

FAMILIE IM WANDEL

Die Rolle und Bedeutung der allgemeinen Förderung der Erziehung in der Familie

In Kooperation mit:



**Evangelische
Familienerholung**
in der Diakonie Deutschland



Inhalt

3	Vorwort
4	1. Einleitung
7	2. Aufgabenspektrum des § 16 SGB VIII in der Kinder- und Jugendhilfe
8	2.1 Gesetzgeberische Intention und Zielstellung: Empowerment, Ressourcenorientierung und Prävention
8	2.2 Rechtsqualität
9	2.3 Förderstruktur
11	3. Familienbildung gemäß § 16 Abs. 2 Nr. 1 SGB VIII
12	3.1 Gesetzgeberische Intention und Zielstellung: Familienleben stärken
13	3.2 Vielfalt der Förderstruktur von Familienbildung
14	3.3 Evangelische Familienbildung im Sozialraum
15	4. Beratung in allgemeinen Fragen der Erziehung und Entwicklung junger Menschen gemäß § 16 Abs. 2 Nr. 2 SGB VIII
18	4.1 Gesetzgeberische Intention und Zielstellung: Stärkung der Kompetenzen von Eltern und Erziehungsberechtigten
19	4.2 Förderstruktur der Familienberatung
20	4.3 Beratungsangebote nach § 16 Abs. 2 Nr. 2 SGB VIII im Verhältnis zu Leistungen nach §§ 17, 18 und 28 SGB VIII
20	4.3.1 Beratungsangebote nach § 16 Abs. 2 Nr. 2 SGB VIII im Verhältnis zu Leistungen nach § 17 SGB VIII
21	4.3.2 Beratungsangebote nach § 16 Abs. 2 Nr. 2 SGB VIII im Verhältnis zu Leistungen nach § 18 SGB VIII
22	4.3.3 Beratungsangebote nach § 16 Abs. 2 Nr. 2 SGB VIII im Verhältnis zu Leistungen nach § 28 SGB VIII
25	5. Familienerholung und Familienfreizeiten gemäß § 16 Abs. 2 Nr. 3 SGB VIII
26	5.1 Gesetzgeberische Intention und Zielsetzung: Entlastung und Stärkung der Familienkompetenz
27	5.2 Förderstruktur der gemeinnützigen Familienerholung
29	6. Leistungen nach § 16 Abs. 3 SGB VIII im Kontext „Früher Hilfen“
29	6.1 Gesetzgeberische Intention und Zielsetzung: Beratung und Hilfe in Fragen der Partnerschaft und des Aufbaus elterlicher Erziehungs- und Beziehungskompetenzen
29	6.2 Förderstruktur der Leistungen nach § 16 Abs. 3 SGB VIII
30	7. Handlungsbedarf: Politik für Familien. Die Ausgestaltung der allgemeinen Förderung der Erziehung in der Familie als Pflichtaufgabe des Bundes, der Länder und der Kommunen
30	7.1 Aufgabe des Staates, Eltern in der Erziehungsverantwortung zu unterstützen
30	7.2 Systematische Bedarfserhebung
30	7.3 Allgemeine Förderung der Erziehung in der Familie – eine Pflichtaufgabe der Kommunen
31	7.4 Fachvernetzende Planung – kommunale Verantwortungsgemeinschaft
31	7.5 Programmatische Aufnahme des Sozialraumprinzips
31	7.6 Bundeseinheitliche Normierung zu verpflichtenden Landes-Förderrichtlinien
33	Mitglieder der Arbeitsgruppe
35	Impressum

Vorwort

Alle Kinder haben das Recht, gut aufzuwachsen.

Dieses Recht umzusetzen, ist Ziel und Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe. Eltern stehen vor vielfältigen gesellschaftlichen Herausforderungen, denen sie sich immer wieder aufs Neue stellen müssen. Die Familienbildung, -beratung und -erholung als präventive Leistungen des SGB VIII wollen sie in ihrer Erziehungskompetenz stärken.

Welche Kinder- und Jugendhilfe will (sich) unsere Gesellschaft leisten? Wieviel Eigenverantwortung erwarten wir von Eltern? Und in welcher Weise soll der Staat Mitverantwortung für das gute Aufwachsen von Kindern übernehmen?

Die Diakonie Deutschland plädiert für eine Reform der Kinder- und Jugendhilfe. Dazu gehört unbedingt, dass die auf Stärkung ausgerichteten präventiven familienunterstützen-

den Leistungen mit einer neuen – auch rechtlichen – Qualität an Verbindlichkeit und einem wirksamen Finanzsystem versehen werden. Nur so kann die Kinder- und Jugendhilfe ihrem Anspruch gerecht werden.

Die vorliegenden Thesen sind unter Beteiligung von Expertinnen und Experten der evangelischen arbeitsgemeinschaft familie (eaf), der Evangelischen Familien-erholung und der Evangelischen Konferenz für Familien- und Lebensberatung e.V. (EKFuL) erarbeitet worden. Mein herzlicher Dank gilt der Projektgruppe, die dieses Positionspapier erarbeitet hat.



Maria Loheide
Sozialpolitischer Vorstand Diakonie Deutschland

1. Einleitung

Bevor man etwas verändern kann, muss man wissen, worauf es gründet.

Es ist notwendig, die präventiven Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe zu stärken, insbesondere die der familienunterstützenden Leistungen wie Familienbildung, Familienberatung und Familienerholung, wie sie in § 16 SGB VIII Allgemeine Förderung der Erziehung in der Familie verankert sind. Orientierungspunkt ist dabei nicht nur eine verbesserte Leistungsgewährung, sondern es geht auch darum, den mittel- und langfristigen Gewinn für die Gesellschaft als Ganzes im Blick zu haben, wenn Familien die Unterstützung bekommen, die sie brauchen.

Ohne Kenntnis der gesetzlichen Regelungen zur allgemeinen Förderung der Erziehung in der Familie gemäß § 16 SGB VIII und ohne Kenntnisse der jeweiligen Lebenslagen der Familien können keine neuen Bestimmungen entwickelt werden, um die Struktur und Finanzierung der Angebote der familienunterstützenden Leistungen zu stärken.

Um die hierfür notwendigen Schritte zu gehen, ist es wichtig zu wissen, welche Aufgaben und Ziele einzelne Leistungen haben, wie sie im Gesamtsystem der Kinder- und Jugendhilfe einzuordnen sind, um was es im Rahmen der bestehenden Gesetze geht, wo es Berührungspunkte zu anderen Leistungen, beispielsweise zu den Hilfen zur Erziehung gibt, die gleichzeitig Anknüpfungspunkt für verbesserte Kooperation und Vernetzung sein können.¹ Es geht also nicht um Abgrenzung, sondern um das effektivere und effizientere Zusammenwirken unterschiedlicher Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe im Interesse von Kindern und deren Familien.

Dazu müssen notwendige neue Ressourcen aus ansonsten traditionell in den einzelnen Haushalten von Kommunen, Ländern und Bund getrennt verwalteten Ressorts und Kostenpositionen gewonnen und nutzbar gemacht werden.

Mit anderen Worten: Wenn wir Familien unterstützen wollen, braucht es das Zusammenwirken der einzelnen spezifizierten Leistungen im Sozialraum mit der Konsequenz, dass die gegenwärtige Trennung zwischen Pflichtleistungen und sogenannten „Freiwilligen Leistungen“ aufzuheben ist.

Anliegen der vorliegenden Positionierung ist es, das Aufgabenspektrum der in § 16 SGB VIII verankerten familienunterstützenden Leistungen der Familienbildung, Familienberatung und Familienerholung darzustellen, sie in den Gesamtkontext der Kinder- und Jugendhilfe einzuordnen, um dann Handlungsbedarfe zu ihrer Stärkung² und Weiterentwicklung im Sinne der Verbindlichkeit und des Zusammenwirkens aufzuzeigen.³

Ausgangslage: Familien stehen immer wieder vor neuen Herausforderungen

Wert und Bedeutung der Familie für die Gesellschaft sind unbestritten. Familien sind Orte der Verantwortung füreinander, der Verlässlichkeit und des Vertrauens. Sie sind die wichtigste Sozialisations-, Erziehungs- und Bildungsinanz für Kinder und sie versorgen kranke, behinderte oder alt gewordene Familienmitglieder. Sie leisten einen unverzichtbaren Beitrag zum Bestehen unserer Gesellschaft. Dabei wird Familie in ganz unterschiedlicher Weise gelebt. Als Eltern, verheiratet oder unverheiratet, mit ihren Kindern, als Patchwork-Familien oder Pflegefamilien, als Väter und Mütter, die ihre Kinder allein erziehen oder als Eltern in modernen Formen des Co-Parenting, sowie jene, die nicht nur ihre Kinder erziehen, sondern auch ihre zu pflegenden Angehörigen wie Schwiegereltern, Großeltern oder an Demenz erkrankte Familienangehörige in häuslicher Pflege versorgen.

Trotz dieser überragenden Bedeutung der Institution Familie für den einzelnen Menschen und die Gesellschaft stehen die realen Lebensbedingungen für Familien, für Elternschaft und für Kinder oft im Widerspruch hierzu. Die Erschwernisse und Hindernisse im Alltag sind für Familien vielfältig.

Mütter und Väter wollen sich Berufstätigkeit, Hausarbeit und Kindererziehung möglichst partnerschaftlich teilen. Familien sehen sich aber mit zunehmender Arbeitsverdichtung und Mobilitätsanforderungen konfrontiert. Auch fordert zunehmend die Pflege von älteren Familienmitgliedern das solidarische Familienverständnis heraus.

Die Bedeutung des Kindes für die Erwachsenen hat in den vergangenen Jahrzehnten eine deutliche Verände-

¹ Kähler T: Wirkungsorientierte Steuerung kommunaler Sozialpolitik – den Sozialstaat optimieren und entlasten in: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit 3/2018, S. 26 ff.

² Im Rahmen der betreffenden Regelungen kann weiter darüber nachgedacht werden, auf die besondere Bedarfslage von jungen Menschen mit (drohender) Behinderung einzugehen, um einen entsprechenden Paradigmenwechsel in der Kinder- und Jugendhilfe auf dem Hintergrund der UN-BRK konsequent umzusetzen.

³ AGJ-Diskussionspapier: Familienunterstützung in der Lebenswelt von jungen Menschen und ihren Familien, 2018.

rung erfahren. Kinder werden mit Sinngebung, Glück und Lebenserfüllung verbunden. Die Folge ist häufig eine überaus starke Kind Zentrierung innerhalb der Familie. In der Alltagssprache wird dies widergespiegelt durch Begriffe wie Helikopter-Eltern und Glücks-Kinder. In der leistungsorientierten Gegenwartsgesellschaft macht ein Perfektionismusdenken auch vor der innerfamiliären Erziehungspraxis nicht halt. Hier liegt eine Gefahr der Überforderung für Eltern und Kinder. Die Angst vor Versagen in der Erziehung ist permanent präsent, Sozialisationsdefizite werden häufig den Eltern angelastet.⁴ Aktuelle Studien zeigen einen enormen Leistungsdruck und erhöhten Stress in der Elternrolle.⁵

Familie ist keine selbstverständlich gegebene Ressource (mehr), auf die Gesellschaft, Wirtschaft, Staat und Individuen einfach zurückgreifen können. Die Vorstellung, dass Familie einfach „geschieht“, verkennt die Realitäten. Vielmehr müssen familiales Miteinander diskutiert und dabei die Verteilung von Verantwortung, Aufgaben und Zeiteresourcen immer wieder neu (und im biografischen Verlauf) geregelt werden. Hierfür gibt es den Fachbegriff „doing responsibility“.⁶

Die Zunahme von Gestaltungsmöglichkeiten im Lebenslauf heißt nicht, dass alles möglich wäre, aber sie bedeutet, dass mehr Optionen bestehen. Die Zunahme an Handlungsoptionen hat ihren Preis. So sind Verunsicherung, Stress und Unzufriedenheit gerade in den Lebensabschnitten mögliche Folgen, in denen sich familiäre und berufliche Entwicklungsschritte verdichten. Bei Armut, Erwerbslosigkeit der Eltern oder familiären Beziehungskonflikten sowie insbesondere bei Trennung und Scheidung und nach der Geburt von Kindern sind die Gestaltungsanforderungen an Familien besonders hoch, vor allem wenn sich die Risikofaktoren kumulieren. So suchten im Jahr 2016 laut Statistischem Bundesamt 448 693 Kinder und Jugendliche oder ihre Eltern um Unterstützung in Erziehungs- und Familienberatungsstellen nach.⁷

Die Kernfrage eines solchen Blicks auf Familie lautet deshalb: Wie schaffen Familien es unter heutigen Bedingungen überhaupt, Gemeinsamkeit als Beziehungssystem herzustellen, Verantwortung zu übernehmen – und nicht in lauter individuelle Leben oder gescheiterte Lebensentwürfe zu zerfallen? Auf welche Unterstützungsangebote können Familien dabei zurückgreifen?

Aufwachsen von Kindern und öffentliche Verantwortung – Perspektivenwechsel

In den letzten Jahren richteten sich die familienpolitischen Anstrengungen von Bund und Ländern sowie der Kommunen insbesondere auf den Ausbau von Tagesbetreuungsplätzen auch für die unter Dreijährigen, auf die Einführung von Frühen Hilfen für Familien, um einen besseren Schutz von Kindern zu gewährleisten sowie auf die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf beispielsweise durch eine bessere finanzielle Unterstützung von Familien durch das Elterngeld und ElterngeldPlus.

Gleichwohl stellt sich die Frage, inwieweit die Politik diesen Perspektivwechsel fundiert und konsequent verfolgt und ihre Aufgabe ernst genug nimmt, um eine ausreichende Unterstützung der Familien in der Wahrnehmung ihrer partnerschaftlichen Erziehungsverantwortung auf der Grundlage des Artikel 6 Abs. 2 des Grundgesetzes zu gewährleisten.

So hat es sich die Bundesregierung zum Ziel gesetzt, Familien zu stärken und zu entlasten sowie Eltern im Fall von Trennung und Scheidung mehr als bisher in der gemeinsamen Wahrnehmung ihrer Erziehungsverantwortung zu unterstützen.⁸ Die Unterstützung und Stärkung der elterlichen Erziehungsverantwortung soll Auftrag der Jugendhilfe bleiben. Ausgehend von den unterschiedlichen Bedarfen von Kindern und Jugendlichen sowie ihrer Eltern sollen die präventiven sozialräumlichen Angebote gestärkt und gleichwertige Lebensverhältnisse in Stadt und Land, Ost und West befördert werden.⁹

Das Ziel der Bundesregierung, „Familien zu stärken“, wird allerdings aus Sicht der Diakonie Deutschland, der eaf, der Evangelischen Familienerholung und der EKfUL nur dann tatsächlich erreicht werden können, wenn die auf Stärkung und Ermöglichung ausgerichteten Förderleistungen des § 16 SGB VIII insgesamt mit einer neuen rechtlichen Qualität an Verbindlichkeit und mit einer verlässlichen Finanzierung versehen werden.

So fordert die eaf in ihrem Positionspapier: „Die besondere Verantwortung gegenüber Kindern und Jugendlichen erfordert ein grundlegend anderes, erweitertes Verständnis von öffentlicher Verantwortung. Dazu gehört eine Neuinterpretation des „Subsidiaritätsprinzips“ im Verhältnis zwischen Kindern, Eltern und Staat: Der für

4 Stamm M: „Perfekte Eltern: ein gesellschaftliches Produkt“ in: Zeitschrift für Sozialpädagogik, 2018.

5 Menne K: Der stumme Skandal der Erziehungsberatung in Deutschland. In: TRIALOG, Heft 11/ 2009, S. 7 ff.

6 Krämer A., Sabisch K. (Hrsg.): Doing responsibility – Möglichkeiten familiärer Ordnungen, 2018.

7 Stat. Bundesamt, 2016: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe vom 31.12.2016.

8 Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD: Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land 19. Legislaturperiode.

9 Die Bundesregierung hat bereits in der vergangenen Legislaturperiode Eckpunkte des Bundes für ein gesamtdeutsches Förder-system für strukturschwache Regionen vereinbart. Die Förderung gleichwertiger Lebensverhältnisse war auch ein Schwerpunkt der Demografiestrategie der Bundesregierung. Mit der Einsetzung einer Kommission im September 2018 knüpfte die Bundesregierung daran an.

staatliches Handeln geltende Grundsatz der Nachrangigkeit gegenüber familiärer Eigenverantwortung und Selbstbestimmung hat konstitutiv auch einen gewährleistenden Teil. Richtig verstandene Subsidiarität zeigt sich nicht in einem Höchstmaß an Zurückhaltung staatlichen Handelns, sondern in dessen Verantwortung für die Gewährleistung strukturell guter Ermöglichungsbedingungen für alle. Das heißt, öffentliche Förderung sollte nicht erst dann erfolgen, wenn Familien nicht (mehr) in der Lage sind, ihre Aufgaben zu bewältigen. Vielmehr geht es darum, generell für kinder- und familienfreundliche Lebensbedingungen Sorge zu tragen und durch ein umfassendes, leicht zugängliches und alltagstaugliches Angebot an unterstützenden und entlastenden Förderleistungen die „Kleine Einheit“ strukturell in die Lage zu versetzen, eigenverantwortlich Familie zu leben.“¹⁰

Bei der Frage nach der Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern geht es einerseits um die Erziehungsverantwortung, die primär bei den Eltern liegt und um die Aufgabe des Staates, die Entwicklung von Kindern und

Jugendlichen dadurch zu fördern, dass er Eltern und Kindern ein breites Spektrum an Angeboten (öffentlicher Hilfen) in ihrem Sozialraum zur Verfügung stellt.

Da die Qualität der Eltern-Kind-Beziehung und der Familienerziehung den wichtigsten Einfluss auf Sozialisation, Entwicklung und Bildungschancen von Kindern hat, erscheint es konsequent, den Staat zu verpflichten, die Eltern dabei zu unterstützen, dass sie ihrer Erziehungsverantwortung gerecht werden.

Das Bundesverfassungsgericht hat insoweit auch ein Grundrecht des Kindes auf Gewährleistung elterlicher Erziehung festgestellt.¹¹

Die Angebote zur Förderung der allgemeinen Erziehung sind also keine „freiwilligen“ Leistungen oder beliebige Bausteine einer mehr oder weniger bedarfsgerecht vorgehaltenen sozialen Infrastruktur, sondern vielmehr ein Recht des Kindes und seiner Familie auf ein Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung.

¹⁰ evangelische arbeitsgemeinschaft familie (eaf): In Verantwortung für Kinder – Für einen Perspektivwechsel in der Familienpolitik, 2017.

¹¹ Wiesner R: „Vom Kind aus denken“ in der Diskussion zur Reform der Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII) in: Stimme der Familie, Heft 6/2017.

2. Aufgabenspektrum des § 16 SGB VIII in der Kinder- und Jugendhilfe

Die vielfältigen Leistungen und Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe sind im Achten Buch Sozialgesetzbuch SGB VIII gesetzlich verankert. Sie dienen dem Schutz des Kindeswohls, der Förderung der Entwicklung des Kindes, dem Abbau von Benachteiligungen, der Beratung und Unterstützung der Eltern und der Schaffung von positiven Lebensbedingungen für Kinder, Jugendliche und deren Familien.¹²

Die Grundlage für das Aufgabenspektrum der Kinder- und Jugendhilfe bilden die in den § 1 Abs. 3 SGB VIII formulierten Ziele (Verwirklichung des Rechts des jungen Menschen auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit). Zur Umsetzung dieser Ziele sieht das SGB VIII Leistungen der allgemeinen Förderung der Erziehung in der Familie vor:

Mit der Einführung des reformierten Kinder- und Jugendhilfegesetzes (KJHG) 1991 wurde mit § 16 SGB VIII die „Allgemeine Förderung der Erziehung in der Familie“ gesetzlich verankert.

