



Niedersächsischer Städtetag

Verband für Städte, Gemeinden und Samtgemeinden

Warmbüchenkamp 4, 30159 Hannover,

Tel · 0511/36894-0, Fax: 0511/36894-30

Internet <http://www.nst.de>, E-Mail: post@nst.de

An

**die Damen und Herren Hauptverwaltungsbeamten o.V.i.A.
unserer Mitgliedsstädte, -gemeinden und -samtgemeinden**

Nr. 367 / 2024

Az.: 40 24-013 -

Bearbeitet von Frau Teuber

Tel.-Durchwahl: 0511 / 3 68 94-17

E-Mail teuber@nst.de

Hannover, den 6 September 2024

**Umsetzung Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung für Kinder im Grundschulalter
Hier: Aktuelle Entwicklungen**

**- neue Hinweise u.a. zur Ferienbetreuung
- aktuelle Präsidiumsbeschlüsse des NST zum Ganztagsrechtsanspruch**

Sehr geehrte Damen und Herren,

zum Thema Umsetzung des Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung für Kinder im Grundschulalter können wir Ihnen zu den folgenden Themen aktualisierte neue Sachstände mitteilen:

1. Ferienbetreuung

Das MK hat darauf verwiesen, dass die Ferienbetreuung unter die Zuständigkeit des Trägers der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe fällt. Dabei sollten die bisherigen niedragschwelligen kommunalen Ferienangebote der freien Kinder- und Jugendhilfe wie z.B. Feriencard-Aktionen inhaltlich vom Rechtsanspruch abgedeckt werden. Dieses Vorhaben widerspricht jedoch den rechtlichen Vorgaben des SGB VIII.

Bund und Länder haben über ein Jahr zu dem Thema verhandelt. Inzwischen ist klar, dass es in diesem Punkt keine Einigung zwischen Bund und Landern geben wird. Damit steht fest, dass die o.g. kommunalen Angebote der Ferienbetreuung nicht rechtsanspruchserfüllend im Sinne des Ganztagsrechtsanspruchs sind.

Weiter hat das MK geprüft, ob für Niedersachsen die Möglichkeit besteht, diese Angebote über „Zertifizierungen“ durch die Regionalen Landesämter für Schule und Bildung (RLSB) anzuerkennen und so zu rechtsanspruchserfüllenden Angeboten zu machen. Auch hier hat das MK jetzt festgestellt, dass dies nicht möglich ist. Es wird somit KEINE Ferienbetreuung unter dem Deckmantel der Schule geben können.

Das bedeutet, dass für die Ferienbetreuung die hohen Standards des SGB VIII gelten. Aus Sicht der Geschäftsstelle des NST ist diese Vorgehen für 8 Wochen Ferienbetreuung im Jahr

(12 Wochen Ferien abzüglich 4 Wochen Schließzeit) faktisch nicht umsetzbar. Die Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe haben keine Chance, diese Vorgaben zu erfüllen.

Zu diesem Schluss ist auch das MK gekommen. Die rechtsanspruchserfüllende Ferienbetreuung ist letztlich nur durch eine entsprechende Änderung des SGB VIII möglich, was ein Handeln des Bundes in Form einer Gesetzesänderung erfordert. Im Juni 2024 wurde das Thema im sog. Bund-Länder-Koordinierungsgremium zum Ganztags erneut angesprochen. Niedersachsen hat hier eine Senkung der gesetzlich vorgesehenen Standards gefordert. Die anderen Bundesländer haben diese Forderung unterstützt. Gleiches gilt für die kommunalen Spitzenverbände auf Bundesebene. Das BMBF lehnt trotz dieser breiten Forderung eine Gesetzesänderung ab. Stattdessen soll jetzt im Rahmen eines gemeinsamen Workshops nach Lösungen gesucht werden. Der Bund begründet seine Ablehnung damit, dass Eltern auch mit niedrigschwelligen - und damit nicht rechtsanspruchserfüllenden - Angeboten zufrieden sein werden und somit vor Ort kein tatsächliches Problem bestehen würde. Damit macht es sich der Bund allerdings sehr einfach und schiebt die Verantwortung für den Fall, dass Eltern mit diesen Angeboten doch nicht zufrieden sind, auf die Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe. Dieses Vorgehen ist für die kommunale Familie nicht tragbar.

