

## **Stellungnahme des Deutschen Vereins zur Europäischen Garantie für Kinder und zur Erstellung des deutschen Aktionsplans**

Die Stellungnahme (DV 18/21) wurde am 1. Dezember 2021 vom Präsidium des Deutschen Vereins verabschiedet.



**Deutscher Verein**

für öffentliche und  
private Fürsorge e.V.

# Inhalt

<b>1. Die Europäische Garantie für Kinder</b>	<b>3</b>
<b>2. Erstellung des deutschen Aktionsplans</b>	<b>4</b>
2.1 Besondere Zielgruppen des Aktionsplans	5
2.1.1 Kinder mit Migrationshintergrund	5
2.1.2 Kinder mit Behinderungen	6
2.1.3 Kinder in prekären (familiären) Verhältnissen	6
2.2 Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung	7
2.3 Bildungsangebote und schulbezogene Aktivitäten	9
2.3.1 Bildungs- und Teilhabeleistungen	9
2.3.2 Digitale Lernmittel	9
2.3.3 Erziehung, Bildung und Betreuung im Grundschulalter	10
2.3.4 Schulassistenz	11
2.4 Angemessener Wohnraum	11
2.4.1 Wohnungspolitik und Wohnungslosigkeit	11
2.4.2 Unterkünfte für geflüchtete Familien	12
2.4.3 Unterbringung von Minderjährigen, die von Menschenhandel und Ausbeutung betroffen sind	13

# 1. Die Europäische Garantie für Kinder

Der Rat der Europäischen Union hat am 14. Juni 2021 die „Empfehlung des Rates zur Einführung einer Europäischen Garantie für Kinder“ (EU-Kindergarantie) angenommen.<sup>1</sup> Damit haben sich die Mitgliedstaaten gemeinsam verpflichtet, Kindern und Jugendlichen, die von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht sind („bedürftigen Kindern“), effektiven Zugang zu frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung, zu Bildungsangeboten und schulbezogenen Aktivitäten, zu angemessenem Wohnraum, zur Gesundheitsversorgung sowie zu gesunder Ernährung zu gewährleisten.

Der Deutsche Verein begrüßt die Initiative der Europäischen Union und unterstützt ihre Zielsetzung. Er versteht die EU-Kindergarantie als eine wichtige Initiative, die die Umsetzung der neuen EU-Kinderrechtsstrategie<sup>2</sup> im Bereich „Sozioökonomische Inklusion, Gesundheit und Bildung“ vor Ort entscheidend voranbringen kann. Er erkennt an, dass der Rat mit der EU-Kindergarantie darauf zielt, „soziale Ausgrenzung zu verhindern und zu bekämpfen, indem der Zugang bedürftiger Kinder zu einer Reihe wichtiger Dienste garantiert wird“. Der Deutsche Verein betont in diesem Zusammenhang jedoch auch die Bedeutung des neuen EU-Kernziels im Bereich Armut und soziale Ausgrenzung, das von der Europäischen Kommission vorgeschlagen und von den Staats- und Regierungschef im Europäischen Rat bestätigt wurde: Bis 2030 soll die Zahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen um mindestens 15 Millionen verringert werden; davon sollen mindestens fünf Millionen Kinder sein.<sup>3</sup> Dabei waren nach den aktuellsten Daten von Eurostat 2019 ca. 92,4 Millionen Menschen und damit 21,1 % der EU-Bevölkerung (schon ohne Vereinigtes Königreich berechnet) von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht; bei Personen unter 18 Jahren lag diese Quote bei 22,5 %.<sup>4</sup> Ein solches auf EU-Ebene beschlossenes Ziel kann nur verwirklicht werden, wenn es durch alle Mitgliedstaaten in ambitionierte nationale Ziele und sozialpolitische Initiativen umgesetzt wird. Der Deutsche Verein ist der Ansicht, dass Deutschland in diesem Bereich eine besondere Verantwortung innerhalb der EU hat und daher auch eine Orientierung für andere Mitgliedstaaten geben kann und seiner Verantwortung durch eine ambitionierte nationale Umsetzung gerecht werden sollte. Als Maßstab für die nationale Zielsetzung sollte dabei die Zahl der Menschen Berücksichtigung finden, die Leistungen zur Sicherung ihres Existenzminimums beziehen.<sup>5</sup>

Der Deutsche Verein empfiehlt, dass das EU-Kernziel im Bereich Armut und soziale Ausgrenzung und die EU-Kindergarantie gemeinsam und aufeinander abge-

Ihre Ansprechpartnerin  
im Deutschen Verein:  
Britta Spilker.

1 Empfehlung (EU) 2021/1004 des Rates vom 14. Juni 2021 zur Einführung einer Europäischen Garantie für Kinder, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021H1004&from=DE> (2. Dezember 2021).

2 EU-Kinderrechtsstrategie vom 24. März 2021, [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e769a102-8d88-11eb-b85c-01aa75ed71a1.0003.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e769a102-8d88-11eb-b85c-01aa75ed71a1.0003.02/DOC_1&format=PDF) (2. Dezember 2021).

3 Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte vom 4. März 2021, [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b7c08d86-7cd5-11eb-9ac9-01aa75ed71a1.0006.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b7c08d86-7cd5-11eb-9ac9-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1&format=PDF) (2. Dezember 2021); Europäischer Rat, Erklärung von Porto vom 8. Mai 2021, <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2021/05/08/the-porto-declaration/> (2. Dezember 2021).

4 [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Living\\_conditions\\_in\\_Europe\\_-\\_poverty\\_and\\_social\\_exclusion](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Living_conditions_in_Europe_-_poverty_and_social_exclusion) (2. Dezember 2021).

