



„Einführung von Corona-Tests im Kita-Bereich“

Information des Gemeinderats am 14.12.2021

Einführung

Für die Gemeinde Grenzach-Wyhlen hat die Aufrechterhaltung und Sicherstellung des Kita-Betriebs während der Corona-Pandemie höchste Priorität angesichts der massiven drohenden negativen Folgen im Falle einer temporären Schließung der Einrichtungen. Seit Beginn der Corona-Pandemie hat die Gemeinde daher versucht, einerseits einen Beitrag zur Eindämmung des Infektionsgeschehens zu leisten, andererseits aber die Kinder und ihre Familie in dieser schwierigen Situation bestmöglich zu unterstützen.

Dazu gehörte, dass die Notbetreuung seit März 2020 während der coronabedingten Schließung der Einrichtungen sehr flexibel und unbürokratisch ausgestaltet wurde, dass die Notbetreuung zu großen Teilen nicht berechnet wurde, dass die Kita-Beiträge und Essensgeld im Vergleich zu anderen Städten und Gemeinde umfassend und über die Landesmittel hinaus zurückerstattet wurden und dass die Einrichtungen zum frühestmöglichen Zeitpunkt wieder öffneten und den Regelbetrieb unter Pandemiebedingungen aufnahmen. Auch wurde großen Wert auf eine umfangreiche und regelmäßige Elterninformation über die aktuellen Entwicklungen gelegt.

Der Krisenstab der Gemeindeverwaltung steht seit März 2020 in regelmäßigem Austausch mit den Leitungen der gemeindeeigenen Kitas und der externen Träger, um angesichts der sich stetig verändernden Rahmenbedingungen zu beraten und zu unterstützen. Bereits lange vor der Einführung einer Testpflicht für Kita-Personal hat die Verwaltung eigenständig entsprechende Testangebote geschaffen und nach Start der Impfkampagne den Erzieherinnen und Erziehern mehrfach niederschwellige und flexible Impfangebote gemacht. Das dargestellte Maßnahmenbündel verfolgte stets das Ziel, trotz der Corona-Pandemie einen möglichst sicheren Kita-Betrieb zum Wohl der Kinder und ihrer Familien zu ermöglichen.

Mit dem Start der regelmäßigen Tests im Schulbereich (erst zwei Mal, zwischenzeitlich drei Mal pro Woche) diskutierte die Verwaltung die Frage einer Übertragung mehrfach im Krisenstab und stimmte sich mit den Kita-Leitungen ab. Aus verschiedenen Gründen lässt sich die Situation an den Schulen nicht eins zu eins auf den Kita-Bereich übertragen. Folgende Aspekte sind zu berücksichtigen:

- **Rechtlich:** Für den Schulbereich besteht eine Testpflicht, die von der Landesregierung über eine Verordnung klar geregelt ist. Für den Kita-Bereich besteht diese (noch) nicht. Eine Testpflicht kann juristisch auf Gemeindeebene nicht bestimmt werden, allenfalls ein freiwilliges Angebot (siehe hierzu auch die ausführliche Darstellung im folgenden Abschnitt „rechtliche Situation“).
- **Organisatorisch:** Im Unterschied zum Schulbereich, wo es einen festen Unterrichtsbeginn einer Klasse gibt, ist für eine Kita-Gruppe keine „Startzeit“ vorgegeben. Das Ankommen vollzieht sich vielmehr über einen Zeitraum von, je nach Einrichtung, einer bis anderthalb Stunden. Die Tests könnten damit entweder zuhause von den Eltern selbst durchgeführt werden oder, was gerade im Winter kaum praktikabel umgesetzt werden kann, im Eingangsbereich der Kita vor Betreten der Einrichtung. Eine Durchführung der Tests in den Gruppen durch das Betreuungspersonal wird von den Kita-Leitungen gemäß den Rückmeldungen, die die Verwaltung erhalten hat, abgelehnt. Auch wäre hierzu die Einwilligung der Eltern erforderlich. Von der Landesregierung wurde die flächendeckende Einführung sogenannter PCR-Pooltests angekündigt, die eine einfache und sichere Testung ganzer

Gruppen ermöglichen würde. Nur im Falle eines positiven Befundes in einer Gruppenprobe käme es zu einer Einzeltestung aller Kinder. Aufgrund fehlender Laborkapazitäten außerhalb der großen Städte hat das Land von diesem Vorhaben (leider) zwischenzeitlich Abstand genommen.