Niedersachsen und Bayern planen jetzt eine Bundesratsinitiative mit dem Ziel, eine Regelung für die Ferienbetreuung zu finden, nach der auch Angebote der freien Jugendarbeit nach § 11 SGB VIII als rechtsanspruchserfüllend anerkannt werden. Da damit ein A-Land und B-Land gemeinsam den Antrag einbringen, wird davon ausgegangen, dass die anderen Bundesländer zustimmen werden. Am 19./20. September 2024 tagt die AGJF zu dem Thema. Die JFMK soll danach zwecks Zeitersparnis im Umlaufverfahren dem Antrag zustimmen. Die Forderungen von Niedersachsen werden seitens des NST ausdrücklich unterstützt. Allerdings ist dabei auch zu berücksichtigen, dass ein Beschluss der JFMK nicht automatisch zu einer Gesetzesänderung führt. Es ist zu erwarten, dass sich der Bund hier auch weiter querstellen und auf Zeit spielen wird.

2. 4-wöchige Schließzeiten in den Ferien

MK und MS sind sich in der Sache einig, dass für Niedersachsen die nach Bundesrecht mögliche Schließzeit von vier Wochen im Jahr auch für Niedersachsen geregelt werden soll. Damit soll eine hohe Flexibilität vor Ort bei der Umsetzung ermöglicht werden. Allerdings besteht derzeit noch Uneinigkeit bei der Frage, wie bzw. wo diese gesetzliche Regelung erfolgen soll (NSchG oder Nds AG SGB VIII). Aus Sicht des MK hat diese Änderung über das Nds AG SGB VIII zu erfolgen. Das MS sieht die Zuständigkeit beim MK. Beide Ministerien verhandeln derzeit über Lösungsmöglichkeiten. Inzwischen wird das Thema auf der Abteilungsleiterenebene behandelt.

3. Fristen Ganztagsinvestitionsförderprogramm

Auch das MK hat inzwischen festgestellt, dass die Fristen für das Ganztagsinvestitionsförderprogramm zu kurz sind. Diese wurden zu einer Zeit zwischen Bund und Ländern vor der Ukraine-Krise, der Baukrise und der Energiekrise festgelegt. Die Sprecherin der KMK, Ministerin Streichert-Clivot aus dem Saarland, hat daher den Bund angeschrieben mit dem Hinweis, dass die Fristen für das Ganztagsinvestitionsförderprogramm dringend verlängert werden müssen. Diese Forderung soll bei der nächsten CDSK (Konferenz der Chefinnen und Chefs der Staatskanzleien) als Entwurf eingebracht werden und dann in der MPK (Konferenz der Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten) behandelt werden. Die KMK erwartet allerdings, dass sich der Bund bei der Verlängerung der Fristen querstellen werde.

4. Antragsituation Ganztagsinvestitionsförderprogramm

Bisher liegen der RLSB noch weniger als 20 Anträge vor. Bei den laufenden Beratungen der RLSBs geht es insbesondere darum, wie die kommunalen Grundschulträger die Fordersummen projektbezogen am besten einhalten können und dabei die Problematik der

kurzen Forderfristen in den Griff bekommen. Zusammengefasst planen die Schulträger gerade, was man – mit den wenigen finanziellen Mitteln – konkret im Sinne der Schulen realistisch umsetzen kann.

