

Ganztagsbetreuung für Kinder im Grundschulalter gesichert ausfinanzieren und flexibel gestalten

Vorbemerkung

Die Landkreise in Deutschland sind Träger der Kinder- und Jugendhilfe und nach Landesrecht Schulträger von Grundschulen (tlw.) und von Förderschulen. Sie bemühen sich nach besten Kräften, den durch Bundesgesetz festgelegten Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung für Grundschulkinder beginnend mit dem Schuljahr 2026/2027 für Kinder in der ersten Schulklasse zu realisieren.

Die Länder sind gefordert, ergänzend die notwendigen rechtlichen und tatsächlichen Rahmenbedingungen zu schaffen. Dies betrifft insbesondere eine ausdrückliche Aufgabenübertragung und die dauerhafte finanzielle Absicherung. Der Deutsche Landkreistag unterstützt die Länder ausdrücklich in ihren Bemühungen, eine ebenso verlässliche Refinanzierung der Länder durch den Bund, der die neue Aufgabe geschaffen hat, sicherzustellen.

Gerade in der aktuellen Situation mit Fach- und Arbeitskräftemangel einerseits und höchst angespannten Haushaltslagen andererseits stellen bürokratische Vorgaben, der enorm hohe finanzielle Bedarf für erforderliche Investitionen und für den dauerhaften Betrieb wie auch der hohe Personalbedarf die Landkreise vor massive Probleme.

Es ist hinreichend bekannt, dass es schon jetzt längst nicht überall möglich ist, die vorhandenen und benötigten Stellen, insbesondere für Erzieherinnen und Erzieher, in Kinderbetreuungseinrichtungen zu besetzen. Zum Teil ist die Personaldecke bereits heute faktisch so dünn, dass in größerem Umfang Einschränkungen von bereits bestehenden Angeboten unumgänglich sind.

Zudem wissen wir, dass es den Ländern bei Grundschullehrkräften genau so geht. Da der Ganztagsanspruch zusätzliches Personal binden wird, stehen wir hier vor Herausforderungen, von denen wir noch nicht wissen, ob wir sie tatsächlich meistern können. Wir benötigen daher größtmögliche Flexibilität im Hinblick auf den Personaleinsatz und die Betreuungsdichte und -intensität in den Landkreisen.

Angesichts dieser extrem schwierigen Lage müssen wir uns schon jetzt vorbehalten, ggf. eine Verschiebung des Rechtsanspruchs zu fordern, wenn sich abzeichnen sollte, dass trotz der Bemühungen aller Ebenen die flächendeckende und lückenlose Realisierung des Rechtsanspruchs nicht möglich sein wird. Hierzu ist den Ländern die Möglichkeit zu geben

- a) eigene Standards in allen Fragen der Ganztagsbetreuung zu setzen und
- b) das Inkrafttreten des Rechtsanspruchs auf landesrechtlicher Grundlage bis längstens zum 1.8.2029 zu verschieben.

I. Derzeit fehlen sowohl Finanzierung als auch Personal

Diese personelle Untersetzung der Ganztagsbetreuung ist neben der Finanzierung die größte Herausforderung bei der Umsetzung der Ganztagsbetreuung für Kinder im Grundschulalter. Dies gilt nahezu flächendeckend und im Besonderen für die Umsetzung des Rechtsanspruchs an Förderschulen, da die Schülerinnen und Schüler hier besondere Bedarfe haben.

Die für die Ganztagsbetreuung verantwortlichen Kommunen brauchen daher ein Höchstmaß an personeller Flexibilität, um den Betreuungsanspruch umfassend realisieren zu können. Detaillierte Vorgaben für räumliche und personelle Standards sind abzulehnen. Es muss der umfassende Einsatz auch anderer Personen, insbesondere derjenigen, die sich schon jetzt am Nachmittag mit Kindern und Jugendlichen beschäftigen, möglich sein. Dies gilt insbes. für Lehrkräfte der zumeist auch kommunal getragenen Musikschulen ebenso wie bspw. für Ehrenamtliche aus Sportvereinen oder ähnlichen Institutionen. Es dürfen daher keine neuen Standards gesetzt werden.

Das Miteinander und völlig neue Zeitabläufe werden die bestehenden Systeme in der Nachmittagsbetreuung von Grundschulkindern ohnehin deutlich verändern. Diesem Übergang muss zudem auch personell wie strukturell die nötige Zeit eingeräumt werden.

