Schulsysteme sowie die häufig beobachteten Schwierigkeiten bei einer möglichen Rückführung oder Suche nach passenden Anschlussoptionen. Häufig bedeuten grenzüberschreitende Unterbringungen mehrfache Wechsel und Brüche im Hilfeverlauf, was zur Entwurzelung führen kann. Hier kommen auch die kulturellen Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern zum Ausdruck, die eine Entwurzelung verstärken können und im weiteren Verlauf das Irritationspotenzial steigern. Darüber hinaus empfinden die Professionellen eine unzureichende Partizipation des Kindes am Prozess einer Auslandsunterbringung oder eine fehlende Elternarbeit im Verlauf mit Blick auf den Kinderschutz als problematisch. Von luxemburgischen Fachkräften wird darauf verwiesen, dass z.B. in Deutschland andere Bezugspunkte das professionelle Handeln und auch ihre Konzepte von Kinderschutz bestimmen.

Transregionale Hilfen können auch mögliche Konflikte bei der Abwägung von finanziellen und fachlichen Aspekten bedeuten, sie bleiben zudem nicht abschließbar auf die relevante Frage verwiesen, wie die Hilfen zu verantworten und unter kinderrechtlichen Aspekten sinnvoll zu erwägen und zu gestalten sind.

d) Professionelle Praxen in der Großregion aus der Perspektive Luxemburgs

Die Professionellen aus Luxemburg beschreiben ihre Beobachtung, dass es in der Region in der sie nach Hilfen suchen, flexiblere und differenziertere Strukturen in der Kinder- und Jugendhilfe gibt, durch die Kinder und Jugendliche nicht so schnell durchfallen und die andere Grenzen haben als in Luxemburg. Das Spektrum an Hilfepraktiken, die angeboten werden, ist breiter, wie z.B. individualpädagogische Hilfen, Intensivgruppen oder Schulbegleitungen. Wenn es diese Möglichkeiten in Luxemburg geben würde, könnten sie sich auch einen Verbleib der Kinder in Luxemburg vorstellen. Die Professionellen erleben bei ihren Kolleginnen und Kollegen, dass diese an einer stärkeren Balance von Kinderschutz und Arbeit mit der Familie und dem sozialen Umfeld der Kinder und Jugendlichen arbeiten und hier Konzepte weiterentwickeln.

Länder- und regionsspezifische Unterschiede in den sozialarbeiterischen und sozialpädagogischen Praxen spiegeln sich auch in einem unterschiedlichen Fallverstehen wider. Das Verständnis der Gestaltung von Hilfeplangesprächen variiert und kann Erwartungen mit sich bringen, die nicht typische Merkmale des Einreiselandes enthalten, die im Herkunftsland meist nicht vorzufinden sind. Illustrierend für diese Unterschiede kann die Praxis der Erstellung von Tischvorlagen für Hilfeplangespräche genannt werden. Die Strukturierung und Beinhaltung von verschiedenen Sichtweisen würde nach Aussagen von Professionellen in dieser Form nicht in Luxemburg erstellt werden.

2.5 Zusammenfassung: Austausch über Praktiken

Aus luxemburgischer Sicht sind es insbesondere organisationale Gründe wie fehlende Plätze, nicht passende pädagogische Angebote, die zu einer Suche nach grenzüberschreitenden Hilfen führen. Eine daraus resultierende Unmöglichkeit einer weiteren sinnvollen pädagogischen Arbeit oder die Befangenheit in einer negativen Interaktionsdynamik führen nicht selten zu Erschöpfung, Resignation und fehlender professioneller Distanz.

Das Schulsystem wird als wenig flexibel wahrgenommen, was auch einen Mangel an spezifischen Schulungsformen mit sich bringt.

