

Stellungnahme der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins anlässlich der Anhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung des Sondervermögens „Ausbau ganztägiger Bildungs- und Betreuungsangebote für Kinder im Grundschulalter“ (Ganztagsfinanzierungsgesetz – GaFG, BT-Drucks. 19/17294) am 15. Juni 2020

Stellungnahme der Geschäftsstelle (DV 15/20) vom 9. Juni 2020



Deutscher Verein

für öffentliche und
private Fürsorge e.V.

Inhalt

Vorbemerkung	3
1. Zu § 2 Satz 1 GaFG-E: Zweck des Sondervermögens	3
2. Zu § 4 GaFG-E: Finanzierung des Sondervermögens	5
3. Zu E.3 GaFG-E: Erfüllungsaufwand der Verwaltung	5
4. Schlussbemerkung: Qualität sichern und weiterentwickeln – Fachkräfte gewinnen und qualifizieren	5

Vorbemerkung

Mit dem vorgelegten Gesetzentwurf plant die Bundesregierung die Errichtung eines Sondervermögens zum Anschub und zur anteiligen Mitfinanzierung von Investitionen in den quantitativen und qualitativen Ausbau ganztägiger Bildungs- und Betreuungsangebote für Kinder im Grundschulalter in Höhe von 2 Mrd. € für die Jahre 2020 und 2021. Das damit verbundene Ziel ist, 2025 einen individuellen Rechtsanspruch auf diese Angebote einzuführen.

Die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins begrüßt dieses Vorhaben und die Beteiligung des Bundes an den investiven Kosten ausdrücklich. Es deckt sich nicht nur mit einer mehrfach geäußerten zentralen Forderung des Deutschen Vereins,¹ sondern ist angesichts der durch die COVID-19-Pandemie noch stärker offenbar gewordenen Notwendigkeit, die Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsarbeit zu stärken und der Bildungsbenachteiligung von Kindern entgegenzuwirken, auch dringend erforderlich. Allerdings – und hier schließt sich die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins dem Bundesrat² an – kann das Sondervermögen nur ein erster Schritt sein. Ebenso und sehr zeitnah erforderlich ist eine Verständigung zwischen Bund und Ländern über die Beteiligung des Bundes an den entstehenden laufenden Betriebskosten und die zügige Vorlage eines Gesetzentwurfes, der die Grundlage für die Ausgestaltung des angestrebten Rechtsanspruches bildet. Hierfür hatte der Deutsche Verein bereits 2019 entsprechende Empfehlungen³ vorgelegt. Zudem bedarf es erheblicher Anstrengungen für die Gewinnung, Ausbildung, Qualifizierung und Bindung von zusätzlichen Fachkräften, damit der Rechtsanspruch auch erfüllt werden kann. Auch hierfür hat der Deutsche Verein in diesem Jahr Vorschläge unterbreitet.⁴

Die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins nimmt zu folgenden Regelungsvorschlägen Stellung:

1. Zu § 2 Satz 1 GaFG-E: Zweck des Sondervermögens

In der Bestimmung des Zwecks des Sondervermögens wird der quantitative und qualitative investive Ausbau ganztägiger Bildungs- und Betreuungsangebote benannt. Wenngleich die Bereitschaft des Bundes, sich an den investiven Kosten des Ausbaus zu beteiligen, zu begrüßen ist, so sei an dieser Stelle noch einmal nach-

Ihre Ansprechpartnerin
im Deutschen Verein:
Maria-Theresia Münch.

1 Vgl. Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Implementierung und Ausgestaltung eines Rechtsanspruches auf ganztägige Erziehung, Bildung und Betreuung für schulpflichtige Kinder in der Grundschulzeit vom 4. Dezember 2019 (DV 13/19), zu finden unter: <https://www.deutscher-verein.de/de/empfehlungenstellungnahmen-2019-empfehlungen-des-deutschen-vereins-zur-implementierung-und-ausgestaltung-eines-rechtsanspruches-auf-ganztaegige-erziehung-bildung-und-betreuung-fuer-schulpflichtige-kinder-in-der-grundschulzeit-3564,1825,1000.html> sowie Empfehlungen des Deutschen Vereins zur öffentlichen Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern im Alter von Schuleintritt bis zum vollendeten 14. Lebensjahr vom 11. März 2015 (DV 6/14), zu finden unter: <https://www.deutscher-verein.de/de/empfehlungen-stellungnahmen-2015-empfehlungen-des-deutschen-vereins-zur-oeffentlichen-erziehung-bildung-und-betreuung-von-kindern-im-alter-von-schuleintritt-bis-zum-vollendeten-14-lebensjahr-1859,437,1000.html>.

