

„Familien wirksam fördern und ihre gesellschaftliche Teilhabe sichern“

Diakonie für Familien

**Familienpolitische
Positionen 2008**

■ Inhaltsverzeichnis

1. Familie prägt Leben in Gemeinschaft	3
2. Kinder brauchen eine soziokulturell ausreichende Grundsicherung zur Verhinderung eines Aufwachsens in Armut und Ausgrenzung	4
3. Familien brauchen eine verlässliche soziale Infrastruktur	6
4. Kinder und Familien brauchen gute Angebote für Betreuung, Erziehung und Bildung.....	7
5. Familien brauchen leicht zugängliche und an ihren Ressourcen orientierte Begleitung und Beratung	9
6. Familien brauchen spezifische Unterstützung und Entlastung bei Krankheit, Pflege und in Notsituationen	10
7. Männer und Frauen in Familienverantwortung brauchen geeignete Unterstützung bei der Integration in den Arbeitsmarkt	13
8. Bund, Länder und Kommunen sind gefordert, Familien umfassend und nachhaltig zu unterstützen	14
Impressum	15

1. Familie prägt Leben in Gemeinschaft

Lieben und Lernen, Glauben und Feiern, Lachen und Weinen, Streiten und Versöhnen machen die Familie zur Heimat für Kinder und Erwachsene. Familie soll ein Ort des Vertrauens, der Verlässlichkeit und der Verantwortung füreinander sein – eine „Schule der Mitmenschlichkeit“.¹

Die Liebe Gottes zu den Menschen ist zugleich auch ein Nein zu allem, was den Menschen verdinglicht, entwürdigt und beziehungsunfähig macht. In der Familie kann die Quintessenz dieser Liebe erfahren werden: Nur gemeinsam können wir leben.

Familie ist der vorrangige Raum, in dem Kinder aufwachsen und sich entwickeln. Sie ist auch ein Ort, an dem alt gewordene, kranke oder behinderte Familienmitglieder versorgt und gepflegt werden.

1 Was Familien brauchen. Eine familienpolitische Stellungnahme des Rates der EKD. EKD Texte 73, Hannover 2002.

Familie umfasst plurale Lebensformen, „in denen Generationen miteinander verbunden sind und Menschen füreinander Verantwortung übernehmen.“² Familie ist der Lebensraum, in dem die von Gott für uns Menschen gewollte Sozialität gut gelingen kann. Ein evangelisches Familienverständnis tritt dafür ein, „Familie in Liebe und Freiheit, Verantwortung und Verlässlichkeit zu ermöglichen.“³

Diakonie und Kirche übernehmen dabei Verantwortung in Gottesdiensten, Seelsorge, Bildung, Betreuung, Beratung und Freizeitangeboten. Sie unterstützen Familien in ihren vielfältigen Aufgaben und in ihrem Prozess des Werdens und sich Veränderns. Die Diakonie setzt sich dabei besonders für benachteiligte Familien ein.

2 Wolfgang Huber: Familie haben alle – Für eine Zukunft mit Kindern. (Vortragsmanuskript 28.3.2006).

3 Ebenda.

2. Kinder brauchen eine soziokulturell ausreichende Grundsicherung zur Verhinderung eines Aufwachsens in Armut und Ausgrenzung

Etwa jedes fünfte Kind gilt derzeit als arm. 17 Prozent aller Kinder beziehen SGB II-Leistungen (Hartz IV). Sie leben mit ihren Eltern unterhalb der europaweit anerkannten Armutsgrenze und erhalten meist Fürsorgeleistungen (Sozialhilfe, Sozialgeld). Besonders betroffen sind Kinder aus Einelternfamilien, Mehrkindfamilien und Familien mit Migrationshintergrund. Alarmierend ist, dass das Armutsrisiko von Kindern deutlich höher als das der Gesamtbevölkerung und in den letzten Jahren auch stärker angestiegen ist.⁴ Armut ist dabei mehr als finanzieller Mangel. Sie wirkt sich nicht nur auf die materielle Ausstattung aus, sondern hat nachteilige Folgen für die Lebensqualität und Gesundheit aller Familienmitglieder sowie negative Konsequenzen für Entwicklungs-, Bildungs- und Beteiligungschancen der Kinder.⁵

Grundsicherung für Kinder

Das Diakonische Werk der EKD setzt sich für eine wirksame Grundsicherung ein, die das soziokulturelle Existenzminimum von Kindern abdeckt. Erklärtes Ziel ist es, die Existenz von Kindern generell in einem eigenständigen System außerhalb des SGB II sicherzustellen und gesamtgesellschaftlich zu finanzieren. Der Betrag muss sich an der Höhe eines definierten angemessenen Lebensstandards⁶ für Kinder orientieren. Dieser kann für von Armut betroffene Kinder zunächst über einen einkommensabhängig ausgestalteten Zuschlag zum Kindergeld erreicht werden.

