

Referentenentwurf

des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über Finanzhilfen des Bundes zum Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder und des Kinderbetreuungsfinanzierungsgesetzes

A. Problem und Ziel

Eine gute Kinderbetreuung leistet einen wichtigen Beitrag dazu, dass alle Kinder gleiche Start- und Bildungschancen haben. Darüber hinaus erleichtern bedarfsgerechte und qualitativ hochwertige Betreuungsangebote Eltern die Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

Der Bedarf an Plätzen für Kinder in der Kindertagesbetreuung liegt weiterhin über dem Angebot und steigt aufgrund von erhöhten Geburtenzahlen, Zuwanderung und Betreuungswünschen der Eltern weiter an.

In den vergangenen Jahren haben Bund, Länder und Kommunen den Ausbau der Kindertagesbetreuung enorm vorangetrieben. Für Investitionskostenzuschüsse hat der Bund im Jahr 2007 das Sondervermögen „Kinderbetreuungsfinanzierung“ aufgelegt. Mit den Investitionsprogrammen „Kinderbetreuungsfinanzierung“ 2008–2013, 2013–2014 sowie 2015–2018 unterstützte der Bund den Ausbau an Betreuungsplätzen für Kinder unter drei Jahren bundesweit mit insgesamt 3,28 Milliarden Euro. In diesem Zeitraum wurden über 450 000 zusätzliche Betreuungsplätze für Kinder unter drei Jahren in Kindertageseinrichtungen und der Kindertagespflege geschaffen.

Mit der Verkündung des Gesetzes zum weiteren quantitativen und qualitativen Ausbau der Kindertagesbetreuung am 29. Juni 2017 wurde das Investitionsprogramm "Kinderbetreuungsfinanzierung 2017–2020" auf den Weg gebracht und das Sondervermögen "Kinderbetreuungsfinanzierung" um insgesamt 1,126 Milliarden Euro aufgestockt. Ziel ist es, zusätzlich 100 000 Betreuungsplätze für Kinder von der Geburt bis zum Schuleintritt zu schaffen. Eine erstmalige Erhebung der bisher im 4. Investitionsprogramm neu geschaffenen Plätze findet zum Stichtag des 31.12.2019 statt. Bislang wurden rund 90,6 Prozent der insgesamt zur Verfügung stehenden Mittel bewilligt, davon wurden rund 26 Prozent ausgezahlt (Stand Oktober 2019). Nach § 21 Absatz 1 des Gesetzes über Finanzhilfen des Bundes zum Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder (KitaFinHG) findet zum Stichtag des 31.12.2019 eine Umverteilung nicht bewilligter Mittel statt, die denjenigen Ländern zufließen, die die zur Verfügung gestellten Mittel bereits zu 100 Prozent bewilligt haben. De facto sollten die Länder ihre Planungen vorantreiben und alle Mittel bis 31.12.2019 bewilligen, da ansonsten die gesetzlich vorgesehene Umverteilung eintreten würde, um die Mittel des Sondervermögens vollständig für Investitionen zu verwenden.

Um zusätzliche Betreuungsplätze zu schaffen bzw. bestehende zu erhalten und/oder die Qualität der bestehenden Angebote zu verbessern, sind in vielen Kommunen weitere bauliche Maßnahmen erforderlich.

Im Rahmen des Umlaufbeschlusses der Jugend- und Familienministerkonferenz (JFMK) vom 23.07.2019 machen die Länder auf bestehende Herausforderungen bei der Umsetzung des Investitionsprogramms „Kinderbetreuungsfinanzierung 2017–2020“ aufmerksam und bitten um eine Verlängerung der Frist für die Bewilligungen der Mittel und um eine Verlängerung der Folgefristen um mindestens ein Jahr. Mit dem JFMK-Umlaufbeschluss wenden sich die Länder damit gegen die Umverteilung zum Stichtag des 31.12.2019. Vor

dem Hintergrund der nach wie vor hohen Ausbaudynamik weist die JFMK darauf hin, dass Städte, Gemeinden und Jugendämter vor großen Herausforderungen in der administrativen Umsetzung des Investitionsprogramms stünden. Aktuell zeichne sich unter anderem vermehrt ein Bedarf an aufwändigeren Neubaulösungen ab – auch um qualitativen räumlichen Anforderungen gerecht zu werden. Insbesondere in Ballungsräumen bestehe die Schwierigkeit, geeignete Grundstücke oder Liegenschaften für den Betrieb einer Kindertageseinrichtung zu finden. Entscheidungs- und Planungsprozesse verzögerten sich entsprechend. Darüber hinaus bestehe ein erheblicher zeitlicher Aufwand für die Ausschreibungsverfahren. Außerdem bestünden Kapazitätsengpässe in der Bauwirtschaft und im Handwerk.