Neben regulierten Verläufen, die über etablierte Routinen verfügen, gibt es in der Großregion eine nicht geringe Anzahl von nicht-regulierten Hilfesituation, die entweder einen

grenzüberschreitenden Verlauf haben oder wo eine Hilfe durch Migration abbricht und auf der anderen Seite der Grenze neu entsteht, wenn es hierfür eine Notwendigkeit gibt (typisch hierfür ist die Situation im Kreis Bitburg-Prüm, in dem der Anteil der luxemburgischen Bevölkerung bei 1% liegt, der Anteil der luxemburgischen Kinder in den Hilfen demgegenüber 16% ausmacht).

In regulierten wie nicht regulierten Verläufen sind die Professionellen auf beiden Seiten auf eine Kenntnis der Strukturen, Ansprechpersonen, gesetzlichen Regulierungen und pädagogischen Praxen in der jeweils anderen Region angewiesen. Daneben ist die Sprache eine zusätzliche Herausforderung und Hürde. Eine Idee dazu ist es, einen großregionalen Austausch zu etablieren, wie er in den Relaisgruppen des Projekts angedacht ist.

III. Perspektiven der Familien: Eltern, Kinder und Jugendliche

Wie schon geschrieben, haben wir nur ein ausführliches Interview mit einer Mutter führen können, deren Sohn in einer Jugendhilfeeinrichtung in Deutschland ist. Der Vater war nicht präsent und der Jugendliche war nicht zu einem Interview bereit. Eine zweite Mutter hat sich schriftlich zu ihren Erfahrungen geäußert, die sie im Übergang von einer Hilfe nach Luxemburg gemacht hat. Die Mutter lebt wieder mit ihren Kindern in Luxemburg, der Vater der Kinder lebt in Deutschland wo die erste intensive Hilfe stattgefunden hat.

Von daher ist die Datenbasis zu dieser Frage recht fragil.

Für beide Mütter ist der Kontakt zu den Kindern sehr wichtig und sie benötigen beide eine verlässliche Betreuung, die nicht mit der Migration über die Grenze wechselt bzw. wo es in diesem Fall eine geplante und gesteuerte Übergabe gibt. Die Mutter im ersten Fall wird seit vielen Jahren von der gleichen Professionellen begleitet, die auch mit ihr zu den Kontakten zu ihrem Sohn in Deutschland fährt. Es gibt hier eine kontinuierliche professionelle Fallverantwortung auf der Seite der luxemburgischen Professionellen, die den durchaus auch widersprüchlichen und ambivalenten Hilfeverlauf zwischen und über die Grenzen seit Jahren mitträgt. Der Jugendliche möchte nicht zurück nach Luxemburg, er fühlt sich eher in der deutschen Sprache und in Deutschland zugehörig.

Eine solche kontinuierliche Fallverantwortung und Begleitung eines Jugendlichen, wie seiner Mutter gibt es auch in einem anderen Fall der Rückkehr eines Jugendlichen aus einer Einrichtung in Deutschland nach Luxemburg.

Die Mutter, die sich schriftlich geäußert hat, ist nach ihrer Rückkehr nach Luxemburg in eine schwierige Situation gekommen, da sie in der Hilfe nicht an die positiven Erfahrungen in Deutschland anknüpfen konnte und es zu einem Abbruch der Hilfen mit einem Signalement gekommen ist. Sie würde gerne wieder nach Deutschland zurückkehren.

In allen Fällen scheint eine Kontinuität der fallverantwortlichen Professionellen aus vielen Gründen bedeutsam zu sein.

IV. Zusammenfassung und Empfehlungen

Zusammenfassend wollen wir auf die gelingenden und problematischen Aspekte von Kinderschutz in transnationalen Hilfeverläufen eingehen. Im Kontext der Untersuchung sind Unterschiede im Verständnis von Kinderschutz und Kindeswohl sichtbar geworden, die die nationalen Hilfesysteme und die professionelle Praktiken orientieren und die wiederum die grenzüberschreitende Fallarbeit und den Fallverlauf beeinflussen (4.1). Eine Idee, die im Projekt entstanden ist, ist die eines Qualitätsrahmen für einen transregionalen Kinderschutz. 4.2), der hier kurz vorgestellt wird.

