



# **Bericht der Jugendamtsverwaltung**

---

Sitzung des  
Jugendhilfeausschusses  
am 19.06.2023

## **Thema**

**stufenweiser Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung in  
Grundschulen ab dem Schuljahr 2026/2027**

**Ressourcen- und Fachkräftemangel in der Kinder- und  
Jugendhilfe**

## **stufenweiser Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung in Grundschulen ab dem Schuljahr 2026/2027**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren!

Beginnen möchte ich meinen Bericht der Jugendamtsverwaltung mit einem Thema, welches augenscheinlich noch weit in der Zukunft liegt, dennoch zur Zeit alle Jugendämter, unsere kommunalen Spitzenverbände und auch die kreisangehörigen Gemeinden stark umtreibt.

Es geht um die Einführung des stufenweisen Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung in Grundschulen ab dem Schuljahr 2026/2027.

Der Bundestag hat in seiner Sitzung am 11.06.2021 das Gesetz zur ganztägigen Förderung von Kindern im Grundschulalter (GaFöG) beschlossen und begründet damit einen Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung im Grundschulalter im SGB VIII und eben nicht im Schulrecht.

Der Bundesgesetzgeber beruft sich dabei interessanterweise auf seine Gesetzgebungskompetenz für die Jugendhilfe, während die Gesetzgebungskompetenz für den Bildungssektor bei den Ländern liegen würde. Dieser Weg lässt sich wohl auch dadurch erklären, dass die Bundesregierung ihr Ziel der gesetzlich verankerten Ganztagsbetreuung im Grundschulalter unbedingt durchbringen und nicht durch diskussionsreiche Länderbeteiligungen gefährden wollte.

Die Umsetzung erfolgt stufenweise: im Schuljahr 2026/2027 für die Klasse 1, in 2027/2028 für die Klassen 1 und 2, usw., so dass ab dem 01.08.2029 der Rechtsanspruch für alle Grundschulklassen gilt. Die finale Formulierung des § 24 Abs. 4 SGB VIII lautet dann: *„Ein Kind hat ab Schuleintritt bis zum Beginn der fünften Klassenstufe einen Anspruch auf Förderung in einer Tageseinrichtung“*.

Die Einführung von beitragsfreien Rechtsansprüchen in der Betreuung unserer Kleinsten ist uns nicht neu und inhaltlich für die Grundschulen ebenso zu begrüßen, wie vor einigen Jahren in der Kita. Allerdings haben die Kommunen bereits bei der Einführung bei der Beitragsfreiheit für die 3 – 6-jährigen in den Kitas die Erfahrungen gemacht, vor welchen großen Herausforderungen dies die Kommunen stellt und auch, wie wenig ausfinanziert die Regelung letztlich war.

Auch dieses Gesetz wird die Kommunen sowohl in personeller als auch in finanzieller Hinsicht erheblich fordern. Und leider stehen die Vorzeichen diesmal deutlich schlechter. Damit meine ich zum einen die angespannte Haushaltslage aller Kommunen, die stark gestiegenen Baukosten und insbesondere den akuten Fachkräftemangel in der gesamten Kinder- und Jugendhilfe. Zu letzterem Punkt werde ich im zweiten Teil meines Berichts noch näher ausführen.

Für die Einführung des Rechtsanspruchs auf eine ganztägige Betreuung in den Grundschulen hat der Bund durch ein Gutachten die Kosten für Investitionen in Niedersachsen auf 328 Mio. EUR ermittelt und für die Betriebskosten auf 122 Mio. EUR. Hierzu hat der Bund in Art. 4 GaFöG eine Änderung des Finanzausgleichsgesetzes vorgenommen, nach der sich die Länderanteile an der Umsatzsteuer schrittweise zur Finanzierung des Ganztagsanspruchs erhöhen.

Neuere Untersuchungen des Wuppertaler Instituts für bildungsökonomische Forschung aus dem Jahr 2022 gehen allerdings insgesamt von wesentlich höheren Kosten aus. Danach liegen die erforderlichen Investitionen bei 349 – 494 Mio. EUR und die Betriebskosten bei 191 Mio. EUR. Es bahnt sich also bereits 3 Jahre vor Inkrafttreten der Regelungen eine erhebliche Finanzierungslücke an. Da das Gutachten des Wuppertaler Instituts vor dem sehr kostenintensiven Tarifabschluss im TVöD erstellt wurde, ist sogar von einer noch größeren Kostensteigerung auszugehen.

Nun hat der Bund den Rechtsanspruch zwar im SGB VIII – einem Bundesgesetz – normiert. Als Folge des Durchgriffsverbots des Bundes obliegt gemäß § 26 SGB VIII die konkrete Ausgestaltung der Umsetzung des

Rechtsanspruchs aber dennoch den Ländern, wobei hier die landesverfassungsrechtlichen Konnexitätsgebote grundsätzlich gelten.

