

# Empfehlungen des Sächsischen Landesjugendamtes zur Bedarfsplanung für Kindertageseinrichtungen

- verabschiedet vom Landesjugendhilfeausschuß in seiner Sitzung am 02. 10. 1996 -

Inhalt:

0 Vorwort

1 Rechtsgrundlagen

2 Rechtsnatur des Kindertagesstättenbedarfsplanes gemäß § 7 SäKitaG

3 Planungsphasen

3.1 Planungskonzeption

3.2 Bestandserhebung und -bewertung

3.2.1 Bestandserhebung

3.2.2 Bestandsbewertung

3.3 Bedarfsermittlung

3.3.1 Quantitative Elemente des Bedarfs

3.3.2 Qualitative Elemente des Bedarfs

3.3.3 Interessenerkundung bei Kindern, Eltern und Sorgeberechtigten

3.4 Maßnahmeplanung

3.5 Fortschreibung

Anlage:

Übersicht „Kooperation und Planung“

0 Vorwort

Auf Beschluß des Landesjugendhilfeausschusses erarbeitete die Verwaltung des Landesjugendamtes in Zusammenarbeit mit Fachleuten aus der Praxis die nachfolgende Empfehlung zur Bedarfsplanung von Kindertageseinrichtungen. Im Verbund mit weiteren Empfehlungen zur Teilfachplanung in der Jugendhilfe und den bereits veröffentlichten Grundsätzen zur Jugendhilfeplanung und zur überregionalen Jugendhilfeplanung trägt die vorgelegte Ausarbeitung zu einer umfassenden Standardisierung in der Fachplanung bei. Die JugendhilfeplanerInnen erhalten so ein ausführliches Nachschlagewerk, das mit seinen landesspezifischen Ausführungen zu einer zukunftsorientierten Jugendhilfestruktur in Sachsen beitragen wird.

## 1 Rechtsgrundlagen

Jugendhilfeplanung ist das entscheidende Steuerungssystem für eine bedarfsgerechte und wirkungsvolle Angebotsstruktur im Bereich der Jugendhilfe. Dies gilt auch für die Planung und den Betrieb von Tageseinrichtungen für Kinder. Auch im Rahmen der Bedarfsplanung für Kindertageseinrichtungen sind die Planungsprozesse an Mindeststandards im Sinne des § 80 Abs. 1 SGB VIII gebunden. Ergänzend treten die eher qualitativen Aussagen zur Bedarfsplanung von Kindertageseinrichtungen hinzu, die in § 7 SäKitaG enthalten sind. Da das SäKitaG als Ausführungsgesetz zum SGB VIII zu werten ist, sind § 7 SäKitaG und die §§ 79, 80 SGB VIII im Gesamtzusammenhang zu sehen. Die Fachplanung für den Bereich Kindertageseinrichtungen muß darum als Teil der Jugendhilfeplanung über die in § 7 Abs. 2 SäKitaG formulierten Erhebungsparameter hinaus insbesondere die zu ermittelnden Wünsche, Bedürfnisse und Interessen der Personensorgeberechtigten und ihrer Kinder aufnehmen und so neben den quantitativen Erfordernissen auch zu einem in qualitativer Hinsicht bedarfsgerechten Angebot beitragen. Da das Genehmigungsverfahren gemäß § 4 Abs. 5 SäKitaG als Teil des Planungsprozesses gesehen werden muß, ist es zukünftig geboten, den jeweils fortgeschriebenen Planungsbericht (siehe auch Pkt. 3.5. dieser Ausarbeitung) dem Landesjugendamt zur Genehmigung vorzulegen. Hierbei ist darauf zu achten, daß folgende Mindestanforderungen erfüllt sind:

1. Ausweisung der in § 7 Abs. 2 Ziffer 1 - 3 SäKitaG benannten Erhebungsgrößen;
2. Einhaltung der in § 80 Abs. 1 Ziffer 1 - 3 SGB VIII beschriebenen Planungsschritte;
3. Gewährleistung der Beteiligungsrechte von Trägern der freien Jugendhilfe gemäß § 21 SächsAGSGB VIII;
4. Einbeziehung der Vertretungsorgane des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe (Beschlufassung des Jugendhilfeausschusses bzw. Rates).

Das dem § 80 Abs. 1 SGB VIII zugrundeliegende Planungsverständnis definiert Planung als kontinuierlichen und kooperativen Prozeß. Planung in diesem Sinne erfordert u.a. ein ständiges Überprüfen der formulierten Ziele und des jeweils ermittelten Bedarfs. Dem dient auch die in § 7 Abs. 4 SäKitaG festgeschriebene jährliche Fortschreibung des Bedarfsplanes, der darum als jährliches Zwischenergebnis des Planungsprozesses zu verstehen ist. Der Verweis auf § 80 SGB VIII macht es weiterhin erforderlich, die Rolle der Träger der freien Jugendhilfe herauszuarbeiten: Obwohl der Landesgesetzgeber im SäKitaG die Einbeziehung freier Träger nicht thematisiert hat, ist die Beteiligung zumindest der Einrichtungsträger schon zu Beginn des Planungsprozesses notwendig, um eine qualifizierte Fachplanung gewährleisten zu können.