2 Vgl. Drucks. 19/17294, Anlage 2, S. 14, Nr. 3.

3 Vgl. DV 13/19 (Fußn. 2).

4 Vgl. Empfehlungen des Deutschen Vereins für die Weiterentwicklung der Aus- und Weiterbildung für (sozialpädagogische) Fachkräfte und Lehrende für den Bereich der Kindertagesbetreuung vom 30. April 2020 (DV 6/19), zu finden unter: <https://www.deutscher-verein.de/de/empfehlungenstellungnahmen-2020-empfehlungen-des-deutschen-vereins-fuer-die-weiterentwicklung-der-aus-und-weiterbildung-fuer-sozialpaedagogische-fachkraefte-und-lehrende-fuer-den-bereich-der-kindertagesbetreuung-3955,1897,1000.html>.

drücklich darauf hinzuweisen, dass es für den Deutschen Verein unabdingbar ist, dass der Ausbau nicht zulasten der kommunalen Haushalte erfolgen darf. Daher sollte sich der Bund zwingend nicht nur an den entstehenden Investitions-, sondern insbesondere auch an den Betriebskosten beteiligen.⁵ Die Verteilung von Umsatzsteuerpunkten zugunsten der Länder scheint bislang der einzig mögliche Finanzierungsweg für eine Bundesbeteiligung an den laufenden Betriebskosten zu sein. Aber bereits mit Blick auf die Verwendung der Bundesmittel zur Umsetzung des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und Sicherstellung der Teilhabe in der Kindertagesbetreuung zeigt sich die Schwierigkeit der Zweckbindung und fehlenden Steuerungs- bzw. Sanktionierungsmöglichkeit durch den Bund.⁶ Die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins wiederholt auch an dieser Stelle im Vorgriff auf den Gesetzentwurf zum Rechtsanspruch und auf die noch zu erfolgende Einigung zwischen Bund und Ländern hinsichtlich der Bundesbeteiligung an den Betriebskosten die Forderung zu prüfen, ob es noch andere, zielgenauere Finanzierungsmöglichkeiten gibt, die gleichzeitig eine Beteiligung des Bundes an der Finanzierung der laufenden Betriebskosten zulassen. Das am 4. Juni 2020 verabschiedete Konjunkturpaket zur Bewältigung der wirtschaftlichen Folgen der COVID-19-Pandemie zeigt nach Ansicht der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins in Nummer 28, welche eine pauschalierte Finanzierung von Administratoren für die Digitalisierung der Schulen durch den Bund ankündigt,⁷ einen möglichen anderen Weg auf. Auch für die Finanzierung der anfallenden Betriebskosten, insbesondere den Personalkosten beim Ausbau der ganztägigen Erziehung, Bildung und Betreuung für Kinder im Grundschulalter sollte es möglich sein, vergleichbare Wege zu finden.

Im Zuge dessen sollte darüber hinaus nach Ansicht der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins bereits jetzt überlegt werden, wie es gelingen kann, tatsächlich allen Kindern den Zugang zu einem qualitativ hochwertigen Angebot der ganztägigen Erziehung, Bildung und Betreuung zu gewähren und damit zum Abbau von Bildungsbenachteiligungen beizutragen. Der Deutsche Verein schlägt hierfür vor, dass – soweit es kein kostenfreies Angebot in Verantwortung der Schule gibt – die einkommensabhängige Staffelung der Kostenbeiträge gemäß § 90 SGB VIII auch für die ganztägigen Angebote für Kinder im Grundschulalter gelten sollte.⁸

Angesichts des aktuellen Investitionsstaus in Schulen, der langen Planungs- und Bauphasen bei Neu- und Umbauten, des Mangels an geeigneten Baugrundstücken sowie des aktuellen und bis 2025 fortbestehenden Fach- und Lehrkräftemangels spricht sich der Deutsche Verein für die stufenweise Einführung des Rechtsanspruches aus (z.B. 1. Stufe: für die Kinder der ersten und zweiten Klassen, 2. Stufe: für die Kinder der dritten und vierten Klassen) aus.⁹

