

# **Allgemeine Förderung der Erziehung in der Familie – Wunsch und Wirklichkeit aus kommunaler Sicht**

- Familienförderung nach § 16 SGB VIII -

# Gliederung

## Warum?

- Problemlagen, insbesondere Armut
- Bedarfe von Eltern
- Wirksamkeit der Angebote
- Wirtschaftlichkeit und gesamtgesellschaftlicher Nutzen
- Wächteramt des Staates

## Was und wie viel?

- Status quo: Defizitorientierung
- Prekäre Situation des Leistungsbereichs
- Vielfalt der Angebotsformen
- Modellrechnung

## Auf welchem Weg?

- Öffentlicher Diskurs: Umfang und Qualität definieren
- Vom Bedarf zur rechtlichen Absicherung

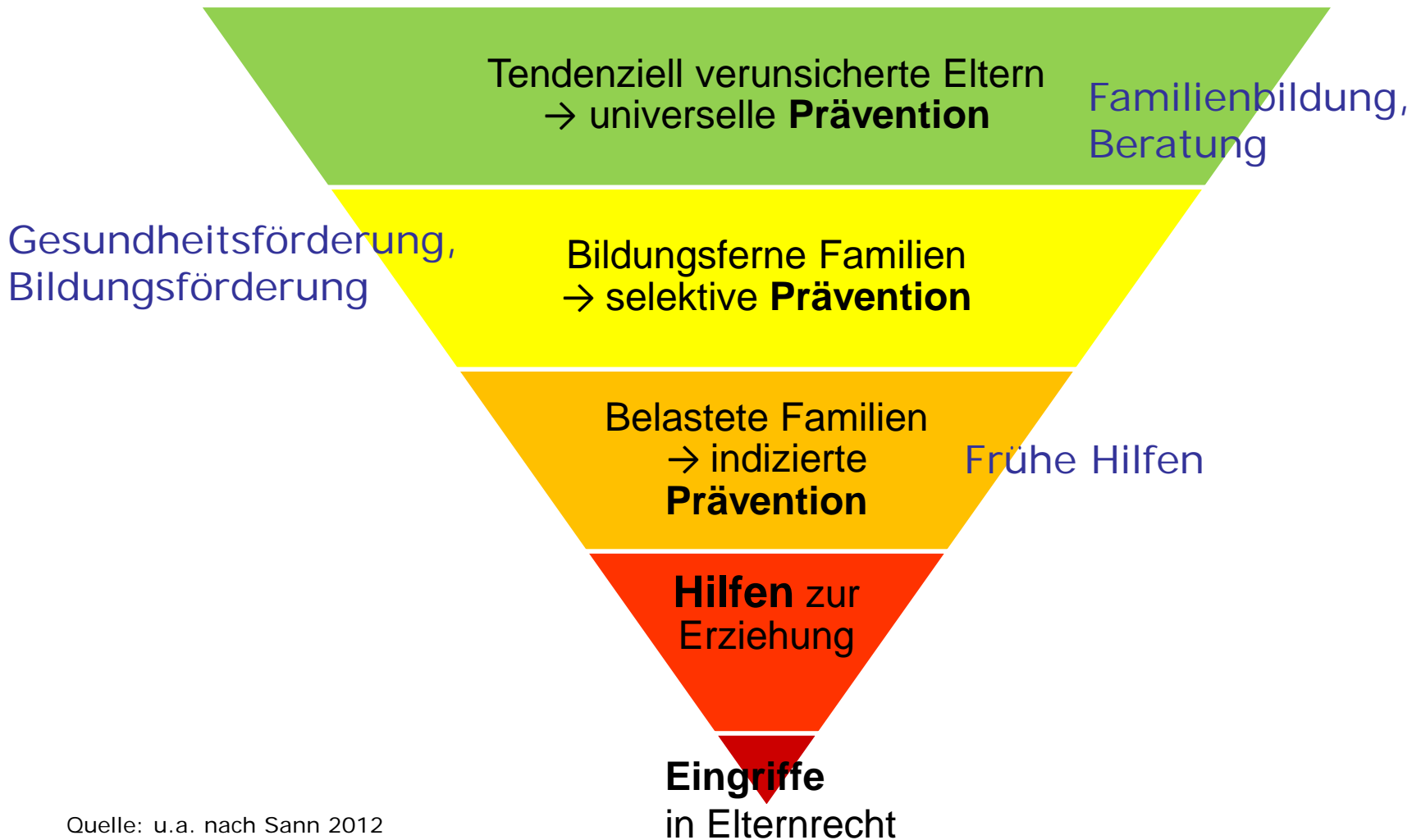
## Problemlagen: Armut

- Kinder aus Haushalten, die auf staatliche Unterstützung angewiesen sind, erleben **einen anderen Alltag** als Gleichaltrige aus Haushalten mit gesicherten Einkommen
- „Ein Leben in Armut erfordert eine überdurchschnittliche Kraftanstrengung von den Familien“. (Andresen/Galic 2015)
- „Armut ist mehr als zu wenig Geld. Armut ist Mangel an ökonomischen, sozialen und kulturellen Ressourcen für ein gelingendes Leben, der sich in typischen Belastungssituationen auswirkt.“ (Evaluation „Kein Kind zurücklassen! Kommunen in NRW beugen vor“)
- In Berlin leben 27,5 % aller Minderjährigen in Familien, die Transferleistungen des SGB II erhalten: **165.692** in 6/2019.
- 51 % aller Bedarfsgemeinschaften mit Kindern sind alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften.

