

Referentenentwurf eines Gesetzes zur Förderung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege (Kinderförderungsgesetz – KiföG)

Stellungnahme des Geschäftsführenden Vorstandes der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe - AGJ

Die Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe - AGJ begrüßt die in dem Referentenentwurf eines Gesetzes zur Förderung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege (Kinderförderungsgesetz – KiföG) getroffenen Regelungen für die quantitative und qualitative Weiterentwicklung im Bereich der frühen Kindheit. Der weitere Ausbau des Platzangebotes für Kinder unter drei Jahren über die Ziele des am 1. Januar 2005 in Kraft getretenen Gesetzes zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung (TAG) hinaus ist ein wichtiger Beitrag zur Schaffung eines bedarfsgerechten Angebotes der ganzheitlichen Bildung, Erziehung und Betreuung für Kinder.

Die Zielmenge der Schaffung eines Betreuungsangebotes für durchschnittlich 35% der Kinder unter drei Jahren bis zum Jahre 2013 und die gesetzliche Verankerung eines Rechtsanspruches auf Kindertagesbetreuung zwischen dem vollendeten ersten und dritten Lebensjahr ab 01.08.2013 werden ausdrücklich begrüßt. Auch die bis zur Schaffung dieses erweiterten Rechtsanspruches geltenden Übergangsregelungen sind positiv zu bewerten. Die im Gesetzentwurf vorgesehenen und für den Zeitraum vom Tag nach Verkündung des Gesetzes bis zum 31.07.2013 geltenden Bedarfskriterien bei der Ausgestaltung der Kindertagesbetreuung stellen eine sinnvolle Erweiterung der bestehenden Regelungen im SGB VIII dar.

Der Referentenentwurf enthält eine Reihe von Konkretisierungen im Hinblick auf die Ausgestaltung der frühkindlichen Förderung in Tageseinrichtungen und der Tagespflege. Die AGJ hat sich bereits in früheren Stellungnahmen für die Erweiterung des Platzangebotes für Kinder unter drei Jahren ausgesprochen¹. Auch für die in diesem Kontext forcierte und im TAG sowie dem am 01.10.2005 in Kraft getretenen Gesetz zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe (KICK) angestoßene Qualitätsverbesserung der Förderung von Kindern in Kindertagespflege trat

¹ Siehe „Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe zum Entwurf eines Gesetzes zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung und zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe (Tagesbetreuungsausbaugesetz – TAG)“ von August 2004.

Impressum

Arbeitsgemeinschaft
für Kinder- und
Jugendhilfe – AGJ
Mühlendamm 3
10178 Berlin
Tel. 0049 (0) 30 400 40-200
Fax 0049 (0) 30 400 40-232
E-Mail: agj@agj.de
www.agj.de

Die Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ wird aus Mitteln des Kinder- und Jugendplans des Bundes gefördert.

die AGJ bereits ein². In dem vorliegenden Referentenentwurf wurden einige Forderungen der AGJ umgesetzt und zentrale Rahmenbedingungen für die Verbesserung der Förderung von Kindern in der Kindertagespflege geschaffen.

Neben den zu begrüßenden flankierenden Regelungen zum Ausbau der Kindertagesbetreuung enthält der Gesetzentwurf zahlreiche klarstellende Ergänzungen und redaktionelle Verbesserungen des SGB VIII, die aus Sicht der AGJ größtenteils ebenfalls unterstützt werden können.

Kritisch bewertet die AGJ insbesondere die Änderung des § 74 Abs. 1 Satz 2 SGB VIII, die eine weitergehende Öffnung der Kinder- und Jugendhilfe für privatgewerbliche Anbieter impliziert.

Zu den Novellierungsvorschlägen in Artikel 1 des Referentenentwurfes im Einzelnen³:

Änderung des Achten Buches Sozialgesetzbuch SGB VIII – Kinder- und Jugendhilfe

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Die Änderung ergibt sich aus den nachfolgenden Novellierungsvorschlägen und bedarf keiner weitergehenden Kommentierung.

Zu Nummer 2 (§ 16)

Die konkrete Ausgestaltung der ab 2013 zu gewährenden monatlichen Zahlung für Eltern, die ihre Kinder von ein bis drei Jahren nicht in Einrichtungen betreuen lassen wollen oder können, wurde nicht vorgenommen. Eine Bindungswirkung des neu einzufügenden Abs. 4 für den Gesetzgeber in 2013 entfaltet sich mit der vorliegenden Formulierung, mit der eine politische Absichtserklärung in ein Sozialleistungsgesetz aufgenommen wird, nicht. Die Aufnahme des vorgeschlagenen neuen Absatzes 4 ist daher aus Sicht der AGJ entbehrlich und sollte gestrichen werden.

