

Umsetzung des Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung im Primar- bereich

Mitgliederbefragung des StGB NRW



Inhaltsverzeichnis

I. Vorwort.....	3
II. Erkenntnisse aus der Befragung	5
1. Umsetzung des Rechtsanspruchs.....	5
2. Trägerstrukturen und Zusammenarbeit mit den Jugendämtern.....	6
3. Räumliche und personelle Herausforderungen	7
4. Qualitätsstandards	9
5. Politische Handlungsbedarfe.....	9
6. Fazit.....	10
III. Auswertung des Fragebogens im Detail	12

I. Vorwort

Zum 1. August 2026 ist der Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung für Kinder im Grundschulalter in Kraft getreten. Hierzu liegt mit den hier vorgelegten Ergebnissen der Umfrage unter den StGB NRW Mitgliedskommunen nun ein wichtiger Zwischenstand zur Umsetzung des Rechtsanspruchs vor.

Der Rechtsanspruch auf ganztägige Förderung für Kinder im Grundschulalter wurde durch das Gesetz zur ganztägigen Förderung von Kindern im Grundschulalter (Ganztagsförderungsgesetz - GaFöG) vom 2. Oktober 2021 stufenweise ab dem 1. August 2026, beginnend mit Kindern der Klassenstufe eins, eingeführt. Ab dem Schuljahr 2029/2030 gilt der Rechtsanspruch für alle Kinder der Klassenstufen eins bis vier.

Die im ersten Halbjahr 2026 unter den Mitgliedsstädten und -gemeinden des StGB NRW durchgeführte Umfrage zeigt: Die Umsetzung des Rechtsanspruchs ist ein Kraftakt für die kommunale Ebene. In der Umfrage wurden insbesondere die Platzverfügbarkeit, Raum- und Personalsituation sowie Qualitätsstandards abgefragt.

Das Ergebnis: Unter größtmöglichen Anstrengungen der Kommunen werden die angemeldeten Bedarfe der Kinder, die über einen Rechtsanspruch zum 1. August 2026 verfügen, weitestgehend gedeckt werden können. Hierfür muss in Einzelfällen Kindern, die keinen Rechtsanspruch haben, der Platz gekündigt werden.

Anzumerken ist, dass die Umfrage nur eine Momentaufnahme vor dem Start des Rechtsanspruchs für die Kinder der ersten Klassenstufe darstellt. Es ist davon auszugehen, dass die Nachfrage nach Plätzen weiter steigen und damit weiterer Ausbau notwendig werden wird.

Ganztägige Bildungs- und Betreuungsangebote fördern Bildungsgerechtigkeit und stärken die Teilhabe von Kindern und ermöglichen eine verlässliche Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Diese mit dem Ganztagsanspruch verfolgten Ziele teilt der StGB NRW ausdrücklich.

Die Ergebnisse zeigen aber: Es besteht ein Flickenteppich in NRW, was die Qualität der einzelnen Angebote angeht. Der StGB NRW warnt bereits seit vielen Jahren davor, dass die Bildungs- und Betreuungsqualität nicht von der Kassenlage der einzelnen Kommune abhängen darf. Dies droht sich jedoch zu realisieren, insbesondere da der Rechtsanspruch weder vom Bund noch vom Land auskömmlich finanziert wird. Dementsprechend sehen auch nahezu alle befragten Kommunen die dringende Notwendigkeit eines Landesausführungsgesetzes, welches den rechtlichen Rahmen sowie die Finanzierung verlässlich und auskömmlich regelt.

Nachdem die Städte und Gemeinden in den vergangenen Monaten und Jahren, teilweise bis in die letzten Wochen vor dem Inkrafttreten des Rechtsanspruchs, übermäßige Anstrengungen unternommen haben, um den Anspruch zu realisieren, sind nun die konkrete Arbeit und damit die Qualität der Betreuung in den Blick zu nehmen.

Durch die Umfrage wird – mit rund 200 antwortenden Kommunen - erstmals ein NRW-weiter Überblick über den Umsetzungsstand des Rechtsanspruchs in den Mitgliedskommunen gewonnen, und damit im Großteil der Schulträger in NRW.

Wir bedanken uns herzlichst bei allen Mitarbeitenden der Städte und Gemeinden, die sich die Zeit genommen und an unserer Befragung teilgenommen haben!

Düsseldorf, im August 2026

Thilo Waasem
Beigeordneter Dezernat III

Cora Ehlert
Hauptreferentin Dezernat III/1– Schule, Kultur und Sport

II. Erkenntnisse aus der Befragung

Im Rahmen der vorliegenden Umfrage sind Rückmeldungen von rund 200 Kommunen eingegangen. Ziel der Befragung war es, den aktuellen Stand der Vorbereitungen auf den ab dem 1. August 2026 geltenden Rechtsanspruch auf einen Platz zu erfassen. Dabei wurden insbesondere die Themen Platzkapazitäten, personelle und räumliche Voraussetzungen, Trägerstrukturen, Qualitätsstandards sowie der Bedarf an landesrechtlichen Regelungen und finanzieller Unterstützung untersucht.

Die Ergebnisse zeigen insgesamt ein differenziertes Bild: Einerseits haben die meisten Kommunen alle Hebel in Bewegung setzen können, um den Rechtsanspruch grundsätzlich umzusetzen. Andererseits werden erhebliche Herausforderungen insbesondere bei Räumen, Personal und Finanzierung deutlich. Die Umfrage macht damit sichtbar, dass die quantitative Versorgung mit Plätzen zwar weitgehend gesichert erscheint, die qualitativen und strukturellen Rahmenbedingungen jedoch weiterhin erheblichen Handlungsbedarf aufweisen.

1. Umsetzung des Rechtsanspruchs



Die große Mehrheit der befragten Kommunen geht davon aus, den Bedarf der anspruchsberechtigten Kinder zum 1. August 2026 decken zu können. 98 Prozent der teilnehmenden Kommunen antworteten auf die entsprechende Frage mit „Ja“. Lediglich drei Kommunen (1,5 Prozent) gehen davon aus, die erforderlichen Plätze nicht vollständig bereitstellen zu können. Eine Kom-

mune (0,5 Prozent) konnte hierzu noch keine Einschätzung abgeben.

Die wenigen Kommunen, die Versorgungslücken erwarten, rechnen mit vergleichsweise geringen Platzdefiziten. Zwei Kommunen gehen von einem Fehlbedarf zwischen 21 und 30 Plätzen aus, während eine Kommune von einem Fehlbedarf von bis zu fünf Plätzen ausgeht.

Auf den ersten Blick erscheint dieses Ergebnis positiv. Es zeigt, dass die Kommunen in den vergangenen Jahren die schwierigen rechtlichen und insbesondere

finanziellen Rahmenbedingungen außer Acht gelassen und erhebliche Anstrengungen unternommen haben, um den Ausbau der Ganztagsangebote im Sinne der Menschen in ihrer Stadt oder Gemeinde voranzutreiben. Richtig bleibt jedoch: Die Bereitstellung von Plätzen erfolgt unter schwierigen finanziellen und organisatorischen Voraussetzungen.

