



**Deutscher  
Familienverband**  
Bundesgeschäftsführung  
Seelingstr. 58  
14059 Berlin

## **Stellungnahme des Deutschen Familienverbandes**

### **zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendstärkungsgesetz)**

Mit dem Kinder- und Jugendstärkungsgesetz soll das SGB VIII (Kinder- und Jugendhilfegesetz) sehr umfangreich neu geregelt werden. Der Gesetzentwurf enthält außerdem Änderungen im Gesetz zur Kooperation und Information im Kinderschutz, im BGB, im SGB V und weiteren Büchern des Sozialgesetzbuchs sowie im Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und im Jugendgerichtsgesetz.

Mit Blick auf den Umfang des Vorhabens sieht der Deutsche Familienverband von einer Kommentierung von Einzelregelungen ab und konzentriert sich auf den Handlungsbedarf in zentralen Themenfeldern. Dies sind die Unterstützung der elterlichen Erziehungsverantwortung als Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe, die Ausgestaltung und Verbindlichkeit familienstärkender und präventiver Maßnahmen sowie die Notwendigkeit einer besseren Beteiligung von Kindern und Eltern.

Wir weisen ausdrücklich darauf hin, dass diese Auswahl keine verbandliche Zustimmung zu den weiteren hier nicht berücksichtigten Änderungen darstellt. Wir halten den gesamten Entwurf für dringend nachbesserungsbedürftig und behalten uns eine weitere Beurteilung im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens vor.

In den angeführten Bereichen sehen wir vor allem folgenden Verbesserungsbedarf:

#### **1. Stärkung der elterlichen Erstverantwortung für die Erziehung ihrer Kinder als Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe**

Laut § 1 Abs. 2 SGB VIII sind Eltern erstverantwortlich für die Erziehung ihrer Kinder, über ihre Betätigung wacht die staatliche Gemeinschaft. Das Kinder- und Jugendhilfegesetz greift damit die Grundsatznorm des Art. 6 Abs. 2 GG mit ihrer Balance aus elterlicher

Erstverantwortung und einem staatlichen Wächteramt auf, das greifen muss, wenn das Kindeswohl in Gefahr ist.

Die Aufgabe des Staates besteht daher zunächst einmal darin, Rahmenbedingungen zu schaffen, damit Eltern ihrer Verantwortung zum Wohle des Kindes entsprechen können.<sup>1</sup> Gesamtgesellschaftlich erfordert dies eine gute Politik für Familien, angefangen bei der finanziellen Förderung und der Gestaltung eines familiengerechten Steuer- und Sozialsystems über bezahlbares Wohnen bis hin zu einer Arbeitswelt, die Eltern Zeit für ihre Kinder gibt. In der Kinder- und Jugendhilfe muss sich diese Grundausrichtung zum Wohle der Kinder vor allem in der Stärkung von Familien und dem Primat präventiver Leistungen vor staatlichen Interventionen bewähren, damit das staatliche Wächteramt gar nicht erst gefordert ist.

Der Gesetzentwurf verweist im Vorblatt und in der Allgemeinen Begründung zwar auf diesen Spannungsbogen. Im gesamten Entwurf wird jedoch eine Grundausrichtung erkennbar, bei der staatliche Interventionen und die Wächterfunktion des Staates deutlich stärker im Vordergrund stehen als Prävention und Familienstärkung.

Im Sinne der Unterstützung der elterlichen Erstverantwortung ist es erforderlich, im Vorblatt und der Begründung des Gesetzentwurfs die Bedeutung der Familienstärkung und der Prävention stärker herauszuarbeiten und diese zentralen Zielsetzungen mit deutlich verbesserten Maßnahmen und Leistungen zu unterlegen (siehe unten).

