**Die Direktorin des Landschaftsverbandes Rheinland**

Qualität für Menschen

# Vorlage Nr. 15/215

**öffentlich**

**Datum:** 29.04.2021
**Dienststelle:** Fachbereich 42
**Bearbeitung:** Frau Nieling

| | | |
|---|---|---|
| **Landesjugendhilfeausschuss** | **20.05.2021** | **Kenntnis** |

Tagesordnungspunkt:

**Jahresberichte 2019 und 2020 Team Aufsicht und Beratung in Kindertageseinrichtungen**

Kenntnisnahme:

Die Vorlage 15/215 wird zur Kenntnis genommen.

UN-Behindertenrechtskonvention (BRK):

| | |
|---|---|
| Diese Vorlage berührt eine oder mehrere Zielrichtungen des LVR-Aktionsplans zur Umsetzung der BRK. | nein |

Gleichstellung/Gender Mainstreaming:

| | |
|---|---|
| Diese Vorlage berücksichtigt Vorgaben des LVR-Gleichstellungsplans 2020. | nein |

Finanzielle Auswirkungen auf den Haushalt (lfd. Jahr):

| | |
|---|---|
| Produktgruppe: | |
| Erträge:<br>Veranschlagt im (Teil-)Ergebnisplan | Aufwendungen:<br>/Wirtschaftsplan |
| Einzahlungen:<br>Veranschlagt im (Teil-)Finanzplan<br>Bei Investitionen: Gesamtkosten der Maßnahme: | Auszahlungen:<br>/Wirtschaftsplan |
| Jährliche ergebniswirksame Folgekosten: | |
| Die gebildeten Budgets werden unter Beachtung der Ziele eingehalten | |

In Vertretung

B a h r - H e d e m a n n

## Zusammenfassung:

Der Jahresbericht informiert den Landesjugendhilfeausschuss Rheinland über die Tätigkeiten und Besonderheiten des Arbeitsbereiches des Teams 42.21 „Aufsicht und Beratung" in der Abteilung 42.20 „Schutz von Kindern in Kindertageseinrichtungen, Qualitätsentwicklung, Qualifizierung" im Berichtsjahr 2019 und 2020.
Über folgende Arbeitssituationen und Arbeitsschwerpunkte wird berichtet:

- Die Aufgaben des Teams „Aufsicht und Beratung" beinhalten zum einen die Beratung der unterschiedlichen Träger von Tageseinrichtungen für Kinder bei vielfältigen Fragestellungen zur strukturellen und fachlichen Ausrichtung der Einrichtungen. Nach wie vor standen die Schaffung von Plätzen und der Umgang mit Personalvakanzen im Zentrum der Beratungsarbeit. Zum anderen sichert die Aufsicht das Wohl der Kinder in den Tageseinrichtungen. Die erforderlichen Maßnahmen zur Sicherung des Wohls der Kinder werden in Form von schriftlichen Vereinbarungen mit den Trägern oder in Form von Auflagen den Trägern gegenüber umgesetzt. Die Arbeit in dem Team ist geprägt von dem regelmäßigen Kontakt mit Einrichtungen, Trägern und Jugendämtern. Dieser Kontakt konnte pandemiebedingt mit wenigen Unterbrechungen seit März 2020 nur eingeschränkt über Telefonate, Mails und Videokonferenzen umgesetzt werden.

- Die Meldungen gemäß § 47 SGB VIII steigen stetig. Es ist eine erhöhte Sensibilität im Meldeverhalten der Träger, aber auch in Bezug auf Beschwerden von Erziehungsberechtigten, Nachbarn und Fachkräften aus Kitas zu erkennen. In diesem Zusammenhang wird auch eine differenziertere Kategorisierung und Erfassung der Meldungen gemäß § 47 SGB VIII und Beschwerden von „Dritten" in KiBiz.web aufgenommen. In dem pandemischen Jahr 2020 mussten neue Möglichkeiten der Beratung, aber auch der Aufsicht gefunden werden.

- Im März 2019 konnte die Überführung der Personalbögen in KiBiz.web abgeschlossen werden. Im Jahr 2020 wurde die Überführung der Beantragung und Erteilung der Betriebserlaubnisse gemäß § 45 SGB VIII erarbeitet und soll bis Ende 2021 umgesetzt sein.

- Die Personalbemessung in 2020 ergab einen zusätzlichen Personalbedarf von vier neuen Fachberatungsstellen und einer Teamleitungsstelle. Dieser Zuwachs an Stellen wird in 2021 strukturelle Veränderungen im Team nach sich ziehen.

- Die Qualität der Beratung und die Umsetzung der Aufsicht ist abhängig von einer guten Reflektion der Arbeit und verlässlichen Absprachen im Team. Um dieses sicherzustellen, hat sich das Team verpflichtet an Fallbesprechungen, auch mit externer Unterstützung, teilzunehmen. Die Führung eines Handbuches, in dem verbindlich für alle Vereinbarungen zum einheitlichen Handeln aufgezeigt werden, ist bindend.

# Begründung der Vorlage Nr. 15/215:

Inhaltsverzeichnis


**1. Einleitung** ... 3

**1.1 Rechtsgrundlage** ... 3

**1.2 Struktur des Teams** ... 3

**1.3 Zahlen, Daten, Fakten** ... 3

**2. Arbeitsschwerpunkte** ... 5

**2.1 Besondere Arbeitssituation im pandemischen Jahr 2020 (Dokumentationspflichten, Erfassung von Meldungen gemäß § 47 SGB VIII ans MKFFI)** ... 5

**2.2 Besondere Vorkommnisse mit kindeswohlgefährdenden Sachverhalten** ... 5

**2.3 Veränderung des Umfangs der Beratung zum Platzausbau** ... 9

**2.4 Gesetzliche Veränderungen (KiBiz, PersVO, Personaleinschätzung)** ... 10

**2.5 Fachkräftemangel** ... 11

**2.6 IT-System KiBiz.web Modul Personalbögen (2019) und Modul Betriebserlaubnisse (2020)** ... 13

**3. Interne Prozesse / Qualitätssicherung** ... 13

**3.1 Stellenplanbemessung** ... 13

**3.2 Handbuch der Verwaltung** ... 14

**3.3 Fallcoaching** ... 14

**3.4 Weiterqualifizierung/Qualitätssicherung** ... 14

**4. Veröffentlichungen** ... 15

**5. Reform des Sozialgesetz Buch (SGB) Achtes Buch (VIII)** ... 15

# 1. Einleitung

## 1.1 Rechtsgrundlage

Die gesetzliche Grundlage des Handelns des Teams „Aufsicht und Beratung" ist in erster Linie das Sozialgesetzbuch (SGB) Achtes Buch (VIII). Programmatisch ist § 1 SGB VIII, welcher das Recht des Kindes auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung formuliert. Davon ausgehend werden einzelne Grundsätze der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen in den §§ 22; 22a SGB VIII beschrieben. Die Voraussetzungen, die Kinderbetreuungsangebote erfüllen müssen, finden sich in den §§ 45 bis 48 SGB VIII. Zentrale Norm des konzeptionellen Kinderschutzes ist § 8b SGB VIII.