5. Kürzung der Bundesmittel für das Ganztagsinvestitionsförderprogramm des Bundes um 1 Mrd. Euro (rund 95 Mio. € für Niedersachsen)

Durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts Ende 2023 zum Bundeshaushalt 2024 musste der Bund 1 Mrd. Euro für das Ganztagsinvestitionsförderprogramm streichen. Die 1 Mrd. Euro resultierte aus einem Sonderprogramm. Der Bund hat mit dem Bundeshaushalt 2024 versäumt, dass Geld neu in die mittelfristige Finanzplanung aufzunehmen. D.h. grundsätzlich fehlt immer noch 1 Mrd. Euro für die Ausfinanzierung des Förderprogramms. Die aktuellen Diskussionen zum Bundeshaushalt 2025 deuten derzeit nicht darauf hin, dass diese Mittel mit dem Bundeshaushalt 2025 in die mittelfristige Finanzplanung aufgenommen werden. Im schlechtesten Fall droht den Kommunen in Niedersachsen damit ein Verlust von rund 95 Mio. Euro. Das ist vor dem Hintergrund, dass die Mittel für das Förderprogramm für die kommunalen Haushalte nur eine Anschubfinanzierung und keine Vollfinanzierung ist, äußerst unbefriedigend. Zum derzeitigen Zeitpunkt ist das Fehlen der 1 Mrd. Euro noch nicht schädlich, da das Investitionsförderprogramm noch in der Startphase ist. Mit dem Bundeshaushalt 2025 ist hier jedoch seitens des Bundes Sicherheit für die kommunale Familie zu schaffen. Die Kommunen müssen sich auf die zugesagten Fördermittel des Bundes in voller Höhe verlassen können. Die kommunalen Spitzenverbände auf Bundesebene gehen derzeit davon aus, dass der Bund mit dem Bundeshaushalt 2025 für Klarstellung sorgen wird und die fehlende 1 Mrd. Euro in die mittelfristige Finanzplanung aufnehmen wird.

6. Beteiligung des Bundes an den Betriebskosten – Weiterleitung von 10 % an die Kommunen

MK plant, diese Mittel bürokratiearm nach der Anzahl der SuS (Schülerinnen und Schüler) der Grundschulen an die kommunalen Grundschulträger über das NFVG auszuzahlen. Dafür muss allerdings noch eine gesetzliche Regelung geschaffen werden. Es ist geplant, dass diese Mittel aufsteigend ab 2026 an die Kommunen fließen. Allerdings sollte dabei bedacht werden, dass die Grundschulträger ab dem Jahr 2030, wenn der Rechtsanspruch alle Klassenstufen der Grundschulen umfasst, lediglich ca. 40,60 € pro Schülerin und Schüler pro Jahr erhalten. Die JFMK plant derzeit, mit der Forderung nach einer Fristverlängerung für das Ganztagsinvestitionsförderprogramm auch die Erhöhung der Bundesmittel an den Betriebskosten für die Ganztagsbetreuung vom Bund zu fordern. Diese Forderung wird von der AG KSV unterstützt.

7. Schulkindergarten

Für Kinder, die einen Schulkindergarten besuchen, besteht kein Anspruch auf Ganztagsbetreuung. Der Wortlaut des Rechtsanspruchs zielt auf die Kinder ab dem Schuleintritt ab. Da der Schulkindergarten vor dem Schuleintritt stattfindet, sind diese Kinder vom Rechtsanspruch nicht umfasst. Dieser Punkt wird jetzt auf Wunsch der AG KSV auch in die FAQs aufgenommen.

8. Nutzung sog. multilateraler Verträge für die Ferienbetreuung

Ministerin Hamburg hat in ihrem Schreiben an die kommunale Familie im Februar 2024 darauf hingewiesen, dass Kommunen bei der Ferienbetreuung auf trilaterale Verträge zurückgreifen können und die Kommunen das Ferienangebot weiterhin bei dem gleichen Kooperationspartner, der die Angebote im Rahmen der Ganztagsbetreuung macht, buchen können. Diese Möglichkeit wurde jetzt seitens des MK verworfen. Hintergrund ist, dass Schulleitungen keine Verträge für die Ferien unterschreiben können, da Ferien nicht zur Schule gehören. Schulen können bei Bedarf aber wie angekündigt bei den SuS / Eltern abfragen, wer Ferienangebote in welchem Zeitraum nutzen möchte.

