

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Diana Golze, Klaus Ernst, Dr. Martina Bunge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 16/9195 –**

Privatisierung in der Kinder- und Jugendhilfe

Vorbemerkung der Fragesteller

Im neuen Kinderförderungsgesetz (SGB VIII-Novelle) sollen nach § 74a staatliche Zuschüsse nicht nur für gemeinnützige, sondern auch für kommerzielle Kita-Träger ermöglicht werden. Nach Äußerungen aus der SPD, der Arbeiterwohlfahrt (AWO), dem Deutschen Caritasverband (DCV), dem Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverband (DPWV), der Volkssolidarität, dem Zukunftsforum Familie e. V., dem Deutschen Bundesjugendring (DBJR) und der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) besteht dadurch die Gefahr, dass die Qualität der Kinderbetreuung leidet. So würden privatgewerbliche Träger mit freien gemeinnützigen Trägern gleichgestellt und damit das Gewinn- und Konkurrenzprinzip in der Jugendhilfe verankert. Die Qualität und Gemeinnützigkeit bleiben demnach langfristig auf der Strecke, wenn es nur noch eine Frage der Zeit ist, bis kommerzielle Interessen auch insgesamt in die Jugendhilfeplanung und die Jugendhilfeausschüsse einsickern. „Die SPD, die starke Bedenken gegen die Privatisierungspläne hatte, sprach von einem ‚faulen Kompromiss‘. Die GEW kritisierte die Korrektur als ‚Mogelpackung‘“ (vgl. Viel Geld fließt an Kindern vorbei, „Frankfurter Rundschau“ vom 26. April 2008; Mehr Geld für private Kitas, in: „WELT KOMPAKT“ vom 20. März 2008; SPD greift von der Leyen an, in: „Süddeutsche Zeitung“ vom 20./21. März 2008; Ministerin: Kein Geld für Edel-Kitas, in: „Frankfurter Rundschau“ vom 25. März 2008).

Befürworter des Regierungsentwurfes aus der FDP, dem Bund junger Unternehmer, dem Bundesverband der Dienstleistungswirtschaft (BdWi), dem Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste e. V. (bpa), dem Bundesverband privater Träger der freien Kinder-, Jugend- und Sozialhilfe e. V. (VPK) und dem Verband Deutsche Kinderhilfe verwiesen darauf, dass die öffentliche Förderung gewinnorientierter Träger zu mehr Wettbewerb und insgesamt höheren Leistungsniveaus in der Jugendhilfelandschaft beitragen. Als besonderes Vorbild wurden die bisherigen Erfahrungen in der Altenhilfe genannt, wo bereits jetzt die Hälfte der Anbieter ambulanter und stationärer Hilfen privatwirtschaftlich organisiert sei sowie die Entwicklung zu mehr privaten Gymnasien. Beides habe die Qualität der Altenhilfe wie der Schulen gesteigert (vgl. SPD will Betriebs-Kitas fördern, in: „FINANCIAL TIMES DEUTSCHLAND“ vom 20. März 2008; Steuergelder auch für private Kitas?, in: „Handelsblatt“

*** Wird nach Vorliegen der lektorierten Druckfassung durch diese ersetzt.**

vom 20. März 2008; bpa begrüßt Gleichbehandlung bei der Kinderbetreuung, Pressemitteilung vom 20. März 2008).

Dem stehen ganz andere Erkenntnisse über die Entwicklung der Schul- und Altenpflegelandschaft entgegen. Privatschulen, deren Gründungszweck Gewinnerzielung ist, tragen nicht zu mehr Bildungsqualität für alle Kinder bei. Privatschulen, kommerzielle Nachhilfeanbieter und der Zwang zu Schul sponsoring machen Schulen und Schülerinnen und Schüler abhängig. Sie führen dazu, gute Bildung nur noch für wenige zu reservieren, die es sich leisten können, während für die große Mehrheit, die wenig Geld hat, keine hohe Bildungsqualität zur Verfügung steht. Die Abhängigkeit des Bildungserfolgs von der sozialen Herkunft wird damit verstärkt (vgl. Eltern zahlen Milliarden für Nachhilfe, in: Berliner Zeitung v. 6. Mai 2008; GEW (Hg.), Privatisierungsreport 5. Bildung als Privatsache: Privatschulen und kommerzielle Nachhilfeanbieter auf dem Vormarsch, Frankfurt am Main 2007, S. 5 ff.).

