

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Jugend der Stadt Bielefeld
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Jugend	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	4
Kinder- und Jugendeinwohner	4
Organisation und Steuerung	5
Fehlbetrag des Jugendamtes je Einwohner bis unter 21 Jahre	6
Kinder- und Jugendarbeit	8
Organisation und Steuerung	8
Fehlbetrag Kinder- und Jugendarbeit je Einwohner von 6 bis unter 21 Jahren	9
Tagesbetreuung für Kinder	14
Umsetzung der Empfehlungen aus der letzten Prüfrunde 2007/2008	15
Organisation und Steuerung	15
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren	16
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz	17
Wirkungszusammenhänge	17
Angebotsstruktur/Versorgungsquoten	18
Elternbeitragsquote	21
Plätze in kommunaler Trägerschaft	23
Kindpauschalen nach Gruppenformen/Betreuungszeiten	24
Freiwillige Zuschüsse an freie Träger	27
Sprachförderung	29
Kindertagespflege	30
Hilfen innerhalb und außerhalb der Familie	32
Umsetzung der Empfehlungen aus der letzten Prüfrunde 2007/2008	32
Wirkungszusammenhänge	33
Offene Ganztagschule	35
Organisation und Steuerung	36
Fehlbetrag OGS je betreuten Schüler	36
Elternbeitragsquote	38
Teilnehmerquoten in der Offenen Ganztagschule	40
Kinderschutzverfahren	42
Anforderungen an die Verfahrensstandards	42
Beachtung der Anforderungen an die Verfahrensstandards	44

→ Jugend

Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Jugend umfasst den Produktbereich 06 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe. Dieser bildet die originären Aufgaben der Jugendhilfe nach dem SGB VIII¹ ab. Der Produktbereich 06 untergliedert sich in die Produktgruppen

- Kinder- und Jugendarbeit,
- Tagesbetreuung für Kinder und
- Hilfen innerhalb und außerhalb der Familie.

Bei der Datenabfrage zu dem Produktbereich Kinder, Jugend und Familienhilfe², den Produktgruppen³ und den Produkten hat sich die GPA NRW an den folgenden Definitionen und Zuordnungen orientiert:

- Zuordnungsvorschriften zum Produktrahmen, den Vorschriften über die Zuordnung von Aufgaben und Leistungen zu den Produktgruppen (ZOVP),
- den statistischen Erhebungen von IT.NRW⁴,
- der Gliederung des SGB VIII - Zweites Kapitel Leistungen der Jugendhilfe und
- den Regelungen des Kinderbildungsgesetzes (KiBiz) - Zweites Kapitel Finanzielle Förderung.

Die Prüfungsschwerpunkte liegen auf den Produktgruppen Kinder- und Jugendarbeit sowie Tagesbetreuung für Kinder. Ergänzend prüft die GPA NRW das Produkt Offene Ganztagschule aus dem Produktbereich 21 – Schulträgeraufgaben. Ergebnisse zur Produktgruppe Hilfen innerhalb und außerhalb der Familie finden sich im GPA-Kennzahlenset. Dieses ist in dem Bericht kurz dargestellt und enthält in hochaggrierter Form die Kennzahlen zum Produkt Hilfen zur Erziehung nach §§ 27 ff. SGB VIII. Abschließend nimmt die GPA NRW den Kinderschutz in den Blick. Hier liegt der Schwerpunkt in der Überprüfung der örtlichen Verfahrensstandards nach § 8a SGB VIII und deren Umsetzung in der praktischen Fallbearbeitung.

Ziel der Prüfung ist es, mögliche Handlungsoptionen aufzuzeigen, die zu Verbesserungen des Ergebnisses führen. Auf der Grundlage der Daten bildet die GPA NRW Kennzahlen, die sie interkommunal vergleicht. Für die Analyse und Bewertung führt die GPA NRW strukturierte

¹ Sozialgesetzbuch (SGB) - Achtes Buch (VIII) - Kinder- und Jugendhilfe - (Artikel 1 des Gesetzes v. 26. Juni 1990, BGBl. I S. 1163) in der zurzeit gültigen Fassung

² verbindlich nach § 4 GemHVO

³ verbindliche Meldepflicht zur Finanzstatistik

⁴ Statistik der Kinder- und Jugendhilfe

Interviews und zieht weitere Informationen heran⁵. Berücksichtigt werden zudem Besonderheiten der Leistungsorganisation, Leistungserbringung und Angebotssteuerung des Jugendamtes.

Schwerpunktmäßig richtet die GPA NRW den Blick auf die Fragestellungen des Ressourceneinsatzes und nicht auf die Qualität der Aufgabenerledigung.

Kinder-, Jugend- und Familienhilfe

Kinder- und Jugendeinwohner

Einwohner nach Altersgruppen

	2008	2009	2010	2011	2012	2015	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	323.615	323.084	323.270	323.395	324.447	322.824	322.075	320.498	317.200
0 bis unter 3	8.810	8.900	8.995	8.887	8.983	8.799	8.965	8.956	8.594
3 bis unter 6	8.891	8.812	8.850	8.882	8.860	8.754	8.736	8.867	8.715
6 bis unter 10	12.281	12.116	11.958	11.924	11.816	11.768	11.547	11.583	11.660
0 bis unter 21	67.466	67.094	67.094	66.546	66.260	64.785	63.070	62.105	61.367
6 bis unter 21	49.765	49.382	49.249	48.777	48.417	47.232	45.369	44.282	44.058

Quelle: IT.NRW (2008 bis 2012 zum 31.12. des Jahres, ab 2015 zum 01.01.)

Die Bevölkerungszahl der Stadt Bielefeld steigt seit 2010. Grund dafür ist, dass der positive Wanderungssaldo die natürliche negative Bevölkerungsbewegung seit 2010 übersteigt. Von 2008 bis 2012 wurden jedes Jahr weniger Kinder geboren als Einwohner sterben. Der Saldo verringerte sich im Eckjahrvergleich. Zurückzuführen ist dies auf leicht gestiegene Geburtenzahlen und einen leichten Rückgang der Sterbefälle. Der Wanderungssaldo ist seit 2009 positiv. Das gilt mit Ausnahme des Jahres 2011 auch für Kinder und Jugendliche unter 18 Jahre. Anders sieht es bei den Kleinkindern aus. Kinder von 0 bis unter 3 Jahre sind außer 2009 mehr fort- als zugezogen. Erheblichen Einfluss auf den Saldo der Wanderungsbewegung hat die Altersgruppe von 18 bis unter 25 Jahre. Hier sind deutlich mehr Zu- als Fortzüge zu verzeichnen. Der positive Saldo in dieser Altersgruppe übersteigt den Saldo der Gesamtbevölkerung bei weitem. Hier zeigt sich die Bedeutung als Universitäts- und Hochschulstadt. Die Altersgruppe mit den größten Verlusten stellen die 30 bis unter 40-jährigen. Der positive Wanderungssaldo ist zudem maßgeblich davon gezeichnet, dass seit 2009 Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit mehr zuziehen als fortziehen. Bei den deutschen Staatsangehörigen ist der Wanderungssaldo im gesamten Betrachtungszeitraum negativ.

⁵ z-B. Jahres-/Ergebnisrechnungen, interne Finanz- und Leistungsdaten, Controllingberichte, Jahres-/Geschäftsberichte, Kindergartenbedarfspläne, Kinder- und Jugendförderpläne, Förderrichtlinien, Satzungen, Dienst- und Arbeitsanweisungen, Rats- und Ausschussvorlagen etc.

Beim Anteil der Kinder- und Jugendeinwohner bis unter 21 Jahre weist Bielefeld im Vergleichsjahr 2011 den dritthöchsten Wert aller 23 Vergleichsstädte auf. Bei den Kindern bis unter 6 Jahre erzielt Bielefeld den vierthöchsten Wert.

Die Prognose bis zum Jahr 2030 zeigt sinkende Bevölkerungszahlen. Dies gilt auch für die Altersgruppe von 6 bis unter 21 Jahre. Für die Kinder von 0 bis unter 6 Jahre ist bis 2025 ein relativ gleichbleibendes Niveau zu erwarten. Erst danach sinkt die Bevölkerungszahl auch in dieser Altersgruppe wieder. Anzumerken ist, dass die Bevölkerungszahl zum 31.12.2012 bereits eine Abweichung zur Bevölkerungsvorausberechnung von IT-NRW aus 2011 aufweist. Die Gesamtbevölkerungszahl ist um 1.336 (+ 0,41 Prozent) höher. Die größte prozentuale Abweichung besteht in der Altersgruppe der 18 bis unter 21-jährigen. Hier sind es 397 Personen (+ 3,60 Prozent) mehr als prognostiziert. Nennenswert ist auch die Differenz bei den Kindern von 0 bis unter 3 Jahre. Diese beträgt 81 Kinder (+ 0,90 Prozent). Die Stadt Bielefeld führt die Differenz bei unter 3-jährigen auf einen hohen Anteil von Migrantinnen- und Spätaussiedlerfamilien zurück. Beide Gruppen haben überdurchschnittlich viele Kinder. Die abweichende Entwicklung zeigt, wie wichtig es ist, örtliche Besonderheiten in der Jugendhilfeplanung zu berücksichtigen. Sie zeigt aber auch die Notwendigkeit, die Jugendhilfeplanung regelmäßig zu aktualisieren.

Die demografische Entwicklung und die Sozialstruktur, die auch durch Armut und ethnische Vielfalt gekennzeichnet ist, stellen für die Stadt Bielefeld eine große Herausforderung dar. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der sozialen Integration und der Sicherung der Chancengleichheit für Kinder und Jugendliche. Insofern kommt der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe eine besondere Bedeutung zu. In Bielefeld wird dies auch durch das vom Rat am 20. November 2008 beschlossene Konzept „Familienfreundliches Bielefeld“ deutlich.

Organisation und Steuerung

Die Stadt Bielefeld bündelt das Amt für soziale Leistungen (Sozialamt) und das Amt für Jugend und Familie (Jugendamt) im Dezernat 5 (Soziales). Das Amt für Schule gehört zum Dezernat 2 (Schule/Bürger/Kultur). Die gesetzlichen Grundlagen für Jugendhilfe und Schule fordern eine Zusammenarbeit der beiden Systeme. Die Ziele und die Strukturen der Zusammenarbeit sind in den Bielefelder Leitlinien zur Kooperation von Jugendhilfe und Schule geregelt. Eine Steuergruppe ist eingerichtet. Beteiligt sind Schulträger, Schulaufsicht, die unterschiedlichen Schulformen, Jugendamt und freie Träger der Jugendhilfe. Die Beteiligten vereinbarten verschiedene Kooperationen. Beispiele sind:

- Schutz von Kindern und Jugendlichen in Grundschulen
- Bildungsregion Bielefeld
- Projekt KI>>GS – Übergang KiTa – Grundschule
- Schulsozialarbeit
- Integration flexibler Erziehungshilfen in die Offene Ganztagschule (OGS)
- OGS-Qualitätszirkel

Aus Sicht der GPA NRW werden Ansätze der Jugendhilfe zukünftig zum Selbstverständnis schulischer Arbeit gehören. Angebote und Arbeitsformen der Jugendhilfe sollten deshalb in den

schulischen Alltag integriert werden. Grundlage sollte ein abgestimmtes Konzept über Schwerpunkte des Zusammenwirkens und der Umsetzungsschritte sein. Ein integrierter Jugendhilfe- und Schulentwicklungsplan, der ein solches Konzept beinhaltet, liegt in Bielefeld nicht vor.

→ **Feststellung**

Zwischen Jugendhilfe und Schule bestehen in Bielefeld vielfältige Kooperationen. Die Stadt Bielefeld könnte diese mit einer integrierten Jugendhilfe- und Schulentwicklungsplanung ausweiten. Dafür ist eine organisatorische Zusammenfassung der Bereiche Jugendhilfe und Schule hilfreich.

Die Aufbauorganisation des Jugendamtes ist seit der letzten überörtlichen Prüfung der GPA NRW unverändert. Hinzugekommen ist das Familienbüro als zentrale Anlaufstelle für Familien ab Mai 2010. Dieses ist innerhalb des Geschäftsbereiches „Verwaltung“ dem Team „Jugendhilfeplanung, Bezirksjugendpflege“ zugeordnet. Die Anforderungen an die produktorientierte Leistungsorganisation sind nach damaliger Feststellung überwiegend erfüllt. Gleiches gilt für die ziel- und kennzahlengestützte Steuerung.

Fehlbetrag des Jugendamtes je Einwohner bis unter 21 Jahre

Die Kennzahl bildet den durchschnittlichen Ressourceneinsatz für das Jugendamt ab (Nettoaufwand ohne Investitionen). Dazu wird das Teilergebnis des Produktbereiches 06 auf die für die Jugendhilfe relevante Altersgruppe der Einwohner bezogen.

Der GPA NRW ist bewusst, dass der Produktbereich 06 aufgrund unterschiedlicher Organisationsstrukturen, Ausgliederungsgrade und politischen Ausrichtungen in den kreisfreien Städten zum Teil deutlich differieren kann. Soweit erforderlich und möglich haben wir die Ergebnisse entsprechend den oben genannten Definitionen und Zuordnungen (siehe Ausführungen zum Thema „Inhalte, Ziele, Methodik“) angepasst. Beispielsweise wurden einzelne Produkte oder Leistungen des Produktbereiches nicht berücksichtigt.

Fehlbetrag Jugendamt in Euro

	2009	2010	2011	2012
Fehlbetrag absolut	92.184.663	104.617.636	112.819.349	110.187.406
Fehlbetrag je EW bis unter 21 Jahre	1.374	1.559	1.695	1.663

Das Teilprodukt „Sprachförderung Miteinander reden“ ist hier berücksichtigt. Dies ist in Bielefeld dem Produktbereich 01 (Innere Verwaltung) zugeordnet.

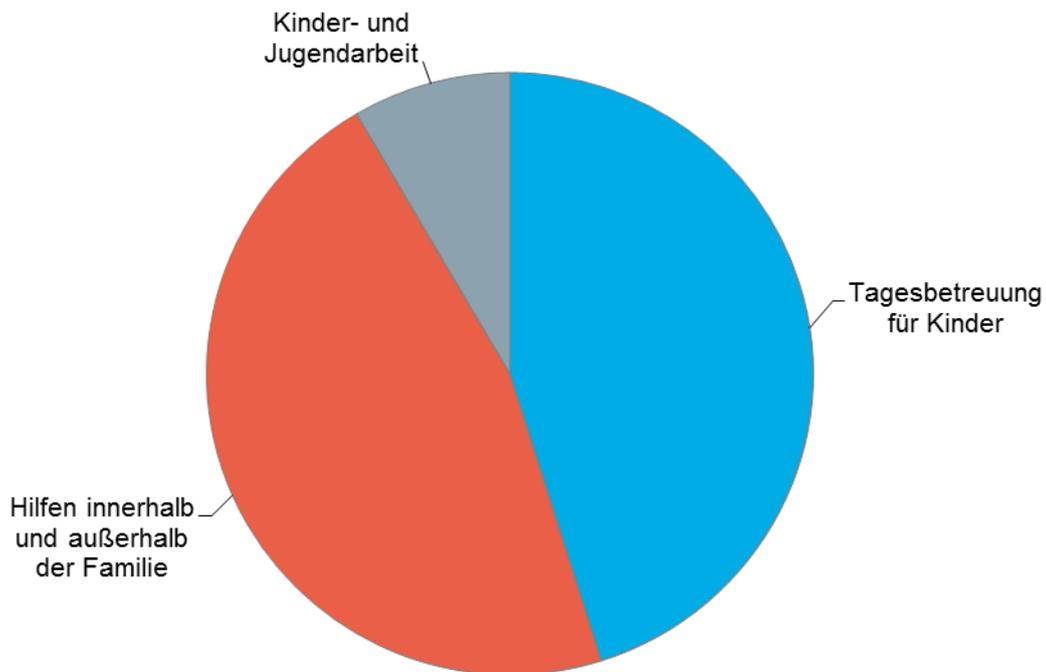
Der steigende Fehlbetrag spiegelt, wie sich die einzelnen Produktgruppen in der Summe entwickeln. Diese Entwicklungen sind maßgeblich geprägt von steigenden Aufwendungen in der Tagesbetreuung für Kinder und den Hilfen innerhalb und außerhalb der Familie. Die Kinder- und Jugendarbeit stellt sich im Betrachtungszeitraum vergleichsweise konstant dar. Die Entwicklungen in der Tagesbetreuung für Kinder und der Kinder- und Jugendarbeit werden nachfolgend näher analysiert.