Ohne eine dauerhaft und verlässlich abgesicherte Finanzierung durch die Länder ist die Ganztagsbetreuung für Kinder im Grundschulalter nicht umzusetzen. Für die Landkreise sind hier die Länder die ersten Ansprechpartner, da sie für eine sach- und aufgabengerechte Finanzausstattung der Landkreise verantwortlich sind. Hierzu müssen die Länder aber befähigt werden, weshalb der Bund, der den Rechtsanspruch geregelt hat, hier auch langfristig in Pflicht genommen werden muss. Dies gilt auch für einen deutlich über 2026 hinausreichenden Zeitraum für notwendige Investitionen. Ohne eine vollständige finanzielle Absicherung ist die Aufgabe für Landkreise, Städte und Gemeinden nicht leistbar.

II. Weitere Herausforderungen

Neben der Lösung der Personalfragen und der Finanzierung bestehen weitere dringende Änderungsbedarfe, die sich insbesondere an den Bund aber in Teilen auch an die Länder richten:

1. Die Förderungs- und Abrechnungsfristen für Förderungen durch den Bund sind zu verlängern. Dass Investitionsmittel bis Ende 2027 abgerechnet sein müssen, ist schon angesichts der Tatsache, dass die Investitionen ja fortlaufend geschehen und der vollständige Ausbau für die vier Klassenstufen der Grundschule frühestens

2029 erreicht sein wird, nicht sachgerecht. Hinzu kommen die Verzögerungen nicht zuletzt durch die herausfordernde Abstimmung von Landesförderrichtlinien mit dem Bund, die dazu führen, dass in den meisten Bundesländern bis heute – nicht einmal zwei Jahre vor der Geltung des Rechtsanspruchs – noch viele Rahmenbedingungen ungeklärt bzw. Mittel nicht ausgezahlt sind. Dies erschwert eine Planung und die erforderliche Vorbereitung auf kommunaler Ebene erheblich.

Denn mit Blick auf den Bau konkreter Ganztagsplätze ergeben sich erhebliche zeitliche Bedarfe und die Landkreise benötigen entsprechenden Vorlauf sowie die finanziellen Mittel. Aufgrund verzögerter Mittelauszahlung können die verantwortlichen Träger überwiegend erst im Frühjahr 2024 mit Ausschreibungen für Baumaßnahmen starten, weshalb für die Umsetzung die Zeit bis Schuljahresbeginn 2026 zu knapp ist. Daher sind die entsprechenden Finanzierungszusagen zu verlängern und auch die entsprechenden Abrechnungsfristen nach hinten zu verschieben.

2. In den Ländern gibt es sehr unterschiedliche Traditionen im Hinblick auf die Organisation und tatsächliche Durchführung von Ganztagsbetreuung. Die Etablierung von Ganztagsangeboten darf durch die Einführung des bundesgesetzlichen Anspruchs und insbes. eine Betriebs-erlaubnispflicht nicht eingeschränkt werden. Vielmehr müssen die bisherigen Angebote fortgeführt werden können. Notfalls muss der Bundesgesetzgeber kurzfristig eine Klarstellung regeln.

Daher ist es erforderlich, dass die Regelungen zu Schließzeiten für Ganztagsbetreuung und für die entsprechenden Ferienregelungen gänzlich den Ländern überlassen werden. Zugleich sind die täglichen Ansprüche in den Ferien deutlich zu verringern. Die bundesweite und einheitliche Regelung der bislang auf vier Wochen in den Schulferien begrenzten Schließzeiten ist weder erforderlich noch den derzeitigen Angeboten entsprechend. Auch insoweit ist eine Gesetzesänderung nötig.

3. Der Anspruchsumfang als solches sollte auch – mindestens für einen Übergangszeitraum von mehreren Jahren – flexibler gestaltet werden. Diese Flexibilität muss dem Landesgesetzgeber eingeräumt bleiben. Dies entspräche im Übrigen der den Ländern obliegenden Gesetzgebungskompetenz für Schulangelegenheiten. Ziel muss es sein, jeweils „bedarfsdeckende“ Angebote zu schaffen. Auch sollten bestehende Betreuungsangebote, die den eigentlich vorgesehenen Mindeststundenrahmen unterschreiten, während einer Übergangsfrist als anspruchserfüllend berücksichtigt werden.
4. Die Länder müssen auch garantieren, dass bspw. durch fehlende Lehrkräfte entstehender Unterrichtsausfall nicht durch die Landkreise als Ausfallbürge kompensiert werden muss, weil bundesgesetzlich acht Stunden Betreuung an fünf Tagen in der Woche garantiert wird.
5. Auch Betreuungsformen wie Großtagespflegestellen sollten als anspruchserfüllend angesehen werden.

Beschluss des Präsidiums
des Deutschen Landkreistages
vom 26./27.11.2024