

# Die Finanzierung des Ganztags – Forderungen des Städtetags Baden-Württemberg

## Der Städtetag fordert und erwartet, dass...

... Bund und Land in voller Anerkennung der Konnexität die Umsetzung des von ihnen geschaffenen Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung in der Grundschule vollumfänglich und dauerhaft finanzieren und die Kommunen so in die Lage versetzen, diesen Anspruch erfüllen zu können.

## Dies bedeutet im Einzelnen, dass...

... der Bund das Sondervermögen für den beschleunigten Ausbau der Bildungsinfrastruktur für Grundschul Kinder in Höhe von derzeit 3,5 Milliarden Euro für Investitionen bedarfsgerecht so aufstockt, dass die Kommunen in die Lage versetzt werden, den Rechtsanspruch zu erfüllen.

... der Bund die geplante Betriebskostenförderung von bis zu 1,3 Milliarden Euro jährlich im Sinne eines atmenden Systems bedarfsgerecht anpasst: Je mehr Kinder die Ganztagsbetreuung in Anspruch nehmen, desto höher muss das Gesamtfördervolumen sein.

... das Land die Konnexität für den Ausbau der Betreuungsinfrastruktur anerkennt und auf Landesebene die dafür erforderlichen Finanzierungsinstrumente bereitstellt. Die Mittel für Schulbau/Schulsanierung nach der VwV Schulbau sind dabei rein kommunale Mittel aus dem KIF und können nicht primär für die Erfüllung des Ganztagsanspruchs herangezogen werden.

... das Land endlich die für die zweite Tranche der Investitionsförderung des Bundes erforderliche Verwaltungsvorschrift erlässt, damit die Kommunen in die Umsetzung einsteigen können. Die Abrechnung der Mittel ist aufgrund der bereits entstandenen Verzögerungen auf das Jahr 2029 zu verlängern.

... das Land die durch den Betrieb der Ganztagsbetreuung entstehenden und durch den Bund und die Elternbeiträge nicht gedeckten Kosten im Sinne der Konnexität ausgleicht. Davon umfasst sind Personalkosten und weitere Betriebskosten der kommunalen Betreuungsangebote einschließlich der Ferienzeiten.

... das Land die Ausgabenreste im Kommunalen Investitionsfonds aus dem Bereich Schulbau in ein „Ganztags-Paket“ überführt und durch eine signifikant höhere Förderquote (analog Bundesförderung) sowie ein vereinfachtes Verfahren eine Beschleunigung des Ausbaus der Ganztags-Infrastruktur bewirkt.

## 1. Rechtsrahmen des Betreuungsanspruchs

- Der Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung in der Grundschule ist geregelt in § 24 Abs. 4 SGB VIII. Er gewährt jedem Kind in der Grundschule einen Anspruch auf Förderung in einer Tageseinrichtung. Der Betreuungsanspruch umfasst einen Zeitraum von acht Zeitstunden von Montag bis Freitag.
- Mit Klassenstufe 1 im Schuljahr 2026/27 beginnend wird der Anspruch schuljährlich um eine Klassenstufe aufwachsen. Ab dem Schuljahr 2029/30 wird sich der Anspruch daher auf die Kinder aller vier Klassenstufen erstrecken.
- Der Rechtsanspruch umfasst grundsätzlich auch die Schulferien, Landesrecht kann jedoch bestimmen, dass in max. 4 Ferienwochen kein Rechtsanspruch besteht, d.h. eine Betreuung ist dann zu gewährleisten in mindestens 48 von 52 Wochen eines Jahres. Die Ausgestaltung der Ferienbetreuung als anspruchserfüllend ist allerdings noch zu klären.
- Es besteht keine Wahrnehmungspflicht, die Entscheidung über die Inanspruchnahme des Rechtsanspruchs liegt beim Kind, vertreten jeweils durch die Personensorgeberechtigten.
- Erfüllt werden kann der Ganztagsanspruch einerseits durch Unterricht und andere schulische Angebote der Ganztagsgrundschulen in verbindlicher Form und Wahlform (§§ 4a und 8a Abs. 2 SchG) und der Halbtagsgrundschulen sowie durch ergänzende Betreuungsangebote von kommunalen und freien Trägern (Musikschulen, Sportvereine, Kirchen u. v. a.) unter schulischer Aufsicht an Ganztagsgrundschulen und Halbtagsgrundschulen. Auch Horte an der Schule können dazu beitragen, den Ganztagsanspruch zu erfüllen, sofern eine Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII vorliegt.
- Der Rechtsanspruch richtet sich (noch) an die Jugendhilfeträger, d.h. an die Stadt- und Landkreise (Parallele zum Betreuungsanspruch im Kitabereich, § 3 KitaG). Der Rechtsanspruch bezieht sich daher nicht auf jeweilige Grundschule, sondern zunächst auf das Stadt-/Kreisgebiet. Es müssen daher NICHT alle 2.300 öffentlichen Grundschulen anspruchserfüllende Ganztagsangebote vorhalten.