Dabei bedarf es jetzt unbedingt einer zeitnahen Entscheidung des Landes, ob eine Verortung im Schulrecht oder im Recht der Kinder- und Jugendhilfe erfolgen soll. Hierzu hat es zuletzt am 02.06.2023 Gespräche zwischen dem Nds. MK und den kommunalen Spitzenverbänden gegeben, aus denen bisher leider noch keine konkreten Ergebnisse vorliegen.

Erfolgt eine Umsetzung über das Recht der Kinder- und Jugendhilfe, käme eine analoge Vorgehensweise zum Bereich der Kindertagesstätten in Betracht, wobei hierbei die Regelungen der aktuellen Kita-Vereinbarung zwischen dem Landkreis und den Gemeinden nicht ohne weiteres übertragbar wären. Es bedürfe einer neuen, oder zumindest ergänzenden, Vereinbarung zur Aufgabenübertragung und deren Finanzierung. Die konnexitätsrelevanten Folgen wären dann zwischen dem Land und den öffentlichen Jugendhilfeträgern (Landkreis) auszuhandeln.

Anders läge die Situation, wenn das Land sich für den Weg der Umsetzung des Rechtsanspruchs über das Schulrecht entscheiden würde. So geschieht der Ausbau von Schulen zu Ganztagschulen bisher auf Grundlage von § 23 Abs. 6 NSchG durch die Schulträger freiwillig auf Antrag. Wird der Antrag bewilligt, ist der Schulträger gemäß § 108 NSchG verpflichtet, die erforderlichen Schulanlagen zu errichten und auszustatten. Durch das aktuelle Dazwischenschalten eines Antrages entledigt sich das Land Niedersachsen derzeit dem Konnexitätsprinzip und damit seiner Verpflichtung, eine ausreichende Finanzierung sicherzustellen. Wird aus dem bisherigen Antrag der Schulträger eine gesetzliche Verpflichtung zum Vorhalten von Ganztagschulen, wären die konnexitätsrelevanten Folgen zwischen dem Land und den Schulträgern (Gemeinden) zu klären. Hierbei könnten ggf. die §§ 112 und 113 NSchG Anwendung finden.

Es ist zwingende Aufgaben der kommunalen Spitzenverbände und natürlich auch der Landesregierung selbst, gut im Blick zu behalten, dass die Konnexitätsverpflichtungen des Landes hier nicht ebenso versagen, wie bei der Einführung der Beitragsfreiheit für über dreijährige in Kindertagesstätten.

Unabhängig von den finanziellen Folgen löst das GaFöG einen erheblichen Personalbedarf aus. Für Niedersachsen gehen Berechnungen derzeit von 2.500 Vollzeitstellen bis zum Jahr 2029 aus. Wegen vieler Teilzeitkräfte bedeutet dies einen Mehrbedarf von 3.700 bis 4.200 Personen alleine in Niedersachsen. Parallel dazu werden die Mehrbedarfe in der Berufsgruppe der Erzieherinnen und Erzieher durch den immer noch steigenden Ausbau in den Kindertagesstätten weiter steigen.

Es bedarf daher dringend einer Fachkräftegewinnung in diesem Bereich. Eine Forderung, die die Arbeitsgemeinschaft der Jugendämter in Niedersachsen bereits seit vielen Jahren gegenüber dem Land formuliert. Einen ersten Schritt hat das Land nun unternommen, in dem die Nds. Kultusministerin Hamburg im Mai 2023 zu einem Kita-Gipfel eingeladen hat. Die Arbeitsgemeinschaft der Jugendämter konnte diesen Kita-Gipfel nutzen, um seinen 10-Punkte-Forderungskatalog zur Fachkräftegewinnung noch einmal zu positionieren. Eine der Hauptforderungen ist hierbei sicherlich die deutliche Attraktivierung der Ausbildung für den Erzieherberuf.

Bereits im Vorfeld haben die Leitungen der Jugendämter aus dem Bereich Weser-Ems das Land darauf hingewiesen, dass ein solcher Fachkräftegipfel, bei dem ausschließlich der Fachkräftemangel in den Kitas in den Blick genommen wird, viel zu kurz gegriffen ist. Auch die Kinder- und Jugendhilfe, z. B. die stationären und teilstationären Angebote, konkurrieren gemeinsam mit den Kitas um die Fachkräfte. Innerhalb der Landesregierung zeichnet das Nds. MK allerdings nur für den Bereich Kita Verantwortung. Der Bereich der Kinder- und Jugendhilfe fällt in das Ressort des Nds. Sozialministeriums. Leider hat es hier keine gemeinsame Veranstaltung von MS und MK gegeben.

Wie eklatant der Fachkräftemangel nämlich auch in der Kinder- und Jugendhilfe vorherrscht, zeigt sich im zweiten Teil meines heutigen Berichtes.