Die mit der Novellierung angestrebte Würdigung der herausragenden Leistung der Eltern bei der Erziehung ihres Kindes, auf die im Begründungstext verwiesen wird, ist ebenso wie die Gestaltungsfreiheit von Familien und die Schaffung von Freiräumen für individuelle Präferenzen der Eltern uneingeschränkt zu unterstützen.

Eine monatliche Geldzahlung für Eltern, die ihre Kinder zu Hause betreuen, stellt aus Sicht der AGJ aber keine geeignete Form der

² Siehe „Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ zur Qualität der Kindertagespflege“ von Januar 2008 und „Diskussionspapier des Fachausschusses „Kindheit, Familie, Deutsches Nationalkomitee für frühkindliche Erziehung“ der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ zu den Rahmenbedingungen der Förderung von Kindern in der Kindertagespflege“ von Februar 2008.

³ Die Stellungnahme bezieht sich ausschließlich auf Artikel 1 des Referentenentwurfes „Änderung des Achten Buches Sozialgesetzbuch“; Artikel 2 – 5 des Entwurfes sind aus Sicht der AGJ nicht problematisch.

Würdigung dar und ist insbesondere bildungs- und familienpolitisch fragwürdig. Ein sachlicher Grund für die beabsichtigte finanzielle Förderung der staatlich geförderten Infrastruktur im Betreuungsbereich ist nicht erkennbar. Aus fachlicher Sicht wird immer wieder vor der Einführung eines sog. Betreuungsgeldes gewarnt, da die Gefahr besteht, dass es tendenziell vor allem von in Armut lebenden Familien in Anspruch genommen wird, um finanziell prekäre Lebenslagen auszugleichen. In der Regel sind Kinder aus diesen Familien aber in besonderer Weise auf die ergänzende Förderung in Kindertageseinrichtungen zur Entwicklung ihrer sprachlichen und sozialen Kompetenzen angewiesen.

Zudem hebt die in der Neuregelung formulierte Voraussetzung für einen möglichen Leistungsbezug ausschließlich auf einrichtungsbezogene Betreuungsformen ab; die Inanspruchnahme von Kindertagespflege wäre demnach nicht schädlich für den Leistungsbezug. Da mit dem Kinderförderungsgesetz zugleich weitgehende Leistungsverpflichtungen für die Betreuung der angesprochenen Altersgruppe eingeführt werden sollen, bleibt offen, was mit „... *nicht* in Einrichtungen betreuen lassen ... *können*...“ gemeint sein könnte.

Zu Nummer 3 (§ 20)

Bei der Angleichung handelt es sich um eine unproblematische redaktionelle Änderung.

Zu Nummer 4 (§ 21)

Diese Änderung stellt lediglich eine sprachliche Anpassung an § 91 Abs. 5 SGB VIII dar und stellt klar, dass auch die Gewährung einer Leistung nach § 21 SGB VIII keine materielle Bedürftigkeit mehr voraussetzt.

Zu Nummer 5 (§ 23)

Die vorgeschlagenen Änderungen werden ausdrücklich begrüßt, mit ihnen werden wichtige von der AGJ immer wieder geforderte Eckpunkte eines geregelten und verlässlichen Verdienstrahmens von Tagespflegepersonen in das SGB VIII aufgenommen. Im Zuge der sich vollziehenden „Verberuflichung“ der Kindertagespflege ist die in einem neu aufzunehmenden Abs. 2a formulierte leistungsgerechte und sich an der tariflichen Vergütung vergleichbarer Qualifikationen und Tätigkeiten orientierende Ausgestaltung des Betrages zur Anerkennung der Förderleistung von Tagespflegepersonen sachgerecht. Auch mit der Übernahme der hälftigen Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung durch den Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe und dessen Beteiligung an den Beiträgen zur Rentenversicherung der Tagespflegepersonen erfüllt sich eine früher bereits artikulierte Forderung der AGJ.