Hinzu treten weitere landesrechtliche Vorschriften wie das Kinderbildungsgesetz NRW (KiBiz) und die Ausführungsgesetze zum Kinder- und Jugendhilfegesetz. Für den Kinderschutz maßgeblich ist auch das Gesetz zur Kooperation und Information im Kinderschutz (KKG).

Auf dieser Grundlage findet Beratung im hoheitlichen und im freiwilligen Kontext statt (§ 85 SGB VIII).

Die Fachberatung des Landesjugendamtes umfasst die

- Wahrnehmung der Aufgaben zum Schutz von Kindern in Einrichtungen (§ 85 Abs. 2 Nr. 6 SGB VIII)
- Beratung der Träger von Einrichtungen während der Planung und Betriebsführung (§ 85 Abs. 2 Nr. 7 SGB VIII) und
- Beratung der örtlichen Träger und die Entwicklung von Empfehlungen (§ 85 Abs. 2 Nr. 1 SGB VIII).

Die in den §§ 45 bis 48 SGB VIII festgelegten gesetzlichen Rahmenbedingungen sind die rechtverbindlichen Grundlagen des Handelns. Darunter sind zu fassen

- Erteilung der „Erlaubnis für den Betrieb einer Einrichtung" (§ 45 Abs. 2-7),
- Auflagenerteilung (§ 45 Abs. 6) bis hin zu Einrichtungsschließung (§ 45 Abs. 7)
- Örtliche Prüfung (§ 46 Abs. 1-2),
- Bearbeitung von Meldungen laut Meldepflichten (§ 47) und
- die Tätigkeitsuntersagung (§ 48).

## 1.2 Struktur des Teams

Im Team „Aufsicht und Beratung" waren im Jahr **2019** und **2020** insgesamt 15 Mitarbeiter*innen auf 12 Vollzeitstellten beschäftigt. Alle Mitarbeitenden sind unbefristet beschäftigt.

Die Mitarbeiter*innen des Teams arbeiten in regionalisierter Zuständigkeit.

## 1.3 Zahlen, Daten, Fakten

In **2019** wurden 5.675 Tageseinrichtungen für Kinder mit insgesamt 347.636 Plätzen von dem Team „Aufsicht und Beratung" beaufsichtigt und beraten. Hierbei handelt es sich um 74.160 Plätze für Kinder unter drei Jahren und 273.476 Plätze für Kinder über drei Jahren.

In **2020** wurden 5.854 Tageseinrichtungen für Kinder mit insgesamt 357.084 Plätzen von dem Team „Aufsicht und Beratung" beaufsichtigt und beraten. Hierbei handelt es sich um 75.562 Plätze für Kinder unter drei Jahren und 281.522 Plätze für Kinder über drei Jahren.

In **2019** wurden 951 und in **2020** wurden 550 Betriebserlaubnisse erteilt. Die deutlich geringere Anzahl der erteilten Betriebserlaubnisse in 2020 ist auf die Coronapandemie zurückzuführen, die die Träger vor Ort vor hohe Anforderungen an Organisation und Hygienemaßnahmen stellte. Strukturelle Um- und Neuplanungen wurden von vielen Trägern daher zurückgestellt.

Im Berichtszeitraum **2019** wurden insgesamt 2.993 neue Plätze für unter Dreijährige investiv gefördert und in **2020** 2.404 neue Plätze. Für Kinder über drei Jahren entstanden **2019** 9.610 neue Plätze und **2020** 7.737 neue Plätze.

In **2019** wurden insgesamt 486 Meldungen zu besonderen Ereignissen, die geeignet sind das Kindeswohl zu gefährden, gemeldet. Von diesen 486 Meldungen wurden nach Bewertung der Sachlage 257 Meldungen als kindeswohlgefährdend eingeschätzt.

Neben anderen Kategorien sind besonders Meldungen zu folgenden Kategorien hervorzuheben:

| **Kategorie** | **Anzahl** |
|---|---|
| Sexuelle Übergriffe/Gewalt | 50 |
| Körperliche Übergriffe/Körperverletzung | 49 |
| Pädagogisches Fehlverhalten | 67 |
| Betriebsgefährdende Ereignisse (Bauliche Mängel/pers. Unterbesetzung) | 175 |

In **2020** wurden insgesamt 3837 Meldungen zu besonderen Ereignissen, die geeignet sind das Kindeswohl zu gefährden, gemeldet. Von diesen 3837 Meldungen wurden nach Bewertung der Sachlage 432 Meldungen als kindeswohlgefährdend eingeschätzt.

Neben anderen Kategorien sind besonders Meldungen zu folgenden Kategorien hervorzuheben:

| **Kategorie** | **Anzahl** |
|---|---|
| Sexuelle Übergriffe/Gewalt | 76 |
| Körperliche Übergriffe/Körperverletzung | 87 |
| Pädagogisches Fehlverhalten | 120 |
| Betriebsgefährdende Ereignisse (Bauliche Mängel/pers. Unterbesetzung) | 3214 |

Im Jahr **2020** ist eine deutliche Zunahme zu verzeichnen. Der in der Kategorie Betriebsgefährdende Ereignisse aufgezeigte enorme Wachstum ist dem ersten pandemischen Jahr zuzuschreiben. In dieser Kategorie werden auch die unter Verdacht stehenden bzw. mit Corona infizierten Kinder und Mitarbeitende der Kitas erfasst. Das MKFFI erhebt die Zahlen der Meldungen und der (Teil-) Schließungen aufgrund des Infektionsschutzgesetzes und veröffentlicht diese wöchentlich.

Insgesamt wurden durch die Mitarbeiter*innen in **2019** 969 Beratungen und Besichtigungen vor Ort umgesetzt. Im Jahr **2020** konnten die Beratungen und Besichtigungen vor Ort pandemiebedingt nur im absoluten Notfall umgesetzt werden. Dennoch mussten in 444 Kindertageseinrichtungen dringend erforderliche und nicht aufgrund der Aktenlage zu beratende Sachlagen vor Ort begutachtet, beraten und geklärt werden.

