

## Wissenschaftlicher Beirat für Familienfragen

5. März 2021

# Erholung und gezielte Unterstützung für Familien: Ein nachhaltiges Investitionsprogramm muss differenzieren

*C. Katharina Spieß, Margarete Schuler-Harms, Jörg M. Fegert und der  
Wissenschaftliche Beirat für Familienfragen*

Der Marshallplan nach dem Zweiten Weltkrieg zum Wiederaufbau und zur Schaffung einer europäischen Wirtschaftsordnung hieß offiziell „European Recovery Program“. Auch wenn die Corona-Pandemie absolut nicht mit den Erfahrungen und Folgen des Zweiten Weltkriegs zu vergleichen ist, so ist auch jetzt ein „Recovery Program“ im Sinn eines gezielten Investitionsprogramms für Familien notwendig. Dies fordert der Wissenschaftliche Beirat für Familienfragen beim Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, denn die Corona-Pandemie und die damit einhergehenden Schutzmaßnahmen zur Eindämmung des Corona-Virus haben Familien sehr viel abverlangt. In dieser Zeit wurde aber auch einmal mehr deutlich, welche Bedeutung Familie für unsere Gesellschaft, Wirtschaft und jeden einzelnen hat: Familie war, ist und bleibt systemrelevant! Einiges wurde in der Pandemie für Familie getan – doch ist dies genug, um Familien sicher aus der Pandemie herauszuführen und was zeigt uns das Brennglas „Corona“ für die zukünftige Familienpolitik?

Der Wissenschaftliche Beirat für Familienfragen formuliert Ansatzpunkte für eine Familienpolitik nach dem Lockdown, bei abklingender Pandemie und für eine Zeit, in der das Leben mit dem Virus wieder im „Präsenzbetrieb“ möglich ist.

Auch wenn viele empirische Studien belegen, dass Familien in ihrem Wohlbefinden von der Pandemie stark betroffen sind, ihre Zufriedenheit gesunken ist und die Sorgen gestiegen sind, so handelt es sich in der Regel um Durchschnittsbetrachtungen. Familienpolitik sollte dies im Blick haben, aber vor allem auch differenziert und gezielt ansetzen: Nicht alle bedürfen der gleichen staatlichen oder zivilgesellschaftlichen Unterstützung. Viele spezifische Gruppen, welche einen besonderen Bedarf haben, sind auf der Basis empirischer Untersuchungen bereits heute bekannt, andere Bedarfe müssen gezielt und systematisch erst noch identifiziert und adressiert werden.

## Besondere Bedarfe identifizieren und adressieren

- Nicht alle Familien werden von der Pandemie in gleichem Maße getroffen: Insbesondere **alleinerziehende Eltern** sehen sich vor große Herausforderungen gestellt. Ebenso viele **Eltern**, welche aufgrund ihrer **Erwerbssituation** oder auch spezifischer Bedarfe der Kinder nur unter großen Kraftanstrengungen Erwerbs- und Sorgearbeit vereinbaren können. Familienberatung und Familienhilfe haben hier eine besondere Aufgabe, Familien mit Unterstützungsbedarf zu adressieren. Zunächst könnten tatsächlich zeitnah organisierte

**spezifische Erholungsprogramme** für diese Familien Abhilfe schaffen. Zu denken ist zum Beispiel an Kuren, um Überlastungen in der Pandemie zu begegnen. Beispielsweise sollte die Regelung ausgesetzt werden, wonach nur alle vier Jahre Kuren möglich sind. Auch kostengünstige Ferienprogramme für Kinder und Jugendliche, wie sie zum Beispiel von den Kommunen und Ländern im Rahmen der Kinder- und Jugendarbeit angeboten werden, sollten jetzt unmittelbar intensiviert werden. Auch die Rahmenbedingungen für die Sommerferien sollten frühzeitig geklärt werden.