- **Pädagogisch:** In den Grundschulen kommt es immer wieder zu schwierigen Situationen, wenn ein Testergebnis bei den Testungen vor Ort (falsch) positiv ausfällt. Das betroffene Kind muss sofort von der Gruppe getrennt werden und sich bis zur Abholung durch einen Erziehungsberechtigten in einem separaten Raum aufhalten. Diese ohnehin diffizile Situation ist aufgrund des jüngeren Alters im Kindergarten- oder Krippenbereich verschärft.
- **Finanziell:** Im Gegensatz zum Schulbereich, wo die Kosten der Testungen vollständig vom Land getragen, gibt es für die Testungen im Kita-Bereich nur einen Zuschuss vom Land (Details siehe Abschnitt „Kosten“). Die Gemeinde damit den Großteil der Kosten direkt (für die eigenen Kitas) sowie indirekt (für die externen Träger über die Betriebskostenabrechnung) zu tragen.
- **Administrativ:** Die Bestellung, Verteilung, Dokumentation und Abrechnung der Tests verursachen einen nicht unerheblichen administrativen Aufwand in der Verwaltung und in den Einrichtungen, den es zu berücksichtigen gilt.

Die Vorteile einer regelmäßigen, für alle verpflichtende Testung im Kita-Bereich besteht darin, dass Infektionsketten erkannt und durchbrochen werden können. Grundsätzlich gibt es zum Beitrag des Kita-Bereichs am Verlauf des Infektionsgeschehens zahlreiche, sich teilweise auch widersprechende Studien und Untersuchungsergebnisse. Aufgrund der Abstimmungen mit den Kita-Leitungen, die eine regelmäßige anlasslose Testung mit großer Mehrheit ablehnten und unter Abwägung der Pro- und Contra-Argumente hat sich die Verwaltung dafür entschieden, auf ein entsprechendes Testangebot für Kinder im Kita-Bereich zu verzichten. Hauptgrund war dabei, dass es keine Rechtsgrundlage für eine regelmäßige verpflichtende Testung aller Kinder gibt und ein freiwilliges Angebot nicht alle Kinder umfasst, daher nur einen relativ keinen Beitrag zum Infektionsschutz leistet und nur scheinbare Sicherheit bietet. Es wurde vereinbart, die Entscheidung der Landesregierung über die verpflichtende Einführung abzuwarten, die dann eine klare Rechtsgrundlage bietet.

In den letzten Wochen erreichte die Verwaltung Zuschriften einiger Eltern, die sich für die Einführung von Testungen im Kita-Bereich aussprachen. Dies mit Hinweis auf den Beitrag zur Eindämmung des sich zunehmend beschleunigende Infektionsgeschehen in der vierten Corona-Welle sowie den Umstand, dass auf diese Weise Elternteile oder Großeltern von Kita-Kinder, die Angehörige von Risikogruppen sind, angesichts zunehmender Impfdurchbrüche geschützt würden. Insbesondere wird von dieser Seite darauf hingewiesen, dass mit regelmäßigen Testungen jahreszeitübliche Erkältungskrankheiten von Corona-Infektionen unterschieden werden können. Dagegen steht wiederum das Argument, dass die meisten Corona-Infektionen im Kleinkindbereich asymptomatisch verlaufen. Auf der anderen Seite gibt es aber auch die gegenteilige Meinungsäußerung von Eltern, die mit verschiedenen Argumenten eine regelmäßige anlasslose Testung ihrer Kinder im Kita-Bereich ablehnen.

Zuletzt hat die Verwaltung am 25. November 2021 beim Runden Tisch zwischen Verwaltung und den Leitungen aller Kitas in Grenzach-Wyhlen über das Thema der Einführung regelmäßiger Corona-Tests gesprochen mit dem Ergebnis, dass aufgrund der Rahmenbedingungen auf eine Landesregelung gewartet werden soll, die Testungen nicht vom Erziehungspersonal durchgeführt wird und eine freiwillige Testung nur einen relativ geringen Nutzen stiftet.

