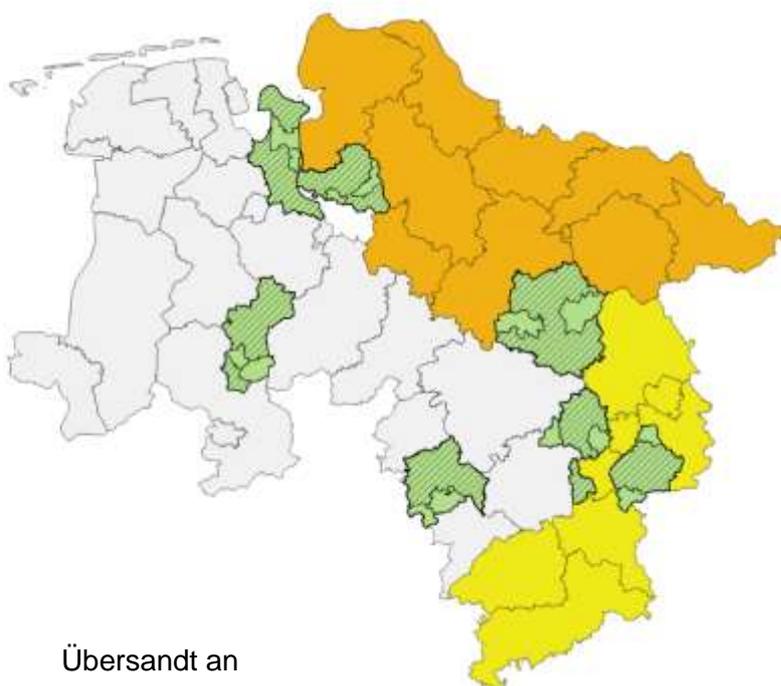


Die Präsidentin des Niedersächsischen Landesrechnungshofs

- Überörtliche Kommunalprüfung -

Prüfungsmitteilung

Kindertagesstättenbedarfsplanung und Kindertagespflege



Übersandt an

- Landkreis Celle
- Landkreis Hameln-Pyrmont
- Landkreis Osterholz
- Landkreis Peine
- Landkreis Vechta
- Landkreis Wesermarsch
- Landkreis Wolfenbüttel
- Stadt Bad Pyrmont
- Stadt Brake (Unterweser)
- Stadt Damme
- Gemeinde Cremlingen
- Gemeinde Emmerthal
- Gemeinde Eschede
- Gemeinde Hohenhameln
- Gemeinde Holdorf
- Gemeinde Ritterhude
- Gemeinde Schladen-Werla
- Gemeinde Stadland
- Gemeinde Vechede
- Gemeinde Winsen (Aller)
- Gemeinde Worspede

Hildesheim, 24.01.2023

Az.: 10712/6.4 – 18/2021



Niedersachsen

Inhaltsverzeichnis

1	Prüfungsanlass und Durchführung der Prüfung	5
2	Zusammenfassung der wesentlichen Inhalte.....	7
3	„Gute-Kita-Gesetz“ und Umsetzungsvereinbarung.....	9
4	Kindertagesstätten – Angebotsfeststellung und Bedarfsplanung.....	10
4.1	Angebotsfeststellung durch die Landkreise	10
4.2	Kennzahlen für die Kindertagesstättenbedarfsplanung.....	12
4.3	Bedarfsplanung der Landkreise.....	16
4.4	Prüfung der Kindertagesstättenbedarfsplanung – Sieben Jahre danach – ein Vergleich	25
5	Kindertagespflege – die zweite Säule der Kindertagesbetreuung.....	26
5.1	Angebotsfeststellung und Bedarfsplanung in der Kindertagespflege	27
5.2	Kennzahlen für die Kindertagespflege.....	27
5.3	Förderung der Kindertagespflege	29
6	Betreuungssituation von Kindern aus der Ukraine	32
7	Weitere Aspekte der Kindertagesstättenbedarfsplanung	34
7.1	Mitwirkung der Gemeinden, anderer Stellen und Eltern.....	35
7.2	Planungen der Gemeinden	37
7.3	Überprüfung der Prozesse	37
7.4	Investitionsförderung durch die Landkreise	38
7.5	Erfüllung des Rechtsanspruchs auf einen Betreuungsplatz.....	39
8	Fazit.....	40
9	Weitere Erkenntnisse aus der Prüfung.....	41
9.1	Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung	41
9.2	Digitalisierung	43
10	Stellungnahmen der Kommunen	44