Dies wird insbesondere durch die Antworten zur Versorgung von Kindern ohne gesetzlichen Anspruch deutlich. Zwar geben 88 Prozent der Kommunen an, keine bestehenden Plätze kündigen oder verwehren zu müssen. Dennoch rechnen 9 Prozent der Kommunen damit, genau diesen Schritt gehen zu müssen, um die Versorgung der anspruchsberechtigten Kinder sicherzustellen. Teilweise betrifft dies erhebliche Fallzahlen: Drei Kommunen erwarten, mehr als 30 Kinder ohne Rechtsanspruch nicht berücksichtigen zu können.

Die Ergebnisse zeigen somit, dass die Kommunen die Umsetzung des Rechtsanspruchs zwar weitgehend möglich machen konnten, teilweise jedoch auf Kosten bisher ohne Rechtsanspruch versorgten Kindern.

2. Trägerstrukturen und Zusammenarbeit mit den Jugendämtern

Die Umsetzung der Offenen Ganztagschule (OGS) als Einrichtung, in der der Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung in der Regel erfüllt wird, erfolgt in den meisten Kommunen durch freie Träger, nämlich in Höhe von 70 Prozent. Die Kommune selbst betreibt lediglich in 15 Prozent der Fälle die Einrichtung selbst. Kommerzielle Träger spielen mit fünf Prozent nur eine untergeordnete Rolle. Zehn Prozent der Angebote werden durch Elterninitiativen oder Fördervereine getragen.

Diese Verteilung unterstreicht die zentrale Bedeutung freier Träger für die Umsetzung der Ganztagsbetreuung. Die Kommunen sind in vielen Fällen auf die Zusammenarbeit mit Wohlfahrtsverbänden, kirchlichen Trägern oder anderen freien Trägerorganisationen angewiesen. Damit hängt die Umsetzung des Rechtsanspruchs nicht allein von kommunalen Entscheidungen ab, sondern auch von der Leistungsfähigkeit und Personalausstattung dieser Partner.

Ein weiteres wichtiges Thema betrifft die Zusammenarbeit zwischen kreisangehörigen Kommunen als Schulträger und den Kreisen als örtliche Jugendhilfeträger. Von den Kommunen ohne eigenes Jugendamt haben bislang 40 Prozent eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung mit dem jeweiligen Kreis zur Regelung von Zuständigkeiten und der Zusammenarbeit abgeschlossen. Dagegen hatten zum Zeitpunkt der Umfrage 14 Prozent noch keine Vereinbarung getroffen.

Auffällig ist jedoch, dass sich nahezu die Hälfte der betroffenen Kommunen (46 Prozent) zum Zeitpunkt der Umfrage noch im Entscheidungsprozess befanden. Die hohe Zahl laufender Abstimmungen macht deutlich, dass zahlreiche Fragen der Zuständigkeit, Finanzierung und Verantwortung weiterhin offen sind. Diese vielen offenen Fragen durch ein Landesausführungsgesetz zu regeln, wäre zentrale Aufgabe des Gesetzgebers gewesen. Stattdessen werden ungelöste Probleme, die sich insbesondere aus dem Auseinanderfallen von Schul- und Jugendhilfeträgerschaft ergeben, auf die kommunale Ebene verlagert.

Bei den bereits geschlossenen Vereinbarungen wird überwiegend die sogenannte Variante B (Haftungsfreistellung des Kreises durch die Gemeinde) gewählt. Sie kommt bei 58 Prozent der Kommunen zur Anwendung. 22 Prozent haben sich für Variante A (Kostenübernahme durch den Kreis) entschieden, während lediglich 20 Prozent eigene örtliche Lösungen entwickelt haben. Dies verdeutlicht, dass die von den Geschäftsstellen des StGB NRW und LKT NRW zur Verfügung gestellten Mustervereinbarungen auf gute Resonanz bei den Kommunen stoßen und Anwendung finden.

3. Räumliche und personelle Herausforderungen

Die größten Probleme zeigen sich bei den Rahmenbedingungen für den laufenden Betrieb der OGS. Bei der Raumsituation geben nur 15 Prozent der Kommunen an, keinen Raummangel zu haben. Dagegen berichten 85 Prozent der Kommunen von Defiziten bei den verfügbaren Räumlichkeiten.

Der hohe Anteil an Kommunen mit Raummangel ist besonders bemerkenswert, da gleichzeitig fast alle Kommunen erwarten, den Rechtsanspruch erfüllen zu können. Dies legt die Vermutung nahe, dass zusätzliche Plätze vielfach durch Übergangslösungen, Mehrfachnutzungen oder eine sehr intensive Auslastung vorhandener Räume geschaffen werden.



Diese Einschätzung wird durch die Anmerkungen der Kommunen zur Umfrage bestätigt: Neben der Finanzierung wird der Raummangel als zentrales Hindernis für die Umsetzung des Rechtsanspruchs genannt. Um den steigenden Platzbedarf decken zu können, werden Schulgebäude erweitert, umgebaut oder durch

Interimslösungen ergänzt. Gleichzeitig wird kritisiert, dass die vorhandenen Förderprogramme die tatsächlichen Investitionskosten nur zu einem geringen Teil abdecken und die Kommunen einen Großteil der Mittel selbst aufbringen müssen. Dieser

Umstand schlägt sich auch in den Zahlen zur Investitionsförderung für den Platzausbau nieder. Die Anträge der Kommunen im Rahmen der letzten Förderrunde umfassten ein Volumen von insgesamt 648,5 Millionen Euro auf vorhandene Mittel in Höhe von 28,4 Millionen Euro. Das entspricht einer Bedarfsdeckung von rund vier Prozent.



„Für angemessen hohe Qualitätsstandards fehlen ausreichende finanzielle und personelle Ressourcen“

Ähnlich herausfordernd stellt sich die Personalsituation dar. Auch hier berichten nur 22 Prozent der Kommunen von einer entspannten Lage ohne Personalengpässe. Die Mehrheit von 61 Prozent sieht leichte Personalengpässe, während weitere 17 Prozent sogar von hohen Engpässen sprechen.

Damit sind nahezu vier von fünf Kommunen von Personalengpässen betroffen. Dieser Befund bestätigt die seit Jahren bestehende Problematik des Fachkräftemangels im Bildungs- und Betreuungsbereich. Die Einführung des Rechtsanspruchs erhöht den Personalbedarf zusätzlich und verschärft damit die Konkurrenz um qualifizierte Beschäftigte.

Viele Kommunen sehen bei ihren Rückmeldungen an die Geschäftsstelle die Gewinnung und langfristige Bindung qualifizierter Mitarbeitender als eine der größten Herausforderungen der kommenden Jahre. Mehrere Kommentierungen weisen außerdem darauf hin, dass die Umsetzung hoher Qualitätsstandards unter diesen Bedingungen eine besondere Herausforderung darstellen wird.

Trotz dieser Herausforderungen bewegen sich die Gruppengrößen in den meisten Kommunen innerhalb eines ähnlichen Rahmens. 93 Prozent der Kommunen berichten von durchschnittlichen Gruppengrößen zwischen 20 und 30 Kindern. Kleinere Gruppen unter 20 Kindern sind eher die Ausnahme. Gruppen mit mehr als 30 Kindern kommen lediglich in drei Prozent der Fälle vor.

