

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

**Jugendhilfe und Familie —
die Entwicklung familienunterstützender Leistungen der Jugendhilfe
und ihre Perspektiven
— Siebter Jugendbericht —**

Stellungnahme der Bundesregierung zum Siebten Jugendbericht

Stellungnahme der Bundesregierung zum Bericht „Jugendhilfe und Familie — die Entwicklung familienunterstützender Leistungen der Jugendhilfe und ihre Perspektiven“ (Siebter Jugendbericht)

1. Berichtsauftrag und Auftrag der Kommission

Gemäß § 25 Abs. 2 Satz 1 des Gesetzes für Jugendwohlfahrt (JWG) legt die Bundesregierung dem Bundestag und dem Bundesrat in jeder Legislaturperiode einen Bericht über Bestrebungen und Leistungen der Jugendhilfe vor. Für den Siebten Jugendbericht, der — anders als der Fünfte und der nun folgende Achte Jugendbericht — keinen umfassenden Überblick über die gesamte Jugendhilfe vermitteln soll, hat die Bundesregierung der unabhängigen Sachverständigenkommission das Thema „Jugendhilfe und Familie — die Entwicklung familienunterstützender Leistungen der Jugendhilfe und ihre Perspektiven“ vorgegeben. Mit dieser Themenwahl wollte die Bundesregierung nicht nur den untrennbaren Zusammenhang und die Wechselwirkungen zwischen den Lebenssituationen junger Menschen und ihrer Familie, zwischen Jugendhilfe und Familienförderung verdeutlichen, sondern auch Entwicklungen in der Jugendhilfepraxis aufgreifen, die immer stärker das soziale Bezugsfeld Familie in ihre Arbeit einbeziehen.

Die Bundesregierung dankt der Kommission dafür, daß es ihr innerhalb einer kurzen Zeitspanne gelungen ist, einen knapp gefaßten und sprachlich verständlichen Bericht vorzulegen, dessen Ergebnisse für den Bereich der Jugendhilfe, aber auch darüber hinaus für den gesamten Bereich der Jugend- und Familienförderung neue und praktisch umsetzbare Perspektiven eröffnen.

Dies gilt nicht nur für die Weiterentwicklung der Jugendhilfepraxis und die noch ausstehende Reform des Jugendhilferechts, die zu Beginn der 11. Legislaturperiode wieder aufgenommen werden wird, sondern auch für die anderen Politikbereiche, deren Entscheidungen auf die Situation von Jugend und Familie Einfluß nehmen.

Die vorgelegten Ergebnisse, Anregungen und kritischen Hinweise des Berichts sind nicht nur für den Bundesgesetzgeber und die Bundesregierung von Interesse, sondern sie sprechen in gleicher Weise Länder und Gemeinden sowie die Träger der freien Jugendhilfe an. Deshalb wird die Bundesregierung den Bericht auch ihnen mit der Bitte zuleiten, seine Intentionen und Vorschläge zu prüfen und nach Möglichkeit umzusetzen.

In ihrer Stellungnahme soll die Bundesregierung auch die von ihr für notwendig gehaltenen Folgerungen ziehen (§ 25 Abs. 3 JWG). Sie konzentriert sich dabei auf diejenigen Aussagen und Empfehlungen des Berichts, die für die von ihr verfolgte Jugend- und Familienpolitik — seien sie kritisch oder unterstützend — von besonderer Bedeutung sind. Zu Aussagen und Schlußfolgerungen des Berichts,

zu denen sie sich in ihrer Stellungnahme nicht äußert, kann deshalb weder ihre Zustimmung noch Ablehnung gefolgert werden.

2. Jugend- und familienpolitische Grundsätze der Bundesregierung

Leitendes Prinzip für den Bericht der Kommission ist die enge Verknüpfung von Eltern- und Kindeswohl (S. 13). Dies bedeutet auch, daß jugend- und familienpolitische Maßnahmen zu weiten Teilen dem gleichen Ziel dienen, nämlich Eltern bei der Wahrnehmung der zuvörderst ihnen obliegenden Erziehungsverantwortung zu unterstützen und jungen Menschen das Hineinwachsen in die Gesellschaft zu erleichtern.

Oberstes Ziel der Jugend- und Familienpolitik der Bundesregierung ist es daher, die Voraussetzungen und Rahmenbedingungen dafür zu schaffen, daß

- Familien ihr Leben nach eigenen Vorstellungen gestalten können,
- Kinder Geborgenheit, Anerkennung und Förderung in der Familie erfahren und
- Eltern Beruf und Familie besser miteinander in Einklang bringen können.

Dabei geht es nicht darum, Familien zu bevormunden, den Bürgerinnen und Bürgern ein bestimmtes Leitbild für ihre Lebensplanung vorzulegen, eine bestimmte Aufgabenverteilung zwischen Männern und Frauen vorzuschreiben oder bestimmte Lebensformen zu diskriminieren.

In dieser Legislaturperiode hat die Bundesregierung wesentliche Schritte unternommen, um diese Ziele zu verwirklichen. Sie hat das Schwergewicht ihrer familienpolitischen Anstrengungen darauf gerichtet, Spannungen zwischen Familie und Arbeitswelt abzubauen, den Schutz des ungeborenen Lebens zu stärken, und die materiellen Voraussetzungen für ein Leben mit Kindern zu verbessern. So hat sie mit der Einführung des Erziehungsgeldes und des Erziehungsurlaubs die Arbeit in der Familie aufgewertet. Erwerbstätige ebenso wie Nichterwerbstätige und selbständig Tätige erhalten Erziehungsgeld bei der Geburt eines Kindes. Der Erziehungsurlaub trägt zu einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Arbeitswelt bei. Väter und Mütter können wählen, wer von beiden den Erziehungsurlaub in Anspruch nehmen will.

Durch die Anrechnung von Erziehungszeiten in der Rentenversicherung ist gleichzeitig der Nachteil abgebaut worden, den Mütter und Väter bisher in ihrer Alterssicherung hinnehmen mußten, wenn sie

wegen der Erziehung eines kleinen Kindes nicht erwerbstätig sein konnten. Damit wird die Erziehungsarbeit in der Familie deutlich aufgewertet und zusammen mit der Herabsetzung der Wartezeit für das Altersruhegeld dazu beitragen, daß insbesondere Mütter eigene Rentenansprüche erwerben.

Die wirtschaftliche Lage der Familien wurde durch die Wiedereinführung des dualen Systems des Familienlastenausgleichs gestärkt. Kindergeld und steuerliche Kinderfreibeträge ergänzen einander. Wer Kinder hat, muß jetzt weniger Steuern zahlen. Die Weiterentwicklung des Familienlastenausgleichs wird auch künftig ein besonderes Anliegen der Bundesregierung sein.

Den besonderen wirtschaftlichen Belastungen Alleinerziehender mit Kindern wurde durch steuerliche Erleichterungen Rechnung getragen. Auf die besonderen Lasten Alleinerziehender wird auch in Zukunft Rücksicht genommen werden.

Ein wesentliches Ziel der Bundesregierung ist der Abbau der Jugendarbeitslosigkeit. Neben der Erholung unserer Wirtschaft und der Zunahme der Zahl der Beschäftigten haben spezielle Programme für benachteiligte Jugendliche dazu beigetragen, die Zahl der arbeitslosen Jugendlichen zu senken. Die Zahl der arbeitslosen Jugendlichen unter 20 Jahren lag Ende November 1986 um 15,7% unter der des Vorjahres. Die Zahl der Arbeitslosen unter 25 Jahren war Ende September rd. 10% niedriger als im Vorjahr. Die Bundesrepublik Deutschland liegt damit im internationalen Vergleich auf einem günstigen Platz. Arbeitsförderungsgesetz und Arbeitsmarktpolitik tragen mehr als jemals zuvor zur Steigerung der Arbeitsmarktchancen gerade junger Menschen bei.

Die Jugendpolitik der Bundesregierung fördert das Zusammenleben und die Verständigung der Generationen und hilft der Jugend, in gesellschaftliche Verantwortung hineinzufinden.

Die Bundesregierung hat ihre Jugendförderung in den vergangenen Jahren ausgeweitet. Das Volumen des Bundesjugendplanes stieg von 128 Mio. DM im Jahre 1982 auf 138 Mio. DM im Jahre 1986.

Am 1. April 1985 ist das Gesetz zur Neuregelung des Jugendschutzes in der Öffentlichkeit in Kraft getreten. Kernstück ist die Verbesserung des Jugendschutzes und des strafrechtlichen Schutzes gegen exzessive Gewaltdarstellungen und gegen pornographische Darstellungen auf Video-Kassetten.

Als eine ihrer ersten jugendpolitischen Handlungen nach dem Regierungswechsel haben Koalition und Bundesregierung die Kriegsdienstverweigerung neu geordnet und der Forderung Rechnung getragen, die „Gewissensprüfung“ abzuschaffen. Mit ihrer Bereitschaft, einen derzeit 20-monatigen Zivildienst abzuleisten, dokumentieren die Kriegsdienstverweigerer die Ernsthaftigkeit ihrer Gewissensentscheidung, die von allen zu achten ist.

Mit diesen Leistungen hat die Bundesregierung die Jugend- und Familienpolitik wieder in den Mittel-

punkt gerückt. Sie wird an dieser Politik auch in der nächsten Legislaturperiode festhalten und weitere Möglichkeiten der Leistungsverbesserung prüfen. Durch die Neuordnung des Jugendwohlfahrtsrechts wird sie neue jugend- und familienpolitische Akzente setzen.

3. Familie und Jugend im Wandel

Die Bundesregierung begrüßt den konzeptionellen Ansatz der Kommission, Familie — und die auf sie bezogenen Leistungen der Jugendhilfe — im historischen Zusammenhang zu sehen und die „tatsächliche Familie“ zum Ausgangspunkt ihrer Überlegungen zu machen (S. 3, 13).

Aus der Sicht des Kindes und seines Anspruchs auf Kontinuität und Stabilität der Beziehungen muß Anknüpfungspunkt für öffentliche Hilfe in erster Linie seine konkrete Lebenssituation sein. Wenn die Bundesregierung der Kommission zustimmt, daß „Unterstützung durch die Jugendhilfe(praxis) jeder auf persönlichen Beziehungen gegründeten Gemeinschaft gelten muß, in der Erwachsene und junge Menschen auf Dauer angelegt miteinander leben, dabei aufeinander Einfluß nehmen und füreinander Verantwortung tragen (S. 12)“, darf diese Zustimmung keinesfalls als eine solche zu der Definition eines neuen Familienbegriffs mißverstanden werden; sie bezieht sich ausschließlich auf das gebotene Tätigwerden der Jugendhilfe. Das Wohl des Kindes ist unteilbar und muß ungeachtet der rechtlichen Einordnung dieser Lebensgemeinschaft Richtschnur staatlichen Handelns sein.

Dessen ungeachtet ist die Politik der Bundesregierung darauf ausgerichtet, die eheliche Lebensgemeinschaft zu schützen und zu fördern. Sie ist in Artikel 6 Abs. 1 GG unter den besonderen Schutz der staatlichen Ordnung gestellt und in besonderer Weise geeignet, den Anspruch des Kindes auf verlässliche Bindung einzulösen.

Die Autonomie der Familie gehört zu den Grundwerten unserer Verfassung. Die Bundesregierung ist sich allerdings mit der Kommission darin einig, daß gesellschaftliche Bedingungen erheblichen Einfluß auf die Gestaltungsmöglichkeiten der Familie haben. Ihrer grundsätzlichen Selbstbestimmung stehen jeweils tatsächliche Abhängigkeiten gegenüber, die ihre Handlungsfreiheit einschränken. Infolgedessen können generelle Aussagen über „die“ Familie die unterschiedlichen Lebensbedingungen und Beziehungsstrukturen der Familie in der Bundesrepublik Deutschland nur unzureichend abbilden. Solche Aussagen sind — wie die Kommission zutreffend ausführt — eher geeignet, bei den Betroffenen Enttäuschung und Mißbilligung zu vermitteln, wenn sie der vermeintlichen Normalität nicht gerecht werden können (S. 13, 14).

Die Wirklichkeit in der Familie wird heute von einem veränderten Rollen- und Aufgabenverständnis der Eltern gekennzeichnet. So ist, wie die Kommission bemerkt, der Anteil der erwerbstätigen Frauen an der weiblichen Wohnbevölkerung im Alter von 25 bis unter 60 Jahren in den vergangenen zweiein-

halb Jahrzehnten kontinuierlich gestiegen. Die Erwerbsquote verheirateter Frauen mit Kindern unter 18 Jahren stieg von 33,2% im Jahre 1961 auf 44% im Jahre 1982 (S.12). Für viele Frauen ist daher die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit zu einem Schlüsselproblem ihrer tatsächlichen Wahlmöglichkeiten geworden. Zwar lösen sich, wie die Kommission feststellt, allmählich auch verfestigte Definitionen der Männer- und Vaterrolle auf (S. 19). Dennoch wirkt sich der Wunsch nach stärkerer Beteiligung von Männern an Haushalts- und Erziehungsaufgaben in der Praxis noch wenig aus. Dies führt dazu, daß die Betreuung von Kindern insbesondere im Vorschulalter weiterhin hauptsächlich von den Müttern verantwortet bzw. organisiert werden muß. Je stärker Mütter ihre Berufswünsche verwirklichen wollen, um so mehr geraten sie — wenigstens solange Väter nicht in stärkerem Maße Erziehungsaufgaben in der Familie übernehmen — in den Konflikt, wie sie beides, Berufstätigkeit und Erziehung der Kinder, miteinander vereinbaren können. Staatliche Politik muß dazu beitragen, diesen Konflikt zu entschärfen. Dies setzt Rahmenbedingungen voraus, die allerdings auch den Interessen des Kindes, seinem Anspruch auf Erziehung, auf Zuwendung und Kontinuität der Beziehungen gerecht werden.

Mit der Einführung des Erziehungsgeldes hat die Bundesregierung den ersten entscheidenden Schritt getan, um Müttern und Vätern gleichermaßen die Möglichkeit zu geben, sich (für eine bestimmte Zeit) vorrangig Erziehungsaufgaben in der Familie zu widmen. Familienaufgaben sind auch Männeraufgaben, und es muß daher im Interesse der Männer liegen, Möglichkeiten zu erhalten, wie sie ihre familialen und beruflichen Pflichten besser in Einklang bringen können.

Die Wirklichkeit der Familie ist, wie die Kommission feststellt (S. 11), von einer seit längerer Zeit beobachtbaren Rückläufigkeit der Geburtenentwicklung geprägt. Die Zahl der Kinder, die als Einzelkind ohne Geschwister aufwachsen, steigt deutlich. Der für die Entwicklung der Kinder wesentliche Kontakt zu Gleichaltrigen kann daher in weitem Umfang nicht mehr innerhalb der Familie vermittelt werden.

Staatliche Politik muß darauf gerichtet sein, ein solidarisches Miteinander in der Familie zu fördern. Lösungen, die einen Ehepartner benachteiligen oder zu Lasten des Kindes bzw. der Kinder als schwächstem Teil der Lebensgemeinschaft gehen, sind abzulehnen.

Mit der Kommission ist die Bundesregierung der Auffassung, daß die Situation im Ausbildungssektor und auf dem Arbeitsmarkt Rückwirkungen auf die Jugendlichen und ihren Ablösungsprozeß von den Eltern hat (S. 26). Zur Aussage der Kommission, eine deutliche Verbesserung der Lage am Arbeitsmarkt sei in naher Zukunft nicht zu erwarten (S. 26), weist die Bundesregierung darauf hin, daß die Jugendarbeitslosigkeit zurückgeht. Die Zahl der arbeitslosen Jugendlichen unter 20 Jahren lag Ende November 1986 um 15,7% unter der des Vorjahres.

Die Zahl der jüngeren Arbeitslosen unter 25 Jahren war Ende September 1986 rd. 10% niedriger als im Vorjahr. Damit liegt die Bundesrepublik Deutschland im internationalen Vergleich auf einem günstigen Platz. Die Gesamtbilanz auf dem Ausbildungsstellenmarkt hat sich 1986 im Vergleich zu 1985 weiter verbessert. Die Zahl der unbesetzten Ausbildungsplätze stieg um 40,9% auf 31 033. Die Zahl der noch nicht vermittelten Bewerber/innen ging um über 20% auf 46 910 zurück. Diese erfreuliche Entwicklung hat dazu geführt, daß sich die Lücke zwischen Angebot und Nachfrage gegenüber dem vergangenen Jahr von 36 884 auf nur 15 877 halbiert hat. Bereits zum 30. September 1986 haben 93,5% aller Ausbildungsplatzsuchenden eine Lehrstelle erhalten gegenüber 92% im Vorjahr. Es ist damit zu rechnen, daß Ende des Jahres 1986 rund 95% aller Ausbildungsplatzsuchenden Jugendlichen eine Ausbildungsmöglichkeit erhalten haben werden.

4. Die Familie zwischen Selbsthilfe und Fremunterstützung

Für die Sachverständigenkommission gehört es zur Wirklichkeit jeder Familie, daß sie bei ihrem ständigen Wandel in Krisen und Konflikte geraten kann, deren Bewältigung ihre eigenen Kräfte übersteigt, und ebenso, daß sie von außergewöhnlichen Belastungen überrascht werden kann, denen ihre ökonomischen und personellen Möglichkeiten nicht gewachsen sind (S. 13). Die Bundesregierung ist mit der Kommission der Auffassung, daß die Familie deshalb aber keineswegs als ein untaugliches soziales System gelten kann. Sie hat sich nicht nur bei den gesellschaftlichen Veränderungen entgegen allen pessimistischen Vorhersagen in erstaunlicher Elastizität als anpassungs- und widerstandsfähig erwiesen, sondern verfügt auch über ein beachtliches Selbsthilfepotential. Da die Familie als konstituierender Teil der Gesellschaft wiederum von den gesellschaftlichen Bedingungen, wie etwa der Wohnungs- und Arbeitsmarktsituation abhängig ist, hängt auch ihre „Leistungsfähigkeit“ zu weiten Teilen von diesen Rahmenbedingungen ab. Es kann daher der einzelnen Familie nicht als Untüchtigkeit oder Versagen angelastet werden, wenn sie nicht alle Leistungen allein erbringen kann, sondern der Unterstützung nicht nur aus dem inoffiziellen, sondern auch aus dem offiziellen sozialen Netzwerk bedarf. Die Inanspruchnahme von Beratung und Hilfe darf nicht zum Anlaß genommen werden, die Familie negativ zu bewerten. Sich-helfen-lassen-können muß deshalb vielmehr zur positiven Normalität der Familiensituation gerechnet werden. Die Abhängigkeit der Familie von den gesellschaftlichen Rahmenbedingungen macht deutlich, daß Politik für die Familie Querschnittspolitik sein muß, die alle Politikbereiche erfaßt.

Die Rahmenbedingungen der Familie wirken in besonderer Weise auch auf die Entwicklungschancen der Kinder zurück. Mit der Kommission teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß das Wohl der Kinder und das Wohl der Eltern eng miteinander verknüpft sind (S. 13). Belastungen, mit denen Eltern konfrontiert sind, wirken sich auf das Kindes-

wohl aus — und umgekehrt. Andererseits sind berufliche und private Sinnerfüllung und Zufriedenheit bei den Eltern auch Voraussetzungen dafür, daß Kinder günstige Entwicklungschancen erhalten.

Leistungen der Jugendhilfe, insbesondere dann, wenn sie bei der Familie als Ganzer ansetzen und deren Umfeld und ihre Außenbeziehungen berücksichtigen, können einen wesentlichen Beitrag dazu leisten, die Erziehungsbedingungen in der Familie zu verbessern. Andererseits ist die Jugendhilfe auf Grund ihres begrenzten gesetzlichen Auftrags und ihrer Ressourcen nicht in der Lage, alle die Familie bedrückenden Probleme ursächlich zu beeinflussen. Dies gilt z. B. für (Jugend-) Arbeitslosigkeit und wirtschaftliche Schwierigkeiten. Mit der Kommission ist die Bundesregierung allerdings der Auffassung, daß Jugendhilfe sich in diesen Fällen nicht nur als „Feuerwehr“ verstehen darf, die in der letzten Reihe den Schaden zu begrenzen versucht, sondern „die Aufgabe hat, auf die Zusammenhänge zwischen den verschiedenen Politikbereichen und der Situation der Familie hinzuweisen und familienunterstützende Maßnahmen anderer Politikbereiche anzumahnen“ (S. 32).

Eine Jugendhilfe, die ihren Auftrag, die Familie zu unterstützen, ernst nimmt, muß darauf ausgerichtet sein, die Fähigkeiten der Familien zu stärken und ihre Handlungsmöglichkeiten zu erweitern. Die Bundesregierung unterstützt daher die Forderung der Kommission, „moderne Jugendhilfe müsse sich als Partner der Kinder, Jugendlichen und Eltern verstehen und ihre Hilfe als Angebot zu gleichberechtigter Zusammenarbeit gestalten“ (S. 51). Die Kommission weist andererseits zu Recht auf die Probleme und Spannungen hin, die sich aus den unterschiedlichen Strukturen von Familie als personaler Gemeinschaft einerseits und „Jugendhilfe als System von Verwaltungen, Verbänden und Einrichtungen andererseits ergibt, deren Handeln weitgehend durch Vorschriften geregelt und begrenzt ist“ (S. 14). Auf Grund dieser strukturellen Disparitäten sind einer gleichberechtigten Zusammenarbeit zwischen Behörde und Familie mit dem Ziel, Übereinstimmung über Gründe, Zweck, Bedingungen und Art von familienunterstützenden Leistungen zu erreichen, auch Grenzen gesetzt.

Die Kommission weist in ihrer Analyse des Selbstverständnisses der Jugendhilfe zu Recht auf das Übergewicht kontrollierender und eingreifender Elemente im geltenden Jugendwohlfahrtsgesetz hin und fordert eine stärker präventive Ausrichtung des Hilfeansatzes (S. 29, 30). Soweit damit vor allem familienunterstützende Hilfen der Jugendhilfe gemeint sind, ist darauf hinzuweisen, daß damit zwar in vielen Fällen massive Interventionen und eine Herausnahme des Kindes aus der Familie vermieden werden können, das Jugendamt als Behörde jetzt aber nicht nur Zugang zum Kind, sondern — wenn auch mit deren Einverständnis — Zugang zur gesamten Familie erhält.

Die Erfahrungen mit neueren Formen familienunterstützender Hilfen, wie etwa der sozialpädagogischen Familienhilfe haben deutlich gemacht, daß

gerade im Bereich offener erzieherischer Hilfen Mitarbeiter/innen von Behörden Einblick in die engsten persönlichen Angelegenheiten der Familie erhalten und dabei helfende und kontrollierende Elemente untrennbar miteinander verbunden sind. Bei allen Bemühungen zum Ausbau präventiver Ansätze in der Jugendhilfe und der Sozialarbeit im allgemeinen ist daher dafür Sorge zu tragen, daß durch die Vorverlagerung professioneller Intervention nicht auch neue — wenn auch weichere und damit schwerer faßbare — Formen staatlicher Kontrolle in die Familie Einzug halten.

Die Bundesregierung hält das persönliche Vertrauensverhältnis zwischen pädagogischen Mitarbeiter(n)/innen und Familien für äußerst bedeutsam. Sie unterstreicht die Feststellung der Kommission, daß bei intensiven ambulanten Hilfen der Einsatz von Mitarbeiter(n)/innen freie Träger im allgemeinen eine bessere Basis für eine vertrauensvolle Zusammenarbeit mit der Familie bietet, als der Einsatz von Mitarbeiter(n)/innen des Jugendamts (S. 48). Damit erweist sich der Schutz und die Förderung freier Träger im Bereich der Jugendhilfe nicht nur als abstrakter Grundsatz, sondern als wirksames Mittel zur Begrenzung staatlicher Macht.

5. Aufgaben der Jugendhilfe zur Unterstützung der Familie

5.1 Zum Verständnis familienunterstützender Hilfen in der Jugendhilfe

Die Kommission hat bei der Darstellung familienbezogener Leistungen der Jugendhilfe die herkömmliche Unterscheidung von familienunterstützenden, -ergänzenden und -ersetzenden Maßnahmen aufgegeben und für ein breites Verständnis familienunterstützender Leistungen der Jugendhilfe plädiert (S. 32). Die Trias „unterstützend — ergänzend — ersetzend“ hat sich in der Jugendhilfe eingebürgert. Die Hervorhebung der beiden ersten Elemente in § 5 Abs. 1 Satz 1 JWG durch die Novellierung des Jugendwohlfahrtsgesetzes vom 11. August 1961 war nach dem historischen Verständnis der Jugendhilfe ein Novum, da sie deutlich macht, daß Jugendhilfe erst zu allerletzt elterliche Erziehung ersetzt und zunächst die Eltern in ihrer Erziehungsverantwortung unterstützen und ergänzen soll. Allerdings sind diese Begriffe nicht trennscharf und es gibt bis heute keine allgemeine akzeptierte Zuordnung bestimmter Leistungen zu einer dieser Kategorien.

Dies gilt vor allem für die Begriffe familienunterstützend und familienergänzend. Eine schematische Zuordnung würde auch aus der Sicht der Bundesregierung weder den unterschiedlichen Problemlagen, Sichtweisen und Bedürfnissen der jeweiligen Familie, noch den Gestaltungsmöglichkeiten der einzelnen Hilfeformen gerecht werden. So kann zum Beispiel auch eine Form der Heimerziehung für einen Jugendlichen durchaus familienunterstützenden Charakter haben, wenn sie nicht als bloße Trennung des Jugendlichen von seiner Herkunftsfamilie begriffen wird, sondern als Chance,

vorhandene Konflikte sowohl mit dem jungen Menschen als auch mit der Herkunftsfamilie zu bearbeiten und auf eine von beiden Seiten akzeptierte dauerhafte Lösung hinzuarbeiten. Die Funktion einer Hilfe wird daher vielfach nur im Hinblick auf ihren konkreten Einsatz, nicht generell bestimmbar sein.

Wenn auch die traditionelle schematische Dreiteilung der Differenziertheit tatsächlicher Lebensverhältnisse nicht mehr zu genügen vermag, so beansprucht der ihr zugrundeliegende Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und des geringstmöglichen Eingriffs für die Jugendhilfe jedoch weiterhin grundsätzliche Beachtung. Bei der Auswahl zwischen verschiedenen Hilfealternativen wird der Staat unter Beachtung des Wunsch- und Wahlrechts der Betroffenen solchen Alternativen den Vorzug geben, die am wenigsten in das familiäre System eingreifen. Öffentliche Hilfen, die auf Wunsch und zusammen mit den Eltern und unter angemessener Beteiligung des Kindes oder Jugendlichen geleistet werden, müssen daher Vorrang vor staatlichen Eingriffen haben, die mit vormundschaftsrichterlichen Maßnahmen und der (zwangswesen) Trennung der Kindes von seiner Familie verbunden sind. Die Praxis der Jugendhilfe wird daher bei der Entscheidung über sinnvolle und notwendige Unterstützungsleistungen für die Familie und junge Menschen noch stärker als bisher das Selbstverständnis der Familie und ihre eigenen Möglichkeiten zum Ausgangspunkt von Leistungen machen müssen. Dies schließt auch die nicht einfache Aufgabe ein, die Betroffenen über die Möglichkeiten ihrer Mitsprache aufzuklären und gemeinsam nach angemessenen Lösungswegen zu suchen.

5.2 Familienarbeit statt Elternbildung

Die Kommission betont, daß „Familien heute zur Wahrnehmung ihrer Verantwortung für Kinder und Jugendliche unabhängig von Schichtzugehörigkeit und besonderen Problemlagen — gelegentlich oder über einen längeren Zeitraum — der Unterstützung von außen bedürfen. Besondere Belastungen erwachsen vor allem“ — so die Kommission — „aus veränderten familialen Aufgaben und gestiegenen inner- und außerfamilialen Erwartungen an den Lebensbereich der Familie“ (S. 33). Auch aus der Sicht der Bundesregierung haben die verschiedenen Angebote der Familienarbeit wie Familienbildung, Familienberatung, Familienfreizeiten und Familienerholung eine ganz wesentliche Funktion bei der Förderung der Erziehung junger Menschen. Darüber hinaus ist Familienarbeit (Elternarbeit) ein konstitutives Element auch aller individuellen erzieherischen Hilfen der Jugendhilfe. Die Bundesregierung wird daher bei der Neuordnung des Jugendhilferechts die Bedeutung der Familienarbeit im Rahmen der Jugendhilfe stärker herausstellen. Auf Grund der vielfachen Überschneidungen mit der Erwachsenenbildung sind der Jugendhilfe dabei Grenzen gesetzt. Diese Grenzen müssen vor allem durch eine sinnvolle Aufgabenteilung und enge Kooperation zwischen den unterschiedlichen Institutionen und Trägern familienbezogener Hilfen überwunden werden.

Hinsichtlich der konzeptionellen Ausgestaltung der Familienarbeit weist die Kommission auf Veränderungen im Problemverständnis hin (S. 34). Erwähnt werden eine kritische Revision der Ziele von Familienbildung, eine unzureichende Einbeziehung von Männern und Kindern sowie eine starke Mittelschichtorientierung. Wenngleich die Kommission selbst auf Neuorientierung auf unterschiedlichen Ebenen hinweist, dürfte der generelle Einwand, herkömmliche Inhalte und Methoden wiesen nur einen geringen Bezug zur Lebenswelt von Unterschichtfamilien auf, weiter zutreffend sein. Im Zusammenwirken von freien und öffentlichen Trägern ist es daher notwendig, neue Angebote der Familienbildung zu entwickeln, die sich stärker am Familienalltag orientieren und dementsprechend sprachlich, methodisch und organisatorisch auf unterschiedliche soziale Gegebenheiten Rücksicht nehmen.

5.3 Tagesbetreuung von Kindern außerhalb der Familie

Bereits bei der Beschreibung besonderer Schlüsselereignisse im Lebens- und Familienzyklus weist die Kommission darauf hin, daß die Mehrheit der Mütter noch immer aus Anlaß der Geburt des ersten Kindes ihre Erwerbstätigkeit — wenigstens vorübergehend — aufgibt, „die Erwerbstätigenquote von Müttern mit Kindern im Alter unter drei Jahren in den letzten Jahren gleichwohl deutlich gestiegen“ sei (S. 24). Ausschlaggebend dafür sei entweder die ökonomische Situation der Familie oder der Zusammenhang zwischen eigener Lebensplanung und Identitätsfindung mit der gewählten Berufstätigkeit.

Da familiäre Betreuungsformen in vielen Fällen nicht vorhanden sind, sieht die Kommission einen erheblichen Nachholbedarf bei der Versorgung mit Betreuungsplätzen von seiten der Träger freier und öffentlicher Jugendhilfe, insbesondere für Kinder im Alter von unter drei Jahren (S. 36). Die Bundesregierung teilt die Auffassung der Kommission, daß die Bereitstellung von Betreuungsmöglichkeiten für Kinder unter drei Jahren außerhalb der eigenen Familie nicht pauschal als Notlösung bezeichnet werden kann (S. 36). Sie ist ebenso wie die Kommission der Auffassung, daß die einzelnen außerfamilialen Betreuungsformen (andere Familien, Institutionen z. B. Kinderkrippen) grundsätzlich gleichwertig sind (S. 36 f.). Weitgehend kontrovers wird noch immer die Frage diskutiert, in welchem Umfang Eltern selbst die Betreuung organisieren und finanzieren sollen und inwieweit die öffentliche Jugendhilfe bei der Sicherstellung von Betreuungsmöglichkeiten, insbesondere für Kinder unter drei Jahren, tätig werden soll. Während ein Teil der Jugendhilfeträger die aufgrund einer Berufstätigkeit beider Elternteile oder des alleinerziehenden Elternteils eintretende Betreuungsnotwendigkeit grundsätzlich nicht als „erzieherischen Bedarf“ wertet und deshalb ein Tätigwerden der Jugendhilfe ablehnt, akzeptiert ein anderer Teil der Träger die Entscheidung der Ehepartner über die Aufgabenteilung zwischen Beruf und Familie und hat in größerem Umfang altersgemischte Gruppen in Kin-

dergärten und Krippenplätze eingerichtet oder Tagespflegestellen vermittelt und finanziert.

Ein besonderes Anliegen der Politik der Bundesregierung ist es, die Situation alleinerziehender Elternteile und ihrer Kinder zu verbessern. Ein wesentlicher Schritt ist durch die Regelung des Bundeserziehungsgeldgesetzes getan, wonach das Erziehungsgeld auch bei Teilzeitarbeit mit einer Arbeitszeit bis unter 19 Stunden wöchentlich und teilweise auch neben anderen Sozialleistungen (z. B. Arbeitslosenhilfe, Sozialhilfe) bezogen werden kann. Den besonderen wirtschaftlichen Belastungen Alleinerziehender mit Kindern wurde darüber hinaus auch durch steuerliche Erleichterungen Rechnung getragen.

Dennoch bleibt für viele Alleinerziehende nur die unbefriedigende Alternative, ihren Beruf und damit die ökonomische Basis ihrer Familie aufzugeben, um sich der Betreuung ihrer Kinder zu widmen. Die Möglichkeit, mit eigenen finanziellen Mitteln deren Betreuung während der berufsbedingten Abwesenheit zu sichern, bleibt ihnen aufgrund ihrer Einkommenssituation meistens verschlossen. Derzeit stehen nur 26 245 Plätze in Kinderkrippen und 17 980 Plätze in Tagespflegestellen zur Verfügung. Selbst wenn man mit der Kommission (S. 36) im Bereich der Tagespflege weitere 20 000 nicht genehmigte Plätze hinzuschätzt, stehen nur für derzeit 3 bis 4 % aller Kinder unter drei Jahren entsprechende Betreuungsplätze zur Verfügung. Berücksichtigt man nur Kinder, deren Mütter erwerbstätig sind, oder die mit einem erwerbstätigen alleinerziehenden Vater zusammenleben, so sind für 8 % dieser Kinder entsprechende Plätze vorhanden. Diese Situation führt dazu, daß Kinder alleinerziehender Elternteile in Heimen und Pflegestellen weit überrepräsentiert sind. Sie machen etwa 75 % aller dort untergebrachten Kinder der entsprechenden Altersgruppe aus. Hinzu kommt, daß gerade für Alleinerziehende und Familien in Notsituationen ein hinreichendes Angebot an Betreuungsplätzen zu den konkreten sozialen und familienpolitischen Maßnahmen gehört, um ein kinder- und familienfreundliches Umfeld in der Gesellschaft zu schaffen und den Schutz des ungeborenen Lebens zu verstärken. Die Bundesregierung weist in diesem Zusammenhang auf die Entschließung vom 20. Dezember 1985 hin, die der Bundesrat anlässlich der Behandlung der gesetzlichen Krankenversicherung bei nicht rechtswidrigem Schwangerschaftsabbruch gefaßt hat (BR-Drucksache 398/85 — Beschluß —). Die Bundesregierung bekennt sich zur Wahlfreiheit der Ehepartner, zwischen Berufstätigkeit und den Aufgaben in der Familie in eigener Verantwortung zu entscheiden. Für die Entscheidung der Eltern, ihr Kind im ersten Jahr nach der Geburt selbst zu betreuen, hat die Bundesregierung mit der Einführung von Erziehungsurlaub und Erziehungsgeld in dieser Legislaturperiode die wesentlichen Voraussetzungen geschaffen. Entsprechend dem vom Deutschen Bildungsrat aufgestellten Grundsatz, „daß ein Kind während seiner ersten drei Lebensjahre in seiner Entwicklung am besten gefördert wird, wenn ihm seine Familie eine verständnisvolle und anregende Umwelt bietet“, wird

die Bundesregierung auch künftig Möglichkeiten für die Gewährung von Leistungen prüfen, die es Eltern gestatten, ihr Kind selbst zu betreuen.

Um auch den Eltern kleinerer Kinder eine verantwortungsbewußte Entscheidung darüber zu ermöglichen, ob sie (beide) ganz oder teilweise berufstätig sein wollen, muß während ihrer Abwesenheit die Betreuung der Kinder gesichert sein. Der Ausbau von Betreuungsmöglichkeiten für Kinder darf aber, wie die Kommission feststellt, „nicht die Lebensbedürfnisse des Kindes den Anliegen anderer Familienmitglieder unterordnen (z. B. der Erwerbstätigkeit der Mutter), sondern muß der Erkenntnis folgen, daß die Zufriedenheit aller Familienmitglieder mit ihrer Lebenssituation eine günstige Voraussetzung für die Entwicklung des Kindes ist“ (S. 38).

Die Rahmenbedingungen für eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie können nicht allein durch Maßnahmen der Jugendhilfe geschaffen werden. Durch flexiblere Regelungen der Arbeitszeit sowie durch andere Arrangements ist zunächst beiden Elternteilen die Betreuung ihrer Kinder ohne Inanspruchnahme fremder Hilfe zu erleichtern. In vielen Fällen wird durch die Mithilfe von Großeltern, anderen Verwandten und Nachbarn eine angemessene Betreuung der Kinder sichergestellt werden können, ohne daß die öffentliche Jugendhilfe tätig werden muß. Die Bundesregierung hat in ihrer Stellungnahme zum Vierten Familienbericht auf die Bedeutung personaler Bezüge in der Mehrgenerationenfamilie hingewiesen. Sie bewertet darüber hinaus die Aktivitäten informeller, nachbarschaftlicher Selbsthilfe positiv und fördert sie im Rahmen ihrer rechtlichen und finanziellen Möglichkeiten. Der Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit hat gerade ein Modellprogramm zur Förderung der Nachbarschaftshilfe gestartet, dessen Durchführung auch für den ländlichen Raum geplant ist. Es soll Familien im Familienumfeld schnell und unbürokratisch helfen bei der Betreuung der Kinder, bei Krankheit und Pflegebedürftigkeit in der Familie.

Da diese (informellen) Formen der Betreuung nicht überall realisierbar sind und von den Betroffenen nicht immer gewünscht werden, hält die Bundesregierung den Ausbau öffentlich organisierter Betreuungseinrichtungen für notwendig, die von freien und öffentlichen Trägern der Jugendhilfe angeboten werden. Der Ausbau dieser Betreuungsformen darf aus der Sicht der Bundesregierung nicht Anlaß dafür sein, die nach Artikel 6 Abs. 2 GG zuvörderst den Eltern obliegende Erziehungsverantwortung schrittweise auf andere Institutionen zu übertragen. Betreuung von Kindern außerhalb der eigenen Familie darf daher nicht als einseitige Delegation von Erziehungsaufgaben verstanden werden, sondern als Auftrag und Chance zur Zusammenarbeit zwischen Familie und Betreuungseinrichtung. Dies verlangt sowohl von seiten der Eltern die Bereitschaft, die Übergänge zwischen den verschiedenen Betreuungsbereichen zu erleichtern und das Geschehen aktiv zu begleiten, als auch auf seiten der Erzieher/innen, auf die Bedürfnisse und die Situation des Kindes auf dem Hintergrund seiner konkreten familialen Situation einzugehen.

Dazu gehört auch die bedarfsorientierte Ausgestaltung der Öffnungszeiten von Kindergärten. Auf Anregung der Bundesregierung werden zur Zeit entsprechende Empfehlungen für die Praxis erarbeitet.

Schließt man sich der Feststellung der Kommission an, daß der gesamtgesellschaftliche Bedarf an Kinderbetreuungsmöglichkeiten keine objektiv feststellbare Größe ist, „... sondern das Resultat der Auseinandersetzung der verschiedenen gesellschaftlichen Interessengruppen in ihrem jeweiligen Machtverhältnis, um die bildungs-, familien- und sozialpolitischen Wertungen und Perspektiven“ (S. 38), so wird es nicht möglich sein, eine bundesweit akzeptierte Bedarfsgröße vorzugeben. Schließlich muß bei einem Ausbau der Betreuungseinrichtungen auch bedacht werden, daß dieser in erster Linie die Länder und Kommunen belastet und nur nach einem mit diesen abgestimmten Konzept erfolgen kann.

Neben den bereits bekannten Formen der Tagespflege und der Betreuung in Einrichtungen (altersgemischten Gruppen oder Kinderkrippen) sollten aus der Sicht der Bundesregierung künftig informelle Betreuungsformen stärker gefördert werden. Solche Betreuungsformen, in denen häufig Elternteile selbst zusammen mit angestellten Fachkräften die Betreuung übernehmen, gewährleisten in besonderer Weise eine der jeweiligen Familiensituation gerecht werdende Betreuung des Kindes.

Die Bereitstellung von Betreuungsplätzen durch die Jugendhilfe ist mit hohen Investitions- und Betriebskosten verbunden. Die Bundesregierung ist nicht der Auffassung, daß diese Kosten in vollem Umfang den Jugendämtern und damit der Allgemeinheit auferlegt werden können. Sie hält es für angemessen, daß die Eltern in zumutbarem Umfang zu den Betriebskosten herangezogen werden.

Jugendämter sollten daneben verstärkt für die Bereitstellung von Tagespflegestellen werben und bei der Vermittlung fachliche Hilfestellung leisten.

5.4 Beratung von Kindern, Jugendlichen, Eltern und Familien

Die Kommission nennt vier unerläßliche Voraussetzungen familienunterstützender Leistungen durch Erziehungs- und Familienberatungsstellen, nämlich

- die multidisziplinäre personelle Besetzung
- den unmittelbaren Zugang für Ratsuchende ohne Kostenbelastung
- die eigene Entscheidung der Ratsuchenden über Annahme des Angebotes sowie über Form und Umfang der Zusammenarbeit
- den uneingeschränkten Schutz der persönlichen Angelegenheiten der Ratsuchenden jeden Alters vor einer Mitteilung an Dritte (S. 39).

Die multidisziplinäre Besetzung ist auch aus der Sicht der Bundesregierung ein wesentliches Merk-

mal für eine qualifizierte Erziehungs- und Familienberatung, da sie einen differenzierten Zugang zur Situation des Klienten ermöglicht, unterschiedliche Sichtweisen einbezieht und bei der Auswahl der Behandlungs- und Therapieangebote flexibel ist. Die Bundesregierung wird prüfen, ob und inwieweit die multidisziplinäre personelle Besetzung gesetzlich festgeschrieben werden kann.

Eine wesentliche Voraussetzung für die Akzeptanz der Beratungsangebote ist, daß sie von den Ratsuchenden kostenfrei in Anspruch genommen werden können. Die Bundesregierung verfolgt daher mit Sorge die Bestrebungen einzelner Jugendämter, zur Kostendämpfung im kommunalen Bereich Gebühren für die Inanspruchnahme von Beratung zu erheben. Der damit kurzfristig erzielte finanzielle Effekt dürfte wesentlich geringer sein, als die langfristigen Folgen einer verspäteten pädagogischen Intervention, die sowohl für den Bestand der Familie, als auch für die kommunalen Haushalte besonders belastend sein können.

Die Bundesregierung unterstreicht die Bedeutung von Jugendberatungsstellen, deren Organisationsform und Arbeitsweise sich nach den Feststellungen der Kommission (S. 39) nur schwer typisieren lassen. Trotz ihrer unterschiedlichen Struktur scheinen sie eine wichtige Anlaufstelle für Jugendliche und junge Erwachsene mit ihren altersspezifischen Problemlagen zu sein. Junge Menschen mit ihren Problemen in der Schule, am Arbeitsplatz oder bei Partnerbeziehungen, mit Alkohol oder Drogen sollten nicht alleingelassen werden. Im Interesse ihrer gesellschaftlichen Integration sollte bei öffentlichen und freien Trägern die Bereitschaft wachsen, altersentsprechende Einrichtungen zu schaffen oder auszubauen.

Die Bundesregierung sieht in dem Schutz der persönlichen Angelegenheiten des Ratsuchenden eine wesentliche Voraussetzung für die Inanspruchnahme von Beratung. Diese Hilfe kann nur auf der Grundlage eines Vertrauensverhältnisses zwischen Klienten und Sozialarbeiter(n)/innen geleistet werden. Andererseits weisen die Vertreter des kommunalen Bereichs immer wieder auf die Funktionsfähigkeit der Behörde hin, die durch eine innerbehördliche Schweigepflicht nicht beeinträchtigt oder gar aufgehoben werden darf. Im Hinblick auf die strafrechtliche Verantwortung des/der Berater(s)/in nach § 203 StGB und die notwendige Rechtssicherheit für den Klienten teilt die Bundesregierung die Auffassung der Obersten Landesjugendbehörden, wonach eine Weitergabe von Daten auch innerhalb der Behörde ohne Einwilligung der Betroffenen grundsätzlich nur nach einer völligen Anonymisierung möglich ist.

Schließlich unterstützt die Bundesregierung die Forderung der Kommission, die Zusammenarbeit der Erziehungsberatungsstellen mit anderen Diensten zu erleichtern und zu fördern. Damit kann einer gewissen Isolierung der Erziehungs- und Familienberatung und einer überwiegenden Ausrichtung auf Familien aus mittleren sozialen Lagen entgegengewirkt werden.

5.5 Familienbezogene Aspekte der Jugendarbeit

Die Bundesregierung bekräftigt die zentrale Aussage der Kommission, wonach „Jugendarbeit ihre zentrale gesellschaftspolitische Funktion und Legitimation in der Bereitstellung und Gestaltung von Handlungsräumen hat, die dem Einzelnen neben der Entfaltung seiner Persönlichkeit auch die Übernahme sozialer Verantwortung ermöglichen sollen“ (S. 42).

Wenn die Kommission fordert, daß „sich Jugendarbeit heute sozialen und ökonomischen Problemen zu stellen hat, die mit Berufung auf traditionelle Bildungs- und Gesellschaftsangebote allein nicht zu lösen bzw. anzugehen sind“ (S. 44), so verweist die Bundesregierung bestätigend darauf, daß zahlreiche Jugendgruppen sich nicht nur theoretisch mit solchen Problembereichen auseinandersetzen, sondern auch Handlungsmodelle entwickeln und propagieren, die von jungen Menschen nachvollzogen werden können. In zunehmendem Maße bieten Gruppen und Initiativen die Möglichkeit zu emotionaler Geborgenheit und zum aktiven Engagement in vielfältigen organisatorischen Programmangeboten. In breit angelegten Friedensinitiativen kommt die Sehnsucht zur Versöhnung mit der Natur und mit den Menschen besonders zum Ausdruck. Junge Menschen zu Konflikt- und Zukunftsbewältigung zu befähigen, ist heute eine wichtige Aufgabe familienunterstützender Jugendarbeit. Die Bundesregierung unterstreicht die Aussage des Berichts, daß die außerschulische Jugendarbeit „neben allgemeinen sozialintegrativen Aufgaben auch kompensatorische wie sozialpräventive Hilfeangebote einschließt“ (S. 44). Aus Mitteln des Bundesjugendplans geförderte innovatorische Maßnahmen haben deutlich gezeigt, daß gerade auch Träger der außerschulischen Jugendarbeit, beispielsweise bei Arbeitslosigkeit und Schulproblemen, helfend und solidarisch tätig werden können.

Die Sorge der Kommission vor einer zunehmenden Vergesellschaftung“ der außerschulischen Jugendbildung und Jugendsozialarbeit seit Ende der 60er Jahre (S. 43) teilt die Bundesregierung nicht. Die Jugendsozialarbeit war bereits vor dem Bildungsgesamtplan mit ihren schul-, berufs- und arbeitsweltbezogenen Angeboten bildungs- und sozialpolitisch ausgerichtet, ohne als eigenständiger Partner infrage gestellt oder vergesellschaftet zu werden. Weder die Kompensation schulischer Defizite noch etwa die Vorbereitung auf eine Berufsausbildung haben den Charakter und die Autonomie eines Trägers der freien Jugendhilfe aufgehoben.

Die Kommission weist zurecht darauf hin, daß die Arbeit der Verbände und Gruppierungen überwiegend durch Ehrenamtlichkeit der Mitarbeiter/Mitarbeiterinnen gekennzeichnet ist (S. 42). Der Professionalisierungsschub der letzten Jahre war eine Antwort auf die veränderte Situation. Das teilweise in der Öffentlichkeit gezeichnete Bild von einer angeblich „verwalteten Jugend durch Jugendfunktionäre“ entspricht nicht der Realität. Zahlreiche Helfer/innen — die letzte amtliche Personalstrukturhebung des Statistischen Bundesamtes aus dem

jahre 1972 weist allein für die allgemeine Jugendarbeit (ohne den Sportbereich) über 250 000 ehrenamtliche Mitarbeiter/innen aus — leisten jährlich unverzichtbare Hilfe in Jugendgruppen.

Ehrenamtliches Engagement ist daher ein konstitutives Element der freiheitlichen und pluralen Jugendarbeit in der Bundesrepublik Deutschland.

Die von der Kommission kurz angerissene Bedeutung eigenständiger Mädchenarbeit (S. 44) wurde im 6. Jugendbericht ausführlich thematisiert. Insofern wird auch auf die Stellungnahme der Bundesregierung zu diesem Bericht verwiesen.

5.6 Sozialpädagogische Familienhilfe

Wie die Kommission beurteilt die Bundesregierung die Erfahrungen mit der in den letzten zehn Jahren entwickelten sozialpädagogischen Familienhilfe positiv (S. 48). Sie teilt deren Auffassung, daß sozialpädagogische Familienhilfe nicht generell die Unterbringung eines Kindes im Heim ersetzen kann und soll (S. 49). Die bisherigen Erfahrungen ermutigen aber zu der Annahme, daß durch den rechtzeitigen Einsatz eines/er qualifizierten Familienhelfer(s)/in in vielen Fällen das Selbsthilfepotential der Familie gestärkt und eine Herauslösung des Kindes (häufig mehrerer Geschwister) aus dem Familienverband vermieden oder doch die Trennung deutlich verkürzt werden kann.

Die sozialpädagogische Familienhilfe ist die intensivste Form ambulanter Hilfen. Sie reicht am weitesten in den Binnenraum der Familie hinein. Von daher ist die Motivation der Familienmitglieder und die Aushandlung akzeptabler Kompromisse zwischen Familie und Fachkraft eine wesentliche Voraussetzung für die Wirksamkeit sozialpädagogischer Familienhilfe.

Die Bundesregierung unterstreicht die Forderung der Kommission, daß aufgrund der spezifischen Anforderungen bei dieser Hilfeform in der Regel nur vielseitig ausgebildete und erfahrene Fachkräfte eingesetzt werden sollen (S. 48).

5.7 Jugendhilfe im Grenzbereich zu Schule, Arbeitsmarkt und Berufsausbildung

In der Jugendhilfe hat es schon immer Ansätze zur umfassenden Förderung junger Menschen gegeben, die über den Verantwortungsbereich der Familie hinausgehen. So wurde bereits im Rahmen der klassischen Heimerziehung und in Werkstätten Jugendlichen die Möglichkeit zur Berufsvorbereitung und Berufsausbildung geboten. Ebenso hat Jugendhilfe in heimeigenen Schulen besondere Bildungsangebote für die dort untergebrachten Jugendlichen entwickelt. Mit der Ausweitung des Hilfespektrums vor allem im ambulanten Bereich stellt sich auch dort die Frage nach integrierten Formen von sozialpädagogischer Betreuung und Ausbildung. Weiterhin sind es vor allem Jugendliche aus dem Betreuungskreis der Jugendlichen sowie Mädchen und ausländische Jugendliche, die zum Teil erhebliche Probleme haben, einen Ausbildungs- und Ar-

beitsplatz zu finden. Jugendhilfe ist daher gerade heute in diesen Bereichen besonders gefordert.

Allerdings stößt die Jugendhilfe, wie auch die Kommission bemerkt, an Grenzen, die durch strukturelle Gegebenheiten bedingt sind (S. 46). Sie kann insbesondere die Ursachen von Arbeitslosigkeit nicht beheben. Dies würde nicht nur ihre eigenen Ressourcen überfordern, sondern auch die dafür verantwortlichen Praxis- und Politikbereiche aus ihrer Verantwortung entlassen.

Dennoch ist die Bundesregierung, wie die Kommission, der Auffassung, daß das Thema Jugendarbeitslosigkeit nur durch eine stärkere Zusammenarbeit der verschiedenen Politikbereiche und der staatlichen Stellen mit den Wirtschaftsunternehmen und Kammern gemeistert werden kann (S. 46).

Das bewährte duale System der Berufsausbildung mit der primären Verantwortung der Arbeitgeber für die Heranbildung des Fachkräftenachwuchses wird von der Bundesregierung auch weiterhin gestärkt und weiterentwickelt werden. Daneben hält die Bundesregierung sozialstaatliche Aktivitäten wie das „Benachteiligtenprogramm“ des Bundesministers für Bildung und Wissenschaft, berufsvorbereitende Maßnahmen der Arbeitsämter, aber auch Ausbildungs- und Beschäftigungsangebote in der Jugend- und Sozialhilfe für notwendig. Die in diesen Bereichen geförderte Ausbildung und Arbeit muß als Ergänzung des dualen Ausbildungssystems und des Arbeitsmarktes für bestimmte Zielgruppen qualitativ gleichwertig sein und, soweit notwendig, mit motivierenden sozialpädagogischen und schulischen Hilfen verbunden werden.

Da staatliche Programme, wie das Benachteiligtenprogramm, immer nur ergänzend wirksam werden können, ist die Beschreibung einer bestimmten Zielgruppe unumgänglich. Die Bundesregierung ist allerdings nicht der Auffassung, daß die Bezeichnung „benachteiligt“ generell stigmatisierende Wirkung hat.

Im Grenzbereich wird Jugendhilfe auch tätig, wenn sie „die durch die Schule entstehenden Probleme lösen helfen soll“ (S. 41). Zunächst ist es Aufgabe der Schule selbst, Kinder entsprechend ihrer unterschiedlichen Begabung, Neigung und ihren Lebensverhältnissen zu fördern und Benachteiligungen abzubauen. Auch eine außerhalb der Entscheidungsstrukturen des Schulsystems verankerte Schulsozialarbeit darf die Schule nicht aus ihrer grundsätzlichen Verantwortung entlassen. Schule und Schulsozialarbeit müssen zur Zusammenarbeit bereit sein. Das schließt nicht aus, daß Jugendhilfe bei der Bewältigung von Problemen junger Menschen im Schulalter tätig werden muß.

Die Bundesregierung betont die besondere Bedeutung des Hortes als älteste und bekannteste Einrichtungsart im Rahmen der schulbezogenen Angebote der Jugendhilfe. Sie unterstützt die Forderung der Kommission nach einer veränderten Sichtweise der Hortarbeit, die ihre familienergänzende, ihre schulunterstützende und ihre freizeitgestaltende Auf-

gabe gleichermaßen im Blick hat (S. 41 f.). Die Bundesregierung stimmt mit der Kommission darin überein, daß die Zahl der Hortplätze den Bedarf bei weitem nicht deckt. Sie wird zusammen mit den Gemeinden und Ländern, die die Kosten zu tragen haben, darum bemüht sein, das Angebot im Hortbereich schrittweise zu verbessern. Erste Priorität muß dabei die Betreuung von Kindern und Jugendlichen alleinerziehender Elternteile, von Ausländerkindern und von Kindern und Jugendlichen aus sozialen Brennpunkten haben.

6. Anforderungen an ein künftiges Jugendhilferecht

6.1 Konsens über den Regelungsbedarf

Die Bundesregierung begrüßt es, daß die Kommission die Chance genutzt hat, ihre Vorstellungen zur Neuordnung des Jugendwohlfahrtsgesetzes in die Diskussion einzubringen. Sie werden eine wesentliche Orientierungshilfe für die Erarbeitung eines neuen Gesetzentwurfes sein, den das Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit zu Beginn des Jahres 1987 vorlegen wird.

Die Bundesregierung teilt die Auffassung der Kommission, daß das Jugendwohlfahrtsgesetz, das in seiner Grundkonzeption auf das Reichsjugendwohlfahrtsgesetz von 1922 zurückgeht, trotz mehrfacher Novellierungen von seinem Ansatz her noch immer polizei- und ordnungsrechtlichem Denken verhaftet ist. Sie weist allerdings gleichzeitig darauf hin, daß die Jugendhilfepraxis sich — wenn auch regional unterschiedlich — immer stärker von dieser Konzeption gelöst hat. Um so problematischer erscheint die immer deutlicher zutage tretende Diskrepanz zwischen rechtlicher Grundlage und dem Selbstverständnis heutiger Jugendhilfepraxis. Dort hat sich der Handlungsansatz zunehmend von Eingriffen in die Familie, die mit einer Trennung des Kindes von den Eltern verbunden sind, zu einer offensiven und präventiven Arbeit hin verlagert, die nicht das Kind als Symptomträger von der Familie isoliert und therapiert, sondern — wo immer möglich — bei der gesamten Familie und ihrem Umfeld ansetzt, um ihr Erziehungspotential zu stärken.

Die Tatsache, daß es trotz mehrerer Anläufe in den letzten 15 Jahren nicht zu einer Neuordnung dieses Rechtsgebiets gekommen ist, zeigt, wie schwer es offensichtlich ist, einen tragfähigen Kompromiß zwischen den Forderungen der freien und öffentlichen Träger der Jugendhilfe und den Rahmenbedingungen der Haushalts- und Finanzplanung vor allem in Ländern und Gemeinden zu erreichen. Hinzu kommen verschiedene Sichtweisen in grundlegenden Fragen unseres Gemeinwesens wie den Rechten der Eltern und den Aufgaben des Staates oder der Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und freien Trägern.

Im Hinblick auf die immer wieder neu geführte Kostendiskussion bedauert es die Bundesregierung, daß es bislang nicht gelungen ist, den gesamtgesellschaftlichen Nutzen einer verbesserten Jugendhilfeinfrastruktur über die Fachwelt hinaus deutlich

zu machen. Daß eine rechtzeitig ansetzende Jugendhilfe nicht nur die Familie weniger stark belastet als familientrennende Maßnahmen, sondern dadurch auch andernfalls entstehende Folgekosten etwa im Bereich der Sozialhilfe oder des (Jugend-)Strafvollzugs vermieden oder doch begrenzt werden können, dringt nichts ins allgemeine Bewußtsein. Die Bundesregierung weist deshalb darauf hin, daß fachlich abgesicherte Investitionen für eine offensive Jugendhilfe nicht nur den Anspruch junger Menschen und ihrer Familien auf Förderung und Unterstützung einlösen, sondern in bezug auf andere öffentliche Haushalte auch entlastend wirken können.

Wie die Kommission ist die Bundesregierung der Auffassung, daß im Interesse der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse die Neuordnung des Jugendhilferechts durch Bundesrecht vorangetrieben werden muß (S. 52). Dabei wird der Bund im Rahmen seiner Kompetenz der konkurrierenden Gesetzgebung (Artikel 74 Nr. 7 GG) sich auf die Regelung grundsätzlicher Fragen beschränken, um den Ländern und Kommunen den notwendigen Handlungsspielraum für die konkrete Ausgestaltung im Einzelfall zu erhalten und die fachliche Weiterentwicklung der Jugendhilfe nicht zu hemmen.

6.2

Zu den *einzelnen Empfehlungen* der Kommission (S. 51 ff.) im Hinblick auf die künftige Ausgestaltung des Jugendhilferechts bemerkt die Bundesregierung folgendes:

6.2.1

Die Bundesregierung teilt die Auffassung der Kommission, „daß in einer demokratischen, solidarischen Gesellschaft alle Kinder und Jugendlichen . . . ein Anrecht auf Unterstützung ihrer individuellen und sozialen Entfaltung sowohl innerhalb als auch außerhalb ihrer Familien haben“. Sie unterstreicht die Forderung, „Leistungen der Jugendhilfe so zu gestalten, daß sie von Familien erreicht werden können, ehe Krisen, Belastungen und Entwicklungsprobleme ein schwerwiegendes und schwer zu beeinflussendes Ausmaß angenommen haben“ (S. 51 f.). Die Bundesregierung wird daher bei der gesetzlichen Ausgestaltung entsprechender Hilfen darauf achten, daß Gesetzesformulierungen im einzelnen die betroffenen Familien nicht abwerten oder stigmatisieren. Andererseits wird ein formulierter Leistungskatalog nicht ganz auf eine Beschreibung bestimmter Problemlagen verzichten können, da alle Leistungen der öffentlichen Fürsorge, zu denen auch die Jugendhilfe wenigstens soweit sie der Regelung durch Bundesrecht zugänglich ist, zählt, zur Vorbeugung oder Abhilfe gegen konkrete Notsituationen bestimmt sind. Die Frage der Hilfeakzeptanz ist im übrigen aber nicht in erster Linie eine Frage der Formulierung von Aufgaben und Leistungen im Gesetz, sondern steht in engem Zusammenhang mit der Organisation sozialer Dienste, dem fachlichen Verständnis der Mitarbeiter/innen und der Öffentlichkeitsarbeit der Jugendhilfe.

6.2.2

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß Leistungen der Jugendhilfe grundsätzlich allen Minderjährigen offenstehen müssen, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Geltungsbereich des Gesetzes haben. Diese Forderung trägt nicht nur dem im Sozialgesetzbuch verankerten Domizilprinzip Rechnung (§ 30 SGB I), sondern setzt auch die Verpflichtungen aus bi- und multilateralen Abkommen konsequent um.

6.2.3

Eine Jugendhilfe, die in erster Linie die Eigenständigkeit der Familie unterstützen und stärken will, muß diese in die Lage versetzen, in möglichst weitestem Umfang über Inhalt und Ausgestaltung der Leistungen als gleichberechtigter Partner mitbestimmen zu können. Die Einbindung der (öffentlichen) Jugendhilfe in die öffentliche Verwaltung und deren Bindung an Recht und Gesetz wird einer gleichberechtigten Partnerschaft, wie sie die Kommission fordert (S. 52), allerdings Grenzen setzen. Andererseits sind aber Rechtsvorschriften, Verwaltungsrichtlinien und Dienstanweisungen daraufhin zu überprüfen, inwieweit sie die Autonomie der Familie und den familienunterstützenden Charakter der Jugendhilfe achten und fördern oder noch immer kontrollierende und bevormundende Wirkung entfalten.

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß das Anliegen der Kommission, die Mitbestimmung nicht nur grundsätzlich gesetzlich zu verankern, durch eine detaillierte Regelung im Gesetz nicht gefördert wird. Ein wesentliches Element der Mitbestimmung im Bereich der Jugendhilfe ist das Wunsch- und Wahlrecht der Betroffenen (§ 3 Abs. 2 JWG). Bei der innerfamiliären Meinungsbildung wird entsprechend dem Alter und Entwicklungsstand des Kindes in zunehmendem Maße auch dessen Auffassung Berücksichtigung finden müssen (§ 1626 Abs. 2 BGB). Angesichts der unterschiedlichen Aufgabengebiete der Jugendhilfe und der unterschiedlichen örtlichen Gegebenheiten müßten weitergehende gesetzliche Mitbestimmungsregelungen, wie die Kommission sie fordert (S. 52), im Hinblick auf die einzelnen Hilfe- bzw. Einrichtungsarten formuliert werden. Dabei steht nicht nur zu befürchten, daß das legitime Anliegen durch perfektionistische Vorschriften überfrachtet wird, vielmehr besteht auch die Gefahr, daß Meinungsverschiedenheiten, die bislang innerhalb der Familie oder zusammen mit Jugendämtern oder freien Trägern erörtert werden, auf die Gerichte verlagert werden.

6.2.4

Die Bundesregierung teilt die Auffassung der Kommission, sozialpädagogische Hilfen auch über den Eintritt der Volljährigkeit hinaus zu gewähren (S. 53). Einer der Schwerpunkte der künftigen gesetzlichen Neuregelung ist daher die Verbesserung der Hilfen für junge Erwachsene. Die Bundesregierung beabsichtigt — wie dies bereits im Referenten-

entwurf 1984 zur Novellierung des Jugendwohlfahrtsgesetzes vorgesehen war —, die Gewährung von Leistungen der Jugendhilfe über den bisher in § 6 Abs. 3 und § 75 a JWG gezogenen Rahmen hinaus zu verbessern. In den Leistungskatalog einbezogen werden sollen dann vor allem die jungen Menschen, die nach der Vollendung des 18. Lebensjahres ohne Ausbildungs- oder Arbeitsplatz sind, aber weiterhin der pädagogischen Förderung bedürfen.

6.2.5

Die Bundesregierung wird, entsprechend der Forderung der Kommission, bestehende Leistungsüberschneidungen bei den Aufgaben der Jugendämter und Landesjugendämter, aber auch im Hinblick auf andere Sozialleistungsträger überprüfen (S. 53). Das Leistungsangebot der Träger der Jugendhilfe hat sich historisch und in einzelnen Ländern unterschiedlich entwickelt. Seit langem ist die Jugendhilfe mit Leistungsüberschneidungen zwischen Jugendämtern und Landesjugendämtern einerseits sowie zwischen Trägern der Jugendhilfe und Trägern der Sozialhilfe — vor allem im Bereich der seelischen Behinderung — konfrontiert. Trotz vielfältiger Bemühungen der Fachorganisationen und der Gerichte ist es bis heute nicht gelungen, praktikable Abgrenzungskriterien zwischen den einzelnen Leistungsbereichen zu entwickeln.

Im Bereich der Jugendhilfe haben bereits zu Beginn der Reformdiskussion namhafte Fachgremien (Sachverständigenkommission zur Reform des Jugendhilfrechts 1973, Thesen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge für ein neues Jugendhilfrecht 1971 bis 1973) eine Zusammenfassung aller erzieherischen Hilfen auf der Ebene des örtlichen Jugendamts gefordert. Damit sollten die bis heute fortbestehenden Leistungsüberschneidungen zwischen Hilfen zur Erziehung nach den §§ 5, 6 JWG und der öffentlichen Erziehung (Fürsorgeerziehung, Freiwillige Erziehungshilfe) ausgeräumt werden. Die Bundesregierung wird die nunmehr von der Sachverständigenkommission erneut aufgegriffene Forderung erzieherischer Hilfen bei der Konzeption des neuen Gesetzesentwurfes berücksichtigen. Sie weist allerdings darauf hin, daß die fachlich sinnvolle Konzentration der Zuständigkeit auf der örtlichen Ebene eine hinreichende finanzielle und personelle Ausstattung der Jugendämter voraussetzt, die es erlaubt, auch die finanzielle und pädagogische Verantwortung für die Betreuung derjenigen Kinder und Jugendlichen zu übernehmen, die bislang den Landesjugendämtern im Rahmen der Fürsorgeerziehung und Freiwilligen Erziehungshilfe oblag. Sie betrachtet in diesem Zusammenhang die Entwicklung in einzelnen Bundesländern, bei kreisangehörigen Gemeinden bereits ab einer Größenordnung von 25 000 Einwohnern in größerem Umfang Jugendämter einzurichten, mit großer Skepsis, da in einem solchen Einzugsbereich die notwendige fachliche Mindestausstattung nicht mehr generell gewährleistet erscheint. Der berechtigten Forderung nach Bürger-nähe kann durch eine stärkere Dezentralisierung der einzelnen Dienste nachgekommen werden,

ohne fachliche Standards zur Disposition zu stellen.

