

2. FACHTAG BILDUNG SCHLESWIG-HOLSTEIN

DIE UMSETZUNG DES GANZTAGSANSPRUCHS AB 2026 – HERAUSFORDERUNG
FÜR UND ERWARTUNGEN VON DER KOMMUNALEN EBENE

23. April 2024 – Kiel, Wissenschaftszentrum

Gesetz zur ganztägigen Förderung von Kindern im Grundschulalter (Ganztagsförderungsgesetz – GaFöG) vom 2. Oktober 2021

§ 24 wird wie folgt geändert: a) Nach Absatz 3 wird folgender Absatz 4 eingefügt:

„(4) Ein Kind, das im Schuljahr 2026/2027 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 Tageseinrichtungen gilt im zeitlichen Umfang des Unterrichts sowie der Angebote der Ganztagsgrundschulen, 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. Über den vom Anspruch umfassten zeitlichen Umfang nach Satz 2 hinaus ist ein bedarfsgerechtes Angebot in Tageseinrichtungen vorzuhalten; dieser Umfang der Förderung richtet sich nach dem individuellen Bedarf. Absatz 3 Satz 3 gilt entsprechend.“

Die Umsetzung des Ganztagsanspruchs ab 2026 - Finanzierung

Artikel 3 Ganztagsförderungsgesetz - Gesetz über Finanzhilfen des Bundes zum Ausbau ganztägiger Bildungs- und Betreuungsangebote für Kinder im Grundschulalter (Ganztagsfinanzhilfegesetz – GaFinHG) -> **Investitionen**

Artikel 4 Ganztagsförderungsgesetz – Änderung des Finanzausgleichsgesetzes -> **Betriebskosten**

Gesetz zur Errichtung des **Sondervermögens** "Ausbau ganztägiger Bildungs- und Betreuungsangebote für Kinder im Grundschulalter"
(Ganztagsfinanzierungsgesetz) vom 9. Dezember 2020

Verwaltungsvereinbarung zur Durchführung des Gesetzes über Finanzhilfen des Bundes zum Ausbau ganztägiger Bildungs- und Betreuungsangebote für Kinder im Grundschulalter (Investitionsprogramm Ganztagsausbau)

Die Umsetzung des Ganztagsanspruchs ab 2026 – Entstehung

- 313 • **Wir verbessern die Vereinbarkeit von Familie und Beruf:** Mehr Geld für Kita-
314 ausbau, Entlastung von Eltern bei den Gebühren bis hin zur Gebührenfreiheit.
315 Steigerung der Qualität in der Kinderbetreuung. Einführung Rechtsanspruch auf
316 **Ganztags**betreuung im Grundschulalter bis 2025. Zuschüsse für haushaltsnahe
317 Dienstleistungen. Förderung von Familienfreundlichkeit.

Koalitionsvertrag vom 12. März 2018

**18.05.2021 Gesetzentwurf
der Fraktionen**

**Vermittlungsausschuss
07.09.2021**

Beschlussempfehlung des Vermittlungsausschusses: Beteiligung des Bundes mit max. 3,5 Mrd. Euro mit einer Quote von 70 Prozent und der Länder mit 30 Prozent, Anrechnung der Eigenmittel freier Träger auf den Finanzierungsanteil der Länder, Beteiligung des Bundes an den Betriebskosten mit 1,3 Mrd. Euro jährlich, Evaluation der Investitions- und Betriebskosten zum Ende der Jahre 2027 und 2030 im Hinblick auf einen angemessenen Ausgleich der Mehr- und Minderbelastungen der Länder, Erweiterung der Förderfähigkeit von Investitionen in die Ausstattung, Finanzhilfen auch für den Erhalt bereits bestehender Betreuungsplätze, Klarstellung zur Förderfähigkeit von Sanierungsaufwendungen

Die Umsetzung des Ganztagsanspruchs ab 2026 – Konnexität?

