

STELLUNGNAHME

Berlin, den 24. März 2017

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines „Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen“ (KJSG)

Die eaf bezieht sich in ihrer Stellungnahme vor allem auf die familienrelevanten Aspekte des Gesetzentwurfs. Wenn es gemäß seinem Titel um die „Stärkung von Kindern und Jugendlichen“ geht, gehört zu einem solchen Konzept unbedingt auch die Stärkung der Familien. Die mit dem Gesetzentwurf verfolgte Konzentration der Neuregelungen auf die besonders veranlassten Einzelfallhilfen gemäß §§ 27 ff. wird der Tatsache nicht gerecht, dass die elementaren Bedingungen für das gute gesunde Aufwachsen junger Menschen wesentlich in und von ihren Familien geprägt werden. Die für entsprechendes Gelingen notwendige bedarfsgerechte Unterstützung und Förderung des Erziehungs- und Bildungsalltags durch verbindliche Gewährleistungsbestimmungen im Sinne einer entsprechenden sozialen Infrastruktur bleibt im vorliegenden Gesetzentwurf völlig unbeachtet. Die von der eaf für notwendig gehaltene Reform des SGB VIII, mit der die allgemeine Förderung der Familie systematisch aufgewertet und ausgeweitet wird und damit die Trias Schutz, Hilfe und Förderung zu einem effizienten Gesamtkonzept entwickelt wird, ist auch in Ansätzen nicht zu erkennen.

Die nachfolgende Stellungnahme widmet sich besonders diesem Anliegen und greift anschließend andere familienrelevante Aspekte auf.

I. Allgemeine Familienförderleistungen gemäß § 16 stärken

1. Ein wichtiges Grundanliegen des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (SGB VIII) ist es, Kinder und Familien durch eine allgemeine Förderung zu unterstützen, und zwar gleichberechtigt neben den benannten Einzelfallhilfen. Die Kinder- und Jugendhilfe kommt dieser Verpflichtung nicht nach, sie konzentriert sich nach wie vor auf die Abwehr von Gefahren für das Kindeswohl und hat wenig Kapazität für niedrighschwellige Unterstützungsangebote für alle, die unabhängig vom Nachweis spezifischer Probleme geleistet werden. Das Kinder- und Jugendhilfegesetz nimmt vor allem die Kinder und Jugendlichen als Individuen in den Blick und vernachlässigt die Stabilisierung und Stärkung ihres Umfeldes. Dies gilt insbesondere

für jüngere Kinder, die unbedingt noch der umfassenden Unterstützung ihrer Eltern bedürfen.

Die dominante Defizitorientierung sollte durch das Kinder- und Jugendhilfegesetz in Abgrenzung zum vorherigen Jugendwohlfahrtsgesetz überwunden werden. Das ist bis heute nicht gelungen. Mehr noch, die Defizitorientierung hat sich über die vergangenen 25 Jahre wieder verstärkt.

Gutes Aufwachsen kann heutzutage nur im Zusammenwirken von familiärer und öffentlicher Verantwortung gelingen. Das Prinzip der Förderung muss daher für alle Kinder und Familien gelten. Es geht darum, die selbstverantwortliche Lebensgestaltung in den verschiedenen Lebens- und Entwicklungsphasen zu ermöglichen. Diese Förderung setzt nicht bei Defiziten und Risiken an, sondern zielt auf Aneignung von Ressourcen und Kompetenzen, die familiäre Verantwortung mit ihren vielfältigen Anforderungen erst ermöglicht. Wir plädieren für einen grundlegenden Perspektivwechsel, der die Lebensbedingungen aller Kinder, Jugendlichen und ihrer Familien in den Blick nimmt.

2. Trotz ihrer prominenten Hervorhebung im Gesetz macht die allgemeine Förderung der Familie (§ 16) nur einen Bruchteil – weniger als ein halbes Prozent – aller Kinder- und Jugendhilfeleistungen aus. Es fehlt hier an der notwendigen Qualifizierung und Verbindlichkeit. Auf der Ebene der örtlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe findet dieser Aufgabenbereich wenig Beachtung, in der Jugendhilfeplanung und –berichterstattung ist sie nahezu kein Thema. Die allgemeine Förderung der Erziehung in der Familie gemäß § 16 SGB VIII muss sich inhaltlich auf alle Dimensionen und die entsprechenden Anforderungen gelingender Familiengestaltung erstrecken; sie bezieht sich bei Weitem nicht nur auf die unmittelbar erziehungsrelevante Interaktion zwischen Eltern und Kindern, sondern schließt alle Bedingungen ein, die Familie als Erziehungs- und Bildungsort im Sinne der Vermittlung von kultureller, sozialer, personeller Kompetenz ausmachen.