# 2. Arbeitsschwerpunkte

## 2.1 Besondere Arbeitssituation im pandemischen Jahr 2020 (Dokumentationspflichten, Erfassung von Meldungen gemäß § 47 SGB VIII ans MKFFI)

Das Jahr **2020** war ein ganz besonderes Jahr für das Team „Aufsicht und Beratung". Aufgrund der pandemischen Lage, die einen immensen Einfluss auf die inhaltliche und organisatorische Arbeit in den Kitas hatte, konnten nur sehr eingeschränkt Beratungs- und Aufsichtstermine vor Ort ermöglicht werden. Das Team musste neue Formen der Umsetzung seiner Aufgaben finden, um in der angespannten Lage eine Begleitung des laufenden Betriebes und das Wohl von Kindern sicher zu stellen. Beratungen erfolgten größtenteils schriftlich, telefonisch und digital. Die Umsetzung von Aufsichtsbesuchen vor Ort musste vor dem Hintergrund der Dringlichkeit und der Abwägung und Sicherstellung hygienischer Maßnahmen geprüft werden.

Die Vorgaben des Ministeriums für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration (MKFFI) NRW für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen in Pandemiezeiten änderten sich häufig, teilweise vierzehntägig. Die damit verbundenen Unsicherheiten in den Einrichtungen, bei den Trägern und den Jugendämtern erforderten eine intensive Beratung. Es fanden alle zwei bis drei Tage Abstimmungsgespräche im Gesamtteam statt, um eine einheitliche Beratungsstrategie aufrecht erhalten zu können.

Die Vorgaben des MKFFI zur Betreuung im Überblick:

Ab März **2020** wurden nacheinander eine Notbetreuung, eine erweiterte Notbetreuung mit der Zuordnung von sogenannten systemrelevanten Berufen und ein eingeschränkter Regelbetrieb mit erheblichen Vorgaben zu Hygienemaßnahmen umgesetzt. Diese Maßnahmen erforderten die Bewertung des Landesjugendamtes, wenn die personellen Voraussetzungen in den Kitas nicht gegeben waren.

Im August **2020**, mit dem neuen Kindergartenjahr, wurde dann ein sogenannter Regelbetrieb bekannt gegeben. Dem schloss sich im Herbst ein Pandemiebetrieb und im Dezember ein eingeschränkter Pandemiebetrieb mit einem Appell des Ministers an, die Kinder zu Hause zu betreuen.

Für das MKFFI erfolgte eine Erhebung der Meldungen gemäß § 47 SGB VIII zu (Teil-) Schließungen von Kindertageseinrichtungen aufgrund von Infektionsschutzmaßnahmen der örtlichen Gesundheitsämter. Diese Aufgabe war nur durch die Unterstützung einer Verwaltungskraft einer anderen Abteilung zu bewältigen. Sie wird auch im laufenden Jahr 2021 fortgeführt werden müssen.

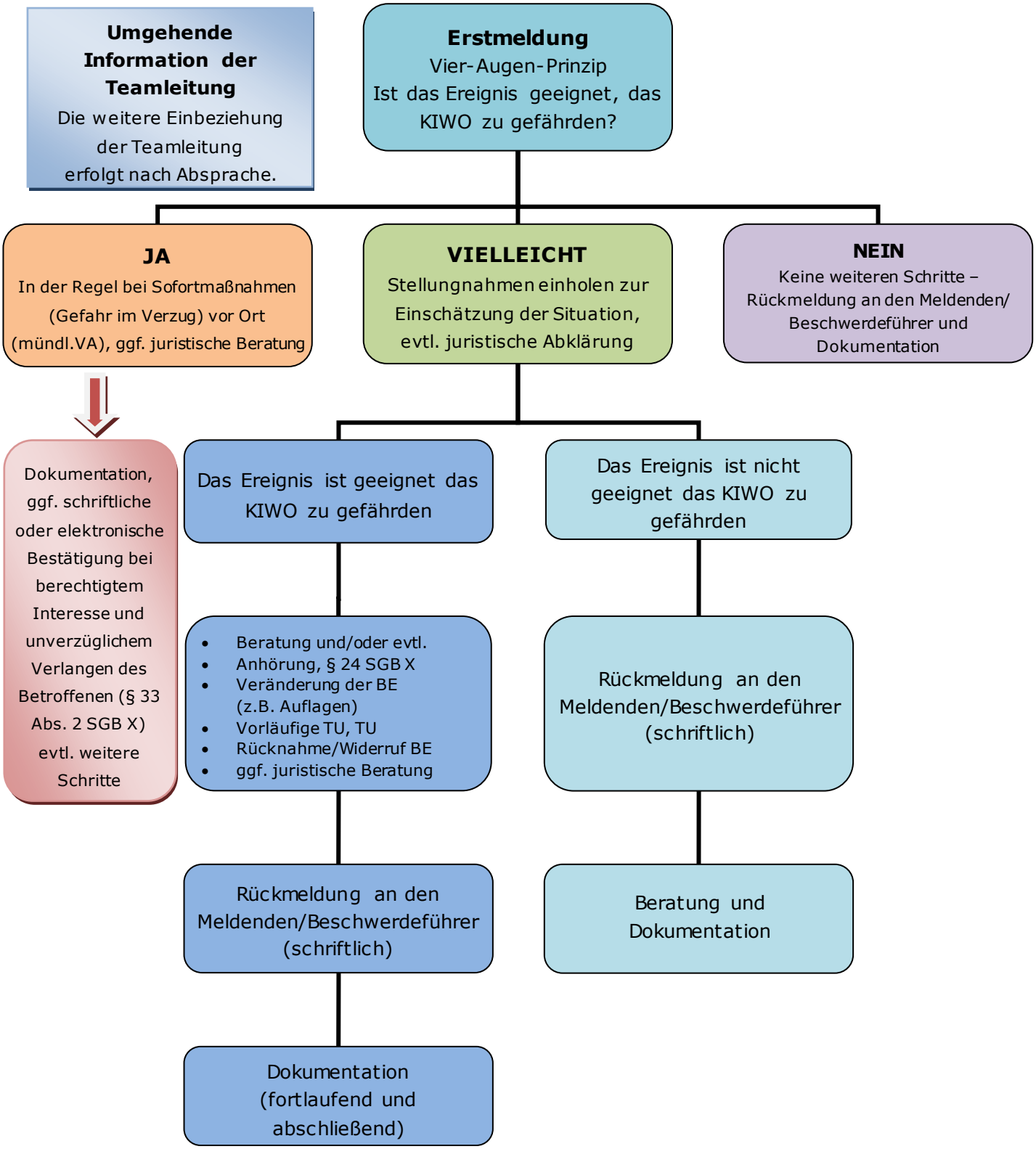
## 2.2 Besondere Vorkommnisse mit kindeswohlgefährdenden Sachverhalten

Das LVR-Landesjugendamt hat klare Vorgaben für Träger entwickelt, wie bei einem Vorkommnis, das geeignet ist das Wohl von Kindern in einer Tageseinrichtung für Kinder zu beeinträchtigen, vorzugehen ist. Diese wurden als Handreichung herausgegeben und stehen damit allen Trägern zur Verfügung. Interne Verfahrensabläufe sind definiert und

verbindlich im Team vereinbart. Eine im Landesjugendamt eingehende Meldung wird grundsätzlich im „Vier-Augen-Prinzip" beraten und eingeschätzt. Danach entscheidet sich, wie die Meldung weiterbearbeitet werden muss. Es wird jeder Bearbeitungsschritt schriftlich dokumentiert. Verfahrensschritte werden an den Träger, den Spitzenverband und das Jugendamt zurückgemeldet. Auch der oder die Beschwerende bekommt Zwischeninformationen oder das Ergebnis der Bearbeitung mitgeteilt. Bei der Notwendigkeit von Sofortmaßnahmen (Gefahr im Vollzug) werden zunächst mündliche Auflagen erteilt, die dann im Nachgang verschriftlicht werden.

