

## Unterrichtung

### durch die Bundesregierung

## Entwurf eines Gesetzes zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung und zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe (Tagesbetreuungsausbaugesetz – TAG)

### – Drucksache 15/3676 –

## Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung

### Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 803. Sitzung am 24. September 2004 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf Stellung zu nehmen.

Der Bundesrat lehnt den von der Bundesregierung vorgelegten Gesetzentwurf für ein Tagesbetreuungsausbaugesetz ab.

1. Der Bundesrat betont den hohen gesellschaftspolitischen Stellenwert des bedarfsorientierten und qualitativ guten Ausbaus der Kindertagesbetreuung in Deutschland.

Ein qualifiziertes Angebot von Tagesbetreuungsplätzen ist eine wichtige Ressource für Familien und Alleinerziehende, die einen wesentlichen Beitrag zur Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit leistet. Eine ständige Verbesserung der Qualität in der Bildungs- und Erziehungsarbeit ist eine zentrale bildungspolitische Aufgabe.

2. Länder und Kommunen sind bestrebt, Angebote der Kindertagesbetreuung stufenweise auszubauen bzw. in den neuen Ländern zu erhalten sowie qualitativ weiterzuentwickeln. Der Gesetzentwurf mit seinen detaillierten bundeseinheitlichen Vorgaben und Standards stößt in der gewählten Form allerdings auf erhebliche Vorbehalte:

- a) Der Bundesrat weist die Forderung des Bundes, 1,5 Mrd. Euro und damit drei Fünftel der in Aussicht gestellten Einsparmittel aus „Hartz IV“ für die Kinderbetreuung zu verwenden, als unseriös zurück; eine Verknüpfung mit „Hartz IV“ wird abgelehnt. Es ist unsicher, wann und in welcher Höhe die versprochenen Einsparungen tatsächlich eintreten. Die notwendige Planungssicherheit für die Landkreise und kreisfreien Städte für den Bau und Betrieb von Kindertagesstätten ist nicht gewährleistet. Der Bundesrat fordert daher, dass der Bund den Kommunen den durch das Tagesbetreuungsausbaugesetz entstehenden Mittelbedarf direkt ausgleicht und dabei die Notwendigkeit der Sicherung eines vergleichbaren Betreuungsangebotes in den neuen Ländern berücksichtigt.

- b) Der Bundesrat hat erhebliche Bedenken hinsichtlich der Verfassungsmäßigkeit des Gesetzentwurfs. Dieser schränkt die Leistungsfähigkeit und Planungsverantwortung der Kommunen durch die Festlegung von Bedarfskriterien im Bereich der Kinderbetreuung ein, anstatt sie zu stärken. Stringent der restriktiven Haltung des Bundesverfassungsgerichts folgend (zuletzt BVerfGE zur Juniorprofessur vom 27. Juli 2004 Az. 2 BvF 2/02), ist der Bund zu einer solchen grundlegenden Umgestaltung der Kindertagesbetreuung mit hoher Regelungsdichte nicht befugt. Die vorgesehenen Zielsetzungen und Planungswerte beschränken sich nicht auf den verfassungsrechtlich gebotenen Umfang und beachten auch nicht die Prinzipien der Deregulierung und Subsidiarität. Sie sind weder zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse noch zur Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im Sinne des Artikels 72 Abs. 2 des Grundgesetzes erforderlich. Sie belassen den Ländern keinen eigenen Bereich politischer Gestaltung von substanziellem Gewicht. Im Übrigen entspricht der Entwurf auch nicht den Reformzielen der Föderalismuskommission: der Verbesserung der Handlungs- und Entscheidungsfähigkeiten von Bund und Ländern durch Entflechtung von Entscheidungsprozessen sowie der deutlichen Zuordnung der politischen Verantwortlichkeiten von Bund und Ländern mit einer Stärkung der Länderkompetenzen.

- c) Der Bundesrat verweist mit Blick auf die dramatische Finanzsituation der Kommunen auf die Entschließung vom 14. Mai 2004, vgl. Bundesratsdrucksache 222/04 (Beschluss). Der Aufforderung des Bundesrates an die Bundesregierung, eine Änderung des SGB VIII mit dem Ziel einer deutlichen Entlastung der Kommunen und Länder auf den Weg zu bringen, wurde bislang nicht zufriedenstellend Rechnung getragen. Insbesondere sieht der Bundesrat noch keine substanziellen Vorschläge zur Reform der Regelungen über die Ein-

gliederungshilfe für junge Menschen mit drohenden oder tatsächlichen seelischen Behinderungen.

