

KLARTEXT WOHLFAHRT

Ganztagsförderung für Grundschul Kinder

Rechtsanspruch konsequent umsetzen

Ab dem Schuljahr 2026/2027 haben Grundschul Kinder – beginnend mit der ersten Klasse – einen Rechtsanspruch auf ganztägige Förderung in einer Tageseinrichtung. Dies soll in Baden-Württemberg in Horten, Horten an der Schule, in Betreuungsangeboten in kommunaler oder freier Trägerschaft sowie in Ganztagschulen geschehen. Der Rechtsanspruch auf Ganztagsförderung wird dann in den Folgejahren sukzessive auf alle Klassenstufen ausgebaut.

In Baden-Württemberg hat die Landesregierung mit Blick auf das Inkrafttreten des Rechtsanspruchs bisher einige schulgesetzliche Regelungen getroffen. Diese reichen jedoch nicht aus, um zum Schuljahr 2026/2027 eine für alle Beteiligten gelingende Umsetzung des Rechtsanspruchs zu erreichen. Die Liga-BW bringt sich in die Debatte um die Umsetzung des Rechtsanspruchs ein und richtet den Fokus auf die fachlich notwendigen Rahmenbedingungen. Unabhängig davon sind auch bei der Finanzierung der Ganztagsförderung noch zahlreiche Fragen zu klären.

Der Förderungsauftrag umfasst gemäß § 22 Abs. 3 SGB VIII die Erziehung, Bildung und Betreuung des Kindes und bezieht sich auf dessen soziale, emotionale, körperliche und geistige Entwicklung. Ziel ist die Entwicklung des Kindes zu einer selbstbestimmten, eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit (§ 22 Abs. 2 Nr. 1 SGB VIII). Es handelt sich um einen individuellen Rechtsanspruch von Kindern auf eine Förderung im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe. Der Rechtsanspruch umfasst also nicht allein die Betreuung der Kinder. Es gibt auch keinen Rechtsanspruch auf eine Ganztagschule, noch müssen Grundschulen oder Sonderpädagogische Bildungs- und Beratungszentren (SBBZ) zu Ganztagschulen werden, wie dies oft fälschlicherweise behauptet wird.

Verantwortlich für die Umsetzung dieses Rechtsanspruchs sind nach § 69 SGB VIII die Träger der öffentlichen Jugendhilfe. In Baden-Württemberg sind dies die Jugendämter der Städte und Landkreise (§ 1 LKJHG).

I. Bundesgesetzliche Grundlagen: Ganztagsförderungsgesetz (GaFöG)

Im Herbst 2021 wurde das Ganztagsförderungsgesetz (GaFöG) im Bundestag beschlossen. Mit ihm wird der Rechtsanspruch auf ganztägige Förderung für Grundschul Kinder mit Wirkung zum 1. August 2026 in § 24 Abs. 4 SGB VIII verankert. Das Gesetz regelt:

- ➔ Grundschul Kinder haben an Werktagen einen Anspruch auf Förderung in einer Tageseinrichtung im Umfang von acht Stunden.
- ➔ Der Anspruch gilt im zeitlichen Umfang des Unterrichts sowie der Angebote der Ganztagsgrundschulen, einschließlich der offenen Ganztagsgrundschulen, als erfüllt.
- ➔ Der Anspruch erstreckt sich – mit Ausnahme einer maximal vierwöchigen Schließzeit – auf das gesamte Schuljahr, also auch auf die Ferienzeiten.

II. Die derzeitige Situation in Baden-Württemberg

Ganztagsbetreuung ist in Baden-Württemberg kein neues Phänomen. Seit Jahrzehnten bestehen Einrichtungen, die Grundschul Kinder vor oder nach der Unterrichtszeit betreuen. In Baden-Württemberg gibt es zum einen vom Land geförderte Horte und Horte an der Schule als betriebserlaubte Tageseinrichtungen für Grundschul Kinder (§ 24 Abs. 4 SGB VIII). Hinzu kommen zum anderen die in der Praxis häufig als Kernzeit- oder Nachmittagsbetreuung bezeichneten Angebote. Diese werden vom Land über eine Verwaltungsvorschrift als „Verlässliche Grundschule“ bzw. „Flexible Nachmittagsbetreuung“ definiert und gefördert. Schließlich sind seit 2014 Ganztagsgrundschulen im Schulgesetz Baden-Württemberg verankert (§ 4a SchG). Sie verbinden an drei oder vier (ab 1. August 2025 an drei, vier oder fünf) Tagen der Woche mit sieben oder acht Zeitstunden in einer rhythmisierten Tagesstruktur Unterricht, Übungsphasen und Förderzeiten, Bildungszeiten, Aktiv-



pausen und Kreativzeiten zu einer pädagogischen und organisatorischen Einheit.

