

## **Stellungnahme des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V. zur Europäischen Strategie für Pflege und Betreuung**

Die Stellungnahme (DV 02/23) wurde am 29. März 2023 vom Präsidium des Deutschen Vereins verabschiedet.



**Deutscher Verein**

für öffentliche und  
private Fürsorge e.V.

## Inhalt

<b>1. Vorbemerkung</b>	<b>3</b>
<b>2. Die Europäische Strategie für Pflege und Betreuung</b>	<b>4</b>
<b>3. Zugang zu erschwinglicher und hochwertiger Langzeitpflege verbessern</b>	<b>6</b>
3.1 Angemessenheit des Sozialschutzes sichern	6
3.2 Verfügbarkeit der Pflegeleistungen steigern	7
3.3 Qualitätsstandards in der Pflege weiterentwickeln	9
3.4 Arbeitsbedingungen der professionell Pflegenden verbessern	9
3.5 Vereinbarkeit von Pflege und Beruf unterstützen und pflegende An- und Zugehörige stärken	10
3.6 Beratungsstrukturen weiterentwickeln	11
3.7 Nachhaltige Finanzierung der Pflege sicherstellen	12
<b>4. Teilnahme an zugänglicher, bezahlbarer und hochwertiger früh-kindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung erhöhen</b>	<b>13</b>
4.1 Neue „Barcelona-Ziele“ für die Teilnahme an FBBE-Angeboten schrittweise verfolgen	13
4.2 Besondere Zielgruppen gezielt in den Blick nehmen	14
4.3 Qualitätsverbesserungen durch Fachkräfteentwicklung priorisieren	16
4.4 Erschwinglichkeit durch Einkommensstaffelung verbessern	17
4.5 Ergänzende Angebote und außerschulische Betreuung ausbauen	18
4.6 Gute Arbeitsbedingungen und Qualifikation des Personals fördern	19
4.7 Steuerung und Datenerhebung optimieren	20

# 1. Vorbemerkung

Die Europäische Union (EU) hat im Jahr 2022 erstmals eine „Europäische Strategie für Pflege und Betreuung“ (European Care Strategy) beschlossen. Die Europäische Kommission hat dazu am 7. September 2022 die „Mitteilung zur Europäischen Strategie für Pflege und Betreuung“<sup>1</sup> vorgelegt, die sich auf die Handlungsfelder 1) Langzeitpflege und 2) frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung (FBBE) bezieht. Die Mitteilung der Kommission trägt Wissen zum Sachstand zusammen, analysiert die Problemlagen und Lösungsansätze, formuliert übergeordnete Ziele und schlägt den Mitgliedstaaten Handlungsansätze zur konkreten Verbesserung der Situation in den beiden Handlungsfeldern innerhalb der kommenden Jahre vor. Der Rat der EU hat daraufhin – als Vertretungsgremium der Mitgliedstaaten – am 8. Dezember 2022 zwei Empfehlungen des Rates beschlossen, die die Ziele und Maßnahmen in den Mitgliedstaaten konkretisieren und damit im Mittelpunkt der EU-Strategie stehen: 1) „Empfehlung des Rates vom 8. Dezember 2022 über den Zugang zu erschwinglicher und hochwertiger Langzeitpflege“ (2022/C 476/01)<sup>2</sup> und 2) „Empfehlung des Rates vom 8. Dezember 2022 zu frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung: die Barcelona-Ziele für 2030“ (2022/C 484/01)<sup>3</sup>. Die Mitgliedstaaten sollen innerhalb von 18 Monaten über die nationale Umsetzung der beiden Ratsempfehlungen berichten und dabei gegebenenfalls auf nationalen Strategien oder Plänen aufbauen. Empfohlen wird auch die Einsetzung eines „Nationalen Koordinators“ für Langzeitpflege oder eines anderen geeigneten Koordinierungsmechanismus, um die Umsetzung der Ratsempfehlung zu unterstützen; der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. schließt sich dieser Empfehlung an.

Der Deutsche Verein nimmt zur EU-Strategie Stellung und zeigt seine Positionen und Forderungen zur Umsetzung der Ratsempfehlungen in Deutschland auf, auch um den europäischen fachlichen Austausch in diesen wichtigen Handlungsfeldern zu stärken. Die Stellungnahme richtet sich daher an die Europäische Kommission und den Rat der EU sowie an den Bund, die Länder, die Kommunen und die freien Träger von Diensten zur Langzeitpflege und frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung (FBBE).

Der Deutsche Verein begrüßt die Europäische Strategie für Pflege und Betreuung, unterstützt das Ziel der Stärkung von Langzeitpflege und frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung (FBBE) und spricht sich für eine engagierte Umsetzung in den Mitgliedstaaten aus.

Zur Sicherung und Weiterentwicklung der FBBE-Angebote in Deutschland soll der im Vorfeld der KiTa-Qualitätsgesetze begonnene gemeinsame Qualitätsdialog zwischen den zentralen Akteuren und Stakeholdern auf Bundesebene und auch in den einzelnen Bundesländern weitergeführt werden. Bund, Länder, Kommunen und Träger müssen das System FBBE weiter stärken, insbesondere durch Ausbau

Ihre Ansprechpartnerin  
im Deutschen Verein:  
Britta Spilker.

1 Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur Europäischen Strategie für Pflege und Betreuung, COM(2022) 440, 7. September 2022, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022DC0440>

2 [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022H1215\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022H1215(01))

3 [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022H1220\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022H1220(01))

der Infrastruktur und eine geeignete Fachkräftestrategie sowie unter fortgesetztem finanziellem Engagement des Bundes.

## 2. Die Europäische Strategie für Pflege und Betreuung

Der Deutsche Verein begrüßt die Initiative der Europäischen Union, erstmals eine „Europäische Strategie für Pflege und Betreuung“ (EU-Strategie) zu beschließen und für die kommenden Jahre zur gemeinsamen Grundlage der Fachpolitik und Praxis auf EU-Ebene und in den Mitgliedstaaten zu machen. Er unterstützt die Zielsetzung der EU-Strategie, durch strategische und integrierte Ansätze den Zugang zu erschwinglicher und hochwertiger Langzeitpflege zu verbessern und die Möglichkeit zur Teilnahme an zugänglicher, bezahlbarer und hochwertiger frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung (FBBE) zu erhöhen. Der Deutsche Verein begrüßt, dass durch qualitative und quantitative Verbesserungen in diesen beiden wichtigen Handlungsfeldern auch Fortschritte in der Geschlechtergleichstellung erreicht werden sollen, sowohl durch die ausgewogenere Beteiligung von Frauen und Männern an der Pflege- und Betreuungsarbeit als auch durch verbesserte Möglichkeiten zur Teilhabe am Erwerbsleben durch die Bereitstellung von hochwertigen Pflege- und Betreuungsdiensten für ihre Angehörigen. Schon im Vorfeld der Verabschiedung der „EU-Richtlinie zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige“ hatte er das Anliegen der EU unterstützt, die Bedingungen für die Ausübung von Erwerbstätigkeit und die Wahrnehmung von familiären Aufgaben für Männer und Frauen zu verbessern.<sup>4</sup>

Zu Recht stellt die EU-Strategie die Notwendigkeit der Verbesserung von Arbeitsbedingungen, die Bedeutung der Qualifikation der Arbeitskräfte und die Herausforderungen durch einen sich verschärfenden Arbeitskräftemangel als zentrale Faktoren für die angestrebte Verbesserung der Situation in den beiden Handlungsfeldern dar, zeigt aber auch die Herausforderungen für eine auskömmliche Finanzierung hochwertiger Dienste auf. Der Deutsche Verein stimmt dabei der Einschätzung der EU zu, dass die öffentlichen Aufwendungen für Langzeitpflege und FBBE-Angebote auch als soziale Investition zu begreifen sind, die sowohl die Einzelnen als auch die Gesellschaft und die Wirtschaft im Ganzen fördern. Der Deutsche Verein hat gegenüber den europäischen Institutionen wiederholt seine Auffassung vertreten, dass dauerhafter wirtschaftlicher Erfolg auch auf einer effektiven und effizienten Sozialpolitik beruht, und sie aufgefordert, das Potenzial und die Instrumente, die in den EU-Verträgen angelegt sind, auszuschöpfen, um die soziale Dimension der EU zu vertiefen.<sup>5</sup>

Der Deutsche Verein begrüßt daher, dass die Europäische Union mit dem Beschluss der EU-Strategie eine weitere Initiative zu Umsetzung der „Europäischen Säule sozialer Rechte“ (ESSR)<sup>6</sup> ergriffen hat. Der Deutsche Verein unterstützt das Ziel der EU, mit der 2017 proklamierten ESSR eine soziale Aufwärtskonvergenz im

4 Stellungnahme des Deutschen Vereins zum Vorschlag für eine Richtlinie zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige, NDV 2017, 492 ff.

5 Stellungnahme des Deutschen Vereins zum Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte und zur „Erklärung von Porto“, NDV 2021, 465 ff.

6 Europäische Säule sozialer Rechte, [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles\\_de](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_de)

Sinne des verbesserten wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts zu erreichen und fordert eine Ausrichtung der europäischen Sozialpolitik auf EU-Ebene und in den Mitgliedstaaten an ihren 20 Grundsätzen.<sup>7</sup> Die neue EU-Strategie kann nach Auffassung des Deutschen Vereins einen wichtigen Beitrag dazu leisten, insbesondere den folgenden Grundsätzen verbesserte praktische Geltung zu verschaffen: 1) Grundsatz 18 zur Langzeitpflege, wonach jede Person das Recht auf bezahlbare und hochwertige Langzeitpflegedienste, insbesondere häusliche Pflege und wohnortnahe Dienstleistungen, haben soll; 2) Grundsatz 11 zur Betreuung und Unterstützung von Kindern, wonach Kinder das Recht auf hochwertige, bezahlbare frühkindliche Bildung und Betreuung haben sollen; 3) Grundsatz 9 zur Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben, wonach Eltern und Menschen mit Betreuungs- oder Pflegepflichten das Recht auf angemessene Freistellungs- und flexible Arbeitszeitregelungen sowie Zugang zu Betreuungs- und Pflegediensten haben sollen; 4) Grundsatz 2 zur Gleichbehandlung und Chancengleichheit von Frauen und Männern in allen Bereichen, insbesondere bei der Erwerbsbeteiligung und den Beschäftigungsbedingungen.