## **2. Prävention vor Intervention**

Maßnahmen der Primärprävention, die Familien frühzeitig stärken, damit es gar nicht erst zu einer Überforderung der Eltern oder gar zu einer Gefährdung des Kindeswohls kommt, sind der beste Kinderschutz. Gerade diese Maßnahmen zur Stärkung der Familien werden bislang aber angesichts der finanziellen Ressourcenknappheit und der Personalnot in den Jugendämtern,<sup>2</sup> aber auch aufgrund anderslautender Prioritäten vor Ort vollkommen stiefmütterlich behandelt. Dies gilt zumal für die Maßnahmen zur Allgemeinen Förderung in der Familie nach § 16 SGB VIII, die trotz ihrer Bedeutung nur als freiwillige Leistungen

---

<sup>1</sup> Vgl. hierzu und im Folgenden Prof. Dr. Reinhard Wiesner: Schriftliche Stellungnahme zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendstärkungsgesetz) vom 11.6.2017, Ausschussdrucksache 18 (13) 123 e., Deutscher Bundestag, Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

<sup>2</sup> Beckmann et.al. legten 2018 eine bundesweit rezipierte Studie vor, die eklatante personelle und fachliche Mängel in der Führung von Jugendämtern offenlegte. Jede Prävention und Nachsorge beim Kinderschutz muss daher auch eine Reform der Jugendamtstrukturen zur Folge haben. Siehe Beckmann, Kathinka et.al.: Berufliche Realität im Jugendamt: Der ASD in strukturellen Zwängen, Freiburg, 2018.

ausgestaltet sind, oder für die Schulsozialarbeit, die bislang im SGB VIII nicht einmal namentlich genannt wird. Es ist zu befürchten, dass die im Gesetzentwurf enthaltenen Änderungen zu einem weiteren Ausbluten der präventiven und familienstärkenden Maßnahmen führen.

Der Deutsche Familienverband hält es für dringend erforderlich, dieser Entwicklung durch klare bundesgesetzliche Rahmenregelungen entgegen zu wirken. Hierbei muss gelten, dass sich primärpräventive Angebote z.B. der Familienbildung und Familienerholung an alle Familien wenden, auch wenn noch keine akute Risikosituation in der Familie vorliegt.

Im Einzelnen fordert der Deutsche Familienverband:

#### *Rechtsanspruch auf Maßnahmen zur Allgemeinen Förderung der Erziehung in der Familie*

Die dargestellte Vernachlässigung der Prävention im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe gilt in hohem Maße für die in § 16 SGB VIII enthaltenen Maßnahmen zur Allgemeinen Förderung der Erziehung in der Familie wie die Familienbildung und die Familienerholung. Ein besonders drastisches Beispiel ist die Familienerholung. Der Deutsche Familienverband ist seit vielen Jahren sowohl in der Vermittlung von Ferienzuschüssen für einkommensschwache Familien als auch bei der Ausgestaltung von Angeboten tätig und erlebt, wie hilfreich diese Maßnahmen gerade für einkommensarme oder kinderreiche Familien sind, weil Familien nicht nur die Chance auf eine gemeinsame Familienzeit haben, sondern auch Gelegenheit zum Austausch mit anderen Familien und wichtige Impulse für die Gestaltung des Erziehungsalltags erhalten. Trotzdem hat diese wichtige Maßnahme eine dramatische finanzielle Talfahrt erlebt, und mehrere Bundesländer sind inzwischen komplett aus der Bezuschussung bzw. Förderung ausgestiegen.

An diesem Grundproblem will der Entwurf bislang kaum etwas ändern. Bislang ist in § 16 SGB VIII-E lediglich eine „Modernisierung der Zielsetzung allgemeiner Familienförderung“ (Allgemeine Begründung S. 61) geplant. Konkret ist hierfür vorgesehen, die Maßnahmen auf einige begrenzte Themen wie z.B. die Vereinbarkeit von Familie und Beruf auszurichten. Hiermit soll aus Sicht des Entwurfs zugleich die Verpflichtung des Jugendhilfeträgers zur Bereitstellung der allgemeinen Familienförderung verbindlicher gestaltet werden.

Der Deutsche Familienverband hält diese Neuregelung inhaltlich für problematisch und glaubt nicht, dass damit der Abbau der präventiven Leistungen in der Jugendhilfe realität gestoppt werden kann. Wir plädieren für einen Verzicht auf die Neuformulierung und fordern

stattdessen, Familien einen verbindlichen Rechtsanspruch auf die in § 16 SGB VIII geregelten präventiven Maßnahmen zu geben und eine entsprechende Infrastruktur zu gewährleisten.