Fehlbetrag Jugendamt je Einwohner bis unter 21 Jahre in Euro 2011

Bielefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.695	1.187	2.128	1.529	1.391	1.489	1.669	22

Die überdurchschnittliche Positionierung des Fehlbetrages der Stadt Bielefeld im interkommunalen Vergleich sagt für sich genommen noch nichts darüber aus, ob diese die Leistungen wirtschaftlich erbringt oder nicht. Dies ist maßgeblich abhängig vom Leistungsumfang und Ausschöpfung der Refinanzierungsmöglichkeiten. Weitere Faktoren sind die Qualität der erbrachten Leistungen sowie die strukturellen Rahmenbedingungen (siehe hierzu auch Darstellung der Strukturdaten im Vorbericht). Im Weiteren geht die GPA NRW insbesondere auf den Leistungsumfang ein.

Verteilung Fehlbetrag nach Produktgruppen in Prozent 2011



Abgebildet ist die Verteilung des Nettoaufwandes. Zu beachten ist, dass die Produktgruppenergebnisse durch unterschiedliche Refinanzierungssysteme geprägt sind.

Kennzahl	Bielefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert
Tagesbetreuung für Kinder	44,9	27,4	51,7	39,8
Hilfen innerhalb und außerhalb der Familie	46,2	39,1	67,4	52,3
Kinder- und Jugendarbeit	8,4	4,3	13,2	7,8

Die Summe der Prozentwerte der Stadt Bielefeld ergibt keine 100 Prozent, weil die Summe der Produktgruppenergebnisse geringer ist als das beim Produktbereich ausgewiesene Ergebnis.

Kinder- und Jugendarbeit

Der rechtliche Rahmen für die Leistungen der Kinder- und Jugendarbeit findet sich in den §§ 2, 11 bis 14, 74, 79, 79a, 80 SGB VIII, dem Kinder- und Jugendfördergesetz NRW (3. AG KJHG NRW – KJFöG) nebst Kinder- und Jugendförderplan NRW (KJFP NRW) und den hierzu erlassenen Förderrichtlinien (KJP NRW) sowie den kommunalen Kinder- und Jugendförderplänen.

Diese Regelungen räumen der Kinder- und Jugendarbeit im Kontext der Jugendhilfe einen hohen Stellenwert ein. Die Kinder- und Jugendarbeit ist eine pflichtige Aufgabe, deren Ausgestaltung der Gesetzgeber den öffentlichen Trägern der Jugendhilfe überlässt. Im Rahmen ihrer Gesamt- und Planungsverantwortung haben sie unter anderem

- den Bestand von Einrichtungen und Diensten festzustellen,
- deren Bedarf für einen mittelfristigen Zeitraum zu ermitteln,
- die zur Befriedigung des Bedarfes notwendigen Vorhaben zu planen und
- von den für die Jugendhilfe bereitgestellten Mitteln einen angemessenen Anteil für die Jugendarbeit zu verwenden.

Die hierfür notwendigen Voraussetzungen sind auf örtlicher Ebene durch einen Kinder- und Jugendförderplan zu konkretisieren und von der Politik zu beschließen. Der aktuelle Kinder- und Jugendförderplan der Stadt Bielefeld erfasst den Zeitraum von 2011 bis 2014.

Örtlich unterschiedliche Bedarfslagen mit hierauf abgestimmten Angeboten prägen die Kinder- und Jugendarbeit. Weiterhin wirken sich die Organisation und die Form der Aufgabenwahrnehmung (Durchführung in eigener Zuständigkeit und/oder Einbeziehung freier Träger/Verbände/Vereine) auf das nachstehende Ergebnis aus.

Organisation und Steuerung

Die Kinder- und Jugendarbeit ist hauptsächlich in den Teams „Jugendhilfeplanung, Bezirksjugendpflege“ und „Trägerkooperation, Betriebskosten, Tageseinrichtungen für Kinder, Tagespflege“ des Geschäftsbereiches „Verwaltung“ verortet. Ein Team oder ein Geschäftsbereich „Kinder- und Jugendarbeit“ besteht nicht. Die Stadt Bielefeld beschäftigt in diesem Bereich relativ wenig Personal. Die inhaltlichen Aufgaben werden mit Ausnahme der Bezirksjugendpflege ausschließlich von freien Trägern der Jugendhilfe wahrgenommen. Die Jugendberufshilfe ist bei der Regionalen Personalentwicklungsgesellschaft mbH (REGE) angesiedelt.

Zentrales Planungs- und Steuerungsinstrument der Kinder- und Jugendarbeit ist der Kinder- und Jugendförderplan. Dieser gilt für die Dauer einer Wahlperiode der Vertretungskörperschaft. Wesentliche Grundlage ist die Fachplanung Offene Kinder- und Jugendarbeit 2009. Die Stadt Bielefeld führte diese in einem breiten Beteiligungsprozess mit Fachkräften und Vertretern der freien Träger der Offenen Kinder- und Jugendarbeit durch. Neben den Erfahrungen der Fachkräfte berücksichtigte sie die Meinungen und Interessen der Kinder und Jugendlichen. Die Er-

Kenntnisse aus der Fachplanung führten zur Neufassung der Richtlinien der Offenen Kinder- und Jugendarbeit. Eine Untergruppe der Arbeitsgemeinschaft nach § 78 SGB VIII erarbeitete diese. Der Jugendhilfeausschuss beschloss sie am 15. Juni 2011. Die Angebote vor Ort werden in einem dialogischen Verfahren abgestimmt.

Derzeit bereitet die Stadt Bielefeld die Fortschreibung des Förderplanes vor. Dabei berücksichtigt sie die aktuellen Entwicklungen. Der Jugendhilfeausschuss soll den Kinder- und Jugendförderplan für die neue Wahlperiode Ende 2014 beschließen.

Fehlbetrag Kinder- und Jugendarbeit je Einwohner von 6 bis unter 21 Jahren

Die Kennzahl bildet den durchschnittlichen Ressourceneinsatz für die Kinder- und Jugendarbeit ab (Nettoaufwand ohne Investitionen). Sie bezieht sich auf die Altersgruppe der Einwohner von 6 bis unter 21 Jahren. Die Kinder- und Jugendarbeit umfasst

- die Jugendarbeit mit ihren vielfältigen Arbeitsfeldern in den offenen Kinder- und Jugendeinrichtungen,
- die Jugendverbandsarbeit,
- die Jugendsozialarbeit und
- den erzieherischen Kinder- und Jugendschutz.

Fehlbetrag Kinder- und Jugendarbeit in Euro

Kennzahl	2009	2010	2011	2012
Fehlbetrag absolut	9.128.967	9.225.496	9.454.396	9.368.663
Fehlbetrag je EW von 6 bis unter 21 Jahre	185	187	194	193

Fehlbetrag Kinder- und Jugendarbeit je Einwohner von 6 bis unter 21 Jahren in Euro 2011

Bielefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
194	83	408	162	116	157	178	23

Um den überdurchschnittlichen Fehlbetrag der Stadt Bielefeld im interkommunalen Vergleich besser einzuordnen, bildet die GPA NRW weitere Kennzahlen. Diese stellen dar, in welchem Umfang das Produkt Jugendarbeit das Ergebnis beeinflusst, Drittmittel zur Deckung beitragen, freie Träger Zuschüsse erhalten und sich der Anteil der Jugendsozialarbeit auswirkt.

Produkt Jugendarbeit (§11 SGB VIII) je Einwohner von 6 bis unter 21 Jahre

Schwerpunkte sind Offene Kinder- und Jugendarbeit und Jugendverbandsarbeit. In Bielefeld gibt es 30 Einrichtungen der offenen Kinder- und Jugendarbeit mit hauptamtlichen Fachkräften. Dazu gehören neben den Jugendzentren/Freizeitzentren zwei Abenteuerspielplätze, ein Spiel-

haus und die mobile Kinder- und Jugendarbeit. Daneben bestehen als Stadtteilprojekte sozialpädagogische Angebote (frühere Spielstuben) in Wohngebieten mit sozialen Problemlagen und hohem Integrationsbedarf. Die Aufwendungen für diese Einrichtungen sind allerdings nicht beim Produkt Jugendarbeit, sondern beim Produkt Jugendsozialarbeit berücksichtigt. Weitere Angebote der Jugendarbeit sind Jugendkulturarbeit, Stadtranderholung in den Sommerferien und Bezirksjugendpflege. Die Einrichtungen befinden sich ausschließlich in freier Trägerschaft. Die Stadt Bielefeld übertrug die letzten städtischen Einrichtungen 2002 und 2004 auf freie Träger.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bielefeld betreibt keine städtischen Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit.

In den letzten Jahren bzw. Jahrzehnten wurden in der Kinder- und Jugendarbeit zahlreiche Fachkraftstellen abgebaut. 1985 betrug die Zahl ohne die Stadtteilprojekte 69,5 Vollzeit-Stellen. 1999 waren es noch 52. Im Betrachtungszeitraum förderte die Stadt Bielefeld 46,5 Fachkraftstellen. Ab 2014 wurde in vier Einrichtungen der Personalbestand um 0,5 gekürzt.

Fehlbeträge des Produktes Jugendarbeit (§ 11 SGB VIII) je Einwohner von 6 bis unter 21 Jahre in Euro

2009	2010	2011	2012
110	112	113	111

Der leichte Rückgang des Fehlbetrages in 2012 ist auf leicht gesunkene Zuschüsse an freie Träger für die offene Kinder- und Jugendarbeit und etwas geringere Personalkosten zurückzuführen. Folgende kleinere Konsolidierungsmaßnahmen trugen dazu bei:

- Wegfall der zusätzlichen Förderung von Jugendgruppenleiter-Schulungen.
- Wegfall der zusätzlichen Förderung der Kinder- und Jugendkulturarbeit.
- Einsparung einer halben Stelle für die Sachbearbeitung der Leistungsverträge.
- Einsparung einer 0,3 Vollzeit-Stelle im Leistungsvertragsbereich.

→ **Feststellung**

Die Kinder- und Jugendarbeit hat im Betrachtungszeitraum einen geringfügigen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung geleistet. Die größeren finanziellen Entlastungen traten durch Reduzierung der Fachkraftstellen schon lange vor 2009 ein. 2014 wird die weitere Reduzierung des Personalbestandes in den Einrichtungen der offenen Kinder- und Jugendarbeit den Fehlbetrag entlasten.

Fehlbeträge des Produktes Jugendarbeit (§ 11 SGB VIII) je Einwohner von 6 bis unter 21 Jahre in Euro 2011

Bielefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
113	63	278	125	88	109	149	23

Mit der Förderung der o.g. Stadtteilprojekte ergäbe sich für die Stadt Bielefeld ein Fehlbetrag von rund 135 Euro je Einwohner von 6 bis unter 21 Jahre.

Einige Einrichtungen befinden sich in städtischen Immobilien. Die Verwaltung dieser Immobilien obliegt der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung Immobilienservicebetrieb der Stadt Bielefeld (ISB). Der ISB verlangt von den freien Trägern der Jugendhilfe lediglich eine „Sozialmiete“. Diese liegt unterhalb des ortsüblichen Mietniveaus. Die Richtlinien zur Förderung der offenen Kinder- und Jugendarbeit der freien Träger sehen eine pauschale Förderung der tatsächlichen Mietkosten unter Berücksichtigung von Obergrenzen vor. Bei Abrechnung einer ortsüblichen Miete würde sich der Zuschuss der Stadt Bielefeld an die freien Träger erhöhen. Folglich würde auch der Fehlbetrag des Produktes Jugendarbeit steigen.

Maßgeblichen Einfluss auf den Fehlbetrag haben die Zuschüsse an freie Träger. Die Höhe wird überwiegend durch Personalkosten bestimmt. Beeinflusst werden diese von der Anzahl der Einrichtungen mit hauptamtlichem Personal und dem Umfang des hauptamtlichen Personaleinsatzes. In Bielefeld verfügt die Hälfte der Einrichtungen über maximal eine Vollzeit-Stelle für sozialpädagogische Fachkräfte. Die andere Hälfte haben zwischen 1,5 und 3 Vollzeit-Stellen. An die Anzahl der Fachkräfte ist eine Mindestöffnungszeit geknüpft.

Von den 113 Euro je Einwohner von 6 bis unter 21 Jahre entfallen in Bielefeld ca. 15 Euro auf die Zuschüsse zur Jugendverbandsarbeit. Das ist im interkommunalen Vergleich ein hoher Wert. Der Mittelwert liegt bei 6,56 Euro. Die Höhe der Zuschüsse richtet sich nach der seit 1999 bestehenden Zuwendungspraxis. Diese sieht eine sehr differenzierte Berechnung der Zuschüsse vor. Wesentliche Aufwandspositionen sind die Förderung der Treffpunkte der Jugendverbände, die Materialkosten der Jugendverbandsarbeit und die Förderung von Gruppenleitern und anderen ehrenamtlichen Mitarbeitern. Die Aufwendungen für die Förderung von Ferienfreizeiten und der Geschäftsstelle des Vereins Bielefelder Jugendring e.V. (BJR) sind enthalten. Im BJR schlossen sich die Verbände und Vereine zusammen.

Anteil der Zuschüsse an freie Träger im Produkt Jugendarbeit

Die freien Träger erhalten für geleistete Kinder- und Jugendarbeit Zuschüsse von der Stadt Bielefeld. Die Förderkriterien sind im Kinder- und Jugendförderplan und ergänzend in Richtlinien geregelt.

Für Einrichtungen der offenen Kinder- und Jugendarbeit gewährt die Stadt Bielefeld differenzierte Pauschalen zu Personalkosten, Miete oder Erhaltungsaufwand, sonstige Sachkosten wie Energie und Reinigung und pädagogische Kosten für Honorarstunden. Sie schließt über die Durchführung und Bezuschussung der offenen Kinder- und Jugendarbeit Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen mit den freien Trägern ab. Diese beinhalten eine Leistungs- und Ausstattungsbeschreibung. Enthalten sind diverse Verpflichtungen der freien Träger. Sie betreffen z. B. Öffnungs-/Angebotszeiten, Personal- und Sachausstattung, Leistungsbereiche, Nachweispflichten und Weiterentwicklung des Zielsystems. Die Laufzeit der Verträge beträgt zwei Jahre.

→ Feststellung

Die GPA NRW bewertet die vertraglichen Vereinbarungen positiv.

Die kommunalen Mittel zur Förderung der Jugendverbandsarbeit vergibt der BJR im Auftrag der Stadt Bielefeld. Grundlage sind die von seiner Vollversammlung verabschiedeten Richtlinien.

Jährliche Verwendungsnachweise erbringen die Mitgliedsverbände gegenüber dem BJR. Dieser erstellt einen Jahresbericht über die Vergabe von Zuschüssen.

Die nachfolgende Kennzahl bildet ab, welchen Anteil die Transferleistungen (Zuschüsse) an freie Träger/Verbände am ordentlichen Aufwand des Produktes Jugendarbeit (§ 11 SGB VIII) umfassen.

Anteil der Zuschüsse an freie Träger/Verbände am ordentlichen Aufwand des Produktes Jugendarbeit (§ 11 SGB VIII) in Prozent

2009	2010	2011	2012
84,0	85,2	86,1	85,8

Anteil der Zuschüsse an freie Träger/Verbände am ordentlichen Aufwand des Produktes Jugendarbeit (§ 11 SGB VIII) in Prozent 2011

Bielefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
86,1	9,5	86,1	42,5	27,5	40,6	59,2	23

Die Einrichtungen befinden sich ausschließlich in freier Trägerschaft. Der Anteil der Zuschüsse an freie Träger bildet deshalb den Maximalwert.

Anzumerken ist, dass die berücksichtigten Personalkosten der Stadt Bielefeld nach deren Angabe höher ausgewiesen werden, als sie real sind. Dies liegt an prozentualen Verrechnungswerten, die bei Einführung des NKF festgelegt wurden. Zusätzliches Personal im Team „Trägerkooperation, Betriebskosten, Tageseinrichtungen für Kinder, Tagespflege“ erhöht durch die prozentuale Verteilung der Personalkosten auf alle Bereiche kalkulatorisch die Personalaufwendungen u.a. auch in der offenen Kinder- und Jugendarbeit. Bei einer nicht kalkulatorischen, sondern realen Personalkostenzuordnung, ergibt sich ein Anteil der Zuschüsse von rund 90 Prozent.

→ Empfehlung

Die Stadt Bielefeld sollte die Verteilung der Personalkosten überprüfen und diese zukünftig sachgerechter zuordnen.

Anteil der Zuweisungen

Bei den Zuweisungen handelt es sich im Wesentlichen um die Zuweisungen des Landes auf der Grundlage des Kinder- und Jugendförderplanes NRW. Darüber hinaus erhalten Kommunen auf Antrag zweckgebundene Zuweisungen für förderungsfähige Projekte, z. B. aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF).