Beim Fachkräfteschlüssel zeigt sich ein gemischtes Bild. In 77 Prozent der Kommunen steht pro Gruppe mindestens eine Fachkraft zur Verfügung. Weitere 16 Prozent verfügen sogar über mehr als eine Fachkraft je Gruppe. Als besorgniserregend zu bewerten ist jedoch, dass sieben Prozent der Kommunen angeben, keine Fachkraft pro Gruppe einsetzen zu können.

4. Qualitätsstandards

Die Ergebnisse zur Qualitätssicherung zeigen, dass die Mehrheit der Kommunen (52 Prozent) bislang keine eigenen verbindlichen Standards definiert haben. Lediglich 48 Prozent verfügen über kommunale Qualitätsstandards.

Besonders deutlich wird dies bei einzelnen Qualitätsmerkmalen. Nur 38 Prozent der Kommunen haben verbindliche Regelungen zum Betreuungsschlüssel festgelegt. Bei Qualifikationsanforderungen für das Personal liegt der Anteil mit 40 Prozent nur geringfügig höher.

Noch seltener finden sich Standards zur räumlichen Ausstattung. Lediglich neun Prozent der Kommunen haben Vorgaben zur Größe der Gruppenräume formuliert. Dies könnte ein Hinweis darauf sein, dass viele Kommunen angesichts der bestehenden Raumprobleme zunächst den Ausbau der Kapazitäten priorisieren und qualitative Anforderungen nachrangig behandeln müssen.

Auch besondere pädagogische Angebote wie Arbeitsgemeinschaften oder Kooperationen mit Vereinen sind nur in einem Viertel der Kommunen als Qualitätsstandard verankert. Dabei können gerade solche Angebote einen wichtigen Beitrag zur Bildungs- und Teilhabegerechtigkeit leisten.

Sofern sich Kommunen in Qualitätsentwicklungsprozessen befinden, stehen dabei Themen wie die Verzahnung von Vor- und Nachmittag, Kinderschutz, Partizipation, Kommunikation und Kooperation, Raumkonzepte, Mittagsverpflegung, Ferienangebote sowie die individuelle Förderung von Kindern im Mittelpunkt. Gleichzeitig wird in den Rückmeldungen jedoch vielfach betont, dass Qualitätsstandards nur dann wirksam umgesetzt werden können, wenn dafür ausreichende finanzielle und personelle Ressourcen bereitgestellt werden.

5. Politische Handlungsbedarfe

Den deutlichsten Befund der gesamten Umfrage liefert die Frage nach einem Landesausführungsgesetz und einer stärkeren finanziellen Beteiligung des Landes. Nahezu einstimmig (99 Prozent) beurteilen die Kommunen den Bedarf als hoch.

Dieses Ergebnis verdeutlicht eine erhebliche Erwartungshaltung gegenüber dem Land, die sich nicht allein aus dem im Koalitionsvertrag angekündigten Umsetzungsgesetz ergibt. Die Kommunen sehen die Umsetzung des Rechtsanspruchs als gesamtgesellschaftliche Aufgabe an und erwarten verbindliche rechtliche Rahmenbedingungen sowie eine deutlich stärkere finanzielle Unterstützung.

Viele Kommunen berichten, dass die Landesförderung sowohl die erforderlichen Investitionen in Gebäude und Ausstattung als auch die laufenden Betriebs- und Personalkosten nicht ausreichend deckt. Insbesondere die Dynamisierung der Landesmittel um lediglich drei Prozent pro Jahr wird als deutlich zu gering angesehen, da sie die tatsächlichen Kostensteigerungen, insbesondere bei Personal- und Sachkosten, nicht annähernd ausgleicht. Die Folge sind steigende kommunale Eigenanteile, notwendige Erhöhungen von Elternbeiträgen und die Befürchtung, dass die Qualität der Angebote sinken wird oder auf einem niedrigen Niveau verharret.

Eng damit verbunden ist die vielfach geäußerte Kritik an einem fehlenden konnexitätsrechtlichen Belastungsausgleich. Zahlreiche Kommunen weisen darauf hin, dass Bund und Land den Rechtsanspruch geschaffen haben, die finanziellen Folgen jedoch überwiegend von den Städten und Gemeinden getragen werden müssen.

6. Fazit

Die Umfrage zeigt insgesamt, dass die Kommunen den OGS-Rechtsanspruch zum Schuljahr 2026/2027 überwiegend erfüllen können. Die erforderlichen Platzkapazitäten scheinen in den meisten Fällen vorhanden zu sein. Gleichzeitig offenbaren die Ergebnisse erhebliche strukturelle Herausforderungen. Die Kommunen lösen damit im Ergebnis ein Versprechen der Bundes- und Landespolitik ein, ohne dafür von den jeweiligen Entscheidern ausreichend in die Lage versetzt zu werden.

Besonders kritisch werden die räumliche und personelle Situation bewertet. Ein Großteil der Kommunen arbeitet bereits heute unter den einschnürenden Bedingungen von Raum- und Fachkräftemangel. Zudem verfügen viele Kommunen noch nicht über umfassende Qualitätsstandards für den OGS-Betrieb aufgrund erheblicher finanzieller und personeller Engpässe. Hieran zeigt sich ganz besonders, dass in der Folge Umfang und Qualität des OGS-Angebots von der finanziellen Ausstattung der jeweiligen Kommune abhängt, wodurch sich ein ungleicher Flickenteppich im Land ergibt.

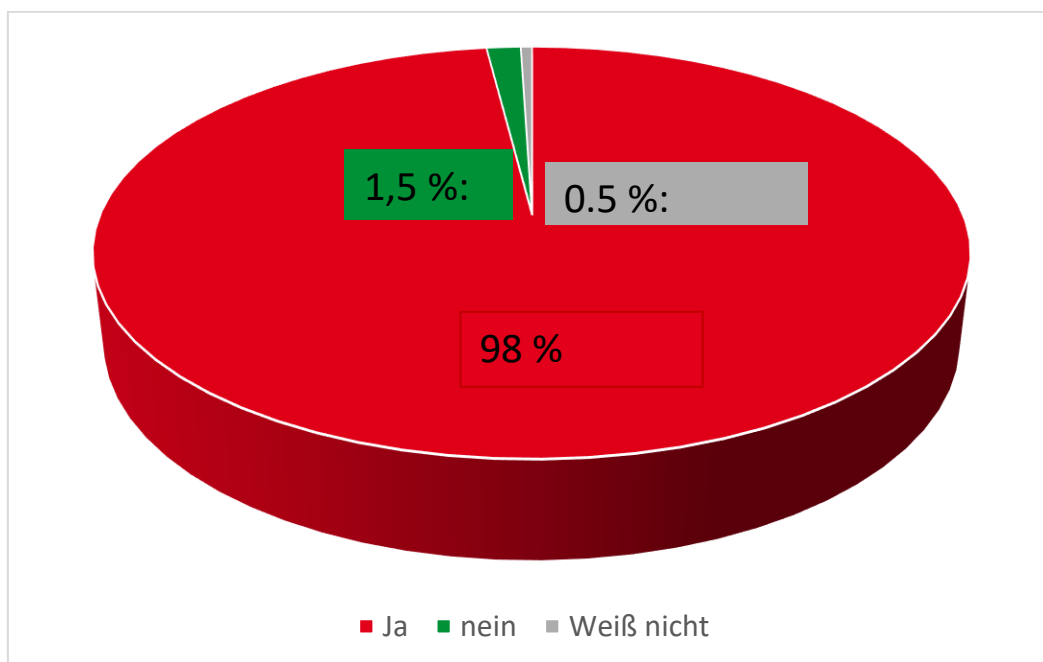
Die nahezu einhellige Forderung nach einem Landesausführungsgesetz und einer stärkeren finanziellen Unterstützung macht deutlich, dass die Kommunen die erfolgreiche Umsetzung des Rechtsanspruchs nicht allein bewältigen können. Für die Sicherung einer qualitativ hochwertigen Ganztagsbetreuung werden deshalb zusätzliche politische und finanzielle Maßnahmen erforderlich sein. Insgesamt zeigt die Umfrage, dass der quantitative Ausbau im Status Quo durch die Kommunen unter höchster Anstrengung möglich gemacht wurde, die qualitative und

