

SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN DES INTERREG- FORSCHUNGSPROJEKTS

Das Interreg-Projekt EUR&QUA zielte darauf ab, die Art und Weise zu untersuchen, wie Maßnahmen zum Kinderschutz in grenzüberschreitenden Situationen der Großregion umgesetzt werden. Die Forschung hat Klarheit über die Art der beruflichen Praktiken gebracht und Einblicke in die Entstehung, den Verlauf und das Erleben dieser Situationen gegeben.

Während einige grenzüberschreitende Erfahrungen für die Familien oder die Praktiker vorteilhaft erscheinen, zeigen andere beobachtete Hilfeverläufe Risiken einer Kinderrechtsbeeinträchtigung auf. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn Hilfeverläufe zur Entlastung der nationalen Systeme initiiert werden, und erst recht, wenn sie im Rahmen von Notlösungen eingerichtet werden. Koordinierungsschwierigkeiten und mangelnde Kenntnis der Akteure sind somit eine Risikoquelle für die Wahrung dieser Rechte. Die beobachteten Situationen zeigen auch Probleme auf, die über die Wirkung der Grenzüberschreitung allein hinausgehen. Über die individuellen Situationen hinaus werfen sie daher Fragen zu den nationalen und internen Rahmenbedingungen auf, insbesondere bei der konkreten Ausgestaltung des Angebots und der nationalen Kinderschutzpolitiken.

Die Ergebnisse zeigen die Schwierigkeiten, mit denen die Praktiker vor Ort konfrontiert sind, um die Kontinuität der Hilfeverläufe zu gewährleisten. Es ist anzumerken, dass diese Schwierigkeiten diejenigen widerspiegeln, die auch bei der Untersuchung selbst aufgetreten sind. Die interkulturelle Dimension des EUR&QUA-Projekts, verbunden mit Übersetzungsproblemen, stellte die Forschenden vor erhebliche Herausforderungen, um sich auf die gewählten Einteilungen oder die Interpretation der Ergebnisse und bestimmter Konzepte zu einigen.

Trotz dieser Schwierigkeiten werden in diesem Bericht zunächst die wichtigsten und bedeutendsten Ergebnisse der Forschung vorgestellt, wobei bei dieser Darstellung die Besonderheiten der einzelnen Regionen nicht übersehen werden sollten. Diese Ergebnisse führen zur Formulierung einer Reihe von Empfehlungen und Perspektiven für die weitere Arbeit und Forschung, die daran anschließend dargestellt werden.



ABSCHLIESSENDER BERICHT
FORSCHUNG



1. Forschungsergebnisse

Zugang zu Daten: offenkundige Schwierigkeiten

Die Forschungsergebnisse zeigen, wie schwierig es ist, eine quantitative Bestimmung des Phänomens grenzüberschreitender Verläufe im Bereich des Kinderschutzes vorzunehmen. Während bestimmte Daten systematisch und je nach Region unterschiedlich erfasst werden, wird in den offiziellen Statistiken der nationalen Systeme die Grenzüberschreitung allgemein nicht als Kriterium berücksichtigt. Außerdem verfügen Praktiker, die mit den Betroffenen in Kontakt stehen, über keinerlei standardisiertes Instrument für das Monitoring grenzüberschreitender Hilfeverläufe.

Aus statistischer Sicht werden die vorhandenen Datenbanken in erster Linie als Verwaltungstool angesehen, das für eine administrative Logik bestimmt ist, die im Endeffekt nichts mit der Handlungslogik der Familien gemein hat.

Die Forschenden sind auch auf erhebliche Hindernisse beim Zugang zu den Familien gestoßen, wobei diese Schwierigkeiten häufig auf die angefragten Institutionen selbst zurückzuführen sind. In den verschiedenen Region wurde Vorbehalte oder Ablehnung geäußert, wobei Gründe im Zusammenhang mit dem Schutz personenbezogener Daten (DSGVO), dem Berufsgeheimnis und den unbeabsichtigten Auswirkungen, die die Befragung auf gefährdete Familien haben könnte, angeführt wurden. Die Befragung offenbart hier professionelle und institutionelle Gedankengänge, wobei manchmal nicht zwischen internem Schutz und Schutz der Familien unterschieden werden kann. Auch beim Zugang zu den Kindern selbst ergaben sich eine Reihe zusätzlicher Hindernisse, unter anderem im Zusammenhang mit ihrer Minderjährigkeit und rechtlicher Stellung.

Diese Einschränkungen bedeuten, dass die ermittelten Ergebnisse mit Vorsicht zu behandeln sind, da sie nicht verallgemeinert werden und nicht alle Gesichtspunkte zu grenzüberschreitenden Hilfeverläufen wiedergeben können.

Diese Schwierigkeiten beim Zugang vor Ort sind auch und vor allem ein Zeichen für die mangelnde Sichtbarkeit der Betroffenen und der untersuchten Situationen, die je nach Region unterschiedliche - manchmal politische - Herausforderungen darstellen.

Identifizierung von grenzüberschreitenden Situationen

Trotz der Schwierigkeiten bei der Auswertung haben die innerhalb der einzelnen Region durchgeführten Forschungen es ermöglicht, drei Haupttypen von Verläufen innerhalb der Großregion zu unterscheiden:

- ▶ **Grenzüberschreitende Verläufe von Lothringen und Luxemburg nach Wallonien im Kontext der Betreuung und Unterbringung von Kindern mit Behinderungen**



► Grenzüberschreitende Verläufe von Luxemburg und der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens nach Deutschland im Kontext der Kinder-, Jugend- und Behindertenhilfe

► Grenzüberschreitende Verläufe aus allen Region nach Luxemburg im Rahmen von kinderpsychiatrischen Diensten.