Anteil der Zuweisungen am ordentlichen Aufwand des Produktes Jugendarbeit (§ 11 SGB VIII) in Prozent

2009	2010	2011	2012
11,7	10,9	11,0	11,2

Die Stadt Bielefeld erhielt für die Jugendarbeit fast ausschließlich Zuweisungen des Landes auf der Grundlage des Kinder- und Jugendförderplanes NRW. Die Höhe dieser Zuweisungen ist nach einem leichten Rückgang 2010 gleichbleibend. Der Anteil der Zuweisungen steigt ab 2010 wegen sinkender Aufwendungen leicht.

Anteil der Zuweisungen am ordentlichen Aufwand des Produktes Jugendarbeit (§ 11 SGB VIII) in Prozent 2011

Bielefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
11,0	5,2	30,6	12,9	9,6	11,5	15,1	23

Die Stadt Bielefeld erhält mangels eigener Einrichtungen in der Regel keine Projektmittel aus ESF oder anderen Quellen. Diese fließen ggf. direkt an die beantragenden freien Träger.

Anteil der Jugendsozialarbeit

Wesentliche Kosten der Jugendsozialarbeit verursachen in Bielefeld die Jugendberufshilfe und die Stadtteilprojekte (frühere Spielstuben) in Wohngebieten mit sozialen Problemlagen und hohem Integrationsbedarf. Für die Jugendberufshilfe erhält die REGE einen Festzuschuss. Für die Stadtteilprojekte fließen Zuschüsse an die freien Träger. Gefördert wird zudem der Verein BAJ e.V. - Berufliche Ausbildung und Qualifizierung Jugendlicher und Erwachsener. Weiteres Angebot ist die Schulsozialarbeit nach dem Bildungs- und Teilhabepaket.

Die Kennzahl bildet ab, in welchem Verhältnis der Fehlbetrag der Jugendsozialarbeit nach § 13 SGB VIII zum Fehlbetrag der Produktgruppe Kinder- und Jugendarbeit steht.

Anteil der Jugendsozialarbeit am Ergebnis der Produktgruppe Kinder- und Jugendarbeit in Prozent

2009	2010	2011	2012
39,2	38,5	40,0	43,0

Der steigende Anteil ist auf einen steigenden Fehlbetrag in der Jugendsozialarbeit zurückzuführen.

Anteil der Jugendsozialarbeit am Ergebnis der Produktgruppe Kinder- und Jugendarbeit in Prozent 2011

Bielefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
40,0	1,3	40,0	16,6	4,5	12,1	28,6	19

An der Spannweite der Kennzahlenwerte ist zu erkennen, dass das Verhältnis der Jugendsozialarbeit zu den übrigen Leistungen der Produktgruppe Kinder- und Jugendarbeit sehr unterschiedlich ist. In einigen Städten finanziert die ARGE Leistungen zur schulischen und beruflichen Integration, z. B. für Projekte zum Übergang von der Schule in den Beruf. In anderen Städten gehen diese Leistungen zu Lasten des Jugendamtsbudgets. Die Kommunen ordnen manche Leistung auch unterschiedlich der Jugendarbeit oder der Jugendsozialarbeit zu. Auch zur Zuordnung der Schulsozialarbeit gibt es unterschiedliche Auffassungen. Aufwendungen werden teils beim Jugendamt, teils beim Schulverwaltungsamt abgebildet. Im Ergebnis führen die unterschiedlichen Bewertungen und Zuordnungen zu großen Differenzen beim Anteil der Jugendsozialarbeit am Ergebnis der Produktgruppe Kinder- und Jugendarbeit. Unterschiede beim Fehlbetrag der Produktgruppe Kinder- und Jugendarbeit je Einwohner von 6 bis unter 21 Jahre sind also zu einem großen Teil auf den Anteil der Jugendsozialarbeit zurückzuführen. In Bielefeld ist der Einfluss der Jugendsozialarbeit auf den Fehlbetrag der Produktgruppe Kinder- und Jugendarbeit je Einwohner von 6 bis unter 21 Jahre besonders hoch. Der Anteil der Jugendsozialarbeit am Ergebnis der Produktgruppe bildet den Maximalwert. Im Verhältnis zu den Einwohnern von 6 bis unter 21 Jahre stellt der Fehlbetrag des Produktes Jugendsozialarbeit den zweithöchsten Wert dar. Ohne die Förderung der Stadtteilprojekte ergäbe sich ein Anteil von rund 30 Prozent.

Tagesbetreuung für Kinder

Die rechtlichen Rahmenbedingungen haben sich in den letzten Jahren erheblich verändert durch

- das zum 01. Januar 2005 in Kraft getretene Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG),
- das Kinderförderungsgesetz (KiFöG) und
- das Kinderbildungsgesetz (KiBiz), das zum 01. August 2008 das Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder (GTK) in NRW abgelöst hat.

Zu nennen sind hier insbesondere der Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für unter dreijährige Kinder, die Gleichstellung der Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege, die Forderung nach mehr Ganztagsbetreuung und eine veränderte Finanzierung der Betriebskosten seitens des Landes NRW.

Vor allem die fristgerechte Umsetzung des Rechtsanspruches auf einen Betreuungsplatz für unter dreijährige Kinder zum 01. August 2013 forderte die Städte nicht nur finanziell, sondern auch organisatorisch stark.

Neben den rechtlichen Änderungen hatte die Stadt Bielefeld zu berücksichtigen, wie sich die Zahl der Kinder bis unter 6 Jahre entwickeln wird. Diese war im Betrachtungszeitraum von 2008 bis 2012 stabil bzw. sogar leicht steigend. Dies ändert sich nach der Prognose in den nächsten Jahren kaum. Erst nach 2025 ist ein deutlicher Rückgang zu erwarten. Die Stadt Bielefeld war also gefordert, dass Angebot an U3-Plätzen auszubauen und gleichzeitig den leicht steigenden U3-Betreuungsbedarf auch weiterhin zu gewährleisten.

Umsetzung der Empfehlungen aus der letzten Prüfrunde 2007/2008

Die Stadt Bielefeld hat den Hinweis der GPA NRW zum Ausbau der Kindertagespflege aufgegriffen. Der Anteil lag im Jahre 2006 bei 2,6 Prozent. Bis zum Kindergartenjahr 2011/2012 konnte die Inanspruchnahme von Kindertagespflege auf 6,6 Prozent gesteigert werden (nähere Ausführungen siehe weiter unten zu den Themen „Versorgungsquote U3“ und „Kindertagespflege“).

Die Elternbeitragssatzung vom 05. Mai 2008 änderte die Stadt Bielefeld 2011 durch zwei Änderungsatzungen. Mit der ersten noch 2010 vom Rat beschlossenen Änderung führte sie zwei zusätzliche Einkommensstufen über der bisherigen Einkommenshöchstgrenze ein. Es handelte sich um eine Maßnahme des Haushaltssicherungskonzeptes 2010/2011. Der jährliche Mehrertrag ist mit 640.000 Euro angegeben. Die weiteren Änderungen verbessern die Einnahmesituation nicht. Die Empfehlung der GPA NRW zur Elternbeitragssatzung wurde somit nur teilweise umgesetzt. Weitere Analysen hat die GPA NRW weiter unten beim Thema Elternbeiträge vorgenommen.

Organisation und Steuerung

In Bielefeld befassen sich drei Geschäftsbereiche des Amtes für Jugend und Familie mit der Tagesbetreuung für Kinder. Die Zuschussgewährung ist Aufgabe des Teams „Trägerkooperation, Betriebskosten, Tageseinrichtungen für Kinder, Tagespflege“ im Geschäftsbereich „Verwaltung“. Die Erhebung der Elternbeiträge ist im Geschäftsbereich „Wirtschaftliche Leistungen, Beistandschaften, Amtsvormundschaften“ dem Team „Elternbeiträge, TfK“ zugewiesen. Die kommunalen Kindertageseinrichtungen werden vom Geschäftsbereich „Städtische Tageseinrichtungen für Kinder“ betreut. Die Kindergartenbedarfsplanung ist Teil der Jugendhilfeplanung. Diese ist zentral im Team „Jugendhilfeplanung, Bezirksjugendpflege“ des Geschäftsbereiches „Verwaltung“ angesiedelt.

Die Stadt Bielefeld analysiert die Bedarfe in der Kindergartenbedarfsplanung auf Ebene der zehn Stadtbezirke. Sie bezieht die Kindertagespflege und die nicht nach KiBiz geförderten heilpädagogischen Gruppen, Intensivhorte und privatgewerblichen Betriebskindergärten ein. Die freien Träger beteiligt sie in jährlichen Trägergesprächen. Das Instrument der Elternbefragung wird genutzt. Eine repräsentative sozialräumliche Elternbefragung führte der Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund im August 2012 durch.

→ Feststellung

Die GPA NRW bewertet die Kindergartenbedarfsplanung positiv.

Anzumelden sind die Kinder direkt in den Kindertageseinrichtungen. Kinder, die in diesem Verfahren keinen Platz erhalten, werden vom Jugendamt vermittelt. Zum 01. September 2014 führt die Stadt Bielefeld das webbasierte Platzreservierungs- und Anmeldeprogramm Little-Bird ein. Damit will sie das Platzmanagement, die Planungsgrundlagen und die passgenaue Bedarfsdeckung verbessern. Der Großteil der Träger der Kindertageseinrichtungen erklärte sich bereit teilzunehmen. Das Verfahren soll nach dem Kindergartenjahr 2014/2015 gemeinsam mit allen Anwendern evaluiert werden.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt die Einführung eines webbasierten Platzreservierungs- und Anmeldeprogrammes. Das Anmeldeverfahren kann damit zeitnah, transparent und effizient abgewickelt werden. Die Planungsgrundlagen werden verbessert. Das Platzangebot kann noch stärker bedarfsgerecht gesteuert werden.

Nach der zweiten KiBiz-Revision regelt das KiBiz ab dem 01. August 2014 erstmals das Anmeldeverfahren. Das Gesetz stärkt die Rolle des Jugendamtes im Anmeldeverfahren. Dies ist nachvollziehbar im Hinblick auf den Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz, der sich gegen das Jugendamt richtet. Das Jugendamt kann die Tagesbetreuung für Kinder auch besser steuern, wenn es stärker in das Anmeldeverfahren einbezogen ist. Am größten ist der Steuerungsgewinn, wenn die Betreuungsbedarfe direkt beim Jugendamt anzumelden sind und auch die Platzvergabe von dort erfolgt.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Bielefeld, alle freien Träger in das zentrale webbasierte Anmeldeverfahren einzubeziehen.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren

Diese Kennzahl zeigt den Ressourceneinsatz (Nettoaufwand ohne Investitionen). Sie umfasst sowohl Tageseinrichtungen als auch Kindertagespflege und bezieht sich auf die für die Tagesbetreuung für Kinder relevante Altersgruppe der Bevölkerung.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Euro

Kennzahl	2009	2010	2011	2012
Fehlbetrag absolut	38.490.263	44.502.536	50.600.768	47.041.268
Fehlbetrag je EW von 0 bis unter 6 Jahre	2.173	2.494	2.848	2.636

Der bis 2011 steigende Fehlbetrag absolut ist darauf zurückzuführen, dass die Aufwendungen stärker steigen als die Erträge. 2012 wirken sich steigende Zuweisungen vom Land für Betriebskostenzuschüsse und die Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr positiv aus.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren in Euro 2011

Bielefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.848	1.810	3.280	2.381	2.077	2.330	2.626	23

Die wesentlichen Gründe für die Positionierung der Stadt Bielefeld sind nachfolgend bei der Darstellung der Wirkungszusammenhänge erkennbar. Der Einfluss der Kindertagespflege ist am Ende des Kapitels „Tagesbetreuung für Kinder“ dargestellt.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz

Die Kennzahl bildet den durchschnittlichen Ressourceneinsatz ab (Nettoaufwand ohne Investitionen). Sie umfasst nur die Plätze in Tageseinrichtungen und bezieht sich auf das Betreuungsangebot nach der Kindergartenbedarfsplanung.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro

2009	2010	2011	2012
3.420	3.828	4.255	3.797

Die Entwicklung des Fehlbetrages der Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz zeigt eine ähnliche Verlaufskurve wie der zuvor dargestellte Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahre. 2012 sinkt der Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz allerdings deutlich stärker als der Fehlbetrag für die gesamte Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahre. Der Grund: Der absolute Fehlbetrag sinkt bei den Kindertageseinrichtungen stärker als in der Tagesbetreuung für Kinder insgesamt.

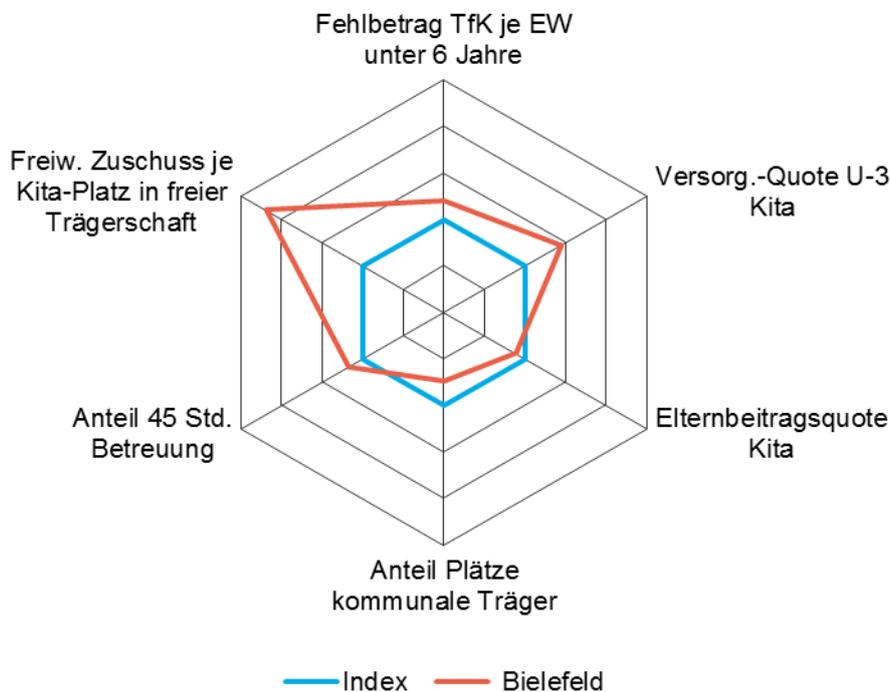
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2011

Bielefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4.255	3.027	4.999	3.807	3.348	3.720	4.225	22

Wirkungszusammenhänge

Die folgende Grafik fasst das Ergebnis der Stadt Bielefeld zusammen, indem es die Ausprägung der wesentlichen Parameter und ihrer Wirkungen auf den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder aufzeigt. Das Diagramm enthält als Indexlinie den Mittelwert der geprüften Städte.

Wirkungszusammenhänge bei der Tagesbetreuung für Kinder 2011



→ Feststellung

Die den Fehlbetrag beeinflussenden Kennzahlen zeigen überwiegend belastende Ausprägungen. Sie begründen im Gesamtergebnis den deutlich überdurchschnittlichen Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder von 0 bis unter 6 Jahre.

Im Folgenden analysiert die GPA NRW die beeinflussenden Kennzahlen. Evtl. bestehende Handlungsmöglichkeiten für die Stadt Bielefeld werden dabei aufgezeigt. Damit kann das Ergebnis perspektivisch verbessert werden.

Angebotsstruktur/Versorgungsquoten

Seit Beginn des Kindergartenjahres 2013/2014 besteht der Rechtsanspruch auf U-3 Betreuung. Daher müssen die Kommunen das Betreuungsangebot zeitnah und bedarfsgerecht ausbauen. Als bedarfsgerecht ist eine Versorgungsquote von 35 Prozent im Bundesdurchschnitt definiert. Für das Land NRW liegt die angestrebte Versorgungsquote bei durchschnittlich 32 Prozent. Der tatsächliche Bedarf schwankt jedoch regional deutlich je nach örtlich vorhandener Nachfrage. Es ist Aufgabe der Kommunen, den Bedarf in ihrer Kindergartenbedarfsplanung zu konkretisieren. Dabei nimmt die Kindertagespflege insbesondere im Rahmen der U3-Betreuung durch eine hohe Flexibilität eine wichtige Funktion ein.

Die GPA NRW definiert die Versorgungsquote mit dem prozentualen Verhältnis der in der Jahresplanung vorgesehenen Betreuungsplätze zur Einwohnerzahl der Kinder in der relevanten Altersgruppe. Dabei zählen Betreuungsplätze sowohl in Kindertageseinrichtungen als auch in der Kindertagespflege. Berücksichtigt werden nur öffentlich geförderte Betreuungsplätze. Die Einwohnerzahlen kommen aus der Einwohnerstatistik von IT.NRW zum Stichtag 31. Dezember.

