

Es liegt was in der Luft

Danielle Lellinger, Charel Schmit

Mit Spannung wird auch im Sozialwesen die diesjährige *Rentrée politique* erwartet, was uns zu einem kleinen fachpolitischen Rück- und Ausblick Anlass gibt. Noch bevor die Abgeordneten der Großen Koalition am 10. Juli 2013 den Laufpass gaben, stimmten sie über die Novellierung des Gesetzes über häusliche Gewalt¹ ab. Positiv kann man hervorheben, dass der Opferschutz auf alle im familiären Haushalt lebenden Personen ausgeweitet² und die Verlängerung sowie die Ausweitung der Wegweisung auf eine „Bannmeile“ und umfassendere Kontaktsperre ermöglicht wurden. Auch die Täter werden seitdem stärker in die Verantwortung gezogen und müssen eine Beratungsstelle aufsuchen³. Allerdings kam es zu keinen wesentlichen Verbesserungen für die betroffenen Kinder, und dies vor allem, weil die dafür notwendigen Änderungen am Jugendschutzgesetz⁴ nicht rechtzeitig abgeschlossen wurden. Vorgesehen war ein zusätzlicher Artikel 25bis im 1992er Jugendschutzgesetz. So kann man nur hoffen, dass der im neuen Koalitionsabkommen angekündigte *Juge aux affaires familiales* zur Vereinfachung und zu mehr Übersichtlichkeit, sowie zur Zugänglichkeit und Nachvollziehbarkeit vor allem für die betroffenen Personen (insbesondere den Kindern) führen wird⁵. In der Sozialen Arbeit kennen wir das Konzept und Prinzip der „Hilfen aus einer Hand“. Im Rechtswesen aber sind Entscheidungen, welche die gleiche(n) Person(en) betreffen, oft auf viele Richterkollegien und Instanzen verteilt... und doch, wie wäre die Zusammenführung verschiedener Gerichtsbarkeiten unter dem Dach eines *Tribunal des affaires familiales, de la protection de l'enfance et des tutelles* vorstellbar? Den neuen Justizminister kann man nur dazu ermutigen, das Justizwesen einer Überprüfung unter der Perspektive einer *child friendly justice* zu unterziehen und sich anzuschauen, wie die Empfehlungen des Europarats für eine kindgerechte Justiz in Luxemburg zu weiteren Verbesserungen führen könnten⁶.

Nach diesem für das Sozialwesen sicherlich wichtigen, wenn auch „unvollendeten“ Gesetz zur häuslichen Gewalt kam es weitgehend zu einem Stillstand auf legislativer Ebene. Ab Sommer 2013 erledigte die Regierung nur noch „wartende“ (im Sinne von Wartung) und „abwartende“ Tätigkeiten. Dementsprechend hoch waren und sind die Erwartungen an die ökosozialliberale Koalition, deren Regierungsprogramm im Dezember 2013 mit Leitbegriffen wie „neuer Stil“, „Transparenz“ und „demokratische Erneuerung“ vorgestellt wurde.

Von der „sozialen Selektivität“ zur

wiederentdeckten „universalen Sozialpflichtigkeit“

Das am 3. Dezember 2013 unterzeichnete Koalitionsabkommen nennt als Leitmaximen: „Efficience, efficacité, durabilité, cohésion sociale et égalité des chances sont les principes directeurs qui caractérisent l'action du Gouvernement“ (S. 3)⁷. Der Begriff „soziale Gerechtigkeit“ findet keine explizite Erwähnung; er sollte jedoch als zentrale Dimension der Nachhaltigkeit begriffen werden. Was unter sozialer Gerechtigkeit zu verstehen ist, werden wir in den kommenden Jahren immer wieder diskutieren, denn die neue Regierung hat sich der „Modernisierung der Umverteilung“ verschrieben und versteht darunter vor allem die Neuregelung der Sozialtransfers (S. 4 und 24f)⁸. Fast könnte man den Eindruck gewinnen, die Sozialtransfers stünden unter dem Generalverdacht, sinnlose Ausgaben zu sein.