4 Vgl. 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung 2008.

5 Vgl. dazu und im Folgenden: Was Familien brauchen... Die Reform des Sozialstaats als Herausforderung für die Jugend- und Familienhilfe der Diakonie. Positionspapier aus Anlass der 12. Evangelischen Konferenz für Jugend- und Familienhilfe. Stuttgart 2004.

6 Als Orientierungsgröße eignet sich das steuerliche Existenzminimum.

Die jüngst beschlossenen Änderungen beim Kinderzuschlag verbessern zwar die Situation, sind aber in der jetzigen Gestaltung nicht ausreichend.⁷

Weiterhin bleiben eine bedarfsgerechte Ausgestaltung der Regelsätze für Kinder, eine Überprüfung des Verhältnisses von Pauschalen und einmaligen Leistungen sowie Sachleistungen wie beispielsweise Lernmittel für Kinder im SGB II erforderlich, um Kinder- und Familienarmut wirksam entgegenzuwirken. Die Kosten für Mittagessen in der Ganztagsbetreuung und in der Ganztagschule müssen für alle Familien finanzierbar sein. Derzeit führen sie zu massiven Ausgrenzungen.

Kindergeld und Freibeträge

Bis eine wirksame Grundsicherung für alle Kinder eingeführt wird, und um den von vielen gesellschaftlichen Akteuren und dem Bundesverfassungsgericht geforderten Nachteilsausgleich für Familien zu erreichen, muss das Kindergeld nach sechs Jahren Stillstand und deutlichen Kostensteigerungen gerade im letzten Jahr dringend angepasst werden. Berücksichtigt man nur die Preissteigerung seit der letzten Kindergelderhöhung, so müsste es für die ersten drei Kinder einer Familie von 154 Euro auf etwa 170 Euro steigen. Bei der gesetzlichen Änderung sollte daher eine Dynamisierungsregel beschlossen werden, die dafür sorgt, dass es jährlich zumindest zu einem Inflationsausgleich kommt. Damit würde auch die Anpassung des Kindergeldes in den kommenden Jahre erleichtert.

Die Erhöhung des Kindergeldes für Familien mit mehreren Kindern kann ein Weg sein, die besonde-

7 Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e.V. (BAGFW) zum Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD zur Änderung des Bundeskindergeldgesetzes vom 22.04.2008. Drucksache 16/8867.

■ Ausreichende finanzielle Grundsicherung für Kinder

ren Belastungen in diesen Familien auszugleichen. Weil dieser Ausgleich ein gesamtgesellschaftlicher Auftrag ist, darf er nicht durch Verzicht auf eine deutliche Kindergelderhöhung bei Ein- und Zwei-Kind-Familien erkauft werden.

Eine Kindergelderhöhung kommt den über 2 Millionen Kindern und Jugendlichen im SGB II- oder SGB XII-Bezug nicht zu Gute, weil das Kindergeld vollständig auf die anderen Sozialleistungen angerechnet wird. Diese Kinder sollten von der verbesserten Förderung auch profitieren. Eine vergleichbare Besserstellung ist nur über die Erhöhung der Regelsätze oder von Sachleistungen im SGB II und im SGB XII möglich.

Die Diakonie hat bereits bei der Interpretation der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts vom 10.11.1998 und in ihren Stellungnahmen zu den Gesetzentwürfen für ein Erstes und Zweites Gesetz zur Familienförderung gefordert, die Förderung aller anderen Kinder mit denen von Eltern, die dem Spitzensteuersatz unterliegen und am meisten von der Wirkung der Steuerfreibeträge für Kinder profitieren, durch eine deutliche Erhöhung des Kindergeldes anzugleichen. In diesem Herbst wird die Bundesregierung den neuen Existenzminimumsbericht herausgeben. Das dort festgestellte sächliche Existenzminimum für Kinder wird ansteigen, da die beiden Komponenten, der Regelsatz in der Sozialhilfe wie auch die Wohnkosten, darunter insbesondere die Heizkosten, gestiegen sind. Von einer Anhebung des steuerlichen Existenzminimums würden jedoch nur einkommensstarke Familien profitieren. Die Pläne der SPD, den Steuerfreibetrag für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf zu senken, um im Vergleich zur Entlastungswirkung durch das Kindergeld eine gleich hohe Förderung aller Kinder zu erreichen, lehnen wir entschieden ab. Das Bundesverfassungsgericht hatte detaillierte Vorgaben für eine verfassungsgemäße Ausgestaltung der steuerlichen Berücksichtigung der Kosten, die in einer Familie für Kinder anfallen, gemacht. Um diese zu erfüllen, bedarf es einer Anpassung des Freibetrages an die tatsächlichen angemessenen finanziellen Belastungen der Familien. Der Steuerfreibetrag für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf wurde

2002 auf 2.160 Euro p.a. festgelegt und ist seitdem nicht mehr erhöht worden.