# Problemlagen: Armut



# Bedarfe von Eltern



Quelle: u.a. nach Sann 2012  
zum Stufenmodell bedarfsorientierter Prävention

## Exkurs: Ist Erziehung heute schwieriger?

subjektiv ja, u.a. weil ...

- Keine vorgefertigten Lebensmodelle
- Priorität Individualisierung
- Unanschaulichkeit der Lebenswelt
- Hochgradige soziale und strukturelle Komplexität
- Informationsflut
- Umgang mit Konsum
- Eingegrenzte Spielmöglichkeiten
- Vereinbarkeit von Beruf und Familie

# Wirksamkeit der Angebote nach § 16 SGB VIII

- z.B.

Evaluation von *Keiner fällt durchs Netz*, ein Familienhebammenprojekt in Hessen und Saarland

Prof. Dr. Cierpka, Dr. Sidor, Dr. Eickhorst, gefördert vom NZFH im Zeitraum 2007 bis 2011

- Bei Müttern ohne Familienhebammenunterstützung nahmen depressive Symptome bis zum ersten Geburtstag des Kindes zu, bei Müttern mit Hilfe nahmen sie ab
- Mütter der Interventionsgruppe nehmen ihre Kinder im Vergleich zur Kontrollgruppe signifikant seltener als „schwierig“ wahr.

# Wirksamkeit der Angebote nach § 16 SGB VIII

- z.B.

## Familienzentren in Berlin

F. Gesemann, K. Schwarze, I. Nentwig-Gesemann (2015):  
Ergebnisse der Evaluation des Landesprogramms „Berliner Familienzentren“

- mit den offenen Angeboten wurden neue Formen der Elternansprache entwickelt
- Bildung eines Gemeinschaftsgefühls unter den NutzerInnen und Stärkung der Selbsthilfekräfte von Eltern
- Übergänge zu weiterführenden Bildungs- und Beratungsangeboten aus dem offenen Bereich heraus