Die von der Stadt Bielefeld selbst errechneten Versorgungsquoten weichen aufgrund anderer Berechnungsgrundlagen von den in der nachfolgenden Tabelle ausgewiesenen Versorgungsquoten ab.

Die Stadt Bielefeld hat die vom Land NRW angestrebte Versorgungsquote von 32 Prozent zunächst bei den Ausbauplanungen als zu erreichende Versorgungsquote ab dem Kindergartenjahr 2013/2014 zugrunde gelegt. Später zeichnete sich anhand des Anmeldeverhaltens Bielefelder Eltern und der Erfahrungen anderer Großstädte ab, dass diese Quote nicht ausreicht, den Bedarf an U3-Betreuungsplätzen zu decken. Der Jugendhilfeausschuss beschloss am 09. November 2011 eine stufenweise Erhöhung der U3-Versorgungsquote. Er korrigierte das Ausbauziel auf 43 Prozent bis zum Kindergartenjahr 2014/2015. Die 2012 durchgeführte Elternbefragung bestätigte diesen Bedarf. Nach der von der Stadt Bielefeld ermittelten Versorgungsquote erreichte sie dieses Ziel bereits im Kindergartenjahr 2013/2014.

Angebotsstruktur in der Tagesbetreuung für Kinder (Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege)

Kennzahl	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Platzangebot						
Plätze in Tageseinrichtungen	10.380	10.554	10.919	10.999	11.173	11.719
davon für Kinder unter 3 Jahre	1.127	1.535	1.986	2.201	2.320	2.875
angebotene Plätze der Kindertagespflege*	378	478	590	778	600	650
davon für Kinder unter 3 Jahre	315	408	470	620	520	560
Versorgungsquoten in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege in Prozent *						
0 bis unter 3 Jahre	16,4	21,8	27,3	31,7	31,6	38,2
Versorgungsquoten nur in Kindertageseinrichtungen in Prozent						
0 bis unter 3 Jahre	12,8	17,2	22,1	24,8	25,8	32,0
3 bis unter 6 Jahre	101,5	99,5	98,7	97,6	99,1	99,3

*Kindertagespflege enthält bis 2011/2012 die Kinder in Kindertagespflege nach IT.NRW und ab 2012/2013 das von der Stadt angegebene Platzangebot.

Bei der Berechnung der Versorgungsquoten für das Kindergartenjahr 2013/2014 wurden die Bevölkerungsdaten von IT.NRW zum 31. Dezember 2012 berücksichtigt, da die Daten zum 31. Dezember 2013 zum Datenbankstichtag noch nicht vorlagen.

Die Stadt Bielefeld baute die U3-Betreuung kontinuierlich aus. Sie setzte dabei sowohl auf Kindertageseinrichtungen als auch auf Kindertagespflege.

Schon im Kindergartenjahr 2011/2012 erreicht die Stadt Bielefeld mit den in der Bedarfsplanung vorgesehenen Plätzen fast die vom Land NRW angestrebte U3-Versorgungsquote von 32 Prozent. Bis zum Kindergartenjahr 2013/2014 baute sie das Platzangebot für U3-Kinder weiter aus. Sie machte auch von der Möglichkeit der Überbelegung Gebrauch. Anzumerken ist, dass sich Baumaßnahmen verzögern. Nicht alle geplanten Plätze stehen daher bereits zum Beginn des Kindergartenjahres zur Verfügung. Nach den tatsächlich vorhandenen U3-Plätzen liegt die Quote zum 01. August 2013 daher etwas niedriger.

Die Versorgungssituation in den einzelnen Stadtteilen stellt sich unterschiedlich dar. Für einzelne Einrichtungen bestehen Wartelisten. Bei Bedarf vermittelt das Jugendamt einen Betreuungsplatz. Die Betreuungsbedarfe konnten dadurch gedeckt werden. Klagen gegen die Stadt Bielefeld wegen Nichterfüllung des Rechtsanspruches auf einen U3-Betreuungsplatz liegen nicht vor.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bielefeld erfüllt den seit dem 01. August 2013 geltenden Rechtsanspruch auf einen U3-Betreuungsplatz.

Bei den Ü3-Betreuungsplätzen bestand eine leichte Überversorgung. Die Stadt Bielefeld wandelte nicht mehr benötigte Ü3-Betreuungsplätze in U3-Betreuungsplätze um. Im Kindergartenjahr 2013/2014 gibt es über 400 Ü3-Betreuungsplätze weniger als noch im Kindergartenjahr 2008/2009.

Darüber hinaus baute die Stadt Bielefeld die Betreuungsplätze für Schulkinder in Horten der Kindertageseinrichtungen fast vollständig ab. Es besteht lediglich noch eine halbe Hortgruppe mit befristeter Sondergenehmigung. Bei den drei bestehenden Intensivhorten handelt es sich nicht um nach den KiBiz geförderte Gruppen. Dort werden Kinder betreut, die einen erhöhten erzieherischen Bedarf haben, sich nur in einem überschaubaren Setting orientieren können oder aufgrund von Sprach- und Integrationsschwierigkeiten individuell betreut werden müssen. Die Intensivhorte schließen nach dem pädagogischen Konzept die durch Wegfall der Horte entstandene Lücke zwischen OGS und Tagesgruppe. Parallel zum Abbau der Hortplätze baute die Stadt Bielefeld das Betreuungsangebot an offenen Ganztagschulen aus (siehe auch Kapitel „Offene Ganztagschule“).

→ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt, dass die Stadt Bielefeld die Hortbetreuung zugunsten der günstigeren Betreuung an offenen Ganztagschulen fast vollständig aufgeben hat.

Versorgungsquoten in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege in Prozent 2011/2012

Bielefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Versorgungsquote für Kinder unter 3 Jahren in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege*							
31,7	15,1	31,7	22,6	19,6	21,8	25,2	23
Versorgungsquote für Kinder unter 3 Jahren ausschließlich in Kindertageseinrichtungen							
24,8	10,3	24,8	17,1	13,9	17,2	19,0	23
Versorgungsquote für Kinder von 3 bis unter 6 Jahren ausschließlich in Kindertageseinrichtungen							
97,6	92,5	107,5	99,4	97,2	99,3	101,4	23

→ **Feststellung**

Die Stadt Bielefeld erzielt im Vergleichsjahr 2011/2012 die höchsten U3-Versorgungsquoten aller 23 kreisfreien Städte. Die gute Versorgung mit U3-Betreuungsplätzen entspricht dem Konzept „Familienfreundliches Bielefeld“. Auf den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder wirkt sich dies belastend aus.

Elternbeitragsquote

Die Erhebung von Elternbeiträgen für die Betreuung in Kindertageseinrichtungen, Kindertagespflege und Offenen Ganztagschulen ist in der Elternbeitragssatzung der Stadt Bielefeld vom 05. Mai 2008 geregelt. Diese wurde zuletzt mit Änderungssatzung vom 14.11.2011 geändert. Die GPA NRW hat die Elternbeitragssatzung der Stadt Bielefeld näher betrachtet. Sie enthält folgende wesentliche Festlegungen:

- Die in der Beitragstabelle festgelegten Elternbeiträge sind seit dem 01. August 2008 unverändert.
- Zusätzliche Einkommensstufen über der vorherigen Einkommenshöchstgrenze gelten seit dem Kindergartenjahr 2011/2012. Die höchste Einkommensstufe ist seitdem auf ein Einkommen von über 85.897 Euro festgelegt (vorher 61.355 Euro).
- Die Höhe des Elternbeitrages richtet sich neben dem Betreuungsumfang und der Einkommenshöhe nach dem Alter des Kindes. Dabei unterscheidet die Elternbeitragstabelle zwischen Kindern unter und über 2 Jahre.
- Die Höchstbeträge für eine 45-Stunden-Betreuung betragen 385,51 Euro für ein Kind unter 2 Jahre und 349,71 Euro für ein Kind über 2 Jahre.
- Geschwisterkind-Regelung: Beitragsfreiheit für das zweite und jedes weitere Kind derselben Beitragspflichtigen, die gleichzeitig elternbeitragspflichtige Betreuungsangebote nutzen (der höchste Beitrag ist zu zahlen).
- Geschwisterkind-Befreiung gilt auch, wenn ein Kind aufgrund der Regelung des § 23 Abs. 3 KiBiz beitragsbefreit ist.
- Geschwisterkind-Regelung gilt systemübergreifend für die OGS (nähere Ausführungen siehe im Kapitel „Offene Ganztagschule“ zum Thema „Elternbeiträge“).

Die GPA NRW hat die Elternbeitragssatzung der Stadt Bielefeld mit den Satzungen der anderen kreisfreien Städte in NRW verglichen. Dieser Vergleich hat Folgendes ergeben:

- Mehr als ein Drittel der kreisfreien Städte verlangen für Kinder unter 3 Jahre einen höheren Elternbeitrag als für ältere Kinder. Sie erhalten dadurch ein Jahr länger die höheren Elternbeiträge als die Stadt Bielefeld.
- Die höchste Einkommensstufe und die zu zahlenden Höchstbeträge für eine 45-Stunden-Betreuung weisen im Vergleich unterdurchschnittliche Werte aus.
- Die in Bielefeld zu zahlenden Elternbeiträge bei einem Einkommen zwischen 40.000 und 60.000 Euro liegen je nach Konstellation mehr oder weniger im Bereich des jeweiligen Mittelwertes. Insbesondere für die 35-Stunden-Betreuung von Kindern über 2 Jahre sind die Elternbeiträge eher unterdurchschnittlich.
- Die Geschwisterkind-Regelung mit einer Befreiung für das zweite und jedes weitere „Geschwisterkind“ ist der Regelfall. Einige Städte verlangen mindestens für das zweite Geschwisterkind einen ermäßigten Elternbeitrag. In vielen Städten wird die OGS in die Geschwisterkind-Regelung einbezogen.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Bielefeld die Elternbeitragstabelle wie folgt zu ändern:

- Sie sollte weitere Einkommensstufen über 85.897 Euro einführen. Die höchste Einkommensstufe sollte mindestens bei einem Einkommen von über 100.000 Euro liegen. Die Elternbeitragssätze sollte sie entsprechend höher festlegen. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Elternbeitragspflichtigen mit hohem Jahreseinkommen wird dadurch stärker berücksichtigt.
Denkbar ist auch ein prozentual festgelegter Beitragssatz. Eine Staffelung der Beiträge entfielen dadurch gänzlich.
- Die Elternbeitragssätze sollte die Stadt Bielefeld in allen Einkommensstufen erhöhen. Die derzeit geltenden Sätze haben ein überwiegend durchschnittliches Niveau und sind seit sechs Jahren unverändert. Demgegenüber haben sich die an die Träger der Einrichtungen zu zahlenden Kindpauschalen erhöht.
- Die Differenzierung nach dem Alter sollte die Stadt Bielefeld von 2 auf 3 Jahre anheben.
- Für das zweite Geschwisterkind sollte die Stadt Bielefeld einen ermäßigten Elternbeitrag erheben.

Die Elternbeitragsquote bildet das prozentuale Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen für Kindertageseinrichtungen ab. Elternbeiträge sind die Erträge zuzüglich der Zuweisungen des Landes NRW als Ausgleich für die geltende Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr⁶.

Die von der GPA NRW ermittelte Elternbeitragsquote ist damit nicht unmittelbar vergleichbar mit dem im Gesamtfinanzierungsmodell des Landes NRW vorgesehenen fiktiven Elternbeitrag von 19 Prozent. Danach sind die Elternbeiträge eines Kindergartenjahres zu den reinen Betriebskosten der Kindertageseinrichtungen ins Verhältnis zu setzen. Die von der Stadt Bielefeld nach dieser Berechnungsmethode errechneten Elternbeitragsquoten sind daher geringfügig höher als die in der nachfolgenden Tabelle ausgewiesenen Elternbeitragsquoten:

Anteil Elternbeiträge an den Aufwendungen Tageseinrichtungen für Kinder (Elternbeitragsquote) in Prozent

2009	2010	2011	2012
10,9	10,2	10,3	11,0

Die Erträge aus Elternbeiträgen sind kontinuierlich gestiegen. Dies hängt mutmaßlich zusammen mit steigenden Betreuungszeiten, einem Anstieg der Betreuung von Kindern unter 2 Jahren und den Ausgleichszahlungen des Landes NRW für die Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr. Gleichzeitig stiegen die ordentlichen Aufwendungen. Die Elternbeitragsquote verändert sich dadurch nur gering.

⁶ Ab dem Kindergartenjahr 2011/2012 besteht landesweit für das Kindergartenjahr vor der Einschulung eine gesetzliche Beitragsbefreiung (vgl. § 23 Abs. 3 KiBiz). Der hierfür vom Land den Kommunen erstattete Einnahmeausfall ist als Elternbeitrag zu berücksichtigen.

Anteil Elternbeiträge an den Aufwendungen Tageseinrichtungen für Kinder (Elternbeitragsquote) in Prozent 2011

Bielefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,3	5,6	17,0	11,6	10,2	11,2	13,1	22

Die überdurchschnittlichen Aufwendungen je Platz und die zuvor beschriebenen Regelungen der Elternbeitragsatzung wirken sich negativ auf die Positionierung der Elternbeitragsquote der Stadt Bielefeld aus. Die Strukturdaten (SGB II-Quote, Kaufkraft je Einwohner) zeigen durchschnittliche Ausprägungen. Im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten haben sie daher keinen besonderen Einfluss auf die Elternbeitragsquote.

→ Feststellung

Die unterdurchschnittliche Elternbeitragsquote wirkt sich vergleichsweise belastend auf den Fehlbetrag aus.

Um die durchschnittliche Belastung je Kind darzustellen, hat die GPA NRW die Elternbeiträge ins Verhältnis zu den in Kindertageseinrichtungen betreuten Kindern gesetzt.

Elternbeitrag im Bereich Kindertageseinrichtungen je Kind pro Jahr in Euro

2009	2010	2011	2012
757	735	805	941

Die durchschnittlichen Elternbeiträge je Kind steigen insbesondere wegen der Ausgleichszahlungen des Landes NRW für die Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr ab 01. August 2011.

Elternbeitrag im Bereich Kindertageseinrichtungen je Kind pro Jahr in Euro 2011

Bielefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
805	683	1.302	875	809	848	859	18

Plätze in kommunaler Trägerschaft

Auch der Anteil der Plätze in kommunalen Kindertageseinrichtungen beeinflusst den Fehlbetrag. Das Land NRW gewährt für sie einen geringeren Zuschuss im Vergleich zu den Plätzen in Tageseinrichtungen freier Träger. Daher bringen die Kommunen als Träger der kommunalen Kindertageseinrichtungen den höchsten Eigenanteil pro Platz auf⁷.

In Bielefeld befinden sich 47,3 Prozent der Kindertageseinrichtungen in Trägerschaft von anderen freien Trägern und Elterninitiativen. Dies waren früher die so genannten „armen Träger“. Dazu gehören aber auch Betriebskindergärten des städtischen Klinikums Bielefeld und der

⁷ vgl. §§ 20, 21 KiBiz

Fachhochschule Bielefeld. Diese befinden sich in Trägerschaft der von Laer Stiftung. Der Wert ist der zweithöchste aller kreisfreien Städte. Der Anteil der Einrichtungen in kirchlicher Trägerschaft beträgt 29,6 Prozent. Die Stadt selbst verfügt über 43 Kindertageseinrichtungen. Dies entspricht einem Anteil von 23,1 Prozent (Mittelwert = 29,8 Prozent).

Die Stadt Bielefeld prüfte in 2013 aus finanziellen Erwägungen die Abgabe von städtischen Kindertageseinrichtungen an freie Träger. Im Ergebnis entschied sie sich dagegen. Nach ihrer Einschätzung überwiegen die Risiken und Nachteile die Chancen und Vorteile eines Trägerwechsels.

