

Ministerin

Vorsitzenden des Bildungsausschusses
des Schleswig-Holsteinischen Landtages
Herr Martin Habersaat, MdL
Landeshaus
24105 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 20/3237

Kiel, 20. Mai 2024

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

anliegend übersende ich das mit Drucksache 20/627 erbetene Konzept zur landesrechtlichen Umsetzung des Rechtsanspruchs auf Ganztagsförderung in der Grundschule ab dem Schuljahr 2026/27:

Mit dem „Gesetz zur ganztägigen Förderung von Kindern im Grundschulalter“ (Ganztagsförderungsgesetz - GaFöG) vom 2. Oktober 2021 (BGBl. I S. 4602) hat der Bundesgesetzgeber die stufenweise Einführung eines Anspruchs auf ganztägige Förderung für Kinder im Grundschulalter ab dem Jahr 2026 verankert.

Ab August 2026 werden zunächst alle Kinder der ersten Klassenstufe einen Anspruch darauf haben, ganztägig gefördert zu werden. Der Anspruch wird in den Folgejahren um je eine Klassenstufe ausgeweitet werden, damit ab August 2029 jedes Grundschulkind der Klassenstufen 1 bis 4 einen Anspruch auf ganztägige Bildung und Betreuung hat.

Der Rechtsanspruch wird im Achten Sozialgesetzbuch (SGB VIII) geregelt und sieht einen Betreuungsumfang von acht Stunden an allen Werktagen vor. Die Unterrichtszeit wird angerechnet. Der Rechtsanspruch gilt auch in den Ferien, dabei können die Länder eine Schließzeit bis maximal vier Wochen regeln. Eine Pflicht, das Angebot in Anspruch zu nehmen, gibt es nicht.

Der Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung für Grundschul Kinder kann sowohl in Horten als auch in offenen und gebundenen Ganztagschulen erfüllt werden.

Ganztägige Bildungs- und Betreuungsangebote für Kinder im Grundschulalter dienen der Erziehung und Entwicklung von Kindern zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten, der Förderung der Teilhabe von Kindern, der Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie der gleichberechtigten Teilhabe von Frauen und Männern am Erwerbsleben und erfüllen damit letztlich wichtige gesellschaftspolitische Ziele.

Die Regelungen zum Rechtsanspruch werden in § 24 Absatz 4 SGB VIII neuer Fassung (n.F.) verankert. In dieser Bestimmung wird ein jugendhilferechtlicher Ganztagsbetreuungsanspruch konkretisiert, der - neben der Förderung in einer Tageseinrichtung - rechtlich und faktisch in Ergänzung des Unterrichts auch durch Angebote der Ganztagsgrundschulen (einschließlich der offenen Ganztagsgrundschulen) erfüllt werden kann.

Soweit der Anspruch durch ein rechtsanspruchserfüllendes Ganztags- und Betreuungsangebot erfüllt wird, beschränkt sich die Zuständigkeit der örtlichen Jugendhilfeträger auf die Lückenschließung bei der Ganztagsbetreuung.

Ziel der Landesregierung ist es, gemeinsam mit dem Bund und den kommunalen Spitzenverbänden rechtzeitig dafür Sorge zu tragen, dass der Rechtsanspruch auf Ganztagsaufwachsung ab dem Schuljahr 2026/27 gewährleistet werden kann. Dazu soll der Ganztagsaufwachsung in seinen unterschiedlichen Formen und den regionalen Gegebenheiten sowie auf der Grundlage des bereits bestehenden Ganztags- und Betreuungsangebots sukzessive quantitativ und qualitativ weiter ausgebaut werden.

Dieses Konzept gibt einen Überblick über die rechtlichen Grundlagen des Rechtsanspruchs auf Ganztagsförderung von Kindern im Grundschulalter.

