

Mitteilung des Senats vom 18. September 2001

Erziehungshilfen für Familien

Die Bürgerschaft (Landtag) hat den Senat mit Beschluss vom 17. Mai 2001 gebeten, über den Stand der Entwicklung im Bereich Erziehungshilfen für Familien zu berichten:

Erziehungshilfen für Familien — Antrag der Fraktionen der CDU und der SPD vom 27. April 2001 (Drucksache 15/695)

1. Der Senat wird aufgefordert, sich auf Bundesebene für Programme und Initiativen zur Familienbildung, verbunden mit einer entsprechenden Kostenbeteiligung des Bundes, einzusetzen.
2. Der Senat wird aufgefordert, eine Bestandsaufnahme der bestehenden Bildungs- und Beratungsangebote für Familien zu machen und zu überprüfen, ob diese in Bezug auf die erweiterte Aufgabenstellung bedarfsgerecht sind.
3. Der Senat wird aufgefordert, bis zum 30. Juni 2001 zu prüfen, ob die Einführung eines Gutscheinsystems — das mit dem bestehenden System der Elternbriefe verknüpft werden könnte — ein geeignetes Instrument ist, einen Anreiz für Eltern für eine breitere Nutzung von Bildungs- und Beratungsangeboten zu schaffen, und mit welchen Kosten ein solches Zuschussystem verbunden wäre.

Der Senat legt in der Anlage den Bericht „Erziehungshilfen für Familien“ mit der Bitte um Kenntnisnahme vor.

Bericht des Senators für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales zum Antrag der Fraktionen der CDU und der SPD vom 27. April 2001, Drs. 15/695, „Erziehungshilfen für Familien“

1. Der Senat wird aufgefordert, sich auf Bundesebene für Programme und Initiativen zur Familienbildung, verbunden mit einer entsprechenden Kostenbeteiligung des Bundes, einzusetzen.

Der Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales ist in einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Familienbildung“ vertreten. Hier werden unter anderem auch Programme und Initiativen des Bundes zum Thema Familienbildung vorgestellt und beraten. Insofern ist das Ressort über aktuelle Entwicklungen auf Bundesebene informiert. Wenn vom Ressort festgestellt wird, dass ein Programm bzw. eine Initiative — auch für das Land — von fachlichem Interesse ist, wird es sich hierfür auf Bundesebene einsetzen.

2. Der Senat wird aufgefordert, eine Bestandsaufnahme der bestehenden Bildungs- und Beratungsangebote für Familien zu machen und zu überprüfen, ob diese in Bezug auf die erweiterte Aufgabenstellung bedarfsgerecht sind.

Bremen hält im Bereich der Bildungsträger im Rahmen der Erziehungshilfe sowie im Bereich Gesundheit bereits ein differenziertes Angebot an Bildungsangeboten vor. Bisher wurden diese Angebote jedoch weder gesamtstädtisch dokumentiert noch inhaltlich, methodisch oder in der Adressatenausrichtung aufeinander bezogen angelegt.

Dies erschwert sowohl den Adressatengruppen als auch den in verschiedenen Aufgabenfeldern der Sozial-, Jugend- und Gesundheitshilfe tätigen professionellen Diensten eine situationsgerechte, effektive Zugangssteuerung und auch eine sinnvoll aufeinander abgestimmte Entwicklungsplanung.

Es ist zurzeit nicht sichergestellt, dass Adressatengruppen, die über reine Bildungsveranstaltungen hinaus weitergehende Hilfen benötigen, systematisch und zielgerichtet an für sie geeignete Fachdienste weitervermittelt werden, da den verschiedenen Anbietern von Bildungsangeboten in der Regel dieser weiterführende Zugang fehlt.

Es gilt daher, eine tragfähige und dauerhafte Lösung zu finden, diese Angebote zusammenzuführen und nachfragegerecht an den Stellen auszubauen, an denen für die verschiedenen Zielgruppen in gemeinsamer Aufbauarbeit neue methodische Zugangswege im Rahmen der präventiven Arbeit entwickelt und Familien dafür gewonnen werden sollen.