Die SPD-Gemeinderatsfraktion hat in der Sitzung des Technischen Ausschusses am 7. Dezember 2021 den Antrag auf Einführung von Tests im Kita-Bereich in Grenzach-Wyhlen gestellt. Da das Thema von dringlicher Natur ist, hat die Verwaltung den Antrag mit der Vorlage aufgegriffen, inhaltlich aufbereitet und ihn in der Gemeinderatssitzung am 14. Dezember 2021 unter „Dringlichkeitsanträge“ zur Diskussion gestellt. Wichtig ist aber festzuhalten, dass sich die Verwaltung in den vergangenen Monaten mit der Thematik der Kita-Testungen beschäftigt und eine umfassende Abwägung vorgenommen hat. Die Landesregierung hat seit Oktober 2020 eine Entscheidung über die Einführung verpflichtender Kita-Testungen angekündigt. Erst am 14. Dezember 2021 erfolgte der Beschluss, dass

ab dem 10. Januar 2022 drei verpflichtende Tests pro Woche Voraussetzung sind, um am Kita-Betrieb teilzunehmen.

Rechtliche Situation

Aufgrund der steigenden Infektionszahlen mit dem Coronavirus wird auf Landesebene derzeit die Frage nach einer regelmäßigen Testpflicht in der Kindertagesbetreuung diskutiert. Die Kommunalen Landesverbände (Städtetag und Gemeindetag) stehen hierzu in regelmäßigem Austausch mit dem Land. Ob eine Testpflicht auf Landesebene umgesetzt wird – und wenn ja, zu welchem Zeitpunkt – ist aktuell aber noch offen. Einige Landkreise haben sich in den letzten Tagen zudem dafür entschieden, Allgemeinverfügungen zur Einführung der Testpflicht für den Besuch der Kitas zu erlassen.

In diesem Zusammenhang ist eine Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofes Baden-Württemberg (VGH) relevant. Mit Beschluss vom 22.11.2021 (Az. 1 S 3117/21) hat der VGH entschieden, dass eine Kommune die Testpflicht in kommunalen Kitas nicht über ihre Kindergarten-Satzung oder Benutzungsordnung regeln könne. Danach reiche die Ermächtigung in § 4 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 10 Abs. 2 Gemeindeordnung (GemO) nicht als Rechtsgrundlage für eine satzungsrechtliche Bestimmung aus, wonach Kinder, die nicht an einer dem Infektionsschutz dienenden Testung teilnahmen, einem grundsätzlichen Zugangs- und Teilnahmeverbot unterlägen. Gleichzeitig stellt der VGH klar, dass infektionsschutzrechtliche Maßnahmen in Bezug auf eine Kindertageseinrichtung beim Vorliegen der materiell-rechtlichen Voraussetzungen aus §§ 28, 28a, 32 IfSG dem Grunde nach möglich seien. Eine Kommune könne solche Maßnahmen allerdings nicht allein gestützt auf § 4 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 10 Abs. 2 GemO treffen, sondern müsse dazu wegen der Eingriffsintensität auf der Grundlage des Infektionsschutzrechts bei hohen Inzidenzen an das Landratsamt – Gesundheitsamt – als zuständige Behörde herantreten. Zur Einführung eines verpflichtenden Testung im Kita-Bereich bedarf es damit entweder einer Allgemeinverfügung des jeweiligen Landkreises oder einer Entscheidung auf Landesebene. Die Verwaltung sieht sich durch das Urteil des Verwaltungsgerichtshofs (VGH) in ihrer Rechtsauffassung bestätigt, dass auf Ebene der Gemeinde keine Testpflicht erlassen werden kann, sondern es allenfalls ein freiwilliges Angebot, finanziert von der Gemeinde geben kann.

Das Land hat am 14.12.2021 angekündigt, die Verordnung über den Kita-Betrieb anzupassen und verpflichtende Tests ab 10.01.2022 zur Voraussetzung des Kita-Besuchs zu machen. Damit gibt es nun eine entsprechende Rechtsgrundlage.