Bundesrat – 1007. Sitzung – 10. September 2021 – Plenarprotokoll

Finanzministerin SH, Monika Heinold:

„Mein Land Schleswig-Holstein als eher finanzschwaches Westland gehört zu den Ländern, die sich gemeinsam mit den Kommunen sputen müssen, anstrengen müssen, um diesen Rechtsanspruch organisatorisch umzusetzen und finanziell zu wuppen. Deshalb haben wir ja so miteinander um die Finanzierung gerungen.

(...)

Und dennoch ist es richtig, nach dem Kraftakt Kita jetzt den Kraftakt Ganztagsbetreuung in Grundschulen auf den Weg zu bringen und verbindlich miteinander zu verabreden. Und natürlich braucht es dafür eine faire Finanzbeteiligung des Bundes. Deshalb war es goldrichtig, den Vermittlungsausschuss anzurufen und von Länderseite auch ein bisschen zu kämpfen. Und es war zwingend notwendig, dort zu einer gemeinsamen Verständigung zu kommen. Das ist gelungen.“

Die Umsetzung des Ganztagsanspruchs ab 2026 – Konnexität ?

**Konferenz der
Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder
am 6. März 2024 in Berlin**

Beschluss

**TOP 8 Auswirkungen von Bundesgesetzen auf die kommunalen und
Landeshaushalte**

Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder fassen folgenden Beschluss:

- 1) Die Sicherstellung des Vollzugs gesetzlich festgelegter Aufgaben durch die Länder und Kommunen erfordert langfristig tragfähige öffentliche Haushalte. Die kommunalen Haushalte sowie die Landeshaushalte sind dabei in nicht unerheblichem und zunehmendem Maße von Vollzugsaufgaben geprägt, die durch die Bundesgesetzgebung veranlasst sind.

- 2) Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder haben in ihrem Beschluss vom 2. Juni 2022 den Befund der Finanzministerkonferenz vom 6. Mai 2022 bestätigt, dass bundesgesetzliche Regelungen sehr häufig keine, eine nur unzureichende oder zeitlich befristete finanzielle Kompensation der Kosten der Länder vorsehen. Die tatsächlichen Kostenlasten von Ländern und Kommunen würden demnach die im Gesetzgebungsverfahren durch die Bundesregierung zugrunde gelegten Annahmen häufig in spürbarem Umfang überschreiten.
- 3) Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder fordern den Bund auf, die bei den Ländern und Kommunen entstehenden Kosten bei Gesetzesvorhaben des Bundes konsequent zu berücksichtigen.

Hinweis:

„Das Land trifft insoweit auch eine Mitverantwortung für die Kosten aus Aufgabenzuweisungen durch den Bund. Es hat die finanziellen Belange seiner Kommunen auf Bundesebene als eigene zu wahren und durchzusetzen.“

(Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz, Urteil vom 14. Februar 2012 – VGH N 3/11 –, juris)

Die Umsetzung des Ganztagsanspruchs ab 2026 - Konnexität

Ausgangslage: Art. 57 Abs. 2 Verf SH

„Werden die Gemeinden oder Gemeindeverbände durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes durch Verordnung zur Erfüllung bestimmter öffentlicher Aufgaben verpflichtet, so sind dabei Bestimmungen über die Deckung der Kosten zu treffen. Führen diese Aufgaben zu einer Mehrbelastung der Gemeinden oder Gemeindeverbände, so ist dafür ein entsprechender finanzieller Ausgleich zu schaffen.“

LVerfG 3/19:

Nach der in Art. 57 Abs. 2 LV konkretisierten Schutzrichtung, die Leistungsfähigkeit der Kommunen für die Erfüllung ihrer öffentlichen Angelegenheiten zu erhalten, gilt die Konnexitätsregel zumindest auch dann, wenn für die Gemeinde eine Verantwortlichkeit begründet wird, die in ihren Auswirkungen der erstmaligen Verpflichtung zu einer bestimmten öffentlichen Aufgabe gleichsteht („übertragungsgleiche Verpflichtung“).