Besondere Ereignisse, die geeignet sind, das Kindeswohl in Kindertageseinrichtungen zu beeinträchtigen, sind vielfältig. Besonders hervorzuheben sind im Bereich von pädagogischem Fehlverhalten von Mitarbeitenden der Kita z.B. körperliche Übergriffe auf Kinder (Schlagen, Treten oder Zerren), das Isolieren von Kindern zur Strafe, Zwangsmaßnahmen beim Essen, herabwürdigendes Verhalten und ein grober Umgangston. Auch Aufsichtspflichtverletzungen sind dazuzurechnen.
Darüber hinaus werden grenzverletzendes, (sexuell) übergriffiges Verhalten von Kindern untereinander, aber auch von Erwachsenen Kindern gegenüber gemeldet. Diese Sachverhalte einzuordnen und zu beurteilen sind besonders herausfordernd, da zum einen die körperlich/sexuelle Entwicklung der Kinder beurteilt werden muss und zum anderen der kulturelle Hintergrund der Familien und der Mitarbeitenden. Für die Einordnung bzw. Klärung der Sachlagen ist die sprachliche Entwicklung der beteiligten Personen, hier besonders die Entwicklung der betroffenen bzw. beteiligten Kinder, ausschlaggebend.
Aufgrund des Falles „Greta" sind darüber hinaus alle Vorfälle als meldepflichtige Vorfälle aufgenommen worden, bei denen es zu einem RTW Einsatz in einer Kita kommt.

**Interner Handlungsleitfaden:**



Im Folgenden soll ein Beratungs- und Aufsichtsprozess zur besseren Nachvollziehbarkeit der Aufgaben des Landesjugendamtes geschildert werden. Der Fall „Greta", dessen schreckliche Folgen wochenlang die Presse und Öffentlichkeit beschäftigt hat und auch die Mitarbeitenden des Aufsichtsteams vor organisatorische und emotionale Herausforderungen gestellt hat, hat insgesamt Auswirkungen auf die Bedeutung der Meldepflichten und damit auf die Verantwortung von Trägern aufgezeigt.

**Fallschilderung:** Viersen und die Auswirkungen (Handreichung, Regionalkonferenzen zu den Meldepflichten, interne Prozessabstimmungen)

Bericht im Landesjugendhilfeausschuss am 10. September 2020; Vorlagennummer 14/4295

In einer städtischen Kindertageseinrichtung in Viersen ist es am 21. April 2020 zu einem Notarzteinsatz gekommen, da ein Kind nicht mehr atmete. Dies ist dem Landesjugendamt durch die Anzeige des Trägers zu einem meldepflichtigen Ereignis seit dem 22. April 2020 bekannt. Das Mädchen verstarb am 4. Mai 2020 im Krankenhaus. Eine 25-jährige tatverdächtige Erzieherin befand sich seit Mittwoch, den 20. Mai 2020, in Untersuchungshaft. Die Ermittlungen der Staatsanwaltschaft ergaben, dass während der vorhergehenden Beschäftigungszeit der Tatverdächtigen in drei weiteren Kitas, in Krefeld, Kempen und Tönisvorst, es ebenso zu Notarzteinsätzen gekommen ist. Dies ist dem Landesjugendamt seit der Pressekonferenz der Polizeibehörde Mönchengladbach vom 28. Mai 2020 bekannt. Mit Eingang einer Mitteilung in Strafsachen (MiStra) am 12. Juni 2020 informiert die Staatsanwaltschaft Mönchengladbach über das Ermittlungsverfahren gegen die Tatverdächtige.

Im Haftbefehl gegen die Beschuldigte wird dieser vorgeworfen, heimtückisch einen Menschen getötet zu haben und weitere Personen unter achtzehn Jahren, die ihrer Fürsorge und Obhut unterstanden, gequält und roh misshandelt und durch die Tat in die Gefahr des Todes oder einer schweren Gesundheitsschädigung gebracht zu haben.

Anzeigen zu einem meldepflichtigen Ereignis nach § 47 SGB VIII während der Beschäftigungszeit der Tatverdächtigen im Zusammenhang mit einem medizinischen Notfall liegen dem LVR-Landesjugendamt lediglich von der Stadt Viersen vor. Alle Vorfälle, die geeignet sind das Wohl von Kindern zu beeinträchtigen, damit auch der Einsatz von Notärzten, sind jedoch zwingend meldepflichtig nach § 47 SGB VIII.

Das Landesjugendamt hat als betriebserlaubniserteilende Behörde zu allen vier Kitaträgern, in denen medizinische Notfälle während der Beschäftigungszeit der Tatverdächtigen aufgetreten sind, Kontakt aufgenommen, um den Sachverhalt aufzuklären und weitere Erfordernisse -wie die Erstellung eines Schutzkonzeptes- anzufordern. Der Beratungsprozess konnte bei drei Trägern abgeschlossen werden und dauert bei einem Träger weiter an.

Ziel der Kontaktaufnahme war es demnach zunächst Informationen zu den Vorfällen zu erhalten und in diesem Zusammenhang festzustellen, ob „Mängel" im Sinne des § 45 Abs. 6 SGB VIII vorliegen. Auch können im Einzelfall strukturelle Mängel vorliegen. Sofern diese beim Träger festgestellt werden, ist das Ziel des Landesjugendamtes den Träger bei der Beseitigung zu unterstützen, um Kindeswohlgefährdungen für die Zukunft auszuschließen. Von besonderer Bedeutung ist, ob das Handeln des Trägers und seiner Mitarbeitenden auf der Grundlage der vom Träger festgelegten Prozessabläufe in Krisenfällen erfolgt ist und ob diese nahtlos dokumentiert wurden.