B. Lösung

Das KitaFinHG ist dahingehend zu ändern, dass die Bewilligungen der Bundesmittel durch die Länder bis zum 31.12.2020 ausgesprochen werden können. Des Weiteren sind darauf aufbauende Fristenregelungen beispielsweise für Mittelabrufe, Verwendungsnachweise, für das Monitoring und für Berichte anzupassen.

In diesem Zusammenhang ist ebenfalls das Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens „Kinderbetreuungsausbau“ dahingehend zu ändern, dass das Sondervermögen erst ein Jahr später, mit Ablauf des Jahres 2025, aufgelöst wird.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Finanzielle Auswirkungen auf die Haushalte von Bund, Ländern und Kommunen ergeben sich durch das Gesetz nicht. Es handelt sich um Änderungen der Fristen innerhalb des Sondervermögens „Kinderbetreuungsausbau“ ohne Mittelерhöhung.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Der Gesetzentwurf hat keine Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft, insbesondere auch nicht auf den für mittelständische Unternehmen.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Die Verschiebung des Bewilligungszeitraums und damit auch der Verlängerung der daran anschließenden Fristen könnte insgesamt – trotz gleichbleibender Fördervolumen – zu einer geringfügigen Ausweitung des Erfüllungsaufwandes bei Bund, Länder und Kommunen führen. Der Verwaltungsaufwand des Bundes ist im Rahmen der bestehenden Haushalts- und Stellenpläne zu finanzieren. Länder und Kommunen sind aufgrund der Ände-

rung des Achten Buches Sozialgesetzbuch durch Artikel 1 des Kinderförderungsgesetzes verpflichtet, die zu fördernden Plätze zu schaffen. Der hiermit einhergehende Erfüllungsaufwand ist demnach bei Ländern und Kommunen einzukalkulieren.

F. Weitere Kosten

Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Referentenentwurf des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über Finanzhilfen des Bundes zum Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder und des Kinderbetreuungsfinanzierungsgesetzes

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Gesetzes über Finanzhilfen des Bundes zum Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder

Das Gesetz über Finanzhilfen des Bundes zum Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder vom 10. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2403, 2407), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 23. Juni 2017 (BGBl. I S. 1893) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 21 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Satz 1 wird die Angabe „31. Dezember 2019“ durch die Angabe „31. Dezember 2020“ ersetzt.
 - bb) In Satz 2 wird die Angabe „31. Dezember 2019“ durch die Angabe „31. Dezember 2020“ und die Angabe „30. Juni 2020“ durch die Angabe „30. Juni 2021“ ersetzt.
 - b) In Absatz 2 Satz 2 in dem Satzteil vor Nummer 1 wird die Angabe „31. Dezember 2019“ durch die Angabe „31. Dezember 2020“ ersetzt.
2. In § 22 Absatz 2 wird die Angabe „30. Juni 2022“ durch die Angabe „30. Juni 2023“ und die Angabe „31. Dezember 2022“ durch die Angabe „31. Dezember 2023“ ersetzt.
3. § 23 wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 1 Satz 1 werden die Wörter „und 30. Juni 2022“ durch ein Komma und die Wörter „31. Dezember 2021 und 30. Juni 2023“ ersetzt.
 - b) In Absatz 2 werden die Wörter „und 30. Juni 2022“ durch ein Komma und die Wörter „31. Dezember 2021 und 30. Juni 2023“ ersetzt.
 - c) In Absatz 3 Satz 1 wird die Angabe „30. Juni 2024“ durch die Angabe „30. Juni 2025“ ersetzt.
 - d) Absatz 5 wird wie folgt geändert:

- aa) In Satz 1 wird die Angabe „31. Oktober 2024“ durch die Angabe „31. Oktober 2025“ ersetzt.
- bb) In Satz 2 wird die Angabe „30. Juni 2022“ durch die Angabe „30. Juni 2023“ ersetzt.