Die eaf plädiert mit Nachdruck für eine grundlegende Novellierung des § 16 SGB VIII, mit der insgesamt der Stellenwert der allgemeinen Förderleistungen verstärkt und diese verbindlicher gemacht werden. Damit würde auch zu einer Überwindung der Lücke zwischen der allgemeinen Förderung und den Hilfen zur Erziehung gemäß §§ 27 SGB VIII beitragen. § 16 SGB VIII muss sicherstellen, dass die erforderlichen Leistungen zur Verfügung gestellt werden und für alle erreichbar sind. „Erreichbar“ heißt u. a. auch, Unterstützungsangebote zielgruppenspezifisch auszurichten, v. a. im Hinblick auf thematischen Zuschnitt, (An-)Sprache, Ort, Kosten und Zeiten. Die hierfür notwendigen Ausführungsregelungen durch Landesrecht zur genaueren Regelung der entsprechenden Gewährleistungs- und Finanzierungsverantwortlichkeiten sind zwingend vorzuschreiben.

Eine Reform des für die Unterstützung von Familien zentralen § 16 SGB VIII sollte sich daher an folgenden Eckpunkten orientieren:

- Die allgemeinen Förderleistungen gemäß § 16 SGB VIII richten sich prinzipiell an alle Familien, primär ist nicht die Vermeidung von Defiziten und Risiken, sondern die generelle Ermöglichung und Befähigung. Förderung der Erziehung in der Familie muss sich inhaltlich auf alle Aspekte beziehen, die für den Familienalltag wesentlich sind.
- Sie muss dem grundrechtlich verbürgten Recht der Eltern/Familien auf Förderung insbesondere durch Familienbildung, -beratung und -erholung und -freizeit entsprechen. Die diesbezüglichen Inhalte und Anforderungen müssen im Gesetz genauer normiert werden. Förderung der Erziehung in der Familie muss sich inhaltlich auf alle für den Familienalltag wesentlichen Aspekte beziehen.
- Wenn und soweit diesem Recht nicht mit individuellen Rechtsansprüchen auf bestimmte Förderleistungen entsprochen werden kann, muss das Vorhandensein des Angebots zumindest durch überprüfbare Regelungen gewährleistet werden. Diese müssen im Rahmen der Jugendhilfeplanung, der Berichterstattung und der kommunalen Haushaltsplanung verbindlich gemacht werden.
- Die auf die Förderleistungen bezogenen Gestaltungs- und Kooperationskompetenzen der Träger der öffentlichen Jugendhilfe, insbesondere auf der örtlichen Ebene, müssen grundlegend ausgebaut werden. Dafür sind zusätzliche finanzielle und fachpersonelle Ressourcen sowie Investitionen in die Weiterbildung der Mitarbeiter/innen notwendig.

Ein Textvorschlag zur umfassenden Änderung des § 16 SGB VIII findet sich im Anhang dieser Stellungnahme.

II. Ausgewählte Einzelpunkte des Gesetzentwurfes:

1. § 8 Abs. 3 SGB VIII, Uneingeschränkter Beratungsanspruch für Kinder und Jugendliche.

Die Einschränkung des Beratungsanspruches auf „Not- und Konfliktlagen“ wurde von der eaf bereits bei Einführung des Beratungsanspruches für Kinder und Jugendliche in 2011 als unnötig und unpraktikabel kritisiert. Daher begrüßen wir die Streichung sehr.

Entscheidend ist allerdings, diesem Anspruch auch Geltung zu verschaffen, denn die Wahrnehmung eines Beratungsangebots ist für Kinder ungleich schwerer als es bereits schon für Erwachsene ist. Kinder und Jugendliche müssen über diesen Anspruch in altersangemessenen Formen informiert und es müssen ihnen einfache Zugänge ermöglicht werden. Dabei sollten für diese Zielgruppe insbesondere auch Online-Möglichkeiten angeboten werden.

2. § 22 Abs. 3 SGB VIII, in Verb. mit Artikel 3, Gesundheitsförderung

Gesundheitsförderung und sprachliche Bildung in den Förderauftrag der Kindertagesstätten mit aufzunehmen ist als richtungsweisender erster Schritt zu begrüßen. Beide Ziele bedürfen allerdings der Untersetzung durch pädagogische Maßnahmen und Ziele und entsprechend weitergebildetem und ausreichend vorhandenem Fachpersonal.