Anteil der Plätze in Kindertageseinrichtungen in kommunaler Trägerschaft in Prozent 2011/2012

Bielefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
26,5	5,5	58,1	36,1	25,9	36,2	48,9	23

→ **Feststellung**

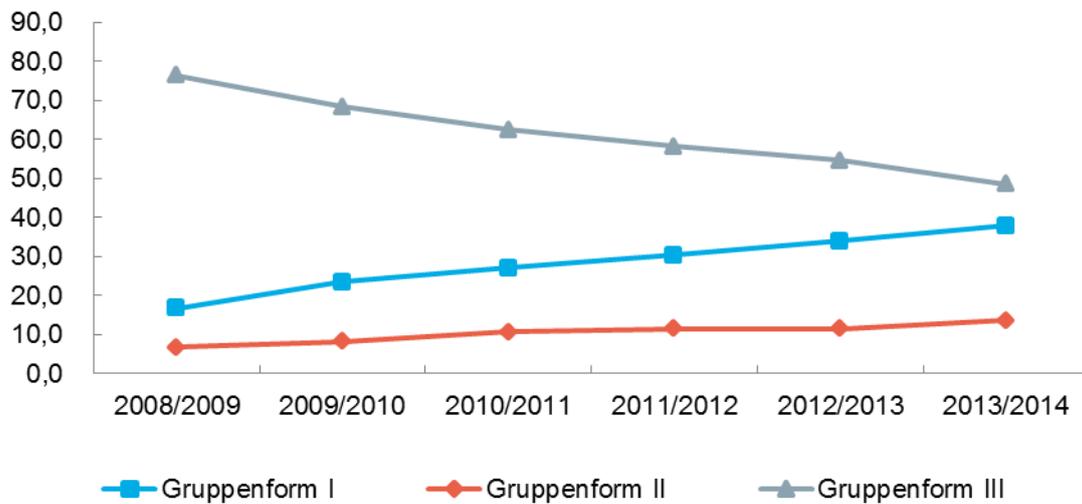
Der unterdurchschnittliche Anteil der Plätze in kommunaler Trägerschaft wirkt sich positiv auf die Höhe des Fehlbetrages aus.

Kindpauschalen nach Gruppenformen/Betreuungszeiten

Die Träger von Kindertageseinrichtungen erhalten die Förderung nach dem KiBiz in Form von Kindpauschalen. Deren Höhe richtet sich nach den Gruppenformen und Betreuungszeiten⁸. Besonders letztere haben damit einen großen Einfluss auf die Kostenstruktur.

⁸ § 19 KiBiz in Verbindung mit der Anlage zu § 19 KiBiz

Anteil der Kindpauschalen nach Gruppenformen in Prozent unter Berücksichtigung der Jugendhilfeplanung



- Gruppenform I: Kinder im Alter von 2 Jahren bis zur Einschulung (altersgemischte Gruppe)
- Gruppenform II: Kinder im Alter von unter 3 Jahren (Krippengruppe)
- Gruppenform III: Kinder im Alter von 3 Jahren und älter (Kindergartengruppe und Hortgruppe)

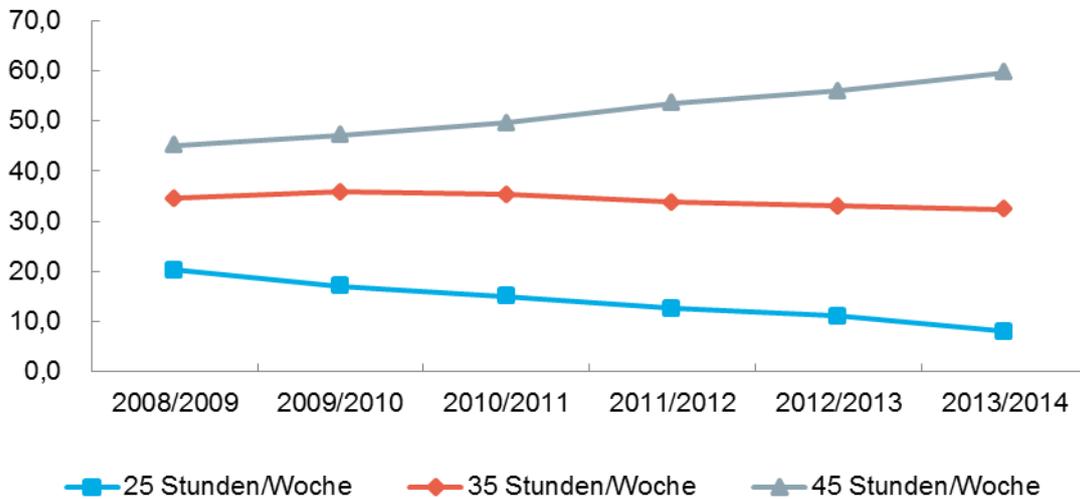
Die Stadt Bielefeld hat den U3-Ausbau in Kindertageseinrichtungen überwiegend durch die Umwandlung von Ü3-Plätzen in U3-Plätze vorgenommen. Sie schuf auch in erheblichem Umfang neue Krippengruppen. Diese Gruppenform ist ein wichtiger Bestandteil des U3-Ausbaus. Nur in Krippengruppen können Kinder betreut werden, die jünger als zwei Jahre sind.

Anteil der Kindpauschalen nach Gruppenformen in Prozent unter Berücksichtigung der Jugendhilfeplanung 2011/2012

Gruppenform	Bielefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gruppenform I	30,3	16,3	57,2	31,2	24,4	30,3	36,9	23
Gruppenform II	11,5	1,8	11,5	6,0	3,5	5,9	8,1	23
Gruppenform III	58,2	40,7	77,0	62,8	58,7	64,2	68,2	23

Der Maximalwert bei der Gruppenform II ist auch darauf zurückzuführen, dass in Bielefeld schon vor Inkrafttreten des KiFöG U3-Kinder in Kindertageseinrichtungen betreut wurden.

Anteil der wöchentlichen Betreuungszeiten in Prozent unter Berücksichtigung der Jugendhilfeplanung



Der kontinuierlich steigende Betreuungsumfang hat wie die steigende U3-Versorgungsquote zur Folge, dass der Fehlbetrag steigt. Deshalb ist ein bedarfsgerechtes Angebot wichtig. Den gewünschten Betreuungsumfang erfragte der Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/ Technische Universität Dortmund bei den Eltern im August 2012. Ergebnis: Ein Großteil der Familien sieht eine Betreuung von wöchentlich 35 Stunden mit Mittagessen als bedarfsdeckend an. Die Stadt Bielefeld hat darauf reagiert. Sie vereinbarte mit den freien Trägern, dass das Angebot an Ganztagsplätzen im Kindergartenjahr 2014/2015 erstmals nicht erweitert wird. Eine geteilte 35-Stunden-Betreuung ohne Mittagessen soll zudem nur in begründeten Ausnahmefällen angeboten werden. Im Kindergartenjahr 2014/2015 konnte der Anteil der 45-Stunden-Betreuung dadurch erstmals reduziert werden.

➔ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt die Bemühungen der Stadt Bielefeld, die Ganztagsbetreuung im Zusammenwirken mit den freien Trägern auf ein bedarfsgerechtes Maß zu reduzieren.

Anteil der wöchentlichen Betreuungszeiten in Prozent unter Berücksichtigung der Jugendhilfeplanung 2011/2012

Betreuungsumfang	Bielefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25 Stunden/Woche	12,7	0,0	21,1	6,4	1,9	3,7	9,0	23
35 Stunden/Woche	33,7	22,8	72,8	48,0	41,4	46,9	59,6	23
45 Stunden/Woche	53,6	23,4	76,6	45,6	35,8	43,3	53,7	23

Der überdurchschnittliche Anteil der 45-Stunden-Betreuung resultiert aus dem zuvor dargestellten steilen Anstieg. Fraglich ist, inwieweit der Betreuungsumfang von 45 Stunden pro Woche tatsächlich ausgeschöpft wird. Einige Einrichtungen bieten lediglich Öffnungszeiten von 45

Stunden in der Woche an. Mindestens bei diesen Einrichtungen ist die tatsächliche Inanspruchnahme der gebuchten Betreuungszeit kritisch zu hinterfragen.

Der Anteil der 25-Stunden-Betreuung stellt trotz sinkender Tendenz noch den fünfthöchsten Wert der Vergleichskommunen dar. Inzwischen ist dieser Anteil weiter gesunken. Hier spielt aus Sicht der GPA NRW möglicherweise die Ausgestaltung der Elternbeitragstabelle eine Rolle. Danach kostet die 35-Stunden-Betreuung von Kindern über 2 Jahre nur unwesentlich mehr als die 25-Stunden-Betreuung. Dadurch schafft die Stadt Bielefeld einen Anreiz für die Inanspruchnahme der höheren Betreuungszeit.

→ **Feststellung**

Die Verteilung der Betreuungszeiten wirkt sich im Vergleich negativ auf den Fehlbetrag aus.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bielefeld sollte den eingeschlagenen Kurs der bedarfsgerechten Reduzierung des Betreuungsumfangs fortsetzen. Die zu erwartenden zusätzlichen Erkenntnisse aus dem webbasierten Platzreservierungs- und Anmeldeprogramm sollten entsprechend genutzt werden. Wichtige Erkenntnisse bringt ein Vergleich der gebuchten Betreuungszeit mit der tatsächlichen Betreuungszeit. Die tatsächliche Betreuungszeit könnte zumindest in den eigenen städtischen Einrichtungen festgehalten werden. Der finanzielle Anreiz zur Inanspruchnahme einer 35-Stunden-Betreuung anstelle einer 25-Stunden-Betreuung durch die Gestaltung der Elternbeitragstabelle sollte überdacht werden.

Freiwillige Zuschüsse an freie Träger

Viele Städte gewähren neben den gesetzlichen Betriebskostenzuschüssen nach dem KiBiz zusätzlich freiwillige Zuschüsse aus kommunalen Haushaltsmitteln an die freien Träger von Kindertageseinrichtungen. Den Ressourceneinsatz hierfür bildet die Kennzahl Freiwilliger Zuschuss je Kindergartenplatz in freier Trägerschaft ab.

Die Trägeranteils-Subventionierung erörterte die Politik in Bielefeld seit dem Kindergartenjahr 2008/2009 mehrfach. Sie hat nicht nur in Bielefeld eine lange Tradition. Sie hängt zusammen mit der Finanzsituation der Träger und ihrem Engagement, Kinder mit Betreuungsplätzen zu versorgen. Die Träger tragen damit wesentlich zur Erfüllung der Rechtsansprüche auf einen Kinderbetreuungsplatz bei. Grundlage für die Übernahme von Trägeranteilen sind Einzelbeschlüsse des Jugendhilfeausschusses. Die aktuellen Regelungen in Bielefeld sehen wie folgt aus:

Aufteilung der Trägeranteile in Prozent der Kindpauschalen

Träger	Gesetzlicher Trägeranteil	Übernahme von Trägeranteilen durch die Stadt	Verbleibender Trägeranteil der freien Träger
Kirchliche Träger*	12	3,3 bis 6,5	5,5 bis 8,7
Wohlfahrtsverbände	9	6,95 bis 9	0 bis 2,05
Andere freier Träger**	9	5 bis 9	4 bis 9
Elterninitiativen	4	4	0

* Die Zionsgemeinde der von Bodelschwingschen Stiftungen Bethel gilt als kirchlicher Träger. Trägeranteile wurden in der Vergangenheit nicht übernommen.

** Die von Laer Stiftung gehört zu den anderen freien Trägern. Für vier Kindertageseinrichtungen werden keine Trägeranteile übernommen.

Ab dem Kindergartenjahr 2014/2015 übernimmt die Stadt Bielefeld auch für die Zionsgemeinde der von Bodelschwingschen Stiftungen Bethel anteilig Trägeranteile. Sie senkt den verbleibenden Trägeranteil stufenweise von zwölf auf sechs Prozent. Zunächst übernimmt sie zwei Prozent, danach zusätzlich ein Prozent je neues Kindergartenjahr. Die Stadt Bielefeld nennt drei Gründe für die Übernahme der Trägeranteile:

- Die Kirchengemeinde beteiligte sich ohne Trägeranteils-Subventionierung aktiv und über den Erwartungen am U3-Ausbau.
- Die kirchlichen Träger gewährleisteten auch mit abgesenktem Trägeranteil eine wirtschaftliche Kinderbetreuungsform.
- Die Übernahme des halben Trägeranteils stellt die Zionsgemeinde mit anderen kirchlichen Trägern gleich.

Die Stadt Bielefeld schließt mit den freien Trägern Verträge über die Zuschussgewährung ab. Mit Abschluss erkennen die Träger an, den U3-Ausbau aktiv zu unterstützen und bedarfsgerechte Umstrukturierungen gemäß der Entscheidungen der Jugendhilfeplanung zu ermöglichen. Die Träger verpflichten sich ferner, bei Bedarf vorrangig Bielefelder Kinder unabhängig von der Konfession zu betreuen und wenn notwendig Gruppen nach § 18 Abs. 4 KiBiz über zu belegen. Die Vertragsdauer beträgt nach den aktuellen Verträgen zwei (Kindergarten-)Jahre. Sie verlängert sich automatisch um jeweils ein Jahr, sofern der Vertrag nicht gekündigt wurde.

→ Feststellung

Die GPA NRW begrüßt, dass die Stadt Bielefeld die freiwilligen Zuschüsse mit Pflichten der freien Träger verbunden und dies vertraglich abgesichert hat. Die kurzen Vertragslaufzeiten bewerten wir positiv.

Freiwilliger Zuschuss je Betreuungsplatz in Kindertageseinrichtungen in freier Trägerschaft in Euro

2009	2010	2011	2012
354	375	418	445

Die freiwilligen Zuschüsse stiegen von 2,7 Mio. Euro 2009 auf 3,7 Mio. Euro 2012. 2013 lag der Betrag nach Angabe der Stadt Bielefeld schon bei über 4 Mio. Euro. Der kontinuierliche Anstieg ist auf eine ständige Ausweitung auf der Grundlage von Einzelbeschlüssen des Jugendhilfeausschusses zurückzuführen. Zudem wirken sich längere Betreuungszeiten und der Anstieg der betreuten U3-Kinder aus. Diese Veränderungen führen zu höheren Kindpauschalen. In der Folge erhöhen sich der Trägeranteil und damit auch die freiwilligen Zuschüsse. Die Stadt Bielefeld hat die Anstiege aufgrund schrittweiser Ausweitung der Trägeranteils-Subventionierung zeitlich gestreckt.

→ **Feststellung**

Der freiwillige Zuschuss wird aufgrund der vereinbarten Übernahme von Trägeranteilen der Zionsgemeinde und einem fortschreitenden Anstieg der U3-Betreuung weiter ansteigen.

Die Stadt Bielefeld rechtfertigt den Anstieg der freiwilligen Zuschüsse mit der Finanzierungssystematik des KiBiz. Diese hat durch den U3-Ausbau und dem steigenden Betreuungsumfang zu einer kontinuierlichen Steigerung der Gesamtbetriebskosten geführt. Die Träger müssen bei einem konstanten prozentualen Eigenanteil an den Betriebskosten daher immer höhere Eigenmittel aufbringen.

Freiwilliger Zuschuss je Betreuungsplatz in Kindertageseinrichtungen in freier Trägerschaft in Euro 2011

Bielefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
418	0	670	190	72	197	249	20

→ **Feststellung**

Die Stadt Bielefeld zahlt in erheblichem Umfang freiwillige Zuschüsse. Dies hat die GPA NRW auch bei einer Vielzahl anderer kreisfreier Städte festgestellt, die über einen unterdurchschnittlichen Anteil von Plätzen in kommunalen Kindertageseinrichtungen verfügen. In Bielefeld befinden sich zudem viele Einrichtungen in Trägerschaft finanzschwacher Träger. Diese erhalten über 60 Prozent der freiwilligen Zuschüsse.

Der überdurchschnittliche freiwillige Zuschuss je Betreuungsplatz in Kindertageseinrichtungen freier Träger belastet den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bielefeld sollte auch in Zukunft regelmäßig überprüfen, ob und in welcher Höhe an wen freiwillige Zuschüsse gezahlt werden müssen. Ziel sollte angesichts der Haushaltssituation sein, die Zuschüsse zu verringern. Nach Auffassung der GPA NRW sollten die freien Träger auf jeden Fall einen angemessenen Eigenanteil leisten müssen.

Sprachförderung

Die Sprachförderung hat einen vergleichsweise kleinen Anteil am Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder. Der Anteil der Aufwendungen für Sprachförderung an den ordentlichen Aufwendungen für die Kindertageseinrichtungen liegt zwischen 0,1 und 1,3 Prozent. Die Stadt Bielefeld legt besonderen Wert auf die Sprachförderung und erreicht hier den Maximalwert. Die jährlichen Aufwendungen der Sprachförderung je Platz betragen rund 100 Euro. Finanziert wird die

Sprachförderung durch die Sprachförderpauschalen nach dem KiBiz, einer Spende der Sparkasse Bielefeld und ergänzend aus kommunalen Mitteln. Organisatorisch ist die Sprachförderung im Amt für Integration und interkulturelle Angelegenheiten gebündelt.