Die aufgezeigten verschiedenen Arten von grenzüberschreitenden Verläufen



► Instituts Médico-Pédagogiques (IMP), Internats scolaires spécialisés/ Medizinisch-pädagogische Institute, spezialisierte Schulinternate

► Hébergement : services de protection de l'enfance et de la jeunesse ou assistance aux personnes handicapées/Heimunterbringung, Jugendhilfeeinrichtungen oder soziale Hilfen für behinderte Menschen. Services psychiatriques enfance et jeunesse/Kinder- und Jugendpsychiatrie

► Services psychiatriques enfance et jeunesse/Kinder- und Jugendpsychiatrie

Die Bestimmung der Verläufe wurde aus der Perspektive der aufnehmenden Regionen erstellt¹. Die durchgeführten Befragungen zeigen, dass die Einstufung der Situationen durch die Grenzüberschreitung verändert wird, da die Einschätzungen des Ausreiselandes nicht unbedingt die des Ankunftslandes sind. Insbesondere könnten Änderung der Einstufung beobachtet werden: ein Kind, das in seiner Herkunftsregion als behindert anerkannt ist, könnte in der Ankunftsregion nicht mehr als solches anerkannt werden, sondern als Schüler oder Patient eines Psychiatriedienst eingestuft werden. Einige dieser Hilfeverläufe lassen sich auch durch den Versuch der Familien erklären, einer Einstufung in ihrem Herkunftsland zu entgehen, die beispielsweise eine Stigmatisierung erzeugt. Die Psychiatrie fällt nicht in den Bereich dieser Untersuchung, aber grenzüberschreitende Hilfeverläufe, die ursprünglich nicht in den Bereich der Kinder- und Jugendpsychiatrie gefallen sind, finden sich nun in Luxemburg in dieser Kategorie wieder, aufgrund einer unterschiedlichen Art der Anerkennung und Beurteilung von psychischen Krankheiten.

1 - Die Pfeile in der obigen Abbildung zeigen also an, in welchen Bereichen Kinder aufgenommen werden, aber nicht, wie sie in der Herkunftsregion eingeschätzt wurden. Die Stärke der Pfeile gibt die zahlenmäßige Bedeutung der Verläufe an.

Dabei ist festzustellen, dass bestimmte Gebiete eher Entsendegebiete sind (Lothringen, Luxemburg und die deutschsprachige Gemeinschaft Belgiens), während andere eher Aufnahmegebiete sind (Wallonien, Saarland, Rheinland-Pfalz), wobei sich zwei Hauptbewegungsmuster zeigen, nämlich einmal für die französischsprachigen und dann für die deutschsprachigen Regionen.

Obwohl eine umfassende Auswertung nicht durchgeführt werden konnte, weisen die bei den Praktikern vor Ort gesammelten Informationen darauf hin, dass die Gesamtzahl der grenzüberschreitenden Situationen eine deutliche Minderheit der Kinder- und Jugendhilfeverläufe darstellt.

Vergleichende Analyse der institutionellen Rahmenbedingungen

Während die Bestimmung der Akteure und die Wahl der zu berücksichtigenden Normen – Landes-, Bundes-, Verfassungsrecht – von jedem Land gemäß den Grundsätzen seiner Souveränität abhängt, finden wir im Bereich des Kinder-, Jugend- und Behindertenschutzes einige Gemeinsamkeiten auf Ebene der untersuchten Regionen.

Die vergleichende Untersuchung der Akteure der Sozialpolitik zum Kinder-, Jugend- und Behindertenschutz zeigt, dass in jeder Region Akteure ähnlicher Art tätig sind.

In jeder Region werden die Sozialpolitiken für Kinder und Jugendliche vor Ort von den Verwaltungsbehörden umgesetzt, während die regulatorischen Aspekte in der Verantwortung der aufsichtsführenden Ministerien liegen, wie z.B. dem Ministerium für Familie, Kinder, Bildung, Soziales und Gesundheit. Zusätzlich zu diesen Verwaltungsbehörden wird die Kinder- und Jugendschutzpolitik auch von den Gerichten umgesetzt. Die Familie ist als dritter Akteur der Kinder- und Jugendschutzpolitik zu betrachten. In jeder Region zeigen die umgesetzten Kinder- und Jugendschutzpolitiken, dass der Familie ein besonderer Platz im Verfahren eingeräumt wird und dass die Suche nach Lösungen in Zusammenarbeit mit der Familie stattfinden muss.

Trotz dieser Gemeinsamkeiten zeigte die Untersuchung der am Kinder- und Jugendschutz beteiligten Akteure einige Unterschiede.

Zunächst einmal ist der Schutz der Grundrechte nicht in jeder Region gleichwertig. Einige verfügen über Institutionen, die sich ausschließlich dieser Aufgabe widmen, während in anderen Regionen, insbesondere in den deutschen Ländern, kein Akteur mit diesen Kompetenzen vorhanden ist. Auch die in den Regionen umgesetzten Politiken sind nicht gleichwertig, obwohl die Mehrheit der Staaten dem Schutz von Kindern und Familie Verfassungsrang eingeräumt hat. Ein weiterer Unterschied betrifft die Reihenfolge, in der die verschiedenen Akteure tätig werden. Das Verhältnis zwischen Verwaltungsbehörden und Gericht ist von Region zu Region unterschiedlich. Deutschland, Frankreich und Luxemburg räumen den Verwaltungsbehörden Vorrang vor den Gerichten ein, während Belgien bei der Behandlung von Problemfällen dem Gericht eine zentrale Rolle zuweist. Der letzte wichtigste Unterschied in Bezug auf die an der Kinder- und Jugendschutzpolitik beteiligten Akteure betrifft die Zusammensetzung und die eventuelle Aufteilung der Zuständigkeit der Gerichte.