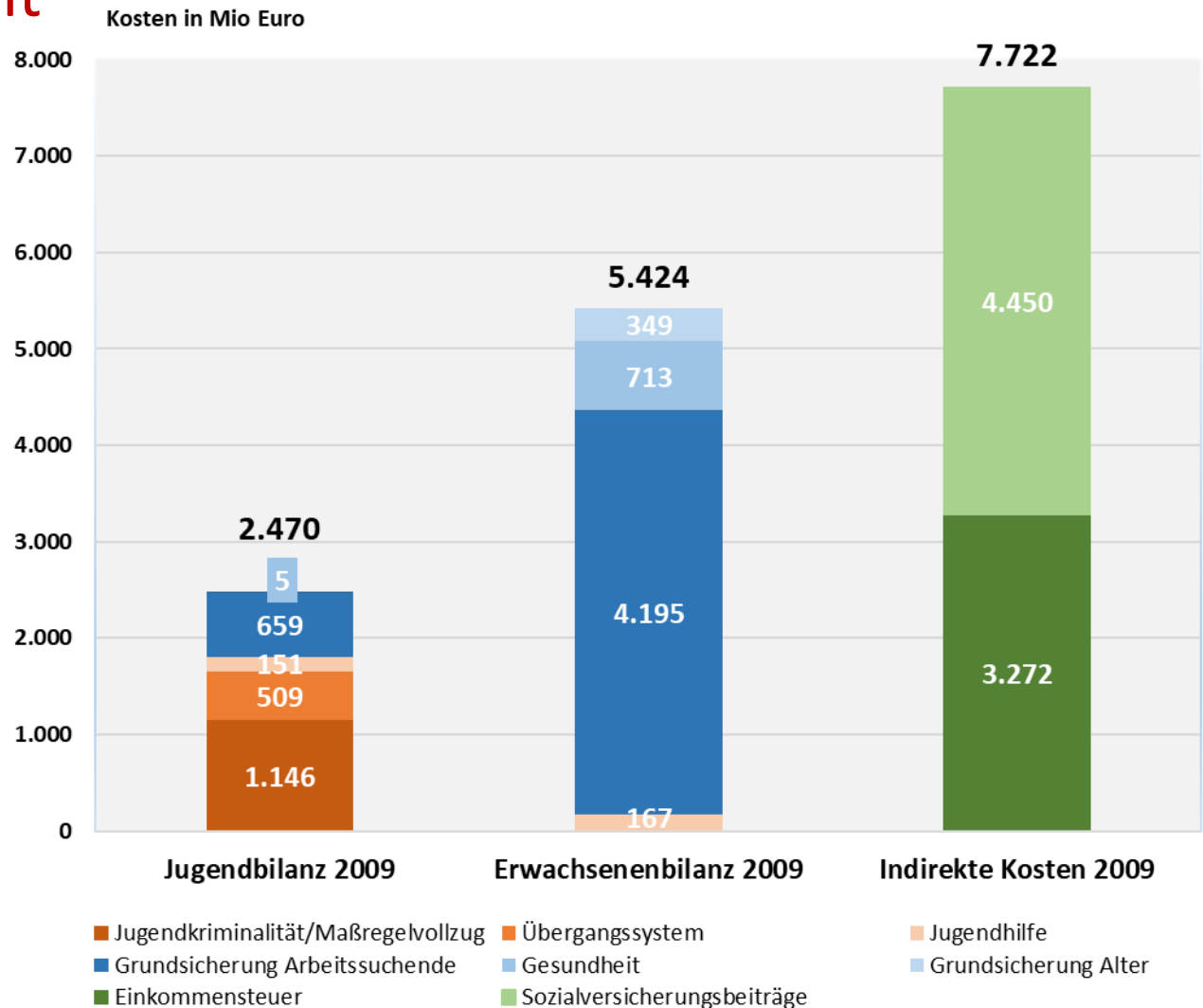
# Wirksamkeit der Angebote nach § 16 SGB VIII

- Effektive Elternbildungsprogramme, z.B.
  - **FuN:** Stärkung der inneren Struktur der Familie, Stärkung der Stellung der Familie im sozialen Umfeld und des Kontakts und der Beziehungen zu anderen Familien
  - **Rucksack Kita:** positive Veränderung in der Beziehung zwischen Mutter und Kind, Erfolge der Sprachförderung (Kind spricht häufiger Deutsch), auch in der Kita bei den Kindern positive Veränderungen auf der Beziehungsebene
  - **Triple P-Einzeltrainings:** z.B. bei Eltern aus sozial benachteiligten Stadtteilen effektiv, in Bezug auf verschiedene Dimensionen des Erziehungsverhaltens der Eltern und der Verhaltensauffälligkeiten der Kinder

# Wirtschaftlichkeit von Prävention

## Bilanz sozialer Folgekosten in NRW nach Bereichen

Quelle: Prognos AF 2011,  
Darstellung und zitiert nach:  
Die Wirkungsweise kommunaler  
Prävention: Zusammenfassender  
Ergebnisbericht der  
wissenschaftlichen Begleitforschung,  
Kein Kind zurücklassen,  
Kommunen in NRW beugen vor,  
Mai 2016 , S. 58



Nicht berücksichtigt sind hier die indirekten Kosten für die Gesellschaft in Form von nicht erzieltem Nettoerwerbseinkommen in Höhe von 7,944 Milliarden Euro. Hinzuaddiert würde sich die Gesamtbilanz aller direkten und indirekten sozialen Folgekosten auf 23,6 Milliarden Euro belaufen.