Zur Auslegung des Konnexitätsprinzips in SH:

Bericht und Beschlussempfehlung des Sonderausschusses „Verfassungsreform“ vom 3. Februar 1998, Landtags-Drucksache 14/1245, S. 18 f.

„a) Unter den Begriff „öffentliche Aufgaben“ in Artikel 46 Abs. 4 und Artikel 49 Abs. 2 fallen sowohl Weisungsaufgaben als auch pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben. Der Aufgabenbegriff erfasst auch Teilaufgaben, Vollzugsaufgaben und die Festsetzung kostenträchtiger Standards.

b) Die „Verpflichtung zur Erfüllung von. Aufgaben“ in Artikel 46 Abs. 4 und Artikel 49 Abs. 2 erfasst alle Aufgaben, für deren Erfüllung - auch hinsichtlich des Umfangs oder des Standards - die Kommunen durch das Land neu oder zusätzlich in die Pflicht genommen werden (sog. Aufgabenübertragung).“

Die Umsetzung des Ganztagsanspruchs ab 2026 – Zuständigkeit ?

Freiwillige Selbstverwaltungsaufgabe

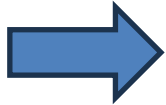


§ 6 SchulG
Ganztagsschulen und
Betreuungsangebote

Pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe



§ 5 Abs.5
Anspruch auf Kindertagesförderung



Kein legislativer Umsetzungsakt des Ganztagsförderungsgesetzes in SH !

Literaturhinweis: NordÖR 2024, 97

Schulz/Berneith: Aufgabenübertragung und Mehrbelastungsausgleich – Eine Betrachtung des Verhältnisses zwischen Bund, Ländern und Kommunen am Beispiel des Ganztagsförderungsgesetzes

Die Umsetzung des Ganztagsanspruchs ab 2026 – Konnexität + Zuständigkeit

Verfassungsrechtliche Probleme der Verankerung der Aufgabe der Ganztagsbetreuung im Grundschulalter im SGB VIII

Rechtsgutachten

von

Prof. Dr. Johannes Hellermann
Lehrstuhl für öffentliches Recht, Finanz- und Steuerrecht
Fakultät für Rechtswissenschaft
Universität Bielefeld

im Auftrag von

Städtetag Nordrhein-Westfalen
Landkreistag Nordrhein-Westfalen
Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen

Januar 2024

„Danach fehlt es bislang an einer den verfassungsrechtlichen Ansprüchen genügenden Übertragung der Aufgabe der Grundschulkinderganztagsbetreuung auf Kommunen.

Eine verfassungsrechtlich unbedenkliche Aufgabenübertragung auf Kommunen erfordert zwingend eine neue landesrechtliche Ausführungsgesetzgebung, die mit der gebotenen Bestimmtheit festlegt, inwieweit die Aufgabe der Grundschulkinderganztagsbetreuung auf die – schon auf Grund der faktischen Ausgangslage primär dazu berufenen – Grundschulträger bzw. ggf. ergänzend auch auf die örtlichen Jugendhilfeträger übertragen wird.

Weiterhin fehlt es an dem durch das landesverfassungsrechtliche Konnexitätsprinzip (Art. 78 Abs. 3 LV NRW) gebotenen Ausgleich der finanziellen Mehrbelastungen, die durch die Aufgabe der Ganztagsgrundschulkinderbetreuung den Kommunen auferlegt werden.“