Dies lässt sich — auch unter finanziellen Aspekten — nur unter enger Bündelung, Vernetzung und Schwerpunktbildung aller vorhandener Angebote in Verbindung mit einem niedrigschwellig organisierten Zugang, einer hohen Durchlässigkeit zu den verschiedenen professionellen Hilfesystemen im Bereich Jugend, Soziales, Gesundheit und Bildung und durch eine bürgerfreundliche Organisationsform erreichen.

Zur organisatorischen Bündelung der Familienbildungsträger wurde Anfang des Jahres vom Ressort (zunächst) auf Ebene der Stadtgemeinde Bremen ein Arbeitskreis „Familienbildung“ gegründet.

Dieser Arbeitskreis hat erstmals zum zweiten Halbjahr dieses Jahres eine Broschüre herausgegeben, in der sämtliche Familienbildungsangebote der beteiligten Bildungsträger (zurzeit Evangelisches Bildungswerk, Bildungswerk der Katholiken, Volkshochschule, Kinderschutzzentrum, Häuser der Familie) thematisch gegliedert wurden.

3. Der Senat wird aufgefordert, bis zum 30. Juni 2001 zu prüfen, ob die Einführung eines Gutscheinsystems — das mit dem bestehenden System der Elternbriefe verknüpft werden könnte — ein geeignetes Instrument ist, einen Anreiz für Eltern für eine breitere Nutzung von Bildungs- und Beratungsangeboten zu schaffen, und mit welchen Kosten ein solches Zuschusssystem verbunden wäre.

Einleitung

Angesichts der inneren Entwicklungsprozesse der Familien als Gesamtheit und der einzelnen Familienmitglieder und angesichts der permanenten Veränderungen der gesellschaftlichen und kulturellen Verhältnisse stehen die Familien vor immer neuen Lernprozessen. Hier bietet die Familienbildung Unterstützung und steht in engem Zusammenhang mit Kinder- und Jugendschutz und Gewaltprävention (siehe hierzu „Bericht zur Umsetzung des Gesetzes zur Ächtung der Gewalt in der Erziehung“, Drs. 15/640).

In Erziehungsfragen finden gesellschaftliche Paradigmenwechsel statt. Ein Beispiel hierfür ist das Gesetz zur Ächtung der Gewalt in der Erziehung. Der Problemhintergrund des Gesetzes ist, dass die Anwendung von Gewalt innerhalb von Familien in Deutschland leider noch immer weit verbreitet ist und durch Untersuchungen belegt wird, dass Opfer elterlicher Gewalt später selbst vermehrt Gewalt anwenden.

Der Staat erklärt mit dem Gesetz nunmehr die Anwendung elterlicher Gewalt für unzulässig und verpflichtet die Jugendhilfeträger konsequenterweise, die Eltern mit diesem Verbot nicht allein zu lassen, sondern ihnen Wege aufzuzeigen, wie Konfliktsituationen in der Familie gewaltfrei gelöst werden können.

Auf diese gesetzliche Verpflichtung stützt sich der Gedanke des Bildungsgutscheins. Eltern sollen durch ein Prämiensystem motiviert werden, sich mit Elternbildungsangeboten zur Unterstützung der familiären Erziehung vertraut zu machen. Dabei ist ihnen mit dem Ziel, mögliche Schwellenängste gegenüber Familienbildungsangeboten abzubauen, zu vermitteln, dass Erziehungsprobleme zur normalen Entwicklung gehören und die Annahme von Beratung kein Stigma beinhaltet.

Strukturkonzept zur Familienbildung

In der fachlichen Diskussion über Familienbildung stellt sich bundesweit die Frage, wie solche Familien erreicht werden können, die bereits mit dem Risiko chronischer Überforderung leben und die institutionellen Familienbildungsangebote nicht oder wenig nutzen.