Es beinhaltet keine Ausführungen zu der Frage, was einen zeitgemäßen schulischen Ganztagsaufwachsung qualitativ ausmacht. Dies bleibt dem angekündigten *Rahmenkonzept zur Qualität des Ganztags und der Schule als Lern- und Lebensort* vorbehalten, das unter Berücksichtigung der Ergebnisse aus den Beteiligungsprozessen, hier insbesondere den Regionalkonferenzen, der von der Fachhochschule Kiel durchgeführten quantitativen und qualitativen Sachstandserhebung sowie den Verabredungen mit den Kommunalen Landesverbänden als Entwurf bis Ende des Jahres vorgelegt werden soll.

Die *Richtlinie zur Umsetzung des Investitionsprogramms aufgrund von Finanzhilfen des Bundes und Mitteln des Landes Schleswig-Holstein zum Ausbau ganztägiger Bildungs- und Betreuungsangebote für Kinder im Grundschulalter (Investitionsprogramm Ganztagsausbau)*, *Ganztagsprogramm II* ist ebenfalls nicht Gegenstand dieses Konzeptes.

Das Land und die Kommunalen Landesverbände haben sich in ihrer Vereinbarung zu den Eckpunkten vom 20. September 2023 darauf verständigt, dass ab dem Schuljahr 2026/27 eine Aufteilung der nach Abzug zu entrichtender Elternbeiträge verbleibenden Kosten für rechtsanspruchserfüllende und tatsächlich besetzte Ganztagsplätze zwischen Land und Kommunen im Verhältnis 75% zu 25% erfolgt. Darüber hinaus soll eine gemeinsame Pro-Kopf-Pauschale festgelegt werden. Die Detailregelungen zur Umsetzung der getroffenen Regelungen werden zwischen dem Bildungsministerium und den Kommunalen Landesverbänden getroffen.

I. Umsetzung des Rechtsanspruchs auf Ganztagsförderung nach § 24 Absatz 4 SGB VIII n.F.

Bereits heute enthält § 24 Absatz 4 SGB VIII die Verpflichtung, für Kinder im schulpflichtigen Alter ein bedarfsgerechtes Angebot in Tageseinrichtungen vorzuhalten. Eine Verpflichtung zur Schaffung eines bedarfsgerechten Angebots zur Förderung von Kindern im schulpflichtigen Alter ist mithin nicht neu und besteht bereits heute als Aufgabe der Jugendhilfe.

Auch der zukünftige Anspruch auf Ganztagsförderung nach § 24 Absatz 4 SGB VIII stellt nach der rechtlichen Verortung eine Leistung bzw. Leistungsverpflichtung der Jugendhilfe dar, welche aufgrund der Formulierung des § 24 Absatz 4 SGB VIII in der ab dem 1. August 2026 geltenden Fassung auch durch Angebote der (offenen) Ganztagschulen erfüllt werden kann.

Auch vor dem Hintergrund des erheblichen Ausbaus des unterrichtsergänzenden schulischen Ganztags- und Betreuungsangebots, den die Schulträger gemeinsam mit den Schulen insbesondere an den Grundschulen in den letzten Jahren vorangetrieben haben, ist es politisch gewollt, dass diese Erfüllungswirkung in Schleswig-Holstein „*gelebte Praxis*“ wird und der Rechtsanspruch auf Ganztagsförderung gerade durch den schulischen Bereich erfüllt wird. Es handelt sich aber dogmatisch weiterhin um einen Anspruch bzw. eine Leistungsverpflichtung nach dem SGB VIII und nicht um einen schulrechtlichen Anspruch.

Die bundesrechtlich geschaffene Verantwortlichkeit liegt damit bei den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe. Gem. § 3 Absatz 2 Satz 2 SGB VIII („*Leistungsverpflichtungen, die durch dieses Buch begründet werden, richten sich an die Träger der öffentlichen Jugendhilfe.*“), § 1 Erstes Gesetz zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (Jugendförderungsgesetz - JuFöG SH), § 1 Absatz 1 und 2 des Gesetzes zur Förderung von Kindern in Kindertageseinrichtungen und in Kindertagespflege (Kindertagesförderungsgesetz - KiTaG SH) und § 5 Absatz 5 KiTaG SH richtet sich der Anspruch auf Ganztagsförderung gegen die Kreise, kreisfreien Städte und die Große kreisangehörige Stadt Norderstedt - als Träger der öffentlichen Jugendhilfe (§ 69 Absatz 1 SGB VIII, Art. 54 Absatz 4 der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein (LVerf SH) und § 47 Absatz 1 JuFöG). Rechtliche Gründe, aus denen diese landesrechtlichen Ausführungsnormen nicht zur Umsetzung ausreichen sollen, sind nicht ersichtlich.