Allgemeine Förderung der Erziehung in der Familie – Der § 16 SGB VIII im Wortlaut

(1) Müttern, Vätern, anderen Erziehungsberechtigten und jungen Menschen sollen Leistungen der allgemeinen Förderung der Erziehung in der Familie angeboten werden. Sie sollen dazu beitragen, dass Mütter, Väter und andere Erziehungsberechtigte ihre Erziehungsverantwortung besser wahrnehmen können. Sie sollen auch Wege aufzeigen, wie Konfliktsituationen in der Familie gewaltfrei gelöst werden können.

(2) Leistungen zur Förderung der Erziehung in der Familie sind insbesondere

1. Angebote der Familienbildung, die auf Bedürfnisse und Interessen sowie auf Erfahrungen von Familien in unterschiedlichen Lebenslagen und Erziehungssituationen eingehen, die Familien in ihrer Gesundheitskompetenz stärken, die Familien zur Mitarbeit in Erziehungseinrichtungen und in Formen der Selbst- und Nachbarschaftshilfe besser befähigen sowie junge Menschen

auf Ehe, Partnerschaft und das Zusammenleben mit Kindern vorbereiten,

2. Angebote der Beratung in allgemeinen Fragen der Erziehung und Entwicklung junger Menschen,

3. Angebote der Familienfreizeit und der Familienerholung, insbesondere in belastenden Familiensituationen, die bei Bedarf die erzieherische Betreuung der Kinder einschließen.

(3) Müttern und Vätern sowie schwangeren Frauen und werdenden Vätern sollen Beratung und Hilfe in Fragen der Partnerschaft und des Aufbaus elterlicher Erziehungs- und Beziehungskompetenzen angeboten werden.

(4) Das Nähere über Inhalt und Umfang der Aufgaben regelt das Landesrecht.

Der Landesrechtsvorbehalt in § 16 Abs. 4 SGB VIII gibt zwar den Ländern eine Regelungsbefugnis und damit auch die Möglichkeit, eigene Initiativen zu fördern und Schwerpunkte zu setzen. Von diesen Möglichkeiten haben aber nur wenige Länder Gebrauch gemacht. Vielmehr ist festzustellen, dass sie vielerorts ihrer Verantwortung und Verpflichtung nicht nachkommen. So stehen die Handlungsfelder im Bereich der allgemeinen Familienförderung heute vor großen Herausforderungen, um auch für die Zukunft eine sichere Perspektive zu haben.

Die Praxis zeigt, dass Familienbildung, Familienberatung und Familienerholung im Bund und in den Ländern in den Ressorts „Familienpolitik“ vertreten werden, sie sind in der Regel nicht dem Ressort „Kinder- und Jugendhilfe“ zugeordnet.¹³ Hieraus mag resultieren, dass diese Felder weniger als Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe wahrgenommen und nicht gemeinsam geplant und gesteuert werden.

Das Hauptproblem für eine gelingende Kinder- und Jugendhilfe liegt aus Sicht der Diakonie Deutschland, der eaf, der Evangelischen Familienerholung und der EKFuL nicht primär im Gesetz, sondern vielmehr in der Umsetzung in die Praxis. Mangelnde finanzielle, personelle und fachliche Ressourcen bilden Hürden für eine dem Gesetz entsprechende Anwendung in der Praxis und drohen das SGB VIII mit seiner präventiven sozialpädagogischen

¹² Im Jahr 2016 lebten rund 8,2 Millionen Familien mit Kindern in Deutschland. Vgl. Nöthen M: in Statistisches Bundesamt (Destatis): Kinder- und Jugendhilfe, Adoptionen, Familie, Lebensformen und Kinder, 2018, S. 69 ff.

¹³ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Abt. 20 Familie, Ref. 203: Familienbildung, -beratung, -erholung, Erziehungskompetenz, Müttergenesung.

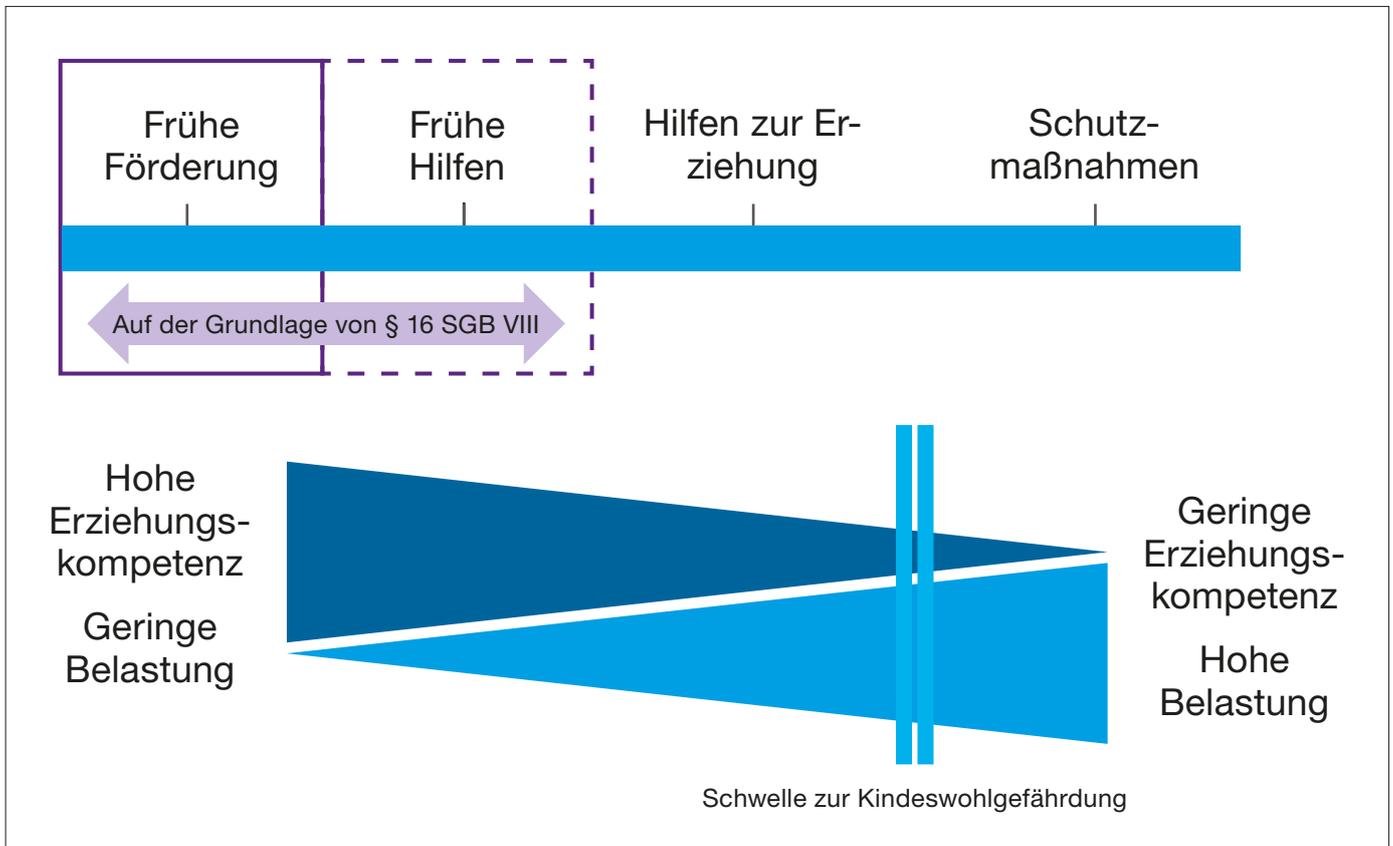


Abbildung 1: Darstellung der Hilfs- und Schutzangebote in Abhängigkeit von den vorhandenen elterlichen Ressourcen und Belastungen.

Quelle: Kinderschutzleitlinienbüro, AWMF-S3 Leitlinie Kindesmisshandlung, -missbrauch und -vernachlässigung unter Einbindung der Jugendhilfe und Pädagogik (Kinderschutzleitlinie), 2018

Intention auszuhebeln.¹⁴ Zu fordern sind daher verstärkte Anstrengungen vonseiten der politisch Verantwortlichen, das SGB VIII, seine Akzeptanz und Umsetzung in der Praxis zu fördern.

2.1 Gesetzgeberische Intention und Zielstellung: Empowerment, Ressourcenorientierung und Prävention

Wie Hans Schleicher im Gemeinschaftskommentar zum SGB VIII ausführt, „[wird] in § 16 Abs. 1 SGB VIII [...] diese Zielsetzung der Vorschrift deutlich. Danach ist die Jugendhilfe verpflichtet (wegen § 3 Abs. 2 Satz 2 jedoch nur die öffentlichen Jugendhilfeträger), informierende, aufklärende, übende und die Familie entlastende Angebote zur allgemeinen Förderung der Erziehung vorzuzul-

ten, die dazu beitragen sollen, dass Mütter, Väter und andere Erziehungsberechtigte ihre Erziehungsverantwortung besser wahrnehmen können.“¹⁵ Auch die eaf stellt heraus: „Diese allgemeine Förderung fokussiert demnach primär nicht auf die Vermeidung von Defiziten und Risiken, sondern beabsichtigt vielmehr die (Weiter-)Entwicklung von Ressourcen, Kompetenzen sowie ein generelles Empowerment, wodurch familiäre Verantwortung gestärkt wird.“¹⁶

2.2 Rechtsqualität

Nach Schleicher sind die „hier vorgesehenen Jugendhilfeleistungen [...] nicht von entsprechenden Anträgen der Leistungsberechtigten abhängig, sondern sind gemäß § 3 Abs. 2 Satz 2 i.V.m. § 79 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 SGB VIII von den öffentlichen Jugendhilfeträgern von Amts wegen rechtzeitig und ausreichend anzubieten, und zwar sowohl allgemein als auch bei Kenntnis eines entsprechenden Bedarfs im konkreten Einzelfall.

¹⁴ Deutscher Sozialgerichtstag e.V.: Das Kind und seine Familie im Mittelpunkt. Positionen des DSGT zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe, 2018.

¹⁵ Schleicher H. in: Fieseler G., Schleicher H., Busch M., Wabnitz R. (Hrsg.): Kinder- und Jugendhilferecht – Gemeinschaftskommentar zum SGB VIII (GK-SGB VIII), 2008, Rn. 6 zu §§ 16 – 21 SGB VIII.

¹⁶ evangelische arbeitsgemeinschaft familie (eaf): In Verantwortung für Kinder – Für einen Perspektivwechsel in der Familienpolitik, 2017, S. 11 ff.

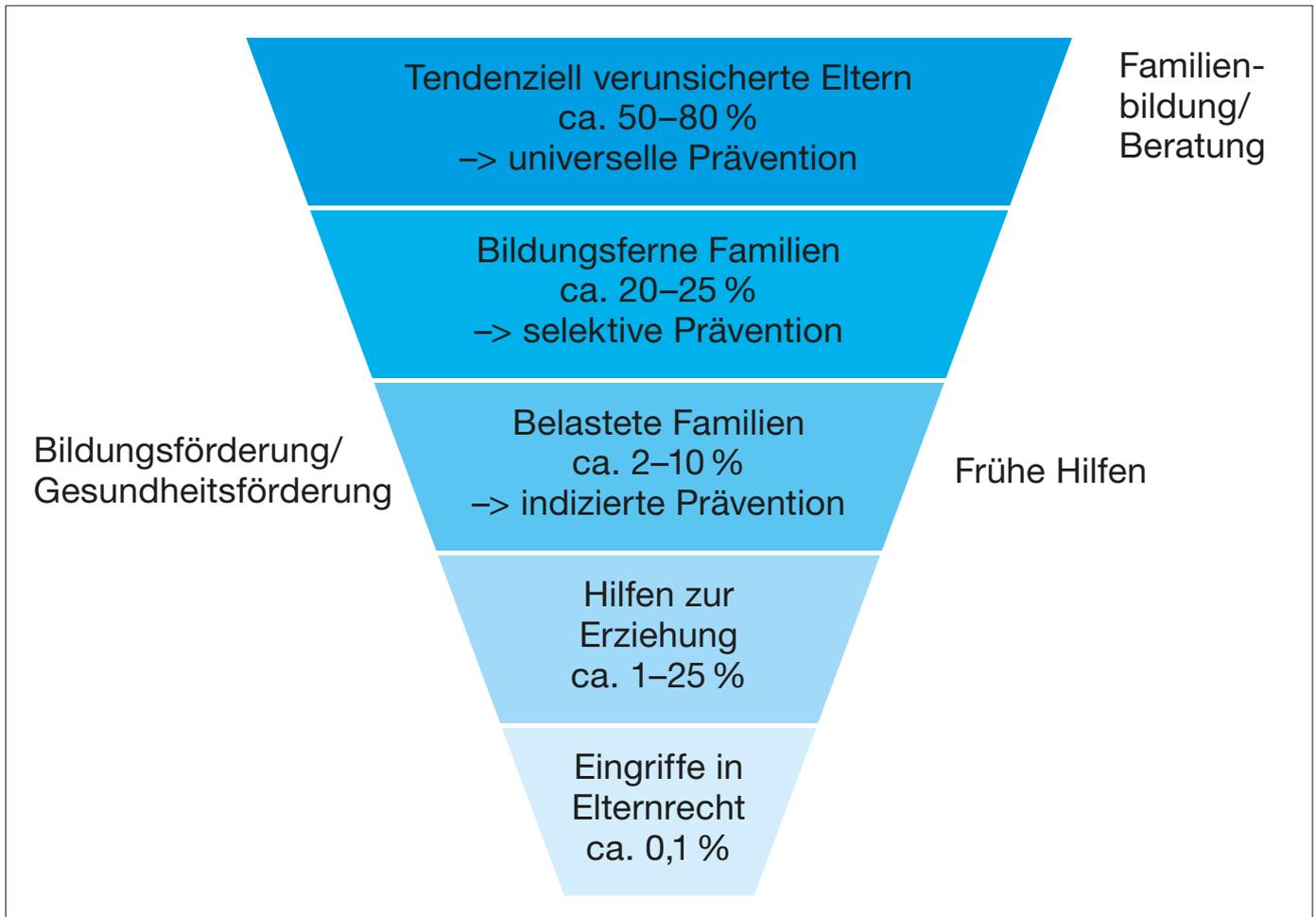


Abbildung 2: Ansätze der Prävention und Intervention in Abhängigkeit von Bedarfen und Belastungen von Eltern

Quelle: in Anlehnung an Alexandra Sann

Es besteht damit ein Rechtsanspruch auf Gewährung, auch wenn es sich nicht um sogenannte „harte“ (das heißt in jedem Falle einklagbare) Rechtsansprüche, sondern um sogenannte Soll-Leistungen handelt. Denn bei diesen ist die Bindung der öffentlichen Träger grundsätzlich ebenso stark wie bei Muss-Vorschriften, weil nur bei zwingenden (bei gesetzeskonformer Auslegung des SGB VIII aber hier kaum begründbaren) Ausnahmefällen Jugendhilfeleistungen versagt werden dürfen.“ Und weiter führt er aus: In der gängigen Rechtsprechung „[...] wird der Soll-Vorschrift unbestritten ein Verpflichtungsgrad eingeräumt, der dazu führt, dass die Leistung im Regelfall erbracht werden muss und es sich insoweit um eine Pflichtaufgabe der öffentlichen Jugendhilfeträger handelt, die diese Leistungen grundsätzlich erbringen müssen, ohne dass für die Leistungsadressaten dadurch ein subjektiver Rechtsanspruch normiert ist.“¹⁷

Für die öffentlichen Jugendhilfeträger besteht daher kein Ermessensspielraum bezüglich eines „Ob“, sondern nur bezüglich des „Wie“. Deshalb kann auch vorgegebener Finanzmangel kein Grund für eine Versagung von Soll-Leistungen sein.“¹⁸

Grundlage für ein rechtzeitiges und ausreichendes Zurverfügung-Stellen der Leistungen sei die Jugendhilfeplanung, an der die anerkannten Träger der freien Jugendhilfe frühzeitig zu beteiligen seien.¹⁹ Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe haben im Rahmen ihrer Planungsverantwortung den Bedarf unter Berücksichtigung der Wünsche, Bedürfnisse und Interessen der jungen Menschen und der Personensorgeberechtigten für einen mittelfristigen Zeitraum zu ermitteln und die zur Befriedigung des Bedarfs notwendigen Vorhaben rechtzeitig und ausreichend zu planen; dabei ist Vorsorge zu treffen, dass auch ein unvorhergesehener Bedarf befriedigt werden kann.²⁰

¹⁷ Schleicher H. in: Fieseler G., Schleicher H., Busch M., Wabnitz R. (Hrsg.): Kinder- und Jugendhilferecht – Gemeinschaftskomentar zum SGB VIII (GK-SGB VIII), 2008, Rn. 12 zu §§ 16 – 21 SGB VIII.

¹⁸ vgl. ebd. (Fn. 18).

¹⁹ vgl. § 80 Abs. 3 SGB VIII.

²⁰ vgl. § 80 Abs. 1, Nr. 1, 2 SGB VIII.

2.3 Förderstruktur

Gemäß § 3 Abs. 2 Satz 1 SGB VIII werden Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe von Trägern der freien Jugendhilfe und Trägern der öffentlichen Jugendhilfe erbracht. Nach § 4 Abs. 2 SGB VIII soll die öffentliche Jugendhilfe von eigenen Maßnahmen absehen, soweit geeignete Einrichtungen von anerkannten Trägern der freien Jugendhilfe betrieben werden.

Insgesamt flossen 2017 bundesweit lediglich 0,8 Prozent (ca. 0,392 Milliarden Euro) der Gesamtaufwendungen (ca. 48,5 Milliarden Euro) der Kinder- und Jugendhilfe der öffentlichen Hand in die allgemeine Förderung der Erziehung in der Familie.²¹

Dabei deckt die Finanzierung durch Bund, Länder und Gemeinden allerdings regelmäßig nicht 100 Prozent der Betriebsausgaben ab. Vielmehr wird erwartet, dass der Einrichtungsträger einen Eigenanteil einbringt, den er gegebenenfalls über (Eltern-) Beiträge oder Gebühren für die Teilnehmenden ausgleichen kann. Dies gilt allerdings ausschließlich für die Förderung von Familienbildungsstätten und überregionalen Maßnahmen der Familienerholung.²²

Die Diakonie Deutschland, die eaf, die Evangelische Familienerholung und die EKFuL halten die Erwartung eines Eigenanteils für nicht sachgerecht. Denn die Verpflichtung, eine Leistung gemäß des SGB VIII zu gewähren, richtet sich nach § 3 SGB VIII in erster Linie an den Träger der öffentlichen Jugendhilfe. Findet sich also kein Träger der freien Jugendhilfe, müsste die öffentliche Jugendhilfe eigene Dienste und Einrichtungen anbieten und somit auch 100 Prozent der Kosten selbst tragen.²³

Die öffentlichen Mittel für Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe werden zu circa 70 Prozent auf kommunaler, zu 29 Prozent auf Länderebene, und zu einem Prozent durch den Bund erbracht. Dabei variieren die Aufwendungen ja nach regionaler Struktur der Kommune oder der Finanzkraft der Länder stark und bilden dem entsprechend das familienpolitische Interesse ab.

So unterstützt und fördert das Land Thüringen seit Beginn des Jahres 2019 die Landkreise und kreisfreien Städte durch ein Gesetz zur Neustrukturierung der Familienförderung und durch ein Landesprogramm „Solidarisches Zusammenleben der Generationen“ und hat die Mittel von ursprünglich 3,5 Millionen auf eine jährliche

Gesamtförderung in Höhe von mindestens zehn Millionen Euro erhöht.²⁴ Ziel des Gesetzes ist es, auf der Basis einer bedarfs- und beteiligungsorientierten fachspezifischen integrierten Planung bestehende Angebote zu verzahnen und durch neue zu ergänzen, um damit den Anliegen von Familien vor Ort gerecht zu werden.