Die Angebote der institutionellen Familienbildungsträger sind relativ hochschwellig angesiedelt. Von ca. 60.000 Familien mit Kindern im Alter von 0 bis 15 Jahren im Lande Bremen nutzen zurzeit lediglich bis zu 2000 Familien die Möglichkeit der institutionellen Familienbildung. Diese Situation spiegelt sich bundesweit wider.

Fachlich findet im Bereich der Familienbildung derzeit ein Umdenken von der „Komm-“ zur „Geh-Struktur“ statt. Das heißt, die Familien kommen nicht zum Bildungsangebot, sondern das Bildungsangebot kommt zu den Familien, z. B. in Form von kleinräumigen Familientrainingsprogrammen.

Die institutionellen Bildungsträger haben in Bremen damit begonnen, mit Einrichtungen im Stadtteil zu kooperieren und dort Familienbildungsveranstaltungen durchzuführen. Einige Familientrainingsprogramme werden auch bereits eingeführt, wie z. B. HIPPY (Home Instruction Programm for Preschool Youngsters für Ausländer- und Aussiedlerfamilien), Opstapje (Frühförderprogramm für Familien mit 2- bis 4-jährigen Kindern) oder das Mütterbildungsprogramm für Migrantinnen. Ein Ziel von Familienbildung ist, zu den institutionellen Angeboten Alternativen, insbesondere für sozial benachteiligte Familien/Risikofamilien zu schaffen, die sozialraumnah angebunden sind.

Der Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales entwickelt gegenwärtig ein Strukturkonzept zur Familienbildung. Ziele dieses Konzeptes sind u. a.:

- eine stärkere, bereichsübergreifende Bündelung der vorhandenen Bildungsangebote verbunden mit einem qualifizierten Leitsystem für Familien und Fachkräfte (siehe hierzu auch Bericht zu Frage 1),
- bedarfsgerechte Angebotsplanung,

- Ausbau lebensraumbezogener Bildungsangebote (z. B. in Kindergärten, Häusern der Familie).

In diesem Zusammenhang wird auch geprüft, ob der Bildungsgutschein als ein weiteres Modul in das Konzept einbezogen werden kann. Ebenfalls wird die Möglichkeit einer Umsetzung und Erprobung von Modulen zur Angebotsoptimierung in der Familienbildung in Bremerhaven geprüft.

Der Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales wird das Konzept der Deputation für Soziales, Jugend und Senioren zur Beratung vorlegen.

Bildungsgutschein

Die Intention für die Einführung des Bildungsgutscheins, nämlich frühzeitig präventiv tätig zu werden und die Familienbildung mit dem Ziel der Stärkung der elterlichen Kompetenz für einen weiteren Kreis von Familien u. a. mit einem Anreizsystem zugänglich zu machen, wird vom Senat begrüßt.

Ein solcher Bildungsgutschein ist in zwei Ausprägungen vorstellbar: als geldwerter Gutschein oder als Teilnahmeprämie:

Geldwerter Bildungsgutschein

Möglich wäre ein Bildungsgutschein, der in einem Wert von 50 DM oder 100 DM bei Anmeldung zu einer Familienbildungsveranstaltung bei einem Bildungsträger eingelöst werden kann.

Bei einem solchen Vorhaben entstünden folgende Kosten:

Nach Einschätzung der Bildungsträger VHS, Evangelisches Bildungswerk und Bildungswerk der Katholiken gibt es pro Jahr insgesamt bis zu 2000 Teilnahmefälle für die Familienbildungsangebote der drei Träger. Es ist davon auszugehen, dass dieser Personenkreis die Vorteile des Bildungsgutscheins auf jeden Fall nutzen würde.

Es entstünden bei Einführung des Bildungsgutscheines allein durch diese Familien (Annahme: 2000 Teilnahmefälle = 1000 bis 1500 Familien) geschätzte Kosten in Höhe von 50 TDM p. A. (1000 Familien, Bildungsgutschein 50 DM) bis zu 150 TDM p. A. (1.500 Familien, Bildungsgutschein über 100 DM). Bei diesen Kosten wären noch keine neuen Familien hinzugewonnen.