Durch die eintretende Aufgabenverlagerung von der überörtlichen auf die örtliche Ebene werden bei den Landesjugendämtern Mittel frei. Ihre Verlagerung auf die örtliche Ebene kann jedoch nur durch die Länder, nicht durch den Bund sichergestellt werden. Die Bundesregierung wird allerdings im Rahmen ihrer politischen Möglichkeiten darauf hinwirken, daß eine Verlagerung der Zuständigkeiten im Rahmen der Freiwilligen Erziehungshilfe und der Fürsorgeerziehung auf die örtliche Ebene durch eine Verlagerung der Finanzmittel flankiert wird.

Im Verhältnis zur Sozialhilfe wird die Bundesregierung prüfen, ob und inwieweit eine praktikablere Abgrenzung zur Eingliederungshilfe Behinderter gefunden werden kann. Dabei ist auch der Beschluß der Arbeits- und Sozialministerkonferenz vom 13. Juni 1986 mit einzubeziehen, der eine Harmonisierung und Kodifizierung des gesamten Leistungsrechts der medizinischen, beruflichen und sozialen Rehabilitation in einem besonderen Buch des Sozialgesetzbuches fordert.

6.2.6

Unterstützung, Förderung und Funktionsschutz freier Träger sind bereits nach geltendem Recht (§ 5 Abs. 3 und 4 JWG) ein wesentliches Element öffentlicher Jugendhilfe. Das Bundesverfassungsgericht hat in diesem Zusammenhang von der „hergebrachten und durch Jahrzehnte bewährten Zusammenarbeit von Staat und freien Verbänden“ gesprochen (BVerfGE 22, 180, 200). Während die Ausgaben für Maßnahmen der Jugendwohlfahrtsbehörden von 1970 bis 1983 um 373% gestiegen sind, erhöhten sich in der gleichen Zeit die Zuschüsse an Träger der freien Jugendhilfe um 546%. Gesetzlich verankerte Rechtsansprüche freier Träger auf finanzielle Förderung abgrenzbarer Leistungen, wie sie die Kommission fordert (S. 54), würden nicht nur die freien Träger auf die Wahrnehmung bestimmter Aufgaben festlegen, sondern darüber hinaus die Planungsverantwortung des örtlichen Trägers weitgehend in Frage stellen.

Der Grundsatz der Subsidiarität öffentlicher Jugendhilfe verlangt auch eine konsequentere Förderung von Eigeninitiativen und Selbstorganisationen von Eltern und Familien. Mit dieser Forderung der Kommission (S. 53) wird aber weniger der Bundesgesetzgeber, sondern werden in erster Linie die Länder und die Kommunen angesprochen. Im Rahmen der örtlichen Jugendhilfeplanung sollten diese Formen der Selbst- und Nachbarschaftshilfe stärker berücksichtigt und finanziell gefördert werden. Wesentlich dabei ist, daß der Bedarf frühzeitig geklärt ist und diese Initiativen eine umfassende Hilfestellung in pädagogischen, organisatorischen und haushaltsrechtlichen Fragen erhalten. Die Bundesregierung wird prüfen, in welcher Weise dieses Anliegen durch bundesgesetzliche Vorschriften gefördert werden kann.

Die Kommission empfiehlt die gesetzliche Festlegung bestimmter Anteile öffentlicher Mittel für die Belange der Jugendarbeit und der allgemeinen familienunterstützenden Hilfen (S. 54). Die Bundesregierung unterstützt das damit verfolgte Ziel, die Ausgaben für die Jugendarbeit und die allgemeine Familienförderung nicht völlig in das Ermessen des jeweiligen örtlichen Trägers zu stellen. Sie hat jedoch Zweifel, ob mit diesem Vorschlag das gesteckte Ziel auch tatsächlich erreicht wird. Zunächst bestehen bereits verfassungsrechtliche Bedenken gegen eine solche Regelung. Im Licht des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 1967 (BVerfGE 22, 180, 207) ist eine derartige Bindung der Träger der öffentlichen Jugendhilfe bei ihrer Förderungs- und Finanzierungspflicht (§ 5 Abs. 1 und 3 Satz 1 i. V. m. § 8 Abs. 3 JWG) im Hinblick auf den Kernbereich kommunaler Selbstverwaltung und die kommunale Finanzhoheit verfassungsrechtlich nicht unproblematisch. Abgesehen davon, daß die Begriffe Jugendarbeit und allgemeine familienunterstützende Hilfen einen weiten Interpretationsspielraum bieten, dürfte im übrigen eine gesetzliche Fixierung bestimmter Anteile den unterschiedlichen Gegebenheiten in den einzelnen Jugendamtsbereichen nicht gerecht werden. Jeder bundeseinheitlich festgelegte Richtsatz müßte zu einer Nivellierung führen, die im konkreten Fall auch eine Verschlechterung des bisher erreichten Status bedeuten kann.

Der Bund hat seine Förderungspraxis im Bereich der Jugendhilfe in den Grenzen des Bundesverfassungsgerichtsurteils vom 18. Juli 1967 kontinuierlich ausgestaltet. Wesentliches Instrument der Bundesförderung ist dabei der Bundesjugendplan, für den im Jahre 1986 Mittel in Höhe von 138 Mio. DM bereitgestellt worden sind. Die Bundesregierung wird diesem Instrument auch künftig besondere Beachtung schenken und im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten jugendpolitische Schwerpunkte setzen. Die Bundesregierung teilt nicht die Auffassung der Kommission, die Arbeit freier Träger würde durch bürokratische Erschwernisse bei der Abwicklung von Förderungsmaßnahmen behindert (S. 57). Die am 1. Januar 1986 in Kraft getretene Neufassung der Richtlinien für den Bundesjugendplan trägt dem Bedürfnis nach Verwaltungsvereinfachung bereits in starkem Maße Rechnung. Dies gilt insbesondere für die Erleichterungen im Bereich der Personalkostenförderung. Durch Einführung eines Pauschbetragssystems werden Zuwendungsempfänger und Zuwendungsgeber in beträchtlichem Umfang von Verwaltungsarbeiten entlastet. Im übrigen läßt die Projektförderung im Bereich des Bundesjugendplanes schon heute die Einbeziehung institutioneller Aufgaben zu. Darüber hinaus ist es nicht vertretbar, Zuwendungsempfänger, die selbst oder deren Vorhaben überwiegend von der öffentlichen Hand finanziert werden, unter Aufgabe bewährter Haushaltsgrundsätze besser zu stellen, als die Einrichtungen der öffentlichen Verwaltung selbst. Auch der Hinweis auf die besondere Situation der Jugendhilfe steht dem nicht entgegen. Gerade in Zeiten einer besonders angespannten Haushaltslage erscheint es problematisch, die bestehenden Regelungen zugunsten einer noch großzügigeren Bewirtschaftung zu ändern.

6.2.7

Die Bundesregierung stimmt der Auffassung der Kommission zu, daß Familien- und Jugendarbeit stärker unterstützt und gesetzlich abgesichert werden müssen (S. 54). Damit muß deutlich gemacht werden, daß auch diese Aufgaben Pflichtaufgaben aller Jugendämter sind, die nicht zugunsten anderer Aufgaben vernachlässigt werden dürfen. Offensive und präventive Jugendhilfe wird sich vor allem daran messen lassen müssen, in welchem Umfang sie Schwerpunkte in diesen beiden Bereichen setzt. Erst durch entsprechende Regelungen im Jugendhilferecht wird die bereits in § 1666 a BGB verankerte Absicht des Gesetzgebers verwirklicht, durch rechtzeitige öffentliche Hilfen die Familiengemeinschaft aufrecht zu erhalten und die Trennung des Kindes von seinen Bezugspersonen nach Möglichkeit zu vermeiden. Die Bundesregierung hat jedoch Zweifel, ob der von der Kommission vorgeschlagene Weg einer Gleichstellung von Familien- und Jugendarbeit mit den individuellen fürsorgerischen Hilfen durch die Einräumung von individuellen Rechtsansprüchen möglich ist. Da zu diesen Bereichen eine breite Palette von Leistungen zählt — von der Teilnahme an Kursen, Wochenendveranstaltungen, Seminaren bis hin zu Ferienaufenthalten —, die nach Möglichkeit jedem offenstehen sollen, sind sie weder von den Zugangsvoraussetzungen, noch von den Rechtsfolgen her genügend bestimmbar und eignen sich deshalb nicht für eine Ausgestaltung als individuelle (einklagbare) Rechtsansprüche. Hinzu kommt, daß insbesondere in den Bereichen der Jugend- und Familienarbeit der überwiegende Teil der Maßnahmen von freien Trägern erbracht wird. Diese werden aufgrund ihres eigenen Aufgabenverständnisses tätig und können nicht ohne weiteres durch Gesetz zu bestimmten Leistungen verpflichtet werden. Die Bundesregierung wird im Rahmen der Neuordnung des Jugendhilferechts prüfen, ob und inwieweit über eine Verpflichtung für die Jugendämter und Landesjugendämter hinaus, entsprechende Angebote bedarfsentsprechend anzuregen, zu fördern und ggfs. selbst zu schaffen, weitere Verbesserungen möglich sind. Denkbar ist insbesondere eine stärkere Präzisierung der Familien- und Jugendarbeit innerhalb der Aufgaben des Jugendamts.

6.2.8

Zu den Schwerpunktbereichen einer präventiv orientierten Jugendhilfe gehören auch nach der Auffassung der Bundesregierung bedarfsgerechte Angebote der Eltern- und Familienbildung (S. 53). Die Bundesregierung wird daher diesen Aufgabenbereich in einem neuen Jugendhilfegesetz stärker hervorheben. Da Eltern- und Familienbildung über den Bereich der öffentlichen Fürsorge hinausreichen und in den Bildungsbereich übergreifen, sind dem Bund im Hinblick auf seine Regelungsbefugnisse allerdings gewisse Grenzen gesetzt.

Zu den Aufgaben des Jugendamts gehört es auch, Angebote im Bereich der Kinder-, Jugend- und der Familienerholung zu machen. Entsprechende Verpflichtungen sieht bereits § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5

JWG vor. Die Forderung der Kommission nach einer stärker familienbezogenen Ausgestaltung dieser Hilfen (S. 53) betrifft in erster Linie die Ausführung des Gesetzes und richtet sich daher vor allem an die Träger dieser Erholungsmaßnahmen.

Die Bundesregierung bekräftigt die Forderung nach dem Ausbau der (wirtschaftlichen) Familienhilfe (S. 55), weist allerdings darauf hin, daß diese Aufgaben, da sie nicht spezifisch kindbezogen sind, in erster Linie den Sozialämtern, gemeinnützigen Vereinen und Initiativgruppen obliegen. Soweit es um eine rechtliche Unterstützung geht, ist nach dem Beratungshilfegesetz der Zugang zu einer wesentlich verbilligten oder kostenlosen Beratung oder Vertretung durch Rechtsanwält(e)/innen eröffnet. Daneben ist auf die Beratung in sonstigen sozialen Angelegenheiten durch die Träger der Sozialhilfe (§ 8 Abs. 2 BSHG) und auf die Beratung durch Verbraucherberatungsstellen (Artikel 1 § 3 Nr. 8 des Rechtsberatungsgesetzes) hinzuweisen.

Leistungen der Haus- und Familienpflege, wie die Kommission sie fordert (S. 55), sieht das Bundessozialhilfegesetz im Rahmen der Hilfe zur Weiterführung des Haushalts vor. Die Hilfe soll zwar in der Regel nur vorübergehend geleistet werden; daraus ergibt sich jedoch, daß in besonders gelagerten Fällen auch eine langfristige Hilfe gewährt werden kann und soll. Die Bundesregierung wird darüber hinaus prüfen, ob im Hinblick auf die Betreuung und Versorgung von Kindern im Jugendhilferecht eine spezielle Regelung vorgesehen werden sollte, die bei Ausfall des erziehenden Elternteils auch die erzieherische Betreuung der Kinder sicherstellt.

6.2.9

Die Bundesregierung sieht wie die Kommission in der Jugendarbeit einen wichtigen Erziehungs- und Bildungsbereich, der die Erziehungsaufgaben der Familie unterstützt und ergänzt (S. 53). Jugendarbeit ist jedoch in der Regel überfordert, wenn man ihr die Rolle einer „gesellschaftlichen Feuerwehr“ zuweist, die familiäre Erziehungsdefizite auffangen soll. Außerschulische Jugendbildung kann und soll trotz ihrer weitreichenden Möglichkeiten nicht die Erziehungsfunktion anderer Sozialisationsinstanzen ersetzen. Sie kann allenfalls mithelfen, deren Mängel und Versäumnisse auszugleichen. Die Bundesregierung wird dafür Sorge tragen, daß in einer künftigen bundesgesetzlichen Regelung auch die familienergänzenden Aspekte der Jugendarbeit angemessen zum Ausdruck kommen, ohne damit jedoch den eigenständigen Ansatz der Jugendarbeit in Frage stellen zu wollen.

6.2.10

Die Bundesregierung stimmt der Kommission zu, daß das geltende Recht kein ausreichendes Leistungsangebot zur Betreuung von Kindern im Vorschulalter oder neben der Schule enthält (S. 55). Betroffen davon sind vor allem Alleinerziehende, Finanzschwache, aber auch Haushaltsführende, die zeitweilig z. B. wegen Krankheit ausfallen. Mangels geeigneter Alternativen müssen Jugendämter in

solchen Fällen mitunter noch immer auf Formen der Fremdunterbringung zurückgreifen, obwohl familienunterstützende Hilfen ausreichend wären. Im Rahmen der Neuordnung des Jugendhilferechts beabsichtigt die Bundesregierung vor allem die Betreuungsangebote für Kinder der genannten Personengruppen zu verbessern.

Die Bundesregierung stimmt der Auffassung der Kommission zu, daß Tageseinrichtungen für Kinder in stärkerem Umfang Eltern- und Familienarbeit anbieten sollten (S. 53). Nur durch eine über die pädagogische Betreuung des Kindes hinausgehende umfassende Zusammenarbeit zwischen Tageseinrichtungen für Kinder und den Eltern können die Interessen und Wünsche der Eltern mit den Bedingungen der Erziehungseinrichtung in Übereinstimmung gebracht und eine Verbindung zwischen den unterschiedlichen Lebensbereichen im Interesse einer wirksamen Förderung des Kindes hergestellt werden. Die Umsetzung dieser Forderung ist ohne eine bessere personelle Ausstattung der Tageseinrichtungen nicht möglich. Sie muß in den Richtlinien und Empfehlungen der Landesjugendämter entsprechende Berücksichtigung finden.

6.2.11

Im Rahmen der Neuordnung des Jugendhilferechts strebt die Bundesregierung eine Neukonzeption ambulanter erzieherischer Hilfen an, die den unterschiedlichen Problemstellungen gerecht wird. Als neue Form der Erziehungshilfe, die in besonderer Weise an dem Bezugsfeld der gesamten Familie ausgerichtet ist, soll die sozialpädagogische Familienhilfe gesetzlich verankert werden. Die Erfahrungen aus den letzten zehn Jahren haben gezeigt, daß diese neue Hilfeform mit großem Erfolg eingesetzt werden kann, wenn sie von qualifizierten Kräften geleistet wird, und ausreichende Möglichkeiten des Erfahrungsaustausches und der Supervision vorhanden sind. Aus der Sicht der Bundesregierung wird eine rechtzeitig einsetzende Familienhilfe auch Heimeinweisungen vermeiden oder die Aufenthaltsdauer in Heimen verkürzen helfen. Die Bundesregierung teilt aber die Auffassung der Kommission, daß die sozialpädagogische Familienhilfe die vielfältigen Formen der Heimerziehung nicht einfach ersetzen kann (S. 53). Diese werden vielmehr gleichrangige Hilfeangebote in einem größeren Spektrum erzieherischer Hilfen bleiben. Ausschlaggebendes Kriterium für die Wahl der Hilfeform im Einzelfall darf nicht der finanzielle Aufwand, sondern nur der erzieherische Bedarf sein. Freie und öffentliche Träger sollten dabei künftig noch stärker die Möglichkeiten des Hilfeverbands nutzen, um auf einen sich ändernden Hilfebedarf flexibel und ohne Wechsel der sozialen Bezüge für das Kind reagieren zu können. Präventive Jugendhilfe setzt voraus, daß formale, organisatorische und finanzielle Zugangsschwellen weitestgehend abgebaut werden. Die Bundesregierung stimmt daher der Auffassung der Kommission zu, daß Beratungsleistungen für die Betroffenen grundsätzlich kostenfrei bleiben sollten (S. 53). Sie wird darüber hinaus prüfen, inwieweit auch andere ambulante erzieherische Hilfen grundsätzlich ohne Kostenbe-

lastung für die Betroffenen und ihre Familien geleistet werden können.

7. Konsequenzen für andere Politikbereiche

Die Lebensbedingungen von Kindern und Jugendlichen sind nur zum Teil durch Leistungen der Jugendhilfe — auch solche, die bei der Familie als Ganzer ansetzen — beeinflussbar. Ursachen, wie z. B. schwierige Wohnverhältnisse, Arbeitslosigkeit oder ungünstige Einkommensverhältnisse sind mit dem Instrumentarium der Jugendhilfe nicht behebbar und müssen in erster Linie durch Anstrengungen in anderen Bereichen verändert werden. Der Jugendhilfe und ihren sozialen Diensten kommt dabei aber die Aufgabe zu, für junge Menschen und Familien aus ihrem Betreuungskreis Kontakte zu den zuständigen Behörden zu knüpfen, die eigene Tätigkeit mit den dortigen Anstrengungen abzustimmen und die Interessen der jungen Menschen und der Familien wirkungsvoll zu vertreten.

7.1 Finanzielle Förderung der Familie

Mit der Kommission sieht die Bundesregierung einen wichtigen Schwerpunkt in der finanziellen Förderung der Familien (S. 58). Sie sieht sich in ihrer Entscheidung, den Familienlastenausgleich zum 1. Januar 1986 grundlegend zu verbessern, durch die Sachverständigenkommission bestätigt. Insgesamt werden durch die Verbesserungen des Familienlastenausgleichs Familien in Höhe von rd. 10 Mrd. DM entlastet.

Die wichtigsten Bestandteile dieses Entlastungspaketes für die Familien sind:

- Erhöhung des steuerlichen Kinderfreibetrages von DM 432 auf DM 2 484
- Einführung eines Kindergeldzuschlags in Höhe von bis zu DM 46 für Familien, die den Kinderfreibetrag nicht oder nicht voll ausschöpfen können
- Einführung eines Erziehungsgeldes in Höhe DM 600 monatlich für zehn (bzw. zwölf) Monate ab 1986 (bzw. 1988).

Der Auffassung der Sachverständigenkommission, daß derartige Maßnahmen weiter ausgebaut werden müssen (S. 58, 59), steht die Bundesregierung positiv gegenüber. Eine wichtige Aufgabe in der nächsten Legislaturperiode wird es deshalb sein, zur Stärkung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Familien weitere Möglichkeiten beim Ausbau des Familienlastenausgleichs zu prüfen.

7.2 Versorgung mit angemessenem Wohnraum

Die Bundesregierung mißt wie die Kommission der Versorgung von Familien mit kleinen Kindern, Jugendlichen und jungen Volljährigen mit angemessenem Wohnraum große Bedeutung zu (S. 58, 59). In den letzten Jahren haben sich die Wohnungsmärkte wesentlich entspannt. Es ist damit für die angesprochenen Gruppen leichter geworden, eine ihren jeweiligen Bedürfnissen und Wohnvorstellungen entsprechende Wohnung im freien und öffentlich geförderten Wohnungsbestand zu finden.

Dieser Wandel auf den Wohnungsmärkten wurde dadurch mitbestimmt, daß die Änderungen im Mietrecht Investoren und Eigentümern einen klareren Handlungsrahmen boten, der sie zu einer Vergrößerung ihres Angebots veranlaßte. Die Verbesserung der Angebotsbedingungen wurde durch die Verstärkung der Subjektförderung ergänzt. Sie soll einkommenschwachen Haushalten auch die Anmietung angemessenen Wohnraums ermöglichen. Mit der 6. Wohngeldnovelle sind die Mittel für das Wohngeld stärker als je zuvor erhöht worden.

Für Familien mit Kindern ist die Bildung selbstgenutzten Wohneigentums besonders wichtig. Durch die Neugestaltung der steuerlichen Förderung des selbstgenutzten Wohneigentums, die zum 1. 1. 87 in Kraft treten wird, wird gerade für Familien die Förderung wesentlich verbessert. Sie profitieren nicht nur von der Erhöhung der Grundförderung, sondern auch von der Ausdehnung des sog. Baukindergeldes auf die ersten Kinder.

Im Rahmen des Wohnrechtsvereinfachungsgesetzes 1985 wurden die Bedingungen der direkten Förderung von kinderreichen Familien besonders verbessert durch eine überproportionale Erhöhung der Einkommensgrenze für solche Familien und die Erhöhung des Familienzusatzdarlehens.

Der Forderung der Kommission, Jugendhilfeträger sollten als Generalmieter auftreten dürfen und — bei sozialpädagogischem Bedarf — die erforderliche Betreuung und Beratung finanzieren können (S. 59), wird nach der Kenntnis der Bundesregierung bereits Rechnung getragen. Bei dieser Praxis treten allerdings sozialrechtliche Fragen auf, die zur Zeit insbesondere für den Bereich der Vermietung zugunsten Behinderter geprüft werden.

7.3 Ausbildungsstellen für Behinderte

Dem aktuellen Handlungsbedarf im Hinblick auf Ausbildungsstellen für Behinderte, den die Kommission anmeldet (S. 57), wird nach Auffassung der Bundesregierung bereits Rechnung getragen. Durch das am 1. August 1986 in Kraft getretene Erste Gesetz zur Änderung des Schwerbehindertengesetzes werden auch die Hilfen für schwerbehinderte Auszubildende verstärkt, vor allem durch erhebliche finanzielle Hilfen aus Mitteln der Ausgleichsabgabe für die Einstellung und Beschäftigung schwerbehinderter Auszubildender sowie durch die Anrechnung eines/er auszubildenden Schwerbehinderten auf in der Regel zwei Pflichtplätze. Hinzu kommt, daß Arbeitgeber, die über Ausbildungsstellen verfügen, im Rahmen ihrer Beschäftigungspflicht einen angemessenen Teil dieser Stellen mit Schwerbehinderten zu besetzen haben. Eine Quotenregelung bei den betrieblichen Ausbildungsstellen zugunsten Behinderter über die Regelungen des Schwerbehindertengesetzes hinaus löst nach Auffassung der Bundesregierung das Problem nicht. Es gilt vielmehr, durch gezielte Aufklärung über die Leistungsfähigkeit Behinderter sowie über die möglichen Förderhilfen die Akzeptanz der Arbeitgeber gegenüber behinderten Ausbildungsstellenbewerber(n)/innen zu erhöhen. Darüber hinaus ist der Bundesminister für Arbeit und Sozialord-

nung bemüht, durch ein Forschungsvorhaben abzuklären, wie sich betriebliche Rehabilitationsmaßnahmen, insbesondere im Rahmen der Erstausbildung behinderter Jugendlicher, wirksam organisieren lassen. Im übrigen existiert ein bundesweites Netz überregionaler und überbetrieblicher Bildungseinrichtungen, in denen auch den behinderten Jugendlichen, die in Folge ihrer Behinderung besonderer ausbildungsbegleitender Hilfen bedürfen, ein qualifizierter Ausbildungsabschluß vermittelt werden kann.

Behinderte Jugendliche, die wegen Art und Schwere ihrer Behinderung nicht, noch nicht oder noch nicht wieder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt arbeiten können, können in Werkstätten für Behinderte an Maßnahmen für ihre berufliche Eingliederung teilnehmen und ggfs. dort eine ihrem Leistungsvermögen entsprechende Festigung finden. Mit einem bundesweiten Netz von etwa 350 Werkstätten mit ca. 83 800 Plätzen ist der aktuelle Platzbedarf zwar in etwa gedeckt; allerdings kann sich auch bei vorsichtiger Einschätzung der in den nächsten Jahren abzusehenden Entwicklung für einige Einzugsbereiche die Notwendigkeit ergeben, weitere Werkstattplätze zu schaffen.

Die Bundesregierung stimmt der Forderung der Kommission nach einer Erhöhung der Ausgleichsabgabe zu. Sie ist mit Wirkung vom 1. Januar 1986 in Anpassung an die in den letzten zehn Jahren eingetretene Kostenentwicklung auf DM 150 monatlich pro unbesetztem Pflichtplatz angehoben worden. Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß die Ausgleichsabgabe durch diese Erhöhung ihre Funktion wieder hinreichend erfüllen kann.

Die Bundesregierung unterstützt die Forderung der Kommission, für behinderte Volljährige dringend Wohnmöglichkeiten zu schaffen. Sie weist allerdings darauf hin, daß die meisten Behinderten grundsätzlich keine anderen Wohnbedürfnisse als die übrige Bevölkerung haben, sondern sich wie ihre nichtbehinderten Mitbürger/innen um eine für sie passende, gute und möglichst preiswerte Einzelwohnung bemühen. Über die generelle Förderung des Wohnungsbaues hinaus sind die Möglichkeiten der Bundesregierung in diesem Bereich begrenzt. Im Vordergrund stehen adäquate Möglichkeiten des Wohnens für Behinderte außerhalb von Heimen und der dazu — je nach Art und Schwere der Behinderung — benötigten Hilfen und die Erarbeitung tragfähiger Konzeptionen für Wohnprojekte.

7.4 Unterhaltspflicht und Sozialhilfe

Zur Forderung der Kommission, die Unterhaltspflicht im Zusammenhang mit Leistungen der Sozialhilfe auf die Eltern gegenüber ihren minderjährigen Kindern einzuschränken (S. 59), weist die Bundesregierung darauf hin, daß die Heranziehung Unterhaltspflichtiger im Sozialhilferecht im Vergleich zur Unterhaltspflicht nach bürgerlichem Recht bereits eingeschränkt ist. Die Bundesregierung erkennt nicht, daß es im Einzelfall gute Argumente für Einschränkungen der Unterhaltspflicht geben kann. Allerdings wäre eine allgemeine Beschrän-

kung der Unterhaltspflicht nur auf Eltern gegenüber ihren minderjährigen Kindern nach Auffassung der Bundesregierung zu weitgehend.

7.5 Situation ausländischer Jugendlicher

Den Ausführungen der Kommission zur Situation der ausländischen Jugendlichen und zur Ausländerpolitik (S. 47) kann in weiten Teilen nicht gefolgt werden. Insbesondere trifft die Behauptung nicht zu, in den Bereichen Arbeitserlaubnis, Aufenthaltserlaubnis und Förderung im Bildungsbereich seien in den 80er Jahren im Zuge der Spar- und Arbeitsmarktpolitik keine Verbesserungen mehr erfolgt.

Die die berufliche Situation ausländischer Jugendlicher bestimmenden Faktoren sind vielschichtiger als bei deutschen Jugendlichen und bedürfen deshalb einer differenzierten Beurteilung und Behandlung. Wie die Kommission richtig feststellt, wurden bereits Ende der 70er und Anfang der 80er Jahre die rechtlichen Bedingungen insbesondere beim Arbeitsmarktzugang für Jugendliche erleichtert und damit deren berufliche Chancen verbessert. Aber auch in der nachfolgenden Zeit verbesserte sich die arbeitserlaubnis- und aufenthaltsrechtliche Situation der Ausländer(n)/innen allgemein sowie der ausländischen Jugendlichen im besonderen. Eine seither kontinuierlich gestiegene Zahl von Ausländer(n)/innen (im Dezember 1985: 93% der beschäftigten ausländischen Arbeitnehmer/innen) besitzt inzwischen einen verfestigten Arbeitsmarktstatus (kein Vermittlungs- und Beschäftigungsvorrang deutscher Arbeitnehmer/innen; keine betrieblichen, beruflichen oder regionalen Beschränkungen). 95% der ausländischen Kinder sind von Januar bis September 1986 mit verfestigtem Arbeitsmarktstatus in das Erwerbsleben eingetreten. Der Anteil der Ausländer/innen mit verfestigtem Aufenthaltsstatus (unbefristete Aufenthaltserlaubnis, Aufenthaltsberechtigung sowie EG-Aufenthaltstitel, auf den ein Rechtsanspruch besteht) ist ebenfalls kontinuierlich gestiegen (von 54% im September 1982 auf 70% im September 1986).

Zwar sind trotz der Verbesserungen im Rechtsstatus der Ausländer/innen und trotz deutlicher Fortschritte auf wichtigen Gebieten wie dem Schulbesuch, den Schulabschlüssen, der Ausbildungspartizipation, der Sprachkompetenz und den Kontakten zu Deutschen die beruflichen Chancen ausländischer Jugendlicher nach wie vor schlechter als bei deutschen Jugendlichen. Wesentlicher Faktor dafür ist aber ein noch immer nicht ausreichendes Interesse an qualifizierter Berufsausbildung, vielfach bedingt und verstärkt durch unzureichende Schulkenntnisse und Sprachdefizite.

Die von der Kommission beklagte geringe Zahl der Schulabschlüsse ausländischer Jugendlicher ist sehr häufig auf die verspätete Einreise zurückzuführen. Im übrigen erreichen derzeit ca. 60% der ausländischen Hauptschüler/innen einen Abschluß. 1984/85 besuchten 97 000 ausländische Jugendliche Realschulen und Gymnasien. Die Ausbildungsquote (Auszubildendenanteil an der Ausländerbevölkerung von 15 bis 18 Jahren) ist im Jahre 1984/85 auf

24% gestiegen (zum Vergleich 1982/83: 19%). Trotz dieser erfreulichen Entwicklung hält die Bundesregierung die Situation junger Ausländer am Übergang von der Schule in den Beruf nach wie vor für unbefriedigend.

Zur Verbesserung der Chancen der ausländischen Jugendlichen auf dem Arbeitsmarkt und damit zur besseren beruflichen und sozialen Integration bietet die Bundesregierung zusammen mit den Bundesländern und der Bundesanstalt für Arbeit im Rahmen eines in sich geschlossenen Förderpakets Integrationshilfen an, die aus Intensivsprachkursen für spät eingereiste Jugendliche, allgemeinen Sprachkursen, Berufsvorbereitungsmaßnahmen sowie Berufsausbildung im Rahmen des Programms für benachteiligte Jugendliche besteht. Allein die finanziellen Aufwendungen des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung hierfür wurden seit 1979 nahezu verdreifacht, das 1980 mit einem Fördervolumen von 2,5 Mio. DM begonnene Benachteiligtenprogramm, das zu einem Drittel Ausländer zugute kommt, wurde bis 1986 auf ein Fördervolumen von 335 Mio. DM ausgeweitet.

Durch das Siebte Gesetz zur Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes vom 20. Dezember 1985 sind die Möglichkeiten der Inanspruchnahme von Maßnahmen zur Förderung der Berufsausbildung nach § 40 des Arbeitsförderungsgesetzes für jugendliche Ausländer/innen mit Wirkung vom 1. Januar 1986 erweitert worden. Eine vergleichbare Verbesserung enthält das Zehnte Gesetz zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes vom 16. Juni 1986.

Der Aufenthalt minderjähriger ausländischer Jugendlicher ist zwar grundsätzlich davon abhängig, daß sich ihre Eltern rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten. Mit der Volljährigkeit und der beruflichen Eingliederung wird das Aufenthaltsrecht ausländischer Jugendlicher in der Regel nicht mehr dadurch in Frage gestellt, daß ihre Eltern die Bundesrepublik Deutschland verlassen.

Zu der Feststellung der Kommission, die Schwierigkeiten ausländischer Jugendlicher und ihrer Familien würden noch zusätzlich dadurch verschärft, daß im Zuge der generell anhaltenden Arbeitsmarktproblematik latent ausländerfeindliche Tendenzen um sich griffen (S. 47), weist die Bundesregierung erneut darauf hin, daß der Begriff „Ausländerfeindlichkeit“ zu pauschal erscheint, um die unterschiedlichen Erscheinungsformen von negativen Einstellungen gegenüber Ausländern zu erfassen. Fremdenfeindlichkeit, die auf Rassismus und übersteigertem Nationalismus beruht, ist nur bei einem verschwindend geringen Teil der Bevölkerung anzutreffen. Davon zu unterscheiden sind Vorbehalte gegenüber Ausländern, in denen Fremdheit, Verständnislosigkeit, die Angst um Arbeitsplätze u. a. zum Ausdruck kommen (siehe dazu auch die Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage zur Situation der Jugend und der Jugendhilfe in der Bundesrepublik Deutschland, BT-Drucksache 10/6167, S. 26).

Die Bundesregierung stimmt der Kommission darin zu, daß der Schutz von Ehe und Familie auch im

Bereich des Ausländerrechts zu beachten ist (S. 59). Das Wohl der ausländischen Kinder und ihrer Eltern ist, wie auch die Kommission darlegt, in hohem Maße von der Integrationschancen der ausländischen Eltern und ihrer zum großen Teil bereits hier geborenen Kinder abhängig. Soweit ausländische Eltern ihre Kinder aus ihren Heimatländern nachziehen lassen wollen, appellierte die Bundesregierung wiederholt an diese Eltern, ihre Kinder in einem Alter in die Bundesrepublik Deutschland nachzuholen, in dem diese noch eine deutsche Schulbildung erhalten können. Sie tritt dafür ein, daß Eltern und Kinder in einem Zeitraum zusammenleben können, in dem die Kinder für die Erziehung und Betreuung auf ihre Eltern angewiesen sind.

In ihrer Antwort vom 3. Oktober 1984 auf die Große Anfrage der SPD zur Fortentwicklung des Ausländerrechts hat die Bundesregierung u. a. folgende Aussagen getroffen:

- die Bundesregierung sieht unter der Voraussetzung, daß die ausländischen Eltern ihre Kinder rechtzeitig nachholen, keinen Anlaß für ein gesetzliches Verbot des Nachzugs von Kindern über 6 Jahren aus Nicht-EG-Staaten
- Einschränkungen des Nachzugs von Ehegatten zu Angehörigen der ersten Generation werden nicht in Betracht gezogen,
- ob weitergehende Regelungen hinsichtlich des Ehegattennachzugs für Ausländer/innen der zweiten Generation notwendig werden, hängt von der zukünftigen tatsächlichen Entwicklung des Zuzugs ab; derzeit ist die Notwendigkeit für solche Regelungen nicht vorhanden.

Aus diesen Aussagen wird deutlich, daß die Behauptung der Kommission (S. 47), die „Reduktion des Familiennachzugs“ sei Bestandteil der Ausländerpolitik der Bundesregierung, unzutreffend ist.

7.6 Jugendhilfe und Jugendstrafrecht

Die Bundesregierung teilt die Auffassung der Kommission (S. 59), daß für Jugendliche die Rechtsfolgen von Straftaten von ihrem Vergeltungscharakter befreit werden sollten. In diesem Zusammenhang ist die Betreuung einer bedarfsgerecht ausgestatteten Jugendhilfe als eines wesentlichen Elements vorbeugender Politik zur Eindämmung von Jugendkriminalität zu unterstreichen.

8. Weitergehender Forschungsbedarf

Der von der Kommission angemeldete weitere Forschungsbedarf (S. 59/60) betrifft im einzelnen sowohl Vorhaben, die bereits in Angriff genommen sind oder sich im Stadium der Erörterung befinden (z. B. „Lebensverhältnisse von Kindern in der Bundesrepublik Deutschland“ und „Familien- und Jugendpanel“ [1985 — 87] im Zusammenhang mit der Repräsentativerhebung „Familien in den 80er Jahren in der Bundesrepublik Deutschland“). Darüber hinausgehende Anregungen wird die Bundesregierung sorgfältig prüfen.

**Jugendhilfe und Familie —
die Entwicklung familienunterstützender Leistungen der Jugendhilfe
und ihre Perspektiven
— Siebter Jugendbericht —**

Inhaltsverzeichnis	Seite
Vorwort	3
Die Mitglieder der Kommission und der Arbeitsgruppe	4
Einleitung	6
I. Familie und Jugend — Analytische Problemanzeige	7
1. Die Familie — ein sich ständig verändernder Lebenszusammenhang für Kinder und Jugendliche	7
1.1 Historische Hinführung	7
1.2 Familienleitbilder im Wandel	8
1.3 Sozio-demographische Veränderungen seit den sechziger Jahren	10
1.4 Familie: Verwendung des Begriffs im Siebten Jugendbericht	12
2. Umweltabhängigkeit und Handlungsfreiräume der Familie	13
2.1 Außeneinflüsse, Beziehungen, Selbstbestimmung	13
2.2 Außenerwartungen und eigene Vorstellungen	14
2.3 Kindheit und Jugend unter dem Einfluß unterschiedlicher Lebensbedingungen	15
2.4 Außenbeziehungen der Familie	16
2.5 Umgang mit Problemen und Krisen	18
3. Veränderungen der familialen Rollen und Aufgaben	18
3.1 Zum Wandel der Eltern-, Kindes- und Jugendrolle	18
3.2 Familiäre Interaktion aus der Sicht der Eltern und Kinder	20
3.3 Kinder und Jugendliche in geteilten Sozialisationsfeldern — Erfahrungen in und außerhalb der Familie	22
4. Veränderungen, Krisen und besondere Schlüsselereignisse im Lebens- und Familienzyklus	23
4.1 Geburt des ersten Kindes	24
4.2 Kindergartenalter	25
4.3 Schulbeginn	25
4.4 Belastungen beim Übergang von der Schule in den Beruf	26
4.5 Ablösung der Jugendlichen von der Herkunftsfamilie	27
II. Jugendhilfe und Familie — Bestandsaufnahme und Entwicklungen ..	28
1. Aufgaben und Selbstverständnis der Jugendhilfe im Wandel	28
1.1 Historische Hinführung	28
1.2 Diskussion zum Selbstverständnis der Jugendhilfe seit der JWG-Novelle von 1961	29
1.3 Erwartungen an die anstehende Novellierung des Jugendwohlfahrtsgesetzes	30

	Seite
1.4 Familienbezogene Leistungen der Jugendhilfe — Definitionen und Abgrenzungen der Kommission	31
2. Leistungen der Jugendhilfe zur Unterstützung der Familie	33
2.1 Familienarbeit als Aufgabe der Jugendhilfe	33
2.2 Institutionalisierte und informelle Unterstützungen für Familien mit kleinen Kindern	36
2.3 Beratung von Kindern, Jugendlichen, Eltern und Familien	38
2.4 Sozialpädagogische Hilfen für Familien mit Schulkindern	41
2.5 Jugendarbeit und Jugendbildungsarbeit	42
2.6 Arbeits- und berufsbezogene Angebote der Jugendhilfe an den Grenzen des Arbeitsmarktes	45
2.7 Familienbezogene Leistungen an der Grenze zu Eingriffen und Kontrolle — Sozialpädagogische Familienhilfe und Jugendgerichtshilfe ...	47
III. Schlußfolgerungen	50
1. Zusammenfassende Bewertung der Bestandsaufnahme	50
2. Empfehlungen für familienunterstützende Leistungen im Rahmen des JWG	51
3. Einzelne Empfehlungen für die Jugendhilfe und darüber hinausgehende Praxis- und Politikbereiche	54
3.1 Empfehlungen für die Jugendhilfe	54
3.2 Empfehlungen für Praxis- und Politikbereiche außerhalb der Jugendhilfe	58
4. Weitergehender Forschungsbedarf	59
Literaturverzeichnis	61
Liste der Expertisen	65
Abstracts zu den Expertisen	66

Vorwort

Die Kommission war vor die Aufgabe gestellt, in einem Zeitraum von nur einem Viertel Jahren (November 1984 bis Februar 1986) den nach der Sommerpause 1986 im Parlament fälligen siebten Jugendbericht zu erstellen. Nach der konstituierenden Sitzung am 31. Oktober 1984 hat die Kommission den vorliegenden Bericht in insgesamt elf zweitägigen und zwei dreitägigen Sitzungen erarbeitet. Neben der extrem kurzen Bearbeitungszeit hat auch die Berufung der zunächst gewählten Vorsitzenden Frau Prof. Dr. Rita Süßmuth nach der 9. Sitzung zur Bundesministerin für Jugend, Familie und Gesundheit die Kommissionsarbeit erschwert, da die Arbeit ab der 10. Sitzung mit nur noch sechs Kommissionsmitgliedern fortgesetzt werden mußte.

Diese Erschwerungen der Arbeit werden von der Kommission um so mehr bedauert, als sie die Aufgabenstellung des siebten Jugendberichts „Jugendhilfe und Familie — die Entwicklung familienunterstützender Leistungen der Jugendhilfe und ihre Perspektiven“ als besonders wichtig ansieht. Sie hätte diesem Thema eine wesentlich gründlichere Bearbeitungsmöglichkeit gewünscht; denn schon die erste Arbeitsphase hat deutlich gemacht, daß viele Fragen zur Familie, insbesondere aber Fragen hinsichtlich der aktuellen Entwicklung von Familienkonstellationen und damit korrespondierender bzw. erforderlicher Jugendhilfe aus vorliegenden Daten und Materialien nicht beantwortbar sind. Diesen Mangel konnte der Bericht wegen der ihm zur Verfügung stehenden äußerst knappen Bearbeitungszeit nicht beheben. Er konnte ihn nur konstatieren und die Lücken als Aufgabe von Forschung und Jugendhilfe- bzw. Sozialstatistik beschreiben.

Expertisen und Anhörungen

Zu dem Versuch der Kommission, der Material- und Datenlage mit einer differenzierten Ausfächerung von Untersuchungs- bzw. Expertisenaufträgen zu begegnen, muß einschränkend festgestellt werden, daß der zeitliche Rahmen es nicht erlaubte, alle Expertisen inhaltlich voll auszuwerten und in den Bericht eingehen zu lassen. Dies macht ihre den Bericht begleitende Veröffentlichung um so erforderlicher. Neben der Vergabe von Expertisenaufträgen wurden mit Vertreterinnen und Vertretern der Jugendhilfepraxis, -administration und -forschung zwei Anhörungen zu den Themen „Sozialpädagogische Familienhilfe“ und „Familienunterstützende Leistungen der Jugendhilfe“ anberaunt. Die Kommission konnte darüber hinaus keine Erhebungen durchführen; inhaltlich mußte so z. B. darauf verzichtet werden, über die Jugendämter eine Bestandsaufnahme zur Berichtsthematik vorzunehmen, ebenso wie es nicht möglich war, Entwicklungen in der DDR sowie internationale Bezüge und Vergleiche zu bearbeiten. Der Bericht muß sich vielmehr — zum Bedauern der Kommission — mit

einer Engführung in der Behandlung des Themas begnügen und ausdrücklich auf Lücken hinweisen. Die Kommission hat aus Zeitgründen auch darauf verzichtet, die unterschiedliche Handschrift ihrer Mitglieder, die in den einzelnen Abschnitten deutlich wird, vollständig auszugleichen.

Berichtskonzeption

Zur Konzeption und Grobstruktur des Berichts sind eine Reihe von Hinweisen wichtig: Ebensovienig wie Selbstverständnis und gesellschaftliche Leitvorstellungen von Familie einheitlich sind und historisch festgeschrieben werden können, darf Jugendhilfe, die sich auf die Familie bezieht, strukturell und inhaltlich unhistorisch verstanden werden. Im Verhältnis der beiden Bereiche zueinander sollte Jugendhilfe als die abhängige Größe gesehen werden. Konzeptionell bedeutet dies, nicht die Problemsicht der Jugendhilfe, sondern „die tatsächliche Familie“ zum Ausgangspunkt zu machen, um so über die Beschreibung von Familientypen, Lebenslagen, Lebensphasen und typischen Schlüsselereignissen im Lebens- und Familienzyklus zu zweierlei zu kommen: zu realitätsangemessenen Kriterien für die Bewertung vorhandener Hilfeangebote einerseits und der Möglichkeit andererseits, neue oder veränderte Typen des Bedarfs an Jugendhilfemaßnahmen bestimmen zu können. Diesem Themenzusammenhang entspricht der dreiteilige Aufbau des Berichts.

Berichtsgliederung

Im ersten Teil werden nach einer kurzen historischen Hinführung — unter dem Gesichtspunkt tatsächlicher oder möglicher jugendhilfepraktischer Bedeutung — Familienleitbilder im Kontext genereller gesellschaftlicher Bedingungen und Veränderungen von den 60er Jahren bis heute analysiert. Hier sollen Wertschätzungen und Kritik der Familie und ihrer Erziehungsleistungen anhand empirischer, politischer und jugendhilfespezifischer Quellen sowie demographischer Daten nachgezeichnet werden. Die analytischen Gesichtspunkte, unter denen insbesondere gegenwärtige Familienkonstellationen beschrieben werden, sind dabei stichwortartig u. a. Kindheit und Jugend in Abhängigkeit von familialen Lebenslagen, Umweltoffenheit vs. Umweltgeschlossenheit, Überforderung vs. Entlastung, Bewältigungsstrategien bei Problemen und Krisen sowie geteilte Sozialisationsfelder für Kinder und Jugendliche.

Zielsetzung ist also nicht die Beschreibung eines Familienideals, sondern die Vergegenwärtigung realer Lebensbezüge von Familien und ihren Kindern im Spannungsverhältnis von Handlungsfreiräumen und Umweltabhängigkeit, von Außenerwartungen und Selbstansprüchen sowie von Flexi-

bilitätsanforderungen an familiäre Rollen und Aufgaben gegenüber Kontinuitätswünschen und Beharrungstendenzen. Zu diesen Anforderungen und eben auch Überforderungen der Fähigkeit von Familien und ihren Kindern, Veränderungen zu verarbeiten, Anpassung und Krisenbewältigung zu leisten, gehören auch solche familienzyklustypischen Ereignisse wie Familiengründung, Geburt des ersten Kindes, Alltag mit Kleinkindern, Schuleintritt und Schulübergänge, Übergang von der Schule in den Beruf und Ablösung der Jugendlichen von den Eltern.

Im zweiten Teil des Berichts werden unter besonderer Berücksichtigung ihrer Relevanz für die Familie das Selbstverständnis der Jugendhilfe und die Erwartungen, die an sie gestellt wurden und werden, beschrieben. Auch hier wird im Anschluß an eine knappe historische Hinführung zunächst eine Analyse — von 1961 bis zur gegenwärtig versuchten Novellierung des Jugendwohlfahrtsgesetzes (JWG) — vorausgeschickt, um dann — ebenfalls familienzyklisch gegliedert — einzelne Handlungsfelder der Jugendhilfe im Sinne einer Bestandsaufnahme und unter dem Aspekt ihrer familienunterstützenden Leistungsfähigkeit zu untersuchen. Unter anderem werden hier die Familien- und Elternbildung, Kindertageseinrichtungen, Beratungsinstitutionen, weitere sozialpädagogische Hilfen für Familien mit Schulkindern, Jugendarbeit, arbeits- und berufsbezogene Angebote etc., aber auch Neuansätze der Jugendhilfe behandelt.

Im dritten Teil geht es darum, die vorhandenen Untersuchungen und Überlegungen zusammenzufassen, zu systematisieren und zu bewerten mit dem Ziel, Grundsätze für notwendige Veränderungen zu formulieren und Empfehlungen für die Jugendhilfe, die Jugend- bzw. Familienpolitik und die Forschung zu geben.

Die Kommission hat sich an den ihr gesetzten Zeitrahmen nicht zuletzt auch deswegen gehalten, weil sie die dringende Erwartung hat, daß der siebte

Jugendbericht trotz der notwendigen Vorbereitung der nächsten Bundestagswahl und des beginnenden Wahlkampfes noch in dieser Legislaturperiode diskutiert wird. Erfahrungsgemäß wird der neugewählte Bundestag einem Bericht, den ihm sein Vorgänger überläßt, nicht die nötige Aufmerksamkeit widmen.

Der Zeitdruck, unter dem die Kommission des siebten Jugendberichts von Anfang an stand, hat sich selbstverständlich auch auf alle diejenigen ausgewirkt, auf deren Mitarbeit die Kommission angewiesen war. Insbesondere den Expertisenautoren und -autorinnen blieb nur wenig Zeit für die Bewältigung der von der Kommission erbetenen Aufgaben.

Eine wichtige Voraussetzung für die zügige Kommissionsarbeit war die schnelle Information und zuverlässige Versorgung mit Material aus dem Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit, die Josef Schmidt in dankenswerter Weise sicherstellte.

Als durch das Ausscheiden von Rita Süßmuth eine empfindliche Lücke in der Zusammensetzung der Kommission entstand und angesichts der nur noch knapp bemessenen verbleibenden Zeit nicht an eine Nachberufung in die Kommission zu denken war, hat Monika Amsoneit sich kurzfristig bereit erklärt, als wissenschaftliche Mitarbeiterin des Kommissionsvorsitzenden einzuspringen.

Zu der Arbeitsgruppe des Deutschen Jugendinstituts für den Siebten Jugendbericht gehörten Winfried Krüger, Hans Lösch und Sabine Sardei-Biermann.

Alle Genannten haben mit fachlicher Kompetenz und persönlichem Engagement die termingerechte Fertigstellung des Berichtes sehr gefördert. Die Kommission dankt ihnen herzlich für ihre Mitarbeit.

Die Mitglieder der Kommission

Dr. theol. Dr. phil. Siegfried Keil	Professor für Sozialpädagogik, Universität Dortmund (1972—1985) und Sozialethik, Universität Marburg (seit 1986); Vorsitzender der Kommission ab 25. September 1985
Cornelia Lohmeier	Diplom-Psychologin, Landesjugendleiterin und Leiterin der Abteilung weibliche Angestellte bei der Deutschen Angestelltengewerkschaft, Landesverband Bayern
Heribert Mörsberger	Diplom-Volkswirt, Referatsleiter Kinderhilfe im Deutschen Caritas-Verband; Geschäftsführer des Zentralverbandes katholischer Kindergärten und Kinderhorte Deutschlands e.V., Freiburg; stellvertretender Vorsitzender der Kommission
Dr. med. Friedrich Specht	Professor, Abteilung für Kinder- und Jugendpsychiatrie, Universität Göttingen
Hans Stütze	Sozialreferent der Landeshauptstadt München (berufsmäßiger Stadtrat)

- Dr. phil. Rita Süssmuth Professorin für allgemeine Pädagogik, Universität Dortmund; Leiterin des Instituts Frau und Gesellschaft, Hannover; Vorsitzende der Kommission bis 24. September 1985
- Johannes Tessmer Geschäftsführer der Arbeitsgemeinschaft katholisch-sozialer Bildungswerke in der Bundesrepublik Deutschland (AKSB)

Mitglieder der Arbeitsgruppe des Deutschen Jugendinstituts

- Winfried Krüger, M. A.
Hans Lösch, Diplom-Soziologe
Sabine Sardei-Biermann, Dr. rer. pol., Diplom-Soziologin

Mitarbeiterin des Vorsitzenden der Kommission

- Monika Amsoneit, Diplom-Pädagogin

Einleitung

Wirtschaftliche Ursachen von Familien- und Jugendproblemen

„Wir werden überrollt von den sozialen und wirtschaftlichen Schwierigkeiten in den Familien.“ Diese Aussage des Leiters eines Jugendamtes aus Norddeutschland fand die Zustimmung auch aller anderen ausgewählten Leiter von Jugendämtern und anderer Jugendhilfevertreter und -vertreterinnen aus Stadt und Land, aus Nord und Süd, unabhängig von der jeweiligen Rathaus- oder Landtagsmehrheit bei der Expertenanhörung zum Siebten Jugendbericht. In diesen finanziellen, sehr oft aus Arbeitslosigkeit der Eltern wie der Jugendlichen resultierenden Schwierigkeiten, sahen sie die wichtigsten Ursachen der wachsenden Probleme für die familienbezogene Arbeit der Jugendhilfe, die mit den Mitteln der Jugendhilfe selbst nicht zu bewältigen sind. Auf der anderen Seite stoßen die Mitarbeiter/innen bei allen Versuchen einer sozialpädagogisch qualifizierten Arbeit mit den betroffenen Eltern und Jugendlichen sehr schnell an die Grenzen ihrer eigenen Ressourcen. So können auch fachlich erfolgversprechende neuere Ansätze, wie z. B. die sozialpädagogische Familienhilfe, weil es an Personalmitteln fehlt, nur in Einzelfällen angewandt werden.

Überfällige Reform der Jugendhilfe

Wenn diese Jugendberichtskommission sich trotz der einschränkenden Rahmenbedingungen darauf eingelassen hat, sich zu den familienunterstützenden Maßnahmen der Jugendhilfe zu äußern, geschah das unter der Voraussetzung, daß die Ursachenüberwindung in den anderen Politikbereichen erfolgen muß und daß die Jugendhilfe für die Weiterentwicklung ihrer Arbeit nach jahrzehntelanger Diskussion endlich die notwendige gesetzliche Grundlage und eine ausreichende finanzielle Absicherung erhält.

Jahrelange Hoffnungen gingen dahin, daß die Reform aus dem Jugendwohlfahrtsgesetz ein Leistungsgesetz wie das Sozialhilfegesetz machen würde, mit individuellen Rechtsansprüchen auf erzieherische Hilfen sowie einer hinreichenden Verpflichtung zur Förderung von Hilfen für die Familien- und Jugendarbeit ausgestattet. Befürchtungen der jüngsten Zeit bezogen sich darauf, daß eine erneute Novellierung die Gesamtreform auf unbestimmte Zeit verschieben könnte und daß die vorgesehene Verlagerung aller Verantwortlichkeiten auf die örtliche Ebene die Kommunen aus Kostenersparnisgründen doch wieder zur Schwerpunktbildung bei den jugendfürsorglichen Maßnahmen zwingen und die Förderung der Hilfen für die Familien zu kurz kommen könnten. Die erneute Unterbrechung des Reformvorhabens angesichts der bevorstehenden Bundestagswahlen gab der Kommission die

Möglichkeit, ihre Vorstellungen zu einem neuen Jugendwohlfahrtsgesetz in die Diskussion einzubringen.

Jugendhilfe und neue Frauenrolle

Bei ihren Überlegungen zum Verhältnis von Jugendhilfe und Familie ließ sich die Kommission davon leiten, das Wohl der Kinder wie das der Eltern sowie der übrigen Familienangehörigen als Einheit in ihren Wechselwirkungen deutlich zu machen und die entsprechenden Konsequenzen für die Jugendhilfe zu ziehen. Die Jugendhilfe hat bislang in vielen Bereichen auf die gesellschaftlichen und individuellen Veränderungen und Umorientierungen nur sehr begrenzt reagiert. Leitend ist bisher weithin ein traditionelles Familienverständnis, das dem Rollenwandel der Geschlechter, vor allem der Frauen, und dem veränderten Verhältnis zwischen den Generationen nicht Rechnung trägt. Demgegenüber versucht der Bericht deutlich zu machen, daß Jugendhilfe gerade auch im Interesse des Kindeswohls auf den Wandel der Familienstrukturen (hohe Zahl von Ein-Kind-Familien, Lebenslage von alleinerziehenden Vätern und Müttern und deren Kindern) sowie den Rollenwandel der Frau durch familienentlastende Maßnahmen zu reagieren hat. Familienunterstützung kann und darf sich dabei nicht auf Hilfen begrenzen, die isoliert auf das System Familie gerichtet sind, ohne Einbeziehung des Umfeldes und ohne Abstützungen durch ergänzende und entlastende Einrichtungen. Die geringe Öffnung der Jugendhilfe für veränderte Lebensplanungen von Frauen, für den Wunsch nach Vereinbarkeit von Familie und Beruf hat mit dazu beigetragen, Ambivalenzen und Konflikte von Frauen zu verschärfen.

Jugendhilfe und verändertes Selbstverständnis Jugendlicher

Aber auch Rolle und Selbstverständnis der Kinder und Jugendlichen in der Familie haben sich verändert. Dementsprechend sind Leistungen der Jugendhilfe nicht nur dann als familienunterstützend anzusehen, wenn sie unmittelbar dem Zusammenhalt und dem Zusammenleben der (Herkunfts-)Familie unter einem Dach dienen. Für das Wohl des einzelnen wie für die Familie als Gruppe ist vielmehr von Geburt an die Möglichkeit der altersgemäßen Balance von Nähe und Distanz lebenswichtig. In diesem Sinne sind auch alle Leistungen der Jugendhilfe familienunterstützend, die es den Kindern und Jugendlichen ebenso wie den Eltern erlauben, sich zu distanzieren und das Ausmaß der Nähe selbst zu bestimmen. Der Jugendarbeit kommt hier eine besonders wichtige Rolle zu; aber auch Neuansätze der Jugendhilfe, die ein frühes Selbständigwerden der Jugendlichen und die frühzeitige Übernahme von Verantwortung für ihr eigenes Leben

fördern, werden von der Kommission positiv beurteilt. So kann es z. B. in vielen Fällen sinnvoller sein, selbständiges Wohnen oder das Wohnen bei selbstgewählten Bezugspersonen bzw. -gruppen zu ermöglichen, als eine wiederholte Zwangsrückführung ins Elternhaus oder ins Heim vorzunehmen. Auch hier kann eine vorübergehend ermöglichte Distanzierung die spätere freiwillige Rückkehr in die Familie vorbereiten.

Familie als eigenständiger Partner der Jugendhilfe

Wo immer Familie und Jugendhilfe in Beziehung zueinander treten, gilt es, Familien zu eigenständigen Partnern der Jugendhilfe werden zu lassen. Bei

aller Notwendigkeit, familiäre Defizite auszugleichen, geht es vor allem darum, die Voraussetzungen zu schaffen, unter denen sich die eigenen Lebensmöglichkeiten der Familie insgesamt wie ihrer einzelnen Mitglieder weiterentwickeln können.

Bei der Vorbereitung und vor allem bei der Abfassung des Berichtes hatte sich die Kommission immer wieder mit Begriffen auseinanderzusetzen, die in ihrer praktischen Wirkung darauf hinauslaufen, Zuständigkeiten — nicht zuletzt auch finanzieller Art — festzuschreiben. Wo es nötig war, hat die Kommission dies problematisiert und in ihren Formulierungen die Bedürfnisse und die Sichtweisen der Betroffenen zur Geltung gebracht.

I. Familie und Jugend — Analytische Problemanzeige

1. Die Familie — ein sich ständig verändernder Lebenszusammenhang für Kinder und Jugendliche

1.1 Historische Hinführung

Idealisierung der Vergangenheit

Angesichts der vielfältigen Belastungen der Familie in der Gegenwart erscheint die vorindustrielle Zeit mit ihrer eindeutig anmutenden Rollenverteilung für den erwerbstätigen Mann — er „muß hinaus ins feindliche Leben“ —, die „züchtige Hausfrau“ — sie „herrscht weise im häuslichen Kreise“ — und das behütete Kind — „der Mutterliebe zarte Sorgen bewachen seinen goldenen Morgen“ — vielen gegenwärtigen Kritikern der familialen Situation immer noch in einem verklärten Licht. Dabei wird in der Regel übersehen, daß Schillers Glocke keineswegs die Realität der Mehrheit der Familien am Vorabend der industriellen Revolution widerspiegelt, sondern lediglich ein aus Aufklärung und deutscher Klassik entwickeltes Leitbild, das zunächst nur von einer kleinen Gruppe des Bürgertums, besonders im sich ausweitenden Beamten- und Dienstleistungsbereich, realisiert werden konnte (Beuys 1980).

Familie und Arbeitswelt früher

In der überwiegenden Mehrzahl der Familien, die von selbständiger und unselbständiger Erwerbstätigkeit im Produktionsbereich lebten, mußten Frauen und Kinder in vorindustrieller Zeit mitarbeiten und zum Lebensunterhalt ihrer Familien beitragen. Dabei wurden die Säuglinge und Kleinkinder, wenn sich nicht kranke Familienangehörige oder arbeitsunfähige Nachbarn zur Beaufsichtigung fanden, sich selbst überlassen oder zur Arbeit mitgenommen. Sobald sie dazu in der Lage waren, hatten sie Hüte-, Boten- und Hilfsdienste im eigenen oder fremden Landwirtschafts- oder Handwerksbetrieb zu leisten. Eine eigenständige Kindheit im heutigen Sinne gab es nicht (Ariès 1975;

Conze 1976; Johansen 1978; Könniker 1976; Kriedte/Medick/Schlumbom 1978).

Dieser Zustand veränderte sich im Zuge der Industrialisierung zunächst nicht. Für die Familien des ländlichen und neu entstehenden städtischen Proletariats — und das war die Mehrheit der Familien — blieben die Jahre der jungen Ehe mit kleinen Kindern besonders belastet; sobald die Kinder zum Familieneinkommen beitragen konnten, ging es der Familie besser. Heirateten die Kinder und gingen sie aus dem Haus, sank der Lebensstandard spürbar. Schlafburschen oder Schlafmädchen, in etwas größeren Wohnungen später auch Untermieter, mußten beim Aufbringen der Miete helfen. Fanden Frauen keinen industriellen Arbeitsplatz, nahmen sie erwerbsmäßig Kinder von anderen Arbeiterinnen, die älteren Frauen auch ihre eigenen Enkel in Pflege. 90% der Kinder von Fabrikarbeiterinnen wurden nach Einzeluntersuchungen auf diese Weise von Großmüttern (ca. 50%) oder Nachbarinnen (ca. 40%) betreut. Etwas weniger als 5% waren in einer „Bewahranstalt“, etwas über 5% ohne Aufsicht. Nicht einmal ein Fünftel der betroffenen Kinder wurde von der Großmutter kostenlos beaufsichtigt (Reyer 1983; Wissenschaftlicher Beirat 1984). Aus jener Zeit stammt das negative Bild der arbeitenden Mutter; auch das bürgerliche Leitbild des Mannes, Haushaltsvorstand und Alleinverdiener zu sein, gewann als Forderung von Gewerkschaften — allerdings gegen erheblichen Widerstand von gewerkschaftlichen Frauengruppen — an Bedeutung.

Leitbild und Wirklichkeit von Familie

Doch während die Kinderarbeit seit 1839 immer stärker zurückgedrängt und durch ein sich zeitlich ständig ausdehnendes Bildungs- und Ausbildungssystem ersetzt wird, hat sich die Erwerbstätigkeit der Frauen seit dem vorigen Jahrhundert strukturell zwar entscheidend verändert, der Widerspruch von Leitbild und Wirklichkeit jedoch — am Beginn der Industrialisierung entstanden — bestimmt die politischen und gesellschaftlichen Auseinandersetzungen

zungen und Diskussionen bis in unsere Tage. Dabei ist es auffällig, in welchem Maße das außerfamiliale Engagement der Frauen gefördert wird, wenn Staat und Gesellschaft auch auf die Hausfrauen und Mütter angewiesen sind, z. B. während der beiden Weltkriege und während der wirtschaftlichen Expansion der fünfziger und sechziger Jahre. Umgekehrt wird das bürgerliche Ideal der nicht erwerbstätigen Hausfrau und Mutter wiederentdeckt und propagiert, wenn Arbeitslosigkeit entsteht und die Zurückweisung der Frauen im Konkurrenzkampf um die Arbeitsplätze sich mit dem Hinweis auf das Wohl der Kinder begründen läßt, wie z. B. in den frühen dreißiger und seit den späten siebziger Jahren.

Anpassungsfähigkeit von Familie

Die Familie als Gruppe hat sich gegenüber all diesen Veränderungen seit dem Beginn der Industrialisierung, entgegen allen pessimistischen Vorhersagen, in erstaunlicher Elastizität als anpassungs- und widerstandsfähig erwiesen. Das hat sich in jüngerer Zeit noch einmal besonders eindrucksvoll daran gezeigt, wie deutsche Familien Diktatur, Krieg, Zusammenbruch und Nachkriegszeit überstanden und die notwendigen Kräfte zum Wiederaufbau entfaltet haben. In den Nachkriegsfamilien zeigten sich bei Frauen und Kindern erste Auswirkungen in Richtung auf eine stärker partnerschaftlich orientierte Gatten- wie Eltern-Kind-Beziehung. Dazu hatten die die familiäre Binnenorientierung ergänzenden und mit ihr konkurrierenden, selbstgewählten (z. B. Jugend- und Frauenbewegung bis 1933) wie fremdbestimmten (z. B. nationalsozialistische Organisationen, Kriegseinsatz) Außenorientierungen beigetragen (König 1946; Schelsky 1953; Wurzbacher 1951).

Suche nach Alternativen

Auf der anderen Seite hat die reale familiäre und gesellschaftliche Entwicklung seitdem einen anderen Verlauf genommen, als in der optimistischen Nachkriegsdekade vermutet. Die Familie hat einen wesentlichen motivationalen Beitrag für den wirtschaftlichen Wiederaufstieg der Bundesrepublik geliefert. Gleichwohl hat die so entstandene Wohlstandsgesellschaft weite Teile der aus eben dieser Nachkriegsfamilie hervorgegangenen jungen Generation unbefriedigt gelassen. Die vorwiegend am individuellen Erfolg und familialen Wohlstand orientierte, auf stetiges wirtschaftliches Wachstum setzende Denkweise der Elterngeneration fand bei großen Teilen der Jugend keine Zustimmung mehr. Die Suche nach Alternativen begann und schloß intentional mehr ein als die quantitative Erweiterung der Kleinfamilie zu größeren Wohn- und Lebensgemeinschaften. Parallel zu dieser Protesthaltung eines Teils der nachwachsenden Generation zeigte auch die Familie selbst seit etwa 1960 Zeichen der Veränderung, die es genauer zu betrachten gilt (Keil 1982).