- Der Fokus muss insbesondere auf jenen **Kindern und Jugendlichen** liegen, welche in der Pandemie besonderen Belastungen unterliegen. Auch hier gilt, dass die besonders vulnerablen Gruppen identifiziert und unterstützt werden müssen – eine ganze **Generation Corona**, die in gleichem Maße betroffen ist, **gibt es nicht**.
- Pädagogische Fachkräfte in den Kindertageseinrichtungen, Lehrkräfte an den Schulen, die Familienbildung sowie die Kinder- und Jugendhilfe müssen, sobald der Präsenzbetrieb wieder möglich ist, identifizieren, welche Kinder und Jugendliche besonders betroffen sind. Entsprechende Programme müssen spezifisch da ansetzen, wo deutliche oder behandlungsbedürftige **psychische und emotionale Belastungen** eingetreten sind. Auch hier können Erholungsurlaube und Kuren Entlastung bieten, insbesondere wenn sie mit Beratungsangeboten verbunden werden. Vielfach wird aber auch ein verstärkter Bedarf an spezifischer Krankenbehandlung auftreten.
- Neben der psychischen Gesundheit muss es auch darum gehen, jene Gruppe von Kindern und Jugendlichen zu erkennen, deren **physische Gesundheit** in der Pandemie gelitten hat, sei es aufgrund ungeeigneter oder einseitiger Ernährung oder auch Mangel an Bewegung. Hier gilt es anzusetzen, wenn **Sport- und Freizeitvereine und die Schulen** wieder öffnen und Kinder wie Jugendliche wieder mit pädagogischen Fachkräften, Ehrenamtlichen und auch bei der Schulsozialarbeit Kontakt haben. Dann werden, wie schon nach dem ersten Lockdown, auch die Kinderschutzmeldungen ansteigen. Die Hilfesysteme müssen darauf vorbereitet sein.
- Auch müssen jene Gruppen von Kindern und Jugendlichen identifiziert werden, welche aufgrund von Kita- und Schulschließungen in ihren **kognitiven Fähigkeiten, bei der Verarbeitung neuen Wissens und umfangreichen Lernstoffs** gezielte Unterstützung benötigen. Hier muss sich neben der Bildungspolitik auch die Familienpolitik für **flächendeckende, aber nicht überall identische, sondern den regionalen Gegebenheiten angepasste Lernstandserhebungen** einsetzen, um gezielte Unterstützungsbedarfe vorzubereiten und anzubieten.
- Ein besonderes Augenmerk muss auf jene Jugendliche gelegt werden, die sich im **Übergang von der Schule in die berufliche (Aus-)Bildung** befinden. Hier gilt es beispielsweise jene zu unterstützen, die pandemiebedingt keine Ausbildungsstelle gefunden haben. Sie müssen kurzfristig dabei unterstützt werden, Übergänge zu realisieren. Viele derjenigen, die aufgrund fehlender Deutschkenntnisse vor der Pandemie noch keine Ausbildung beginnen konnten – darunter viele Geflüchtete – werden im letzten Jahr beim Erwerb der deutschen Sprache kaum Fortschritte gemacht haben. Die Maßnahmen im sogenannten „Übergangssystem“ werden sonst noch teurer werden als diese Unterstützung, ganz abgesehen von weiteren Folgen für die sozial-emotionale Erfahrung von Jugendlichen, welche an der Schwelle zum Erwachsenensein stehen. Hier bedarf es eines **spezifischen Einsatzes sowohl der Ausbildungsbetriebe als auch der Fach- und Hochschulen**, denn insbesondere auch viele Auszubildende, Fachschülerinnen und Fachschüler und Studienanfängerinnen und

Studienanfänger sind mit besonderen Herausforderungen konfrontiert. Außerdem sollten Praktika und Freiwilligendienste nachholbar sein – die entsprechenden Anbieter sollten dafür die Voraussetzungen schaffen.

- Schon vor dem Beginn der Pandemie wurden die hohen Belastungen sichtbar, **welche Familien in der häuslichen Pflege** abverlangt werden. Diese wurden durch die Pandemie noch verstärkt. Die fragilen Netze von formeller und informeller Unterstützung sind vielfach zusammengebrochen und zeigen die grundsätzlichen Probleme der Infrastruktur von ambulanten Hilfen bei häuslicher Pflege auf, die dringend überdacht werden müssen. Um die physischen und psychischen Belastungen von pflegenden Angehörigen zu mildern, ist ein erleichterter **Zugang zu Gesundheits- und Rehabilitationsleistungen** insbesondere dann gefordert, wenn wieder ambulante Dienste in die Familien kommen können und Kurzzeitpflegeangebote verfügbar sind.
- Die Pandemie hat insbesondere **Familien stark getroffen, die schon zuvor auf Hilfeleistungen im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe angewiesen waren**. Insofern liegt es nahe, überall da, wo Hilfepläne der Kinder- und Jugendhilfe existieren und für eines oder mehrere Familienmitglieder Hilfen zur Teilhabe gewährt werden, möglichst schnell, sobald dies infektiologisch vertretbar ist, mit den Betroffenen Kontakt aufzunehmen, Bilanz zu ziehen und die Hilfeplanung zu aktualisieren. Dies setzt zusätzliche personelle Ressourcen voraus.
- **Familien mit Fluchthintergrund** und auch solche, in denen beide Eltern Migrationshintergrund haben und zu Hause kein/kaum Deutsch sprechen, sind – wie bereits dargelegt – eine weitere besondere Gruppe, für welche die Pandemie besonders herausfordernd war. Vielfach sind für diese Kinder und Jugendlichen jene Orte geschlossen worden, wo sie nicht nur Deutsch lernen und üben konnten, sondern wo sie auch Kontakt mit der Mehrheitsgesellschaft hatten. Auch für viele Mütter mit Fluchthintergrund hat die Schließung von Kitas und Schulen verhindert, dass sie mit Angehörigen der Mehrheitsgesellschaft in Kontakt kommen. Hier sind **besondere Anstrengungen notwendig, um alltäglichen sozialen Austausch und das Erlernen der deutschen Sprache wieder fortzuführen** und Integrationsprozesse aufzunehmen. Besondere Sprachprogramme in den Ferien oder auch spezifische Programme für Mütter könnten hier hilfreiche Ansatzpunkte sein.