Nach den Daten des Statistischen Landesamtes über die Einwohner im Land Bremen vom 1. Januar 2000 (Fortschreibung der Volkszählung) leben hier insgesamt rund 90.000 Kinder und Jugendliche im Alter von 0 bis 15 Jahren. Diese Kinder kommen aus rund 60.000 Familien, an die sich der Bildungsgutschein richten kann. Würden alle 60.000 Familien den Gutschein einlösen, entstünden folgende Kosten :

Bildungsgutschein über 50 DM = 3 Mio. DM

Bildungsgutschein über 100 DM = 6 Mio. DM

Würden jedoch nur 500 neue Familien hinzugewonnen, würden die Kosten von 25 TDM p. A. (Bildungsgutschein 50 DM) bis zu 50.000 DM p. A. (Bildungsgutschein 100 DM) betragen. Hinzu kämen die Kosten für die Familien, die ohnehin die Bildungsangebote nutzen (siehe oben).

Die geschätzten Kosten für den Bildungsgutschein betragen also im Minimum 75.000 DM p. A. und 6 Mio. DM p. A. bei maximaler Ausschöpfung. Diese Kosten beziehen den zusätzlichen Verwaltungsaufwand der öffentlichen Verwaltung und der Bildungsträger sowie die erhöhten Portokosten bei den Elternbriefen noch nicht mit ein.

Im Senatorenbudget des Senators für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales sind gegenwärtig und auch in den Haushaltsentwürfen für die Jahre 2002 und 2003 keine eigenständigen Mittel für Familienbildung ausgewiesen.

Ein Bildungsgutschein könnte nur für die institutionelle Familienbildung gelten, da hier Teilnahmebeiträge erhoben werden könnten. Die Leistungen aus dem Spektrum des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (SGB VIII), wie zum Beispiel die Familienberatungsangebote, sind kostenfrei, hier könnte aus rechtlichen Gründen auch kein fiktiver Teilnahme-Beitrag mit dem Bildungsgutschein abgegolten werden.

Durch die Versendung des Bildungsgutscheins mit den Elternbriefen würden nicht alle für die Familienbildungsangebote in Frage kommenden Familien erreicht, da der Elternbrief nur bis zum 8. Lebensjahres des Kindes verschickt wird.

Bildungsgutschein im Sinne einer Teilnahmeprämie

Es ist vorstellbar, dass unter Aufrechterhaltung der Grundgedanken des Bildungsgutscheins, nämlich die Eltern durch einen materiellen Gegenwert zur Teilnahme an Bildungsveranstaltungen zu motivieren und Familienbildungsangebote als frühzeitige Gewaltprävention zu begreifen, Alternativen entwickelt werden. Ein Beispiel könnte ein Gutschein für ein „Elternbildungspaket“ auf Sponsorengrundlage sein, analog zu den Paketen für Neugeborene in Entbindungskliniken. Um die Idee über einen Zeitraum von zwei Jahren zu erproben, wäre zunächst der Adressatenkreis von Eltern neugeborener Kinder denkbar. Der Gutschein wäre einzulösen auf einer Informations-/ Auftaktveranstaltung über die Chancen und Möglichkeiten der Familienbildung in Fragen der Erziehung und auch von weiterführenden Hilfsangeboten aus dem Bereich der Jugendhilfe. Diese Veranstaltungen, die zunächst zweimal im Jahr stattfinden könnten, wären von den Bildungsträgern in Zusammenarbeit mit dem Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales neu zu konzipieren. Anschließend wäre die Resonanz auszuwerten. Bei Erfolg könnte der Gutschein auf breiterer Basis eingeführt werden. Die genauen Einzelheiten einschließlich der Kosten wird der Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales noch prüfen und der Deputation für Jugend, Soziales und Senioren im Zusammenhang mit der Vorlage eines Strukturkonzeptes zur Familienbildung zur Beratung vorlegen.