Artikel 2

Änderung des Kinderbetreuungsfinanzierungsgesetzes

In § 8 Satz 1 des Kinderbetreuungsfinanzierungsgesetzes vom 18. Dezember 2007 (BGBl. I S. 3022), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 23. Juni 2017 (BGBl. I S. 1893) geändert worden ist, wird die Angabe „2024“ durch die Angabe „2025“ ersetzt.

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom 30. Dezember 2019 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Ziel des Investitionsprogramms „Kinderbetreuungsfinanzierung 2017-2020“ ist die Errichtung 100.000 zusätzlicher Betreuungsplätze für Kinder bis zum Schuleintritt.

Der Bund erkennt an, dass es aufgrund der von den Ländern geschilderten administrativen Herausforderungen zu Verzögerung bei der Bewilligung der Mittel und Umsetzung der Ausbauprojekte kommen kann. Zur Zeit der Errichtung des Investitionsprogramms „Kinderbetreuungsfinanzierung 2017-2020“ im Sondervermögen „Kinderbetreuungsausbau“ waren die nun von den Ländern u.a. beschriebenen Verzögerungen im Rahmen der Baugenehmigungsverfahren in dem Ausmaß noch nicht absehbar. Um den zeitlichen Druck für die Länder und Kommunen zu entschärfen und um dazu beizutragen, dass die zur Verfügung stehenden Investitionsmittel vollständig zur Schaffung von 100.000 zusätzlichen Betreuungsplätzen für Kinder bis zum Schuleintritt durch alle Bundesländer verausgabt werden können, wird die Bewilligungsfrist um ein Jahr verlängert. Darüber hinaus werden Folgefristen bzw. Folgestichtage, beispielsweise für Mittelabrufe, Verwendungsnachweise, das Monitoring und Berichte der Regelungen auf Grund der Änderung der Frist im § 21 Absatz 1 Satz 1 KitaFinHG notwendigerweise angepasst.

Der Bund hält eine Fristverlängerung zur Erweiterung des Handlungsspielraums um ein Jahr für angemessen. Über 90% der insgesamt zur Verfügung stehenden Mittel wurden bereits bewilligt. Mit dieser Gesetzesänderung stehen nunmehr weitere drei Jahre zur Umsetzung und Finanzierung bewilligter Ausbauprojekte zur Verfügung. Ein Stillstand oder wesentliche Verzögerungen des Betreuungsausbaus insgesamt sind nicht zu erwarten.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Mit dem Gesetz wird die Bewilligungs- und Umverteilungsfrist vom 31.12.2019 um ein Jahr verlängert, so dass der neue Stichtag der 31.12.2020 ist. Darauf aufbauende Fristenregelungen beispielsweise für Mittelabrufe, Verwendungsnachweise, das Monitoring und Berichte werden entsprechend angepasst und die Auflösung des Sondervermögens „Kinderbetreuungsausbau“ um ein Jahr verschoben. Dazu erfolgen Änderungen des Gesetzes über Finanzhilfen des Bundes zum Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder (KitaFinHG) und des zur Errichtung eines Sondervermögens „Kinderbetreuungsausbau“ (Kinderbetreuungsfinanzierungsgesetzes - KBFG).

III. Alternativen

Keine.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für Artikel 1 (Änderung des Gesetzes über Finanzhilfen des Bundes zum Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder) ergibt sich aus Artikel 104b Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes (GG).

Mit dem Gesetz sollen besonders bedeutsame Investitionen gefördert werden, die erforderlich sind, die strukturellen Bedingungen für die Wirtschaftsentwicklung in Deutschland zu verbessern und damit das wirtschaftliche Wachstum zu fördern. Das Grundgesetz verleiht dem Bund hierfür die Gesetzgebungsbefugnis nach Artikel 74 Absatz 1 Nummer 7 Grundgesetz (öffentliche Fürsorge). Die im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen zur weiteren Finanzierung des Ausbaus der Tagesbetreuung schließen inhaltlich an das Ausbauprogramm an, das der Gesetzgeber mit dem Kinderförderungsgesetz verfolgt hat. Deshalb sind auch für diesen Gesetzentwurf dieselben Erwägungen zur Gesetzgebungskompetenz maßgebend, die dem Kinderförderungsgesetz zugrunde liegen (Bundesdrucksache 16/9299, S. 11 ff.).