Aus der Tatsache, dass nur eines von sechzehn Bundesländern dieses Engagement zeigt, folgern die Diakonie Deutschland, die eaf, die Evangelische Familienerholung und die EKFuL, dass die öffentliche Förderung der Leistungen gemäß § 16 SGB VIII in Form von investiven und institutionellen wie projektbezogenen Mitteln dringend zu reformieren ist. Es geht darum, bundesweit eine bedarfsdeckende Finanzierung zu gewährleisten.

Die folgende Grafik veranschaulicht die Gewichtung öffentlicher Ausgaben in den Arbeitsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe.

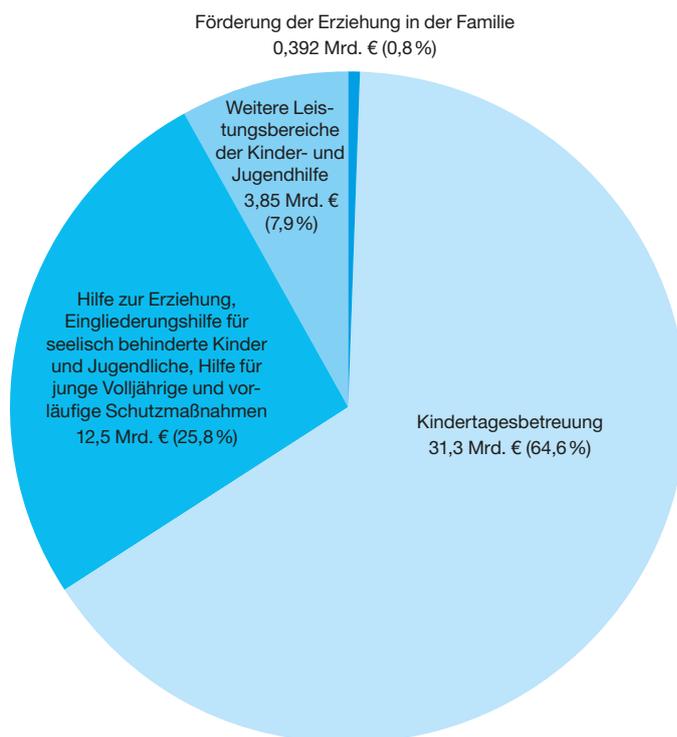


Abbildung 3: Statistik der Kinder- und Jugendhilfe – Ausgaben.

Quelle: Statistisches Bundesamt: „Statistik der Kinder- und Jugendhilfe, Ausgaben im Jahr 2017“, 2018.

²¹ KomDat: Heft Nr. 3 /18, Dezember 2018.

²² Vgl. exemplarisch: Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Familienberatungsstellen RdErl. d. Ministeriums für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie in Nordrhein-Westfalen, 2005.

²³ vgl. Kepert J, und Kunkel P: Handbuch Kinder- und Jugendhilfe-recht, 2017, S. 81.

²⁴ <http://www.eins99.de/startseite>.

3. Familienbildung gemäß § 16 Abs. 2 Nr. 1 SGB VIII

Ein Beispiel aus der Praxis: Familienbildung im Ev. Bildungswerk Kirchenkreis Plön-Segeberg

Ulrike Haeusler, Referentin Familienbildung

1. Familienbildung

Allgemeines

Evangelische Familienbildung bietet Orte der Entschleunigung und Entlastung, in denen Begegnung, Austausch und gegenseitige Unterstützung möglich werden. Dabei speist sich das evangelische Profil nicht allein aus der institutionellen Anbindung, sondern vor allem aus dem Anliegen, die im Evangelium angelegte Grundhaltung zum Maßstab der eigenen Aktivitäten zu machen. Eine ausgesprochene Haltung des Willkommens, der Wertschätzung und Gesprächsbereitschaft gegenüber allen Familien sind daher unverzichtbare Bestandteile der Arbeit. Mit ihren unterschiedlichen Angeboten wirkt Familienbildung in den Sozialraum und leistet einen wichtigen gesellschaftlichen Beitrag. Das zeigt sich auch in der Form der Finanzierung der Arbeit. Die Projekte in dem Bereich Frühe Hilfen sind zu 100 Prozent durch Drittmittel finanziert. Die Kursangebote werden neben kirchlichen Mitteln durch Einnahmen aus Teilnahmegebühren und Fördergelder von Land, Kreis und Kommunen getragen. Für diese Förderung danken wir an dieser Stelle herzlich.

1.1 Kursangebote

Evangelische Familienbildung versteht sich als generationsübergreifendes und inklusives Angebot für alle Familienmitglieder in ihren jeweiligen Lebensphasen. Die Inhalte der Kurse orientieren sich an der Lebenswelt der Teilnehmenden und setzen an den Bedarfen und Ressourcen der Familien an. In den Kursen werden mit unterschiedlichen Schwerpunkten alltagsbezogene Handlungskompetenzen für ein gelingendes Familienleben vermittelt.

Im Jahr 2018 nahmen 3.602 Frauen, Männer und Kinder an den Kursen teil. Die Kurse wurden in Bad Oldesloe, Bad Segeberg, Neuengörs und Lütjenburg angeboten.

In Bad Oldesloe wurden ergänzend zu den Kursangeboten durch eine Gruppe von 30 Ehrenamtlichen zwei Kleidershops und ein Spielzeugmarkt durchgeführt, mit denen zusätzlich circa 700 Menschen erreicht wurden.

1.2 Projekte

1.2.1 wellcome®

„Und jedem Anfang wohnt ein Zauber inne, der uns beschützt und der uns hilft, zu leben.“

Hermann Hesse

Damit das Abenteuer Familie gelingt, benötigen Eltern Unterstützung. Die Geburt eines Kindes verändert das gesamte Leben einer Familie: Das Familiengefüge und der bisherige Alltag werden neu organisiert: Familie und Beruf, soziale Kontakte, kinderferne Lebenswelten, fehlende Netzwerke. Familien müssen sich mit vielen Themen auseinandersetzen und kommen im Alltag oft an ihre Grenzen. Wo Familien Unterstützung im Alltag wünschen, ist das Projekt wellcome® an ihrer Seite. Seit fünfzehn Jahren entlasten Ehrenamtliche Familien mit Kindern im ersten Lebensjahr im Alltag.

2018 wurden insgesamt 16 Familien begleitet und unterstützt. Weitere 53 Familien wurden telefonisch beraten und bei Bedarf in andere Unterstützungsangebote vermittelt.

Die 18 Ehrenamtlichen werden von der wellcome®-Kordinatorin durch Teamtreffen, persönliche und telefonische Beratung begleitet. In diesem Jahr wurde zusätzlich durch die wellcome®-gGmbH eine Fortbildung für Ehrenamtliche zum Thema „Mein Bild von Familie – dein Bild von Familie. Ein Argumentationstraining für Vielfalt, Aufgeschlossenheit und ein entspanntes Miteinander“ angeboten.

Da wellcome® allein den Bedarf stark belasteter Familien nicht abdecken kann, ist die gute Vernetzung mit anderen sozialen Einrichtungen von entscheidender Bedeutung.

1.2.2 Frühe Hilfen

Die frühe Kindheit spielt für die Entwicklung der Beziehungs- und Bindungsfähigkeit sowie für das Lern- und Sozialverhalten eine entscheidende Rolle. Die Aufgabe der Frühen Hilfen ist es, die Eltern beim Aufbau einer sicheren Bindung zu unterstützen und besondere Belastungssituationen und Fehlentwicklungen zu erkennen. Dafür bietet die Familienbildung jungen Familien aus der Region Ost des Kreises Segeberg mit unterschiedlichen Projekten Beratung und Unterstützung.

Durch die Willkommensbesuche auf der Entbindungsstation der Segeberger Kliniken kommen die Eltern sehr früh in Kontakt zu unseren Angeboten. Sie erhalten Informationen und auf Wunsch eine erste Beratung. Im wöchentlichen Elterncafé tauschen sich die Familien zu Alltags- und Erziehungsthemen aus und knüpfen untereinander Kontakt.

Die ergänzende persönliche und telefonische Elternberatung ermöglicht Familien eine individuelle Beratung. Die Nachfrage ist bei allen Angeboten hoch, insgesamt konnten durch diese Angebote 298 Familien erreicht werden.

Mit aufsuchender Familienarbeit werden Familien im häuslichen Umfeld durch eine Familienhebamme, eine Familienkinderkrankenschwester oder eine pädagogische Fachkraft ressourcenorientiert begleitet. Hier ist oft das Installieren eines tragenden sozialen Netzwerkes eine wichtige Aufgabe. 44 Familien nahmen 2018 dieses Angebot wahr. Die Finanzierung der Arbeit in den Frühen Hilfen erfolgt durch Mittel aus dem Bundes-, Landes- und Kreishaushalt.

1.3 Familienfreizeit

Zum dritten Mal verbrachten Familien mit geringem Einkommen eine Woche der Herbstferien im Evangelischen Feriendorf Boltenhagen. In diesem Jahr konnte die Familienfreizeit aus Spendengeldern der Aktion „Hand in Hand für Norddeutschland“ finanziert werden. In den Urlaub zu fahren war für die meisten Familien eine völlig neue Erfahrung. Wie kann gemeinsame Zeit abseits vom Alltag gestaltet werden, was tun wir ohne Fernseher und Internet? Wie verständigen wir uns, wenn wir unterschiedliche Sprachen sprechen? Zwölf Familien mit insgesamt 45 Personen verbrachten eine erlebnisreiche Zeit und nahmen neue Erfahrungen und Eindrücke mit nach Hause.

2. Vernetzung

Familienbildung ist vor Ort ein Akteur von vielen. Eine Vernetzung ist sinnvoll und wichtig. Die Zusammenarbeit mit den Familienzentren konnte ausgebaut werden und neue Angebote wurden realisiert. Als Mitglied in den Netzwerken Frühe Hilfen in den Kreisen Stormarn und Segeberg arbeitet Evangelische Familienbildung an besseren Rahmenbedingungen für Familien.

Auf Ebene der Nordkirche finden regelmäßige Treffen mit allen weiteren evangelischen Familien-Bildungsstätten in Schleswig-Holstein statt.

3. Ausblick

Die Gewinnung neuer Honorarkräfte im Bereich Eltern-Kind-Angebote wird ein Schwerpunkt sein.

Für die Integration von Familien mit Flüchtlingserfahrung kann Familienbildung einen wichtigen Beitrag leisten, hier müssen die bisherigen Konzepte überprüft und an die veränderten Bedürfnisse angepasst werden.

In Kooperation mit Familienzentren im Kreis Plön und finanziert durch Spendengelder der Aktion „Hand in Hand für Norddeutschland“ sollen im nächsten Jahr unterschiedliche wohnortnahe Angebote für junge Familien im Kreis Plön realisiert werden.

<https://www.kirchenkreis-ploen-segeberg.de/dienstwerke/bildungswerk/bereicheangebote/familienbildung/>

3.1 Gesetzgeberische Intention und Zielstellung: Familienleben stärken

Familienbildung findet ihre gesetzliche Verankerung auf Bundesebene in § 16 Abs. 2 Nr. 1 des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (SGB VIII). Danach ist Familienbildung eine der zentralen Leistungen zur Förderung der Erziehung in der Familie. Die Angebote der Familienbildung unterstützen Familien und Familienmitglieder bei der Gestaltung gelingender und solidarischer Beziehungen und bei der Persönlichkeitsentwicklung des Einzelnen. Sie stärkt die Menschen in ihren Teilhabe- und Handlungsfähigkeiten, bietet Orientierung und regt die Wertebildung an. Insbesondere schafft sie für Familien Orte der Entschleunigung und Entlastung, in denen Begegnung, Austausch und gegenseitige Unterstützung möglich werden.

Familienbildung leistet in diesem Sinne ein breites Spektrum unterstützender und präventiver Angebote. Diese zielen insbesondere darauf ab,

- die **Erziehungs- und Elternkompetenz** zu stärken und damit präventiv und nachhaltig das gesunde und ungefährdete Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen zu unterstützen,
- die Kompetenzen zur **Gestaltung fürsorglicher und gelingender Beziehungen und umfassender Sorge (care)** zu erweitern,
- Kompetenzen für die **Bewältigung von biographischen Übergängen und Umbruchphasen** im Familienleben auszubauen,
- die **Handlungs- und Konfliktlösungskompetenzen** aller Familienangehörigen zu fördern und damit zu einem gelingenden Familienleben beizutragen,
- **Mitgestaltungs- und Teilhabekompetenzen** insbesondere in Formen der Selbst- und Nachbarschaftshilfe zu stärken und damit solidarisches Handeln im Sozialraum zu unterstützen,
- die Voraussetzungen für **gesundheitliche Selbstsorge** der Eltern und das **gesunde Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen** durch die Vermittlung entsprechenden Wissens zu schaffen,
- Eltern in ihrer **Medienkompetenz und ihren Informationsstrategien** über familiäre Belange zu bilden und einen verantwortungsbewussten Umgang mit den digitalen Chancen und Gefahren zu fördern,
- Frauen und Männer bei der Gestaltung einer gelingenden **Balance zwischen Arbeit und Familienleben** zu unterstützen,

- die eigene **Kreativität zu entwickeln** und zu unterstützen sowie Möglichkeiten einer **adäquaten Freizeit- und Erholungsgestaltung** zu vermitteln,
- einen kultursensiblen Austausch über **gesellschaftliche und religiöse Werte und Werthaltungen** zu initiieren und entsprechende Kompetenzen für die **Werte- und Wertvermittlung** innerhalb der Familie zu stärken,
- Orientierung **bei religiösen und spirituellen Themen** zu bieten und Familienmitglieder bei der **Bewältigung von Sinn- und Lebensfragen** zu unterstützen.²⁵

Lernen und Bildung gehören zu den Kernaspekten menschlichen Lebens. Sie sind Voraussetzungen für verantwortliches Handeln und Teilhabe in der Gesellschaft. Familienbildung rückt das Interaktionsgeschehen und die Entwicklung von Beziehungs- und Fürsorgekompetenzen in den Mittelpunkt der Lernprozesse. Dabei unterstützt sie gruppenbezogenes Lernen ebenso wie die Anregung von Selbstbildungsprozessen als Voraussetzung einer ganzheitlichen Persönlichkeitsentwicklung. Familienbildung hat besondere Kompetenzen im Aufgreifen und in der zielgruppenorientierten Organisation von alltagsbezogenen Bildungsgelegenheiten. Lernen und Bildung finden in offenen, non-formalen und informellen Lernumgebungen statt. Die Inhalte sind an der Lebenswelt der Teilnehmenden orientiert und auf konkretes Handeln in der Familie beziehungsweise im Sozialraum bezogen. Eltern werden zu einem gemeinsamen Verständigungs- und Entwicklungsprozess eingeladen, der an den jeweiligen Bedarfen und Ressourcen der Familien ansetzt. „Mit hoher Fachlichkeit werden so differenzierte und bedarfsgerechte Bildungsangebote konzipiert und unterschiedlichste Familien und Zielgruppen erreicht.“²⁶

Ziele der Familienbildung sind „das Wohlergehen und das gesunde Aufwachsen von Kindern in ihren Familien. Dabei kommt der Familie als frühem Bildungsort und den Eltern als primären Bezugspersonen eine herausragende Bedeutung zu. Familienbildung versteht sich als inklusives und generationenübergreifendes Angebot für alle Familienmitglieder in ihren jeweiligen Lebensphasen und den entsprechenden Übergängen. Inklusion als Haltung geht dabei weit über den Fokus auf Menschen mit Behinderung hinaus. Familienbildung lädt alle Familien ein, unabhängig von ihrer kulturellen, religiösen oder sozialen Herkunft oder ihren individuellen Ressourcen. Familienbildung kann wesentlich dazu beitragen, die Demokratiebildung in Familien zu fördern. Sie ermöglicht Partizipation und Teilhabe ihrer Zielgruppen. Einrichtungen und Akteure sind im Sozialraum verankert und arbeiten vernetzt mit den dort relevanten Institutionen und Gruppen zusammen.“²⁷

25 vgl. evangelische arbeitsgemeinschaft familie, Forum Familienbildung: Neue Wege gemeinsam mit und für Familien gehen! – Profil und Leistungsspektrum Evangelischer Familienbildung, 2017 S. 8, 9.
26 ebd. S. 6.
27 ebd. S. 6, 7.

3.2 Förderstruktur von Familienbildung

Familienbildung finanziert sich aus Finanzmitteln der Länder und Kommunen, soweit hier auf Mittel der Kinder- und Jugendhilfe und auf Mittel der Erwachsenenbildung zugegriffen werden kann. Die Evangelische Familienbildung erhält zum Teil auch kirchliche Zuschüsse.

Die öffentliche Finanzierung ist in den Ländern unterschiedlich geregelt, in vielen Fällen nicht verlässlich und/oder mit hohem bürokratischem Aufwand verbunden. Einzelne Projekte werden von den Einrichtungen außerdem über Mittel der Europäischen Union, des Bundes, der Länder und Kommunen sowie engagierter Stiftungen finanziert (siehe Abbildung Nr. 4). Auf der Grundlage aller Zuschüsse und Fördermittel lässt sich allerdings nur wenig mehr als die Hälfte der notwendigen Ausgaben und Leistungen finanzieren. Diese Finanzierungslücke muss zwingend durch Teilnahmebeiträge, Spenden und sonstige wirtschaftliche Einnahmen gedeckt werden.²⁸

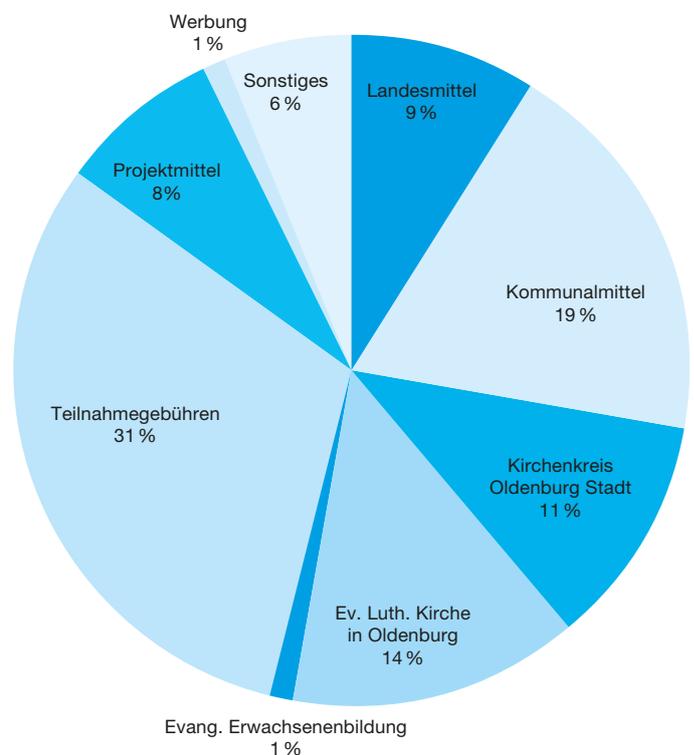


Abbildung 4: Exemplarische Darstellung der Finanzstruktur am Beispiel der Evangelischen Familien-Bildungsstätte Oldenburg
Quelle: Evangelische Familien-Bildungsstätte Oldenburg, Jahresbericht 2017.

28 vgl. ebd. S. 13.