5 Vgl. DV 13/19 (Fußn. 2), S. 13.

6 Vgl. hierzu: Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband – Gesamtverband e.V. (Hrsg.): Der Gute-KiTa-Bericht 2020, Bedarfe der Träger und Maßnahmen der Länder, April 2020, zu finden unter: <https://www.der-paritaetische.de/fachinfo/kinder-jugend-und-familie/gute-kita-bericht-2020-bedarfe-der-traeger-und-massnahmen-der-laender/>

7 Corona-Folgen bekämpfen, Wohlstand sichern, Zukunftsfähigkeit stärken. Ergebnis Koalitionsausschuss 3. Juni 2020, S. 6, Nr. 28.

8 Vgl. DV 13/19 (Fußn. 2), S. 13.

9 Vgl. DV 13/19 (Fußn. 2), S. 16.

2. Zu § 4 GaFG-E: Finanzierung des Sondervermögens

Der Bund beabsichtigt, dem Sondervermögen einmalig 2 Milliarden € (je eine Milliarde € für 2020 und 2021) zur Verfügung zu stellen. Die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins geht davon aus, dass es sich hierbei um eine Anschubfinanzierung handelt. Berechnungen des Deutschen Jugendinstitutes von 2019¹⁰ gehen von bislang 7 Milliarden € Investitionskosten für den Gesamtbedarf und ab dem für das Jahr 2025 geplanten Inkrafttreten des Rechtsanspruches von jährlich 4,5 Milliarden € anfallenden Betriebskosten aus. Die Berechnungen zeigen einen deutlich höheren Finanzierungsbedarf auf – und selbst bei einer Drittelung der Kosten zwischen Bund, Land und Kommunen werden die bisher zur Verfügung gestellten Bundesmittel keineswegs ausreichen. Nach Ansicht der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins ist deshalb einerseits das mit dem Sondervermögen gesetzte Signal des Bundes ohne Frage zu begrüßen, aber im Verlaufe des Ausbauprozesses sollte die Option einer möglichen Erhöhung der Bundesmittel offengehalten werden. Gleichzeitig sei darauf verwiesen, dass auch die Bundesländer und Kommunen gefordert sind, der bereits seit 1996 bestehenden Verpflichtung gemäß § 24 Abs. 4 SGB VIII zur Vorhaltung eines bedarfsgerechten Angebotes für Kinder im schulpflichtigen Alter, nachzukommen.

3. Zu E.3 GaFG-E: Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins bewertet es kritisch, dass die Angaben zum Erfüllungsaufwand nur die dem Bund entstehenden Kosten in den Blick nehmen. Mit Blick auf die Umsetzung des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Verbesserung der Teilhabe in der Kindertagesbetreuung zeigt sich ein erheblicher Verwaltungsaufwand auch auf Seiten der Länder und Kommunen. Der Deutsche Verein spricht sich deshalb dafür aus, dass bei der Umsetzung des Rechtsanspruches auch der damit einhergehende notwendige Ausbau der Personalressourcen in der Administration von Ländern und Kommunen von vornherein bei der Bedarfsplanung Berücksichtigung finden sollte.¹¹

4. Schlussbemerkung: Qualität sichern und weiterentwickeln – Fachkräfte gewinnen und qualifizieren

Die Erfüllung des Rechtsanspruches auf ein qualitativ gutes Angebot der ganztägigen Erziehung, Bildung und Betreuung kann nur gelingen, wenn neben einer auskömmlichen und dauerhaften Finanzierung auch das dafür notwendige gut qualifizierte Personal sowie entsprechende, kindorientierte Konzepte in den Einrichtungen vorhanden sind. Auch hierfür sei an dieser Stelle auf die Empfehlungen

¹⁰ Alt, C. u.a.: Kosten des Ausbaus der Ganztagsgrundschulangebote. Bedarfsgerechte Umsetzung des Rechtsanspruches ab 2025 unter Berücksichtigung von Wachstumsprognosen, Deutsches Jugendinstitut, München, 11. Oktober 2019. Zu finden unter: <https://www.dji.de/veroeffentlichungen/literatursuche/detailansicht/literatur/27789-ganztagsbetreuung-fuergrundschulkindern-kosten-des-ausbaus-bei-umsetzung-des-rechtsanspruches.html>, zuletzt abgerufen am 5. Juni 2020.