## 2 Rechtsnatur des Kindertagesstättenbedarfsplanes gemäß § 7 SäKitaG

Wie in vielen anderen Planungsbereichen auch, ist die Rechtsnatur der Bedarfsplanung für Kindertageseinrichtungen in Sachsen nicht eindeutig geregelt. Die Rechtsprechung stellt bei Maßnahmen, deren Rechtsnatur mehrdeutig ist, auf die vom Gesetzgeber vorgegebene formelle Ausgestaltung ab. Legt man zugrunde, daß Fachpläne grundsätzlich als Normen,

Verwaltungsakte oder Verwaltungsvorschriften erlassen werden können, bleibt zu prüfen, welche konkrete Ausgestaltung der Bedarfsplan für Kindertageseinrichtungen durch § 7 SäKitaG erfahren hat. Im Ergebnis ist eine Klassifizierung als Verwaltungsvorschrift vorzunehmen. Eine solche Zuordnung trägt dem hauptsächlich verwaltungsinternen Wirkungsbereich solcher Vorschriften Rechnung. Die Landkreise bzw. kreisfreien Städte nehmen im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechtes die eigenverantwortliche Planung einer sachlich umrissenen Selbstverwaltungsangelegenheit wahr und binden mit den verabschiedeten Regelungen die Organe, die kommunalverfassungsrechtlich für die Umsetzung verantwortlich sind. Diese Interpretation hat für die Durchsetzbarkeit der in den Kindertagesstättenbedarfsplänen enthaltenen Vorgaben zur Konsequenz, daß die verabschiedeten Pläne keine umfassende Außenwirkung entfalten, eine Rechtsverbindlichkeit gegenüber freien Trägern daher mit den Bedarfsplänen nicht erzielt werden kann. Anders verhält es sich im Außenverhältnis gegenüber kreisangehörigen Gemeinden. Hier entfaltet der Kita-Bedarfsplan über § 8 Abs. 2 SäKitaG Bindungswirkung. Eine Verbindlichkeit wird somit nicht über den nicht als außenrechtswirksamer Rechtsakt erlassenen Fachplan erzielt, sondern über die den Plänen zugrundeliegende landesgesetzliche Regelung. Fraglich bleibt insofern, ob und gegebenenfalls wie die Gemeinde gegen die nicht als Außenrechtssätze ergangenen Pläne gerichtlich vorgehen kann. Möglich wäre eine Qualifizierung des Kita-Bedarfsplanes als beschränkt außenrechtswirksame Verwaltungsvorschrift, so daß eine Normenkontrolle gemäß § 47 Abs. 1 Ziffer 2 VwGO in Verbindung mit § 14 SächsVerfAG zulässig wäre. Hierüber muß aber letztlich das zuständige Obergericht entscheiden. Sollten sich im Zusammenhang mit dem Betrieb bzw. der Schließung einer Kindertageseinrichtung Streitigkeiten ergeben, die ihre Ursache im KiTa-Bedarfsplan haben, bleibt der Weg zur Kommunalaufsicht (Regierungspräsidien). Die zunehmende tatsächliche und rechtliche Bedeutung der Bedarfspläne nicht nur für die Gemeinden, sondern auch für die Träger der freien Jugendhilfe macht eine eindeutige gesetzliche Regelung ihrer Rechtsform dringend erforderlich.

### 3 Planungsphasen

#### 3.1 Planungskonzeption

Die Planung beginnt mit der Erarbeitung einer Konzeption der Planung. Ziel dieser 1. Planungsphase ist es, durch die Wahl der Vorgehensweise, die Festlegung der organisatorischen Rahmenbedingungen und der Verantwortungsbereiche sowie durch das Formulieren qualitativer Zielvorgaben den Planungsprozeß für alle Beteiligten überschaubar zu strukturieren. Zur Erarbeitung der Planungskonzeption empfiehlt es sich, eine Planungsgruppe zu bilden (Anlage 1).

Die konkreten Gegebenheiten berücksichtigend, muß die Federführung für diese Planung innerhalb des Jugendamtes geklärt und festgelegt werden. Vielfach wird es sich als vorteilhaft erweisen, den bzw. die für die Jugendhilfeplanung Verantwortlichen diese Aufgabe zu übertragen. In der Planungsgruppe sollten mindestens vertreten sein:

- die Jugendhilfeplanung,
- die Fachabteilung Kindertageseinrichtungen des zuständigen Jugendamtes,
- Mitglied(er) des Jugendhilfeausschusses,
- Vertreter der Einrichtungsträger,
- Vertreter der kreisangehörigen Gemeinden.

Diese Planungsgruppe legt auch die Beteiligung weiterer Kooperationspartner fest. Es muß darauf geachtet werden, daß die kleinräumigen Beziehungsstrukturen in angemessener Weise Berücksichtigung finden. Es ist durchaus sinnvoll, für einzelne Gemeinden oder kleine Planungseinheiten ebensolche Planungsgruppen zu bilden, so daß der hier entstehende dialogische Prozeß gleichzeitig sowohl die regionalen Besonderheiten aufgreift und sie auch politisch durchsetzt.

Für einzelne Arbeitsschwerpunkte sollten die im gesamten Zuständigkeitsbereich der Gebietskörperschaft bestehenden fachbezogenen Arbeitsgemeinschaften genutzt werden.

Um eine zielorientierte Planungstätigkeit zu sichern, müssen die folgenden strukturellen und methodischen Fragen geklärt werden:

Was macht wer wann und wie?

Dieser "Fahrplan" der Vorgehensweise ermöglicht gleichzeitig die notwendige Kontrolle des Planungsablaufes.

