

Sozialgesetzgebung in Luxemburg

Ein geschichtlicher Abriss

Zu Beginn des 19. Jahrhunderts waren Gesetze, die auf die Familie anzuwenden waren, noch ausschließlich im Strafbuch verankert. Im Code pénal von 1810 waren die Verstöße gegen die Erziehungspflichten und andere soziale Vergehen aufgeführt. Alle Vergehen wurden geahndet und bestraft. Dabei machte es keinen Unterschied, ob es sich beim Täter um einen Erwachsenen oder einen Jugendlichen handelte. Erwachsene und Minderjährige mußten sich vor den gleichen Instanzen verantworten, waren den gleichen Strafen ausgesetzt und teilten sich die gleichen Strafanstalten.

Gegen Ende des 19. Jahrhunderts floß dann humanistisches Gedankengut in das luxemburgische Rechtssystem ein. So differenzierte das Strafgesetz von 1889 erstmalig zwischen Erwachsenen und Minderjährigen unter 16 Jahren. Hatte ein Minderjähriger eine Straftat begangen, so mußten die Richter erst klären, ob der Minderjährige mit oder ohne Unterscheidungskraft/Wahrnehmung die Tat begangen hatte. Konnten sie dies verneinen, wurde der Jugendliche strafrechtlich freigesprochen. Die Gerichte übergaben den delinquenten Jugendlichen an ein Erziehungshaus oder übergaben ihn in eine andere erzieherische Maßnahmen. Was sich jedoch bis 1939 nicht mehr ändern sollte, war die Zuständigkeit der gerichtlichen Instanzen. Sie blieb bis auf wenige Ausnahmen abgesehen für Erwachsene und Minderjährige identisch.

Anfang des 20. Jahrhunderts machte man sich in Luxemburg verstärkt Gedanken um das Wohl der Kinder. Auguste Ulveling, Präsident der Verwaltungskommission der Zuchthäuser, war der erste, der sich der Probleme der Kinder annahm. Seine zwei Veröffentlichungen „Protection de l'enfance. Patronage des Détenus et des Libérés“ (1890) und „Les enfants moralement abandonnés“

(1905) sollten aber erst zwei Jahrzehnte später die Gesetzesentwürfe des Landes beeinflussen.

Zentrale Themen der Gesetzgebung von 1939 zum Schutz des Kindes waren einerseits der Verlust der elterlichen Rechte und andererseits die Maßnahmen, die zu ergreifen sind, wenn Minderjährig vor Gericht geladen werden. Als große Neuerung beauftragte das Gesetz einen speziellen Richter für die Anliegen der Kinder und Jugendlichen.

Dem Jugendrichter wurde ferner die Möglichkeit eingeräumt, den Eltern die Erziehungsrechte teilweise oder gar ganz zu entziehen. War der Jugendliche straffällig geworden, wurden die vorgesehenen Strafen durch Betreuungs- oder Erziehungsmaßnahmen ersetzt. Dem Richter wurden hier eine ganze Palette von Möglichkeiten eingeräumt, die nur durch die Volljährigkeit eingegrenzt waren und sich von der stationären Erziehung über die ambulante Betreuung bis hin zur „toleranten“ Überwachung des Jugendlichen erstreckte.

Die damaligen Gesetzgeber waren sich einig, der „moralischen Verwahrlosung“

Einhalt zu gebieten. Der Akzent wurde auf die Prävention gelegt. Das Gericht sollte die Möglichkeit haben, „moralische Verwahrlosung“ schon im Anfangsstadium zu erkennen und Maßnahmen ergreifen zu können. Diese aus sozialpädagogischer Sicht zweifelhaften Überlegungen führten dazu, daß das luxemburgische Gerichtswesen sich auch noch heute dazu berufen fühlt, Kinder und Jugendliche zu schützen, entweder vor ihren Eltern oder gar vor sich selber¹ (z.B. wenn sie straffällig geworden sind). Für die angeordneten Maßnahmen ist die Lösung der dahinterstehenden Probleme nur zweitrangig. Unter dem Deckmantel des Präventionsgedankens wurde der gerichtlichen Instanz eine Funktion zugestanden, die sie eigentlich nicht erfüllen dürfte, nämlich die Kontrolle über die problembehafteten Familien und deren Kinder.