### *Schulsozialarbeit gesetzlich verankern und dauerhaft absichern*

Die Schulsozialarbeit fördert die individuelle und soziale Entwicklung von Schülern, ermöglicht es Kindern und Jugendlichen, ihre Fähigkeiten zu entfalten und befähigt sie zur Selbsthilfe. Sie ist damit wesentlicher Bestandteil präventiver und stärkender Maßnahmen.

Obwohl diese positiven Wirkungen seit langem bekannt sind, fehlen noch immer klare gesetzliche Grundlagen für die Schulsozialarbeit, die in der Regel aus § 13 SGB VIII bzw. aus schulrechtlichen Regelungen der einzelnen Bundesländer abgeleitet wird. Finanziell ist die Schulsozialarbeit vielfach abhängig von kurzfristigen Projektfinanzierungen und Förderprogrammen, die keine dauerhafte und nachhaltige Planung und Arbeit zulassen.

Der Deutsche Familienverband, der seit vielen Jahren z.B. in Sachsen-Anhalt mit umfassend evaluierten und anerkannten Konzepten Schulsozialarbeit anbietet, sieht hier großen Handlungsbedarf,<sup>3</sup> dem der Gesetzentwurf bislang in keiner Weise gerecht wird.

Damit alle Schüler profitieren, muss Schulsozialarbeit flächendeckend und verbindlich angeboten werden. Dafür braucht die Schulsozialarbeit eine bundeseinheitliche gesetzliche Grundlage und eine dauerhafte verlässliche Finanzierung. Dabei müssen sowohl Länder und Kommunen als auch der Bund verbindlich und langfristig finanzielle Verantwortung übernehmen. Für die anstehende Reform des SGB VIII fordert der Deutsche Familienverband, die Schulsozialarbeit namentlich zu benennen und als Regelleistung im SGB VIII zu verankern.

### *Familienorientierte Gesundheitspolitik und Prävention im SGB V verankern*

Der Gesetzentwurf sieht vor, durch mehrere Änderungen im SGB V (Gesetzliche Krankenversicherung) die Berücksichtigung von Kindern und Jugendlichen bei der Ausgestaltung der Gesundheitsversorgung zu verbessern. So soll in § 1 SGB V-E der Auftrag der Krankenkassen, auf gesunde Lebensverhältnisse für ihre Versicherten hinzuwirken, um den Zusatz der Berücksichtigung geschlechts-, alters- und behinderungsspezifischer Besonderheiten ergänzt werden. Die Belange von Kindern und

---

<sup>3</sup> Vgl. Deutsche Kinder- und Jugendstiftung (Hg.): Bis hierhin und wie weiter? Zur Zukunft der Schulsozialarbeit in Sachsen-Anhalt, Magdeburg 2018.

Jugendlichen sollen auch in § 2 b SGB V-E (Leistungen der Krankenkasse), in § 20 SGB V-E (Primäre Prävention und Gesundheitsförderung), in § 92 SGB V-E (Richtlinien des Gemeinsamen Bundesausschusses) und in § 140 h SGB V-E (Aufgaben des Patientenbeauftragten der Bundesregierung) berücksichtigt werden.

Der Deutsche Familienverband begrüßt die damit beabsichtigte stärkere Berücksichtigung von Kindern und Jugendlichen. Das gesunde Aufwachsen steht und fällt aber mit den Lebensverhältnissen der gesamten Familie. Familie ist ein zentrales Setting für eine gesunde Entwicklung der Kinder und der erste und wichtigste Gesundheitserzieher – Verbesserungen für Kinder sind nur möglich, wenn die Familie als Ganzes in den Blick kommt.

Wir halten es deshalb für sinnvoll, die in § 1 SGB V-E vorgeschlagene Formulierung um die Berücksichtigung der Bedürfnisse und Lebensverhältnisse von Familien zu ergänzen und dies in den §§ 2 b, 20, 92 und 140 h SGB V-E entsprechend nachzuvollziehen.