Aus Sicht des Deutschen Vereins hat die Europäische Union geeignete Instrumente gewählt, um die EU-Strategie zu formulieren und ihre Umsetzung im Sinne einer konkreten Verbesserung der sozialen Lebenswirklichkeit der Menschen vor Ort zu befördern. Er erkennt zum einen den europäischen Mehrwert der Mitteilung der Europäischen Kommission an, indem diese die Mitgliedstaaten durch das Zusammenführen von Wissen, die Analyse sowie das Aufzeigen von Problemlagen und Lösungsansätzen unterstützt. Zum anderen begrüßt der Deutsche Verein die Wahl von Ratsempfehlungen zur Konkretisierung der EU-Strategie: Diese zielen auf politische Rahmenbedingungen für Reformen und Investitionen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene und nehmen auf die Angemessenheit, die Verfügbarkeit und die Qualität der Dienste sowie die Arbeitsbedingungen in der Langzeitpflege und der FBBE-Bezug. Dabei zählen Empfehlungen des Rates gem. Artikel 288 und 292 zu den Rechtsakten der EU, die allerdings gem. Artikel 288 nicht verbindlich sind. Der Deutsche Verein wertet sie insoweit als Instrument, das der politischen Selbstverpflichtung der Mitgliedstaaten auf ein gemeinsames, fachlich fundiertes Vorgehen dient und gleichzeitig ein ausreichendes Maß an Flexibilität bietet, um auf die mitgliedstaatlichen Unterschiede der Systeme angemessen eingehen zu können. Gerade weil es sich bei den gewählten Instrumenten um rechtlich nicht bindende Dokumente handelt, braucht es zur tatsächlichen Erreichung der gemeinsamen Ziele aus Sicht des Deutschen Vereins ein umso höheres Maß an Engagement aller beteiligten Akteure auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene. Er spricht sich daher für eine engagierte Umsetzung der EU-Strategie in Deutschland und den Mitgliedstaaten aus, um die Chancen, die das gemeinsame Vorgehen auf Grundlage der EU-Strategie bietet, zu nutzen und die angestrebten Verbesserungen in den beiden Handlungsfeldern zu erreichen. Dabei möchte er durch Aufzeigen seiner Positionen und Forderungen zur Umsetzung der Instrumente in Deutschland sowohl gegenüber den EU-Institutionen als auch gegenüber den Akteuren in anderen Mitgliedstaaten zu einem hochwertigen fachlichen Austausch in Europa beitragen.

<sup>7</sup> Stellungnahme des Deutschen Vereins zum Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte und zur „Erklärung von Porto“, NDV 2021, 465 ff.

### 3. Zugang zu erschwinglicher und hochwertiger Langzeitpflege verbessern

Mit der EU-Strategie und der „Empfehlung des Rates über den Zugang zu erschwinglicher und hochwertiger Langzeitpflege“ (Ratsempfehlung Langzeitpflege) wird eine Langzeitpflege angestrebt, welche insbesondere ältere Menschen darin unterstützt, ihre Autonomie auch bei Pflegebedürftigkeit zu bewahren und in Würde zu leben. Gezielte Maßnahmen zur Prävention können eine längere eigenständige Lebensführung fördern und den Beginn der Pflegebedürftigkeit hinauszögern. Der Deutsche Verein begrüßt die Ansätze der Strategie im Bereich der Langzeitpflege und bekräftigt, dass qualitätsvolle Pflege das Wohlergehen, die Würde und die Grundrechte der Pflegebedürftigen fördert und Isolation und Einsamkeit entgegenwirkt. Er weist darauf hin, dass in Deutschland spätestens seit der Einführung der Pflegeversicherung 1995 ein eigenständiges System besteht, das differenzierte Leistungen für ältere Menschen mit Pflegebedarf sowie für Menschen mit Behinderungen und Pflegebedarf bereithält. Entsprechend der Leistungen besteht eine Infrastruktur aus ambulanten Pflegediensten und stationären Einrichtungen, Tages-, Nacht- und Kurzzeitpflegeeinrichtungen sowie ambulant betreuter Wohngemeinschaften und ein vielfältiges Angebot an Beratungsstrukturen. Diese Angebote stehen jedoch nicht in allen Regionen Deutschlands gleichermaßen bzw. in ausreichender Anzahl zur Verfügung. Der Mangel an Arbeitskräften im Pflegebereich erschwert den bedarfsgerechten Ausbau der pflegerischen Infrastruktur erheblich. Die pflegerische Versorgung wird im Pflegeversicherungsgesetz als gesamtgesellschaftliche Aufgabe bestimmt (§ 8 Abs. 1 SGB XI). Das ist Ausdruck ihrer subsidiären Ausrichtung und vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung mit besonderen Handlungsaufträgen aller verantwortlichen Akteure verbunden. Zur Gewährleistung einer leistungsfähigen, regional gegliederten, ortsnahen und aufeinander abgestimmten ambulanten, teil- und vollstationären pflegerischen Langzeitversorgung haben Länder, Kommunen, Pflegeeinrichtungen und Pflegekassen unter Beteiligung des Medizinischen Dienstes eng zusammenzuwirken. Aus Sicht des Deutschen Vereins beschränkt sich die Verantwortung für die pflegerische Versorgung nicht nur auf die bewährten Maßnahmen, sondern zielt auf einen innovativen Ausbau und eine Weiterentwicklung der Pflege ab.<sup>8</sup> Er fordert daher die zeitnahe Umsetzung der im Koalitionsvertrag angekündigten Reform der Sozialen Pflegeversicherung.<sup>9</sup>

#### 3.1 Angemessenheit des Sozialschutzes sichern

Die EU-Strategie weist darauf hin, dass der Sozialschutz für pflegebedürftige Personen oft unzureichend und lückenhaft und nicht immer erschwinglich ist. In Deutschland führt das Teilleistungssystem in Verbindung mit der fehlenden Dynamisierung der Leistungssätze im häuslichen Bereich zum Risiko der Unterversorgung und im stationären Bereich zum Risiko finanzieller Überlastung. Die Empfeh-

8 Positionen und Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Weiterentwicklung und nachhaltigen Finanzierung der Pflege, NDV 2021, 31 ff.

9 In diesem Zusammenhang weist der Deutsche Verein hin auf den aktuellen Referentenentwurf des Bundesministeriums für Gesundheit, Entwurf eines Gesetzes zur Unterstützung und Entlastung in der Pflege, 24.02.2023, [https://www.bundesgesundheitsministerium.de/fileadmin/Dateien/3\\_Downloads/Gesetze\\_und\\_Verordnungen/GuV/P/PUeG\\_RefE\\_Pflegereform\\_bf.pdf](https://www.bundesgesundheitsministerium.de/fileadmin/Dateien/3_Downloads/Gesetze_und_Verordnungen/GuV/P/PUeG_RefE_Pflegereform_bf.pdf)

lung des Rates, dass die Mitgliedstaaten für einen angemessenen Sozialschutz bei Langzeitpflegebedürftigkeit sorgen sollen, wird daher ausdrücklich begrüßt. Der Deutsche Verein hat den Gesetzgeber bereits im Jahr 2020 dazu aufgefordert, Regelungen zu treffen, um die pflegebedingten Eigenanteile effektiv und dauerhaft zu begrenzen, und hat dazu notwendige Maßnahmen benannt. So ist aus Sicht des Deutschen Vereins eine feste Begrenzung der Eigenanteile in Höhe und Dauer notwendig, um die pflegebedingten Kosten berechenbar zu machen. Außerdem sollten die im Koalitionsvertrag vereinbarten Entlastungen umgesetzt werden: Die Herausnahme der Ausbildungskostenumlage aus den Eigenanteilen, die Finanzierung versicherungsfremder Leistungen aus Steuermitteln und die Übernahme der Behandlungspflege durch die Krankenversicherung.<sup>10</sup> Die mit dem Gesundheitsversorgungsweiterentwicklungsgesetz (GVWG) zum 1. Januar 2022 eingeführten prozentualen und gestuften Zuschüsse zu den pflegebedingten Eigenanteilen sind aus Sicht des Deutschen Vereins aufgrund der stark steigenden Kosten in der Langzeitpflege nicht ausreichend. So sind im Bundesdurchschnitt allein die Kosten für die pflegebedingten Eigenanteile im letzten Jahr trotz der Zuschüsse je nach Aufenthaltsdauer um 130 bis 278 Euro gestiegen. Im ersten Jahr des Aufenthalts in einem Pflegeheim beträgt die Eigenbeteiligung abzüglich der Zuschüsse somit insgesamt 2.411 Euro im Bundesdurchschnitt.<sup>11</sup>

### 3.2 Verfügbarkeit der Pflegeleistungen steigern

Die EU-Strategie unterstreicht die Bedeutung eines ausreichenden Angebots an Langzeitpflegediensten und empfiehlt den Mitgliedstaaten, eine ausgewogene Mischung verschiedener Langzeitpflegeoptionen und -formen bereitzustellen, um unterschiedlichen Bedürfnissen gerecht zu werden.