5 Stellungnahme des Deutschen Vereins zum Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte und zur „Erklärung von Porto“ vom 16. Juni 2021, NDV 2021, 465 ff.

stimmt verfolgt werden, um sowohl die Anzahl der von Armut und sozialer Ausgrenzung bedrohten Kinder zu reduzieren als auch für die weiterhin betroffenen Kinder den Zugang zu wichtigen Diensten sicherzustellen, und damit letztlich allen Kindern die Wahrnehmung ihrer Rechte im Sinne der UN-Kinderrechtskonvention zu gewährleisten. Dazu sollten auch die Arbeiten zu einem EU-Rahmen für die nationalen Mindesteinkommenssysteme im Rahmen der Europäischen Säule sozialer Rechte intensiviert werden.

## 2. Erstellung des deutschen Aktionsplans

Der Rat der EU hat in der Ratsempfehlung beschlossen, dass die Mitgliedstaaten bis zum März 2022 (neun Monate nach Annahme der Ratsempfehlungen) nationale Aktionspläne zur Umsetzung der EU-Kindergarantie im Zeitraum bis 2030 aufstellen. Diese sollen u.a. qualitative und quantitative Ziele, Maßnahmen zur Umsetzung, Finanzmittel und Fristen sowie einen Rahmen für die Datenerhebung und die Überwachung der Umsetzung enthalten, jeweils unter Berücksichtigung der regionalen und lokalen Ebene. Der Deutsche Verein begrüßt, dass in der Ratsempfehlung vorgesehen ist, während der gesamten Vorbereitung, Umsetzung, Überwachung und Bewertung des nationalen Aktionsplans die Einbeziehung von Interessenträgern sicherzustellen. Er unterstreicht dabei die besondere Bedeutung „regionaler, lokaler und anderer zuständiger Behörden“ wie der Kommunen und Bundesländer, in diesem Handlungsfeld engagierter „Nichtregierungsorganisationen“ wie der Freien Wohlfahrtspflege sowie der betroffenen Kinder und Jugendlichen.

Der Deutsche Verein bringt mit dieser Stellungnahme seine Positionen und Forderungen für die Erstellung des deutschen Aktionsplans ein. Der Aktionsplan muss dabei aus seiner Sicht zum Auftrag des Grundgesetzes beitragen, gleichwertige Lebensverhältnisse herzustellen. Gleichwertige Lebensverhältnisse sind wichtig, um soziale Teilhabe, Chancengerechtigkeit und gesellschaftlichen Zusammenhalt in Deutschland zu erreichen und zu sichern. Gerade Kinder sind zur Verwirklichung ihrer Rechte darauf angewiesen, dass die dafür notwendigen, bedarfsgerechten Unterstützungsstrukturen rechtzeitig und überall zur Verfügung stehen.

Der Deutsche Verein begrüßt, dass in der Ratsempfehlung die Notwendigkeit aufgezeigt wird, generationenübergreifende Zyklen der Benachteiligung zu durchbrechen. Kinder- und Familienarmut ist nach wie vor ein drängendes Thema in Deutschland. Hier braucht es aus Sicht des Deutschen Vereins ein entschlossenes politisches Handeln. Die Ursachen für Kinder- und Familienarmut sind vielfältig. Dazu zählen mangelnde Erwerbstätigkeit und prekäre Beschäftigungsverhältnisse, aber auch Verschuldensproblematiken, beispielsweise wegen mangelnder Unterhaltszahlungen. Fehlende Aufstiegs- und Bildungschancen führen in der Folge dazu, dass „Armut vererbt“ wird. Hier ist ein ressortübergreifendes Konzept zur Prävention notwendig, das die Bereiche Bildung, Arbeit und Soziales sowie Familie gleichermaßen einbezieht.<sup>6</sup> Auch vor dem Hintergrund der erheblichen gesundheitlichen Ungleichheit schon im Kindesalter wird angeregt, dass in den

<sup>6</sup> Empfehlungen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V. zur Weiterentwicklung des Systems monetärer Unterstützung von Familien und Kindern vom 11. September 2019, NDV 2019, 449 ff.

Kommunen bzw. Regionen die unterschiedlichen Akteure im Feld der gesundheitlichen Prävention ihre Angebote aufeinander abstimmen und ihrer jeweiligen finanziellen Verantwortung gerecht werden.

Der Deutsche Verein nimmt für die Erstellung des Aktionsplans zu ausgewählten Handlungsfeldern der EU-Kindergarantie Stellung, namentlich zu frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung, zu Bildungsangeboten und schulbezogenen Aktivitäten sowie zu angemessenem Wohnraum.

Da die EU-Kindergarantie auf alle bedürftigen Jugendlichen unter 18 Jahren ausgerichtet ist, sind aus Sicht des Deutschen Vereins alle Maßnahmen effektiv mit der Umsetzung der EU-Jugendgarantie<sup>7</sup> zu verknüpfen, die darauf zielt, jungen Menschen unter 30 Jahren innerhalb von vier Monaten nach Schulabschluss oder nachdem sie arbeitslos geworden sind, ein hochwertiges Angebot für einen Arbeits- oder Ausbildungsplatz, eine Weiterbildungsmöglichkeit oder ein Praktikum zu machen.

## 2.1 Besondere Zielgruppen des Aktionsplans

In der Ratsempfehlung zur EU-Kindergarantie wird den Mitgliedstaaten empfohlen, bei der Konzeption ihrer Maßnahmen für bedürftige Kinder auch spezifische Formen der Benachteiligung zu berücksichtigen, die manche Gruppen von Kindern erfahren, darunter Kinder mit Migrationshintergrund, Kinder mit Behinderungen und Kinder in prekären familiären Verhältnissen. Dabei ist aus Sicht des Deutschen Vereins besonders auf Mehrfachbenachteiligungen von Kindern Rücksicht zu nehmen.