Ebenso fragwürdig sind Erfahrungen aus der Altenpflege, wo zuerst private Betreiber zugelassen wurden und dann mit hohem Aufwand neue gesetzliche Regelungen nachgeschoben und Behörden geschaffen werden mussten, die die Qualität kontrollieren – von den äußerst bescheidenen Arbeitsbedingungen ganz zu schweigen (vgl. Birgit von Criegern, 4,50 Euro brutto und jederzeit kündbar. Nach der Pflegereform, in: Freitag v. 20. März 2008)

Mit Erfahrungen kommerzieller Kinderbetreuung in Australien, Großbritannien und den Niederlanden setzt sich eine Studie des englischen Pädagogen Prof. Peter Moss auseinander, die sich auf der Internetseite der Bertelsmann-Stiftung befindet. Darin wird aufgezeigt, dass die Kommerzialisierung der Kinderbetreuung in Australien und Großbritannien, besonders was die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten anbelangt, zu extremen Verschlechterungen geführt hat. Selbst wenn man die Kinderbetreuung marktwirtschaftlich betrachte, müssten die Eltern wählen können und dazu die Versorgung mit dem „Produkt“ Kinderbetreuung gesichert sein, was in Deutschland nicht der Fall sei. Die Bundesregierung begründet die marktwirtschaftliche Öffnung des SGB VIII damit, dass nur eine Einbindung privatgewerblicher Träger eine Erfüllung der Betreuungsziele bis 2013 gewähren würde (vgl. Mehr Geld für private Kitas, in: WELT KOMPAKT v. 20. März 2008). Dies erscheint fraglich, da entsprechende Hinweise auf eine Überlastung der bisherigen Trägerstruktur bislang empirisch nicht vorliegen. Es ist zweifelhaft, ob eine solche Änderung überhaupt erforderlich ist, da der § 77 SGB VIII bereits nach geltender Gesetzeslage eine Finanzierung von entsprechenden Angeboten privatgewerblicher Träger erlaubt. Sinnvoller Wettbewerb um Qualität und konzeptionelle Vielfalt sollte nicht mit Wettbewerb zwischen gemeinnützigen und gewerblichen Trägern verwechselt werden. Wettbewerb um Qualität kann und muss innerhalb einer gemeinnützigen Trägerlandschaft stattfinden, sodass sich die Frage stellt, warum gewinnorientierte Träger mit gemeinnützigen Trägern gleichgestellt werden. Sollte die Bundesregierung versuchen, den öffentlichen Auftrag zum Ausbau der Kinderbetreuung durch die Forcierung marktwirtschaftlicher Prinzipien in der Jugendhilfelandchaft einzulösen, so wird dies – wie Erfahrungen aus anderen Ländern zeigen – zu massiven sozialen Verwerfungen führen. In den Niederlanden, wo die Kommerzialisierung 2005 begann, stieg die Verfügbarkeit von Kinderbetreuung in Regionen mit hoher Kaufkraft und sank in ländlichen Regionen. Bislang sind elf Prozent aller Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland in privatgewerblicher Hand. Auch in Australien gab es bis 1991 praktisch nur gemeinnützige Kinderbetreuung. Dann stellte die Politik die Förderung um und die privatgewerblichen Anbieter boomten. 2004 stellten sie schon mehr als 70 Prozent der Plätze. Vier australische Kinderbetreuungs-Firmen werden heute an der Börse gehandelt; die größte davon, „ABC Learning“, hat weltweit 2 300 Niederlassungen und einen Börsenwert von 1,7 Mrd. Euro, so Moss. Laut dem Vorstandsvorsitzenden von ABC Learning, Eddy Groves, ist der Kauf der britischen Kita-Firma „Busy Bees“ ein „Ausgangspunkt für die weitere Expansion in Europa“ (Felix Berth, „Die Qualität sinkt“. Australische und britische Erfahrungen mit kommerzieller Kinderbetreuung, in: „Süddeutsche Zeitung“ vom 20./21. März 2008).

1. Welche Vorteile besitzen nach Ansicht der Bundesregierung privatgewerbliche Träger gegenüber freien gemeinnützigen Trägern in der Kinderbetreuung sowie der Kinder- und Jugendhilfe insgesamt?

Das Ziel der Bundesregierung ist es, alle Anbieter im Bereich der Kindertagesbetreuung gleich zu behandeln, sofern sie die rechtlichen und fachlichen Voraussetzungen dafür erfüllen. Damit wird sichergestellt, dass sowohl frei-gemeinnützige als auch privat-gewerbliche Träger denselben Qualitätsanforderungen unterliegen und auf diese Weise Eltern und Kindern ein Höchstmaß an Wahlfreiheit eingeräumt wird.