Die Stadt Bielefeld verfolgt seit 2006 einen systemischen Förderansatz in der Sprachförderung im Elementarbereich. 2010 optimierte sie ihr Sprachförderkonzept auf der Grundlage der Studie „Wissenschaftliche Begleitung der vorschulischen Sprachförderung für Kinder mit Migrationshintergrund“ (MiKi-Studie). Sie verzahnte es stärker mit dem Bildungsangebot der Kindertageseinrichtungen. Kern des Bielefelder Sprachförderkonzeptes im Elementarbereich ist der Baustein MitSprache in Bielefeld: „Miteinander reden, miteinander leben. Sprachförderung. Gut für Bielefeld.“. Dazu gehört die Feststellung des Sprachförderbedarfes nach besonderen Beobachtungsverfahren. Danach hat knapp ein Drittel der Kindergartenkinder im Alter von 3 bis unter 6 Jahre einen zusätzlichen Sprachförderbedarf. Weitere Bausteine des Konzeptes sind „Literacy – Elternbildung zur frühen Sprach- und Leseförderung“ und „Vorlesen macht stark! – Lesesprachpatenschaften OWL“.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW bewertet das Bielefelder Sprachförderkonzept positiv. Es hilft bei der Bewältigung der Herausforderungen, die Armut und ethnische Vielfalt häufig mit sich bringen. Sprache ist laut Pressemitteilung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vom 24. Juli 2014 der Schlüssel für Bildungserfolg und Chancengleichheit. Auf den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder wirkt sich der hohe Standard in der Sprachförderung im Vergleich mit den anderen kreisfreien Städten geringfügig belastend aus.

Änderungen ergeben sich durch das 2. KiBiz-Änderungsgesetz, welches zum 01. August 2014 in Kraft tritt. Darin wird auch die Sprachförderung neu gestaltet. Damit einhergehend ergeben sich auch organisatorische Veränderungen. Das bisherige Förderkonzept läuft mit einer Übergangsfrist bis zum 31. Juli 2016 aus. Neu aufgenommene Kinder sollen zukünftig integriert durch die Erzieher der Kindertageseinrichtungen auch in der Sprachentwicklung gefördert werden. Einige der bisher eingesetzten Sprachförderkräfte verfügen über eine Erzieherausbildung. Ein Teil dieser Kräfte wurde von den Trägern der zukünftigen KITAplus-Einrichtungen eingestellt. Dadurch wird ein Teil des aufgebauten Know-hows auch in Zukunft genutzt.

Kindertagespflege

Die Umsetzung des Rechtsanspruches für unter 3-jährige Kinder wertet die Kindertagespflege zu einem gleichrangigen Angebot im Verhältnis zur institutionellen Kindertagesbetreuung auf. Als flexibles Angebot kann die Kindertagespflege einen wichtigen Beitrag zur Erfüllung des U3-Rechtsanspruches leisten. Die folgenden Ausführungen zeigen, in welchem Umfang dies in der Stadt Bielefeld der Fall ist.

Die Betreuungsform der Kindertagespflege entwickelte sich in Bielefeld kontinuierlich weiter. Sie wurde quantitativ und qualitativ ausgebaut und in den U3-Ausbau einbezogen. Die Aufgaben nimmt das Jugendamt zusammen mit den Kooperationspartnern Katholische Bildungsstätte, Elternservice AWO OWL und von Laer Stiftung wahr. Diese unterstützen die Stadt Bielefeld insbesondere bei der Akquise und Vermittlung neuer Tagespflegepersonen sowie deren Qualifizierung, Beratung und Begleitung. Jeder der drei Kooperationspartner ist für ein festgelegtes

Stadtgebiet zuständig. Die Höhe der laufenden Geldleistungen für Tagespflegepersonen beschloss der Rat am 13. März 2008 im Rahmen der Umsetzung des KiBiz zum Kindergartenjahr 2008/2009.

Platzangebot Kindertagespflege

Kennzahlen	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Platzangebot						
angebotene Plätze der Kindertagespflege *	160	220	320	500	600	650
Kinder in Kindertagespflege nach IT.NRW	378	478	590	778	**	**
Anteile der Kindertagespflegeplätze an den Kindertagesbetreuungsplätzen in Prozent						
angebotene Plätze der Kindertagespflege	1,5	2,0	2,8	4,3	5,1	5,3
Kinder in Kindertagespflege nach IT.NRW	3,5	4,3	5,1	6,6	*	*

* Bei den angebotenen Plätzen sind lediglich die nach der fortgeschriebenen Bedarfsplanung zu fördernden Plätze angegeben.

** Anzahl der Kinder in Kindertagespflege nach IT.NRW lag zum Zeitpunkt der Berichterstellung noch nicht vor.

Die zusätzlichen Kindertagespflegeplätze schuf die Stadt Bielefeld für den Ausbau der U3-Betreuung, um den ab 01. August 2013 geltenden Rechtsanspruch erfüllen zu können. Der Anteil der Kinder in Kindertagespflege an den U3-Betreuungsplätzen beträgt 22 Prozent im Kindergartenjahr 2011/2012. Die Stadt Bielefeld unterschreitet somit den zwischen Bund, Ländern und Kommunen vereinbarten Anteil von 30 Prozent.

Anteil der Kindertagespflegeplätze an den Kindertagesbetreuungsplätzen insgesamt in Prozent 2011/2012

Bielefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil der Kindertagespflege entsprechend dem Platzangebot nach der Jugendhilfeplanung							
4,3	2,6	11,9	6,1	4,5	5,6	7,5	22
Anteil der Kindertagespflege unter Berücksichtigung der Kinder in Kindertagespflege nach IT.NRW							
6,6	2,3	12,3	5,8	4,0	5,2	7,5	23

→ Feststellung

Der Ausbau der Kindertagespflege hat dazu beigetragen, dass die Stadt Bielefeld den ab dem 01. August 2013 geltenden Rechtsanspruch auf einen U3-Betreuungsplatz erfüllen kann.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bielefeld sollte auch in Zukunft ein bedarfsgerechtes Angebot an Kindertagespflegeplätzen vorhalten. Sie sollte auf eine hohe Akzeptanz und Auslastung dieses Betreuungsangebotes hinwirken.

Anteil ordentliches Ergebnis Kindertagespflege am ordentlichen Ergebnis der Produktgruppe Tagesbetreuung für Kinder in Prozent 2011

Bielefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7,2	0,0	14,6	6,4	4,1	5,8	8,9	20

→ **Feststellung**

Die Kindertagespflege belastet den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder überdurchschnittlich.

Die Kennzahlen zu den Elternbeiträgen in der Kindertagespflege stellen sich ähnlich dar wie bei den Kindertageseinrichtungen. Auf die obigen Ausführungen wird daher verwiesen.

Hilfen innerhalb und außerhalb der Familie

Die Kennzahlen zu den Hilfen zur Erziehung im interkommunalen Vergleich werden im Anhang zum Berichtsteil im Kennzahlenset dargestellt. Nachfolgend bildet die GPA NRW lediglich die Wirkungszusammenhänge ab und zeigt die Entwicklung der Kennzahlen zu den Hilfen zur Erziehung im Betrachtungszeitraum auf.

Umsetzung der Empfehlungen aus der letzten Prüfrunde 2007/2008

Die Hilfen zur Erziehung bildeten den Schwerpunkt der letzten überörtlichen Prüfung der GPA NRW. Ein erhebliches Potenzial wurde aufgezeigt. Zur Realisierung des Potenzials hat die GPA NRW der Stadt Bielefeld empfohlen, folgende Maßnahmen zu ergreifen:

- Zur gezielten Fallsteuerung und Vermeidung steigender Leistungsdichten in Folge des Ausbaus ambulanter Hilfen sollte die Personalisierung der Aufgaben nach §§8a und 36 SGB VIII überprüft werden.
- Zur Qualitätssicherung der Leistungen sollten Prozess- und Ergebnisstandards, Zielerreichung und Leistungsbeurteilung im Einzelfall reflektiert werden.
- 20 Kinder mit Reintegrationsaussichten sollten gezielt ausgewählt und zurückgeführt werden. Der Prozess sollte im Rahmen der Hilfeplanung und Leistungssteuerung aktiv begleitet und evaluiert werden.
- Zur Steigerung des Anteils von Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen insgesamt sollten Vollzeitpflegeangebote weiterentwickelt und stärker differenziert werden.

Grundlage der Personalbemessung im Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) ist in Bielefeld die Untersuchung der KGSt 2007. Danach werden zur Personalbemessung die Hilfeplanfälle nach

§ 36 SGB VIII und die Beratungsfälle herangezogen. Eine darüber hinausgehende Überprüfung der Personalisierung hält die Stadt Bielefeld für nicht erforderlich.

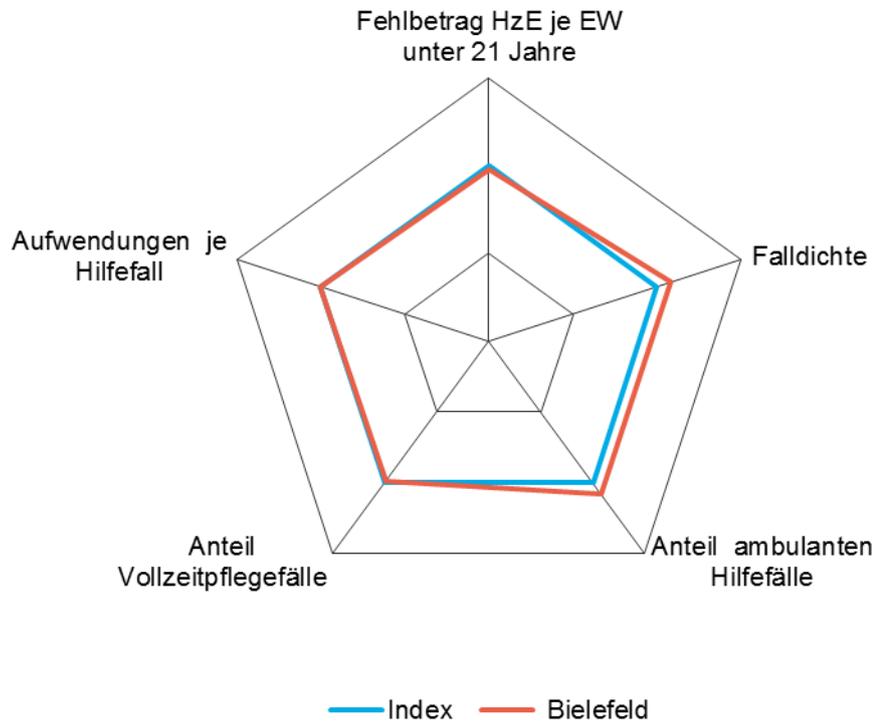
Die weiteren drei Empfehlungen griff die Stadt Bielefeld auf. Sie entwickelte entsprechende Maßnahmen für das Haushaltssicherungskonzept 2010/2011 und setzte diese ab 2011 um. Für die drei Maßnahmen richtete sie zeitlich befristet zusammen 5,5 zusätzliche Vollzeit-Stellen ein. Die Bezirksregierung Detmold stimmte den befristeten Personalverstärkungen unter der Bedingung zu, dass die Stadt Bielefeld die Maßnahmen nach einem Jahr evaluiert und prüft, ob die Einspareffekte tatsächlich eingetreten sind. Schon im ersten Bericht zur Umsetzung zeigte die Stadt Bielefeld den Erfolg der Maßnahmen auf. In allen drei Maßnahmen übertrifft der Einspar-effekt die zusätzlichen Personalkosten. Bei einer Maßnahme übersteigt die Einsparsumme das Einspar-Soll sogar deutlich. Bei den beiden anderen Maßnahmen erreicht die tatsächliche Einsparung das Einspar-Soll wegen verspätetem Maßnahme-Beginn nicht. Die Stadt Bielefeld zeigt damit auf, dass die angenommene Ursache-Wirkung-Beziehung zutrifft. Alle Maßnahmen werden fortgesetzt.

Bei den von der GPA NRW gebildeten Kennzahlen wird insbesondere der Erfolg der Maßnahme „Veränderte Steuerung im Einzelfall – Prozesscontrolling“ deutlich. Diese Maßnahme soll die Wirksamkeit von Regelstandards, Intensivangeboten, Zusatzleistungen und die Anzahl von Fachleistungsstunden optimieren. Die Maßnahme wurde ab 01. März 2011 umgesetzt. Die Transferaufwendungen für ambulante Hilfen je ambulanten Hilfefall in Euro sanken von 10.051 in 2010 auf 9.830 in 2011 und 9.383 in 2012. Der Erfolg der beiden Maßnahmen „Fallrevision und Reintegration stationär untergebrachter Kinder und Jugendlicher“ und „Gewinnung von zehn zusätzlichen Pflegeeltern zur Reduzierung der stationären Heimunterbringungen“ spiegeln sich in den Kennzahlen der GPA NRW bis 2012 noch nicht wider. Die Transferaufwendungen für stationäre Hilfen je stationären Hilfefall in Euro stiegen von 35.617 in 2010 auf 37.082 in 2011 und 39.830 in 2012. Der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen nach § 36 SGB VIII in Prozent stieg zwar von 38,7 in 2010 auf 41,3 in 2011, fiel dann aber auf 39,6 in 2012. Grund sind vermehrte Unterbringungen in Heimen bei gleichzeitigem Rückgang der Unterbringungen in Pflegefamilien 2012.

Wirkungszusammenhänge

Die folgende Grafik fasst das Ergebnis der Stadt Bielefeld zusammen, indem es die Ausprägung der wesentlichen Parameter und ihrer Wirkungen auf den Fehlbetrag der Hilfen innerhalb und außerhalb der Familie aufzeigt. Das Diagramm enthält als Indexlinie den Mittelwert der geprüften Städte.

Wirkungszusammenhänge bei den Hilfen zur Erziehung 2011



Entwicklung der Kennzahlen zu den Hilfen zur Erziehung

Handlungsfeld / Kennzahl	Einheit	2009	2010	2011	2012
Fehlbetrag PrGr Hilfen innerhalb und außerhalb der Familie je Einwohner bis unter 21 Jahre	Euro	663	758	783	772
Transferaufwendungen der Hilfen zur Erziehung je Hilfefall in Euro mit § 35a SGB VIII	Euro	18.839	20.875	21.788	22.881
Anteil der ambulanten Hilfefälle an den Hilfefällen nach § 36 und § 35a SGB VIII in Prozent	Prozent	57,4	57,7	56,1	54,9
Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen nach § 36 SGB VIII in Prozent	Prozent	37,5	38,7	41,3	39,6
Falldichte (Anzahl der Hilfeplanfälle je 1.000 EW bis zum 21. Lebensjahr) mit § 35a SGB VIII	Anzahl	30,6	32,0	31,5	30,2

Offene Ganztagsschule

Die Offene Ganztagsschule (OGS) umfasst das außerunterrichtliche Angebot in der Primarstufe (Grundschule und Förderschule). Die Teilnahme ist freiwillig. Bei einer Anmeldung besteht in der Regel die Pflicht zur regelmäßigen, schultäglichen Teilnahme jeweils für die Dauer eines Schuljahres.

Es gibt mehrere gesetzliche Regelungen zur Kooperation von Schule und Jugendhilfe⁹. Sie stellen die Bildung, Förderung, Erziehung und Betreuung in den Mittelpunkt der außerunterrichtlichen Angebote. Grundlage für die Umsetzung der außerunterrichtlichen Angebote ist der Runderlass zur „Offenen Ganztagsschule im Primarbereich“.¹⁰

Die GPA NRW hat das Produkt Offene Ganztagsschule für die vergleichende Prüfung definiert. Allerdings sind die Städte überwiegend nicht in der Lage, alle auf die OGS entfallenden Leistungen konkret zu beziffern. Daher beschränkt sich die nachfolgende Betrachtung auf die Erfassung der Zuweisungen und Elternbeiträge, die Personalaufwendungen und die Zuschüsse an die Betreuungsträger.

Der Ausbau der OGS startete in Bielefeld mit dem Schuljahr 2003/2004 an zwei Grundschulen mit 110 OGS-Schülern. Seither baute die Stadt Bielefeld das OGS-Angebot flächendeckend an allen 47 Grundschulstandorten aus. Auch vier von sieben bis zum Schuljahr 2013/2014 bestehenden Förderschulen wurden zur OGS ausgebaut. Zwei davon wurden mit Ablauf dieses Schuljahres aufgelöst. Bei zwei weiteren Förderschulen handelt es sich um gebundene Ganztagschulen. Ein dezidierter OGS-Ausbauplan liegt nicht vor. Die Stadt Bielefeld schuf aufgrund eines entsprechenden Ratsbeschlusses OGS-Angebote entsprechend der von den Schulen angemeldeten und von der Verwaltung überprüften Bedarfe. Für die vorgenommenen Baumaßnahmen und die Ausstattung der Schulbauten wurden in erheblichem Umfang Mittel des Bundes aus dem Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ (IZBB) in Anspruch genommen. Die Eigenanteile finanzierte die Stadt Bielefeld aus der Bildungspauschale des Landes NRW.