Mit der Änderung des KitaFinHG werden wesentliche Fristen verschoben und damit die Ausgestaltung der Förderung der Investitionen geändert. Diese Änderung erfolgt daher gleichermaßen nach Artikel 104 b Absatz 2 GG.

In Artikel 2 (Änderung des KBFG) macht der Bund von seiner in Artikel 110 Absatz 1 des Grundgesetzes als verfassungsrechtlich zulässig vorausgesetzten Kompetenz zur Regelung bzw. Ausgestaltung von Sondervermögen Gebrauch.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Das Gesetz ist mit dem Recht der Europäischen Union vereinbar.

VI. Gesetzesfolgen

Mit Fristverlängerung wird die Möglichkeit eröffnet, dass die gemäß Verfügungsrahmen pro Bundesland gewährten Investitionsmittel vollständig für die Schaffung zusätzlicher Betreuungsplätze durch alle Länder bewilligt und verausgabt werden können, das Programm erfolgreich umgesetzt und die Zielgröße von 100.000 zusätzlichen Betreuungsplätzen erreicht werden kann.

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Konkrete Vereinfachungen ergeben sich nicht. Die Fristenverlängerung dient zur Bewältigung der bereits bestehenden administrativen Herausforderungen in der Umsetzung des Investitionsprogramms.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Gesetzentwurf entspricht dem Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie.

Die Zielsetzungen dieses Gesetzentwurfs stärken vorrangig die Schwerpunkte 5 (sozialer Zusammenhalt in einer offenen Gesellschaft) und 6 (Bildung, Wissenschaft und Innovation als Treiber einer nachhaltigen Entwicklung).

Die Fristverlängerung trägt zum Ziel bei, Armut und sozialer Ausgrenzung vorzubeugen und die Möglichkeiten zur Teilhabe an qualitativ hochwertiger Bildung unabhängig von Herkunft, Geschlecht und Alter zu verbessern. Zudem wird den Familien über die hochwertigen Kinderbetreuungsangebote die Vereinbarkeit von Beruf und Familie ermöglicht.

Das Regelungsverfahren trägt zur Erreichung der Ziele im Bereich Ganztagsbetreuung für Kinder (0 bis 3-Jährige) Indikator 4.2 a der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie bei, indem der Bund mit dem Investitionsprogramm "Kinderbetreuungsfinanzierung" den Ausbau von Betreuungsplätzen für Kinder unter drei Jahren unterstützt.

Das Regelungsverfahren trägt zur Erreichung der Ziele im Bereich Ganztagsbetreuung für Kinder (3 bis 5-Jährige) Indikator 4.2 b der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie bei, indem der Bund mit dem Investitionsprogramm "Kinderbetreuungsfinanzierung" den Ausbau von Betreuungsplätzen für Kinder bis zum Schuleintritt unterstützt.

Mit diesem Gesetz sollen zusätzliche Betreuungsplätze für Kinder geschaffen werden. Damit wird gewährleistet, dass in die Frühkindliche Bildung investiert wird und alle Kinder gleiche Start- und Bildungschancen erhalten.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Finanzielle Auswirkungen auf die Haushalte von Bund, Ländern und Kommunen ergeben sich durch das Gesetz nicht.

4. Erfüllungsaufwand

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Erfüllungsaufwand.

Der Gesetzentwurf hat keine Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft, insbesondere auch nicht auf den für mittelständische Unternehmen.

Die Verschiebung des Bewilligungszeitraums und damit auch der Verlängerung der daran anschließenden Fristen könnte insgesamt – trotz gleichbleibender Fördervolumen – zu einer geringfügigen Ausweitung des Erfüllungsaufwandes bei Bund, Länder und Kommunen führen. Der Verwaltungsaufwand des Bundes ist im Rahmen der bestehenden Haushalts- und Stellenpläne zu finanzieren. Länder und Kommunen sind aufgrund der Änderung des Achten Buches Sozialgesetzbuch durch Artikel 1 des Kinderförderungsgesetzes verpflichtet, die zu fördernden Plätze zu schaffen. Der hiermit einhergehende Erfüllungsaufwand ist demnach bei Ländern und Kommunen einzukalkulieren.

5. Weitere Kosten

Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Im Zuge der gemäß § 2 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien vorzunehmenden Relevanzprüfung sind unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Lebenssituation von Frauen und Männern keine Auswirkungen erkennbar, die gleichstellungspolitischen Zielen zuwiderlaufen.