In Bezug auf die vorliegenden Fälle wurden mit allen Trägern der Kitas, in denen die Tatverdächtige eingesetzt war, folgende Beratungsthemen besonders in den Blick genommen:

- Personalauswahl und Einarbeitung
- Personalführung bei Mitarbeitenden, deren fachliches Handeln nicht den Erwartungen des Trägers entspricht
- Vorliegen von Kinderschutzkonzepten und deren Umsetzung
- Vorliegen von Meldeverfahren und deren Umsetzung
- Kooperation von pädagogischen Fachkräften, Leitung und Träger
- Dokumentation pädagogischen Handelns

Neben Sachverhaltsklärung und Beratung kann das Landesjugendamt zur Sicherstellung des Wohls von Kindern Auflagen nach § 45 Abs. 4 erteilen. Sofern mit dem Träger ein Maßnahmenplan vereinbart werden kann und der Träger eine regelmäßige Berichterstattung über die Umsetzung der Maßnahmen zusichert, wird von rechtlichen Maßnahmen wie z.B. Auflagen zunächst abgesehen. Sowohl bei der Vereinbarung als auch bei der Umsetzung der Maßnahmen wird dem Träger durch das Landesjugendamt Fachberatung angeboten.

Das Fallbeispiel hat auch für die Arbeit der beiden Landesjugendämter Konsequenzen. So werden landesweite Standards zum Kinderschutz entwickelt die neben der Beratung im Einzelfall folgende Maßnahmen vorsehen:

- Die Handreichung der Landesjugendämter für die Träger zu den Meldepflichten wurde konkretisiert und an alle Träger verschickt.
- Rheinlandweite Veranstaltungen zur Information, Beratung und Fortbildung der Träger und der Leitungen zu Meldeverfahren und internen Meldeketten wurden geplant und werden sukzessive umgesetzt.
- Eine Weiterführung und Erweiterung der Angebote zur Erstellung von Kinderschutzkonzepten und aktive Bewerbung der fachlichen Beratung nach § 8b Abs. 2 Nr. 1 SGB VIII wird in 2021 umgesetzt.
- Die Beteiligung an einer regelmäßigen Kooperation mit Strafverfolgungsbehörden und Kinder- und Jugendmedizin landesweit unter Federführung des MKFFI wird sichergestellt.

Anfang März 2021 wurde die Tatverdächtige wegen Mordes mit Feststellung der besonderen Schwere der Schuld zu lebenslanger Haft verurteilt.

## 2.3 Veränderung des Umfangs der Beratung zum Platzausbau

Sowohl die Neueröffnung von Tageseinrichtungen als auch notwendige Übergangslösungen für fehlende Betreuungsplätze erforderten eine engmaschige Begleitung und Beratung, denn neben Bau- und Strukturberatungen fanden ebenfalls Beratungen zur fachlichen Gestaltung der pädagogischen Arbeit, zu den Rechtsgrundlagen und der generellen Struktur der pädagogischen Konzeption statt. Seit vier Jahren zeigt sich, dass die Beratung hinsichtlich der Planung investiv geförderter Plätze insgesamt stark angestiegen ist. Insbesondere die Zweckbindung der investiven Mittel für den u3 Ausbau hat zu einer Vielzahl von Überbelegungen der Kindergruppen in den Einrichtungen geführt. Dies erforderte eine erheblich umfangreichere und intensivere Prüfungs- und Beratungsarbeit als bisher. Häufig können genehmigte Plätze in Tageseinrichtungen, die als befristete Übergangslösungen vor geplanten Baumaßnahmen genehmigt wurden, aufgrund stagnierender Planungen vor Ort bzw. schwer zu rekrutierenden Grundstücken für den Bau einer Kindertagesstätte nur verzögert aufgelöst werden, so dass in einer ohnehin schon

angespannten Belegungssituation gemeinsam mit den Trägern neue, zeitlich befristete Lösungen gefunden werden müssen. Dies ist nur möglich, wenn der Träger oder das zuständige Jugendamt eine zeitliche Planungsperspektive zur Auflösung der Übergangslösung aufzeigen kann, was den Verwaltungsaufwand insgesamt erhöht.

Vor dem Hintergrund des stetigen Ausbaus der Plätze für Kinder unter und über drei Jahren und einer damit einhergehenden steigenden Anzahl an neuen Kindertageseinrichtungen zur Deckung des Bedarfs an Betreuungsplätzen in den einzelnen Kommunen hat sich der Umfang der Beratungsleistungen ebenfalls erhöht. Viele Ausbauten von bestehenden Kitas, aber auch Neubauplanungen wurden in den Kommunen vorangetrieben. Die Beratungen zu den räumlichen Rahmenbedingungen fanden in **2019** häufig noch vor Ort und mit Unterstützung der Architekten statt. In **2020** war eine Beratung vor Ort selten möglich, sodass viele Bauberatungen anhand von Plänen telefonisch oder digital umgesetzt werden mussten. Das auch in Zukunft zu erwartende Ausbauvolumen wird weiterhin die Beratung durch das Landesjugendamt auf einem hohen Niveau halten, insbesondere da seit 2019 ein jährlicher Etat für den Platzausbau im Landeshaushalt verankert wurde. Ebenfalls wurde bereits ein fünftes Bundesprogramm zur investiven Förderung des Platzausbaus ausgewiesen.

## 2.4 Gesetzliche Veränderungen (KiBiz, PersVO, Personaleinschätzung)

**Neues Kinderbildungsgesetz (KiBiz) NRW mit Wirkung zum 1. August 2020**

Nach langen Vorverhandlungen, insbesondere mit den Kommunalen Spitzenverbänden, wurde von der Landesregierung am **7. Mai 2019** der Referentenentwurf des „Gesetz(es) zur Einführung des Gesetzes zur frühen Förderung und Bildung von Kindern und zur Änderung des Schulgesetzes" vorgelegt.

Durch das Gesetz soll die strukturelle Unterfinanzierung der Kindertagesbetreuung beseitigt sowie die Verbesserung der Qualität der frühkindlichen Bildung erzielt werden.

Im Rahmen der Verbändebeteiligung hatten die Landesjugendämter Gelegenheit zu dem Entwurf Stellung zu nehmen. Davon haben die Landesjugendämter Gebrauch gemacht und zu sieben Themenbereichen ihre Fachexpertise eingebracht (LJHA vom 19.06.2019 Vorlage Nr. 14/3402).

Der Landtag Nordrhein-Westfalen hat in seiner Sitzung am **29. November 2019** das Gesetz zur qualitativen Weiterentwicklung der frühen Bildung verabschiedet.

Die Änderungen des Kinderbildungsgesetzes sind zum **1. August 2020** in Kraft getreten. Neue Vorgaben zu der Struktur von Kitas, mehr Flexibilität in der Betreuung und neue personelle Rahmenbedingungen durch das Gesetz führten zu umfangreichen Abstimmungsprozessen im Team, um eine rechtssichere Beratung der Träger zu etablieren. Außerdem wurden Rundschreiben erstellt und zahlreiche Informationsgespräche geführt. Es gilt weiterhin, dass die bis 1. August 2020 erteilten Bescheide auch über den August 2020 hinaus Gültigkeit haben. Es gelten jedoch die neuen gesetzlichen Regelungen des Kinderbildungsgesetzes NRW. Es liegt in der Entscheidung der Träger, auch ohne strukturelle Veränderungen im Betrieb seiner Tageseinrichtung für Kinder Anträge auf eine aktualisierte, auf das neue Gesetz ausgerichtete, Betriebserlaubnis zu stellen.