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Qualitative Aspekte bei der Angebotsfeststellung und die Berücksichtigung durch die Landkreise.....	12
Abbildung 2:	Darstellung der Differenzen bei der Anzahl der genehmigten / angebotenen Plätze.....	13
Abbildung 3:	Betreuungsquote nach Alter der Kinder einschl. der Kindertagespflege	14
Abbildung 4:	Betreuungsquoten der einzelnen Landkreise nach Alter der Kinder einschl. der Kindertagespflege im Jahr 2021	15
Abbildung 5:	Darstellung des geplanten Betreuungsumfangs.....	17
Abbildung 6:	Verteilung der Flexi-Kinder auf Kindergarten und Schule.....	22
Abbildung 7:	Auswertung der Matrix zu den Tatbestandsmerkmalen des § 13 Abs. 1 bis 3 KiTaG	25
Abbildung 8:	Anzahl der Kindertagespflegepersonen in den geprüften Landkreisen	27
Abbildung 9:	Anzahl der Kinder bis 14 Jahren je Kindertagespflegeperson	28
Abbildung 10:	Anzahl der betreuten Kinder in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege in den Landkreisen.....	28
Abbildung 11:	Verteilung der betreuten Kinder nach Alter in der Kindertagespflege	29
Abbildung 12:	Betreuung der Kinder aus der Ukraine.....	33

Anlagenverzeichnis

Anlage 1:	Betreuungsquoten der Landkreise (vgl. Abschnitt 4.2)	46
Anlage 2:	Erfüllung der Tatbestandsmerkmale für die Bedarfsfeststellung – § 13 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1 KiTaG (vgl. Abschnitt 4.3)	50
Anlage 3:	Verteilung der Flexi-Kinder auf Kindergarten und Schule (vgl. Abschnitt 4.3)	51
Anlage 4:	Auswertung der Tatbestandsmerkmale des § 13 Abs. 1 bis 3 KiTaG (vgl. Abschnitt 4.4)	52
Anlage 5:	Anzahl der Kindertagespflegepersonen und das Verhältnis zu den Kindern bis 14 Jahre (vgl. Abschnitt 5.2)	54
Anlage 6:	Anzahl der betreuten Kinder in Kindertageseinrichtungen und in Kindertagespflege (vgl. Abschnitt 5.2)	55
Anlage 7:	Anzahl der betreuten Kinder nach Alter in der Kindertagespflege (vgl. Abschnitt 5.2)	57
Anlage 8:	Förderung für die Kindertagespflegepersonen (vgl. Abschnitt 5.3)	58
Anlage 9:	Beteiligung der Landkreise an den Investitionen (vgl. Abschnitt 7.4)	60

Abkürzungsverzeichnis

DVO-NKiTaG	Verordnung zur Durchführung des Niedersächsischen Gesetzes über Kindertagesstätten und Kindertagespflege (DVO-NKiTaG) vom 05.10.2022, Nds. GVBl. 2022, S. 616
KiQuTG	Gesetz zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Verbesserung der Teilhabe in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege – KiTa-Qualitäts- und Teilhabeverbesserungsgesetz (KiQuTG) vom 19.12.2018, BGBl. I 2018, S. 2696, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 20.12.2022, BGBl. I 2022, S 2791
KiTaG	Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder (KiTaG) vom 07.02.2002, Nds. GVBl. 2002, S. 57, zuletzt geändert durch Art. 8 des Gesetzes vom 10.12.2020, Nds. GVBl. S. 477, aufgehoben durch Artikel 3 Nr. 1 des Gesetzes vom 07.07.2021, Nds. GVBl. 2021, S. 470
KJSG	Gesetz zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen – Kinder- und Jugendstärkungsgesetz (KJSG) vom 03.06.2021, BGBl. I 2021, S. 1444
LSN	Landesamt für Statistik Niedersachsen
NDIG	Niedersächsisches Gesetz über digitale Verwaltung und Informationssicherheit (NDIG) vom 24.10.2019, Nds. GVBl. 2019, S. 291
Nds. AG SGB VIII	Niedersächsisches Gesetz zur Ausführung des Achten Buchs des Sozialgesetzbuchs und zur Niedersächsischen Kinder- und Jugendkommission (Nds. AG SGB VIII) vom 05.02.1993, Nds. GVBl. 1993, S. 45, zuletzt geändert durch Gesetz vom 23.03.2022, Nds. GVBl. 2022, S. 204
Nds. AG SGB IX/XII	Niedersächsisches Gesetz zur Ausführung des Neunten und des Zwölften Buchs des Sozialgesetzbuchs (Nds. AG SGB IX/XII) vom 24.10.2019, Nds. GVBl. 2019, S. 300, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 30.06.2022, Nds. GVBl. 2022, S. 426