Familienpolitik der Zukunft sollte sich demnach nicht darauf ausrichten, neue zusätzliche Instrumente zu schaffen, welche allen Familien zugutekommen, sondern es muss darum gehen, durch verbesserte Infrastrukturen vor Ort **gezielt jene Gruppen von Familien zu fördern**, welche durch die Pandemie besonders getroffen wurden und auch künftig besonderen Herausforderungen gegenüberstehen.

## Familienpolitik muss digitale Angebote in vielen Bereichen verstärken

Die Corona-Pandemie zeigt einmal mehr, wie wichtig es ist, auch Familien auf neue digitale Entwicklungen vorzubereiten, ihre spezifischen Bedarfe dabei zu erkennen, aber auch die Chancen zu nutzen, welche die Digitalisierung für unterschiedliche Bereiche der Familienpolitik eröffnet.

- Die teilweise selbst gewollte und teilweise erzwungene **Erwerbsarbeit im Homeoffice hat vielen Eltern** verdeutlicht, welche Möglichkeiten und Herausforderungen darin für eine Vereinbarkeit von Sorge- und Erwerbsarbeit liegen. Die Ambivalenz flexibilisierter Arbeits- und Lebenswelten, Chancen und Risiken für vereinbarkeitsfreundliche, gesunde, partnerschaftliche und menschengerechte Arbeits- und Lebensbedingungen und deren Ursachen sind deutlich geworden wie nie. Diese Erkenntnisse müssen zügig ausgewertet und hieraus die notwendigen Schlüsse gezogen werden. Es darf kein einfaches „Zurück“ in starre Organisationsformen geben. Ebenso ist zu verhindern, dass die erkennbaren Möglichkeiten der Flexibilisierung in erster Linie oder ausschließlich aus betrieblichen Gründen verfolgt und verstetigt werden. Sie können auch im Sinne der Familien genutzt werden und müssen sich an ihren Bedarfen ebenso orientieren.
- Auch in diesem Sinne muss die **digitale Ausstattung ein Teil von förderbarem Grundbedarf für Familien** sein, damit grundsätzlich allen Familien eine entsprechende Vereinbarkeit von Sorge- und Erwerbsarbeit im Homeoffice ermöglicht werden kann, sofern es die berufliche Situation zulässt.
- Die erkennbar gewordenen Organisationsspielräume müssen für die bezahlte Arbeit zu Hause außerdem rechtlich gestaltet werden. Es sind ein **familienfreundliches und soziales Arbeitsrecht und eine ebenso familienfreundliche Arbeitswelt** zu stärken. Dazu gehört, dass sorgende Männer wie Frauen „Flexibilisierungsrechte“ selbstverständlich ziehen können. Im Übrigen muss, was im Arbeitsschutz inzwischen anerkannt ist, nämlich die Anpassung der Arbeitsbedingungen an die Menschen und nicht umgekehrt, ebenso für die Vereinbarkeit von Sorge- und Erwerbsarbeit gelten. Dazu gehören transparente, von allen Beteiligten als fair empfundene Lösungen, Schutz der Privatsphäre, Schulung und Beratung, **Arbeitsschutz auch zu Hause** und klare Handreichungen, wie eventuelle Zielkonflikte zu lösen sind.
- Deutlich zeigt sich in der Pandemie, wie wichtig es ist, die **Digitalisierung der Schulen** voranzutreiben. Dabei darf es nicht nur um die bessere Ausstattung mit der notwendigen Hardware gehen, sondern auch und ganz besonders um die **Aus- und Weiterbildung der Lehrkräfte**. Es bedarf vermehrt integrierter Konzepte für eine Verbindung digitalen Lernens mit einem Präsenzunterricht, die soziales Lernen nicht ausschließen. Hier sind neben den Lehrkräften die Schulsozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter zu integrieren, und auch beim weiteren Ausbau des schulischen Ganztags sind entsprechende Konzepte mitzudenken.
- Die **Ausrüstung mit digitalen Lernmitteln muss auch Teil des Bildungs- und Teilhabepakets** werden, damit Bildung und Teilhabe in wie außerhalb von Pandemiezeiten für alle Kinder und Jugendlichen möglich ist. Digitale Ausstattung muss ein Teil von förderbarem Grundbedarf für Familien sein. Pädagogische Fachkräfte müssen geschult werden, wie digitale Formen für das Monitoring gefährdeter und leistungsschwacher Kinder und Jugendlicher genutzt werden können. Die Chancen der gezielten Förderung müssen erkannt und verantwortungsvoll ausgebaut werden.
- Darüber hinaus bedarf es eines **Digitalpaktes für die Kinder- und Jugendhilfe einschließlich der Kindertagesbetreuung**. Kindertageseinrichtungen müssen in der Lage sein, mit Eltern digital zu kommunizieren – auch bei vielfältigen Dokumentationsaufgaben können digitale Formate Freiräume für die Arbeit am Kind schaffen. Im Bereich der Jugendhilfe können Beratungsangebote, die auch digital angeboten werden, die Akzeptanz unter Jugendlichen sogar noch erhöhen.