Für die Aufgaben des Teams „Aufsicht und Beratung" sind besonders diese Veränderungen von Bedeutung:

a) Während der Betreuungszeiten sollen den Gruppen regelmäßig zwei pädagogische Kräfte zugeordnet sein (vgl. § 28 Abs. 1 Satz 3 KiBiz). Bei der Personalplanung hat der Träger Ausfallzeiten wie bspw. Krankheit, Fortbildung, Urlaub zu

berücksichtigen. Diese gesetzliche Vorgabe können viele Träger aufgrund des Fachkräftemangels (siehe auch Punkt 2.5) nicht umsetzen. Es besteht ein sehr hoher Beratungsbedarf seitens der Träger.

b) Leitungskräfte sollen gemäß § 29 KiBiz anteilig oder vollständig von der unmittelbaren pädagogischen Arbeit mit den Kindern freigestellt sein. Dies bedeutet, der Einrichtungsleitung steht eine auf die regelmäßige Betreuungszeit der Kinder bezogene wöchentlich festgelegte Leitungszeit zur Verfügung. Diese Stunden gehören zur personellen Mindestausstattung. Diese gesetzlich verpflichtenden Leitungsstunden führen derzeit häufig zu einer personellen Unterbesetzung (siehe auch Punkt 2.5) und erfordern ein Handeln seitens des Landesjugendamtes.

c) Die Flexibilisierung der Öffnungs- und Betreuungszeiten in § 48 KiBiz und deren Finanzierung hat ebenfalls erhebliche Auswirkungen auf die personelle Mindestausstattung. Je nach Bedarf und Konzeption kann der Träger die Betreuungszeiten in den frühen Morgenstunden oder in den frühen Abendstunden, über Nacht oder an Wochenend- und Feiertagen anbieten. Darüber hinaus werden auch keine bzw. geringe Schließzeiten der Kitas finanziell gefördert. All diese Möglichkeiten müssen gem. § 48 Abs. 4 KiBiz den alters- und entwicklungsbezogenen Bedürfnissen der Kinder nach Kontinuität und Verlässlichkeit sowie den Bindungs- und Bildungsprozessen der einzelnen Kinder Rechnung tragen. Zur Prüfung der erforderlichen Personalbesetzung werden der Dienstplan, Belegungslisten und eine Konzeption, die die flexiblen Angebote beschreibt, benötigt.

**Neue Personalverordnung (PersVO) mit Wirkung zum 1. August 2020**

Mit der Personalverordnung vom 4. August 2020, die an die Stelle der Personalvereinbarung vom 1. Dezember 2018 trat, wurde eine neue Struktur und Zuordnung einzelner Professionen festgelegt. Die Verordnung ist in drei Teile gegliedert. Der erste Teil gilt unbefristet, der zweite Teil, befristet bis zum 31. Dezember 2022, dient als Maßnahme zum Ausgleich des Fachkräftemangels und der dritte Teil, befristet bis zum 31. Juli 2021, dient als Übergangsmaßnahme während der Sars-CoV-2-Pandemie.

Zur Erfüllung des laut Kinderbildungsgesetzt NRW geforderten Personaleinsatzes wurden in allen drei Teilen weitere Qualifikationen, als bis dahin in der Personalvereinbarung festgeschrieben, aufgenommen, die unter bestimmten Voraussetzungen auf Fachkraftstunden eingesetzt werden können. Damit ermöglicht die Personalverordnung einen Quereinstieg für Personen mit recht unterschiedlichen Voraussetzungen.

Für den dauerhaften Einsatz müssen Personen mit einer in der Personalverordnung bestimmten Qualifikation über eine Qualifizierung in Pädagogik der Kindheit und Entwicklungspsychologie im Umfang von mindestens 160 Zeitstunden verfügen.

Für die Landesjugendämter geht mit der Personalverordnung und den Möglichkeiten zum Quereinstieg ein umfassendes Antragswesen einher, da die Landesjugendämter die Voraussetzungen beraten, prüfen und entsprechende Bescheinigungen ausstellen müssen. Eine Hochrechnung des Beratungsbedarfs seit August 2020 kommt zu dem Ergebnis, dass mit ca. 2500 telefonischen und schriftlichen Beratungen und ca. 480 Bescheiden jährlich zu rechnen ist.

## 2.5 Fachkräftemangel

Auch eine personelle Unterbesetzung ist ein Ereignis, das geeignet ist, das Wohl der Kinder in der Tageseinrichtung zu beeinträchtigen, und gehört damit zur Meldepflicht der Träger gemäß § 47 SGB VIII.

Sowohl **2019** als auch **2020** hat das LVR-Landesjugendamt Meldungen zur Unterschreitung der personellen Mindestbesetzung erhalten. Diese wurden von den Mitarbeitenden geprüft und in Zusammenarbeit mit den Trägern wurden Handlungsoptionen entschieden. Die gesetzliche Zuständigkeit für Meldungen der Träger nach § 47 SGB VIII obliegt den Landesjugendämtern. Gesetzliche Regelungen zur statistischen Erfassung gibt es nicht.

Das LVR-Landesjugendamt verfügt im derzeit genutzten EDV Programm zu den Meldepflichten nach § 47 SGB VIII über keine Kategorie, die explizit eine personelle Unterbesetzung in Kindertageseinrichtungen erfasst. Eine Angabe belastbarer Zahlen ist nicht möglich, da die Meldungen bisher zusammen mit weiteren Tatbeständen erfasst werden. Dennoch ist festzustellen, dass die Meldungen steigend sind. Die Gründe für steigende Meldezahlen zur personellen Unterbesetzung sind vielfältig. Neben einer im Laufe der Jahre gestiegenen Sensibilität für das Meldewesen liegt zudem nicht hinter allen Meldungen auch tatsächlich eine kritische, kindeswohlgefährdende Personalunterdeckung. Für das Jahr **2020** war ein deutlicher Anstieg im Zusammenhang mit Meldungen in Folge von Auswirkungen der SARS-CoV-2 Pandemie (z.B. Personalausfälle in Folge von Quarantäneverfügungen, Ausfall in Folge leichter Erkältungssymptome) zu verzeichnen.

(Teil-) Schließungen von Kindertageseinrichtungen aufgrund von personellen Unterbesetzungen sind Maßnahmen, die Träger ergreifen müssen, wenn das Wohl der Kinder durch Personalengpässe nicht mehr sichergestellt werden kann. Diese Maßnahme wird mit den Landesjugendämtern beraten und abgestimmt und gemäß § 47 SGB VIII gemeldet.