Die Grundintention der „Verberuflichung“ der Kindertagespflege bedarf aus Sicht der AGJ vor allem einer durchgängigen Orientierung an zeitgemäßen professionellen Standards und einer

entsprechenden fachlichen Ausbildung⁴. Die angestrebte - und vor dem Hintergrund der Erhöhung des Stellenwertes der Kindertagespflege im Leistungsspektrum des SGB VIII konsequente - Professionalisierung der Kindertagespflege ist unter Beachtung der öffentlichen Verantwortung für den Schutz von Kindern letztlich nur durch professionelle Qualifikationen möglich und vertretbar.

Zu Nummer 6 und 7 (§ 24)

Die zeitlich betrachtete zweimalige Änderung des § 24 SGB VIII wird vor dem Hintergrund des eingeleiteten Ausbaus des Angebots der Kindertagesbetreuung begrüßt.

Die Erweiterung der für die Ausbauphase ab Inkrafttreten des Gesetzes bis zum 31.07.2013 geltenden Bedarfskriterien durch zusätzliche am Bedarf des Kindes ausgerichtete Fallgruppen für die Vergabe von Tagesbetreuungsplätzen wird unterstützt. Gegenwärtig wird gerade der Förderung der Kinder im Rahmen der Bedarfskriterien zu wenig Beachtung geschenkt, da im Kern allein arbeitsmarktpolitische Kriterien für die Inanspruchnahme eines Kindertagesbetreuungsplatzes ausschlaggebend sind.

Die Aufnahme und konkrete Ausgestaltung eines Rechtsanspruches auf Tagesbetreuung für Kinder ab dem vollendeten ersten Lebensjahr wird von der AGJ ausdrücklich unterstützt.

Die regelhafte Anspruchsdeckung in Form von einrichtungsbezogenen Angeboten auch für Kinder im schulpflichtigen Alter (siehe Nr. 7: § 24 Abs. 4 SGB VIII) wird begrüßt. In begründeten Ausnahmen sollte aber ein Anspruch auf ggf. auch nur ergänzende Kindertagespflege möglich sein.

Zu Nummer 8 (§ 24a)

Die vorgeschlagene verlängerte Übergangsfrist zur Schaffung des vorgegebenen Versorgungsniveaus bis zum 31.07.2013 ist mit Blick auf die ungleichen Ausgangsbedingungen und unterschiedlichen Ausbaugeschwindigkeiten in den einzelnen Bundesländern nachvollziehbar.

Zu Nummer 9 (§ 36)

Die AGJ hat sich bereits früher für die Einbeziehung von Fachkräften anderer Professionen im Rahmen des Hilfeplanverfahrens nach § 36 SGB VIII bei Hilfen nach § 35a SGB VIII ausgesprochen. Auch die vorgeschlagene regelmäßige Einholung der Stellungnahme einer in § 35a Abs. 1a Satz 1 genannten Person vor der Entscheidung über die Gewährung einer Hilfe im

⁴ Siehe „Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ zur Qualität der Kindertagespflege“ von Januar 2008 und „Diskussionspapier des Fachausschusses „Kindheit, Familie, Deutsches Nationalkomitee für frühkindliche Erziehung“ der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ zu den Rahmenbedingungen der Förderung von Kindern in der Kindertagespflege“ von Februar 2008.

Ausland deckt sich mit einer Forderung der AGJ⁵. Die klarstellende Änderung des § 36 SGB VIII wird daher begrüßt.

Zu Nummer 10 (§ 36a)

Gegen die klarstellende Formulierung, mit der der Abschluss von Vereinbarungen im Rahmen des § 36a SGB VIII als Soll-Vorschrift geregelt wird, bestehen keine Bedenken.

Zu Nummer 11 (§ 39)

Der Begriff „Kosten der Erziehung“ in § 39 Abs. 1 Satz 2 SGB VIII (geltende Fassung) hat in der Vergangenheit im Kontext der Frage, in welchem Umfang Leistungen bei der Verwandtenpflege bei bestehenden Unterhaltspflichten gekürzt werden können, immer wieder für Unklarheiten gesorgt. Die Ersetzung des Begriffs „Kosten der Erziehung“ durch die Begriffe „Sachaufwand“ und „Kosten für die Pflege und Erziehung“ ist hilfreich, durch sie wird klargestellt, dass sich etwaige Kürzungen nur auf die Kosten für den Sachaufwand (Kosten für Unterkunft, Ernährung, Bekleidung und Dinge des persönlichen Bedarfs) beziehen können.