Um ihr breites und fachlich qualitativ hohes Angebotspektrum aufrechterhalten zu können und die steigenden Leistungsanforderungen an das Aufgabenfeld zu bewältigen, steht die Familienbildung unter einem erheblichen und immer noch wachsenden Druck, wirtschaftlich zu arbeiten und die Existenz mit eigenen Einnahmen zu sichern. Gerade im Hinblick auf belastete und ökonomisch schlechter gestellte Familien sollte der Zugang zu Familienbildungsangeboten allerdings kostengünstig, wenn nicht sogar kostenfrei gestaltet werden. Auch im Sinne einer verlässlichen Planungssicherheit muss mit der Entwicklung lebensbegleitender und sozialraumorientierter Handlungskonzepte in der Familienbildung auch eine nachhaltig verbesserte Finanzierungsgrundlage aus öffentlichen Mitteln geschaffen werden.²⁹

Familienbildung gewährleistet fachkompetent den gesetzlichen und gesellschaftlichen Auftrag zur allgemeinen Förderung der Erziehung in der Familie. Auch die Evangelische Familienbildung hat in den letzten Jahrzehnten ihr Leistungsangebot entsprechend strukturiert und professionell aufgebaut. Ihre besonderen Kompetenzen liegen dabei in der Entwicklung von zielgruppen- und anlassbezogenen Konzepten, die Bildung, Begegnung, Begleitung, Beratung und Beteiligung beinhalten und vor allem auch Familien in belastenden Lebenssituationen Zugangswege bieten. Evangelische Familienbildung bietet sich deshalb als Partner der örtlichen Jugendämter an und kann mit ihren Kompetenzen und Erfahrungen im Rahmen der Jugendhilfeplanung Unterstützung bei handlungsleitenden Bestands- und Bedarfserhebungen sozialräumlicher

Angebote leisten. Schließlich beteiligt sich die Evangelische Familienbildung an der Erarbeitung und Umsetzung lebensbegleitender und sozialraumbezogener Handlungskonzepte der Familienförderung. Dabei entstehen vermehrt auch Angebote aufsuchender Arbeit, soweit sie durch die örtliche Jugendhilfe verlässlich finanziert werden.³⁰

3.3 Evangelische Familienbildung im Sozialraum

Im Juni 2016 hat die Jugend- und Familienministerkonferenz auf Grundlage eines Strategiepapieres der Arbeitsgemeinschaft der Obersten Landesjugend- und Familienbehörden (29. Mai 2015 in Mainz) einen Beschluss zur „Lebensbegleitenden Familienbildung im Sozialraum“ gefasst.³¹ In diesem werden für besonders bedeutsam erachtet:

- a) auf den Sozialraum zugeschnittene Konzepte und Angebote zur Stärkung von Familien und zur Gestaltung einer bedarfsgerechten kinder- und familienfreundlichen Infrastruktur,
- b) die Zusammenarbeit von Jugend- und Sozialplanung im Sinne einer integrierten Sozial- und Kommunalplanung, sowie
- c) eine zielgerichtete Planung und Steuerung von Familienbildung durch die Jugendämter.

29 vgl. ebd. S. 14.

30 vgl. ebd. S. 11, 12.

31 Beschlüsse und Anlage 1 zu TOP 6.1.1 Familienbildung Strategiepapier 02./03.06.2016 – Jugend- und Familienministerkonferenz der Länder: <https://www.jfmk.de/index.cfm?uuid=EFDB936405600EB-9F99A3DE23E7F195D> (Zugriff 16.07.2018); https://www.servicestelle-netzwerk-familie.de/fileadmin/uploads/Materialien/JFMK_Beschluss_2016_Familienbildung_Anlage_Strategiepapier.pdf (Zugriff 9.12.2019); Strategiepapier zu einer lebensbegleitenden Familienbildung im Sozialraum Bund-Länder-AG Familienpolitik der AGJF am 29. Oktober 2015 in Mainz.

4. Beratung in allgemeinen Fragen der Erziehung und Entwicklung junger Menschen gemäß § 16 Abs. 2 Nr. 2 SGB VIII

Ein Beispiel aus der Praxis: Der Stellenwert des § 16 SGB VIII in der Beratungsarbeit – Erfahrungen der Beratungsstelle der Diakonie Rostocker Stadtmission e.V.

Katharina Weltz, Beratungsstelle der Diakonie Rostocker Stadtmission e.V.

Psychologische Beratungsarbeit der Diakonie in Rostock

Die Diakonie Rostocker Stadtmission e.V. ist Träger von drei Psychologischen Beratungsstellen mit Standorten in drei verschiedenen Sozialräumen. Die Beratungsstelle in Bad Doberan ist zuständig für Bad Doberan und Teile des zugehörigen Landkreises Rostock, die Beratungsstelle in der Innenstadt für den Sozialraum Rostock Mitte und die Beratungsstelle in Lütten Klein für den Sozialraum Nordwest, ein großes Neubaugebiet mit den Stadtteilen Lichtenhagen, Groß Klein, Schmarl, Lütten Klein und Evershagen. Dieses Neubaugebiet ist ein Sozialraum mit multikomplexen Problemlagen.

Die drei Beratungsstellen verfügen über ein breites Angebotsspektrum mit Erziehungs-, Ehe-, Familien- und Lebensberatung, Schwangeren- und Schwangerschaftskonfliktberatung, Allgemeine Soziale Beratung und Kurberatung. In der Beratungsstelle Bad Doberan gibt es keine Erziehungsberatung, dafür jedoch die Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer und die Migrationssozialberatung.

Als anerkannte und integrierte Beratungsstellen verfügen sie somit über niedrigschwellige Hilfen „aus einer Hand“. Hierbei kommt vor allem der Schwangerenberatung, der Allgemeinen Sozialen Beratung und dem § 16 SGB VIII eine besondere Bedeutung im Sinne des präventiven Ansatzes zu, als Schnittstelle zu anderen Hilfeformen sowie für die Weitervermittlung in diese. Alle drei Beratungsstellen wirken aktiv in den jeweiligen Netzwerken der „Frühen Hilfen“ mit. In Rostock arbeiten zwei Mitarbeitende in dem jeweiligen Netzwerk ihres Sozialraumes als „Regionale Ansprechpartnerin Frühe Hilfen“.

Der Einfluss der Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarung (LQEV) auf die Qualität der Arbeit

Grundlage der Arbeit innerhalb der Erziehungsberatung der Rostocker Beratungsstellen der Diakonie Rostocker Stadtmission e.V. ist die jeweils aktuell gültige Leistungs-

Qualitäts- und Entgeltvereinbarung (LQEV) gemäß § 77 SGB VIII mit dem örtlichen Träger der Jugendhilfe. In Mecklenburg-Vorpommern hat sich eine Landesfachinitiative Erziehungs- und Familienberatung (LEF) konstituiert. Diese hat im Jahr 2012 ein „Eckpunktepapier“ formuliert, welches Qualitätsmerkmale der Erziehungs- und Familienberatung und Perspektiven für die Weiterentwicklung des Arbeitsfeldes beschreibt. Dabei wurde unter anderem beschrieben, dass für die Prävention und Netzwerkarbeit 25 Prozent der jährlichen Nettoarbeitszeit einer Beratungsfachkraft, für Teamarbeit und Supervision 15 Prozent und für die Arbeit mit Klienten 60 Prozent zur Verfügung stehen sollten. Diese Hinweise werden vom örtlichen Träger der Jugendhilfe Rostock seit 2014 nahezu vollumfänglich berücksichtigt und in der Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarung mit der Diakonie Rostocker Stadtmission e.V. umgesetzt. Für die Prävention und Netzwerkarbeit stehen allerdings fünf Prozent weniger zur Verfügung als in der Empfehlung der LEF und für die Arbeit mit Klienten fünf Prozent mehr. Hervorzuheben dabei ist, dass die Finanzierung der Erziehungsberatung ohne Antragstellung, das heißt ohne Hilfeplanverfahren im Jugendamt, gemäß § 36a Abs. 2 SGB VIII, erfolgt. Die Leistungen innerhalb der §§ 16, 17, 18, 28, 41 und 8a SGB VIII müssen dabei zwar über Fachleistungsstunden (FLS) detailliert nachgewiesen werden, der Nachweis erfolgt jedoch vollkommen anonymisiert. Dies ist eine wesentliche Grundvoraussetzung für die Umsetzung des niedrigschwelligen Zugangs zu diesen Beratungsleistungen.

Die Beratungsfachkräfte führen innerhalb des § 28 SGB VIII ein internes Hilfeplanverfahren in der Beratungsstelle durch. Dazu erhält der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe keinerlei Informationen, weder zu Namen noch zu Inhalten der Beratung. Außerdem sind in der LQEV keine prozentualen Anteile festgelegt, die in den einzelnen Paragraphen zu leisten sind. Dieses Finanzierungskonzept gewährleistet die bedarfsgerechte Zuordnung der Ratsuchenden in die einzelnen Leistungsformen.

Der Schwerpunkt unserer Arbeit liegt in den §§ 28, 18 und 8a SGB VIII. Seit Jahren deutlich zunehmend sind Beratungen bei Hochkonflikthaftigkeit, Anfragen nach begleitetem und beaufsichtigtem Umgang und Beratung bei Kindeswohlgefährdungen. Wenig Anfragen gibt es nach wie vor innerhalb des § 8b, sowie frühzeitige Anmeldungen im § 17 SGB VIII. Je früher sich Eltern im Zusammenhang mit Trennung und Scheidung an eine Beratungsstelle wenden, desto eher kann auch in diesem Beratungsbereich der präventive Ansatz greifen.

Wie die einzelnen Beratungsanliegen den Leistungsformen zugeordnet werden können und wo es Schnittstellen dabei gibt, verdeutlicht die Abbildung Nr. 6 am Beispiel „Mein Kind ist drei Jahre und schläft nicht.“

Die Rolle und der Mehrwert des § 16 SGB VIII in der Beratungsarbeit

Innerhalb der Erziehungsberatung der Beratungsstellen der Diakonie Rostocker Stadtmission e.V. gibt es vielfältige Angebote der aufsuchenden Arbeit in unterschiedlichen Institutionen der jeweiligen Sozialräume. Seit Jahren haben sich besonders die Elternsprechstunden in den Kindertagesstätten bewährt, um frühzeitig Eltern bei Fragen zur Entwicklung und Erziehung ihrer Kinder zu unterstützen, bevor sich Probleme entwickeln und verfestigen. Dabei sucht eine Mitarbeiterin jeweils regelmäßig (wöchentlich bis vierzehntägig) die entsprechende Einrichtung auf. Eltern können die Beratung auch anonym in Anspruch nehmen. Dazu gibt es in den Kindertagesstätten einen dauerhaften Aushang mit dem Hinweis auf dieses niedrigschwellige Angebot. Hier können sich die Eltern einen Coupon mit einer Uhrzeit abreißen, zu der sie dann beraten werden. Des Weiteren nehmen Mitarbeitende bei Bedarf an Elternnachmittagen in Kindertagesstätten, Schulen und Horten der jeweiligen Sozialräume teil beziehungsweise führen dort Themenabende oder präventive Gruppenangebote für die Eltern durch.

Seit diesem Jahr gehört auch die bedarfsgerechte aufsuchende Arbeit in zwei Gemeinschaftsunterkünften für asylsuchende Familien in Rostock mit zum Aufgabenspektrum der Beratungsstellen des Trägers. Mit diesem neuen Angebot sind besondere Herausforderungen in Bezug auf die kultursensible Herangehensweise an eine niedrigschwellige Beratung verbunden.

Kooperation als Chance

Wenn sich aus den Beratungskontakten, die aufsuchend erfolgen, ein weiterführendes Beratungsanliegen ergibt, können sich Ratsuchende unkompliziert an die Beratungsstellen wenden und dort ohne vorherige Antragstellung Beratungsleistungen nach §§ 17,18, 28 und 41 SGB VIII in Anspruch nehmen. Darüber hinaus werden Ratsuchende durch die Beratungsstelle bedarfsgerecht in Angebote der „Frühen Hilfen“ beziehungsweise der Familienbildung an Kooperationspartner innerhalb von Rostock vermittelt.

Innerhalb der Allgemeinen Sozialen Beratung besteht in allen drei Beratungsstellen der Diakonie Rostocker Stadtmission e.V. die Möglichkeit, Maßnahmen der Familienerholung zu vermitteln und die Familien bei der Beantragung der Fördermittel zu unterstützen. Diese Arbeit ist mit einem hohen Verwaltungsaufwand verbunden, da jeweils die Fördervoraussetzungen geprüft, Absprachen mit der jeweiligen Familienferienstätte

getroffen, Angebote und Programme erfragt, sowie Projektanträge, Verwendungsnachweise und Sachberichte erstellt werden müssen.

Im Rahmen der dazugehörigen persönlichen Beratung in der Vor- und Nachbereitung der Familienerholungsmaßnahme werden eventuell weitere Unterstützungsbedarfe der Familie aufgegriffen beziehungsweise in weitere Hilfen vermittelt.

Ebenso werden ratsuchende Eltern in die Mutter-Kind beziehungsweise Vater-Kind-Kurberatung vermittelt, die in allen drei Beratungsstellen des Trägers vorgehalten wird. Auch dabei geht es um die frühzeitige Entlastung und Stärkung von Eltern und Familien im Sinne von Ressourcenorientierung und Resilienzförderung.

Erfolgsfaktoren unserer Arbeit

Grundsätzlich tragen die bestehende LQEV, die zusammen in einer AG nach § 78 SGB VIII entwickelt und nach Empfehlungen der LEF ausgestaltet wurde, sowie die jährlichen Qualitätsdialoge mit dem örtlichen Träger der Jugendhilfe zu der beschriebenen Arbeitsweise bei. Dabei finden die Qualitätsdialoge jeweils sowohl auf Leitungsebene als auch auf Mitarbeitenebene statt. Vielfältige und kontinuierliche Mitarbeit der Beratungsstellen in Netzwerken, Gremien und Facharbeitskreisen trägt ebenso zur Qualitätssicherung der Beratungsarbeit bei wie regelmäßige Teamarbeit, Intervention und Supervision.

Ausblick

Als neues präventives Angebot innerhalb des § 16 SGB VIII startete im Jahr 2019 die erste Elterngruppe „Kinder im Blick“, für die sich zwei Mitarbeiterinnen umfangreich weiterqualifiziert haben.

Des Weiteren wird in Kooperation mit einem Träger der Familienbildung ein präventives bindungsstärkendes Elterntraining für Eltern von Kindern im Alter von 0 bis 18 Monaten stattfinden.

Mittelfristig ist ein Gruppenangebot für schwangere Frauen, werdende Väter, minderjährige und junge Eltern mit dem Ziel der frühzeitigen Stärkung der Beziehungs- und Erziehungskompetenzen am Übergang zur Elternschaft geplant.

Ausreichende personelle Kapazität ist ein wesentliches Kriterium für nachhaltig gute Beratungsarbeit. Steigende Beratungsanfragen von Klienten und Klientinnen gehen zu Lasten der präventiven Angebote, da ansonsten nicht zu vertretende Wartezeiten entstehen würden, die nicht mehr mit Niedrigschwelligkeit vereinbar wären. Auch für die Kontinuität der Arbeit in Netzwerken und Gremien ist ausreichend Personal die grundlegende Voraussetzung. Dies zu sichern beziehungsweise mit dem örtlichen Träger der Jugendhilfe kontinuierlich zu verhandeln bleibt eine große Herausforderung im Beratungsalltag.

Die Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarung (LQEV) ermöglicht eine bedarfsgerechte Anwendung der verschiedenen Leistungsformen.

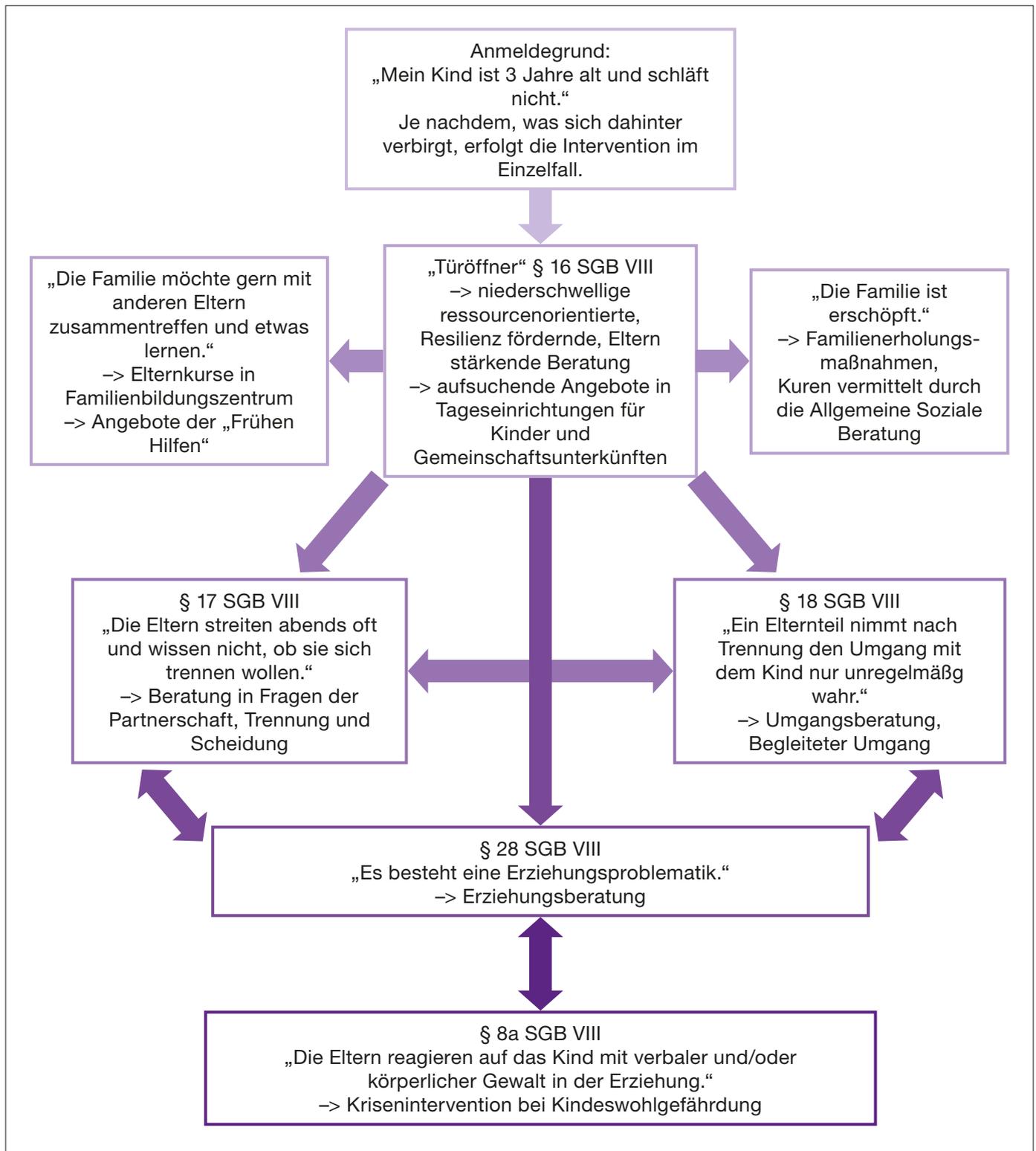


Abbildung 5: Bei einem Anmeldegrund wie zum Beispiel „Mein Kind ist drei Jahre alt und schläft nicht.“ werden der Familie unterschiedliche Formen der Unterstützung, Begleitung und Hilfe angeboten, je nach Ursache des Problems.

Quelle: Katharina Weltz, Beratungsstelle der Diakonie Rostocker Stadtmission e.V.