Die hierdurch begründete Verantwortlichkeit der örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe für die Erfüllung eines Anspruchs nach dem SGB VIII auf die Schulen oder Schulträger zu delegieren, ist aufgrund der vorgenannten Regelungen nicht notwendig.

Die im Schleswig-Holsteinischen Schulgesetz (SchulG) in § 6 in Verbindung mit der *Richtlinie zur Genehmigung und Förderung von Offenen Ganztagsschulen sowie zur Einrichtung und Förderung von Betreuungsangeboten in der Primarstufe (Richtlinie Ganztag und Betreuung)* genannten Vorgaben regeln die Voraussetzungen für die Durchführung und Förderung von unterrichtsergänzenden schulischen Ganztags- und Betreuungsangeboten sowie für die Genehmigung von offenen Ganztagsschulen.

Die Bewertung, ob dieses vorgehaltene schulische Ganztags- und Betreuungsangebot rechtsanspruchserfüllend ist und erfüllende Wirkung im Sinne des § 24 Absatz 4 SGB VIII n.F. hat, ist hiervon zu trennen.

Rechtsanspruchserfüllende Wirkung im Hinblick auf den Rechtsanspruch aus § 24 Absatz 4 SGB VIII n.F. können nur solche schulischen Ganztags- und Betreuungsangebote haben, die den Anforderungen des § 24 Absatz 4 SGB VIII n.F. entsprechen. Insoweit sieht § 6 SchulG andere Anforderungen - gerade auch im Hinblick auf den zeitlichen Umfang der Angebote - als § 24 Absatz 4 SGB VIII n.F. vor.

II. Rechtsanspruchserfüllende Angebote

Rechtsanspruchserfüllend ist ein Ganztags- und Betreuungsangebot dann, wenn es geeignet ist, den Anspruch der Schülerinnen und Schüler aus § 24 Absatz 4 SGB VIII n.F. zu erfüllen.

Ein Kind, das im Schuljahr 2026/27 oder in den folgenden Schuljahren die erste Klassenstufe besucht, hat ab dem Schuleintritt bis zum Beginn der fünften Klassenstufe einen Anspruch auf Förderung in einer Tageseinrichtung. Der Anspruch besteht an Werktagen im Umfang von acht Stunden täglich. Der Anspruch des Kindes auf Förderung in einer Tageseinrichtung gilt im zeitlichen Umfang des Unterrichts sowie der Angebote der Ganztagsgrundschule, einschließlich der offenen Ganztagsgrundschulen, als erfüllt. Landesrecht kann eine Schließzeit der Einrichtung im Umfang von bis zu vier Wochen im Jahr während der Schulferien regeln.

Hortplätze, für die eine Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII vorliegt, sind bei Einhaltung des in § 24 Absatz 4 SGB VIII n.F. vorgeschriebenen zeitlichen Rahmens rechtsanspruchserfüllend.

Soweit es sich um Angebote für Kinder und Jugendliche handelt, die außerhalb der öffentlichen Jugendhilfe liegen, muss sichergestellt sein, dass die Angebote einer entsprechenden gesetzlichen Aufsicht nach § 45 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 SGB VIII unterstehen.

Das Ganztags- und Betreuungsangebot kann nur rechtsanspruchserfüllend sein, wenn für ein Grundschulkind durch den Träger ein räumlich ausreichendes Angebot vorgehalten wird, das einer zeitgemäßen Ganztagsbetreuung entspricht, vgl. Art. 3 GaFöG i.V.m. Verwaltungsvereinbarung zur Durchführung des Gesetzes über Finanzhilfen des Bundes zum Ausbau ganztägiger Bildungs- und Betreuungsangebote für Kinder im Grundschulalter.