#### 3.2.1 Rolle der Kommunen in der Pflegeplanung stärken

Bei der Ausgestaltung einer wohnortnahen Pflegeinfrastruktur kommt den Kommunen eine Schlüsselrolle zu. Bereits heute leisten insbesondere die Landkreise und kreisfreien Städte als Träger der Sozialhilfe wichtige Beiträge zur Pflege und Pflegevermeidung. Dem stehen im Bereich Pflege nur geringe Kompetenzen und Ressourcen gegenüber. Die Kommunen sollten zur Gewährleistung einer bedarfsgerechten und innovativen Infrastrukturentwicklung im Bereich der Langzeitpflege stärker in Planung, Steuerung, Beratung und Entscheidung eingebunden werden. Um Situationen von Unter- und Fehlversorgung entgegenzuwirken, die vorhandenen Personalressourcen optimal zu nutzen und eine bedarfsgerechte und sozialraumorientierte Infrastruktur (weiter-)zuentwickeln, empfiehlt der Deutsche Verein das Steuerungs- und Wirkungspotenzial kommunaler Pflegeplanung zu erweitern, insbesondere durch eine verpflichtende Berücksichtigung der kommunalen Pflegeplanung bei der Zulassung von Einrichtungen der Pflege.<sup>12</sup>

10 Positionen und Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Weiterentwicklung und nachhaltigen Finanzierung der Pflege, NDV 2021, 31 ff.

11 vdek Datenauswertung Januar 2023. Die Kosten der Eigenbeteiligung bei der stationären Versorgung setzen sich zusammen aus den pflegebedingten Eigenanteilen, den Investitionskosten und den Kosten für Unterkunft und Verpflegung, [https://www.vdek.com/content/dam/vdeksite/vdek/presse/pm/2023/grafiken\\_eigenbeteiligung\\_stationaere\\_pflege\\_2023\\_und\\_2022.pdf](https://www.vdek.com/content/dam/vdeksite/vdek/presse/pm/2023/grafiken_eigenbeteiligung_stationaere_pflege_2023_und_2022.pdf)

12 Positionen und Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Weiterentwicklung und nachhaltigen Finanzierung der Pflege, NDV 2021, 31 ff.

### 3.2.2 Durchlässigkeit der Leistungen erhöhen

Ferner hält der Deutsche Verein eine Neukonzeptionierung und Erhöhung der Durchlässigkeit der Leistungen im System der Pflegeversicherung für erforderlich. Aus Sicht des Deutschen Vereins ist perspektivisch die Aufhebung der Unterscheidung der Leistungsformen ambulant und stationär anzustreben. Pflegebedürftige sollten entsprechend ihrer Bedarfslagen und orientiert am Grad der Selbstständigkeit vergleichbare Leistungen grundsätzlich unabhängig vom Wohnort erhalten. Dies erhöht die Flexibilität der Inanspruchnahme von Leistungen und ermöglicht eine Durchlässigkeit der Versorgungsformen. Aufgrund der großen Unterschiede in den Rahmenbedingungen und Zuschnitten der benannten Sektoren kann die Aufhebung der Sektorengrenzen allerdings nur ein längerfristiges Ziel sein.<sup>13</sup>

### 3.2.3 Digitale Kommunikations- und Unterstützungstechnologien nutzen

In der Ratsempfehlung Langzeitpflege wird den Mitgliedstaaten empfohlen, gut zugängliche innovative Technologien und digitale Lösungen bei der Bereitstellung von Pflegediensten zu nutzen. Der Deutsche Verein tritt dafür ein, digitale Kommunikations- und Unterstützungstechnologien in allen Bereichen so zu nutzen, dass sie die Lebensqualität von auf Pflege angewiesenen Personen erhöhen und einen Beitrag zu mehr Sicherheit und Teilhabe für sie leisten. Der Deutsche Verein hebt hervor, dass die Perspektive der Nutzerinnen und Nutzer bei der Entwicklung wirkungsvoller digitaler Angebote unverzichtbar ist. Damit die Bedarfe und Kompetenzen der jeweiligen Zielgruppen angemessene Berücksichtigung finden, müssen diese bestmöglich in Forschungs- und Entwicklungsprozesse einbezogen werden. Nur so können Akzeptanz und Nutzung digitaler Kommunikations- und Unterstützungstechnologien in der Praxis sichergestellt werden.<sup>14</sup>

### 3.2.4 Zugänglichkeit von Pflegeleistungen für Menschen mit Behinderungen gewährleisten

In der Ratsempfehlung Langzeitpflege wird den Mitgliedstaaten empfohlen, die Zugänglichkeit von Langzeitpflegediensten und -einrichtungen insbesondere für Menschen mit besonderen Bedürfnissen und mit Behinderungen zu gewährleisten. Menschen mit Behinderungen und Pflegebedarf erhalten in Deutschland oft eine Kombination aus Leistungen der Eingliederungshilfe des SGB IX und der Sozialen Pflegeversicherung des SGB XI. Maßgeblich für die Bestimmung, welche Leistung aus welchem System zu erbringen ist, ist zunächst der Aufenthaltsort der Leistungsberechtigten. Pflegebedürftige, die in besonderen Wohnformen bzw. in Einrichtungen der Hilfe für Menschen mit Behinderungen oder Räumlichkeiten im Sinne des § 71 Abs. 4 Nr. 3 SGB XI leben, erhalten nach § 43a SGB XI von der Pflegekasse Aufwendungen in Höhe von maximal 266 Euro. Der Deutsche Verein bekräftigt seine wiederholt vorgebrachte Forderung, dass versicherten pflegebedürftigen Menschen mit Behinderung unabhängig davon, wo und wie sie leben, die Leistungen der Pflegeversicherung vollumfänglich zur Verfügung stehen müssen. Eine Beschränkung der von der Pflegekasse zu übernehmenden Aufwendun-

13 Positionen und Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Weiterentwicklung und nachhaltigen Finanzierung der Pflege, NDV 2021, 31 ff.; Pflegesystem den gesellschaftlichen Strukturen anpassen! Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Weiterentwicklung der Pflege, NDV 2013, 386 ff.

14 Positionen und Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Weiterentwicklung und nachhaltigen Finanzierung der Pflege, NDV 2021, 31 ff.



gen für Pflegebedürftige, die in besonderen Wohnformen bzw. in Einrichtungen der Hilfe für Menschen mit Behinderungen oder Räumlichkeiten im Sinne des § 71 Abs. 4 Nr. 3 SGB XI leben, lehnt der Deutsche Verein ab.<sup>15</sup>

### 3.2.5 Prävention stärken

In der Ratsempfehlung Langzeitpflege wird den Mitgliedstaaten empfohlen, die Koordinierung der Langzeitpflegedienste mit den Diensten im Bereich Prävention und den Gesundheitsdiensten zu gewährleisten. Der Deutsche Verein unterstreicht die herausragende Bedeutung von Prävention und Gesundheitsförderung, um Pflegebedürftigkeit zu vermeiden, zu verringern oder ihr Eintreten hinauszuzögern. Er fordert, in Deutschland den Ausbau der Angebote zur mobilen geriatrischen Rehabilitation zu fördern. Aus Sicht des Deutschen Vereins müssen Gesundheitsförderung und Prävention sozialraumorientiert organisiert werden und auch schwer erreichbare Gruppen einschließen. Darüber hinaus empfiehlt der Deutsche Verein, die Finanzausstattung der Kommunen so zu gestalten, dass Gesundheitsförderung und Prävention vor Ort adäquat umgesetzt werden können. Dazu gehört auch der Ausbau von präventionsorientierten, integrierten und zugehenden Beratungsangeboten.<sup>16</sup>

## 3.3 Qualitätsstandards in der Pflege weiterentwickeln

Der Deutsche Verein begrüßt die neuen „Qualitätsgrundsätze für die Langzeitpflege“, die vom Rat der EU als Anhang zur Ratsempfehlung Langzeitpflege beschlossen wurden. Diese beziehen sich auf die Aspekte Respekt, Prävention, Personenzentrierung, Umfang und Kontinuität, Ergebnisorientierung, Transparenz, Pflegekräfte sowie Einrichtungen. Im Recht der deutschen Pflegeversicherung (SGB XI) sind hohe Qualitätskriterien und -standards verankert, die in weiten Teilen den Qualitätsgrundsätzen der EU-Strategie und der Ratsempfehlung Langzeitpflege entsprechen. Aus Sicht des Deutschen Vereins gilt es jedoch, die Umsetzung der im SGB XI verankerten Qualitätsstandards konsequent voranzutreiben und weiterzuentwickeln. Dazu können die neuen EU-Qualitätsgrundsätze wertvolle Anregungen bieten.

## 3.4 Arbeitsbedingungen der professionell Pflegenden verbessern

Die EU-Strategie betont die dringende Notwendigkeit, zur Bekämpfung des Fachkräftemangels in der Pflege die Arbeitsbedingungen und Entlohnung weiter zu verbessern. Den Mitgliedstaaten wird unter anderem empfohlen, hochwertige Beschäftigung und faire Arbeitsbedingungen zu unterstützen, indem sie zu einer attraktiven Lohnentwicklung und angemessenen Beschäftigungsverhältnissen beitragen und Sicherheit und Gesundheitsschutz fördern. Des Weiteren wird empfohlen, die berufliche Aus- und Weiterbildung auszugestalten, berufliche Auf-

15 Positionen und Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Weiterentwicklung und nachhaltigen Finanzierung der Pflege, NDV 2021, 31 ff.; Stellungnahme des Deutschen Vereins zum Gesetzentwurf der Bundesregierung eines Dritten Gesetzes zur Stärkung der pflegerischen Versorgung und zur Änderung weiterer Vorschriften (Drittes Pflegestärkungsgesetz – PSG III), NDV 2016, 486 ff.; Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Weiterentwicklung der Pflege, NDV 2013, 385 ff.