4.1 Gesetzgeberische Intention und Zielstellung: Stärkung der Kompetenzen von Eltern und Erziehungsberechtigten

„Die Beratung nach § 16 Abs. 2 Nr. 2 SGB VIII meint eine niedrigschwellige Unterstützung für alle Kinder und Familien. Die allgemeine Familienberatung fördert eine selbstverantwortliche Lebensgestaltung in den verschiedenen Lebens- und Entwicklungsphasen, zielt auf Empowerment sowie Ressourcenaktivierung.“³² „Diese Beratungsangebote richten sich sowohl an Eltern von Kindern, Jugendlichen und jungen Menschen, als auch an andere Erziehungsberechtigte sowie an die jungen Menschen [...] selbst.“³³

Familienberatung beantwortet Fragen zu den Entwicklungsphasen, die ein junger Mensch durchläuft. Sie vermittelt Verständnis für die damit verbundenen Herausforderungen und zeigt Wege zu ihrer Bewältigung auf. Typischerweise berät sie Erziehungsberechtigte zu alltäglichen Fragen der Erziehung, beispielsweise dem altersgemäßen Umgang mit Medien, zur Verkehrserziehung, über die Implementierung von Regeln im Familienalltag sowie die Erziehung zur Selbstständigkeit. Regelmäßig besteht auch Bedarf zu Fragen wie: In welchem Alter soll ich mein Kind in die Kita geben? Welche Schule ist passend für mein Kind? Wieviel Taschengeld ist in welchem Alter angemessen?

Eine solche frühzeitig einsetzende Beratung von Familien beinhaltet den Umgang mit Problemen sowohl zwischen den Erwachsenen und ihren Kindern als auch zwischen den Elternteilen selbst.

Familienberatung sollte nach diesem Verständnis umfassend wirken und eine Familie als Gesamtsystem begreifen. Erklärtes Ziel ist es dabei, Unterstützung für ein Zusammenleben aller Generationen zu leisten. Wie es auch die eaf in ihrer Publikation „In Verantwortung für Kinder – Für einen Perspektivwechsel in der Familienpolitik“ ausführt, hat dies Konsequenzen, die weit über die Beantwortung reiner Erziehungsfragen hinausgehen:

Familienberatung „bezieht sich folglich bei Weitem nicht nur auf die unmittelbar erziehungsrelevanten Interaktionen zwischen Eltern und Kindern, sondern schließt alle

Bedingungen auch im sozialen Umfeld mit ein, die Familie als Erziehungs- und Bildungsort im Sinne der Vermittlung von kultureller, sozialer, personeller Kompetenz ausmachen. In den Beratungsangeboten werden daher auch Anliegen und Fragestellungen zu Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Geschlechtergerechtigkeit, Zeitmanagement, Konfliktmanagement, sowie zur Pflege eines Angehörigen oder zur sozialen und wirtschaftlichen Sicherung in den Familien berücksichtigt.“³⁴

Die in diesem Bereich tätigen Beratungsstellen der evangelischen Kirche und Diakonie haben ein umfassendes Spektrum von Angeboten, die für Hilfesuchende in allen Lebenslagen geeignet sind und Menschen aller Lebensalter ansprechen. Denn in jedem biographischen Abschnitt eines Menschenlebens können besondere Hürden eine Unterstützung durch Experten notwendig machen.

Wir unterscheiden die Beratungsanlässe gemäß § 16 Abs. 2 Satz 2 SGB VIII nach drei großen familiären Themenfeldern:

1. Kompetenzen zur Bewältigung von immer neuen Schwellensituationen, die sich im familiären Lebenszyklus³⁵ einstellen, zu fördern und zu stärken. (s. Grafik S. 18).
2. Kommunikationsfähigkeit und Streitkultur in der Partnerschaft zu fördern, mit dem Ziel, eine Gleichwertigkeitsbalance zwischen den Geschlechtern zu erreichen, denn die Liebesbeziehung der Partner*innen bildet den Kern der Familie. Der Konsens über die Verteilung von Rollen, von Chancen und Belastungen untereinander muss zumeist immer wieder neu ausgehandelt werden. Unter psychologischen Gesichtspunkten geht es um Nähe und Distanz, Abhängigkeit und Unabhängigkeitsstreben, Harmoniewünsche und Konflikte, die in allen Phasen zu einer Trennung führen können.
3. Konfliktmanagement in Übergangsphasen (Trennung, Scheidung, gemeinsam erziehende und getrenntlebende Eltern sowie das Zusammenwachsen als Patchwork-Familie) zur förderlichen Gestaltung des Aufwachsens der Kinder zu entwickeln. Die Familienberatung arbeitet mit den Eltern an der Gestaltung einer gemeinsamen Erziehungsverantwortung und für den Erhalt einer mit Brüchen versehenen, aber kontinuierlichen familialen Identität für das Kind.

32 Proksch R. in: Munder J., Meysen T., Trenczek T. (Hrsg.): Frankfurter Kommentar SGB VIII, Kinder- und Jugendhilfe, 2013, zu §§ 16 – 21 SGB VIII Rn. 2.

33 Schleicher H. in: Fieseler G., Schleicher H., Busch M., Wabnitz R. (Hrsg.): Kinder- und Jugendhilferecht – Gemeinschaftskommentar zum SGB VIII (GK-SGB VIII), zu § 16 SGB VIII Rn. 15.

34 evangelische arbeitgemeinschaft familie (eaf): In Verantwortung für Kinder – Für einen Perspektivwechsel in der Familienpolitik, 2017, S. 12.

35 Vgl. Kapitel 3: Familienbildung

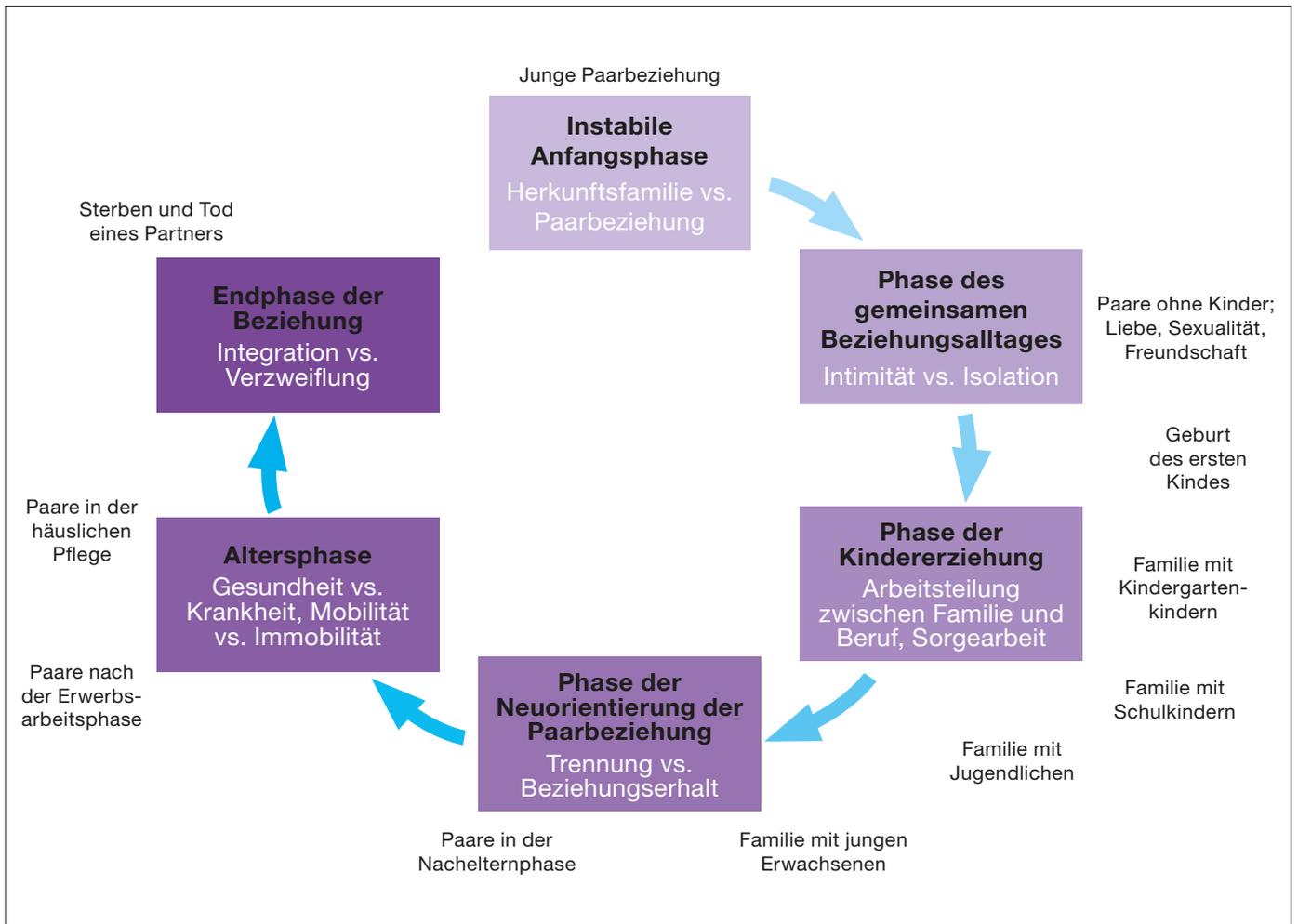


Abbildung 6: Familienzyklus, Lebensphasen von Paaren, die eine Familie gründen, mit den Aufgabenstellungen und begleitenden psychosozialen Krisen (nach Erikson).

Quelle: Abbildung in Anlehnung an Deutscher Kinderschutzbund, LV Mecklenburg-Vorpommern e.V.: Handlungsleitfaden Familienbildung, 2013 und mit Elementen aus Erik H. Erikson, Identität und Lebenszyklus, 1973

4.2 Förderstruktur der Familienberatung

„Beratungen in allgemeinen Fragen der Erziehung“ gemäß § 16 Abs. 2 Nr. 2 SGB VIII zu finanzieren und zu fördern, gehört zu den Pflichtaufgaben von Trägern der öffentlichen Jugendhilfe und fällt somit in die Zuständigkeit von Kreisfreien Städten und Landkreisen (§ 69 Abs. 1 Satz 2 SGB VIII).

Ihnen obliegt es, gemäß § 79 Abs. 1 und 2 SGB VIII von Amts wegen dem entsprechende Angebote vorzuhalten. Familien haben auf solche Leistungen einen Rechtsanspruch. Und das sowohl generell als auch im Einzelfall, wenn dafür ein konkreter Bedarf offenbar wird.³⁶

Da kein Ermessensspielraum bezüglich des grundsätzlichen Vorhaltens eines entsprechenden Angebotes von-

seiten der öffentlichen Jugendhilfeträger besteht, wird der Gestaltungsspielraum in Bezug auf Qualität und Quantität besonders bedeutsam. Diese aber wiederum sind den Zwängen der jeweils eigenen Haushaltsplanung unterworfen. Auf Basis dieser Faktoren sind die Unterschiede in den bundesweit 464 Jugendamtsbezirken entsprechend groß.

Der notwendige Umfang der Finanzierung richtet sich nach der Anzahl der als notwendige „Hilfe zur Erziehung“ in Anspruch genommenen Fälle und den notwendigen Kosten für die Vorhaltung der durch das Gesetz vorgeschriebenen qualitativen Mindeststandards in Form eines multiprofessionellen Teams, in dem „Fachkräfte verschiedener Fachrichtungen zusammenwirken, die mit unterschiedlichen methodischen Ansätzen vertraut sind.“³⁷

Vergleichbare Vorgaben für die quantitative Absicherung eines Bedarfes in allgemeiner Familienberatung gibt es im

36 Vgl. Schleicher § 16, Rn. 3

37 gemäß § 28 Satz 2 SGB VIII.

Bereich des Zuwendungsrechtes jedoch ebenso wenig wie bundeseinheitliche Standards für die Qualität eines entsprechenden Beratungsangebotes zur Förderung der Entwicklung junger Menschen und ihres Rechtes auf eine gewaltfreie Erziehung gemäß § 1631 Abs. 2 BGB.

Wenn öffentliche Träger der Jugendhilfe (etwa in den Beratungsstellen der jeweiligen Jugendämter) diese Leistungen nicht selbst anbieten, erbringen für gewöhnlich Träger der Freien Wohlfahrtspflege diese Leistungen.

Für diese Aufgaben müssen freie Träger jedoch trotz der Finanzierung über Zuwendungsverträge in bedeutendem Maße eigene Mittel einsetzen. Eine von den öffentlichen Jugendhilfeträgern kommende Zuwendung ist für gewöhnlich vom jeweils verfügbaren Etat abhängig und von Jahr zu Jahr starken Schwankungen unterworfen – egal ob die Dienstleistung bei den freien Trägern in großem Maße in Anspruch genommen wird oder nicht.

Freie Träger haben überdies keinen Anspruch auf eine Folgefinanzierung ihrer Angebote. Für die Beratungsangebote bedeutet diese Regelung, dass eine mehrjährige Kontinuität nicht gewährleistet werden kann.

4.3 Beratungsangebote nach § 16 Abs. 2 Nr. 2 SGB VIII im Verhältnis zu Leistungen nach §§ 17, 18 und 28 SGB VIII

Die genannten Paragraphen weisen eine enge Beziehung zueinander auf und werden daher im Verhältnis zu einander beschrieben – siehe Tabelle Nr. 1. Die häufigsten Gründe für die Inanspruchnahme von Beratung in Jugendämtern und Familienberatungsstellen sind familiäre Konflikte im Kontext von Trennung und Scheidung sowie Umgangs- und Sorgerechtsstreitigkeiten. Auch deshalb werden hier die Angebote gemäß §§ 17 und 18 SGB VIII vorgestellt und im Vergleich zu § 16 SGB VIII dargestellt.

4.3.1 Beratungsangebote nach § 16 Abs. 2 Nr. 2 SGB VIII im Verhältnis zu Leistungen nach § 17 SGB VIII

§ 16 Abs. 2 Nr. 2 SGB VIII bezieht sich auf Beratung in „allgemeinen Fragen der Erziehung in der Familie und Entwicklung junger Menschen“ und adressiert damit quasi alle Familien. § 17 SGB VIII bezieht sich in seinem präventiven Aspekt zunächst darauf, Unterstützung anzubieten, „ein partnerschaftliches Zusammenleben in der Familie aufzubauen“. In einem weiteren Aspekt, mit der Beratung in Fragen der Trennung und Scheidung, ist er

aber auf einen konkreten, individuellen Bedarf in einer Konfliktlage gerichtet. Er stellt insofern „eine Sonderregelung dar, weil es einzelfallbezogen und auf die Partnerschaftsproblematik beschränkt ist.“³⁸

Im Wortlaut: § 17 SGB VIII Beratung in Fragen der Partnerschaft, Trennung und Scheidung

(1) Mütter und Väter haben im Rahmen der Jugendhilfe Anspruch auf Beratung in Fragen der Partnerschaft, wenn sie für ein Kind oder einen Jugendlichen zu sorgen haben oder tatsächlich sorgen. Die Beratung soll helfen,

1. ein partnerschaftliches Zusammenleben in der Familie aufzubauen,
2. Konflikte und Krisen in der Familie zu bewältigen,
3. im Fall der Trennung oder Scheidung die Bedingungen für eine dem Wohl des Kindes oder des Jugendlichen förderliche Wahrnehmung der Elternverantwortung zu schaffen.

(2) Im Fall der Trennung und Scheidung sind Eltern unter angemessener Beteiligung des betroffenen Kindes oder Jugendlichen bei der Entwicklung eines einvernehmlichen Konzepts für die Wahrnehmung der elterlichen Sorge und der elterlichen Verantwortung zu unterstützen; dieses Konzept kann auch als Grundlage für einen Vergleich oder eine gerichtliche Entscheidung im familiengerichtlichen Verfahren dienen.

(3) Die Gerichte teilen die Rechtshängigkeit von Scheidungssachen, wenn gemeinschaftliche minderjährige Kinder vorhanden sind, sowie Namen und Anschriften der beteiligten Eheleute und Kinder dem Jugendamt mit, damit dieses die Eltern über das Leistungsangebot der Jugendhilfe nach Absatz 2 unterrichtet.

Seit der Kindschaftsrechts-Reform aus dem Jahr 1998 gilt, dass nach einer Trennung oder Scheidung der Eltern im Regelfall beide das gemeinsame Sorgerecht ausüben. Entsprechend hat die Beratung nach §§ 17 und 18 SGB VIII für die Entwicklung dieses einvernehmlichen Konzeptes der elterlichen Sorge nach Trennung und Scheidung eine besondere Bedeutung gewonnen.

Leitgedanken dabei sind:

- Stärkung der Rechte der Kinder ohne Rücksicht darauf, ob ihre Eltern verheiratet sind oder nicht,
- Respektierung der Autonomie der Familie, insbesondere der Scheidungsfamilie durch den Staat,

³⁸ vgl. Schleicher H. in: Fieseler G., Schleicher H., Busch M., Wabnitz R. (Hrsg.): Kinder- und Jugendhilferecht – Gemeinschaftskommentar zum SGB VIII (GK-SGB VIII), § 16 SGB VIII Rn. 26.

- Recht des Kindes auf Umgang mit beiden Eltern, auf Sorge und Betreuung durch beide Eltern,
- Förderung der Elternverantwortung.³⁹

Die Beratung in Fragen der Partnerschaft, Trennung und Scheidung nach § 17 SGB VIII ist ebenso eine Aufgabe nach § 28 SGB VIII: „Erziehungsberatungsstellen [...] sollen [...] bei der Lösung von Erziehungsfragen sowie bei Trennung und Scheidung unterstützen.“⁴⁰

Während Erziehungsberatung jedoch immer den konkreten Bezug der Beratung auf ein betroffenes Kind voraussetzt, bei dem gemäß § 27 Abs. 1 eine seinem Wohl entsprechende Erziehung nicht gewährleistet ist, kann auf der Grundlage von § 17 Abs. 1 SGB VIII eine Unterstützung von Müttern und Vätern bereits präventiv geleistet werden,

- um ein partnerschaftliches Zusammenleben in der Familie aufzubauen (präventive Partnerschaftsberatung) und
- um Konflikte und Krisen in der Familie zu bewältigen, noch bevor die Probleme auf der Elternebene zu Einschränkungen ihrer Erziehungskompetenz geführt haben und
- um im Fall der Trennung und Scheidung die Bedingungen für eine dem Wohl des Kindes förderliche Wahrnehmung der elterlichen Erziehungsverantwortung auch unter den Bedingungen der Trennung zu schaffen.

Trotz dieser juristischen und theoretischen Unterscheidung von Prävention und Intervention sollte im Einzelfall vermieden werden, die Aufgaben zwischen verschiedenen Diensten und (erst recht zwischen) verschiedenen Trägern aufzuteilen und vertrauensvolle Beratungsbeziehungen durch eine Weiterverweisung abzubrechen.

Die Diakonie Deutschland, die eaf, die Evangelische Familienerholung und die EKfUL unterstreichen hier die Einschätzung der Bundeskonferenz für Erziehungsberatung e.V. (bke): „Die Leistungen nach § 17 Abs. 1 Nr. 3 u. Abs. 2 sind daher regelmäßig mit einer Leistung nach § 28 SGB VIII verknüpft. In diesen Überschneidungsbereichen ist daher eine Abgrenzung weder sinnvoll noch möglich.“⁴¹

4.3.2 Beratungsangebote nach § 16 Abs. 2 Nr. 2 SGB VIII im Verhältnis zu Leistungen nach § 18 SGB VIII

Die stetig wachsende Zahl Alleinerziehender in Deutschland trägt zur ebenso wachsenden Bedeutung der Vorschrift nach § 18 SGB VIII bei, die die Leistungen nach § 17 SGB VIII in spezifischen Aspekten ergänzt, erweitert und fortführt. Für die Lebens- und Erziehungssituation von Alleinerziehenden und ihren Kindern ist daher der § 18 SGB VIII von großer Bedeutung, der Unterstützung bei der alleinigen Ausübung der Personensorge gewährt.

