

3.3 Bessere Planung der Kindertagesbetreuung

Die örtlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe³⁰ haben die Aufgabe, die Betreuung von Kindern in Kindertagesstätten vorausschauend zu planen, um den Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz sicherzustellen. Ausreichende Betreuungsangebote in der Kindertagespflege helfen, diesen Anspruch zu erfüllen. Die geprüften Kommunen planten den künftigen Bedarf an Betreuungsplätzen jedoch nicht umfassend und riskierten damit Klagen auf Bereitstellung eines Platzes sowie die Zahlung von Schadensersatz.

Verschiedene Entwicklungen der vergangenen Jahre beeinflussten insbesondere die Nachfrage nach Betreuungsplätzen für Kinder bis zum Einschulungsalter. Vor allem die gestiegene Anzahl der Geburten³¹, der Zuzug von Flüchtlingen, die Gebührenfreiheit für den Besuch von Kindergärten für Kinder ab drei Jahren und die Einführung der Regelung für die sog. Flexi-Kinder³² wirkten sich aus. Eine verlässliche und umfassende Bedarfsplanung der Betreuungsplätze durch die Kommunen ist wichtig, um organisatorische und finanzielle Entscheidungen treffen und den Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz gem. § 24 SGB VIII erfüllen zu können. Außerdem fördert eine ausreichende Versorgung mit Betreuungsplätzen die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und stellt so einen wichtigen Standortfaktor für die Kommunen dar.

Hintergrund
und Ziel der
Prüfung

Die überörtliche Kommunalprüfung untersuchte bei sieben Landkreisen³³, wie diese den Bedarf an Betreuungsplätzen für Kinder planen. In die Prüfung waren außerdem 14 kreisangehörige Gemeinden³⁴ einbezogen, weil diese bei der Planung mitzuwirken haben. Der Prüfungszeitraum umfasste die Kindergartenjahre 2019/2020, 2020/2021 und 2021/2022. In diesem Zeitraum war § 13 KiTaG die maßgebliche Rechtsgrundlage für die Kindertagesstättenbedarfsplanung. Danach mussten die Kommunen zunächst das vorhandene Angebot an Plätzen in ihren Kindertagesstätten feststellen. Darüber hinaus hatten sie jährlich die zukünftig benötigten Plätze in den Kindertagesstätten je Gemeinde und geschlossener Ortslage für die nächsten sechs Jahre zu planen. Die

Rechts-
grundlagen

³⁰ 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.

³¹ Vgl. Lebendgeborene in Niedersachsen: 67.183 Lebendgeborene (2015), 74.119 Lebendgeborene (2020); Quelle: Landesamt für Statistik, Online-Datenbank, Tabelle K1101011; zuletzt abgerufen am 01.09.2022.

³² 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.

³³ Geprüft wurden die Landkreise Celle, Hameln-Pyrmont, Osterholz, Peine, Vechta, Wesermarsch und Wolfenbüttel.

³⁴ Geprüft wurden zwei kreisangehörige Gemeinden je Landkreis: Städte Bad Pyrmont, Brake (Unterweser) und Damme sowie die Gemeinden Cremlingen, Emmerthal, Eschede, Hohenhameln, Holdorf, Ritterhude, Schladen-Werla, Stadland, Vechelde, Winsen (Aller) und Worswede.

Landkreise mussten ihre Planungen für die Kindertagesstätten mit den kreisangehörigen Gemeinden abstimmen und den freien Trägern von Kindertagesstätten Gelegenheit geben, zu den Planungen Stellung zu nehmen.

Am 01.08.2021 ist das NKiTaG in Kraft getreten. Danach ist ab dem Kindergartenjahr 2022/2023³⁵ § 21 NKiTaG die maßgebliche Rechtsgrundlage für die Planung der Betreuungsplätze. Ein Schwerpunkt der Neufassung ist die aufgenommene Pflicht zur Berücksichtigung der Kindertagespflege bei der Kindertagesstättenbedarfsplanung.