### 2.1.1 Kinder mit Migrationshintergrund

Kinder mit Migrationshintergrund und ihre Familien sind in Deutschland in erhöhtem Maße von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffen und gefährdet. Um diese gesellschaftliche Ungleichheit wirksam zu bekämpfen, müssen die Kinder und ihre Eltern aus Sicht des Deutschen Vereins effektiven Zugang zu allen notwendigen Unterstützungs-, Förder- und Beratungsleistungen erhalten. Dies betrifft insbesondere auch den tatsächlichen Zugang zur frühkindlichen Erziehung, Bildung und Betreuung, um frühzeitig den ungleichen Bildungschancen zu begegnen. Der Deutsche Verein weist dabei auf die besondere Bedeutung von Programmen zum niedrigschwelligen Einstieg wie z.B. dem Bundesprogramm Kita-Einstieg hin. Dazu bedarf es der interkulturellen Öffnung der Verwaltungen und sozialen Dienste. Wichtiges Ziel interkultureller Öffnung ist es, den gleichberechtigten Zugang zu Beratungsangeboten sowie zu Leistungen des Sozial- und Gesundheitswesens unabhängig von der Herkunft zu ermöglichen. Hierfür ist die sprachliche Verständigung unerlässlich. Der Deutsche Verein regt konkret an, im SGB I zu regeln, dass Leistungsträger Sprachmittlerinnen bzw. -mittler heranziehen können, soweit die Kinder bzw. ihre Eltern nicht über ausreichende Deutschkenntnisse verfügen.<sup>8</sup>

7 Empfehlung des Rates vom 30. Oktober 2020 zum Thema „Eine Brücke ins Arbeitsleben – Stärkung der Jugendgarantie“ und zur Ersetzung der Empfehlung des Rates vom 22. April 2013 zur Einführung einer Jugendgarantie, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020H1104\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020H1104(01)&from=EN) (2. Dezember 2021).

8 Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Weiterentwicklung und Rechtsvereinfachung im SGB II vom 16. Juni 2021, NDV 2021, 412 ff., Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Förderung der Integration geflüchteter Menschen, NDV 2017, 1 ff.

### 2.1.2 Kinder mit Behinderungen

Der Zugang für Kinder mit Behinderungen zu Diensten, die ihnen die Teilhabe an der Gesellschaft gewähren sollen, wird in Deutschland zukünftig neugestaltet. Nach der Verabschiedung des Kinder- und Jugendstärkungsgesetzes sollen in den nächsten Jahren die bestehenden Leistungssysteme für Eingliederungshilfeleistungen für junge Menschen unter dem Dach des SGB VIII zusammengeführt werden. Mit dieser dreistufigen Umsetzung der „inkluisiven Lösung“ soll 2028 die Zuständigkeit für alle Kinder und Jugendlichen mit Behinderungen an die Träger der Kinder- und Jugendhilfe übergehen. Aus Sicht des Deutschen Vereins ist es nun Aufgabe des Bundes, den Prozess der Umsetzung hin zu einem inklusiven SGB VIII über die Neuordnung der Eingliederungshilfen hinaus mit flankierenden Maßnahmen zu begleiten. Dabei gilt es, die bisherigen Erfahrungen in der Praxis fortlaufend zu evaluieren und mit den Beteiligten weiterzuentwickeln. Wesentlich ist, dass bei der Zusammenlegung der Leistungssysteme keine Leistungslücken entstehen und die bestehenden Rechte und Leistungen der jungen Menschen gesichert bleiben.

### 2.1.3 Kinder in prekären (familiären) Verhältnissen

Als eine weitere Form der spezifischen Benachteiligung von Kindern wird in der Ratsempfehlung das Aufwachsen in prekären familiären Verhältnissen aufgezeigt, worunter eine Vielzahl von Risikofaktoren gefasst wird, die zu Armut und sozialer Ausgrenzung führen können. Aus Sicht des Deutschen Vereins benötigen diese Familien gezielte Unterstützung, um tatsächlichen Zugang zu den grundsätzlich bestehenden Ansprüchen und Angeboten zu erlangen. Nicht zuletzt die COVID19-Pandemie hat deutlich gezeigt, wie dringend Kinder, Jugendliche und ihre Familien auf niedrigschwellige Unterstützung und Beratung angewiesen sind. Das gilt im Besonderen für Familien in prekären Lagen, deren Leben von Armut und existenziellen Ängsten geprägt ist. Institutionen wie die Schwangerschaftsberatungsstellen und Angebote der Frühen Hilfen, die bereits in Kliniken vorgehalten werden, sowie Familienzentren und Familienbildungseinrichtungen bieten hier wichtige Anlaufpunkte. Dennoch erfolgt eine langfristige Erstellung von Angeboten, die in Umfang, Qualität und Finanzierung verbindlich gesichert sind, oft nicht. Aus Sicht des Deutschen Vereins ist die zuverlässige Stärkung und Weiterentwicklung dieser Unterstützungsstrukturen gefordert.<sup>9</sup>