1.2 Familienleitbilder im Wandel — Kritik und Wertschätzung der Familie und ihrer Erziehungsleistungen

Unterschiedliche Familienvorstellungen

Öffentlich vertretene und geförderte Vorstellungen von Familie beziehen sich zumeist auf die Familie als gesellschaftliche Institution. Daß die darin zum Ausdruck kommende Bewertung des Verhältnisses von Familie und Gesellschaft sowie der Formen familialen Zusammenlebens entscheidend auf den familialen Alltag einwirkt, ist den einzelnen Familien oft kaum bewußt. Nach ihrem Verständnis trägt Familie vor allem „persönliche Züge“ (Lüscher/Fisch/Pape 1983). Zwischen gesellschaftlich vorherrschenden Bildern von ‚der‘ Familie und tatsächlich gelebten Familienbezügen lassen sich Widersprüche in Vergangenheit und Gegenwart feststellen. So hat auch der jeweils verbindliche Familienbegriff die soziale Realität von Familien kaum je ausreichend abgebildet.

Seit Beginn der sechziger Jahre haben sich neue Lebensentwürfe und Lebensstile in Familien entwickelt, die sich nur teilweise mit öffentlich verbreiteten Leitbildern — wie sie u. a. in rechtlichen Regelungen zum Ausdruck kommen — decken. In Parteien, Kirchen, Verbänden, Medien und Wissenschaft wurde dadurch eine kontrovers geführte Diskussion ausgelöst, die zu unterschiedlichen Stellungnahmen (u. a. Familienberichte und Jugendberichte) und inzwischen — allerdings mit erheblicher zeitlicher Verzögerung — auch zu Konsequenzen in der Rechtsprechung geführt hat (Gesetz über die rechtliche Stellung der nichtehelichen Kinder vom 19. August 1969, das Gesetz zur Neuregelung des Volljährigkeitsalters vom 31. Juli 1974, das Erste Gesetz zur Reform des Ehe- und Familienrechts vom 14. Juni 1976, das Adoptionsgesetz vom 2. Juli 1976, das Gesetz zur Neuregelung des Rechts der elterlichen Sorge vom 18. Juli 1979).

Den einzelnen Familien haben sich damit neue Chancen eröffnet; sie sind aber zugleich veränderten Anforderungen und damit einhergehenden Konflikten ausgesetzt.

Einstellungs- und Wertewandel

Unterschiedlich beurteilt wird, welche Faktoren Veränderungen im Lebensraum Familie bewirkt haben und welche gesellschaftlichen Gruppierungen Leitbilder hervorbringen bzw. Öffentlichkeit repräsentieren. Der Auffassung, daß Politik und Wirtschaft entscheidenden Einfluß nähmen, steht die Ansicht gegenüber, daß sich aktive Minderheiten in sozialen Bewegungen (Studenten-, Kommune-, Kinderladen-, Frauen-, Ökologiebewegung), vor allem jedoch Experten (Sozialwissenschaftler, Pädagogen, Therapeuten) mit ihrer Meinung öffentlich durchgesetzt hätten (Expertise Nr. 9). Hinzu kommen Erklärungen, die in einem allgemeinen Wertewandel Ursachen einer veränderten Lebenspraxis sehen, welche zugleich Leitbildfunktion erlangt habe. Die Auswirkungen auf die Lebenspraxis von Familien bleiben in diesen Erklärungen offen (Expertise Nr. 11).

Da soziale Wirklichkeit in der Regel vielfältige Ursachen hat, soll die Wechselwirkung unterschiedlicher Faktoren am Beispiel der Erwerbstätigkeit von Frauen, einem wichtigen Indiz für Wandlungen von Familie, verdeutlicht werden.

Die sozio-demographische Entwicklung zeigt, daß der Anteil erwerbstätiger Frauen und Mütter in den letzten beiden Jahrzehnten relativ hoch war (Expertise Nr. 11). Wie bereits in früheren Krisen und Wachstumsperioden wurde in den sechziger Jahren der erhöhte Bedarf der Wirtschaft an qualifizierten Arbeitskräften weitgehend mit Hilfe von Frauen gedeckt. Im Unterschied zu vergangenen Jahrzehnten verfügten jedoch mehr Frauen als jemals zuvor über qualifizierte Bildungs- und Ausbildungsabschlüsse. Viele von ihnen waren daher nicht ohne weiteres bereit, sich mit Beginn der wirtschaftlichen Rezession in den siebziger Jahren wieder auf Tätigkeiten in Haushalt und Familie zu beschränken und eine geschlechtsabhängige Rollenaufteilung zu akzeptieren. Ihren Forderungen nach wirtschaftlicher Unabhängigkeit und einer Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie nach Neubewertung der Tätigkeiten in Familie und Erwerbsleben verschaffte die inzwischen erstarkte Frauenbewegung (Frauen in autonomen Gruppen, Parteien, Verbänden, Kirchen) öffentliche Aufmerksamkeit. Hinzu kam, daß mit sicheren Methoden der Empfängnisverhütung geplante Elternschaft möglich geworden war und Frauen über die Geburtenplanung entscheiden konnten. Mit dieser Entwicklung verbunden waren veränderte Einstellungen hinsichtlich der Stellung der einzelnen Familienmitglieder. So konnten Frauen ihre individuellen Bedürfnisse und Interessen eher wahrnehmen und verwirklichen. Bemühungen, berufliche und familiäre Aufgaben miteinander in Einklang zu bringen, traten in den Vordergrund.

Das Streben nach Selbstverwirklichung, individueller Entfaltung, gleichberechtigten Partnerbeziehungen und eine Neubewertung von Arbeit kennzeichnen zwar eine allgemeine Tendenz zu veränderten Einstellungen und Werten. Zugleich werden aber auch überkommene Vorstellungen aufrechterhalten, so daß die Einschätzung der gesellschaftlichen Situation in den achtziger Jahren als „neue Unübersichtlichkeit“ (Habermas 1985) durchaus zutreffend erscheint.

Familienleitbilder seit den sechziger Jahren

Auch öffentlich wirksame Leitbilder haben sich nicht geradlinig in Richtung eines partnerschaftlichen Ehe- und Familienverständnisses fortentwickelt. Vielmehr werden je nach politischen und ökonomischen Gegebenheiten und Vorgaben unterschiedliche Auffassungen zur Beziehung von Mann und Frau bzw. von Eltern und Kindern, aber auch zur Bedeutung der Familie als Erziehungsinstanz vertreten. Dabei tritt Familie vom Gesellschaftssystem her als mehr oder weniger autonome und leistungsfähige bzw. als mehr oder weniger von äußeren Einflüssen abhängige und unterstützungs- oder ergänzungsbedürftige Institution in Erscheinung. In den einzelnen Familien korrespondieren mit ver-

schiedenartigen Fremdbildern Unsicherheiten, den eigenen Standpunkt zu finden und zu vertreten.

Welche unterschiedlichen Vorstellungen von Familie seit den sechziger Jahren Einfluß hatten, verdeutlichen einige ausgewählte Beispiele: Während noch der 1. Familienbericht 1968 die „sozialordnende Funktion der Familie“ in ihrer traditionellen Form positiv hervorhebt, weist der 2. Familienbericht 1975 in einer Analyse der Sozialisationsleistungen bzw. -grenzen auf Mängel der modernen Kleinfamilie — u. a. Privatisierung und Isolation, Grenzen sozialer Erfahrungen durch die geringe Personenzahl — hin, welche Kindern und Jugendlichen die Entwicklung „öffentlicher Tugenden“ und die Einübung in demokratisches Verhalten erschwere. Daneben werden unterschiedliche Bedingungen wie Wohnung, Einkommen, Beruf, Bildung und damit vor allem Schichtzugehörigkeit in ihrem Einfluß auf die Entwicklung von Kindern beachtet. Folglich sollen einerseits familienergänzende Einrichtungen Defizite der Familienziehung ausgleichen und andererseits Eltern durch Eltern- und Familienbildung besser informiert und auf ihre Erziehungsaufgaben vorbereitet werden. Günstige Wirkungen der Eigenart von Familie — z. B. Kommunikationsdichte, relative Stabilität von Beziehungen, emotionale Wärme, gleichbleibende Verhaltenserwartungen — bleiben allerdings für die Phase der frühen Kindheit unbestritten.

Eine vergleichbare Einschätzung, daß nämlich Familie neben ihrer Bedeutung für die persönliche Entwicklung Entfaltungsmöglichkeiten auch behindern kann, war bereits 1969 von der damaligen Familienministerin Brauksiepe vorgetragen worden (Brauksiepe 1969). Gemessen an der bildungspolitischen Forderung der Chancengleichheit und an Sozialisationszielen wie Entwicklung von intellektueller Leistungsfähigkeit, Leistungsmotivation, Selbstsicherheit, Empathie, Solidarität und Konfliktlösungsfähigkeit (2. Familienbericht 1975) bestimmten in den siebziger Jahren besonders die nachteiligen Auswirkungen und Mängel der Familienziehung — oder, zugespitzt formuliert, der „Patienten-Familie“ (Richter 1970) — die Sichtweise von Familie.

Da sich gezeigt hat, daß außerfamiliäre Erziehung nicht ohne Mitwirkung und Beteiligung von Eltern den erwarteten Ausgleich zu leisten vermochte, betont der 3. Familienbericht 1979 die Bedeutung der Familie für den Bildungsweg der Kinder. Im Unterschied zu Kindergarten und Schule begleitet die Familie den Entwicklungsverlauf von Kindern kontinuierlich in allen Lebensphasen. Familie wird unter dem Gesichtspunkt der Diskrepanz zwischen Familien- und Bildungssystem und den daraus erwachsenden Belastungen wahrgenommen.

Auf dem Hintergrund verschärfter Ausbildungs- und Arbeitsmarktverhältnisse seit Ende der siebziger Jahre liegt der Schwerpunkt des 5. Jugendberichts 1980 bei der Analyse von Problemlagen. Diese werden — aus der Perspektive von Kindern und Jugendlichen — weniger auf Mängel der Familie selbst als vielmehr auf ungünstige Lebensverhältnisse, Schulprobleme sowie mangelnde beruf-

lich-soziale Zukunftschancen zurückgeführt. Die Empfehlungen konzentrieren sich auf das individuelle Recht von Kindern und Jugendlichen auf umfassende Bildungs- und Entwicklungsförderung. Familie tritt kaum als soziales System, sondern primär als Verbund einzelner Mitglieder mit je unterschiedlichen Interessen und Bedürfnissen hervor. Darin drückt sich ein Leitbild aus, das bis heute die jugend- und familienpolitische Diskussion weitgehend bestimmt.

Familienleitbilder und Frauenerwerbstätigkeit

Seit Beginn der sechziger Jahre deuten sich darüber hinaus — im Unterschied zur ersten Phase der Familienpolitik in der Nachkriegszeit — Akzentverschiebungen in der Bewertung von familialen Beziehungen und Frauenerwerbstätigkeit aus.

So wird zu Beginn der sechziger Jahre — vor dem Hintergrund einer expandierenden Wirtschaft — das ‚Dreiphasenmodell‘ im Lebenszyklus der Frau öffentlich toleriert, wenn nicht sogar empfohlen. Müttererwerbstätigkeit wird zwar in der Familienphase mit kleinen Kindern nicht für wünschenswert gehalten, sie wird aber auch nicht pauschal abgelehnt. Die damals verbreitete Sorge um die Situation von ‚Schlüsselkindern‘ konnte durch den beginnenden Ausbau des Kindergartenwesens verringert werden. Für die innerfamilialen Beziehungen wird das Leitbild der partnerschaftlichen Ehe herausgestellt, das allerdings aufgrund des zu dieser Zeit geltenden Ehe- und Familienrechts eine Dominanz des Mannes und eine geschlechtsabhängige Aufgabenteilung einschließt (1. Familienbericht 1968; Langer-El Sayed 1983).

Die weitestgehenden Vorstellungen beinhaltet der 2. Familienbericht 1975, der unter dem Aspekt notwendiger Sozialisationshilfen für Kinder und Jugendliche die jeweilige familiale und gesellschaftliche Wirklichkeit als Leitbild von Familie betrachtet. Deshalb ist einerseits ein offener Familienbegriff leitend, der z. B. bislang als unvollständig geltende Einelternfamilien ebenso umfaßt wie unterschiedliche Formen von Haushaltsgemeinschaften. Außerdem wird nicht nur zwischen Mann und Frau, sondern auch zwischen Eltern und Kindern ein gleichberechtigtes, partnerschaftliches Verhältnis entsprechend dem Modell der partnerschaftlichen Familie angestrebt. Frauen soll die Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbstätigkeit u. a. durch weiteren quantitativen Ausbau und qualitative Verbesserungen in familienergänzenden Institutionen für Kinder erleichtert werden. Mütterliche Erwerbstätigkeit wird unter bestimmten Voraussetzungen als positiv für die Entwicklung von Kindern beurteilt.

Im Unterschied dazu wendet sich der 3. Familienbericht 1979 gegen eine — als einseitig eingeschätzte — Bevorzugung erwerbstätiger Mütter gegenüber den ausschließlich in der Familie tätigen Frauen. Empfohlen wird, Frauen Wahlfreiheit zwischen Familien- und Erwerbstätigkeit zu ermöglichen. Mit dieser Zielrichtung wurde u. a. das ab 1. Januar 1986 eingeführte Erziehungsgeld begründet.

Die verschiedenen Positionen spiegeln die von unterschiedlichen Interessen getragenen Auseinandersetzungen zwischen den politischen Parteien wider; zugleich sind damit Standpunkte markiert, die bis heute auch das Gespräch in Familien bestimmen und ihnen Entscheidungen abverlangen.

Zwar hat die geltende Rechtslage — abgesehen vom Steuerrecht — das „Ende der Hausfrauenehe“ (Wiegmann 1980) zugunsten der partnerschaftlichen Familie und einer Anerkennung der einzelnen Familienmitglieder als Individuen mit eigenen Rechten und Pflichten bekräftigt. Wie allerdings die einzelnen Familien mit den von außen an sie herangetragenen Vorstellungen umgehen, bleibt weitgehend ihren eigenen Regelungen zum Ausgleich verschiedenartiger Interessen überlassen (Expertise Nr. 11).

1.3 Sozio-demographische Veränderungen seit den sechziger Jahren

Strukturelle Veränderungen der Bevölkerung

Daß sich Familien ebenso wie die Bedingungen, unter denen sie leben, in den vergangenen zweieinhalb Jahrzehnten in verschiedener Hinsicht verändert haben, belegen eine ganze Reihe von sozio-demographischen Fakten und Trends.

In der Bundesrepublik Deutschland leben heute (1984) 61,17 Mio. Einwohner; das sind gegenüber 56,18 Mio. im Jahre 1961 5 Mio. mehr (soweit nichts anderes angegeben ist, stammen die Datenangaben dieses Abschnitts aus Veröffentlichungen des Statistischen Bundesamtes). Bedingt ist diese Zunahme im ersten Jahrzehnt des genannten Zeitraums vor allem durch den Überschuß an Geburten (2,9 Mio.) und an Zuzügen (1,6 Mio.), danach — stark verlangsamt und bei faktisch abnehmender deutscher Einwohnerzahl — durch Zuwanderungen von ausländischen Arbeitnehmern und ihren Familien. Die Bevölkerungsdichte, gemessen an Einwohnern pro Quadratkilometer, stieg von 223 (1960) auf 246 (1984); die Bundesrepublik rangiert hiermit in Westeuropa — nach den Niederlanden und Belgien — an dritter Stelle.

Der größte Teil der Bevölkerung des Bundesgebiets lebt heute (1984) in Gemeinden mittlerer Größe, nur 6% — das sind ca. 3,7 Mio. — in Gemeinden unter 2 000 Einwohnern (1961: 23,2%); ein Teil dieser Veränderungen ist allerdings nicht auf Wanderungen, sondern auf die Gebietsreformen in den siebziger Jahren zurückzuführen. Strukturell hat die Bevölkerungsentwicklung dazu geführt, daß gegenwärtig (1984) 7% (ca. 4,5 Mio.) der Einwohner nicht Deutsche sind und daß die Bevölkerung insgesamt älter geworden ist: Der Anteil der bis 25jährigen beträgt heute (1983) 31,9% gegenüber 37,6% im Jahre 1960 und wird 1990 voraussichtlich nur noch 27,4% ausmachen; die unter 15jährigen machen an der Gesamtbevölkerung heute (1983) nur noch 15,1% aus — jeder achte dieser Altersgruppe hat ausländische Eltern —, verglichen mit 23,2% im Jahre 1970. Der Anteil der über 65 Jahre alten Personen stieg im gleichen Zeitraum (1963 bis 1980) von 10,6% auf 15,6%.

Verhaltensänderungen gegenüber Ehe, Familie und Nachkommenschaft

Größtenteils sind die beschriebenen Strukturveränderungen in der Bevölkerung — neben den hauptsächlich vom Arbeitsmarkt bedingten Zuwanderungen aus dem Ausland — das Ergebnis veränderten Verhaltens gegenüber Ehe, Familie und Nachkommenschaft.

Spätere Heirat, mehr Scheidungen

Seit Anfang der sechziger Jahre geht die Zahl der Eheschließungen zurück, in absoluten Zahlen von 521 000 (1960) auf 364 000 (1984); bezogen auf je 1 000 Einwohner von 9,4 auf 5,9. Das Lebensalter, in dem geheiratet wird, ist — und zwar bei Männern und Frauen — im Durchschnitt gestiegen: Von den 20- bis 24-jährigen waren 1972 bereits 27% der Männer und 58% der Frauen verheiratet, 1982 waren es jeweils nur noch 13% bzw. 34%; von den 25- bis 29-jährigen waren 1972 69% der Männer und 88% der Frauen nicht mehr ledig, 1982 betrug diese Anteile nur noch 47% bzw. 68%. Im gleichen Zeitraum — insbesondere aber seit Beginn der siebziger Jahre — hat sich die Zahl der Scheidungen mehr als verdoppelt: Von 49 000 (1960) auf 121 000 (1983), auf je 1 000 bestehende Ehen bezogen entspricht dies 3,6 bzw. 8,1 Scheidungen. Die Neigung Geschiedener und Verwitweter, wieder zu heiraten, ist ebenfalls geringer geworden. Die meisten Ehen — nämlich etwa 73% (1982), 85% (1960) — werden allerdings nach wie vor durch den Tod eines der Ehepartner gelöst. Rechnet man die Eheauflösungen durch Scheidung oder durch Tod mit den Eheschließungen gegeneinander auf, so nimmt der Bestand an Ehen ab (1982: um 67 000). Das Scheidungsrisiko ist nach relativ kurzer Ehedauer und bei Ehen ohne Kinder am größten; etwa die Hälfte aller geschiedenen Ehen ist kinderlos. Rund 100 000 Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren werden dennoch jährlich von der Scheidung ihrer Eltern betroffen. Von den im Jahre 1981 insgesamt 1,3 Mio. Minderjährigen — das bedeutet jeder zehnte dieser Altersgruppe —, die durch Trennung, Scheidung oder Tod einen Elternteil verloren hatten, lebten 85% bei der Mutter, nur knapp 15% beim Vater (Schwarz/Höhn 1985).

Zunahme von Alleinlebenden

Den Veränderungen im Verhalten bei Erst- und Wiederheirat entspricht die Zunahme von Personen, die allein leben bzw. eine nichteheliche Lebens- und Haushaltsgemeinschaft führen. Die Zahl der Ein-Personen-Haushalte hat sich zwischen 1961 und heute absolut fast verdoppelt: von 4,0 Mio. auf 7,9 Mio. Bei den Jugendlichen und jungen Erwachsenen, insbesondere bei den bis zu 20-jährigen, ist hier sogar ein noch stärkerer Zuwachs zu beobachten: Hier hat sich die Zahl der Alleinlebenden im gleichen Zeitraum fast verdreifacht (1961: 38 000, 1982: 111 000). Bemerkenswert ist hierbei insbesondere die tendenzielle Angleichung des Verhaltens zwischen den Geschlechtern: Hatten die Frauen an

der Gesamtheit der Alleinlebenden bis zu 25 Jahren 1961 nur einen Anteil von 39,1%, so sind es heute (1982) 46,6%.

Mehr nichteheliche Lebensgemeinschaften

Die Neigung, sich ohne Eheschließung zu Lebens- und Haushaltsgemeinschaften zusammenzuschließen, hat seit Anfang der siebziger Jahre stark zugenommen (Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung 1985). Zwischen 1972 und 1982 hat sich die Zahl der in solchen Gemeinschaften lebenden Männer und Frauen von 273 000 auf 1 032 100 vervierfacht; dies entspricht an der jeweiligen Gesamtbevölkerung einem Prozentsatz von 0,4 bzw. 1,6. Den wesentlichen Anteil am Zuwachs dieser Lebensform haben jüngere Menschen im Alter von 18 bis 35 Jahren: Ihre Zahl hat sich in den Lebensgemeinschaften ohne Kinder verneunfacht, die Zahl der Frauen unter 26 Jahren, die in nichtehelichen Gemeinschaften leben, sogar verzehnfacht. Noch deutlicher wird die strukturelle Umschichtung der Partnerkonstellationen hinsichtlich des Merkmals „Familienstand“: Hatten die nichtehelichen Lebensgemeinschaften, in denen beide Partner oder die Frau verwitwet waren, 1972 ein Gewicht von 43%, so sind dies 1982 nur noch 14%. In 14% der nichtehelichen Lebensgemeinschaften leben 1982 auch Kinder; überwiegend sind dies Lebensgemeinschaften von geschiedenen (53%) oder verwitweten (22%) Frauen mit einem zum Teil ebenfalls geschiedenen oder verwitweten männlichen Partner.

Geburtenzahl rückläufig

Die Geburtenentwicklung ist zwar schon über eine sehr lange Periode rückläufig, ihre Rückläufigkeit hat sich aber nach dem „Baby-Boom“ der sechziger Jahre noch einmal merklich verstärkt: Wurden 1960 auf je 1 000 Einwohner noch 17,4 Geburten gezählt, so sind es heute (1984) nur noch 9,5. Anders veranschaulicht heißt dies, daß in je 100 Ehen, die 1958 bis 1962 geschlossen wurden, noch 200 Kinder geboren wurden, während heute — bei je 100 der 1973 bis 1977 geschlossenen Ehen — nur noch 160 Kinder geboren werden. Für eine gleichbleibende Bevölkerungszahl wären 230 Kinder in je 100 Ehen Voraussetzung.

Die Zahl der nichtehelichen Kinder ist absolut zwar gesunken — wenngleich seit Mitte der siebziger Jahre wieder ein Anstieg zu beobachten ist —, ihr relativer Anteil an den ehelich Geborenen ist heute allerdings um etwa ein Drittel höher als 1960. Das Alter der Mütter nichtehelicher Kinder hat sich zwischen 1970 und heute merklich verschoben — nämlich von überwiegend 20 auf 30 Jahre.

Kleinere Familien

Auf der Ebene der einzelnen Familie zeigt sich der Geburtenrückgang als Sinken der Kinderzahl pro Ehe und dies — wie Repräsentativbefragungen zeigen (Noelle-Neumann/Piel 1983) — offensichtlich im Gegensatz zu den eigenen Vorstellungen der Familien über ihre „ideale Größe“: Zugenommen

haben — im Vergleich zwischen den Eheschließungsjahrgängen 1958 bis 1962 und 1973 bis 1977 — die Ehen ohne Kinder (von 13% auf 18%) und mit nur einem Kind (von 22% auf 27%), abgenommen hat die Zahl der Eltern mit drei und mehr Kindern (von 29% auf 17%); die Zahl der Ehen mit zwei Kindern ist mit 38% etwa gleich groß geblieben. Die heute gegebene Familiengröße bedeutet für die Kinder, daß beinahe schon die Hälfte von ihnen als Einzelkind ohne Geschwister aufwächst, ein weiteres Drittel hat lediglich ein Geschwister.

Erwerbstätigkeit und Kinderzahl

Auch wenn das Pro-Kopf-Einkommen mit steigender Familiengröße tatsächlich abnimmt, so ist der Einfluß, den das Einkommen (des Mannes) auf die Kinderzahl der Familie hat, dennoch gering; stärker korreliert die Kinderzahl einer Familie offensichtlich mit dem Umstand, ob eine Frau erwerbstätig ist oder nicht. Die Kinderzahl bei Ehen, die 1981 elf bis fünfzehn Jahre bestanden, stieg zwar mit dem monatlichen Nettoeinkommen des Mannes, war aber bei jeder Einkommenshöhe um rund ein Drittel niedriger, wenn die Frau voll erwerbstätig war: Bei der Gruppe mit niedrigerem Nettoeinkommen (1200 bis unter 1800 DM monatlich) hat die Hausfrauen-Familie im Durchschnitt 1,6 Kinder, die Familie mit erwerbstätiger Mutter 1,0, bei höheren Einkommen (2 500 und mehr DM) 1,9 bzw. 1,3. Große Familien sind bei diesen ökonomisch besser gestellten Familien allerdings auch dann, wenn die Mutter nicht erwerbstätig ist, nicht wesentlich zahlreicher (Schwarz/Höhn 1985). Zwischen Familienstruktur und Bevölkerungsentwicklung auf der einen Seite und der zunehmenden Ausbildungs- und Erwerbsorientierung von Mädchen und Frauen auf der anderen Seite besteht — wenngleich auch nicht in unvermittelter Beziehung — ein nachweislicher Zusammenhang.

Mehr Frauenerwerbstätigkeit

Der Anteil der erwerbstätigen Frauen an der weiblichen Wohnbevölkerung im Alter von 25 bis unter 60 Jahren ist in den vergangenen zweieinhalb Jahrzehnten kontinuierlich gestiegen, ebenso stieg ihr Anteil an der Erwerbsbevölkerung insgesamt, während der der Männer leicht zurückging. Von den 1984 ca. 11 Mio. Frauen unter den Erwerbspersonen — das entspricht einem Anteil von 35% aller Erwerbspersonen — waren 57% verheiratet; etwa jede dritte erwerbstätige Frau hatte Kinder unter 15 Jahren, jede zehnte unter 6 Jahren.

Am stärksten zeigt sich dieser Wandel bei den verheirateten Frauen. Von ihnen sind heute (1982) bei den 25- bis 30jährigen 56,8% (1961: 36,8%), bei den 30- bis 40jährigen 53,8% (1961: 40,4%) und bei den 40- bis 45jährigen 52,8% (1961: 37,7%) erwerbstätig. Das stellt eine Steigerung von bis zu 48,3% in der Gruppe der 30- bis 35jährigen dar. Die Erwerbsquote verheirateter Frauen mit Kindern unter 18 Jahren stieg von 33,2% (1961) auf 44% (1982). Deutlich zurückgegangen sind — infolge der biographisch verlängerten Ausbildungszeiten — die Er-

werbsquoten der Mädchen und Frauen im Alter von 15 bis 20. Die stärkere Beteiligung der Frauen am Erwerbsleben — ebenso wie ihr Aufholen in den meisten Bildungsbereichen — hat allerdings nicht, was ihre Stellung im Beruf und ihre Entlohnung angeht, zu einer entsprechenden Besserstellung geführt. Die strukturelle Benachteiligung von Frauen — und damit nicht nur der Tatbestand von geringer Entlohnung —, die hierin einen Ausdruck findet, zeigt sich u. a. auch bei der Entwicklung der Arbeitslosenquoten. Sie übersteigen immer die der Männer: 1975 waren es 5,4% gegenüber 4,3% aller abhängig Beschäftigten, heute (1983) sind es 10,1% gegenüber 8,4%.

Gestiegener Anteil ausländischer Familien mit langer Verweildauer

Heute leben rund viereinhalb Millionen Ausländer in der Bundesrepublik. Das entspricht einem Anteil an der Gesamtbevölkerung von etwas mehr als 7%. 1961 betrug der Anteil der Ausländer lediglich 1,2%. Im Verlauf ihres arbeitsmarktbedingten Anwachsens hat sich sowohl ihre Nationalitätenzusammensetzung stark verändert — die stärkste Gruppe mit 34% bilden heute (1983) die Türken, 19% kommen aus Jugoslawien, Portugal und Spanien, aus den übrigen EG-Ländern stammen 26% — vor allem aber auch ist die Struktur dieses Bevölkerungsanteils eine andere geworden. War sie zunächst eine typisch männliche Arbeitsemigranten-Population, so hat sie sich seit Beginn der siebziger Jahre strukturell immer mehr der deutschen Bevölkerung angeglichen. Heute sind 57% der Ausländer Männer, 43% Frauen, etwa 23% der Ausländer — das sind beinahe eine Million — sind Kinder und Jugendliche unter 15 Jahren. 1984 lebten 57% aller Ausländer aus den wichtigsten Anwerbeländern schon seit mindestens zehn Jahren in der Bundesrepublik.

1.4 Familie: Verwendung des Begriffs im Siebten Jugendbericht

Bestimmungen des Begriffs von Familie

Die Leistungen, um die es in diesem Bericht geht, gründen sich auf das Recht junger Menschen auf Erziehung und auf Entwicklung ihrer Persönlichkeit (§ 1 JWG). Unterstützung durch Jugendhilfe muß deswegen jeder auf persönliche Beziehungen gegründeten Gemeinschaft gelten, in der Erwachsene und junge Menschen auf Dauer angelegt miteinander leben, dabei aufeinander Einfluß nehmen und füreinander Verantwortung tragen. Vielfach wird die Bezeichnung Familie nach ihrer ursprünglichen Bedeutung und in einem weitgefaßten Sinn auf jede derartige Gemeinschaft — ohne Rücksicht auf ihre Zusammensetzung und die Eigenart der Beziehungen — angewandt.

In der Gesetzgebung, der Rechtsprechung und der öffentlichen Verwaltung sowie im allgemeinen Sprachgebrauch wird der Begriff Familie in unterschiedlicher Weise auf diejenigen Gemeinschaften bezogen, deren Anerkennung auf einer Rechtsbe-

ziehung ihrer Mitglieder — durch Eheschließung, Abstammung oder Adoption — beruht. Dies sind die überwiegend gesuchten und gewählten Formen des Zusammenlebens (Expertisen Nr. 9 und Nr. 11). Sie sind unter den besonderen Schutz der staatlichen Gemeinschaft gestellt (Artikel 6 Abs. 1 Grundgesetz; GG).

Es gehört nicht zu den Aufgaben der Sachverständigenkommission, und es würde von ihren Ansätzen auch nicht begründet werden können, wollte sie Formen des Zusammenlebens bevorzugen und ihren Überlegungen zur Jugendhilfe ein bestimmtes, engeres Leitbild von Familie zugrunde legen oder ein solches neu bestimmen. Die Sachverständigenkommission hat vielmehr die Wirklichkeit von Familie zu beschreiben und zu berücksichtigen, auf die sich Jugendhilfe beziehen muß. Dabei geht es nicht nur darum, Veränderungen und eine Vielfalt der Formen des Zusammenlebens zur Kenntnis zu nehmen. Es muß auch verstanden werden, daß jede einzelne Familie ein dynamisches Gebilde ist, das sich ständig mehr oder weniger rasch und mehr oder weniger grundlegend verändert. Daran haben nicht nur Entwicklungen bei Kindern und Jugendlichen, sondern ebenso Entwicklungen bei den Erwachsenen sowie Umgestaltungen in den Innen- und Außenbeziehungen der Familienmitglieder Anteil.

Veränderungen in der Zusammensetzung und im Zusammenleben einer Familie ereignen sich im Zusammenhang und unter dem Einfluß des engeren Netzwerkes von sozialen Beziehungen, das die Familie umgibt, aber auch unter der Einwirkung allgemeiner gesellschaftlicher Bedingungen und Veränderungen. Diese erreichen die Familie sowohl über grundlegende Annahmen und Wertrangfolgen als auch über die Erfahrungen der Erwachsenen in und mit der Arbeitswelt sowie der Kinder mit dem Schulsystem.

Wohl der Eltern und Kindeswohl

Da es zum Wesen der Familie gehört, daß Erwachsene und junge Menschen wechselseitig aufeinander Einfluß nehmen und daß Einschränkungen dieser Gegenseitigkeit auch Einschränkungen der Entwicklungsmöglichkeiten zur Folge haben, läßt sich das Wohl der Kinder nicht ohne eine Entsprechung im Wohl der Eltern vorstellen, wie umgekehrt das Wohl der Eltern mit dem der Kinder verknüpft ist. Die Sachverständigenkommission sieht darin einen Leitgedanken für familienunterstützende Leistungen der Jugendhilfe. Diese müssen sich an der Lebensgrundlage, den Grundvorstellungen und den Bedürfnissen der Erwachsenen ebenso orientieren wie am Wohl der Kinder.

Für die Sachverständigenkommission gehört es zur Wirklichkeit jeder Familie, daß sie bei ihrem ständigen Wandel in Krisen und Konflikte geraten kann, deren Bewältigung ihre eigenen Kräfte übersteigt, und ebenso, daß sie von außergewöhnlichen Belastungen überrascht werden kann, denen ihre ökonomischen und personellen Möglichkeiten nicht gewachsen sind. Deswegen kann die Familie aber kei-

neswegs als ein untaugliches soziales System gelten. Es ist nicht ungewöhnlich, und es darf der einzelnen Familie nicht als Untüchtigkeit zugeschrieben werden, wenn sie nicht alle Leistungen allein erbringen kann, sondern der Unterstützung nicht nur aus dem inoffiziellen, sondern auch aus dem offiziellen sozialen Netzwerk bedarf.

Damit wird Jugendhilfe allerdings auch darauf verwiesen, mit ihren Leistungen nicht nur unmittelbar bei der Familie anzusetzen, sondern ebenso — manchmal sogar vorrangig — deren Umfeld und Außenbeziehungen zu berücksichtigen.

2. Umweltabhängigkeit und Handlungsfreiräume der Familie

2.1 Außeneinflüsse, Beziehungen, Selbstbestimmung

Autonomie der Familie

Familien unterscheiden sich von anderen sozialen Systemen nicht zuletzt dadurch, daß sie ihr Zusammenleben grundsätzlich eigenständig, weitgehend frei von Vorschriften gestalten können. Für Beziehungen, Zielsetzungen und Sinngebungen der Familien gibt es in unserer Zeit wenige allgemein verbindliche Regelungen. Vielmehr erkennt unsere staatliche Ordnung die Autonomie der Familie ausdrücklich an (Artikel 6 GG).

Dennoch haben gesellschaftliche Bedingungen erheblichen Einfluß auf die Gestaltungsmöglichkeiten der Familie. Zum einen erreichen sie die Familien als allgemeine Leitbilder und als konkrete Erwartungen. Zum anderen geben sie Voraussetzungen ab für Lebensunterhalt und Wohnen wie für die Außenbeziehungen der Familienmitglieder zu Bildungs- und Arbeitsmöglichkeiten sowie zu anderen Personen und Gemeinschaften. Der grundsätzlichen Selbstbestimmung der Familie stehen jeweils tatsächliche Abhängigkeiten gegenüber, die ihre Handlungsfreiheit einschränken. Dies darf nicht aus den Augen gelassen werden, wenn von Erwartungen an „die“ Familie die Rede ist, oder wenn Familien Verantwortung zugeschrieben wird.

Die Art und Weise, wie eine Familie tatsächlich zusammenlebt, ist von entscheidender Bedeutung dafür, mit welchen Beziehungsformen und Verhaltensregelungen, mit welchen Wertrangfolgen und Rollenmöglichkeiten Kinder vertraut werden. Es hängt davon auch ab, ob sie Erfahrungen und Regeln, die sie sich in der Familie angeeignet haben, auch in anderen sozialen Zusammenhängen sinnvoll und erfolgreich anwenden können.

Außen- und Innenbeziehungen

In dreierlei Hinsicht kommt der Ausgewogenheit von Außen- und Innenbeziehungen einer Familie besondere Bedeutung zu:

(1) Abgrenzung oder Öffnung gegenüber Außeneinflüssen: Selbständige Gestaltungsmöglichkeiten machen Abschirmung notwendig. Unmittelbare

Einwirkungen aus anderen gesellschaftlichen Bereichen müssen dem Innenraum der Familie weitgehend ferngehalten werden, wenn Kinder dort Verhalten erproben sollen. Erwartungen von Institutionen, Gruppen und Personen müssen geprüft und den Möglichkeiten der Familienmitglieder angepaßt werden. Eine vollständige Abgrenzung könnte allerdings Beziehungs- und Verhaltensformen zur Folge haben, mit denen Kinder in anderen sozialen Zusammenhängen ohne Orientierung sein würden. Unter vollständiger Abgrenzung können zudem gefährliche Gewalt- und Unterwerfungsverhältnisse entstehen und aufrecht erhalten werden.

(2) Beweglichkeit oder Unbeweglichkeit der innerfamilialen Beziehungen: Erhaltung und Entfaltung von Eigenart und Selbständigkeit setzen ein Beziehungssystem voraus, in dem Kinder unterschiedliche Verhaltensweisen erproben können und auf das sie auch selber Einfluß ausüben können (Expertise Nr. 3). Starre Beziehungsformen — ob überkommen oder als Folge schwerwiegender Belastungen — schränken erfolgreiches Lernen ein. Das gleiche gilt aber auch für undurchsichtige oder von willkürlichem Wechsel beherrschte Beziehungsstrukturen.

(3) Gegenseitige Befriedigung von Gefühlsbedürfnissen: Eltern wie Kinder erwarten gegenwärtig zuallererst von der Familie, daß dort ihre Bedürfnisse, angenommen zu sein, aufgefangen zu werden, beständige Zuwendung zu erfahren und Übereinstimmung zu erleben, befriedigt werden. Es sind dies Erfahrungen, durch die sich die Mitglieder einer Familie mit Empfindungen von Zugehörigkeit, Verwurzelung und Beheimatung einander verbunden und auch aneinander gebunden fühlen. Sie bestimmen Gewichtigkeit und Bestand dessen, was Kinder innerhalb ihrer Familie lernen. Sie geben auch Rückhalt bei Anforderungen und Verteidigung und sind eine unentbehrliche Grundlage, um Belastungen ertragen zu können, die den einzelnen oder die Familie als Gemeinschaft treffen. Solche Voraussetzungen fehlen, wenn wesentliche Gefühlsbedürfnisse innerhalb der Familie unbefriedigt bleiben oder nachhaltig enttäuscht werden. Andererseits können aber auch Erwartungen in die Familie eingebracht oder in ihr entwickelt werden, die weit über das hinausgehen, was Familienmitglieder einander gewähren können, ohne wesentlich an ihrer Eigenständigkeit einzubüßen und sich am Ende statt gebunden, gefesselt, statt getragen, ausgenutzt zu erleben (Expertise Nr. 11).

Aushandlungsprozesse zwischen Familien und Jugendhilfe

Es macht vieles an der Eigenart einer Familie aus, auf welche Weise sie sich zwischen diesen drei eng miteinander zusammenhängenden Gestaltungsmöglichkeiten jeweils im Gleichgewicht hält. Wenn dies nicht beachtet wird, können familienunterstützende Angebote und Leistungen oder Jugendhilfe die beabsichtigte Wirkung verfehlen und sogar wesentliche Grundlagen des familialen Lebens ins Wanken bringen oder verständliche Abwehr der Familie hervorrufen.

Es wird daran ein Grundproblem familienunterstützender Jugendhilfe deutlich: Jugendhilfe erscheint als System von Verwaltungen, Verbänden und Einrichtungen, deren Handeln weitgehend durch Vorschriften geregelt und begrenzt ist. In solchen Vorschriften drücken sich mehr oder weniger deutliche Leitvorstellungen oder politische Absichten aus, nicht zuletzt aber auch das Beharrungsvermögen von Organisationen. Damit ist im Verhältnis zu der ganz anderen Gemeinschaftsform der Familie ein Gegensatz vorgegeben. Zwischen Familien und Einrichtungen der Jugendhilfe kann deswegen Übereinstimmung nicht vorausgesetzt werden, wenn es um Gründe, Zweck, Bedingungen und Art von familienunterstützenden Leistungen geht. Sie muß vielmehr jeweils erst erarbeitet werden.

Angebote und Leistungen der Jugendhilfe erscheinen für die Betroffenen zunächst als Formen gesellschaftlich organisierten Handelns, demgegenüber die Familie auf ihre Autonomie bedacht zu sein hat. Deswegen muß beachtet und jeweils ausgehandelt werden, wie Leistungen beschaffen sein müssen, wenn sie die Selbstbestimmung der Familie nicht einschränken sollen, oder wieviel Einschränkung ihrer Eigenständigkeit von einer Familie gegebenenfalls ohne Schaden hingenommen werden kann. Für die Einrichtungen der Jugendhilfe sind dabei Handlungsspielräume notwendig, in denen sie sich den Familien gegenüber als bewegliche Partner eines solchen Aushandelns darstellen können. Sie müssen auch in der Lage sein, Familien in ihrer Eigenständigkeit gegenüber den verschiedenen gesellschaftlich organisierten Systemen wie Schule, Arbeitsverwaltung, Sozialverwaltung, Gesundheitswesen und letztlich auch der Jugendhilfe selbst zu unterstützen.

2.2 Außenerwartungen und eigene Vorstellungen

Widersprüchliche Familienbilder

Wenn in offiziellen Bekundungen, in den Medien, im Bildungswesen oder auch in der Fachöffentlichkeit von „der“ Familie oder „den“ Familien die Rede ist, dann liegen häufig Vorstellungen zugrunde, die mit der Wirklichkeit von Familien in unserer Zeit nicht übereinstimmen. Die tatsächliche Verteilung von Zusammensetzung, ökonomischen Möglichkeiten, allgemeinen Lebensbedingungen und Beziehungsstrukturen der Familien in der Bundesrepublik Deutschland wird dabei nur wenig beachtet. Statt dessen kommen mehr oder weniger deutlich Leitbilder und Normen unterschiedlicher Herkunft zum Ausdruck. Familien haben es dadurch mit widersprüchlichen Informationen über vermeintliche Normalität zu tun, denen sie sich nur zum Teil verschließen können. Auf der einen Seite sehen sie sich hohen Ansprüchen gegenüber; auf der anderen Seite werden Enttäuschung, Vorwurf und Mißbilligung vermittelt, wenn Familien diesen Erwartungen nicht zu entsprechen scheinen. Es werden außerdem in den Medien Formen und Auswirkungen familialen Zusammenlebens kritisch in Frage gestellt. Unter solchen Voraussetzungen ist es für Familien nicht gerade leicht, sich ihrer Möglichkeiten

ten bewußt zu werden und Vertrauen in die eigenen Kräfte zu setzen.

Schwierigkeiten bei der Annahme familienunterstützender Leistungen der Jugendhilfe können darauf beruhen, daß für die betreffende Familie zweifelhaft ist, welchen Beurteilungen sie sich dabei aussetzt. Das Etikett „gestörte Familie“ läßt sich sowohl bei überfordernden Ansprüchen als auch bei grundsätzlicher Kritik nur zu rasch anbringen, sobald Familien zeitweilig professioneller Beratung und Unterstützung bedürfen. Soweit und solange sich Familien derart verstehen und derart bewerten lassen müssen, um Hilfe zu erlangen, haben sie Gründe, diese eher zu meiden oder aber ihre Belastungen ausschließlich als Problem etwa eines Kindes oder anderer Institutionen, z. B. der Schule, darzustellen. Gesetzgebung und Verwaltungspraxis der Jugendhilfe müssen dies in Sprache und Handeln beachten.

Eigener Alltag, eigene Familienbilder

Trotz widersprüchlicher Erwartungen und Bewertungen entwickeln Eltern, Kinder und Jugendliche aber eigene Vorstellungen von Aufgaben und Formen familialen Zusammenlebens, in denen sich sowohl ihre tatsächlichen Bedürfnisse als auch ihre Einschätzung der äußeren Bedingungen — bezogen vor allem auf die Gegenwart — ausdrücken (Lüscher 1985).

Soweit das bislang im einzelnen untersucht worden ist, hat sich gezeigt, daß sich ein großer Teil der Eltern der Eigenart ihrer Familie sehr bewußt ist und daß nicht wenige der Familie als zentralem Lebensbereich Vorrang gegenüber Gemeinschaftsaufgaben einräumen (Fischer u. a. 1985; Sinus 1985; Expertise Nr. 15) und diesen auch nicht von übergeordneten Zwecken bestimmt wissen möchten (Expertise Nr. 15). Dem steht nicht entgegen, daß inzwischen etwa in der Hälfte aller Familien beide Eltern berufstätig sind. Für die Mehrzahl junger Menschen, von denen sich neun unter zehn eine eigene Familie mit Kindern wünschen (Nave-Herz 1984; Sinus 1985), ist dies sogar die angestrebte Form der Familie (Expertise Nr. 11).

Kinder als Sinnggebung

Junge Eltern betrachten ein Kind bzw. Kinder als wesentliche Sinnggebung ihres eigenen Lebens. Sie wenden sich ihren Kindern mit dem Bewußtsein großer Verantwortung zu und stellen dabei häufig außerordentlich hohe Ansprüche an ihre Fähigkeit, zwischen der von ihnen anerkannten Eigenständigkeit des Kindes und den gesellschaftlichen Forderungen zu vermitteln (Expertisen Nr. 11 und Nr. 15). Wenn der Anteil junger Paare, die unverehelicht zusammenleben, zugenommen hat, so ist dabei doch von den meisten eine Eheschließung beabsichtigt (Wingen 1984; Nave-Herz 1984), die vor allem dann verwirklicht wird, wenn ein Kind erwartet oder geboren wird.

Von danach befragten jungen Eltern fühlen sich die meisten ihren Aufgaben in der Familie gewachsen.

Sie wünschen sich dabei aber mehr ideelle Unterstützung und Anerkennung (Expertise Nr. 15). Allerdings sind die familialen Aufgaben zumeist noch ungleich zu Lasten der Frauen, vor allem bei berufstätigen Müttern, verteilt (Expertise Nr. 11). Vorstellungen und Verwirklichung liegen an dieser Stelle noch weit auseinander. Nachbarschaftliche und verwandtschaftliche Unterstützungsmöglichkeiten sind für zahlreiche Familien nicht gegeben, so daß hier Aufgaben für erweiterte und bewegliche Angebote der Jugendhilfe bestehen.

Hinter solchen zusammenfassenden Feststellungen steht gegenwärtig eine Vielfalt von angestrebten und tatsächlichen Formen familialen Zusammenlebens, die es wahrzunehmen, anzunehmen und zu berücksichtigen gilt. Sie können nicht nach festliegenden Maßstäben bewertet werden, sondern sollten daraufhin betrachtet werden, wie sich jeweils das Wohl der Kinder und ihrer Eltern miteinander verbindet (Lempp 1986).

2.3 Kindheit und Jugend unter dem Einfluß unterschiedlicher Lebensbedingungen

Protektive Einflüsse auf Kindheit und Jugend

Die Aufmerksamkeit sowohl der Forschung als auch der Jugendfürsorge hat überwiegend störenden, beeinträchtigenden und belastenden Einflüssen auf die Entwicklung gegolten. Helfendes Eingreifen war dementsprechend häufig darauf gerichtet, solche Einflüsse — ob sie in der Familie oder in deren Umfeld vermutet wurden — abzuwenden. Erst in jüngster Zeit gerieten zwei Umstände deutlicher ins Blickfeld:

- (1) Ungünstige Entwicklungsverläufe bei Kindern und Jugendlichen beruhen fast immer auf einem Zusammentreffen einer Reihe nachteiliger Einflüsse und kaum auf einer einzigen Ursache;
- (2) es gibt Kinder, denen es gelingt, sich trotz widriger Umstände zu lebensstüchtigen Persönlichkeiten zu entwickeln.

Keineswegs berechtigen solche Feststellungen dazu, in diesem Sinne Stärke oder Schwäche als von vornherein vorhandene Eigenschaft von Kindern anzunehmen. Sie sprechen vielmehr für ein jeweils unterschiedliches Verhältnis zwischen stützenden oder schützenden (protektiven) Einflüssen (Rutter 1979 und 1985) einerseits und Belastungen der Entwicklung andererseits. Ungünstigen Entwicklungen vorzubeugen bedeutet deswegen nicht allein, nachteilige Einflüsse zu vermeiden, sondern ebenso oder noch mehr die Bedingungen protektiver Einflüsse zu erhalten oder herzustellen. Es verändern sich bei einer solchen Blickrichtung die Maßstäbe für die Lebensumstände junger Menschen und ihrer Familien. Auch Angebote und Leistungen der Jugendhilfe müssen unter dem Gesichtspunkt geprüft werden, ob damit einem jungen Menschen für ihn wesentliche schützende oder stützende Bedingungen erhalten oder am Ende entzogen werden (Expertise Nr. 3).

Es ist schwierig, protektive Bedingungen im einzelnen zu bestimmen, weil sich ihre Bedeutung erst im Verlauf von Belastungen erweist. Dennoch lassen sich einige wesentliche Erfahrungen nennen, die einem Kind Stärke verleihen: beständiges Interesse an seiner Person und Beziehungen, für die es selber bedeutungsvoll ist; Möglichkeiten, erfolgreich seine eigene Lage und seine Beziehungen zu beeinflussen; begleitende Unterstützung bei der Aneignung von Selbständigkeit und Verständigungsformen. Die Ergebnisse von Längsschnittuntersuchungen — wie sie allerdings aus der Bundesrepublik Deutschland noch nicht vorliegen — zeigen, daß solche Erfahrungen durch bestimmte Voraussetzungen begünstigt werden (Werner/Smith 1982). Dabei waren u. a. von Bedeutung: Familiengröße (höchstens vier Kinder, bei einem Altersabstand von wenigstens zwei Jahren), Verlässlichkeit der Zuwendung in den ersten Lebensjahren, überschaubare Regeln des Zusammenlebens, Betreuung nicht nur durch die Mutter, sondern durch eine Beteiligung z. B. von Geschwistern und Verwandten, Außenbeziehungen der Mutter und der gesamten Familie.

Ungleiche Gestaltungsmöglichkeiten von Familien

Protektive Einflüsse hängen offensichtlich mit den Gestaltungsmöglichkeiten der Familie für ihre Innen- und Außenbeziehungen zusammen. Einschränkungen dieser Gestaltungsmöglichkeiten aus ökonomischen Gründen, durch die Zusammensetzung der Familie oder deren Veränderung sowie durch Wohn- und Arbeitssituation gewinnen Bedeutung nicht zuletzt über die damit im einzelnen verbundene Minderung schützender und stützender Bedingungen.

Nicht bei allen Familien in besonderen Lebensumständen sind Gestaltungsmöglichkeiten und Handlungsspielräume derart eingeschränkt. Oft ergibt sich dies erst aus dem Zusammentreffen verschiedener ungünstiger Voraussetzungen.

So ist es sicherlich nicht berechtigt, Familien mit nur einem Elternteil („Alleinerziehende“) schlechthin als Problemgruppe zu bezeichnen. Die tatsächlichen Auswirkungen einer derartigen Familienzusammensetzung hängen davon ab, wie sie entstanden ist (durch fehlende Eheschließung, Scheidung oder Tod) und welche Auswirkungen sie gleichzeitig auf Lebensunterhalt und Wohnsituation hat und wie sie angenommen wird. Ob es berechtigt ist, den Begriff „alleinerziehend“ zu verwenden, hängt davon ab, welches Netz sozialer Beziehungen zur Verfügung steht bzw. zur Verfügung bleibt (Expertise Nr. 28). Fehlt dieses, kann es sich um eine Einschränkung familialen Lebens handeln, bei der unterstützende Leistungen der Jugendhilfe auch auf die Erweiterung des unmittelbaren sozialen Netzes gerichtet sein sollten.

Vielfältige Ansatzpunkte zur Verbesserung familialer Lebensbedingungen

Das letztere gilt für alle Familien, die in soziale Isolation geraten sind. Beachtet man, welche Bedeu-

tung den Außenbeziehungen einer Familie zukommt, dann ergeben sich daraus Forderungen, die über die eigenen Möglichkeiten der Jugendhilfe hinausgehen: Sie richten sich einmal an die Gestaltung von Städten, Stadtteilen und Wohnanlagen, zum anderen auf Möglichkeiten, jungen Eltern zu Selbsthaftigkeit und Verwurzelung in einem Beziehungsnetz zu verhelfen (Expertisen Nr. 28 und Nr. 26).

Familienunterstützende Bemühungen der Jugendhilfe stoßen nicht nur in dieser Richtung auf Grenzen, an denen die Notwendigkeit politischen Handelns offenkundig wird. Zwar hat sich Jugendhilfe von ihren Anfängen an immer wieder vor Aufgaben gesehen, die sich erst aus den Mängeln gemeinschaftlicher Lösungen für übergreifende Probleme ergeben haben. Gerade deswegen ist sie auch dazu berufen, sich nicht darauf zu beschränken, solche Aufgaben anzunehmen. Sie muß ebenso auf Entstehungszusammenhänge und politische Lösungen hinweisen.

Das gilt u. a. für die Lage kinderreicher Familien (Expertise Nr. 26), vor allem aber für die Lage von Familien, bei denen der Hauptverdiener arbeitslos geworden ist. Betroffen sind davon häufig junge Familien, deren Einkommen bereits zuvor im Verhältnis zu ihren Aufgaben und Verpflichtungen gering gewesen ist.

Die Einkommensverhältnisse vieler junger Familien erschweren es ihnen ohnehin, zu Wohnungen zu gelangen, deren Grundfläche, Raumaufteilung und Ausstattung der Familie, vor allem den Kindern, Bewegungs- wie Abgrenzungsmöglichkeiten gewähren.

Zu den übergreifenden Lebensumständen mit Auswirkungen auf protektive Bedingungen gehört in den letzten Jahrzehnten die Bedrohung durch Massenvernichtungsmittel. Bei einer Befragung hielten 39% der Jugendlichen und 23% der Erwachsenen die Zerstörung der Erde durch einen Atomkrieg für wahrscheinlich (Fischer u. a. 1985). Soweit solche Vorstellungen mit dem Gefühl ohnmächtiger Auslieferung verbunden sind, bedeuten sie Zweifel an den eigenen Möglichkeiten — und natürlich auch an den Möglichkeiten der Erwachsenen —, auf wesentliche Lebensumstände und damit auf die eigene Zukunft irgendeinen Einfluß nehmen zu können.

2.4 Außenbeziehungen der Familie

Innenwirkungen sozialer Netzwerke

Umfang und Art der Verbindung einer Familie zu Personen, Familien, Gemeinschaften und Gruppen ihrer Umgebung sowie zu öffentlichen Institutionen — so z. B. dem Schulsystem — stehen in Zusammenhang mit den Beziehungsformen innerhalb der Familie. So erschweren z. B. starre Beziehungsregeln innerhalb der Familie auch den Umgang mit Außenbeziehungen, was wiederum verfestigend auf die innerfamiliären Beziehungsformen zurückwirkt und die Erfahrungsmöglichkeiten der Kinder einschränkt. Das Netz von unmittelbaren, inoffiziellen

Verbindungen, über die eine Familie verfügen kann, hat unter den stützenden und schützenden Entwicklungsbedingungen (protektiven Einflüssen) erhebliche Bedeutung (Expertise Nr. 3; Werner/Smith 1982). Es kann die Kompetenz und die Belastungsfähigkeit der Eltern stärken und ergänzen. Ebenso kann es die Beziehungs- und Erfahrungsmöglichkeiten der Kinder erweitern und durch Ausgleich wie Vergleich vor einer Einengung auf die besonderen innerfamiliären Bindungen und Regeln bewahren.

Deswegen müssen familienunterstützende Leistungen der Jugendhilfe diesem Netz unmittelbarer Verbindungen ebenso gelten wie der Familie selbst. Vorhandene Verbindungen müssen bestätigt und gefestigt werden. Bei Familien, denen es an Verbindungen fehlt, müssen solche erleichtert und gefördert werden. Vor allem aber muß beachtet werden, daß die Art der Leistungen vorhandene Verbindungen nicht beeinträchtigt, weder durch die Ausgrenzung hilfebedürftiger, womöglich als „gestört“ etikettierter Familien, noch etwa durch Angebote, die nur weit entfernt von der Wohngegend wahrgenommen werden können.

Beachtet werden muß dabei, daß Umfang und Art des unmittelbaren Netzes sozialer Verbindungen große Unterschiede aufweisen können. Sie hängen von den äußeren Bedingungen der Wohnlage (Stadt vs. Land, zu große vs. zu geringe Wohndichte), Umfang der Verwandtschaft, aber auch von den ökonomischen Möglichkeiten ab. Außerdem sind für Eltern, Kinder und Jugendliche zum Teil unterschiedliche Verbindungen von Bedeutung (Expertise Nr. 28; Schmidt-Denter 1984).

Spektrum sozialer Kontakte

Familien kommen sich keineswegs so isoliert vor, wie häufig unterstellt wird (Fauser 1982). Bei Befragungen zeigten sich mehr als 60 % junger Eltern mit ihren Außenkontakten zufrieden (Gräbe/Lüscher 1984). Entbehrt wurde allerdings von mehr als der Hälfte eine dichtere Verbindung zu anderen Familien mit Kindern (Deutsches Jugendinstitut 1986). Nicht zuletzt wünschen sich viele Eltern mit wenigen Kindern eine Verbindung zu anderen Familien, um ihren Kindern auch schon im Kleinkindalter Erfahrungen im nicht organisierten Umgang mit anderen Kindern möglich zu machen (Expertise Nr. 28).

Regelmäßige und tatkräftige Unterstützung wird in erster Linie von Verwandten, zumeist den Großeltern, erwartet und erbracht (Herlth/Schleimer 1982; Neubauer 1983; Gräbe/Lüscher 1984). Bei Befragungen nach der Art der Kinderbetreuung während der Berufstätigkeit der Eltern wurden Großeltern häufiger genannt als Kindertageseinrichtungen (Deutsches Jugendinstitut 1986). Es zeichnet sich aber auch ab, daß es bei günstiger ökonomischer Situation und bei geräumigen Wohnbedingungen aufgeschlossenen Eltern leichter gelingt, gegenseitige Hilfe oder inoffizielle Unterstützung zu organisieren, statt verwandtschaftliche

Hilfe in Anspruch zu nehmen (Expertise Nr. 28; Born u. a. 1985 [a] und 1985 [b]).

Die Verbindungen zu Nachbarn und etwa ebenso häufig auch zu entfernter wohnenden Freunden werden eher bei Einzelanlässen genutzt und vor allem als Möglichkeit zu Erfahrungsaustausch und zu wechselseitiger Beratung angesehen (Expertise Nr. 28; Mundt 1983; Neubauer 1983; Deutsches Jugendinstitut 1986).

Soziale Kontakte zwischen Hilfe und Kontrolle

Welche Verbindungen von einer Familie tatsächlich genutzt werden, hängt davon ab, wie diese von ihr beurteilt werden. Dabei geht es keineswegs darum, ob überhaupt wirkungsvolle Hilfe erwartet werden kann, sondern mehr noch darum, welche Verpflichtungen dabei entstehen, ob Gegenseitigkeit möglich ist und — ganz besonders — welche Einflüsse auf den Innenraum der Familie dabei zu erwarten sind. Gegenseitige Beobachtung und regelnde Einwirkungen gehören nämlich auch zu den tatsächlichen Funktionen des unmittelbaren Netzwerkes sozialer Verbindungen. Verständlicherweise möchten Familien vermeiden, daß Unterstützung zur Einmischung wird oder daß innerfamiliäre Probleme nach außen getragen werden. Dergleichen scheinen sie am häufigsten mit Verwandten und seltener mit Freunden zu erleben (Deutsches Jugendinstitut 1986). Es erklärt dies, warum bei entsprechenden Möglichkeiten nachbarschaftliche und freundschaftliche Hilfe bevorzugt, oder aber auch öffentliche Unterstützung gesucht wird (Expertise Nr. 28; Ferber 1983; Mundt 1983; Schmidt-Denter 1984; Born u. a. 1985 [a] und 1985 [b]; Tippelt 1985).

Die eigenen Außenbeziehungen von Klein- und Vorschulkindern hängen weitgehend von den Verbindungen ihrer Eltern und von den offiziellen Angeboten ab. Dabei schränkt z. B. die Betreuung durch Verwandte den Erfahrungsraum eher ein, während Kinder, die einen Kindergarten besuchen, auch über diesen Rahmen hinaus mehr Zeit mit Gleichaltrigen verbringen (Expertise Nr. 28; Mundt 1980; Schmidt-Denter 1984). Bei Schulkindern und Jugendlichen entstehen neue Verbindungsmöglichkeiten — unabhängig von der Familie — vor allem in der Schule. Die Reichhaltigkeit solcher Beziehungen hängt aber auch im Schulalter weiterhin ab von Wohnbedingungen, Wohnlage und unmittelbarem Netzwerk der Familie, außerdem von den Spiel- und Aktivitätsmöglichkeiten in der Wohnumgebung. Letzteres gilt vermehrt für die Verbindungen der Jugendlichen zu Gleichaltrigen. Innerhalb der letzten zwanzig Jahre hat sich deren Beteiligung an informellen Gruppen verdreifacht (1983 ca. 60 %), ohne daß sich dabei ihr Interesse an offiziell organisierten Gruppen nennenswert verringert hätte (Expertise Nr. 28; Allerbeck/Hoag 1985; Kraus/Tippelt 1985; Tippelt 1985).

Für unterstützende Leistungen der Jugendhilfe ergeben sich Schwerpunkte bei der Unterstützung ökonomisch schwacher Familien: sowohl zur Entwicklung gegenseitiger Hilfe als auch durch Betreuungsangebote für Kleinkinder und Schulkinder mit

familiennaher räumlicher Verteilung und mit organisatorischer Beteiligung der Eltern. Von Bedeutung ist aber auch der Ausbau von Jugendarbeit, von Spiel- und Aktivitätsmöglichkeiten sowie inoffiziellen Treffpunkten für Kinder und Jugendliche.

2.5 Umgang mit Problemen und Krisen

Krisen als Bestandteil familialen Alltags

Belastungen und Krisen gehören zum Leben einer Familie. Probleme ergeben sich — zum Teil vorhersehbar — dadurch, daß Familien Gebilde sind, die sich durch Zuwachs oder Ablösung, durch Entwicklungen bei ihren Mitgliedern, durch Beteiligung ihrer Mitglieder an anderen Gemeinschaften und Systemen (Schule, Arbeit) verändern und außerdem von entsprechenden Vorgängen im verwandtschaftlichen und nachbarschaftlichen Verbindungsnetz betroffen werden können. Unerwartete Belastungen erwachsen Familien durch erhebliche körperliche, geistige oder seelische Beeinträchtigungen, akute und chronische Krankheiten bei Kindern oder Erwachsenen, durch Verlust eines Familienangehörigen, aber auch durch Einschränkungen der Verdienstmöglichkeiten, Veränderungen der Wohnbedingungen oder durch unvermeidlichen Wohnsitzwechsel (Expertise Nr. 19).

Die Anhäufung von Problemen oder das Ausmaß einzelner Belastungen können dabei die personellen und ökonomischen Kräfte einer Familie überfordern. Zunächst einmal entwickelt jede Familie aber Einstellungs- und Handlungsmuster für den Umgang mit unausweichlichen Belastungen und Krisen. Ob diese tatsächlich ihre Widerstandskräfte sammeln, Hilfsquellen innerhalb der Familie und ihres Netzwerkes öffnen und die Bewältigung von Krisen erleichtern oder ob sie statt dessen neue Probleme entstehen lassen, hängt ab von den Gestaltungsmöglichkeiten und Handlungsspielräumen, über die eine Familie überhaupt verfügt, sowie von der Art ihrer Innen- und Außenbeziehungen. Erfahrungen mit zurückliegenden Krisen können einer Familie Selbstvertrauen und Sicherheit vermitteln, können sie umgekehrt aber auch entmutigen und handlungsunfähig machen oder die Wiederholung wirkungsloser Verhaltensmuster auslösen.

Eigene Problemlösungskapazität und Hilfeerfordernisse

Bei dem Angebot familienunterstützender Leistungen der Jugendhilfe muß bedacht werden, daß gleichartige Ereignisse auch ganz unterschiedliche Auswirkungen haben können. Die schwere Erkrankung eines Elternteils oder eine Trennung der Eltern können Ängste, Ratlosigkeit und kurzschlüssige Handlungen hervorrufen, können aber auch Stärkung gemeinsamer Verantwortlichkeit, darauf gegründetes Selbstvertrauen und neue Beweglichkeit und Gestaltung der Beziehungen bedeuten (Expertise Nr. 3).

Beratungs- und Unterstützungsnotwendigkeiten ergeben sich vor allem dann, wenn Belastungen zu

einer Erstarrung von innerfamiliären Beziehungen geführt haben. Dabei geht verloren, was gerade benötigt wird: die Fähigkeit zu wechselseitigem Lernen und Umorientierungen; sei es, daß Hilflosigkeit an eingeschliffenen, aber wirkungslosen Lösungsrezepten festhalten läßt, daß Unsicherheit und Angst vor allen Veränderungen — selbst vor solchen, die hilfreich sein könnten — zurückschrecken lassen oder daß eine Familie sich vor allem als Verteidigungsgemeinschaft versteht, sich deswegen verschließt und ihre Kräfte auf Vorwürfe gegen tatsächliche und vermeintliche äußere Widersacher oder auch gegen ein Mitglied der Familie konzentriert. Unterstützung setzt voraus, solche Einstellungs- und Beziehungsmuster nicht nur zu erkennen, sondern auch ihre Bedeutung als vorläufige Bewältigungsversuche anzuerkennen.

3. Veränderungen der familialen Rollen und Aufgaben

3.1 Zum Wandel der Eltern-, Kindes- und Jugendrolle in und außerhalb der Familie

Ein befriedigendes Zusammenleben, wie es das Leitbild der partnerschaftlichen Familie vorsieht, kann sich nur dann entfalten, wenn alle Familienmitglieder ausreichende individuelle Handlungsräume und Entscheidungsmöglichkeiten innerhalb und außerhalb der Familie haben. Notwendige Veränderungen betreffen gleichermaßen den Lebenszusammenhang von Frauen, Männern und Kindern.