Die im Ganztagsförderungsgesetz gewählte Formulierung einer *zeitgemäßen Ganztagsbetreuung* gewährt Handlungsspielräume, so dass die Schulträger in enger Abstimmung mit den Beteiligten vor Ort, also insbesondere den Schulleitungen, den Eltern, den Schülerinnen und Schülern, der Schulaufsicht, den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe und den Kooperationspartnern das Ganztags- und Betreuungsangebot so organisieren können, dass es den Bedarfen und den regionalen Gegebenheiten und Möglichkeiten entspricht.

Ergänzend wird das Land ein *Rahmenkonzept zur Qualität des Ganztags und der Schule als Lern- und Lebensort* vorlegen, welches den Rahmen einer zeitgemäßen Ganztagsbetreuung darstellt.

An dieses Verständnis zum Begriff des rechtsanspruchserfüllenden Angebots wird auch die noch zu erarbeitende Richtlinie zur Förderung der Betriebskosten für rechtsanspruchserfüllende Plätze, die mit den kommunalen Landesverbänden abgestimmt wird, anknüpfen.

III. Schließzeiten der Einrichtung

Eine landesweit geltende Regelung für einheitliche Schließzeiten von Ganztags- und Betreuungsangeboten in den Schulen ist nicht beabsichtigt. Schulische Ganztags- und Betreuungsangebote werden aber als rechtsanspruchserfüllende Angebote an einer Betriebskostenförderung nur partizipieren können, soweit der Nachweis erbracht wird, dass die Ganztags- und Betreuungsangebote höchstens bis zu vier Wochen im Schuljahr geschlossen werden und diese Schließzeiten innerhalb der Schulferien liegen.

§ 22 KiTaG regelt die Schließzeit von Kindertageseinrichtungen mit mehr als drei Gruppen und gilt insoweit auch für Hortgruppen. Soweit Horte rechtsanspruchserfüllende Angebote im Sinne des Ganztagsförderungsgesetzes vorhalten, wird § 22 Absatz 1 KiTaG mit der Maßgabe anzuwenden sein, dass die vorgesehenen 20 Tage Schließzeit nur innerhalb der Schulferien liegen dürfen. § 22 KiTaG wird hinsichtlich der Kinder im Grundschulalter entsprechend der Vorgaben des § 24 Absatz 4 SGB VIII n.F. angepasst.

Ausweislich der Gesetzesbegründung zum Ganztagsförderungsgesetz findet § 22a Absatz 3 Satz 2 SGB VIII Anwendung. Danach hat der Träger der öffentlichen Jugendhilfe für die Kinder, die während der Schließzeiten nicht von den Erziehungsberechtigten betreut werden können, eine anderweitige Betreuungsmöglichkeit sicherzustellen.

Insbesondere für die Ferienbetreuung sollen auch schulübergreifende Ferienangebote ermöglicht werden. Das Land wird hierzu ggf. erforderliche Rahmenbedingungen schaffen.

IV. Zusammenwirken von Trägern der öffentlichen Jugendhilfe und Schulträgern bei der Erfüllung des Anspruchs

Wie zuvor ausgeführt, richtet sich der Anspruch auf Förderung in einer Tageseinrichtung im Umfang von acht Stunden an Werktagen an die öffentlichen Träger der Jugendhilfe. Ein paralleler Anspruch auf ganztägige Förderung in Schule, der sich gegen die Schule oder den Schulträger als Anspruchsgegner richtet, soll nicht geschaffen werden.

Der Anspruch auf Förderung in einer Tageseinrichtung gilt im zeitlichen Umfang des Unterrichts sowie der Angebote der Ganztagsgrundschule, einschließlich der offenen Ganztagsgrundschule, als erfüllt. Mittels signifikanter finanzieller Förderung der Investitions- und Betriebskosten primär zugunsten der Schulträger wird diese gesetzlich vorgesehene Erfüllungswirkung „*tatsächlich gelebte Praxis*“ in Schleswig-Holstein.