1971 wurde dann der Jugendrichter durch ein Jugendgericht ersetzt. Die Interventionsmöglichkeiten des Gerichtes wurden im Sinne des Präventivgedankens von 1939 noch vergrößert. Das Gericht war nun auch für Jugendliche bis 21 Jahre zuständig. Die Befugnis des Gerichtes, Maßnahmen zu verhängen,



wurde nun auch auf Mängel in der Erziehung und Verletzungen der Aufsichtspflicht ausgedehnt. Ferner wurde dem Gericht die Möglichkeit eröffnet einzuschreiten, wenn Eltern ihren bedürftigen oder behinderten Kindern nicht die nötige Pflege zukommen ließen. Um den „Präventionscharakter“ weiter auszubauen, werden dem Jugendgericht seit 1971 nicht nur die strafrechtlichen Delikte, sondern auch die gewöhnlichen Gesetzesübertretungen unterbreitet. Die Argumentation in diesem Zusammenhang ist immer wieder die Gleiche: „Dem Jugendgericht muß es ermöglicht werden, so früh wie möglich schädliche Einflüsse aufzuspüren. Nur so können rechtzeitig die richtigen Maßnahmen getroffen werden, um diesen Einflüssen Einhalt zu gebieten“.

Im Gesetz von 1992, der vorerst letzten Aktualisierung, wurden lediglich einige „Verbesserungen“ gegenüber dem Text von 1971 vorgenommen. Erwähnenswert sind vor allem die automatische Übertragung fast aller Erziehungsrechte von den Eltern auf die betreuende Institution, die Verlängerbarkeit der verhängten Hilfemaßnahmen über das 18. Lebensjahr hinaus und die Möglichkeit für den Jugendlichen, selbst eine Anfrage auf Fremdunterbringung zu stellen.

Die Zusammenhänge im sozialen System Luxemburgs

Im Lande Luxemburg gibt es über 1200 verschiedene soziale Institutionen. Durch Verträge, sogenannte Konventionen, kann das Familienministerium die Einrichtungen der privaten Träger in das Hilfesystem einbinden und Richtlinien vorschreiben. Im Rahmen dieser Konvention wird auch die Finanzierung der Hilfen gesichert. Hierbei handelt es sich um eine Fehlbedarfsfinanzierung² in der alle entstehenden Kosten von den betreffenden Ministerium übernommen werden. In Luxemburg sind in den vergangenen 20 Jahren ein breites Spektrum an sozialen Einrichtungen entstanden. Bemühungen der unterschiedlichen Ministerien, die verschiedenen Dienste miteinander zu verzahnen, um so dem Einzelnen ein umfassendes und zusammenhängendes Hilfsangebot zuteil werden zu lassen, waren bislang nur bedingt erfolgreich.

Im bunten Nebeneinander des bestehenden Hilfesystems Luxemburgs ver-

suchen die Akteure der Jugendhilfe, die Interessen der Kinder und Jugendlichen zu wahren. Zu ihnen gehören auf der einen Seite das Familienministerium, dem die Assistante sociale, die CNAP³ und die Einrichtungen der Jugendhilfe zugeordnet werden können, und auf der anderen Seite das Jugendgericht, dem ein eigenes Beratungs- und Untersuchungsorgan, der SCAS⁴, zur Verfügung steht. An dieser Stelle deutet sich das Spannungsfeld an, in dem sich die Jugendhilfe in Luxemburg ihren Weg bahnen muß.