Abgesehen von den nationalen Texten sollte auch darauf hingewiesen werden, dass verschiedene internationale oder europäische Konventionen die nationale Kinderschutzpolitik beeinflussen und zur Annahme gemeinsamer Prinzipien führen, die sich auf nationaler Ebene widerspiegeln. Der Jugend- und Kinderschutz verfolgt in allen Regionen das gleiche Ziel: Kinder vor jeder Art von Schaden zu schützen, indem Gefahren, denen sie ausgesetzt sind, verhindert oder sogar beseitigt werden, um stets das Wohl des Kindes zu gewährleisten.

Diese Politiken sind durch eine Fülle von Texten gekennzeichnet, die sich ständig ändern, was de facto den Zugang und das Verständnis der Maßnahmen erschwert, die von den Praktikern in diesem Bereich umgesetzt werden.

Bei Kindern und Jugendlichen, die sich in einer Situation der Behinderung befinden, sind bei ihrer Betreuung spezialisierte Akteure einbezogen, die sich von den vorgenannten unterscheiden können, wenngleich in der Mehrzahl der Fälle die zuständigen Akteure für den Kinderschutz ihre Zuständigkeit behalten, unabhängig davon, ob sich die betroffene Person in einer Situation der Behinderung befindet oder nicht.

Im Bereich der Behinderung hat die Verabschiedung von Texten mit internationaler Geltung auch eine Harmonisierung der Schutzmaßnahmen ermöglicht. In allen Regionen zeichnen sich diese Politiken durch ein Angebot individuell abgestimmter Lösungen aus, die auf lokaler Ebene und im nahen Umfeld der Betroffenen umgesetzt werden. Ein zweites gemeinsames Merkmal der Behindertenpolitik ist, dass sie auf ein umfassendes Verständnis und die Verbesserung der Hilfe zur Integration abzielt.

Das letzte Merkmal der Behindertenpolitik ist, dass auch sie mit einer Vielzahl geltender Texte einhergeht, die verschiedene Bereiche abdecken, was auch hier den Zugang, sowohl für Staatsangehörige als auch für Personen in internationalen und grenzüberschreitenden Kontexten, erschwert und komplex macht.

Trotz der Existenz gemeinsamer internationaler und europäischer Texte wie dem Internationalen Übereinkommen über die Rechte des Kindes und dem Internationalen Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderung und trotz der Existenz von Harmonisierungsinstrumenten wie der Brüssel-IIa-Verordnung weisen die erlassenen Texte der Staaten, auf die sich unserer Studie bezieht, Unterschieden auf: unterschiedliche Akteure, Vorrang der Verwaltung vor dem Gericht oder umgekehrt, ausschließliche oder geteilte Zuständigkeit des Richters, Schlichter oder Verteidiger der Rechte.

Die weiter zunehmende Zahl geltender Texte und die Durchführung zahlreicher Reformen tragen nicht zu einem leichteren Zugang von Laien zu den anwendbaren Texten und Prinzipien bei. Diese Konsequenzen sind nicht spezifisch für den grenzüberschreitenden Kontext, aber wenn diese Schwierigkeiten bereits auf nationaler Ebene bestehen, werden sie im transnationalen Kontext noch verstärkt.

Gründe der grenzüberschreitenden Hilfeverläufe

In allen untersuchten Regionen gibt es verschiedene Gründe der Hilfeverläufe, die sich je nach Land und Art des Bereichs in unterschiedlicher Gewichtung ausdrücken. Ein gemeinsamer Punkt ist, dass grenzüberschreiten-



de Verläufe einem spezifischen Bedarf entsprechen, der in der Herkunftsregion nicht gedeckt werden kann. Diese Verläufe werden von Praktikern oder von den Familien selbst initiiert.

Grenzüberschreitende Verläufe sind weitgehend auf die strukturelle Ausgestaltung der verschiedenen Kinderschutzsysteme zurückzuführen. Sie treten regelmäßig als Folge eines quantitativen und/oder qualitativen Angebotsmangels auf. In den Herkunftsländern können die zur Verfügung stehende Lösungen unzureichend sein, insbesondere die Anzahl der verfügbaren Plätzen. Der Grenzübertritt kann dann durch die Dringlichkeit einer Situation beschleunigt werden. Einige Einrichtungen sind auch mit einem „systemischen Burn-out“ in dem Sinne konfrontiert, dass sie Kinder, deren angemessene Betreuung nicht sichergestellt werden kann, nicht mehr unterstützen können - oder nicht mehr wollen. Diese Situationen werden von den Praktikern oft als „komplex“ und zeitaufwendig angesehen, wenn sie die Entscheidung eines grenzüberschreitenden Hilfeverlauf treffen.

Die Unzulänglichkeit der bestehenden Angebote in den Herkunftsländern ist oft mit pädagogischen Gründen verbunden, wie z.B. der Suche nach spezifischen Bildungs- oder Schulangeboten über die Grenzen hinweg oder nach flexiblerer und umfassender Unterstützung. Insbesondere im Bereich der Behinderung unterscheiden sich die Vorstellungen und die Umsetzung der Inklusion je nach nationaler Politik, die sich von Region zu Region unterschiedlich schnell durchgesetzt hat. Ein Teil der grenzüberschreitende Hilfeverläufe steht auch im Zusammenhang mit der Unzufriedenheit der Eltern mit der Art des Angebots im Herkunftsland. Unabhängig von Aspekten, die mit dem Angebot zusammenhängen, kann die Grenzüberschreitung aber auch aus sozialpädagogischen und fachlichen Gesichtspunkten erfolgen. Die Grenze kann etwa als pädagogisches Mittel eingesetzt werden, um eine räumliche und/oder soziale Distanz herzustellen und so einen Neustart zu ermöglichen.