Frauen- und Mutterrolle

Gemessen an der Perspektive gleicher Handlungschancen wird das Leben der Frau in der Familie faktisch durch doppeldeutige Erfahrungen bestimmt: Überkommene Vorstellungen — vor allem hinsichtlich ihrer Aufgaben als Mutter — bestehen nach wie vor in unterschiedlicher Ausprägung fort; zugleich werden jedoch tradierte Selbstverständlichkeiten auf dem Hintergrund vorhandener Alternativen zunehmend in Frage gestellt. Die Wahrnehmung erweiterter Handlungsmöglichkeiten geht mit der Erfahrung einher, daß Unsicherheiten und Konflikte auftreten, die das Zusammenleben belasten (Beck-Gernsheim 1984). So ist für viele Frauen die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit zu einem Schlüsselproblem ihrer tatsächlichen Wahlmöglichkeiten geworden. Spezifische familiäre Konstellationen können von vornherein eine individuell gewählte, offene Rollengestaltung verhindern. Besondere Konflikte und Belastungen erfahren vor allem alleinerziehende Mütter sowie Familien mit geringem Einkommen, in denen beide Elternteile bzw. die Mütter allein durch außerhäusliche Erwerbsarbeit den Lebensunterhalt der Familie sichern müssen. In diesem Zusammenhang sind auch die Einschränkungen von Familien mit behinderten Kindern zu sehen, in denen die Mütter fast immer ihre Erwerbstätigkeit aufgeben und eigene Pläne zugunsten der Betreuung des Kindes nicht

nur für einen begrenzten Zeitraum, sondern oft ein Leben lang zurückstellen (Expertise Nr. 19).

Männer- und Vaterrolle

Parallel zur Verselbständigung der Frauen beginnen sich verfestigte Definitionen der Männer- und Vaterrolle aufzulösen. Vor allem Männer der jüngeren Generation mit hohem Bildungsstand und qualifizierter Ausbildung sehen sich zu einem großen Teil durch eine einseitige Orientierung an der Berufsrolle in ihrer Persönlichkeitsentfaltung begrenzt und unterstützen zumindest verbal eine stärkere Beteiligung von Männern an Haushalts- und Erziehungsaufgaben. Nach wie vor besteht jedoch eine deutliche Diskrepanz zwischen Bewußtseins- und Verhaltensebene. Untersuchungen zeigen, daß Hausarbeit noch immer zum größten Teil von Frauen geleistet wird (Metz-Göckel/Müller 1985). Im Umgang mit den Kindern sprechen Männer ihren Frauen nicht nur größere Kompetenz zu, sie nehmen sich auch weniger Zeit für die Beschäftigung mit den Kindern (Expertise Nr. 15). Diese Befunde gelten tendenziell für alle sozialen Schichten in gleichem Maße.

Neben dem vorherrschenden Rollenverständnis der jeweiligen Familie haben vor allem die Arbeitszeitregelungen Einfluß auf die Haushaltsorganisation (Born/Vollmer 1983; Wissenschaftlicher Beirat 1984). Familiengerechte Rahmenbedingungen der Erwerbsarbeit, wie beispielsweise eine Verkürzung der täglichen Arbeitszeit, würden es vielen Eltern erleichtern, ihre Aufgaben in den verschiedenen Tätigkeitsfeldern so aufzuteilen, daß eine für sie annehmbare Lösung gefunden werden kann. Eine Konfliktregelung durch die Familie allein wird ihre Möglichkeiten auf Dauer überfordern. Nicht Appelle, die sich an bestimmten Leitbildern orientieren, dienen der Familie, sondern Angebote, die vorhandene Konflikte entschärfen könnten.

Gesellschaftliche Stellung von Kindern

Mit dem Umbruch und Wandel im Lebenszusammenhang der Erwachsenen verbunden ist der gesellschaftliche Stellenwert von Kindern. In dem Maße, in dem das Zusammenleben mit ihnen individuelle Planung und Entscheidung erfordert und in Konkurrenz zu anderen Lebensentwürfen tritt, verändert sich die Einstellung zum Kind. Zukunftssicherung durch eigene Kinder spielt offensichtlich kaum noch eine Rolle.

Der Entscheidung, Kinder zu haben, liegen heute vor allem sozial-emotionale Motive zugrunde. Die meisten Eltern erleben durch Kinder eine persönliche Bereicherung und beurteilen den Umgang mit ihnen in hohem Maße als sinnstiftend (Expertise Nr. 15), obwohl Kinder unter den gegebenen ökonomischen und ökologischen Bedingungen in vielen Situationen auch als belastend und störend erfahren werden.

Nicht selten kumulieren einschränkende materielle, soziale und psychische Faktoren in einer Weise, die der Belastbarkeit von Eltern Grenzen setzen

und Kinder in ihren Entwicklungsmöglichkeiten behindern oder gefährden können. Es ist allerdings festzustellen, daß immer mehr Eltern zunehmend sensibel auf die besonderen Bedürfnisse ihrer Kinder reagieren. Dabei orientieren sie sich mehr an situativen und individuellen Erfordernissen als an vorgegebenen Vorstellungen darüber, wie ein Kind zu sein hat (Expertise Nr. 15).

Die abnehmenden Geburtenquoten der letzten Jahre lassen sich daher nicht allein als Indiz für die rückläufige Bedeutung von Kindern werten. Sie können auch auf besondere Planungen und auf ein gewandeltes Verantwortungsbewußtsein der Eltern hinsichtlich der Lebensbedingungen ihrer Kinder hinweisen.

Kindheit im Wandel

Kindheit und Jugend sind heute dadurch gekennzeichnet, daß institutionalisiertes Lernen in altershomogenen Gruppen eine zeitliche Ausdehnung erfahren hat. Zivilisationskritische Arbeiten zur Kindheitsforschung beklagen vor allem, daß damit Schranken zwischen den Erfahrungsbereichen der verschiedenen Generationen errichtet worden sind (Ariès 1975). Andere Stellungnahmen warnen vor dem Einfluß der Medien und sehen Kindheit im Sinne einer ganzheitlichen, unbeschränkten Sphäre im Verschwinden begriffen (Postman 1983). Beiden Auffassungen stehen Überlegungen gegenüber, die darauf aufmerksam machen, daß auch eine festgefügte Erwachsenenwelt nicht mehr existiere und eine Tendenz zur Angleichung im Lebenszusammenhang der verschiedenen Altersstufen zu beobachten sei (Hengst u. a. 1981). Neuere Studien zur Jugendforschung stützen eine solche Auffassung, wenn sie u. a. darauf hinweisen, daß Erwachsene bereit sind, von ihren Kindern zu lernen, mit zunehmendem Alter der Kinder eigene Probleme mit ihnen diskutieren und sich selbst oft ratloser erleben als die Heranwachsenden (Fischer u. a. 1985). Traditierte Rollenzuschreibungen scheinen zugunsten einer pragmatischen Orientierung, welche die situationsspezifische Kompetenz des jeweils anderen anerkennt, in Bewegung zu geraten.

Belastungen in der Beziehung zwischen Eltern und Jugendlichen werden gegenwärtig weniger durch den traditionellen Generationskonflikt als vielmehr durch veränderte ökonomische Gegebenheiten und beschleunigte technologische Entwicklungen ausgelöst, denen Eltern wie Jugendliche gleichermaßen unsicher und ratlos gegenüberstehen. Der Mangel an Ausbildungsplätzen sowie Arbeitslosigkeit nach abgeschlossener Berufsausbildung erschweren den Eintritt vieler Jugendlicher in die Arbeitswelt und behindern zugleich den Prozeß der Ablösung von den Eltern (Expertise Nr. 18). Folgeprobleme, die in Abhängigkeit von sozialer Herkunft und Geschlecht unterschiedlich aussehen (6. Jugendbericht 1984), lassen sich nicht allein durch die Anstrengungen von Familie und Jugendhilfe beseitigen, sondern bedürfen differenzierter Strategien von Wirtschaft und Politik zur Verbesserung der Arbeitsmarktsituation.

Rollenwandel und Jugendhilfe

Die Wirksamkeit familienunterstützender Maßnahmen der Jugendhilfe hängt insgesamt davon ab, inwieweit es gelingt, gesellschaftliche Wandlungstendenzen wahrzunehmen und sich auf die Lebenswirklichkeit von Familien zu beziehen. Sozialpädagogische Maßnahmen sind daraufhin zu befragen, an welchen Rollenvorstellungen und Familienleitbildern sie sich ausrichten. So verstärken Vorgehensweisen, die Mütter als Alleinverantwortliche für die Haus- und Familienarbeit ansprechen und extern festgestellte Defizite der Kinder (Verhaltensauffälligkeiten, Schulversagen) vorwiegend dem Versagen der Mütter anlasten, geschlechtsspezifische Rollenzuweisungen innerhalb der Familie. Bei der Vergabe von Krippen-, Ganztagskindergarten- oder Hortplätzen brauchen Eltern vor allem fachkundige Beratung, um eine ihrer Situation entsprechende, verantwortungsbewusste Entscheidung treffen zu können. Die verbreitete Praxis, mittels vorgegebener Kriterien die Nachfrage zu steuern, berücksichtigt dagegen nur unzureichend die Vielfalt familialer Lebenslagen (Expertise Nr. 16). Diese Überlegungen gelten gleichermaßen für das Zusammenleben von Eltern mit ihren leiblichen Kindern wie auch für Familien mit Pflege- oder Adoptivkindern.

3.2 Familiäre Interaktion aus der Sicht der Eltern und Kinder

Kennzeichen familialer Interaktion

Der partnerschaftlichen Familie entspricht ein innerfamiliales Beziehungsgefüge, das auf wechselseitiger Einflußnahme und dem Bemühen um Verständigung basiert. Verständigung ist unabdingbar, weil Familie grundsätzlich für verschiedenartige Sinngebungen offen ist. Gemeinsame Ziele der Familienmitglieder können aufgrund ihrer unterschiedlichen Erwartungen und Bedürfnisse nicht ohne weiteres vorausgesetzt werden, sondern diese sind im Zusammenleben zu entfalten und aufeinander abzustimmen (Ostner/Pieper 1980).

Im Unterschied zu anderen sozialen Gruppierungen sind Interaktionen in der Familie in die Gesamtheit des alltäglichen Handelns eingebunden. Dabei geht es um die Bewältigung einer Vielzahl von Aufgaben und Situationen, wie sie sich bei der Gestaltung eines Lebensraumes in räumlicher (Wohn- und Haushaltsgemeinschaft) und zeitlicher (Familienzyklus) Hinsicht stellen. Sach- und Sozialbezüge bilden eine Einheit. Im täglichen Miteinander werden die wechselseitigen personalen Beziehungen gestaltet sowie Regeln und Muster zur Erfassung und Ordnung der Objektwelt erworben. In einer zeitlichen Perspektive werden gegenwärtige Ereignisse bewertet und Zukunftsentwürfe entwickelt (2. Familienbericht 1975).

Kompromisse zwischen Erziehungserwartungen der Erwachsenen einerseits und Eigenart sowie Eigenständigkeit der Kinder andererseits kennzeichnen den Prozeß einer gelungenen Auseinanderset-

zung zwischen Eltern und Kindern. Erziehungsvorstellungen von Eltern verändern sich zum großen Teil unter dem Einfluß der Kinder (Specht 1982; Fischer u. a. 1985; Expertise Nr. 15). Wechselseitiges Lernen geschieht in alltäglichen Handlungsvollzügen. So erwerben Eltern im täglichen Umgang mit dem Kind die Fähigkeit, sich in die Lage des Kindes zu versetzen, seine Äußerungen zu interpretieren und auf seine Bedürfnisse zu antworten. Über die gemeinsame Lebenspraxis, die Art und Weise, wie miteinander gesprochen und gehandelt wird, wie auf Probleme reagiert wird und wie diese gelöst werden, sind Kindern Lebensformen und -einstellungen von Erwachsenen als unmittelbare Erfahrung zugänglich (Süssmuth 1978).

Innerfamiliale Gegebenheiten wie Familienkonstellation (Kinderzahl, Elternfamilie vs. Mutter- bzw. Vaterfamilie) und Familienzyklus (von der Phase der Primärsozialisation zur Familie mit schulpflichtigen Kindern bis zur Adoleszenz und Ablösung der Kinder) nehmen Einfluß auf das Beziehungsnetz und den Inhalt familialer Interaktion.

Familienkonstellation und Interaktion

Günstigen Folgen des Zusammenlebens von Erwachsenen mit wenigen Kindern oder nur einem Kind, die vor allem darin liegen, daß das einzelne Kind als Person deutlicher wahrgenommen wird, stehen nachteilige Wirkungen gegenüber. Während sich Kinder, die mit Geschwistern aufwachsen, ein eigenes Aktionsfeld schaffen können, von dem die Erwachsenen ausgeschlossen bleiben (Kinder-System), besteht bei Einzelkindern die Gefahr, daß die Kommunikation einseitig von den Erwachsenen dominiert wird. Außerdem haben sie weniger Verbündete bei ihren Bemühungen, die Erziehungserwartungen ihrer Eltern zu verändern. Das gilt vor allem dann, wenn die Möglichkeiten zur Kontaktaufnahme mit anderen Kindern im Wohnumfeld eingeschränkt sind. Daß neben einer Vielzahl informeller Gruppen (Mutter-Kind-Gruppen, Mini-Clubs) vor allem der Kindergarten eine weitgehend akzeptierte Einrichtung ist, deutet u. a. darauf hin, daß die Bedeutung Gleichaltriger auch für die Entwicklung von Kleinkindern im Bewußtsein der Eltern eine Aufwertung erfahren hat. Mit zunehmendem Alter werden Kinder von Hilfestellungen der Eltern beim Aufbau erweiterter Kontakte unabhängiger. Demgegenüber brauchen sie dann vor allem öffentliche und private Räume, in denen Aktivitäten mit Gleichaltrigen zugelassen sind (Becker u. a. 1983).

Gegenüber Kindern in einer Einelternfamilie nehmen Kinder, die gemeinsam mit Vater und Mutter leben, unmittelbar am Verhältnis der Eltern zueinander (Eltern-System) teil. Wie die Beziehung zwischen Mann und Frau gestaltet werden kann, erfahren sie u. a. in dem geltenden Rollenverständnis ihrer Eltern.

Als Folge von Trennung oder Scheidung der Eltern müssen in Einelternfamilien neue Formen des Umgangs zwischen den Eltern bzw. zwischen Eltern und Kindern entwickelt werden. In vielen Fällen sind außerdem neue erwachsene Bezugspersonen

in die Familie zu integrieren. Diese Umstellung geht häufig mit einer Phase familialer Diskontinuität oder Desorganisation und entsprechender Unsicherheit bei den Kindern einher. Oft wird jedoch mit der Trennung der Eltern auch eine die Kinder belastende Familiensituation beendet.

Familienzyklus und Interaktion

Untersuchungen, die sich auf die Familienphase mit kleinen Kindern beziehen, zeigen, daß zunehmend mehr Eltern ein kindzentriertes Erziehungsverhalten anstreben. Im Alltagshandeln scheint jedoch das Ideal der Anerkennung der kindlichen Individualität nicht immer einlösbar. In Interviews beschreiben Eltern als besondere Probleme des Zusammenlebens Ungeduld, Nervosität und zu große Nachgiebigkeit auf seiten der Eltern sowie Trotz, Eigensinn und Unausgeglichenheit auf seiten des Kindes. Die konkrete Bewältigung problematischer Situationen scheint für sie Vorrang vor der Durchsetzung genereller Prinzipien zu haben. So werden auch Trotz und Eigensinn weniger als ein formaler Regelverstoß, sondern mehr als persönliche Herausforderung aufgefaßt. Aus Interviews mit Eltern läßt sich auch entnehmen, daß viele junge Eltern sich in der Gestaltung der familialen Lebensverhältnisse keineswegs rat- und hilflos fühlen, sondern sich den Aufgaben durchaus gewachsen sehen. Aus den Antworten der Eltern spricht ein starkes Bestreben nach Selbständigkeit und Autonomie in der Gestaltung des Familienlebens und der Erziehungsaufgaben. Seitens der Eltern besteht vor allem ein Bedarf an ausreichender Gelegenheit zum Erfahrungsaustausch mit anderen Eltern und an professionellen Beratungsangeboten, die dem Anspruch auf eigenständige Problemlösung gerecht werden und den Wert persönlicher Erfahrungen anerkennen (Expertise Nr. 15).

Für die Familienphase mit heranwachsenden Kindern weisen die Ergebnisse der Shell-Studie 1985 (Fischer u. a. 1985) darauf hin, daß die Erziehung in den achtziger Jahren durch eine starke Thematisierung der familialen Kommunikation gekennzeichnet ist. Die meisten Eltern äußern, daß sie Jugendliche als Gesprächspartner sehen und alltägliche soziale Arrangements überwiegend im Gespräch miteinander aushandeln würden. Infolgedessen hätten Jugendliche die Möglichkeit, Erziehungsgrundsätze der Eltern in Frage zu stellen und zu kritisieren. Mit der Orientierung an person- und situationsbezogenen Vorstellungen der Eltern geht auf seiten der Jugendlichen dennoch eine zunehmende Distanz zur elterlichen Erziehung einher. Sie stimmen zwar mit ihren Eltern darin überein, daß Kindern mehr Freiheiten eingeräumt werden müßten und weniger Strenge angebracht sei. Im Unterschied zur Auffassung der Eltern beinhaltet freiheitliche Erziehung für sie jedoch vor allem, sich mit Gleichaltrigen zusammensetzen, eigene Interessen zu entwickeln und in zeitlich-räumlicher Hinsicht weniger von Erwachsenen kontrolliert zu werden.

Die Shell-Studie macht ferner darauf aufmerksam, daß — im Vergleich zur Jugend der heutigen El-

terngeneration in den fünfziger Jahren — Unordentlichkeit, Frisur und Kleidung in den achtziger Jahren eine Bedeutungszunahme als Streitgegenstände zwischen Eltern und Jugendlichen in der Adoleszenz (ab 15 Jahren) erfahren haben. Hatte der Streitanlaß Kleidung und Frisur in den fünfziger Jahren vor allem etwas mit Umgangs- oder Ordnungsformen zu tun, so ist für die heutige Jugendgeneration als neues Moment eine Verknüpfung der Modefrage mit politischen Überzeugungen hinzugekommen. Differenzierte Frisur- und Kleidungsstile sind demnach nicht allein Ausdruck einer kommerziell entwickelten Jugendkultur, sondern häufig einer politischen ‚Botschaft‘ Jugendlicher an die Erwachsenenengesellschaft. Als politisch bedeutsam gilt vielen Jugendlichen vor allem die persönliche Lebensweise, während traditionelle politische Handlungsformen (z. B. parteipolitisches Engagement) nur einer Minderheit von Jugendlichen selbstverständlich sind. Auf diesem Hintergrund ist die Einschätzung der Shell-Studie zu sehen, daß in den achtziger Jahren von einer Repolitisierung von Familienkonflikten gesprochen werden könne. Streitfälle, die mit dem erotisch-sexuellen Erfahrungsbereich verknüpft sind (abendliches Ausgehen, Jungen- und Mädchenbekanntschaften, Schminken der Mädchen), führen im Vergleich zu früheren Jugendgenerationen heute bereits während der Pubertät (zwischen 13 und 15 Jahren) zu Auseinandersetzungen. Schulische Probleme belasten die Beziehung zwischen Eltern und Kindern aufgrund der zeitlichen Ausdehnung der Schulzeit dagegen bis in die Adoleszenz (Fischer u. a. 1985). Daß Eltern und Jugendliche das Zusammenleben als spannungsreich erfahren und Streitigkeiten als Teil des Familienalltags wahrnehmen, läßt nicht ohne weiteres auf ein insgesamt erhöhtes Konfliktpotential zwischen den Generationen schließen. In dem Maße, wie Jugendliche Einfluß auf Prozesse der Meinungsbildung und Entscheidung in der Familie nehmen, können unterschiedliche Standpunkte deutlicher hervortreten und Konflikte offener ausgetragen werden.

Problembereiche familialer Interaktion

In der Regel sind Familien durchaus in der Lage, innerfamiliale Probleme eigenständig zu lösen. Bestimmte Voraussetzungen können die Selbsthilfemöglichkeiten jedoch vorübergehend oder für einen längeren Zeitraum einschränken. Einengende äußere Lebensumstände setzen in gleichem Maße Grenzen wie verfestigte Beziehungsmuster, die oft durch zuviel Nähe oder Distanz, Abschirmung oder mangelnde Abgrenzung gegenüber der Außenwelt, allzu starre oder uneindeutige Rollenzuweisungen gekennzeichnet sind. So kann das strukturell stets vorhandene Machtungleichgewicht zwischen Eltern und Kindern sowie zwischen Männern und Frauen in ein Verhältnis offener Gewaltanwendung umschlagen, wenn Handlungsmuster einer gewaltfreien Konfliktbewältigung nur begrenzt verfügbar sind. Krisenhafte Entwicklungen können sich so weit zuspitzen, daß wegen Vernachlässigung oder Gefährdung der Kinder eine vorübergehende oder endgültige Auflösung des Familienverbandes ange-

zeigt ist und seitens der Jugendhilfe für die betroffenen Kinder und Jugendlichen Alternativen zur Familienerziehung bereitgestellt werden müssen (Expertisen Nr. 13 und Nr. 4).

Familiale Interaktion und Jugendhilfe

Nicht nur familiäre Krisensituationen, sondern vor allem die alltäglichen Schwierigkeiten, Familie zu leben und Konflikte erfolgreich zu bewältigen, bedürfen einer verstärkten Beachtung seitens der Jugendhilfe. So könnte der selbstverständliche Zugang aller Familienmitglieder zu einem überschaubaren System familienunterstützender Bildungs- und Beratungsangebote dazu beitragen, auf problematische Situationen vorzubereiten, solchen bereits im Anfangsstadium entgegenzuwirken und auf diesem Weg Eingriffe der Jugendhilfe in das Familiensystem zu verringern. Daß viele Familien den Austausch mit anderen Familien oder professionelle Hilfe in Einrichtungen der Jugendhilfe durchaus suchen, läßt sich u. a. damit belegen, daß die vorhandene Kapazität vieler Beratungsstellen der Nachfrage noch immer nicht entspricht.

Maßnahmen der Jugendhilfe sind mit der Schwierigkeit konfrontiert, der Vielfalt unterschiedlicher Lebenszusammenhänge in Familien Rechnung zu tragen. Auch dann, wenn einzelne Familienmitglieder als Adressaten angesprochen werden, hat Jugendhilfe es nicht nur mit einzelnen Biographien, sondern immer auch mit einer Familiengeschichte zu tun, die ihren Ausdruck in den familialen Beziehungen gefunden hat. Zu berücksichtigen sind ferner außerfamiliäre Komponenten, die den Handlungsspielraum der Familie abstecken.

Ob familienunterstützende Maßnahmen zur autonomen Lebensbewältigung in Familien beitragen, hängt entscheidend davon ab, ob zwischen Fachleuten und Ratsuchenden ein Verhältnis aufgebaut wird, das wechselseitiges Lernen anstrebt. Das erfordert vor allem die Anerkennung der Eigenart einer Familie, das Aufgreifen ihrer eigenen Lösungsansätze und die Bereitschaft zum Dialog über Ziele und Wege fachlicher Einflußnahme (Specht 1982).

3.3 Kinder und Jugendliche in geteilten Sozialisationsfeldern — Erfahrungen in und außerhalb der Familie

Einfluß außerfamiliärer Erziehungs- und Bildungseinrichtungen

Differenzierung und Spezialisierung unserer arbeitsteilig organisierten Gesellschaft haben dazu geführt, daß nicht nur Erwachsene, sondern ebenso Kinder und Jugendliche in unterschiedliche Lebensbereiche eingebunden sind. Mit der Verlagerung von Bildungs- und Erziehungsaufgaben aus der Familie in Einrichtungen der Jugendhilfe, des Schul- und Berufsausbildungssystems hat der Einfluß außerfamiliärer Erziehungsinstanzen sowohl zeitlich als auch inhaltlich zugenommen. Einschneidende Veränderungen der Sozialisationsbedingun-

gen sind darin zu sehen, daß die meisten Kinder sich einerseits bereits zu einem frühen Zeitpunkt auf die Gegebenheiten unterschiedlicher Sozialisationsfelder einstellen müssen. So scheint der Kindergartenbesuch weitgehend selbstverständlich geworden zu sein, obwohl die vorhandenen Kindergartenplätze noch immer nicht in allen Bundesländern und geographischen Regionen für alle Kinder eines Jahrgangs ausreichen (Expertise Nr. 16). Auf der anderen Seite hat sich die Schulzeit bis in die Phase der Adoleszenz ausgedehnt: Während von 1960 bis 1983 der Anteil der Schüler an allgemeinbildenden und beruflichen Schulen unter den 16jährigen nahezu gleichgeblieben ist (knapp 95%), ist der Prozentsatz der Schüler unter den 17- bis 21jährigen in dieser Zeitspanne ganz erheblich angestiegen, z. B. bei den 18jährigen von 31,9% 1960 auf 73,3% 1983 (Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft 1985). Gleichzeitig sind immer weniger Jugendliche erwerbstätig; die Erwerbsquote der 15- bis unter 20jährigen z. B. betrug 1960 77,1% für junge Männer bzw. 75,7% für junge Frauen, 1983 aber nur mehr 46,5% bzw. 41% (Statistisches Bundesamt 1962 und 1985).

In dem Maße, wie Kinder solche Einrichtungen besuchen, müssen sie und ihre Eltern sich mit den Forderungen nach Anpassung an die vorhandenen Gegebenheiten und die dort geltenden Ziele und Regeln auseinandersetzen. Die partielle Entlastung durch außerfamiliäre Betreuung und Erziehung der Kinder — für viele Mütter Voraussetzung einer Erwerbstätigkeit — geht somit in der Familie einher mit neuen Belastungen und Anforderungen. Eltern müssen nicht nur die eigene Zeitplanung auf Öffnungszeiten und Stundenpläne der Einrichtungen abstimmen. Ihnen kommt vor allem die Aufgabe zu, den Kindern Übergänge zwischen den verschiedenen Institutionen zu erleichtern sowie den Lernprozeß aktiv zu begleiten und zu unterstützen, wenn sie den Kindern eine erfolversprechende Platzierung im Bildungs- und Ausbildungssystem verschaffen wollen (3. Familienbericht 1979; Expertise Nr. 18).

Diese Aufwertung familialer Leistungen hat ihre Begründung in Ergebnissen der Sozialisationsforschung, wonach außerfamiliäre Erziehung die Entwicklung von Kindern nur dann wirksam zu fördern vermag, wenn Verbindungen zwischen den unterschiedlichen Lebensbereichen bestehen und diese systematischer als bisher üblich miteinander verknüpft werden (Bronfenbrenner 1974 und 1976). Dabei kann es nicht darum gehen, vorhandene strukturelle und personale Unterschiede einzuebnen. Vielmehr gilt es, den besonderen Anreicherungswert der verschiedenen Erfahrungsbereiche wahrzunehmen und Barrieren zwischen Familie und außerfamiliären Einrichtungen abzubauen.

Kindergarten und Schule als erfahrungsarme Lebensbereiche

Bisherige Bemühungen konzentrieren sich überwiegend darauf, Kindergärten, Horte und Schulen als Lebensraum für Kinder zu gestalten. Zwar dürfte die Kritik weitgehend zutreffen, daß diese

Erziehungseinrichtungen sich sowohl räumlich (Kinder-Ghetto) als auch inhaltlich (mangelnde Teilhabe am Leben der Erwachsenen, Fachorientierung) und sozial (Dominanz sozialer Beziehungen zwischen Gleichaltrigen, pädagogisch begründete, rollenspezifische Kontakte zwischen Erwachsenen und Kindern) zunehmend von anderen Lebensbereichen gelöst und sich damit zu einem handlungs- und erfahrungsarmen Raum entwickelt haben. Vor allem ältere Kinder und Jugendliche erleben Schule nur selten als sinnstiftenden Erfahrungsraum, in den sie eigene Bedürfnisse einbringen können (Hurrelmann 1983). Dem stehen jedoch curriculare (Situationsansatz, Gemeinwesenorientierung, Projektunterricht), personelle (innere ‚Öffnung‘ durch Teamarbeit, Kooperation verschiedener Institutionen) und räumliche (multifunktionale Raumnutzung) Neuorientierungen gegenüber, die darauf abzielen, der Segmentierung von Lebens- und Erfahrungsräumen und einer wechselseitigen Abschottung der Generationen entgegenzuwirken. Diese Überlegungen sind in der Bundesrepublik bisher vor allem im weniger stark reglementierten vorschulischen Bereich und in Kinderhorten aufgegriffen worden (Zimmer 1983; Süßmuth/Sprey-Wessing 1982). Im schulischen Bereich ist nicht zu übersehen, daß unter dem Druck einer verschärften Auslese bei der Zuteilung von Ausbildungsplätzen die in den siebziger Jahren eingeleiteten Reformbestrebungen zurückgenommen werden.

Neben Familie, Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen hat sich als weiteres Sozialisationsfeld die Jugendarbeit entwickelt. Verbandliche und offene Jugendarbeit bieten Kindern und Jugendlichen in Gruppen und offenen Angeboten mehr oder weniger autonome Gestaltungsräume an und nehmen komplementäre Aufgaben zur Familienerziehung wahr. Dazu gehören u. a. erweiterte Kommunikationsmöglichkeiten mit Gleichaltrigen, Angebote zur Reflexion der eigenen Lebenssituation in Familie, Schule und Beruf, Hilfen im Prozeß der Ablösung von der Herkunftsfamilie und Orientierung im Hinblick auf die eigene zukünftige Lebensgestaltung.

Wechselseitiges Lernen der Eltern und professionellen Erzieher

Gegenüber Bemühungen, die sich an den Bedürfnissen von Kindern und Jugendlichen orientieren, erfahren Eltern als Erziehungspartner eine vergleichsweise geringe Beachtung, obwohl die gemeinsame Erziehungsverantwortung die Notwendigkeit einer Zusammenarbeit zwischen außerfamiliärer Einrichtung und Eltern begründet. Die der Familie gestellte Vermittlungsaufgabe zwischen den verschiedenen Feldern ist nur in dem Maße zu leisten, wie Eltern in ihrer alltäglichen Lebenssituation Zugang zu außerfamiliären Bezugsgruppen haben und ihre andersartigen Kompetenzen als gleichrangig anerkannt werden. Das gilt besonders für Eltern, deren Lebensalltag (Ausländerfamilien, Familien in sozialen Brennpunkten) von den Erwartungen außerfamiliärer Einrichtungen abweicht (Expertisen Nr. 25 und Nr. 14). Auf diesem Hinter-

grund ist Zusammenarbeit als Prozeß wechselseitigen Lernens zu verstehen, der sich im Austausch von Experten- und Alltagswissen vollzieht.

Geltende rechtliche Regelungen der Bundesländer wie Kindergartengesetze oder Schulmitwirkungs-gesetze stellen zwar einen notwendigen, aber keinesfalls einen hinreichenden Rahmen für Austauschprozesse zwischen Eltern und Erzieher(n)/innen bereit (Amsoneit u. a. 1980; Ossenbühl 1977). So wird die Zusammenarbeit mit Eltern in geltenden Arbeitszeitregelungen oft nur unzureichend berücksichtigt. Hinzu kommen fachliche und persönliche Unsicherheiten von Erzieher(n)/innen und Lehrer(n)/innen, die in ihrer Ausbildung nicht hinreichend auf den Umgang mit Erwachsenen vorbereitet worden sind (Expertise Nr. 8). Dadurch kommt der Fortbildung professioneller Erzieher/innen die Aufgabe zu, Lern- und Handlungsfelder bereitzustellen, in denen fachliches und personales Lernen im Blick auf die Eltern in einer Weise verknüpft wird, die zu neuen Wegen in der Zusammenarbeit ermutigt (Keil u. a. 1984; Expertise Nr. 7).

Da die konkreten Lebensumstände von Kindern und Jugendlichen den Ausgangspunkt für Maßnahmen der Jugendhilfe darstellen, erhält der Umstand, daß unterschiedliche Erziehungsinstanzen an der Erziehung beteiligt sind, besonderes Gewicht. So sind Orientierungs- und Verhaltens-schwierigkeiten bei Kindern nicht allein in den familialen Lebensverhältnissen, sondern ebenso in den Gegebenheiten außerfamiliärer pädagogischer Felder begründet. Für das Verhältnis von Jugendhilfe und Familie ergibt sich daraus die Konsequenz, daß Folgelasten nicht allein von der Familie getragen oder aufgefangen werden können. Es muß vielmehr darum gehen, bereits eingeleitete Reformen in außerfamiliären Einrichtungen fortzuführen. Die Perspektive, Einrichtungen der Jugendhilfe als Lebensräume für Kinder und Jugendliche zu gestalten, müßte dabei ebenso beachtet werden wie die Notwendigkeit erweiterter Kontakte zwischen Eltern und den in der Jugendhilfe Tätigen.

4. Veränderungen, Krisen und besondere Schlüsselereignisse im Lebens- und Familienzyklus

Familienzykluskonzept und Lebensverläufe

Mit dem Begriff „Familienzyklus“ werden nach der Definition der Weltgesundheitsorganisation bestimmte Phasen bezeichnet, welche die Familie in der Regel durchläuft und welche durch charakteristische Ereignisse wie Eheschließung, Geburt der Kinder, Ablösung vom Elternhaus oder Tod des Ehegatten geprägt sind. Dieses Familienzykluskonzept in seiner klassischen Ausprägung, das normativ auf den Familientyp der auf Dauer angelegten Ehegattenfamilie mit Kindern abzielt, wird in neueren Ansätzen zur Beschreibung der Familienrealität durch verschiedene Typologien tatsächlicher Lebensverläufe (Lebenszyklen) erweitert (Höhn 1982).

Wenngleich der Zusammenhang von Familien- und Lebenszyklen in der Literatur uneinheitlich beurteilt wird, lassen sich im Leben von Familien — unabhängig von ihrer jeweiligen Form — bestimmte Schlüsselereignisse ausmachen, die für einzelne Familienmitglieder wie für die Familie insgesamt einschneidende Veränderungen mit sich bringen. Dies ist dann der Fall, wenn ein definierter Lebensabschnitt — sei es das Zusammenleben eines Paares ohne Kinder, sei es die Kindergarten- bzw. Schulzeit oder das gemeinsame Wohnen von Eltern und Kindern — zu Ende geht und ein neuer eingeleitet wird.

Schlüsselereignisse und ihre Bewältigung

Wie die Beteiligten solche Übergänge von einem Lebensabschnitt in einen anderen erfahren und bewältigen, hängt zum einen davon ab, welches Verständnis sie von der jeweiligen Situation entwickeln, zum anderen von den jeweils abrufbaren bzw. mobilisierbaren Ressourcen, um auftretende Probleme und Schwierigkeiten — z. B. Neuorganisation des Alltags nach der Geburt eines Kindes, Vereinbarkeit von Berufs- und Familientätigkeit sowie Unterstützung der Kinder bei schulischen Belangen — erfolgreich meistern zu können.

Daß solche Veränderungen und Umstellungen im Lebensalltag von Familien häufig mit Krisen und Konflikten einhergehen, muß nicht zwangsläufig zu einer Schwächung des familialen Zusammenhalts führen. Je nach Art, Umfang, Zeitpunkt und Dauer können Problembelastungen und erhöhte Anforderungen an die Familie Anlässe liefern, das bisherige familiäre Binnengefüge, eingespieltes Rollenverhalten sowie eine bislang praktizierte Arbeitsteilung der Partner in Frage zu stellen und nach anderen, erweiterten Handlungsmöglichkeiten Ausschau zu halten.

Inwieweit es gelingt, immer wieder ein Gleichgewicht zwischen den unterschiedlichen Anforderungen und den jeweiligen Interessen und Bedürfnissen der einzelnen Familienmitglieder herzustellen, hängt nicht nur von den „Selbsteilungskräften“ der Familie ab, sondern auch davon, welche konkreten Hilfeangebote der Familie zur Verfügung stehen.

Angesichts der Tatsache, daß an der Entstehung von Problemen, welche der einzelnen Familie in ihrer Entwicklungsphase zu schaffen machen, ökonomische wie soziale Faktoren immer schon mitbeteiligt sind, müssen Hilfeangebote auf den gesamten Lebenszusammenhang von Familie bezogen bleiben und dürfen nicht einzig auf die Behebung individueller Defizite ausgerichtet sein.

Anhand von ausgewählten Schlüsselereignissen werden exemplarisch die Anforderungen und Probleme aufgezeigt, die sich Kindern, Jugendlichen, Familien und der Jugendhilfe dabei stellen.

4.1 Geburt des ersten Kindes

Bedürfnisse des Kindes und Umstellung des Alltags

Mit der Entscheidung für das erste Kind bzw. mit seiner Geburt ändern sich Status und Rolle der beteiligten Erwachsenen. Sie sehen sich vor die Aufgabe gestellt, ihr Leben so zu organisieren, daß die Versorgung und Erziehung des Kindes sichergestellt ist. Das wird heute immer häufiger als gemeinsame Aufgabe von Mann und Frau gesehen, und die Bereitschaft der jungen Väter, sich im Haushalt und bei der Kindesbetreuung zu engagieren, ist im Vergleich zu früheren Generationen deutlich gewachsen. Im Alltagsvollzug freilich wird die Hauptverantwortung für das Wohl des Kindes oft immer noch der Frau zugeschrieben und von dieser dann auch angenommen.

Entscheidung der Frau für oder gegen Erwerbstätigkeit

Die Bereitschaft junger Eltern, das Familienleben an den Bedürfnissen des Kindes und seiner gesunden Entwicklung zu orientieren, ist sehr hoch (Expertise Nr. 15). Sie bemühen sich, eine gute Eltern-Kind-Beziehung in dem Sinne zu gestalten, daß ein dauerhaftes und zuverlässiges Zusammensein mit dem Kind gewährleistet ist. Die Mehrheit der Mütter gibt deshalb immer noch bei der Geburt des ersten Kindes ihre Erwerbstätigkeit — wenigstens vorübergehend — auf. Die Erwerbstätigenquote von Müttern mit Kindern im Alter unter drei Jahren ist in den letzten Jahren gleichwohl deutlich gestiegen. Das hat verschiedene Gründe. Infolge der stärkeren Bildungsbeteiligung von Frauen und der damit verbundenen längeren Berufsausbildung ist das Durchschnittsalter bei der Geburt des ersten Kindes auf 25,5 Jahre gestiegen (Olbrich 1981). Diese höhere Investition für den Aufbau der eigenen Existenz stellt zugleich eine relativ starke Barriere dar, den Beruf bei der Geburt des Kindes aufzugeben. Dies insofern, als eigene Lebensplanung und Identitätsfindung in zentraler Weise mit der gewählten Berufstätigkeit zusammenhängen und bei deren Unterbrechung die Chancen auf einen späteren Neueinstieg mit zunehmender Dauer geringer werden, wenn nicht bei der heutigen Arbeitsmarktlage fast aussichtslos erscheinen.

Oft bleiben Mütter nach der Geburt des ersten Kindes aus ökonomischen Gründen erwerbstätig, denn auch bei Zahlung von Erziehungsgeld bedeutet die Aufgabe der Erwerbstätigkeit — trotz günstigerer steuerlicher Behandlung — eine erhebliche Einbuße an verfügbaren Mitteln. Die Frauenerwerbsquote liegt um so höher, je niedriger das Einkommen des Ehemanns ist. 1978 waren nur 16% derjenigen Mütter mit Kindern unter sechs Jahren erwerbstätig, deren Haushaltsnettoeinkommen monatlich 2 000 DM betrug, dagegen waren es 65% derer, die lediglich ein Haushaltsnettoeinkommen von unter 1 250 DM monatlich hatten (Born/Vollmer 1983).

Zahlreiche Eltern müssen deshalb wegen ihrer beruflichen Situation Hilfen in Anspruch nehmen, um die Betreuung ihrer Kinder für die Zeit ihrer Abwe-

senheit — bzw. der des alleinerziehenden Elternteils — von zu Hause sicherzustellen.

4.2 Kindergartenalter

Kindergarten als notwendige und anerkannte Sozialisationsinstanz

Sobald ein Kind das 3. Lebensjahr vollendet hat, kann es den Kindergarten besuchen. Es ist inzwischen unstrittig, daß für eine angemessene Entwicklungsförderung der Besuch des Kindergartens wünschenswert ist. Da es jedoch keine Besuchspflicht gibt und auch die Angebotsdichte und Angebotsformen regional sehr unterschiedlich sind, hängt die tatsächliche Inanspruchnahme des Kindergartenangebots von den konkreten Gegebenheiten am Ort und in der jeweiligen Familie ab.

Für Kinder allgemein, besonders aber im Hinblick auf deren besondere Entwicklungssituation ab dem 3. Lebensjahr, sind in der heutigen Familiensituation die Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsmöglichkeiten stark eingeeignet durch

- „die eindeutige und weiter wachsende Tendenz zur Ein-Kind-Familie;
- den Mangel an kostengünstigen kindgerechten Wohnungen (Größe und Ausstattung, Konflikte mit Nachbarn bei hellhörigen Mietwohnungen, kein direkter Zugang zu Außenflächen);
- mangelnde Infrastruktur in der unmittelbaren Wohnumgebung;
- durchrationalisierte und in weiten Teilen automatisierte Hausarbeit, die eine naturwüchsige Einbeziehung von Kleinkindern verhindert;
- mangelnde Verankerung der Familien im nachbarschaftlichen Sozialgefüge — soziale Isolation der Familien, insbesondere der Mütter und Kinder“ (Expertise Nr. 16, S. 28).

Kindergartenbesuch und Umstellungserfordernisse der Eltern

Der Kindergartenbesuch verändert das innerfamiliäre Leben oft erheblich. Nicht nur das Kind, sondern oft auch die Eltern müssen die Erfahrung zeitweiliger Trennung verarbeiten. Das Familienleben muß sich öffnen, und es beteiligen sich für viele erstmals Dritte an der Erziehung des Kindes. Das Private ist nicht mehr ein so geschlossener Lebensbereich und nicht selten entstehen bei Eltern — vor allem bei Müttern — Eifersuchsgefühle gegenüber den neuen Bezugspersonen des Kindes im Kindergarten.

Vielfach führt der Lernprozeß des „Los-lassen-Könnens“ auch zu intensiveren zwischenfamiliären Kontakten, zu einer stärkeren sozialen „Vernetzung“ von Familien in ähnlichen Lebenssituationen. Z. B. werden bei Auseinandersetzungen um einen vorhandenen oder einen zu schaffenden Kindergarten Perspektiven einer Elternmitwirkung sichtbar.

Die Ausweitung des Lebensraumes für das Kind führt auch zu einer erhöhten Sensibilität der Eltern gegenüber den Gefahren für Kinder in der Öffentlichkeit. Verkehrsprobleme, Umweltschutz und andere Fragen der Gestaltung des Gemeinwesens werden bewußter aus der Sicht von Kindern wahrgenommen. Für viele Eltern ist es ausgesprochen schwierig, einen Weg zwischen ängstlicher Überbehütung und mangelnder Verantwortung in einer objektiv mit Gefährdungen verbundenen Lebensumwelt zu finden. Diese Orientierungsschwierigkeiten verstärken die Bereitschaft vieler Familien, untereinander in einen Meinungs- und Erfahrungsaustausch zu treten.

Für die Jugendhilfe bietet diese Situation eine Fülle von Anknüpfungspunkten. Dabei sind die hier geschilderten allgemeinen Prozesse noch nach weiteren Gesichtspunkten zu differenzieren wie Schichtzugehörigkeit, Stadt-Land-Situation oder Familiengröße und Familienform.

4.3 Schulbeginn

Neue Anforderungen an die Familie

Ein besonders markanter Einschnitt im Familienleben ist der Eintritt des Kindes in die Schule. Schule greift durch die Festlegung einer bestimmten Zeit, in der das Kind am Unterricht teilnehmen muß, massiv in das Familienleben ein. Versorgungsgesichtspunkte bleiben weitgehend außer Betracht bzw. werden von seiten der Schule allein der Verantwortung der Familie bzw. anderen sozialen Institutionen überlassen. Lediglich für den Schulweg hat seit einigen Jahren auch die Schule dadurch eine Mitverantwortung übernommen, daß bei größerer Entfernung zwischen Elternhaus und Schule — je nach Alter der Kinder — spezielle öffentliche Transportmittel eingesetzt werden. Das hat auch zur Folge, daß bei unvorhergesehenen Stundenplanänderungen Kinder nicht mehr früher als nach Plan vorgesehen nach Hause geschickt werden.

Der Einfluß von Schule verändert auch das Verhalten in der Familie. Schon in den Anfangsklassen müssen Kinder Hausaufgaben erledigen, die je nach den räumlichen, beruflichen, sozialen und bildungsmäßigen familialen Gegebenheiten sehr verschiedenartige Wirkungen auf das Kind und sein Zeitbudget haben; ebenso ist die Bereitschaft und Fähigkeit von Eltern zur Mithilfe bei Hausaufgaben unterschiedlich groß. Bei vielen Eltern verändert sich unter dem Druck der schulischen Anforderungen die emotionale Beziehung zu ihren Kindern, wenn sie die vom System Schule vermittelten Bewertungsmaßstäbe auf den Familienalltag anwenden. Dabei ist die eigene Schulerfahrung der Eltern mitbestimmend für ihre Einstellung zum Schulbesuch des Kindes und damit auch für die Grundhaltung des Kindes selbst zur Schule. Die Erwartungen der Eltern bezüglich der Leistungsfähigkeit ihrer Kinder z. B. haben einen großen Einfluß auf den Schulerfolg.

Wechselwirkung zwischen Familie und Schule

Ist für viele Mütter der Eintritt des Kindes in den Kindergarten oder in die Grundschule ein Anlaß, ins Erwerbsleben zurückzukehren, sehen sich andere gerade wegen der Schule veranlaßt, eine außerhäusliche Erwerbstätigkeit aufzugeben, um den Kindern die nach ihrer Auffassung notwendigen Hilfen und Stützen bei der Lösung ihrer schulischen Aufgaben zu geben. So ist eine starke Wechselwirkung zwischen familialer Situation und Schule zu beobachten, die im Ergebnis die Schüler tendenziell in zwei unterschiedliche Gruppen aufteilt: die vom Elternhaus auf Schule ausgerichteten, mit vielerlei Hilfen ausgestatteten Kinder auf der einen Seite und die Gruppe der Kinder, deren Eltern sich wenig um Schule und schulische Anforderungen kümmern (können) auf der anderen Seite.

Der Zusammenhang von Sozialstatus und Schulerfolg ist ebenso bekannt wie die Tatsache, daß Schule durch ihre Bewertungsmaßstäbe entscheidende Weichen für den weiteren Lebensweg der Schüler stellt (oder verstellt). Da Schule in der heute gegebenen Form nur selten familiäre Unterschiede ausgleicht, ergeben sich spezielle Aufgabenstellungen, die durch Jugendhilfe aufgegriffen und — möglichst in Zusammenarbeit mit der Schule und den Eltern — bewältigt werden müssen.

4.4 Belastungen beim Übergang von der Schule in den Beruf

Andauernde Arbeitsmarktproblematik

Der Übergang von der Schule in das Berufsleben bedeutet für Jugendliche eine erhebliche Veränderung ihrer gesamten Lebenssituation und ist für sie und ihre Familie mit vielfältigen Belastungen, neuen Anforderungen und Umstellungsnotwendigkeiten verbunden. Insbesondere ist dieser Übergang seit Mitte der siebziger Jahre bis heute durch den allgemeinen Mangel an Arbeits- und Ausbildungsstellen erschwert, wenn nicht sogar versperrt. Eine deutliche Verbesserung der Lage am Arbeitsmarkt ist in naher Zukunft nicht zu erwarten.

Ende September 1985 war von den 660 065 Jugendlichen, die in den zurückliegenden zwölf Monaten einen Ausbildungsplatz gesucht hatten, knapp jeder Zehnte noch nicht vermittelt; unter den 59 433 noch nicht vermittelten Jugendlichen waren etwa zwei Drittel Mädchen bzw. junge Frauen; offene Berufsausbildungsstellen waren aber — rein rechnerisch — nur für etwas mehr als jede(n) Dritte(n) vorhanden (Bundesanstalt für Arbeit 1985). Zusätzlich zu dieser Ausbildungsstellenproblematik ist in den achtziger Jahren der Anteil der Jugendlichen, die nach Abschluß ihrer Berufsausbildung arbeitslos werden, erheblich gestiegen. Dasselbe gilt für den Zwang, im Anschluß an die Ausbildung das Berufsfeld wechseln zu müssen: Bei einer repräsentativen Befragung von knapp 9 000 jungen Erwachsenen im ersten Jahr nach dem Abschluß ihrer Berufsausbildung (1984/85) ergab sich, daß ein Übergang in ein

unbefristetes Arbeitsverhältnis im erlernten Beruf durchschnittlich nur mehr für jeden zweiten möglich war (Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft 1986). Der Anteil der Jugendlichen unter 25 Jahren an allen Arbeitslosen lag 1984 bei 24 % (Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft 1986).

Belastende Rückwirkungen in der Familie

Dieses Fehlen ausreichender Ausbildungs- und Arbeitsstellen hat für Jugendliche und ihre Familien erhebliche Probleme zur Folge, die schon Jahre vor dem Abgang der Jugendlichen von der allgemeinbildenden Schule beginnen und ihren langwierigen Prozeß der Auseinandersetzung mit verschiedenen Berufen, der schwierigen Ausbildungs- und Arbeitsplatzsuche und der möglicherweise perspektivlosen Berufsausbildung begleiten; häufig können sie erst nach Abschluß der ersten Berufsausbildung bewältigt werden.

So sind in den achtziger Jahren unter Eltern von Schülerinnen und Schülern Ängste weit verbreitet, daß ihre Kinder nach dem Schulabschluß keinen angemessenen Ausbildungsplatz erhalten (Expertise Nr. 18). Schon lange vor dem Schulabgang sehen Eltern sowie die Jugendlichen Schulbesuch und Schulleistungen vorwiegend unter dem Gesichtspunkt der möglichen Konsequenzen für die berufliche Zukunft; ungewisse oder gefährdete Berufschancen verstärken den schulischen Leistungsdruck für Jugendliche und ihre Familie (Sardebiermann 1984). Dabei vertreten Eltern heute fast ausnahmslos die Auffassung, daß eine fundierte schulische und berufliche Ausbildung für ihre Kinder von zentraler Bedeutung ist; dies gilt ebenso für deutsche wie für ausländische Eltern und zwar unabhängig vom Geschlecht der Kinder (Expertisen Nr. 18 und Nr. 25). Diese Sichtweise wird gleichermaßen von weiblichen und männlichen Jugendlichen geteilt und drückt sich in einer hohen Bildungsmotivation aus sowie in dem zentralen Stellenwert, den sie beruflicher Ausbildung beimessen. Dieser seit den sechziger Jahren bis heute stark gewachsenen Bedeutung einer möglichst weitreichenden schulischen und beruflichen Ausbildung entspricht die in dieser Zeit erheblich gestiegene Bildungsbeteiligung und Verweildauer der Jugendlichen im Bildungswesen. Während mit dieser Entwicklung die Benachteiligung der Mädchen gegenüber Jungen beim allgemeinbildenden Schulbesuch weitgehend abgebaut werden konnte, hat sich die Benachteiligung der Mädchen heute auf den Übergang in eine Berufsausbildung verlagert.

Zentrale Bedeutung der Eltern für die Berufsfindung

Wenngleich von heutigen Eltern kaum mehr direktiv in die Berufsvorstellungen ihrer Kinder eingegriffen wird, so sind die Eltern doch deren wichtigste Ansprechpartner und Leitbilder in der Phase der Berufsfindung und -zuweisung. Die Erfahrungen der Eltern mit der Arbeitswelt, ihre — wenn auch beschränkten — Kenntnisse von Berufsbildern und Ausbildungswegen, ihre beruflichen An-

sprachsniveaus und Wertvorstellungen und ihre Unterstützung bei der Lehrstellensuche spielen für Jugendliche eine große Rolle, auch wenn viele Eltern sich dabei überfordert sehen. Neben konkreten Hilfen bei verschiedenen Schritten der Berufs- und Ausbildungsplatzsuche sind Eltern aber auch bei der sozialen Platzierung ihrer Kinder faktisch von großem Gewicht: Dies wird an den seit den sechziger Jahren bis heute nahezu unverändert engen Zusammenhängen zwischen den Herkunftsmilieus der Jugendlichen und ihren eigenen Ausbildungswegen deutlich (Expertise Nr. 18).

Verlängerte Abhängigkeiten vom Elternhaus

Mit verlängerten Schulzeiten und einem späteren Berufsbeginn auf Grund von Arbeitslosigkeit vor und nach der Berufsausbildung sowie mit schulischen Überbrückungsmaßnahmen verlängert sich die Verweildauer vor allem der unter 20jährigen Jugendlichen im Elternhaus. Gleichzeitig bleiben sie für längere Zeit von ihren Eltern finanziell abhängig. Die in dieser Lebensphase anstehenden Ablösungsprozesse der Jugendlichen von ihren Eltern können durch die verlängerten Abhängigkeiten vom Elternhaus verzögert oder sogar unmöglich gemacht werden. Viele Eltern gewähren eine zunehmende Verselbständigung der Jugendlichen nur in dem Maße, in dem sie sich in einer Berufsausbildung bzw. der Arbeitswelt bewähren. Vor allem arbeitslose Mädchen sind einer größeren elterlichen Kontrolle ausgesetzt; nicht selten werden sie von Plänen zur Berufstätigkeit durch umfangreiche Mitarbeit im elterlichen Haushalt abgebracht und damit auf traditionelle Rollenmuster festgelegt (Expertise Nr. 18). Besondere Probleme auf Grund der verlängerten finanziellen Abhängigkeit der Jugendlichen von ihren Eltern entstehen auch dann, wenn zusätzlich noch Geschwister oder gar die Eltern arbeitslos sind.

Im Vergleich zur Phase der Suche nach einem Arbeitsplatz während der Schulzeit entspannt sich in der Regel das Verhältnis zwischen Eltern und ihren Kindern nach einer erfolgreichen Berufseinmündung deutlich. Die Jugendlichen erfahren zunehmend eine Statusaufwertung in ihrer Herkunftsfamilie und werden dort immer mehr als Erwachsene und Gleichberechtigte akzeptiert und ernstgenommen.

Eine erfolgreiche Berufseinmündung ist allerdings nur für einen Teil der Jugendlichen möglich. Benachteiligt sind hier vor allem Mädchen bzw. junge Frauen, Sonderschul- und Hauptschulabgänger ohne Abschluß, Jugendliche aus unteren Sozialschichten sowie ausländische Jugendliche. Faktoren wie Geschlecht, Schulbildung und soziale Herkunft verstärken sich dabei wechselseitig in ihrer benachteiligenden Wirkung (Expertise Nr. 18).

4.5 Ablösung Jugendlicher von ihrer Herkunftsfamilie

Ablösungsprozesse mit Konflikten und Verständigung

Was generell als Ablösungsprozeß Jugendlicher bezeichnet wird — der Prozeß psychosozialer Reifung

und materieller Verselbständigung, der schließlich mit dem Auszug aus dem Elternhaus in die Gründung eines eigenen Hausstandes und eventuell einer eigenen Familie einmündet —, verläuft in der Realität recht verschiedenartig. Neben den erzieherischen Leitvorstellungen bestimmen vor allem die materiellen Rahmenbedingungen die Art und Weise, wie der Prozeß der Ablösung in einer Familie — und zwar von Kindern und Eltern — faktisch gelebt und gestaltet werden kann. In jedem Fall fordert der Ablösungsprozeß mit den Erwartungen von Seiten der Gesellschaft Anpassungsleistungen von Jugendlichen und Eltern, die von der einen Familie eher en passant, von anderen dagegen nur mit Anstrengungen und Konflikten erbracht werden können; dabei spielt das Verhältnis von individuell-familialen Ausgangsbedingungen zu institutionellen Anforderungen, wie sie vom Bildungswesen und Arbeitsmarkt sowie von normativen Vorgaben gesetzt werden, eine wichtige Rolle.

Nach Ergebnissen sozialwissenschaftlicher Untersuchungen scheint der Ablösungsprozeß von Jugendlichen aus ihrer Familie seit geraumer Zeit im Binnenraum der Familie einigermaßen problemlos zu verlaufen; dem entspricht auch, daß Jugendliche ihr Verhältnis zu ihren Eltern überwiegend positiv beurteilen (Allerbeck/Hoag 1985). Größere Schwierigkeiten bestehen dagegen im Außenverhältnis, nämlich bei der Aufgabe der Familie insgesamt, Leistungs- und Zugangsschwellen von Schule, Ausbildung und Arbeitsmarkt zu bewältigen. Infolge der allgemeinen Liberalisierung von Erziehungsvorstellungen, insbesondere auch der von Normen über Sexualität, ist die Verständigung zwischen Eltern und Kindern offener geworden. Das heißt allerdings nicht, daß der Binnenraum der Familie konfliktfrei geworden wäre. Vielmehr gibt es nach wie vor im Familienalltag typische Streitfälle und darunter gar nicht wenige, die auf eine lange Tradition zurückblicken können; auch die Tatsache, daß Töchter im Vergleich zu Söhnen einer strengeren Kontrolle von Seiten der Eltern unterliegen — vor allem was Jungenfreundschaften und abendliches Ausgehen betrifft —, hat sich trotz aller Liberalisierung erhalten. So sind Mädchen zu meist mehr Konflikten ausgesetzt als Jungen. Insgesamt aber erscheint ein eher partnerschaftlicher Erziehungsstil dazu geführt zu haben, daß Auseinandersetzungen zwischen den Generationen innerhalb der Familie mit einem Mehr an „Rationalität“ ausgetragen werden (Allerbeck/Hoag 1985; Fischer u. a. 1985).

Ungleichzeitigkeiten im Ablösungsprozeß

Veränderungen der Ablösung Jugendlicher während der letzten Jahrzehnte sind darüber hinaus auch dadurch gekennzeichnet, daß der Prozeß der psycho-sozialen Verselbständigung der Jugendlichen heute in einem früheren Alter beginnt. Diese frühe Verselbständigung findet ihren Ausdruck in verstärkten eigenen Sozialkontakten und informellen Gruppierungen von gleichaltrigen Jugendlichen (Allerbeck/Hoag 1985). Die Möglichkeiten einer frühen Ablösung sind allerdings faktisch dadurch beschränkt, daß Jugendliche auf Grund der verlän-

gerten Ausbildungszeiten sowie der gegenwärtigen Arbeitsmarktlage für längere Zeit von ihren Eltern materiell abhängig bleiben als früher.

Wie sich die Ablösungsprozesse der Jugendlichen im einzelnen vollziehen, hängt nicht zuletzt von den sozio-ökonomischen Ausgangsbedingungen ihrer Herkunftsfamilie ab. Bei Arbeiterjugendlichen z. B. hängen die psycho-soziale und die ökonomische Verselbständigung relativ eng zusammen, was im Hinblick auf den Erwachsenenstatus sowohl von den meisten ihrer Eltern zugestanden als auch von den Jugendlichen erwartet und eingefordert wird. Im Gegensatz dazu verlaufen Ablösungsprozesse Jugendlicher aus oberen Sozialschichten unbe-

stimmter; die materielle Verselbständigung erfolgt hier zumeist erst in einem sehr viel höheren Alter, während die psycho-soziale Entwicklung davon weitgehend abgekoppelt ist.

Mit dem Verlassen der Herkunftsfamilie und mit eigenständigem Wohnen wird die bisherige Beziehung zur Herkunftsfamilie in der Regel auf eine neue Basis gestellt (Expertise Nr. 24). Mit dem Wegfall der alltäglichen Kontrolle und der sich durch das Zusammenleben ergebenden Konflikte entspannt sich das Verhältnis zwischen Eltern und Jugendlichen. Die meisten Jugendlichen können dann zu ihrer Herkunftsfamilie eine emotional unbelastete Beziehung aufbauen und befriedigende Kontakte aufrechterhalten.

II. Jugendhilfe und Familie — Bestandsaufnahme und Entwicklungen

1. Aufgaben und Selbstverständnis der Jugendhilfe im Wandel

1.1 Historische Hinführung

Jugendpolitik als Kontrolle

Angesichts der mit der Industrialisierung immer bedrängender werdenden Jugendprobleme ergriffen zunächst eine Vielzahl freier Träger und Vereine die Initiative in vielfältigen Einrichtungen und Angeboten für bedrohte Kinder und Jugendliche. Demgegenüber beschränkten sich die deutschen Staaten zunächst auf die Kontrolle der privaten Träger jugendfürsorgerischer Maßnahmen, wie z. B. die staatliche Pflegestellenerlaubnis und -beaufsichtigung (in Preußen seit 1840) und den Arbeitsschutz für Kinder und Jugendliche in den Fabriken der wachsenden Industrieviertel (1839 erstes Regulativ zur Kinderarbeit in Preußen). Dem Einfluß der Französischen Revolution ist es zu verdanken, daß als dritter Bereich über den Umweg des Code Napoleon Kinder und Jugendliche seit 1851 in Preußen, seit 1871 im Reichsstrafgesetzbuch bis zum 12. Lebensjahr als nicht und bis zum 18. Lebensjahr nur als bedingt strafmündig angesehen wurden. Seit der Novelle von 1876 konnte über Jugendliche statt einer Gefängnisstrafe Zwangserziehung verhängt werden. Hier liegt der Ursprung der Fürsorgeerziehung, die seit dem Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB) von 1900 auch bei Versagen elterlicher Erziehung oder Verwahrlosung von Jugendlichen angeordnet werden kann. Der erste Reichsjugendpflegeerlaß und entsprechende Förderungen der Jugendpflege zur „Herausbildung einer frohen, körperlich leistungsfähigen, sittlich tüchtigen, von Gemeinsinn und Gottesfurcht, Heimat- und Vaterlandsliebe erfüllten Jugend“ stammt demgegenüber erst aus dem Jahre 1911 (Scherpner 1966; Tennstedt 1981).

Der Vorrang der aus dieser Entstehungsgeschichte staatlicher Jugendgesetze deutlich hervorgehenden, kontrollierenden und eingreifenden Maßnahmen,

mit denen die Gesellschaft sich in erster Linie vor den schwierigen, verwahrlosten Kindern meinte schützen zu müssen und mit denen sie deren Wehr- und Arbeitskraft zu erhalten trachtete, bestimmt auch noch das Reichsjugendwohlfahrtsgesetz (RJWG) von 1922. Zwar wurde in § 1 erstmalig das Recht des Kindes auf Erziehung proklamiert und daraus die Pflicht der Kommunen zur Einrichtung von Jugendämtern abgeleitet, die entsprechenden Leistungen sicherzustellen; einen Rechtsanspruch des Jugendlichen und seiner Familie auf diese Leistungen gab es aber nicht (Hasenclever 1978). Jugendfürsorgerische Hilfeleistungen zielten ausschließlich auf auffällige Jugendliche. Auch dann, wenn die Eltern in die Maßnahmen einbezogen wurden (werden), bietet das (R)JWG keine rechtlichen Grundlagen für sozialpädagogisches Arbeiten mit der Familie insgesamt (Expertise Nr. 5).

Novellierungen ohne wirkliche Reform

Mit diesem Gesetz und seinen aus heutiger Sicht problematischen Wesensmerkmalen sowie seiner Orientierung an Eingriffen und Symptomträgern leben wir noch heute. Es wurde am 9. Juli 1922 als Reichsjugendwohlfahrtsgesetz fast einstimmig im Deutschen Reichstag beschlossen, trat aber erst am 14. Februar 1924 in Kraft, nachdem es aus finanziellen Gründen wesentliche Beschränkungen hinnehmen mußte. Diese Beschränkungen — ebenso wie das 1939 eingeführte Führerprinzip — wurden nach 1945 wieder rückgängig gemacht. Mit der Novellierung vom 28. August 1953 war dieser Vorgang abgeschlossen. Die Hilfen für die Jugend hatten ihre ursprüngliche gesetzliche Grundlage zurückerhalten. Gleichzeitig war aber deutlich, daß sowohl die Realität von Jugend und Gesellschaft als auch die sozialwissenschaftlichen Erkenntnisse über diese Realität sich in dreißig Jahren verändert hatten. Die Reformdiskussion ging also weiter, führte jedoch am 14. Juli 1961 wiederum nur zu einer Novellierung des alten Gesetzes. Da auch diese Novelle, die im Bundesverfassungsgerichtsurteil vom

18. Juli 1967 (BVerfGE 22, 180) im wesentlichen bestätigt wurde, im Grunde nur den alten Text von 1922 in neuer Paragrafenfolge enthielt, waren Theorie und Praxis der Jugendhilfe sowie Verantwortliche in Staat und Gesellschaft sich darin einig, daß die eigentliche Reform noch bevorstand.

1.2 Diskussion zum Selbstverständnis der Jugendhilfe seit der JWG-Novelle von 1961

Kritik am JWG von 1961

Das 1961 zuletzt umfassend novellierte JWG, am 1. Juli 1962 inkraft getreten, versteht Jugendhilfe als öffentliche Aufgabe, die in erster Linie von freien Trägern der Jugendhilfe auf freiwilliger Basis geleistet wird. Es verpflichtet vornehmlich die Kommune, darüber hinaus das Land, mittels unbestimmter Rechtsbegriffe wie „erforderlich“, „geeignet“ und „ausreichend“ Dienste und Einrichtungen anzuregen, zu fördern oder im Bedarfsfall selbst zu betreiben. So soll das JWG dazu beitragen, daß jedem „deutschen Kind“ „Erziehung zur leiblichen, seelischen und gesellschaftlichen Tüchtigkeit“ zuteil wird.