¹¹ Vgl. DV 13/19 (Fußn. 2), S. 17 f.

des Deutschen Vereins von 2019 verwiesen. Zwei Punkte sollten aber nochmals betont werden:

Angesichts des bereits im Bereich der Kindertagesbetreuung bestehenden Fachkräftemangels und des mit dem jetzigen Ausbauplan verbundenen Bedarfs von weiteren ca. 110.000 zusätzlichen Sozialpädagogischen Fachkräften/Erzieher/innen und Lehrer/innen ist es erstens nach Ansicht der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins dringend erforderlich, die Strategien und Maßnahmen zur Gewinnung, Qualifizierung und Bindung von Fachkräften zu intensivieren. Zu nennen sind hier insbesondere die Steigerung der Attraktivität der Aus- und Weiterbildung durch die Abschaffung des Schulgeldes in der fachschulischen Ausbildung und der Ausbau der vergüteten, praxisintegrierenden Ausbildung inklusive der Stärkung der Praxisanleiter/innen. Daneben sollte ein gestuftes, differenziertes, anreizorientiertes hochschulisches und berufliches Weiterbildungssystem geschaffen werden.¹² Ebenso sollten Maßnahmen zum Gesundheitsmanagement gestärkt und die Berücksichtigung der mittelbaren pädagogischen Arbeitszeit in der Personalbemessung in alle Landesausführungsgesetze aufgenommen werden.¹³ Hinsichtlich einer besseren Entlohnung von sozialpädagogischen Fachkräften/Erzieher/innen sei auf die Tarifpartner verwiesen.

Zweitens sollte nach Ansicht der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins über die bereits erfolgte Verständigung zwischen Bund und Ländern zu den Grundparametern eines solchen Rechtsanspruches (wie zeitlicher Umfang, Regelungsort, Personal- und Finanzierungsbedarf) hinaus beizeiten ein gemeinsamer Verständigungsprozess zur konzeptionellen und qualitativen Rahmung durch das BMFSFJ, BMBF, die JFMK und KMK angestoßen werden. Hierzu hatte der Deutsche Verein ebenfalls 2019 einen Vorschlag unterbreitet.¹⁴ Vorbild und Grundlage hierfür kann der dem sogenannten „Gute-Kita-Gesetz“ vorgelagerte breite und alle relevanten Akteure einbeziehende Verständigungsprozess sein. Ziel dessen sollte die Entwicklung eines gemeinsamen Verständnisses von Schule und Kinder- und Jugendhilfe zur Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern im Grundschulalter sowie bundesweit vergleichbarer Qualitätsstandards sein, die in die Fortschreibung des „Gemeinsamen Rahmens der Länder für die Frühe Bildung in Kindertageseinrichtungen“ auf die Altersgruppe der Kinder im Grundschulalter einmünden.

12 Vgl. DV 6/19 (Fußn. 4), S. 13.

13 Vgl. Empfehlungen des Deutschen Vereins zu Fragen der Qualität in Kindertageseinrichtungen vom 11. September 2013, DV 33/12, S. 7 f., zu finden unter: <https://www.deutscher-verein.de/de/empfehlungen-stellungnahmen-2013-empfehlungen-des-deutschen-vereins-zu-fragen-der-qualitaet-in-kindertageseinrichtungen-sb1sb-1179,259,1000.html>.

14 Vgl. Vgl. DV 13/19 (Fußn. 2), S. 11 und 17 ff.

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. – seit 140 Jahren das Forum des Sozialen

Der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. ist das gemeinsame Forum von Kommunen und Wohlfahrtsorganisationen sowie ihrer Einrichtungen, der Bundesländer, der privatgewerblichen Anbieter sozialer Dienste und von den Vertretern der Wissenschaft für alle Bereiche der Sozialen Arbeit, der Sozialpolitik und des Sozialrechts. Er begleitet und gestaltet durch seine Expertise und Erfahrung die Entwicklungen u.a. der Kinder-, Jugend- und Familienpolitik, der Sozial- und Altenhilfe, der Grundsicherungssysteme, der Pflege und Rehabilitation. Der Deutsche Verein wird gefördert aus Mitteln des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

Impressum

Herausgeber:

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.

Michael Löher, Vorstand

Michaelkirchstr. 17/18

10179 Berlin

www.deutscher-verein.de

E-Mail info@deutscher-verein.de