

Absichtserklärung (Letter of Intent)

des Landkreises Leer und der kreisangehörigen Kommunen

zur Umsetzung des Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung für

Grundschulkinder beginnend ab dem Schuljahr 2026

Mit dem Gesetz zur ganztägigen Förderung von Kindern im Grundschulalter (Ganztagsförderungsgesetz) hat der Bundesgesetzgeber durch eine Anpassung des SGB VIII schrittweise einen bedingungslosen Anspruch auf Ganztagsbetreuung für Grundschulkinder geschaffen. Dieser ist in § 24 Abs. 4 SGB VIII n.F. geregelt. Mit Beginn des Schuljahres 2026/2027 haben zunächst alle Schülerinnen und Schüler der ersten Klassenstufe einen Anspruch auf eine ganztägige Förderung in einer Kindertageseinrichtung (Hort). Dieser wird in den nachfolgenden Jahren um jeweils eine Klassenstufe ausgeweitet, so dass ab 2029/2030 allen Schülerinnen und Schüler eine Ganztagsbetreuung zusteht. Der Anspruch besteht an 5 Werktagen in der Woche und umfasst eine Förderung von acht Zeitstunden täglich in einer Kindertageseinrichtung. Er richtet sich gegen den örtlichen öffentlichen Träger der Jugendhilfe, gilt aber auch im zeitlichen Umfang des Unterrichts sowie der Angebote der Ganztagsgrundschulen, einschließlich der offenen Ganztagsgrundschulen, als erfüllt. In Bezug auf den Ganztagsanspruch ist für Zeiträume außerhalb und innerhalb der Schulferien zu differenzieren.

1. Ganztagsanspruch außerhalb der Schulferien:

Eine gesetzliche Regelung zur Umsetzung des Anspruchs auf Ganztagsbetreuung im Niedersächsischen Schulgesetz wird nicht erfolgen. Planungsgrundlage sind Veröffentlichungen im Schulverwaltungsblatt, Schreiben der Niedersächsischen Kultusministerin sowie Informationen der kommunalen Spitzenverbände.

Ein Großteil der Grundschulen wird in Niedersachsen bereits als Ganztagsgrundschule geführt (ca. 70 %). Aus diesem Grund hat sich die Landesregierung dafür entschieden, die schwerpunktmäßige Umsetzung des Rechtsanspruchs durch die Ganztagsgrundschule anzubieten. Das Land hat angekündigt, hierfür die notwendigen personellen und finanziellen Ressourcen entsprechend der bisherigen Systematik zur Verfügung zu stellen. Den zu überarbeitenden Erlass Ganztagsgrundschule hat das Land allerdings erst für Mitte 2025 angekündigt.

In Bezug auf den erforderlichen Ausbau des Ganztagsangebots liegen Richtlinien zur Förderung der Investitionskosten, aber keine weitergehenden landesrechtlichen Vorgaben vor. Die kreisangehörigen Kommunen als Schulträger der Grundschulen haben signalisiert, dass die Mittel nicht auskömmlich sind.

Ein Großteil der Grundschulen im Landkreis Leer hält bereits ein Ganztagsangebot vor, die Anforderungen des GaFöG (werktägliche Betreuung von 8 Stunden) werden noch nicht erfüllt. Der Landkreis als Träger der öffentlichen Jugendhilfe ist verpflichtet, ergänzend Plätze für Kinder im schulpflichtigen Alter in Tageseinrichtungen vorzuhalten, soweit anspruchserfüllende Angebote in Ganztagsgrundschulen nicht zur Verfügung stehen.

Eine gesonderte Förderung in Bezug auf die Betreuung in Horten wird nicht erfolgen, vielmehr wird die bestehende Unterstützung fortgesetzt. Für den laufenden Hortbetrieb wird seitens des Landes somit lediglich ein Finanzhilfesatz in Höhe von 20 % einer festgelegten Jahreswochenstundenpauschale für Personalaufwendungen gewährt. Es erfolgen keine Investitionskostenförderungen.

Im gesamten Landkreis Leer gibt es aktuell 29 Hortplätze. Es wurde in der Vergangenheit auf den Ausbau von Ganztagsgrundschulen gesetzt. So beteiligt sich der Landkreis bereits seit Beginn des Schuljahres 2011/2012 an den Kosten des Ganztagsgrundschulbetriebs. Entsprechende Beschlüsse wurden durch den Kreistag am 04.07.2011 (2011/053) sowie 25.06.2015 (2015/104) gefasst.

Die meisten Kommunen im Landkreis verfügen bereits über ein gutes Angebot an Ganztagsgrundschulen. Teilweise wären zur Deckung des Anspruchs aus § 24 Abs. 4 SGB VIII n.F. durch ein schulisches Angebot aber größere Anstrengungen notwendig.

Ein bedarfsgerechter Hortausbau würde eine unverhältnismäßig stärkere Belastung als ein Ausbau der Ganztagsgrundschulen darstellen.