Das Gesetz unterscheidet besondere — fürsorgeri- sche — Hilfen für Kinder, Jugendliche und Mütter und allgemeine — jugendpflegerische — Aufgaben. Während selbst individuelle Rechtsansprüche auf fürsorgeri- sche Hilfen nicht unbestritten sind, sind für die Jugendpflege lediglich Aufgaben des Jugendamtes festgelegt. Diese Unterscheidung im Verein mit der in Artikel 74 Nr. 7 GG geregelten Bundeskompetenz, die auf die öffentliche Fürsorge und damit auf dieser zuzuordnende allgemeine und besondere präventive Hilfen beschränkt ist, hat häufig in der Praxis die rechtlich nicht zwingende Auffassung zum Zuge kommen lassen, nur die fürsorgeri- schen Hilfen seien Pflichtaufgaben, die übrigen hingegen freiwillige Aufgaben der Kommunen und Länder. So konnten und können mit Verweis auf knappe öffentliche Mittel Prioritäten gesetzt werden, die zu einer Fürsorgelastigkeit der Jugendhilfe führen. Dies schlägt sich nieder in den Aufwendungen für die Jugendfürsorge durch Kommunen und Länder, die nach vorsichtigen Schätzungen zwischen 75% und 85% der Jugendhilfemittel betragen. Entsprechendes zeigt sich auch in den Stellenplänen der Jugendbehörden wie der freien Träger.

Das Gesetz von 1961 läßt noch wenig davon erkennen, daß das Kind bzw. der junge Mensch von Anfang an als Grundrechtsträger im umfassenden Sinne gilt. Dementsprechend beschränkt sich das JWG über den Beitrag politischer Bildung zur gesellschaftlichen Meinungs- und Willensbildung hinaus strukturell auf Jugendverbände und -gemeinschaften (§ 5 Abs. 2 JWG) und die Mitwirkung der Jugendverbände bei der Ausgestaltung der Jugendhilfe in den Jugendwohlfahrtsausschüssen sowie auf Anhörungsrechte in einigen Fällen (z. B. §§ 57, 65 JWG). Selbstverständnisdiskussion und Praxis der Jugendhilfe gehen schon lange darüber hinaus, ohne daß jedoch Ansprüche auf Mitwirkung in allen

Bereichen anerkannt und realisiert werden. Wo dies dennoch geschieht, wird deutlich, daß das Gesetz hinter der Wirklichkeit zurückbleibt. Ähnliches gilt auch für die neu entwickelten Hilfen, wie z. B. bei der sozialpädagogischen Familienhilfe.

Jugendhilfe als Sozialisationshilfe

Die Sozialisations-theorien der sechziger und siebziger Jahre haben in unterschiedlicher Weise das Verhältnis thematisiert, in dem Individuum und Gesellschaft aufeinander verwiesen sind. Die Auseinandersetzung mit diesen Theorien und ihre Rezeption haben dazu geführt, daß sich Jugendhilfe heute weitgehend als umfassende Sozialisationshilfe versteht. In diesem Zusammenhang haben sich unterschiedliche Ansätze von Jugendarbeit wie der „emanzipatorische“ oder der „freiheitlich-solidarische“ entwickelt. Vielerorts wuchs die Erkenntnis, daß das soziale Umfeld von Kindern und Jugendlichen für die personale Entfaltung in der Gesellschaft entscheidend ist. Daraus sind neue Möglichkeiten und Formen der Jugendhilfe entstanden. Die Diskussion über die Einheit der Jugendhilfe wurde hierbei um vornehmlich fachliche Aspekte ergänzt.

Soweit das JWG, in dessen Mittelpunkt das Kind bzw. der Jugendliche steht, Hilfen für die Familie anbietet, wie etwa Beratung in Fragen der Erziehung nach § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 JWG oder Hilfen für Mütter vor und nach der Geburt des Kindes nach § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 sowie § 52 JWG, bleiben auch diese auf das Kind beschränkt, ohne dessen soziale und familiäre Einbindung zu berücksichtigen. Auch die Erziehungsbeistandschaft (§§ 55ff. JWG), der eine Vermittlerfunktion zwischen Erziehungsberechtigten und Minderjährigen zukommen sollte, stellt allein ab auf das erziehungsschwierige Kind, nicht aber auch auf Hilfen, die die erzieherische Qualifikation der Eltern verbessern könnten.

Gegen diese Sicht hat sich in den Sozialwissenschaften wie in der Jugendhilfe die Auffassung durchgesetzt, daß Kindeswohl und familiäre Situation nicht voneinander zu trennen sind. Dies berücksichtigen heute Hilfeformen wie die sozialpädagogische Familienhilfe und die Familienbildung, indem sie Angebote — besonders zur politischen Bildung im Umfeld von Schule und Beruf — auf die gesamte Familie richten. Wenn die heutige Familie unterschiedliche Angebote von pädagogischen Einrichtungen wie Krippen, Kindergärten, Horte und Spielgruppen in Anspruch nimmt, so müssen diese Einrichtungen als notwendige Sozialisationshilfen verstanden werden, nicht aber als Notlösungen zur Aufbewahrung der Kinder. Aus dieser gemeinsamen Erziehungsverantwortung von Einrichtungen und Familien ergeben sich Anforderungen an die Aus- und Fortbildung des pädagogischen Personals und an die räumliche und finanzielle Ausstattung dieser Einrichtungen für Elternmitwirkung sowie für begleitende Eltern- und Familienbildung.

Selbsthilfegruppen

Neben den Trägern und Institutionen der Jugendhilfe sowie im Umfeld von Schule haben sich in den

letzten Jahren Elterninitiativen, Familiengruppen und Gruppen Alleinerziehender gebildet. Diese Selbsthilfegruppen verfolgen häufig spezielle pädagogische Ansätze. Ihre Mitglieder unterstützen sich gegenseitig in der Erziehung, nicht zuletzt deshalb, weil sie etwa als Alleinerziehende oder Berufstätige bestimmte Bedürfnisse sonst nicht ausreichend berücksichtigt finden. Auf Grund ihrer in der Regel materiell unzureichenden Absicherung bedürfen diese Gruppen unterschiedlicher Förderung, z. B. durch Beratung, Fortbildung sowie Raumangebote, aber auch durch finanzielle Unterstützung. Bei öffentlichen und freien Trägern hat sich der Gedanke durchgesetzt, daß die Förderung solcher Gruppierungen nicht allein davon abhängen soll, ob sie als anerkannte Träger der freien Jugendhilfe nach § 5 Abs. 4 und § 9 Abs. 1 JWG auftreten wollen oder können.

In den letzten Jahren haben sich mehr und mehr Familien zusammengefunden, um gemeinsam in Bildung, Beratung, Aktion und Interessenvertretung tätig zu werden. Diese Bewegung wird durch gezielte Angebote von Trägern der Jugendhilfe, der Familien- und Erwachsenenbildung unterstützt. Für dieses umfassende Spektrum hat sich analog zur Jugendarbeit der Begriff Familienarbeit eingebürgert. Familienarbeit ist ebenso wie die Jugendarbeit sowohl der Daseinsvorsorge wie dem Bildungswesen zuzuordnen (Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung 1973). Der Teil der Familienarbeit, der unmittelbar auf die Entwicklung junger Menschen in Familien bezogen ist und so familienunterstützend wirkt, wird zunehmend zur Jugendhilfe gezählt.

Präventive Aufgaben der Jugendhilfe

Weitgehend durchgesetzt hat sich die Auffassung, daß Prävention so umfangreich und so differenziert sein muß, daß sie bestimmte individuelle Notlagen möglichst erst gar nicht eintreten läßt. Dazu gehören: menschenwürdige soziale Verhältnisse, verbunden mit allgemeinen und besonderen Bildungs-, Gesellungs- und Beratungsangeboten, die es Jugendlichen und Familien ermöglichen, ihre Anlagen und Fähigkeiten zu entfalten und ihre Probleme besser zu lösen.

Daher wird Eltern- und Familienbildung sowie Familienberatung zunehmend ebenso als allgemeine präventive Aufgabe gesehen wie die Jugendarbeit. Der enge Zusammenhang zwischen Familienbildung und -beratung und der optimalen Entwicklung von Kindern und Jugendlichen legt nahe, diese Aufgaben stärker als bisher in die Jugendhilfe einzubeziehen. Dem stehen Befürchtungen entgegen, daß die Förderung dieser Aufgaben zu Lasten der Jugendarbeit geht und sich damit ihr Charakter als eigenständiger und Selbstbestimmung ermöglichender Bereich verändern könnte. Solche Bedenken wären berechtigt, wenn es auf Dauer dabei bliebe, daß den Rechtsansprüchen auf erzieherische Hilfen (Jugendfürsorge) keine adäquaten Förderungsverpflichtungen der Jugendarbeit und des Teils der Familienarbeit gegenüberstehen, der familienunterstützend wirkt. Eltern- und Familien-

bildung gehören zu einem großen Teil in die Weiterbildung bzw. Erwachsenenbildung und werden dort auch finanziert. Das betrifft aber nicht die familienbezogenen Jugendhilfeaufgaben, die die Träger der Jugendhilfe leisten.

Professionalisierung und Ehrenamtlichkeit

In der Selbstverständnisdiskussion der Jugendhilfe spielt die Professionalisierung und darin wiederum die Spezialisierung seit langem eine bedeutende Rolle. Verfolgt man die Geschichte der Jugendhilfe, so steht am Anfang ehrenamtliche, von pädagogischen und sozialen Impulsen getragene Arbeit. Hinzu kam allmählich mehr und mehr hauptamtliche Mitarbeit, in der zunehmend spezifische fachliche Kenntnisse gefragt waren. Inzwischen gibt es einen breiten Fächer von Qualifikationen und Berufsbildern für hauptamtliche Mitarbeiter/innen in der Jugendhilfe. Neue Aufgaben sind hinzugetreten: Supervision, Koordination, Anregung und Beratung für hauptamtliche und nebenamtliche Fachkräfte sowie Projekte; ebenso für Ehrenamtliche — unter denen sich nicht wenige Fachkräfte befinden — und deren Projekte, Gruppen und Initiativen. Noch immer ist die Mehrzahl der ständigen Mitarbeiter/innen in einer ganzen Reihe von Arbeitsfeldern — besonders in der Jugendarbeit, in der Familienarbeit, aber auch z. B. in Vorständen und Beiräten von Einrichtungen der Jugendhilfe oder auch im Vormundchaftswesen — ehrenamtlich tätig. In diesen Fällen haben Hauptamtliche in der Regel vornehmlich fachliche Zuarbeit zu leisten. Manche Tätigkeitsfelder der Jugendhilfe, vor allem wenn sie von öffentlichen Trägern wahrgenommen werden, sind ganz oder zumindest überwiegend von professionellen Mitarbeiter(n)/innen besetzt.

Daß sich zwischen ehren-, neben- und hauptamtlichen Mitarbeiter(n)/innen aufgabengerechte Kooperationsverhältnisse herausbilden können, hat nicht nur zur Voraussetzung, daß Barrieren des Selbst- und Fremdverständnisses unter diesen aufeinander verwiesenen Mitarbeitergruppen abgebaut werden. Vielmehr kommt es darauf an, die Jugendhilfe im Rahmen einer zeitgemäßen Gesellschaftspolitik insgesamt aufzuwerten. Eine solche Aufwertung ist nicht zu haben, ohne daß der soziale Status — d. h. das gesellschaftliche Ansehen ebenso wie die Bezahlung der Mitarbeiter/innen in der Jugendhilfe — entsprechend den gewachsenen fachlichen Ansprüchen und dem hohen Maß an Verantwortung angehoben wird.

1.3 Erwartungen an die anstehende Novellierung des Jugendwohlfahrtsgesetzes

Novellierungsansätze des JWG seit 1970

Seit 1970 sind verschiedene Anläufe genommen worden, das Jugendwohlfahrtsrecht den Entwicklungen in Praxis und Wissenschaft anzupassen. So gab es den von Experten verfaßten Diskussionsentwurf eines Jugendhilfegesetzes von 1973, den Referentenentwurf vom März 1974, den in der folgenden 8. Legislaturperiode vorgelegten Referentenentwurf

vom Oktober 1977, den darauf aufbauenden Gesetzesentwurf der Bundesregierung vom November 1978, der am 23. Mai 1980 vom Deutschen Bundestag angenommen, am 4. Juli 1980 aber vom Bundesrat abgelehnt worden ist.

Die Reformbemühungen scheiterten vornehmlich

- an den Finanzen; sämtliche Entwürfe hätten vor allem in Ländern und Gemeinden zu erheblichen Ausgabensteigerungen geführt;
- an den Kompetenzen; hier war die Zuständigkeit des Bundesgesetzgebers vornehmlich für die präventiven Aufgaben wie Jugend- und Familienbildung sowie Kindertagesstätten umstritten, besonders in den Fällen, in denen daraus Rechtsansprüche entstehen sollten; umstritten war auch, ob die Belange der kommunalen Selbstverwaltung ausreichend berücksichtigt waren;
- an Meinungsverschiedenheiten über das Verhältnis zwischen öffentlichen und freien Trägern;
- an unterschiedlichen Leitbildern von Jugendhilfe, besonders in ihrer Beziehung zum Elternrecht, zur Familie und zu den Rechten junger Menschen (Drucksache des Deutschen Bundestages 8/4388).

Die Träger der Jugendhilfe wie ein großer Teil der Fachöffentlichkeit zeigten sich wenig geneigt, die bereits in vielen Stellungnahmen vorgebrachten Argumente erneut einzubringen und zu diskutieren, als die Bundesregierung in der 10. Legislaturperiode eine Novellierung des bestehenden JWG ankündigte und angesichts der Haushaltslage in Bund, Ländern und Gemeinden alle weitergehenden Erwartungen dadurch dämpfte, daß die Novellierung möglichst kostenneutral sein sollte. Es überwogen die Befürchtungen, daß eine solche Novelle auf lange Sicht eine grundlegende Reform im Sinne eines modernen Leistungsgesetzes eher behindern als erleichtern, und zudem Kostenneutralität nicht zu erreichen sein werde.

Die zweite Fassung des Referentenentwurfs für die Novelle vom 1. Juli 1985 berücksichtigt weitgehend die Wünsche und Vorschläge der Fachöffentlichkeit zur ersten Fassung vom 29. August 1984. Auch wird Kostenneutralität in der Begründung nicht mehr zum obersten Maßstab erklärt (Expertise Nr. 5).

Erwartungen an die zukünftige Novellierung

Die Bundesministerin für Jugend, Familie und Gesundheit hat im Bundesjugendkuratorium am 28. Oktober 1985 erklärt, daß die Novellierung zu Beginn der nächsten Legislaturperiode erfolgen soll, um jetzt nicht das Verfahren überstürzen zu müssen. Dieser zweite Entwurf läßt Erwartungen zu, daß mit der Novellierung zwar nicht alles Fachliche und jugendpolitisch Wünschenswerte erreicht wird, aber wenigstens einige unter den gegebenen Umständen mögliche Schritte in die richtige Richtung unternommen werden können. Die Zeit bis da-

hin sollte genutzt werden, Anregungen aus der vorangegangenen Diskussion nochmals sorgfältig zu prüfen, wie z. B.

- die Ausgestaltung der gesetzlichen Bestimmungen über die Jugendarbeit,
- die Frage gesetzlicher Hilfen für Alleinerziehende sowie
- die Zuordnung behinderter (insbesondere seelisch behinderter) junger Menschen zur Jugendhilfe.

Die damit eröffnete Chance sollte nicht vertan werden, die Novellierung unter dem Anspruch durchzuführen, in absehbaren Schritten zu einem modernen Leistungsgesetz zu kommen. Dieses sollte die öffentliche Hand verpflichten, nicht nur individuelle Rechtsansprüche auf erzieherische Hilfen zu geben, sondern auch allgemeine Hilfen zugunsten der Entfaltung der Persönlichkeit von Kindern und Jugendlichen in Familie, Beruf und Gesellschaft sicherzustellen.

Auch wenn grundsätzlich Konsens darüber besteht, daß freie und öffentliche Träger auch zukünftig ihre Aufgaben in einem subsidiären System wahrnehmen, muß verhindert werden, daß freie Träger durch zunehmende Bürokratisierung gezwungen werden, sich den Strukturen und Arbeitsweisen der öffentlichen Verwaltung mehr und mehr anzupassen und die Aufgaben eher als Erfüllungsgehilfen der Verwaltung denn in Eigenständigkeit wahrzunehmen. Es ist zu hoffen, daß dieser Tendenz entgegengewirkt wird, etwa mit Jugendhilfeplänen, die durch frühzeitige Feststellungen bedarfsgerechte Planungsentscheidungen für Jugendarbeit, Familienförderung und individuelle Hilfen zur Erziehung treffen.

Besondere Hoffnungen richten sich darauf, daß Prävention in der Jugendhilfe einen höheren Stellenwert bekommt und zu einem eigenständigen Gestaltungsbereich ausgebaut wird.

Ein Leistungsgesetz bedarf zu seiner Durchführung ausreichender finanzieller Mittel. Es besteht die Gefahr, daß die vorgesehene Verlagerung der Verantwortlichkeit von der Ebene der Landesjugendämter — Fürsorgeerziehung und freiwillige Erziehungshilfe — auf die örtliche Ebene in den Kommunen aus Kostenersparnisgründen zu weiteren Schwerpunktbildungen bei den fürsorgerischen Maßnahmen führt. Dieser Gefahr muß — soweit dafür keine Rechtsansprüche geschaffen werden können — durch flankierende Maßnahmen zugunsten der Jugendarbeit und der Familienförderung begegnet werden.

1.4 Familienbezogene Leistungen der Jugendhilfe — Definitionen und Abgrenzungen der Kommission

Klassifikation der Jugendhilfeangebote

Seit der Reformdiskussion zum Jugendhilferecht in den siebziger Jahren hat sich die Sprachregelung durchgesetzt, die von einer Dreiteilung der Jugend-

hilfeangebote und -maßnahmen ausgeht. So hießen die Überschriften zu Kapitel 4 des Referentenentwurfs vom 31. Oktober 1977 „Förderung der Erziehung in der Familie, familienunterstützende Hilfe zur Erziehung“, Kapitel 5 „Familienergänzende Hilfe zur Erziehung“ und Kapitel 6 „Hilfe zur Erziehung außerhalb der eigenen Familie“, was in der Literatur dann teilweise als familienersetzende Hilfe bezeichnet wurde.

Inhaltlich wurden den unterstützenden Leistungen in der Regel die Förderung von Familienfreizeiten, Erholung und Gesundheit, die Familienbildung und -beratung, die Unterstützung Alleinerziehender und von Eltern in besonderen Lebensverhältnissen sowie die Unterstützung der Eltern bei Gefährdungen oder Störungen in der Entwicklung der Kinder und Jugendlichen zugerechnet.

Bei all diesen Maßnahmen sollen Personen des Familiensystems in die Lage versetzt werden, mit vorhandenen Schwierigkeiten erfolgreicher umzugehen, sei es durch Entlastung von überfordernden ökonomischen und/oder sozialen Umständen, sei es durch Vermittlung von Einsichten und Einübung neuer Verhaltensweisen oder durch Freisetzung und Bestätigung von Selbsthilfekräften.

Als familienergänzende Hilfe gelten in erster Linie die Kindergartenerziehung und alle Formen der Tagespflege sowohl für Kleinkinder als auch für Schulkinder. Die Jugendarbeit stellt in den meisten Systematiken einen eigenständigen Bereich dar, gehört aber unter definitorischen Gesichtspunkten auch in diesen Zusammenhang; denn unter ergänzenden Angeboten der Jugendhilfe sollen hier solche Angebote verstanden werden, in denen das Familiensystem für begrenzte Zeit durch Personen ergänzt wird, die einzeln oder in einem institutionellen Rahmen zu einzelnen Familienmitgliedern oder zum gesamten Familiensystem in eine methodisch strukturierte Beziehung treten.

Zur familienersetzenden Hilfe gehören schließlich alle Maßnahmen außerhalb der Herkunftsfamilie, wie z. B. Familienpflege, Heimerziehung, Jugendwohngruppen u. ä., bei denen das Familiensystem für eine oder mehrere Personen längerfristig durch ein anderes soziales System ersetzt wird.

Für ein breites Verständnis familienunterstützender Leistungen

Der Berichtsauftrag für den 7. Jugendbericht spricht von familienunterstützenden Leistungen der Jugendhilfe. Die Kommission hat diesen Auftrag aus mehreren Gründen nicht in einem einengenden Sinn verstanden.

Zunächst einmal muß darauf hingewiesen werden, daß die familienunterstützenden Leistungen von Staat und Gesellschaft nur zu einem Teil von der Jugendhilfe erbracht werden. Die Lebensbedingungen von Familien, von Eltern, Jugendlichen und Kindern werden viel stärker von Bildungs- und Arbeitsmarktpolitik, von Familien- und Sozialpolitik bestimmt und viele der gegenwärtigen Problemsi-

tuationen — wie Jugendarbeitslosigkeit, Wohnungsnot und Armut zahlreicher Familien, auch die besondere Problematik der Ausländerfamilien und ihrer Kinder sowie der Familien mit behinderten Angehörigen — sind mit den Mitteln der Jugendhilfe nicht zu überwinden. Wohl aber hat die Jugendhilfe die Aufgabe, auf solche Problemzusammenhänge hinzuweisen und familienunterstützende Maßnahmen der anderen Politikbereiche anzumahnen. Daran kann auch die Kommission des 7. Jugendberichts nicht vorbeigehen.

Zum anderen würde eine Begrenzung auf familienunterstützende Leistungen der Jugendhilfe im vorherrschenden Sprachgebrauch lediglich die direkten, von der jeweiligen Programmatik her als solche ausgewiesenen Leistungen erfassen und alle anderen Angebote, die von ihrer Intention her eigenständige Ziele verfolgen, aber sich in ihren indirekten Wirkungen durchaus als familienunterstützend erweisen, ausgeschlossen werden. Dabei ist nicht nur an familienergänzende Angebote wie Kindergarten oder Jugendarbeit zu denken sondern auch an familienersetzende Angebote — wie z. B. einen längerfristigen Aufenthalt eines Familienmitgliedes in einer Kur- oder Therapieklinik oder auch an die dauerhafte Heimunterbringung eines behinderten Kindes —, die zur Stabilisierung des Familiensystems beitragen können und von der betroffenen Familie als Unterstützung empfunden werden.

Und schließlich beruht diese Dreiteilung der Maßnahmen im allgemeinen auf zwei Prämissen, die von der Kommission so nicht geteilt werden: Zum einen wird von einer Defizit-Hypothese von Familie ausgegangen und zum anderen wird die Familie als geschlossenes, unter einem Dach zusammenlebendes System angesehen. Demgegenüber geht es darum, Familie als ein offenes System im Blick zu haben. In einem solchen System benötigen die Familien und ihre Mitglieder nicht Unterstützung, Ergänzung oder Ersatz für eigene Defizite, sondern die für die Weiterentwicklung ihrer eigenen Lebensmöglichkeiten notwendigen Rahmenbedingungen wie eine ausreichende rechtliche und materielle Sicherheit sowie die gesellschaftliche Anerkennung ihrer Leistungen. Auf diese Weise könnten auch wichtige Voraussetzungen zur Überwindung des Subjekt-Objektschemas zwischen Jugendhilfe und Familie geschaffen werden, indem die Familien zu eigenständigen Partnern der Jugendhilfe werden. Mutter-Kind-Gruppen etwa oder anderen Elterninitiativen im Nachbarschaftsbereich, der Spielplatzgestaltung und -betreuung z. B., könnte ihre Arbeit durch entsprechende Rahmenbedingungen und organisatorische Absicherungen seitens der Jugendhilfe wesentlich erleichtert werden, ohne daß eine Bevormundung eintritt, die die Eltern wieder zu betreuten Objekten macht.

Aufgrund dieser Überlegungen beschränkt sich der 7. Jugendbericht nicht auf familienunterstützende Leistungen der Jugendhilfe im engen Verständnis des überlieferten Sprachgebrauchs, sondern bezieht auch andere, die Familie indirekt unterstützende Leistungen der Jugendhilfe mit ein, um sie auf ihre Wirkungen hin zu untersuchen.

2. Leistungen der Jugendhilfe zur Unterstützung der Familie

2.1 Familienarbeit als Aufgabe der Jugendhilfe

Familienarbeit hat seit Ende der sechziger Jahre sowohl in familiensoziologischen und pädagogischen Veröffentlichungen als auch in Sozialberichten (2. Familienbericht 1975; 5. Jugendbericht 1980) und in Gesetzesinitiativen an Bedeutung gewonnen. Vorschläge zur Reform des Jugendhilferechts unterstreichen die Notwendigkeit eines umfassenden Systems präventiver und offensiver Hilfen zur Stärkung der familialen Erziehungskompetenz (Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Jugendwohlfahrtsgesetzes vom 29. August 1984). Dazu gehören neben Angeboten zur Förderung der Erziehung in der Familie durch Familienbildung, Familienfreizeiten und Familienerholung auch Hilfen für Eltern vor und nach der Geburt eines Kindes sowie besondere Hilfen für Alleinerziehende, die Beratung Minderjähriger und ihrer Eltern in Fragen der Erziehung und Entwicklung und die Erziehung von Kindern in Kindergärten, Horten und Krippen sowie in Tagespflege (ebd. § 4, Abs. 1 Nr. 1—6).

Zur Wahrnehmung ihrer Verantwortung für Kinder und Jugendliche brauchen Familien heute, und zwar unabhängig von Schichtzugehörigkeit und besonderen Problemlagen, gelegentlich oder über einen längeren Zeitraum Unterstützung von außen. Besondere Belastungen erwachsen vor allem aus veränderten familialen Aufgaben und gestiegenen inner- und außerfamilialen Erwartungen an den Lebensbereich Familie. Begründungen, welche die Notwendigkeit von Familienarbeit vorwiegend aus sozial-strukturellen Wandlungen und daraus resultierenden Defiziten der heutigen Kleinfamilie herleiten — so z. B. im 2. Familienbericht und im 5. Jugendbericht —, berücksichtigen nicht, daß der soziale Wandel die Familienwirklichkeit in gleichem Maß betrifft wie andere gesellschaftliche Handlungsfelder (Süssmuth 1981 [b]).

Institutionelle Verankerung von Familienarbeit

Die institutionelle Einbindung der Familienarbeit ist vielfältig. Neben der Zuordnung zu traditionellen Arbeitsfeldern der Jugendhilfe — Gesundheitshilfe, Erziehungsberatung, Familienerholung, Familienhilfe — ist sie seit den sechziger Jahren in einem breiten institutionellen Spektrum angesiedelt. Dieses reicht von Familienbildungsstätten, Erwachsenenbildung über Kindergarten, Schule, Jugendarbeit, Kirchengemeinden und Elterninitiativen bis hin zu Elternbriefen bzw. zum Verbund von Elternbriefen, Filmen und Begleitkursen.

Angebote der Familienarbeit werden von Jugendämtern initiiert und gefördert und in der Regel von freien Trägern durchgeführt. Einzelne Handlungsbereiche liegen im Schnittfeld von Jugendhilfe und Erwachsenenbildung. So wird Eltern- und Familienbildung der Familienbildungsstätten in einzelnen Bundesländern auch in Erwachsenenbildungsgesetzen entweder ausdrücklich geregelt oder in allge-

meine Zielvorgaben einbezogen, so in Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Niedersachsen. Mögliche Überschneidungen und Unvereinbarkeiten von Jugendhilfe- und Bildungsrecht ließen sich durch eine enge Kooperation reduzieren. Eine Abstimmung über die jeweiligen Schwerpunkte im Handlungsbereich der Familienarbeit könnte zu einer inhaltlichen Profilierung der einzelnen Institutionen beitragen und ein überschaubares Angebot schaffen, das es Familien erleichtert, die für sie notwendige Unterstützung zu erhalten.

Merkmale von Familienarbeit

Familienarbeit stellt nicht nur Hilfen für einzelne Familienmitglieder bereit, sie setzt vielmehr bei der Familie als Ganzer an und berücksichtigt deren gesamten Lebenszusammenhang. Als Bildungs- und Lernprozeß ist die Familienarbeit insofern angelegt, als sie Eltern und ihre Kinder dabei unterstützt, Handlungskompetenzen zur Gestaltung des Zusammenlebens in der Familie zu erweitern und voneinander zu lernen. Familienarbeit verknüpft lebensnahes und systematisches Lernen und vollzieht sich als Einheit von intellektueller, emotionaler und sozialer Bildung. Sie nimmt Bezug auf den Familienalltag und ist in den gesellschaftlichen Prozeß der Auseinandersetzung mit Familie integriert. Familienarbeit hat eine person- und gruppenbezogene Dimension, da sie sich den einzelnen Personen und ihrer Lebensgeschichte sowie besonderen Problemlagen verpflichtet sieht; indem sie die Auseinandersetzung mit rechtlichen, wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen des Familienlebens einschließt, hat sie zugleich eine gesellschaftliche und politische Dimension (Süssmuth 1981 [a]; Conen 1983). Familienarbeit ist daher weder Erwachsenenbildung, noch Erziehungsberatung, noch Jugendbildung oder Arbeit mit Kindern; sie muß vielmehr alles zugleich sein. Vom Ansatz her ist Familienarbeit über bildungs- und beratungsbezogene Vorgehensweisen hinaus auch Familiengruppenarbeit, Stadtteilarbeit und Gemeinwesenarbeit (Mollenhauer 1978).

Weitgehend unabhängig voneinander haben sich Bildungsangebote für Familien in der Erwachsenenbildung, in der außerschulischen Jugendbildung und in den Familienbildungsstätten entwickelt. Im Rückblick auf die fachliche Diskussion um eine konzeptionelle Ausgestaltung von Familienarbeit sind Veränderungen im Problemverständnis zu erkennen.

Träger der Erwachsenenbildung sowie Erwachsenen- und Familienverbände haben ihre Bemühungen um die Teilnahme beider Eltern an Bildungsveranstaltungen zu familienrelevanten Themen verstärkt. Dabei wie bei den Angeboten für Alleinerziehende zeigte sich, daß die Teilnahme häufig daran scheiterte, daß man während der Kurszeiten die Kinder nicht unterzubringen wußte. Die Träger begannen, parallel zu den Kursen Betreuungskreise für Kinder einzurichten. Aus dieser Betreuung erwachsen bald in vielen Fällen Ansätze, den Kindern und Jugendlichen bei solchen Kursen altersgemäß die gleichen oder ähnliche Themen wie im Erwach-

senenprogramm anzubieten. Ein weiterer Schritt war dann die bewußte didaktische Einbeziehung von Kindern und Jugendlichen in die Programme, so daß sich Familienseminare entwickelten, bei denen sich Männer und Frauen, Jungen und Mädchen in getrennten und gemeinsamen Arbeitseinheiten mit Themen vornehmlich der familialen Beziehungen und der politischen Bildung auseinandersetzen.

In der außerschulischen — besonders der politischen — Jugendbildung mit jungen Arbeitslosen und von Arbeitslosigkeit bedrohten Jugendlichen einerseits und Schüler(n)/innen andererseits setzte sich die Erkenntnis durch, daß es sinnvoll ist, Eltern und andere Familienangehörige an den Lernprozessen von Jugendlichen zu beteiligen. Durch diese Beteiligung soll die Chance genutzt werden, zu gemeinsamen Erlebnissen und Erkenntnissen zu kommen, die dann auch gemeinsam im Alltag umgesetzt werden können (Arbeitsgemeinschaft katholisch-sozialer Bildungswerke u. a. 1984).

Familienarbeit am Beispiel der Familienbildungsstätten

In der Auseinandersetzung mit Angeboten der Familienbildung in Familienbildungsstätten treten veränderte Sichtweisen besonders deutlich hervor.

Einer kritischen Revision unterzogen wurden die Ziele von Familienbildung. So zeugt die in den siebziger Jahren verbreitete Tendenz, im Rahmen von Elterntrainings Einstellungs- und Verhaltensänderungen bei Eltern einzuleiten, von einem instrumentellen Verständnis der Aufgabe und Rolle von Eltern. Neben der Erkenntnis, daß Absichten zur ‚Professionalisierung‘ der Elternrolle vorhandene Unsicherheiten eher verstärken als abbauen (Dauber u. a. 1977), hat nicht zuletzt die Erfahrung der Praxis, daß Eltern nicht nur in ihrer Orientierung am Kind und in ihrer Elternrolle, sondern in ihren unterschiedlichen Lebensvollzügen angesprochen werden möchten, zu einer veränderten Sichtweise beigetragen.

Besondere Betroffenheit lösten kritische Rückfragen nach den Adressaten von Familienbildung aus. Empirische Untersuchungen belegen für die siebziger Jahre, daß Familienbildungsstätten überwiegend Frauen als Teilnehmerinnen erreichen, während Männer und Kinder kaum vertreten sind. Zudem gehören die meisten Teilnehmer/innen der Mittelschicht an und sind nur zu einem geringen Teil erwerbstätig (v. Troschke 1977). Ursachen der Mittelschichtorientierung werden sowohl in institutionellen Zugangsbarrieren wie Programm- (Kursystem, Voranmeldung) und Organisationsstruktur (zentrale Einrichtungen) als auch in Inhalten und Methoden gesehen, die nur einen geringen Bezug zur Lebenswelt von Unterschichtfamilien aufweisen. Vergleichbare Zugangsprobleme sind zuvor bereits für den Bereich der Familienberatung ermittelt worden (Koschorke 1973 und 1975; Wahl 1973).

Neuansätze und Zielgruppenorientierung

Neuorientierungen setzten auf unterschiedlichen Ebenen an. Die von der Kritik direkt betroffenen Einrichtungen unternahmen vielfältige Anstrengungen, sich für Familien in unterschiedlichen Problem- und Lebenslagen zu öffnen (Zielgruppenorientierung) und ihr Angebot — stärker als bisher üblich — räumlich zu dezentralisieren und im alltäglichen Umfeld von Familien in Stadtteilen oder Wohnquartieren anzusiedeln. Neuere Untersuchungen zeigen, daß in Großstädten am häufigsten ausländische, von Arbeitslosigkeit betroffene und mit Suchtproblemen konfrontierte Familien, in ländlichen Regionen dagegen vor allem alleinerziehende Eltern, Familien mit behinderten Kindern und ausländische Familien als besondere Zielgruppen angesprochen werden. Kaum genannt werden jedoch besondere Angebote für Familien in sozialen Brennpunkten und für Erwachsene in Trennungssituationen (Institut für Sozialpädagogik der Universität Dortmund 1985).

Das starke Interesse von Hausfrauen an einer Überwindung ihrer Isolation in der Familie durch den Austausch mit anderen Frauen und Müttern veranlaßte viele Familienbildungsstätten, den von den Frauen gewählten Weg zu unterstützen und das Programm um frauenunspezifische Themen — Selbsterfahrung, Selbstsicherheitstraining, Reparaturen im Haushalt — zu erweitern (Ev. Presседienst 1983). Die Teilnahme von Männern ist in vielen Einrichtungen lediglich in Kursen zur Geburtsvorbereitung üblich geworden. Insgesamt läßt ihr Anteil — trotz gezielter Angebote (Die ‚neuen‘ Väter, Gesprächskreis für Männer), die allerdings im Gesamtangebot noch immer einen nachrangigen Platz haben — noch immer zu wünschen übrig. So waren auch 1982 nur 9 % der Teilnehmer an evangelischen Familienbildungsstätten Männer (Ev. Presседienst 1983).

Inwieweit differenzierte, problem- und teilnehmerbezogene Angebote sozial benachteiligten Familien den Zugang zur Familienbildung tatsächlich erleichtert haben, läßt sich gegenwärtig nicht beantworten, da — abgesehen von positiven Erfahrungsberichten einzelner Einrichtungen — keine neuen Untersuchungen über die Teilnehmer/innen an Familienbildungskursen vorliegen.

Angesichts neuer familialer Problemlagen und zunehmender Eigenständigkeit der einzelnen Familienmitglieder müssen nach wie vor besondere Bedürfnisse mit einem breit gefächerten Angebot aufgenommen werden. Allerdings ist die Gefahr nicht zu übersehen, daß Differenzierung zu einem Nebeneinander von Problemen wie auch einem Nebeneinander verschiedener Lebenslagen von Familien beitragen kann. Neue Herausforderungen der Familienarbeit — einschließlich der Familienbildung — liegen demzufolge darin, verstärkt integrative Konzepte und eine darauf bezogene Praxis zu entwickeln, in der adressatenspezifische mit adressatenübergreifenden Angeboten kombiniert werden (Süssmuth 1981 [b]).

Auf der curricularen Ebene wurden Vorschläge für eine alltags- und erfahrungsbezogene Familienbildung entwickelt, die fachwissenschaftliche Erkenntnisse einer situationsbezogenen Vorgehensweise unterordnen (Strunk 1976).

Vorschläge in Orientierungsmaterialien, die für unterschiedliche Praxisfelder der Familienarbeit entwickelt worden sind, heben neben der Bedeutung offener, situationsgemäßer Planungsansätze vor allem hervor, daß nach wie vor materielle Hilfen notwendig sind, und daß insbesondere der Ausbau sozialer Netzwerke unterprivilegierten Familien Möglichkeiten eröffnet, eigene Vorstellungen über ein befriedigendes Familienleben zu verwirklichen (Arbeitsgruppe Elternarbeit 1981).

Wenn man berücksichtigt, daß Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an Familienbildungsstätten gegenwärtig vor allem in Arbeitslosigkeit und finanzieller Knappheit sowie Ehekrisen, Suchtproblemen und allgemeiner Existenzunsicherheit die größten Problembereiche in vielen Familien sehen (Institut für Sozialpädagogik der Universität Dortmund 1985), erhalten diese Vorschläge Gewicht. Es wird deutlich, daß Erziehungsbereitschaft und -fähigkeit von Eltern nur bedingt vom verfügbaren Wissen, in höherem Maß aber von der Gesamtsituation der Familie abhängt (Süssmuth 1985).

Angebotsschwerpunkte und Arbeitsweisen

Weitere Einwände richteten sich auf die vermeintlich geringe Effektivität der Arbeitsweisen von Familienbildung. Bemängelt wurde vor allem das Übergewicht praktischer Angebote — Haushaltsführung, Ernährung, Nähen —, denen gegenüber die Auseinandersetzung mit fachwissenschaftlichen Erkenntnissen über Erziehung und familiäre Beziehungen zu kurz komme (Pöggeler 1976; Mayr-Kleffel/Hüfner 1977). Noch immer liegen hier deutliche Angebotsschwerpunkte der Familienbildungsstätten (Institut für Sozialpädagogik der Universität Dortmund 1985). Inzwischen wird jedoch zunehmend anerkannt, daß Sach- und Sozialbezüge in der Familie eine Einheit bilden und Familienleben sich im Erfahrungszusammenhang gegebener Aufgabenbereiche vollzieht, so daß Familienbildung vor allem mit praktischen Angeboten einen Handlungsbezug zum familialen Alltag herzustellen vermag.

Notwendige konzeptionelle Veränderungen betreffen weniger eine quantitative Verlagerung bisheriger Angebotsschwerpunkte sondern vielmehr eine deutlichere inhaltliche und methodische Verknüpfung von Sach- und Beziehungslernen, konkretem Handeln und systematischem Nachdenken. So umfassen Kurse zur Geburtsvorbereitung neben Säuglingspflege und Schwangerschaftsgymnastik in vielen Einrichtungen auch Gespräche über die psychische Situation der werdenden Mutter und Anregungen für erste Interaktionen zwischen Mutter und Kind in der vorgeburtlichen Phase.

Erfolgversprechende Möglichkeiten integrativer Arbeitsweisen liegen daneben in Eltern-Kind-Grup-

pen, die in den vergangenen Jahren deutlich zugenommen haben. 1983 bezogen sich immerhin 18 % der Kursangebote in evangelischen Familienbildungsstätten auf gemeinsame Aktivitäten von Eltern und Kindern (Ev. Pressedienst 1983). Neuere Befragungen deuten eher auf einen noch höheren Anteil hin, wobei in ländlichen Regionen das Angebot teilweise größer ist als in Städten. Gegenüber Baby-Treffs und Miniclubs werden jedoch gemeinsame Angebote für Eltern und Kinder zwischen 7 und 12 Jahren kaum berücksichtigt (Institut für Sozialpädagogik der Universität Dortmund 1985). Dieser Mangel wiegt umso schwerer, als auch in anderen Feldern der Familienarbeit Angebote für diese Altersgruppe bzw. für die Familienphase mit Schulkindern nicht in dem erforderlichen Umfang bereitstehen.

Mitarbeiterqualifikation und Finanzierung

Als problematisch wurde ferner die Qualifikation der Mitarbeiter/innen in der Familienbildung angesehen. Auch heute wird noch der größte Teil der praktischen Arbeit von Frauen in nebenamtlicher Honorararbeit geleistet (zu etwa 90 %); diese Frauen verfügen nur in seltenen Fällen über eine ausgewiesene pädagogische Ausbildung, bringen dafür aber meistens spezielle berufliche Kenntnisse — als Schneiderin, Hauswirtschaftsleiterin, Krankenschwester usw. — und praktische Fähigkeiten ein. In ihrer Tätigkeit sehen sie oft auch einen Weg, die eigene Isolation als Hausfrauen zu überwinden (Jansen u. a. 1981). Die Stellen hauptamtlicher, pädagogisch qualifizierter Mitarbeiter/innen sind nicht selten gefährdet, wenn finanzielle Einsparungen gefordert werden.

Vorschläge, die in einer positiven Würdigung der Arbeit von ‚Laien‘ oder in einer verstärkten Professionalisierung Lösungsmöglichkeiten sehen, werden weder den Schwierigkeiten neben- und ehrenamtlicher, noch denen der hauptamtlichen Mitarbeiter/innen gerecht. Zum einen geht es darum, durch eine entsprechende finanzielle Absicherung die erforderliche Qualität der Arbeit zu gewährleisten. Auf der anderen Seite können die Mitarbeiter/innen den an sie herangetragenen Aufgaben nur dann entsprechen, wenn adäquate Möglichkeiten einer person- und sachbezogenen Fortbildung und Supervision bereitstehen. Dazu liegen bereits in der Praxis erprobte Modelle vor (Lorentz u. a. 1983; Keil u. a. 1984).

Vorhandene Unsicherheiten resultieren einerseits aus widersprüchlichen Erwartungen und Einstellungen der beteiligten Familien in der Gruppenarbeit. Auf der anderen Seite betreffen gesellschaftliche Veränderungen auch die eigenen privaten und beruflichen Lebensumstände, so daß für die Mitarbeiter/innen oft Prozesse persönlichen Umlernens notwendig sind.

Grenzen der Familienarbeit

Den Möglichkeiten von Familienarbeit in Familienbildungsstätten sind Grenzen gesetzt. Es kann nicht

darum gehen, die vielfältigen Aufgaben von Familienarbeit durch eine zunehmende Ausweitung des Aufgabenbereichs einer Institution zu übertragen. So kann Familienarbeit nicht zugleich Prophylaxe, Beratung und Therapie leisten. Ihr Schwerpunkt liegt eindeutig im prophylaktischen Bereich. Erforderlich wäre aus fachlichen Gründen und aus Verantwortung gegenüber den Problemen der Betroffenen eine Aufgabenteilung bei enger Kooperation zwischen den unterschiedlichen Institutionen und Trägern familienbezogener Hilfen (Süssmuth 1981 [b]).

2.2 Institutionalisierte und informelle Unterstützungen für Familien mit kleinen Kindern

Nach § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 JWG gehört zu den familienunterstützenden und -ergänzenden Aufgaben der Jugendhilfe die Bereitstellung der erforderlichen Einrichtungen und Veranstaltungen zur Pflege und Erziehung von Säuglingen und Kleinkindern. Für diesen Aufgabenbereich wurde in der Vergangenheit eine breite und vielfältige Angebotsstruktur entwickelt, die sich traditionell gliedert in Angebote für Kinder im Alter unter drei Jahren und für Vorschulkinder. Dieser Aufteilung liegt die allgemeine Auffassung zugrunde, daß „ein Kind während seiner ersten drei Lebensjahre in seiner Entwicklung am besten gefördert (wird), wenn ihm seine Familie eine verständnisvolle und anregende Umwelt bietet“ (Deutscher Bildungsrat 1970, S. 40), während für 3- bis 6jährige Kinder eine familienergänzende Förderung durch den Kindergarten als wünschenswert und notwendig betrachtet wird. Entsprechend unterschiedlich sind die Angebote für unter 3jährige und für die 3- bis 6jährigen entwickelt.

Angebote für unter 3jährige

Die Bereitstellung außerfamiliärer Betreuungsmöglichkeiten für unter 3jährige Kinder gilt bis in die Gegenwart in weiten Kreisen als eine Notlösung, die für das Kind im Vergleich zur Erziehung in der eigenen Familie mit Nachteilen verbunden ist. Eine solche Sichtweise ist in ihrer pauschalen Form nicht aufrechtzuerhalten. Sie stützt sich insbesondere auf Untersuchungen über die Folgen der Mutter-Kind-Trennung im Säuglingsalter (Spitz 1945). Abgesehen davon, daß stundenweise Abwesenheit der Mutter noch nicht mit Muttertrennung gleichgesetzt werden kann, wird häufig übersehen, daß diese Untersuchungsergebnisse sich ausschließlich auf Vollheime für Kleinstkinder bezogen, bei denen zudem extrem ungünstige Bedingungen vorhanden waren. Demgegenüber konnte speziell für verschiedene Tagesbetreuungsformen nachgewiesen werden, daß dort untergebrachte Kinder in ihrer Entwicklung nicht weniger gefördert wurden als gleichaltrige Kinder, die ausschließlich in der eigenen Familie aufgewachsen sind, sofern bestimmte Anforderungen an qualitative Merkmale der Interaktion zwischen Kind und Betreuungsperson berücksichtigt werden. Nicht die Daueranwesenheit entscheidet darüber, ob eine Betreuungsperson zur Bezugsperson eines Kindes wird, sondern vielmehr die Fähigkeit, die jeweils vom Kind geäußerten affektiven, sozialen und kognitiven Bedürfnisse wahrzunehmen und ihnen zu entsprechen. Bei den in Tagesfremdbetreuung untergebrachten Kindern aus sozial schwachen Familien war im psychischen Bereich sogar eine bessere Entwicklung festzustellen (Beller 1979).

Zu wenig Krippenplätze

Zu wenig Krippenplätze

Nach der jüngsten amtlichen Statistik (Stichtag 31. Dezember 1982) gibt es im Bundesgebiet 882 Krippen mit insgesamt 26 245 Plätzen. Zählt man die etwa 10 000 bei den Jugendämtern registrierten Tagespflegestellen hinzu, so stehen insgesamt für 2 % aller Kinder unter drei Jahren Tagesbetreuungsplätze zur Verfügung. Auch wenn zahlreiche Kleinstkinder in Tagespflege bei Verwandten untergebracht sind — was bis zum 3. Verwandtschaftsgrad nicht melde- und genehmigungspflichtig ist —, zeigt die (geschätzte) Zahl von 20 000 nicht genehmigten Plätzen auf dem „grauen Tagespflegemarkt“, daß der Bedarf erheblich über dem heutigen Angebot liegt. Nach dem Mikrozensus vom April 1982 gab es allein 578 000 Kinder unter drei Jahren, deren Mutter erwerbstätig ist oder die mit einem erwerbstätigen alleinstehenden Vater zusammenleben.

Bei der Frage, in welcher Form und in welchem Umfang Tagesbetreuungsplätze für unter 3jährige zur Verfügung stehen sollten, ist aber nicht allein der Versorgungsaspekt zu beachten; vielmehr geht es auch um pädagogische und allgemeine Entwicklungsaspekte. Durch eine familienergänzende Erziehung kann auch das Kind unter drei Jahren durch Sozialkontakte mit anderen Kindern und Erwachsenen gefördert werden.

Diese neue Sicht hat zu einem Umdenken in der Jugendhilfeplanung hinsichtlich der Angebote für unter 3jährige geführt. Tagesfremdbetreuung wird nicht mehr generell als ein notwendiges Übel und als Minderung familiärer Erziehungsleistungen betrachtet, sondern es wird durchaus anerkannt, daß sie bei entsprechender Ausgestaltung eine sinnvolle Form familienergänzender und damit die Familie stützende sozialpädagogische Hilfe sein kann.

Krippen versus familiäre Betreuungsformen

Die Frage, welche Betreuungsform für unter 3jährige zweckmäßig ist, wird in zahlreichen Kommunen bislang zugunsten familiärer Lösung beantwortet (Expertise Nr. 16). Dieser Hierarchisierung bestehender Betreuungsformen (Einzelbetreuung in Tagespflegestellen oder bei Tagesmüttern, Förderung in altersgemischten Gruppen für Kinder unter sechs Jahren, Gruppenerziehung in der Krippe) widersprechen sowohl einschlägige Untersuchungsergebnisse als auch jüngere Verlautbarungen der Jugendministerkonferenz. In einer Bremer Elternbefragung wurde z. B. festgestellt, daß 38 % aller Eltern und 47 % der erwerbstätigen Mütter eine öffentliche Betreuung erwägen, „wenn es gute, nicht

zu teure Betreuungseinrichtungen für Kleinkinder in Bremen gäbe" (Schindler u. a. 1985, S. 55). Zum Vorrang familialer Betreuungslösungen heißt es in einer Umfrage der Universität Bremen: „Wenn mehr als 40 % der Eltern, die derzeit ihre Kinder bei der Großmutter betreuen lassen und nahezu 90 % der Eltern, die ihre Kinder von älteren Geschwistern versorgen lassen, öffentlicher Betreuung positiv gegenüberstehen, so ist dies ein deutliches Indiz dafür, daß die praktizierten Formen nicht nur aus Überzeugung, sondern zum Großteil auch mangels besserer/preiswerter Alternativen existieren. D. h. man kann davon ausgehen, daß die Betreuung im familialen bzw. familienähnlichen Rahmen, d. h. in Formen, die häufig als Bestandteil des sozialen Netzes bezeichnet werden, für die Eltern eher Notlösungen darstellen... Insgesamt wird deutlich, daß die gewünschten Betreuungsformen unterschiedlich sind, daß es ein breites Spektrum von Möglichkeiten geben muß, wenn die Erziehungsvorstellungen der Eltern ernst genommen und berücksichtigt werden. Vor allem der Wunsch nach öffentlicher Betreuung besonders bei nichterwerbstätigen Frauen beweist, daß pädagogische Gründe eine wesentliche Rolle spielen" (Schindler u. a. 1985, S. 55).

Die Rangfolge steht auch im Gegensatz zum zustimmenden Beschluß der Jugendministerkonferenz vom 1. Juli 1984 über den Bericht der Kommission Kindertagesstätten „Ausländische Kinder unter drei Jahren“. Dort heißt es im allgemeinen Teil: „Eine abschließende fachliche Einschätzung, ob der Tagesstätte oder Tagespflegestelle der Vorrang zu geben ist, ist derzeit weder möglich noch erforderlich... Für die Praxis der Jugendhilfe folgt hieraus, daß Kinderkrippen, altersgemischte Gruppen in Kindertagesstätten und Tagespflege... grundsätzlich gleichrangig in Betracht kommen...“ (Der Senator für Schulwesen, Jugend und Sport 1984, S. 2f.; Expertise Nr. 16).

Daß nicht nur die Berufstätigkeit der Mutter ein Grund ist, nach geeigneten Tagesbetreuungsstellen für Kleinstkinder zu suchen, beweisen auch die zunehmenden privaten Initiativen, die Eltern-Kind-Gruppen bilden, um die Sozialkontakte der Kinder zu fördern und familienübergreifende Formen des Erfahrungsaustausches zu finden. Die Jugendhilfe wird sich auf eine Fortsetzung dieser Entwicklung in den kommenden Jahren einzustellen haben.

Angebote für 3- bis 6jährige

Vergleichsweise umfangreich ist inzwischen das quantitative Angebot an Kindergartenplätzen für 3- bis 6jährige. Infolge der bildungspolitischen Aufwertung dieser Einrichtungsart — zugleich freilich begünstigt durch den starken Rückgang der Zahl der Geburten — wurde die Versorgungsquote von ca. 30 % im Jahre 1960 auf fast 80 % im Jahre 1983 gesteigert. Nach der amtlichen Statistik gab es am 31. Dezember 1982 22 724 Kindergärten mit insgesamt 1 334 997 Plätzen (darunter in freigemeinnütziger Trägerschaft 15 365 Kindergärten mit 916 306 Plätzen). Die große Zahl der Einrichtungen und Plätze darf freilich nicht darüber hinwegtäu-

schen, daß es erhebliche regionale und strukturelle Disparitäten gibt. Nach einer Umfrage der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung 1985) schwankt die Versorgungsquote zwischen den einzelnen Bundesländern von 50,7 % bis 94,4 %; deutsche Kinder sind zu 78,3 %, ausländische dagegen nur zu 55,8 % erfaßt, was freilich gegenüber ihrem Anteil von 28,9 % im Jahre 1975 eine beachtliche Verbesserung ist. Einrichtungen mit Ganztagsplätzen einschließlich Mittagsversorgung stehen nur für 11,6 % der Kinder zur Verfügung (mit Schwankungen zwischen den Ländern von 3,4 % bis 100 %). Die personelle Besetzung hat sich in den letzten neun Jahren tendenziell erheblich verbessert (Zahl der Kinder je Fach-/Hilfskraft von 17,5 auf 12,8, Anteil des Fachpersonals am Gesamtpersonal von 49,6 % auf 60,8 %); dennoch haben nur die wenigsten Einrichtungen jenen Standard in ihren Rahmenbedingungen erreicht, der von der Bund-Länder-Kommission nach der Auswertung des bundesweit durchgeführten Erprobungsprogramms im Elementarbereich als notwendig festgestellt worden ist.

Zusammenarbeit mit den Eltern

Unabhängig von der Form der Einrichtung und dem Alter der Zielgruppe ist für eine günstige Entwicklung des Kindes die Zusammenarbeit mit den Eltern von ausschlaggebender Bedeutung. Es geht darum, miteinander Wege zu suchen, die einen verlässlichen, alltäglichen Kommunikationszusammenhang herstellen. Dort, wo Einrichtung und Eltern kooperieren, wird auch dem Kind der tägliche Wechsel zwischen familialen und außerfamilialen Bezugsgruppen und Interaktionen erleichtert (Amsonet 1984). Das gilt besonders für die Altersgruppe der unter 3jährigen. Die Mehrfachbetreuung ist nicht primär durch die Anzahl der beteiligten Personen, sondern vielmehr durch die Art der Zuwendung und des Zusammenwirkens von Eltern und außerfamilialen Bezugspersonen anregend oder belastend. Eine wichtige Phase ist in diesem Zusammenhang das erste Kennenlernen der Einrichtung bzw. der Pflegestelle, weil eine Verständigung zwischen den Eltern des Kindes und der für das Kind neuen Bezugsperson eine wichtige Voraussetzung ist für die Verhinderung von Rivalitäten und den Aufbau einer für die kindliche Entwicklung notwendigen Vertrauensatmosphäre zwischen den beiden Lebensbereichen des Kindes.

Ausrichtung des Bedarfs an der Familie

Hatte sich Jugendhilfe in der Vergangenheit vorrangig mit der Frage befaßt, wie familienergänzende Einrichtungen und Dienste den Bedürfnissen des jeweiligen Kindes am ehesten gerecht werden können, wird heute der Bedarf im Hinblick auf die Lebenssituation der ganzen Familie befragt. Die Träger der Kindertageseinrichtungen bemühen sich um eine bedarfsgerechte Weiterentwicklung ihrer Angebote (Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe 1985), und auch die Jugendämter versuchen, neue Gesichtspunkte in die Bedarfsermitt-

lung für Tagespflegestellen einzubeziehen. Das bedeutet nicht, die Lebensbedürfnisse des Kindes den Anliegen anderer Familienmitglieder unterzuordnen (z. B. der Erwerbstätigkeit der Mutter), sondern folgt der Erkenntnis, daß die Zufriedenheit aller Familienmitglieder mit ihrer Lebenssituation eine günstige Voraussetzung für die gesunde Entwicklung des Kindes ist (Süssmuth 1976; Expertise Nr. 28).

Hier sind bildungspolitische, familienpolitische und sozialpolitische Zielvorstellungen ebenso zu berücksichtigen wie Prognosen über die demographische Entwicklung, über die Entwicklung der Erwerbsstruktur und die daran geknüpften sozialpolitischen Strategien. Der gesamtgesellschaftliche Bedarf an Kinderbetreuungsmöglichkeiten „ist also keine quantitative Größe, auch nicht die Fest- und Fortschreibung von Versorgungsquoten und inhaltlichen Standards, sondern das beständige Resultat der Auseinandersetzung der verschiedenen gesellschaftlichen Interessengruppen in ihrem jeweiligen Machtverhältnis um die bildungs-, familien- und sozialpolitischen Wertungen und Perspektiven.“ (Expertise Nr. 16, S. 2).

Aus der Sicht der Familie ist zu beachten, daß die erkennbare Nachfrage nur einen Teil des tatsächlichen Bedarfs deutlich werden läßt, weil bei der Artikulation des Bedarfs durch die Familie eine Reihe von Problemen beachtet werden müssen: mangelnde Möglichkeit, den familialen Bedarf zu artikulieren; Hemmungen, wenn der Bedarf den vorherrschenden Auffassungen nicht entspricht, wie z. B. bei öffentlicher Erziehung von Kindern unter drei Jahren; fehlende oder unzureichende Informationen über das vorhandene Angebot, zu hohe Kosten, zu große Entfernung zwischen Wohnung und Einrichtung sowie fehlende Wahlmöglichkeiten zwischen verschiedenen Angebotsformen und -inhalten (Expertise Nr. 16). Eine Lösung dieser Problematik verlangt eine möglichst ortsnahe Planung bei gleichzeitiger Intensivierung der überörtlichen Serviceleistungen wie einer sozialpädagogisch orientierten Heimaufsicht, ausreichend besetzter Fachberatung und praxisgerechten Fortbildungsangeboten. Die Betriebskostenfinanzierung muß unabhängig von aktuellen Belegungsschwankungen gesichert werden, damit nicht ökonomische Gesichtspunkte gegenüber fachlich-pädagogischen Erfordernissen das Übergewicht erhalten.

2.3 Beratung von Kindern, Jugendlichen, Eltern und Familien

Formen der Beratung

Der Begriff Beratung schließt heutzutage Angebote ein, die vom Erteilen unmittelbar umzusetzender Ratschläge bis zu eingehender Problemlösung und zur Verknüpfung von Lösungsansätzen mit therapeutischem Vorgehen reichen.

Familien können Ratschläge im Rahmen verwandtschaftlicher und nachbarschaftlicher Beziehungen erhalten (alltägliche Beratung). Sie vermeiden diese Möglichkeit, wenn sie dabei Einmischung, Abhän-

gigkeit und Überwachung befürchten müssen (Expertise Nr. 28). Problemlösende Hinweise erhalten Eltern, Kinder und Jugendliche aber auch von Personen, die beruflich mit Erziehungsaufgaben, Jugendarbeit oder Aufgaben der Sozial- und Gesundheitsversorgung befaßt sind (Lehrer, Erzieher, Sozialarbeiter, Ärzte usw.). Diese Form professioneller Beratung bleibt in der Regel auf das jeweilige Aufgaben- oder Zuständigkeitsfeld begrenzt (funktionale Beratung).

Geraten Familien bei unerwarteten oder ungewöhnlichen Entwicklungsproblemen von Kindern und Jugendlichen oder bei besonderen Belastungen und Krisen an die Grenzen ihrer Verständnis- und Bewältigungsmöglichkeiten, so sind zumeist vielfältig zusammenwirkende Bedingungen beteiligt (Expertise Nr. 3). Klärung und unterstützende Einflußnahme erfordern dann besondere Fachkenntnisse und auch das Zusammenwirken mehrerer Fachrichtungen. Die Voraussetzungen dafür sind bei Beratungsdiensten mit Fachkräften unterschiedlicher Grund- und Zusatzausbildung gegeben (institutionelle Beratung). Es handelt sich um ein Angebot, das von Familien ohne Einschränkung ihrer Selbstbestimmungsmöglichkeiten und ohne daß sie sich als „gestört“ zu verstehen brauchen, in Anspruch genommen werden kann. Derartige Beratungsdienste sollen außerdem aber auch denjenigen Berufsgruppen Unterstützung anbieten, die sich in Kindergarten, Schule, Jugendarbeit und allgemeinem Sozialdienst den Entwicklungsproblemen von Kindern und Jugendlichen oder besonderen Belastungen von Familien gegenübersehen.

Historische Entwicklung

Beratungsdienste für Eltern, Kinder und Jugendliche sind seit Beginn dieses Jahrhunderts — vermehrt nach dem ersten Weltkrieg — und in der Bundesrepublik Deutschland erneut nach dem zweiten Weltkrieg eingerichtet worden; schon seit 1920 werden sie als Erziehungsberatungsstellen bezeichnet. Bei einer von Anfang an familienbezogenen Aufgabenstellung haben methodische Entwicklungen zu einem Wechsel von Schwerpunkten geführt: Zunächst wurden vor allem Eigenschaften, Erleben und Erfahrungen der Kinder beachtet und Möglichkeiten individueller therapeutischer Einflußnahme genutzt; dann fanden familientherapeutische Ansätze Eingang; schließlich aber wird auch das Netzwerk sozialer Verbindungen der Familien stärker berücksichtigt. Mit dem Oberbegriff Erziehungs- und Familienberatungsstellen ist in den letzten Jahren der ursprüngliche Familienbezug noch einmal deutlicher hervorgehoben worden. Ein großer Teil der Dienste führt auch diese Bezeichnung. Neben weiteren Benennungen wird am häufigsten Beratungsstelle für Kinder, Jugendliche und Eltern verwandt.

Typen der Beratungsdienste

In der Bundesrepublik sind die Beratungsdienste für junge Menschen und deren Familien der Jugendhilfe zugeordnet (§ 5 JWG). Dabei lassen sich

drei Typen unterscheiden: (1) Erziehungs- und Familienberatungsstellen, deren Inanspruchnahme eine Problembelastung von Kindern oder Jugendlichen voraussetzt, (2) integrierte Beratungsstellen, zu deren Aufgaben außerdem die Ehe- und Lebensberatung von Erwachsenen — auch ohne einen von Kindern ausgehenden Anlaß — gehört, (3) Jugendberatungsstellen, deren Angebot sich unmittelbar an Jugendliche und junge Volljährige richtet. Als vierter Typ sind (4) ambulante Dienste kinder- und jugendpsychiatrischer Einrichtungen zu nennen, die nicht nur bei sehr ausgeprägten psychischen Störungen in Anspruch genommen werden, sondern auch bei ähnlichen Anlässen wie die übrigen Dienste, oft allerdings erst nachdem sich die Probleme verfestigt haben (Höger u.a. 1985).

Bestandsaufnahme

Ende 1984 wurden 800 Erziehungs- und Familienberatungsstellen (Hauptstellen und Nebenstellen mit eigener Personalausstattung von Typ 1 und 2, z. T. auch Typ 3 und 4) erfaßt (Bundeskongress für Erziehungsberatung 1986). Etwas mehr als die Hälfte von diesen hat einen freigemeinnützigen Träger, 42,5% einen öffentlichen, zumeist kommunalen Träger. Die Bezeichnung „Jugendberatungsstelle“ (Typ 3) wird für sehr unterschiedliche Einrichtungen verwandt, von denen rd. 75% erst nach 1970 entstanden sind (Expertise Nr. 27). Der Anteil integrierter Beratungsstellen (Typ 2) unter den 800 Erziehungsberatungsstellen liegt bei 34,7%. Er hat gegenüber früheren Erhebungen etwas zugenommen, teilweise allerdings nur durch eine erweiterte Aufgabenzuweisung ohne entsprechende personelle Erweiterung.

Die Erziehungs- und Familienberatungsstellen (Typ 1 und 2) sind geographisch ungleichmäßig verteilt. In Orten mit 30 000 bis 90 000 Einwohnern ist das Verhältnis Beratungsstelle zur Einwohnerzahl am günstigsten, in ländlichen Gegenden besonders ungünstig (Expertise Nr. 17).

An den Erziehungs- und Familienberatungsstellen (alle Typen) waren Ende 1984 insgesamt 4 812 Fachkräfte tätig (54% voll-, 23% teilzeitbeschäftigt, die übrigen auf Honorargrundlage). Unter ihnen sind Diplompsycholog(en)/innen (42,9%) und Sozialarbeiter/innen bzw. Sozialpädagogen/innen (23,8%) am stärksten vertreten, gefolgt von Ärzt(en)/innen, Diplompädagogen/innen, Kinder- und Jugendlichenpsychotherapeuten/innen und Heilpädagogen/innen.

Etwas mehr als 70% der Erziehungs- und Familienberatungsstellen verfügen über mindestens drei Mitarbeiter/innen. Bei 45% sind es vier oder mehr Mitarbeiter/innen. Bei mehr als einem Viertel fehlt es aber an einer ausreichenden Personalausstattung.

Grundvoraussetzungen und lokale Unterschiede

Zu den unerläßlichen Voraussetzungen familienunterstützender Leistungen durch Erziehungs- und

Familienberatungsstellen gehören neben einer multidisziplinären personellen Besetzung: (1) unmittelbarer Zugang für Ratsuchende ohne Kostenbelastung und ohne vorherige Kostenregelung, (2) die eigene Entscheidung der Ratsuchenden über Annahme des Angebotes sowie über Form und Umfang der Zusammenarbeit, (3) uneingeschränkter Schutz der persönlichen Angelegenheiten der Ratsuchenden jeden Alters vor einer Mitteilung an Dritte.

Bei grundsätzlicher Übereinstimmung von Arbeitsvoraussetzungen und Arbeitsweise bedingen örtliche Unterschiede des Bedarfs sowie die Aufgabenverteilung zwischen mehreren Diensten und die Zusammensetzung der Fachkräfte verschiedenartige Arbeitsschwerpunkte bei den einzelnen Erziehungs- und Familienberatungsstellen. Dies hat u.a. Unterschiede der Altersverteilung zur Folge (Kinder unter 6 Jahren: 1 bis 18%; 6- bis 10jährige: 27 bis 70%; 11- bis 14jährige: 20 bis 30%; 15- bis 18jährige: 3 bis 35%; Erhebungen bei Typ 1 und 2). Auch die unmittelbaren Beratungsanlässe sind unterschiedlich verteilt (emotionale Probleme: 43 bis 62%; Lern- und Leistungsprobleme: 25 bis 60%; auffälliges Sozialverhalten: 10 bis 45%; psychosomatische Erscheinungen: 6 bis 25%; Höger u. a. 1985).