Zu beachten ist, daß in der Praxis die einzelnen Arbeitsschritte zeitlich ineinander greifen. Außerdem muß sich die Zeitplanung nach den jeweiligen örtlich feststehenden und sonstigen zu berücksichtigenden Terminen richten:

- Haushaltplanung
- Erhebung zu Landeszuschüssen
- Termine des Jugendhilfeausschusses
- Sitzungstermine des Vertretungsorgans
- Zeitbedarf für Stellungnahmen anderer Ämter etc.

Die von der Planungsgruppe zu erarbeitende Konzeption zur Kindertagesstättenbedarfsplanung muß Aussagen treffen zu den Zielen, die mit dem Leistungsangebot "Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen" verbunden sind und verbunden sein sollen. Hierbei handelt es sich sowohl um gesetzliche Vorgaben als auch um kommunalpolitische Zielsetzungen zum Planungsbereich.

/

Das Planungsgebiet ist teilträumig zu gliedern. Planungseinheiten können dabei die kreisangehörigen Gemeinden, statistische Bezirke, Stadtteile, Grundschulbezirke aber auch andere als Sozialraum erkennbare Territorialstrukturen sein. Neben der Beschreibung der einzelnen Planungsabschnitte vervollständigen Aussagen zur bereits oben angesprochenen Planungsorganisation die Konzeption. Hierbei ist auch die Umsetzung der Ergebnisse der Bedarfsanalyse bezüglich der konzeptionell – qualitativen Arbeit der Einrichtungen zu bedenken. Deshalb sollte die Arbeit der PlanerInnen durch den Rat der FachberaterInnen flankiert werden. Sie transportieren die Ergebnisse der Planung und der wissenschaftlichen Forschung in die Arbeit der Einrichtungen. Ist die Konzeptentwicklung abgeschlossen, legt die Verwaltung des Jugendamtes dem Jugendhilfeausschuß die Ausarbeitung zur Beschlußfassung vor.

### 3.2 Bestandserhebung und -bewertung

#### 3.2.1 Bestandserhebung

Die Bestandserhebung umfaßt die Daten zur Bevölkerungs- und Sozialstruktur, die vorhandenen Angebote im Rahmen des SäKitaG und andere Kinderbetreuungsangebote. Die Daten der Bestandserhebung werden für die Bedarfsermittlung und Maßnahmeplanung benötigt. Durch ihre Fortschreibung können die so entstehenden Zeitreihen in die Planung einbezogen werden.

Es sind mindestens folgende Daten und Zusammenhänge für die Bestandserhebung zwingend erforderlich:

1. Geburtszahlen der Jahrgänge, die für die Planungsjahre relevant sind;
2. Anzahl der wohnhaften Kinder der einzelnen Jahrgänge von 0 Jahre bis Ende der vierten Klasse (Kinder mit Hauptwohnsitz);
3. Bestand an Einrichtungen nach Krippen, Kindergärten, Kinderhorten und altersgemischte Einrichtungen;
4. Kapazitäten pro Kindertageseinrichtung entsprechend dem gültigen Bedarfsplan, der Betriebserlaubnis und möglicher Plätze für Kinder mit Behinderungen;
5. Anzahl der angemeldeten Kinder je nach Altersgruppen im Jahresdurchschnitt in 4 ½, 6 und 9 Stundenbetreuung, bei integrativen Einrichtungen auch die Zahl der Kinder mit Behinderungen(Voraussetzung: Feststellung des Jahresmaximums und -minimums).

Für eine fachgerechte Kita-Bedarfsplanung werden aber auch Daten benötigt, die die Grundlage für eine weiterführende Analyse bilden. Zu nennen sind insbesondere:

1. Übersicht über Standorte der Einrichtungen, Bauzustand (ggf. Sanierungsbedarf) und Ausstattung bzw. Trägerzuordnung. Diese Übersicht sollte auch Auskunft darüber geben, inwieweit Hortkinder noch in Klassenräumen betreut werden, wie die Einrichtungen die Integration von Kindern mit Behinderungen erlauben usw.

2. Angaben zur vorhandenen Quadratmeterzahl pädagogisch genutzter Fläche pro Kind bzw. Gesamtgröße dieser so zur Verfügung stehenden Räume und Freispielflächen;
3. Angebotsprofil der Kindertageseinrichtungen (pädagogische Konzeptionen, integrative Einrichtungen, Besonderheiten, Öffnungszeiten);
4. sonstige Kinderbetreuungsangebote ( Tagespflege, Krabbelstuben, private Einrichtungen u.a.).

Die Anzahl der Kinder wird überwiegend von der Zahl der Geburten bestimmt. Aufgrund von Sterblichkeit und Wanderungsbewegungen kann die Zahl der wohnhaften Kinder von der Zahl der Geburten abweichen. Berechnungsgrundlage für die Kapazität ist die Anzahl der Kinder mit Hauptwohnsitz im Einzugsbereich.

Das Krippen-, Kindergarten- und Hortalter umfaßt jeweils mehrere Jahrgänge. Nach dem Anteil der Kinder, die eine Einrichtung besuchen, unterscheiden sich einzelne Jahrgänge erheblich. So ist die Anzahl der unter 1 jährigen Kinder in Krippen in der Regel deutlich geringer als die Anzahl der 2 jährigen. Kinder im höheren Hortalter sind seltener in den Einrichtungen als die jüngsten Schulkinder.