- Auch in der **Familien- und Paarberatung sollten digitale Angebote** systematisch ausgebaut werden. Gerade in belastenden Situationen wie Scheidungs- und Trennungskonflikten, die häufig auch schambesetzt sind, können digitale Zugänge zur Beratung niederschwelliger und weniger stigmatisierend sein. Gerade Männer werden durch solche Angebote häufiger erreicht.

Insgesamt gilt, dass Familienförderung auch bedeuten muss: **zur digitalen Teilhabe zu befähigen**. Sie muss ein sichtbarer Teil von Quartiersentwicklung werden. Darüber hinaus sollte aufsuchende Familien- und Bildungsförderung und Pflege sowie die Kinder- und Jugendarbeit sollten darüber hinaus in die Konzepte für „Smart Cities“ integriert werden.

## Aufteilung der Sorgearbeit muss angegangen werden

Ganz besonders zeigt sich unter der Pandemie die Bedeutung derjenigen Personen, die Sorgearbeit übernehmen. Kinderbetreuung und Erziehung, die Begleitung von Jugendlichen und die Betreuung von pflegebedürftigen Angehörigen wird auch in der Pandemie mehrheitlich von Frauen übernommen. Väter beteiligen sich zwar an der Kinderbetreuung, doch lastet die Sorgearbeit weiterhin mehrheitlich auf den Schultern von Frauen.

- Familien fördert der Gesetzgeber in den ersten Lebensjahren der Kinder verstärkt mit dem Elterngeld und der Elternzeit. Die Begleitung von Jugendlichen und die Pflege von Angehörigen werden nicht entsprechend „großzügig“ gefördert. Das vergangene Jahr hat gezeigt, wie sehr solche Phasen einer besonderen Unterstützung bedürfen. Insofern wäre erneut eine **Familien(arbeits)zeit** zu erwägen, die es Familien ermöglichen könnte, Sorgearbeit über den Lebenszyklus hinweg zu leisten. Sie wäre mit entsprechenden Rechten zu verbinden (etwa einen Kündigungsschutz und/oder einen Anspruch auf Vollzeit nach Teilzeit) analog den Rechten von Eltern im Rahmen der Elternzeit. Auch ein Familiengeld nach dem Vorbild des Elterngeldes könnte für weitere Sorgearbeiten zumindest in Teilen entschädigen.
- Soll **Sorgearbeit künftig gerechter zwischen den Geschlechtern verteilt werden**, wären finanzielle Anreize mit gleichstellungspolitischer Zielsetzung zu erwägen. Analog dem Elterngeld könnten sich bezahlte Monate einer Familien(arbeits)zeit erhöhen, wenn sich beide Geschlechter diese Sorgearbeit teilen – sei es die Kindererziehung, die Begleitung von Jugendlichen oder die Pflege von Angehörigen. Eine **Reform des Ehegattensplittings** könnte im Gegenzug Anreize abschaffen, die vielfach dazu führen, dass insbesondere Frauen es sind, die die Sorgearbeit übernehmen. Entsprechende Vorschläge werden seit vielen Jahren diskutiert und könnten endlich umgesetzt werden.