## 2. Bestandsaufnahme Finanzierung: Investitionen

- **Investitionsförderung des Bundes**
- Mit dem Ganztagsfinanzierungsgesetz wurde das Sondervermögen des Bundes zum "Ausbau ganztägiger Bildungs- und Betreuungsangebote für Kinder im Grundschulalter" errichtet. Das Sondervermögen dient dazu, den Ländern gemäß Artikel 104c des Grundgesetzes Finanzhilfen zu gewähren.
- Der Bund unterstützt den Ausbau mit bis zu 3,5 Milliarden Euro für Investitionen. Davon wurden 750 Millionen Euro über das Investitionsprogramm zum beschleunigten Ausbau der Bildungsinfrastruktur für Grundschulkinder bereits bereitgestellt. Für Baden-Württemberg bedeutete das nach dem Königsteiner Schlüssel rund 97 Mio. Euro.

- Die zweite Phase der Ganztags-Förderung, rund 360 Mio. Euro für BW, muss bis Ende 2027 abgeschlossen sein.
- Die Förderquote wird wohl rund 70 % betragen – und liegt damit deutlich über der Förderquote in der VwV Schulbauförderung des Landes, siehe unten.
- **Problem:** Umsetzung in BW soll per Verwaltungsvorschrift erfolgen, diese liegt nach einem halben Jahr – der Bund hatte die Mittel im Mai 2023 bewilligt – immer noch nicht vor.
- **Investitionsförderung des Landes**
- Auf Landesebene erfolgt eine Förderung bislang über die VwV Schulbau, über die derzeit rund 200 Mio. Euro /Jahr für Schulhausbau und Schulsanierung zur Verfügung stehen.
- Die Förderquote beträgt nominell 33% der anrechenbaren Kosten plus ggf. Auswärtigenzuschläge, liegt jedoch real bei 9% bei Grundschulen.
- **Aber:** Die VwV Schulbau speist sich in vollem Umfang aus dem KIF und damit aus kommunalen Mitteln. Eine Erhöhung durch Umschichtung innerhalb des KIF ist ausgeschlossen, da dies nur zu Lasten anderer Förderprogramme möglich wäre. Eine Erhöhung des KIF aus der Finanzausgleichsmasse A kommt ebenfalls nicht in Betracht, da dies zu Lasten der allgemeinen Finanzmittel der Kommunen gehen würde.