16 Positionen und Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Weiterentwicklung und nachhaltigen Finanzierung der Pflege, NDV 2021, 31 ff.

stiegsmöglichkeiten zu schaffen und legale Migrationswege für Pflegekräfte zu prüfen. Gefordert wird außerdem eine wirksame Regulierung sowie Professionalisierung von im Haushalt lebenden ausländischen Pflegekräften. Im Rahmen der Konzierten Aktion Pflege (KAP) sind in Deutschland seit 2019 eine Reihe von Prozessen und Maßnahmen angestoßen und z.T. bereits umgesetzt worden, um die Arbeitsbedingungen für die Pflegekräfte zu verbessern. Der Deutsche Verein begrüßt diese Maßnahmen ausdrücklich und weist darauf hin, dass es gilt, den eingeschlagenen Weg fortzusetzen und die vereinbarten Maßnahmen konsequent umzusetzen. Aus Sicht des Deutschen Vereins braucht es in der Pflege einen intelligenten Personalmix, gute Arbeitsbedingungen und eine angemessene Entlohnung, damit eine würdige pflegerische Versorgung sichergestellt werden kann. Hürden bei der Anerkennung von ausländischen Bildungs- und Berufsabschlüssen gilt es konsequent abzubauen. Um Pflegefach- und Assistenzkräfte zu gewinnen und zu halten, sind vertikal durchlässige Ausbildungswege und Weiterbildungsmöglichkeiten wichtig.

In der Ratsempfehlung Langzeitpflege wird den Mitgliedstaaten auch eine wirksame Regulierung und Professionalisierung der Pflegearbeit empfohlen, die von besonders schutzbedürftigen Arbeitskräften wie Hausangestellten, im Haushalt lebenden Pflegekräften und ausländischen Pflegekräften erbracht werden. In Deutschland unterstützt der Deutsche Verein die Forderung einer wirksamen Regulierung der sog. 24-Stunden-Betreuung oder Live-in-Pflege, die bisher überwiegend durch Betreuungskräfte aus Mittel- und Osteuropa erfolgt ist.<sup>17</sup> Die im Koalitionsvertrag vereinbarte Schaffung einer rechtssicheren Grundlage der 24-Stunden-Betreuung sollte im Sinne der EU-Strategie dringend umgesetzt werden.

### **3.5 Vereinbarkeit von Pflege und Beruf unterstützen und pflegende An- und Zugehörige stärken**

Zur Stärkung der in der EU-Pflegestrategie und der Ratsempfehlung Langzeitpflege als „informell Pflegende“ bezeichneten pflegenden An- und Zugehörigen werden die Mitgliedstaaten unter anderem aufgefordert, adäquate Unterstützungsmaßnahmen zu entwickeln. Diese sollen Schulungen, Beratung, psychologische Unterstützung und Kurzzeitpflege umfassen. Außerdem solle die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Pflege ermöglicht werden.

Der Deutsche Verein weist auf den in Deutschland weiterhin bestehenden Weiterentwicklungs- und Harmonisierungsbedarf bei dem Pflegezeitgesetz (PflegeZG, 2008) und dem Familienpflegezeitgesetz (FPfZG, 2012) hin: Harmonisierungsbedarf sieht der Deutsche Verein in Bezug auf die ungleichen Betriebsgrößen im Pflegezeitgesetz (PflegeZG) und Familienpflegezeitgesetz (FPfZG). Ein Rechtsanspruch gegenüber dem Arbeitgeber besteht bei Freistellungen nach dem PflegeZG ab einer Betriebsgröße von mindestens 15 Beschäftigten, nach dem FPfZG jedoch erst ab einer Betriebsgröße von 25 Beschäftigten. Die Regelung im FPfZG sollte an die im PflegeZG angepasst werden. Darüber hinaus empfiehlt der Deutsche Verein, die erstmalig mit dem Zweiten Gesetz zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite eingeführten und bis zum 30. Juni 2022

<sup>17</sup> Positionen und Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Weiterentwicklung und nachhaltigen Finanzierung der Pflege, NDV 2021, 31 ff.

befristeten vereinfachten Zugänge zum Pflegeunterstützungsgeld und den Pflegezeiten, die Verkürzung der Ankündigungsfristen sowie die Flexibilisierung der Mindestarbeitszeit während der Familienpflegezeit (durchschnittlich 15 Std./Wo. statt mindestens 15 Std./Wo.) wieder einzuführen. Da Pflegebedürftigkeit ein dynamischer Prozess ist, kann es immer wieder zu plötzlichen Veränderungen der benötigten Unterstützung kommen. Vor diesem Hintergrund empfiehlt der Deutsche Verein, in regelmäßigen Abständen Auszeiten zu ermöglichen.<sup>18</sup> Angeregt wird dazu ein Anspruch auf jährlich zehn Tage kurzzeitige Arbeitsverhinderung bei Zahlung des Pflegeunterstützungsgeldes analog zur Freistellung bei erkrankten Kindern.<sup>19</sup>

Nach dem Pflegezeitgesetz von 2008 haben Beschäftigte Anspruch auf eine bis zu sechsmonatige teilweise oder vollständige Freistellung zur Pflege von Angehörigen in häuslicher Umgebung. Seit 2015 besteht Anspruch auf Familienpflegezeit für die Dauer von bis zu 24 Monaten bei einer Mindestarbeitszeit von 15 Wochenstunden. Für die Begleitung naher Angehöriger in der letzten Lebensphase gibt es ebenfalls seit 2015 die Möglichkeit einer bis zu drei Monate dauernden vollständigen oder teilweisen Freistellung nach dem PflegeZG. Die verschiedenen Ansprüche können kombiniert werden. Dafür müssen sie jedoch nahtlos aneinander anschließen und dürfen eine Gesamtdauer von 24 Monaten nicht überschreiten. Aus Sicht des Deutschen Vereins sollte eine Karenzzeit von drei Monaten für die Sterbephase eines Angehörigen nicht auf die Höchstdauer der Pflegezeit und Familienpflegezeit nach dem PflegeZG und FPfZG von 24 Monaten angerechnet werden.<sup>20</sup>

Zur Absicherung der Versorgung pflegebedürftiger Menschen und der Unterstützung der Vereinbarkeit für die Pflegenden unterstützt der Deutsche Verein die Empfehlung des Unabhängigen Beirats für die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf, das Pflegedarlehen durch eine Lohnersatzleistung analog zum Bundeselterngeld zu ersetzen.<sup>21</sup>

### 3.6 Beratungsstrukturen weiterentwickeln

In der Ratsempfehlung Langzeitpflege wird den Mitgliedstaaten empfohlen, Maßnahmen zu ergreifen, um pflegebedürftigen Menschen und ihren Angehörigen die Inanspruchnahme von Pflegeleistungen und Unterstützungsangeboten zu erleichtern. In Deutschland ist in der Sozialen Pflegeversicherung die Pflegeberatung in den §§ 7 – 7c und in § 37 SGB XI verankert.

Für die Inanspruchnahme von Leistungen und die Entscheidung für individuell passende und notwendige Angebote ist Beratung ein Schlüsselangebot. Der Deutsche Verein betont in diesem Zusammenhang, dass Beratung von der bloßen Zurverfügungstellung von Informationen zu unterscheiden ist. Sie hat vielmehr die fachlich kompetente Unterstützung und Begleitung der Klient/innen bei Ent-

18 Positionen und Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Weiterentwicklung und nachhaltigen Finanzierung der Pflege, NDV 2021, 31 ff.

19 Gesetzlich Krankenversicherte mit Kindern, die ebenfalls gesetzlich versichert sind, haben gemäß § 45 SGB V pro Kind unter zwölf Jahren zehnTage Anspruch auf Krankengeld wegen Erkrankung eines Kindes, insgesamt höchstens 25 Tage. Bei Alleinerziehenden verdoppelt sich die Anzahl der Tage (§ 45 SGB V).

20 Positionen und Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Weiterentwicklung und nachhaltigen Finanzierung der Pflege, NDV 2021, 31 ff.

21 Positionen und Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Weiterentwicklung und nachhaltigen Finanzierung der Pflege, NDV 2021, 31 ff.

scheidungen bezüglich der gegenwärtigen bzw. zukünftigen Lebenssituation zum Ziel. Bundes- und Landesrecht müssen in verbindlicher Weise die Voraussetzungen dafür schaffen, dass die Pflegekassen gemeinsam mit den Kommunen aufeinander abgestimmte oder integrierte Beratungsstrukturen schaffen und unterhalten. Wird dies seitens der Kassen nicht gewährleistet, sollte aus Sicht des Deutschen Vereins den Kommunen die Aufgabe zuwachsen – verbunden mit einer Refinanzierungspflicht der Pflegekassen, die ihre Aufgaben der Pflegeberatung nicht wohnortnah in die kommunalen Strukturen einbringen (können). Die verbindliche Implementierung von effizienten, sektorenübergreifenden Care- und Case-Managementstrukturen muss auf kommunaler Ebene erfolgen.<sup>22</sup>

### 3.7 Nachhaltige Finanzierung der Pflege sicherstellen

In der Ratsempfehlung Langzeitpflege wird den Mitgliedstaaten empfohlen, Mittel für eine angemessene und nachhaltige Finanzierung der Langzeitpflege zu mobilisieren und kosteneffizient einzusetzen.