Die Ratsempfehlung empfiehlt den Mitgliedstaaten, Kinder besonders in den Fokus zu nehmen, die in einem Haushalt leben, in dem es zu häuslicher Gewalt kommt. Für gewaltbetroffene Kinder und ihre Mütter fordert der Deutsche Verein gesicherte, verlässliche und bedarfsgerechte Schutz- und Unterstützungsmaßnahmen. Diese sollten allen körperlich oder seelisch misshandelten oder von Misshandlung bedrohten Frauen und ihren Kindern uneingeschränkt zugänglich sein, d.h. unabhängig von Einkommen, Aufenthaltsstatus, Wohnort und Gesundheitszustand. Der Zugang zu und die Finanzierung von Schutz und Unterstützung für gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder sind immer noch lückenhaft, defizitär und nicht verlässlich geregelt. Deshalb ist es erforderlich, einen bundesweit verbindlichen und einheitlichen Rechtsrahmen zu schaffen und das Hilfesystem bedarfsgerecht auszubauen. Es ist die Aufgabe aller staatlichen Ebenen, die weitere

<sup>9</sup> Empfehlungen des Deutschen Vereins für die Stärkung von Familienzentren, NDV 2020, 397 ff.

Umsetzung der Istanbul-Konvention durch erforderliche Maßnahmen sicherzustellen.<sup>10</sup>

## 2.2 Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung

Die EU-Kindergarantie zielt darauf, bedürftigen Kindern einen effektiven und kostenlosen Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung<sup>11</sup> zu gewährleisten. Mit dem Ziel, die Teilhabe von allen Kindern unter sechs Jahren an den Angeboten der öffentlichen Erziehung, Bildung und Betreuung zu verbessern und die Angebote inklusiv und qualitativ hochwertig auszugestalten, hat der Bundesgesetzgeber 2018 das sogenannte Gute-Kita-Gesetz (Gesetz zur Verbesserung der Teilhabe und qualitativen Ausgestaltung der Kindertagesbetreuung – KiQuTG) erlassen. Der Deutsche Verein begrüßt die Zielstellung des Gesetzes, sieht es aber weiterhin als kritisch an, dass mit dem Gesetz neben der Stärkung der Qualität in den Angeboten und der Sicherstellung einer an den individuellen Bedarfen der Kinder und ihrer Familien orientierten Ausgestaltung die Länder die Bundesmittel auch dafür nutzen können, diese Angebote gänzlich beitragsfrei zu stellen. Die Angebote der Kindertagesbetreuung beitragsfrei zu stellen, ist nach Auffassung des Deutschen Vereins zwar ein unterstützenswertes Steuerungsinstrument, um die Teilhabe und Bildungschancen von Kindern zu erhöhen. Allerdings werden hiermit Mittel gebunden, die nach Ansicht des Deutschen Vereins zunächst für den weiteren quantitativen Ausbau für Kinder unter drei Jahren, vor allem aber für die qualitative Ausgestaltung (insbesondere einen besseren Fachkraft-Kind-Schlüssel, die Gewinnung und Sicherung qualifizierter Fachkräfte, die Stärkung bedarfsgerechter Angebote und die Stärkung der Leitung) genutzt werden sollten. Angesichts der schwierigen Haushaltslage in den Kommunen und der bereits bestehenden Beitragsstaffelung nach sozialen Kriterien (§ 90 SGB VIII) ist eine Freistellung von Eltern, die durchaus in der Lage sind, die Beiträge zu zahlen, nicht prioritär. Gerade vor dem Hintergrund wachsender Qualitätsanforderungen und regionaler Disparitäten, d.h. großer Unterschiede in der Beitragsbemessung zwischen angrenzenden Kommunen, sollte nach Ansicht des Deutschen Vereins vielmehr angestrebt werden, sich über eine landeseinheitliche Beitragsgestaltung zu verständigen und diese dann auch umzusetzen. Diese Prioritätensetzung deckt sich auch mit dem Ansinnen der EU-Kindergarantie.

Unter Berücksichtigung bereits getroffener Maßnahmen und eingeführter Regelungen, wie z.B. das Kinder- und Jugendstärkungsgesetz und auch das „Gute-Kita-Gesetz“, fordert der Deutsche Verein, Finanzierungsmodelle zu entwickeln, die dem unterschiedlichen Ressourcenbedarf von Einrichtungen mit besonderen, zusätzlichen Bedarfen (z.B. in der Sprachbildung) 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 Kinderta-

10 Stellungnahme der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins anlässlich der Anhörung des Ausschusses für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung im Niedersächsischen Landtag zu Frauenhäusern für von Gewalt betroffene Frauen am 16. August 2018, [www.deutscher-verein.de/de/uploads/empfehlungen-stellungnahmen/2018/dv-17-18\\_frauenhaeuser.pdf](http://www.deutscher-verein.de/de/uploads/empfehlungen-stellungnahmen/2018/dv-17-18_frauenhaeuser.pdf) (2. Dezember 2021).

11 Siehe dazu auch die Empfehlung des Rates vom 22. Mai 2019 zu hochwertiger frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019H0605\(01\)&from=DE](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019H0605(01)&from=DE) (2. Dezember 2021).

geseinrichtungen und Kindertagespflege orientiert. Hierfür sollten auf der Grundlage des KiQuTG-Monitorings wie auch der Kinder- und Jugendhilfestatistik ggf. weitere notwendige forschungs- und erfahrungsbasierte Kriterien entwickelt werden, die für eine bedarfsabhängige Finanzierungskomponente zu berücksichtigen wären (z.B. Merkmale des Sozialraums, der Gruppenzusammensetzung, Angebotsspektrum der Einrichtung).