Wirtschaftliche Aspekte spielen auch eine Rolle: auch wenn sie nicht direkt die Entscheidung von Familien und Praktikern im Kontakt mit der Betroffenen lenken, zeigen sie sich vielmehr auf einer volkswirtschaftlichen Ebene. Die angebotenen Tagessätze können manchmal attraktiver sein, aus der Sicht des Herkunftslandes (bei Verläufen zwischen Frankreich und Belgien im Bereich Behinderung), aber auch aus der Sicht des Ankunftslandes (finanzieller Anreiz zur Aufnahme luxemburgischer Kinder in Deutschland). Tarifliche Starrheiten, die die Gruppe der zu betreuenden Kinder einengen, können außerdem zur Suche nach flexibleren Finanzierungsmodellen in einer anderen Region führen. Die Region, in denen Entsendungen von Kindern und Jugendlichen überwiegen, finden in benachbarten Gebieten Lösungen, um ihre unzureichendes Angebot auszugleichen. Diese nutzen wiederum die Aufnahmen, um die in ihrer Region oft als unzureichend angesehene Finanzierung zu ergänzen.

Die geographische Nähe, aber auch die sprachliche und kulturelle Nähe ist ein weiterer bestimmender Faktor der Hilfeverläufe. Die Verwaltungsgrenze wird von Praktikern und Familien nicht unbedingt als solche erlebt, weil sie sich eher einem „Einzugsgebiet“ zugehörig fühlen, in dem sie ein ihren Bedürfnissen entsprechendes Angebot finden. Schließlich belasten soziale Faktoren, die sich auf die Situation der Familie beziehen, die grenzüberschreitenden Hilfeverläufe: z.B die Vermeidung einer als belastend angesehenen Kinderschutzmaßnahme oder der Umzug eines der beiden Elternteile.



All diese Gründe führen zu einer Spezialisierung der Aufnahmeregionen (hauptsächlich Wallonien, Saarland und Rheinland-Pfalz) auf spezifische Angebote, manchmal „marktähnlich“ strukturiert, um den Aufnahmebedürfnissen der Grenzgebiete gerecht zu werden.

Vielfältige berufliche Praxis sowie Bedürfnisse im Zusammenhang mit grenzüberschreitenden Besonderheiten

Die Forschung zeigt, dass die beruflichen Praxis zwischen den Regionen vielfältig sind. Mehrere Faktoren strukturieren diese Praktiken, wie z.B. die rechtlichen Rahmenbedingungen, die sprachliche und kulturelle Nähe, aber auch die Intensität der Zusammenarbeit zwischen Praktikern, die an grenzüberschreitenden Hilfeverläufen beteiligt sind.

Die befragten Praktiker betonen die Bedeutung des Ausmaßes der institutionellen Koordination zwischen den Regionen in den verschiedenen Schritten der Hilfeverläufe. Sie sehen diese Koordination als einen entscheidenden Faktor für die Qualität der Unterstützung an. Regelmäßige Gespräche und ein Austausch von Informationen auf gleichberechtigter Basis, in derselben Sprache, mit dauerhaften und klar benannten Ansprechpartnern werden als Voraussetzung für den reibungslosen Ablauf der Unterstützungsarbeit angesehen. Auch die Kenntnis und eine von beiden geteilte Auffassung der Situationen werden als erleichternde Bedingungen hervorgehoben.

Abgesehen von bestimmten - zum Teil historisch bedingten - regionalen Partnerschaften gibt es jedoch in allen untersuchten Regionen nur wenige formalisierte Zusammenarbeit, und wenn bestimmte Vereinbarungen getroffen werden (z.B. Kontaktstellen), gibt es in den anderen Regionen oft kein Gegenstück. Die Praktiker weisen auf die Schwierigkeiten in der Zusammenarbeit zwischen den Regionen hin, die sich zum Teil durch einen gegenseitigen Mangel an Kenntnissen auf mehreren Ebenen erklären lassen: mangelnde Kenntnis der rechtlichen Rahmenbedingungen, der Verfahrensweisen, der pädagogischen Praxis und der Ansprechpartner im Herkunfts- oder Aufnahmeland. Es wird auch auf den Mangel an vorab definierten Mitteln für den Umgang mit grenzüberschreitenden Situationen hingewiesen, ebenso wie auf die soziokulturellen Barrieren.

Angesichts dieser Zwänge ergeben sich die beruflichen Praxis häufig aus einem „Do-it-yourself“ und aus individuellen Initiativen, die insbesondere darauf abzielen, die Zusammenarbeit zu organisieren, wenn es keine Institutionalisierung oder Formalisierung der grenzüberschreitenden Hilfeverläufe gibt. Grenzüberschreitende Behandlungen folgen eher einem pragmatischen Ansatz und hängen von der erworbenen Erfahrung des jeweiligen Dienstes ab, der sie umsetzt. In diesem Zusammenhang werden grenzüberschreitende Situationen, obwohl sie in der Kinder- und Jugendhilfe eine Minderheit darstellen, von den Praktikern als besonders schwierig und komplex empfunden. Sie werden als zeitaufwendig und über den Rahmen der täglichen Arbeit hinausgehend beschrieben, dies vor dem Hintergrund fehlender finanzieller und persönlicher Ressourcen und oft unzureichender organisatorischer Mittel.