Vor diesem Hintergrund wird es zukünftig noch stärker auf das gute Zusammenwirken von Trägern der öffentlichen Jugendhilfe und der kreisangehörigen Gemeinden im Rahmen der Kita-Bedarfsplanung und unter der Berücksichtigung der Schulentwicklungsplanung ankommen.

Bereits heute haben die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe ein bedarfsgerechtes Angebot zu planen und zu gewährleisten. *Ein bedarfsgerechtes Angebot umfasst eine hinreichende Zahl von Plätzen, um für alle Kinder im schulpflichtigen Alter einen dem individuellen zeitlichen Förderbedarf entsprechenden Platz in einer Kindertageseinrichtung anbieten zu können, wenn der Bedarf nicht durch außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote in Schulen erfüllt wird*; vgl. § 8 Absatz 2 Nummer 3 KiTaG SH. Bei der Erfüllung dieser Aufgabe werden die Kreise von den kreisangehörigen Gemeinden unterstützt; vgl. § 8 Absatz 1 Satz 2 KiTaG SH.

Im Rahmen der Bedarfsplanung ist ein bedarfsgerechtes Angebot für alle Kinder im schulpflichtigen Alter bereits jetzt zu planen und zu gewährleisten. Die Bedarfe sind daher schon jetzt durch die Träger der öffentlichen Jugendhilfe zu ermitteln und zu erfüllen, soweit der Bedarf nicht durch außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote erfüllt wird. Der bestehende und somit bereits jetzt zu berücksichtigende Bedarf - von Kindern im schulpflichtigen Alter auf Förderung - verändert sich nicht durch den Umstand, dass sich diese objektive Rechtsverpflichtung in einen subjektiven Rechtsanspruch der schulpflichtigen Kinder in der Primarstufe, vertreten

durch ihre Eltern, umwandelt. Lediglich die bereits jetzt bestehende objektive Rechtspflicht muss nunmehr aufgrund der potenziellen Klagemöglichkeit der Eltern auch tatsächlich erfüllt werden.

V. Erfordernis einer Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII oder Bestehen einer entsprechenden gesetzlichen Aufsicht

In der Gesetzesbegründung zum GaFöG heißt es insoweit, dass für anspruchserfüllende Angebote die Erlaubnispflicht nach § 45 SGB VIII gilt. Gemäß § 45 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 SGB VIII besteht davon eine Ausnahme, wenn eine entsprechende gesetzliche Aufsicht besteht. Dazu gehört auch die Schulaufsicht.

Rechtsanspruchserfüllende schulische Ganztags- und Betreuungsangebote unterstehen als schulische Angebote grundsätzlich der Schulaufsicht. Das vorgesehene Rahmenkonzept zum Ganzttag wird die Rolle und die Aufgaben der Schulaufsicht insoweit noch einmal schärfen.

VI. Anpassungsbedarf im Schleswig-Holsteinischen Schulgesetz

Es bedarf einer Klarstellung im Schulgesetz, dass mit dem Erreichen des Ziels in der Grundschule und der dortigen „Entlassung“ das bestehende Schulrechtsverhältnis nicht endet, sondern bis zum Tag der „Einschulung“ in der weiterführenden Schule fortbesteht. Die Änderung betrifft § 19 Absatz 3 Satz 2 SchulG und ist erforderlich, damit Schülerinnen und Schüler zweifelsfrei bis einschließlich des Zeitraums der Sommerferien nach der vierten Klasse Schülerinnen und Schüler der jeweiligen Grundschule bleiben und dort auch in den Ferienzeiten an den Ganztags- und Betreuungsangeboten teilnehmen können.

Eine Verbesserung des Zusammenwirkens von Schule/Schulleitung und Ganzttag/Ganztagskoordinatoren wird Eingang in das *Rahmenkonzept zur Qualität des Ganztags und der Schule als Lern- und Lebensort* finden.

Mit freundlichem Gruß

gez.

Karin Prien