Im Übrigen muss Gesundheitsförderung weit über die im „Gesetz zur Stärkung der Gesundheitsförderung und der Prävention (Präventionsgesetz)“ gefundenen Regelungen hinaus als gesamtgesellschaftliche Querschnittsaufgabe wahrgenommen werden. So stellen die vielfältigen Möglichkeiten sozialräumlich organisierter, aktivierender Gesundheitsförderprojekte eine große Chance und zugleich eine besondere Verantwortung der Kommunen dar; hier müssen Sozial- und Gesundheitspolitik im Interesse von frühzeitiger, präventiver Hilfe und Förderung vernetzter zusammenarbeiten. Dies sollte nicht stigmatisierend im Blick auf die besondere Gruppe der armen Familien geschehen, sondern inklusiv für alle.

Besonders mit Blick auf Kinder ist deutlich belegt, dass direkte Beeinflussungen individuellen Gesundheitsverhaltens unzulänglich bleiben, wenn nicht zugleich verhältnisbezogen notwendige strukturelle Verbesserungen der Lebenswelt erreicht werden. Zum Beispiel ist es wichtig, gesundheitsförderliche Lebens- und Handlungskompetenzen einschließlich einschlägiger Erziehungs- und Familienkompetenzen (z. B. durch entsprechende Konzepte der Familienbildung, s. § 16 Abs. 2 Nr. 1 Satz 3, letzter Halbsatz) zu stärken oder gesundheitsförderliche Regelstrukturen in den Bereichen Schule, Tagesbetreuung, Wohnumfeld usw. zu schaffen. Insbesondere in den Einrichtungen von Kindertagesstätten und Schulen müssen Konzepte der Gesundheitsförderung, wie z. B. das Programm „Gesund aufwachsen“, vorschriftsmäßig umgesetzt werden.

Dabei müssen Familien selbst als Orte und zugleich als wichtige Akteure elementarer Gesundheitsbildung wertgeschätzt werden. Sie sind relevante Adressaten bzw. Beteiligte von Gesundheitsfördermaßnahmen.

Die gesetzlich geregelten Früherkennungsuntersuchungen für Kinder und Jugendliche müssen in ihrer weiteren Entwicklung über die derzeit überwiegend defizitorientierte Perspektive der Prävention hinaus verstärkt den Blickwinkel der Gesundheitsförderung einnehmen und sollten folglich auch „Gesundheitsförderempfehlungen“ enthalten. Reihenuntersuchungen und ähnliche Vorsorgemaßnahmen in Kitas und Schulen sind auszubauen. Schließlich ist auch verbindlich zu regeln, dass insbesondere die Krankenkassen aktiv am Aufbau regionaler Netzwerke zur Förderung von Kinderschutz und Kindergesundheit mitwirken und sich angemessen an der Finanzierung der in diesem Rahmen organisierten präventiven Leistungen beteiligen.

Dies ist nach Auffassung der eaf keinesfalls allein über vereinzelte Änderungen im SGB V und SGB VIII zu erreichen, sondern es bedarf des politischen Willens zum Zusammenwirken von Jugendhilfe und Gesundheitswesen auf allen Ebenen. Die vorgeschlagenen Änderungen greifen daher viel zu kurz.

3. § 81 Nummer 13 (neu), in Verbindung mit Artikel 2, § 3 Abs. 2

Mehrgenerationenhäuser als Kooperationspartner

Mehrgenerationenhäuser in den Katalog der Einrichtungen, mit denen die Jugendhilfe auf örtlicher Ebene kooperieren soll, aufzunehmen, ist sinnvoll, greift aber zu kurz. In den Bundesländern gibt es eine Vielzahl von familienunterstützenden Einrichtungen, wie Familienzentren, Einrichtungen der Familienbildung und -beratung, Eltern-Kind-Zentren usw. Wir schlagen daher folgende Änderung dieser Ergänzung vor:

~~13. Einrichtungen *und Dienste im Sinne der Familienförderung gemäß § 16*, die auf örtlicher Ebene Familien und den sozialen Zusammenhalt zwischen den Generationen stärken (Mehrgenerationenhäuser).~~