nachhaltige Ausgestaltung des Systems jedoch weiterhin eine zentrale Zukunftsaufgabe darstellt. Nur durch ein verantwortungsvolles Zusammenwirken aller Akteure kann ein Beitrag für mehr Bildungsgerechtigkeit und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf geleistet werden.

III. Auswertung des Fragebogens im Detail

Die Befragung fand vom 07.05.2026 bis 04.06.2026 statt. Teilgenommen haben insgesamt 202 Kommunen.

Können alle Bedarfe der Kinder, die einen Rechtsanspruch auf einen Platz zum 01.08.2026 haben, erfüllt werden?



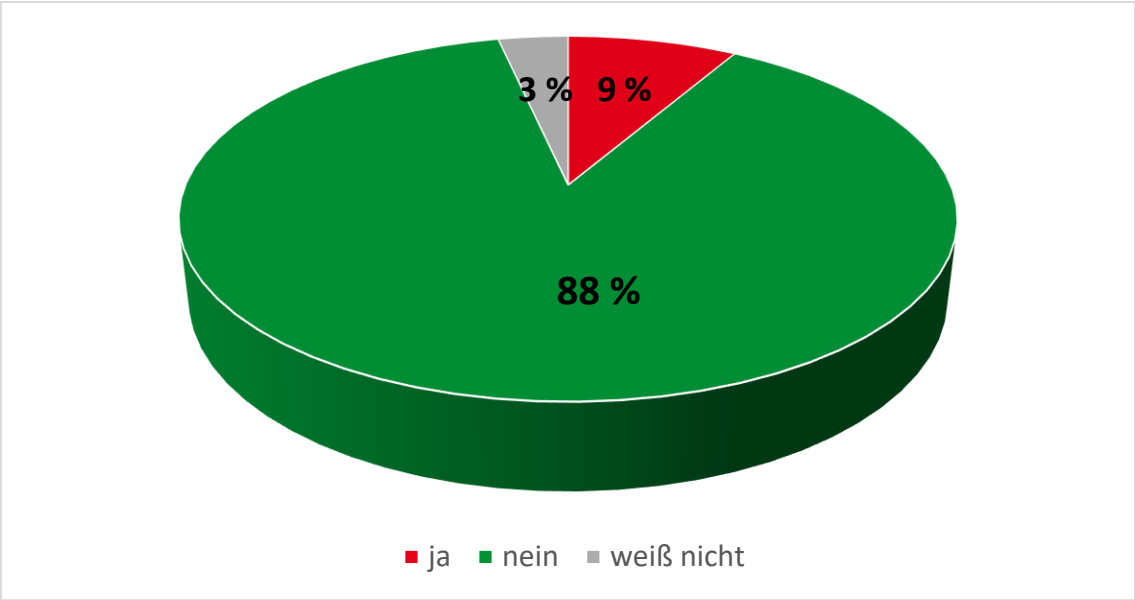
Wenn nein, Wie viele Plätze werden zum 01.08.2026 in Ihrer Kommune fehlen?

Bei 202 teilnehmenden Kommunen fehlen:

In zwei Kommunen 21-30 Plätze

In einer Kommune bis zu 5 Plätzen

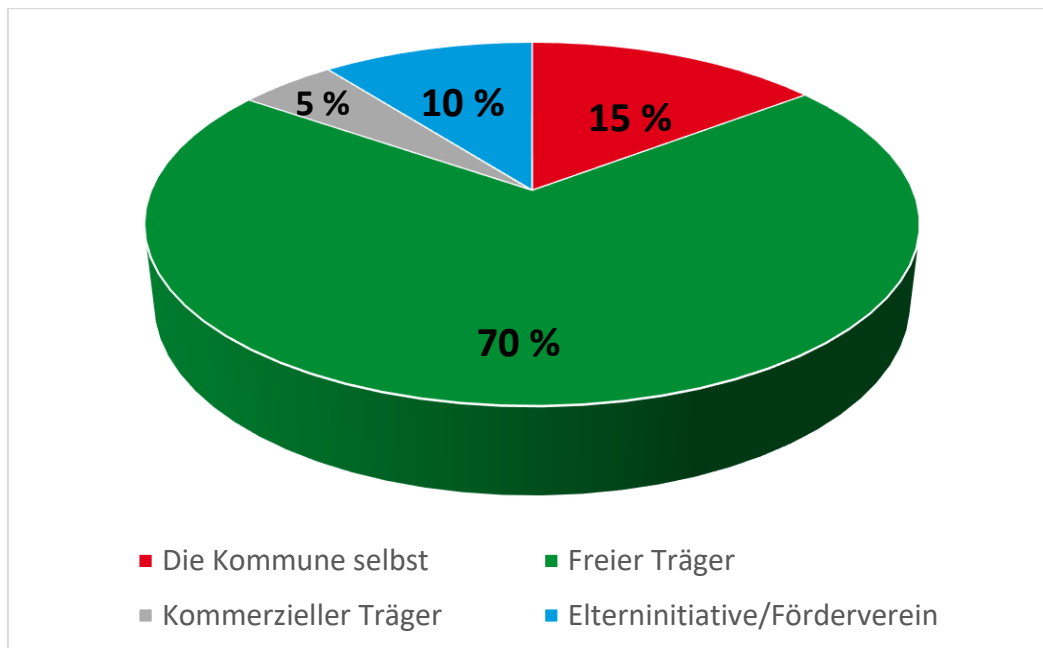
Werden Sie Kindern, die keinen Rechtsanspruch zum 01.08.2026 haben, einen OGS-Platz nicht anbieten oder kündigen müssen, um die Kinder mit Rechtsanspruch versorgen zu können?