Elterngeld und Elternzeit

Die geplante Gesetzesänderung⁸ des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes führt nicht zu einer substantiellen Verbesserung des Elterngeldbezuges und der Elternzeit. So muss aus Sicht des Diakonischen Werkes der EKD der Geschwisterbonus beim Elterngeld – jedenfalls der Mindestbetrag – wie auch der Erhöhungsbetrag bei Mehrlingsgeburten auf Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende und der Sozialhilfe anrechnungsfrei bleiben.

Das Diakonische Werk der EKD erwartet, dass nach Vorliegen des Evaluationsberichtes des BMFSFJ zum Elterngeld mit den Trägern der öffentlichen, freien Wohlfahrtspflege und anderen Verbänden, insbesondere den Eltern- und Familienorganisationen, über notwendige Korrekturen bei der Gestaltung des Elterngeldes und der Elternzeit beraten wird. Das Diakonische Werk der EKD wird gemeinsam mit den anderen Wohlfahrtsverbänden eine Informationsrecherche zu den Auswirkungen auf die Klientel der Einrichtungen und Dienste der freien Träger, insbesondere der Schwangerschaftsberatungsstellen, durchführen.

Neben dem notwendigen Ausbau der Geldleistungen für Familien müssen auch die Sachleistungen und die soziale Infrastruktur teilhabefreundlich erweitert werden. Dabei darf das eine nicht gegen das andere ausgespielt werden. Allerdings könnte unseres Erachtens auf eine Anhebung des steuerlichen Existenzminimums für Kinder verzichtet werden, wenn deutlich mehr verbindliche Rechtsansprüche auf kostenlose beziehungsweise kostengünstige Sachleistungen (Kinderbetreuung, Mahlzeiten in Kindertageseinrichtungen und Schulen, Lernmittelfreiheit u.v.a. mehr) in allen Bundesländern und für alle Altersgruppen eingeführt werden.

⁸ Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes vom 03.06.2008. Drucksache 16/9415.



3. Familien brauchen eine verlässliche soziale Infrastruktur

Familien erbringen einen unverzichtbaren Beitrag zur Solidarität und Leistungsfähigkeit unserer Gesellschaft. Um dieser Aufgabe gerecht zu werden, sind sie auf zuverlässige Rahmenbedingungen angewiesen. Dazu brauchen sie eine bedarfsgerechte, unterstützende soziale Infrastruktur, die angesichts der aktuellen Armutsentwicklung ausgebaut werden muss. Gerade die Kommunen haben eine besondere Verantwortung für die Daseinsvorsorge.

Angebote der aufsuchenden Sozialen Arbeit, der Stadtteil- und Gemeinwesenarbeit – auch im Kontext des Programms „Soziale Stadt“ – leisten bereits wichtige Beiträge. Integrative Angebote, die Freiwilliges Engagement und Selbsthilfe fördern,

wie zum Beispiel Familien- oder Nachbarschaftszentren, Treffpunkte für Jugendliche etc., sollten verstärkt ausgebaut werden. Im Hinblick auf das besondere Armutsrisiko von Familien mit Migrationshintergrund sollte die interkulturelle Öffnung bestehender sozialer Dienste und Einrichtungen vorangetrieben werden.

Ein solch umfassender und integrativer Ansatz ist allerdings nur dann erfolgversprechend, wenn alle Beteiligten gemeinsam bedarfsgerechte Strukturen und Angebote entwickeln und dafür kontinuierlich professionelle und hauptamtliche personelle Ressourcen zur Verfügung stehen.

4. Kinder und Familien brauchen gute Angebote für Betreuung, Erziehung und Bildung

Individuelle Entwicklungs- und Entfaltungsmöglichkeiten sowie Bildungschancen und gesellschaftliche Teilhabe dürfen nicht von der wirtschaftlichen Lage von Familien abhängen. Dies gilt insbesondere, wenn es um den Zugang und die frühzeitige Inanspruchnahme von Betreuungs-, Erziehungs- und Bildungsangebote von Kindern geht.

Kindertageseinrichtungen ermöglichen Erziehung und Bildung in den „Maßen des Menschlichen“, das heißt im Zusammenhang von „Lernen, Wissen, Können, Wertebewusstsein, Haltungen (Einstellungen) und Handlungsfähigkeit im Horizont sinnstiftender Deutungen des Lebens“⁹. Ein solch umfassendes Bildungsverständnis eröffnet Zugänge zu längerfristigen Bildungsprozessen und lässt sich nicht auf einen rein funktionalen Bildungsbegriff beschränken.

Darüber hinaus bieten Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflegeangebote eine integrative und an den Bedarfen von Kindern und Eltern orientierte Tages- und Betreuungsstruktur an. Zur Erhöhung der Verlässlichkeit und als Entlastung für Familien bedarf es jedoch nach wie vor eines Ausbaus der Ganztagsangebote und der Entwicklung zeitlich flexibler Angebote. Bei der Entwicklung dieser Angebote sind die Bedarfe der Eltern und die besonderen Bedürfnisse kleiner Kinder in eine angemessene Balance zu bringen.