# Wirtschaftlichkeit von Prävention

- Highscope Perry Preschool Project 1962 - 1967:  
Förderung drei- bis vierjähriger Kinder aus sozioökonomisch stark benachteiligten Familien durch ein spezifische Programm (halbtägige Betreuung, wöchentliche Hausbesuche bei den Eltern), Auswertung noch nach 50 Jahren.
- „Bemerkenswert sind die langfristigen Effekte davon. Insbesondere die höheren Erwerbseinkommen der inzwischen erwachsenen Kinder, ihre geringer Transferabhängigkeit und ihre deutlich geringere Delinquenz tragen zu dem hohen monetär bewerteten Nutzen des Programms bei.“

nach Schmitz /Spieß, „Familien im Zentrum“ S. 44

# Wirtschaftlichkeit von Prävention

- Der kausale Nachweis, welche Kosten Prävention einspart, ist schwierig.
- Die Kosten sozialer Problemlagen sind allerdings kalkulierbar.
- **Eine nicht gelungene Sozialisation ist lebenslang nachhaltig.**
- aber: Finanzielle Entlastung durch Vermeidung sozialer Folgekosten begünstigen kaum die Kommunen, sondern u.a. den Bund und Sozialleistungsträger

## wirtschaftlich, wirksam, effizient

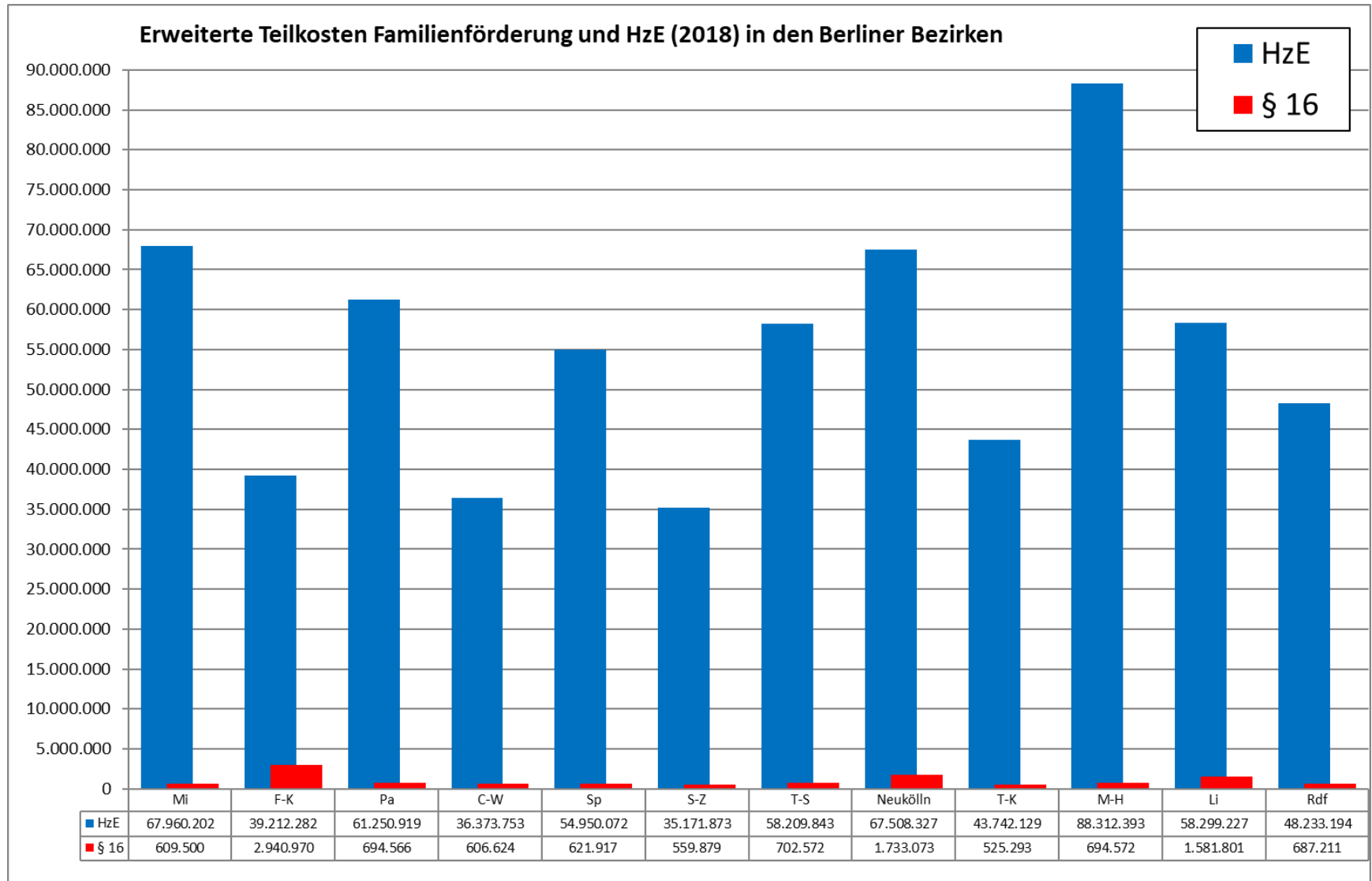
1. Die einschlägige ökonomische Forschung zeigt, dass Investitionen in einer frühen Phase der kindlichen Entwicklung insgesamt höhere Rendite erzielen können zu einem späteren Zeitpunkt.
2. Studien belegen, dass die Familien nach wie vor der zentrale Ort der frühen Bildung und Betreuung sind.
3. Einschlägige Effizienzanalysen zeigen, dass Ansätze, welche qualitativ hochwertige Bildung und Betreuung in Kindertageseinrichtungen mit Ansätzen der Familienbildung und Stärkung der elterlichen Erziehungskompetenz verbinden, weitaus effizienter sind, als Ansätze, welche nicht explizit mit Familien „arbeiten“.