Für andere Betreuungsbedarfe in Schulen besteht das Betreuungsangebot „Vormittags- und Übermittagsbetreuung“ (VüM). Hier sind die früheren Angebote „Schule von acht bis eins“ und „Dreizehn Plus“ zusammengefasst.

Alle Betreuungsmaßnahmen stehen unter der Trägerschaft anerkannter Träger der freien Jugendhilfe sowie einiger Fördervereine der jeweiligen Schule.

→ Feststellung

An den Bielefelder Primarschulen besteht ein flächendeckendes OGS-Angebot in Trägerschaft anerkannter Träger der freien Jugendhilfe. Schulische Betreuungsangebote in städtischer Trägerschaft existieren nicht.

⁹ im Schulgesetz NRW (§§ 5, 9, 80), im Sozialgesetzbuch VIII (§ 80) und dem Kinder- und Jugendfördergesetz des Landes NRW (3. AG-KJHG KJFöG, § 7)

¹⁰ Runderlass zur „Offenen Ganztagsschule im Primarbereich, RdErl. d. Ministeriums für Schule und Weiterbildung vom 23.12.2010 (ABl. NRW. 1/11 S. 38, berichtigt 2/11 S. 85)

Organisation und Steuerung

Die Organisation und Steuerung der OGS obliegt dem Amt für Schule. Dieses gehört zum Dezernat 2 (Schule/Bürger/Kultur). Die Zusammenarbeit zwischen dem Jugendamt und dem Amt für Schule in Bezug auf die OGS wurde durch Einrichtung des neuen dauerhaften OGS-Qualitätszirkels in 2013 erweitert. Der Qualitätszirkel soll weitere Rahmenvorgaben bzw. Leitlinien zur Qualität und Quantität der OGS erarbeiten.

→ Feststellung

Bislang liegen in Bielefeld keine OGS-Leitlinien vor. Qualitätsstandards sind ansatzweise in den Kooperationsvereinbarungen sowie speziell für die OGS-Ferienbetreuungsangebote beschrieben. Größere OGS-Träger haben eigene Qualitätsstandards entwickelt. Diese wurden in Absprache mit den Schulen umgesetzt. Eine kennzahlengestützte Steuerung ist nicht gegeben. Der von den Schulen angemeldete Bedarf und die zur Verfügung stehenden Finanzmittel steuerten weitgehend den quantitativen Ausbau. Der qualitative Ausbau soll mit dem neu eingerichteten OGS-Qualitätszirkel unter Beachtung der Haushaltssituation der Stadt Bielefeld vorangetrieben werden.

Das Angebot „Flexible Erziehungshilfe an den Offenen Ganzttag“ steuert das Jugendamt. Ab 2008 nahm die Stadt Bielefeld am Werkstattprojekt des LWL-Landesjugendamtes teil. 2011 weitete sie das Angebot als Projekt auf vier Standorte aus. Seit 2014 setzt sie das Projekt an den bisherigen Standorten als Regelangebot fort. Ab dem Schuljahr 2014/2015 führt sie das Angebot an vier weiteren Standorten ein.

→ Feststellung

Das Angebot „Flexible Erziehungshilfe an den Offenen Ganzttag“ besteht an einem kleinen Teil der OGS-Standorte. Die Einzelförderung von Kindern in der OGS durch das Jugendamt ist ausbaufähig. Das positive Klima der OGS könnte von der Jugendhilfe unter präventiven Gesichtspunkten noch stärker genutzt werden.

Fehlbetrag OGS je betreuten Schüler

Diese Kennzahl zeigt den Ressourceneinsatz (Nettoaufwand ohne Investitionen) auf der Grundlage des ordentlichen Ergebnisses. Aus dem ordentlichen Ergebnis lässt sich in Verbindung mit der Anzahl der Betreuungsplätze der kommunale Anteil ableiten.

Fehlbetrag Offene Ganzttagsschule

Kennzahl	2009	2010	2011	2012
Fehlbetrag absolut	1.944.783	1.761.188	1.795.646	1.447.672
Fehlbetrag je betreuten Schüler	440	371	347	254

Aufgrund der Geschwisterkindregelung erhält das Amt für Schule vom Jugendamt seit dem Schuljahr 2011/2012 einen Anteil der Landeszuweisung für das beitragsfreie Kindergartenjahr. Dieser Ertrag wurde hier wegen der Vergleichbarkeit der Ergebnisse nicht berücksichtigt.

Dem Fehlbetrag liegt folgendes Finanzierungsmodell zu Grunde:

- Die Stadt Bielefeld leitet die Landesförderung an die OGS-Träger weiter. Die Zuweisung des Landes enthält den Grundfestbetrag von aktuell 700 Euro pro OGS-Teilnehmer und Schuljahr sowie einen Zusatzbetrag von aktuell 235 Euro pro OGS-Teilnehmer und Schuljahr. Der Zusatzbetrag wird gezahlt, weil die Stadt Bielefeld auf eine Zuweisung von 0,1 Lehrerstellen pro 25 Schüler verzichtet. Sie entschied sich in Abstimmung mit den Schulen und den OGS-Trägern stattdessen für eine Kapitalisierung.
- Der kommunale Zuschuss besteht aus einem Festbetrag pro OGS-Teilnehmer und Schuljahr in Höhe von 552 Euro an Grundschulen und 732 Euro an OGS mit nur einer Gruppe oder mit maximal 35 an der OGS teilnehmenden Kindern und in Förderschulen. Zusätzlich zahlt sie 5 Euro pro gebuchten Ferienbetreuungstag.

Durch den Anstieg der OGS-Teilnehmer sinkt die Zahl der OGS mit nur einer Gruppe oder mit maximal 35 Teilnehmern. Die Stadt Bielefeld zahlt deshalb immer seltener den höheren kommunalen Zuschuss von 732 Euro pro Kind und Schuljahr. Dies wirkt sich mindernd auf den Fehlbetrag je betreuten Schüler aus. 2012 ist außerdem ein geringerer Aufwand bei den Sach- und Dienstleistungen zu verzeichnen.

Die Stadt Bielefeld schließt mit den freien Trägern und den Schulen für jede OGS eine Vereinbarung ab. Enthalten sind neben der Finanzierung auch diverse Rechte und Pflichten der Beteiligten. Die Vertragsdauer beträgt ein Schuljahr. Sie verlängert sich jeweils um ein weiteres Schuljahr, wenn sie nicht fristgerecht gekündigt wird.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt, dass die Stadt Bielefeld Vereinbarungen abschloss und darin Rechte und Pflichten regelte. Die kurzen Vertragslaufzeiten bewerten wir positiv.

Fehlbetrag Offene Ganztagschule je betreuten Schüler in Euro 2011

Bielefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
347	161	2.111	745	394	633	834	18

Der unterdurchschnittliche Fehlbetrag ist mit unterdurchschnittlichen Aufwendungen zu begründen. Dies liegt insbesondere an einem vergleichsweise niedrigen kommunalen Finanzierungsbeitrag. Die Höhe ergibt sich in Bielefeld durch einen Festbetrag pro OGS-Teilnehmer und Schuljahr. Hauptkostenfaktor bei den OGS-Trägern sind Personalkosten. Die Positionierung ist somit maßgeblich auf die Personalausstattung zurückzuführen. Ein unmittelbarer Vergleich der Personalausstattung der OGS in den Vergleichskommunen ist allerdings nicht möglich, weil diese sehr unterschiedlich geregelt ist. In Bielefeld bestehen keine konkreten Vorgaben zum Personaleinsatz.

→ **Feststellung**

Der Fehlbetrag der Stadt Bielefeld ist weniger als halb so hoch wie der Durchschnitt aller kreisfreien Städte.

Am 01. Juli 2014 übergab die Initiative „OGS funkt S.O.S.“ 3.800 Unterschriften an den Oberbürgermeister. Ziel der Initiative ist eine bessere Finanzierung und Qualität der OGS.

Elternbeitragsquote

Nach § 9 Abs. 3 SchulG NRW richtet sich die Erhebung von Elternbeiträgen nach § 5 Abs. 2 KiBiz. Dort ist geregelt, dass der Schulträger oder das Jugendamt für außerunterrichtliche Angebote in der OGS und für andere außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote in Schulen Elternbeiträge erheben können. Sie sollen eine soziale Staffelung der Beiträge vorsehen. Beiträge für Geschwisterkinder können ermäßigt werden. Ziff. 8.2 des o.g. Grundlagenerlasses begrenzt die Höhe der Elternbeiträge auf bis zu 150 Euro monatlich pro Kind.

Die Erhebung von Elternbeiträgen für die OGS-Betreuung ist in einer Elternbeitragssatzung zusammen mit der Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege geregelt. Es gelten einheitliche Regelungen zur Ermittlung des anzurechnenden Einkommens und zu den Einkommensstufen, jedoch unterschiedliche Beitragshöhen. Die Geschwisterkind-Regelung gilt systemübergreifend für die Betreuung von Kindern in Kindertageseinrichtungen, Kindertagespflege und OGS. Auf die Ausführungen zum Satzungsinhalt wird auf das Thema „Elternbeiträge“ im Kapitel „Tagesbetreuung für Kinder“ verwiesen. Für die OGS gelten darüber hinaus folgende wesentliche Festlegungen:

- Für die OGS-Betreuung gilt die gleiche Einkommensstaffelung wie bei der Betreuung eines Kindes in einer Kindertageseinrichtung. Die Staffelung der Elternbeitragsätze ist nicht an eine Betreuungszeit in Kindertageseinrichtungen gekoppelt. Es ist eine eigene Staffelung festgelegt. Diese enthält eine vergleichsweise höhere prozentuale Belastung in den unteren und mittleren Einkommensstufen.
- Der Höchstbetrag ist bereits ab einem Einkommen von über 61.355 Euro zu zahlen.
- Der Höchstbetrag ist festgelegt auf die rechtlich zulässige Höhe von 150 Euro.

→ Feststellung

Die GPA NRW begrüßt, dass die Stadt Bielefeld den rechtlich zulässigen Höchstbetrag von 150 Euro monatlich ausschöpft und diesen Betrag bereits ab einem Einkommen von 61.355 Euro erhebt.

Die Erhebung der Elternbeiträge für die „Vormittags- und Übermittagsbetreuung“ (VüM) überlässt die Stadt Bielefeld den Trägern dieser Angebote. Diese erheben die Beiträge als privatrechtliche Entgelte. Diese Aufgabenwahrnehmung durch die Träger ist historisch zu erklären und nicht vertraglich geregelt.

Seit der Änderung von § 9 Abs. 3 Satz 4 SchulG NRW durch das 2. Schulrechtsänderungsgesetz vom 27. Juni 2006 richtet sich die Erhebung von Elternbeiträgen für außerunterrichtliche Betreuungsangebote nach dem GTK (ab dem 01. August 2008 nach dem KiBiz). Elternbeiträge nach dem KiBiz sind öffentlich-rechtliche Abgaben (eigener Art), die allein aufgrund einer Satzung erhoben werden dürfen (§ 2 Abs. 1 KAG). Diese Rechtsauffassung hat das OVG NRW¹¹ bestätigt. Die Träger sind nicht zum Erlass öffentlich-rechtlicher Beitragssatzungen berechtigt. Sie können somit nicht über den Beitrag und seine Höhe disponieren. Dies ist dem Satzungsgeber vorbehalten.

¹¹ Beschluss des OVG NRW vom 11. Januar 2012, Az.: 12 A 2436/11

→ **Feststellung**

Elternbeiträge für die „VüM“ werden seit Änderung des Schulgesetzes in 2006 ohne rechtliche Ermächtigungsgrundlage als privatrechtliche Entgelte von den Trägern erhoben und eingezogen.

Der Grundlagenerlass sieht vor, dass die Erhebung und Einziehung von Elternbeiträgen auf Dritte übertragen werden kann. Wegen des Satzungserfordernisses kann damit allein die Übertragung der Rechte zur „Beitragseinziehung“ gemeint sein. Eine Festsetzung durch den freien Träger auf der Grundlage einer städtischen Elternbeitragssatzung scheidet aus, weil der öffentlich-rechtliche Beitrag durch Bescheid festzusetzen ist. Der Bescheid ist ein Verwaltungsakt. Nach § 37 Abs. 3 VwVfG NRW muss ein schriftlicher Verwaltungsakt die ausstellende Behörde erkennen lassen. Da die freien Träger keine Behörden sind, können sie auch keine Beiträge durch Bescheid festsetzen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bielefeld sollte auch für die Teilnahme am Betreuungsangebot „VüM“ eine Elternbeitragssatzung erlassen oder diesen Teil in die bestehende Satzung integrieren. Sie sollte die Elternbeiträge selbst durch Bescheid festsetzen und erheben.

Die Elternbeitragsquote bildet das prozentuale Verhältnis der Erträge aus Elternbeiträgen zu den ordentlichen Aufwendungen für die OGS ab.

Elternbeitragsquote in der Offenen Ganztagschule in Prozent

2009	2010	2011	2012
10,2	22,5	20,8	22,3

Die Elternbeiträge für die Teilnahme an der OGS werden erst seit 01. August 2009 von der Stadt Bielefeld auf der Grundlage einer Elternbeitragssatzung erhoben. Zuvor haben die OGS-Träger Entgelte auf der Grundlage einer privatrechtlichen Entgeltordnung und der Festsetzung der Stadt Bielefeld eingezogen.

Elternbeitragsquote in der Offenen Ganztagschule in Prozent 2011

Bielefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
20,8	9,3	28,8	19,0	15,5	19,1	22,4	18

Die Elternbeitragsstaffelung wirkt sich im Vergleich positiv auf die Elternbeitragsquote aus. Die systemübergreifende Geschwisterkind-Befreiung wirkt sich negativ aus. Die Elternbeitragsquote der Stadt Bielefeld ist zudem maßgeblich von der Höhe der vergleichsweise geringen Aufwendungen geprägt. Sie sagt daher nur wenig über die Belastung der Beitragspflichtigen aus. Die GPA NRW hat daher die Elternbeiträge ins Verhältnis zu den teilnehmenden Schülern gesetzt und interkommunal verglichen.

Elternbeitrag in der Offenen Ganztagschule je teilnehmenden Schüler pro Jahr in Euro 2011

Bielefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
346	205	566	381	325	361	413	19

Im Gegensatz zur Elternbeitragsquote stellt sich der Elternbeitrag je teilnehmenden Schüler unterdurchschnittlich dar. Dies ist maßgeblich auf die systemübergreifende Geschwisterkind-Befreiung zurückzuführen.

Teilnehmerquoten in der Offenen Ganztagschule

Ein Rechtsanspruch auf einen OGS-Platz besteht nicht. Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind jedoch gem. § 24 Abs. 4 SGB VIII verpflichtet, für Kinder im schulpflichtigen Alter ein bedarfsgerechtes Angebot in Kindertageseinrichtungen vorzuhalten. Nach § 5 Abs. 1 KiBiz kann diese Verpflichtung auch durch entsprechende Angebote in Schulen erfüllt werden. Von dieser Möglichkeit hat die Stadt Bielefeld Gebrauch gemacht. Das OGS-Angebot wurde seit 2003 flächendeckend ausgebaut. Parallel dazu wurden die Hortplätze in Kindertageseinrichtungen abgebaut.

Teilnehmerquoten in der Offenen Ganztagschule in Prozent

	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Anzahl der Primarschüler					
in Grundschulen	11.843	11.714	11.506	11.367	11.372
in Förderschulen	637	592	591	572	511
im Primarschulbereich gesamt	12.480	12.306	12.097	11.939	11.883
Anzahl OGS-Schüler					
in Grundschulen	3.856	4.336	4.673	5.107	5.596
in Förderschulen	84	84	75	75	99
im Primarschulbereich gesamt	3.940	4.420	4.748	5.182	5.695
Teilnehmerquoten OGS					
in der Grundschule	32,6	37,0	40,6	44,9	49,2
in der Förderschule	13,2	14,2	12,7	13,1	19,4
im Primarschulbereich gesamt	31,6	35,9	39,2	43,4	47,9

Die kontinuierliche Steigerung der OGS-Teilnehmerquoten im Primarschulbereich gesamt ist überwiegend auf rasant steigende Teilnehmerzahlen zurückzuführen. Zurückgehende Schülerzahlen erhöhen die Quoten zusätzlich.