- d) Darüber hinausgehend ist der Bundesrat der Auffassung, dass für die Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe, vor allem aber für die Konsolidierung und Stabilisierung ihrer Finanzierungsgrundlage folgende Änderungen des SGB VIII erforderlich sind:
- Bei jungen Volljährigen sollen nur noch vor dem 18. Lebensjahr begonnene Jugendhilfeleistungen fortgesetzt werden. Die Leistungen der Jugendhilfe sind spätestens mit Vollendung des 21. Lebensjahres zu beenden. Nur auf diese Weise lassen sich die massiven Abgrenzungs- und Zuständigkeitsprobleme zwischen Jugend- und Sozialhilfe bzw. Arbeitsförderung beheben sowie erhebliche Reibungsverluste durch einen hohen Verwaltungsaufwand und Mitnahmeeffekte verhindern. Ferner ist im Sinne des aktivierenden Sozialstaates und des Grundsatzes des „Förderns und Forderns“ die Hilfestellung an eine schulische oder berufliche Ausbildung zu binden.
  - Der Bundesrat betont die Notwendigkeit, für die Länder durch Öffnungsklauseln die Möglichkeit zu schaffen, die bislang zum Teil noch überregional bzw. zentral angesiedelte Aufsicht und die Aufgabenwahrnehmung zum Schutz von Kindern und Jugendlichen in allen erlaubnispflichtigen Einrichtungen nach § 45 SGB VIII (Tageseinrichtungen für Kinder sowie teilstationäre und stationäre Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe) auf die

sach- und ortsnähere Ebene zu delegieren bzw. die Aufsicht dezentral anzusiedeln (§ 85 SGB VIII). Dies ist erforderlich, um Verantwortungsebenen effektiver gestalten und kommunale Bedarfsplanung optimal umsetzen zu können.

- Um Verantwortungsebenen effektiver gestalten und kommunale Bedarfsplanung optimal umsetzen zu können, ist ausdrücklich zu regeln, dass Aufgaben nach den §§ 22 bis 26 SGB VIII durch landesgesetzliche Regelungen kreisangehörigen Gemeinden übertragen werden können (§ 69 SGB VIII). Die im Gesetzentwurf bislang vorgesehene Öffnungsklausel trägt diesem Anliegen nur bedingt Rechnung. So bleibt insbesondere unklar, ob mit einer Heranziehung der kreisangehörigen Gemeinden und Gemeindeverbände zur Durchführung von Aufgaben der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege eine konkrete Zuständigkeitsverlagerung verbunden ist. Um hier abschließend Rechtsklarheit zu schaffen, fordert der Bundesrat, die in § 69 Abs. 5 SGB VIII vorgesehene Öffnungsklausel wie folgt zu formulieren:

„Für den Bereich der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege (§§ 22 bis 26 SGB VIII) kann Landesrecht regeln, dass die Aufgaben des örtlichen Trägers der Jugendhilfe den kreisangehörigen Gemeinden übertragen werden; davon unberührt bleibt die Gesamtverantwortung des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe.“

### Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung äußert sich zur Stellungnahme des Bundesrates wie folgt:

Die Bundesregierung begrüßt, dass auch der Bundesrat den hohen gesellschaftspolitischen Stellenwert einer qualitativ guten und bedarfsorientierten Tagesbetreuung für Kinder und die Notwendigkeit ihres weiteren Ausbaus anerkennt.

Vor diesem Hintergrund vermögen die in der Stellungnahme vorgetragenen Bedenken gegen den Entwurf eines Tagesbetreuungsausbaugesetzes nicht zu überzeugen.

Zu den Vorbehalten, die zur Ablehnung des Gesetzentwurfs durch den Bundesrat führen (Nummer 2 der Stellungnahme), nimmt die Bundesregierung wie folgt Stellung:

#### Zu Buchstabe a

Die Bundesregierung weist den Vorwurf des Bundesrates eines unseriösen Finanzierungskonzeptes für den Ausbau der Kindertagesbetreuung zurück.