Darüber hinaus fordert der Deutsche Verein den Bund nachdrücklich auf, die nur bis 2022 begrenzte Zuführung von Bundesmitteln zur Umsetzung des KiQuTG dauerhaft sicherzustellen, dynamisch zu gestalten und rechtlich abzusichern. Denn eine dauerhafte und dynamisch aufwachsende finanzielle Unterstützung des Bundes ermöglicht es den Ländern, zusätzliche Maßnahmen zu nachhaltigen, dauerhaften und qualitativen Verbesserungen wie des Fachkraft-Kind-Schlüssels zu ergreifen. Bei fehlender Dauerhaftigkeit ist davon auszugehen, dass alle Maßnahmen, die mit Personal hinterlegt werden müssen, nur zeitlich befristet konzipiert und nach Ende der Laufzeit des Gesetzes wieder beendet werden. Das widerspricht der Gesetzesintention, nämlich der dringend erforderlichen nachhaltigen Weiterentwicklung der Qualität des Systems der Kindertagesbetreuung.<sup>12</sup>

Kindertageseinrichtungen werden aufgrund ihrer Präsenz im Gemeinwesen, der niedrigschwelligen Erreichbarkeit und zentralen Bedeutung für die frühzeitige, teils präventiv wirkende Unterstützung der Familien bei der Erziehung, Bildung und Betreuung der Kinder mehr und mehr zu „sozialen Zentren“ innerhalb des Gemeinwesens. Auf diese Ausweitung des Auftrages reagier(t)en Träger und Kindertageseinrichtungen in den letzten Jahren durch konzeptionelle und strukturelle Veränderungen hin zu mehr Familien- und Gemeinwesenorientierung. Der Deutsche Verein fordert, diese Initiativen wie auch die interkulturelle Öffnung der Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflegestellen gerade im Hinblick auf die Integration von Kindern und ihren Familien mit Migrations- und Fluchthintergrund zu intensivieren.

Der Deutsche Verein fordert zudem Bund und Länder auf, die völkerrechtlichen Vereinbarungen der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) verbindlich in alle Gesetze und Verordnungen des Bundes, der Länder und nachgeordneten Instanzen zu transformieren und so die gleichberechtigte Teilhabe aller Kinder – ob mit oder ohne Behinderungen – an der Gemeinschaft in Kindertageseinrichtungen weiterzuentwickeln. Grundvoraussetzung für eine gelingende Implementierung von Inklusion in Kindertageseinrichtungen ist ein gemeinsam zu entwickelndes Verständnis von Inklusion. Vor dem Hintergrund der langjährigen Erfahrungen mit gemeinsamer Erziehung, Bildung und Betreuung in integrativen Einrichtungen ist es möglich, pädagogische Konzepte für alle Kindertageseinrichtungen zu entwickeln. Aus der Verpflichtung zur inklusiven Bildung, die die individuelle Unterstützung von Kindern noch stärker in den Mittelpunkt pädagogischen Handelns rückt, ist die Implementierung des Themas Inklusion und Diversität sowohl in den

12 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-Drucksache 19/5078) anlässlich der Anhörung im Ausschuss für Familien, Senioren, Frauen und Jugend des Bundestages am 5. November 2018 vom 29. Oktober 2018, [https://www.deutscher-verein.de/de/download.php?file=uploads/empfehlungen-stellungnahmen/2018/dv-23-18\\_kita-betreuung.pdf](https://www.deutscher-verein.de/de/download.php?file=uploads/empfehlungen-stellungnahmen/2018/dv-23-18_kita-betreuung.pdf) (2. Dezember 2021).

Einrichtungskonzepten als auch in der Aus-, Fort- und Weiterbildung der pädagogischen Fachkräfte, z.B. im Hinblick auf die Stärkung der und Vermittlung von inklusiv ausgerichteten Haltungen und Kompetenzen, notwendig. Die weitere Implementierung und Umsetzung der Inklusion erfordert zudem eine bessere Personalausstattung. Zugleich sind auch die Träger von Einrichtungen gefordert, bei dem Thema Inklusion nicht nur die Einrichtungen in den Blick zu nehmen, sondern sich auch selbst als Organisation mit Inklusion auseinanderzusetzen.

## 2.3 Bildungsangebote und schulbezogene Aktivitäten

### 2.3.1 Bildungs- und Teilhabeleistungen

Die EU-Kindergarantie zielt darauf, bedürftigen Kindern einen effektiven und kostenlosen Zugang zu Bildungsangeboten und schulbezogenen Aktivitäten – einschließlich der Teilnahme an Sport-, Freizeit- und kulturellen Aktivitäten – zu gewährleisten. Der Deutsche Verein sieht hier Verbesserungsbedarf bei der bisherigen Ausgestaltung der Bildungs- und Teilhabeleistungen (BuT-Leistungen nach SGB II, SGB XII, AsylbLG und BKG), die durch einen zu hohen Umsetzungsaufwand den tatsächlichen Zugang erschweren können. Dieser hohe Aufwand resultiert auch aus der Erbringung als Sachleistungen und den damit einhergehenden Fragen der praktischen Umsetzung und Abrechnung. Der Deutsche Verein hat sich im Rahmen der Diskussion um eine sogenannte Kindergrundsicherung intensiv mit der konzeptionellen Neuausrichtung der monetären Absicherung von Kindern und Familien beschäftigt und sich hierzu mit der Empfehlung zur Weiterentwicklung des Systems monetärer Unterstützung von Familien und Kindern geäußert.<sup>13</sup> Aus Sicht des Deutschen Vereins sollten die Leistungen des Bildungs- und Teilhabepaketes, soweit sie pauschalierbar sind, von neu strukturierten monetären Leistungen im Rahmen einer Kindergrundsicherung mit umfasst werden.<sup>14</sup>