Entsprechend sollte auch in Artikel 2, § 3 Abs. 2 die Einfügung *Mehrgenerationenhäuser*, folgendermaßen fortgesetzt werden: „Familienbildungsstätten *und andere Einrichtungen der Familienförderung gemäß § 16*, Familiengerichte ...“

III. Fazit

Der vorgelegte Referentenentwurf bezieht sich auf Einzelaspekte. Vielmehr notwendig wäre im Sinne des Vorrangs der Prävention eine breit aufgestellte, die Förderung in den Mittelpunkt stellende Kinder- und Jugendhilfe. Wichtig ist eine grundlegende Verstärkung von Kooperation und Vernetzung innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe sowie darüber hinaus mit anderen relevanten Aufgabenbereichen. Dazu bedarf es breiterer Diskussion insbesondere zwischen Kinder- und Jugendhilfe, Bildung, Gesundheit und Sozialpolitik. Um die Basis für die gesamtgesellschaftliche Verantwortung gegenüber jungen Menschen zu verstärken, tritt auch die eaf für eine baldige Änderung des Grundgesetzes ein, mit der die eigenen Grundrechte des Kindes, die besondere Gewährleistungsverantwortung des Staates und zugleich die besondere Verpflichtung der staatlichen Gemeinschaft zur aktiven Unterstützung der Familien betont wird (s. Vorschlag im Anhang).

1. Vorschlag Neuformulierung § 16 SGB VIII

§ 16 Allgemeine Förderung der Erziehung in der Familie

Mütter~~n~~, Väter~~n~~, andere~~n~~ Erziehungsberechtigte~~n~~ und junge~~n~~ Menschen *haben ein Recht auf allgemeine Förderung der Erziehung in der Familie. Es ist sicherzustellen, dass die erforderlichen Angebote für alle zur Verfügung stehen, die dafür Sorge tragen, dass die Berechtigten sich die für ihre jeweilige Erziehungs- und Familiensituation erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten insbesondere in Fragen von Erziehung, Beziehung und Konfliktbewältigung, von Gesundheit, Medienkompetenz, Hauswirtschaft sowie der Vereinbarkeit von Familie und Arbeitswelt aneignen können. Familien sollen in ihren Fähigkeiten zur aktiven Teilhabe und Partizipation gestärkt werden und die für den Erziehungs- und Familienalltag notwendigen allgemeinen Unterstützungsleistungen erhalten. Der Zugang für Familien mit besonderem Förderbedarf ist gezielt zu unterstützen.*

(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 *und Resilienz* stärken, die Familie 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, *die zur Teilhabe beitragen und die Handlungsfähigkeiten von Familien* stärken,
2. Angebote allgemeiner Beratung *und Elternbegleitung* in Fragen der Erziehung und Entwicklung junger Menschen *und den sich auf den Erziehungsalltag beziehenden Aspekten sowie in Fragen der Partnerschaft,*
3. Angebote der Familienfreizeit und der Familienerholung, insbesondere in belastenden Familiensituationen, die bei Bedarf die erzieherische Betreuung der Kinder einschließen. *Angebote der Familienfreizeit und Familienerholung zur allgemeinen Förderung von Erziehungs- und Familienkompetenz und Familiengesundheit mit besonderer Unterstützung von Familien in belastenden Situationen. Die Entwicklung vernetzter, kooperativer und sozialraumorientierter Angebotsstrukturen ist dabei zu unterstützen und zu fördern.*

2. Vorschlag Änderung des Grundgesetzes (Aufnahme der Kinderrechte)

Artikel 2

- (1) Jeder hat das Recht auf die freie Entfaltung seiner Persönlichkeit, soweit er nicht die Rechte anderer verletzt und nicht gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder das Sittengesetz verstößt.
- (2) Jeder hat das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit. Die Freiheit der Person ist unverletzlich. In diese Rechte darf nur auf Grund eines Gesetzes eingegriffen werden. *Die Rechte eines jeden Kindes auf Entwicklung und Entfaltung sind besonders zu fördern. Die staatliche Gemeinschaft trägt Sorge für kindgerechte Lebensbedingungen.*

Artikel 6

- (1) Ehe und Familie stehen unter dem besonderen Schutze der staatlichen Ordnung.
- (2) Pflege und Erziehung der Kinder sind das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht. Über ihre Betätigung wacht die staatliche Gemeinschaft. *Sie haben zur Wahrnehmung ihrer Elternverantwortung Anspruch auf Unterstützung und Förderung.*
- (3) - (5) Unverändert.