NKiTaG	Niedersächsisches Gesetz über Kindertagesstätten und Kindertagespflege (NKiTaG) vom 07.07.2021, Nds. GVBl. 2021, S. 470, zuletzt geändert durch Artikel 13 des Gesetzes vom 16.12.2021, Nds. GVBl. 2021, S. 883
NKomVG	Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz (NKomVG) vom 17.12.2010, Nds. GVBl. 2010, S. 576, zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 22.09.2022, Nds. GVBl. 2022, S. 588
NSchG	Niedersächsisches Schulgesetz (NSchG) vom 03.03.1998, Nds. GVBl. 1998, S. 137, zuletzt geändert durch Artikel 12 des Gesetzes vom 16.12.2021, Nds. GVBl. 2021, S. 883
OZG	Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen – Onlinezugangsgesetz (OZG) vom 14.08.2017, BGBl. I 2017, S. 3122, 3138, zuletzt geändert durch Artikel 16 des Gesetzes vom 28.06.2021, BGBl. I 2021, S. 2250
SGB VIII	Sozialgesetzbuch (SGB) – Achtes Buch (VIII) – Kinder- und Jugendhilfe – vom 11.09.2012, BGBl. I 2012, S. 2022, zuletzt geändert durch Artikel 12 Abs. 24 des Gesetzes vom 16.12.2022, BGBl. I 2022, S. 2328
SGB IX	Sozialgesetzbuch (SGB) – Neuntes Buch – Rehabilitation und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen – Neuntes Buch Sozialgesetzbuch (SGB IX) vom 23.12.2016, BGBl. I 2016, S. 3234, zuletzt geändert durch Artikel 13 des Gesetzes vom 24.06.2022, BGBl. I 2022, S. 959
StGB	Strafgesetzbuch (StGB) vom 13.11.1998, BGBl. I 1998, S. 3322, zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 04.12.2022, BGBl. I 2022, S. 2146

Quellenhinweis

Die Karte des Deckblattes basiert auf den Geodaten des Landesamtes für Geoinformation und Landesvermessung Niedersachsen,

1 Prüfungsanlass und Durchführung der Prüfung

- Tz. 1 In den Jahren 2014/2015 prüfte die überörtliche Kommunalprüfung die „Planung der Versorgung mit Kindertagesstättenplätzen gem. § 13 KiTaG“. Schwerpunkt dieser Prüfung war, ob die Landkreise als örtliche Träger¹ (im Folgenden: Landkreise) die zahlreichen Planungsvorgaben des § 13 KiTaG² einhielten.
- Tz. 2 Die überörtliche Kommunalprüfung stellte fest, dass keiner der seinerzeit geprüften 30 Landkreise vollständig die Regelungen des § 13 Abs. 1 bis 3 KiTaG beachtete. Die Landkreise konzentrierten sich bei ihrer Planungstätigkeit darauf, die vorhandenen Angebote an Kindertagesstättenplätzen festzustellen. Bei der Feststellung des künftigen Bedarfs an Kindertagesstättenplätzen gab es jedoch Handlungserfordernisse, z. B. beim Bedarf an Plätzen hinsichtlich der unterschiedlichen Betreuungsdauer oder bei der gemeinsamen Förderung von Kindern mit und ohne Behinderungen.
- Tz. 3 Die Feststellungen waren Anlass, die Kindertagesstättenbedarfsplanung erneut zu prüfen. Zudem gab es seit der letzten Prüfung Entwicklungen, die sich auf den Bedarf an Plätzen in Kindertagesstätten auswirkten, insbesondere die gestiegene Anzahl der Geburten³, der Zuzug von Flüchtlingen, die Gebührenfreiheit für den Besuch von Kindergärten für Kinder ab drei Jahren, die Einführung der Regelung für die Flexi-Kinder⁴ sowie die Aufnahme der Kindertagespflege in die Kindertagesstättenbedarfsplanung.
- Tz. 4 In die Wiederholungsprüfung waren 21 Kommunen⁵ einbezogen. Die überörtliche Kommunalprüfung wählte sieben Landkreise aus, die sie bereits in den Jahren