Die Forschung zeigt darüber hinaus unterschiedliche Auffassungen des Kinderschutzes bei den Praktikern der jeweiligen Regionen auf, was die Schwierigkeiten in der Zusammenarbeit verstärkt. Praktiker berichten häufig von Diskrepanzen bezüglich der Auffassung von Kinderrechten im Vergleich zu denen ihrer Kolleginnen und Kollegen der anderen Region, die die grenzüberschreitende Zusammenarbeit und die Kontinuität der Betreuung stören können. Diese Diskrepanzen führen zu Missverständnissen bei grenzüberschreitenden Schutzverfahren.

Die Übereinstimmung dieser Ergebnisse mit denjenigen aus den Untersuchungen der rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen ist bemerkenswert: sie bestätigen sowohl die mangelnde Kenntnis der rechtlichen Rahmenbedingungen als auch die Existenz unterschiedlicher Interpretationen der Konzepte des Kinderschutzes. Darüber hinaus zeigt die Analyse der beruflichen Praxis eine uneinheitliche Anwendung der Brüssel-IIa-Verordnung, die entweder auf mangelnde Kenntnis oder auf einen hohen Verwaltungsaufwand zurückzuführen ist.

All diese Elemente können zu zwei Arten von beruflichen Haltungen führen, die von einigen Forschenden beobachtet werden.

Die erste Haltung zielt darauf ab die Komplexität der Situation zu reduzieren, indem der grenzüberschreitenden Charakter abgelehnt und die Zuständigkeit nur auf den nationalen Bereich beschränkt wird. Das Ergebnis ist eine gewisse Fragmentierung des Hilfeverlaufs und ein Mangel an Einheitlichkeit bei der Betreuung von Kindern. Die zweite Haltung basiert auf einer Tendenz zur Innovation oder zum Erwerb neuen Wissens, wenn die Bedingungen für eine institutionelle Zusammenarbeit günstig sind. Die Grenzüberschreitung wird dann als Gelegenheit angesehen, die eigenen beruflichen Erfahrungen zu bereichern.

Das Erleben der Familien

Die Forschungsergebnisse zu den Erfahrungen und dem Erleben der Familien sind heterogen, was auf erhebliche methodologische Unterschiede zwischen den Regionen zurückzuführen ist (siehe allgemeine Einleitung). Die Region Lothringen führte die meisten Befragungen mit Familien und die tiefgreifendsten Entwicklungen durch. Aus diesem Grund beziehen sich die hier vorgestellten Ergebnisse etwas stärker auf die Schlussfolgerungen aus dieser Region. Die Unmöglichkeit, die Kinder anzuhören, stellt sich in Laufe dieser Forschung sowohl als Schwierigkeit als auch als ein Ergebnis heraus. Um dieses Hindernis zu umgehen, haben die Forscher sich bemüht, die Aussagen der Familien und/oder des Umfelds zu erfassen, die die vermutete Meinung der Kinder wiedergeben. Dies ist unter wissenschaftlichen Gesichtspunkten nicht zufriedenstellend, da es voraussetzt, dass die befragten Personen die Meinungen und das Erleben von Kindern angemessen wiedergeben.

Ein erstes Ergebnis ist, dass die Familien ihre Rechte nicht kennen und sie nicht in den gleichen Wörtern wie Praktiker formulieren. Insbesondere werden ihre Erwartungen nicht in Form von Rechten ausgedrückt, sondern vielmehr in Bezug auf pädagogische, zwischenmenschliche und schulische Standards. Die nationalen Rahmenbedingungen der Ankunftsländer sind den Familien unbekannt. Umgekehrt gehen die bei der Kinderbetreuung beteiligten Einrichtungen von Erwartungen der Familien aus, ohne diese objektiv zu kennen. Diese gegenseitigen Missverständnisse zwischen Familien und Institutionen verursachen Schwierigkeiten während des



gesamten Hilfeverläufe. Diese Schwierigkeiten hängen mit einer Diskrepanz zwischen den Erwartungen der Eltern und den institutionellen Antworten zusammen. Diese Diskrepanz ist zwar nicht spezifisch für grenzüberschreitende Hilfeverläufe, aber sie wird hier durch die Grenze, im Sinn einer geographischen, aber auch sozialen und kulturellen Distanz neu gestaltet. Die Grenze stellt beispielsweise die Aufrechterhaltung der elterlichen Bindung in Frage, aber auch den Austausch über alltägliche Kleinigkeiten, die durch die geographische Entfernung gefährdet ist. Die im nationalen Rahmen stattfindenden Prozesse der institutionellen Sozialisierung können auch zu einem Missverhältnis der Bildungserwartungen führen. In diesem Zusammenhang ergibt das Konzept einer grenzüberschreitenden Hilfe für die befragten Eltern keinen Sinn, da die Eltern keine grenzüberschreitende Gemeinschaft erkennen, die Hilfe anbietet. Sie beklagen eine Aneinanderreihung von Maßnahmen ohne wirkliche Koordination. Einige Berichte der Eltern lassen auch ein Gefühl der Ausgrenzung erkennen, angesichts der persönlichen Beziehungen, die sich unter Praktiker in zahlreichen informellen Netzwerken gebildet haben.

Die angetroffenen Familien waren in unterschiedlichem Maße bei ihren grenzüberschreitenden Erfahrungen einbezogen. Diese unterschiedlichen Formen der Involvierung erklären sich vor allem durch die Interventionsbereiche (Kinder- und Jugendhilfe oder Behinderung) und durch die sozialen und kulturellen Ressourcen der Familien. Egal wie stark sie einbezogen sind, haben die befragten Familien jedoch gemein, dass sie über begrenzte Ressourcen in Bezug auf die Institutionen verfügen, die sie verlassen oder von den sie aufgenommen werden. Die Praktiker ihrerseits weisen auch auf Schwierigkeiten bei der Einbeziehung der Eltern hin, die mit der geografischen Entfernung, der Demotivation angesichts der Komplexität einer Situation oder der Ablehnung bestimmter vorgeschlagener Maßnahmen zusammenhängen. In einigen Fällen kommt umgekehrt den Eltern die Aufgabe zu, die Verbindung zwischen den Institutionen herzustellen und den Fortbestand eines kaum konstituierten Betreuungsprozesses sicherzustellen.