Abhängig von den Stichtagen der Einschulung besuchen Kinder eines im Durchschnitt halben Jahrgangs über die 3 Kernjahrgänge hinaus die Einrichtungen für Kinder im Kindergartenalter. Um eine landesweite Vergleichbarkeit der Daten zu erreichen, sollten deshalb für das Kindergartenalter 3,5 Jahrgänge zugrunde gelegt werden.

Bei der Erhebung ist die unterschiedliche Belegung der Einrichtungen innerhalb eines Jahres zu beachten. Der Schuljahreswechsel stellt hierbei eine Zäsur dar. So gibt es im Kindergartenbereich einen relativ kontinuierlichen Anstieg der Belegung von August bis Juli des Folgejahres, im Hortbereich ist es erfahrungsgemäß umgekehrt. Insgesamt sind die für die Jugendhilfeplanung relevanten Erhebungen mit in die Planung einzubeziehen.

### 3.2.2 Bestandsbewertung

Als Bestandsbewertung bezeichnet man die Analyse der vorhandenen Kinderbetreuungsangebote unter besonderer Berücksichtigung der Lebenssituation der Kinder und deren Personensorgeberechtigten sowie der artikulierten Wünsche und Interessen dieser Zielgruppe einerseits und der gesetzlichen und fachlichen Standards andererseits.

Die Bestandsbewertung geht unmittelbar in die Bedarfsermittlung ein. Sie setzt sowohl eine Analyse der Sozialstrukturdaten des Planungsgebietes voraus als auch die Interessenerkundung bei Kindern, Eltern und anderen Sorgeberechtigten.

/

Die sich hieraus ergebende Vielzahl von quantitativen und qualitativen Bewertungsgrößen (z.B. Ausstattung, Konzeption, Raumangebot, Personal, Bausubstanz) muß auch Eckwerte haben, die sich aus der tatsächlichen Belegung der Einrichtungen ermitteln lassen. Beispielsweise ließen sich errechnen:

1. die Auslastung der Einrichtungen

Sie gibt Aufschluß über die Wirtschaftlichkeit des Betriebes der Einrichtungen und ist zu berechnen nach der Formel:

$$\text{Belegung} \times 100 : \text{Kapazität} = \text{Auslastung in Prozent.}$$

Die Auslastung einer Einrichtung im Zusammenhang mit evtl. vorhandenen Wartelisten und im Blick auf die Gesamtinanspruchnahme im Einzugsgebiet gibt Aufschluß darüber, ob ein Leistungsangebot angenommen wird oder nicht, d.h. ob es dem bisherigen quantitativen und qualitativen Anforderungen der Eltern und Kindern entspricht;

2. der Versorgungsgrad in der Kommune bzw. im Einzugsgebiet

Der Versorgungsgrad ist die Anzahl aller zur Verfügung gestellten Plätze in bezug auf die Zahl der wohnhaften Kinder. (Diese Zahl wurde bisher in den Empfehlungen des Landesjugendamtes unter dem Begriff "Bedarfsdeckung" geführt.) Sie gibt Aufschluß darüber, ob ein bedarfsgerechtes Angebot im Einzugsgebiet vorhanden ist. Die Formel ist:

$$\text{Kapazität} \times 100 : \text{Anzahl der wohnhaften Kinder} = \text{Versorgungsgrad in Prozent;}$$

3. die Bedarfsquote = Anteil der Kinder einer Altersgruppe, für den Plätze in den Einrichtungen nachgefragt werden.

Die Anzahl der nachgefragten Plätze (mit 100 multipliziert und durch die Gesamtzahl der Kinder der Altersgruppe dividiert ergibt die Bedarfsquote in Prozent) entspricht der Zahl der angemeldeten Kinder, wenn die vorhandene Kapazität größer ist als die Nachfrage. Zu berücksichtigen ist dabei, daß die Kinder bisweilen in mehreren Einrichtungen gleichzeitig vorangemeldet werden. Die Bedarfsquote beträgt beispielsweise 85%, wenn für 85 von 100 Kindern im Kindergartenalter Plätze nachgefragt werden. Werden diese Plätze bereitgehalten, kann die aktuelle Nachfrage zu einhundert Prozent gedeckt werden.

Es ist jedoch darauf zu achten, daß die Bewertung der vorhandenen Angebote nicht zu sehr auf quantitative Bewertungsgrößen beschränkt bleibt. Gerade im Hinblick auf die gesetzlichen Grundlagen des § 80 SGB VIII sind insbesondere inhaltlich-qualitative Aussagen zu folgenden Fragen zu treffen:



- Einbettung der einzelnen Kindertageseinrichtung in das jeweilige soziale Umfeld; Familienstruktur der betreuten Kinder Der Gesetzgeber hebt in § 80 Abs. 2 Ziffer 1 und 3 SGB VIII die Einbindung der Familie in das jeweilige soziale Umfeld sowie die Förderung von Familien in gefährdeten Lebens- und Wohnbereichen besonders hervor. Jugendhilfe erhält hier den Auftrag, insbesondere in sozialen Brennpunkten, ghettoisierten Wohnsituationen und Neubaugebieten ohne ausreichende Infrastruktur dazu beizutragen, daß Aufgaben in der Familie und Erwerbstätigkeit besser vereinbart werden können und die einzelne Familie in ihren Lebensraum integriert werden kann.
- Trägerausdifferenzierung, pädagogisch konzeptionelle Gestaltung der Einrichtungen Der Forderung nach einem vielfältigen und ausdifferenzierten Angebot in der Jugendhilfe (§§ 3; 80 Abs. 2 Ziffer 2 SGB VIII) wird man nur gerecht, wenn eine Balance zwischen Wunsch- und Wahlrecht der Personensorgeberechtigten und Trägerinteressen hergestellt wird. Auf diese Grundannahme hin ist das vorhandene Angebot an Einrichtungen zu überprüfen.
- Qualität des Freigeländes und der Raumausstattung Neben der pädagogisch - konzeptionellen Ausrichtung der einzelnen Einrichtung ist weiterhin von Interesse, welche Qualität das jeweilige Raum- und Freigeländeangebot ausweist. Erst hier wird sich zeigen, ob die konzeptionellen Vorgaben der Einrichtungsträger praxisgerecht aufbereitet worden sind.

### 3.3. Bedarfsermittlung

#### 3.3.1 Quantitative Elemente des Bedarfs

Unter Bedarf versteht man das konsensfähige Produkt aus artikulierten Wünschen und Interessen der Eltern und Kinder, Vorstellungen der Einrichtungsträger und deren Mitarbeitern, sowie politischen und fachlichen Vorgaben der unterschiedlichen Entscheidungsträger in der Kommune.

Der in einem fachlich qualifizierten Aushandlungsprozeß zu ermittelnde planungsrelevante Bedarf (siehe Empfehlung des Landesjugendamtes zur Jugendhilfeplanung im Freistaat Sachsen, Pkt. 3.2.2) enthält quantitative und qualitative Elemente.

Als quantitativer Bedarf ist insbesondere die Anzahl an Plätzen zu bewerten, die zur Deckung der Nachfrage in einem Planungsbereich erforderlich ist. Die Planungsverantwortlichen müssen hierbei folgendes beachten:

Die Anzahl der künftig erforderlichen Plätze hängt von der erwarteten Anzahl der Kinder im Krippen-, Kindergarten- und Hortalter sowie von der erwarteten jeweiligen Bedarfsquote

/



für diese Altersgruppen ab. Beide Größen, die absolute (Anzahl) wie die relative (Bedarfsquote), sind veränderlich. Bei der Maßnahmeplanung muß daher ein ausreichend großer Kapazitätsspielraum für erkennbare mittelfristige Veränderungen und für einen unvorhergesehenen Bedarf berücksichtigt werden. Das gelingt am ehesten, wenn Prognosen nicht nur für das nächste Planungsintervall, sondern auch für mittel- oder langfristige Entwicklungen der Bevölkerungszahlen und der Bedarfsquote zur Verfügung stehen.

Die Daten zur Berechnung des Bedarfs an Kita-Plätzen für den nächsten Planungszeitraum lassen sich auf unterschiedliche Weise ermitteln.

Wissenschaftliche Prognosen der Entwicklung der Bedarfsquoten können als geeignete Instrumente bei der Bedarfsermittlung angesehen werden. Dazu gehören auch repräsentative Befragungen von Eltern. Erwägt ein Träger der öffentlichen Jugendhilfe, einen Auftrag zur Erstellung eines Gutachtens zu erteilen, sollten die Möglichkeiten der Kooperation mehrerer örtlicher Träger und der gemeinsamen Verwendbarkeit der Untersuchungsergebnisse geprüft werden.

Aufgrund der Komplexität der sozialen und individuellen Prozesse, die zu einer Veränderung des Bedarfs führen können, muß selbst bei sorgfältig konzipierten und durchgeführten Untersuchungen mit Fehleranteilen in der Prognose gerechnet werden. Daher ist Vorsorge zu treffen, daß auch ein nicht vorhergesehener Bedarf befriedigt werden kann. Liegen genauere Prognosen nicht vor, können die zum Stichtag der Bestandserhebung ermittelten Bevölkerungsdaten und Bedarfsquoten für den nächsten Planungszeitraum fortgeschrieben werden. Durch die jährliche Aktualisierung dieser Daten ergibt sich eine hinreichende Annäherung an die zu erwartenden Entwicklungen. Auch hier ist Vorsorge für einen unvorhergesehenen Bedarf zu treffen. Bei der Entwicklung des Kapazitätsbedarfs ist es wichtig, den Bezug zu anderen Planungen herzustellen.

Das gilt zum Beispiel für den Bereich des Wohnungsneubaus. Mit neuen Siedlungsgebieten entsteht Bedarf. Sein Umfang hängt außer von der Sozialstruktur überwiegend von der Anzahl und der Art der Wohnungen und Häuser ab. Zusätzlich löst ein neues Siedlungsgebiet Wanderungsbewegungen der Bevölkerung aus, die bei Umzügen innerhalb einer Gemeinde zu Bedarfsverschiebungen zwischen den Planungsbereichen führen werden.

Der zu erwartende Umfang des Bedarfs an Kindertageseinrichtungsplätzen in einem Wohnungsneubaubereich läßt sich zunächst nur anhand von Erfahrungswerten errechnen. Diese Werte können regional unterschiedlich sein. Insbesondere gilt das für die durchschnittliche Anzahl an Kindern, die den Wohnungsarten zugerechnet werden. Die Planungsbeteiligung der Jugendämter als Träger öffentlicher Belange ist in diesem Falle durch das Baugesetzbuch geregelt. Generell sollte zwischen den Jugendämtern und ihren

/

planungsrelevanten Partnern der anderen Bereiche der sozialen Infrastruktur und der Stadtentwicklung eine Beteiligung fest eingerichtet werden.