Einige bemerkenswerte Unterschiede gibt es auch zwischen den Erziehungsberatungsstellen (Typ 1) und den integrierten Beratungsstellen (Typ 2). Unmittelbare Unterstützung im sozialen Feld wird häufiger von Erziehungsberatungsstellen geleistet (26,6%: 18,8%). Sie bieten auch für Jugendliche häufiger Gruppenarbeit an. Integrierte Beratungsstellen sind dagegen häufiger auf Scheidungs- und Trennungsprobleme (62% : 82%) sowie auf Berufsfindungsprobleme und Arbeitslosigkeit von Jugendlichen eingestellt. Bei beiden Typen wird von knapp der Hälfte Familientherapie angeboten (Expertise Nr. 17).

Ungesicherte Situation der Jugendberatungsstellen

Aussagen über Jugendberatungsstellen (Typ 3) sind nicht mit der gleichen Zuverlässigkeit möglich wie bei den Erziehungs- und Familienberatungsstellen (Typ 1, 2 und 4). Bei einer entsprechenden Erhebung lag deren Rücklaufquote nur bei 55%. Vermutlich hängt dies mit der unsicheren Lage dieser Beratungsdienste zusammen.

Weit weniger als bei Erziehungs- und Familienberatungsstellen lassen sich Organisationsformen und Arbeitsweise von Jugendberatungsstellen auf einheitliche Weise beschreiben. 40% von ihnen gaben als Träger eine freie Arbeitsgemeinschaft oder einen unabhängigen Verein an; nur 16% hatten einen kommunalen Träger; der Rest verteilt sich auf freie Wohlfahrtsverbände oder Zweckverbände (Expertise Nr. 27).

Die Lage der Jugendberatungsstellen ist durch Spannungen zwischen den organisierten und nichtorganisierten Bereichen der Gesellschaft bestimmt. Einerseits wollen sie problembelasteten Jugendlichen einen Zugang ohne Furcht vor Kontrollen und

Eingriffen ermöglichen. Andererseits unterliegen sie aber selber Kontrollen und Eingriffen. Als häufigsten Zugangsweg geben 84% der Jugendberatungsstellen die unmittelbare Anmeldung des Jugendlichen an; 61% nennen außerdem die Anmeldung durch andere Personen, 31% durch Jugendamt oder Gerichte (Expertise Nr. 27).

Beratungsdienste zwischen Trägerabhängigkeit und Familieninteressen

Nicht nur für Jugendberatungsstellen, sondern für alle Erziehungs- und Familienberatungsstellen erfordert die besondere Stellung im Spannungsfeld zwischen organisierten und nichtorganisierten Bereichen Handlungsspielräume, die wechselseitiges Lernen zwischen ihnen und ratsuchenden Familien möglich machen. Zudem ist der Vorrang der Selbstbestimmung der Familienmitglieder vor Erwartungen von Trägern sowie Wertrangfolgen von Beratern und Festlegungen auf bestimmte Beratungs- und Behandlungsstrategien zu sichern (Specht 1982). Dies zuzugestehen, fällt innerhalb von Verwaltungs- bzw. Verbandsorganisationen offenbar nach wie vor nicht ganz leicht. Besonders deutlich kommt das zum Vorschein, wenn es um die Privatgeheimnisse der Ratsuchenden geht. So treten Konflikte zwischen Beratungsdiensten und Trägern auf, wenn die Preisgabe schutzbedürftiger Aufzeichnungen über Ratsuchende verlangt wird, um auf diese Weise die Tätigkeit der Berater zu kontrollieren, oder wenn versucht wird, bei der Zusammenarbeit verschiedener Dienste die Weitergabe von Informationen ohne Einwilligung der Betroffenen durchzusetzen. Tatsächlich würde dabei die Selbstbestimmung der Ratsuchenden mißachtet, und es würden Grundrechte verletzt (Artikel 2 GG), deren Schutz durch strafgesetzliche Bestimmungen gesichert wird (§ 203 Abs. 1 und 3 Strafgesetzbuch; StGB). Es würde aber nicht nur um eine strafbare unbefugte Offenbarung von Privatgeheimnissen gehen, sondern es würde auch die für Beratung und Behandlung unerläßliche Vertrauensgrundlage zerstört (Specht 1981 und 1984).

Kooperationserfordernisse

Zusammenarbeit mit anderen Diensten sollte — mit Einwilligung der Betroffenen — im übrigen erleichtert und gefördert werden. Hinderlich sind dabei gelegentlich Abgrenzungsinteressen sowohl bei den Trägern als auch bei den Beratungsdiensten selber. In einem Verbundsystem psychosozialer Dienste (Bericht über die Lage der Psychiatrie 1975) sollten Erziehungs- und Familienberatungsstellen als Dienste der ersten Linie einerseits unmittelbar vor Ort tätig werden — z. B. in besonders problembelasteten Familien, in Kindertageseinrichtungen —, andererseits aber auch zwischen Familien und Einrichtungen der zweiten Linie — z. B. kinder- und jugendpsychiatrischen Diensten und anderen spezialisierten Einrichtungen — vermitteln, wenn dort eher Klärung und Einflußnahme zu erwarten sind.

Zusammenarbeit mit anderen Diensten und stadtteilorientierte Tätigkeit im Wohnumfeld sind Wege, auf denen auch solchen Familien der Zugang erleichtert wird, die sich Unterstützung durch professionelle Beratung nur schwer vorstellen können oder auch dies Angebot mit Befürchtungen vor Überwachung verbinden (Thiersch 1985). Die Behauptung, daß Erziehungsberatungsstellen überwiegend von Familien aus mittleren sozialen Lagen in Anspruch genommen werden, läßt sich heutzutage nicht mehr verallgemeinern (Knobloch 1985; Höger u. a. 1984). Es hat sich gezeigt, daß — bei ausreichender personeller Ausstattung — schon bestimmte Veränderungen der Arbeitsorganisation (offene Sprechstunden, kurzfristige Terminierung von Erstkontakten) einen Zugang zur Folge haben, wie er der Bevölkerungszusammensetzung entspricht.

Pluralität von Behandlungskonzepten

Ob zu einer Erziehungs- und Familienberatungsstelle alle Gruppen der Bevölkerung Zutrauen fassen und Zugang finden, hängt auch mit der Vielfalt ihrer methodischen Ansätze zusammen. Die Festlegung auf ein bestimmtes Behandlungsvorgehen führt zu einer Auslese der dafür geeigneten Personen. Die Verbindung von beratendem Vorgehen mit unterschiedlichen Behandlungsmöglichkeiten — längerdauernde, planmäßig strukturierte Zusammenarbeit — erlaubt es einer Erziehungs- und Familienberatungsstelle dagegen, beweglich auf unterschiedliche und veränderliche Problemlagen von Familien einzugehen.

Erziehungs- und Familienberatungsstellen haben von jeher ihre Kenntnisse und Erfahrungen auch in vorbeugende und aufklärende Tätigkeiten umgesetzt. Über Gruppenarbeit können Eltern, Lehrer/innen und Erzieher/innen darin unterstützt werden, Probleme rechtzeitig zu erkennen, zu klären und zu bewältigen, ohne daß professionelle Interventionen überhaupt notwendig werden. In wirksamem Umfang sind solche Tätigkeiten nur möglich, wenn sie bei der personellen Ausstattung berücksichtigt werden.

Tatsächlich ist die Gesamtzahl der vollzeitbeschäftigten Fachkräfte an Erziehungsberatungsstellen seit 1980 aber zurückgegangen. Dabei sind seitdem einzelne Beratungsstellen neu eingerichtet worden, andere aber im Zuge von Einschränkungen sozialer Leistungen geschlossen oder in ihrem Personalbestand auf eine wirkungslose Größenordnung verringert worden (Expertise Nr. 17). Letzteres kann keineswegs mit einem Rückgang des tatsächlichen Bedarfs gerechtfertigt werden. Innerhalb des gleichen Zeitraumes hat nämlich bei einer repräsentativen Stichprobe von mehr als einem Drittel aller Erziehungsberatungsstellen die Inanspruchnahme durchschnittlich um 10% zugenommen (Bundeskongress für Erziehungsberatung 1985).

Einer Verringerung von Ausgaben im Sozialbereich sollte offenbar der — zumeist wieder aufgegebene — Versuch einzelner Träger dienen, für die Inan-

spruchnahme von Erziehungsberatungsstellen Gebühren zu erheben. Für Familien bedeutet dies, daß sie zu ihren Problemen auch noch mit einem „Bußgeld“ belastet werden. Für ökonomisch schwache Familien würde dadurch der Zugang aufs neue erschwert. Es sollte aber grundsätzlich keine Familie von dem unterstützenden Angebot der Erziehungs- und Familienberatungsstellen ausgeschlossen werden. Es vereinigt beratende, pädagogische und therapeutische Hilfen und trägt so dazu bei, weitergehende Maßnahmen zu vermeiden.

2.4 Sozialpädagogische Hilfen für Familien mit Schulkindern

Schulische Anforderungen und Bewältigungsprobleme

Bestimmend für die Lebenssituation von Kindern ist ab dem 6. Lebensjahr die Schule. Sie greift sehr stark ein in den Alltag des Kindes und damit auch in die Situation seiner Familie. Besonders wichtig ist in dieser Entwicklungsstufe die Gruppe der Gleichaltrigen; dies auch gerade deshalb, weil in Schule wie in Familie die Lebens- und Lernsituation von Erwachsenen dominiert wird. Die Gleichaltrigengruppe ist der Ort, wo das Kind wichtige soziale Kompetenzen erwirbt wie z. B. Kooperation, Freundschaft und Einfühlungsvermögen (Krappmann 1984).

Jugendhilfe hat eine Reihe von Angebotsformen entwickelt, die die durch Schule entstehenden Probleme lösen helfen sollen und ergänzende Lebens- und Erfahrungsräume für Gleichaltrigengruppen bereitstellen.

Hausaufgabenhilfe

Die Organisation von Schule bringt es mit sich, daß Schüler zusätzlich zum Unterrichtsbesuch und zur Mitarbeit in der Schule Hausaufgaben erledigen müssen. Dies ist problematisch, weil die häusliche Situation im Hinblick auf die Erledigung von Hausaufgaben höchst unterschiedlich ist, d. h. bei den einen fördernd, bei den anderen dagegen belastend oder gar verhindernd. Deshalb wurden verschiedene Formen von Schularbeitenhilfe entwickelt, um so über private Initiativen von Eltern und über gewinnorientierte Stellen hinaus vor allem benachteiligte Schüler/innen zu erreichen, wie z. B. Ausländerkinder, Kinder und Jugendliche aus sozialen Brennpunkten. Dabei geht es nicht nur um die Förderung der schulischen Leistungsfähigkeit, sondern auch um die Bearbeitung der sozialen und emotionalen Probleme der Schüler/innen, die vielfach die eigentlichen Ursachen für Leistungsschwäche und Versagen bei Hausaufgaben sind.

Von der Schulsozialarbeit zur Schülersozialarbeit

Diese Probleme werden noch intensiver von der Schulsozialarbeit bearbeitet, die mit den Methoden von Sozialarbeit und Sozialpädagogik den schwierigen und gefährdeten Schüler(n)/innen helfen will. Dies geschieht innerhalb des öffentlichen Schulwe-

sens durch Interaktionsgruppen im Klassenraum, durch therapeutische Spielgruppen oder auch durch Arbeit mit Eltern-Kind-Gruppen. Freilich ist Schulsozialarbeit bislang nur an sehr wenigen Schulen — meist nur an solchen in sozialen Brennpunkten und bei integrierten Gesamtschulen — vorhanden.

Erfahrungen in verschiedenen Projekten von Sozialarbeit haben die Notwendigkeit einer Weiterentwicklung dieses Ansatzes deutlich werden lassen. Dabei geht es um eine ganzheitliche Sicht von Kindern und Jugendlichen, um die Berücksichtigung ihrer konkreten Lebenslagen in der Familie und im Gemeinwesen sowie in der Schule selbst. Das pädagogische Handeln einer solchen Schulsozialarbeit muß aber eindeutig außerhalb der Entscheidungsstrukturen des Schulsystems verortet sein und zwar auch dann, wenn die konkrete Arbeit innerhalb der Schule stattfindet. Damit wird Schulsozialarbeit zur Schülersozialarbeit und ist sowohl Kompensation zu den Anforderungen und Lernformen des Unterrichts als auch Ergänzung zum Unterricht, indem sie eigenständige und selbstbestimmte soziale Interaktionen praktiziert.

Eltern- und Schülersvertretung

Betrachtet man die Entwicklung von Elternarbeit, insbesondere die Formen von Elternmitwirkung, so muß festgestellt werden, daß eine große Anzahl von Schüler(n)/innen in ihren Interessen innerhalb des Schulsystems nicht von ihren Eltern vertreten wird. Zum einen neigen Eltern dazu, die bestehenden Schulnormen zu übernehmen und sich einer einseitigen Leistungsorientierung von Schule anzupassen; zum anderen haben es viele Eltern aufgrund ihrer eigenen Erfahrungen nicht gelernt, sich als eigenständige Partner von Schule zu verstehen. Hier hat Jugendhilfe den Auftrag, diese Lücke überwinden zu helfen. Das geschieht z. T. durch eine schulunabhängige Förderung der Schülermitverwaltungen in entsprechenden Maßnahmen der Jugendbildungsarbeit. Solche Unterstützung wird auch von Jugendlichen in Anspruch genommen, die in Redaktionen von Schülerzeitungen mitarbeiten.

Funktionen des Hortes

Im Rahmen der schulbezogenen Angebote der Jugendhilfe ist der Hort die älteste und am meisten bekannte Einrichtungsart. Er hat bislang wegen des ihm unterstellten Aufbewahrungscharakters ein eher negatives Image. Sein Bildungs- und Erziehungsauftrag wird häufig nicht gesehen. Dabei sind gerade bei den Altersgruppen des Hortes Bildungsinteressen vorhanden, auf die Schule kaum eingehen kann, die aber hier berücksichtigt werden könnten.

Die verengte Sicht von Hortarbeit als Betreuungsververtretung von Eltern und als Fortsetzung von Schule schließt ein, daß eine besonders intensive Beaufsichtigung erwartet wird, die notwendigerweise in Widerspruch zu Vorstellungen von Verselbständigung der Kinder geraten muß. Deswegen ist eine andere Sicht von Hortarbeit in ihrer dreifachen Funktion als familienergänzende, schulunter-

stützende und freizeitgestaltende Institution erforderlich. Ihr liegt ein Verständnis von Erziehung zugrunde, das die Beziehung zu Gleichaltrigen unterstützt, die gesellschaftlichen Einflußfaktoren bewußt macht sowie soziale und kulturelle Unterschiede deutlich werden läßt (Krappmann 1984). In der Auseinandersetzung von Kindern mit ihrer Umwelt dürfen Risiken nicht ausgeschlossen werden, wie es durch eine enge Auslegung der Aufsichtspflicht geschieht. Vielmehr sollte die Hortumwelt als Erprobungsfeld begriffen werden (Briel 1985).

Bestand und Bedarf

Bislang wurde der Bedarf an Hortplätzen und Personal fast ausschließlich unter Betreuungsaspekten ermittelt. So gibt es nach der amtlichen Statistik heute (Stand Ende 1982) im Bundesgebiet zweieinhalbtausend Horte mit insgesamt etwa 87 000 Plätzen und ca. 10 000 Mitarbeiter(n)/innen. Daß dieses Angebot schon unter Betreuungsgesichtspunkten bei weitem nicht ausreicht, zeigt die Zahl von 500 000 Kindern im Alter zwischen sechs und 15 Jahren, die mit nur einem Elternteil zusammenleben; von dieser Gruppe ist zudem die Hälfte voll erwerbstätig. Legt man dagegen ein umfassenderes Aufgabenverständnis von Hortarbeit zugrunde, werden ganz andere Bedarfsdimensionen deutlich, die freilich als Nachfrage nur dann sichtbar werden können, wenn entsprechende Angebote vorhanden sind. Diese machen auch eine neue Organisationsstruktur notwendig. Bislang nämlich ist die Hortarbeit zu eng orientiert am Vorschulkind, weil Horte zumeist mit Kindergärten verbunden sind, oder zu eng an schulischen Anforderungen, soweit nämlich vor allem Schularbeitenbetreuung oder Nachhilfeunterricht erwartet wird. Demgegenüber gilt es, Horte zu einem Lebensraum weiterzuentwickeln, wie es einer offenen Kinder- und Jugendarbeit entspricht. Auf dieser Basis kann dann auch die Zusammenarbeit mit Schule intensiviert werden, damit die sozialpädagogischen Arbeitsweisen der Hortarbeit Eingang in das pädagogische Geschehen der Schule finden und der Hort die für den/die einzelne(n) Schüler/in notwendigen Stützen und Hilfen für eine erfolgreiche Auseinandersetzung mit den schulischen Anforderungen geben kann. Ein kontinuierlicher Austausch wird es Schule und Hort gleichermaßen erleichtern, sensibel auf die konkreten Lebensverhältnisse der Kinder Bezug zu nehmen.

Andere schulbegleitende und freizeitgestaltende Hilfen sind die Lern- und Spielstuben — vor allem in sozialen Brennpunkten — sowie sozialpädagogische und therapeutische Schülerhilfen. Schülerverbände geben den Schüler(n)/innen Gelegenheit, auf freiwilliger Basis und in eigener Verantwortung Schul- und Lebensfragen zu bewältigen, gemeinsame Interessen zu vertreten und schul- und bildungspolitische Aktivitäten zu entfalten.

Daneben bemühen sich vor allem Jugendbildungsstätten um spezielle Angebote der außerschulischen Jugendbildung für Schüler/innen. Dabei geht es

vornehmlich um Bewältigung des Schulalltags, um Berufswahl und Berufsperspektiven, um Auseinandersetzung mit Wertansätzen, gesellschaftlichen und politischen Positionen und Zusammenhängen. Darüber hinaus wird Gelegenheit zu exemplarischem fächerübergreifendem Lernen gegeben. Damit erfüllt außerschulische Jugendbildung eine eigenständige komplementäre Aufgabe zum Schulsystem.

Schließlich sind auch Spielplätze Alltagsräume für Gleichaltrigengruppen. Bei den pädagogisch betreuten Spielplätzen — sie sind allerdings in der Minderzahl — geht es nicht nur um eine Verbesserung und Erweiterung der allgemeinen Spielplatzausstattung, sondern auch um ein umfassendes Konzept der Spiel- und Sozialisationsförderung für Kinder aus ungünstigen Wohngebieten. Solche Plätze gibt es gegenwärtig im gesamten Bundesgebiet nur ca. 250 (Schottenmayer/Christmann 1977).

2.5 Jugendarbeit und Jugendbildungsarbeit

Gesellschaftspolitischer Gestaltungsauftrag und Eigenständigkeit der Jugendarbeit

Jugendarbeit bildet bei aller Vielfalt ihrer Strukturen, Ziele und Formen einen festen Bestandteil der gesellschaftlichen Organisation von Erziehung und Bildung. Jugendarbeit hat ihre zentrale gesellschaftspolitische Funktion und Legitimation in der Bereitstellung und Gestaltung von Handlungsräumen, die dem einzelnen neben der Entfaltung seiner Persönlichkeit auch die Übernahme sozialer Verantwortung ermöglichen sollen. Diesen allgemeinen gesellschaftspolitischen Gestaltungsauftrag, Kinder und Jugendliche zu wachsender Selbständigkeit und Mündigkeit zu befähigen, teilt die Jugendarbeit programmatisch mit der Familie, Schule und Ausbildung. Die Jugendarbeit hat seit ihren Anfängen bis heute immer wieder ihre eigenständige Rolle in der Jugendhilfe betont und gegenüber anderen gesellschaftlichen Institutionen — insbesondere der Schule — behauptet. Die Betonung eines eigenständigen Handlungsauftrags erfolgt gemeinhin mit Verweis auf bestimmte Strukturmerkmale, die die Jugendarbeit von anderen institutionalisierten Sozialisationsbereichen unterscheidet:

Strukturmerkmale der Jugendarbeit

Zum einen bietet Jugendarbeit Jugendlichen eigene Frei- und Experimentierräume an, in denen Interessen und Bedürfnisse entwickelt und befriedigt werden können, für die in den gesellschaftlichen Anforderungsbereichen von Schule und Ausbildung wie auch in der Herkunftsfamilie nur ein begrenztes Anregungspotential vorhanden ist. Zum anderen beruht die Beteiligung an den Aktivitäten der Jugendarbeit auf freiwilliger Basis. Für Jugendverbandsarbeit sind Selbstorganisation sowie Mitwirkung und Interessenvertretung in Gesellschaft und Staat zusätzliche Merkmale. Weitaus überwiegende Ehrenamtlichkeit der Verantwortungsträger kenn-

zeichnet Verbände und Gruppierungen der Jugend. Jugendverbände und andere Träger der Jugendarbeit sowie Einrichtungen der außerschulischen Jugendbildung und der Jugendsozialarbeit unterscheiden sich in ihren Wertpositionen, Arbeitsfeldern, Zielgruppen und Strukturen. Sie betrachten diese Pluralität als konstitutiv für Jugendarbeit. Konnte sich Jugendarbeit bis in die Mitte der sechziger Jahre auf der Grundlage einer gesellschaftlich unangefochtenen „Freiraumpädagogik“ gegenüber „fremden“ politischen wie pädagogischen Leistungsanforderungen behaupten, führten die Entwicklungen im Bildungs- und Sozialsektor gegen Ende der sechziger Jahre und in den siebziger Jahren zu ihrer zunehmenden „Vergesellschaftung“ (Böhnisch/Schefold 1985). Davon waren in erster Linie Einrichtungen der außerschulischen Jugendbildung und der Jugendsozialarbeit betroffen. Hingegen gerieten die Jugendverbände immer stärker in Konkurrenz zu kommerziellen Angeboten, vornehmlich in der Freizeitgestaltung. Der Ausbau von Einrichtungen der Jugendarbeit sowie der damit einhergehende Professionalisierungsschub waren Antworten auf die sich in diesen Jahren verändernde Bildungslandschaft, die die Jugendarbeit insgesamt dazu herausforderte, ihr bisheriges Funktions- und Selbstverständnis zu überdenken und ihre Zielvorstellungen, Inhalte und Praxiszüge neu zu legitimieren.

Jugendarbeit als Partner im Bildungswesen

Konnte und wollte sich Jugendarbeit den verstärkt an sie herangetragenen bildungspolitischen Erwartungen und Forderungen auch nicht verschließen, war sie gleichwohl darum bemüht, sich den Status eines eigenständigen „Partners im Bildungswesen“ zu sichern und mit der Betonung ihrer „außerschulischen Bildungsarbeit“ eine bildungspolitische Vereinnahmung ihrer Angebote zu verhindern.

Neben dieser bildungspolitischen Ausrichtung erfolgte in den siebziger Jahren auch eine zunehmende sozialpolitische Inpflichtnahme der Angebote der Jugendarbeit. Dies geschah einerseits im Rahmen kommunaler und staatlicher Infrastrukturplanungen (Funk/Lösch 1976), andererseits unter Beteiligung der Jugendverbände und Jugendringe in den Jugendwohlfahrtsausschüssen.

Jugendarbeit als Teil kommunaler Jugendhilfe

Auch wenn die damals betonte Einheit von Jugendfürsorge und Jugendarbeit (Jugendpflege) nur proklamatorischer Natur war, ließ sich die tradierte und über viele Jahre kultivierte — der Praxis allerdings immer hinterherhinkende — Vorstellung einer eindeutigen Arbeitsteilung zwischen jugendfürsorgerischem Handeln (Problemgruppen-, Randgruppenorientierung) und jugendarbeiterischem (jugendpflegerischem) Handeln (an „Normaljugendlichen“ orientiert) nicht weiter aufrechterhalten. Indem Jugendarbeit angehalten war, sich auch an sozialpolitisch brisanten Tatorten um die Beschädigungen und Notlagen einzelner Adressatengruppen (Drogenabhängige, ausländische Jugendli-

che, Kinder und Jugendliche in sozialen Brennpunkten) zu kümmern, verloren alte institutionelle Abschottungen, wie z. B. offene gegen verbandliche Jugendarbeit, zunehmend den Schein rivalisierender Handlungsfelder.

Daß die verstärkte Übernahme bildungs- und sozialpolitischer Funktionen durch die Jugendarbeit nicht nur eine zeitbedingte Annäherung an die in den siebziger Jahren sich vollziehenden Planungen im Bildungs- und Sozialbereich darstellte, wird mit Blick auf die achtziger Jahre deutlich, in denen die Problemlagen im Umfeld von Schule, Ausbildung und Beruf eine brisante Zuspitzung erfahren und für viele Jugendliche existenzbedrohende Züge angenommen haben.

Gleichwohl ist die Praxis der Jugendarbeit Mitte der achtziger Jahre nicht vornehmlich mit der Aufarbeitung und Bewältigung sozialer Probleme bzw. mit Programmen zur Behebung oder Vermeidung existenzieller Krisen befaßt. Im Zentrum vornehmlich der offenen Jugendarbeit stehen nach wie vor Kinder und Jugendliche, die nach geeigneten Formen Ausschau halten, um sich frei von Leistungs- und Qualifikationsanforderungen mit ihresgleichen treffen zu können, um etwas geboten zu bekommen oder selbst etwas auf die Beine zu stellen, in der Hoffnung, daß sich „was schiebt“, daß „was läuft“.

Daß diese Bedürfnisse nach Zerstreuung, Abschalten, nach „action“, oder auch nur Herumhängen keineswegs gegen „höhere“ Interessen und Bedürfnisse wie thematische und zielorientierte Gruppenarbeit oder die Organisation eines Dritte-Welt-Barsars ausgespielt werden können, gehört inzwischen zum Alltagswissen in der Jugendarbeit (Giesecke 1984).

Jugendliche zwischen Pflicht und Kür

Die Befriedigung dieser Freizeitbedürfnisse trägt für viele Jugendliche nicht zuletzt dazu bei, mit den unterschiedlichsten Hoffnungen und Enttäuschungen, Erwartungen, Auflagen, Forderungen und Zumutungen in Familie, Schule, Ausbildung und Beruf umgehen und einen Ausgleich zu den in und zwischen diesen Feldern versagten Befriedigungsmöglichkeiten herstellen zu können.

Die sozialwissenschaftliche Erkenntnis, daß die Freizeit alles andere als einen Bereich freigewählter Kür darstellt, daß es vielmehr von den jeweils in die Freizeit hineinreichenden Pflichten und Barrieren abhängt, welche Freizeitmöglichkeiten der einzelne faktisch wahrzunehmen und für sich befriedigend zu gestalten vermag, hat den Blick der Jugendarbeit in den letzten Jahren zunehmend für die unterschiedlichen Ausgangsbedingungen „der“ Jugend geschärft.

Neuvergewisserung der Lebenslage Jugend

Mit dieser Neuvergewisserung der Lebenslage Jugend wandelten sich nicht nur die Vorstellungen von Jugend als einer fest umrissenen Lebensphase, die mit den gesellschaftlichen Status und individu-

elle Befriedigung verheißenden Fixpunkten Beruf, Ehe und Familie endet, sondern auch die Zugänge und Praxisformen von Jugendarbeit selbst.

Die Jugendarbeit — insbesondere die Jugendverbandsarbeit, die sich nicht nur an den Interessen und Bedürfnissen von Jugendlichen orientiert, sondern diese auch in der Politik und Praxis vertritt — hat sich heute sozialen und ökonomischen Problemen zu stellen, die mit Berufung auf traditionelle Bildungs- und Gesellungsangebote allein nicht zu lösen bzw. anzugehen sind.

Nach ihrem Selbstverständnis sind Jugendverbände — unabhängig von ihren jeweils spezifischen Zielsetzungen — darum bemüht, Jugendlichen grundlegende persönliche Orientierungen zu vermitteln sowie Möglichkeiten für eine kritische Auseinandersetzung mit Wertvorstellungen und sozialen Normen aufzuzeigen.

Der Tatsache, daß der Prozeß der Persönlichkeitsentfaltung und Identitätsfindung nicht losgelöst von familialen, schulischen und beruflichen Problemen vonstatten geht, wird heute von einer ganzheitlichen Jugendarbeit Rechnung getragen, die sich als Einheit von Fühlen, Denken und Handeln versteht. Eine solche auf Mündigkeit von Kindern und Jugendlichen abzielende Jugendarbeit schließt neben allgemein sozialintegrativen Aufgaben auch kompensatorische wie sozialpräventive Hilfeangebote immer schon mit ein (z. B. Hilfen bei Arbeitslosigkeit, Schulproblemen, Partner- und Beziehungskonflikten).

Konzeptionsdiskussionen

Diesem sich mehr und mehr durchsetzenden Verständnis von alltags- und situationsbezogener Jugendarbeit entsprechend zeichnen sich neuere Praxisansätze durch Versuche aus, die in früheren Jahren häufig als widersprüchliche Zielvorstellungen gehandelten und gegeneinander ausgespielten programmatischen Entwürfe wie „Emanzipation versus Kompensation“, „Autonomie versus Abhängigkeit“, „Interessenvertretung versus Jugendfürsorge“, „Organisation versus Bewegung“, „Professionalität versus Ehrenamtlichkeit“ in ihrem wechselseitigen Bezug deutlich zu machen.

Aus der Vielfalt von Angeboten der Jugendarbeit zur wachsenden Selbständigkeit und Mündigkeit Jugendlicher innerhalb und außerhalb der Familie sollen hier drei Bereiche exemplarisch herausgestellt werden, in denen sich gesamtgesellschaftliche Veränderungen abzeichnen, die für die Identitätsfindung und soziale Orientierungsfähigkeit Jugendlicher von zentraler Bedeutung sind.

Ehe und Familie als Thema der Jugendarbeit

Neuere Untersuchungen belegen, daß die weit überwiegende Zahl Jugendlicher Ehe und Familie nach wie vor als zukünftige Lebensform anstrebt (Jugendwerk der Deutschen Shell 1981; Fischer u. a. 1985). Angesichts dieser Hochschätzung von Ehe und Familie bei Jugendlichen stellen einzelne

professionelle Begutachter ein großes Defizit an Familienorientierung in der Jugendarbeit fest (Expertise Nr. 6). Mit Verweis auf faktische Leistungen der Jugendarbeit im Hinblick auf Familie — z. B. Hilfen bei der Ablösung aus der Herkunftsfamilie, bei der Einübung von Partnerschaft und Geschlechtsrollen, bei der Entlastung und Ergänzung der Herkunftsfamilie durch Freizeitgestaltung sowie Bildungs- und Beratungsangebote — wird verschiedentlich gefordert, Ehe- und Familienvorbereitung wie insgesamt generationsübergreifende Belange von Familie verstärkt in der Jugendarbeit aufzugreifen und zum Thema zu machen.

Gleichwohl hat auch die öffentliche Kritik an diesen Institutionsformen in der Jugendarbeit dazu beigetragen, daß Orientierungshilfen zur sexuellen Identitätsfindung und Beziehungsgestaltung sich nicht ausschließlich am tradierten und verfassungsmäßig geförderten Leitbild von Ehe und Familie festmachen.

Die Veränderung geschlechtsspezifischer Rollenmuster und Verhaltensweisen sowie die Verbreitung nichtehelicher Lebensgemeinschaften haben dazu beigetragen, daß viele Angebote der Jugendarbeit zur Sexualerziehung in der Praxis auf Hilfen für eine befriedigende Beziehungsgestaltung zwischen Jungen und Mädchen als Teil einer umfassenden Persönlichkeitsbildung abzielen, ohne daß damit vorab einer Festlegung auf bestimmte geschlechtliche Orientierungen und Verhaltensweisen das Wort geredet wird (Expertise Nr. 20).

Angstfreie Identitätsfindung und Beziehungsgestaltung scheinen immer noch schwierig, wenn es um Homosexualität geht. Unsicherheit und Hilflosigkeit herrschen vor, wenn es gilt, homosexuelle Mitarbeiter zu akzeptieren oder mit homosexuellen Jugendlichen umzugehen.

Mädchenarbeit

Insofern auch die Jugendarbeit noch stark von männlichen Dominanzstrukturen geprägt ist, lassen sich Ansätze spezifischer Mädchenarbeit bislang nur unzureichend verwirklichen und müssen oft gegen männliche Ansprüche durchgesetzt werden (Eichelkraut/Simon 1984). Im Sechsten Jugendbericht wird ausführlich auf die Notwendigkeit eigenständiger Mädchenarbeit hingewiesen. Koeukative Jugendarbeit allein wird zunehmend in Frage gestellt.

Neue Medien als Herausforderung

Die Medienpädagogik stellt ein wachsendes Aufgabenfeld der Jugendarbeit dar. Die zunehmende Verbreitung „Neuer Medien“ — insbesondere Video und Bildschirmspiele — im familialen und altersgruppenspezifischen Sozialisationsprozeß hat nicht nur das Freizeitverhalten von Kindern und Jugendlichen massiv verändert, sondern auch zur Auseinandersetzung der Jugendarbeit mit Inhalten, Rezeptionsweisen und sozialisatorischen Wirkungen medialer Angebote geführt.

Neben einer Globalkritik und pädagogischen Ablehnung der neuen Medien in vielen Jugendhäusern und Jugendverbänden („Vermittlung eines unrealistischen Weltbildes“, „Fortschreibung von Männer-Frauenstereotypen“, „Brutalisierung“ u. a. m.) sind in der Jugendarbeit heute vermehrt Ansätze zu verzeichnen, die dem Medienverhalten Jugendlicher in vorurteilsfreier Weise Rechnung zu tragen suchen. Hierbei sind Pädagogen insbesondere darum bemüht, die in der öffentlichen Diskussion problematisierten Felder Gewalt/Tod, Sexualität/Pornographie, Horror/Angst/Schrecken/Krieg in einem Klima abzuhandeln, das Denk- und Diskussionsverbote nicht kennt, und damit Jugendlichen eine aktive Auseinandersetzung mit den neuen Medien und den durch sie vermittelten Inhalten ermöglichen soll (Expertisen Nr. 10 und Nr. 2).

Auf Grund von Unkenntnis und/oder aus Hilflosigkeit gegenüber der Medienrealität Jugendlicher sind bevormundende Haltungen nach wie vor anzutreffen. In der Jugendarbeit wird deshalb die Notwendigkeit sachlich fundierter Orientierungshilfen für die Medienrezeption zunehmend bejaht. Medien verweisen nämlich nicht nur auf Chancen und Probleme familialer Kommunikations- und Interaktionsprozesse, sondern machen darüber hinaus Jugendliche — gerade im Umgang mit Computerspielen — auch mit Steuerungsmöglichkeiten vertraut. Diese sind gerade in der Arbeitswelt alles andere als „spielerischer“ Natur und bringen Probleme der sozialen Kontrolle und Arbeitsintensivierung mit sich (z. B. Bildschirmkommunikation und -überwachung).

Jugendkulturarbeit

Einen weiteren Bereich von Angeboten der Jugendarbeit, der in den letzten Jahren von Umbrüchen und Neuorientierungen geprägt wurde, bildet die Jugendkulturarbeit. Im Selbstverständnis wie auch in der Praxis der Jugendverbände stellt Kulturarbeit schon seit langem kein isoliertes Handlungsfeld dar, sondern ist Teil der allgemeinen Jugend- und Bildungsarbeit der Jugendverbände und anderer Träger politischer Bildung. Ausdruck findet diese Kulturarbeit in zahlreichen Formen wie Gruppentreffen, Club- und Projektarbeit, Zeltlagern und internationalen Begegnungen, in Workshops und Seminararbeit.

Eingebettet in den Gesamtzusammenhang von Freizeitarbeit und politischer Bildung nehmen traditionelle kulturelle Angebote wie kunsthandwerkliche Arbeit, Theater-, Musik-, Foto-, Film- und Videoarbeiten heute verstärkt auf die aktuelle Lebenssituation von Jugendlichen Bezug.

Diese Ausrichtung auf die Lebenswirklichkeit und Betroffenheit Jugendlicher wird in Projekten zur Ortserkundung und „Spurensicherung“ deutlich, in denen mit unterschiedlichen Medien der kommunale Nahraum, das Stadtviertel, das Dorf, die Provinz erkundet und kulturell angeeignet werden.

Im Kontext und in Auseinandersetzung mit unterschiedlichen Szenen, Milieus, Initiativen und Bewe-

gungen werden Wechselwirkungen von Selbst- und Umwelterfahrungen erzeugt in der praktischen Absicht, Orientierung, Identifikation und Kommunikation in sozialen Räumen zu ermöglichen (Expertise Nr. 12).

Jugendliche auf dem Land

Auch wenn diese „Wiederentdeckung des Lokalen“ — als Antwort auf die Durchrationalisierung und Kolonisierung von Lebensräumen — für großstädtische Verhältnisse wie für den ländlichen Raum gilt, zielen neuere Ansätze der Jugendkulturarbeit insbesondere auf die Situation Jugendlicher auf dem Land ab.

In den Blickpunkt geraten dabei vor allem „Ungleichzeitigkeiten“ und Widersprüche, die sich aus der zunehmenden Angleichung des Landes an großstädtische Lebensverhältnisse einerseits wie aus dem Fortbestand tradierter Verhaltensweisen und -normen andererseits ergeben.

Angesichts dieses Widerspruchs zwischen soziokultureller Traditionslenkung des örtlichen Alltags und dem seit den sechziger und siebziger Jahren sich vollziehenden rapiden Industrialisierungs- und Modernisierungsprozeß regionaler Räume richtet sich Kulturarbeit mittels Verteidigung und Ausbau lokaler Angebote auf die Schaffung von „Distanzräumen“, die für Jugendliche „kollektive Such- und Perspektivbildungsbewegungen“ ermöglichen sollen.

Mit der Durchsetzung solcher Distanzräume im unmittelbaren sozialen Umfeld trägt Kulturarbeit der Tatsache Rechnung, daß Jugendliche nicht nur da ernstgenommen werden und eine eigene Position finden wollen, wo sie in den vorgegebenen dörflichen Strukturen (z. B. Vereinsleben) mitmachen dürfen und sollen, sondern auch und gerade da, wo sie etwas eigenes und anderes tun und wollen (Expertise Nr. 12).

2.6 Arbeits- und berufsbezogene Angebote der Jugendhilfe an den Grenzen des Arbeitsmarktes

Vielfalt berufsbezogener Angebote

Jugendhilfe ist zunehmend mit den sozialen, psychischen und teilweise auch physischen Folgeerscheinungen anhaltender Jugendarbeitslosigkeit und fehlender Berufsperspektiven Jugendlicher konfrontiert. Verschiedene Träger der Jugendhilfe machen je nach Schwerpunkt arbeitsweltbezogene Bildungsangebote für Jugendliche und unterhalten Wohngruppenmodelle oder fördern Arbeitslosenprojekte.

In diesem Zusammenhang sind insbesondere die Jugendorganisationen der Gewerkschaften zu nennen, die etwa 1,3 Millionen Jugendliche bis zum 25. Lebensjahr organisieren und damit den größten Zusammenschluß jugendlicher Arbeitnehmer/innen darstellen. Sie leisten u. a. praktische Betriebsarbeit, Beratung und Unterstützung im Einzelfall, Hilfen zum Berufseinstieg sowie die Schulung be-

trieblicher Interessenvertreter/innen. Wenngleich viele Jugendliche den Gewerkschaften durchaus nicht kritiklos gegenüberstehen und sie zuweilen als anonyme Großorganisationen erleben, so bleiben sie doch ihre wichtigsten und bedeutsamsten Interessenvertretungen in der Arbeitswelt. So erwarten sie von ihren Gewerkschaften in erster Linie konkrete Hilfen bei Konflikten am Ausbildungs- und Arbeitsplatz (Baethge u. a. 1985).

Rationalisierung, neue Technologien

Alle herkömmlichen arbeitsweltbezogenen Angebote werden durch die technologische Entwicklung in Frage gestellt. Rationalisierung und Automatisierung in den Betrieben und Dienststellen im Zusammenhang mit Schematisierung, Verdichtung der Arbeit, Erhöhung der Produktivität, Personalabbau und häufig auch Dequalifizierung sind Fakten, die Jugendliche in erster Linie am Beispiel ihrer berufstätigen Eltern erleben, in zweiter Linie in ihrer eigenen Berufstätigkeit. Da der rasche technologische Wandel Arbeitsplätze, herkömmliche Berufsbilder und -qualifikationen in Frage stellt, erschwert sich damit die Lebensplanung und Berufsentscheidung. In der politischen und pädagogischen Diskussion wird die Einstellung der Jugend zur Technik zwischen vermuteter Technikfeindlichkeit und faszinierter Computerbesessenheit gesucht. Die Bildungsangebote der Jugendhilfe reichen von „Computercamps“ bis hin zu kritischen Reflexionen der zunehmenden Technisierung der Gesellschaft. Daran wird deutlich, daß eine generalisierende Bewertung nicht zutreffend ist. Weder lehnen technik-kritische Jugendliche Technik als solche ab, sondern deren lebensfeindliche Auswirkungen bzw. den Einsatz bestimmter Technologien, noch stehen Jugendliche, auch wenn sie versiert mit Computern umzugehen verstehen, den neuen Techniken kritiklos gegenüber.

Der Umgang mit Computern, der zum Alltag vieler Betriebe gehört, wird in der Familie toleriert und bewußt oder unbewußt auch als Verbesserung der Chancen der Jugendlichen auf dem Arbeitsmarkt gesehen. Damit wird jedoch keine Berufsausbildung überflüssig. Im Nachteil, was den Technikvorsprung innerhalb der Ausbildung anbelangt, sind allerdings wieder die weiblichen Jugendlichen, deren Haltung zu Computerbedienung deutlich distanzierter ist als die der männlichen. So ist damit zu rechnen, daß verstärkt der geschlechtsspezifischen Auslese Vorschub geleistet wird.

Reaktionen auf Jugendarbeitslosigkeit

Als Reaktion auf die Jugendarbeitslosigkeit, mit der heute fast jeder Träger der Jugendhilfe in irgendeiner Weise konfrontiert ist, sind in den letzten Jahren eine erhebliche Anzahl von Projekten und Maßnahmen entstanden. Zu einem Teil sind die Projekte von den Trägern selbst geplant und konzipiert, zum anderen Teil handelt es sich ursprünglich um Selbsthilfeinitiativen, die auf Förderung angewiesen waren und dadurch ihren Selbsthilfecharakter oft weitgehend verloren haben. Die meisten

Projekte haben überwiegend sozialpädagogischen Charakter, häufig fehlt ihnen auch eine langfristige Konzeption, was nicht zuletzt auf unsichere Finanzierungsbedingungen zurückzuführen ist.

Überforderung der Jugendhilfe

Jugendhilfe stößt hier an Grenzen, die durch strukturelle Gegebenheiten bedingt sind. So kann Jugendhilfe die Ursachen von Arbeitslosigkeit nicht beheben. Auch entspricht es nicht dem Selbstverständnis der meisten Träger der Jugendarbeit, „Reparaturbetriebe“ für Fehlentwicklungen in anderen Praxis- und Politikbereichen zu sein. Die Diskussion geht bei den Trägern in letzter Zeit verschiedentlich dahin, vorrangig Projekte mit längerfristigen Perspektiven und anerkannten Ausbildungsabschlüssen unter finanzieller Absicherung der Betroffenen zu fördern. Allerdings sind hier Grenzüberschreitungen notwendig, die den engeren Bereich der Jugendhilfe verlassen und eine „Einmischung“ in andere Politikbereiche durch eine stärkere Zusammenarbeit mit Kommunen, Behörden, Wirtschaftsunternehmen und Kammern erfordern (Mielenz 1985).

Problemgruppenorientierung

Öffentlich geförderte Leistungen der Jugendhilfe und des Bildungswesens beziehen sich überwiegend auf sogenannte „Problemgruppen“ wie etwa das Benachteiligtenprogramm der Bundesregierung und Eingliederungshilfen für ausländische und behinderte Jugendliche. Jugendliche müssen vorab als benachteiligt ausgewiesen werden, um an den Maßnahmen teilnehmen zu können. Dies führt in manchen Fällen zu einer unzutreffenden Zuschreibung und bringt immer die Gefahr von Stigmatisierung und „Maßnahmenkarrieren“ mit sich.

Nur bei einem kleinen Teil der Maßnahmen handelt es sich um Berufsausbildungen mit anerkanntem Abschluß; die meisten hingegen stellen „Park“- bzw. Übergangslösungen dar. Die Teilnehmer/innen erhalten oft — verglichen mit tariflichen Regelungen — keine angemessene Vergütung. Eine „Vermittlung hauswirtschaftlicher Fähigkeiten gegen Taschengeld in ausgewählten Familien“ für Mädchen oder sozialpädagogische Betreuung und Förderung der Motivation als Maßnahmen für arbeitslose Jugendliche (Bayerischer Landesjugendwohlfahrtsausschuß 1983) geht am eigentlichen Anliegen der Betroffenen, die einen Dauerarbeitsplatz suchen, vorbei. Einige Bundesländer haben demgegenüber in eigenen Förderprogrammen zur beruflichen Bildung zusätzliche Vollzeitausbildungsplätze geschaffen.

Gleichwohl kann dies noch nicht als ausreichend bezeichnet werden. Jugendlichen, die in den verschiedenen Maßnahmen nicht unterkommen, verbleibt in der Regel nur mehr Sozialhilfe als Perspektive, wenn sie unmittelbar nach Schulabschluß für längere Zeit arbeitslos sind. Allerdings wird diese den Jugendlichen nur in dem Maße gewährt, wie deren Familie für ihren Unterhalt nicht mehr aufkommen kann.

Behinderte

Besonders belastet sind junge Behinderte und ihre Familien: Behinderte waren auch schon bisher der Gefahr ausgesetzt, stigmatisiert und ausgesondert, statt an Maßnahmen beteiligt zu werden, die ihrer Eingliederung in den gesellschaftlichen Alltag dienen. Bei der gegenwärtigen Arbeitsmarktlage bleibt das allgemeine Ausbildungsplatzangebot nicht nur für erheblich behinderte Jugendliche sondern auch für Absolventen/innen von Sonderschulen weitgehend verschlossen. Dies gilt für alle Arten der Behinderung (Expertise Nr. 19). Eine berufliche Eingliederung ist allenfalls über Sondermaßnahmen möglich. Das gegenwärtige Angebot an Förderkursen und Programmen, Sonderregelungen und -verordnungen ist aber nicht dazu geeignet, Jugendlichen nach dem Schulbesuch eine positive Zukunftsperspektive zu eröffnen. Es dokumentiert lediglich den Sonderstatus der Behinderten und verzögert ihren Eintritt in die Dauerarbeitslosigkeit. Die meisten von ihnen kehren nach den verschiedenen vom Arbeitsamt und anderen Trägern angebotenen Förderkursen ohne Aussicht auf Beschäftigung in die Herkunftsfamilie zurück. Dies hat wiederum erhebliche Auswirkungen auf die versorgenden Familienmitglieder und deren eigene Lebensperspektive.

Ausländische Jugendliche

In den siebziger Jahren wurden Fördermaßnahmen, Projekte und Forschungen zur Verbesserung der Situation ausländischer Jugendlicher in Gang gesetzt. Während noch gegen Ende der siebziger Jahre die Beschränkungen der Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis für Ausländer teilweise liberalisiert wurden und Ausweitungen der Förderung im Bildungsbereich zu erkennen waren, änderte sich dies in den achtziger Jahren im Zuge der Spar- und Arbeitsmarktpolitik. Die heutige Ausländerpolitik der Bundesregierung wird mit den Begriffen „Integration, Reduktion des Familiennachzugs und Rückkehrförderung“ beschrieben. Dabei geht es nicht nur um eine Senkung des Zuwachses, sondern auch um eine Reduzierung des Bestands. Die Ausbildungsmöglichkeiten und beruflichen Perspektiven von ausländischen Jugendlichen sowie die Bedingungen für öffentliche Förderungsmaßnahmen haben sich erheblich verschlechtert.

Ausländische Jugendliche haben keine eigene, von den Eltern unabhängige Aufenthaltserlaubnis. Damit bleibt ihnen oft keine andere Wahl, als mit ihren Eltern in deren Heimatland zurückzukehren. Die beruflichen Chancen ausländischer Jugendlicher sind auch dadurch erheblich beeinträchtigt, daß fast die Hälfte von ihnen keinen Schulabschluß erreicht und noch nicht einmal jede/r Fünfte von ihnen eine weiterführende Schule besucht. Aus Unkenntnis bewerten vor allem türkische Eltern und Jugendliche schulische Ausbildungen — wie etwa das Berufsvorbereitungsjahr — höher als eine Ausbildung im dualen System weil in der Türkei höher qualifizierte Abschlüsse ausschließlich über schulische Bildungsgänge zu erreichen sind. Allerdings sprechen Untersuchungen dafür, daß sich die Be-

rufsvorstellungen und -erwartungen bei Eltern und Jugendlichen, v. a. was die akademischen Berufsvorstellungen anbelangt, erheblich reduziert haben (Expertise Nr. 25). Insgesamt setzt die Realität der Verwirklichung der Bildungsabsichten enge Grenzen. Mehr als 80% aller ausländischen Arbeitskräfte werden als un- oder angelernte Arbeiter/innen beschäftigt. Die Schwierigkeiten ausländischer Jugendlicher und ihrer Familien werden noch zusätzlich dadurch verschärft, daß im Zuge der generell anhaltenden Arbeitsmarktproblematik latent ausländerfeindliche Tendenzen um sich greifen.

Angebote zwischen Arbeitszeit und Freizeit

Fast alle arbeitsbezogenen Bildungsangebote finden in der Freizeit statt. Eine Teilnahme an ihnen wird damit häufig durch knapp bemessene Freizeit und familiäre Beschränkungen verhindert. Lediglich in Ländern mit Bildungsurlaub ist es leichter möglich, breiteren Kreisen von Jugendlichen die Teilnahme an Bildungsmaßnahmen zu ermöglichen.

Die negativen Folgen einer Individualisierung gesellschaftlicher Probleme — wie Klientifizierung und Stigmatisierung — sind hinlänglich bekannt. So begründet und wichtig Einzelfallhilfen auch sein können, verbindet sich damit immer die Gefahr, daß mit der Milderung der schlimmsten Auswirkungen die Gesamtproblematik verschleiert wird.

2.7 Familienbezogene Leistungen an der Grenze zu Eingriffen und Kontrolle — Sozialpädagogische Familienhilfe und Jugendgerichtshilfe

Die Reichweite familienunterstützender Leistungen schien bislang dort ihr Ende zu haben, wo in einer belasteten Familie die Entwicklungsbedürfnisse von Kindern durchweg zu kurz kommen oder Beratungs- und Behandlungsangebote nicht angenommen werden. Auch wo das Jugendamt bei einem Jugendgerichtsverfahren zur Jugendgerichtshilfe herangezogen wird, ist zunächst von Familienunterstützung nicht die Rede. Tatsächlich handelt es sich aber gerade um Lebenslagen, in denen es darum geht, Familien ganz besondere Unterstützung zu geben, für die deswegen auch neue Möglichkeiten entwickelt werden müssen.

Unter der Bezeichnung „Sozialpädagogische Familienhilfe“ wurde während der letzten zehn Jahre in verschiedenen Bundesländern eine Form der Familienunterstützung entwickelt, bei der einer Familie Fachkräfte für zehn bis zwanzig Stunden in der Woche in allen ihren Angelegenheiten zur Seite stehen (Institut für soziale Arbeit 1983; Pressel u. a. 1985; Expertenanhörung durch die Sachverständigenkommission 1985). Die Bezeichnung deutet allerdings den Umfang der Hilfe nur an und ist — mit ihrem Bezug auf ein Fachgebiet — auch mißverständlich.

Familienaufsuchende Hilfen

Sozialpädagogische Familienhilfe wurde in Modellversuchen vor allem mit Familien erprobt, bei denen für die Kinder — zumeist mehrere Kinder — eine anderweitige Unterbringung erwogen wurde. Den Eltern war durch ihre sozialen Schwierigkeiten und durch ihre Erfahrungen der Weg zu Beratungs- und Behandlungsangeboten verstellt. Es handelte sich um Familien, in denen die Eltern — häufig ein nach Trennung alleinerziehender Elternteil — seit langem überfordert waren. Es ging um so vielfältige Probleme, daß dafür begrenztere Formen der unmittelbaren Familienhilfe — Erziehungsbeistand, einfache und hauswirtschaftliche Familienhilfe — nicht ausreichten.

Praxis der sozialpädagogischen Familienhilfe

Ziel der sozialpädagogischen Familienhilfe ist es, die Entwicklungs- und Erziehungsbedingungen der Kinder zu verbessern. Dies geschieht nicht nur dadurch, daß ungenügender elterlicher Einfluß durch die in der Familie tätigen Fachkräfte ergänzt oder ersetzt wird. Der Weg sozialpädagogischer Familienhilfe führt vielmehr über die Entwicklung und Unterstützung von Fähigkeiten, mit denen die Familie ihre alltäglichen Aufgaben bewältigt (Strukturierung des Tagesablaufes, Organisation des Haushaltes, Zusammenarbeit mit Schule, Umgang mit Behörden usw.). Eine erfolgreiche Aufgabenbewältigung bewirkt einen Zuwachs an Selbstvertrauen bei allen Familienmitgliedern. Damit ändern sich auch Einstellungen und Verhaltensweisen der Eltern gegenüber den Kindern. Die Kinder erfahren, daß Einflußnahme auf die Lebenssituation möglich ist und können in ihrer Zugehörigkeit zur Familie mehr Sicherheit, Rückhalt und auch Stolz empfinden. Veränderungen erstrecken sich aber auch auf die häufig eingeschränkten Außenbeziehungen der Familie. Der Familienhelfer kann Verbindungen im unmittelbaren sozialen Netz anbahnen oder wieder aufnehmen und auch Wege zu bisher vermiedenen Hilfsangeboten wie z. B. Erziehungsberatungsstellen, Gruppen für Kinder und für Eltern erschließen.

Für sozialpädagogische Familienhilfe ergeben sich so bei jeder Familie unterschiedliche Schwerpunkte. Es muß deswegen im einzelnen mit der Familie ausgehandelt und bestimmt werden, in welchem Umfang die Mitarbeiter/innen sich an deren Aufgaben beteiligen. Auch wenn es grundsätzlich eine Entscheidung der Eltern bleibt, ob sie sozialpädagogische Hilfe annehmen, könnten die Fachkräfte doch als Eindringlinge und nicht als Helfer angesehen werden. Das dürfte umso mehr dann der Fall sein, wenn sich die Eltern unter dem Druck einer bevorstehenden anderweitigen Unterbringung der Kinder entschieden haben. Die Übereinkünfte müssen fortlaufend daraufhin geprüft werden, ob sie noch zweckentsprechend und eindeutig sind.

Interessenkonflikte zwischen Jugendamt und Familie

Dabei muß man davon ausgehen, daß Jugendamt, andere Träger des Dienstes und Familie häufig un-

terschiedliche Vorstellungen von Zielen, Umfang und Schwerpunkten der vorgesehenen sozialpädagogischen Familienhilfe haben, und daß außerdem die Familienhelfer selbst aufgrund ihrer unmittelbaren Erfahrungen andere, eigene Vorstellungen entwickeln. Die Wirksamkeit sozialpädagogischer Familienhilfe hängt nicht zuletzt davon ab, daß von einer solchen Ausgangslage her sich nicht Gegensätzlichkeiten verfestigen, sondern konstruktive Kompromisse erreicht werden. Sie müssen vor allem Selbstbestimmung, Selbsthilfemöglichkeiten und Selbstbewußtsein der Familie berücksichtigen und stärken.

Wenn Fachkräfte am alltäglichen Leben der Familie beteiligt sind, erhalten sie von den engsten persönlichen Angelegenheiten der Familienmitglieder Kenntnis, ohne daß diese sich davor noch nennenswert schützen können. Sozialpädagogische Familienhilfe setzt deswegen ein ganz besonderes Vertrauensverhältnis voraus, bei dem die Angelegenheiten der Familie ohne Einschränkungen vor einer Offenbarung durch die Familienhelfer — ohne ausdrückliche Einwilligung der Betroffenen — geschützt sein müssen. Dies muß unter anderem bei Dokumentation, Berichten und Supervision ohne Ausnahmen beachtet werden. In Strafgesetzbuch und Strafprozeßordnung müssen die Mitarbeiter/innen der sozialpädagogischen Familienhilfe Verwandten, wenigstens aber Ärzten und Seelsorgern, gleichgestellt werden. Obgleich sowohl kommunale Träger wie Träger der freien Wohlfahrtsverbände gegenwärtig sozialpädagogische Familienhilfe organisieren, scheint der Schutz der Vertrauensgrundlage bei den freien Trägern für alle Beteiligten eindeutiger zu sein.

Qualifikation der Mitarbeiter

Ziele und Vorgehen der sozialpädagogischen Familienhilfe erfordern die vielseitig ausgebildete und erfahrene Fachkraft. Sie kann im allgemeinen nicht mehr als zwei Familien gleichzeitig zur Seite stehen. Bei ihrer Vergütung müssen die besondere Qualifikation und die Schwierigkeit der Aufgabe berücksichtigt werden. Für die Organisation der sozialpädagogischen Familienhilfe gibt es verschiedenartige Lösungen. Es kommt vor allem darauf an, daß die Mitarbeiter/innen der sozialpädagogischen Familienhilfe ihre Erfahrungen in einer Arbeitsgruppe unmittelbar austauschen können und daß sie durch regelmäßige Supervision in ihren Beurteilungsmöglichkeiten unterstützt und vor überfordernden Verwicklungen geschützt werden.

Erfolge und Mißerfolge

Die bisherigen Erfahrungen mit sozialpädagogischer Familienhilfe zeigen, daß sie geeignet ist, bei Familien, in denen die Entwicklung mehrerer Kinder gefährdet erschien, innerhalb von einem bis zu drei Jahren wesentliche Veränderungen zu bewirken. So konnte beispielsweise im Rahmen eines Modellversuchs der Stadt München bei 16 von 24 Familien die Heimunterbringung der Kinder auf diese Weise vermieden werden. Bei der Bewertung

der Erfolge und Mißerfolge im Verlauf der bisherigen Erprobung muß berücksichtigt werden, daß die Auswahl der Familien nach unterschiedlichen Gesichtspunkten erfolgt ist. Einmal handelt es sich um Familien, in denen Ereignisse wie Trennung der Eltern zur Überforderung eines nunmehr alleinerziehenden und zumeist auch ökonomisch ungünstig gestellten Elternteils geführt haben. In solchen Situationen kann sozialpädagogische Familienhilfe oft verhältnismäßig rasch und für ihre Mitarbeiter/innen befriedigend erreichen, daß die Familie ihre Aufgaben wieder allein bewältigen kann. Zum anderen aber geht es um Familien, in denen grundlegende und anhaltende Schwächen zutage treten; hier bedeutet die Annahme sozialpädagogischer Familienhilfe das Eingeständnis von Unvermögen. Deswegen kommt es wohl bislang noch selten dazu, daß sozialpädagogische Familienhilfe vorbeugend gewährt werden kann. Hat sich aber in einer solchen Familie die Lage der Kinder bereits so ungünstig entwickelt, daß deren Heimunterbringung erwogen wird, dann läßt sich dies auch durch sozialpädagogische Familienhilfe nur noch zum Teil vermeiden. Allerdings kann sie manchmal erreichen, daß die Kinder wieder in ihre Familien zurückkehren können.

Grenzen der sozialpädagogischen Familienhilfe

Den Möglichkeiten sozialpädagogischer Familienhilfe sind aber nicht allein dann Grenzen gesetzt, wenn sich Entwicklungsprobleme seit langem verfestigt haben. Sie kann auch nur dort erfolgreich sein, wo Voraussetzungen für ein verändertes Leben gegeben sind. Bei behandlungsbedürftigen Alkohol-, Medikamenten- oder Rauschmittelabhängigkeiten in der Familie oder bei schwerwiegenden psychischen Krankheiten sind solche Voraussetzungen — zumindest ohne die notwendige Behandlung des oder der betroffenen Familienmitglieder — nicht gegeben.

Sozialpädagogische Familienhilfe kann deswegen nicht grundsätzlich an die Stelle einer Unterbringung von Kindern außerhalb der eigenen Familie treten. Deshalb ist personelle Verstärkung und Erweiterung der pädagogischen und therapeutischen Möglichkeiten von Heimen gleichzeitig notwendig.

Umorientierung der Jugendgerichtshilfe

Jugendgerichtshilfe nach den Bestimmungen des Jugendgerichtsgesetzes (§ 38 JGG) ist Aufgabe der Jugendämter (§ 4 JWG). Die Vertreter/innen der Jugendgerichtshilfe sollen vor dem Jugendgericht „die erzieherischen, sozialen und fürsorgerischen Gesichtspunkte“ zur Geltung bringen. Die aus dem Jahre 1912 stammenden Entwürfe und das Jugendgerichtsgesetz von 1923 haben ihr Aufgaben einer „Angeklagtenhilfe“ (Ullrich 1979) zugeordnet. Im gegenwärtigen Gesetzestext (§ 38 JGG) ist das allerdings so ausgedrückt, daß man eher an eine Mitwirkung bei Eingriff und Kontrolle denken muß.

So ist dort von Erforschung (Persönlichkeit, Entwicklung und Umwelt) sowie von Überwachung

(Weisungen und Auflagen) die Rede. Zwar soll die Jugendgerichtshilfe auch während der Untersuchungshaft (§ 93 JGG), gegebenenfalls auch während des Vollzugs mit den Jugendlichen in Verbindung bleiben und sich an seiner Wiedereingliederung beteiligen (§ 38 JGG). Doch reichen dazu vielfach personelle Besetzung und Organisationsform nicht hin. Die daran bereits im Dritten Jugendbericht geübte Kritik ist von der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGST) aufgenommen worden und hat zur Empfehlung eines besonderen Sozialdienstes für die Jugendgerichtshilfe geführt (KGST 1976). Tatsächlich hat sich aber nur wenig daran geändert, daß die Jugendgerichtshilfe ihren Schwerpunkt bei der Vorbereitung der Hauptverhandlung, d. h. bei der „Erforschung“ hat.

Funktionalisierung der Jugendgerichtshelfer

Ohne Zweifel hat die gründliche fachliche Aufklärung der Entstehungszusammenhänge der delinquenten Handlungen von Jugendlichen entscheidend dazu beitragen, daß das Jugendgericht die Bedeutung einer Straftat für die Entwicklung des jungen Menschen erkennt und dem Erziehungsgedanken des Jugendgerichtsgesetzes entsprechen kann. Mitarbeiter/innen der Jugendgerichtshilfe geraten dabei aber leicht in eine Rolle, aus der heraus die Jugendlichen und ihre Familien zu Objekten von Beobachtungen und Feststellungen werden und in der sie sich selber vor allem als Zulieferer von entsprechenden Informationen sehen.

Dabei kann es dann dazu kommen, daß der Blick sich weniger auf die gegenwärtige Bedeutung einer Straftat und ihrer Folgen richtet als auf eine Vorgeschichte und eine Umfeldbeschreibung, die zu erklären scheinen, daß es gerade so kommen mußte, wie es gekommen ist. Das bedeutet dann aber — noch dazu bei einem geringfügigen Delikt — eine belastende Zuschreibung für die betroffenen Jugendlichen wie für ihre Familien (Lohmeier 1982). Jugendgerichte verstehen solche Erklärungen häufig als Hinweis dafür, daß weiterreichende Sanktionen notwendig sind. Die Jugendlichen selber sehen sich somit am Beginn einer unvermeidlichen Kriminalitätslaufbahn. Der/Die einzelne Jugendgerichtshelfer/in mag ein anderes Selbstverständnis haben und sich um eine tatsächliche „Angeklagtenhilfe“ bemühen. Organisationsform und Aufgabenbelastung lassen ihm/ihr aber nur wenig Möglichkeiten, den Jugendlichen und ihren Familien unterstützend zur Seite zu stehen.

Kooperation mit der Familie

Vertreter/innen der Jugendgerichtshilfe werden in der Regel zu einem Zeitpunkt tätig, wo — oft lange vor einer Gerichtsverhandlung — noch die Möglichkeit bestünde, mit der Familie und den Jugendlichen herauszufinden, was in der Straftat eigentlich zum Ausdruck gekommen ist. Sie könnten verhindern, daß das Delikt zu einem Bruch zwischen Jugendlichen und Familie führt, und Möglichkeiten einer konstruktiven Bewältigung erschließen. Ver-

änderungen in den Lebensumständen und der Lebensführung der Jugendlichen oder der Familie könnten von ihnen so angeregt und gefördert werden, daß sie aus eigener Überzeugung der Betroffenen zustandekommen und gar nicht in eine richterliche Weisung mehr aufgenommen zu werden brauchen. Hat die Straftat freiheitsentziehende Folgen, sollte der/die Jugendgerichtshelfer/in die Familie darin unterstützen, diesen Eingriff und seine Auswirkungen zu verarbeiten, und dazu beitragen, daß die Verbindung zwischen den Jugendlichen und ihren Familien erhalten bleibt.

Soll Jugendgerichtshilfe ihre Aufgabe in dieser — ursprünglich beabsichtigten — Weise erfüllen, dann bedarf dies nicht nur entsprechender personeller und organisatorischer Voraussetzungen. Es bedarf auch einer Vertrauensgrundlage, bei der betroffene Familien sicher sein können, daß der/die Jugendgerichtshelfer/in dem Gericht nur das mitteilt, was für die Erklärung und Bewertung der zu verhandelnden Straftat von Bedeutung ist; alles andere, was ihm/ihr sonst aus der Familie bekannt geworden ist, aber nur mit Einwilligung der Betroffenen offenbart.