Bedarfsgerechte Betreuungsangebote sind wesentliche Bausteine, um den demografischen Herausforderungen zu begegnen. Entscheidungen zugunsten des Ausbaus der Kindertagesbetreuung hat insofern eine positive Auswirkung auf die demografische Entwicklung.

VII. Befristung; Evaluierung

Finanzhilfen nach Artikel 104b GG sind dem Wesen nach nur zeitlich befristet möglich um finanzielle Defizite der Länder und Kommunen bei der Erfüllung gesamtgesellschaftlich relevanter Aufgaben aufzufangen. Das Investitionsprogramm beschreibt einen klar definierten Zeitraum, innerhalb dessen die Bundesländer die ihnen zustehenden Mittel zur Schaffung zusätzlicher Betreuungsplätze in Kindertageseinrichtungen und in der Kindertagespflege verausgaben müssen. Gemäß § 23 KitaFinHG berichten die Länder dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zu bestimmten Stichtagen über die Anzahl der bewilligten und zusätzlich geschaffenen Betreuungsplätze in Kinder-

tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege sowie weiterer Kennzahlen. Die Regelung sieht ein engmaschiges qualifiziertes Monitoring des Ausbaus der für ein bedarfsge-
rechtes Angebot benötigten zusätzlichen Betreuungsplätze und der hierfür auf allen Ebe-
nen insgesamt aufgewendeten Mittel vor. Dies ermöglicht einen belastbaren und ver-
gleichbaren Überblick über Ausbaustand, -planungen und -bedarf. Eine darüberhinausge-
hende Evaluation ist nicht vorgesehen, da es im Wesentlichen um die Schaffung zusätzli-
cher Betreuungsplätze geht.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Das Gesetz über Finanzhilfen des Bundes zum Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder (KitaFinHG) unterstreicht seit 2008 das Ziel des Bundes, den quantitativen Ausbau der Kindertagesbetreuung schnellstmöglich voranzutreiben und die Länder und Gemeinden bei der Bewältigung dieser Aufgabe durch Finanzhilfen zu unterstützen. Mit dem Gesetz zum weiteren quantitativen und qualitativen Ausbau der Kindertagesbetreuung vom 23. Juni 2017 (BGBl. I S. 1893) wurden dem KitaFinHG die Regelungen für ein viertes Investi-
tionsprogramm „Kinderbetreuungsfinanzierung 2017-2020“ hinzugefügt. Im Rahmen die-
ses Investitionsprogramms führt der Bund dem Sondervermögen „Kinderbetreuungsfinan-
zierung“ 1,126 Mrd. Euro zu. Damit wird die von Bund und Ländern getroffene Finanzie-
rungsvereinbarung der Investitionskosten von 100.000 zusätzlichen Plätzen für die öffent-
lich geförderte Betreuung von Kindern bis zum Schuleintritt umgesetzt. Bund und Ländern
ist es ein wichtiges Anliegen, dass die zur Verfügung stehenden Investitionsmittel voll-
ständig für die Schaffung von zusätzlichen Betreuungsplätzen durch alle Länder veraus-
gabt werden. Durch die Verlängerung der Fristen zur Bewilligung der Bundesmittel wird
den Ländern ermöglicht, auf die örtlichen Herausforderungen flexibel zu reagieren.

Die Anpassung des § 21 Absatz 1 regelt die Verlegung des Stichtages, bis wann die Mit-
telbewilligung durch die Länder erfolgt sein müssen, um ein Jahr bis zum 31.12.2020.
Darauf aufbauende Fristenregelungen beispielsweise für Mittelabrufe, Verwendung-
snachweise, das Monitoring und Berichte werden entsprechend angepasst.

Zu Artikel 2

Aufgrund der Verlängerung der Fristen um ein Jahr wird auch die Auflösung des Sonder-
vermögens „Kinderbetreuungsausbau“ um ein Jahr verschoben (Gesetz zur Errichtung
eines Sondervermögens "Kinderbetreuungsausbau" - KBFG).

Zu Artikel 3

Ein Inkrafttreten vor Ablauf der vormals geltenden Bewilligungs- und Umverteilungsfrist
zum 31.12.2019 ist erforderlich, damit diese Frist aufgehoben und verlängert wird.