Die vor allem in den westlichen Bundesländern unzureichende quantitative Versorgung mit Plätzen für Kinder unter drei Jahren soll mit der Einführung des Rechtsanspruches für Kinder ab dem ersten Lebensjahr bis zum Jahr 2013 verbessert werden. Zur Erreichung des im Entwurf des Kinderförde-

rungsgesetzes festgelegten Ausbauzieles von 35 Prozent Versorgungsquote¹⁰ sind allerdings noch erhebliche Anstrengungen von Bund, Ländern und Kommunen erforderlich. Neben dem quantitativen Ausbau muss auch die Qualität der neu zu schaffenden Angebote gesichert werden. Die Debatten und Beschlüsse zum Gesetzentwurf des Kinderförderungsgesetzes lassen befürchten, dass vor allem im Bereich der Kindertagespflege durch Verzicht auf Vorgabe von Mindestqualifikationen für Tagespflegepersonen und durch Einführung der Großtagespflege die Qualität nachrangig behandelt wird.

Die Kindertagespflege benötigt vor dem Hintergrund der steuer- und sozialversicherungsrechtlichen Behandlung der Geldleistungen für Tagespflegepersonen eine angemessenere Finanzierung, um überhaupt ausreichend qualifizierte Tagespflegepersonen gewinnen zu können¹¹.

Der geplante Rechtsanspruch ab dem ersten Lebensjahr ist bisher nicht mit einem Anspruch auf einen zeitlichen Mindestumfang des Angebotes verbunden. Die Erfahrungen mit der Umsetzung des Rechtsanspruches auf einen Kindergartenplatz zeigen aber deutlich, dass eine solche Regelung notwendig ist, um die Vereinbarkeit von Familien- und Berufstätigkeit zu sichern. Ein bedarfsgerechtes

10 Entwurf eines Gesetzes zur Förderung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege (Kinderförderungsgesetz – KiföG) vom 27.05.2008. Drucksache 16/9299.

Der Europäische Rat (Staats- und Regierungschefs der EU) vereinbarte 2002 in Barcelona, dass bis zum Jahr 2010 Kinderbetreuungsangebote für mindestens 90 Prozent der drei- bis sechsjährigen Kinder und für mindestens 33 Prozent der Kinder unter drei Jahren zur Verfügung gestellt werden.

11 Stellungnahme des Diakonischen Werkes der EKD (DW EKD) zum Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Förderung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege (Kinderförderungsgesetz – KiföG) vom 03. Juni 2008.

9 Maße des Menschlichen. Evangelische Perspektiven zur Bildung in der Wissens- und Lerngesellschaft. Eine Denkschrift des Rates der EKD. Gütersloh 2003.

■ Angebote für Betreuung, Erziehung und Bildung

Angebot sollte Familien einen Anspruch auf sechs Stunden ermöglichen.

Der Ausbau der Plätze für Kinder unter drei Jahren darf nicht dazu führen, dass die Schaffung von qualitativ guten Angeboten für Schulkinder vernachlässigt wird und Hortplätze abgebaut werden, ohne dass entsprechend Ganztagschulplätze in ausreichender Zahl zur Verfügung stehen.

Die Beitragsfreiheit für alle Kinder zur Verbesserung ihrer Bildungschancen ist langfristig ein erstrebenswertes Ziel. Auch hier darf die Einführung jedoch nicht zu Lasten der Qualität gehen.

Alle Angebote für Kinder unter drei Jahren benötigen qualitätssichernde Unterstützung durch Qualifizierung der Fachkräfte, einen angemessenen Erzieherin – Kind – Schlüssel und kleine Gruppengrößen, um die Entwicklungs- und Bildungschancen der Kinder und ihre besonderen Bedürfnisse in den ersten Lebensjahren wahrzunehmen.¹²

¹² Zum Thema Strukturqualität führt das DW EKD gemeinsam mit der GEW und dem DPWV ein Projekt mit dem Titel „Schlüssel zu guter Betreuung“ durch.

5. Familien brauchen leicht zugängliche und an ihren Ressourcen orientierte Begleitung und Beratung

Die Belastungen des Alltags – insbesondere Existenzsorgen, Krisen in der Paarbeziehung oder im Eltern-Kind-Verhältnis, Trennung, Behinderung, Krankheit oder Tod von Familienmitgliedern – fordern Familien und verlangen Angebote und Hilfen der professionellen Beratung. Zu einer familiengerechten Infrastruktur gehören unter anderem Beratungsstellen für Erziehungs- und Familienberatung, Paar- und Lebensberatung, Schwangeren- und Schwangerschaftskonfliktberatung, Angebote für Alleinerziehende, Schuldnerberatung, Migrationsdienste sowie die Angebote der Familienbildung, wie sie in diakonischer oder kirchlicher Trägerschaft vorgehalten werden. Dazu gehören auch die Frauenhäuser und das sie umgebende Hilfesystem, welches Schutz und Begleitung für von häuslicher Gewalt betroffene Frauen und ihre Kinder bereithält. Die Diakonie setzt sich für den Erhalt dieser unverzichtbaren Angebote ein und fordert ihre finanzielle Absicherung.