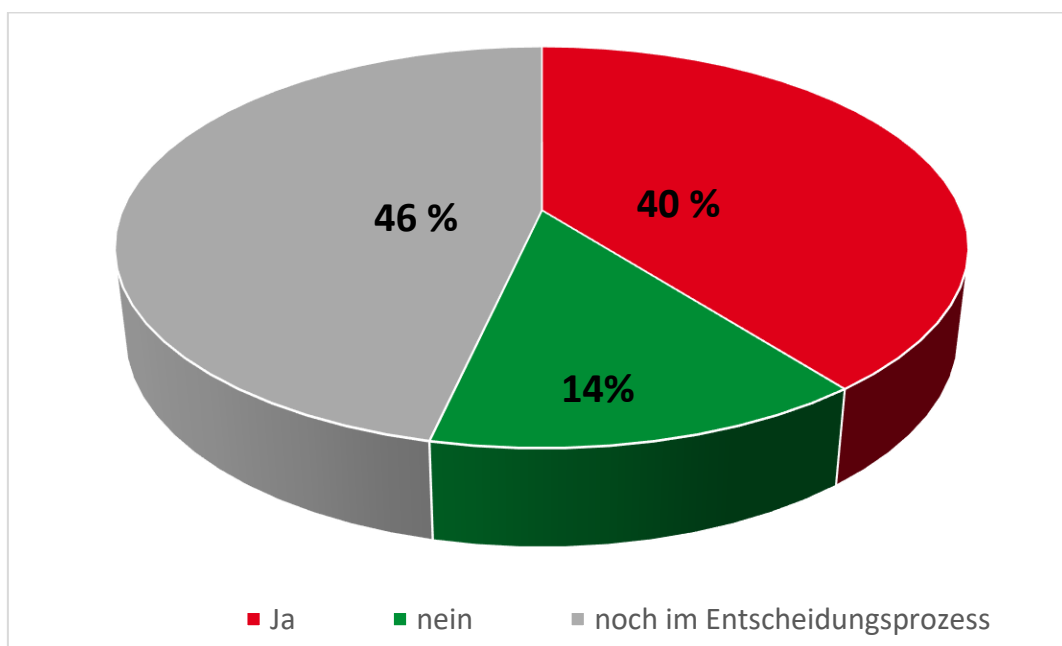
Wenn ja: Wie viele Kinder ohne Rechtsanspruch werden keinen OGS-Platz erhalten oder wird der Platz gekündigt?

Bei 202 teilnehmenden Kommunen:	
3 Kommunen	Über 30 Kinder
2 Kommunen	21-30 Kinder
3 Kommunen	11-20 Kinder
5 Kommunen	6-10 Kinder
3 Kommunen	Bis 5 Kinder

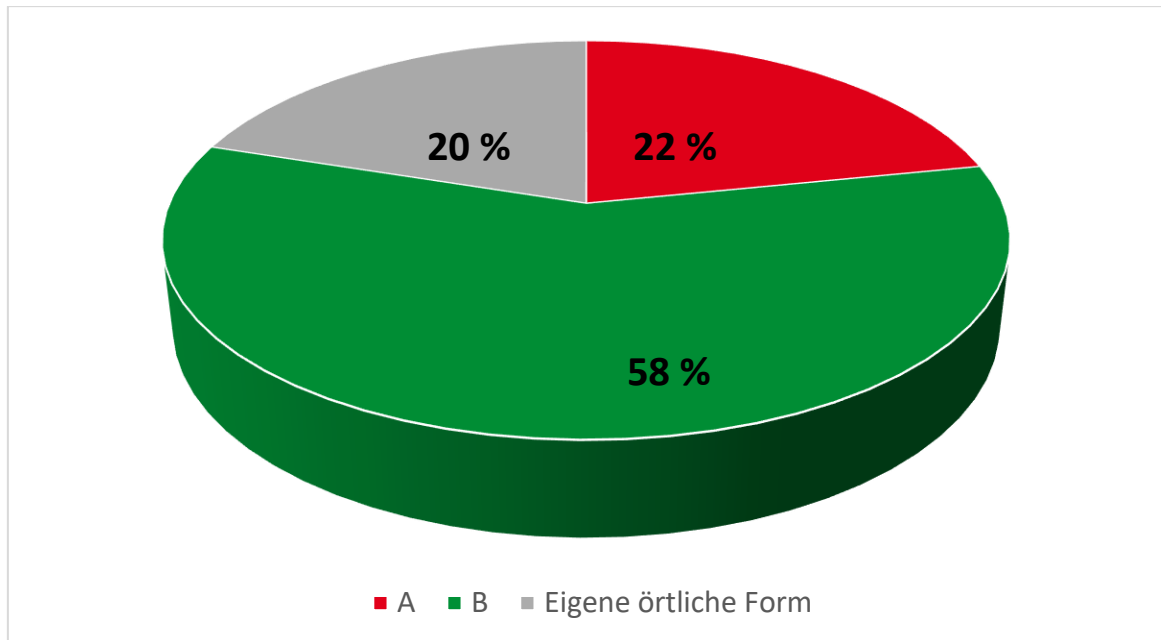
Wer betreibt die OGS in Ihrer Kommune?



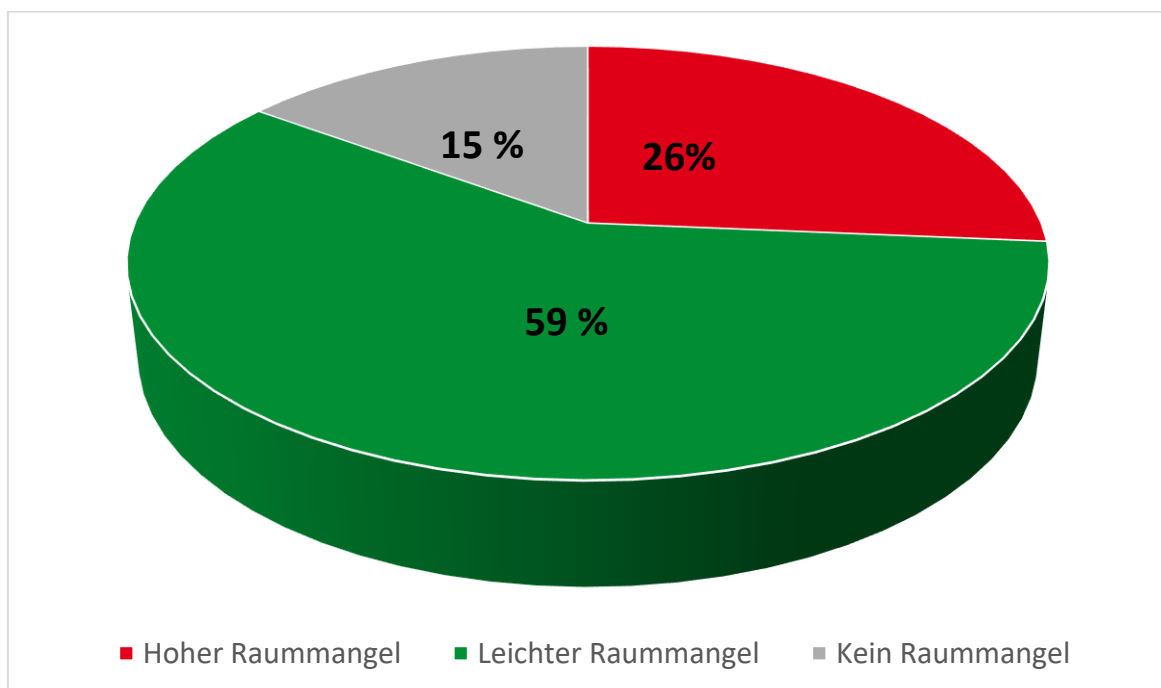
Falls Sie eine Kommune OHNE eigenes Jugendamt sind: Haben Sie eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung mit dem Keis als örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe geschlossen?