Zur Historie der trilateralen Verträge

Trilaterale Verträge haben ihren Ursprung darin, dass im Rahmen der Ganztagsoffensive aus dem Jahr 2014 in Niedersachsen kreisfreie Städte sowie die Stadt Göttingen und die Landeshauptstadt Hannover, die kommunaler Grundschulträger UND gleichzeitig auch Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe sind, zur Verbesserung der Qualität der Ganztagschulen gemeinsam mit dem Land nach Lösungen gesucht haben, wie sich diese Städte als Schulträger aber vor allem auch als Jugendhilfeträger finanziell und personell am Ganztage beteiligen können. Daraus sind die sog. trilateralen Verträge entstanden. Ziel dieser Verträge war und ist jedoch immer, dass sich die kommunalen Grundschulträger und die Jugendämter freiwillig kommunal im Ganztage engagieren. Die Idee des MK, diese Verträge im Rahmen des Ganztagsrechtsanspruchs nur für die Ferienbetreuung zu nutzen, passt hier also inhaltlich nicht. Da Ferien nach dem NSchG nicht zur Schule gehören, können die Schulen solche Verträge nicht nur für Ferien unterschreiben. Hinzu kommt, dass bei allen kreis- bzw. regionsangehörigen Kommunen Träger der Jugendhilfe der Landkreis bzw. die Region Hannover ist. Somit musste also auch dieser Partner mit ins Boot. Hier wurde man also von multilateralen Verträgen sprechen. Die Bereitschaft der Landkreise hier mitzumachen ist eher gering.

9. Umsetzung des Rechtsanspruchs bei Förderschulen GE

Das MK stellt klar, dass die Ferienbetreuung an Förderschulen GE Aufgabe der örtlichen Träger der Jugendhilfe ist.

Im Hinblick auf die Schulzeit haben Förderschulen GE derzeit noch einen Sonderstatus. Nach § 23 Abs. 1 Satz 2 NSchG sind Förderschulen GE keine Ganztagschulen, da ihnen SuS aufgrund des Bedarfs an sonderpädagogischer Unterstützung ein ganztägiger Unterricht erteilt wird. In der Praxis umfasst dieser ganztägige Unterricht noch keine 8 Stunden pro Tag an 5 Tagen in der Woche. Da der Rechtsanspruch auch für Kinder an Förderschulen GE gilt, wird MK-intern derzeit geklärt, wie man diese Zeit auf 8 Stunden täglich anheben kann. Hier sucht das MK noch nach Lösungen. Herausfordernder wird für diese Schulform jedoch die Ferienbetreuung sein. Hier weist das MK darauf hin, dass diese nicht kostenfrei sein muss. Wie hier konkrete Lösungen aussehen können, ist allen Beteiligten noch unklar. Das MK führt auch in diesem Bereich seit Anfang 2023 Gespräche mit dem Bund. Bisher jedoch ohne Ergebnis für die konkrete Umsetzung.

10. Freie Träger der Kinder- und Jugendhilfe

In Landtagsanfragen ist immer wieder zu lesen, dass die freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe an dem Prozess zur Einführung des Rechtsanspruchs für Kinder im Grundschulalter beteiligt werden wollen. Vor diesem Hintergrund hat die AG KSV um Klärung zum Sachstand gebeten. MK hat daraufhin erklärt, dass ursprünglich Fachforen für die Einführung des Rechtsanspruchs geplant waren. An diesen Fachforen hatten auch die Träger der freien Kinder- und Jugendhilfe teilnehmen sollen. Diese Fachforen haben jedoch nicht stattgefunden und sind auch für die Zukunft nicht geplant. Damit entfällt auch die Beteiligung der freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe in diesem Rahmen.

Das MK plant für die Einführung des Ganztagsrechtsanspruchs die Herausgabe eines Handlungsrahmens und eines Orientierungsrahmens. Außerdem ist ein landesweites Curriculum für eine Art Mindestausbildung geplant. Das soll allerdings nur ein Angebot des Landes werden. MK plant keine Verpflichtung für künftige Ganztagskräfte, diese Mindestausbildung zu absolvieren. Die Entscheidung darüber wird bei den Schulleitungen liegen. Hier soll die Eigenverantwortung der Schulen vor Ort weiter gestärkt werden. Auch die Anpassung des Ganztagschülerlases wird nur – wie bisher auch – den Rahmen schaffen. Außerdem prüft das MK derzeit Kooperationsvereinbarungen mit dem Landesverband der Volkshochschulen, dem Landessportbund etc.