Die durchgeführten Befragungen zeigen darüber hinaus bestimmte Schwierigkeiten auf, die bei den Hilfeverläufen in den Familien angetroffen wurden. Eine dieser Schwierigkeiten betrifft vor allem die Berücksichtigung der Meinung von Eltern und Kindern. Verfahren für die Beteiligung von Kindern, einschließlich rechtsverbindlicher Konsultationsverfahren, die bei einer Unterbringung im Ausland vorgesehen sind, werden nicht systematisch eingehalten. Die Forschung zeigt, dass Kinder bei Entscheidungen über eine Grenzüberschreitung, die sie nicht initiiert haben, wenig Mitspracherecht haben. Sie sind zudem bei der Erläuterung institutioneller Hilfeverläufe wenig einbezogen. Ebenso ist die Einschätzung ihrer Situation durch die Kinder selten in die durchgeführten Befragungen der Praktiker einbezogen. Die Frage der Rückkehr wird nicht immer im Voraus geklärt und stellt sich oft erst, wenn die Volljährigkeit erreicht wird. Diese Rückkehr wirft viele Schwierigkeiten auf, die von den Forschern in allen Regionen beobachtet wurden. Sie bestehen in der Gefahr der Entwurzelung aufgrund der Entfernung vom gewohnten Lebensumfeld und zur Familie. Die Rückkehr wirft auch das Problem auf, dass Schul- und Ausbildungssysteme nicht immer kompatibel sind, und stellt damit das Recht auf Ausbildung in Frage. Das Ende des Hilfeverlaufs im Ausland wirft Fragen der Gleichwertigkeit der Ausbildung und der Möglichkeiten der beruflichen Integration im Herkunftsland auf. Einige der befragten Familien haben diesebezüglich Bedenken geäußert.



Letztlich stellt die grenzüberschreitende Hilfe für Familien sowohl eine Chance als auch ein Risiko dar. Die Grenzüberschreitung ist eine Chance, weil sie neue Perspektiven für die geleistete Hilfe öffnet. Die Unkenntnis der Eltern von Kinderschutzsystemen ist jedoch ein großer Unsicherheitsfaktor. In einem grenzüberschreitenden Kontext sind Eltern daher umso mehr auf Informationen über ihre Rechte, Entscheidungsprozesse und Beteiligungsverfahren angewiesen.

2. Perspektiven und Empfehlungen

Die von den Forschern beobachteten Risiken von Unterbrechungen bei grenzüberschreitenden Hilfeverläufen und von einer Infragestellung der Gewährleistung der Kinderrechte führen zu einer Reihe von Empfehlungen. Grenzüberschreitende Hilfeverläufe sind nicht unbedingt schädlich für das Wohlbefinden der Kinder, insbesondere wenn sie im Kontext eines Einzugsgebietes und der Suche nach einem bestimmten Bildungsangebot erfolgen. Aus fachlicher und wissenschaftlicher Sicht erfordern die Forschungsergebnisse jedoch eine systematische und sorgfältige Überprüfung der Relevanz von Entscheidungen für einen Umzug in eine andere Region. Die vorgeschlagenen Empfehlungen – die hier in spezifische und allgemeine Empfehlungen unterteilt werden – sollen dazu beitragen, einen auf den Kinderrechten basierenden Kinderschutz in transnationalen Kontexten zu gewährleisten. Anschließend werden die durch die Forschungsergebnisse gewonnenen Perspektiven vorgestellt. Diese Empfehlungen zielen darauf ab, die Grenzüberschreitung als die Entwicklung einer spezifischen Form des öffentlichen Raums zu berücksichtigen, der durch institutionalisierte Modalitäten strukturiert ist. Sie sollten jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Analyse grenzüberschreitender Hilfeverläufe Probleme aufdeckt, die über die bloße Wirkung der Grenze hinausgehen, sondern mit strukturellen Aspekten nationaler Kinderschutzsysteme zusammenhängen. Es ergibt sich aus der Forschung, dass die politischen und strukturellen Dimensionen die Einzelnen bei der Umsetzung grenzüberschreitender Hilfeverläufe überwiegen. Sie verdeutlichen damit die Überschneidung von sozialen und territorialen Grenzen. Unter diesem Gesichtspunkt muss die Grenze nicht mehr als eine Besonderheit analysiert werden: Sie wirkt vor allem als eine Offenlegung des Versagens der nationalen Schutzsysteme und gestaltet die bereits bestehende Dynamik innerhalb der Regionen neu. Zusätzlich zu den im Folgenden dargestellten Empfehlungen werfen die beobachteten Situationen daher Fragen zu den nationalen und internen Rahmenbedingungen auf, insbesondere bei der konkreten Ausgestaltung des Angebots und der nationalen Kinderschutzpolitik.

Spezifische Maßnahmenempfehlungen

Die Forschungsergebnisse konzentrieren sich auf die von Praktikern und Familien geäußerten Bedürfnisse zur Verbesserung ihrer Kenntnisse über nationale Akteure und Rahmen des Kinderschutzes sowie die Möglichkeiten der grenzüberschreitenden Schlichtung. In dieser Perspektive können verschiedene Arten von Maßnahmen vorgeschlagen werden.