Das Schlagwort „soziale Selektivität“ kommt im Text oft vor. Dabei geht es immer um die Drosselung aktueller sozialstaatlicher Ausgaben, mit dem Risiko der schleichenden Absenkung sozialstaatlicher Errungenschaften. Die Idee zielgerichteter und nach Einkommen gestaffelter Sozialtransfers leuchtet ein, allerdings müssen bürokratische Verwaltungsmonster und die Stigmatisierung der Leistungsberechtigten (etwa durch sozialadministrative Bedürftigkeitsprüfung) verhindert werden. Willkommen im Almosen-Staat 2.0, der in aufwändigen Verfahren selektiv „Bettler“-Scheine ausstellt...? Bislang erwies sich die „soziale Selektivität“ eher als „zahnlos“, weil sie verwaltungstechnisch als schwerfällig eingeschätzt wird. So beabsichtigt die neue Regierung alternative Wege im Sinne einer universalen Sozialpflichtigkeit zu gehen (etwa beim Kindergeld). Ähnlich wie bei der Pflegeversicherung sollen alle Einkommensarten (universal) mit einer zweckgebundenen Steuer oder Abgabe zur Finanzierung von familienpolitischen Leistungen herangezogen werden. Die meisten Beobachter im Sozialwesen gehen jedoch davon aus, dass im Herbst weitere „Selektivitäten“ anstehen.

Vor dem Hintergrund der wichtigsten Prioritäten der Dreierkoalition, die Staatsverschuldung abzubauen, die Wirtschaft zu „dynamisieren“, Sparpotenziale allerorten zu eruieren und sich vom „Gießkannenprinzip“ zu verabschieden, lösten einige im Koalitionsprogramm veröffentlichte Vorhaben im sozialen Sektor Verunsicherung aus. Unter anderem sollen die staatlichen Konventionen mit den sozia-

Protection et solidarité sociales / Troisième âge

len Trägern und das ASFT-Rahmengesetz überprüft werden, der Finanzierungsmodus der Kindertagesbetreuung über die *Chèques-services* soll überdacht werden. Nicht zu vergessen die (vorgesehenen) Neuregelungen beim Kindergeld, bei den Studienbeihilfen und beim Mindesteinkommen (RMG), deren mittelfristige Konsequenzen auch für die sozialen Dienstleister nicht absehbar sind. Die Anfang des Jahres verschickten Rundschreiben von Familienministerin Corinne Cahen an die konventionierten Träger des sozialen Sektors illustrieren, dass nicht alles beim Alten bleiben soll. Die dem ASFT-Rahmengesetz zugrundegelegte Philosophie eines „subsidiarischen Sozialstaats“, der nicht alle sozialen Aufgaben selbst wahrnehmen will und kann, sondern diese nicht-staatlichen Akteuren der Sozialen Arbeit anvertraut, scheint in Frage gestellt. Vermutlich haben der Generationenwechsel in den Ministerialbüros und die in Amtsstuben mittlerweile omnipräsenten privatwirtschaftlichen Berater den bisherigen Konsens brüchig gemacht. Werden die freien Träger nun zunehmend in die Rolle gehorsamer *Sous-traitants* gedrängt, die schnell austauschbar sind? Aber so schnell lässt sich dieser in Luxemburg gewachsene „subsidiarische Sozialstaat“ nicht aufkündigen. Vielmehr sind wir der Ansicht, man sollte die ASFT-Kultur weiterentwickeln: Stärkung der User-Rechte (ähnlich dem jüngst verabschiedeten Patientenrechtsgesetz), Harmonisierung der Qualitätssicherung und -kontrolle, Einbindung der staatlichen Einrichtungen an vorgegebene Qualitätsstandards, Weiterentwicklung der paritätischen *Governance*-Instrumente) für den ASFT-Bereich sowie eine kohärente Ausbildungs- und Weiterbildungspolitik.