Um die absehbar steigenden Kosten für die deutsche Pflegeversicherung auch zukünftig decken zu können, sind aus Sicht des Deutschen Vereins unterschiedliche Maßnahmen notwendig: Ein Element der Refinanzierung kann die Einführung eines Steuerzuschusses sein, der die von der Pflegeversicherung erbrachten gesamtgesellschaftlichen Leistungen wie die Rentenversicherungsbeiträge für pflegende Angehörige – gemäß den Vereinbarungen des Koalitionsvertrags – direkt finanziert. Der mit dem Gesundheitsversorgungsweiterentwicklungsgesetz (GVWG) ab dem Jahr 2022 eingeführte pauschale Bundeszuschuss für die Aufwendungen der sozialen Pflegeversicherung von jährlich 1 Mrd. Euro wird als nicht ausreichend eingeschätzt. Der Deutsche Verein empfiehlt, den Steuerzuschuss fest an die Finanzierung spezifischer Leistungen zu binden.<sup>23</sup>

Des Weiteren stellt der Deutsche Verein fest, dass die finanziellen Defizite der Pflegeversicherung zu einem bedeutenden Teil aus den zu geringen Einnahmen resultieren. Die vollständige Abhängigkeit der Einnahmen in der Pflegeversicherung von Arbeitsentgelt, Renteneinkünften bzw. gleichgestellten Einkommen macht das System anfällig für negative Schwankungen auf dem Arbeitsmarkt. Entsprechend wurde bereits 2004 vorgeschlagen, auch andere Einkommensarten wie z.B. Kapitalerträge oder Mieteinnahmen in die Beitragsbemessung einzubeziehen.<sup>24</sup> Der Deutsche Verein empfiehlt zu prüfen, wie die Einnahmehasis der Pflegeversicherung durch die Einbeziehung anderer Einkommensarten in die Beitragsbemessung verbreitert und damit weniger krisenanfällig gemacht werden kann. Darüber hinaus sollte ein Ausgleichmechanismus entwickelt und implementiert werden, der eine ausgewogene Lastenverteilung zwischen sozialer und privater Pflegeversicherung sicherstellt.<sup>25</sup>

22 Positionen und Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Weiterentwicklung und nachhaltigen Finanzierung der Pflege, NDV 2021, 31 ff.

23 Positionen und Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Weiterentwicklung und nachhaltigen Finanzierung der Pflege, NDV 2021, 31 ff.

24 Stellungnahme des Deutschen Vereins zum Reformbedarf in der Pflegeversicherung, NDV 2004, 263 ff.

25 Positionen und Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Weiterentwicklung und nachhaltigen Finanzierung der Pflege, NDV 2021, 31 ff.

## 4. Teilnahme an zugänglicher, bezahlbarer und hochwertiger frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung erhöhen

### 4.1 Neue „Barcelona-Ziele“ für die Teilnahme an FBBE-Angeboten schrittweise verfolgen

Im Jahr 2002 wurden vom Europäischen Rat die „Barcelona-Ziele“ mit Zielwerten („targets“) für die Teilnahmequoten an FBBE-Angeboten festgelegt, die vorsehen, dass durch den Ausbau des Kinderbetreuungsangebots Fehlanreize für den Eintritt von Frauen in den Arbeitsmarkt beseitigt werden. Seitdem wurden erhebliche Fortschritte gemacht und die ursprünglichen Ziele im Durchschnitt auf EU-Ebene erreicht, allerdings bestehen nach wie vor große Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten, wobei viele die Ziele insbesondere in Bezug auf Kinder in der jüngsten Altersgruppe und Kinder aus benachteiligten Verhältnissen nicht erreicht haben. Die Europäische Union hat daher beschlossen, die „Barcelona-Ziele“ zu überarbeiten, um neue ehrgeizige, aber realistische Ziele festzulegen, die Aufwärtskonvergenz in der gesamten EU zu fördern und so Fortschritte in allen Mitgliedstaaten und Regionen zu erzielen.

In der „Empfehlung des Rates zu frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung: die Barcelona-Ziele für 2030“ (Ratsempfehlung FBBE) wird den Mitgliedstaaten empfohlen, für Kinder ab drei Jahren hochwertige FBBE-Angebote bereitzustellen, um bis 2030 eine Teilnahme von mindestens 96 % der Kinder zwischen drei Jahren und dem gesetzlichen Einschulungsalter zu erreichen; dieses Ziel war bereits 2021 vom Rat im Rahmen einer Entschließung zum strategischen Rahmen für die Bildungszusammenarbeit festgelegt worden.<sup>26</sup> Für Kinder unter drei Jahren werden den Mitgliedstaaten nun neue, nach dem bisher erreichten Niveau abgestufte Teilnahmequoten als quantitative Zielsetzung bis 2030 empfohlen. Während grundsätzlich eine Teilnahmequote von 45 % bis 2030 angestrebt werden sollte, ergibt sich für Deutschland die Empfehlung einer Zielsetzung von rd. 37 %, da für die durchschnittliche Teilnahme der letzten fünf Jahre nach der gemeinsamen europäischen Datenquelle EU-SILC (auch durch Effekte der Covid-19-Pandemie mit Schließungen der Einrichtungen) ein Wert von unter 33 % ermittelt wurde, nämlich 25 %.<sup>27</sup> Die empfohlene Zielsetzung der Mitgliedstaaten bezüglich der Bereitstellung von ausreichend hochwertigen FBBE-Angeboten für diese Altersgruppe soll dabei ausdrücklich im Einklang mit den nationalen Zuständigkeiten, dem Umfang der Inanspruchnahme von Elternzeit und den nationalen Modellen zur Bereitstellung von FBBE erfolgen.

Grundsätzlich hält der Deutsche Verein die Aktualisierung der „Barcelona-Ziele“ für ein geeignetes Instrument, um in der EU gemeinsam Fortschritte im Bereich der FBBE zu erreichen. Er begrüßt dabei besonders, dass den Mitgliedstaaten in der Ratsempfehlung FBBE empfohlen wird, diese Fortschritte in realistischen Schritten mit abgestuften Zielwerten zu erreichen, die die jeweilige Ausgangssitu-

<sup>26</sup> Entschließung des Rates zu einem strategischen Rahmen für die europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung mit Blick auf den europäischen Bildungsraum und darüber hinaus (2021-2030) (2021/C 66/01) vom 26.2.2021, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021G0226\(01\)&from=DE](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021G0226(01)&from=DE)

<sup>27</sup> Eurostat, [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC\\_CAINDFORMAL\\_custom\\_3522124/bookmark/table?lang=en&bookmarkId=e36b038e-d63d-49af-81d8-eba1738799cd&page=time:2021](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC_CAINDFORMAL_custom_3522124/bookmark/table?lang=en&bookmarkId=e36b038e-d63d-49af-81d8-eba1738799cd&page=time:2021)

ation berücksichtigen. Der Deutsche Verein weist darauf hin, dass nach der deutschen Kinder- und Jugendhilfestatistik (KJH-Statistik), die – anders als die EU-SILC-Daten – auf die zugrundeliegenden Betreuungsverhältnisse bzw. Verträge abstellt, im März 2022 eine Teilnahmequote von 91,7 % bei den Drei- bis Sechsjährigen und von 35,5 % bei den unter Dreijährigen erreicht wurde. Damit besuchten insgesamt 3,9 Millionen Kinder im Alter von 0–6 Jahren ein FBBE-Angebot. Allerdings weist der Deutsche Verein darauf hin, dass die Teilnahmequote in der Altersgruppe der Drei- bis Sechsjährigen ab 2014 (94,9 %) bislang stetig sinkt, trotz Flucht- und Zuwanderungsbewegungen. Insgesamt betrachtet bewegt sich Deutschland damit aus Sicht des Deutschen Vereins durchaus auf einem hohen Niveau der Teilnahmequoten. Zudem besteht für alle Kinder ab dem vollendeten ersten bis zum dritten Lebensjahr ein Rechtsanspruch auf einen (ganztägigen) Platz in einer Kindertageseinrichtung oder Kindertagespflegestelle; für Kinder ab dem vollendeten dritten Lebensjahr bis zum Schuleintritt gibt es den Rechtsanspruch auf einen Platz in einer Kindertageseinrichtung. Gleichwohl wird es noch einer enormen Kraftanstrengung für Bund, Länder und Kommunen bedürfen, um die vom Rat empfohlenen Teilnahmequoten bis 2030 zu erreichen. Der Deutsche Verein fordert deshalb Bund und Länder auf, die Kommunen und Träger weiterhin mit investiven Mitteln zu unterstützen. Für die erforderlichen Investitionen in Plätze bedarf es dazu z.B. geeigneter Flächen und Baumaterialien sowie vor allem ausreichend und gut qualifizierter Fachkräfte<sup>28</sup>, um die mit der EU-Strategie angestrebte verbesserte Teilnahmemöglichkeit tatsächlich sicherzustellen. Hier fordert der Deutsche Verein, die Beteiligung des Bundes auch an den laufenden Betriebskosten weiterhin fortzusetzen.<sup>29</sup>

#### 4.2 Besondere Zielgruppen gezielt in den Blick nehmen

Der Deutsche Verein begrüßt es, dass mit der EU-Strategie vulnerable Zielgruppen (z.B. Kinder in Armutslagen, Kinder mit Behinderungen und Kinder mit Migrationshintergrund) gezielt in den Blick genommen und die Zugänglichkeit zu FBBE-Angeboten für diese noch mehr als bisher erleichtert werden soll. Mit Blick auf die benannten Zielgruppen lässt sich beispielhaft für die Teilgruppe der „Kinder mit Migrationshintergrund und nichtdeutscher Familiensprache“ aufzeigen, dass aus Sicht des Deutschen Vereins in Deutschland noch Handlungsbedarf besteht. So betrug 2019 die Teilnahmequote der Kinder unter drei Jahren mit Migrationshintergrund 21 %, während sie bei Kindern in diesem Alter ohne Migrationshintergrund bei 42 % lag.<sup>30</sup> Die ungleiche Inanspruchnahme durch die Eltern ist dabei

28 In Deutschland fehlen ca. 360.000 Plätze im Bereich der Kindertagesbetreuung (insbesondere in Westdeutschland und im U-3-Bereich) und ca. 310.000 Fachkräfte bis 2025. Für den Ganztags wird aktuell von einem Bedarf an 600.000 bis 1,1 Mio. Plätzen und 83.000 Fachkräften bis 2029/30 ausgegangen.