Der direkte finanzielle Ausgleich der bei den Kommunen entstehenden Kosten durch den Bund, wie ihn der Bundesrat fordert, würde der Finanzverfassung widersprechen.

Die verfassungsrechtliche Finanzordnung steht nicht zur Disposition der Beteiligten (vgl. BVerfGE 32, 145 [156]; 39, 96 [109]; 55, 274 [300]). Nach dem der Finanzverfassung zu

Grunde liegenden Prinzip der Vollzugskonkretität (Artikel 104a Abs. 1 GG) tragen Bund und Länder, soweit das Grundgesetz nichts anderes bestimmt, gesondert die Ausgaben, die sich aus der Wahrnehmung ihrer Aufgaben ergeben. Es ist dem Bund folglich untersagt, in Bereichen als Zuwendungsgeber aufzutreten, die in die Aufgabenverantwortung der Länder fallen, wenn er dazu nicht von der Verfassung besonders ermächtigt ist (vgl. hierzu BVerwGE 81, 312 [314]). Die Aufgaben- und damit die Finanzierungsverantwortung für den Ausbau der Kindertagesbetreuung liegt bei den Ländern und Kommunen. Ein Fall, in dem das Grundgesetz selbst anderes bestimmt, liegt nicht vor. Der vom Bundesrat geforderte direkte Ausgleich des durch das Tagesbetreuungsausbaugesetz bei den Kommunen entstehenden Mittelbedarfes durch den Bund wäre demzufolge verfassungswidrig.

Gleichwohl stellt der Bund für den Ausbau der Kindertagesbetreuung die Finanzierungsgrundlage im Wege der Entlastung der Kommunen bereit.

Entgegen der Auffassung des Bundesrates steht durch den am 30. Juni 2004 im Vermittlungsausschuss erzielten Kompromiss zum kommunalen Optionsgesetz, dem Bundestag und Bundesrat am 9. Juli 2004 zustimmten, fest, dass die Kommunen aus der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe ab dem Jahr 2005 eine Entlastung von 2,5 Mrd. Euro erhalten. Die vereinbarte Revisionsklausel stellt die Höhe der Entlastung sicher. Diese Entlastung der Kommunen dient der Stärkung ihrer Investitionskraft und dem Ausbau der Kinder-

betreuung. Darüber hinaus werden die Kommunen aus der Gewerbesteuer bereits im laufenden Jahr 2,5 Mrd. Euro mehr erhalten, ab 2005 steigt dieser Betrag auf über 3 Mrd. Euro an. Zusammen mit dem Haushaltsbegleitgesetz 2004 und der Koch-Steinbrück-Initiative erreichen die Entlastungen im Jahr 2007 ein Volumen von über 7 Mrd. Euro.

Dieser Entlastung steht eine Belastung durch das Tagesbetreuungsausbaugesetz gegenüber, die aufgrund des vorgesehenen Stufenplans im Jahre 2005 400 Mio. Euro beträgt und erst im Jahre 2009 das Gesamtvolumen in Höhe von 1,5 Mrd. Euro jährlich erreichen wird.

Angesichts dieser Ausgangsdaten verbleibt den Kreisen und kreisfreien Städten der notwendige Handlungsspielraum, um den Ausbau bis zum Jahre 2010 zeitlich gestuft nach den jeweiligen örtlichen Erfordernissen voranzutreiben.

Es bleibt festzuhalten, dass mit dem Tagesbetreuungsausbaugesetz auf die Kommunen keine neuen Pflichtaufgaben zukommen. Eine seit nahezu 13 Jahren bestehende Verpflichtung wird lediglich konkretisiert. Der mit dem Ausgleich von Vollzugsdefiziten der vergangenen Jahre notwendige Mittelbedarf wurde von der Bundesregierung anhand detaillierter Kostenberechnungen ermittelt und kann auf der Grundlage des Finanzierungskonzepts des Tagesbetreuungsausbaugesetzes ausgeglichen werden.

#### Zu Buchstabe b

Ebenso wenig haltbar sind die Bedenken des Bundesrates gegen die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzentwurfs.