Auch im Übrigen ist es organisatorisch und für die betroffenen Kinder und Familien vorzuziehen, die Betreuung gebündelt in den Schulen anzubieten.

Der niedersächsische Landkreistag wie auch der niedersächsische Städte- und Gemeindebund empfehlen die Erfüllung des Rechtsanspruchs in den Grundschulen.

2. Ganztagsanspruch innerhalb der Schulferien:

Der geregelte Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung erstreckt sich auf das gesamte Jahr. Es ist also ebenfalls eine Betreuung während der Ferienzeiten zu gewährleisten. Da der Anspruch in dieser Zeit nicht durch die Schulen erfüllt wird, ist er im Rahmen der Jugendhilfe zu decken.

Derzeit besteht ein freiwilliges Angebot der Kommunen unter Beteiligung des Landkreises. Dieses steht aktuell ausschließlich Familien mit berufstätigen Eltern zur Verfügung und dürfte im Hinblick auf den geregelten unbedingten Rechtsanspruch nicht bedarfsdeckend sein.

Entsprechend der künftigen Gesetzeslage ist der Anspruch in Ferienzeiten im Rahmen einer Hortbetreuung zu erfüllen. Bei besonderem Bedarf kann ausnahmsweise eine Förderung im Rahmen der Kindertagespflege erfolgen.

Hierbei ist zu beachten, dass ein Hort, der ausschließlich in der Ferienzeit betrieben würde, keine Kindertageseinrichtung im Sinne des Niedersächsisches Gesetz über Kindertagesstätten und Kindertagespflege (NKiTaG) wäre, da der in § 1 Abs. 2 NKiTaG geregelte Mindestbetreuungsumfang nicht erreicht wird. Daraus resultiert, dass zwar die hohen qualitativen Anforderungen an eine reguläre Kindertageseinrichtung nicht erfüllt werden müssen, aber auch keine Landesfinanzhilfe in Bezug auf die Personalkosten gewährt wird.

Ebenso wäre das Angebot in der Kindertagespflege, dass sich auf Ferienzeiten beschränkt, gemäß § 1 Abs. 3 NKiTaG keine Kindertagespflege im Sinne des NKiTaG, da sie nicht länger als 3 Monate geleistet würde.

Seitens des Landes Niedersachsen bestehen Bemühungen, eine Anpassung der bundesrechtlichen Regelungen dahingehend zu erreichen, dass in den Ferienzeiten auch Angebote nach § 11 SGB VIII als rechtsanspruchserfüllend anerkannt werden.

Landesrecht kann eine Schließzeit im Umfang von bis zu vier Wochen im Jahr während der Schulferien regeln. Eine entsprechende Regelung ist angekündigt, steht aber aus.

Die Ferienbetreuung ist grundsätzlich kostenbeitragspflichtig. Aufgrund der Haushaltslage dürfte hiervon in erheblichen Umfang Gebrauch gemacht werden müssen.

Die rechtsanspruchserfüllende Ferienbetreuung ist grundsätzlich durch den Landkreis als originär zuständigen örtlichen öffentlichen Jugendhilfeträger zu gewährleisten. Denkbar ist auch eine Aufgabenwahrnehmung durch die kreisangehörigen Kommunen im Rahmen von § 13 Nds. AG SGB VIII. In beiden Fällen ist auch die Beauftragung freier Jugendhilfeträger in Erwägung zu ziehen.

Es ist zu klären, inwieweit die Ferienbetreuung dezentral oder zentral gestaltet wird.

3. Herausforderungen bei der Umsetzung des Rechtsanspruchs

Neben den oben aufgeführten Unsicherheiten bestehen nach derzeitigem Kenntnisstand insbesondere folgende finanzielle, rechtliche und organisatorische Problemlagen:

- 1.) Die unsystematische Regelung des Rechtsanspruchs im SGB VIII, der aber im Umfang des schulischen Angebots als erfüllt gilt, führt zu Unklarheiten hinsichtlich der Zuständigkeiten und Finanzierung.
- 2.) Der Ausbau und die Finanzierung des Ganztags schulangebots stellt die kreisangehörigen Kommunen vor finanzielle Herausforderungen, da insbesondere ggf. erforderliche Investitionskosten durch die dafür bereitgestellten Mittel von Bund und Land deutlich nicht gedeckt werden. Durch das Unterlassen der Schaffung einer verbindlichen Regelung im Schulrecht greift das Konnexitätsprinzip nicht, so dass eine große Finanzlast bei den Kommunen liegt, obwohl allen Beteiligten bewusst ist, dass die Anspruchserfüllung in der Schule erfolgen soll.
- 3.) Es zeichnet sich ab, dass die Betriebskosten nicht auskömmlich finanziert sein werden. Das Land hat den Bund aufgefordert, die Erstattung der Betriebskosten für die Umsetzung des Ganztagsanspruchs zu erhöhen.
- 4.) Die Ausweitung des Angebots der Ganztagsgrundschulen wird voraussichtlich die Organisation der Schülerbeförderung vor erhebliche Herausforderungen stellen. Aktuell ermöglichen unterschiedliche zeitliche Betreuungsumfänge entsprechende Busrouten. Zukünftig würden die Ganztagsgrundschulen jeweils ein Angebot von acht Stunden täglich vorhalten, so dass die Schülerinnen und Schüler ungefähr zeitgleich transportiert werden müssten.
- 5.) Die Ausweitung des Angebots der Ganztagsgrundschulen wird die Schulleitungen, bei ohnehin knappen personellen Ressourcen, organisatorisch erheblich fordern.
- 6.) Der Rechtsanspruch wird sukzessive, also zunächst nur für die erste Klassenstufe der Grundschule eingeführt. Aktuell besteht aber bereits an vielen Grundschulen ein Ganztagsangebot für die Klassenstufen 1 bis 4. Es ist zu klären, ob und wie den anderen Jahrgängen ebenfalls ein Ganztagsangebot bzw. eine Ferienbetreuung, auch in Anbetracht der Haushaltslage, als freiwillige Leistung ermöglicht werden kann.
- 7.) Es lässt sich nicht seriös ermitteln, in welchem Umfang Ganztagsangebote letztlich auch in Anspruch genommen werden, also in welchem Umfang ein Ausbau tatsächlich erforderlich ist. Die tatsächliche Inanspruchnahme wird Grundlage für die Zuverfügungstellung der personellen Ressourcen durch das Land sein.
- 8.) Es ist ungeklärt inwieweit der Anspruch auf Ganztagsbetreuung auch innerhalb von Förderschulen zu gewährleisten ist.
- 9.) Der Landkreis hat als Träger der Jugendhilfe bisher nicht die Organisation von Ferienangeboten vor Ort übernommen und keine personellen Ressourcen hierfür. Es wird davon ausgegangen, dass der organisatorische Aufwand im Vergleich zum aktuellen Angebot erheblich steigen wird.
- 10.) Eine Ferienbetreuung könnte allenfalls mit Angeboten der freien Jugendarbeit gem. § 11 SGB VIII umgesetzt werden. Dafür bedarf es einer Gesetzesänderung durch den Bund.
- 11.) Es ist unklar, ob und wie ausreichend Personalressourcen für die Umsetzung einer Ferienbetreuung generiert werden können.
- 12.) Die Vertreterinnen und Vertreter der kreisangehörigen Kommunen in der Kita-AG haben signalisiert, dass schulische Gebäude grundsätzlich für eine Ferienbetreuung genutzt werden könnten. Es besteht aber die Einschränkung, dass in den Ferien Instandhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen erfolgen.
- 13.) Durch die Ausweitung des Ganztagsangebots sowie der Ferienbetreuung wird die Hallennutzung durch Vereine voraussichtlich eingeschränkt werden müssen.

4. Absichtserklärung:

Im Wissen um die herausragenden Herausforderungen, die durch unklare Rahmenbedingungen und die unsystematische Verankerung des Ganztagsanspruchs im Jugendhilfe- anstatt im Schulrecht mit sich bringt, erklären der Landkreis Leer und die kreisangehörigen Kommunen im Sinne der betroffenen Kinder und Familien folgende Absichtserklärung:

- 1.) Der Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung für Grundschulkinder beginnend ab dem Schuljahr 2026/2027 wird außerhalb der Schulferien durch Angebote der Ganztagsschule gewährleistet.
- 2.) Der Landkreis betreibt keinen kostenintensiven Hortausbau.
- 3.) Die Erfüllung des Rechtsanspruchs innerhalb der Schulferien (Ferienbetreuung) wird durch den Landkreis organisiert. Die Variante der Aufgabenwahrnehmung durch die kreisangehörigen Kommunen im Rahmen einer Aufgabenübertragung nach § 13 Nds. AG SGB VIII ist nicht beabsichtigt.
- 4.) Das aktuell bestehende freiwillige Angebot der Ferienbetreuung wird zunächst weitergeführt und läuft sukzessive mit der Einführung des Rechtsanspruchs aus.
- 5.) Der Landkreis und die kreisangehörigen Kommunen setzen sich gemeinsam für ein Gelingen der Umsetzung des Rechtsanspruchs ein und beraten über gegebenenfalls erforderliche Regelungen. Dies betrifft sowohl die Zeiten innerhalb als auch außerhalb der Schulferien.
- 6.) Der gesetzliche Anspruch auf Ganztagsbetreuung wird mit zusätzlichen Kosten verbunden sein. Die Umsetzung des Rechtsanspruchs soll die Haushalte von Landkreis und kreisangehörigen Kommunen nicht überfordern. Der Landkreis und die kreisangehörigen Kommunen treffen angemessene Regelungen.