nach Schmitz /Spieß, „Familien im Zentrum“ S. 54

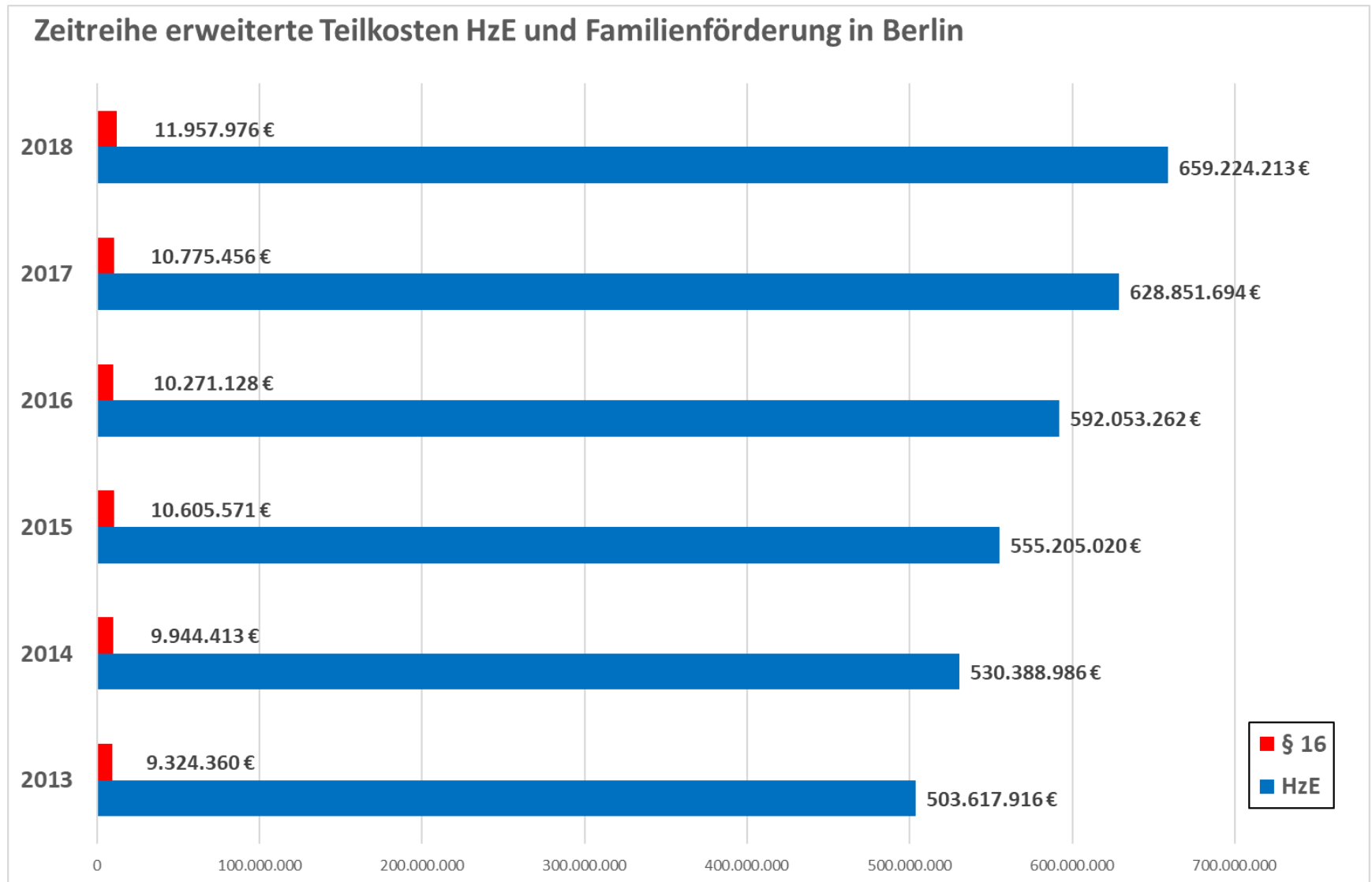
# Wächteramt des Staates

- Das Grundgesetz sieht vor, dass die Pflege und Erziehung der Kinder das natürliche Recht der Eltern und die ihnen obliegende Pflicht ist. Die staatliche Gemeinschaft wacht hierüber (GG, Art 6 Abs.2).
- § 16 (1) Müttern, Vätern, anderen Erziehungsberechtigten und jungen Menschen sollen Leistungen der allgemeinen Förderung der Erziehung in der Familie angeboten werden (SGB VIII, § 16 Abs. 1).
- Das „Wächteramt“ bezieht sich ausdrücklich auch auf präventiv wirksame, allgemeine Förderung und nicht nur auf den Kinderschutz im engeren, reaktiven Sinne.

# Status quo: Defizitorientierung statt Prävention



# Status quo: Defizitorientierung bleibt





# Erkenntnisse und Erwartungen der Jugendämter

## Ein Blick nach vorn auf das Jahr 2021

Wenn Sie [2016] den Blick auf die Situation in Ihrem Jugendamtsbezirk fünf Jahre in die Zukunft richten, wie sehr würden die folgenden Aussagen hinsichtlich der Erfahrungen in Ihrer Kommune zutreffen? [n=293]

	Trifft zu	Trifft teilweise zu	Trifft kaum zu	Trifft nicht zu
Frühe Bildung und Förderung von Kindern sowie allgemeine Angebote für Familien verbessern die Chancen für Gesundheits- und Bildungsverläufe von Kindern.	80%	13%	0%	0%
Die Bedeutung der Förderung von Familien zum gelingenden Aufwachsen von Kindern hat bei kommunalpolitischen Entscheidungen eine hohe Priorität.	40%	41%	11%	1%
Im Jugendamt wurde in den vergangenen fünf Jahren das Budget für die frühe Förderung von Kindern und Familien im Verhältnis zu den Hilfen zur Erziehung deutlich ausgeweitet.	18%	31%	30%	14%

Familienbildung und Familienförderung zum gelingenden Aufwachsen von Kindern als Aufgabe des Jugendamts  
 Ergebnisbericht zur Online--Befragung 2016 der Jugendamtsleitungen in den 16 Bundesländern  
 im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, S. 16