Mit dem Tagesbetreuungsausbaugesetz nimmt der Bund – entgegen der Auffassung des Bundesrates – keine grundlegende Umgestaltung der Kindertagesbetreuung vor. Der Gesetzentwurf weist den örtlichen Trägern der Jugendhilfe weder eine neue Aufgabe zu, noch ändert er den Verpflichtungsgrad einer bereits gesetzlich normierten Aufgabe. Nach § 24 Satz 2 SGB VIII sind für Kinder im Alter unter drei Jahren nach Bedarf Plätze in Tageseinrichtungen vorzuhalten. Diese Fassung hat die Vorschrift bereits durch das Schwangeren- und Familienhilfegesetz vom 27. Juli 1992 (BGBl. I S. 1398, 1400) erhalten, das am 5. August 1992 in Kraft getreten ist.

Diese Vorschrift stellt nicht etwa einen bloßen Programmsatz dar; sie enthält vielmehr über die Gesetzesbindung der Verwaltung (Artikel 20 Abs. 3 GG) eine uneingeschränkte rechtliche Verbindlichkeit und könnte – soweit Vollzugsdefizite zu registrieren sind – im Wege der Rechtsaufsicht durchgesetzt werden (Schoch-Wieland, Aufgabenzuständigkeit und Finanzierungsverantwortung verbesserter Kinderbetreuung, Band 23 Schriften zum deutschen und europäischen Kommunalrecht, Stuttgart 2004, S. 179). Die Steuerungswirkung dieser Verpflichtung blieb jedoch in der Folgezeit gering. So stieg die Versorgungsquote in den Tageseinrichtungen der westlichen Bundesländer (ohne Berlin) von 1994 bis 2002 nur von 1,7 auf 2,7 % (Statistisches Bundesamt, Kinder- und Jugendhilfestatistik, Teil 3, Einrichtungen und tätige Personen). Hinzukommt eine geschätzte Steigerung der Versorgungsquote in öffentlich finanzierter Tagespflege von 0,75 % auf 1,2 % in diesem Zeitraum in den westlichen Bundesländern. Weitergehende Initiativen auf lokaler und auf Landesebene wurden erst in den letzten Jahren ergriffen, nachdem die die Bundesregierung tragenden Koalitionsfraktionen in ihrer Koalitionsvereinbarung den bedarfsgerechten und qua-

litätsorientierten Ausbau der Tagesbetreuung angekündigt hatten.

Bei der Auslegung des Begriffs „nach Bedarf“ kann die neuere Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht unberücksichtigt bleiben. Dieses hat darauf hingewiesen, dass der Staat im Rahmen seines Fördergebots nach Artikel 6 Abs. 1 GG auch die Aufgabe habe, die Kinderbetreuung in der jeweils von den Eltern gewählten Form zu ermöglichen und zu fördern, und deshalb auch die Voraussetzungen dafür zu schaffen habe, dass die Angebote der institutionellen Kinderbetreuung verbessert würden (BVerfGE 99, 216 [234]). Im Hinblick auf die Schaffung und Bereithaltung von Kindergartenplätzen hat es ausgeführt, dass der Staat mit der Schaffung und Bereithaltung dieser Plätze zur Erfüllung der in Artikel 6 Abs. 1 GG verankerten Förderpflicht beitrage (BVerfGE 97, 332 [347]). Diese Ausführungen lassen sich ohne weiteres auch auf die Betreuung von Kindern im Alter unter drei Jahren übertragen.

Zu einer solchen, die bestehende Rechtslage klarstellenden Regelung hat der Bund die Gesetzgebungskompetenz. Wie das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil zur Verfassungsmäßigkeit des Ladenschlussgesetzes (BVerfG, 1 BvR 636/02 vom 9. Juni 2004) festgestellt hat, kann der Bund Gesetze aus dem Bereich der konkurrierenden Kompetenz, die vor Inkrafttreten des Artikels 72 Abs. 2 GG in der Fassung des Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes vom 27. Oktober 1994 erlassen worden sind, gemäß Artikel 125a Abs. 2 Satz 1 GG ändern, solange es sich um eine bloße Modifikation der Regelung aufgrund sachlicher Änderungen handelt. An die Voraussetzungen des Artikels 72 Abs. 2 GG ist er dabei nicht gebunden.