Derzeit nehmen über 70% der Grundschul Kinder in Baden-Württemberg eine dieser drei Angebotsformen außerhalb des Unterrichts wahr.

III. Was ist seit 2021 mit dem GaFög in Baden-Württemberg geschehen?

Seit Beginn der Diskussion um einen Rechtsanspruch auf Ganztagsförderung ist in Baden-Württemberg das Kultusministerium der entscheidende Akteur, obgleich es sich bei dem GaFög um Kinder- und Jugendhilferecht handelt.

Runder Tisch Ganztag

Bereits Anfang 2022 haben die Liga-BW und weitere Institutionen wie beispielsweise der Landesjugendhilfeausschuss das Kultusministerium aufgefordert, alle an der Umsetzung des Rechtsanspruchs auf Ganztagsförderung beteiligten Institutionen an einen Tisch zu bringen. Gemeinsam sollten – so der Tenor – die erforderlichen Umsetzungsschritte hin zu einem gelingenden Ganztag diskutiert und angegangen werden. Im Sommer 2023 wurde dann erstmals der „Runde Tisch Ganztag“ vom Kultusministerium einberufen. Das Kultusministerium formulierte in der Einladung als Ziel, „den Rechtsanspruch bestmöglich zu begleiten“.

Trotz mehrerer Sitzungen wurden die Erwartungen der Liga und anderer am Runden Tisch beteiligter Institutionen nicht erfüllt. Grund dafür ist in erster Linie, dass das Kultusministerium a priori ausgeschlossen hat, durch den Runden Tisch verbindliche Vorgaben erarbeiten zu lassen. Somit bleiben zahlreiche Fragen offen, für deren Beantwortung sich derzeit weder das Kultusministerium noch andere Ressorts der Landesregierung zuständig zu fühlen scheinen. Dies sorgt vielerorts – auch bei öffentlichen Trägern der Kinder- und Jugendhilfe sowie bei Schulträgern – zunehmend für Verunsicherung und Unmut.

Schulgesetzänderungen

In Folge der Verabschiedung des GaFög auf Bundesebene im Herbst 2021 kam es in Baden-Württemberg zu mehreren Änderungen des Schulgesetzes:

So wurden in einer ersten **Schulgesetzänderung im November 2022** die bislang nur über eine Verwaltungsvorschrift definierten Angebote „Verlässliche Grundschule“ bzw. „Flexible Nachmittagsbetreuung“ als „Betreuungsangebote in kommunaler oder freier Trägerschaft“ ins Schulgesetz aufgenommen (§ 8b SchG):

Betreuungsangebote kommunaler oder freier Träger, in denen über den zeitlichen Umfang der Stundentafel oder des Ganztagsbetriebs hinaus auch Schulkinder betreut werden, sind Einrichtungen im Sinne des § 45a Satz 1 des Achten Buches Sozialgesetzbuch (SGB VIII), die außer-

halb der Jugendhilfe liegende Aufgaben für Kinder oder Jugendliche wahrnehmen. (...)

Gleichzeitig wurden diese Einrichtungen der Schulaufsicht unterstellt (§§ 32 bis 34 SchG).