Die Aufgaben der Sozialhelfer (assistants sociaux) sind sehr vielfältig. Sie betreuen und begleiten die Adressaten, kümmern sich um das soziale und psy-

Unter dem Deckmantel des Präventionsgedankens wurde der gerichtlichen Instanz eine Funktion zugestanden, die sie eigentlich nicht erfüllen dürfte, nämlich die Kontrolle über Familien und deren Kinder.

chische Wohlbefinden der Adressaten und führen Untersuchungen hinsichtlich verschiedener Leistungen der sozialen Sicherung durch. Als Ansprechpartner für soziale Problemfälle in einem definierten Zuständigkeitsbereich, reagieren sie nicht nur auf Anfragen von Adressaten und Hilfesuchenden, sondern gehen auch Anfragen von Unbeteiligten (z.B.: des Lehrpersonals) nach. Unabhängig von der Art und Weise wie die staatlichen Hilfeleistung zustande kam, hat der Sozialhelfer, wenn er es für notwendig ansieht, die Möglichkeit, den Fall an die gerichtlichen Autoritäten weiterzuleiten. Hilfe und Kontrolle sind also in ein und derselben Funktion vereint.

Besteht aus Sicht des Jugendgerichtes Handlungsbedarf, beauftragt es den SCAS mit der Untersuchung des sozialen Falles. Besteht darüber hinaus eine eminente Gefahr für das physische und psychische Wohl des Kindes oder des Jugendlichen, darf der Jugendrichter sofort eine provisorische Maßnahme (z.B.: die Heimeinweisung) anordnen.

Der SCAS ist organisatorisch an die Staatsanwaltschaft angeschlossen. Innerhalb des SCAS kümmert sich eine der sechs Sektionen um den Jugendschutz.

Diese führt im Auftrag der unterschiedlichen Justizorgane die sozialen Ermittlungen durch. Die Ermittlungen des SCAS dienen den Gerichten als Grundlage für die anzuordnende Maßnahme. Ferner kann das Gericht dem SCAS erzieherische Maßnahmen in Auftrag geben, die sogenannte „assistance éducative“. Auch hier sind die Grenzen zwischen Hilfe (dem Erziehungsbeistand für die Eltern) und Kontrolle (die Überwachung des Jugendlichen und deren Familien) fließend.

Nach den sozialen Ermittlungen des SCAS, die in der Regel nach spätestens drei Monaten abgeschlossen sind, entscheidet das Jugendgericht über den Verbleib des Kindes. Wird das Kind in einer Einrichtung der stationären Erziehung untergebracht, so werden die Eltern automatisch ihrer elterlichen Pflichten und Rechte enthoben und auf das besagte Heim übertragen.

Die CNAP (Commission nationale d'arbitrage en matière de placements), deren simple Aufgabe darin besteht, freie Heimplätze schnell und unbürokratisch zuzuweisen, löste Mitte 1991 die CIEP ab, die bis dato sich sehr bemühte, für die betroffenen Kinder und Jugendlichen den geeigneten Heimplatz zu suchen. Ferner bezog die CIEP (zum Beispiel im Jahresbericht von 1987) Stellung zu Problemlagen und Mißständen in der luxemburgischen Heimlandschaft.

Die ambulanten Hilfemaßnahmen, die im Gegensatz zur Heimerziehung nicht darauf aus sind, die Eltern aus ihrer Erziehungsrolle zu verdrängen, sondern die die Familien in die Lage versetzen wollen, bestehende Probleme selber zu lösen, spielen im Hilfesystem Luxemburgs immer noch eine untergeordnete Rolle.

Jean-Marie Wagner (Diplompädagoge)

¹ Der Gesetzestext gibt die folgende Vergehen vor: Kinder und Jugendliche die kriminelle Delikte ausüben, betteln, vagabundieren, sich prostituieren, der Schule fern bleiben oder mit Glücksspielen Geld verdienen.

² Anders als bei der Leistungsfinanzierung, bei der die Kosten für die in Anspruch genommenen (Hilfe)Leistungen verrechnet werden, müssen die Anbieter der Hilfeleistungen bei der Fehlbedarfsfinanzierung keine Sorge haben, dass bei niedriger Belegung oder geringer Nachfrage die Betriebskosten (Gehälter, Mieten oder sonstige Unkosten) nicht aufgebracht werden können. Diese werden integral vom Staat übernommen.

³ Commission nationale d'arbitrage en matière de placements.

⁴ Service central d'Assistance sociale.