29 Vgl. Stellungnahme der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V. zum Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung (BT-Drucksache 19/4947) und zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Qualität in der Kindertagesbetreuung verbindlich und dauerhaft sicherstellen“ (BT-Drucks. 19/5078) anlässlich der Anhörung im Ausschuss für Familien, Senioren, Frauen und Jugend des Bundestages am 5. November 2018 (DV 23/18), 20, [https://www.deutscher-verein.de/de/uploads/empfehlungen-stellungnahmen/2018/dv-23-18\\_kita-betreuung.pdf](https://www.deutscher-verein.de/de/uploads/empfehlungen-stellungnahmen/2018/dv-23-18_kita-betreuung.pdf) sowie Empfehlungen des Deutschen Vereins zu Fragen der Qualität in Kindertageseinrichtungen, NDV 2013, 447 ff.

30 Vgl. Bildungsbericht 2020, <https://www.bildungsbericht.de/de/bildungsberichte-seit-2006/bildungsbericht-2020/pdf-dateien-2020/bildungsbericht-2020-barrierefrei.pdf>, 88.



weniger auf einen geringeren Bedarf zurückzuführen, als vielmehr auf den Mangel an Plätzen und bestehende Zugangsbarrieren.<sup>31</sup>

Die Ratsempfehlung FBBE empfiehlt den Mitgliedstaaten, gezielte Maßnahmen zur Stärkung der sprachlichen Kompetenz der Kinder zu ergreifen. Laut dem Bildungsbericht von 2022 wachsen in Deutschland 21 % der Kita-Kinder im Alter von drei Jahren bis zum Schuleintritt mit Deutsch als Zweitsprache auf. Allerdings ist sprachliche Bildung nicht nur für Kinder mit nichtdeutscher Familiensprache relevant. So zeigt unter anderem der IQB-Bildungstrend von 2021<sup>32</sup>, dass die Kompetenzen der Viertklässler in den Fächern Deutsch und Mathematik gegenüber den Ergebnissen aus den Jahren 2011 und 2016 bundesweit deutlich zurückgegangen sind. Hierbei besteht ebenfalls ein deutlicher Zusammenhang mit dem sozioökonomischen und Bildungshintergrund der Eltern. In der Diskussion um die notwendigen Schritte zur Verbesserung der Situation wird in erster Linie auf eine frühzeitigere Kompetenzmessung, Sprachstandsdiagnostik und individuelle Sprachfördermaßnahmen ab dem vierten Lebensjahr gesetzt. Diese Schlussfolgerung verkennt aus Sicht des Deutschen Vereins aber, dass eine gelingende sprachliche Bildung auch in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflegestellen entscheidend vom familiären und sozialen Umfeld der Kinder abhängt und davon, wie weit sie dort sprachförderliche Umgebungen vorfinden. Mit dem Bundesprogramm „Sprachkitas – Weil Sprache der Schlüssel zur Welt ist“ wie auch den beiden „KiTa-Qualitätsgesetzen“<sup>33</sup>, die die sprachliche Bildung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflegestellen als ein prioritäres Handlungsfeld deklarierten, haben Bund und Länder seit vielen Jahren Maßnahmen insbesondere zur alltagsintegrierten sprachlichen Bildung umgesetzt. Allerdings wird das Bundesprogramm Mitte 2023 eingestellt und die Länder sind aufgefordert, mit den Mitteln des KiTa-Qualitätsgesetzes das Bundesprogramm in Landesprogramme zu überführen. Der Deutsche Verein fordert die Länder deshalb auf, die bestehenden Strukturen des Bundesprogramms so weit wie möglich über Landesstrukturen abzusichern<sup>34</sup> und sie gleichzeitig mit familienunterstützenden, sozialräumlichen Angeboten zu verknüpfen.

Unter Berücksichtigung bereits getroffener Maßnahmen und eingeführter Regelungen, z.B. das Kinder- und Jugendstärkungsgesetz und die KiTa-Qualitätsgesetze, fordert der Deutsche Verein darüber hinaus, Finanzierungsmodelle zu entwickeln, die dem unterschiedlichen Ressourcenbedarf von Einrichtungen mit besonderen, zusätzlichen Bedarfen (z.B. in der Sprachbildung oder in benachteiligten

31 Olszenka, Ninja/Riedel, Birgit: Früh gefördert oder abgehängt?, DJI-Impulse. Das Forschungsmagazin des Deutschen Jugendinstituts 1/2020, 20 ff., [https://www.dji.de/fileadmin/user\\_upload/bulletin/d\\_bull\\_d/bull123\\_d/DJI\\_1\\_20\\_Web.pdf](https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/bulletin/d_bull_d/bull123_d/DJI_1_20_Web.pdf)

32 Stanat, Petra/Schipolowski, Stefan/Schneider, Rebecca/Sachse, Karoline A./Weirich, Sebastian/Henschel, Sofie (Hrsg.): IQB-Bildungstrend 2021. Kompetenzen in den Fächern Deutsch und Mathematik am Ende der 4. Jahrgangsstufe im dritten Ländervergleich, Münster 2022, <https://www.iqb.hu-berlin.de/bt/BT2021/Bericht/>

33 Gesetz zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Verbesserung der Teilhabe in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege (KiTa-Qualitäts- und -Teilhabeverbesserungsgesetz – KiQuTG) von 2018 und Zweites Gesetz zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung (KiTa-Qualitätsgesetz) von 2022.

34 Vgl. Stellungnahme der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins zum Gesetzentwurf eines zweiten Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung (KiTa-Qualitätsgesetz) und zum Antrag der Fraktion der CDU/CSU „Qualität in der Kinderbetreuung sicherstellen – Bundesprogramm „Sprach-Kitas: Weil Sprache der Schlüssel zur Welt ist“ muss fortgesetzt werden“ (Drucksache 20/3277), DV 13/22, 6, [https://www.deutscher-verein.de/de/uploads/empfehlungen-stellungnahmen/2022/dv-13-22\\_kita-qualitaetsgesetz-sprachkitas.pdf](https://www.deutscher-verein.de/de/uploads/empfehlungen-stellungnahmen/2022/dv-13-22_kita-qualitaetsgesetz-sprachkitas.pdf)

Stadtteilen) Rechnung tragen. Ein möglicher Lösungsweg könnte in einem Finanzierungsmodell liegen, das aufbauend auf einer Regelfinanzierung eine zweckgebundene zusätzliche Finanzierungskomponente vorsieht, die sich an den Angebots- und Anforderungsprofilen von Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflegestellen orientieren und den Sozialraum derselben in den Blick nehmen.

Der Deutsche Verein weist darauf hin, dass in der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik bezogen auf die Inanspruchnahme von Kindertagesbetreuungsangeboten ein Merkmal „Kinder, die von Armut bedroht sind oder in Armut leben“ wie von der EU vorgeschlagen bislang fehlt. Hier regt der Deutsche Verein an, im Zuge der Einführung einer Kindergrundsicherung und der dabei anstehenden Neuberechnung des soziokulturellen Existenzminimums für Kinder auch ein entsprechendes Merkmal für die Kinder- und Jugendhilfestatistik zu entwickeln.

Der Deutsche Verein betont, dass eine bessere Ausrichtung auf die besonderen Zielgruppen sich in der gesamten Erbringung von FBBE niederschlagen und insbesondere im Bereich Arbeitsbedingungen und Qualifikation des Personals auswirken muss (s. Kapitel 4.6).

### 4.3 Qualitätsverbesserungen durch Fachkräfteentwicklung priorisieren

Der Deutsche Verein begrüßt es, dass die EU-Strategie und insbesondere die Ratsempfehlung FBBE darauf abzielen, die Qualität der FBBE zu stärken und weiterzuentwickeln. Deutschland hat mit den bereits genannten KiTa-Qualitätsgesetzen von 2019 und 2023 erstmals einen nationalen (bundesweiten) und gesetzlich verankerten Qualitätsrahmen geschaffen, der die in der Ratsempfehlung genannten Handlungsfelder (neben weiteren) bereits enthält: angemessene Betreuungsverhältnisse, angemessene Gruppengröße, Fachkräftegewinnung, -bindung und -qualifizierung. Allerdings stehen und fallen jegliche Qualitätsverbesserungen mit dem dafür vorhandenen Personal. Und angesichts des enormen Fachkräftemangels und -bedarfs sieht es der Deutsche Verein für dringend erforderlich an, die diesbezüglichen Maßnahmen zu intensivieren. Wie die beiden Monitoringberichte zu den KiTa-Qualitätsgesetzen zeigen, gehen nach Ansicht des Deutschen Vereins immer noch zu viele Bundesmittel in die teilweise oder komplette Beitragsfreistellung (27 % 2019<sup>35</sup> und 39 % 2020<sup>36</sup>) und werden somit der Finanzierung von Maßnahmen zur Fachkräftegewinnung und -bindung entzogen. Der Deutsche Verein spricht sich erneut dafür aus, dass die Bundesmittel zur Entlastung der Eltern auf die Maßnahmen beschränkt werden sollten, die sich im § 90 SGB VIII begründen. Weitergehende Maßnahmen sollten ausschließlich aus Landesmitteln finanziert werden. Mit Blick auf die in der Ratsempfehlung FBBE vorgeschlagene Unterstützung der Professionalisierung des FBBE-Personals durch die Erhöhung des erfor-