4.1 Zur Sicherstellung eines grenzüberschreitenden Kinderschutzes

Wir sehen, dass sich im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe durch historische Konstellation und damit einhergehenden fachlichen Routinen, Gesetzen und Verfahren, Praktiken entwickelt haben, die für bestimmte problematische Situationen Hilfen bei Dienstleitern der Großregion suchen. Aus organisationaler Sicht verschafft dies auf der einen Seite Erleichterung in einer angespannten Lage auf der anderen Seite einen ökonomischen Anreiz entsprechende Angebote zu entwickeln bzw. weiterzuentwickeln. Dass diese Praxis aus Sicht des Kinderschutzes nicht immer von Vorteil ist, wird an den erhobenen Fällen deutlich. Es bleibt auch die Frage, warum jenseits der Grenze etwas gelingt, was im Land selber für unmöglich gehalten wird. Hier beginnt aus einer kinderrechtsbasierten Perspektive ein vorsichtiges Umdenken und Umsteuern in Luxemburg. Es hängt von vielen Bedingungen ab, ob es einem Kind diesseits oder jenseits der Grenzen besser geht, eine schulische Laufbahn eher gelingt, ein Kontakt zu den Eltern sich verbessert.

Grundsätzlich dürfen eine strukturelle Unkenntnis und ein Nicht-Wissen über die jeweiligen Gegebenheiten jenseits der Grenze nicht zum Nachteil der betreuten Kinder und Jugendlichen werden. Eine erste Idee dazu ist eine grenzüberschreitende Weiterbildung, die sowohl Kenntnisse der institutionellen Rahmen wie der professionellen Praktiken vermittelt. Eine zweite Idee sind Innovations- und Praxistage, die grenzüberschreitend und abwechselnd in verschiedenen Teilen der Großregion realisiert werden können.

4.2 Empfehlung: Qualitätsrahmen Transregionale Jugendhilfe

Mit einem Qualitätsrahmen kann ein Kontext geschaffen werden, in dem diejenigen Akteur*innen, die an transregionalen Hilfen beteiligt sind, eine gemeinsame Perspektive auf die Situation von Kindern, Jugendlichen entwickeln können. Die Kinderrechte und eine kinderrechtsbasierte Konzeption von Kinderschutz, d.h. ein Denken „vom Kinde aus“ und von den jeweiligen Folgen, die eine transregionale Hilfe für ein Kind bedeutet, bilden dabei den fachlichen Ausgangspunkt.

Der Qualitätsrahmen kann dazu beitragen

- den Prozess der Entscheidung über eine transregionale Hilfe, deren Notwendigkeit und Auswirkungen auf den Hilfeverlauf anzuleiten und dies
- systematisch mit Blick auf die Kinderrechte und einem hieran orientierten Kinderschutz zu tun. Als besondere Herausforderungen in einer transregionalen Hilfe haben sich dabei eine geteilte fachliche Haltung, die Transparenz des Prozesses und verlässliche Zuständigkeiten auf den beteiligten Seiten erwiesen.

Der Qualitätsrahmen orientiert die Verständigung über die Ziele des gemeinsamen Handelns in der Großregion im Rahmen der Hilfen für Kinder, Jugendliche und Familien über Grenzen hinweg. Trotz unterschiedlicher Gesetzgebungen, fachlicher Diskurse und administrativer Zuständigkeiten im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe in der Großregion stellen die Kinderrechte als internationale Vereinbarung und deren Realisierung und Beachtung eine verbindende Basis dar. Deshalb bilden sie hier auch den Hintergrund in der Ausgestaltung des Qualitätsrahmens und seiner Leitideen. Gleichzeitig sollten in diesen Rahmen der wissenschaftliche Erkenntnisstand in Bezug auf Kinderschutz und eine partizipative Hilfestaltung einfließen