Zu Nummer 12 (§ 43)

Die vorgenommenen Änderungen des § 43 SGB VIII schaffen in vielen bislang umstrittenen Fragen im Kontext sog. „Großtagespflegestellen“ (Betreuung von bis zu zehn Kindern, davon höchstens fünf gleichzeitig) mehr Klarheit. Diese Form der Tagespflege ist eine Zwischenform zwischen der „klassischen“ Kindertagespflege und einer Kleinsteinrichtung. Die „Großpflegestelle“ findet bevorzugt in Räumen statt, die weder zum Haushalt der Tagespflegeperson noch zum Haushalt der Eltern des Kindes gehören. Hier schließen sich zum Teil mehrere Tagespflegepersonen zusammen, die die Verantwortung für jeweils fünf Kinder haben. Eine Unterscheidung zwischen „klassischer Kindertagespflege“ und „Großtagespflege“ ist deswegen unabdingbar, da davon abhängt, ob es einer Pflegeerlaubnis nach § 43 SGB VIII oder einer Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII bedarf.

Zu Nummer 13 (§ 69)

Die vorgeschlagene Novellierung, nach der die Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe nunmehr ausschließlich durch Landesrecht bestimmt werden, trägt den Erfordernissen der Föderalismusreform Rechnung.

An dieser Stelle verweist die AGJ auf die Grenzen föderaler Differenzierungen bei der Ausgestaltung der örtlichen und überörtlichen Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe durch landesrechtliche Regelungen. Wie bereits in einer Position der AGJ aus dem vergangenen Jahr ausgeführt⁶ ergeben sich besondere Anforderungen an die institutionelle Verfasstheit der Kinder- und Jugendhilfe, um insbesondere deren notwendige Fachlichkeit,

⁵ Siehe Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe - AGJ „Hilfen für Kinder und Jugendliche nach §§ 27, 35 oder 41 SGB VIII im Ausland“ von August 2007.

⁶ Siehe Position der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ „Sicherung einer zukunftsfähigen Kinder- und Jugendhilfe nach Verabschiedung der Föderalismusreform“ vom 18./19. April 2007.

Kompetenz, Zusammenarbeit mit den Trägern der freien Kinder- und Jugendhilfe, Netzwerkbildung und Datenerfassung sicherzustellen. Neben der Freiheitsförderlichkeit als Grundanforderung an die Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe sind vor allem Klarheit im Hilfeangebot, Transparenz beim Kontrollauftrag und im Verwaltungshandeln, Pluralitäts- und Mitwirkungsfreundlichkeit als zentrale Anforderungen bei der Ausgestaltung der Kinder- und Jugendhilfe auf landesrechtlicher Ebene zu berücksichtigen.

Zu Nummer 14 (§ 72a)

Gegen die formulierte Änderung des § 72a SGB VIII und die Anpassung an die Regelungen des Strafgesetzbuches bestehen keine Bedenken. Insbesondere die Klarstellung, dass die Vorlage eines Führungszeugnisses auch bei der Vermittlung von Personen durch den Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe wie z. B. Kindertagespflegepersonen notwendig ist, wird begrüßt.

Zu Nummer 15 und 16 (§§ 74, 74a)

Die im Referentenentwurf enthaltene Änderung des § 74 SGB VIII wird abgelehnt.

§ 74 a SGB VIII belässt dem Landesgesetzgeber jede gewünschte Ausgestaltung der Finanzierung von Kindertageseinrichtungen. Im Übrigen steht den Ländern bereits jetzt diese allgemeine Öffnung für privatgewerbliche Anbieter offen, wenn sie durch Landesrecht nach § 78 a Abs. 2 SGB VIII die Anwendung der §§ 78 a ff. SGB VIII auch für die Kindertagesbetreuung anordnen und damit dann allerdings ein Finanzierungsverfahren wählen, dass tatsächlich eine Gleichbehandlung aller Anbieter sicherstellt.

Ginge es nur um die in der Begründung der Neuregelung dargelegte Absicht des Gesetzgebers, Betriebskindergärten zur Förderung zuzulassen, um die angestrebte Versorgungsquote in der Kindertagesbetreuung zu erreichen, ließe sich dies im übrigen auch durch einen wesentlich geringeren Eingriff in die Systematik des Gesetzes erreichen. Denkbar wäre z.B. folgende Fassung des § 74 Abs. 1 Satz 2 SGB VIII: „Satz 1 Nr. 3 findet bei der Förderung von Trägern von Tageseinrichtungen für Kinder keine Anwendung, sofern die Erbringung von Jugendhilfeleistungen nicht Hauptzweck des Trägers ist“.