### 2.3.2 Digitale Lernmittel

In den Ratsempfehlungen werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, Hochgeschwindigkeitsverbindungen, digitale Dienste und angemessene, für den Fernunterricht erforderliche Ausrüstung bereitzustellen, damit für bedürftige Kinder der Zugang zu Bildungsinhalten online gewährleistet ist. In Deutschland wird im Rahmen des „DigitalPakts Schule“ die Ausstattung von Schulen u. a. mit Leihgeräten zur Weitergabe an hilfebedürftige Schüler/innen gefördert. Diese Beschaffungen sind in den Ländern unterschiedlich weit gediehen, sodass vielfach auch die Jobcenter vor der Aufgabe stehen, diese Bedarfe zu decken, wenn derartige Leihgeräte im Rahmen der Lernmittelfreiheit nicht bzw. noch nicht verfügbar sind. Der Deutsche Verein betont, dass bedürftige Schülerinnen und Schüler in erster Linie im Zuge der vorrangigen und weiter voranzutreibenden Lernmittelfreiheit mit digitalen Endgeräten durch die Schulen einschließlich Zubehör auszustatten sind. Sofern dies allerdings nicht der Fall sein sollte, spricht sich der Deutsche Verein für eine nachrangige Deckung dieser Bedarfe im Rahmen der Leistungen für Bil-

<sup>13</sup> Empfehlungen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V. zur Weiterentwicklung des Systems monetärer Unterstützung von Familien und Kindern vom 11. September 2019, NDV 2019, 449 ff.

<sup>14</sup> Vierte Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Umsetzung der Leistungen für Bildung und Teilhabe vom 24. November 2020, NDV 2021, 46 ff.

dung und Teilhabe nach § 28 SGB II aus.<sup>15</sup> Angesichts der Entwicklungen im Bereich der digitalen Bildung wird dieser Aspekt auch in allen Arbeitsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe relevant.

### 2.3.3 Erziehung, Bildung und Betreuung im Grundschulalter

Der Deutsche Verein begrüßt die Einführung eines Rechtsanspruches für ganztägige Erziehung, Bildung und Betreuung für Kinder im Grundschulalter durch das „Gesetz zur ganztägigen Förderung von Kindern im Grundschulalter“ (Ganztagsförderungsgesetz – GaFöG). Angesichts der durch die COVID-19-Pandemie noch stärker offenbar gewordenen Notwendigkeit, der Bildungsbenachteiligung von Kindern entgegenzuwirken und die Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsarbeit zu stärken, ist die Einführung des individuellen Rechtsanspruches auf ganztägige Erziehung, Bildung und Betreuung für Kinder im Grundschulalter ein richtiger Schritt. Die Erfüllung des Rechtsanspruches auf ein qualitativ gutes Angebot der ganztägigen Erziehung, Bildung und Betreuung kann dabei nur gelingen, wenn neben einer auskömmlichen und dauerhaften Finanzierung auch das dafür notwendige gut qualifizierte Personal vorhanden ist sowie entsprechende, kindorientierte Konzepte in den Einrichtungen umgesetzt werden. Dazu ist es nach Ansicht des Deutschen Vereins dringend erforderlich, die Strategien und Maßnahmen zur Gewinnung, Qualifizierung und Bindung von Fachkräften zu intensivieren. Zu nennen sind hier insbesondere die Steigerung der Attraktivität der Aus- und Weiterbildung durch die Abschaffung des Schulgeldes (oder ggf. dessen Übernahme durch die Länder) in der fachschulischen Ausbildung und den Ausbau der vergüteten, praxisintegrierenden Ausbildung inklusive der Stärkung der Praxisanleiter/innen. Daneben sollte ein gestuftes, differenziertes, anreizorientiertes hochschulisches und berufliches Weiterbildungssystem geschaffen werden.

Des Weiteren sollte nach Ansicht des Deutschen Vereins ein gemeinsamer Verständigungsprozess zur konzeptionellen und qualitativen Rahmung des Rechtsanspruches durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, das Bundesministerium für Bildung und Forschung, die Jugend- und Familienministerkonferenz und die Kultusministerkonferenz angestoßen werden, der breit angelegt ist und alle relevanten Akteure einbezieht. Das Ziel sollte die Entwicklung eines bundesweit gemeinsamen Verständnisses von Schule und Kinder- und Jugendhilfe zur Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern im Grundschulalter sowie vergleichbarer Maßstäbe sein, die in die Fortschreibung des „Gemeinsamen Rahmens der Länder für die Frühe Bildung in Kindertageseinrichtungen“ auf die Altersgruppe der Kinder im Grundschulalter einmünden. Einer stärker inklusiv ausgerichteten Schule, die allen Formen von Benachteiligungen gegenüber sensibel ist, könnte durch die Umsetzung der Empfehlung des 9. Familienberichts wie auch des Deutschen Vereins zu multiprofessionellen Teams an Schulen Rechnung getragen werden.