III. Schlußfolgerungen

1. Zusammenfassende Bewertung der Bestandsaufnahme

Qualitative Bestandsaufnahme

Aufgrund der schon im Vorwort deutlich herausgestellten äußerst ungünstigen Rahmenbedingungen der Kommissionsarbeit konnte — mit Ausnahme des Beratungssektors — in keinem der behandelten Arbeitsfelder der Jugendhilfe eine Bestandsaufnahme im Sinne einer Auswertung eigener empirischer Erhebungen vorgenommen werden. Infolgedessen fußt die vorgelegte Bestandsaufnahme im wesentlichen auf Sekundäranalysen der einschlägigen Fachliteratur, die zum Teil durch Expertisen vorbereitet und untermauert werden konnten. Dadurch überwiegen die qualitativen Aussagen zu den veränderten Konzeptionen der Jugendhilfe als Antworten auf die gesellschaftlichen Herausforderungen seit dem Ende der siebziger Jahre.

Hierbei zeigten sich übereinstimmende Entwicklungslinien in allen Arbeitsfeldern, die mit den Stichworten „konzeptionelle Erweiterung durch Integration bisher unverbundener Arbeitsformen und durch Ausgleich zwischen ursprünglich gegensätzlichen Zielvorstellungen“ zunächst nur angedeutet seien. Sofern diese notwendige Weiterentwicklung durch Erweiterung der Aufgaben noch nicht allgemein anerkannt bzw. gesetzlich abgedeckt ist, resultieren daraus die Forderungen der Kommission an den Gesetzgeber und die Jugendhilfepraxis, deren Erfüllung Voraussetzung für eine gesicherte finanzielle Förderung ist. Die Bestandsaufnahme hat aber auch deutlich gemacht, wo die Grenzen der Jugendhilfe liegen und andere Politikbereiche, insbesondere die Bildungs-, Beschäftigungs- und Ausländerpolitik gefragt sind.

Familienarbeit und -beratung

In den Bereichen von Bildung und Beratung wird die konzeptionelle Erweiterung bereits an den sich immer stärker durchsetzenden neuen Begriffen deutlich. Wenn die sozialpädagogische Arbeit mit der ganzen Familie gemeint ist, spricht man in der Regel nicht mehr von Elternbildung, sondern von

Familienarbeit. Hier besteht die Erweiterung des Konzeptes in der Einbeziehung der Kinder, die in der Elternbildung als Teil der Erwachsenenbildung ursprünglich nicht im Blick war. Bei der Weiterentwicklung von der Erziehungsberatung zur Familienberatung geht es umgekehrt darum, die Eltern — oft einschließlich ihrer eigenen Beziehungsprobleme — in Beratung und Therapie einzubeziehen und nicht nur das Kind als Symptomträger zu behandeln. In integrierten Familien- und Lebensberatungsstellen wird auch Erwachsenen, unabhängig von gleichzeitig vorhandenen Erziehungsproblemen, beratende Hilfe angeboten. In den beiden Bereichen der Familienarbeit und der Familienberatung entsprechen Förderungsrichtlinien und Gesetzgebung noch nicht der veränderten Praxis. Integrierte Maßnahmen und Einrichtungen werden in der Regel nach unterschiedlichen Richtlinien oft auch von unterschiedlichen Kommunal- und Landesbehörden gefördert und müssen dementsprechend doppelt beantragt und abgerechnet werden. Ein Stellenausbau war bisher mit der konzeptionellen Erweiterung ohnehin nicht verbunden. Der Kommission erscheint es daher notwendig, diese Weiterentwicklung der Praxis im neuen Jugendhilferecht und in den entsprechenden Förderungsrichtlinien abzusichern.

Versorgung und Erziehung in Tageseinrichtungen

Der Ausgleich zwischen ursprünglich gegensätzlichen Zielvorstellungen tritt besonders bei der konzeptionellen Weiterentwicklung von Kinderkrippen, Kindergärten und Kinderhorten hervor. Zwar ist der Gesichtspunkt der Beaufsichtigung und Versorgung von Kindern aller Altersstufen angesichts zunehmender Erwerbstätigkeit von Müttern und geringer Verbreitung von Ganztagschulen nach wie vor von großer Bedeutung, aber es setzt sich daneben immer stärker die Einsicht durch, daß die kindliche Sozialisation von Anfang an durch Sozialkontakte mit anderen Kindern und Erwachsenen gefördert werden kann. Das ist um so notwendiger, als die Isolation der Kleinfamilie und die Einzelkindsituation sich ausbreitet und solche Kontakte innerhalb erweiterter Familien- und Nachbarschaftsbeziehungen nicht mehr von alleine entstehen. Die

stärkere Berücksichtigung des Erziehungsaspektes in Krippen und Horten wie in anderen Formen der Tagespflege setzt allerdings eine wesentlich qualitative Verbesserung der sozialpädagogischen Angebote, die Zusammenarbeit mit den Eltern sowie eine entsprechende Aus- und Weiterbildung der Erzieherinnen für Elternarbeit voraus. Die Forderungen der Kommission beziehen sich daher sowohl auf quantitative als auch auf qualitative Aspekte in diesem Bereich.

Alltagsorientierung der Jugendarbeit

Auch die zunehmende Alltagsorientierung der Jugendarbeit wirkt integrierend auf ursprünglich gegensätzliche Zielvorstellungen wie Emanzipation oder Kompensation, Autonomie oder Abhängigkeit und ermöglicht wechselseitige Anregungen zwischen Familienarbeit und Jugendarbeit. Sie kann die zur wachsenden Selbständigkeit der Jugendlichen notwendige Distanzierung von der Herkunftsfamilie erleichtern, ohne die gleichzeitig vorhandenen Bedürfnisse nach Nähe zwischen Eltern und Heranwachsenden zu leugnen. Sie kann in der Sexualerziehung primär zu einer befriedigenden Gestaltung der Beziehung zwischen Mädchen und Jungen beitragen und dabei auch die künftige Lebensgestaltung als Mütter und Väter im Blick haben. Im Rahmen des besonderen Beratungsauftrags hat der Forderungskatalog der Kommission hier einen Schwerpunkt.

Überforderung der Jugendhilfe

Es liegt im Zuge der Alltagsorientierung, wenn von Jugendarbeit im besonderen und Jugendhilfe im allgemeinen erwartet wird, daß sie auch einen Beitrag zur Berufsvorbereitung und -einmündung bzw. zur Bewältigung des Alltags bei Arbeitslosigkeit und Ausbildungsplatzsuche Jugendlicher leisten. Das gilt besonders dann, wenn es sich um Behinderte oder ausländische Jugendliche handelt. Hier haben die entsprechenden Abschnitte in der Bestandsaufnahme deutlich gemacht, wo die Grenzen der Jugendhilfe liegen. Bei allem Bemühen, die Situation für die Jugendlichen erträglich zu machen und den einzelnen in seiner Suche nach einem Ausbildungs- und Arbeitsplatz immer wieder zu unterstützen, kann letztlich eine Änderung der Berufs- und Lebensperspektive nur durch neue Initiativen in den anderen Politikbereichen erreicht werden. Entsprechend fallen die Forderungen der Kommission aus.

Partnerschaft versus Kontrolle

Die Erwartungen an eine moderne Jugendhilfe, sich als Partner der Kinder, Jugendlichen und Eltern zu verstehen und ihre Hilfen als Angebote zu gleichberechtigter Zusammenarbeit zu gestalten, die sich wie ein roter Faden durch den ganzen Bericht ziehen, zeigen sich in den bisher angesprochenen Abschnitten der Bestandsaufnahme vor allem in den wiederholten Hinweisen auf die zunehmende Eigeninitiative und Selbsthilfe von Betroffenen.

Hier geht es immer wieder um Auseinandersetzungen über das Einhalten von Gesetzen, Richtlinien und Abrechnungsmodalitäten. Die eigentlichen Spannungen zwischen partnerschaftlicher Unterstützung und Kontrolle werden dann erst im letzten Abschnitt der Bestandsaufnahme deutlich. Alle Formen intensiver und dauerhafter Unterstützung, bei denen die Mitarbeiter der Jugendhilfe den einzelnen und ihren Familien gerade auch in ihren alltäglichen Lebenssituationen nachgehen, engen deren Freiräume ein und sind ständig in Gefahr, damit auch die zur Überwindung des Konfliktes notwendige Eigeninitiative zu unterdrücken. Alle Forderungen der Kommission in diesem Zusammenhang zielen daher auf die Begrenzung der Kontrolle auf ein Mindestmaß und die Ausweitung von Möglichkeiten der Selbstbestimmung und der Mitwirkung der Betroffenen in allen Feldern der Jugendhilfe. Das gilt auch für das Verhältnis zwischen öffentlichen und freien Trägern bei der Förderung.

Forderungen an Politik und Praxis

Bei der Konkretisierung ihrer Forderungen in den folgenden Abschnitten geht die Kommission davon aus, daß Veröffentlichung und Diskussion ihres Berichtes vor der Wiederaufnahme des Gesetzgebungsverfahrens zur Reform des Jugendhilferechts erfolgen. Sie hat daher die Forderungen zur besseren Verankerung der familienunterstützenden Leistungen der Jugendhilfe in einem besonderen Abschnitt zusammengefaßt. Ihm folgen alle darüber hinausgehenden Forderungen an die Jugendhilfepraxis und die politisch Verantwortlichen in Bund, Ländern und Kommunen. Wegen der Besonderheiten beim Zustandekommen des Berichtes werden dabei auch Forderungen erhoben, die sich unmittelbar aus den einzelnen Expertisen ergeben, ohne daß darauf in jedem Fall durch eine ausführlichere Diskussion im Bericht selbst vorbereitet werden konnte.

2. Empfehlungen für familienunterstützende Leistungen im Rahmen des JWG

Familienbezogene Leistungen der Jugendhilfe müssen in einer Neufassung des Jugendwohlfahrtsgesetzes so gestaltet und so beschrieben werden, daß ihre unterstützende Bedeutung für Öffentlichkeit, Leistungsträger und Familien erkennbar ist und eindeutig verstanden wird.

Recht auf Unterstützung

Es muß klar zum Ausdruck kommen, daß in einer demokratischen, solidarischen Gesellschaft alle Kinder und Jugendlichen ohne Unterschied ein Anrecht auf Unterstützung ihrer individuellen und sozialen Entfaltung sowohl innerhalb wie außerhalb ihrer Familien haben. Eine solche Unterstützung kann und darf nicht davon abhängig gemacht werden, daß ihre Entwicklung bereits gefährdet wird oder beeinträchtigt worden ist.

Deswegen müssen Leistungen der Jugendhilfe so gestaltet werden, daß sie von Familien erreicht werden können, ehe Krisen, Belastungen und Entwicklungsprobleme ein schwerwiegendes und schwer zu beeinflussendes Ausmaß angenommen haben.

Hilfen ohne Stigmatisierung

Eine wesentliche Voraussetzung dafür ist die Befreiung des Jugendwohlfahrtsgesetzes von noch vorhandenen Vorstellungen und Begriffen, die weiterhin einen Vorrang staatlicher Eingriffe und Maßregeln vermitteln. Wenn Familien Leistungen der Jugendhilfe gewährt werden, dann darf dies nicht einschließen, daß sie sich als grundsätzlich „gestört“, „unfähig“ oder in anderer Weise abwertend kennzeichnen lassen müssen. Vielmehr darf kein Zweifel daran aufkommen, daß es durchaus zur Normalität des Lebens von Familien unserer Zeit gehört, bei unvermeidlichen und unvorhersehbaren Krisen und Belastungen Hilfe in Anspruch zu nehmen.

Wieviele gesetzssystematische und verwaltungstechnische Probleme ein Jugendwohlfahrtsgesetz auch zu berücksichtigen haben mag, es wird seine Absichten verfehlen, wenn bei seinen Formulierungen nicht zuallererst bedacht wird, welche Sichtweise auf junge Menschen und deren Familien damit vermittelt wird.

Da sich noch in jüngster Zeit gezeigt hat, daß Jugendhilfe in der Öffentlichkeit, aber auch in ihrer eigenen Praxis immer noch mit Vorstellungen verbunden ist, die Einschränkungen der Selbstbestimmung von Familien und Familienmitgliedern nahelegen, muß ein Jugendwohlfahrtsgesetz dazu klärende Feststellungen und Bestimmungen aufnehmen. Wenn trotz eindeutiger Gesetzeslage und Rechtsprechung vor allem das Recht auf informationelle Selbstbestimmung verletzt wird, erscheint es notwendig, festzustellen, daß aus dem Jugendwohlfahrtsgesetz und in Verbindung mit Leistungen der Jugendhilfe keine Einschränkungen dieses Rechtes und der entsprechenden gesetzlichen Vorschriften abzuleiten sind.

Aufgaben und Bedarf

Moderne Jugendhilfe als weitgehend nachfrageorientierte Leistung der Kommunen, der Länder und des Bundes muß im Interesse der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse in der Bundesrepublik Deutschland durch Bundesgesetz geregelt sein. Dabei sind Aufgaben und Bedarf von besonderer Bedeutung.

Nach heutigem Verständnis ist zwischen mittelbaren und unmittelbaren Aufgaben der Fürsorge zu unterscheiden. Fachliche Erfahrungen und empirische Untersuchungen zeigen übereinstimmend, daß menschenwürdige soziale Verhältnisse und ein differenziertes Angebot allgemeiner Bildungs-, Gesellungs- und Beratungsmöglichkeiten geeignet sind, Defizite zu vermeiden. Sie sind auch unter fiskalischen Gesichtspunkten zu bevorzugen. Sie bieten

mit einem verhältnismäßig geringen Aufwand einen großen Effekt. Hinzu kommt, daß Defizite, die individuelle Hilfen und gar Eingriffe der Jugendhilfe erforderlich machen, häufig mit weiteren Problemen verbunden sind, die außerhalb der Jugendhilfe liegen oder dahin führen, wie soziales Elend, Kriminalität, Abhängigkeit von Drogen und Rauschmitteln.

Bei allem Wandel von Familienformen und -funktionen sind Familien in der Regel am besten in der Lage, die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen zu eigenständigen Persönlichkeiten zu fördern. Allerdings reicht die gesellschaftliche Wertschätzung nicht aus, sondern sie bedürfen auch konkreter Hilfen im Rahmen der Familienpolitik und der Jugendhilfe/Jugendpolitik, um ihre Aufgaben wirksam erfüllen zu können. In der Jugendhilfe geht es vor allem um die flexible Anpassung der Leistungen an den Bedarf. Ein Jugendhilfegesetz muß daher ausreichenden Spielraum geben für neue fachliche Entwicklungen und neue Bedürfnisse, wie sie ausgelöst werden durch Struktur- und Bewußtseinswandel in Gesellschaft und Familie.

Begrenzte Reichweite der Jugendhilfe

Allerdings kann Jugendhilfe nicht allein zuständig sein für die Lebensbedingungen der Familie schlechthin oder für alle Maßnahmen, die geeignet sind, die besonderen Aufgaben des Staates (Artikel 6 GG) gegenüber der Familie zu erfüllen. So kann z. B. die Familienarbeit, bei der es um Bildung, Gesellung, Beratung, Aktion und Interessenvertretung von Familien geht, nicht insgesamt in die Jugendhilfe integriert werden. Sie gehört allerdings insoweit zur Jugendhilfe, als das Miteinander von Eltern und Kindern im Mittelpunkt steht.

Neben diesen allgemeinen Hilfen zur Erziehung in der Familie wird es nach wie vor besondere Hilfen geben müssen, die dort geleistet werden, wo Familien ihren Aufgaben nicht nachkommen können oder wollen. Hier soll allerdings von vornherein immer auch in den Blick genommen werden, daß alle Möglichkeiten ausgeschöpft werden müssen, in solchen Familien Kräfte und Fähigkeiten zur Erziehung zu mobilisieren und zu stärken.

Grundsätze familienorientierter Jugendhilfe

Jugendhilfe sollte unter familienorientierten, familienunterstützenden Gesichtspunkten folgendes beinhalten:

1. Eltern und andere Erziehungsberechtigte — im Maße ihrer wachsenden Verantwortlichkeit aber auch Kinder und vor allem Jugendliche — müssen über Art, Umfang und Zeitpunkt von Leistungen der Jugendhilfe mitbestimmen können. Es genügt nicht, die Mitbestimmung nur grundsätzlich zu verankern. Träger der Jugendhilfe sollten darauf verpflichtet werden, auf solche Rechte hinzuweisen und deren Wahrnehmung anzuregen und zu fördern.

2. Das JWG muß klare Zuständigkeiten und Abgrenzungen enthalten, die verhindern, daß Eltern mit ihren hilfsbedürftigen Kindern zwischen Verwaltungen von Kommune und Land, zwischen Zuständigkeiten des JWG und des Bundessozialhilfegesetzes (BSHG) hin- und verwiesen werden, z. B. bei Kindern mit Verhaltensauffälligkeiten.
 3. Das JWG soll Raum geben für Eigeninitiative und Selbstorganisation von Eltern und Familien durch pädagogische und organisatorische sowie auch finanzielle Förderung, z. B. bei der Betreuung von Säuglingen und Kleinkindern unter besonderer Berücksichtigung Berufstätiger und Alleinerziehender.
 4. Kindertageseinrichtungen (Krippen, Kindergärten und Horte) sollen neben ihrem vorrangig pädagogischen Nutzen für die Kinder auch Orte der Eltern- und Familienarbeit sein.
 5. In allen Fragen der Erziehung und Entwicklung Jugendlicher müssen Eltern und Jugendliche Gelegenheit erhalten, differenziert beraten zu werden. Eltern, Jugendlichen und Kindern muß ein Anrecht auf kostenfreie fachliche Klärung und Beratung bei Problemen der Entwicklung und Fragen der Erziehung in Einrichtungen der Erziehungs-, Familien- und Jugendberatung gesichert werden. Dieses Anrecht muß eine ebenfalls kostenfreie Verbindung der Beratung mit pädagogischen und therapeutischen Hilfen für Kinder, Jugendliche und Familien durch die gleichen Einrichtungen einschließen, wenn sich dies nach Klärung der Probleme und ihrer Bedingungen als notwendig erweist. Erziehungs-, Familien- und Jugendberatungsstellen sollen dabei mit anderen Einrichtungen und Fachkräften einander ergänzend zusammenarbeiten können.
 6. Familien, deren besondere Lebensumstände eine unmittelbare alltägliche Unterstützung bei der Bewältigung ihrer Aufgaben, insbesondere im Hinblick auf das Wohl der Kinder und Jugendlichen, notwendig machen, sollen für bestimmte Zeit Fachkräfte der Jugendhilfe als Beistand zugeordnet werden. Das soll sowohl durch einen Einzelbeistand mit begrenztem Aufgabenbereich als auch mit vielfältiger Aufgabenstellung in der inzwischen erprobten Organisationsform der „Sozialpädagogischen Familienhilfe“ erfolgen.
 7. Die sozialpädagogische Familienhilfe soll in das JWG aufgenommen werden; dennoch soll aber die Fremdunterbringung als in bestimmten Fällen sinnvollere Lösung erhalten bleiben, zu der sozialpädagogische Betreuung in Wohngruppen treten kann.
 8. Die mit Jugendlichen begonnenen erzieherischen Hilfen und sonstige entwicklungsfördernde sozialpädagogische Maßnahmen müssen — soweit erforderlich — über die Volljährigkeit hinaus ermöglicht werden.
 9. Jugendarbeit muß auch unter dem Gesichtspunkt der Ergänzung zur familialen Erziehung gefördert werden. Dies gilt insofern, als Jugendarbeit vielfältige Hilfen zur Lösung bzw. Milderung von Familien- und Partnerproblemen anbietet und damit generell zu einer Entschärfung von Konflikten im Ablösungsprozeß vom Elternhaus beiträgt. Damit liefert sie immer auch — je nach ihren besonderen Wertprämissen — Orientierungsangebote für die Suchprozesse Jugendlicher im Übergang von der Herkunftsfamilie zur eigenen Familie bzw. zum Zusammenleben mit einem Partner.
 10. Jugendhilfe muß Bildungsangebote für Eltern und Familien als Unterstützung der Erziehung in der Familie anregen und fördern, unbeschadet der Aufgaben der Erwachsenenbildung. Dabei geht es sowohl um Elternbildung als auch um Bildungsangebote an die ganze Familie. Diese generationenübergreifende Familienbildung soll das partnerschaftliche Miteinander in und zwischen Familien anregen und fördern und sich dabei auch mit politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Fragestellungen befassen. Diese Bildungsaufgaben können von Trägern der Familienarbeit wie der Jugendarbeit wahrgenommen werden.
 11. Der Entwicklung junger Menschen im Rahmen familienunterstützender Hilfen dienen auch Familienerholung und -freizeitgestaltung in Spiel und Sport, weil sie einerseits die Kommunikation der Familie, andererseits die Gesundheit der Kinder in gewohnten sozialen Bezügen des Familienverbandes fördern. Die allgemeine Kinder- und Jugenderholung sowie die Betreuung im Rahmen der Gesundheitshilfe (§ 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 JWG), wie z. B. beim Krankenhausaufenthalt von Kindern, müssen von der Jugendhilfe familienbezogen gestaltet werden, um die vorübergehende Trennung des Kindes von der Familie und etwaige gesundheitliche Belastungen in der Familie aufarbeiten zu können.
 12. Um ein Aufwachsen in der Familie unter günstigen Bedingungen sicherzustellen oder zu stärken, müssen in besonderen Lebenslagen spezielle Hilfen gegeben werden. Dies gilt beispielsweise für Alleinerziehende, für Finanzschwache, aber auch für zeitweilig wegen Abwesenheit ausfallende Erziehungsberechtigte bzw. Haushaltsführende. In schwierigen Lebenslagen älterer Jugendlicher und ihrer Familien, die durch Hilfen zum selbständigen Wohnen gelöst oder entschärft werden können, sind diese als Leistung der Jugendhilfe anzuerkennen.
 13. Das Gesetz muß für alle in der Bundesrepublik Deutschland lebenden Kinder, Jugendlichen und deren Familien gelten.
 14. Das Gesetz soll genügend Handlungsspielräume enthalten, um neue Entwicklungen familienbezogener Leistungen zu ermöglichen.
- Die vorgesehene Novellierung darf keinesfalls nur eine Fortschreibung des JWG von 1961 sein. Sie muß auch die konstruktive Förderung der Familien-

erziehung zum Ziel haben. Das bedingt auch strukturelle Änderungen bei den Aufgaben der Jugendhilfe. So kann z. B. die seit längerem tätige sozialpädagogische Familienhilfe nicht ausreichend aus dem Aufgabenkatalog des § 5 JWG abgeleitet werden. Die im Referentenentwurf zur Novellierung des JWG vom 1. Juli 1985 in § 4 Abs. 1 Nr. 4 in Verbindung mit § 26a vorgesehene Regelung ist daher unbedingt erforderlich. Die sozialpädagogische Familienhilfe setzt in ihrer Familienorientierung ein über das gegenwärtige Gesetz hinausreichendes, weitergefaßtes Verständnis von Jugendhilfe voraus. Das gilt auch für weitere in § 4 Abs. 1 Nr. 2 des Referentenentwurfs vorgesehene Regelungen. Diese werden aus der Sicht der familienunterstützenden Funktion von Jugendhilfe begrüßt. Sie setzen eine reformerische Linie fort, die z. B. bereits im Referentenentwurf für ein Jugendhilfegesetz vom 31. Oktober 1977 formuliert worden ist.

Soweit Familienarbeit als familienunterstützende Jugendhilfe gelten kann, entspricht sie in vieler Hinsicht der Jugendarbeit. Das gilt insbesondere auch für die Freiwilligkeit der Beteiligung bei einem plural verfaßten Angebot.

Um die Förderung von Familienarbeit und Jugendarbeit sicherzustellen, ist deren Gleichstellung mit den Rechtsansprüchen auf individuelle fürsorgliche Hilfen notwendig. Anderenfalls werden die Finanzmittel vornehmlich nach solchen individuellen Hilfen bemessen und dann auch von diesen aufgezehrt.

Die Träger der allgemeinen Hilfen müssen einen gesetzlichen Anspruch auf finanzielle Förderung abgrenzbarer Leistungen der Bildung, Beratung, Erholung, Freizeitgestaltung und Gesellung erhalten. Durch Ausführungsbestimmungen der Länder sollte dabei festgestellt werden, welche Sätze im einzelnen z. B. bei einem Abendkurs mit einer bestimmten Teilnehmerzahl und Dauer oder bei einem Internatskurs in Anspruch genommen werden können.

Die Förderung der allgemeinen Hilfen muß durch weitere Regelungen abgesichert werden:

- Die Träger sollten sich in Arbeitsgemeinschaften zusammenschließen können, denen ein Antragsrecht in den Jugendwohlfahrtsausschüssen zusteht, um bei der Planung und Durchführung der gesamten Jugendhilfe mitwirken zu können. Dies entspricht einem früheren Vorschlag, bei dem berücksichtigt wurde, daß bei einem derart großen Spektrum von Trägern nicht jeder einzelne in den Ausschüssen vertreten sein kann.
- Ein bestimmter Anteil der Mittel der Jugendämter der Kommunen und der Länder sollen für die Belange der Jugendarbeit und der allgemeinen familienunterstützenden Hilfen gesetzlich festgelegt werden.
- Der Bund soll seine Förderungsmöglichkeiten aktiv ausgestalten. Im Rahmen des § 25 JWG sollen die Träger und Zusammenschlüsse der Jugendarbeit und der allgemeinen familienunterstützenden Hilfen auf Bundesebene für ihre ko-

ordinierenden Aufgaben, ihre Mitarbeiterfortbildung, ihre Innovation sowie ihre nationale und internationale Kooperation zumindest im Rahmen einer Sollvorschrift gefördert werden.

3. Einzelne Empfehlungen für die Jugendhilfe und darüber hinausgehende Praxis- und Politikbereiche

Im Interesse einer zeitgemäßen Jugendhilfe ist eine Reihe von Weiterentwicklungen im Bereich von Angebots- sowie Organisations- und Finanzierungsstruktur unabdingbar. Ihre Realisierung setzt allerdings neben einer neuen Problemsensibilität teilweise auch Veränderungen in anderen Praxis- und Politikbereichen voraus; diese werden im zweiten Teil dieses Abschnitts umrissen. Die einzelnen Empfehlungen der Kommission orientieren sich an folgenden grundsätzlichen Überlegungen: Bei familienbezogenen Leistungen der Jugendhilfe müssen bestimmte Veränderungen familialen Lebens seit den sechziger Jahren berücksichtigt und deren positive Tendenzen aufgenommen werden. So zeichnet sich bei Frauen und Männern ein hohes Maß an Verantwortung und Planung hinsichtlich Partnerschaft, Ehe und Familie ab. Mehr und mehr bemühen sich Frauen, in Abstimmung mit der Familie Erwerbs- und Familientätigkeit miteinander zu vereinen. Ein zunehmender Anteil von Männern betrachtet es als Aufgabe, sich an der Familientätigkeit zu beteiligen. Solche positiven Entwicklungen müssen durch eine Querschnittspolitik gefördert werden. Selbstbestimmung in allen Bereichen ist eine wesentliche Voraussetzung der Entwicklung und Entfaltung familialen Lebens. Sie muß deswegen bei allen Planungen und Maßnahmen ohne Einschränkung respektiert werden.

3.1 Empfehlungen für die Jugendhilfe

Beratung

Die personelle Ausstattung im Bereich der Erziehungs- und Familienberatungsstellen muß der zunehmenden Inanspruchnahme angepaßt werden und darf auf keinen Fall wie in den letzten Jahren durch Stellen- bzw. Arbeitszeitverminderung oder durch Aufgabenverlagerungen weiter eingeschränkt werden. Fachliche Vielfalt und Methodenvielfalt, von denen es abhängt, wie diese Einrichtungen angenommen werden und wie wirksam sie werden können, müssen weiterhin Grundlage der Personalplanung bleiben. Der Absicht einzelner Träger, von den Ratsuchenden Gebühren zu verlangen, die sich als Hindernis für den Zugang auswirken, muß entgegengetreten werden. Aufklärende und unterstützende Vorbeugung durch Erziehungs- und Familienberatungsstellen sollte neben ihrer unmittelbar familienbezogenen Beratungs- und Behandlungstätigkeit personell ermöglicht werden.

Jugendberatungsstellen müssen unter Berücksichtigung ihrer Eigenart und ihrer Unterschiede in ihrer Entwicklung — den Beispielen einiger Träger

folgend — mutiger und großzügiger entwickelt und gefördert werden.

Beratungsstellen, in denen Erziehungs-, Familien-, Ehe- und Lebensberatung integriert sind, machen es möglich, auf die Probleme sowohl der Kinder als auch der Eltern einzugehen, ohne daß sich die Rat-suchenden deswegen für jeweils andere Einrichtungen entscheiden müßten und sich mit unterschiedlichen Erklärungs-vorstellungen und Vorgehensweisen auseinandersetzen hätten. Integrierte Beratungsstellen sollten ganz besonders in ländlichen Gebieten eingerichtet werden, wo sie auch die Zugangsschwierigkeiten verringern können. Eine Integration von Beratungsaufgaben rechtfertigt sich allerdings nur so weit, wie eine entsprechende Personalausstattung (Anzahl und Ausbildung der Mitarbeiter/innen) vorhanden ist bzw. hergestellt wird.

Wirtschaftliche Familienhilfe und Schuldenberatung sind in allen Städten und Landkreisen aufzubauen bzw. auszubauen. Die Erfolge bisheriger Ansätze beweisen, daß auch Familien mit nicht zu geringem Einkommen in wirtschaftliche Notlagen geraten, wenn sie zu wenig Erfahrung und Geschick im Umgang mit begrenztem Einkommen haben. In geeigneten Fällen ist notwendige Entschuldung (über die Sozialhilfe oder z. B. über Stiftungsmittel) zu empfehlen, damit nach Beratung und Training eine realistische Startmöglichkeit, ein aussichtsreicher Neubeginn möglich wird, der Sozialhilfekarrieren mit ihren nachteiligen Auswirkungen auf die Entwicklung der Kinder vermeidet.

Sozialpädagogische Familienhilfe

Sozialpädagogische Familienhilfe, bei der Fachkräfte längerfristig am alltäglichen Leben einer Familie beteiligt sind, muß ein fester Bestandteil der Jugendhilfe werden und auf der Grundlage der bisherigen Erprobung ausgebaut werden. Sie kann bei Familien, in denen die Entwicklungsbedürfnisse eines oder mehrerer Kinder erheblich Not leiden, oft die Trennung von Eltern und Kindern vermeiden helfen und die Handlungskompetenz solcher Familien stärken bzw. wiederherstellen. Nachdem sich die Wirksamkeit dieser Hilfe erwiesen hat, sollte sie allerdings nicht länger durch Mitarbeiter/innen geleistet werden, die nur vorübergehend aufgabenbezogen angestellt sind, vielmehr als ein Dienst (Sozialpädagogischer Familiendienst) mit hauptamtlichen Mitarbeiter(n)/innen institutionalisiert werden.

Ambulante Familienhilfe

Wenn Krisen in einer Familie zu Arbeitsüberlastung und Betreuungsmangel führen, kann die Jugendhilfe bislang finanziell nur eine Fremdunterbringung gewährleisten. Ambulante Hilfen der Haus- und Familienpflege, die ein Auseinanderreißen der Familie verhindern können, werden zur Zeit nicht ausreichend angeboten bzw. gefördert (BSHG; Reichsversicherungsordnung, [RVO]). Zwar scheint es, daß die Versorgung in ländlichen Gebie-

ten durch Dorfhelfer/innen besser ist als für die übrige Bevölkerung. Es sollte aber Haus- und Familienpflege bei besonderen Belastungen künftig als Leistung der Jugendhilfe vorgesehen werden.

Krippen, Kindergärten, Tagespflege

Die Angebote familienergänzender Tagesbetreuung müssen für die Altersstufe der unter 3jährigen in erheblichem Umfang ausgebaut werden. Für die Altersgruppe der 3- bis 6jährigen sind die immer noch bestehenden regionalen Ungleichheiten zu beseitigen.

Den unterschiedlichen familialen Bedürfnissen und Situationen kann nur durch ein vielfältiges Betreuungsangebot für die einzelnen Altersstufen entsprechen werden. Grundlage dafür muß eine ortsnahe Bedarfsermittlung sein, um bei Standort, Öffnungszeiten und Organisationsform der Einrichtungen und Dienste die tatsächlichen Lebenssituationen der Familien zu berücksichtigen. Dabei ist zu beachten, daß es bei allen Angebotsformen nicht nur um Versorgung sondern auch um Erziehung und Bildung geht.

Zur Qualifizierung der pädagogischen Arbeit ist ein weiterer Ausbau der Fachberatung und Fortbildungsangebote sowie deren Zusammenarbeit mit einer pädagogisch ausgerichteten Heimaufsicht erforderlich. Dabei geht es vor allem um eine Übertragung der bisherigen Erfahrungen aus Modellprojekten auf Regelkindergärten und den zügigen Ausbau der dafür erforderlichen Bedingungsstrukturen, wie sie von der Bund-Länder-Kommission bei der Auswertung des länderübergreifenden Erprobungsprogramms im Elementarbereich als notwendig bezeichnet worden sind (Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung 1982). Auf dieser Grundlage können und müssen auch neuere Aufgaben angegangen werden wie z. B. die Öffnung der Regeleinrichtungen für eine gemeinsame Förderung behinderter und nicht behinderter Kinder, für eine bessere Integration ausländischer Kinder oder für intensivere Formen der Zusammenarbeit mit Schule und anderen sozialen Diensten für Familien im Gemeinwesen. Zusätzlich sollte es einrichtungsunabhängige Beratungs- und Supervisionsangebote geben, die sowohl von Fachkräften der Einrichtungen als auch von Tagesmüttern in Anspruch genommen werden können.

Eine durchgängige Perspektive muß die Intensivierung der Zusammenarbeit von Eltern und Erzieher(n)/innen bzw. von Eltern und Tagesmüttern sein. Der dafür erforderliche Zeitaufwand ist in der Arbeitszeit der Erzieher/innen zu berücksichtigen.

Für die Finanzierung der genannten Aufgaben müssen die erforderlichen Mittel bereitgestellt werden, damit die Inanspruchnahme dieser Angebote nicht durch zu hohe Elternbeiträge behindert wird.

Jugendliche und Schule

Familienbezogene Jugendhilfeleistungen müssen Schüler/innen und deren Familien bei ihrer Auseinandersetzung mit den Anforderungs-, Beziehungs- und Organisationsbedingungen des Schulsystems unterstützen.

Da sich dabei die Aufgabenfelder von Schule und Jugendhilfe berühren, müssen sich Lehrkräfte und Mitarbeiter/innen der Jugendhilfe verständigen können. Das setzt voraus, den jeweils anderen Aufgabenbereich zu kennen und anzuerkennen, d. h. durch Aus- und Fortbildung auch darauf vorbereitet zu werden.

Jugendhilfe muß nicht nur Schüler/innen und deren Familien sondern gegebenenfalls auch den betroffenen Lehrkräften mit Beratung (z. B. durch Erziehungs- und Familienberatungsstellen) und mit Schülersozialarbeit dort zur Seite stehen, wo Schule an die Grenzen ihrer Aufgaben und ihrer systembedingten Handlungsspielräume gelangt ist. Bei nicht wenigen Problemlagen von Schüler(n)/innen und Lehrer(n)/innen ist ein schulexternes Hilfeangebot auch eindeutiger und wirkungsvoller, als es schulinterne Dienste sein können (Schulpsychologischer Dienst, Beratungslehrer).

Hilfen für Schüler/innen, wie sie oft mit einer Hausaufgabenbetreuung begonnen haben, müssen zu einer Schülersozialarbeit weiterentwickelt werden, die sich nicht von Schule vereinnahmen läßt, sondern Schüler/innen bei Krisen und bei besonderen Belastungen unabhängig von der Schule unterstützt. Die dabei notwendige Zusammenarbeit mit der Schule würde ihren Sinn verfehlen, wenn sie sich für Schüler/innen und deren Familien als Kontrolle darstellen würde.

Besondere Aufgaben hat Jugendhilfe bei längerdauernder, angstbedingter Schulvermeidung. Während der zunächst schulersatzende, dann schuleränzende Einzelunterricht Angelegenheit der Schulbehörden ist, müssen Jugendhilfeleistungen neben den notwendigen therapeutischen Interventionen dem Rückzug und der Isolierung des Schülers/der Schülerin entgegenwirken und seine/ihre Familie dabei unterstützen, die ungewöhnliche Lage zu verstehen und durchzustehen.

Für Familien, die nicht in der Lage sind, die Interessen der Kinder im Schulsystem zu vertreten, muß ein ständiger Beauftragter der Jugendhilfe als Vermittler — gewissermaßen als „Schulombudsman“ bzw. „Schulombudsfrau“ — zur Verfügung stehen, an den sich die Eltern wie Schüler/innen wenden können. Schüler- und Elternvertreter sowie die Aktivitäten von Schüler- und Elternverbänden sollen dadurch nicht ersetzt werden.

Die Zusammenarbeit von Horten und Schulen muß von beiden Seiten durch regelmäßige Besprechungen und/oder ständige Beauftragte sichergestellt werden. Hierbei wie bei allen Formen der Zusammenarbeit zwischen Jugendhilfe und Schule müssen aber stets auch die betroffenen Schüler/innen und Familien beteiligt werden. Bei allen personen-

bezogenen Mitteilungen muß die Einwilligung der Betroffenen eingeholt werden.

Übergang Schule — Beruf

Wenn Arbeitslosigkeit und unzureichende berufliche Perspektiven und die damit für Jugendliche und ihre Familien verbundenen Probleme in absehbarer Zeit nicht beseitigt werden können, sind bei der Jugendhilfe und anderen Institutionen sowohl qualitativ wie quantitativ vermehrte Angebote und Hilfen erforderlich. Grundsätzlich geht es hier darum, allen Jugendlichen überhaupt eine, gleichzeitig aber eine qualifizierte und am Arbeitsmarkt verwertbare Berufsausbildung zu ermöglichen.

Insbesondere macht dies erforderlich:

- eine Förderung institutionenübergreifender Kooperation bei der Organisierung von Berufsausbildungsmöglichkeiten für Jugendliche; damit sind neben der Jugendhilfe insbesondere die Arbeitsverwaltung, Institutionen des Bildungsbereichs (Schule, Berufsbildung, Weiterbildung) sowie Betriebe und Gewerkschaften angesprochen;
- daß Jugendhilfe die Grenzen sozialarbeiterischen Handelns für grundlegende Verbesserungen erkennt und im Interesse der arbeits- und ausbildungssuchenden Jugendlichen über diese Grenzen hinweg aktiv wird; es gilt, innerhalb des Gemeinwesens unter Beteiligung der Jugendhilfe auch Möglichkeiten für arbeitslose Jugendliche zu schaffen, die die Perspektiven dauerhafter und qualifizierter Arbeit und Ausbildung bieten;
- mit Rücksicht auf die in dieser Altersphase zu bewältigende Ablösung von der Herkunftsfamilie und die aus Arbeitsmarktgründen oftmals erforderliche außerhäusliche Unterbringung Jugendlicher einen Ausbau der Angebote von betreuten und selbständigen Wohngemeinschaften und anderen Einrichtungen der Jugendsozialarbeit für Jugendliche in der Berufsausbildung und junge Erwachsene.

Jugendhilfe im ländlichen Raum

Im Hinblick auf familienbezogene Hilfen sind Tendenzen zu unterstützen, die Maßnahmen stärker aus den Ämtern herauszuverlagern und in Kooperation mit freien Trägern der Jugendhilfe oder regionalen Initiativgruppen mehr auf die regionale Lebenswelt zu beziehen. Mobile und dezentrale Hilfen im offenen, informellen und deshalb sozial kommunizierbaren Bereich kommen vor allem jenen Familien zugute, die bisher aus psychologischen (Schwellenangst), materiellen und sozialräumlichen Gründen (zeitliche und räumliche Schwierigkeiten der Erreichbarkeit von Einrichtungen) den Angeboten und Mitwirkungsmöglichkeiten ferngeblieben sind. Hierbei ist zu berücksichtigen, daß vor allem bei sozial benachteiligten Familien und häuslich und betrieblich stark beanspruchten Müttern materielle Hilfen (Mutter-Kind-Erholung am Wochenen-

de, Entlastung im häuslichen Alltag, Beihilfen) meist erst den Zugang zu den Beratungs- und Bildungsangeboten schaffen. Daneben ist eine Neubelebung der nachbarschaftlichen und dörflichen Vernetzung in unbürokratischen Vorräumen anzustreben.

Die Tendenz, die Elternbildung von pflegerischen zu mehr sozialpädagogischen Angeboten umzuorientieren, ist zu unterstützen. Dabei ist auf die sozio-kulturellen Bedingungen des Landes Rücksicht zu nehmen. In der Elternbildung müssen traditionelle Tabuschwellen auf dem Lande (Kindererziehung als Privatsache: wer sich dabei helfen läßt, ist selbst dazu nicht fähig) überwunden und bestehende Erziehungszusammenhänge (z. B. Großeltern) einbezogen werden. Wichtig ist auch eine nachbarschaftliche und gemeinwesenorientierte Verbreitung solcher Hilfen: Geschulte Eltern sollen selbst wieder Betreuungsgruppen organisieren können; mobile Beratungs- und Informationsmodelle sollen ermöglicht werden.

Im Bereich professioneller Jugendarbeit ist eine stärkere Ausrichtung auf die Alltagswelt Jugendlicher anzustreben, d. h. Jugendarbeit muß die Gesamtheit der räumlichen Lebensverhältnisse Jugendlicher — was sowohl die örtliche als auch die sozio-kulturelle Umgebung umfaßt — zu ihrem Gegenstand machen.

Familien mit behinderten Kindern

Akuter Handlungsbedarf im Hinblick auf Behinderungen in Familien besteht insbesondere in den Bereichen von Arbeit und Wohnen. Wenn für behinderte Jugendliche Ausbildungsplätze geschaffen werden, so muß durch Förderung und Reservierung einer bestimmten Quote an behindertengerechten Lehrstellen verhindert werden, daß der gegenwärtige Verdrängungsprozeß in der aussichtslosen Situation dieser Gruppe gipfelt. Durch gezieltes Ansprechen der Ausbildungsstätten, umfassende Aufklärung sowie unbürokratische Einzelhilfen bei auftretenden Schwierigkeiten muß es gelingen, mehr behinderte Jugendliche in eine qualifizierte Ausbildung zu vermitteln.

Die „Werkstätten für Behinderte“ müssen tatsächlich für diejenigen Behinderten, die „wegen Art oder Schwere der Behinderung nicht, noch nicht oder noch nicht wieder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt tätig sein können“, offen stehen (Schwerbeschädigtengesetz, SchwbG § 52 [1]). Die Ausgleichsabgabe ist deutlich zu erhöhen, damit Betriebe mit mindestens sechzehn Arbeitsplätzen sich aus ihrer Beschäftigungspflicht von Behinderten (§§ 4 ff. SchwbG) nicht allzuleicht freikaufen können.

Für behinderte Volljährige sind dringend Wohnmöglichkeiten zu schaffen. Kleine Wohneinheiten, die Freiraum für eine individuelle Lebensgestaltung geben, sind bevorzugt finanziell zu fördern.

Um Familien die Entscheidung zu erleichtern, entweder Behinderte trotz aller Belastungen auch über

das Jugendalter hinaus bei sich zu behalten oder in ein Heim zu geben, in dem gerade Platz ist, müssen für Behinderte weitere Wohn- und Lebensformen eröffnet werden. Durch die Schaffung von Entlastungsstellen und ambulanten Hilfsdiensten, die jederzeit abrufbar sein müßten, könnte bei der familialen Pflege eine wichtige Hilfe gegeben werden.

Bei Planungen aller Art, die in irgendeiner Weise die Belange der Behinderten und ihrer Familien betreffen, ist von der ersten Planungsphase bis zur Fertigstellung eines Projekts bzw. bis zu seiner Durchführung die Anhörung der Behinderten verpflichtend festzulegen.

Eigeninitiative und Selbsthilfe

Im Interesse einer stärker den Lebenszusammenhang von Jugendlichen und ihren Familien erhaltenden und erweiternden sowie auch näher an der Alltagsproblematik ansetzenden Jugendhilfe sind entsprechende Initiativen und Neuansätze auch außerhalb der Jugendhilfe — wie u. a. wohnortnahe Nachbarschaftshilfe, Spielplatzinitiativen und Eltern-Kind-Gruppen — zu fördern.

Hierfür müssen die Finanzmittel in den kommunalen Haushaltsplänen vorgesehen werden, die gegebenenfalls auch für die Beschaffung von Räumen einzusetzen sind. Um Berührungspunkten zwischen hauptamtlichen Jugendhelfemitarbeiter(n)/innen und Laien abzubauen, ist es notwendig, außerprofessionelle Kompetenzen und Phantasie in der konkreten Projektarbeit bei der Bewältigung der jeweils aufgegriffenen Probleme anzuerkennen.

Aus- und Fortbildung

Der ständige Wandel der Bedingungen und Erkenntnisse, unter denen Jugendhilfe tätig zu werden hat, macht eine regelmäßige Fortbildung aller Mitarbeiter/innen unerlässlich. In der Aus- und Fortbildung müssen stärker als bisher Lebenswirklichkeiten sowie Innen- und Außenbeziehungen von Familien berücksichtigt werden. Mitarbeiter/innen der Jugendhilfe müssen durch selbstgewählte, regelmäßige Supervision sowie externe Teambesprechung in ihren Beurteilungs- und Handlungsmöglichkeiten unterstützt und vor überfordernden Verwicklungen geschützt werden. Entsprechende Angebote müssen auch für ehrenamtliche Mitarbeiter/innen zur Verfügung gestellt werden.

Organisatorische und finanzielle Rahmenbedingungen der Jugendhilfe

Bürokratische Erschwernisse bei der Förderung der Arbeit freier Träger der Jugendhilfe müssen abgebaut werden. Besonders Verwaltungsvorschriften für Zuwendungen nach den §§ 23, 44 und 44a Bundeshaushaltsordnung (BHO) und vergleichbare Landes- und Kommunalvorschriften berücksichtigen oft zu wenig, daß die Träger von Jugend- und Familienarbeit nicht wie öffentliche Verwaltungen strukturiert und entsprechend differenziert sind, häufig auch alle nur möglichen personellen und

finanziellen Ressourcen, besonders ihre ehrenamtlichen Kräfte, zur Verwirklichung ihrer inhaltlichen Aufgaben verwenden.

Bei der Zuweisung von Projektmitteln an gemeinnützige Träger der Jugendhilfe muß es erlaubt werden, einen Teil dieser Mittel für die Deckung laufender institutioneller Kosten — z. B. Vorhaltung der Leistungen, Innovation, allgemeine Verwaltung — zu verwenden.

Um Ansätze der Jugend- und Familienarbeit zu generationsübergreifenden Veranstaltungen zu ermöglichen, darf es keine starren Altersgrenzen nach oben oder unten geben.

Anstelle der üblich gewordenen befristet finanzierten Modellprojekte und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen für neue Aufgaben sollten im Rahmen der ständigen Grundausstattung Mittel für Innovationen bereitgestellt werden.

In der Jugendhilfe muß präventive Arbeit ein eigenständiger Aufgabenbereich sein und darf gesetzlich nicht nur auf bestimmte individuelle Fälle bezogen sein; Prävention muß individuell wie generell vom JWG getragen werden. Die Jugendhilfeträger müssen mit präventiven Maßnahmen so früh und umfangreich einsetzen können, daß fürsorgerische Arbeit nicht aufkommen muß.

In Anbetracht der Tatsache, daß insbesondere Jugendarbeit ganz wesentlich vom Engagement der Ehrenamtlichkeit getragen wird, müssen Voraussetzungen dafür geschaffen werden, daß für die Übernahme solcher Aufgaben eine entsprechende Freistellung erfolgen kann.

3.2 Empfehlungen für Praxis- und Politikbereiche außerhalb der Jugendhilfe

Die von der Kommission hier ausgesprochenen Empfehlungen zur Verbesserung der Lebenssituation von Kindern, Jugendlichen und deren Familien können letztlich nur dann praktisch wirksam werden, wenn gewährleistet ist, daß zentrale strukturelle Rahmenbedingungen sichergestellt sind. Hierzu zählen insbesondere eine Gestaltung des Ausbildungs- und Arbeitsmarktes, die zufriedenstellende Berufsperspektiven ermöglicht, ein familiengerechtes Wohnungsangebot sowie ein Familienlastenausgleich, der der individuellen Lage von Familien Rechnung trägt. Diese Rahmenbedingungen zu realisieren, erfordert die schrittweise Einlösung folgender Einzelbedingungen:

Ausbildungsplätze für alle Jugendlichen

Zur Sicherstellung ausreichender, familiennaher Ausbildungsplätze für alle Jugendlichen ist ein flächendeckendes Angebot an betrieblichen, über- und außerbetrieblichen Ausbildungsplätzen notwendig. Um zu verhindern, daß die jungen Volljährigen nach ihrer Ausbildung arbeitslos werden, damit erneut von ihren Eltern abhängig sind und keine Chance zur eigenen Familiengründung haben, sind alle Möglichkeiten zur Entlastung des Arbeitsmark-

tes (z. B. Arbeitszeitverkürzung, Vorruhestand, Beschäftigungsprogramme) auszuschöpfen, die auch dieser Gruppe ihr Recht auf Erwerbsarbeit sichern können.

Finanzielle Absicherung der über 16jährigen

Für diejenigen, die trotz aller Anstrengungen von Staat und Gesellschaft unmittelbar nach der Schule oder nach der Berufsausbildung arbeitslos werden, müssen die Möglichkeiten der Arbeitslosenunterstützung bzw. des Arbeitsförderungsgesetzes (z. B. Umschulungen) gegeben sein. Da viele Familien nicht in der Lage sind, ihre Kinder über das 16. Lebensjahr hinaus finanziell abzusichern, wegen zu geringer Einkommen auch die Ausbildungsfreibeträge bei über 18jährigen Kindern nicht nutzen können, ist die finanzielle Absicherung der in schulischer oder beruflicher Ausbildung befindlichen Jugendlichen durch den Staat zu gewährleisten.

Familie und Arbeitswelt

Unerlässlich für die Lebensplanung von Jungen und Mädchen in familialer und beruflicher Hinsicht sind Maßnahmen zur Erleichterung der Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbstätigkeit. Neben der Öffnung des gesamten Berufsspektrums für beide Geschlechter und einer stärkeren Abstimmung der Arbeitswelt auf die Bedürfnisse der Familie sind Erziehungsurlaub und Erziehungsgeld weiterzuentwickeln. Dabei geht es sowohl um die Verlängerung des Urlaubs und die Anhebung der Bezahlung wie den Ausbau des Kündigungsschutzes und die Einbeziehung von Angehörigen, z. B. von Großmüttern, wenn diese tatsächlich die Erziehung eines Kindes übernehmen, auch ohne das Sorgerecht zu haben.

Bildungsurlaub ist in allen Bundesländern einzuführen und muß auch Familienbildung einschließen, damit auch erwerbstätige Eltern daran teilnehmen können.

Finanzielle Förderung der Familien

Der Familienlastenausgleich des Bundes und ergänzende Leistungen der Länder und der Kommunen müssen weiter aufgestockt und der laufenden Einkommens- und Geldwertentwicklung angepaßt werden. Viele von der Jugendhilfe zu bewältigende Familiensituationen würden nicht oder nicht in dieser Höhe entstehen, wenn nicht die Familien, solange die Kinder nicht selbst erwerbstätig sind, in ihrem Pro-Kopf-Einkommen immer wieder erheblich hinter der allgemeinen Entwicklung des Lebensstandards zurückgeblieben wären. Die Jugendhilfe kann diese wirtschaftlichen Defizite nicht bzw. nur zu einem geringen Teil auffangen oder gar ausgleichen. Die im Ergebnis auch aus der Sicht der Jugendhilfe begrüßenswerten familienpolitischen Verbesserungen des Bundes, die überwiegend am 1. Januar 1986 in Kraft getreten sind, bedeuten zwar eine spürbare Entlastung der Familien, überwinden aber den in den letzten Jahren entstandenen Rückstand im Lebensstandard nicht grundsätzlich und

stellen noch keinen ausreichenden Ausgleich der mit jedem Kind sich erhöhenden relativen Einkommensminderung dar.

Zum wirtschaftlichen Schutz der jungen Familien wie der alten Menschen ist die Unterhaltspflicht im Zusammenhang mit Leistungen der Sozialhilfe auf die Eltern gegenüber ihren unmündigen Kindern zu begrenzen.

Wohnungen für Familien und Jugendliche

Das Gelingen von Partnerschaft, Ehe, Familie und Persönlichkeitsentfaltung ist eng verknüpft mit einer ausreichenden Wohnung. Familien und Jugendliche als wirtschaftlich Schwächere können sich diese am Markt ohne öffentliche Hilfe häufig nicht sichern. Deshalb müssen Bund, Länder und Gemeinden noch gezielter als bisher wohnungspolitisch eingreifen.

Förderung selbständigen Wohnens von Jugendlichen

Wenn Jugendliche und junge Volljährige sich — altersgemäß oder familienbedingt — verselbständigen möchten, haben sie aber oft kein ausreichendes Einkommen (aufgrund ihres Ausbildungsstatus, eines niedrigen Anfangsgehalts usw). Für sie sind Sozialwohnungen, Wohngeld, große Wohnungen für Wohngemeinschaften, in Schwerpunkten von Ausbildungsangeboten auch Lehrlings- und Studentenheime bereitzustellen. Bei sozialpädagogischem Bedarf sollten Jugendhilfeträger als Generalmieter auftreten dürfen und erforderliche Betreuung oder Beratung finanzieren können.

Kindergerechtes Wohnen

Junge Familien sind besonders auf öffentliche Förderung angewiesen. Dabei sollten Planung und Vergabe berücksichtigen, daß Familien mit Kindern bevorzugt in unteren Stockwerken wohnen möchten, für Kinder und Jugendliche in Ausbildung genügend geräumige Zimmer benötigen, Raumreserven für weitere Kinder oder preisgünstige Grundstücke für Familieneigenheime wünschen. Wohnanlagen sollten ein Angebot für mehrere Generationen darstellen; die Wohnumgebung muß Kindern und Jugendlichen Freiräume sichern.

Subjektförderung der finanzschwachen Familien

Vielen Familien muß durch Subjektförderung während der einkommensschwachen Jahre im Familienzyklus besonders geholfen werden; eine Dynamisierung des Wohngeldes würde ihnen Sicherheit geben. Oft kann durch Wohnungstausch zwischen kleinen Haushalten in großen Wohnungen und Mehrpersonenhaushalten in zu kleinen Wohnungen anstelle teurer Neubauten geholfen werden; die Kommunen sollten dies durch Umzugsprämien fördern. In wirtschaftlichen Notlagen (z. B. Arbeitslosigkeit, Krankheit) brauchen Familien und Jugendliche besondere öffentliche Hilfe, um vor Verlust der Wohnung durch Zwangsäumung geschützt

oder zur Familienzusammenführung an einem neuen Arbeitsort befähigt zu werden.

Integration der Ausländerfamilien

Der Schutz von Ehe und Familie gemäß Artikel 6 GG gilt für alle im Geltungsbereich des Grundgesetzes lebenden Familien. Die in diesem Jugendbericht besonders ins Auge gefaßte wechselseitige Abhängigkeit zwischen dem Wohl der Kinder und dem Wohl der Eltern muß daher auch die Gestaltung des Ausländerrechts bestimmen. Das gilt insbesondere für die Integration der Ausländer in den Gemeinden, ihre Mitwirkungsmöglichkeiten in der kommunalen Selbstverwaltung, die Regelung der Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis von Familienangehörigen wie des Familiennachzugs.

Jugendstrafrecht

Für Jugendliche müssen die Rechtsfolgen von Straftaten von ihrem immer noch vorherrschenden Vergeltungscharakter befreit werden; sie müssen die Auseinandersetzung mit der Tat und ihrer Vorgeschichte ermöglichen, gegebenenfalls Verhaltensalternativen aufbauen und den Aspekt der Wiedergutmachung hervorheben; freiheitsentziehende Maßnahmen sollen grundsätzlich vermieden werden und allenfalls zur Abwehr von Gefahren oder zur zeitweiligen Trennung von der Gemeinschaft bei sehr schwerwiegender Schuld angewandt werden.

4. Weitergehender Forschungsbedarf

Im Interesse einer wirksamen Jugendhilfe ist es notwendig, solche Forschungsvorhaben zu fördern, die sich mit denjenigen Bedingungen und Einflüssen befassen, die Kinder tatsächlich gegenüber Beeinträchtigungen ihrer Entwicklung schützen sowie ihr Selbstvertrauen und ihre Belastungsfähigkeit stützen. Entsprechende Ansätze, die sich statt auf störende Einflüsse mehr als zuvor auf derartige protektive Bedingungen richten, müssen weiterverfolgt werden, weil sich aus ihnen letzten Endes gültigere Kriterien für die Gestaltung von Jugendhilfeleistungen werden ableiten lassen. Hierzu gehört auch die Kindheitsforschung (insbesondere die Situation der unter 3jährigen).

Ebenso sollten Forschungsvorhaben gefördert werden, die sich eingehender mit den günstigen wie den nachteiligen Einflüssen des unmittelbaren Beziehungsnetzes von Familien und mit der Bedeutung, die Stadtentwicklungs- und Wohnungsbauplanung dabei haben, befassen. Die Entwicklung und Bedeutung sozialer Außenbeziehungen von Kleinkindern bedarf weiterer wissenschaftlicher Klärung, von der Aufschlüsse für entwicklungsgerechte Formen familienunterstützender Kleinkindbetreuung erwartet werden können.

Bislang ist weitgehend unbekannt, welchen Einfluß Familien- und Erziehungsleitbilder der Mitarbei-

ter/innen in den Institutionen der Jugendhilfe auf die Entwicklung derartiger Leitbilder bei Kindern, Jugendlichen und Familien haben. Ebensovienig ist bekannt, ob die Mitarbeiter/innen sich mit dem Problem auseinandersetzen, welche Konflikte möglicherweise dadurch in den Familien entstehen, daß sich die Wertorientierungen von Eltern und Kindern auseinanderentwickeln. Es fehlt auch an Erkenntnissen darüber, inwieweit die künftigen Mitarbeiter/innen während ihrer Ausbildung, insbesondere in Fachschulen und Fachhochschulen, darauf vorbereitet und hinsichtlich ihrer eigenen Leitbilder geprägt werden. Daher werden Untersuchungen zu diesem Problemzusammenhang empfohlen.

Genaueren Aufschluß über die Probleme von Familien mit behinderten Kindern, insbesondere Adoleszenten, könnte die Untersuchung der speziellen Situation dieser Bevölkerungsgruppe liefern; vor allem die Wohnsituation, finanzielle und berufliche

Perspektiven der einzelnen Familienmitglieder und der Zugang zu Beratungs- und Hilfsdiensten wären dabei von Interesse.

Ansätze und Modelle multikultureller Arbeit müssen weitergeführt und sollen wissenschaftlich begleitet werden. Dabei geht es vor allem um die Auswirkungen des Zusammenlebens von deutschen und ausländischen Kindern und Jugendlichen und ihren Familien. Darüber hinaus sind auch die städtebaulichen und stadtteilbezogenen Bedingungen zu untersuchen, unter denen das Zusammenleben von deutschen und ausländischen Familien gefördert wird.

Es muß ermittelt werden, welche Bedingungen (Strukturen, Methoden, Wertrangfolgen) die Inanspruchnahme der verschiedenen Formen familienunterstützender Leistungen erleichtern oder erschweren.