35 Monitoringbericht 2020 des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend nach § 6 Absatz 2 des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Verbesserung der Teilhabe in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege (KiTa-Qualitäts- und -Teilhabeverbesserungsgesetz – KiQuTG) für das Berichtsjahr 2019, 118 ff., <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/163400/5cafebd2140264b8cdb0cd149a965950/gute-kita-bericht-2020-data.pdf>

36 Monitoringbericht 2022 des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend nach § 6 Absatz 2 des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Verbesserung der Teilhabe in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege (KiTa-Qualitäts- und -Teilhabeverbesserungsgesetz – KiQuTG) für das Berichtsjahr 2021, 182 ff., <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/208536/21fa6c20e9b43dfb8aa45cac4525f2aa/monitoringbericht-zum-kiqutg-2022-data.pdf>



derlichen Niveaus der Erstausbildung weist der Deutsche Verein auf zwei Punkte hin: In Deutschland ist die Ausbildung der Erzieher/innen bereits auf dem DQR-Niveau 6 angesiedelt, und demnach keine Erstausbildung, sondern bereits eine Weiterbildung (vergleichbar mit dem Meisterabschluss in dualen Berufen bzw. einem Abschluss als Bachelor Professional). Erstausbildungen im hier verstandenen Sinne sind in Deutschland die zu Sozialassistent/innen bzw. Kinderpfleger/innen (DQR-Niveau 4). Diese werden aber in Deutschland zumeist nicht zu 100 % auf die Fachkraftquote angerechnet bzw. in den Einrichtungen als Ergänzungskräfte beschäftigt. An dieser Zweigliedrigkeit sollte nach Ansicht des Deutschen Vereins auch festgehalten werden, um vielfältige Zugangswege in das Arbeitsfeld zu ermöglichen.<sup>37</sup> Daneben sieht es der Deutsche Verein für erforderlich an, die Initiativen zur Implementierung von multiprofessionellen Teams und multiprofessionellem Arbeiten in Kindertageseinrichtungen fortzuführen und zu intensivieren.<sup>38</sup> Schließlich bestärkt der Deutsche Verein seine Forderung, die Fachberatung als zentrales Unterstützungssystem für die Professionalisierung der Fachkräfte in den Kindertageseinrichtungen und der Kindertagespflegepersonen weiter auszubauen und zu stärken.<sup>39</sup>

#### 4.4 Erschwinglichkeit durch Einkommensstaffelung verbessern

In der Ratsempfehlung FBBE wird den Mitgliedstaaten empfohlen, neben dem kostenlosen Zugang zur FBBE für von Armut und sozialer Ausgrenzung bedrohte Kinder<sup>40</sup> auch den Selbstkostenanteil für die anderen Eltern zu begrenzen und ggf. gestaffelte Gebühren oder eine Höchstgebühr einzuführen. In Ergänzung zu den bereits unter Punkt 4.3 getroffenen Aussagen zur bundesfinanzierten Beitragsfreistellung betont der Deutsche Verein, dass er die mit dem Gesetz zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung in § 90 SGB VIII festgelegte Sollbestimmung, die Elternbeiträge sozial und nach Einkommen zu staffeln, als ausreichend betrachtet.

37 Empfehlungen des Deutschen Vereins für die Weiterentwicklung der Aus- und Weiterbildung für (sozialpädagogische) Fachkräfte und Lehrende für den Bereich der Kindertagesbetreuung, NDV 2020, 301 ff. sowie Empfehlungen des Deutschen Vereins für eine qualifizierte Berufseinmündung in das Arbeitsfeld Kindertageseinrichtung und die Eröffnung von Karrierewegen, NDV 2022, 353 ff.

38 Vgl. Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Implementierung und Ausgestaltung multiprofessioneller Teams und multiprofessionellen Arbeitens in Kindertageseinrichtungen, NDV 2016, 204 ff.

39 Empfehlungen des Deutschen Vereins zur konzeptionellen und strukturellen Ausgestaltung der Fachberatung im System der Kindertagesbetreuung, NDV 2012, 562 ff. sowie Stellungnahme der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V. zum Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung (BT-Drucksache 19/4947) und zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Qualität in der Kindertagesbetreuung verbindlich und dauerhaft sicherstellen“ (BT-Drucks. 19/5078) anlässlich der Anhörung im Ausschuss für Familien, Senioren, Frauen und Jugend des Bundestages am 5. November 2018 (DV 23/18), [https://www.deutscher-verein.de/de/uploads/empfehlungen-stellungnahmen/2018/dv-23-18\\_kita-betreuung.pdf](https://www.deutscher-verein.de/de/uploads/empfehlungen-stellungnahmen/2018/dv-23-18_kita-betreuung.pdf) sowie vgl. Stellungnahme der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins zum Gesetzentwurf eines zweiten Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung (KiTa-Qualitätsgesetz) und zum Antrag der Fraktion der CDU/CSU „Qualität in der Kinderbetreuung sicherstellen – Bundesprogramm „Sprach-Kitas: Weil Sprache der Schlüssel zur Welt ist“ muss fortgesetzt werden“ (Drucksache 20/3277) (DV 13/22), [https://www.deutscher-verein.de/de/uploads/empfehlungen-stellungnahmen/2022/dv-13-22\\_kita-qualitaetsgesetz-sprachkitas.pdf](https://www.deutscher-verein.de/de/uploads/empfehlungen-stellungnahmen/2022/dv-13-22_kita-qualitaetsgesetz-sprachkitas.pdf)

40 In der „Empfehlung des Rates zur Einführung einer Europäischen Garantie für Kinder“ (EU-Kindergarantie) haben sich die Mitgliedstaaten gemeinsam verpflichtet, Kindern und Jugendlichen, die von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht sind („bedürftigen Kindern“) u.a. einen effektiven und kostenfreien Zugang zu frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung, zu Bildungsangeboten und schulbezogenen Aktivitäten, zu angemessenem Wohnraum, zur Gesundheitsversorgung sowie zu gesunder Ernährung zu gewährleisten; siehe dazu: Stellungnahme des Deutschen Vereins zur Europäischen Garantie für Kinder und zur Erstellung des deutschen Aktionsplans, NDV 2022, 17 ff.

## 4.5 Ergänzende Angebote und außerschulische Betreuung ausbauen

In der Ratsempfehlung FBBE wird den Mitgliedstaaten empfohlen, zusätzlich zur FBBE für einen umfassenden Ansatz zur Betreuung von Kindern zu sorgen, bei dem auch der Betreuungsbedarf von Kindern im Primarschulalter berücksichtigt wird, z.B. durch außerschulische Betreuung nach dem Unterricht und während der Ferien. Hier weist der Deutsche Verein darauf hin, dass es ab dem 1. August 2026 in Deutschland einen klassenstufenweisen Rechtsanspruch auf ganztägige Erziehung, Bildung und Betreuung für diese Altersgruppen geben wird. Hierfür müssen bis 2029/2030 zwischen 600.000 und 1,1 Mio. Plätze geschaffen werden. Die Ziele der Einführung des Rechtsanspruchs sind die Sicherstellung von Teilhabe für alle Kinder durch kindorientierte, altersgemäße Entwicklungsmöglichkeiten, der Abbau von Bildungsbenachteiligung sowie die Unterstützung der Vereinbarkeit von Erwerbs- und Familienleben und bei der Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern.<sup>41</sup>

Der Deutsche Verein hat bereits 2019 entsprechende Empfehlungen zur Implementierung und Ausgestaltung eines solchen Rechtsanspruchs formuliert.<sup>42</sup> Aktuell bestehen die größten Herausforderungen neben der Schaffung von Plätzen (d.h. Flächen, Räume und Baumaterialien zu bekommen) in der Gewinnung und Bindung von Fachkräften sowie in der Klärung offener rechtlicher Fragen an der Schnittstelle und der Gestaltung einer zielführenden, guten Zusammenarbeit zwischen Kinder- und Jugendhilfe und Schule.

Angesichts der Tatsache, dass mit einem bundesweit geltenden individuellen Rechtsanspruch eine flächendeckende Zusammenarbeit der Systeme Schule und Kinder- und Jugendhilfe erforderlich wird, bekräftigt der Deutsche Verein seine Forderung, dass die bereits verfügbaren Instrumente für die Erhebung und Erfassung der erforderlichen Daten – die Kinder- und Jugendhilfeplanung und die Schulentwicklungsplanung – systematisch integriert und mit der Sozial- und Stadtentwicklungsplanung abgestimmt und zusammengeführt werden müssen.<sup>43</sup> In diesem Zusammenhang sieht es der Deutsche Verein kritisch, dass die Kultusminister/innenkonferenz bis dato ihre Schulstatistik noch nicht darauf eingestellt hat, dass ab 2026 die erste Stufe des Rechtsanspruches in Kraft treten wird. Dies erschwert die Bedarfsplanung für Kommunen und Träger.

Der Deutsche Verein spricht sich für die Anwendung des Fachkräftegebots gemäß § 72 SGB VIII aus und sieht es als ebenso erforderlich an, sich auf angemessene Personalschlüssel, unter Berücksichtigung der tatsächlichen Fachkraft-Kind-Relation, zu verständigen. Weiteres pädagogisches und nichtpädagogisches Personal (wie Kinderpfleger/innen, Sozialassistent/innen, Studierende von Lehramtsstudiengängen und Studiengängen der Sozialen Arbeit, Quereinsteiger/innen, Verwaltungsfachkräfte, Hauswirtschaftskräfte, Küchenpersonal) sollten ergänzend und nicht die einschlägigen sozialpädagogischen Fachkräfte und Lehrkräfte ersetzend eingesetzt werden. Dies sollte auch für die Mitarbeit von Ehrenamtlichen gelten.