In Folge dieser Schulgesetzänderung veröffentlichte das Kultusministerium im September 2023 für die Schulämter eine Handreichung zur Schulaufsicht über Betreuungsangebote in kommunaler oder freier Trägerschaft¹. Der Schulaufsicht stehen als Aufsichtsmaßnahmen nur die vollständige oder teilweise Untersagung des Betriebs sowie ein Tätigkeitsausschluss für ungeeignete Personen zur Verfügung, allerdings erst nachdem es zu Vorfällen gekommen ist. Eine Prüfung der Einrichtung vor Aufnahme des Betriebs (Personal- und Sachausstattung) bzw. im laufenden Betrieb ist nicht vorgesehen. Darüber hinaus enthält die Handreichung mit Blick auf den Kinderschutz nur Aussagen darüber, wie eine Kindeswohlgefährdung innerhalb der Einrichtung im Rahmen eines Beschwerdeverfahrens angezeigt werden soll. Der präventive Kinderschutz (§ 45 Abs. 2 Nr. 4 SGB VIII) oder der Umgang mit einer Kindeswohlgefährdung außerhalb der Einrichtung und die dafür notwendigen Verfahren im Sinne des § 8a SGB VIII werden nicht thematisiert.

In einer weiteren **Schulgesetzänderung im Dezember 2023** wurde durch Änderung des § 32 SchG das Kultusministerium ermächtigt, durch Rechtsverordnung die Aufsicht über Betreuungsangebote in kommunaler oder freier Trägerschaft (§ 8b SchG) zu regeln.

Gleichzeitig wurde § 4a SchG dahingehend verändert, dass Ganztagsgrundschulen ab 1. August 2025 auch an fünf Tagen in der Woche betrieben werden können und dass die Schulkonferenz vor Einrichtung einer Ganztagschule nur noch angehört werden, der Einrichtung aber nicht mehr zustimmen muss.

Mit Einführung des § 115c SchG im Rahmen der aktuellen **Schulgesetzänderung vom Januar 2025** sollen die Vorgaben des Bundes zur Statistik über den Ausbau von Einrichtungen der Ganztagsförderung umgesetzt werden. Hierzu wird der derzeitige individuelle Betreuungsumfang aller Grundschul Kinder während der Schulzeit, in Horten und Horten an der Schule sowie in Betreuungsangeboten in kommunaler oder freier Trägerschaft statistisch erfasst. Auf eine Erhebung des Personals in den Betreuungsangeboten in kommunaler oder freier Trägerschaft wird in § 115c SchG hingegen verzichtet.

Eine weitere Änderung des § 4a SchG sieht vor, dass künftig alle Sonderpädagogischen Bildungs- und Beratungszentren (SBBZ) – mit Ausnahme jener für Schüler in längerer Krankenhausbehandlung – in ihren Grundstufen Ganztagschulen einrichten können.

¹ Ministerium für Kultus, Jugend und Sport Baden-Württemberg (Hg.) (2023): Schulaufsicht über Betreuungsangebote in kommunaler oder freier Trägerschaft. Online unter: https://km.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-km/intern/PDF/Dateien/Schulartübergreifend/20230925_HR_Schulaufsicht_Betreuungsangebote_bf.pdf (zuletzt abgerufen am: 17.01.2025)



Die Liga der freien Wohlfahrtspflege hat sich in all ihren Stellungnahmen zu den genannten Schulgesetzänderung deutlich gegen die Entscheidungen des Landes positioniert. Insbesondere die Aufnahme der Betreuungsangebote in kommunaler oder freier Trägerschaft in das Schulgesetz und deren Unterstellung unter die Schulaufsichtsbehörden sind rechtlich hochgradig fragwürdig und führen zu zahlreichen Problemen:

→ Wären – wie im SGB VIII vorgesehen – die Betreuungsangebote in kommunaler oder freier Trägerschaft der Aufsicht des Landesjugendamtes unterstellt worden, so wären alle Fragen des Kinderschutzes, der Gebührenübernahme für finanzschwache Familien sowie die Personal- und Sachausstattung bereits durch das SGB VIII geregelt bzw. durch das Landesjugendamt festzulegen gewesen. Mit der Unterstellung unter die Schulaufsicht bleiben all diese Frage offen und sollen nun – sofern man sich ihnen überhaupt stellt – von einer Schulaufsicht bewältigt werden, die bislang über keinerlei Erfahrung mit diesen Einrichtungsformen verfügt.