Die häufigen Konflikte im Kontext von Trennung und Scheidung sowie Umgangs- und Sorgerechtsstreitigkeiten korrelieren auch mit einem erhöhten Bedarf an Hilfe zur Erziehung. So bilden Alleinerziehende und Elternteile mit neuen Lebenspartnern die deutlich größere Gruppe bei der Inanspruchnahme von Hilfe zur Erziehung. Die Praxis der Beratungsstellen berichtet vom Ausmaß der Konflikte und der langwierigen Auseinandersetzungen insbesondere von sogenannten hochstrittigen Eltern.

Auch § 18 SGB VIII regelt somit Ansprüche auf Leistungen wie § 17 SGB VIII für spezifische Konflikt- oder Lebenslagen, ohne dass diese Vorschrift die Schwelle zu den Hilfen zur Erziehung überschreitet.

Beratungsangebote nach dieser Vorschrift entfalten vor allem dort präventive beziehungsweise sekundär-präventive Wirkung und haben eine Nähe zu Leistungen nach § 16 SGB VIII, wo sie unverheiratete Eltern unterstützen, die gemeinsame Sorge für ein Kind zu regeln und zu leisten (§ 18 Abs. 2 SGB VIII) und ebenso, wo sie helfen, Umgangskontakte (wieder) anzubahnen, aufrecht zu erhalten (§ 18 Abs. 3 SGB VIII) und damit verknüpfte Interessenkonflikte konstruktiv zu lösen.

Im Wortlaut: § 18 SGB VIII Beratung und Unterstützung bei der Ausübung der Personensorge und des Umgangsrechts

(1) Mütter und Väter, die allein für ein Kind oder einen Jugendlichen zu sorgen haben oder tatsächlich sorgen, haben Anspruch auf Beratung und Unterstützung

³⁹ Graf von Luxburg H: Trennung und Scheidung einvernehmlich gestalten, 2010

⁴⁰ Struck N. in: Münder J., Meysen T., Trenczek T. (Hrsg.): Frankfurter Kommentar SGB VIII, Kinder- und Jugendhilfe, 2013, S. 347.

⁴¹ Bundeskonferenz für Erziehungsberatung e.V.: Inanspruchnahme von Erziehungsberatung bei gemeinsamer elterlicher Sorge nach Trennung und Scheidung in: Informationen für Erziehungsberatungsstellen 2/12.

1. bei der Ausübung der Personensorge einschließlich der Geltendmachung von Unterhalts- oder Unterhaltersatzansprüchen des Kindes oder Jugendlichen,

2. bei der Geltendmachung ihrer Unterhaltsansprüche nach § 1615 I des Bürgerlichen Gesetzbuchs.

(2) Mütter und Väter, die mit dem anderen Elternteil nicht verheiratet sind, haben Anspruch auf Beratung über die Abgabe einer Sorgeerklärung und die Möglichkeit der gerichtlichen Übertragung der gemeinsamen elterlichen Sorge.

(3) Kinder und Jugendliche haben Anspruch auf Beratung und Unterstützung bei der Ausübung des Umgangsrechts nach § 1684 Abs. 1 des Bürgerlichen Gesetzbuchs. Sie sollen darin unterstützt werden, dass die Personen, die nach Maßgabe der §§ 1684, 1685 und 1686a des Bürgerlichen Gesetzbuchs zum Umgang mit ihnen berechtigt sind, von diesem Recht zu ihrem Wohl Gebrauch machen. Eltern, andere Umgangsberechtigte sowie Personen, in deren Obhut sich das Kind befindet, haben Anspruch auf Beratung und Unterstützung bei der Ausübung des Umgangsrechts. Bei der Befugnis, Auskunft über die persönlichen Verhältnisse des Kindes zu verlangen, bei der Herstellung von Umgangskontakten und bei der Ausführung gerichtlicher oder vereinbarter Umgangsregelungen soll vermittelt und in geeigneten Fällen Hilfestellung geleistet werden.

(4) Ein junger Volljähriger hat bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres Anspruch auf Beratung und Unterstützung bei der Geltendmachung von Unterhalts- oder Unterhaltersatzansprüchen.

4.3.3 Beratungsangebote nach § 16 Abs. 2 Nr. 2 SGB VIII im Verhältnis zu Leistungen nach § 28 SGB VIII

Die Rechtsgrundlage für die sogenannte „Institutionelle Erziehungs- und Familienberatung“ bildet der § 28 SGB VIII. Darunter fallen die traditionellen Beratungsstellen zu Fragen der Erziehung in den Jugendämtern, die Erziehungs- und Familienberatungsstellen der freien Träger als auch die integrierten Psychologischen Beratungsstellen oder die Ehe-, Familien- und Lebensberatungsstellen der Kirchen. Vereinzelt betrifft dies auch sogenannte „Jugendhilfestationen“, sofern die jeweiligen Einrichtungen die fachlichen Anforderungen eines multiprofessionellen Fachteams gemäß Satz 2 der Rechtsvorschrift sicherstellen können.

Diese ambulant geleisteten Hilfen, die allgemein zur „Hilfe zur Erziehung“ gehören, können niedrigschwellig und ohne bürokratischen Aufwand in Anspruch genommen werden. Seit dem 1. Oktober 2006 haben die öffentlichen Jugendhilfeträger eine Gewährleistungspflicht, einen solchen niedrigschwelligen Zugang sicherzustellen.

Seit der Einfügung des § 36 a Abs. 2 SGB VIII sind die Träger der öffentlichen Jugendhilfe dazu verpflichtet, entsprechende Vereinbarungen mit den Leistungserbringern der Träger der Freien Wohlfahrtspflege zu schließen, die Erziehungs- und Familienberatungsstellen unterhalten. Darin werden im Rahmen einer internen Hilfeplanung die Voraussetzungen und die qualitative Ausgestaltung durch Leistungs- und Qualitätsvereinbarungen geregelt. Außerdem wird in diesen Leistungsvereinbarungen die Übernahme der Kosten über Entgeltvereinbarungen etwa durch Fallpauschalen, Beratungsbudgets oder Fachleistungsstunden festgelegt.

Erziehungsberatung als Hilfe zur Erziehung (gem. §§ 27 ff. SGB VIII) wird in der Folge bewilligt, „wenn eine dem Wohl des Kindes oder des Jugendlichen entsprechende Erziehung nicht gewährleistet ist und die Hilfe für seine Entwicklung geeignet und notwendig ist.“ Konkret heißt das, dass der Bedarf im Einzelfall durch ein individuelles, von den Erziehungsberechtigten als persönlich empfundenenes Unterstützungs- oder Beratungsbedürfnis bestimmt wird und die Fachkräfte im multiprofessionellen Team der Beratungsstelle „Erziehungs- und Familienberatung“ diese Hilfe als angemessen und im Einzelfall als ausreichend erachten (sogenannte „vereinfachte“ und den Beratungsprozess begleitende Hilfeplanung gemäß § 36 a Abs. 2 SGB VIII).

Der Finanzierungsaufwand bemisst sich dabei sowohl an der Anzahl der Fälle, für die „Hilfe zur Erziehung“ in Anspruch genommen wird, als auch an den Kosten für die Vorhaltung eines multiprofessionellen Teams, welches die durch das Gesetz vorgeschriebenen qualitativen Mindeststandards erfüllt. Darin arbeiten Fachkräfte verschiedener Fachrichtungen zusammen, „die mit unterschiedlichen methodischen Ansätzen vertraut sind“ (§ 28 SGB VIII).

Als Beispiel für eine hinreichende Versorgung in der Vorhaltung solcher Beratungs-Fachkräfte-Stellen kann eine Empfehlung der Weltgesundheitsorganisation (WHO) gelten: Pro 100.000 Einwohner in einem Jugendamtsbezirk setzen die Experten mindestens 13 Vollzeitstellen für Fachkräfte gemäß § 28 SGB VIII an.

Im Bereich des Zuwendungsrechtes gibt es für die Absicherung des Bedarfs in allgemeiner Familienberatung jedoch keine vergleichbaren Vorgaben. Ebenso fehlen bundesweite Standards, welche die Qualität eines entsprechenden Beratungsangebotes zur Förderung der Entwicklung junger Menschen und ihres Rechtes auf eine gewaltfreie Erziehung gemäß § 1631 Abs. 2 Bürgerliches Gesetzbuch festlegen.

Erziehungs- und Familienberatung wird jedoch in zunehmendem Maße auch als hilfreiche vorbeugende Maßnahme angesehen. Damit dies bereits frühzeitig vor dem Auftreten von Problemen geschehen kann, wurden in der institutionellen Beratung auf Empfehlungen im 8. und 10. Kinder- und Jugendbericht der Bundesregierung hin Maßnahmen entwickelt, die nicht in klassischen Komm-Struk-

turen wirken, sondern sich in Form einer Geh-Struktur aktiv in den sozialen Nahraum einbringen.

Ein breites Spektrum an Hilfsangeboten – wie offene Sprechstunden in Kindertageseinrichtungen und Schulen, Online-Beratung per E-Mail oder Chat, zunehmende Vernetzung sowie die Einführung des sogenannten „Blended Counseling“ – führt dazu, dass die Grenze zu klassischen Beratungsangeboten der allgemeinen Familienberatung immer mehr verschwimmt.

Mit neuen Produkten haben deshalb manche Bundesländer auf diese Entwicklung der Bedarfslagen reagiert: Sie bieten „integrierte familienorientierte Beratungsangebote“ auf Basis des § 28 SGB VIII in Verbindung den §§ 16, 17 und 18 SGB VIII als Gesamt-Leistungspaket an und finanzieren diese über Fallpauschalen oder ein Budget.⁴²

Im Wortlaut: § 27 SGB VIII Hilfe zur Erziehung und § 28 SGB VIII Erziehungsberatung

§ 27 SGB VIII Hilfe zur Erziehung

(1) Ein Personensorgeberechtigter hat bei der Erziehung eines Kindes oder eines Jugendlichen Anspruch

auf Hilfe (Hilfe zur Erziehung), wenn eine dem Wohl des Kindes oder des Jugendlichen entsprechende Erziehung nicht gewährleistet ist und die Hilfe für seine Entwicklung geeignet und notwendig ist.

(2) Hilfe zur Erziehung wird insbesondere nach Maßgabe der §§ 28 bis 35 gewährt. Art und Umfang der Hilfe richten sich nach dem erzieherischen Bedarf im Einzelfall; dabei soll das engere soziale Umfeld des Kindes oder des Jugendlichen einbezogen werden. Die Hilfe ist in der Regel im Inland zu erbringen; sie darf nur dann im Ausland erbracht werden, wenn dies nach Maßgabe der Hilfeplanung zur Erreichung des Hilfezieles im Einzelfall erforderlich ist.
[...]

§ 28 SGB VIII Erziehungsberatung

Erziehungsberatungsstellen und andere Beratungsdienste und -einrichtungen sollen Kinder, Jugendliche, Eltern und andere Erziehungsberechtigte bei der Klärung und Bewältigung individueller und familienbezogener Probleme und der zugrundeliegenden Faktoren, bei der Lösung von Erziehungsfragen sowie bei Trennung und Scheidung unterstützen. Dabei sollen Fachkräfte verschiedener Fachrichtungen zusammenwirken, die mit unterschiedlichen methodischen Ansätzen vertraut sind.

⁴² Seit 2006 beispielsweise im Land Berlin: Siehe „Rahmenvereinbarung zur Erziehungs- und Familienberatung im Land Berlin“, Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie, 2018 sowie die Broschüre: „Erziehungs- und Familienberatung im Land Berlin: Angebote und Leistungen für Erziehungs- und Familienberatungsstellen in öffentlicher und freier Trägerschaft“, herausgegeben von der Landesarbeitsgemeinschaft für Erziehungsberatung e.V. (LAG), Berlin, 3. Auflage, 2014.

Schematische Übersicht zu §§ 16 Abs. 2 Nr. 2 und 28 SGB VIII

Die Charakteristika der Familienberatung gemäß § 16 SGB VIII Abs. 2 Nr. 2 sowie der Erziehungsberatung gemäß § 28 SGB VIII werden, aufbauend auf den bisher diskutierten Aspekten, zur Erläuterung in der folgenden Übersicht gegenübergestellt.

Beratung nach § 16 Abs. 2 Nr. 2 SGB VIII	Erziehungsberatung nach § 28 SGB VIII
Angebot der Familien- und Lebensberatung zur Förderung der elterlichen Kompetenzen	Angebot der Erziehungsberatung Personenbezogene Beratung, die auf therapeutischer Kompetenz beruht und einen Verbund von pädagogischen und therapeutischen Leistungen umfasst. ¹
Zielt auf Stärkung von Anfang an, Befähigung, Empowerment, Ressourcenaktivierung (noch bevor Probleme entstehen)	Klärung und Bewältigung individueller und familienbezogener Probleme und der zugrunde liegenden Faktoren
Beratung erfolgt unabhängig von spezifischen Problemlagen	Unterstützung bei der Bewältigung spezifischer Herausforderungen, konkreter Bedarfslagen und Probleme in der einzelnen Familie
Funktionale Beratung teils auch im integrativen Verbund mit institutioneller Beratung Funktionale Beratung meint eine Beratung, die in unterschiedlichen Arbeitsfeldern erbracht wird (Schule, Kindertageseinrichtung, stationäre Jugendhilfeeinrichtung etc.) und sozusagen quer zu diesen liegt. Funktionale Beratung ergibt sich aus den Aufgaben des jeweiligen Gesamtauftrags und ist ein Bestandteil dessen. Institutionelle Beratung nach §16 SGB VIII mit Einzelfallbezug und der Möglichkeit zu geplanten Folgeterminen wird auch in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe, die keine Beratungsstellen darstellen, in Form von regelmäßigen Sprechstunden erbracht.	Institutionelle Beratung Institutionelle Beratung meint eine fachspezifische Beratung in Beratungsstellen, die zu diesem Zwecke eingerichtet („institutionalisiert“) wurden (z.B. Erziehungsberatungsstellen) und die Kontinuität eines Beratungsdienstes mit festen Öffnungszeiten und niedrigschwelliger Erreichbarkeit gewährleisten. ² Die jeweilige Fallbearbeitung umfasst je nach Bedarfslage in der einzelnen Familie: (Familien-)Anamnese, prozessbegleitende Diagnostik, Indikationsstellung, Interventions- und Hilfeplanung im Zusammenwirken mehrerer Fachrichtungen
Alle qualifizierten Mitarbeiter*innen der Jugendhilfe	Spezialisierte Fachkräfte (Berater*innen) in einem gesetzlich verankerten multiprofessionellen Team. ³
Vielfach einmalige Gespräche	Intensive und/oder auf längere Dauer angelegte Beratung möglich
Keine Einzelfallorientierung notwendig	Auf den konkreten Einzelfall ausgerichtet
Einzelgespräche Hausbesuche Tür-und-Angel-Gespräche Gruppenangebote Mediale Angebote (Elternbriefe oder ähnliches.)	Überwiegend geplante Einzel-, Elternpaar- oder Familiengespräche in Beratungsstellen auch als Krisenintervention auch als Online-Beratung oder Blended Counseling
Infrastrukturelle Gewährleistungsverpflichtung der Kommune Rechtsanspruch im Sinne einer Verpflichtung von Amts wegen zur Vorhaltung eines bedarfsgerechten Angebotes	Soll-Vorschrift mit „Muss-Charakter“ Individueller Rechtsanspruch auf Hilfe zur Erziehung gemäß § 27 i.V.m. §§ 28, 36 a (2) SGB VIII
Für die Ratsuchenden kostenfrei	Für die Ratsuchenden kostenfrei
Breiter Adressatenkreis	Breiter Adressatenkreis

Tabelle 1: Schematische Übersicht zu §§ 16 Abs. 2 Nr. 2 und 28 SGB VIII

¹ vgl. Schleicher, H. in: Fieseler G., Schleicher H., Busch M., Wabnitz R. (Hrsg.): Kinder- und Jugendhilferecht – Gemeinschaftskommentar zum SGB VIII (GK-SGB VIII): § 28 SGB VIII Rn. 26.

² vgl. Struck N. in: Münder J., Meysen T., Trenczek T. (Hrsg.): Frankfurter Kommentar zum SGB VIII, Leistungen der Jugendhilfe, Rn. 2 zu § 28 SGB VIII.

³ vgl. ebd. Rn. 4.

5. Familienerholung und Familienfreizeiten gemäß § 16 Abs. 2 Nr. 3 SGB VIII

Ein Beispiel aus der Praxis: Verankerung von Leistungen der allgemeinen Förderung der Erziehung in der Familie im Jugendamt Hürth – § 16 SGB VIII unter besonderer Berücksichtigung von Familienerholung ausgestalten⁴³

Karolin Königsfeld, Jugendamt der Stadt Hürth

2005 richtete das Jugendamt der Stadt Hürth eine Präventionsstelle zur allgemeinen Förderung der Erziehung in der Familie nach § 16 SGB VIII ein.

Zwar wurden bis dahin durch die Kinder- und Jugendförderung vereinzelt Seminare zu Themen des Erziehungsalltags angeboten, die aber nur auf wenig Interesse stießen. Eltern in Überforderungssituationen, die aus Sicht des Jugendamtes von den Inhalten am meisten hätten profitieren können, erreichte man hingegen nicht.

Erst mit der Präventionsstelle, in gemeinsamer Verantwortung und in Abstimmung von freien Trägern, Jugendamt, Jugendhilfeausschuss und Jugendhilfeplanung sowie politischen Vertretern vor Ort gelang es, leicht zugängliche Förderangebote für Familien zu entwickeln und die strukturelle Vernetzung von familienunterstützenden Angeboten wie Kindertagesstätten, Beratungseinrichtungen, Frühförderstellen, Gesundheitsdiensten zu befördern und damit das sogenannte „Präventionsdilemma“ aufzulösen.

Schnell zeigte sich, viele ratsuchende Familien interessierten sich neben Informationen über vorhandene Dienste und Einrichtungen für konkrete, erreichbare und erschwingliche Angebote zur allgemeinen Förderung der Erziehung. Von Armut betroffenen Eltern wünschten sich vor allem Entlastung und Erholung.

Anders als bei der Kindertagesbetreuung, der Kinder- und Jugendförderung und den Hilfen zu Erziehung gab es in Hürth vor der Einrichtung der Präventionsstelle keine Tradition für eine Teilfachplanung im Leistungsabschnitt der Förderung der Erziehung in der Familie. Angebote der Familienbildung, Beratung und Familienfreizeit und Familienerholung (insbesondere in belastenden Familiensituationen) gemäß § 16 Abs. 2 SGB VIII wurden nicht explizit als Pflichtleistung der öffentlichen Jugendhilfe begriffen.

Inzwischen sind im moderierten Dialog mit Familien, Jugendhilfeträgern und der Politik 35 verschiedene Angebote der Familienbildung, -beratung und -erholung entstanden, die auf der Basis von Leistungsvereinbarungen zwischen dem Jugendamt und anerkannten Trägern der Jugendhilfe, Verbänden und Vereinen in die Tat umgesetzt werden. Der Etat für Leistungen gemäß § 16 SGB VIII wurde in Hürth in den letzten zehn Jahren von anfangs 250 Euro nach und nach auf 240.000 Euro im Jahr 2015 erhöht.