2. Auf welcher Grundlage kommt die Bundesregierung zu der Annahme, dass der vorgesehene Ausbau der Kindertagesbetreuung bis 2013 im geplanten Umfang nur mit Hilfe der Öffnung für privatgewerbliche Anbieter zu schaffen ist?

Der dritte Bericht der Bundesregierung über den Stand des Ausbaus für ein bedarfsgerechtes Angebot an Kindertagesbetreuung für Kinder unter drei Jahren für das Berichtsjahr 2007 (TAG-Bericht) zeigt, dass wir mit einer Quote der Inanspruchnahme durch unter Dreijährige in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege von 9,9 Prozent in den westlichen Bundesländern (ohne Berlin) noch weit von einem Versorgungsniveau entfernt sind, das junge Familien in Deutschland brauchen. Der bedarfsgerechte Ausbau der Kinderbetreuung erfordert deshalb weiterhin eine erhebliche gemeinsame Kraftanstrengung von Bund, Ländern und Kommunen sowie das Engagement aller, die sich in diesem Bereich engagieren wollen und die rechtlichen und fachlichen Anforderungen hierfür erfüllen.

3. Mit welchen Folgen rechnet die Bundesregierung bei ihrem Gesetzentwurf für die Qualität der Kinderbetreuungs-Einrichtungen in sozial benachteiligten Stadtteilen sowie im ländlichen Raum, und welche sozialen Auswirkungen wird das Gesetz nach Ansicht der Bundesregierung haben?

Die Erhaltung und weitere Steigerung der Qualität der Förderung in Kindertageseinrichtungen und in Kindertagespflege ist eines der zentralen Ziele des Kinderförderungsgesetzes. Die bundesrechtlichen Vorgaben für die Erteilung der Betriebserlaubnis (§ 45 SGB VIII) sowie die von den Ländern zu formulierenden Anforderungen an die Finanzierung der Betreuungsplätze schaffen die notwendigen Voraussetzungen für die Erreichung dieser Ziele.

Damit ist ein einheitliches Qualitätsniveau in den einzelnen Stadtteilen und im ländlichen Raum unabhängig von der sozialen Struktur sichergestellt.

4. Wie wird nach Auffassung der Bundesregierung zukünftig die Beteiligung in der Jugendhilfe geregelt?
5. Wer darf zukünftig an der Jugendhilfeplanung und an Jugendhilfeausschüssen beteiligt werden?

Die Fragen Nr. 4 und Nr. 5 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet. Zu den genannten Aspekten enthält der Entwurf eines Kinderförderungsgesetzes keine Änderungen gegenüber dem geltenden Recht.

6. Gilt zukünftig noch das Prinzip der Gemeinnützigkeit oder ist davon auszugehen, dass es durch die SGB VIII-Novelle eingeschränkt wird?

Der Grundsatz der Gemeinnützigkeit bleibt auch künftig Voraussetzung für eine Förderung nach § 74 SGB VIII und für die Anerkennung als Träger der freien Jugendhilfe nach § 75 SGB VIII. Bereits nach geltendem Recht sind die Länder bei der Förderung von Trägern von Tageseinrichtungen nicht an dieses Merkmal gebunden (§ 74a SGB VIII). Künftig werden die Länder bundesrechtlich verpflichtet, in ihren Finanzierungsregelungen alle Träger von Tageseinrichtungen gleich zu behandeln, die die rechtlichen und fachlichen Voraussetzungen für den Betrieb der Einrichtung erfüllen. Sie dürfen also keinen Anbieter mit der Begründung von der Förderung ausschließen, er sei nicht gemeinnützig.

7. Inwiefern wird die zukünftige Jugendhilfelandschaft von gewerblichen, also Kommerzinteressen geprägt sein?

Zu der Bedeutung, die die Beiträge gewerblicher Träger zur Betreuung erlangen werden, sind derzeit keine Aussagen möglich. Den rechtlichen Rahmen für die Kinder- und Jugendhilfelandschaft bilden auch in Zukunft die gesetzlichen Vorgaben zur Sicherstellung eines einheitlichen Qualitätsniveaus (vgl. die Antwort auf Frage Nr. 3). Das Interesse der Bundesregierung ist darauf gerichtet, Eltern und Kindern ein möglichst breites Angebot der Kindertagesbetreuung von guter Qualität zur Verfügung zu stellen.