Ansicht 6: „Kitaplatz“³⁶

*Ein
Landkreis
ohne
Bedarfs-
planung*

Die überörtliche Kommunalprüfung stellte fest, dass kein Landkreis alle gesetzlichen Planungsvorgaben berücksichtigte. Ein Landkreis stellte entgegen der gesetzlichen Vorgaben nur das tatsächliche Platzangebot fest, plante jedoch nicht den Bedarf der zukünftig benötigten Plätze. Auch dieser Landkreis muss den Bedarf künftig nach den aktuellen gesetzlichen Vorgaben planen.

*Planungs-
defizite bei
inklusive
Betreuung*

Die überörtliche Kommunalprüfung stellte weiter fest, dass bei vier Landkreisen die Planung der zukünftig benötigten Plätze für eine gemeinsame Förderung von Kindern mit und ohne Behinderungen fehlte.

Die sachliche Zuständigkeit für die Eingliederungshilfe nach dem SGB IX für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen liegt seit dem 01.01.2020 bei den Landkreisen. Damit liegen diesen seitdem grundsätzlich alle erforderlichen Informationen über die Kinder mit und ohne Behinderungen vor.

³⁵ Vgl. § 1 Abs. 2 Satz 2 NKiTaG: Das Kindergartenjahr beginnt am 01.08. eines Jahres und endet am 31.07. des Folgejahres.

³⁶ Bildnachweis: Marco2811 – stock.adobe.com.

Die überörtliche Kommunalprüfung empfiehlt den Landkreisen, die Planung der Betreuungsplätze für die gemeinsame Förderung von Kindern mit und ohne Behinderungen zwischen den Organisationseinheiten für Soziales bzw. Jugend abzustimmen.

Fünf Landkreise planen bisher nicht die benötigten Plätze mit einer mindestens sechsständigen Betreuungszeit an fünf Tagen in der Woche. Zukünftig müssen die Landkreise aufgrund der Änderungen im NKiTaG eine mindestens siebenständige Betreuungszeit an fünf Tagen in der Woche in ihrer Bedarfsplanung berücksichtigen.

Planungsdefizite bei der Betreuungsdauer



Ansicht 7: „Halb-/Ganztags“³⁷

Bei der Planung der Betreuungsplätze ist außerdem zu beachten, dass nach dem NSchG die Erziehungsberechtigten von Kindern, die das sechste Lebensjahr in dem Zeitraum vom 1. Juli bis zum 30. September vollenden, den Schulbesuch um ein Jahr hinausschieben können (sog. Flexi-Kinder). In diesem Fall belegen die Kinder ihren Betreuungsplatz in der Regel ein Jahr länger.

Flexi-Kinder bei der Bedarfsplanung berücksichtigen

Die Mehrzahl der Landkreise berücksichtigte die Flexi-Kinder bei der Bedarfsplanung. So wurde z. B. auf Grundlage von Erfahrungswerten angenommen, dass ein Anteil von 35 % der Flexi-Kinder im Kindergarten verbleiben würde.

Die überörtliche Kommunalprüfung empfiehlt den Landkreisen über einen längeren Zeitraum zu beobachten, wie hoch jährlich der Anteil der Flexi-Kinder ist, die noch ein Jahr länger in den Kindergärten verbleiben. So kann eine Zeitreihe erstellt und daraus eine Berechnungsgröße für die Kindertagesstättenbedarfsplanung ermittelt werden.

³⁷ Bildnachweis: Fokussiert – stock.adobe.com.

*Erörterung
der Bedarfs-
planung mit
den kreis-
angehörigen
Gemeinden*

Den gesetzlichen Vorgaben zufolge müssen die Landkreise den Entwurf der Kindertagesstättenbedarfsplanung mit den kreisangehörigen Gemeinden erörtern.

Alle Landkreise teilten mit, dass dies grundsätzlich geschehe. Die kreisangehörigen Gemeinden von drei Landkreisen erläuterten jedoch, dass sie im Rahmen der Erörterung nur wenig Einfluss auf die Planungen nehmen konnten. Die Landkreise sollten die Gemeinden zukünftig rechtzeitig in die Planungen einbeziehen, um ihnen ausreichend Einfluss auf die Planungen zu ermöglichen.