Hinzu kamen zahlreiche Beschwerden von Eltern zur personellen Situation in den Kitas und deren Auswirkungen auf die Betreuungsverlässlichkeit, denn eine steigende Zahl von Trägern kann aufgrund unterschiedlicher Faktoren (Personalausfall aus verschiedenen Gründen, Beschäftigungsverbote, unzureichende Bewerber*innenlage) die notwendigen Fach- und Ergänzungskräfte zur Deckung der personellen Mindestbesetzung nicht mehr vorhalten.

Im Jahr **2019** wurden 240 befristete Ausnahmegenehmigungen zur Sicherung der Aufsichtspflicht erteilt.

Die vom Träger eingestellten Personen haben in der Regel keine grundständige pädagogische Ausbildung, müssen jedoch für eine Ausnahmegenehmigung des Landesjugendamtes in der Betreuung von Kindergruppen Erfahrung mitbringen. Mit Hilfe dieser temporären Genehmigungen können Träger den Betrieb der Tageseinrichtungen weiterführen und damit personelle Notsituationen überbrücken, um die Aufsicht zu gewährleisten.

In vielen Fällen wurden auch andere Maßnahmen, wie z.B. arbeitsrechtliche Maßnahmen (Anordnung von Überstunden, Verlagerungen von geplanten Urlaubszeiten), die Anpassung der pädagogischen Konzeption, die Veränderung der Dienstplangestaltung und die Einführung von Randzeitenbetreuung erörtert. In letzter Konsequenz wurde eine Reduzierung der Öffnungszeiten, die Reduzierung der genehmigten Platzzahl oder in Einzelfällen sogar die Einstellung des Betriebs der Tageseinrichtung für einen bestimmten Zeitraum notwendig. Im Berichtszeitraum war die Lage der Träger bei der Personalgewinnung teilweise so angespannt, dass Anträge auf Erteilung einer Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII aufgrund fehlender Fachkräfte nicht oder nur für einen Teil der beantragten Plätze genehmigt werden konnten.

Im Jahr **2020** war der Fachkraftstandard vom 16. März 2020 bis 17. August 2020 aufgrund der Coronapandemie außer Kraft gesetzt, so dass Ausnahmegenehmigungen durch das Landesjugendamt nicht erforderlich waren.

### 2.6 IT-System KiBiz.web Modul Personalbögen (2019) und Modul Betriebserlaubnisse (2020)

Mit dem IT System KiBiz.web des MKFFI wird im Landesjugendamt schon seit 2008 die Förderung der ca. 10.000 Kindertageseinrichtungen in NRW abgewickelt. KiBiz.web ist ein Fachverfahren des Landes NRW, das im Auftrag von IT NRW entwickelt wurde und weiterentwickelt wird. Im Rahmen eines Kooperationsprojektes zwischen Land, LWL und LVR soll KiBiz.web auch für Aufgaben der Aufsicht weiterentwickelt werden. Seit 2017 ist das Team Aufsicht und Beratung in die Weiterentwicklung des Programms eingebunden. Über das System wird bereits die nach § 47 SGB VIII einmal jährlich zu erfolgende Meldung aller Tageseinrichtungen erfasst. Das Modul Personalbögen konnte im März 2019 umgesetzt werden.
Parallel dazu wurde in **2019** das Modul Betriebserlaubnisverfahren zur Überführung nach KiBiz.web vorbereitet. Mittels dieser landesweiten Umstellung soll eine Vereinfachung des Antragsverfahrens für Träger und sonstige Verfahrensbeteiligte erreicht, sowie eine höhere Transparenz hinsichtlich des Arbeitsprozesses während des Verfahrens geschaffen werden. Der Prozess musste aufgrund fehlender Kapazitäten des IT Dienstleisters ruhend gestellt werden. Er wurde in 2021 erneut aufgenommen. Eine detaillierte Erfassung der meldepflichtigen Ereignisse, wie z.B. die Personalunterdeckung, ist vorgesehen.

Nach jeder Anpassung der Personalvereinbarung (12/2018) und Personalverordnung (8/2020) wurde die Neudefinition von Schlüsselzahlen für die Beantragung von Betriebserlaubnissen und die im Personalbogen-Verfahren verankerte Plausibilitätsprüfung von Nutzereingaben vorgenommen.

## 3. Interne Prozesse / Qualitätssicherung

Die Mitarbeitenden haben ein hohes Interesse daran, durch gute Einarbeitung neuer Kolleg*innen, Vereinbarungen und Absprachen und durch kollegiale Beratung zu einem verlässlichen und einheitlichen Verwaltungshandeln beizutragen und bringen sich in die Prozesse entsprechend ein.

Zur Sicherung der Qualität in der Bearbeitung von Arbeitsabläufen und zur abgestimmten Ausrichtung der fachlichen Beratung wurden im Berichtszeitraum verschiedene Maßnahmen ergriffen. So wurde das Gesamtteam in vier Kleinteams aufgeteilt, die den Informationsfluss zur Teamleiterin gewährleisten, Vertretungen selbständig organisieren, neue Kolleg*innen einarbeiten und Fallbesprechungen durchführen. Auch die Vernetzung und Abstimmung mit dem Landschaftsverband Westfalen Lippe wurde intensiviert, so dass einheitliche Beratungsprozesse verbandsübergreifend gestaltet werden konnten.

### 3.1 Stellenplanbemessung

Vor dem Hintergrund steigender Fallzahlen, erhöhter Arbeitszeiten in der Fallbearbeitung und neuer Aufgaben (neues Kinderbildungsgesetz, neue Personalverordnung, Prüfung der inklusionspädagogischen Konzeption, Testaufwand IT-Systeme, Prüfung von Großtagespflegestellen, Verbot der Erhebung zusätzlicher Elternbeiträge) wurde in **2020** eine Stellenplanbemessung durch den Fachbereich 12 durchgeführt.

Das Ergebnis der Stellenbemessung sind vier neue Stellen für die Fachberatung und eine neue Teamleitungsstelle, die in zeitnaher Ausschreibung in 2021 besetzt werden sollen. Demzufolge wird das derzeitige Team „Aufsicht und Beratung" aufgrund seiner Größe und Aufgabenvielfalt in zwei Teams aufgeteilt.

## 3.2 Handbuch der Verwaltung

Das von der Gesamtabteilung geführte Handbuch befindet sich in einem kontinuierlichen Erweiterungsprozess. Für das Team „Aufsicht und Beratung" sind hier die Regelungen zur Abgrenzung von Beratung und Aufsicht festgelegt. Relevante, in Teambesprechungen getroffenen Vereinbarungen werden aufgenommen.

Auch das Einarbeitungskonzept ist Teil des Handbuches.