1. Die Schaffung einer Unterstützungsstruktur, spezialisiert auf den Kinderschutz in der Großregion (Ressourcenzentrum)

Die befragten Praktiker äußerten oft die Notwendigkeit, ihre Kenntnisse über die Institutionen, Abläufe und Gesetze der Nachbarländer zu verbessern. Einige äußern auch den Wunsch nach festen Ansprechpartnern im Ausland. Als Antwort auf diese Bedürfnisse sollte ein „Ressourcenzentrum“ eingerichtet werden. Dieses könnte auch die Kinderrechte im grenzüberschreitenden Kontext gewährleisten. Das Zentrum stünde Praktiker, aber auch Familien und Verwaltungen offen. Es könnte die Rolle einer Informationsstelle übernehmen, die es den verschiedenen Akteuren ermöglicht, sich das fehlende Wissen im Bereich des Kinderschutzes anzueignen, um somit die Kinderrechte zu gewährleisten. Die bereitgestellten Informationen könnten sowohl rechtliche Fragen als auch technische Aspekte des grenzüberschreitenden Kinderschutzes betreffen. Dieses Zentrum könnte auch die Kontakte zwischen den von grenzüberschreitenden Hilfeverläufen betroffenen Akteuren sicherstellen. Schließlich könnte dieses Zentrum ein Ort für die Durchführung von Veranstaltungen oder die Vernetzung von Praktikern unter Einbeziehung von Eltern und Kindern sein.

2. Die Schaffung und/oder Verbesserung von Aus- und Weiterbildungsangeboten

Einige der befragten Praktiker äußerten auch Erwartungen in Bezug auf Schulungsmaßnahmen. Entsprechend einem der Hauptziele des EUR&QUA-Projekts wird die Erstellung oder Verbesserung des Aus- und Weiterbildungsangebots vorgeschlagen. Auf Basis der Schlussfolgerungen der verschiedenen Forschungsberichte, die von den einzelnen Regionen durchgeführt, werden folgende Vorschläge unterbreitet:

► **Einführung von Schulungen** für Praktiker zu den **Akteuren, dem Hilfeverlauf und dem rechtlichen Rahmen** der anderen Regionen, die Kenntnisse sowohl über den institutionellen Rahmen als auch über die beruflichen Praktiken vermitteln.

► **Verbesserung der Aus- und Weiterbildung** aller am Kinderschutz Beteiligten in rechtlichen Bereichen und in Fragen der transnationalen Sozialarbeit (ein Zertifizierungsprogramm ist geplant), unter Einbeziehung von Fachbereichen wie Familienrecht, Soziologie und Anthropologie.

► **Durchführung von Schulungen über Menschenrechte** (einschließlich Schulungen über die Kinderrechte) für Praktiker.

► **Einrichtung von Innovations- und Praxistagen**, die im grenzüberschreitenden Bereich und abwechselnd in den verschiedenen Gebieten der Großregion abgehalten werden könnten.



3. Die Schaffung von Plätzen für Erfahrungsaustausch und Beratung

Schließlich äußern Praktiker eine Reihe von Bedürfnissen hinsichtlich der Verbesserung der Bedingungen für Zusammenarbeit, Austausch und Beratung mit ihren Kollegen an der Grenze. Auf Basis dieser geäußerten Bedürfnisse werden in den verschiedenen Forschungsberichten, die in jeder Region erstellt wurden, folgende Vorschläge unterbreitet:

► Die Formalisierung eines Dialogs zwischen den Regionen

Diese Formalisierung würde die Übergabe während einer Beratungssitzung betreffen. Bei dieser werden der Verlauf, die Arbeitslogik, die Entwicklung und die verschiedenen Unterlagen, die zu einer Fortsetzung und Übereinstimmung der Hilfsmittel und der getroffenen Entscheidungen beitragen können, besprochen. Auch die Einbeziehung der Familie und der Kinder scheint unerlässlich.

► Schaffung eines Netzwerks/einer Plattform zum Austausch der Praxis oder zum Kontakt zwischen Praktikern

In Anknüpfung an ein weiteres operationelles Ziel des EUR&QUA-Projekts wurde in einigen Forschungsberichten die Idee der Schaffung grenzüberschreitender Arbeitsgruppen (Relais-Gruppen) vorgestellt, in denen beispielsweise professionelle und wissenschaftliche Akteure, die auf Fragen des Kinderschutzes spezialisiert sind, zusammenkommen, um sich über die verschiedenen Erfahrungen und Perspektiven für künftige Projekte in der Großregion auszutauschen. Eine der Aufgaben einer solchen Gruppe könnte die Ausarbeitung und kontinuierliche Weiterentwicklung eines Bezugsrahmens für den Umgang mit grenzüberschreitenden Kinderschutzsituationen sein. Ein Ziel könnte auch darin bestehen, gemeinsame Überlegungen anzustellen, um wiederkehrende Probleme zu lösen, die bei grenzüberschreitenden Sachverhalten auftreten: Familienleistungen, Zusatzversicherung, Ausweispapiere, Krankengeschichte, Übernahme von Reisekosten zur Förderung der Aufrechterhaltung von Kontakten oder rechtliche Lücken bei den Maßnahmen.

4. Verbesserung der Beteiligungsdynamik

Ein Ergebnis der Forschung betrifft die Schwierigkeiten, mit denen Familien in ihrem asymmetrischen Verhältnis zu Institutionen konfrontiert sind. Es zeigt sich auch, dass Kinder bei Betreuungsmaßnahmen und Beteiligungsverfahren nur selten angehört werden. Angesichts dieser Ergebnisse ist eine der Empfehlungen der Forschung die Schaffung einer Beteiligungsdynamik, um die Meinung von Kindern und Eltern besser zu berücksichtigen.