41 Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Implementierung und Ausgestaltung eines Rechtsanspruches auf ganztägige Erziehung, Bildung und Betreuung für schulpflichtige Kinder in der Grundschulzeit, NDV 2020, 51 ff.

42 Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Implementierung und Ausgestaltung eines Rechtsanspruches auf ganztägige Erziehung, Bildung und Betreuung für schulpflichtige Kinder in der Grundschulzeit, NDV 2020, 51 ff.

43 Diskussionspapier des Deutschen Vereins zum Aufbau Kommunalen Bildungslandschaften, NDV 2007, 294 ff.

Erforderlich ist, dass die Genannten durch geeignete Fort- und Weiterbildungsangebote auf ihre Tätigkeit in der ganztägigen Erziehung, Bildung und Betreuung vorbereitet und/oder (weiter-)qualifiziert werden. Der Deutsche Verein spricht sich nachdrücklich für die Entwicklung und Implementierung von Personalentwicklungskonzepten aus, die Erstellung von Stellenbeschreibungen und die damit verbundene weitmögliche Klarstellung von Aufgaben und Verantwortlichkeiten in den Angeboten der ganztägigen Erziehung, Bildung und Betreuung. Darüber hinaus gilt es angesichts des bestehenden Fachkräfte- und Lehrer/innenmangels, Personalgewinnungs- und vor allem -bindungsmaßnahmen zu entwickeln und zu intensivieren. Ebenso sollten die Bemühungen zur Anerkennung von Fachkräften und Lehrer/innen mit im Ausland erworbenen einschlägigen Abschlüssen verstärkt werden. Darüber hinaus empfiehlt der Deutsche Verein, verbindliche Kooperationen von Schule und Kinder- und Jugendhilfe auf Leitungsebene zu implementieren und hierfür landesgesetzliche Rahmenbedingungen zu schaffen.

#### 4.6 Gute Arbeitsbedingungen und Qualifikation des Personals fördern

In der Ratsempfehlung FBBE wird den Mitgliedstaaten empfohlen, Laufbahnen und Karrierewege im FBBE-Bereich zu schaffen. Dazu weist der Deutsche Verein auf seine 2022 verabschiedeten Empfehlungen für eine qualifizierte Berufseinmündung in das Arbeitsfeld Kindertageseinrichtung und die Eröffnung von Karrierewegen<sup>44</sup> hin. Er spricht sich für die Implementierung von horizontal-fachspezifischen und vertikal-aufstiegsorientierten Weiterentwicklungsmöglichkeiten aus und sieht darin eine zentrale Stellschraube zur Attraktivitätssteigerung des Arbeitsfeldes. Zudem können unter bestimmten Voraussetzungen auch Personen anderer Berufsgruppen und mit unterschiedlichem Hintergrund sowie unterschiedlichen Kompetenzen einen Arbeitsfeldzugang erhalten. Nach Ansicht des Deutschen Vereins muss sich die enorm hohe Weiterbildungsbereitschaft der Fachkräfte auch für sie selbst lohnen – monetär und mit Blick auf ihre beruflichen Handlungskompetenzen. Sie müssen die Möglichkeit bekommen, sich beruflich innerhalb der Einrichtungen zu verändern und weiterzuentwickeln und ggf. weitere Abschlüsse bzw. berufliche Qualifikationen zu erwerben. Zugleich bieten sich mit der Ausdifferenzierung sowohl aus Einrichtungswie aus Trägerperspektive Handlungsoptionen zur Sicherung des Personalbedarfs, zur Umsetzung einer inklusiven frühen Bildung und letztlich zur Sicherung und Steigerung der Qualität der Einrichtungen. Für die Realisierung dieser Ausdifferenzierung betont der Deutsche Verein, dass die Kitaträger und die örtlichen Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe einen größeren Handlungs- und Entscheidungsspielraum, finanzielle Sicherheit und Unterstützungsstrukturen, z.B. durch Fachberatung, benötigen.

Darüber hinaus fordert der Deutsche Verein die Jugend- und Familienminister – wie auch die Kultusministerkonferenz – wiederholt auf, die Bildungspläne sowie den gemeinsamen Orientierungsrahmen zur Bildung und Erziehung in der Kindheit mit Blick auf die horizontale wie vertikale Ausdifferenzierung weiterzuentwickeln und sie in die landesspezifischen Personalverordnungen aufzunehmen.<sup>45</sup>

44 Empfehlungen des Deutschen Vereins für eine qualifizierte Berufseinmündung in das Arbeitsfeld Kindertageseinrichtung und die Eröffnung von Karrierewegen, NDV 2022, 353 ff.

45 Empfehlungen des Deutschen Vereins für eine qualifizierte Berufseinmündung in das Arbeitsfeld Kindertageseinrichtung und die Eröffnung von Karrierewegen, NDV 2022, 353 ff.

Hierzu ist eine gemeinsame Verständigung zwischen den Ministerkonferenzen, den Trägern und den Tarifpartnern hinsichtlich der Frage, welche Fachkräfte und Abschlüsse zukünftig unter der Prämisse des Fachkraftgebots (gemäß § 72 SGB VIII) benötigt werden, erforderlich. Dabei ist zu prüfen, ob und inwieweit der Fachkraftbegriff des SGB VIII konkreter ausgefüllt, differenzierter ausgestaltet (z.B. durch ein Stufenmodell), rechtssicherer gemacht und somit das Fachkräftegebot gestärkt werden kann. Im Hinblick auf das Gelingen einer horizontalen und vertikalen Ausdifferenzierung der Kita-Teams sieht es der Deutsche Verein außerdem für erforderlich an, dass die Träger von Kindertageseinrichtungen durch den örtlichen und überörtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe bzw. die verbandlichen Beratungsstrukturen der Freien Träger fachlich unterstützt und beraten werden. So sollten bei der Konzeptionserstellung, die Grundlage der Erteilung der Betriebslaubnis nach § 45 SGB VIII ist, die Möglichkeiten einer Binnendifferenzierung in der Personalisierung (vertikal und horizontal) stärker mitgedacht und dieses Thema in die Beratungsprozesse aufgenommen werden. Zugleich sollten die Länder aufgrund der neuen Anforderungen der §§ 45 ff. SGB VIII die Träger in ihrer Verantwortung und Handlungskompetenz gerade in Bezug auf die vorgeschlagene Ausdifferenzierung stärken, z.B. durch speziell für sie zugeschnittene Fort- und Weiterbildungsangebote. Schließlich fordert der Deutsche Verein die Länder auf zu prüfen, ob ihre Finanzierungssysteme die genannten Entwicklungsperspektiven unterstützen, und sie ggf. entsprechend anzupassen.

#### 4.7 Steuerung und Datenerhebung optimieren

In der Ratsempfehlung FBBE wird den Mitgliedstaaten empfohlen, eine solide und wirksame Steuerung ihrer Politik im FBBE-Bereich durch eine Zusammenarbeit zwischen den zentralen Akteuren und ein regelhaftes Monitoring zu gewährleisten. In Deutschland sind die Länder, Kommunen und Träger mit Unterstützung des Bundes für den Ausbau und die Ausgestaltung der Kindertagesbetreuung zuständig. Im Vorfeld und zur Begleitung der Umsetzung der genannten KiTa-Qualitätsgesetze wurde zudem ein gemeinsamer Qualitätsdialog zwischen den zentralen Akteuren und Stakeholdern auf Bundesebene und auch in den einzelnen Bundesländern etabliert. Dieser Prozess folgt dem Gedanken des kompetenten Systems, den auch der Deutsche Verein mit seinen Empfehlungen zu Fragen der Qualität in Kindertageseinrichtungen von 2013 formuliert hat.<sup>46</sup> Hinzu kommt, dass neben der erforderlichen Gesetzesevaluation ein umfassendes, systematisches, multivariates Monitoring zur Begleitung der Entwicklungen im System der Kindertagesbetreuung in Deutschland etabliert wurde. Für beides hatte sich der Deutsche Verein explizit ausgesprochen und fordert die dauerhafte Etablierung dieses Monitoring-systems wie auch des begleitenden Qualitätsdialogs.<sup>47</sup> Beides dient einer qualitätsorientierten Steuerung des Systems Kindertagesbetreuung im Sinne der EU-

46 Empfehlungen des Deutschen Vereins zu Fragen der Qualität in Kindertageseinrichtungen, NDV 2013, 447 ff.

47 Stellungnahme der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V. zum Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung (BT-Drucksache 19/4947) und zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Qualität in der Kindertagesbetreuung verbindlich und dauerhaft sicherstellen“ (BT-Drucks. 19/5078) anlässlich der Anhörung im Ausschuss für Familien, Senioren, Frauen und Jugend des Bundestages am 5. November 2018 (DV 23/18), 18, [https://www.deutscher-verein.de/de/uploads/empfehlungen-stellungnahmen/2018/dv-23-18\\_kita-betreuung.pdf](https://www.deutscher-verein.de/de/uploads/empfehlungen-stellungnahmen/2018/dv-23-18_kita-betreuung.pdf)

Strategie. Darüber hinaus begrüßt der Deutsche Verein die Initiativen einiger Bundesländer, „Landes(forschungs)institute für die Erziehung, Bildung und Betreuung in der Kindheit“ zu gründen. Er empfiehlt, zur Begleitung der Prozesse in den Ländern und zur Sicherstellung der Beteiligung aller im Gesetzentwurf genannten und relevanten Akteure bei der Bestimmung der prioritären Ziele in der Qualitätsentwicklung vergleichbare Strukturen (Service- und Koordinierungsstellen sowie Landesforschungsinstitute) auf- und auszubauen.

## **Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. – seit über 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](http://www.deutscher-verein.de)

E-Mail [info@deutscher-verein.de](mailto:info@deutscher-verein.de)

Gefördert vom:



Bundesministerium  
für Familie, Senioren, Frauen  
und Jugend