### 3.3.2. Qualitative Elemente des Bedarfs

Qualitative Elemente des Bedarfs umfassen die Anforderungen an die sozialräumliche Verteilung der Kapazität, an die pädagogischen Konzeptionen und an die Innen- und Außenarchitektur der Einrichtungen. Bei der Bedarfsermittlung sollten folgende Problemfelder besonders berücksichtigt werden:

#### (1) Standortnetz

Die Dichte eines erforderlichen Standortnetzes wird gleichermaßen durch den Kapazitätsbedarf und andere Anforderungen wie Erreichbarkeit, die Anzahl der Gruppen in einer Einrichtung (s. Verwaltungsvorschrift zu § 10 SäKitaG) oder die besondere Notwendigkeit einer Einrichtung aufgrund der Sozialstruktur in einem Teilgebiet eines Planungsbereiches bestimmt.

Zahlreiche Einrichtungen sind aufgrund der stark verringerten Nachfrage geschlossen worden. Soweit nicht die Eigentumsverhältnisse die entscheidende Rolle spielen, müssen dabei Kompromisse gefunden werden zwischen dem aktuellen und einem künftigen Bedarf, der Berücksichtigung noch nicht angemessen untergebrachter Hortkinder, der wünschenswerten Dichte des Standortnetzes, dem Zustand der Bausubstanz und dem finanziell Möglichen. Die Kosten für eine Sanierung der mittel- oder langfristig erforderlichen Einrichtungen des Bestands stellt viele Kommunen vor große Probleme. Sie haben dennoch die bedarfsgerechte Versorgung nach dem SäKitaG zu gewährleisten.

Neben den Gewichtungen innerhalb der Kommunalhaushalte sollten Möglichkeiten der Einnahmeerhöhungen und der Kostensenkungen ausgeschöpft werden. Dazu gehört z.B. in den städtebaulichen Verträgen zwischen den Kommunen und Investoren von Wohnungsbaumaßnahmen Ablösezahlungen für den Folgebedarf an Kindertageseinrichtungskapazität zu vereinbaren.

Dabei ist auch zu bedenken, daß in manchen Fällen ein Neubau kostengünstiger sein kann als die Sanierung einer Kindertageseinrichtung. Zudem können durch eine moderne Bauweise die Energieverbrauchskosten gesenkt werden. Schließlich wird die Anpassung des Standortnetzes an den geänderten Bedarf erleichtert.<sup>1</sup>

#### (2) Teilzeitplätze und Öffnungszeiten

---

<sup>1</sup> Die Ergebnisse des Bundeswettbewerbs "Tageseinrichtungen für Kinder 1994" zeigen detailliert, wie zeitgemäße Einrichtungen geplant, finanziert, saniert, erweitert, umgenutzt oder neu gebaut werden können. Die Dokumentation ist im Landesjugendamt erhältlich.

Auf die Flexibilisierung der Öffnungszeiten ist in der Vergangenheit vielerorts zu wenig Wert

gelegt worden. Hat sich durch thematische Beratungen mit betroffenen Eltern bzw. Elternbeiräten herausgestellt, daß eine umfassende Neuregelung gewünscht wird, sollten gesonderte Öffnungszeiten für einzelne Einrichtungen bzw. Teilplanungsgebiete ausgehandelt

werden. Den Personensorgeberechtigten muß grundsätzlich die Wahl von Teilzeitplätzen ermöglicht werden.

Die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe müssen daher im Rahmen der Kindertagesstättenbedarfsplanung vermehrt auf eine differenzierte Angebotsstruktur hinwirken.

### (3) Integrationsformen

Stärker als bisher sollte die Integration von Kindern mit Behinderungen umgesetzt werden. Nach Verabschiedung der Integrationsverordnung sind dafür die rechtlichen Grundlagen geschaffen worden.

Die beiden Komponenten „möglichst wohnortnahe Betreuung“ und „spezifische Förderung“ müssen ausgewogen in die Planung eingebracht werden. Eine Abstimmung mit den Trägern von Förderschulen bezüglich der Angebote an Ganztagsbetreuung und Sondereinrichtungen bzw. mit anderen Trägern, die solch eine Betreuung anbieten, ist unbedingt erforderlich. Besonders in diesem Bereich sollen die spezifische Situation und die Wünsche der Betroffenen Berücksichtigung finden.

### (4) Pädagogische Konzeptionen und Trägervielfalt

Auch hinsichtlich des pädagogischen Bedarfs geht es um Quantifizierung. Durch repräsentative Befragungen läßt sich ermitteln, welche unterschiedlichen pädagogischen Konzepte vermehrt nachgefragt werden und daher bereitgehalten werden sollten. Dabei geht es nicht nur darum, eine Auswahl der klassischen Ansätze wie Montessori, Fröbel; Waldorf, Reggio, Situationsansatz usw. zu ermöglichen, sondern auch die Wünsche hinsichtlich der konkreten „hausgemachten“ Konzeptionen vor Ort wahrzunehmen und weiterzuleiten. Auch an dieser Stelle arbeiten Fachberatung und Jugendhilfeplanung intensiv zusammen.