Diese Verbesserung der Beteiligung könnte insbesondere durch die im Rahmen des EUR&QUA-Projekts durchgeführten Maßnahmen geschehen, wie zum Beispiel:



► Die Möglichkeit, Familien als vollwertigen Akteur innerhalb der Relais-Gruppen oder einer Kooperationsplattform zu beteiligen und ihnen die Interaktion mit anderen Akteuren wie Praktikern, Behörden und Ombudsmännern zu ermöglichen.

► Die Ausbildungsprogramme müssen die Herausforderungen, mit denen Eltern und Kinder offenbar konfrontiert sind und die sich insbesondere auf die in der Forschung festgestellten Diskrepanzen zwischen ihren Erwartungen und den institutionellen Antworten beziehen, berücksichtigen.

5. Weitere Arten von Maßnahmen

Die Empfehlungen der verschiedenen Forschungsgruppen beinhalten auch die folgenden Vorschläge:

► Schaffung eines Schemas für die verschiedenen Akteure, damit sie ihren Gesprächspartnern auf der anderen Seite identifizieren und mit ihnen in Kontakt treten können; ein solches Schema wird derzeit für die Hilfeverläufe von Lothringen nach Wallonien erarbeitet.

► Die Entwicklung und ständige Verbesserung **eines Qualitätsrahmens für den grenzüberschreitenden Kinderschutz**.

► **Umsetzung von Maßnahmen, die sich gezielt an Verwaltungsbehörden richten**, um diese insbesondere auf internationale Kinderschutzfragen im Bereich der Kinderrechte zu spezialisieren.

► Nach Ansicht einiger Forscher wäre schließlich die Schaffung **einer Ombudsstelle für die Großregion** nach baden-württembergischem Muster sinnvoll (unabhängige Personen als Ansprechpartner für Kinder und Familien und als Prüfstelle für die Umsetzung der Kinderrechte).

Allgemeine Empfehlungen

Auf einer allgemeineren Ebene können noch fünf weitere Empfehlungen ausgesprochen werden, um sicherzustellen, dass die Kinderrechte an den Grenzübergängen innerhalb der Großregion gewahrt werden:

1. Die Kinderrechte müssen systematisch im grenzüberschreitenden Kontext berücksichtigt werden

2. Notwendigkeit eines Verhandlungsprozesses und einer transparenten Einschätzung der Hilfeverläufe

3. Die Möglichkeit der Rückkehr des Kindes muss in Betracht gezogen werden und Gegenstand gemeinsamer Überlegungen sein.



4. Grenzüberschreitende Hilfeverläufe sind das Ergebnis eines Entscheidungsprozesses, der auf pädagogischen Abwägungen beruht

5. Die Rechte der Eltern müssen beachtet werden. Die Inanspruchnahme einer grenzüberschreitenden Sozialhilfe muss mit der Gewährleistung eines regelmäßigen Kontakts mit den Eltern einhergehen. Sie darf nicht dazu führen, dass ein Kind die soziale Bindung an sein familiäres Umfeld und seine Herkunftsregion verliert.

Forschungsperspektiven

Die hier vorgestellten Ergebnisse und gewisse methodische Einschränkungen eröffnen schließlich die Möglichkeit, die Arbeiten in anderen Forschungsrichtungen fortzusetzen.

Eine erste Perspektive bezieht sich auf die Auflistung von grenzüberschreitenden Situationen und würde das Problem der Schwierigkeiten bei der statistischen Erfassung und die damit verbunden Herausforderungen einbeziehen. In diesem Zusammenhang könnte vorgeschlagen werden, eine grenzüberschreitende Beobachtungsstelle für den Kinderschutz in der Großregion einzurichten. Diese könnte sich zum Beispiel auf die Arbeit zur Zusammenführung der bestehenden Beobachtungsstellen in den fünf Regionen stützen oder, falls es keine gibt, die Umsetzung eines Beobachtungsansatzes in den Regionen unterstützen.

Eine weitere mögliche Forschungsrichtung wäre die Vertiefung der Analyse unter einer stärkeren Einbeziehung der Perspektiven von Familien und Kindern. Die Forschungsergebnisse zeigen starke Schwierigkeiten bei der Anhörung des Kindes auf, was sowohl im Forschungsprozess als auch bei den untersuchten Maßnahmen beobachtet werden kann. Diese Ergebnisse werfen die Frage nach den konkreten Modalitäten des Datenzugangs sowie nach den Umsetzungsbedingungen einer wirksamen Beteiligung von Kindern und Familien an Kinderschutzmaßnahmen auf. Es könnte hier vorgeschlagen werden:

▶ Ein Forschungsprojekt zur Beteiligungsfrage von Kind und Familie an grenzüberschreitenden und nationalen Kinderschutzmaßnahmen

▶ Ein Studienprojekt über die Auswirkungen von Alterskriterien auf die Umsetzung von sozialen Kinderschutzpolitiken.

Letztlich könnte eine Forschungsrichtung die Ausweitung auf Gruppen des Kinderschutzes, die nicht in den Rahmen des EUR&QUA-Projekts einbezogen werden konnten, wie z.B. die unbegleiteten Minderjährigen, straffällig gewordene Kinder, Kinder von getrennten Eltern in einer grenzüberschreitenden Situation und Kinder in psychiatrischer Versorgung, betreffen.



Verantwortlicher Herausgeber:

Henallux

Rue Saint Donat, 130

5002 Namur Belgien

BE 0839012683

benoit.albert@henallux.be

Layout:

Ségolène Jacquemin

UNESSA Asbl

Copyright © 2021