Das alles wären Themen für einen „Zukunftstisch“, wie sich die sozialpädagogischen Berufsverbände Apeg, Apel und LBSA einen wünschen. Mit ihrer Petitionsinitiative *Solidarité mat der Erziehung* im Januar 2014 und der unter demselben Motto organisierten *Marche de la Solidarité* am 21. März 2013 forderten sie unter anderem wirksame Qualitätskriterien in der Kindertagesbetreuung und machten aufmerksam auf die damit eng zusammenhängenden Arbeitsbedingungen der sozialpädagogischen Berufsgruppen, die außerdem seit Jahren vergeblich die volle Anerkennung ihrer Ausbildungszeiten einfordern. Wir erinnern uns daran, dass vor gut zwei Jahren viele SozialpädagogInnen und ErzieherInnen der Einladung der Gewerkschaften gefolgt sind, um gegen die Delvaux'schen Bildungsreformen mit zu marschieren. Diesmal aber blieben Solidaritätsbekundungen seitens der schulpädagogischen Berufe leider aus. „Wobei auch mehr Solidarität untereinander den Sozialpädagogen und Erziehern ebenfalls guttun könnte“, konstatiert Ines Kurschat, vor allem mit Blick auf die zersplitterte Organisation gewerkschaftlicher Interessen der Sozialberufe⁹. Jedenfalls

Luxembourg

bleiben die Initiatoren mobilisiert, laden zu einem Meeting am 24. September ins Bonneweger Casino ein und werden am 8. Oktober werden bei den Abgeordneten vorsprechen.

Kindertagesbetreuung darf keine „École bis“ werden!

Wie viele Beobachter begreifen wir es als Chance, dass klassische sozialpädagogische Arbeitsfelder (Kinder- und Familienhilfe, Jugendarbeit, Kindertagesbetreuung) in der jetzigen Mandatsperiode 2013-2018 dem Erziehungsministerium zugeteilt wurden. Endlich könnte Schluss sein mit den vielfach bekannten Problemen in der Zusammenarbeit zwischen Bildungs- und Sozialwesen. Kurzum: Bildung allenthalben! Doch es gibt auch die Befürchtung, dass sozialpädagogische Einrichtungen allmählich ihre Eigenständigkeit verlieren, dass sie vor allem dem Schulwesen „(wieder) funktionierende“ Kinder und Jugendliche zuliefern sollten, dass schließlich die SchulinspektorInnen die heimlichen SozialdirektorInnen werden und allgemein die Hierarchien aus dem Bildungswesen auf das Sozialwesen übertragen werden. Rückblickend muss man erkennen, dass die seit 1964 kontinuierlich auf- und ausgebaute Jugendarbeit des Service national de la Jeunesse wesentlich zur Professionalisierung und Eigenständigkeit sozialpädagogischer Praxis beigetragen hat: von „zertifizierten“ Freizeitanimatoren über Jugeninformationsarbeit, Qualitätsentwicklung in Jugendhäusern und -verbänden, Weiterbildungsprogrammen, Medienpädagogik bis hin zur Jugendsozialarbeit. Danke, SNJ!

Aber wir sollten „nicht-formale Bildung“ jetzt nicht umdeuten: Das „andere Lernen“, wie es von den *Maison relais* über die Jugendhäuser und bis zu den Freizeitorganisationen stattfindet, sollte nicht als permanentes Propädeutikum einer erfolgreichen und reibungslosen Schulkarriere instrumentalisiert werden. Natürlich kann man die Forderung von Minister Claude Meisch nach mehr bilingualer Ausrichtung in der Kindertagesbetreuung nachvollziehen, die er am 8. Juli vor der Presse als bildungspolitische Priorität vortrug¹⁰. Im „Kleinkindbereich soll die Orientierung und Vorbereitung auf die Schule noch stärker gefördert werden“, hieß es¹¹. Trotzdem: In der Kinderkrippe soll das Kind *vor allem* Kind sein dürfen, nicht bereits „angehender Zyklaner“; in der Jugendarbeit dürfen die nicht-schulischen Entwicklungsaufgaben eines jungen Menschen Zeit und Raum beanspruchen und im Zentrum stehen. Schulische Bildung und die „andere Bildung“ bedingen sich sicherlich gegenseitig. Achten wir aber darauf, nicht alle Sozialisationsinstanzen mit schulischen Aufträgen zu versehen. Kindertagesbetreuung ist weder Vorhof der Grundschule noch Ersatz- und Nachhilfeschule, keine „École bis“. Schlimm genug, dass das Elternhaus viel zu oft und viel zu früh in eine