Die Umsetzung des Ganztagsanspruchs ab 2026 – Lösung für SH

I. Ausbau der Ganztagsbetreuung an Schulen

Investitionskosten

Das Land übernimmt 85 % der Investitionskosten für neu zu schaffende, rechtsanspruchserfüllende Ganztagsplätze rückwirkend für Maßnahmen ab dem 12.10.2021. Die kommunale Seite trägt 15 % der Kosten. Dafür stehen zunächst 196 Mio. Euro (neben rd. 133,8 Mio. Euro Bundesmitteln zzgl. nicht verausgabter Beschleunigungsmittel weitere 52,5 Mio. Euro aus dem Infrastrukturfonds „Schule, Klimaschutz und Mobilität“) zur Verfügung. Unter diesen Voraussetzungen wird das noch nicht mit konkreten Maßnahmen hinterlegte Kreisbudget aus dem Infrastrukturfonds „Schule, Klimaschutz und Mobilität“ in Höhe von 27,4 Mio. Euro für die dort beschriebene Zwecke den Kreisen zur Verfügung gestellt.

Betriebskosten

Das Land und die Kommunen teilen sich ab dem Schuljahr 2026/27 nach Abzug zu entrichtender Elternbeiträge die verbleibenden Kosten für rechtsanspruchserfüllende und tatsächlich besetzte Ganztagsplätze im Verhältnis von 75 % zu 25 %. Die Finanzierungsbeteiligung des Landes für Ganztagsplätze erfolgt aufwachsend mit Entstehung des Rechtsanspruchs ab dem Schuljahr 2026/27 in 1/4-Schritten für alle bestehenden und neuen Plätze bis zum Schuljahr 2029/30. Zur Vereinfachung der Abrechnung verständigen sich Land und die Kommunalen Landesverbände auf eine Pro-Kopf Pauschale. Die Entlastungswirkung von Dritten, mit Ausnahme der Elternbeiträge, werden im vereinbarten Verhältnis aufgeteilt.

Fortgeltung der
Vereinbarung unter
veränderten
fiskalischen
Rahmenbedingungen

Die Umsetzung des Ganztagsanspruchs ab 2026 - Investitionskosten

Richtlinie nach 2023 in 2024 erneut in der Anhörung, aber weiterhin erhebliche Bedenken hinsichtlich der praxisgerechten Ausgestaltung.

Stellungnahmeverfahren abgeschlossen. Hinweise der Kommunalen Landesverbände liegen vor.

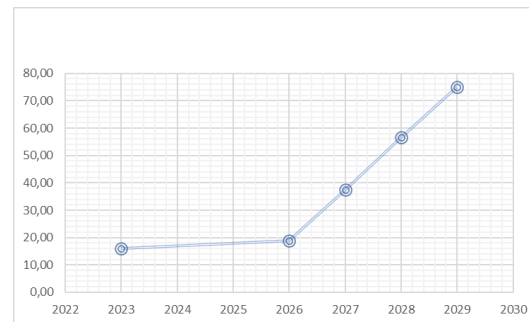
Maßstab ist und bleibt das Konnexitätsprinzip. Je näher die Förderbedingungen an die Konnexität heranreichen, desto akzeptanzfördernder die Richtlinie.

Notwendigkeit einer zügigen Regelung zur Herstellung von Planungssicherheit für die Schulträger.

Die Umsetzung des Ganztagsanspruchs ab 2026 - Betriebskosten

Betriebskosten

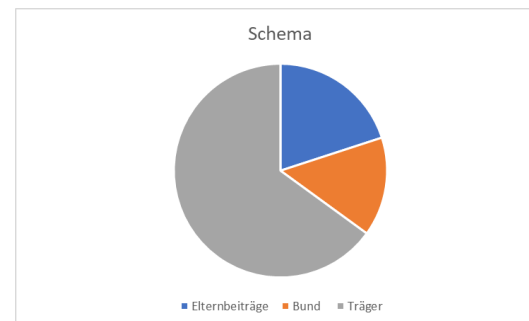
Das Land und die Kommunen teilen sich ab dem Schuljahr 2026/27 nach Abzug zu entrichtender Elternbeiträge die verbleibenden Kosten für rechtsanspruchserfüllende und tatsächlich besetzte Ganztagsplätze im Verhältnis von 75 % zu 25 %. Die Finanzierungsbeteiligung des Landes für Ganztagsplätze erfolgt aufwachsend mit Entstehung des Rechtsanspruchs ab dem Schuljahr 2026/27 in 1/4-Schritten für alle bestehenden und neuen Plätze bis zum Schuljahr 2029/30. Zur Vereinfachung der Abrechnung verständigen sich Land und die Kommunalen Landesverbände auf eine Pro-Kopf Pauschale. Die Entlastungswirkung von Dritten, mit Ausnahme der Elternbeiträge, werden im vereinbarten Verhältnis aufgeteilt.