Auch mit dieser Regelung wäre die Förderung von gewerblichen Betrieben für deren Betriebskindergärten möglich. Eine allgemeine Öffnung der Förderung freien Jugendhilfe für privatgewerbliche Anbieter, die von der AGJ abgelehnt wird, wäre aber vermieden.

Zu Nummer 17 (§ 76)

Die Beteiligung anerkannter Träger der freien Kinder- und Jugendhilfe auch am Verfahren der Erteilung der Erlaubnis zur Kindertagespflege nach § 43 SGB VIII wird begrüßt.

Die vorgesehene Änderung in § 76 SGB VIII geht in ihrem Regelungsgehalt jedoch über den Inhalt der Begründung des Referentenentwurfes hinaus. „Die Übertragung zur Ausführung“ ist nach der Begründung nicht angestrebt. Dies ist aus Sicht der AGJ

auch sachgerecht; entsprechend differenziert muss die Änderung formuliert werden.

Zu Nummer 18 (§ 90)

Der Begriff „Teilnahmebeitrag“ ist infolge der Verwendung des Begriffs „Kostenbeitrag“ für alle Fälle der öffentlich-rechtlichen Kostenheranziehung nach dem SGB VIII obsolet geworden. Gegen die Streichung des Begriffs bestehen daher keine Bedenken.

Zu Nummer 19 (§ 92)

Die Streichung der Kostenheranziehung für teilstationäre Leistungen aus dem eigenen Einkommen junger Menschen wird begrüßt. Die AGJ bestätigt die Argumentation in der Begründung des Referentenentwurfs: in der Praxis können Kostenbeiträge für teilstationäre Leistungen bei jungen Menschen nur selten und nur mit unverhältnismäßig hohem Verwaltungsaufwand realisiert werden.

Die AGJ gibt zu bedenken, ob eine Heranziehung von jungen Volljährigen vor dem Hintergrund der aktuellen Kinderschutzdebatte Bestand haben kann. Die hier in Rede stehende Klientel sollte im Hinblick auf ihre Verselbständigung und verantwortliche familiäre Lebensführung nachhaltig unterstützt werden. Materielle Aspekte spielen dabei eine nicht zu unterschätzende Rolle. Insofern sollte im SGB VIII ausnahmslos auf die insgesamt eher symbolisch wirksame Heranziehung aus dem Vermögen junger Volljähriger unter Nachhaltigkeitsaspekten verzichtet werden.

Zu Nummer 20 (§ 93)

Die Änderung des § 93 SGB VIII wird begrüßt. Es ist sachgerecht, dass ein nach § 253 Abs. 2 BGB geleistetes Schmerzensgeld nicht als Einkommen gemäß § 93 SGB VIII und daher auch nicht bei der Kostenbeteiligung vom Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe berücksichtigt werden darf.

Zu Nummer 21 (§ 94)

Die Neuregelung wird grundsätzlich begrüßt. Im Hinblick auf die Wirksamkeit der Hilfen und ihre Nachhaltigkeit sowie unter der gesamtgesellschaftlichen Perspektive der Prävention sollte die Heranziehung nicht so gestaltet werden, dass sie die Schwelle für die Inanspruchnahme der Hilfe bzw. für deren Weiterführung erhöht. Die Novellierung sollte deshalb zum Anlass genommen werden, den einzusetzenden Kostenbeitrag junger Menschen bei vollstationären Leistungen auf 50% des bereinigten Einkommens zu begrenzen.

Zu Nummer 22 (§ 95)

Die redaktionelle Anpassung an die im Rahmen des KICK geänderten §§ 91, 92 SGB VIII bedarf keiner weiteren Kommentierung.

Zu Nummer 23 (§ 97a)

Die vorgeschlagene Differenzierung zwischen Auskünften über Einkommensverhältnisse und Auskünften über Vermögensverhältnisse ist sachgerecht.

Zu Nummer 24 (§ 97b)

Die Aufhebung der Norm ist die konsequente Folge des Zeitablaufs für die Geltung der Übergangsregelung.

Zu Nummer 25 – 27 (§§ 99 - 101)

Gegen die Novellierungsvorschläge im Bereich der Kinder- und Jugendhilfestatistik bestehen keine Bedenken.

Geschäftsführender Vorstand
der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe - AGJ
Berlin, 03. April 2008