→ Durch die Aussage in § 8b SchG, es handele sich um Einrichtungen, „die außerhalb der Jugendhilfe liegende Aufgaben für Kinder oder Jugendliche wahrnehmen“, wird fraglich, ob diese Einrichtungen überhaupt rechtsanspruchserfüllend sein können. Das GaFöG formuliert ausdrücklich einen Rechtsanspruch auf Förderung in einer Tageseinrichtung, also auf Förderung im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe.

Unabhängig davon ist für die Liga-BW vollkommen unerklärlich, warum nach dem Willen der Landesregierung nur die Kinder, nicht aber das Personal dieser Einrichtungen erhoben werden soll. Das Land verzichtet somit auf die Beantwortung einer der wichtigsten Fragen in der Umsetzung des Rechtsanspruchs auf Ganztagsförderung – nämlich die nach dem bereits vorhandenen Personal sowie nach dem zukünftigen Personalbedarf.

IV. Was bleibt noch zu tun?

Aus der Auflistung der bisherigen Aktivitäten wird deutlich, dass das Land bisher die Umsetzung des Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung dem Kultusministerium überlassen hat, das bisher jedoch keine Gesamtverantwortung für die notwendigen Regelungen übernommen hat. Die bisherigen Maßnahmen wurden überwiegend aus der Perspektive des Systems Schule getroffen. Gleichzeitig haben Vertreter:innen des Ministeriums wiederholt darauf hingewiesen, dass sich die Umsetzung des Rechtsanspruchs an die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe richtet. Durch das bisherige Handeln der Landesregierung sind folglich viele Fragen zur Umsetzung des Rechtsanspruches auf Ganztagsförderung ungeklärt. Aus Sicht der Liga der freien Wohlfahrtspflege sind dies im Detail vor allem folgende Aspekte:

→ Aufsicht über Betreuungsangebote nach § 8b SchG/Kinderschutz

Die Aufgaben der Schulaufsicht mit Blick auf die Betreuungsangebote in kommunaler oder freier Trägerschaft nach § 8b SchG sind nach wie vor nicht abschließend geklärt. Die oben genannte Handreichung für die Schulaufsicht befasst sich nur mit Teilaspekten. Wie in den Einrichtungen qualitativ gute Rahmenbedingungen gesichert sowie ein umfassender, gesetzeskonformer und insbesondere präventiver Kinderschutz im Sinne des SGB VIII gewährleistet werden kann, muss noch geklärt werden.

→ Qualitätsrahmen Betreuung

Der für Betreuungsangebote in kommunaler oder freier Trägerschaft geltende „Qualitätsrahmen Betreuung“² muss dringend im Sinne überprüfbarer Qualitätskriterien umgearbeitet werden. Da er bereits im Januar 2021 – also vor der Verabschiedung des GaFöG und vor den genannten Schulgesetzänderungen – verabschiedet wurde, fehlt jeglicher Bezug auf die dortigen gesetzlichen Regelungen. Kinderschutz kommt weder als Begriff noch als Thema vor. Darüber hinaus enthält der Text rechtlich unzutreffende Aussagen. In seiner jetzigen Form ist er folglich nicht nutzbar.

→ Personal in Betreuungsangeboten in kommunaler oder freier Trägerschaft

Zur Personalausstattung sowie zur Sachausstattung (Raumgröße, Gruppen- und Funktionsräume etc.) der Betreuungsangebote in kommunaler oder freier Trägerschaft gibt es keine verbindlichen Regelungen. Notwendig sind zum einen ein landeseinheitlicher Personal- und ein Fachkraftschlüssel. Zum anderen muss eine Basisqualifikation für pädagogische Nichtfachkräfte zur Verfügung stehen. Die Liga der freien Wohlfahrtspflege hat hierzu entsprechende Vorschläge erarbeitet.

→ Gebührenübernahme für Betreuungsangebote nach § 8b SchG

Die Kosten für betriebserlaubte Tageseinrichtungen (Hort/Hort an der Schule) werden gemäß § 90 SGB VIII im Falle sozialer Bedürftigkeit von den örtlichen Jugendämtern übernommen. Für die Einrichtungen nach § 8b SchG gibt es hingegen derzeit keine entsprechende gesetzliche Grundlage, da diese nicht über eine Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII verfügen. Es kam deswegen schon zu Fällen, in denen das zuständige Jugendamt eine Kostenübernahme



für solche Betreuungsangebote aufgrund der fehlenden Betriebserlaubnis abgelehnt hat. Die Übernahme dieser Kosten muss gesichert werden, da ansonsten ausgerechnet Kinder aus prekären Verhältnissen benachteiligt werden.