„Deuxième école des chances“ umfunktioniert wird, selbst in Zeiten. Wir haben eine mit den Lehrern geteilte Verantwortung für die Bildungschancen der uns anvertrauten Kinder- und Jugendlichen. Aber nicht die gleichen Aufgaben! Wir dürfen einen anderen Blick auf den jungen Menschen werfen als den aus einer rein schulpädagogischen Perspektive. Verhindern wir also die schleichende „Verschulung“ der sozialerzieherischen Arbeit!

Die Familien machen's – Familien- und Jugendhilfepolitik, trotz alledem!

Zu Jugendhilfe und -schutz liest sich das Regierungsprogramm vielversprechend¹²: unter anderem Evaluierung der bisherigen Politik, Aufstockung der Mittel, Feinabstimmung zwischen Jugendschutz und Kinder- und Familienhilfe, kollegiale Neuausrichtung des Jugendgerichts. 22 Jahre nach der letzten Änderung des 1939 eingeführten Jugendschutzgesetzes und 25 Jahre nach der Kinderrechtskonvention sollte man es wagen... doch wie? Wir schlagen vor, diese Reform in zwei Schritten zu vollziehen: Zunächst sollte eine interdisziplinäre Arbeitsgruppe eingesetzt werden, die einen Reformprozess in zwei Phasen ausarbeitet. Die kurzfristige Phase (bis zum Ende dieser Legislaturperiode) würde konsensfähige und offensichtlich überfällige gesetzliche Anpassungen (Dauer der Maßnahmen, Einspruchsrechte, Übertragung des elterlichen Sorgerechts, obligatorische Anhörung der Minderjährigen sowie Abstimmung bezüglich des Gesetzes zur häuslichen Gewalt) zügig vorbereiten und abschließen. In einer zweiten Phase würde mittelfristig zum einen die bisherige Politik einer wissenschaftlich begleiteten Evaluierung unterzogen. Zum anderen würden Perspektiven für eine Neuausrichtung ausgearbeitet (Eltern- und Kinderrechte, kindgerechte Justiz, Problem der Strafmündigkeit ab 16 Jahren, Kompetenzfragen bezüglich dem angedachten Familiengericht).

Premierminister Xavier Bettel und seine Vertrauten waren sehr gut beraten, nicht auf ökosozialliberale Stimmen zu hören, die zur Abschaffung des Familienministeriums geraten haben, weil man dieses gerne als ideologische Bastion der Christsozialen im Dienste einer rückschrittlichen und natalistischen Familienpolitik apostrophierte. Nach den ersten Überlegungen zur Neuregelung des Kindergeldes, die Familienministerin Corinne Cahen Anfang des Jahres munter ins Mikrofon plauderte, erwachte nicht nur in politischen Kreisen ein stärkeres Interesse an der zukünftigen Ausrichtung der Familienpolitik. Die Herausforderung besteht wohl darin zu verhindern, dass Familienmodelle gegeneinander ausgespielt werden. Anstatt Menschen in ihren Lebensentwürfen kritisch gegeneinander zu