Weiterhin fordert der Deutsche Verein, dass die Bundesländer gesetzliche Regelungen treffen sollen, die eine gleichrangige, partnerschaftliche Zusammenarbeit von Schule und Kinder- und Jugendhilfe und deren Autonomie sicherstellen. So spricht sich der Deutsche Verein dafür aus, dass auf der Grundlage des genannten

<sup>15</sup> Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Weiterentwicklung und Rechtsvereinfachung im SGB II vom 16. Juni 2021, NDV 2021, 412 ff.

noch zu entwickelnden gemeinsamen Rahmens für die Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern im Grundschulalter in den jeweiligen Landesschulgesetzen und den Landesausführungsgesetzen zum SGB VIII eine für Schule und Kinder- und Jugendhilfe gleichermaßen geltende Kooperationsverpflichtung (vgl. § 22a Abs. 2 Nr. 3 und § 81 Abs. 1 Nr. 3 SGB VIII) verankert wird, wie das bereits in einigen Ländern erfolgt ist. Diese sollte auch eine gemeinsame und abgestimmte Bedarfsplanung gemäß § 80 SGB VIII von Kinder- und Jugendhilfeträger sowie Schulträger implizieren. Des Weiteren sollte in den Schulgesetzen der Länder eine regelhafte Mitbestimmung von Vertreter/innen der Kinder- und Jugendhilfe in den Schulkonferenzen verankert werden.<sup>16</sup>

#### 2.3.4 Schulassistenz

Mit der Unterzeichnung der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) im Jahr 2007 verpflichtete sich Deutschland, ein inklusives Bildungssystem zu schaffen. Seit dem Inkrafttreten der UN-BRK zum 26. März 2009 ist das inklusive Bildungssystem nach Art. 24 UN-BRK bundes- wie landespolitisch und gesellschaftlich gewolltes, anzustrebendes Ziel. Für den schulischen Bereich bedeutet dies im Sinne von Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG, dass Schülerinnen und Schülern mit (drohender) Behinderung die gleichen Möglichkeiten offenstehen müssen, an qualitativ hochwertiger Bildung teilzuhaben und ihre Potenziale wie alle anderen Schülerinnen und Schüler ohne Behinderung bzw. nicht von Behinderung bedrohten Schülerinnen und Schülern zu entwickeln. Der Deutsche Verein bekräftigt seine Forderung, dass Schule sich zu einem inklusiven Bildungsort weiterentwickeln muss und im Rahmen der Kultusverantwortung in erster Linie die Länder gefragt sind, ein Schulsystem zu entwickeln und zu finanzieren, das der UN-BRK entspricht. Die Eingliederungshilfeleistung Schulassistenz ist als nachrangige Leistung nach § 10 Abs. 1 SGB VIII bzw. § 91 SGB IX ausgestaltet. Insofern ist Schulassistenz ein wichtiger Baustein auf dem Weg zu einer inklusiven Schule, kann jedoch nicht als Ausfallbürge für systemische Defizite herhalten. Der Deutsche Verein ist dabei der Auffassung, dass strukturierte Kooperationsformate von zentraler Bedeutung für die notwendige Weiterentwicklung der Schulassistenz sind. Um dem Ziel der „Hilfe aus einer Hand“ näher zu kommen, müssen diese kooperativen Verfahren auf kommunaler bzw. örtlicher Ebene etabliert werden. Dazu empfiehlt der Deutsche Verein, im Rahmen der gemeinsamen Verantwortung die Entwicklung von verbindlichen Strukturen und kooperativen fallunabhängigen Konzepten zur Unterstützung der Teilhabe an Bildung auf der örtlichen Ebene voranzubringen.<sup>17</sup>

## 2.4 Angemessener Wohnraum

### 2.4.1 Wohnungspolitik und Wohnungslosigkeit

Die EU-Kindergarantie zielt darauf, bedürftigen Kindern effektiven Zugang zu angemessenem Wohnraum zu gewährleisten. Den Mitgliedstaaten wird in der Ratsempfehlung besondere Beachtung der Verhinderung und Bekämpfung von Woh-

<sup>16</sup> Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Implementierung und Ausgestaltung eines Rechtsanspruches auf ganztägige Erziehung, Bildung und Betreuung für schulpflichtige Kinder in der Grundschulzeit vom 4. Dezember 2019, NDV 2020, 51 ff.

<sup>17</sup> Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Umsetzung und Weiterentwicklung von Schulassistenz nach § 112 SGB IX und § 35a SGB VIII vom 14. September 2021, 558 ff.

nungslosigkeit und die angemessene Ausgestaltung von besonderen Unterbringungsformen empfohlen. Der Deutsche Verein begrüßt, dass der Zugang zu Wohnraum als wichtiges kinder-, familien- und sozialpolitisches Handlungsfeld aufgefasst wird. Für den Deutschen Verein sind Familien und Kinder eine wichtige Zielgruppe wohnungspolitischer Aktivitäten. In diesem Bereich empfiehlt er einen integrierten und nachhaltigen Ansatz für die kommunale Wohnungspolitik. Einbezogen werden müssen die Kommunen, die Wohnungswirtschaft, die Sozialwirtschaft und die Betroffenen selbst. Die Akteure müssen mit neuen Partnern und mit interdisziplinären Perspektiven langfristig in angelegten Kooperationen zusammenarbeiten und Konkurrenzsituationen überwinden. Der Deutsche Verein regt an, bauliche und soziale Maßnahmen miteinander zu verzahnen. Dazu gehören u.a. ausreichend bezahlbarer Wohnraum für Familien und ältere Menschen, wohnortnahe Einrichtungen und Anlaufstellen, alltagsunterstützende Dienstleistungen, informelle Nachbarschaftshilfen und professionelle Dienste, die miteinander vernetzt und koordiniert werden müssen. Notwendig sind ressortübergreifende Förderprogramme, die integrierte Quartierskonzepte einfordern und gleichzeitig Unterstützung im Quartier ermöglichen. Über Best Practice Modelle hinaus sollten dauerhafte und nachhaltige Prozesse angestoßen bzw. diese in regelhafte Prozesse überführt werden.<sup>18</sup>