Darüber hinaus ist die Gesetzliche Krankenversicherung gefordert, sich weit stärker an präventiven Maßnahmen für Familien zu beteiligen, die zugleich dem Erhalt der Gesundheit und der Erziehungskraft dienen. Wir regen deshalb an, die im 3. Abschnitt des 2. Kapitels im SGB V geregelten präventiven Leistungen um familienorientierte Präventionsmaßnahmen der Familienbildung und der Familienerholung zu ergänzen.

### **3. Kindertagesbetreuung und elterliche Wahlfreiheit**

#### *Verankerung von bundesweit verbindlichen Qualitätskriterien für die Kindertagesbetreuung*

Der bisherige Ausbau der Kindertagesbetreuung hat fast ausschließlich auf die Erhöhung der Platzzahl und des zeitlichen Umfangs der Betreuung gesetzt. Die Qualität der so geschaffenen Angebote wurde völlig vernachlässigt. Sehr eindrücklich hat dies vor wenigen Wochen der aktuelle Ländermonitor Frühkindliche Bildung der Bertelsmann-Stiftung bestätigt.<sup>4</sup> Auch bei der geplanten Ganztagsbetreuung für Kinder im Grundschulalter ist davon auszugehen, dass Streitigkeiten zwischen Bund und Ländern dazu führen, dass erneut ein Rechtsanspruch auf Kinderbetreuung ohne Qualitätskriterien an den Start geht.

---

<sup>4</sup> Vgl. „Schlechte Rahmenbedingungen erschweren die Bildungsarbeit der Kitas“, Pressemitteilung der Bertelsmann-Stiftung vom 25.8.2020.

Der Deutsche Familienverband fordert daher nachdrücklich, die SGB VIII-Novelle dazu zu nutzen, endlich bundesweit verbindliche Qualitätskriterien im Bundesgesetz zu verankern.<sup>5</sup> Diese Kriterien können durchaus regionale und landesweite Besonderheiten berücksichtigen. Zum Wohle der Kinder müssen aber wissenschaftlich basierte Mindestanforderungen zum Beispiel an die Fachkraft-Kind-Relation und die Gruppengröße verbindlich verankert werden.

#### *Elterliche Wahlfreiheit bei der Kinderbetreuung und Erziehungspartnerschaft*

Dringenden Nachbesserungsbedarf sieht der Deutsche Familienverband auch bei der Anerkennung der elterlichen Entscheidungsfreiheit darüber, wie sie ihre Kinder betreuen wollen. Der Gesetzentwurf betont selbst an mehreren Stellen die große Bedeutung der elterlichen Erziehung für den Bildungserfolg der Kinder, die größeren Einfluss auf die Kinder hat als die öffentliche Kindertagesbetreuung. Auch die beste Kindertagesbetreuung ersetzt nicht die Erstverantwortung der Eltern für die Erziehung und Betreuung ihrer Kinder – und dafür müssen sie Zeit haben. Das Bundesverfassungsgericht hat dem Staat deshalb die Aufgabe gegeben, die Kinderbetreuung in der jeweils von den Eltern gewählten Form in ihren tatsächlichen Voraussetzungen zu ermöglichen und zu fördern.<sup>6</sup> Dazu gehört zum Beispiel die bessere finanzielle Unterstützung von jungen Familien während der dreijährigen Elternzeit.

Diese Aufgabe können die Kinder- und Jugendhilfe und der vorliegende Gesetzentwurf allein nicht schultern. Der Entwurf muss aber auch in seiner Wortwahl dem Ziel der elterlichen Wahlfreiheit gerecht werden. In der Allgemeinen Begründung wird mit Bezug auf die Neuregelungen zur besseren Erziehungspartnerschaft zwischen Eltern und Einrichtungen auf die „forciert weitergeführte frühkindliche Bildung in öffentlicher Verantwortung“ verwiesen. Der Deutsche Familienverband hält eine bessere Erziehungspartnerschaft in der Kindertagesbetreuung für dringend notwendig und plädiert dafür, die hierfür notwendigen personellen und strukturellen Voraussetzungen bei der Festlegung von Qualitätskriterien zu berücksichtigen. Wir bitten aber um eine sprachliche Überarbeitung in der Begründung.