Insofern unterscheiden sich Prüfungsmaßstab und Prüfungsgegenstand grundlegend von der für das Fünfte Gesetz zur Änderung des Hochschulrahmengesetzes geltenden Rechtslage („Juniorprofessur“). Dieses Gesetz ist im Hinblick auf die vierfache Begrenzung der Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes für das Hochschulwesen vom Bundesverfassungsgericht für verfassungswidrig erklärt worden. Von diesen vier Begrenzungen gilt für die hier einschlägige konkurrierende Gesetzgebung nur die Erforderlichkeitsklausel des Artikels 72 Abs. 2 GG mit den oben zitierten Maßgaben für Änderungen, die nicht zu einer Neukonzeption des Gesetzes führen. Um eine solche Neukonzeption handelt es sich aber nach den obigen Ausführungen bei diesem Gesetz gerade nicht.

Abgesehen davon, dass der Bund im Hinblick auf das Regelungsprogramm dieses Gesetzentwurfs weder an die Erforderlichkeitsklausel des Artikels 72 Abs. 2 GG noch an die spezifischen Maßgaben für die Rahmengesetzgebung des Bundes gebunden ist, geht die Rüge des Bundesrates im Hinblick auf eine hohe Regelungsichte des Gesetzentwurfs auch in der Sache fehl. Die Bundesregierung beschränkt sich in ihren Vorgaben zur Ausgestaltung der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege auf die Konkretisierung grundlegender Aussagen, die ausfüllungsfähig und ausfüllungsbedürftig bleiben und Ländern und Kommunen den notwendigen Gestaltungsspielraum für die Anpassung an regionale und örtliche Verhältnisse lassen.

Die Regelung genügt aber auch den Anforderungen des Artikels 72 Abs. 2 GG. Sowohl für die Wahrung der Rechts- als auch der Wirtschaftseinheit ist im gesamtstaatlichen Inter-

esse eine bundeseinheitliche Regelung für die Kinderbetreuung erforderlich. Die Bundesregierung verweist insoweit auf ihre Ausführungen in der Begründung zum Regierungsentwurf (A II).

#### **Zu Buchstabe c**

Die Bundesregierung teilt die vom Bundesrat in seiner Entschließung vom 14. Mai 2004 (Bundesratsdrucksache 222/04 – Beschluss) geäußerte Auffassung, wonach sich das SGB VIII grundsätzlich bewährt und zu einer Qualifizierung der Angebote im Interesse der Kinder, Jugendlichen und ihrer Familien beigetragen habe. Sie nimmt aber auch zur Kenntnis, dass es in einzelnen Leistungsbereichen Fehlentwicklungen gibt, denen nicht zuletzt vor dem Hintergrund der kommunalen Haushaltssituation wirkungsvoll zu begegnen ist.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung enthält verschiedene Regelungen mit dem Ziel, die Effektivität und die Effizienz der Kinder- und Jugendhilfe zu steigern. Diesem Ziel dienen die Verbesserung der Steuerungskompetenz des Jugendamts und das grundsätzliche Verbot der Selbstbeschaffung von Leistungen ebenso wie die stärkere Heranziehung von Eltern mit hohem Einkommen zu den Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe. Dadurch werden Entlastungen der Kommunen in Höhe von 219 Mio. Euro bewirkt, ohne Qualitätseinbußen hinzunehmen. Im Gegenteil, die Änderungen tragen zu einer Qualitätsverbesserung der praktischen Arbeit in der Kinder- und Jugendhilfe bei. Weitergehende Leistungskürzungen würden allenfalls kurzfristig zu Entlastungen führen, mittel- und langfristig die Problemlagen allerdings verschärfen und hohe Folgekosten bewirken.

Für die Bundesregierung steht bei der Weiterentwicklung des Kinder- und Jugendhilferechts das Interesse im Vordergrund, jungen Menschen auch in Zukunft diejenigen Hilfen zu gewähren, derer sie zur Persönlichkeitsentwicklung und zur gesellschaftlichen Integration bedürfen.

#### **Zu Buchstabe d**

Wie die Bundesregierung bereits in ihrer Stellungnahme zum Gesetzentwurf des Bundesrates zur Änderung des Achten Buches Sozialgesetzbuch zum Ausdruck gebracht hat (Bundestagsdrucksache 15/1406, S.10), birgt die vom Bundesrat vorgeschlagene mehrfache Einschränkung der Hilfen für junge Volljährige das Risiko, dass ein größerer Kreis junger Menschen keine ausreichenden Hilfen zur gesellschaftlichen Integration mehr erhält – mit der möglichen Folge, dass ein Teil dieser jungen Menschen straffällig oder drogenabhängig wird. Dabei muss insbesondere auch bedacht werden, dass die aufgrund der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe zuständigen Stellen nur bedingt auf die spezifischen Probleme dieser Altersgruppe eingehen können.