➔ **Rechtsanspruchserfüllung in den Ferien**

Obwohl dies immer wieder - auch von den kommunalen Landesverbänden - angemahnt wurde, ist nach wie vor offen, wie der Rechtsanspruch in den Ferien umgesetzt werden soll bzw. welche Ferienangebote als rechtsanspruchserfüllend gelten können. Hier muss das Land Rahmenbedingungen festlegen und durch entsprechende Gespräche mit dem Bund Klarheit herbeiführen. Zudem ist die Frage zu klären, wer die Versorgung mit rechtsanspruchserfüllenden Angeboten während der Ferienzeiten koordiniert.

➔ **Hinwirkungspflicht**

Verantwortlich für die Umsetzung des Rechtsanspruchs auf Ganztagsförderung sind die Jugendämter der Städte und Landkreise. Umgesetzt werden muss der Rechtsanspruch in den Landkreisen - wie bei den Kindertageseinrichtungen - jedoch von den einzelnen Kommunen. Während für Kindertageseinrichtungen in § 3 KiTaG eine entsprechende gesetzliche Regelung vorliegt (die sog. Hinwirkungspflicht), fehlt nach wie vor eine vergleichbare Regelung für die Ganztagsförderung im Grundschulalter. Diese Klärung ist dringend notwendig, da die Jugendämter der Landkreise einen rechtlichen Rahmen brauchen, um mit ihren Kommunen entsprechende Vereinbarungen abzuschließen.

➔ **Angebote der Hilfen zur Erziehung**

Nach wie vor ist noch zu klären, ob Angebote der Hilfen zur Erziehung (Soziale Gruppenarbeit, Tagesgruppen) rechtsanspruchserfüllend sind bzw. wie diese Angebote in die verschiedenen Formen der Ganztagsförderung integriert werden können.

➔ **Statistische Erhebung des Personals in der Ganztagsbetreuung**

Das GaFöG sieht unter anderem vor, dass ab 2024 alle Grundschulkinder mit ihrem derzeitigen Unterrichts- und Betreuungsumfang erfasst werden. Dies wird das Land auch umsetzen. Nicht erfasst wird hingegen das Personal in den Einrichtungen nach § 8b SchG, obwohl dies mit der dafür eingesetzten Software „Kita-Data-Webhouse“ problemlos möglich wäre und seit Jahren bei Horten und Horten an der Schule

praktiziert wird. Somit gibt es in Baden-Württemberg nach wie vor keine valide Grundlage, auf der sich der Personalbedarf für die Zukunft bestimmen ließe.

V. Unser Appell an die Landesregierung

Obgleich nicht nur die Liga-BW, sondern auch zahlreiche andere Institutionen beim Land mehrfach eine Klärung der offenen Fragen im Kontext des GaFöG angemahnt haben, sind diese in vielen zentralen Aspekten weiterhin unbeantwortet. Vielmehr hat das Handeln der Landesregierung - wie beispielsweise die Entscheidung, Betreuungsangebote in kommunaler oder freier Trägerschaft der Schulaufsicht und nicht der Aufsicht des Landesjugendamtes zu unterstellen - unnötigerweise weitere Fragen aufgeworfen. Die Beteiligten auf allen Ebenen benötigen jedoch dringend Rechts- und Planungssicherheit. Insofern appellieren wir an das Land Baden-Württemberg, hinsichtlich der offenen Fragen und Probleme rasch aktiv zu werden. Nur dann kann es gelingen, den Rechtsanspruch auf Ganztagsförderung nicht zuletzt im Sinne der Grundschulkinder und ihrer Eltern in Baden-Württemberg erfolgreich umzusetzen.


liga-bw.de

Liga der freien Wohlfahrtspflege
in Baden-Württemberg e.V.



Stauffenbergstr. 3 | 70173 Stuttgart
T: 0711 61967-0 | E: info@liga-bw.de
www.liga-bw.de

Erschienen: Februar 2025