Die prognostizierte Bevölkerungsentwicklung bei den Kindern von 6 bis unter 10 Jahren lässt einen weiteren Schülerrückgang erwarten (zur Prognose siehe auch die Ausführungen zu den Grundschulen im Teilbericht „Schulen und Sport“, Kapitel „Flächenmanagement Schulen und Turnhallen“). Bei gleichbleibender Zahl der in der OGS betreuten Schüler wird die Teilnehmerquote daher auch weiterhin steigen.

Es ist jedoch anzunehmen, dass der Bedarf an OGS-Plätzen weiterhin steigt. Wie im Kapitel „Tagesbetreuung für Kinder“ zum Thema „Betreuungszeiten“ ausgeführt, steigt in Kindertageseinrichtungen der Anteil der wöchentlichen Betreuungszeit von 45 Stunden pro Woche kontinuierlich. Unter anderem diese Entwicklung wird in der Folge mutmaßlich zu einer steigenden Nachfrage nach einer Nachmittagsbetreuung in der Schule führen. Eltern haben sich auf die Abwesenheit ihrer Kinder am Nachmittag eingerichtet. Insofern wirken sich die Bemühungen der Stadt Bielefeld, die Ganztagsbetreuung in Kindertageseinrichtungen im Zusammenwirken mit den freien Trägern auf ein bedarfsgerechtes Maß zu reduzieren, mutmaßlich auch auf die Nachfrage nach den Betreuungsangeboten OGS und VüM aus.

Nach Auskunft der Stadt Bielefeld existieren an einigen Schulen zum jeweiligen schuljahresbeginn Wartelisten für die OGS. Im Schuljahresverlauf ergeben sich für die Teilnahme an der OGS vielfach „Nachrückmöglichkeiten“. Ein nennenswerter Teil des Bedarfs wird über das Betreuungsangebot „VüM“ mit aktuell ca. 1.000 Teilnehmern gedeckt. Mit OGS und „VüM“ haben im Schuljahr 2012/2013 über 56 Prozent der Schulkinder in der Primarstufe ein Betreuungsangebot in Anspruch genommen.

Zusätzliche Herausforderungen bei der Bereitstellung eines bedarfsgerechten OGS-Angebotes ergeben sich, wenn die Stadt Bielefeld Schulstandorte schließt und dadurch OGS-Plätze wegfallen. Dies empfiehlt die GPA NRW wegen bestehender Flächenüberhänge im Grundschulbereich (siehe Teilbericht „Schulen und Sport“, Kapitel „Flächenmanagement Schulen und Turnhallen“).

Die Aufgabe von Schulstandorten führt grundsätzlich zu Rückzahlungsverpflichtungen für erhaltene Zuwendungen nach dem Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ (IZBB). Es besteht eine Zweckbindungsfrist. Diese beträgt 20 Jahre für Räume und Flächen und 10 Jahre für Ausstattungsgegenstände. Die Zweckbindung kann gewahrt werden, wenn die geförderten Räume und Flächen oder die geförderte Ausstattung für weitere schulische oder andere Betreuungszwecke zur Verfügung steht.

→ **Feststellung**

Durch den flächendeckenden Ausbau der OGS besteht für die Stadt Bielefeld das Risiko, dass ausgebaute OGS-Standorte geschlossen werden müssen. IZBB-Mittel müssten dann möglicherweise zurückgezahlt werden.

Teilnehmerquoten in der Offenen Ganztagschule in Prozent 2011/2012

Bielefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Teilnehmerquote OGS in der Grundschule							
44,9	17,8	61,6	40,9	31,3	39,4	52,9	23
Teilnehmerquote OGS in der Förderschule							
13,1	0,7	59,6	26,9	15,6	29,3	37,0	23
Teilnehmerquote OGS im Primarschulbereich gesamt							
43,4	15,5	60,7	39,7	31,4	39,3	51,7	23

Kinderschutzverfahren

Die GPA NRW betrachtet die örtlichen Verfahrensstandards des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe zum Kinderschutz (§ 8a SGB VIII). Sie prüft ihre Umsetzung in der praktischen Fallbearbeitung durch Einsichtnahme in ausgesuchte Fallakten. Nicht geprüft werden die Interventionsmöglichkeiten des Jugendamtes bei Kindeswohlgefährdung.

Anforderungen an die Verfahrensstandards

Die notwendigen Handlungsschritte bei Kindeswohlgefährdung sollten in einer verbindlichen Verwaltungsvorschrift festgelegt sein. Im Innenverhältnis ist eine Dienstvereinbarung besonders verbindlich. Diese konkretisiert die Pflichten des Arbeitnehmers und schafft die notwendige Handlungssicherheit. Sie hilft Fehlleistungen zu vermeiden. Sie dient auch dem Schutz der Handelnden, indem sie die Vorgehensweise definiert, Aufgaben abgrenzt und Verantwortlichkeiten zuweist.

Die Verfahrensstandards regelt die Handlungsanweisung „Sicherung des Kindeswohls – Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung gem. § 8a SGB VIII“. Diese ist Teil des Handbuches der Sozialarbeit. Sie wird ergänzt um die Handlungsanweisungen zur Rufbereitschaft und zum Bundeskinderschutzgesetz (BKisSchG). Die Handlungsanweisung hat den Charakter einer Dienstanweisung. Sie beschreibt Handlungsstandards, gibt Verfahrensschritte vor und regelt die Dokumentation. Ein eigenes Kontrollsystem im Sinne einer systematischen Evaluation ist nicht etabliert.

Die GPA NRW hat Verfahrensanforderungen formuliert. Diese sind angelehnt an die gesetzlichen Regelungen und fachpolitischen Standards. Die Bielefelder Verfahrensstandards wurden mit den Verfahrensanforderungen abgeglichen und bewertet.

Schutzauftrag nach § 8a SGB VIII in den Verfahrensregelungen

Anforderung	erfüllt/nicht erfüllt
Die Handlungsanweisungen zum Tätigwerden sind eindeutig; sie bieten keine Handlungsalternativen.	erfüllt
Die Leistungsprozesse/Prozessschritte sind beschrieben und Verantwortlichkeiten zugeordnet.	erfüllt
Dokumentationsstandards sind festgelegt (z.B. Meldung, Ersteinschätzung und Gefährdungs-/Risikoerschätzung, Unterschriften).	erfüllt
Bei Gefährdungsrisiken erfolgen ein Hausbesuch und eine Inaugenscheinnahme der Kinder.	erfüllt
Der Hausbesuch erfolgt stets durch zwei Fachkräfte.	erfüllt
Beim Hausbesuch sollte mindestens eine Fachkraft als Kinderschutzfachkraft zertifiziert oder durch langjährige Berufserfahrung qualifiziert sein.	nicht erfüllt
Die beim Hausbesuch gewonnenen Erkenntnisse werden nach differenzierten Einschätzungsmerkmalen zum Gefährdungsrisiko dokumentiert.	erfüllt
Die Kinderschutzfälle werden zentral erfasst.	erfüllt
Die Kinderschutzfälle werden systematisch ausgewertet und als Grundlage für die Weiterentwicklung der Verfahrensstandards genutzt (Evaluation).	nicht erfüllt

Anforderung	erfüllt/nicht erfüllt
Die Zusammenarbeit mit Fachkräften der freien Träger der Jugendhilfe ist Gegenstand verbindlicher Handlungsanweisungen und durch öffentlich-rechtliche Vereinbarung abgesichert.	erfüllt
Zur wirksamen Abwendung von Gefährdungsrisiken sind Vereinbarungen mit Dritten, wie der Polizei, den Kliniken, dem sozialpsychiatrischen Dienst, Fachärzten für Kinderheilkunde und Psychiatrie zum gemeinsamen Tätigwerden vereinbart.	erfüllt

Die GPA NRW begründet die Bewertungen zusammengefasst wie folgt:

Die Handlungsanweisung „Sicherung des Kindeswohls – Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung gem. § 8a SGB VIII“ gibt einzuhaltende Standardprozesse vor und regelt wer verantwortlich ist. Gefährdungseinschätzung und Risikobewertung erfolgen nach objektiven Merkmalen und differenziert nach Alter. Eine schematische Einstufung in eine Gefährdungsstufe ist bewusst nicht vorgesehen. Maßgeblich ist die individuelle sozialpädagogische Einschätzung der aufnehmenden Fachkraft mit mindestens einer weiteren Fachkraft. Die Entscheidung über den Gefährdungsgrad und die weiteren Maßnahmen werden zur Absicherung in einer Fallkonferenz beraten. Für weitere Maßnahmen (z. B. Hilfeplanverfahren) sind Standards im Handbuch der Sozialarbeit festgelegt.

Die Handlungsanweisung bestimmt Dokumentationsstandards für die Ersteinschätzung und die nachfolgende Einschätzung zum Gefährdungsgrad. Die Anwendung der Dokumente „Mittlungsbogen hinsichtlich des Verdachts auf eine Kindeswohlgefährdung“ und „Prüf- und Ergebnisbogen bei Verdacht auf Kindeswohlgefährdung“ ist verbindlich vorgeschrieben. Letzteres enthält kein zweites Unterschriftsfeld für die hinzugezogene zweite Fachkraft. Ein Vordruck für ein Schutzkonzept lag zum Zeitpunkt der Prüfung der Verfahrensstandards nicht vor. Der Prüf- und Ergebnisbogen enthält lediglich ein Feld, in dem verbindliche Absprachen eingetragen werden können.

Bereits bei einer erheblich belasteten Lebenssituation ohne akute Gefährdung verpflichtet die Handlungsanweisung zu einem Hausbesuch. Liegt nach der Ersteinschätzung ein allgemeines Problem ohne erhöhten Interventionsbedarf vor, ist ein Hausbesuch oder ein Gespräch unter Inaugenscheinnahme der Kinder vorgesehen. Die GPA NRW hält bereits bei einem geringen bis mittleren Gefährdungsrisiko einen Hausbesuch mit Inaugenscheinnahme sowie eine Einbeziehung des Kindes oder des Jugendlichen für notwendig. Nur so kann eine umfassende Risikoinschätzung erfolgen. Dies gilt natürlich nur, soweit der wirksame Schutz des Kindes oder des Jugendlichen dadurch nicht in Frage gestellt wird. Die Stadt Bielefeld erfüllt diesen fachpolitischen GPA-Standard.

Die Handlungsanweisung regelt, dass der Hausbesuch durch zwei Fachkräfte wahrgenommen werden sollte. Eine Regelung, nach der beim Hausbesuch mindestens eine Fachkraft als Kinderschutzfachkraft zertifiziert oder durch langjährige Berufserfahrung qualifiziert sein sollte, besteht nicht. In der praktischen Umsetzung des Kinderschutzes legt das Jugendamt nach eigenen Angaben großen Wert darauf, dass der Hausbesuch von zwei Fachkräften durchgeführt wird. Eine der Fachkräfte sollte über umfangreiche Erfahrung im Bereich des Kinderschutzes verfügen. Nur in wenigen Ausnahmefällen findet der Hausbesuch nicht zu zweit statt. Beispiel: Die Fachkraft findet ohne vorherige Hinweise eine Gefährdungssituation vor. Ausnahmeregelungen sind in der Handlungsanweisung nicht beschrieben.

Die Stadt Bielefeld nahm nach Ablauf eines Einführungszeitraumes eine Evaluation der Handlungsanweisung und der Dokumentationsstandards vor. Zuletzt litt die systematische Auswertung und Weiterentwicklung unter häufigen Personalwechseln an maßgeblichen Stellen.

Die Stadt Bielefeld hat Vereinbarungen zur Wahrnehmung der Aufgaben des Kinderschutzes nach § 8a SGB VIII sowohl mit Trägern der freien Jugendhilfe als auch mit Dritten, wie z. B. Grund- und Förderschulen, Geburtskliniken, ARGE und Polizei abgeschlossen. Sie richtete eine Fachstelle Kinderschutz ein und wirkt an verschiedenen Arbeitskreisen mit. Zu nennen sind Kids & Co (Beteiligte sind Drogenhilfe, Kinderklinik, sozialpädiatrisches Zentrum und ambulante Träger) und der Arbeitskreis „Kinder psychisch kranker Eltern“. Weitere Aufgaben der Fachstelle sind u.a. Beratung nach § 8b SGB VIII, Fortbildungen für Kindertageseinrichtungen, Ausrichtung von Fachtagen für Schulen und Netzwerkarbeit „Frühe Hilfen“.

Ein wichtiger Standard ist die Rufbereitschaft des Jugendamtes. Diese ist aufgeteilt in eine Vordergrund- und Hintergrundbereitschaft. Die Stadt Bielefeld stellt dadurch sicher, dass im Bedarfsfall zwei pädagogische Fachkräfte zur Verfügung stehen.

→ **Feststellung**

Die formulierten Mindestanforderungen an den Schutzauftrag für Kinder sind in der Stadt Bielefeld fast vollständig umgesetzt.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Bielefeld die Verfahrensstandards wie folgt anzupassen:

- Auf dem Mitteilungsbogen sollte die Angabe des Datums der kollegialen Ersteinschätzung zwingend vorgesehen werden.
- Der Prüf- und Ergebnisbogen sollte um ein zweites Unterschriftsfeld für die hinzugezogene zweite Fachkraft erweitert werden.
- Verbindliche Regelungen zu den Vereinbarungen mit den Erziehungsberechtigten sollten aufgenommen werden. Diese sollten grundsätzlich schriftlich festgehalten und von allen Beteiligten unterzeichnet sein. Ein verbindlicher Vordruck ist zur Verfügung zu stellen.
- Die Regelung, dass Hausbesuche zu zweit wahrgenommen werden, sollte verbindlicher formuliert werden. Ausnahmen sollten konkret beschrieben werden.
- Es sollte geregelt werden, dass beim Hausbesuch mindestens eine Fachkraft als Kinderschutzfachkraft zertifiziert oder durch langjährige Berufserfahrung qualifiziert sein muss.
- Die Kinderschutzfälle sollten wieder regelmäßig evaluiert werden.

Beachtung der Anforderungen an die Verfahrensstandards

Die GPA NRW prüfte, ob die Fachkräfte die Verfahrensstandards und die Anforderungen an den Schutzauftrag in der praktischen Fallbearbeitung einhielten. Hierzu sichteten wir acht Fallakten. Folgende Anforderungen wurden bewertet:

- Im Aktenvorblatt sind wesentliche Informationen und Ereignisse dokumentiert.

- Meldung und Ersteinschätzung sind vollständig dokumentiert und von der Fall führenden Fachkraft unterzeichnet.
- Die Vorgehensweise folgt den vorgegebenen Prozessschritten und Dokumentationsstandards.
- Der Hausbesuch und die Inaugenscheinnahme des Kindes sind von zwei Fachkräften erfolgt und dokumentiert.
- Der Risikoeinschätzungsbogen ist vollständig ausgefüllt, ausgewertet und von der Fall führenden Fachkraft unterzeichnet.
- Vereinbarungen mit den Erziehungsberechtigten bei notwendigen Leistungen zur Gefahrenabwehr sind von allen Beteiligten erörtert und schriftlich bestätigt.

Zusammenfassende Ergebnisse:

- Aus den Fallakten ist nicht durchgehend erkennbar, wann die kollegiale Ersteinschätzung erfolgte. Die Handlungsanweisung fordert eine unverzügliche kollegiale Ersteinschätzung nach Eingang der Mitteilung. Eine Angabe von Datum und Uhrzeit der kollegialen Ersteinschätzung sieht der Mitteilungsbogen nicht standardmäßig vor. Häufig fehlen daher die Angaben.
- In einem Fall wurde der Hausbesuch einen Tag später durchgeführt, als in der Handlungsanweisung vorgesehen. Nach der Ersteinschätzung konnte eine akute Gefährdung nicht ausgeschlossen werden. Die Handlungsanweisung sieht in diesen Fällen einen unverzüglichen Hausbesuch noch am selben Tag vor. Er fand erst am nächsten Tag statt. Eine Begründung ist nicht dokumentiert.
- In zwei Fällen ist nicht ersichtlich, ob der Hausbesuch von zwei Fachkräften vorgenommen wurde. Eine Angabe des Namens oder eine Unterschrift der begleitenden Fachkraft fordert der Prüf- und Ergebnisbogen nicht.
- Soweit Vereinbarungen mit Erziehungsberechtigten getroffen wurden, wurden diese nicht schriftlich festgehalten und von allen Beteiligten unterzeichnet. Eine entsprechende Forderung enthält die Handlungsanweisung nicht.

→ **Feststellung**

Die Verfahrensstandards wurden bei der Bearbeitung von Gefährdungsmeldungen in allen wesentlichen Punkten mit einer Ausnahme eingehalten. Zu bemängeln sind einige formelle Fehler in der Dokumentation. Diese können durch Umsetzung der obigen Empfehlungen abgestellt werden.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de