Unterstützt mit 30.000 Euro finden pro Jahr zwei Familienwochenenden, mehrere Ausflüge und eine zweiwöchige Familienfreizeit an der Ostsee teilfinanziert statt. Die Teilnehmendenbeiträge können auch von Familien im SGB-II-Leistungsbezug aufgebracht werden. Zusätzlich unterstützen Stiftungen und Sponsoren die Familienfreizeit.⁴⁴ Diese Familienfreizeiten brachten neue Erkenntnisse über den herausfordernden Alltag von Familien, den tatsächlichen Bedarf und die Potenziale der teilnehmenden Familien. Was angesichts der gewohnt „schwierigen Problemfälle“ des Sozialen Dienstes im Jugendamt nebensächlich und unwichtig klingt, nimmt aus Sicht der Familien eine zentrale Bedeutung ein. „Was wir bei einer Ferienfahrt im gemeinsamen Tun und Erleben von Familie erfahren, erfahren wir sonst in hundert Gesprächen nicht“, äußerte eine Fachkraft bei einer Hürther Fortbildung zu Chancen der Familienerholung.

Gerade Kinder profitieren enorm von der gemeinsamen Zeit mit Eltern und Geschwistern jenseits des belastenden Alltags und speichern die schönen Ferienerlebnisse als prägende Erinnerungen ab. Für Eltern kann eine organisierte Familienfreizeit den täglich anstrengenden Marathon unterbrechen: Entlastung, Entspannung und Erholung, neue Kontakte, Bewegung, Naturerleben und Ruhe sorgen für Ermutigung, Stressabbau und neue Energie.

Eine Mutter schrieb über ihre Teilnahme an einer Familienfreizeit folgendes: „Bevor es losging, war ich sehr gespannt, was uns erwartet. Nach langer Zeit konnten wir endlich in einen kinderfreundlichen Urlaub fahren. Heute kann ich sagen: Es war eine schöne und erholsame Zeit mit einem super Team! Wir hatten diese Luftveränderung bitter nötig! Meine Kinder sind richtig aufgeblüht und hatten jede Menge Spaß. Auch ich konnte einmal durchschnauben und Kraft tanken, die mich ruhiger und ausgeglichener hat werden lassen. Außer-

⁴³ Königsfeld K.: Leistungen der Familienerholung systematisch in der Kinder- und Jugendhilfe verankern. In: Familienerholung – ein Recht auf Förderung, Stuttgart 2017, S. 63 – 76.

⁴⁴ <https://www.bag-familienerholung.de/zuschuesse-und-preise/>.

dem wurden einige Selbstzweifel in mir beseitigt und ich erhielt die Bestätigung, dass ich in der Erziehung meiner Kinder offensichtlich gar nicht so viel falsch mache. Tolle Ausflüge und ein amüsanter Bergfest, bei dem es viel zu lachen gab, gehörten sicher zu den Höhepunkten des Urlaubs. Meine Kinder haben super Kontakte zu anderen Kindern knüpfen können und so ist auch eines meiner Kinder wesentlich offener gegenüber anderen Menschen geworden. Gerade ihm hat diese Zeit besonders gutgetan, sein Bruder war bereits vorher kontaktfreudiger. Auch ich habe interessante Leute kennengelernt und würde mich sehr freuen, wenn wir nächstes Jahr wieder mitfahren dürften. Ich möchte ein dickes „Dankeschön“ an alle aussprechen, dafür, dass uns diese Möglichkeit gegeben wurde. Toll, dass sich so viele Menschen dafür einsetzen. Ich weiß es sehr zu schätzen, dass ihr so viel Zeit und Nerven investiert habt – vielen lieben Dank dafür! Einen besonderen Dank möchte ich auch den Sponsoren aussprechen, ohne sie hätten wir uns solch einen Urlaub niemals leisten können!“

Rund zehn Jahre Präventionsstelle und regelmäßige Angebote der Familienförderung nach § 16 SGB VIII zeigen in Hürth: Das Jugendamt wird inzwischen anders wahrgenommen und kann sich dank der entlastenden Erholungsangebote für Familien familienfreundlicher präsentieren. Durch proaktive, dienstbare Information, Beratung und Entlastung nehmen auch Familien, die als schwer erreichbar galten, inzwischen gerne die vorhandenen Angebote der Erziehungsförderung in Anspruch und tragen mit ihrer Lebenserfahrung maßgeblich zu deren Weiterentwicklung bei.

Dass es sich auch fiskalisch lohnt, den beschrittenen Weg der Prävention fortzusetzen, zeigt sich in Hürth bereits deutlich. Der Finanzcontrolling-Bericht des Jugendamtes für 2015 stellt fest, dass seit 2011 die Fallzahlen für ambulante und stationäre Hilfen zur Erziehung in Hürth um mehr als 25 Prozent gesunken sind. Wenn auch der unmittelbare Zusammenhang nicht nachweisbar ist, bestätigt dieser Trend deutlich, wie sich die Investition in eine fördernde, teilhabegerechte Infrastruktur sowohl für Familien als auch für die kommunalen Finanzen lohnt. Je besser sich Eltern durch eine familienfreundliche Infrastruktur der Jugendhilfe und angrenzender Systeme unterstützt fühlen, desto mehr steigt die Wahrscheinlichkeit, dass sie eine dem Wohle ihrer Kinder entsprechende Erziehung aus eigener Kraft gewährleisten können und keine Hilfe zur Erziehung benötigen. „Das Nähere über Inhalt und Umfang der Aufgaben regelt das Landesrecht“, heißt es in § 16 Abs. 4 SGB VIII. Analog zum Bereich der Kinder-

und Jugendförderung könnte regelndes Landesrecht einen wertvollen Beitrag leisten, die örtliche Planung der Familienerholung steuernd zu unterstützen. Hilfreich für die Praxis vor Ort wären Förderrichtlinien, die allen Familien einen teilhabegerechten Zugang zu Leistungen der Familienerholung erschließen und kommunale Angebote mit den Ressourcen staatlich geförderter Familienferienstätten verbinden.⁴⁵ In Hürth gelang das Umsteuern von einer fast alternativlosen Gewährung von Hilfe zur Erziehung ab Eintreten eines Erziehungsdefizits im Einzelfall hin zur mehr Prävention durch eine Umverteilung von Haushaltsmitteln in das Produktkonto der allgemeinen Förderung der Erziehung in der Familie. Der aktuelle Ansatz entspricht weniger als drei Prozent des im Produktbereich Hilfe zur Erziehung eingeplanten Budgets.

Es bleibt eine gemeinsame Daueraufgabe von Präventionsstelle und Jugendhilfeplanung, die stärkende, Gesundheit und Resilienz fördernde Wirkung, auch von Familienerholungsmaßnahmen für Eltern und Kinder auszuwerten und gegenüber den Entscheidungsträgern in Verwaltung und Politik darzulegen. Regelmäßige Evaluationen, Berichterstattungen im Jugendhilfeausschuss und vor allem die turnusmäßige Erstellung von Teilfachplänen zum Leistungsbereich der Förderung der Erziehung in der Familie müssen bei den Angeboten nach § 16 SGB VIII kontinuierliche Aufklärungs- und Überzeugungsarbeit leisten.

5.1 Gesetzgeberische Intention und Zielsetzung: Entlastung und Stärkung der Familienkompetenz

„Angebote der Familienfreizeit und der Familienerholung, insbesondere in belastenden Familiensituationen, die bei Bedarf die erzieherische Betreuung der Kinder einschließen“⁴⁶ zielen auf eine Entlastung von Familien jenseits des Alltags ab. Dass Eltern dabei durch die teilweise „erzieherische Betreuung der Kinder“ Freiräume zur Regeneration erhalten, ist intendiert, gleichwohl soll die Familie als Gesamtsystem mit all ihren Generationen erreicht werden.

Familienerholung und Familienfreizeit richten sich als Angebote an alle Familien. Finanzielle staatliche Unterstützung, um solche Auszeiten wahrzunehmen, soll Familien vorbehalten sein, die auf Grund ihrer Lebensumstände besonders auf Unterstützung und Förderung angewiesen sind. Familienerholung verfügt mit ihren gemeinnützigen Familienferienstätten⁴⁷ und gewachsenen Strukturen über

⁴⁵ siehe: www.urlaub-mit-der-familie.de.

⁴⁶ vgl. § 16 Abs. 2 Nr. 3 SGB VIII.

⁴⁷ 2019 waren 90 Familienferienstätten in der Bundesarbeitsgemeinschaft Familienerholung organisiert.

einzigartige Ressourcen und Potenziale, um Familie als Gesamtsystem im Urlaub jenseits des Alltags zu stärken. In der Sache geht es bei der Familienerholung um weit mehr als um Urlaub. Erholung ist wesentlicher Inhalt und zugleich der Rahmen für Erleben, Bildung und Beratung zur nachhaltigen Stärkung von Erziehungs-, Beziehungs- und Familienkompetenz wie auch der Familiengesundheit. Dabei ereignet sich vieles, was dem bisher in diesem Setting wenig erforschten Bereich des informellen Lernens zuzuordnen ist. Die damit verbundene soziale Wirkung lässt sich nicht unmittelbar in Zahlen erfassen, aber vielfältig beobachten.

Familienferienstätten machen Angebote⁴⁸,

1. in denen Familien beziehungsweise einzelne Familienmitglieder Erfahrungen austauschen und im besten Fall voneinander lernen können.
2. die vielfältige Gelegenheiten des informellen Lernens eröffnen (unter anderem Spielen, Mahlzeiten, Gottesdienst), wobei Fähigkeiten geweckt werden, wie teamfähig sein, anderen helfen, Verantwortung übernehmen, sich an Regeln halten, Mut aufbringen und vieles mehr.
3. in denen Familien Hilfe durch Mitarbeitende der Familienferienstätten erfahren können, zum Beispiel Hinweise auf Beratungs-, Betreuungs- oder Bildungsangebote am Wohnort (Erziehungsberatungsstellen, Familienbildungsstätten usw.).

Hieran zeigt sich, dass es besonders wichtig ist, Familienerholung nicht isoliert zu sehen, sondern vielmehr in ihrer Lotsenfunktion als relevanten Teil der gesamten Familienförderung im Sinne von § 16 SGB VIII.

5.2 Förderstruktur der gemeinnützigen Familienerholung

Bei der Familienerholung sind grundsätzlich zwei Formen der Förderung zu unterscheiden:

1. Die Investitionsförderung durch Bund und Länder ist nur auf dem Weg der finanziellen Beteiligung des Trägers der Einrichtung mit einem Drittel der Kosten möglich. Der Bund stellte dafür 1,8 Millionen Euro im Jahr 2018 zur Verfügung. Eine entsprechende Länderförderung existiert in Bayern, Hessen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Thüringen.

2. Die Individualzuschüsse, die 2018 noch in acht Ländern gewährt wurden. Dies sind Bayern, Berlin, Brandenburg, Bremen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, das Saarland und Sachsen. Rahmenrichtlinien oder ähnliche Verwaltungsvorschriften zur Familienerholung existieren nur in diesen Ländern. In Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt und Thüringen hingegen werden nur spezielle Maßnahmen „Familienbegegnung mit Bildung“ für besondere Zielgruppen der Familienerholung bezuschusst. Gerade Programme für besondere Zielgruppen benötigen ausreichend Fachpersonal, dem tragen nur Sachsen-Anhalt und Thüringen Rechnung, die anteilig eine sozialpädagogische Fachkraft in Familienferienstätten fördern. Nordrhein-Westfalen ist dabei, die 2002 abgeschafften Individualzuschüsse wieder einzuführen und in Schleswig-Holstein erhalten Familien seit 2017 wieder Zuschüsse über das Jugendferienwerk, die im Jahr 2011 eingestellt worden waren.

Kommunen, die sich die Familienförderung auf die Fahnen geschrieben haben und dabei auf der Basis von § 16 SGB VIII Angebote generieren, sind bis jetzt nur vereinzelt zu finden:

- Das Jugendamt Hürth (NRW) hat gemeinsam mit freien Trägern und der Jugendhilfeplanung ein umfangreiches Angebot entwickelt, in dem auch Familienerholung einen festen Platz hat.⁴⁹
- In Berlin zum Beispiel, wo der Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg seit Längerem auf Familienförderung setzt, arbeitet man seit 2018 mit Hochdruck an einem neuen Familienförderungsgesetz, in dem dem Potenzial des § 16 SGB VIII Beachtung geschenkt werden soll.⁵⁰ Im Vorfeld wurde bereits 2017 mehr Geld zur Entwicklung von Familienfreizeiten unter dem Motto „Familien in Fahrt“ zur Verfügung gestellt und der Deutsche Familienverband Berlin mit der Umsetzung betraut. Das Elternseminar Stuttgart – Stuttgart ist eine der wenigen Kommunen, in denen Familienbildung im Jugendamt verankert ist – führt seit Jahrzehnten Familienfreizeiten durch. Die Kombination von Erholung und Bildung, hier insbesondere die informelle Bildung, wird als probates Mittel gesehen, um Familien im Sinne des § 16 SGB VIII nachhaltig zu unterstützen.

Gemeinnützige Familienerholung kann aber nur dann eine bessere politische Akzeptanz und Gewährleistung entsprechender Rahmenbedingungen erreichen, wenn sie sich als Angebot der Kinder- und Jugendhilfe begreift und ein Leistungsprofil vorweisen kann, das „Erholung“ inhaltlich fasst und sozialpädagogisch ausgestaltet.

48 Germer K.: Familienferienstätten als Orte der Begegnung und des informellen Lernens in: Familienerholung – Ein Recht auf Förderung, 2017, S. 35 – 44.

49 vgl. Beispiel auf Seite 25 – 26 sowie Familienerholung – Ein Recht auf Förderung, 2017, Kapitel 5, S. 64 ff.

50 siehe evangelische arbeitsgemeinschaft familien (eaf): Perspektivwechsel! Dokumentation 31, 2018.

Dabei stehen Träger und Einrichtungen der gemeinnützigen Familienerholung vor einer doppelten Herausforderung: die Qualität der Arbeit weiterzuentwickeln und die Wirtschaftlichkeit der Einrichtungen zu sichern.⁵¹

Hinzu kommt, dass die steuerrechtliche Behandlung der gemeinnützigen Familienerholung unzulänglich ist. Denn Familienerholung versteht sich gemäß § 16 SGB VIII als präventives Angebot für alle Familien. „Folglich wäre es sachgerecht, Familienferienstätten gemeinnütziger Träger institutionell – wie bereits Kindertageseinrichtungen – durch eine Ergänzung des Katalogs in § 68 der Abgabenordnung als steuerbegünstigte Zweckbetriebe auszuweisen.“⁵²

Vielerorts haben die Familienferienstätten ihr Angebot erweitert, beispielsweise für an Demenz erkrankte Ange-

hörige oder Familien mit behinderten Kindern. Um diese Angebote fortzuführen, braucht es eine finanzielle Unterstützung, die über eine Projektfinanzierung hinausgeht und die Arbeit der Familienerholungseinrichtungen dauerhaft absichert. Der hohe Anspruch an die Qualität der inhaltlichen Arbeit in der Familienerholung, insbesondere durch die Ausweitung spezifischer Angebote für besondere Zielgruppen, wie es der Koalitionsvertrag der Bundesregierung fordert⁵³, ist kaum umsetzbar, ebensowenig die Forderung nach mehr Kooperation und Vernetzung, solange den örtlichen Trägern der Jugendhilfe vielerorts die Familienerholung als Aufgabe und Angebot zum Teil gänzlich unbekannt sind und sich die Länder auf Individualzuschüsse und der Bund auf die Gewährung investiver baulicher Mittel beschränken.

51 Hötzel W.: Rechtliche, strukturelle und politische Rahmenbedingungen für zeit- und bedarfsgerechte Familienerholung grundlegend verbessern, in: Familienerholung – ein Recht auf Förderung, 2017, S. 77 ff.
52 ebd. S. 88.

53 vgl. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD: Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land, 2017, S. 19.

6. Leistungen nach § 16 Abs. 3 SGB VIII im Kontext „Frühe Hilfen“

6.1 Gesetzgeberische Intention und Zielsetzung: Beratung und Hilfe in Fragen der Partnerschaft und des Aufbaus elterlicher Erziehungs- und Beziehungskompetenzen

Bei der Beratung und den Hilfen nach § 16 Abs. 3 SGB VIII geht es um die Unterstützung in spezifischen Lebenslagen, die mit der Geburt eines Kindes und der (eventuell erstmaligen) Übernahme von Erziehungsverantwortung im Zusammenhang stehen. Das Beratungsangebot gilt für alle werdenden Eltern sowie Eltern mit Säuglingen. Es soll sie über Leistungsangebote informieren und entsprechend weiterverweisen, sodass ihnen Beratung und Hilfe bei Fragen zu Schwangerschaft, Geburt und zur Entwicklung des Kindes in den ersten Lebensjahren angeboten werden und sie beim Aufbau ihrer Erziehungs- und Beziehungskompetenzen Unterstützung erfahren.

Das in § 16 Abs. 2 SGB VIII genannte Leistungsspektrum der Familienbildung, -beratung und -erholung deckte schon einen Teil der Hilfen ab, die in verschiedenen Modellprojekten als Frühe Hilfen bereits vor Inkrafttreten des Bundeskinderschutzgesetzes (2012) zum Einsatz kamen. Angebote wie Willkommensbesuche, Elternbriefe und Begrüßungspakete sind in der Praxis etabliert. Mit Einführung des dritten Absatzes zu diesem Paragraphen sollte explizit zum Ausdruck gebracht werden, dass Hilfen während der Schwangerschaft und in den ersten Lebensjahren des Kindes, also »Frühe Hilfen«, unverzichtbare Angebote jedes Jugendamtes sind. Damit wird neben den Leistungen gemäß § 19 SGB VIII (Gemeinsame Wohnformen für Mütter/Väter und Kinder) eine weitere Leistung zur Förderung des Aufwachsens von Kindern in das Buch aufgenommen, die noch nicht geboren sind.

Die zentrale Organisationsstruktur der Frühen Hilfen besteht in ihren lokalen Netzwerken gemäß § 3 Gesetz zur Kooperation und Information im Kinderschutz, KKG.⁵⁴ In diesen Netzwerken einer Kommune, zumeist koordiniert vom öffentlichen Jugendhilfeträger, kooperieren alle Träger Früher Hilfen und angrenzender Arbeitsfelder, und

⁵⁴ Bis Mitte 2015 gaben 98,4 Prozent der befragten Kommunen an, dass in ihrem Jugendamtsbezirk eine Netzwerkstruktur mit Zuständigkeit für Frühe Hilfen installiert ist. Vgl. Faktenblatt 3 zu den Kommunalbefragungen zum Auf- und Ausbau der Frühen Hilfen: „Kommunale Netzwerkstrukturen Frühe Hilfen“, Nationales Zentrum Frühe Hilfen (NZFH), 2017.

so laufen hier alle relevanten Informationen zu Angeboten zusammen. Bei einem hohen Unterstützungsbedarf einer Familie werden spezifische Leistungen der Frühen Hilfen von Familienhebammen und Familien-Gesundheits- und Kinderkrankenpflegerinnen und -pflegern erbracht.⁵⁵

Bereits im Jahr 2012 hat die Diakonie Deutschland allerdings kritisiert, dass das Gesetz die fachlich begründete Forderung nach einem eigenen Rechtsanspruch der Eltern nicht umgesetzt und die Informationspflicht lediglich als Soll-Vorschrift erlassen hat. „Damit bleibt die Ausgestaltung dieser Informationen nach wie vor weitgehend dem öffentlichen Träger überlassen.“⁵⁶

Der Beirat des Nationalen Zentrums Früher Hilfen hat in einem Empfehlungspapier „Frühe Hilfen für Familien in Armutslagen“ erneut die Frage nach einem individuellen Rechtsanspruch der Eltern und des Kindes auf Frühe Hilfen aufgegriffen.⁵⁷

6.2 Förderstruktur der Leistungen nach § 16 Abs. 3 SGB VIII

Die Frühen Hilfen werden seit 2018 aus einem Fonds gemäß § 3 Abs. 4 Bundeskinderschutzgesetz auf Dauer finanziert und mit einer Bundesstiftung umgesetzt. Eine Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern regelt die Aufteilung der Leistungen auf die Länder unter Berücksichtigung des Königsteiner Schlüssels, nach der Zahl der unter 3-jährigen Kinder im SGB-II-Leistungsbezug sowie nach der Zahl der unter 3-jährigen Kinder insgesamt. Auf Landesebene werden die Mittel gemäß den Förderrichtlinien und nach Antragsprüfung freien und öffentlichen Trägern gewährt.