### 3. Bestandsaufnahme Finanzierung: Betriebskosten

- **Schulbetreuung:**
- Derzeit finanziert das Land die kommunalen Betreuungsangebote an den Grundschulen mit folgenden Zuschüssen/Fördersätzen: Verlässliche Grundschule: 652 Euro / Jahreswochenstunde; Flexible Nachmittagsbetreuung: 379 Euro / Jahreswochenstunde; Horte an Schulen: 17.622 Euro / Gruppe und Jahr.
- Bei der Betriebskostenförderung von Betreuungsangeboten an Schulen (Verlässliche Grundschule, flexible Nachmittagsbetreuung) und Horten an der Schule sind 2022 Erhöhungen um ca. 40 Prozent erfolgt, die allerdings seinerzeit nur einen Inflationsausgleich für die vordem 20 Jahre unterbliebene Anpassung darstellten.
- Die jetzige Förderung deckt nach Erkenntnissen des Städtetags bei Mitgliedstädten im Landesdurchschnitt höchstens 20 bis 25 Prozent der reinen Kosten für die Entlohnung von Betreuungskräften. Die kommunalen Aufwendungen werden durch den Rechtsanspruch aller Voraussicht nach nochmals deutlich steigen, insbesondere, weil aufgrund der bisherigen (rechtlichen) Freiwilligkeit von Betreuungsangeboten auf stark defizitäre, weil wenig frequentierte Angebote verzichtet werden konnte. Wirtschaftliche Erwägungen werden infolge des Rechtsanspruchs aber künftig ggf. hinter die Verpflichtung zur Anspruchserfüllung zurücktreten müssen.
- Bisher existiert keine Lösung für erforderlich werdende Schulferienbetreuung.

- **(Zunächst) einmalig je 50 Mio. Euro für 2023 und 2024 vom Land zur Vorbereitung**
- Als Ergebnis der Verhandlungen in der Gemeinsamen Finanzkommission am 14. November 2022 hat das Land im Hinblick auf den ab dem Jahr 2026 geltenden Rechtsanspruch zum Aus- und Aufbau der Betreuungsstrukturen im Rahmen der Verlässlichen Grundschule, sowie für flexible Nachmittagsbetreuung und Hortgruppen an Schulen in den Jahren 2023/2024 zusätzlich insgesamt 100 Mio. Euro bereitgestellt.
- Land und Kommunen haben in der GFK-Empfehlung zum Ausdruck gebracht, dass mit diesem bereit gestellten Betrag noch keine flächendeckende Struktur geschaffen werden kann. Die Verwendung dieser Mittel ist noch nicht abschließend geklärt.
- **Bund will ab 2026 auch den Betrieb fördern**
- Der Bund will sich ebenfalls an den laufenden Betriebskosten der Ganztagsbetreuung beteiligen und die Länder hier stufenweise aufsteigend ab 2026 und dauerhaft ab 2030 mit bis zu 1,3 Milliarden Euro jährlich unterstützen.

#### 4. Elemente einer künftigen Finanzierung

- **Bundesmittel**
- Der Bund unterstützt den Ganztagsausbau im investiven Bereich derzeit einer Summe von bis zu 3,5 Mrd. Euro nach Art 104c Grundgesetz. Der Bund steht in der Pflicht, diese Summe im Bedarfsfall so aufzustocken und die Kommunen in die Lage zu versetzen, dass sie den beschleunigten Ausbau der Ganztagsinfrastruktur erfolgreich umsetzen können. Im Sinne der Planungssicherheit muss sich der Bund rasch zu einer entsprechenden Nachschusspflicht bekennen.
- Eine Betriebsförderung des Bundes ist grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings kommt sie ab 2026 sehr spät, da die Städte schon viel früher in die Personalgewinnung und die Aus- und Weiterbildung einsteigen müssen, um ab 2026 den Rechtsanspruch erfüllen zu können. Zudem werden 1,3 Mrd. Euro jährlich voraussichtlich nicht ausreichen, um die Betreuungsangebote zu finanzieren – es einer bedarfsgerechten Anpassung im Sinne eines atmenden Systems: Je mehr Kinder die Ganztagsbetreuung in Anspruch nehmen, desto höher muss das Gesamfördervolumen sein.
- **Konnexität**
- Der Bund hat den Rechtsanspruch geschaffen, kann aber die Kommunen nicht ohne weiteres direkt finanzieren. Das Land hat dem Rechtsanspruch im Gesetzgebungsverfahren im Bundesrat zugestimmt und trägt (auch) daher eine Mitverantwortung für die Finanzierung der Umsetzung.
- De facto trifft der Rechtsanspruch die Städte und Gemeinden – auch wenn sich die gesetzliche Verpflichtung an die Träger der Jugendhilfe, mithin die Stadt- und Landkreise richtet.
- Derzeit plant zudem das Land eine Regelung analog § 3 KitaG. Dort wurde in einer vergleichbaren Situation eine Hinwirkungsverpflichtung der Städte und Gemeinden normiert – für einen Rechtsanspruch, der sich ebenfalls primär an die Träger der Ju-

gendhilfe richtet.