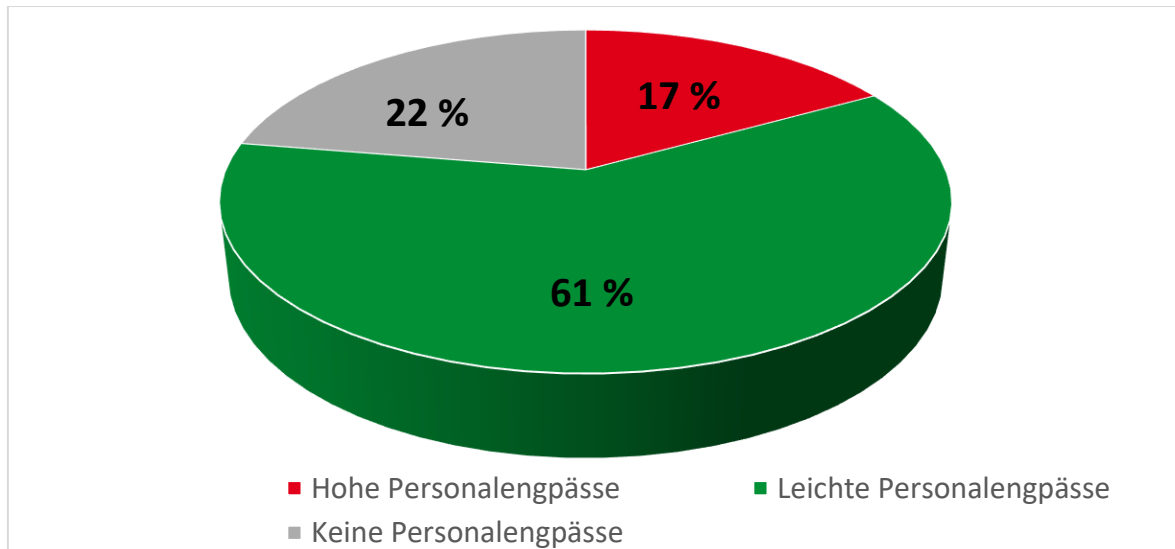
Welche Variante wurde vereinbart?



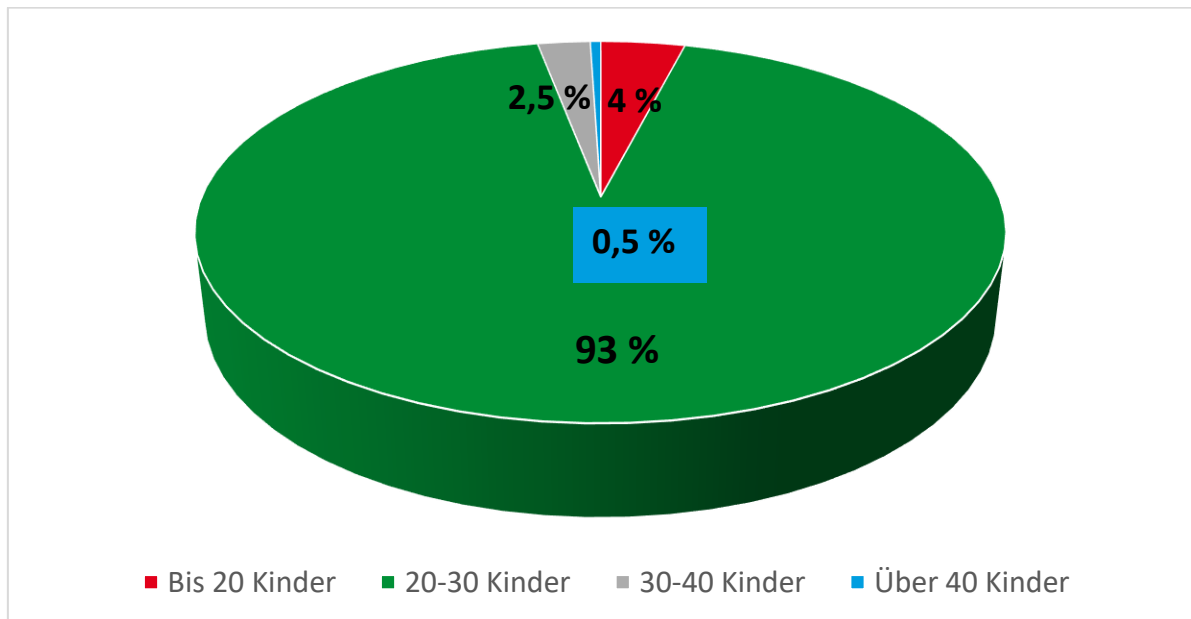
Wie schätzen Sie die Raumsituation für den OGS-Betrieb insgesamt in Ihrer Kommune ein?



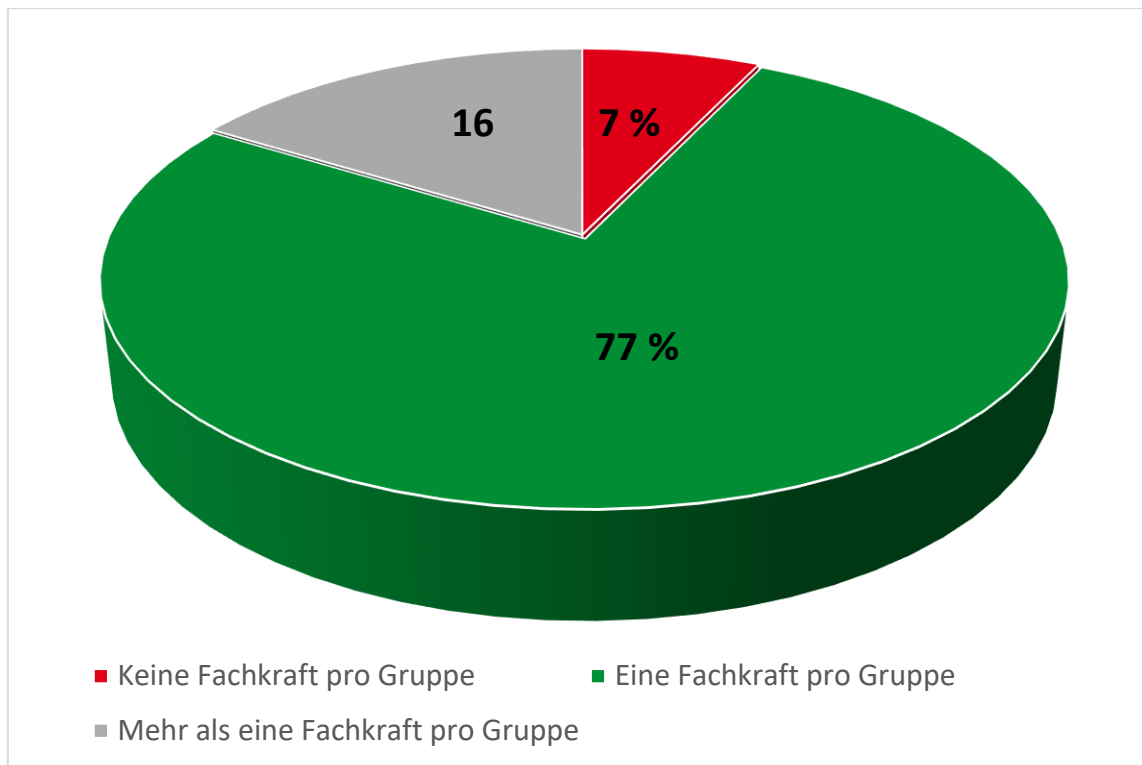
Wie schätzen Sie die Personalsituation für den OGS-Betrieb in Ihrer Kommune ein?