Die Bedeutung dieser Angebote wächst mit der zunehmenden Auseinanderentwicklung der Lebensverhältnisse. Arbeitslosigkeit, insbesondere Langzeitarbeitslosigkeit, und die damit einhergehende Perspektivlosigkeit sowie räumliche und soziale

Isolation können vor allem für Kinder und Jugendliche aus benachteiligten Familien zum Problem und Risiko werden.

Um Kinder vor Gefahren für ihr Wohl zu schützen und Eltern in der Wahrnehmung ihrer Erziehungsverantwortung zu unterstützen, sind Kindertageseinrichtungen aufgefordert, für betroffene Kinder und Familien frühzeitige und präventiv ausgerichtete Hilfe anzubieten. Das gilt zunehmend auch für Schulen, die sich im Rahmen der Ganztagschule für Kooperationen mit Einrichtungen und Diensten der Jugendhilfe öffnen. Ebenso wichtig sind die Angebote der Hilfen zur Erziehung, durch die Kinder geschützt werden, wenn eine ihrem Wohl entsprechende Erziehung nicht mehr gewährleistet ist.

Kinder und Eltern dürfen nicht allein gelassen werden. Deshalb ist ein an den Bedürfnissen von Kindern und Jugendlichen sowie ihren Familien ausgerichtetes integratives System von Bildung, Erziehung, Beratung und Betreuung gefordert, das unter anderem auch eine rechtliche, finanzielle und organisatorische Abstimmung von Jugendhilfe und Schule erfordert.

6. Familien brauchen spezifische Unterstützung und Entlastung bei Krankheit, Pflege und in Notsituationen

Familien in Notsituationen sind auf schnelle, unkomplizierte Entlastung und Hilfe angewiesen, wie sie unter anderem durch die Familienpflege und Dorfhilfedienste, die sozialpädagogische Familienhilfe, Mütter- und Mutter-Kind-Kuren oder Angebote der Familienerholung gemacht werden.

Familienpflege / Dorfhilfe

Familien, die wegen stationärer, teilstationärer oder ambulanter ärztlicher Behandlung der haushaltführenden Mutter / des haushaltführenden Vaters in besondere Krisensituationen geraten, müssen auch weiterhin Leistungen der Familienpflege aus der Krankenversicherung erhalten. Hierbei ist die gegenwärtig bestehende Versorgungslücke bei der ambulanten und teilstationären Behandlung der kranken Mutter / des kranken Vaters vom Gesetzgeber angesichts der zunehmenden Ambulantisierung im Gesundheitswesen dringend zu schließen. Die Leistungen der Haushaltshilfe (Familienpflege und Dorfhilfe) bei ambulanter und teilstationärer Behandlung müssen zukünftig zu den Regelleistungen der Krankenversicherung werden.

Stationäre Maßnahmen für Mütter / Mutter-Kind / Vater-Kind

Die Diakonie begrüßt, dass im Rahmen der Gesundheitsreform die stationären Vorsorge- und Rehabilitationsmaßnahmen für Mütter / Mutter-Kind / Vater-Kind Pflichtleistungen der gesetzlichen Krankenkassen wurden und der Gesetzgeber klargestellt hat, dass der Grundsatz „ambulant vor stationär“ im Bereich der stationären Maßnahmen für Mütter / Väter nicht gilt, weil eine Genesung nur in der Distanz vom häuslichen Belastungsumfeld erfolgen kann.

Obwohl repräsentative Studien¹³ belegen, dass es eine deutliche Unterversorgung in diesem Bereich gibt, setzen nach wie vor einzelne Krankenkassen den gesetzgeberischen Willen nicht oder nur zögerlich um oder erschweren Müttern und Vätern trotz Bedürftigkeit den Zugang zu diesen Maßnahmen. Zudem werden weiterhin zahlreiche Anträge auf stationäre Vorsorge- oder Rehabilitationsleistungen unbegründet an den Rentenversicherungsträger weitergeleitet, obwohl dieser keine Mutter-Kind-Kuren vorhält und die erforderlichen persönlichen Voraussetzungen – erhebliche Gefährdung oder Minderung der Erwerbsfähigkeit – nicht vorliegen. Der Gesetzgeber sollte diese Lücke schließen und leistungsrechtlich klarstellen, dass die Vorrangigkeit der Maßnahmen anderer Sozialleistungsträger (§ 40 Abs. 4 SGB V) für stationäre Maßnahmen für Mütter und Mutter- / Vater-Kind nicht gelten.