# Bestandsaufnahme 2015 in Berlin

- Eine Unterversorgung wird in ganz Berlin deutlich:
  - in 48 von 138 Bezirksregionen gibt es gar keine Angebote nach § 16
  - Ausgaben pro Familie zwischen 11 und 66 € pro Jahr
  - stark differierende Zahl von Einrichtungen pro Alleinerziehende
- Betrachtet man noch die Ausgaben, wird deutlich, dass eine hohe Anzahl an Nennungen von Angeboten und Einrichtungen nicht gleichbedeutend ist mit einem hohen Fördervolumen.
- Über Qualität, Umfang und Vielfalt der Angebote und Einrichtungen können kaum vergleichende Aussagen gemacht werden, da auf Landes- und Bezirksebene vielfältige Konzepte und damit unterschiedliche Standards und Förderbedingungen zum Tragen kommen.
- Trotz vieler Finanzierungsebenen (EU, Bund, Land, Bezirke, Stiftungen, ...) ist die finanzielle Grundlage und somit das Fortbestehen für viele Angebote nach § 16 SGB VIII prekär.

# Leistungen des § 16 SGB VIII

## Leistungsbereiche

- Familienbildung
- Familienberatung
- Familienbegegnung
- Familienfreizeit und Familienerholung

## Organisationsformen

- Familienförderung in der Komm-Struktur
- Familienförderung in Selbstorganisation
- Familienförderung in aufsuchender Form
- Familienförderung mittels Medien

## Leistungen des § 16 SGB VIII

z.B.

- Familienzentren
- Angebote an Kitas (Elterncafés, Griffbereit, FuN)
- Aufsuchende Angebote - insbesondere Frühe Hilfen (Aufsuchende Elternhilfe, Familienhebammen)
- Paten- und Ehrenamtsprojekte
- Eltern- und Bildungswegbegleitungen
- Elterntrainings/Elternkurse

# Familienzentren

**Familienzentren sind Begegnungs-, Bildungs-, Unterstützungs- und Erfahrungsorte**, die an nachbarschaftliche Lebenszusammenhänge anknüpfen, die elterliche Erziehungskompetenz stärken, Selbsthilfepotentiale von Eltern und anderen an der Erziehung der Kinder beteiligten Personen aktivieren, soziale Netzwerke unterstützen und so nachhaltig die kindliche Entwicklung und das gesunde Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen fördern.