Problem bereits heute:

Das Land finanziert nach eigenen Angaben durchschnittlich rund 16 % der entstehenden Betriebskosten -> keine Steigerung ab 2017.

Der TVÖD SuE, der vielfach den Gehältern, die die Träger zahlen, zugrunde gelegt wird, hat sich im Zeitraum von August 2017 bis März 2024 um rund 30% erhöht (im Durchschnitt durch die relevanten Gehaltsgruppen um 28,74% + 2 zusätzliche Urlaubstage). Die kontinuierlichen Tarifsteigerungen mussten ebenso wie die tarifliche Inflationsausgleichsprämie von den Trägern getragen werden, um die Fachkräfte im offenen Ganztag zu halten und die Betreuungsqualität zu sichern.



Die Umsetzung des Ganztagsanspruchs ab 2026 - Herausforderungen

Keine gesetzliche Zuständigkeit, d.h. keine gesetzliche Klarheit zur Umsetzungsverpflichtung

Standardfragen zu Personal, Räumen und Organisation bleiben weitgehend unbeantwortet (§ 6 Abs. 4 SchulG ?)

Trägervielfalt und Professionalisierung

Fachkräftegewinnung

Anstellungsbedingungen, insb. Sozialversicherungspflicht

Elternbeiträge/ Schließzeiten

usw.

Die Umsetzung des Ganztagsanspruchs ab 2026 - Herausforderungen

Bundessozialgericht

Urteil vom 28.06.2022, B 12 R 3/20 R

Sozialversicherungspflicht bzw -freiheit - Lehrkraft einer
Musikschule - Vereinbarung über "freiberufliche
Unterrichtstätigkeit" - Statusbeurteilung - abhängige
Beschäftigung - selbstständige Tätigkeit - Abgrenzung

Leitsätze

1. Die Versicherungspflicht von Lehrkräften einer Musikschule aufgrund abhängiger Beschäftigung ist nicht deshalb von vornherein ausgeschlossen, weil die Beteiligten erkennbar eine selbstständige Tätigkeit vereinbaren wollten.
2. Wird eine Dienstleistung von der Eingliederung in die Ordnung eines fremden Betriebs geprägt, sprechen Rahmenvorgaben, die Freiheiten zur zeitlichen, örtlichen und inhaltlichen Gestaltung einräumen, erst dann für eine selbstständige Tätigkeit, wenn bei der Dienstleistung eine Weisungsfreiheit vorhanden ist, die sie insgesamt als eine unternehmerische kennzeichnet.

Perspektiven?

Ausbau von teilgebundenen Ganztagsschulen, d.h. bedarfsgerechter Ausbau gebundener Ganztagsschulen mit einer Rhythmisierung des Schulalltags, der im Rahmen der organisatorischen und räumlichen Möglichkeiten an der Schule ein zeitlich ausgewogenen Wechsel zwischen Phasen der Anstrengung und der Erholung, der Bewegung und der Ruhe, der kognitiven und der praktischen Leistungen sowie zwischen unterschiedlichen Lehr- und Lernformen und Methoden beinhaltet.

Damit wäre das Leistungsversprechen auch staatlich erfüllt, d.h. derjenige der den Rechtsanspruch beschließt, verpflichtet sich auch selbst zur Erfüllung.