Kinderuntersuchungen

Vor dem Hintergrund der Diskussionen um Kindeswohlvernachlässigungen begrüßt es die Diakonie, dass die Krankenkassen verpflichtet werden sollen, bei Maßnahmen zur Erhöhung der Inanspruchnahme der Kinderuntersuchungen nach § 26 SGB V mitzuwirken. Um insbesondere Familien in schwierigen Lebensverhältnissen zu erreichen, bedarf es eines abgestimmten Konzeptes von Öffentlichem Gesundheitsdienst und der Jugend- und Familienhilfe. Ein solches Konzept der Unterstützung und Förderung muss möglichst frühzeitig und umfassend ansetzen und hat daher den Unterstützungsbedarf von Frauen bereits während der Schwanger-

13 Faßmann, Hendrick; Grüniger, Marco; Schneider, Andreas H.; Steger, Renate: Bedarfs- und Bestandsanalyse von Vorsorge und Rehabilitationsmaßnahmen für Mütter und Väter in Einrichtungen des Deutschen Müttergenesungswerkes (MGW). Abschlussbericht zum Projekt des BMFSFJ Az 214-1720-1/048. Forschungsbericht, Nürnberg: Institut für empirische Soziologie an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg. 2007.

■ Unterstützung bei Krankheit, Pflege und in Notsituationen

schaft und in den ersten Lebensmonaten des Kindes in den Blick zu nehmen.

Frühförderung bei Kindern mit Behinderung

Der Rechtsanspruch von Kindern mit Behinderung oder von Kindern, denen eine solche droht, auf die Komplexleistung Frühförderung (§ 30 SGB IX) wird nur sehr zögernd realisiert.¹⁴ Nach dem Scheitern der diesbezüglichen Umsetzung des SGB IX und der Frühförderungsverordnung auf Landesebene sind nun klare leistungsrechtliche und finanzielle Vorgaben auf Bundesebene zu formulieren, die insbesondere aussagefähig hinsichtlich der „Korridorleistungen“ (in Zuständigkeit sowohl der Krankenversicherung als auch der Träger der Sozialhilfe) und einer pauschalen Finanzierung der Frühförderstellen und Sozialpädiatrischen Zentren durch einen Reha-Träger sind.

Kinderschutz und Frühe Hilfen

Der Schutz von Kindern vor Kindeswohlgefährdungen aller Art ist ein originäres und zentrales Anliegen der Kinder- und Jugendhilfe aller diakonischen Einrichtungen.

Die Umsetzung des § 8a SGB VIII zum Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung hat in allen Bereichen der Kinder- und Jugendhilfe zu einem intensiven Dialog über die Voraussetzungen zur Feststellung von Kindeswohlgefährdung und das Selbstverständnis der Akteure geführt. Jetzt ist es notwendig, die Erfahrungen zu evaluieren und noch vorhandene Mängel zu beheben. Die Diakonie bietet dazu ihre fachliche Unterstützung an.

Präventiver Kinderschutz beginnt mit der Implementierung Früher Hilfen, die auf sozialräumlicher Ebene ein familienunterstützendes Netzwerk anbieten. Kinder mit sozialen und gesundheitlichen Risiken sollen so früh wie möglich Hilfe und Förde-

¹⁴ Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hg.): Datenerhebung zu den Leistungs- und Vergütungsstrukturen in der Frühförderung behinderter und von Behinderung bedrohter Kinder. Abschlussbericht des Instituts für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik. Bonn 2008.

rung erhalten, damit Benachteiligungen vermieden oder abgebaut werden. Wirksamer Kinderschutz setzt in vielen Fällen eine enge und kooperative Zusammenarbeit mit Eltern voraus, um fachlich angemessene Hilfeangebote zu entwickeln.

Die strukturelle Verknüpfung von Jugendhilfe und Gesundheitswesen ist auch in diesem Bereich notwendig, um Eltern Hilfen „aus einer Hand“ anbieten zu können und sie nicht mit Wechsel von Zuständigkeiten zu belasten. So werden von vielen sozialen Diensten und Einrichtungen der Diakonie wie Schwangerschaftsberatungsstellen, Erziehungs- und Familienberatungsstellen, Mutter-Kind-Einrichtungen etc. schon lange gute und vor allem nicht stigmatisierende Angebote für Eltern und ihre Kinder gemacht¹⁵ sowie eine gute Zusammenarbeit mit Jugendämtern oder Gesundheitsdiensten praktiziert. Ein solch integrativer und präventiver Ansatz ist unseres Erachtens aber nur dann Erfolg versprechend, wenn kontinuierlich die dafür erforderlichen personellen und strukturellen Ressourcen zur Verfügung gestellt werden.