## **Gemeinsamkeiten von und Mindestanforderungen an Familienzentren**

- Familienzentren erbringen Leistungen nach § 16 SGB VIII zur Förderung der Erziehung in der Familie
- Familienzentren sind Orte für Familien in all ihrer Vielfalt, **die Nutzung setzt kein Defizit voraus**
- Familienzentren gestalten die Angebote unter Einbeziehung ihrer Nutzer und Nutzerinnen und an den Bedürfnissen der Zielgruppe orientiert
- Familienzentren werden von **sozialpädagogischen Fachkräften** geleitet
- Fachkräfte in Familienzentren arbeiten vernetzt im Sozialraum und können somit auf Angebote anderer Einrichtungen und Dienste verweisen
- Familienzentren bauen **verbindliche Kooperation** im Stadtteil auf
- Familienzentren arbeiten nach Qualitätsanforderungen und evaluieren ihre Angebote

# Aktuelle Entwicklungen: Stadtteilmütter in allen Berliner Bezirken

- Begleitung und Verweisberatung von Familien mit Migrationshintergrund mit Kindern bis zu zwölf Jahren in den Themenfeldern Erziehung, Bildung und Gesundheit
- Regionale und überregionale Einsatzfelder
- Sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsmöglichkeiten für Stadtteilmütter.
- Qualitätssicherung: Einheitliche Qualifizierung und dauerhafte Begleitung sowie Koordination von Stadtteilmüttern.
- Bedarf berlinweit 300, in 2020 zunächst 150

# Aktuelle Entwicklungen: Familienservicebüros

- Allgemeine Erstberatung und Information zu familienspezifischen Fragestellungen, Lotsenfunktion
- Beratung zu Leistungen, Unterstützung bei der Antragstellung (Kitagutschein, Elterngeld, Unterhaltsvorschuss)
- Beratung zu Kinderbetreuungsangeboten, Unterstützung bei der Suche
- Beratung zu Vaterschaftsanerkennung, Beistandschaft und Sorgerecht
- Niedrigschwelliger Zugang zu pädagogischen Angeboten oder Beratung im Jugendamt

# Modellrechnung im Detail: Ermittlung Finanzierungsbedarf

- Zur Ermittlung des Gesamtfinanzierungsbedarfs wurde eine Bezirksregion zugrunde gelegt, die nach Einschätzung der Fachleute mit Angeboten der Familienförderung adäquat ausgestattet ist.
- Im Ergebnis wurde eine angemessene Ausstattung für eine durchschnittlich große und durchschnittlich sozial belastete Berliner Bezirksregion festgelegt.





## Modellrechnung im Detail: Relevante Einwohnergruppe

- Angebote der Familienförderung richten sich zwar an Eltern, da es aber ohne Kinder keine Eltern gibt, wurde die verlässlich verfügbare Zahl der Kinder als Bezugsgröße genommen.
- Bezugsgröße Einwohner:
  - 100% der Kinder im Alter von 0 bis unter 3
  - 50% der Kinder von 3 bis unter 8
  - 10% der Kinder von 8 bis unter 18
- Erläuterung: Der Unterstützungsbedarf ist bei Eltern von kleinen Kindern am höchsten, mit zunehmendem Alter der Kinder sinkt der Bedarf.

# Modellrechnung im Detail: Ausstattungsstandard einer durchschnittlichen Bezirksregion

- Bedarfsabhängig für ein größeres oder mehrere kleinere Familienzentren/ -Treffpunkte 300.000 €
- Gruppenangebote an Kitas und Grundschulen unter Einbeziehung der Eltern 40.000 €
- Aufsuchende und mobile Informations- und Beratungsangebote, insb. im Bereich Frühe Hilfen 25.000 €
- Patenschafts- und Ehrenamtsprojekte 12.000€
- Eltern- und Bildungsweg-Begleitung 150.000 €
- Einzelprojekte zu verschiedenen Handlungsfeldern 30.000 €
- Netzwerkarbeit 12.000 €

**Gesamt**

**569.000 €**

## Modellrechnung im Detail: Berücksichtigung sozialer Belastung

Nicht alle Eltern haben den gleichen Unterstützungsbedarf, sondern die soziale Situation bewirkt höheren Bedarf. Als Belastungsindikatoren wurden daher in die Berechnung einbezogen:

- ARMUT: Anteil nicht erwerbsfähiger Empfänger/innen von SGB II - Leistungen im Alter von unter 15 Jahren an den Einwohnern in dieser Altersgruppe
- ALLEINERZIEHENDE: Anteil alleinerziehender Haushalte an den Haushalten mit Kindern
- Anteil der Kinder mit SPRACHDEFIZITEN bei der Einschulungsuntersuchung

## Modellrechnung im Detail: Gesamtfinanzierungsbedarf

- Richtwert: Gesamtkosten der durchschnittlichen Standardausstattung dividiert durch Zahl der Einwohner der zu berücksichtigenden Altersgruppen in der Durchschnitts-Bezirksregion (1.587) ergibt 358,53 € pro Kopf Einwohner der Bezugsgruppe.
- Gesamtfinanzierungsbedarf: Einwohner in der zu berücksichtigenden Altersgruppen (2017: 231.687 in Berlin) multipliziert mit Richtwert 358,53 € ergibt einen Finanzierungsbedarf im Land Berlin in Höhe von **83.066.955 €** pro Jahr.

# Öffentliche Mittel insgesamt 2017 für Familienförderungsangebote in den Berliner Bezirken

Familienförderung durch bezirkliche Jugendämter .....	1.602.026 €
Familienförderung durch freie Träger .....	7.218.450 €
Landesprogramm Berliner Familienzentren .....	2.304.000 €
Aufsuchende Elternhilfe .....	646.941 €
Sonstige Landesförderungen .....	256.913 €
Familienerholung .....	427.000 €
Stadtteilmütter (Sen AIS) .....	800.909 €
Stadtteilzentren zu 15% .....	510.840 €
Soziale Stadt:	
Netzwerkfonds- und QM Projekte zur Familienförderung .....	1.137.316 €
Bundesinitiative Frühe Hilfen .....	2.584.000 €
Mehrgenerationenhäuser zu 10% .....	80.000 €

**GESAMT**

**17.568.394 €**



\* Ohne Steuerungskosten und ohne zusätzliche Mittel für Geflüchtete

## Diskurs zum § 16 SGB VIII: Handlungskonzept 2015

1. Bestätigung der fortgeschriebenen „Beschreibung der Leistung nach § 16 SGB VIII“
2. Berlinweite Verständigung über einen bedarfsgerechten Versorgungsgrad mit Angeboten der Familienförderung
3. Erarbeitung grundlegender, berlineinheitlicher Leistungs-, Qualitäts- und Ausstattungsstandards für die Angebote der Familienförderung
4. Auf- und Ausbau einer gesicherten Basisfinanzierung der Einrichtungen und Angebote nach §16 SGB VIII
5. Aufstockung der Personalausstattung der Jugendämter zur Planung, Steuerung und Gewährleistung der Angebote
6. Ressortübergreifende Koordination der Angebote für Familien
7. Entwicklung eines Evaluationskonzeptes für die Angebote der Familienförderung und Implementierung kontinuierlicher Evaluierungsverfahren

# Haltung der Senatsverwaltung und der Berliner Bezirke

Dem Verfahren zur Berechnung des Ausstattungsgrades der Familienförderung wurde am **14.12.2016** zugestimmt.

-  In die weitere Diskussion werden freie Träger und Experten miteinbezogen.
-  Es besteht Einvernehmen, in geeigneter Form eine konkrete rechtliche Absicherung der Familienförderung in Form eines Berliner Familienförderungsgesetzes herbeizuführen.  
(analog zum Jugendförderungsgesetz 2019)

## Wie ist der Weg?

## Was muss ein Gesetz leisten?

- Beschränkung auf das Machbare (d.h. § 16 SGB VIII)
- Partizipative Vorarbeit mit Experten und Betroffenen
- Entwicklung von Standards für
  - Angebotsformen
  - Umfang (Quantität)
  - Qualität
- Berücksichtigung im Gesetz (Berliner AG KJHG) oder in verbindlichen Rechtsvorschriften
- Absicherung der Bereitstellung von Ressourcen
- Verpflichtung zur Planung incl. Beteiligung



# Gewährleistungsverpflichtung?

vielleicht nach der Reform auch im SGB VI I I ?

## § 79 (2) SGB VIII Gesamtverantwortung, Grundausrüstung

Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sollen gewährleisten, dass zur Erfüllung der Aufgaben nach diesem Buch

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.