Literaturverzeichnis

- Balzani, B.; Deshayes, S.-L.; Gillet, M.; Meyer, & J.; Rihoux, J. (2015): *Protéger l'enfant par-delà les frontières*. Nancy: Presses Universitaires de Nancy.
- Baumann, Menno (2012): *Kinder, die Systeme sprengen Band 1: Wenn Jugendliche und Erziehungshilfe aneinander scheitern*. Baltmannsweiler: Schneider Verlag.
- Baumann, Menno (2019): *Kinder, die Systeme sprengen. Band 2: Impulse, Zugangswege und hilfreiche Settingbedingungen für Jugendhilfe und Schule*. Baltmannsweiler: Schneider Verlag.
- Biesel, Kay; Wolff, Reinhart (2014): *Aus Kinderschutzfehlern lernen. Eine dialogisch-systemische Rekonstruktion des Falles Lea-Sophie*. Bielefeld: Transcript.
- Biesel, Kay; Urban-Stahl, Ulrike (2018): *Lehrbuch Kinderschutz*. Weinheim Basel: Beltz Juventa.
- Biesel, Kay; Brandhorst, Felix; Rätz, Regina; Krause, Hans-Ulrich (2019): *Deutschland schützt seine Kinder!* Bielefeld: Transcript. Eine Streitschrift zum Kinderschutz. Februar 2019.
- Brandhorst, Felix (2015): *Kinderschutz und Öffentlichkeit. Der „Fall Kevin“ als Sensation und Politikum*. Wiesbaden: Springer VS.
- Dettenborn, Harry (2010): *Kindeswohl und Kindeswille. Psychologische und rechtliche Aspekte*. 3., überarb. Aufl. München und Basel: Ernst Reinhardt Verlag.
- Fegert, Jörg M.; Wolff, Mechthild (2015) (Hg.): *Kompodium „Sexueller Missbrauch in Institutionen“. Entstehungsbedingungen, Prävention und Intervention*. Weinheim und Basel: Beltz Juventa.
- Gilbert, Neil; Parton, Nigel; Skivenes, Marit (2011): *Changing Patterns of Response and Emerging Orientations*. In: Gilbert, Neil; Parton, Nigel; Skivenes, Marit (Hg.): *Child Protection Systems. International Trends and Orientations*. New York: Oxford University Press, S. 243 – 257.
- Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg (2008): *Loi du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et à la famille*. <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2008/12/16/n4/jo>. Letzter Abruf: 06.01.2020.
- Kessl, Fabian; Maurer, Susanne (2010): *Praktiken der Differenzierung als Praktiken der Grenzbearbeitung. Überlegungen zur Bestimmung Sozialer Arbeit als Grenzbearbeiterin*. In: Kessl, Fabian; Plöcker, Melanie (2010) (Hg.): *Differenzierung, Normalisierung, Andersheit. Soziale Arbeit als Arbeit mit den Anderen*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften: S. 154–169.
- Kindler, Heinz (2009): *Kindeswohlgefährdung: Ein Forschungsupdate zu Ätiologie, Folgen, Diagnostik und Intervention*. In: *Praxis der Kinderpsychologie und Kinderpsychiatrie* 58 Jg. (10), S. 764-785.
- Kindler, Heinz (2010): *Kinderschutz in Europa. Philosophien, Strategien und Perspektiven nationaler und transnationaler Initiativen zum Kinderschutz*. In: Müller, Regine & Nüsken, Dirk (Hg.): *Child Protection in Europe. Von den Nachbarn lernen – Kinderschutz qualifizieren*. Münster: Waxmann, S. 11 – 29.
- Klatetzki, Thomas (2010) (Hg.). *Soziale personenbezogene Dienstleistungsorganisationen. Soziologische Perspektiven*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Klatetzki, Thomas (2017): *Potenziell gefährliche Wirklichkeiten – Teil 1, 11/2017 ZKJ Kindschaftsrecht und Jugendhilfe*, S. 411.
- Klatetzki, Thomas (2017): *Potenziell gefährliche Wirklichkeiten – Teil 2, 12/2017 ZKJ Kindschaftsrecht und Jugendhilfe*, S. 451-456.
- Königter, Stefan (2009): *Der methodologische Nationalismus der Sozialen Arbeit in Deutschland*. In: *Zeitschrift für Sozialpädagogik*, 7. Jg., H. 4, S. 340-359.
- Limbach-Reich, Arthur (2018): *Behindertenhilfe in Luxemburg; Universität Luxemburg*, unv. Manuskript.
- Meysen, T.; Kelly, L. (2017): *Child protection systems between professional cooperation and trustful relationships: A comparison of professional practical and ethical dilemmas in England/Wales, Germany, Portugal, and Slovenia*. In: *Child & Family Social Work*, 22. Jg., H. 1, S. 1-8.

- Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse: *Enfants et jeunes adultes vivant au Luxembourg accueillis ou placés en institution ou en famille d'accueil*, (2010-2019): <http://www.men.public.lu/fr/actualites/publications/aide-assistance/statistiques-analyses/index.html>. Letzter Abruf: 20.01.2020.
- Maywald, Jörg (2009): *Die UN-Kinderrechtskonvention- Ihr Umsetzungsstand in Deutschland im Bereich des Kinderschutzes*, in: IzKK-Nachrichten 2009 -1: *UN-Kinderrechtskonvention – Impulse für den Kinderschutz*.
- Munro, Eileen (2008): *Effective Child Protection*. 2. Aufl. London: Sage.
- Peters, Ulla; Jäger, Julia A. (2014): *Standards für die stationären Hilfen in der Kinder- und Jugendhilfe – fachliche Hintergründe und wissenschaftliche Erkenntnisse*. Luxembourg: Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse.
- Peters, Ulla; Jäger, Julia A. (2014): *Bericht zur Reform der Aide à l'Enfance et à la Famille (AEF)*. Universität Luxemburg: Luxemburg. (Zweite, korrigierte Auflage, 09.07.2015).
- Peters, Ulla; Jäger, Julia A. (2015): *Eine Bilanz zur Gesetzesreform Aide à l'Enfance et à la Famille (AEF)*. Universität Luxemburg: Luxemburg.
- Peters, Ulla; Jäger, Julia A. (2017): *Die Kinder- und Familienhilfe in Luxemburg*. Strukturen und Entwicklung im Kontext von Schutz und Hilfe. Universität Luxemburg: Luxemburg.
- Sagramola, Silvio (2010): *Behindertenpolitik*. In: Willems, H.; Rotink, G.; Ferring, D.; Schoos, J.; Majerus, M.; Ewen, N.; Rodesch-Henges, M.A.; Schmit, C. (Hg.): *Handbuch der sozialen und erzieherischen Arbeit in Luxemburg*. Manuel de l'intervention sociale et éducative au Grand-Duché de Luxembourg (unter Mitarbeit von Reuter, C.; Schneider, M.; Brandhorst, K.). Luxemburg: Éditions Saint-Paul, zweite Auflage, S. 341 - 342.
- Schone, Reinhold; Struck, Norbert (2015): *Kinderschutz*. In: Otto, Hans-Uwe/Thiersch, Hans (Hg.): *Handbuch Soziale Arbeit*. 5. Aufl. München und Basel: Ernst Reinhardt Verlag.
- Schwarz, Ulrike (2011): *Kindeswohl im internationalen Recht: Das neue Kinderschutzübereinkommen*, in: *Nachrichtendienst des Deutschen Vereins: NDV 01/2011*, S. 39-40.
- Sutterlüty, Ferdinand; Flick, Sabine (2017) (Hg.): *Der Streit ums Kindeswohl*, Weinheim, Basel: Beltz Juventa.
- Thole, Werner; Retkowski, Alexandra; Schäuble, Barbara (2012) (Hg.): *Sorgende Arrangements. Kinderschutz zwischen Organisation und Familie*, Wiesbaden: Springer VS.