Medizinische Kinder- und Jugendrehabilitation

Obwohl die Stärkung des Rechtsanspruchs auf Leistungen zur medizinischen Rehabilitation („Pflichtleistung“ § 40 SGB V) auch die Kinder- und Jugendrehabilitation betrifft, ist der Zugang zu diesem Leistungsbereich, wie die sehr hohen Quoten abgelehnter Anträge zeigen, nach wie vor schwierig. Der Rechtsanspruch auf diese Leistungen ist auch im SGB VI als „Pflichtleistung“ zu formulieren und die gemeinsame Trägerschaft von Renten- und Krankenversicherung dadurch für die medizinische Rehabilitation von Kindern und Jugendlichen klarzustellen. Die Budgetierung der

¹⁵ Das DW EKD hat 2006 gemeinsam mit dem Fachverband Bundesvereinigung Evangelischer Tageseinrichtungen für Kinder e.V. - BETA eine Arbeitshilfe für evangelische Kindertageseinrichtungen für den Umgang mit Kinderarmut und Kindesvernachlässigung erarbeitet. Die Evangelische Konferenz der Beauftragten für Schwangerschaftskonfliktberatung erarbeitet eine Handreichung zu den Möglichkeiten der Beratungsstellen im Kontext von Kinderschutz bzw. Frühen Hilfen.

■ Unterstützung bei Krankheit, Pflege und in Notsituationen

Kinder- und Jugendrehabilitation in Trägerschaft der Rentenversicherung ist aufzuheben.

Pflegende Angehörige

Pflegende Angehörige sind zumeist hohen physischen und psychischen Anforderungen ausgesetzt. Ihre Überlastung und Überforderung ist einer der wichtigsten Gründe für eine nicht hinreichende Pflege und Versorgung und stellt damit eine der entscheidenden faktischen Grenzen der häuslichen Pflege dar. Hier bedarf es einer zielgerichteten Weiterentwicklung sowie der Finanzierung von Beratungs-, Qualifizierungs- und Unterstützungsangeboten und individuellen Netzwerken. Zugleich muss ein Auf- und Ausbau von niedrighwelligen, wohnortnahen und quartiersbezogenen Angeboten im Bereich des Alltagsmanagements und im Vorfeld von Pflegeleistungen erfolgen. Die erheblichen körperlichen und psychischen Belastungen können bei pflegenden Angehörigen zu Gesundheitsstörungen oder Erkrankungen führen. Das Diakonische Werk der EKD fordert den Gesetzgeber auf,

nach Möglichkeiten zu suchen, stationäre Vorsorge- und Rehabilitationsleistungen für häusliche Pflegepersonen im Krankenversicherungsrecht explizit zu verankern.

Einen ersten Schritt zu einer Verbesserung der Vereinbarkeit von Pflege und Berufstätigkeit stellt das zum 1.7.2008 in Kraft getretene Pflegezeitgesetz dar. Das Diakonische Werk der EKD begrüßt die Einführung einer Pflegezeit für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie die Möglichkeit einer kurzfristigen bezahlten Freistellung, um für pflegebedürftige nahe Angehörige in einer plötzlich auftretenden Pflegesituation eine bedarfsgerechte Pflege zu organisieren oder eine pflegerische Versorgung in dieser Zeit sicherzustellen, als einen ersten wichtigen Schritt. Perspektivisch bedarf es hier verschiedener Nachbesserungen, wie zum Beispiel einer Lohnfortzahlung bei einer kurzfristigen Freistellung, einer Aufhebung der Kleinbetriebsklausel oder der Einbeziehung von Angehörigen sterbender Menschen ohne Pflegestufe.

7. Männer und Frauen in Familienverantwortung brauchen geeignete Unterstützung bei der Integration in den Arbeitsmarkt

Im Juni 2008 erhielten fast sieben Millionen Menschen – davon 3,6 Millionen in Bedarfsgemeinschaften – Grundsicherungsleistungen nach dem SGB II. In fast einem Fünftel der Bedarfsgemeinschaften erzieht ein Elternteil alleine Kinder.

Fehlende Arbeitsplätze, Stellenbefristungen und eine völlig unzureichende Zahl von Betreuungsplätzen für Kinder machen es Eltern – insbesondere alleinerziehenden Frauen – schwer, wieder Fuß im Arbeitsleben zu fassen. Diese Schwierigkeiten erfordern verschiedene Maßnahmen der Unterstützung.

Dazu gehören neben einer umfassenden Arbeitsberatung und -vermittlung, qualifiziertem Profiling und Fallmanagement durch die zuständigen Verwaltungen auch die Weiterentwicklung von zielgruppengerechter Beschäftigungsförderung und flexibilisierten Qualifizierungswegen, zum Beispiel durch Teilzeitausbildungen, E-Learning, Stützunterricht, sozialpädagogische Begleitung oder Sprachkurse im sozialen Nahraum. Mit dem Modell „Passiv-Aktiv-Transfer“ (PAT) zur besseren Integration langzeitarbeitsloser Menschen in den Arbeitsmarkt hat die Diakonie einen eigenen Vorschlag zum Ausbau

des zweiten Arbeitsmarkts eingebracht.¹⁶ Um die Integration von Frauen und Männern in Familienverantwortung in den Arbeitsmarkt nachhaltig zu fördern, bedarf es darüber hinaus flächendeckender Angebote der flexiblen Kinderbetreuung im Regelangebot und jenseits davon. Hier sind Kirche und Diakonie als Träger von Kindertageseinrichtungen in besonderer Weise gefordert, aktiv zu werden.