Insgesamt bedarf es weiterhin des Diskurses, wieviel die Sorgearbeit uns als Gesellschaft wert ist. Eine andere Verteilung der Sorgearbeit über das Leben und zwischen den Geschlechtern kann nur dann gelingen, wenn **Familie mit Sorgearbeit nicht alleine gelassen wird**. Ein weiterer quantitativer und insbesondere qualitativer **Ausbau der Kindertagesbetreuung ist unerlässlich – dies gilt auch für ganztägige Angebote für Schulkinder**. Auch hier muss quantitativ und qualitativ investiert werden. Ebenso gilt es die **Angebotsstrukturen für pflegende Angehörige** aus- und umzubauen, die mit ihrer Sorgearbeit ebenso wenig alleine gelassen werden dürfen, wie Sorgende mit jüngeren Kindern.

## Ein Investitionsprogramm für Familie braucht die Kommune, die Länder und den Bund

Zunächst können unmittelbar vorzubereitende Sofortmaßnahmen erste Erholungsmöglichkeiten und einen zeitnahen „Check-Up“ zur individuellen Bedarfsermittlung vorbereiten. Eine individuelle Analyse der unterschiedlichen Bedarfe und eine Entwicklung von Maßnahmen sollten deshalb umfassend erfolgen. Insgesamt ist mittel- und langfristig die **Familienpolitik aller Ebenen** gefragt, der Kommunen, der Länder und des Bundes. Nur ein nachhaltiges gemeinsames Konzept aller Akteure kann der Bedeutung von Familie, wie sie in der Corona-Pandemie mehr als deutlich wird, gerecht werden. Konkret sollten die folgenden Maßnahmen ergriffen werden, um die obigen Vorschläge umzusetzen und nicht nur kurzfristige Erholung, sondern eine nachhaltige „Recovery“ für Familie zu ermöglichen:

- In den Kommunen sollten die Kinder- und Jugendhilfeausschüsse die Kinder- und Jugendhilfeplanung auffordern, zusammen mit der Sozialplanung einen **Corona-Familien-Report** mit entsprechenden Bedarfsermittlungen zu erstellen. Auch im Bereich der ambulanten Altenpflege ist ein entsprechender Report auf kommunaler Ebene wichtig. Daraus müssen spezifische Entwicklungen und strategische Investitionen abgeleitet werden.
- Die zuständigen Landesministerien, insbesondere Sozial- und Kultusministerien sowie Landesjugendämter, Schulämter, Heilberufekammern und so weiter sollten Strategien entwickeln, die in einem **familienpolitischen Nachhaltigkeitsplan** zusammengefasst und in den Landesparlamenten mit Blick auf die Haushaltsplanung diskutiert werden.
- Im Bundestag sollte ein **familienpolitisches Rahmenkonzept** zur nachhaltigen Nach-Pandemiepolitik erarbeitet und im Rahmen der künftigen Koalitionsverhandlungen und der Haushaltsplanung ein nachhaltiges Investitionsprogramm konzipiert und ausreichend finanziert werden.
- Auf allen Ebenen sollten im Sinne einer partizipativen Entwicklung unterschiedliche "Betroffenengruppen" angehört werden. So sollte zum Beispiel eng mit Kinder- und Jugendvertretungen, Kammern, Verbänden (zum Beispiel Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften) und zivilgesellschaftlichen Vertretungen von Familien zusammengearbeitet werden.

---

### Über den Wissenschaftlichen Beirat für Familienfragen:

Der Wissenschaftliche Beirat für Familienfragen ist eines der ältesten Politikberatungsgremien in Deutschland. Seit 1970 setzt sich der Beirat allein interdisziplinär aus Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern zusammen, die einen Schwerpunkt ihrer fachlichen Arbeit in ihrer jeweiligen Disziplin auf die Belange von Familien richten. Unabhängig von Legislaturperioden erneuert und verändert sich der Beirat durch Kooptationen. Weitere Informationen zum Beirat sowie seine Gutachten sind abrufbar unter: <https://www.bmfsfj.de/beirat-familienfragen>.