## Ressourcen- und Fachkräftemangel in der Kinder- und Jugendhilfe

Ich spreche hier die jüngste Presseberichterstattung aus dem Raum Osnabrück zu fehlenden Inobhutnahmestellen und fehlenden Fachkräften in der Kinder- und Jugendhilfe an. So titelte die Osnabrücker Zeitung am 05.06.2023 wie folgt

**Osnabrücker Jugendamt: Können Kinderschutz nicht mehr gewährleisten  
Inobhutnahmestellen in Osnabrück sind so überfüllt, dass Mitarbeiter des Jugendamtes manchmal um eine Kindeswohlgefährdung wissen, die Kinder und Jugendlichen aber in ihren Familien belassen müssen.**

Wenn man so etwas hört, läuft es jeder Fachkraft, aber auch jedem Jugendamtsleiter, kalt den Rücken hinunter. Kinderschutz kann nicht mehr sichergestellt werden, weil die nötigen Ressourcen fehlen! Dennoch zeigt dieser Hilferuf ziemlich genau auf, wie ernst die Situation gerade ist. Dies können auch wir bestätigen.

Gleichwohl möchte ich aber auch deutlich sagen, dass wir den Kinderschutz nach wie vor gewährleisten können. Kinder, die nicht mehr bei ihren Eltern leben können, werden von uns auch weiterhin fremduntergebracht. Das dies noch so möglich ist, verdanken wir insbesondere einem Netzwerk aus 30 Bereitschaftspflegefamilien, die durch unseren Pflegekinderdienst speziell auf die kurzfristige und auch kurzzeitige Aufnahme von in Not geratenen Kindern und Jugendlichen ausgebildet wurden. Ich bin sehr froh - und auch ein wenig stolz -, dass wir diese Möglichkeit bei uns im Landkreis Wittmund haben. Denn im Vergleich zu anderen Landkreisen betreibt der Landkreis Wittmund keine eigene Inobhutnahmestelle und es gibt derzeit auch keine Vereinbarung mit einem Jugendhilfeträger hierzu. Die Anwerbung, Qualifizierung und Begleitung dieser Bereitschaftspflegefamilien funktioniert allerdings nur mit ausreichend vorhandenem Personal. Im Jahr 2021 haben wir unseren Pflegekinderdienst um 2 Vollzeitstellen aufstocken können. Dies ist jetzt ein Teil der Ernte, der uns im Kinderschutz weiter handlungsfähig hält.

Die Anzahl der Inobhutnahmen bewegt sich im Landkreis Wittmund übrigens immer so etwa zwischen 20 und 25 Fällen pro Jahr:

2021: 21 Fälle  
2022: 25 Fälle  
2023: bisher 9 Fälle

Allerdings bekommen auch wir im Jugendamt inzwischen den Fachkräftemangel deutlich zu spüren, insbesondere im ASD und im PKD.

Trotz mehrfacher Ausschreibungen ist es uns nicht mehr gelungen vakante Stelle nachzubeseetzen. Derzeit ist eine halbe Stelle im PKD seit 6 Monaten unbesetzt und eine Vollzeitstelle im ASD seit fast einem Jahr. Für den ASD haben wir inzwischen Interimslösungen gefunden, in dem wir einen sehr erfahrenen pensionierten Kollegen aus dem Ruhestand geholt haben und eine weitere Kollegin während ihrer Beurlaubung in Teilzeit eingesprungen ist.

Grundsätzlich kann ich nicht bestätigen, dass es dem öffentlichen Dienst überhaupt nicht mehr gelingt sozialpädagogische Fachkräfte zu gewinnen. So haben wir erst jüngst ein Auswahlverfahren im Bereich der Eingliederungshilfe mit einer sehr guten Bewerberlage abschließen können.

Aber für den Bereich des Jugendamtes ist die Problematik immens. Die Gründe hierfür scheinen vielfältig zu sein:

- hohe fachliche Anforderungen
- Garantenstellung
- hohe psychische Belastung

Um dem Personalbedarf gerecht werden zu können, haben wir uns schon vor einiger Zeit dazu entschieden, deutlich mehr in die Ausbildung zu investieren. Hierzu gehört eine Aufstockung der Plätze für das Anerkennungsjahr und auch die Schaffung von dualen Studienplätzen der Sozialen Arbeit.

Erfreulicherweise können wir für unser Jugendamt behaupten relativ wenig Fluktuation zu haben. Dennoch bleiben bei einer Besetzung aus überwiegend weiblichen Kolleginnen Elternzeiten und anschließende Teilzeittätigkeiten natürlich nicht aus.

Wir müssen also ständig die Attraktivität dieser Arbeitsplätze im Blick behalten.

Hierzu gehören u. a.

- attraktive Möglichkeiten zur Fort- und Weiterbildung der Beschäftigten,
- das Bieten unbefristeter Beschäftigungsmöglichkeiten,
- gute und gleichzeitig flexible Arbeitszeitmodelle
- aber auch einen „konkurrenzfähigen“ Fallzahlschlüssel im ASD und PKD.

Denn gerade bei letzterem Punkt ist festzustellen, dass die Beschäftigten hier durchaus in den Vergleich mit ihren Kollegen anderer Jugendämter gehen.

Insgesamt denke ich, dass wir uns hier aber auf einem guten Weg befinden.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!