Die Einlage in die Stiftung belief sich im Jahr 2019 auf 51 Millionen Euro. Ein Beschluss der Jugend- und Familienministerkonferenz der Länder im Mai 2019 stellte die Forderung auf, ab 2020 jährlich mindestens 65 Millionen Euro zur Verfügung zu stellen und eine regelmäßige Anpassung der finanziellen Ausstattung der Bundesstiftung entsprechend der Entwicklung der Geburtenrate und der Kostenentwicklung vorzunehmen.

⁵⁵ Vgl. Faktenblatt 7 zu den Kommunalbefragungen zum Auf- und Ausbau der Frühen Hilfen: „Einsatz von Gesundheitsfachkräften in den Frühen Hilfen“, Nationales Zentrum Frühe Hilfen (NZFH), 2017.
⁵⁶ https://www.diakonie-hamburg.de/export/sites/default/content/downloads/Fachbereiche/KJ/Bewertung-Bundeskinderschutzgesetz-Endf-21_05_2012.pdf.

⁵⁷ Beirat des Nationalen Zentrums Frühe Hilfen und der Stiftung Frühe Hilfen: „Empfehlungspapier Frühe Hilfen für Familien in Armutslagen“, 2020 (im Druck).

7. Handlungsbedarf: Politik für Familien. Die Ausgestaltung der allgemeinen Förderung der Erziehung in der Familie als Pflichtaufgabe des Bundes, der Länder und der Kommunen

7.1 Aufgabe des Staates, Eltern in der Erziehungsverantwortung zu unterstützen

Die Leistungsangebote des § 16 SGB VIII sind auf einfachgesetzlicher Ebene Konsequenz von Artikel 6 Abs. 2 des Grundgesetzes, der die Familie unter den besonderen Schutz der staatlichen Ordnung stellt. Eltern müssen jederzeit bei der Erfüllung ihrer Aufgaben auf gesellschaftlich gewährleistete Unterstützung zurückgreifen können. Die stärkere Betonung öffentlicher Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern bedeutet nicht, den Vorrang elterlicher Verantwortung für die Erziehung der Kinder zu schmälern oder mehr staatlichen Einfluss nehmen zu wollen. Vielmehr gilt es, die Eltern in ihrer Verantwortung für die Erziehung ihrer Kinder in die Pflicht zu nehmen, sie aber zugleich bei der Erziehung zu unterstützen. Insoweit ist es folgerichtig, dass der Staat dafür sorgt, dass flächendeckend Leistungsangebote zur Verfügung stehen, die Familien in ihrer Erziehungskompetenz und Selbsthilfekraft durch Bildungs- und Beratungsangebote sowie Familienerholung systematisch stärken.⁵⁸ Nicht zuletzt, um zukünftig der Forderung nach gleichwertigen Lebensverhältnissen im sozialen Nahraum und Wohnumfeld der Familien gerecht werden zu können – im ländlichen Raum ebenso wie in den Metropolen.⁵⁹

7.2 Systematische Bedarfserhebung

Voraussetzung hierfür ist die Entwicklung von Kriterien zu einer systematischen Bedarfserhebung für die örtliche Angebotsstruktur im Rahmen der Jugendhilfeplanung. Ein wesentliches Instrument, um die sozialraumorientierte Kooperation von präventiven Angeboten wie der Familienbildung, Familienberatung und Familienerholung sowie der Hilfe zu Erziehung und den Regelinstitutionen sicherzustellen, ist die Jugendhilfeplanung nach § 80 SGB VIII in Verbindung mit § 78 SGB VIII.

Derzeit sind bundesweit keine Kriterien oder gar einheitlichen Maßstäbe für die Bedarfsermittlung für Angebote

der Familienförderung erkennbar. Ohne Bezug zum Bevölkerungswachstum, zur Anzahl der Familien im Einzugsbereich des jeweiligen Landkreises oder zur Anzahl der betroffenen Kinder, Jugendlichen und jungen Menschen im Verantwortungsbereich des jeweiligen öffentlichen Jugendhilfeträgers schwanken die Ausgaben für die allgemeine Förderung der Familie erheblich.

Die deutlich steigenden Fallzahlen in der Ehe-, Familien- und Lebensberatung der konfessionellen freien Träger zum Beispiel, die nur zum Teil in der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe-Statistik abgebildet werden, sprechen hier eine deutliche Sprache.

Da die Zahlen von der kommunalen Jugendhilfe- und Sozialplanung nicht systematisch erfasst werden, herrscht bundesweit auch kein Überblick über die Beratungsbedarfe in Form einer zusammenfassenden Statistik.

Eine Steuerung des Angebots und eine Vorhaltung entsprechender finanzieller Ressourcen für die Weiterentwicklung der allgemeinen Förderung der Erziehung in der Familie unterbleiben daher weitgehend. Deshalb fordern die Diakonie Deutschland, die eaf, die Evangelische Familienerholung und die EKfUL eine systematische Erhebung des Bedarfs an familienunterstützenden Leistungen sowie eine Evaluation der Angebote.

7.3 Allgemeine Förderung der Erziehung in der Familie – eine Pflichtaufgabe der Kommunen

Die Kinder- und Jugendhilfe ist eine kommunale Pflichtaufgabe. Gemäß Artikel 28 Grundgesetz haben die Kommunen das Recht, ihre Angelegenheit im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung „selbst zu verwalten“. Bei Pflichtaufgaben können sie nicht mehr über das „Ob“ entscheiden, sondern nur noch über das „Wie“.

So besteht für die öffentlichen Jugendhilfeträger im gesamten Bundesgebiet die Verpflichtung, die hier vorge-

⁵⁸ vgl. evangelische arbeitsgemeinschaft familie: In Verantwortung für Kinder – Für einen Perspektivenwechsel in der Familienpolitik, Positionspapier, 2017.

⁵⁹ vgl. Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ der Bundesregierung, 2018.

sehenen Jugendhilfeleistungen von Amts wegen rechtzeitig und ausreichend anzubieten, und zwar sowohl allgemein als auch – bei Kenntnis eines entsprechenden Bedarfes – im konkreten Einzelfall.⁶⁰ Es besteht also ein Rechtsanspruch auf Gewährung, auch wenn es sich nicht um materiell-rechtliche, das heißt im Einzelfall beim Verwaltungsgericht einklagbare, Rechtsansprüche handelt.

Mit dem § 79 Abs. 2 SGB VIII ist die Gesamtverantwortung der Träger der öffentlichen Jugendhilfe kodifiziert: Diese „sollen gewährleisten, dass zur Erfüllung der Aufgaben nach dem SGB VIII

1. die erforderlichen und geeigneten Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen den verschiedenen Grundrichtungen der Erziehung entsprechend rechtzeitig und ausreichend zur Verfügung stehen; [...]

Von den für die Jugendhilfe bereitgestellten Mitteln haben sie einen angemessenen Anteil für die Jugendarbeit und die Familienförderung zu verwenden.“⁶¹

Deshalb fordern die Diakonie Deutschland, die eaf, die Evangelische Familienerholung und die EKFuL, dass die öffentlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe im Rahmen ihrer Gesamtverantwortung für eine in qualitativer und quantitativer Hinsicht bedarfsgerechte Infrastruktur sorgen.

7.4 Fachvernetzende Planung – kommunale Verantwortungsgemeinschaft

Es bedarf einer strategischen Neuausrichtung. Die tradierten Gräben zwischen Finanzierung einerseits und Bedarfen von Familien andererseits müssen durch eine integrierte fachvernetzende Planung überwunden werden.

In der Lebenswelt der Familien sind insbesondere die öffentlichen und freien Jugendhilfeträger, die Bildungseinrichtungen, die Gesundheitsversorgung, die Sozialverwaltung bis hin zur Kommunalpolitik gefordert, entsprechende Unterstützungsangebote gemeinsam zu entwickeln.

Damit diese Unterstützungsangebote möglichst viele Familien erreichen, fordern die Diakonie Deutschland, die eaf, die Evangelische Familienerholung und die EKFuL, dass sich die Angebote inhaltlich, zeitlich und örtlich an den Lebenswelten der Familien orientieren. Die Zugänge dürfen für die Familien nicht durch Gebühren erschwert werden. Aus Sicht der Diakonie Deutschland, der eaf, der Evangelischen Familienerholung und der EKFuL bedarf es eines integrierten Gesamtkonzeptes im Rahmen der

kommunalen Verantwortungsgemeinschaft. Mit anderen Worten: Wenn Politik Familien unterstützen will, braucht es das Zusammenwirken der einzelnen (spezifizierten) Leistungen im Sozialraum und ein Anknüpfen an bestehende Strukturen und Jugendhilfeangebote.

Aber nicht nur auf der Ebene der Länder und Kommunen gilt es die strategische Steuerung der Familienförderung zu verbessern, sondern auch im Verhältnis von Bund, Ländern und Kommunen zueinander gibt es Handlungsbedarf. Angesichts der unterschiedlichen Finanzkraft der Kommunen müssen nach Ansicht der Diakonie Deutschland, der eaf, der Evangelischen Familienerholung und der EKFuL zwischen Bund und Ländern Kompensationsmechanismen geschaffen werden, die die Finanzierung der Angebote zur Förderung der Erziehung in der Familie sicherstellen.

Eine Stärkung der Leistungsangebote zur Förderung der allgemeinen Erziehung in der Familie – auch unabhängig von einer Reform des SGB VIII – ist unerlässlich. Die grundrechtlich verbürgten Rechte der Eltern beziehungsweise der Familien auf Förderung insbesondere durch Familienbildung, -beratung und -erholung müssen gewährleistet sein.

7.5 Programmatische Aufnahme des Sozialraumprinzips

Nach § 1 Abs. 3 Nr. 4 SGB VIII soll die Jugendhilfe dazu beitragen, positive Lebensbedingungen für Familien sowie eine kinder- und familienfreundliche Umwelt zu erhalten oder zu schaffen. Diese Formulierung ist Grundlage für den Anspruch auf familienunterstützende Angebote im Sozialraum. Familienbildung und Familienberatung sind Angebote, die Familien wohnortnah zur Verfügung stehen und von ihnen niedrigschwellig erreicht und ohne vorherige Einbeziehung des Jugendamts direkt in Anspruch genommen werden können. Die Chance der Sozialraumorientierung besteht in der Verbindung von Angeboten der Familienförderung mit den Regelangeboten wie Kindertageseinrichtungen und Schulen sowie mit den erzieherischen Hilfen. Durch eine programmatische Aufnahme des Sozialraumprinzips kann ein gemeinsamer Nenner für die erforderliche Zusammenarbeit von diversen spezifischen Leistungen geschaffen werden. Darüber hinaus ermöglicht sie, bewährte sozialraumbezogene Arbeit wie die Familienbildung und Familienberatung abzusichern. Dabei geht es nicht um ein lineares Einsparen von Kosten, sondern darum, den Familien den Zugang zu den benötigten Hilfen zu eröffnen oder zu erleichtern und diese in ausreichender Zahl vorzuhalten.

60 Vgl. § 79 Abs. 2 Satz 1 SGB VIII.

61 vgl. § 79 Abs. 2 Nr. 2 SGB VIII

7.6 Bundeseinheitliche Normierung zu verpflichtenden Landes-Förderrichtlinien

Das Landesprogramm des Sächsischen Staatsministeriums zur allgemeinen Familienförderung vom Dezember 2018 fördert beispielhaft und in konsequenter Weise insbesondere auch die Leistungen der Allgemeinen Förderung der Erziehung in der Familie gemäß § 16 Abs. 2 SGB VIII. Derartige weite Regelungen zur Ausgestaltung der Spielräume des Landesrechtvorbehaltes zur „Allgemeinen Förderung der Erziehung in der Familie“ gemäß § 16 Abs. 4 SGB VIII wären in allen Bundesländern notwendig.

Um die intendierte Bedeutung und Verbindlichkeit der Regelungen des § 16 SGB VIII zu erreichen, braucht es eine ergänzende Regelung. Länder und Kommunen müssen stärker in ihre Gesamtverantwortung für die Planung beziehungsweise Gewährleistung gemäß der §§ 79, 80 und § 82 SGB VIII in die Pflicht genommen werden.

Aus Sicht der Diakonie Deutschland, der eaf, der Evangelischen Familienerholung und der EKFuL sollte der Bund die Regelung in § 16 SGB VIII Absatz 4 erweitern und die Länder gesetzlich verpflichten, entsprechende Förderrichtlinien zu erlassen. Die Sozialraumorientierung ist als Programmsatz aufzunehmen sowie die Familienförderung als eine Querschnittsaufgabe gesetzlich zu verankern.

Mitglieder der Arbeitsgruppe

Carolin Kunzmann
Evangelische Konferenz für Familien- und Lebensberatung e.V. Fachverband für Psychologische Beratung und Supervision (EKFuL)

Ulrike Stephan
Servicestelle Forum Familienbildung
evangelische arbeitsgemeinschaft familie e.V. (eaf)

Pastor Jan Wingert
Vorsitzender des Vorstandes der Evangelischen Konferenz für Familien- und Lebensberatung e.V. (EKFuL);
Leiter der Hauptstelle für Familienberatung der EKvW in der Diakonie Rheinland-Westfalen-Lippe

Angelika Wolff
Familienberatung, Frühe Hilfen, Adoption und
Pflegekinderwesen
Diakonie Deutschland

Leitung der Arbeitsgruppe

Ulrike Gebelein
Kinderpolitik, Familienförderung, Familienerholung
Diakonie Deutschland

Notizen

Auszug Diakonie Texte 2018/2019

- 10.2019 Systeme für eine nationale Mindestsicherung in der EU „minimum income“ – ein rechtlicher Rahmen auf der Ebene der Europäischen Union?
- 09.2019 Einrichtungsstatistik 2018 – Statistik der Diakonie Deutschland Stand 01.01.2018
- 08.2019 Diakonisches Profil in der generalistischen Pflegeausbildung – Integrative Bausteine zur Verankerung diakonischer Haltung in die Curricula der schulischen und praktischen Ausbildung
- 07.2019 Einwanderungspolitik und Einwanderungsgesetzgebung – Ein Diskussionspapier
- 06.2019 Konzept für eine grundlegende Pflegereform – Pflegevollversicherung mit begrenzter Eigenbeteiligung der Versicherten
- 05.2019 Familie im Wandel – die Rolle und Bedeutung der allgemeinen Förderung der Erziehung in der Familie
- 04.2019 Diakonischer Corporate Governance Kodex (DGK) – in der von der Konferenz Diakonie und Entwicklung am 18. Oktober 2018 verabschiedeten Fassung
- 03.2019 GEMEINSAM. VERANTWORTLICH. – Kooperationen zwischen diakonischen und gewerblichen Unternehmen aktiv gestalten
- 02.2019 Evangelische Identität und Pluralität – Perspektiven für die Gestaltung von Kirche und Diakonie in einer pluraler werdenden Welt
- 01.2019 Ergänzende Finanzierung diakonischer Unternehmen im Wettbewerb – Handreichung
- 11.2018 Pflegestatistik zum 15. 12.2015
- 10.2018 Neue Angebote zur Teilhabe am Arbeitsleben für Menschen mit Behinderungen – im Licht der UN-Behindertenrechtskonvention
- 09.2018 Familien gehören zusammen – Das Recht auf Familienleben von Flüchtlingen umsetzen!
- 08.2018 Armut Macht Ohnmacht Strategien der Ermutigung
- 07.2018 Leitfaden der Zusammenarbeit von Diakonie Deutschland, gliedkirchlichen Diakonischen Werken und Fachverbänden
- 06.2018 Wir sind Nachbarn. Alle Für mehr Verantwortung miteinander Dokumentation des Schwerpunktthemas 2015–2017
- 05.2018 Wechselmodell: nur unter Beachtung des Kindeswohls! Diakonie Deutschland – Arbeitsgemeinschaft alleinerziehender Mütter und Väter in der Diakonie Deutschland (agae)

Liebe Leserinnen und Leser,

wir hoffen, dass wir Ihnen mit der vorliegenden Ausgabe des Diakonie Textes Informationen und inhaltliche Anregungen geben können. Wir sind an Rückmeldungen interessiert, um unsere Arbeit zu optimieren. Wir freuen uns deshalb, wenn Sie uns

1. Kommentare und Anregungen zum Inhalt des Textes zukommen lassen,
2. informieren, welchen Nutzen Sie durch diesen Text für Ihre Arbeit erfahren haben und
3. mitteilen, wie Sie auf die vorliegende Ausgabe der Diakonie Texte aufmerksam geworden sind und ob oder wie Sie diese weitergeben werden.

Ihre Rückmeldungen senden Sie bitte an die verantwortliche Projektleitung (siehe Impressum unter Kontakt).

Herzlichen Dank!
Diakonie Deutschland

Impressum

Die Texte, die wir in der Publikationsreihe Diakonie Texte veröffentlichen, sind im Internet frei zugänglich. Sie können dort zu nicht-kommerziellen Zwecken heruntergeladen und vervielfältigt werden. Diakonie Texte finden Sie unter www.diakonie.de/Texte. Im Vorspann der jeweiligen Ausgabe im Internet finden Sie Informationen, zu welchem Preis Diakonie Texte gedruckt beim Zentralen Vertrieb bestellt werden können.

Bestellungen:
Zentraler Vertrieb des Evangelischen Werkes für Diakonie und Entwicklung e.V.
Karlsruher Straße 11
70771 Leinfelden-Echterdingen
T +49 711 21 59-777
F +49 711 797 75 02
Vertrieb@diakonie.de

Benutzer des Diakonie Wissensportals können über die Portalsuche nicht nur nach Stichworten in den Textdateien recherchieren, sondern auch auf weitere verwandte Informationen und Veröffentlichungen aus der gesamten Diakonie zugreifen. Voraussetzung ist die Freischaltung nach der Registrierung auf www.diakonie-wissen.de

www.diakonie.de

Diakonie Deutschland
Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e.V.
Caroline-Michaelis-Straße 1
10115 Berlin

Verantwortlich für die Reihe:
Dr. Thomas Schiller
Zentrum Kommunikation
redaktion@diakonie.de
www.diakonie.de

Redaktion:
Barbara-Maria Vahl
Zentrum Kommunikation
T +49 30 652 11-1116
barbara-maria.vahl@diakonie.de

Kontakt:
Ulrike Gebelein
Kinderpolitik, Familienförderung und Familienerholung
Zentrum Kinder, Jugend, Familie und Frauen
T +49 30 652 11-1687
ulrike.gebelein@diakonie.de

Angelika Wolff
Familienberatung, Frühe Hilfen, Adoption und Pflegekinderwesen
Zentrum Kinder, Jugend, Familie und Frauen
T +49 30 652 11-1688
angelika.wolff@diakonie.de

Layout:
A. Stiefel

Druck:
Spree Druck Berlin GmbH

© Dezember 2019 – 1. Auflage
ISBN-Nr. 978-3-946840-39-8
Art.-Nr. 613 003 059

Diakonie Deutschland
Evangelisches Werk für
Diakonie und Entwicklung e.V.
Caroline-Michaelis-Straße 1
10115 Berlin
T +49 30 652 11-0
F +49 30 652 11-3333
diakonie@diakonie.de
www.diakonie.de