8. Mit welchen Auswirkungen bei der Qualität und den Arbeitsbedingungen der Beschäftigten in den Einrichtungen der Kinderbetreuung ist zu rechnen?

Hierzu sieht der Gesetzentwurf keine Änderungen gegenüber dem geltenden Recht vor.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage Nr. 3 verwiesen.

9. Wie sieht die SGB VIII-Novelle der Bundesregierung im Detail aus, und welche weiteren Änderungen will die Regierung im SGB VIII vornehmen?

Dazu wird auf den Gesetzentwurf der Bundesregierung (Bundesratsdrucksache 295/08) verwiesen.

10. Was sieht der Gesetzentwurf der Bundesregierung vor für den Rechtsanspruch ab 2013 auf frühkindliche Förderung in einer Tageseinrichtung oder Kindertagespflege für diejenigen Kinder, die das erste Lebensjahr noch nicht vollendet haben?

Dazu wird auf Artikel 1 Nr. 7 des Gesetzentwurfs der Bundesregierung (Bundesrats-Drucksache 295/08) verwiesen.

11. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung zu den Finanzbeziehungen zwischen der Deutschen Kinderhilfe (DKH; ehemals Deutsche Kinderhilfe direkt – DKD) und verschiedenen Wirtschaftsunternehmen vor?

Dazu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

12. Sieht die Bundesregierung ein Problem darin, wenn Kommerzinteressen in der Kinder- und Jugendhilfe Oberhand nehmen (bitte begründen)?

Wie in der Antwort zu den Fragen Nr. 3, 6 und 7 ausgeführt, steht im Entwurf des Kinderförderungsgesetzes die Schaffung eines bedarfsgerechten und qualitativ hochwertigen Angebots im Vordergrund, wobei das in den §§ 74 und 75 SGB VIII verankerte Gemeinnützigkeitsprinzip unangetastet bleibt. Im Bereich der Kindertagesbetreuung richtet sich das Interesse der Bundesregierung auf die Schaffung eines bedarfsgerechten und qualitativ hochwertigen Angebots. So lange die rechtlichen und fachlichen Voraussetzungen dafür erfüllt sind, ist die Frage, ob der Träger gemeinnützig oder mit der Absicht, Gewinn zu erzielen tätig ist, irrelevant.

13. Welche Auswirkungen hat die Gleichstellung freier gemeinnütziger Träger und gewerblicher Träger für den Kinderbetreuungsmarkt im Hinblick auf die Europäische Dienstleistungsrichtlinie (sog. Bolkestein-Richtlinie)?

Fällt der Kinderbetreuungsmarkt zukünftig unter die Dienstleistungsrichtlinie?

Der Kinderbetreuungsmarkt unterliegt der Dienstleistungsrichtlinie, sofern der Anwendungsbereich der Richtlinie eröffnet ist und kein Ausnahmetatbestand greift. Relevant ist hier insbesondere Artikel 2 Abs. 2 lit. j) der Dienstleistungsrichtlinie, demzufolge soziale Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Kinderbetreuung und der Unterstützung von Familien und dauerhaft oder vorübergehend hilfsbedürftigen Personen, die vom Staat selbst, durch von ihm beauftragte Dienstleistungserbringer oder durch von ihm als gemeinnützig anerkannte Einrichtungen erbracht werden, vom Anwendungsbereich der Richtlinie ausgenommen sind. Weiterhin hält Artikel 1 Abs. 6 Satz 2 der Dienstleistungsrichtlinie fest, dass die Richtlinie nicht die Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die soziale Sicherheit berührt.

14. Beabsichtigt die Bundesregierung zur Gewährleistung des gesetzlich vorgegebenen Ausbaus der Kinderbetreuung öffentliche Ausschreibungen vorzunehmen, und wie soll so ein Ausschreibungsverfahren für öffentliche, gewerbliche und freie gemeinnützige Träger realisiert werden?

Die Umsetzung des Achten Buches Sozialgesetzbuch Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII) und damit auch die Bereitstellung der erforderlichen Plätze für die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege ist nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes Aufgabe der Länder und Kommunen.

15. Werden nach Auffassung der Bundesregierung Firmen oder Elterninitiativen nach geltender Gesetzeslage daran gehindert, einen gemeinnützigen Verein zu gründen und eine Kita oder Betriebs-Kita zu eröffnen?