### (5) Horte an Schulen

Die Betreuung von Hortkindern geschieht teilweise noch in Schulräumen, die zugleich auch als Klassenzimmer genutzt werden. Kinder dieser Altersgruppe brauchen aber für ihre Entwicklung Räume, die zur Kreativität und Eigenständigkeit anregen, das Spielen und Tun in kleinen, von der Erzieherin nicht überschauten Gruppen ermöglichen. Vielfach tragen Schulträger dem Rechnung und bemühen sich, Hortkindern an Schulen eigene Gruppenräume zur Verfügung zu stellen. Wenngleich die Ausgestaltung der Freispielfläche

bei großen Schulen noch ein Problem bleibt, werden somit bezüglich der Schulnetzplanung z.T. auch längere Schulwege für kleine Kinder vermieden. Insgesamt ist bei dieser Frage die Nutzung freier Raumkapazitäten - auch in sonst zu schließenden Kindertageseinrichtungen - zu problematisieren.

### 3.3.3 Interessenerkundung bei Kindern, Eltern und Sorgeberechtigten

Die Bedarfsermittlung ist ohne Bedürfnisartikulation der Betroffenen nicht vollständig realisierbar (§ 80 Abs. 1 SGB VIII). Von den zahlreichen Verfahren zur Sicherung des direkten Zugangs zu Daten sind insbesondere die verschiedenen Formen der methodisch kontrollierten Befragung geeignet.

Zu den Themen einer Elternbefragung kann das Eintrittsalter der Kinder gehören, die Flexibilisierung der Öffnungszeiten in den Einrichtungen, gefragt werden kann nach den Gründen für den Besuch einer Kindertageseinrichtung, nach der Betreuung in den ersten drei Lebensjahren, der Erreichbarkeit der Einrichtungen, der Bedeutung von Trägern mit einer besonderen pädagogischen Ausrichtung oder nach anderen Betreuungsformen. Ergänzend können Sekundärquellen ausgewertet werden, wie sie im Rahmen der Jugendhilfestatistik und in den Ämtern für Statistik in den Kommunen und im Land vorliegen. Angaben und Hinweise für die Bedarfsermittlung, insbesondere auch zur sozialen Lage, können durch Beratungen beispielsweise mit Leiterinnen und Erzieherinnen von Kindertageseinrichtungen, den Elternbeiräten, Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern, Lehrerinnen und Lehrern u.a. ebenfalls gewonnen werden.

### 3.4 Maßnahmeplanung

Die aus der Gegenüberstellung von Bestandsfeststellung und Bedarfsermittlung gewonnenen Erkenntnisse müssen in konkrete Vorstellungen für einen bedarfsgerechten Aus-, Um- oder Abbau der Angebote umgesetzt werden. Die Erarbeitung solcher konkreter Perspektiven vollzieht sich in der Planungsphase "Maßnahmeplanung" (näheres siehe Empfehlung des Landesjugendamtes zur Jugendhilfeplanung im Freistaat Sachsen, Pkt. 3.2.3). Folgende Schwerpunkte sollten bei der Maßnahmeplanung Beachtung finden:

1. Für den ermittelten Bedarf sind die entsprechenden Plätze in den verschiedenen Altersgruppen bereitzuhalten bzw. zu schaffen oder Überhänge abzubauen.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Der Rückgang des Bedarfs an Kita-Plätzen auf Grund des Geburtenrückganges bringt eine jährliche Reduzierung des Kita-Netzes einschließlich des Hort-Netzes in den nächsten Jahren mit sich. Damit ist die Chance verbunden, die Doppelnutzung von Klassenräumen als Horträume abzubauen. Dieser Prozeß des Abbaus der Doppelnutzung sollte bis zum Schuljahr 97/98 abgeschlossen sein. Im Krippen- und Kindergartenbereich wird sich die Angebotsstruktur im Jahr 1996 bereits auf die veränderten Geburtenzahlen eingepegelt haben.

2. Ausgangspunkt der Objektplanung ist die Gegenüberstellung der aktuell verfügbaren Objekte mit ihrer maximalen Platzkapazität auf der einen Seite und auf der anderen Seite die für den Planungszeitraum abzusichernden Platzzahlen bzw. Betreuungsstrukturen (Anzahl der benötigten Plätze für Kinder bis zur Vollendung des 2. Lebensjahres, von 3 Jahren bis Schuleintritt, Hortplätze).
3. Aus dem Vergleich der Platzkapazitäten der aktuell vorhandenen Einrichtungen und den territorialen Bedarfsveränderungen im Planungszeitraum ergeben sich ggf. Konsequenzen für die zu planenden Strukturveränderungen im Kita-Netz.

Hierbei müssen z.B. folgende Fragestellungen geklärt und in Kooperation mit den Einrichtungsträgern die erforderlichen Lösungen erarbeitet bzw. ausgehandelt werden:

- Entspricht das tatsächliche Angebot den Wünschen der Personensorgeberechtigten und ihrer Kinder bezüglich der pädagogischen Konzeption, der günstigen Erreichbarkeit bzw. Wohnortnähe, der Wahrung des sozialen Umfeldes und der günstigen Bedingungen für die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit?
- In welchen Einrichtungen müssen Platzreduzierungen bzw. -erweiterungen vorgenommen werden? Ist die Schaffung neuer Einrichtungen notwendig? Hierbei sind insbesondere die Fragen der Zumutbarkeit einer solchen Veränderung zu überprüfen. Speziell für Kinder mit Behinderungen sollte möglichst eine umfassende personelle und räumliche Stabilität gewährleistet werden. Die tatsächliche Akzeptanz einer Einrichtung durch die Kinder bzw. die Eltern ist bei Überlegungen zu Schließungen unbedingt zu berücksichtigen.
- Sind die notwendigen Platzreduzierungen in verschiedenen Einrichtungen eines Territoriums zu groß, muß entschieden werden, welche dieser Einrichtungen als Kita aufgegeben wird bzw. wie die noch notwendigen Plätze auf die verbleibenden Einrichtungen verteilt werden.
- Wie ändert sich das Leistungsangebot der Einrichtungen aufgrund der sich verändernden Bedarfslage? Sind entsprechende Verhandlungen (Aushandlungsprozeß) mit den Trägern zu führen?
- Ist gegenüber dem bisherigen Stand eine Erweiterung von Plätzen zur Integration behinderter Kinder mit einhergehender Anpassung der Gesamtkapazität vorzunehmen?

Vorstellungen und Wünsche der Eltern und Kinder hinsichtlich der pädagogischkonzeptionellen Arbeit sollen den Trägern und Mitarbeitern der Einrichtungen auf geeignete Weise übermittelt werden. Das gleiche gilt für Anforderungen, die aufgrund der Bewertung des sozialen Umfeldes an das Leistungsangebot von Einrichtungen gestellt werden müssen. Dies geschieht in Form

/

eines andauernden dialogischen Prozesses zwischen Jugendamt und Einrichtungen. An dieser Stelle soll die Jugendhilfeplanung intensiv mit der Fachberatung innerhalb des Jugendamtes zusammenarbeiten.

Eine rein quantitative Maßnahmeplanung ohne Berücksichtigung des Bedarfs in qualitativer Hinsicht wird den Erfordernissen des § 80 SGB VIII keinesfalls gerecht.

4. Die in öffentlicher Trägerschaft befindlichen Einrichtungen sind vermehrt in freie Trägerschaft zu übertragen (vgl. § 8 Abs. 1 SäkitaG). Bei der Übergabe ist auf eine plurale Trägerstruktur zu achten, um damit die Basis zur Ausübung des elterlichen Wunsch- und Wahlrechts zu schaffen.
5. Sofern in bestehenden Einrichtungen aufgrund des Bedarfsrückgangs Räume zur Verfügung stehen, ist zu überlegen, inwieweit bei einer Umstrukturierung andere Leistungsbereiche - insbesondere Leistungsangebote der Jugendhilfe - zusätzlich erbracht werden können. Hierzu ist allerdings eine rechtzeitige Abstimmung mit anderen Planungsebenen unerlässlich.
6. Werden in begründeten Ausnahmen in einzelnen kleinen kreisangehörigen Gemeinden keine Einrichtungen mehr vorgehalten, ist der Finanzanteil dieser Gebietskörperschaften an der Gesamtfinanzierung der aufnehmenden Einrichtungen vertraglich zu sichern.
7. Es ist zu bedenken, daß ein Angebot an Einrichtungen und Diensten nur dann als bedarfsgerecht ausgewiesen werden kann, wenn es in der Lage ist, auch auf unvorhergesehene Entwicklungen zu reagieren. Bei der Maßnahmeplanung ist darauf zu achten, dass entsprechende Kapazitätsreserven bereitgehalten werden.

### 3.5 Fortschreibung

§ 7 Abs. 4 SäkitaG bestimmt, daß die Bedarfsplanung jährlich zum Ende des Kalenderjahres fortzuschreiben ist. Dabei werden in die bereits vorhandene Planung alle veränderten Daten, Fakten und geplanten Entwicklungen eingearbeitet.

Dazu gehören insbesondere:

- Schließungen und Neueröffnungen von Einrichtungen oder Gruppen,
- Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt,
- neue Wohngebiete,
- Veränderungen der Altersstruktur in Wohngebieten,
- Einrichtungsübernahmen durch freie Träger, die dadurch gegebenenfalls eine veränderte Nachfrage haben
- Auswirkungen der Überprüfungen der Einrichtungen durch das Landesjugendamt

- Veränderungen des Anmeldeverhaltens der Eltern insgesamt oder bezüglich bestimmter Öffnungszeiten, Wegstrecken oder Konzeptionen
- Integration von Kindern mit Behinderung.

Hierbei muß auf andere vorliegende Planungen zurückgegriffen bzw. mit ihnen kooperiert werden, sofern sie vorhanden sind, z.B. Planungen bezüglich der Förderung von Kindern mit Behinderung.

Die Fortschreibungen werden in Form von Planungsberichten verfaßt.

Diese Berichte bedürfen einer klaren Untergliederung, da die Planungsprozesse für die politischen Entscheidungsträger und die Verantwortlichen der Kindertageseinrichtungen transparent gestaltet werden müssen. Geraten sie aufgrund des umfangreichen Erhebungsmaterials zu ausführlich, sollte eine Zusammenfassung erstellt werden, in der die wesentlichen Aussagen des Planungsprozesses enthalten sind.

Ist der Planungsbericht verfaßt, legt die Verwaltung des Jugendamtes dem laut Satzung zuständigen Gremium (Jugendhilfeausschuß bzw. dem Kreistag/Stadtrat) die Ausarbeitung zur Beschlußfassung vor.

/



Anlage

Übersicht zur Kooperation bei der Planung