Sozialräumliche Praxiskonzepte, zum Beispiel in den lokalen Bündnissen für Familien, im Rahmen der Eltern-Kind Zentren, der Mehrgenerationenhäuser etc. sind – auch durch eine Beteiligung von Diakonie und Kirche – zu stärken.

Als großer Dienstgeber ist die Diakonie gehalten, eine familienorientierte Personalpolitik zu betreiben, indem sie unter anderem flexible, individuell angepasste Modelle der Arbeitszeitgestaltung und Arbeitsorganisation in ihren Einrichtungen und Diensten anbietet.

¹⁶ Option sozialversicherungspflichtige Beschäftigung – Konzept zum Passiv-Aktiv-Transfer (PAT), Diakonie Texte 07/2006.

8. Bund, Länder und Kommunen sind gefordert, Familien umfassend und nachhaltig zu unterstützen

Im Zuge der anstehenden Reformen werden auf allen Ebenen familienpolitische Belange erörtert und neu geordnet. In den aktuellen Debatten darf dabei nicht vergessen werden, dass auch bei begrenzten finanziellen Mitteln von Bund, Ländern und Kommunen eine notwendige nachhaltige und umfassende Unterstützung von Familien eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist. Welche Teilhabe- und Bildungschancen Menschen haben und in welcher Weise sie sich gesellschaftlich einbringen können, hängt wesentlich von der Qualität dieser Unterstützung ab. In den Reformen dürfen daher aus finanziellen Gründen Qualitätseinbußen in den unterstützenden Leistungen nicht hingenommen werden. Eine umfassende und nachhaltige Unterstützung muss besonders die Familien erreichen, die sich in schwierigen Lebenslagen und -phasen befinden. Das bedeutet jedoch, dass diese Leistungen nicht dem freien Wettbewerb überlassen werden können. Auch weiterhin muss gelten: Das Leben als Familie darf nicht zum privaten Armutsrisiko werden.

In diesen Reformprozessen benötigen Familien in allen Formen und Lebenssituationen die unbedingte

Anwaltschaftlichkeit und Unterstützung der Diakonie. Neben konkreten Unterstützungsangeboten vertritt die Diakonie die Interessen der Familien im Rahmen von Gesetzesinitiativen, Verhandlungen von (Rahmen-)Vereinbarungen, Richtlinien sowie Stellungnahmen und Kommentaren. Angesichts aktueller sozialpolitischer Herausforderungen wird es in Zukunft noch wichtiger werden, dass Diakonie und Kirche ihren Blick auf benachteiligte Familien lenken.

Mit ihrem familienpolitischen Engagement leisten Diakonie und Kirche einen notwendigen Beitrag zur Stabilisierung der demokratischen Gesellschaft und sind ein Garant dafür, dass Familien weiterhin ihre prägende Kraft für ein Leben in Solidarität und Gerechtigkeit behalten.

Dr. Bernd Schlüter
Vorstand Zentren
12. September 2008

Impressum

Diakonisches Werk der
Evangelischen Kirche
in Deutschland e. V.
Stafflenbergstraße 76
70184 Stuttgart

Verantwortlich für die Reihe:
Andreas Wagner
Zentrum Kommunikation
Postfach 10 11 42
70010 Stuttgart
Telefon: +49 711 21 59-454
Telefax: +49 711 21 59-566
redaktion@diakonie.de
www.diakonie.de

Kontakt:
Ulrike Gebelein
Arbeitsfeld Kinderpolitik und
Familienförderung
Zentrum Familie, Integration,
Bildung und Armut (FIBA)
Reichensteiner Weg 24
14195 Berlin
Telefon +49 30 830 01-342
Telefax +49 30 830 01-260
gebelein@diakonie.de

Layout:
H. M. Saecker, A. Stiefel

Bestellungen:
Zentraler Vertrieb des
Diakonischen Werkes
der Evangelischen Kirche
in Deutschland e. V.
Karlsruher Straße 11
70771 Leinfelden-
Echterdingen
Telefon: +49 711 902 16-50
Telefax: +49 711 797 75 02
vertrieb@diakonie.de

Die Texte, die wir in der
Publikationsreihe Diakonie
Texte veröffentlichen, sind
im Internet frei zugänglich.
Sie können dort zu nicht-
kommerziellen Zwecken
heruntergeladen und ver-
vielfältigt 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 im Zentralen
Vertrieb bestellt werden
können.

© Oktober 2008 · 1. Auflage
ISBN 978-3-937291-86-4

Druck:
Zentraler Vertrieb des
Diakonischen Werkes
der Evangelischen Kirche
in Deutschland e. V.
Karlsruher Straße 11
70771 Leinfelden-
Echterdingen

www.diakonie.de

**Diakonisches Werk
der Evangelischen Kirche
in Deutschland e. V.**

Staffenbergstraße 76
70184 Stuttgart

Telefon: +49 711 21 59-0
Telefax: +49 711 21 59-288
diakonie@diakonie.de
www.diakonie.de