Für den Betrieb einer Tageseinrichtung müssen die Voraussetzungen für die Erteilung einer Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII erfüllt sein. Davon zu unterscheiden sind die Voraussetzungen für die Finanzierung der Einrichtung, die nach § 74a SGB VIII von den Ländern geregelt werden.

16. Welche Gründe sprechen nach Ansicht der Bundesregierung für Firmen und Elterninitiativen dagegen, einen gemeinnützigen Verein zur Kinderbetreuung zu gründen?

Aus der Praxis sind der Bundesregierung Fälle bekannt, in denen Vereinen als Träger einer betrieblichen Einrichtung die Gemeinnützigkeit aberkannt worden ist, weil in der Einrichtung nur Kinder von Betriebsangehörigen betreut worden sind.

17. Kann die Bundesregierung bestätigen, dass das Prinzip der Gemeinnützigkeit zentrale Voraussetzung für die Förderung von Elterninitiativen, Vereinen und der Qualität in der Kinderbetreuung ist (bitte begründen)?

Die Voraussetzungen für die Förderung von Trägern von Tageseinrichtungen und damit von Elterninitiativen und Vereinen werden nach § 74a SGB VIII von den Ländern festgesetzt. Nach den der Bundesregierung vorliegenden Informationen setzt ein Teil der Länder die Gemeinnützigkeit voraus. Für die Qualität der Kinderbetreuung sind nach Auffassung der Bundesregierung andere Kriterien, wie etwa die Ausbildung der Erziehungspersonen, die Gruppenstärken, die pädagogische Konzeption, der Fachkraftschlüssel sowie die Öffnungszeiten maßgebliche Kriterien.

18. Wie kann nach Ansicht der Bundesregierung gewährleistet werden, dass Bildungspläne für Kinderbetreuung von gewerblichen Trägern durchgesetzt werden?

Bildungs- und Erziehungspläne sind in den Ländern auf der Grundlage des gemeinsamen Rahmens der Länder für die frühe Bildung in Kindertageseinrichtungen entwickelt worden. Die Länder entscheiden deshalb autonom über die rechtliche Verbindlichkeit dieser Bildungspläne. Soweit die Länder berechtigt sind, die Einhaltung von Bildungsplänen zur Voraussetzung für die Erteilung einer Betriebserlaubnis (§ 45 SGB VIII) oder die Finanzierung (§ 74a SGB VIII) zu machen, sind alle Einrichtungen gleich zu behandeln.

19. Wie ist nach Ansicht der Bundesregierung das auch im 12. Kinder- und Jugendbericht der Bundesregierung geforderte „Prinzip des Aufwachsens in öffentlicher Verantwortung“ mit Gewinninteressen zu vereinbaren?

Die Bundesregierung sieht keinen strukturellen Gegensatz zwischen der Erbringung personenbezogener sozialer Dienstleistungen zur Erfüllung von Sozialleistungsansprüchen und der Gewinnerzielung. Die gesetzlichen Regelungen über die Entgeltfinanzierung nach §§ 78a ff. SGB VIII und nach §§ 75 ff. SGB XII lassen dies ohne weiteres zu. Zentrale Voraussetzung für alle Leistungsanbieter ist vielmehr, dass die gesetzlichen und fachlichen Anforderungen erfüllt werden.

20. In welchen Bereichen der Kinderbetreuung (Personalkosten, Gebäude, Elternbeiträge, öffentliche Förderung etc.) sieht die Bundesregierung Potenziale zur Gewinnerwirtschaftung?

Ob mit den Einnahmen Gewinne erwirtschaftet werden können, ist von den Leistungsanbietern zu beurteilen. Soweit Leistungserbringer aus öffentlichen Mitteln finanziert werden, muss künftig bei der Höhe der Finanzierung ein Interesse an der Gewinnerzielung unberücksichtigt bleiben. Gleichzeitig obliegt es

den Ländern und Kommunen bei der Bestimmung der Voraussetzungen für die Finanzierung Vorgaben für die Höhe der Elternbeiträge zu machen, um damit einer Selektion der Nutzer vorzubeugen.

21. Wie gewährleistet die Bundesregierung, dass der prozentuale Anteil der Eltern an den Finanzierungskosten der Kinderbetreuung deutlich reduziert wird?

Bund und Länder haben ein gemeinsames Interesse daran, die Beiträge der Eltern zu den Kosten der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege zu reduzieren. In einzelnen Ländern sind bereits entsprechende Initiativen gestartet worden.

elektronische Vorab-Fassung*

elektronische Vorab-Fassung*