Vom anlasslosen regelmäßigen Testen der Kinder muss das Testen im konkreten Infektionsfall unterschieden werden. Die derzeit geltende Verordnung regelt, dass im Falle der Infektion eines Kindes die gesamte Gruppe, also alle Kinder, vor der der Rückkehr in die Einrichtung getestet werden müssen. Für diesen Fall hat die Verwaltung 500 sogenannte Lolli-Tests besorgt und an die Einrichtungen verteilt, so dass auf auftretende Infektionsfälle unverzüglich reagiert und der Kita-Betrieb sichergestellt werden kann.

Kosten

In den Kitas in Trägerschaft der Gemeinde werden derzeit 340 Kinder im Kindergarten- und Krippenalter betreut. In den Kitas in fremder Trägerschaft 300 Kinder. Unter der Annahme von drei Tests pro Woche und Kosten pro Lolli-Test in Höhe von derzeit 3 Euro belaufen sich die monatlichen Kosten auf 23.040 Euro. Das Land Baden-Württemberg fördert derzeit Tests im Kita-Bereich für unter dreijährige Kinder mit 68 Prozent, für über dreijährige Kinder mit 30 Prozent. Aufgrund des Verhältnisses der Altersklassen ist mit einer Förderquote von rund 40 Prozent zu rechnen. Dies bedeutet, dass der Eigenanteil der Gemeinde bei 13.800 Euro pro Monat liegt unter der Annahme, dass alle Kinder drei Mal pro Woche getestet werde. Eine Teilnahmequote von 50 Prozent der Kinder würde die Kosten entsprechend verringern, in dem Beispiel auf 7.900 Euro pro Monat. Ob bei einer verpflichtenden Einführung das Land die Kosten vollständig übernimmt, bleibt abzuwarten.

Bewertung und Handlungsoptionen

Eine verpflichtende regelmäßige Testung aller Kinder in den Kitas in Grenzach-Wyhlen ist, wie dargestellt, auf Ebene der Gemeinde rechtlich nicht möglich. Dies ginge nur in Form einer Verordnung des Landes oder einer Allgemeinverfügung auf Landkreisebene. Damit konnte die Einführung von anlasslosen regelmäßigen Tests im Kita-Bereich nur auf freiwilliger Basis erfolgen. Dies würde bedeuten, dass die Gemeinde den Eltern, wenn gewünscht, für den Kita-Bereich geeignete Tests zur Verfügung stellt, damit diese die Tests zuhause durchführen können. Im Rahmen der Eigenverantwortung konnte jede Familie nach eigener Entscheidung anlasslos oder vor Besuch von Risikogruppen Schnelltests durchführen. Mit einem freiwilligen Testangebot würde die Gemeinde die Kosten der Tests von derzeit drei Euro pro Stück übernehmen und damit die Familien unterstützen. Die entstehenden Kosten hängen von der tatsächlichen Inanspruchnahme ab und belaufen sich unter Berücksichtigung der aktuellen Landesförderung beispielsweise auf monatlich 13.800 Euro (bei 100 Prozent Teilnahme) bzw. 7.900 Euro (bei 50 Prozent Teilnahme). Ohne die Kosten als Hauptargument zu betrachten, vertritt die Verwaltung die Auffassung, dass es wünschenswert wäre, wenn das Land diese, analog zum Schulbereich, vollständig tragen würde.

Mit der Entscheidung der Landesregierung, die Kita-Testungen ab dem 10. Januar 2022 verbindlich vorzuschreiben hat sich eine weitere Diskussion und Entscheidung über die Frage, Tests auf freiwilliger Basis kostenlos zur Verfügung zu stellen, erledigt. Die Verwaltung hat am Tage der Bekanntgabe der Landesregierung über die Einführung der Testpflicht 10.000 sogenannte Lollitests bestellt und ist mit 33.000 Euro in Vorleistung gegangen, um zum Start der verpflichtenden Testungen am 10. Januar 2022 ausreichend Tests verfügbar zu haben.

Grenzach-Wyhlen, 14. Dezember 2021