Erhebliche Konsequenzen hätte eine solche Änderung für die Behandlung der Heranwachsenden im Jugendstrafrecht. Stehen ambulante Maßnahmen, insbesondere im Rahmen der Diversion für diesen Personenkreis nach dem Achten Buch Sozialgesetzbuch nicht mehr zur Verfügung, so besteht die Gefahr, dass es zu einer deutlichen Verschiebung der Sanktionspraxis weg von den eher helfenden, hin zu den eher

repressiven Maßnahmen kommt. Nach den vorliegenden kriminologischen Erkenntnissen würden sich damit die Aussichten für eine künftige Legalbewährung der Betroffenen eher verschlechtern.

Den Risiken für die gesellschaftliche Integration junger Volljähriger stehen lediglich marginale Einsparungsmöglichkeiten gegenüber. Dies ist auch von den Sachverständigen bei der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend des Deutschen Bundestages am 10. Dezember 2003 zu Bundestagsdrucksache 15/1114 und Bundestagsdrucksache 15/1406 bestätigt worden. Ausgaben für diese Hilfeform stellten im Jahre 2001 lediglich 2,2 %, im Jahre 2002 nur noch 2,1 % des Gesamtbudgets der Hilfen zur Erziehung dar (vgl. Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.4 Ausgaben der öffentlichen Jugendhilfe).

Der Vorschlag, den Ländern die Möglichkeit zu eröffnen, die Aufgaben zum Schutz von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen (Tageseinrichtungen für Kinder sowie teilstationäre und stationäre Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe) auf die sach- und ortsnähere Ebene zu delegieren bzw. die Aufsicht dezentral anzusiedeln, wird von der Bundesregierung abgelehnt. Zunächst ist festzustellen, dass die Aufsicht bereits jetzt dezentral bei den 18 Landesjugendämtern angesiedelt ist.

Bei einer Verlagerung auf die kommunale Ebene lägen Aufsicht und Finanzierung dann in einer Hand. Ein solcher Vorschlag birgt die Gefahr, dass die Festlegung von Standards in Einrichtungen von fiskalischen Interessen geprägt wird. Er gefährdet gerade im Zusammenhang mit dem Tagesbetreuungsbaugesetz das Ziel, die Qualität von Tageseinrichtungen zu verbessern und die Einhaltung von Standards durch möglichst unabhängige Institutionen zu überprüfen. Der dieser Aufgabe zugrunde liegende Gedanke des Schutzes von Kindern vor Gefahren verlangt fachlich kompetente Behörden mit größerem Einzugsbereich. Dies zeigt auch das vom Bundesrat verfolgte Anliegen, die Heimaufsicht durch eine Verschärfung des Erlaubnisvorbehalts in die Lage zu versetzen, den Betrieb von Einrichtungen durch fundamentalistische Gruppierungen einer wirksamen Kontrolle zu unterwerfen (Bundesratsdrucksache 504/04 – Beschluss).

Der vom Bundesrat unterbreitete Vorschlag, den Ländern die Möglichkeit zu eröffnen, die Aufgaben des örtlichen Trägers im Bereich der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege den kreisangehörigen Gemeinden zu übertragen, trägt den Interessen einzelner Länder Rechnung, die Verantwortung für die Tagesbetreuung vom Kreis auf die Gemeinden zu übertragen. Er führt zu einer Teilung der Aufgaben des örtlichen Trägers auf zwei Ebenen und damit zu einer Schwächung der Leistungsfähigkeit der kommunalen Jugendhilfe, die für eine qualifizierte Aufgabenerfüllung unabdingbar ist. Der Vorschlag der Bundesregierung vermeidet diese Gefahr und eröffnet dennoch die Möglichkeit, die Durchführung der Aufgaben zu übertragen. Schließlich bietet das vom Bundesrat vorgeschlagene Modell keine Lösung für das Interesse vieler Eltern, ihr Kind in der Nachbargemeinde, in der Nähe des Arbeitsplatzes oder einer Einrichtung mit überörtlichem Einzugsbereich unterzubringen.