¹ Gem. § 1 Abs. 1 Nds. AG SGB VIII erfüllen in Niedersachsen die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe (örtliche Träger) die Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe nach dem SGB VIII. Örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind nach § 1 Nds. AG SGB VIII die Landkreise, die kreisfreien Städte, die Landeshauptstadt Hannover und die kreisangehörigen Gemeinden, die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes die Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe im Sinne des § 1 Abs. 1 Nds. AG SGB VIII erfüllten.

² Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder (KiTaG) in der Fassung vom 7. Februar 2002, Nds. GVBl. S. 57, zuletzt geändert durch Art. 8 des Gesetzes vom 10.12.2020, Nds. GVBl. S.477, aufgehoben durch Artikel 3 Nr. 1 des Gesetzes vom 07.07.2021, Nds. GVBl. S. 470.

³ Vgl. Lebendgeborene in Niedersachsen: 67.183 Lebendgeborene (im Jahr 2015), 74.119 Lebendgeborene (im Jahr 2020); Quelle: Landesamt für Statistik, Online-Datenbank, Tabelle K1101011; zuletzt aufgerufen am 06.01.2023.

⁴ Nach § 64 Abs. 1 NSchG können die Erziehungsberechtigten für Kinder, die das sechste Lebensjahr in dem Zeitraum vom 1. Juli bis zum 30. September vollenden, den Schulbesuch durch schriftliche Erklärung gegenüber der Schule um ein Jahr hinausschieben.

⁵ Die Landkreise Celle, Hameln-Pyrmont, Osterholz, Peine, Vechta, Wesermarsch und Wolfenbüttel, die Städte Bad Pyrmont, Brake (Unterweser) und Damme, sowie die Gemeinden Cremlingen, Emmerthal, Eschede, Hohenhameln, Holdorf, Ritterhude, Schladen-Werla, Stadland, Vechelde, Winsen (Aller) und Worpswede.

2014/2015 geprüft hatte. Aus diesen bezog sie zusätzlich jeweils zwei kreisangehörige Gemeinden in die Prüfung ein, um die Zusammenarbeit der Landkreise mit den kreisangehörigen Gemeinden bei der Kindertagesstättenbedarfsplanung zu untersuchen.

- Tz. 5 Der Prüfungszeitraum umfasste die Kindergartenjahre 2019/2020, 2020/2021 und 2021/2022. Für diesen Prüfungszeitraum war § 13 KiTaG die maßgebliche Rechtsgrundlage für die Bedarfsplanung. Ab dem Kindergartenjahr 2022/2023 ist das zum 01.08.2021 in Kraft getretene NKiTaG⁶, insbesondere § 21 NKiTaG, für die Kindertagesstättenbedarfsplanung maßgeblich.⁷ Ein Schwerpunkt der Neufassung ist die Berücksichtigung der Kindertagespflege bei der Kindertagesstättenbedarfsplanung. Eine weitere, wesentliche Änderung ist z. B., dass zukünftig der Bedarf an Plätzen mit einer Förderung von mehr als sieben Stunden anstelle von sechs Stunden an fünf Tagen in der Woche gesondert festzustellen ist. Die Kindertagesstättenbedarfsplanung war schon nach bisheriger Rechtslage eine bedeutsame Aufgabe der örtlichen Jugendhilfeträger und wird nach dem neuen Gesetz nochmals umfassender. Soweit es für die Prüfungsmitteilung erforderlich war, erfolgte ein Hinweis auf die neuen gesetzlichen Regelungen.
- Tz. 6 Die überörtliche Kommunalprüfung wertete die von den Kommunen zum Prüfungsthema angeforderten Unterlagen aus. Im Anschluss führte sie Gespräche mit den Kommunen. Zur Darstellung von Kennzahlen wurden u. a. Daten der Kinder- und Jugendhilfestatistik vom Landesamt für Statistik Niedersachsen (LSN) angefordert, um die Vergleichbarkeit der Landkreise untereinander herzustellen.