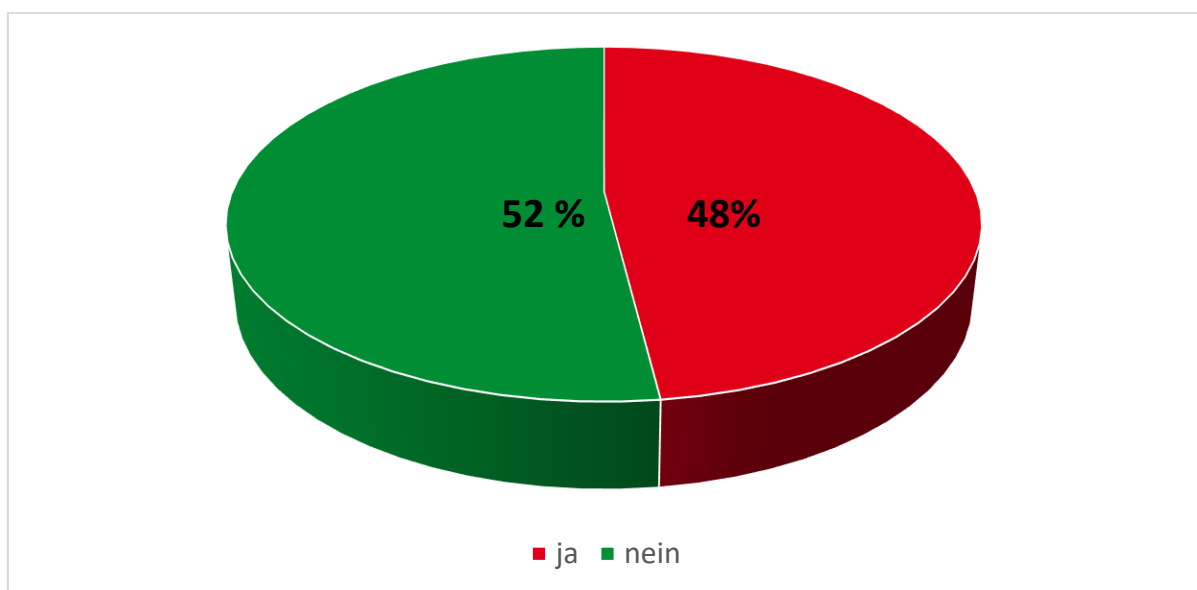
Wie groß ist die durchschnittliche Gruppengröße?



Wie ist der durchschnittliche Fachkräfteschlüssel

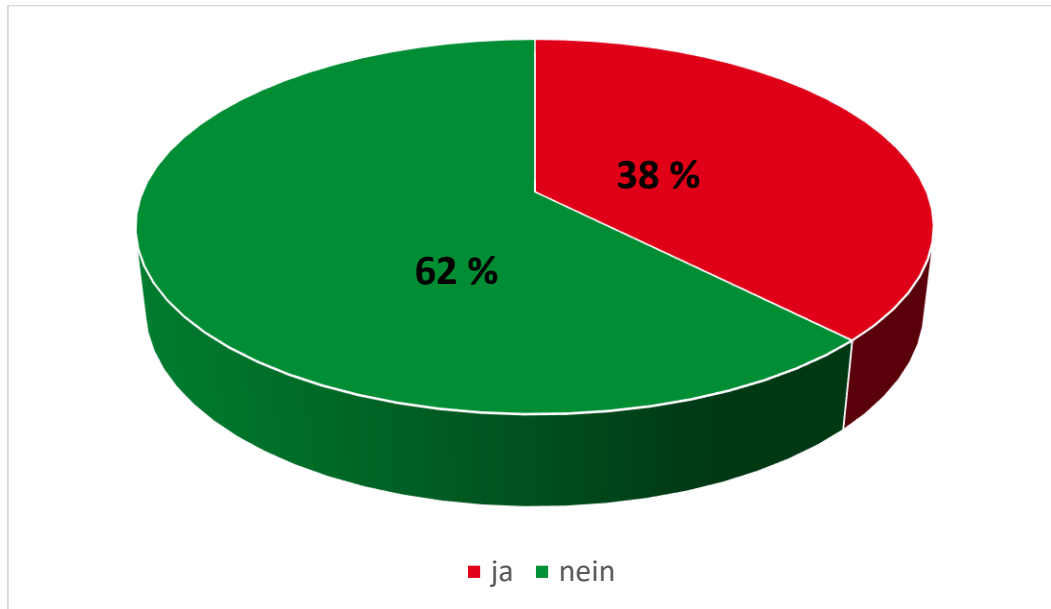


Haben Sie eigene kommunale Qualitätsstandards formuliert?

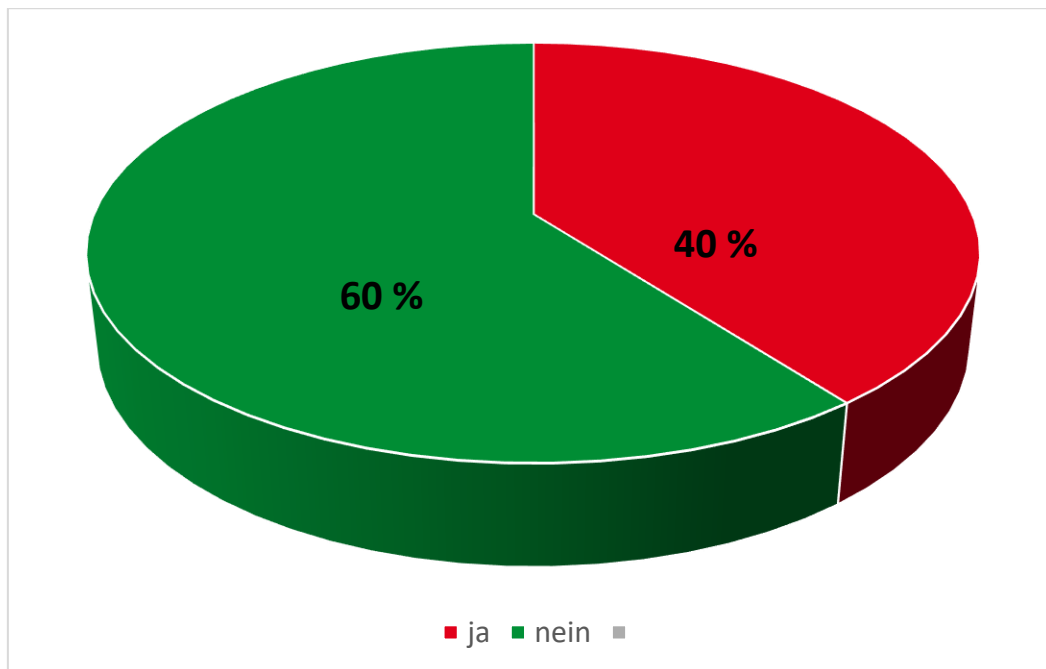


In Bezug auf welche Aspekte haben Sie Qualitätsstandards formuliert?