Literaturverzeichnis

- Allerbeck, K./Hoag, W.: Jugend ohne Zukunft? Einstellungen, Umwelt und Lebensperspektiven. München 1985
- Amsonet, M./Conen, G. u. a. Rechtliche Regelungen und Empfehlungen der Bundesländer zur Elternarbeit im Elementarbereich. In: Eltern, Kinder + Erzieher. Hrsg. vom Bundesverband Neue Erziehung e. V., H. 6, 1980, S. 35—54
- Amsonet, M.: Täglich von der Familie in den Kindergarten und zurück — Von den unterschiedlichen Lebensbereichen der Kinder und wie sie zusammenwirken können. In: Theorie und Praxis der Sozialpädagogik, H. 1, 1984, S. 3—5
- Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe: Positionspapier der AGJ zum bedarfsgerechten Angebot familienergänzender Erziehung im Kindergartenalter. In: Forum Jugendhilfe. AGJ-Mitteilungen. H. 2, 1985, S. 42—47
- Arbeitsgruppe Elternarbeit: Orientierungsmaterialien für die Elternarbeit. Elternarbeit mit sozial benachteiligten Familien. Stuttgart/Berlin/Köln/Mainz 1981
- Arbeitsgemeinschaft katholisch-sozialer Bildungswerke u. a.: Plädoyer für die außerschulische politische Jugendbildung — Eine notwendige Investition in die Entwicklung unserer demokratischen Kultur. In: Materialien zur politischen Bildung, H. 4, 1984, S. 65 ff.
- Ariès, Ph.: L'enfant et la vie familiale sous l'ancien régime. Paris 1960; dt.: Geschichte der Kindheit. München/Wien 1975³, 1976, 1977
- Baethge, M./Hantsche, B./Pelull, W./Voskamp, U.: Arbeit und Gewerkschaften — Perspektiven von Jugendlichen. Forschungsbericht des Soziologischen Forschungsinstituts Göttingen (SOFI). Göttingen, September 1985
- Bayerischer Landesjugendwohlfahrtsausschuß: Maßnahmen der Jugendarbeit als Antwort auf die Herausforderung durch die Jugendarbeitslosigkeit, München 15. 12. 1983
- Becker, H./Eigenbrodt, J./May, M.: Der Kampf um Raum — Von den Schwierigkeiten Jugendlicher, sich eigene Sozialräume zu schaffen. In: Neue Praxis, H. 2, 1983, S. 125—137
- Beck-Gernsheim, E.: Vom Geburtenrückgang zur Neuen Mütterlichkeit? Über private und politische Interessen am Kind. Frankfurt 1984
- Beller, E. K.: Gruppenbetreuung von Kleinkindern. In: Berliner Materialien zur Gruppenerziehung. Tagung für Berliner Krippenpraktiker, Oktober 1977. Hrsg. vom Senator für Familie, Jugend und Sport, Bezirksamt Kreuzberg. Berlin 1979
- Bericht über die Lage der Psychiatrie in der Bundesrepublik Deutschland: Zur psychiatrischen psychotherapeutisch/psychosomatischen Versorgung der Bevölkerung. Deutscher Bundestag, Drucksache 7/4200, 1975
- Beuys, B.: Familienleben in Deutschland. Reinbek bei Hamburg 1980
- Böhnisch, L./Schefold, W.: Jugendarbeit — Lernfeld mit wechselnden Bedeutungen. In: Deutsches Jugendinstitut (Hrsg.): Immer diese Jugend! Ein zeitgeschichtliches Mosaik. 1945 bis heute. München 1985, S. 337—348
- Born, C./Krüger, H./Schablow, M.: Mütter zwischen verschiedenen Alternativen? Zur Entscheidungsfreiheit bei der Wahl der Betreuungsformen. In: Tagespflege — Familienergänzende Erziehung in den ersten Lebensjahren. München 1985(a)
- Born, C./Krüger, H./Schablow, M./Winter, W.: Berufstätige Mütter. Zwischen Arbeitsplatz und Kinderkrippe. Untersuchungen zur Situation der Tagesbetreuung von Kindern zwischen null und drei Jahren. Bremen 1985(b)
- Born, C./Vollmer, Ch.: Familienfreundliche Gestaltung des Arbeitslebens. Stuttgart/Berlin/Köln/Mainz 1983
- Brauksiepe, A.: Grundsatzfragen künftiger Familienpolitik. In: Zeitschrift für Sozialreform, 15, H. 5, 1969, S. 292—309
- Briel, R.: Flexibilisierung des Hortangebots: Propädeutische Anmerkungen zu einem „neuen“ Problem der Jugendhilfe. In: Jugendwohl, 66, 1985, S. 421—430
- Bronfenbrenner, U.: Ökologische Sozialisationsforschung. Stuttgart 1976.
- Bronfenbrenner, U.: Wie wirksam ist die kompensatorische Erziehung? Stuttgart 1974
- Bundesanstalt für Arbeit (Hrsg.): Der Ausbildungsstellenmarkt Ende September 1985. In: Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit 33, Nr. 11, November 1985, S. 1408—1414
- Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung: Sonderauswertung von Mikrozensusdaten. In: Der Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit (Hrsg.): Nichtehele Lebensgemeinschaften in der Bundesrepublik Deutschland. Schriftenreihe Bd. 170, Stuttgart 1985
- Bundeskonzferenz für Erziehungsberatung: Ausgewählte Auszahlungsergebnisse von Erziehungs- und Familienberatungsstellen in der Bundesrepublik Deutschland und Berlin-West (Stand: 31. 12. 1984). Kommissionsinformation Nr. 1, 1986
- Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung: Bildungsgesamtplan. Stuttgart 1973
- Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (Hrsg.): Erprobungsprogramm im Elementarbereich. Bericht über eine Auswertung von Modellversuchen. Buhl/Baden 1982
- Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung: Rundschreiben der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung vom 23. Oktober 1985 an die Mitglieder des Ausschusses „Bildungsplanung“. Bonn 1985
- Conen, G.: Politisches Lernen in der Familienarbeit. Köln 1983
- Conze, W. (Hrsg.): Sozialgeschichte der Familie in der Neuzeit Europas. Stuttgart 1976

- Dauber, H./Liegler, L./Süssmuth, R.: Familienerziehung und Professionalisierung der Elternrolle. In: Zeitschrift für Pädagogik, 13. Beiheft, 1977, S. 173—180
- Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft: Grund- und Strukturdaten 1985/86. Bonn 1985
- Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft: Berufsbildungsbericht 1986. Bonn 1986
- Der Senator für Schulwesen, Jugend und Sport: Bericht der Kommission Kindertagesstätten der Arbeitsgemeinschaft der Obersten Landesjugendbehörden „Ausländische Kinder unter 3 Jahren in Kindertagesstätten“. In: Rundschreiben vom 9. 10. 1984. Berlin 1984
- Deutscher Bildungsrat (Hrsg.): Strukturplan für das Bildungswesen. Stuttgart 1970
- Deutsches Jugendinstitut (Hrsg.): Familien in den achtziger Jahren (Arbeitstitel). Deutsches Jugendinstitut. München 1986 (erscheint demnächst)
- Dritter Familienbericht: Die Lage der Familien in der Bundesrepublik Deutschland. Stellungnahme der Bundesregierung zum Bericht der Sachverständigenkommission für den Dritten Familienbericht und Bericht der Sachverständigenkommission der Bundesregierung. Deutscher Bundestag. 8. Wahlperiode. Drucksachen 8/3120 und 8/3121 vom 20. 8. 1979
- Drucksache des Deutschen Bundestages: Unterrichtung durch den Bundesrat: Jugendhilfegesetz (JHG) — Drucksachen 8/2571, 8/4010, 8/4090 — hier: Beschluß des Bundesrates. Deutscher Bundestag. 8. Wahlperiode. Drucksache Nr. 8/4388 vom 4. 7. 1980
- Eichelkraut, R./Simon A.: Neue Wege der Jugendarbeit mit Mädchen. In: Fromm, C. u. a.: Alltagsbewältigung. Rückzug — Widerstand? Alltag und Biografie von Mädchen, Band 7. Opladen 1984. S. 103—150
- Erster Familienbericht: Bericht über die Lage der Familien in der Bundesrepublik Deutschland. Deutscher Bundestag. 5. Wahlperiode. Drucksache 5/2532 vom 25. 1. 1968
- Ev. Pressedienst: Von der Mütterschulung zur Familienbildung. 28. 12. 1983
- Fauser, R.: Zur Isolationsproblematik von Familien. Sozialisierungstheoretische Überlegungen und Befunde. München 1982
- Ferber, C. v.: Soziale Netzwerke — ein neuer Name für eine alte Sache. In: Geistige Behinderung, 22, 1983, S. 250—258
- Fischer, A./Fuchs, W./Zinnecker, J.: Jugendliche und Erwachsene '85. Generationen im Vergleich. Jugendwerk der deutschen Shell. 5 Bände. Opladen 1985
- Fünfter Jugendbericht: Bericht über Bestrebungen und Leistungen der Jugendhilfe. Deutscher Bundestag. 8. Wahlperiode. Drucksachen 8/3684 und 8/3685. Bonn 1980
- Funk, H./Lösch, H.: Jugendhilfeplanung. Teil I Kritikperspektiven für die Beurteilung von Planungsprozessen in der Jugendhilfe. In: Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit, H. 11, 1976
- Giesecke, H.: Wozu noch Jugendarbeit. In: deutsche Jugend, H. 10, 1984
- Gräbe, S./Lüscher, K.: Soziale Beziehungen junger Eltern. Zeitschrift für Sozialisationsforschung und Erziehungssoziologie 4, 1984, S. 99—121
- Habermas, J.: Die neue Unübersichtlichkeit. Frankfurt 1985
- Hasenclever, Ch.: Jugendhilfe und Jugendgesetzgebung seit 1900. Göttingen 1978
- Hengst, H./Köhler, M. u. a.: Kindheit als Fiktion. Frankfurt 1981
- Herlth, A./Schleimer, I.: Kinder im sozialen Umfeld. Außerfamiliale Kontakte von Vorschulkindern. Frankfurt 1982
- Höger, C./Quistorp, S./Bahr, J./Breull, A.: Inanspruchnahme von Erziehungsberatungsstellen und kinderpsychiatrischen Polikliniken im Vergleich. Prax. Kinderpsychol. Kinderpsychiat. 33, 1984, S. 264—271
- Höger, C./Quistorp, S./Bahr, J./Breull, A.: Inanspruchnahme ambulanter psychosozialer Einrichtungen für Kinder und Jugendliche in Südniedersachsen. Abschlußbericht eines vom Niedersächsischen Sozialminister geförderten Forschungsvorhabens, Göttingen 1985
- Höhn, Ch.: Der Familienzyklus — zur Notwendigkeit einer Konzepterweiterung. Schriftenreihe des Bundesinstituts für Bevölkerungsforschung Nr. 12, Boppard a. Rh. 1982
- Hurrelmann, K.: Schule als alltägliche Welt im Jugendalter. In: Schweitzer, F./Thiersch, H. (Hrsg.): Jugendzeit — Schulzeit. Von den Schwierigkeiten, die Jugendliche und Schule miteinander haben. Weinheim/Basel 1983, S. 30—56
- Institut für Soziale Arbeit (Hrsg.): Sozialpädagogische Familienhilfe — ein neues Praxisfeld der Jugendhilfe. ISA — Schriftenreihe Nr. 8. Münster 1983
- Institut für Sozialpädagogik der Universität Dortmund: Befragung der Familienbildungsstätten in Nordrhein-Westfalen. Dortmund 1985
- Jansen, R. u. a.: Mitarbeiter/innen in Familienbildungsstätten. Schriftenreihe des BMJFG Bd. 91, Stuttgart 1981
- Johansen, E. M.: Betrogene Kinder. Eine Sozialgeschichte der Kindheit. Frankfurt 1978
- Jugendwerk der deutschen Shell: Jugend '81. Lebensentwürfe, Alltagskulturen, Zukunftsbilder. 2 Bände, Hamburg 1981
- Keil, S.: Familie. In: Theologische Realenzyklopädie, Bd. XI. Berlin 1982, S. 1—23
- Keil, S. u. a.: Abschlußbericht des Forschungsprojekts „Qualifizierung von Erzieherinnen für Elternarbeit vom Elementarbereich aus“. Institut für Sozialpädagogik der Universität Dortmund 1984 (Veröffentlichung durch das BMJFFG geplant)
- Knobloch, E.-M.: Veränderungen der Inanspruchnahme und Tätigkeit von Erziehungsberatungsstellen. Med. Diss. Göttingen 1985
- König, R.: Materialien zur Soziologie der Familie. Bern 1946
- Könneker, M.-L. (Hrsg.): Kinderschaukel 1 und 2. Ein Lesebuch zur Geschichte der Kindheit in Deutschland 1745—1860. Darmstadt 1976
- Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung: Bericht Nr. 9. Köln 1976
- Koschorke, M.: Unterschichten und Beratung. Göttingen 1973

- Koschorke, M.: Zur Praxis der Beratungsarbeit mit Unterschichtfamilien. In: Koschorke, M. (Hrsg.): Zur Praxis der Unterschichtberatung. Untersuchungen aus dem evangelischen Zentralinstitut für Familienberatung. Sonderdruck aus: Wege zum Menschen, H. 8/9, Berlin 1975, S. 315—331
- Krappmann, L.: Die Kinder im Schulalter: Zur psychischen Entwicklung der Schulkinder und die Anforderungen an die Pädagogik. In: Briel, R./Mörsberger, H. (Hrsg.): Kinder brauchen Horte. Freiburg 1984
- Krauß, J./Tippelt, R.: Die Bedeutung der Wohngemeinde und der Bildung für das Freizeitverhalten junger Menschen. Unveröffentlichtes Manuskript 1985
- Kriedte, P./Medick, H./Schlumbohm, J.: Industrialisierung vor der Industrialisierung. Göttingen 1978
- Langer-El Sayed, I.: Familienpolitik: Tendenzen, Chancen, Notwendigkeiten. Frankfurt 1983 (2. Aufl.)
- Lempp, R.: Familie im Umbruch. München 1986
- Lohmeier, C.: Bis jetzt bin ich noch kein Verbrecher. Die Hauptverhandlung im Erleben jugendlicher Angeklagter. Unveröff. Diplomarbeit. Institut für Sozialpsychologie der Universität München. München 1982
- Lorentz, Ch. u. a.: Gemeinsam lernen. Mitarbeiterfortbildung vor Ort. Hrsg. von S. Keil. Gelnhausen 1983
- Lüscher, K.: Lebenssituation junger Familien. Abschließende Projektübersicht. Konstanz 1985
- Lüscher, K./Fisch, R./Pape, Th.: Die Lebenssituation junger Familien im Urteil der Eltern. In: Soziale Welt, 34, 1983/4, S. 450—470
- Mayr-Kleffel, V./Hüfner, G.: Veranstaltungen der Elternbildung II. Inhalte und Methoden. Deutsches Jugendinstitut. München 1977
- Metz-Göckel, S./Müller, U.: Brigitte Untersuchung 85. Der Mann. Eine repräsentative Untersuchung über die Lebenssituation und das Frauenbild 20- bis 50jähriger Männer im Auftrag der Zeitschrift Brigitte. Redaktion Brigitte (Hrsg.). Hamburg 1985
- Mielenz, I.: Aufgaben der Jugendhilfe bei Jugendarbeitslosigkeit und Berufsnot junger Menschen. Hermine-Albers-Preis 1984 der Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe. Bonn 1985
- Mollenhauer, K.: Familienarbeit — Familienbildung. Thesen zur Struktur des Lernens und seiner Störungen im familialen Lebensfeld. In: Forum Jugendhilfe, H. 3/4, 1978, S. 5—9
- Mundt, J. W.: Vorschulkinder und ihre Umwelt. Eine Studie über Lebensbedingungen und Entwicklungschancen. Weinheim 1980
- Mundt, J. W.: Grundlagen lokaler Sozialpolitik. Sozialökologische Beiträge zur Entwicklung von Alternativen. Weinheim 1983
- Nave-Herz, R.: Familiäre Veränderungen seit 1950 — eine empirische Studie. Abschlußbericht Teil I. Univ. Oldenburg 1984
- Neubauer, E.: Isolationsproblematik, soziales Netzwerk und Selbsthilfepotentiale von Familien. Bonn 1983
- Noelle-Neumann, E./Piel, E. (Hrsg.): Allensbacher Jahrbuch der Demoskopie 1978—1983, Bd. VIII, München 1983
- Olbrich, E.: Normative Übergänge im menschlichen Lebenslauf. Entwicklungskrisen oder Herausforderungen. In: Filipp, S.-H. (Hrsg.): Kritische Lebensereignisse. München/Wien/Baltimore 1981
- Ossenbühl, F.: Schule im Rechtsstaat. In: Die öffentliche Verwaltung (DÖV), 30, H. 22, 1977, S. 801—812
- Ostner, I./Pieper, B.: Problemstruktur Familie — oder: Über die Schwierigkeit in und mit Familie zu leben. In: Ostner, I./Pieper, B. (Hrsg.): Arbeitsbereich Familie, Umriss einer Theorie der Privatheit. Frankfurt/New York 1980, S. 96—170
- Pöggeler, F.: Wirklichkeit und Wirksamkeit von Elternbildung. München 1976
- Postmann, N.: Das Verschwinden der Kindheit. Frankfurt a. M. 1983
- Pressel, I./Bräuer, S./Cordes, M./Kaiser, I.: Sozialpädagogische Familienhilfe Göttingen. Zur Einführung einer neuen Form offener Jugendhilfe. Stadt Göttingen/Arbeiterwohlfahrt Göttingen 1985
- Reyer, J.: Wenn die Mütter arbeiten gingen. Eine sozialhistorische Studie zur Entstehung der öffentlichen Kleinkindererziehung im 19. Jahrhundert in Deutschland. Köln 1983
- Richter, H. E.: Patient Familie. Entstehung, Struktur und Therapie von Konflikten in Ehe und Familie. Reinbek 1970 (1. Aufl.)
- Rutter, M.: Resilience in the face of adversity. — Protective factors and resistance of psychiatric disorder. In: British Journal of Psychiatry, 147, 1985, S. 598—611
- Rutter, M.: Protective factors in children's response to stress and disadvantages. In: Kent, M. W./Ralf, J. E. (Hrsg.): Primary prevention of psychopathology. Vol. 3, New England 1979
- Sardei-Biermann, S.: Jugendliche zwischen Schule und Arbeitswelt. Zur Bedeutung der Schule für den Übergang in den Beruf. DJI Forschungsbericht. München 1984
- Schelsky, H.: Wandlungen der deutschen Familie in der Gegenwart. Stuttgart 1953⁵, 1967
- Scherpner, H.: Geschichte der Jugendfürsorge. Göttingen 1966
- Schindler, H. u. a.: Die Lebenssituation von Kindern unter 3 Jahren und ihren Eltern in Bremen. Ergebnisse einer Befragung von mehr als 2 000 Familien. Bremen 1985
- Schmidt-Denter, U.: Die soziale Umwelt des Kindes. Eine ökopyschologische Analyse. Berlin-Heidelberg 1984
- Schottenmayer, G./Christmann, R.: Kinderspielplätze. Beiträge zur kindorientierten Gestaltung der Wohnumwelt. Schriftenreihe des BMJFG, Band 44/1 und 2. Stuttgart 1977
- Schwarz, K./Höhn, Ch.: Weniger Kinder — Weniger Ehen — Weniger Zukunft? Bevölkerungsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland gestern, heute und morgen. Schriftenreihe der Deutschen Liga für das Kind in Familie und Gesellschaft Nr. 9. Ottweiler 1985
- Sechster Jugendbericht: Verbesserung der Chancengleichheit von Mädchen in der Bundesrepublik Deutschland. Deutscher Bundestag. 10. Wahlperiode. Drucksache 10/1007 vom 15. 2. 1984
- Sinus-Institut: Jugend privat. Verwöhnt? Bindungslos? Hedonistisch? Opladen 1985

- Specht, F.: Erziehungsberatung — Chance für Kinder. In: Specht, F./Weber, M. (Hrsg.): Kinder in unserer Gesellschaft — Chancen und Risiken. Göttingen 1981
- Specht, F.: Erziehungsberatung — Familie — Autonomie. Prax. Kinderpsychol. Kinderpsychiat. 31, 1982. S. 201—206
- Specht, F.: Hinweise für das Verhalten bei schriftlichen und fernmündlichen Anfragen, die sich auf Ratsuchende beziehen. In: Spittler, H.-D./Specht, F. (Hrsg.): Basistexte und Materialien zur Erziehungs- und Familienberatung. Göttingen 1984
- Spitz, R.: Hospitalism: An Inquiry into the Genesis of Psychiatric Conditions. In: Early Childhood. The Psychoanalytic Study of the Child. I, S. 53—74, New York 1945
- Statistisches Bundesamt: Statistisches Jahrbuch 1962. Stuttgart und Mainz 1962
- Statistisches Bundesamt: Statistisches Jahrbuch 1985. Stuttgart und Mainz 1985
- Strunk, G.: Elternbildung im Rahmen eines situationsorientierten Ansatzes der Erwachsenenbildung. In: Kerstiens, L. (Hrsg.): Elternbildung. Bad Heilbrunn 1976
- Süssmuth, R.: Kind und Bezugsperson. Neuere Ergebnisse frühkindlicher Sozialisationsforschung. In: Psychologie in Erziehung und Unterricht, 23, 1976, S. 29—43
- Süssmuth, R.: Familiäre Kompetenz — eine vernachlässigte Dimension der Familienerziehung. In: Vierteljahresschrift für wissenschaftliche Pädagogik, H. 2, 1978, S. 229—244
- Süssmuth, R.: Familienbildung im Dienst der Familie — Herausforderung und Überforderung. In: Erwachsenenbildung. H. 4, 1981, S. 215—222, (a)
- Süssmuth, R.: Familienbildung vor neuen Aufgaben. In: Leitbilder für Familie und Familienpolitik. Festgabe für Helga Schmucker zum 80. Geburtstag. Hrsg. von R. v. Schweitzer. Berlin 1981, S. 237—257, (b)
- Süssmuth, R./Sprey-Wessing, Th.: Offener Kindergarten — für wen und wozu? Theoretische Überlegungen zu einem erweiterten Offenheitskonzept. In: Welt des Kindes, H. 3, 1982, S. 180—193
- Süssmuth, R.: Jugendhilfe und Familie. In: Caritas, H. 1, 1985, S. 10—20
- Tennstedt, F.: Sozialgeschichte der Sozialpolitik in Deutschland: vom 18. Jahrhundert bis zum Ersten Weltkrieg. Göttingen 1981
- Thiersch, H.: Erziehungsberatung und Jugendhilfe. In: Klug, H.-P./Specht, F.: Erziehungs- und Familienberatung: Aufgaben und Ziele. Göttingen 1985
- Tippelt, R.: Jugend und Region. Sozialleben, Freizeit und Politik auf dem Lande und in großstädtischen Wohngebieten. Unveröffentlichtes Manuskript 1985
- Troschke, G. v.: Veranstaltungen der Elternbildung, Bd. I: Teilnehmer und Referenten. Deutsches Jugendinstitut. München 1977
- Ullrich, H.: Jugendgerichtshilfe — Bilanz einer Institution. In: Remschmidt, H./Schüler-Springorum, H. (Hrsg.): Jugendpsychiatrie und Recht. Köln, Berlin, Bonn, München 1979
- Wahl, K.: Familienbildung und -beratung in der BRD. Schriftenreihe des Bundesministers für Jugend, Familie und Gesundheit, Bd. 8, Stuttgart 1973
- Werner, E. E./Smith, R. S.: Vulnerable but invincible: A longitudinal study of resilient children and youth. New York 1982
- Wiegmann, B.: Ende der Hausfrauenehe. Reinbek 1980
- Wingen, M.: Nichteheleiche Lebensgemeinschaften. Formen, Motive, Folgen. Zürich 1984
- Wissenschaftlicher Beirat für Familienfragen beim Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit: Familie und Arbeitswelt. Gutachten. Bd. 143 der Schriftenreihe des Bundesministers für Jugend, Familie und Gesundheit. Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz 1984
- Wurzbacher, G.: Leitbilder gegenwärtigen deutschen Familienlebens. Dortmund 1951 bzw. Stuttgart⁴ 1968
- Zimmer, J. (Hrsg.): Erziehung in früher Kindheit. Bd. 6 der Enzyklopädie Erziehungswissenschaft, hrsg. von D. Lenzen. Stuttgart 1984
- Zweiter Familienbericht: Bericht über die Lage der Familien in der Bundesrepublik Deutschland. Deutscher Bundestag. 7. Wahlperiode. Drucksache 7/3502 vom 15. 4. 1975

Liste der Expertisen *

- | | |
|--|---|
| <p>1 Böhnisch, Lothar/Blanc, Klaus: Jugendhilfe in ländlichen Regionen</p> <p>2* Breckner, Ingrid: Mediale Sozialisation von Kindern und Jugendlichen: Mediale Angebote, Rezeptionsweisen und medienpädagogische Zukunftsperspektiven</p> <p>3* Bubert, Rudi: Erkennung und Kennzeichnung schützender und stützender Bedingungen für Kinder und Jugendliche in der Familie und ihrem Umfeld</p> <p>4 Buchweitz-Sautier, Martin/Richter, Cordula: Drogenabhängigkeit und Familie</p> <p>5* Deuerlein-Bär, Gisela: Analyse der Stellungnahmen zur JWG-Novelle</p> <p>6 Ebel, Heinrich: Leistungen der Jugendarbeit im Hinblick auf Familie</p> <p>7* Ehrhardt-Kramer, Angelika: Erzieherfortbildung und Familie. Wird Jugendhilfe in der Fortbildung als familienunterstützende Leistung gesehen, vermittelt, eingeübt?</p> <p>8* Gruschka, Andreas/Zern, Hartmut: Familienunterstützung und Erzieherausbildung — Eine Studie zur Relevanz des Problems der Familienunterstützung im Erfahrungshintergrund der Schüler, in den Lehrplänen und in der Struktur der Erzieherausbildung</p> <p>9* Hermanns, Manfred: Familien- und Erziehungsleitbilder in Öffentlichkeit und Jugendhilfe seit Beginn der 60er Jahre</p> <p>10* Herrath, Frank: Jugend, Familie und Video — Darstellung der Konsumrealität von Jugendlichen und ihren Familien sowie Überlegungen zur Bedeutung von Videoleitbildern für Wertorientierungen von Jugendlichen</p> <p>11* Hille, Barbara: Familien- und Erziehungsleitbilder der Familienmitglieder, der Erwachsenen, Jugendlichen, Kinder</p> <p>12 Horstkotte-Pausch, Angelika/Lecke, Detlef: Kulturelle Praxis und lebensortbezogenes Lernen. Neue Professionalitätsprofile der Jugend- und Kulturarbeit in der Provinz</p> <p>13 Institut für soziale Arbeit: Ausreißer/innen und Trebegänger/innen</p> <p>14 Köster-Goorkotte, Irmgard: Kinder und Jugendliche in sozialen Brennpunkten (Material- und Literaturbericht)</p> <p>15 Lüscher, Kurt: Das Erziehungsverständnis und Erziehungsverhalten junger Eltern: Implikationen für die Familienpolitik</p> | <p>16* Preissing, Christa (FIPP)/Protz, Roger: Bedarfs- und Angebotsstruktur in Kindertageseinrichtungen</p> <p>17* Presting, Günter: Erziehungs- und Familienberatungsstellen in der Bundesrepublik Deutschland: Entwicklung, Inanspruchnahme und Tätigkeiten — Erhebungen zur gegenwärtigen Lage</p> <p>18* Sardei-Biermann, Sabine: Zur Bedeutung der Familie im Übergang Jugendlicher von der Schule in den Beruf</p> <p>19* Scharnhölz, Gabriele: Entwicklung familienunterstützender Leistungen für behinderte Jugendliche und ihre Familien unter besonderer Berücksichtigung der familialen Belastungen beim Übergang ihrer behinderten Angehörigen in das Erwachsenenalter</p> <p>20* Sielert, Uwe: Sexualerziehung in der Jugendarbeit: Orientierungshilfen zur Identitätsfindung und Beziehungsfähigkeit</p> <p>21* Stein, Gebhard: Jugendliche und ihre Familien in ländlichen Regionen</p> <p>22* Stößel, Ulrich/Franzkowiak, Peter/Troschke, Jürgen von: Gesundheitserzieherische und gesundheitsfördernde Maßnahmen für Kinder und Jugendliche</p> <p>23 Stützle, Hans: Zum Wohl des Kindes — Mehr Haus- und Familienpflege</p> <p>24* Stützle, Hans: Familie, Jugendliche und Wohnen</p> <p>25 Stüwe, Gerd: Lebensplanung, Perspektiven und Identitätsfindung ausländischer Jungen und Mädchen unter besonderer Berücksichtigung von Arbeitslosigkeit</p> <p>26* Treppin, Cora/Krüger, Winfried/Lösch, Hans: Zur sozio-ökonomischen Situation von Familien — Existenzsicherung und Armutsrisiko</p> <p>27* Westphal, Regina: Jugendberatung</p> <p>28* Wnuck, Anneli: Familie und soziale Netzwerke. Konstitution und Leistung informeller Netzwerke von Kindern, Jugendlichen und Eltern</p> |
|--|---|
- * Die in dieser Liste mit einem * gekennzeichneten Expertisen werden demnächst in der Reihe „Materialien zum 7. Jugendbericht“ im Verlag Deutsches Jugendinstitut München veröffentlicht. Da die Texte in dieser Liste unter vorläufigen Arbeitstiteln genannt sind, ist bei evtl. Bestellungen in jedem Fall der Autor anzugeben.

Abstracts zu den Expertisen

1 Böhnisch, Lothar/Blanc, Klaus: Jugendhilfe in ländlichen Regionen

Im Teil I der Expertise steht die These im Mittelpunkt, daß die Entwicklung der ländlichen Jugendhilfe sich nicht nur an den städtischen Versorgungsniveaus und Institutionen ausrichten habe, sondern vor allem an den soziokulturellen Besonderheiten von Hilfe und Hilfebedürftigkeit auf dem Lande. Diese These wird im weiteren an den verschiedenen Maßnahmen der Jugendhilfe im ländlichen Bereich (Familienhilfe, Erziehungshilfe, Beratung und Jugendpflege) konkretisiert. Vor dem Hintergrund dieser Neubewertung der ländlichen Jugendhilfe werden dann soziokulturelle und institutionelle Perspektiven zum weiteren Ausbau und zur regionalspezifischen Organisation der Jugendhilfe vorgestellt. Die Arbeit stützt sich im wesentlichen auf eine Literatur- und Materialzusammenstellung (Teil II), in der vor allem ausgewählte Jugendhilfepläne aus Landkreisen und Experteninterviews mit Sozialarbeitern aus der kommunalen und verbandlichen Jugendhilfe ausgewertet worden sind.

2 Breckner, Ingrid: Mediale Sozialisation von Kindern und Jugendlichen: Mediale Angebote, Rezeptionsweisen und medienpädagogische Zukunftsperspektiven

Die Sozialisation von Kindern und Jugendlichen durch Massenmedien wird als zentraler Gegenstand dieser Expertise unter drei Gesichtspunkten analysiert: In einem ersten Schwerpunkt erfolgt eine kritische Bestandsaufnahme der Entwicklung alter und neuer medialer Angebote zu einem adressatenspezifisch vermarkteten Medienverbund. Der zweite Schwerpunkt ist der Analyse medialer Sozialisation in Prozessen der Medienrezeption und -verarbeitung gewidmet. Sie erfolgt u. a. auf der Grundlage der Auswertung wesentlicher quantitativer und qualitativer wissenschaftlicher Befunde zur Medienrezeption von Kindern und Jugendlichen. Im dritten und letzten Schwerpunkt steht die Einschätzung des Stellenwertes der Medienpädagogik in medialen Sozialisationsprozessen der Vergangenheit, Gegenwart und antizipierbaren Zukunft im Vordergrund.

3 Bubert, Rudi: Erkennung und Kennzeichnung schützender und stützender Bedingungen für Kinder und Jugendliche in der Familie und ihrem Umfeld

Die Arbeit gibt einen Überblick über die Literatur zu protektiven Bedingungen; darunter werden Einflüsse verstanden, durch die Kinder oft trotz sehr widrig erscheinender Umstände vor schwerwiegenden Störungen ihrer Entwicklung geschützt bleiben. Diese Thematik wird auf dem Hintergrund von Risiko- und Belastungsfaktoren (Stressoren) sowie Bewältigungsformen bei Krisen (Coping) behandelt. In der mittlerweile umfangreichen Forschung wird unterschieden zwischen denjenigen schützenden und stützenden Bedingungen, die aus dem sozialen Umfeld heraus wirken und solchen, die im Kind oder Jugendlichen selbst angelegt sind. Folgende Einflüsse finden sich übereinstimmend in der bearbeiteten Literatur:

ein beständiges Interesse von mindestens einer dem Kind oder Jugendlichen nahestehenden Person; die Überzeugung, wichtig und geachtet zu sein; eine ausreichende Unterstützung beim Erlernen sozialer Fertigkeiten; die Möglichkeit, erfolgreich Einfluß auf die eigene Situation zu nehmen. In der Arbeit wird im besonderen auf Forschungsergebnisse zu protektiven Faktoren in Familie und Schule eingegangen.

4 Buchweitz-Sautier, Martin/Richter, Cordula: Drogenabhängigkeit und Familie

Die Expertise befaßt sich mit den Entstehungsbedingungen der Drogenabhängigkeit Jugendlicher unter besonderer Berücksichtigung der Herkunftsfamilien als zentralem Einflußfaktor und schließt daraus abgeleitete Behandlungskonzeptionelle Überlegungen an. Vor dem Hintergrund ihrer langjährigen Erfahrung in der Praxis von Drogentherapie und -beratung geben die Autoren einen Überblick über derzeitige praktizierte Behandlungs- und Beratungsmodelle. Sie untersuchen, inwieweit das herkömmliche Angebot die positiven Ressourcen von solchen Familien nutzt bzw. aktiviert, die auf Grund der Drogenabhängigkeit ihres Kindes mit Einrichtungen der Drogenhilfe in Kontakt kommen. Auf Grund ihrer Analyse der derzeitigen Hilfeangebote kommen die Autoren zu dem Schluß, daß dem Faktor Familie insgesamt zu wenig Rechnung getragen wird. Sie stellen den auf das betroffene Individuum konzentrierten Hilfeansatz in der Drogenarbeit dar und kritisieren die vom Behandlungssetting oktroyierte Trennung zwischen dem Drogenabhängigen und seiner Familie. Um den familialen Einflüssen bei Suchtentwicklungen besser gerecht werden zu können, wird die Wichtigkeit der Anwendung familieneinbeziehender Behandlungsansätze in der Drogenarbeit herausgestellt. In einem Überblick werden integrierte Hilfeangebote für drogenabhängige Jugendliche unter Einbeziehung der Herkunftsfamilien dargestellt, und es werden Anwendungsmöglichkeiten familientherapeutischer Beratungs- und Behandlungsmethoden in der ambulanten und stationären Drogenarbeit aufgezeigt. Die Expertise schließt mit Vorschlägen zur Planung und Innovation weiterführender integrativer Arbeitskonzepte in der Suchtarbeit.

5 Deuerlein-Bär, Gisela: Analyse der Stellungnahmen zur JWG-Novelle

Der Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit (BMJFG) legte am 29. August 1984 einen Referentenentwurf zur Novellierung des Jugendwohlfahrtsgesetzes (JWG-Novelle) vor. Von den über 50 Stellungnahmen, die gegenüber dem BMJFG zu dieser Novelle abgegeben wurden, analysiert die Expertise 34 ausgewählte Äußerungen unter insbesondere folgenden Aspekten: Gesamtbewertung der JWG-Novelle, Neugliederung des Hilfesystems, Ausbau der familienunterstützenden Hilfen, Verbesserung der Hilfen für junge Erwachsene sowie Fragen der Kosten und Finanzierung. Die Analyse vergleicht auch die überarbeitete Fassung der JWG-Novelle vom 1. Juli 1985 mit dem ursprünglich vorgelegten Entwurf und berücksichtigt dabei die von den Fachverbänden geäußerten Änderungswünsche.

6 Ebel, Heinrich: Leistungen der Jugendarbeit im Hinblick auf Familie

Die Expertise konstatiert, daß Familie nur selten explizit Gegenstand von Angeboten der Jugendarbeit ist. Gleichwohl wird auf eine Vielzahl von indirekten Wirkungen, die Jugendarbeit auf die Familien ihrer Klienten hat, hingewiesen. Eine Analyse schriftlicher Verlautbarungen, die besonders umfangreich und systematisch im katholischen Trägerbereich zu finden sind, läßt erkennen, daß das Defizit bemerkt worden ist und daß man versucht, insbesondere mit sogenannten Arbeitshilfen Abhilfe zu schaffen. Es wird überprüft, wie, wo und wann solche Arbeitshilfen genutzt werden, wie oft überhaupt Familie Gegenstand von Veranstaltungen ist. Eine einigermaßen angemessene Beschäftigung findet sich am ehesten noch dort, wo Jugendverbände sich auf Erwachsenenverbände stützen können (Beispiel: Landjugend — Landvolkvereinigung).

7 Ehrhardt-Kramer, Angelika: Erzieherfortbildung und Familie. Wird Jugendhilfe in der Fortbildung als familienunterstützende Leistung gesehen, vermittelt, eingeübt?

Der Frage, ob Fortbildung Jugendhilfe als familienergänzende und -unterstützende Aufgabe begreift und vermittelt, wird exemplarisch in Kindertageseinrichtungen nachgegangen. Ausgehend von einer Skizzierung des Entwicklungsstandes der Erzieherfortbildung in organisatorischer und konzeptioneller Hinsicht, der Bedeutung der familienunterstützenden Hilfe im Erzieherberuf und der Darlegung spezifischer Daten über die Berufsgruppe der Erzieherin werden Fortbildungsprogramme verschiedener Träger unter den folgenden Aspekten untersucht: Informationen über Sozialisations- und Lebensbedingungen von Familien und Eltern, Vermittlung von Formen und Methoden der Zusammenarbeit mit Familien, Auswahl familienpolitischer Fragestellungen, Vermittlung eines beruflichen Selbstverständnisses, das Familienunterstützung als zentrale Aufgabe des Erzieherberufes begreift. Im Schlußteil werden konzeptionelle Überlegungen darüber angestellt, wie die Kompetenzen des Erziehers für die familienunterstützende Arbeit erhöht werden können.

8 Gruschka, Andreas/Zern, Hartmut: Familienunterstützung und Erzieherausbildung — Eine Studie zur Relevanz des Problems der Familienunterstützung im Erfahrungshintergrund der Schüler, in den Lehrplänen und in der Struktur der Erzieherausbildung

Die Studie geht von der Rekonstruktion des heimlichen Lehrplans aus, der die Perspektiven der Auszubildenden für ihre spätere familienunterstützende Arbeit wesentlich prägt. Hierbei wird aufgezeigt, daß es vor allem die in der pädagogischen Praxis (z. B. in Praktika) erlebten Zuwendungsmotive von Erziehern und die konkreten Interaktionsmuster von Erziehern und Eltern sind, die die Erwartung der Schüler an den Ausbau eigener familienunterstützender Kompetenz bestimmen. Darüber hinaus weisen die Autoren auf vier Entwicklungsaufgaben der Schüler: Berufsrollenverständnis, Fremdwahrnehmung, pädagogisches Handeln, Professionalisierung. Der schulische Lehrplan aber folgt den Entwicklungsaufgaben der Schüler nur unzureichend; er bildet nur die Systematik des Faches und des Tätigkeitsfeldes ab. Daraus entstehen vielfältige Brüche des Unterrichts, insbesondere die mangelhaften Berührungspunkte zwischen der objektiven Aufgabe der Familienunterstützung und ihrer nur margi-

nalenen Thematisierung im Unterricht. Sie taucht nur dort auf, wo innerhalb der Fachsystematik (etwa im Kontext von Sozialisierungstheorien) davon die Rede ist, während sich die entsprechenden Probleme den Schülern kontinuierlich stellen. Die relative Distanz der Ausbildung hierzu verschärft sich noch, wenn man die biographischen Dispositionen näher betrachtet, die die Schüler in die Ausbildung einbringen. Die familiäre Sozialisation der Schüler, wiewohl eine entscheidende Variable der Kompetenzentwicklung, ist kein systematisches Thema der Ausbildung. Die Studie versucht, aus den vor allem kritisch zu betrachtenden Ergebnissen abschließend strukturelle Empfehlungen für eine engere Verkopplung der Entwicklungsaufgaben der Schüler mit den schulischen Anforderungen zu formulieren und dabei auch sicherzustellen, daß Familienunterstützung zu einem folgenreichen Thema der Ausbildung wird.

9 Hermanns, Manfred: Familien- und Erziehungsleitbilder in Öffentlichkeit und Jugendhilfe seit Beginn der 60er Jahre

Der Wandel der Ehe-, Familien- und Erziehungsleitbilder ist Ausdruck des empirisch nachweisbaren generellen Wertewandels in den letzten 20 Jahren. Die Prozesse einer zweiten Aufklärungswelle, die das Denken, Empfinden und Wünschen in dieser Zeit tiefgreifend verändert haben, haben ihre Wurzeln im aufklärerischen Rationalismus und in der Romantik, die den Individualismus in Ehe, Familie und Erziehung grundlegten. Lange haben sich die Ideen einer radikalen Selbstverwirklichung nicht auf Ehe und Familie als Institutionen ausgewirkt. Erst die Ehe- und Jugendgesetzgebung der 60er und 70er Jahre paßte sich den extrem emanzipatorischen Leitbildern an und beschleunigte eine familienungünstige Entwicklung. Es läßt sich zeigen, daß sozialwissenschaftliche Forschung — stark abhängig vom Zeitgeist — einseitig nach Defiziten der Familie Ausschau hielt; in gleicher Abhängigkeit handelte auch die Jugend- und Familienhilfe und versuchte, gestützt auf die Professionalisierungsthese, die Eltern aus den verfassungsmäßig garantierten Rechten zu drängen. Aus der Analyse werden Perspektiven für eine Familienpolitik entwickelt, die die Solidarität und Stabilität der Familie stärken, gleichzeitig aber vor bedenklichen pädagogischen Zugriffen des Staates bewahren soll.

10 Herrath, Frank: Jugend, Familie und Video — Darstellung der Konsumrealität von Jugendlichen und ihren Familien sowie Überlegungen zur Bedeutung von Videoleitbildern für Wertorientierungen von Jugendlichen

Die Videowelle hat im Jugendfreizeitbereich und für den familialen Zusammenhang massive Veränderungen der Kommunikationsstruktur und -qualität verursacht. Die Expertise richtet sich gegen vorzeitige Qualifizierungen, Aufgeregtheiten und Mythen und beschreibt die Realität familialen und jugendlichen Medienkonsums anhand von Umfragen. Sie lenkt damit die Aufmerksamkeit auf erziehungsrelevante Aspekte des Phänomens Videoboom. Aus der populären Videofilmpalette wird der im Gegensatz zum Horror- und Pornogenre wirklich bedeutsame Actionfilm auf seine zentralen, Wertorientierungen beeinflussenden Aussagen hin analysiert. Im Hinblick auf „Helden/Idole“, „Männer- und Frauenbilder“ sowie „Formen menschlichen Zusammenlebens“ werden die ambivalenten Botschaften der aktuellen Videos in Beziehung zur Lebensrealität von Jugendlichen diskutiert. Dies erfolgt in der praktischen Absicht, zu einer fundierten und inhaltlichen Auseinandersetzung um pädagogische Reaktionen

auf das veränderte Jugendmedienverhalten zu kommen. Die Expertise spricht sich dafür aus, Jugendliche und Familien in ihrem Medienhandeln zu akzeptieren; Fiktion nicht zugunsten eines verordneten Realitätssinns als Verwirrnis zu verdammern; Kenntnis der Filme vor pädagogische Reaktion zu setzen; vielfältiges, sinnliches Erleben, Lust, Utopie und Trivialität als Lebensbestandteile anzunehmen und die Ambivalenzen in inhaltlicher wie formaler Präsentation des Videofilms in offener gegenseitiger Kommunikation zwischen Jugendlichen und Erziehern zu verhandeln. Die Familie, die — als zentraler Ort des Videokonsums — mit den Auswirkungen des „Heimmediums“ alleingelassen ist, wird beim Entwurf einer machbaren medienpädagogischen Zukunftsperspektive im Umgang mit dem Videospielfilm als relevanter „Meinungsmacher“ ins Zentrum der Diskussion gestellt.

11 Hille, Barbara: Familien- und Erziehungsleitbilder der Familienmitglieder, der Erwachsenen, Jugendlichen, Kinder

Familienpolitische Zielsetzungen und Maßnahmen können nur dann für die betroffenen Familien effektiv und hilfreich sein, wenn auch deren Vorstellungen und reale Lebensverhältnisse berücksichtigt werden. Diese realitätsbezogene Sichtweise wird jedoch durch einseitig geprägte Sollvorstellungen bzw. Ideologien in Öffentlichkeit und Politik verstellt. Im Mittelpunkt der Expertise stehen deshalb die Einstellungen insbesondere der jungen Generation zur Familie, ihre Zukunftsvorstellungen und die Realisierungsversuche durch junge Paare und Familien heute. Auf der Basis zahlreicher sozialwissenschaftlicher Befunde ergibt sich dazu ein relativ geschlossenes Bild: eine mehrheitlich positive Einschätzung der Familie und der Wunsch nach einer eigenen Familie mit durchschnittlich zwei Kindern und überwiegend berufstätiger Ehefrau und Mutter. Im ganzen wird deutlich, daß heutige Familien trotz zahlreicher Gefährdungen, Instabilitäten und kritischer Gegenströmungen eine beachtliche Kontinuität und ein Beharrungsvermögen aufweisen, das sie immun macht gegen — wie auch immer geartete — Einflüsse und Eingriffe von außen.

12 Horstkotte-Pausch, Angelika/Lecke, Detlef: Kulturelle Praxis und lebensortbezogenes Lernen. Neue Professionalitätsprofile der Jugend- und Kulturarbeit in der Provinz

Analog zur älteren Kritik an den Wucherungen von „Bindestrich-Soziologien“ wird für eine kritische Aufmerksamkeit gegenüber den „Bindestrich-Professionen“ plädiert. „Jugend-Arbeit“ als ausgegrenztes Spezial-Gebiet gewinnt heute keine zureichenden Differenzierungen mehr, wenn sie mit dem Zusatz „auf dem Land“ oder „in der Provinz“ versehen wird. Es kommt hier — wie in anderen Professions-Sektoren — darauf an, sowohl die selbstgewählten, als auch die zugewiesenen Spezialisierungen und Begrenzungen zu reflektieren. In dieser Analyse werden einerseits falsche Beschränkungen — „pädagogische Provinz“ und „koloniale Pädagogik“ — aufgedeckt, andererseits neue Bezugsfelder professionellen Denkens und Handelns — Orts- und Raumbezug von Lern- und Orientierungsprozessen, „provinzielle Ungleichzeitigkeit“, „provinzieller Eigensinn“ — erschlossen. Die Expertise macht deutlich, daß neue Praxisansätze, die bei Einbeziehung der unterschiedlichen Altersgruppen kulturelle Produktionen realisieren, für die Rekonstruktion und Wiederbelebung lokaler wie regionaler Öffentlichkeiten eine erhebliche Bedeutung haben. Dabei zeigt sich, daß neue Professionalitätsprofile für Jugend- und Kulturarbeit, welche die Gesamtheit der pro-

vinziellen Lebensverhältnisse gemeinsam aufnehmen und bearbeiten lassen, nicht nur analytisch und praktisch veränderte Schwerpunktsetzungen erfordern. Vielmehr verlangen sie auch andere Gewichtungen von Optionen und Förderungen im Bildungs- und Kulturbereich. Soll der Abschied von der Versorgungs- und Ausstattungsplanung von oben im Sozial- und Kulturbereich stattfinden, dann muß die Etablierung und Verstärkung von (kurz- und mittelfristig) lokal verfügbaren Fachkompetenzen und Produktionsressourcen erfolgen. So kann Jugendarbeit als integraler, gleichwohl eigenständig konturierter Bestandteil lokaler und regionaler Kulturaktivität mit dazu beitragen, daß Basiskultur jene Grundlagen heranbildet, die es möglich machen, mit den sozioökonomischen Wandlungsprozessen der Provinz autonom umzugehen. Dies ist eine entscheidende Voraussetzung dafür, daß große Infrastrukturförderungen auch wirklich fruchtbar werden und nicht verpuffen, wie es in zahlreichen europäischen Nachbarländern erkannt und in Praxis umgesetzt wurde.

13 Institut für Soziale Arbeit: Ausreißer/innen und Trebegänger/innen

Die Expertise beruht auf Ergebnissen eines Forschungsprojekts zu dem Thema, das das Institut für Soziale Arbeit e. V. von 1981 bis 1984 durchgeführt hat und das von der Stiftung Deutsche Jugendmarke e. V. und dem Arbeits- und Sozialministerium NW gefördert wurde. Sie liefert einen kurzen Überblick über theoretische Erklärungsansätze zum Thema und eine Auswertung statistischen Materials. Breiten Raum nehmen die Ergebnisse zu den subjektiven Bedeutungen des Weglaufens und möglichen Erklärungen aufgrund bestimmter Familienkonstellationen ein. Dabei werden auch geschlechtsspezifische Aspekte erörtert. Schließlich wird auf sozialpädagogische Hilfemöglichkeiten eingegangen; einer Analyse der rechtlichen Voraussetzungen und der gegenwärtigen Praxis folgen Vorschläge für verbesserte Hilfeangebote.

14 Köster-Goorkotte, Irmgard: Kinder und Jugendliche in sozialen Brennpunkten (Material- und Literaturbericht)

Der Literatur- und Materialbericht stützt sich im wesentlichen auf Erfahrungsberichte verschiedener mit Sozialer-Brennpunkt-Arbeit befaßter Personen unterschiedlicher Städte und Gemeinden. Die gegenwärtige Materiallage dazu ist allerdings — verstärkt für die 80er Jahre — äußerst beschränkt. Nach einer begrifflichen Erläuterung von „sozialen Brennpunkten“ wird auf die problematischen Lebensbedingungen von Kindern und Jugendlichen in sozialen Brennpunkten eingegangen. Anschließend werden verschiedene Einrichtungen der Jugendhilfe, die hier tätig werden, beschrieben (z. B. Sozialberatungsstellen; Mutter-Kind-Gruppen; Kindergarten/Kindergruppe). Den Abschluß stellen Thesen für eine konstruktive Weiterarbeit mit Familien in sozialen Brennpunkten dar.

15 Lüscher, Kurt: Das Erziehungsverständnis und Erziehungsverhalten junger Eltern: Implikationen für die Familienpolitik

Die Grundlage der Expertise bilden die Ergebnisse des Konstanzer Projektes „Lebenssituationen junger Familien“. Sie werden hier zusammengefaßt. Zentrale Fragestellung dabei ist, wie Mütter und Väter die alltäglichen Aufgaben im Umgang mit einem Kind erleben und wie sie die dabei anfallenden Erleichterungen und Erschwernisse be-

schreiben und bewerten. Dabei wird im Ergebnis ein alltägliches Erziehungsverständnis deutlich, das eine hohe Verantwortungsbereitschaft und differenzierte Sachkunde erkennen läßt, auf denen Elternbildung und -beratung mit Vorteil aufbauen. Anschließend werden Folgerungen für die allgemeine Familien- und Jugendpolitik sowie für praktische Maßnahmen dargestellt: Nicht die Vermutung von Defiziten und Hilfebedürftigkeit, sondern die Anerkennung des Leistungspotentials von Müttern und Vätern ist dabei zentral.

16 Preissing, Christa (FIPP)/Prott, Roger: Bedarfs- und Angebotsstruktur in Kindertageseinrichtungen

In der Expertise werden bildungs-, familien- und sozialpolitische Bestimmungen des Bedarfs an Tageseinrichtungen für Kinder in der Jugendhilfe auf dem Hintergrund der gesellschaftlichen und familialen Erfordernisse sowie der jugendhilferechtlichen Bedingungen vorgestellt und diskutiert. Im Zusammenhang mit der aktuellen Angebotsstruktur einerseits und den qualitativen wie quantitativen Merkmalen des Angebots andererseits werden die Begriffe „Bedarf“, „Nachfrage“ und „Angebot“ auf Differenzierungen und Kongruenzen untersucht. Mit einer exemplarischen Auswertung von Jugendhilfeplänen wird dargestellt, welchen Kriterien Jugendhilfeplanung folgt. Die Autoren kommen zu dem Ergebnis, daß die Planung im Bereich Kindertageseinrichtungen entweder nicht oder nicht genügend im Interesse der Nachfrager durch die Jugendämter ausgeführt wird. Auf dieser Grundlage werden Konsequenzen für die (erforderliche) Angebotsstruktur entwickelt und Kriterien für die Bedarfsplanung als Empfehlungen für die Jugendhilfeplanung formuliert.

17 Presting, Günter: Erziehungs- und Familienberatungsstellen in der Bundesrepublik Deutschland: Entwicklung, Inanspruchnahme und Tätigkeiten — Erhebungen zur gegenwärtigen Lage

Die Arbeit gibt anhand vorliegender und eigener repräsentativer Erhebungsergebnisse einen umfassenden Überblick zur aktuellen Versorgungslage, Inanspruchnahme und den Tätigkeiten von Erziehungs- und Familienberatungsstellen. 1973 haben die für Jugendhilfe zuständigen Senatoren und Minister der Länder eine Beratungsstelle für 50 000 Einwohner empfohlen; bei ca. 760 Einrichtungen ergibt sich z. Zt. eine Relation von 1 : 81 000. Vor allem in ländlichen Regionen bestehen weiterhin erhebliche Versorgungslücken. Insgesamt stagniert seit Beginn der 80er Jahre der Ausbau personeller Kapazitäten. Gleichzeitig steigt der Anteil „Integrierter Beratungsstellen“, die auch ohne einen von Kindern und Jugendlichen ausgehenden Anlaß als Ehe- und Lebensberatung zur Verfügung stehen. Dies führt tendenziell zu einer Reduzierung des Versorgungsangebots für Kinder, Jugendliche und Familien, da integrierte Beratungsstellen trotz umfangreicher Aufgabenzuweisungen durchschnittlich personell nicht besser ausgestattet sind als Erziehungsberatungsstellen. Unterschiede der Inanspruchnahme und Arbeitsweise zu „Erziehungsberatungsstellen“ können nachgewiesen werden. Neben „emotionalen Problemen“ werden Familien- und Erziehungsberatungsstellen am häufigsten wegen Auffälligkeiten im „Lern- und Leistungsbe- reich“ von Kindern und Jugendlichen im Schulalter aufgesucht. Durchgeführte Maßnahmen der Einrichtungen beziehen zunehmend die ganze Familie ein; etwa die Hälfte der Beratungsstellen arbeitet häufig familientherapeutisch.

18 Sardei-Biermann, Sabine: Zur Bedeutung der Familie im Übergang Jugendlicher von der Schule in den Beruf

Die Expertise belegt, daß die Probleme und Belastungen für Jugendliche und ihre Familie beim Übergang von der Schule in den Beruf sich seit den 60er Jahren bis heute deutlich gewandelt und zugleich — vor allem seit etwa Mitte der 70er Jahre — drastisch verschärft haben. In einem kurzen Überblick über zentrale Veränderungstendenzen allgemeiner und beruflicher Bildung sowie am Arbeitsmarkt werden die sich in dieser Zeit wandelnden Übergangsbedingungen für Jugendliche aufgezeigt. Dabei wird deutlich, daß trotz solcher maßgeblichen Veränderungen die Familie für Jugendliche keineswegs an Bedeutung verloren hat. Im Hinblick auf die soziale Platzierung der Jugendlichen zeigt sich dies daran, daß die engen Zusammenhänge zwischen den Herkunftsmilieus der Jugendlichen und ihren eigenen Bildungs- und Ausbildungswegen seit den 60er Jahren bis heute nahezu unverändert geblieben sind. Eltern sind für Jugendliche immer noch die zentralen Ansprechpartner bei der Berufsorientierung, Berufsfindung bzw. Berufszuweisung; Jugendliche finden sich durch ihre Eltern häufig besser unterstützt als durch andere Instanzen (z. B. die Berufsberatung), auch wenn viele Eltern sich selbst dabei überfordert sehen. Wegen der verlängerten Ausbildungszeiten, der beschränkten Möglichkeiten des Berufseintritts sowie der Jugendarbeitslosigkeit leben Jugendliche (unter 20 Jahren) heute länger zu Hause als früher; alle Jugendlichen sind für längere Zeit auf die finanzielle Unterstützung von seiten ihrer Eltern angewiesen. Ihre Ablösungsprozesse vom Elternhaus können dadurch beeinträchtigt werden.

19 Scharnhölz, Gabriele: Entwicklung familienunterstützender Leistungen für behinderte Jugendliche und ihre Familien unter besonderer Berücksichtigung der familialen Belastungen beim Übergang ihrer behinderten Angehörigen in das Erwachsenenalter

Die gegenwärtige Situation von behinderten Jugendlichen und ihren Familien ist gekennzeichnet durch eine vorwiegend negative Zukunftsperspektive. Welchen Sonderbelastungen eine „behinderte“ Familie ausgesetzt wird und mit welchen zusätzlichen Problemen sie zur Zeit der Adoleszenz der Behinderten konfrontiert wird, ist Gegenstand der Bestandsaufnahme. Im weiteren werden Möglichkeiten und Notwendigkeiten zur familiären Ablösung des Behinderten aufgezeigt und die derzeitigen Schwierigkeiten und Hindernisse auf dem Weg zu einer möglichst autonomen Lebensführung dargestellt. Zukunftsweisende Projekte bei der Integration Behinderter sind besonders von einigen Selbsthilfegruppen zu verzeichnen. Der sich hier andeutende Weg zu einer allgemeinen Verbesserung der jetzigen Situation der „behinderten“ Familie zeigt, wo politisches Handeln unverzüglich geboten ist.

20 Sielert, Uwe: Sexualerziehung in der Jugendarbeit: Orientierungshilfen zur Identitätsfindung und Beziehungsfähigkeit

Anhand der Analyse struktureller und pädagogischer Rahmenbedingungen zeigt die Expertise auf, daß in der außerschulischen Jugendarbeit zur Sexualerziehung Jugendlicher potentiell geeignete Lern- und Erfahrungsmöglichkeiten existieren, die familiäre Erziehungsleistungen unterstützen und den notwendigen Ablösungsprozeß vom Elternhaus begleiten. Mit Hilfe umfangreichen Praxisma-

terials kann nachgewiesen werden, daß auch in den spezifischen Bereichen der Identitätsfindung und Beziehungsgestaltung genügend Anknüpfungspunkte und Motivation Jugendlicher vorhanden sind, die von den einzelnen Trägern und ihren Mitarbeitern in unterschiedlichem Maße genutzt werden. Die Untersuchung bezieht sich u. a. auf folgende Themen: sexuelle Beziehungen in der Familie, Geschlechtsrollen, Selbstbefriedigung, Homosexualität, Partnerwechsel und Partnerbindung, Verliebtsein, Liebe, Freundschaft, Formen des Zusammenlebens, Pornographie und Heldenbilder in Medien. Defizite bestehen in der Arbeit mit männlichen Jugendlichen, der Ehe- und Familienvorbereitung, der Akzeptanz und Beratung von Homosexuellen sowie der Medienarbeit. Gefordert werden Arbeitshilfen für die Praxis, eine Verbesserung der Rahmenbedingungen für Jugendarbeit und der Einsatz von regionalen Fachberatern zur Sexualerziehung.

21 Stein, Gebhard: Jugendliche und ihre Familien in ländlichen Regionen

Die Expertise geht den Spezifika ländlicher Regionen in ihrem jeweiligen geschichtlichen Geworden-Sein nach. Sie weist zum einen auf, wie traditionelle Elemente bis in die Gegenwart wichtige Lebensverhältnisse wie Arbeit, Kommunikations- und Bewußtseinsstrukturen durchdringen; zum anderen wie diese regionalen Besonderheiten und Eigenarten durch einen gesamtgesellschaftlichen Modernisierungsprozeß überformt werden. Dieses Phänomen der Ungleichzeitigkeit zwischen Tradition und Modernität spiegelt sich im Verhältnis zwischen Jugendlichen und Erwachsenen in vielfacher Weise wider. So werden Jugendliche zwar mit einer modernen Welt konfrontiert (z. B. in Schule, Ausbildung, Arbeit, durch Medien und in der Warenwelt), erfahren aber in ihrer Sozialisation und im Zusammenleben in ländlichen Gemeinwesen ständig (meist unbewußt) Werte und Dimensionen, die aus den weitgehend untergegangenen Lebenszusammenhängen landwirtschaftlich orientierten Wirtschaftens und Lebens herrühren. In diesem Zusammenhang werden Verhaltensweisen, Wünsche und Hoffnungen Jugendlicher und ihre Beziehungen zur Welt der Erwachsenen in ländlichen Regionen thematisiert und Ansätze zu ihrer Erklärung entwickelt. Dabei werden die vielfältigen Ebenen und Formen der Auseinandersetzung von Jugendlichen mit von Erwachsenen geprägten Strukturen und Institutionen in der ländlichen Umwelt analysiert. Neben dem familiären Binnenverhältnis, der Schule, Ausbildungs- und Arbeitssituation wird dabei die ländliche Jugendkultur als zentral herausgestellt und die Versuche Jugendlicher, sich in selbstgestalteten, weitgehend „autonomen“ Strukturen mit der von Erwachsenen vorgeformten Umwelt auseinanderzusetzen, unterstrichen.

22 Stöbel, Ulrich / Franzkowiak, Peter / Troschke, Jürgen von: Gesundheitserzieherische und gesundheitsfördernde Maßnahmen für Kinder und Jugendliche

Die Expertise behandelt in den Eingangskapiteln definitive, klassifikatorische und epidemiologische Grundlagen der Gesundheitserziehung und Gesundheitsförderung im Kindes- und Jugendalter. Ausgehend von diesem Bezugsrahmen werden die einschlägigen gesetzlichen Grundlagen, beteiligte Institutionen, Vereinigungen und Verbände sowie Maßnahmen zu Gesundheitserziehung und Gesundheitsförderung nach Träger- und Maßnahmenbereichen differenziert beschrieben. Die in den abschließenden Kapiteln vorgenommene Bewertung der Maßnahmen hinsichtlich der Begriffsimplicationen, der Wichtigkeit, der Verbindlichkeit gesetzlicher Rahmen-

bedingungen, der Qualifikation der Mitarbeiter, der Methoden und des sog. Mittelschicht-Bias mündet in Schlußfolgerungen und Vorschläge zur Verbesserung der Gesundheitserziehung und Gesundheitsförderung von Kindern und Jugendlichen.

23 Stützle, Hans: Zum Wohl des Kindes — Mehr Haus- und Familienpflege

Wenn die den Haushalt und die Erziehung tragende Person durch Krankheit u. a. ausfällt, erleiden die Kinder häufig krisenhaften Betreuungsmangel und Überlastung. Schulisches Versagen und Entwicklungsschäden können dauerhafte Nachteile auslösen. Durch Haus- und Familienpflege könnte dem abgeholfen werden, alternativ durch Fremdunterbringung. Die Expertise geht der Frage nach, ob Haus- und Familienpflege ausreichend angeboten und bezahlbar ist, warum das JWG in diesen Fällen eine die Familien trennende Fremdunterbringung, nicht aber die familienerhaltende Haus- und Familienpflege fördert, und wieso die Dorfhelferinnen höhere öffentliche Zuschüsse erhalten als die Haus- und Familienpflege. Als Quellen werden Gesetzestexte, Mitteilungen mehrerer Ministerien und Materialien der Trägerorganisation herangezogen. Es wird gefordert, die Haus- und Familienpflege ebenso hoch zu fördern wie die Dorfhelferinnen und diese Leistung in das JWG aufzunehmen.

24 Stützle, Hans: Familie, Jugendliche und Wohnen

Größe, Qualität und Preis der Wohnung sind für Familien wie für heranwachsende Jugendliche und junge Erwachsene entwicklungsbestimmend. Beide Gruppen sind aber einkommensschwach und deshalb am Wohnungsmarkt benachteiligt. Nur durch öffentliche wohnungspolitische Hilfen können sie die Wohnung finden, die sie brauchen. Die Expertise geht der Frage nach, ob die öffentlichen Hilfen ausreichen bzw. wie sie verbessert werden müßten. Quellen sind u. a. Untersuchungen aus Berlin, Gelsenkirchen und München. Die Expertise kommt zu dem Ergebnis, daß Familien und junge Erwachsene auch bei einem statistisch ausgeglichenen Wohnungsmarkt sich ohne verbesserte öffentliche Hilfen nicht die angemessene Wohnung leisten können, daß diese Förderungen deshalb gezielt ausgebaut werden sollten. Der Begriff „kindgerechtes Wohnen“ sei überhaupt im Baurecht und in der öffentlichen Förderung erst durchzusetzen. Und im JWG sollte die Möglichkeit, durch Wohnung zu helfen, ohne einen stigmatisierenden „Fall“ konstruieren zu müssen, eröffnet werden.

25 Stüwe, Gerd: Lebensplanung, Perspektiven und Identitätsfindung ausländischer Jungen und Mädchen unter besonderer Berücksichtigung von Arbeitslosigkeit

Ausgehend davon, daß die Lebenslagen junger Ausländer maßgeblich von den gesellschaftlichen Verhältnissen und Belangen in der Bundesrepublik Deutschland geprägt und beeinflusst sind, kommt die Expertise zu dem Schluß, daß auf der politischen wie auf der wissenschaftlichen Ebene bis heute noch keine adäquaten konzeptionellen Vorstellungen zum Verhältnis von Inländern und Ausländern entwickelt worden sind. Der nach Opportunitätsüberlegungen unterschiedlich definierte Anspruch von Integration steht z. B. neben Ansätzen einer multikulturellen Erziehung und eines kulturellen Pluralismus. Die allgemeine Bestandsaufnahme zur Lebenslage und Perspektive von

ausländischen Jungen und Mädchen, die sich auf den Bereich der beruflichen Bildung, der Arbeitslosigkeit sowie die Beziehungen von ausländischen Jugendlichen zu ihrer Familie beziehen, werden ergänzt durch eine Pilotuntersuchung, deren Aufgabe es ist, die subjektiven Eindrücke der ausländischen Jungen und Mädchen „den objektiven Daten und Einschätzungen“ gegenüberzustellen. Diese im kleineren Rahmen durchgeführte Untersuchung zur Lebenssituation ausländischer Jungen und Mädchen setzt sich mit folgenden Bereichen auseinander: Eltern, Erziehung, Normen; Freizeit, Freundschaften; Berufserwartungen, Arbeitslosigkeit; Rückkehrproblematik; Identität.

26 Treppin, Cornelia / Krüger, Winfried / Lösch, Hans: Zur sozioökonomischen Situation von Familien — Existenzsicherung und Armutsrisiko

Ausgehend von statistischen Problemen der Erfassung der ökonomischen Situation von Familien und Haushalten in unterschiedlichen Datenquellen zeigt die Expertise die Entwicklung der Einkommens- und Ausgabensituation von Familien mit Kindern auf. Entlang einer Differenzierung existenznotwendiger Bedarfsbereiche wie Wohnen, Energieversorgung, Nahrung und Bekleidung werden die in den vergangenen Jahren zu verzeichnenden Kostensteigerungen in ihren Konsequenzen für unterschiedliche Haushalts- und Familientypen dargestellt. Hierbei werden Beeinträchtigungen der Lebensqualität deutlich, die auf signifikante Zusammenhänge zwischen der knappen finanziellen Situation von Familien mittleren Einkommens — insbesondere mit ansteigender Kinderzahl — und zunehmender Verschuldung wie notwendiger Alimentation durch Sozialhilfe verweisen. Besonderes Augenmerk gilt der Situation von Problemgruppen wie alleinerziehenden Frauen/Männern und „jungen Familien“, welche sozioökonomisch am schlechtesten gestellt sind und bei Kumulierung von Belastungsfaktoren wie z. B. Arbeitslosigkeit und Scheidung — häufig in ihrer materiellen wie sozialen Existenz bedroht sind. Vor diesem Hintergrund „harter“ Daten, die für viele Familien eine Verschlechterung ihrer materiellen Ausgangsbedingungen anzeigen, setzt sich die Analyse mit Vorkehrungen des „sozialen Netzes“ auseinander und geht der Frage nach, welche Perspektiven sozial- und familienpolitische Transferleistungen für in materielle Not geratene Familien eröffnen. Schwerpunkt dieser qualitativen Analyse bildet vor allem die Frage nach einem Zusammenhang zwischen „normaler“ Existenzsicherung durch Arbeit und der Reproduktion von „Problemgruppen“.

27 Westphal, Regina: Jugendberatung

Die Expertise zeichnet Trends in der Entwicklung von Jugendberatungsstellen nach. Die auf Grund einer Befragung getroffenen Trendaussagen stützen sich sowohl auf quantitative wie auf qualitative Daten. Neben Angaben über die Trägerschaft, den institutionell-organisatorischen

Rahmen wie die personelle Besetzung werden vor allem die inhaltlichen Zielsetzungen und Arbeitsschwerpunkte der einzelnen Einrichtungen gewürdigt. Auf eine Typisierung von Jugendberatungsstellen wird — wegen der nur zu einem Teil erfaßten Einrichtungen — verzichtet. Breiten Raum nimmt in der Expertise die Beschreibung des Spektrums von Ratsuchenden und ihrer jeweiligen Beweggründe für eine Kontaktaufnahme ein. Auf der Ebene der Einrichtungen selbst werden neben generellen Qualifikationsanforderungen an die Mitarbeiter/innen auch spezifische Barrieren benannt, welche in der Einschätzung von Praktiker(n)/innen einer Verbesserung des derzeitigen Beratungsangebots entgegenstehen.

28 Wnuck, Anneli: Familie und soziale Netzwerke. Konstitution und Leistung informeller Netzwerke von Kindern, Jugendlichen und Eltern.

Auf der Grundlage neuerer Forschungsergebnisse aus der sozial-ökologischen Sozialisationsforschung werden die Zusammensetzung, Konstitution, Funktion und Bedeutung elterlicher und kindlicher Netzwerke sowie jugendlicher Gleichaltrigengruppen einer systematischen Analyse unterzogen. Ausgangspunkt der Expertise ist die Hypothese, daß die Sozialisationschancen von Kindern und Jugendlichen und die Erziehungskapazität von Eltern nicht nur auf innerfamiliären Leistungen beruhen, sondern auch auf Ressourcen, die andere gesellschaftliche Subsysteme — hier: informelle soziale Netzwerke von Verwandten, Nachbarn, Freunden, Bekannten, Spielkameraden — bereitstellen. Zusammenfassend wird konstatiert, daß sowohl die Bildung elterlicher Netzwerke und das Verfügen über Selbsthilfemöglichkeiten von der soziokulturellen Lebenslage und den konkreten Wohn- und Wohnumfeldbedingungen abhängen als auch die Integration von Kindern und Jugendlichen in inoffizielle Netzwerke und ihr außerfamiliales Anregungspotential maßgeblich nach den genannten Einflußfaktoren variieren. Die Expertise zeigt, daß der Einbindung von Kindern und Jugendlichen in extrafamiliale Beziehungsgeflechte für die Entwicklung sozialkommunikativer Kompetenzen und die Ausbildung eines Selbstkonzepts eine andere Sozialisationsfelder ergänzende, zentrale Bedeutung zukommt. Ferner werden im Rahmen der Expertise Überlegungen zu den politischen Implikationen der präsentierten Befunde angestellt und mögliche Richtungen aufgezeigt, in denen eine familien- und jugendpolitische Umsetzung der Ergebnisse wünschenswert erscheint. In diesem Zusammenhang wird der in den öffentlichen Diskussionen überwiegend positiv besetzte Begriff der „Selbsthilfe“ kritisch beleuchtet und neben den supportiven auch auf die obstruktiven und belastenden Auswirkungen hingewiesen, die für die Betroffenen mit der Inanspruchnahme netzwerkbezogener, privater Unterstützung häufig verbunden sind. Resümierend kann hierzu festgestellt werden, daß familiäre soziale Netzwerke zwar eine wichtige Komplementärrolle zum professionellen Dienstleistungssystem darstellen, jedoch keineswegs als Träger oder Ersatz sozialpolitischen Handelns fungieren können.