#### **4. Bessere Beteiligung von Kindern und Familien**

Der Gesetzentwurf will junge Menschen, Eltern und Familien besser beteiligen und nennt ausdrücklich die Verwirklichung der Beteiligungsrechte von Kindern als Ziel. Das ist

---

<sup>5</sup> An dieser Stelle verweist der Deutsche Familienverband auf seine Stellungnahme vom 27. Juli 2018 zum Kita-Qualitätsentwicklungsgesetz: [https://www.deutscher-familienverband.de/wp-content/uploads/2020/02/180801\\_Stellungnahme\\_KiTa\\_Qualitaetsentwicklungsgesetz\\_Deutscher\\_Familienverb\\_and\\_180727.pdf](https://www.deutscher-familienverband.de/wp-content/uploads/2020/02/180801_Stellungnahme_KiTa_Qualitaetsentwicklungsgesetz_Deutscher_Familienverb_and_180727.pdf)

<sup>6</sup> Vgl. BVerfGE 2 BvR 1057/91 vom 10.11.1998.

ausdrücklich zu unterstützen. Denn es ist nicht zuletzt die fehlende Stimme von Kindern bei politischen Entscheidungen, die zu strukturellen Verletzungen des Kindeswohls führt.

Die im Gesetzentwurf vorgesehenen erweiterten Beteiligungsrechte erstrecken sich aber vor allem auf das Binnenverhältnis in der Familie und auf Kinderrechte in Abgrenzung von Elternrechten, zum Beispiel der in § 8 SGB VIII-E vorgesehene Beratungsanspruch von Kindern unabhängig von den Eltern auch außerhalb von Not- und Konfliktsituationen.

Außerhalb von sehr belasteten Familiensituationen widerspricht eine „Frontstellung“ von Kinder- und Elternrechten aber nicht nur der elterlichen Erstverantwortung laut Art. 6 Abs. 2 GG und § 1 SGB VIII. Sie widerspricht auch den Erkenntnissen der Kindheits- und Jugendforschung, dass Kinder in der übergroßen Mehrheit ihre Beteiligungsrechte in der Familie und durch ihre Eltern verwirklicht sehen und sich gut in Entscheidungen in der Familie einbezogen fühlen.<sup>7</sup>

Tatsächlich erfordert die Verwirklichung der Beteiligungsrechte von Kindern weit über das SGB VIII hinaus sehr grundlegende politische Verbesserungen bis hin zu dem vom Deutschen Familienverband, der Deutschen Liga für das Kind und dem Familienbund der Katholiken Würzburg geforderten Wahlrecht ab Geburt.<sup>8</sup>

Ein erster und leicht umsetzbarer Schritt hin zur stärkeren Berücksichtigung der Bedürfnisse von Kindern und Eltern kann aber die Einführung einer verbindlichen Familienverträglichkeitsprüfung für Gesetze und Verwaltungsakte sowie die Aufnahme der Familiengerechtigkeit als Leitprinzip in die Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien sein. Namentlich für den vorliegenden Gesetzentwurf und die Vielfalt und Komplexität der hier enthaltenen Neuregelungen hält der Deutsche Familienverband eine solche Prüfung in hohem Maße für erforderlich. Wir halten es daher für geboten, im Rahmen der in Art. 9 des Entwurfs vorgesehenen Gesetzesfolgenabschätzung alle vorgesehenen Regelungen auf ihre Auswirkungen auf die präventive Stärkung von Familien und die Unterstützung der elterlichen Erziehungsverantwortung hin zu überprüfen.

Berlin, 26.10.2020

---

<sup>7</sup> Vgl. Hurrelmann, Klaus et.al.: Die Lebensqualität der Kinder in Deutschland, in: Diskurs Kindheits- und Jugendforschung, Journal of Childhood und Adolescence Research, Heft 3-2104, S. 390.

<sup>8</sup> Informationen dazu unter [www.wahlrecht.jetzt](http://www.wahlrecht.jetzt)