stellen, sollten konkurrierende Politikentwürfe beurteilt werden. In Zukunft wird es darauf ankommen, eine Familienpolitik zu entwerfen, die einer Vielfalt an „Lebensformen“ gerecht wird und diese in ihrer spezifischen gesellschaftlichen Funktion von „Familie-Sein“ unterstützt und sie für die von ihnen getragenen Sonderlasten ausgleicht. Mit der Einführung der Homo-Ehe und folglich der Homo-Elternschaft ist ein weiterer Schritt in der Anerkennung pluraler Lebensformen unternommen worden. Aus sozialpädagogischer Sicht bleibt insbesondere die längst fällige Reform des „elterlichen Sorgerechts“ von hohem Interesse, wie auch die gesetzliche Neuregelung der „(professionellen) Pflegeeltern“, damit Alternativen zur institutionellen Unterbringung von Kindern attraktiver werden. Bei beiden Themen mahnt das Genfer Kinderrechtskomitee bei seiner letzten Überprüfung dringenden Nachholbedarf an¹³.

„(Ab-)Warten auf den heißen Herbst“ wurde mittlerweile auch im sozialen Sektor zum Leitsatz. Es scheint so, als habe sich in der Zwischenzeit eine eher abwartende Haltung gegenüber der Regierung verbreitet, die zum Teil eine (selbst-)lähmende Wirkung erzeugt. Liegt es am Diktum des Zehn-Prozent-Sparziels, so dass die Träger froh sind, wenn ihre Einrichtungen von schlimmen Kürzungen verschont bleiben? Es wäre zu bedauern, wenn gerade unter dieser Regierungskonstellation keine Aufmerksamkeit und Zeit (und Geld) mehr blieben für kreatives Potenzial, für alternative Projekte und sozialutopische Experimente. Es bleibt spannend!

Charel Schmit ist Präsident, Danielle Lellinger Generalsekretärin der Association nationale des communautés éducative et sociale (Ances). Der 1978 gegründete Verband versteht sich als offenes Fachforum für das Sozial- und Erziehungswesen in Luxemburg.

¹ *Loi du 30 juillet 2013 portant modification 1. de la loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique; 2. de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police; 3. du Code pénal; 4. du Nouveau Code de procédure civile*

² Im Sinne der Konvention des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul, 11. Mai 2011)

³ Umfassende Informationen zum neuen Gesetz findet man auf der Homepage www.gewalt.lu.

⁴ *Projet de loi 5351 – introduction d'un nouvel article 25bis*

⁵ Siehe hierzu insbesondere die Gutachten des ORK und Staatsrats (Doc. parl. 6181/03)

⁶ Leitlinien des Ministerkomitees des Europarates für eine kindgerechte Justiz, verabschiedet durch das Ministerkomitee des Europarates am 17. November 2010: www.coe.int/t/dghl/standardsetting/childjustice/publicationsavailable_fr.asp

⁷ www.gouvernement.lu/3322796/Programme-gouvernemental.pdf

⁸ „Le Gouvernement modernisera le système redistributif de notre pays. Pour donner une réponse aux défis de notre société sur le plan familial, social et écologique le Gouvernement réalisera une réforme fiscale combinée à une réforme des transferts sociaux et familiaux” (S. 4).

⁹ Kurschat, Ines: „Sozial, mir egal”. *d'Land*, 07.02.2014

¹⁰ Claude Meisch erläuterte am 8. Juli die bildungspolitischen Prioritäten vor der Presse: „La nécessité de préparer tous les enfants au bilinguisme passe par une ambition forte: la gratuité des structures d'accueil. Cette finalité n'est pas qu'un service rendu aux parents, mais la

voie pour garantir à chaque enfant l'égalité des chances. (...) Notre système éducatif doit clairement s'adjoindre un nouveau pilier, aux côtés de l'école fondamentale, du lycée, de l'université: l'éducation non formelle.” www.gouvernement.lu/3840049/08-meisch-dejeuner-presse

¹¹ Zitiert nach Hilgert, Romain: „Der Systemwechsel”, *d'Land*, 01.8.2014

¹² Kapitel „Protection de la jeunesse” im Koalitionsvertrag

¹³ Committee on the Rights of the Child: *Concluding observations on the combined third and fourth periodic reports of Luxembourg, adopted by the Committee at its sixty-fourth session (16 September - 4 October 2013)* [CRC/C/LUX/CO/3-4], Absätze 32 bis 35