⁶ Niedersächsisches Gesetz über Kindertagesstätten und Kindertagespflege (NKiTaG) vom 07.07.2021, Nds. GVBl. S. 470, zuletzt geändert durch Artikel 13 des Gesetzes vom 16.12.2021, Nds. GVBl. S. 883.

⁷ Vgl. § 1 Abs. 2 Satz 2 NKiTaG: Das Kindergartenjahr beginnt am 01.08. eines Jahres und endet am 31.07. des Folgejahres.

2 Zusammenfassung der wesentlichen Inhalte

- Kein Landkreis hatte bei der Kindertagesstättenbedarfsplanung alle Planungsvorgaben gem. § 13 KiTaG berücksichtigt (vgl. Abschnitte 4.3 und 4.4).
- Der Landkreis Celle stellte entgegen § 13 Abs. 1 und 2 KiTaG nicht den Bedarf an Plätzen, sondern nur das tatsächliche Platzangebot fest. Er hat zukünftig eine dem § 21 NKiTaG entsprechende Kindertagesstättenbedarfsplanung zu erstellen (vgl. Abschnitt 4.3, Tz. 33 und 34).
- Die Landkreise Hameln-Pyrmont, Osterholz, Peine, Vechta und Wesermarsch unterließen es, entgegen § 13 Abs. 2 S. 2 KiTaG ihren Bedarf an Plätzen bezüglich der Betreuungszeit von mindestens sechs Stunden an fünf Tagen in der Woche zu planen. Alle Landkreise müssen zukünftig nach der Neufassung des NKiTaG gem. § 21 Abs. 2 Satz 2 NKiTaG den Bedarf an Plätzen mit einer Förderung von mehr als sieben Stunden an fünf Tagen in der Woche gesondert feststellen (vgl. Abschnitt 4.3, Tz. 39 und 40).
- Die Landkreise Hameln-Pyrmont, Peine, Vechta und Wolfenbüttel unterließen es, entgegen § 13 Abs. 2 S. 2 KiTaG ihren Bedarf an Plätzen bezüglich der gemeinsamen Erziehung von Kindern mit und ohne Behinderungen zu planen. Auch künftig haben alle Landkreise diesen Bedarf gem. § 21 Abs. 2 Satz 2 NKiTaG gesondert festzustellen (vgl. Abschnitt 4.3, Tz. 45 und 47).
- Die Landkreise forderten im Rahmen der Mitwirkung der Gemeinden gem. § 13 Abs. 3 KiTaG Informationen für ihre Kindertagesstättenbedarfsplanungen an, die sich allerdings nur teilweise in den Bedarfsplanungen wiederfanden. Die überörtliche Kommunalprüfung empfiehlt allen Landkreisen, genau zu definieren, welche Informationen sie von den Gemeinden zur Ermittlung der Angebote und Bedarfe benötigen, diese einzufordern und zu nutzen (vgl. Abschnitt 7.1, Tz. 132 und 133).
- Die Landkreise müssen gem. § 110 Abs. 2 NKomVG ihre Haushaltswirtschaft sparsam und wirtschaftlich führen. Die Kindertagesstättenbedarfsplanung sollte daher als Entscheidungsgrundlage dienen, welche neu zu schaffenden Betreuungsplätze in Kindertagesstätten gefördert werden. Die Landkreise Hameln-Pyrmont, Vechta, Wesermarsch und Wolfenbüttel beachteten dies bereits. Die