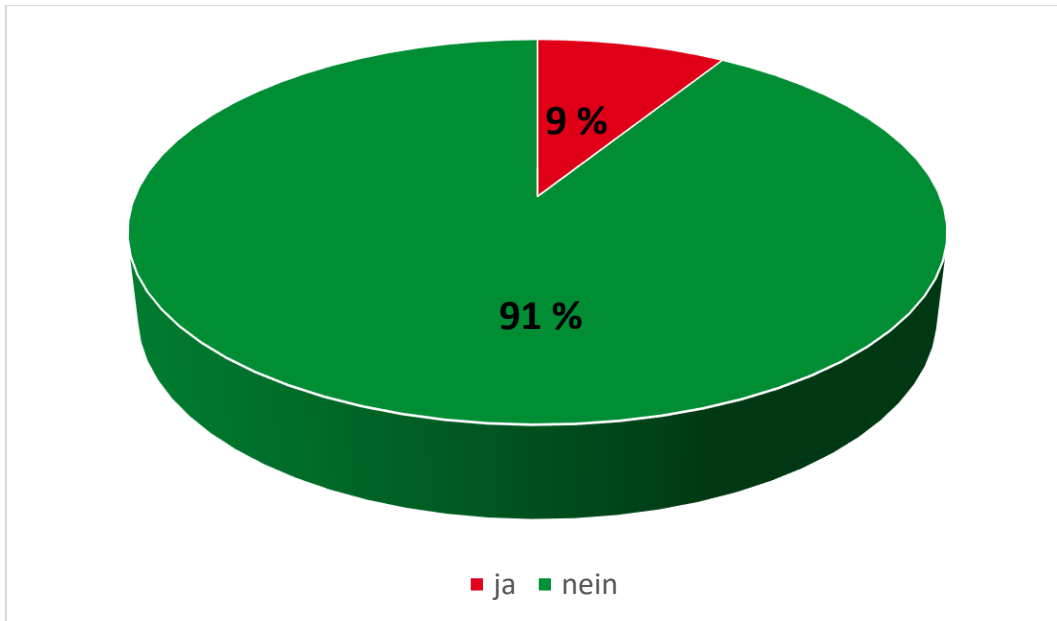
Betreuungsschlüssel



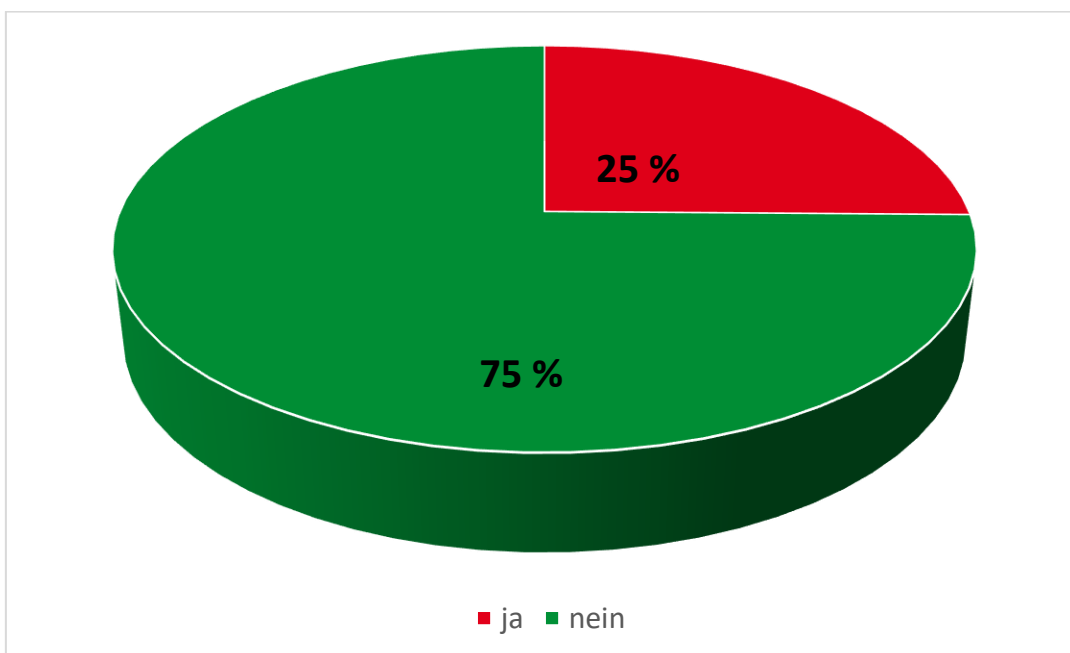
Qualifikationsanforderungen Personal



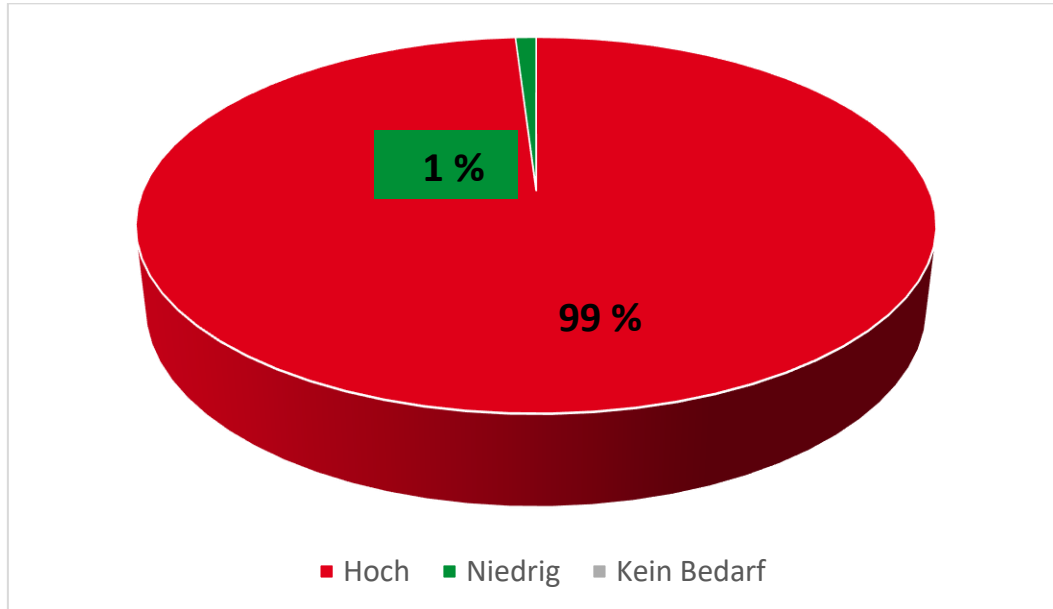
Größe der Gruppenräume



Besondere Angebote wie AGs oder Kooperationen mit Vereinen



Einschätzung des Bedarfs nach einem Landesausführungsgesetz und Notwendigkeit einer stärkeren finanziellen Beteiligung des Landes



Redaktion:

Thilo Waasem

Cora Ehlert

Evelin Daburger

August 2026

HERAUSGEBER UND VERTRIEB

Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen
Kaiserswerther Str. 199-201, 40474 Düsseldorf
Telefon 0211-4587-1
Telefax 0211-4587-287
E-Mail info@kommunen.nrw
www.kommunen.nrw

© StGB NRW 2026