Bundesweit ist ein Anstieg von Wohnungsnotfällen und Obdachlosigkeit festzustellen. Die Verschärfung der Wohnungskrise wird u.a. dadurch deutlich, dass unterschiedliche Bevölkerungsgruppen (Familien, Seniorinnen und Senioren, Alleinstehende mit niedrigem Einkommen, Allein- und Getrennterziehende, Zuwandererinnen und Zuwanderer) und nicht nur die besonders marginalisierten Bevölkerungsgruppen von Wohnungslosigkeit betroffen sind und in den Wohnungsnotfallhilfen Rat suchen. Der Begriff des „Wohnungsnotfalls“ beschreibt eine Lebenslage, in welcher Personen bzw. Haushalte von einem Wohnungsbedarf mit hoher Dringlichkeit betroffen sind. Aufgrund der herausragenden Bedeutung, die Mietschulden bei der Prävention von Wohnungsnotfällen haben, empfiehlt der Deutsche Verein, die Möglichkeit einer Mietschuldenübernahme als Beihilfe auch für Beziehende von SGB II-Leistungen gesetzlich einzuräumen (wie sie bereits im SGB XII besteht). Im Fall der darlehensweisen Mietschuldenübernahme steht den Betroffenen aufgrund der zwingenden Aufrechnung über einen Zeitraum von mehreren Monaten, ggf. Jahren, nur der gekürzte Regelbedarf zur Verfügung. Dies lindert die Überschuldungssituation nicht, sondern verschärft sie und führt nicht zu einer nachhaltigen Verbesserung der Wohn- und Gesamtsituation.<sup>19</sup>

#### 2.4.2 Unterkünfte für geflüchtete Familien

Geflüchtete Familien werden in staatlichem Auftrag und aufgrund gesetzlicher Verpflichtungen in Aufnahmeeinrichtungen der Länder und Gemeinschaftsunterkünften untergebracht. Daher besteht aus Sicht des Deutschen Vereins eine besondere staatliche Verantwortung für das Wohlergehen und gesunde Aufwachsen der betroffenen Kinder und Jugendlichen. Der Deutsche Verein begrüßt die Bemühungen der letzten Jahre, auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene Konzepte

18 Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Weiterentwicklung der Kooperation der Akteure generationengerechten Wohnens, NDV 2016, 251 ff.

19 Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Umsetzung von Maßnahmen zum Wohnraumerhalt in den Kommunen vom 16. September 2020, NDV 2020, 587 ff.

zum Schutz geflüchteter Menschen in Unterkünften zu implementieren. Die verlässliche Umsetzung kann indes nicht als abgeschlossen gelten. Die geltenden gesetzlichen Regelungen müssen nach Ansicht des Deutschen Vereins im Lichte der völker- und europarechtlichen Vorgaben sowie des Grundgesetzes als grundsätzliche Pflicht verstanden werden, Schutzstandards und insbesondere Kinderrechte wirksam und flächendeckend umzusetzen. Dies schließt die Gewährleistung des Gesundheitsschutzes, den Zugang zu Bildung, Betreuung und Erziehung sowie den Zugang zu den Leistungen und Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe mit ein. Der Deutsche Verein spricht sich für einen möglichst kurzen Aufenthalt von Familien in Sammelunterkünften aus. Von der Möglichkeit, den Aufenthalt in der Aufnahmeeinrichtung gemäß § 49 Abs. 2 AsylG schon vor Ablauf von sechs Monaten „zur Gewährleistung der Unterbringung und Verteilung, oder aus anderen zwingenden Gründen“ zu beenden, sollten die Länder aus Sicht des Deutschen Vereins insbesondere bei Familien mit minderjährigen Kindern möglichst weitgehend Gebrauch machen. Das Ermessen diesbezüglich kann im Einzelfall auf null reduziert sein, wenn die Rechte der Betroffenen in der Aufnahmeeinrichtung nicht gewahrt werden können, sodass eine Verpflichtung zur Verteilung in eine Kommune besteht. Der Deutsche Verein empfiehlt auf Bundes- und Länderebene eine Erfassung und Auswertung, unter welchen Bedingungen geflüchtete Kinder und Jugendliche mit ihren Familien untergebracht sind.<sup>20</sup>

#### *2.4.3 Unterbringung von Minderjährigen, die von Menschenhandel und Ausbeutung betroffen sind*

Der Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Menschenhandel und Ausbeutung erfordert abgestimmte und gut ausgestattete Maßnahmen im Bereich des Kinderschutzes und der Hilfen zur Erziehung, der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche sowie analog Hilfen für junge betroffene Menschen mit geistiger und/oder körperlicher Behinderung nach dem SGB IX. Hierfür müssen in der Kinder- und Jugendhilfe bedarfsgerechte Unterbringungsangebote geschaffen werden, sodass den vielschichtigen Bedarfen der Betroffenen, einschließlich des Bedarfs an Schutz- und Sicherheitsmaßnahmen, wirksam begegnet werden kann. Aufgrund der überregionalen Bedeutung regt der Deutsche Verein an, dass der Bund im Rahmen eines Modellprojektes spezifische Schutzunterkünfte mit erhöhten Sicherheitsstandards finanziert. Das Modellprojekt sollte evaluiert werden, um wissenschaftlich begründete Aussagen über Bedarfe der betroffenen jungen Menschen, die angemessene Ausgestaltung wirksamer Schutzmaßnahmen und bedarfsgerechte Angebote treffen zu können.<sup>21</sup>

20 Kinder, Jugendliche und ihre Familien in Unterkünften für geflüchtete Menschen – Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Verwirklichung von Schutz, Förderung und Teilhabe vom 30. April 2020, NDV 2020, 252 ff.

21 Empfehlungen des Deutschen Vereins zur bedarfsgerechten Unterbringung von Minderjährigen, die von Menschenhandel und Ausbeutung betroffen sind, vom 24. November 2020, NDV 2021, 165 ff.

## **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