Die freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe werden in diesen Prozessen nur über übliche Anhörungsverfahren – wie z. B. bei der Änderung des Ganztagschülerlases – beteiligt.

11. Statistik

Statistikfragen sind ein großer Diskussionspunkt zwischen Bund und Ländern. Der Bund hat dabei Regelungen getroffen, die laut Aussage des Landes so nicht umsetzbar sind. Das Ganztagsförderungsgesetz (GaFoG) vom 2. Oktober 2021 sieht in § 24a SGB VIII vor, dass die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag jährlich einen Bericht über den Ausbaustand der ganztägigen Bildungs- und Betreuungsangebote für Grundschulkinder vorlegt – erstmalig für das Jahr 2023. Dabei handelt es sich um den sog. „GaFoG-Bericht“. Der erste Bericht für das Jahr 2023 hat gezeigt, dass Bund und Länder hier noch nacharbeiten müssen. In dem „Bericht zum Ausbaustand der ganztägigen Bildungs- und Betreuungsangebote für Grundschulkinder nach § 24a SGB VIII“ des BMBF und des BMFSFJ für das Jahr 2023 wird darauf verwiesen, „dass die empirische Analyse des Ausbaus der Bildungs- und Betreuungsangebote für Kinder im Grundschulalter bislang lediglich näherungsweise möglich ist. Dies liegt vor allem daran, dass die KMK-Statistik, die die schulischen Ganztagsangebote erfasst, und die KJH-Statistik, die die Angebote im Zuständigkeitsbereich der Kinder- und Jugendhilfe erhebt, nicht aufeinander abgestimmt sind. Daher kommt es in einigen Ländern zu erkennbaren Doppelzahlungen in beiden Statistiken. In der KMK-Statistik kam es in der Vergangenheit zudem mehrfach zu sprunghaften Veränderungen binnen zweier Schuljahre, die nicht nur auf den Ausbaustand, sondern auch auf Veränderungen im Meldeverhalten zurückzuführen sein dürften. Dies schränkt die zeitliche Vergleichbarkeit der Daten ein. Hinzu kommt, dass Angebote für Kinder im Grundschulalter wie die (Über-)Mittagsbetreuung, die weder der Definition schulischer Ganztagsangebote entsprechen noch in den Zuständigkeitsbereich der Kinder- und Jugendhilfe fallen, statistisch nicht eigenständig erhoben werden. Gleiches gilt für ganztägige Angebote in der Primarstufe der Förderschulen. Die KMK-Statistik erfasst zudem weder den Betreuungsumfang noch die Klassenstufe der Kinder.“ Dieser Auszug aus dem ersten GaFoG-Bericht verdeutlicht die noch zu klärenden Fragen für die Landesstatistikämter. So bedarf es zum einen einer Rechtsgrundlage für die geforderten Statistikdaten für Niedersachsen. Zum anderen ist zu klären, wie die Erhebung technisch umgesetzt werden kann. In Niedersachsen besteht konkret die Herausforderung, die Bereiche Hort und Schule zusammenzuführen, da sowohl im Hort als auch in der Ganztagsgrundschule der Ganztagsrechtsanspruch erfüllt werden kann. MK hat jetzt MI eingeschaltet, um gemeinsam Lösungen zu erarbeiten.

Es ist davon auszugehen, dass auch der nächste GaFoG-Bericht seitens des Landes Niedersachsen nicht wie gefordert erstellt werden kann.