Darüber hinaus werden wichtige Rechtsfragen, die im Laufe des Jahres aufgrund eingehender Fragen aus der Praxis geprüft und zur Standardantwort aufbereitet werden, im Handbuch eingepflegt. So können alle Mitarbeitende auf die Antworten zugreifen und damit eine einheitliche Beratung sicherstellen.

## 3.3 Fallcoaching

Gemeinsam mit der Trainingsabteilung und der Referentin wurde in **2019** ein Konzept für ein Fallcoaching entwickelt.

Das Team wurde hierzu in zwei Gruppen eingeteilt, um schwierige Grundsatzfragen und Einzelfälle in Kleingruppen gemeinsam zu erörtern und insbesondere um Lösungen zu erarbeiten.

Die zunehmend schwierigen Fälle, die auch in Kindertageseinrichtungen das Wohl von Kindern zum Teil erheblich beeinträchtigen, führen zu einer immensen Belastung bei den Mitarbeitenden. Viele Fälle bedürfen neben einer professionellen Haltung einer sachlichen Auseinandersetzung und Reflexion der eigenen Reaktionen und einer Überprüfung eigener Kommunikationsstrategien, die durch das Fallcoaching gestützt werden.

Das Fallcoaching, welches im Jahr **2020** wegen der Hygienebedingungen in der Pandemie nicht in Präsenz angeboten werden konnte, soll wieder regelmäßig angeboten werden.

## 3.4 Weiterqualifizierung/Qualitätssicherung

Es finden monatlich Abteilungsbesprechungen statt, aus denen heraus zwei Formate entwickelt wurden: das „Fachdienstgespräch" und der „Fachliche Austausch".

Bereits im Jahr 2018 wurde das Format der „Fachdienstgespräche" eingeführt.

Mindestens einmal jährlich wird den Mitarbeitenden zu einem zuvor in der Abteilung abgestimmten Thema, welches für die Arbeit eine besondere Relevanz aufweist, die Möglichkeit einer fachlichen Qualifizierung gegeben. Mit der Beteiligung externer Referent*innen gehen sie in einen fachlichen Diskurs an dessen Ende die Überlegungen stehen, welche Konsequenzen sich aus den erworbenen Erkenntnissen möglicherweise für die eigene Arbeit ergeben. Um den Informationstransfer sicherzustellen, findet auf Abteilungsebene einmal jährlich ein fachlicher Austausch zu ausgewählten Themen statt. Zur Qualitätssicherung wird darüber hinaus das Format der „Kollegialen Beratung" nach Bedarf von den Mitarbeitenden genutzt.

Eine Gesamtteambesprechung findet dreimal monatlich und nach Bedarf statt.

# 4. Veröffentlichungen

## 4.1 Veröffentlichungen LVR / LWL

In der Regel werden Publikationen der Abteilung Tageseinrichtungen für Kinder, Qualitätsentwicklung und Qualifizierung im Team „Fachthemen und Fortbildungen" in enger Zusammenarbeit mit dem Team „Aufsicht und Beratung" erstellt, um die Fachexpertise beider Teams einzubringen. Dies gilt auch für die Empfehlung zur Erstellung einer inklusionspädagogischen Konzeption, die an alle Kindertageseinrichtungen versandt wurde und darüber hinaus im Internet zur Verfügung steht. Sie soll Träger unterstützen, in ihrem pädagogischen Konzept alle gesetzlich vorgegebenen Aspekte zu berücksichtigen und die Qualität ihrer Arbeit kontinuierlich zu verbessern. Sie enthält ebenfalls fachliche Erläuterungen zu Themen, die aus Sicht der Landesjugendämter die fachliche Arbeit qualifizieren.

Eine zusätzliche Fokussierung liegt auf der Gestaltung der inklusiven Arbeit. Träger, die diese Aspekte in ihrem Konzept berücksichtigen, benötigen kein zusätzliches Fachkonzept, wie die Eingliederungshilfe es bei den heilpädagogischen Leistungen fordert. Diese Abstimmung der Landesjugendämter und der für die Eingliederungshilfeleistungen zuständigen Fachabteilungen in beiden Verbänden führt ebenfalls zu einer Arbeitsentlastung für die Träger und trägt darüber hinaus zu einem gemeinsamen Verständnis von Inklusion bei.

## 4.2 Veröffentlichungen BAGLJÄ

Eine Mitwirkung bei der UAG Kita der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter (BAGLJÄ) stellt einen bundesweiten Austausch zu Aufsichtsthemen im Kindertagesbetreuungssystem sicher und liefert Impulse und Anregungen für die Arbeit auf Landesebene. Die in dieser AG erarbeiteten fachlichen Arbeitshilfen finden bundesweit hohe Anerkennung. Im Jahr **2019** und **2020** wurde die Orientierungshilfe „Kita-Träger als Qualitätsfaktor", Qualitätskriterien für die Tätigkeit von Kita-Trägern aus Sicht der Betriebserlaubnisbehörden erarbeitet und verabschiedet.

# 5. Reform des Sozialgesetz Buch (SGB) Achtes Buch (VIII)

Das Kinder- und Jugendstärkungsgesetz sieht eine Stärkung der Aufsicht vor. Insbesondere die Trägerqualität steht im Fokus. Den betriebserlaubniserteilenden Behörden sollen mehr Prüfoptionen eingeräumt werden. Diese Stärkung der Aufsicht über die Kindertageseinrichtungen wird eine Aufgabenzunahme nach der Reform des SGB VIII für das Team „Aufsicht und Beratung" nach sich ziehen.

Ziel der §§ 45 ff. SGB VIII ist es, alle Kinder und Jugendlichen in Einrichtungen zu schützen. Aufsicht und Prüfungen von staatlichen Stellen, die die Mindestanforderungen für diesen Schutz sicherstellen, sind unverzichtbare Aufgaben in der Kinder- und Jugendhilfe. Durch die Gesetzesreform sollen Schwächen des derzeit gültigen SGB VIII ausgeglichen werden. Die Aufsicht über Einrichtungen soll gestärkt und damit deren Eingriffsmöglichkeiten zum Schutz von Kindern und Jugendlichen konkretisiert werden. Im Einzelnen geht es um die Aufsicht im Spannungsfeld zwischen Beratung und Kontrolle, um Nachweispflichten des Trägers, um die Definition des Einrichtungsbegriffs und um Prüfrechte der Aufsichtsbehörden an „Ort und Stelle", die zukünftig anlasslos möglich sein sollen.

Häufigkeit, Art und Umfang der Prüfung müssen nach fachlicher Einschätzung im Einzelfall zur Gewährleistung des Schutzes des Wohls der Kinder und Jugendlichen in der Einrichtung geeignet, erforderlich und angemessen sein.

In Vertretung

B a h r – H e d e m a n n