*Beteiligung
der freien
Träger bei
der Bedarfs-
planung*

Freien Trägern von Kindertagesstätten ist zudem Gelegenheit zu geben, zur Kindertagesstättenbedarfsplanung Stellung zu nehmen. Alle Landkreise räumten ein, dass sie die freien Träger nicht zu einer Stellungnahme aufgefordert hätten. Dies sollte künftig beachtet werden.

*Erfüllung
des Rechts-
anspruchs
auf einen
Betreuungs-
platz*

Kinder haben bis zum Schuleintritt gem. § 24 SGB VIII einen einklagbaren Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz. Klagen auf Erfüllung des Rechtsanspruchs richten sich gegen die Landkreise, weil diese die Planung für die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege verantworten.

Die Hälfte der Landkreise berichtete, dass bei ihnen eine einstellige Anzahl entsprechender Klagen erhoben worden sei. Ein Landkreis habe in einem Fall Schadensersatz zahlen müssen.

Die Kommunen erklärten in diesem Zusammenhang, dass es immer schwieriger werde, pädagogische Fachkräfte für die Kindertagesstätten zu gewinnen. In einigen Kommunen seien bereits wegen Personalmangels die Betreuungsangebote reduziert worden. Es ist zu befürchten, dass die Kommunen den Rechtsanspruch der Kinder auf einen Betreuungsplatz schon aus diesem Grund zukünftig nicht mehr umfassend erfüllen können.

*Fazit zur
Kinder-
tages-
stätten-
bedarfs-
planung*

Die Planungsdefizite bei der Mehrzahl der Landkreise verdeutlichen, dass die Landkreise zukünftig die Kindertagesstättenbedarfsplanung verbessern müssen. Sie haben ihre Planung regelmäßig und umfassend unter Berücksichtigung der gesetzlichen Planungsvorgaben und der Bedarfe der Kinder und Eltern zu überprüfen.

Externe Einflüsse, wie der Fachkräftemangel oder aktuelle Krisen, erschweren die Sicherstellung des Rechtsanspruchs auf einen Betreuungsplatz. Allerdings können auch Defizite bei der Kindertagesstättenbedarfsplanung zu einer angespannten Betreuungssituation führen. Daher sind die Landkreise gefordert, diese Defizite auszuräumen.

Nach der seit 01.08.2021 geltenden Rechtslage³⁸ ist bei der Bedarfsplanung zukünftig festzustellen, wie hoch die Zahl an genehmigten bzw. belegten Plätzen und wie hoch der zukünftige Bedarf an Plätzen in der Kindertagespflege ist. Obwohl diese gesetzliche Pflicht nach alter Rechtslage für den Prüfungszeitraum nicht bestand, stellten alle Landkreise bereits die angebotenen Plätze fest. Fünf Landkreise planten außerdem den künftigen Bedarf an Plätzen in der Kindertagespflege.

*Zukünftig
auch Kinder-
tagespflege
berück-
sichtigen*

Zu einer verlässlichen Betreuung in der Kindertagespflege gehört es, die Betreuung auch bei Ausfallzeiten der Kindertagespflegepersonen sicherzustellen. Gem. § 23 SGB VIII ist für Ausfallzeiten rechtzeitig eine andere Betreuungsmöglichkeit für das Kind durch die Landkreise sicherzustellen. Zwei Landkreise hatten hierzu besondere Vertretungsregelungen getroffen, die aus der Sicht der überörtlichen Kommunalprüfung positive Beispiele sind. Einer dieser Landkreise hatte eine Kindertagespflegeperson fest angestellt, die im Fall einer notwendigen Vertretung kurzfristig einspringen konnte. In diesem und einem weiteren Landkreis gab es zudem die Möglichkeit, dass Kindertagespflegepersonen Plätze für Vertretungsfälle freihielten und dafür Leistungen, z. B. einen pauschalen Geldbetrag, erhielten.

Die Kindertagespflege gewinnt bei den Landkreisen immer mehr an Bedeutung. Um durch ausreichende Betreuungsmöglichkeiten den jeweiligen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz erfüllen zu können, sollten die Landkreise verlässlich auch die Kindertagespflege ausbauen.

*Fazit zur
Kinder-
tagespflege*

³⁸ Durch das NKiTaG und die DVO-NKiTaG wurden umfassende Änderungen der bisherigen Vorschriften vorgenommen.