Das Präsidium des Niedersächsischen Städtetages hat sich in seiner Sitzung am 5. September 2024 mit dem Thema befasst und folgenden Beschluss gefasst:

Das Präsidium

1. stellt fest, dass der in § 24 SGB VIII formulierte Leistungsanspruch für die Ferienbetreuung von den Trägern der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe nicht erfüllbar ist. Die Ferienbetreuung unter dem Deckmantel des SGB VIII kann allenfalls mit Angeboten der offenen Kinder- und Jugendarbeit, Angeboten der Kinder- und Jugendarbeit in den Ferien (Feriencard-Aktionen) und Tagesangeboten nach § 11 SGB VIII umgesetzt werden. Dafür bedarf es einer Gesetzesänderung durch den Bund. Das Präsidium fordert Bund und Land auf, diese dringend notwendige Gesetzesänderung vorzunehmen und Angebote nach § 11 SGB VIII als rechtsanspruchserfüllend für die Ferienbetreuung im Rahmen des Ganztagsrechtsanspruchs zu erklären. Die Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe im Bereich der Mitgliedschaft des Niedersächsischen Städtetages können und werden den vom SGB VIII vorgegebenen Rahmen für die Umsetzung der Ferienbetreuung im Rahmen der

Umsetzung des Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung für Kinder im Grundschulalter in der vorliegenden Form nicht umsetzen.

2. unterstützt die Forderung des Landes an den Bund, die Beteiligung des Bundes an den Betriebskosten für die Umsetzung des Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung für Kinder im Grundschulalter zu erhöhen. Nach aktuellem Stand kommen bei den öffentlichen Grundschulträgern mit der vollständigen Umsetzung des Rechtsanspruchs ab dem Jahr 2030 rund 40,60 € pro SuS und Jahr an. Das ist für die städtischen Haushalte und die tatsächlichen Kosten, die in der kommunalen Familie anfallen werden, nicht mehr als ein Tropfen auf den heißen Stein. Das Präsidium fordert eine kostendeckende Erstattung der Betriebskosten für die kommunale Familie von Bund und Land.
3. befürwortet ausdrücklich die Forderung des Landes gegenüber dem Bund, die Fristen für das Ganztagsinvestitionsförderprogramm zu verlängern und so den kommunalen Grundschulträgern die Chance zu geben, die Mittel verbauen zu können. Wenn dem Bund die Einführung des Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung für Kinder im Grundschulalter und deren Umsetzung vor Ort ein ernstes Anliegen ist, steht der Bund in der Pflicht, eine Verlängerung der Fristen frühzeitig in die Wege zu leiten. Das Präsidium fordert vom Bund eine umgehende angemessene Fristverlängerung.
4. fordert den Bund auf, die fehlende 1 Mrd. Euro für das Ganztagsinvestitionsförderprogramm mit dem Bundeshaushalt 2024 in die mittelfristige Finanzplanung aufzunehmen. Die 1 Mrd. Euro, die aufgrund des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zum Bundeshaushalt 2024 Ende 2023 aus dem Bundeshaushalt gestrichen wurden, haben die Kommunen fest für den Ausbau des Ganztagsrechtsanspruchs eingeplant. Das Präsidium weist darauf hin, dass diese zugesagten Fördermittel nur einen Bruchteil der tatsächlich in den Kommunen anfallenden Kosten abdecken. Eine Kürzung der Fördersumme des Bundes um 1 Mrd. Euro – für Niedersachsen rund 95 Mio. Euro – bedeutet eine Belastung der kommunalen Haushalte in gleicher Höhe. Aus kommunaler Sicht hätte dies einen Vertrauensschaden mit erheblichen Folgen für die künftige Glaubwürdigkeit des Bundes bei neuen Aufgaben zur Folge. Der Ausbau des Ganztagsrechtsanspruchs würde damit aufgrund der desolaten Finanzlage der Kommunen erheblich verzögert werden.
5. fordert die Landesregierung auf, eine Regelung über die im GaFöG in § 24 Abs. 4 Satz SGB VIII ermöglichte Schließzeit von vier Wochen in den Schulferien zu schaffen und dadurch den Grundsatz der Konnexität zu wahren. Sollte das Land diese vom Bundesgesetzgeber vorgesehene Erleichterung bei der Ferienbetreuung ungenutzt lassen, erwarten die Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe einen vollständigen Ausgleich der in diesen vier Wochen anfallenden Kosten für die Ferienbetreuung.

In der **Anlage** ist die dazu veröffentlichte Presserklärung des NST beigefügt.

Wir bitten um Kenntnisnahme.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Dr. Jan Arning
Hauptgeschäftsführer

Anlage