- Unabhängig von der Frage, ob es eine Hinwirkungsverpflichtung der Kommunen geben wird, oder ob eine echte Aufgabendelegation auf die Städte und Gemeinden erfolgt, ist das Land gemeinsam mit dem Bund in der Verpflichtung, die durch den Ausbau und den Betrieb der Ganztagsbetreuung entstehenden Kosten im Sinne der Konnexität auszugleichen.
- **Entgelterhebung bei Wahrnehmung des Rechtsanspruchs**
- Eine Entgelterhebung kommt NICHT für Unterricht und andere Angebote mit Schulpflicht in Betracht. **Aber:** Für kommunale Betreuungsangebote können die Kommunen Entgelte erheben, da deren Wahrnehmung weiterhin freiwillig ist.
- Zum einen dienen die Entgelte der Finanzierung der Betreuungsangebote (Umfrage Städtetag: bei Schulbetreuung Deckungsgrad regelmäßig rund 25-30 %).
- Zum anderen dienen die Entgelte der Nachfragesteuerung, d.h. Eltern müssten frühzeitig erklären (wohl Stichtag 15. Februar), in welchem Umfang kostenpflichtige Betreuungsangebote in Anspruch genommen werden. Dadurch wird ein zielgerichteter und bedarfsgerechter Ausbau der Betreuungsangebote ermöglicht.
- **Kurzfrist-Maßnahme zur Beschleunigung des Schulbaus im Bereich Ganztag**
- In jedem Fall wird die Investitionsförderung des Bundes nicht ausreichen, um einen flächendeckenden Aus- und Umbau der bestehenden Schullandschaft zu leisten. Die Landesförderung speist sich aus rein kommunalen Mitteln (KIF), eine Erhöhung könnte nur innerhalb des KIF zu Lasten anderer Programme erfolgen, oder durch frisches Landesgeld. Zudem ist die Förderquote so gering, dass die Maßnahmen die Kommunen zu überfordern drohen.
- Kurzfristig möglich: im Bereich Schulbau sind im KIF Reste von mehr als 400 Mio. Euro aufgelaufen. Wieviel davon tatsächlich noch ungebundene Mittel sind, ist nicht abschließend geklärt. Klar ist aber auch, dass das Land den Kommunen diese Reste „entgegenhalten“ wird, wenn es um den Bereich Ganztag geht.
- Aus Sicht des Städtetags sollten diese Rest-Mittel in ein „Ganztags-Paket“ überführt werden, mit einer signifikant höheren Förderquote (entsprechend Bundesprogramm) und vereinfachter Antragstellung/Abwicklung – sofern das Land zugleich bereit ist, die Konnexität bei den darüberhinausgehenden Investitionen sowie den Betriebskosten anzuerkennen.

## 5. Beispiele aus den Mitgliedstädten

- **Beispiele aus Freiburg und Buchen**
- In der Anlage beigefügt sind Papiere aus Freiburg und Buchen, die jeweils eine sehr detaillierte Übersicht über die Betreuungs-Situation vor Ort, den Ausbaubedarf und

den damit einhergehenden Finanzierungsbedarf geben.

- Bewusst wurden zwei in ihrer Größe und Struktur sehr unterschiedliche Städte gewählt. Die Beispiele sind dabei nicht repräsentativ für das gesamte Land und auch nicht zu verallgemeinern.
- Dennoch wird allein aus diesen beiden Beispielen deutlich, wie groß der finanzielle, bauliche und personelle Aufwand ist, der vor Ort mit der Umsetzung des Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung einhergeht.