

Praxisleitfaden für die kommunale Bedarfsplanung

Überblick:

A)	Vorwort	1
B)	Die Bedarfsplanung.....	2
	I. Rechtsgrundlagen für die Bedarfsplanung	2
	II. Die Planungsschritte.....	2
	III. Kooperationsformen.....	14
	IV. Bei der Bedarfsplanung zu beachtende Grundsätze	15
	V. Gastkinderregelung	18
	VI. Strategien für die Umsetzung der Bedarfsplanung	20

A) Vorwort

Der Bedarf an Plätzen für Kinder unter drei Jahren und für die außerschulische Bildung, Erziehung und Betreuung von Schulkindern hat in den letzten Jahren enorm zugenommen – nicht nur in den Ballungszentren, sondern auch im ländlichen Raum. Hintergrund hierfür sind die geänderten gesellschaftlichen Verhältnisse, zum einen der Anstieg der Erwerbstätigkeit beider Eltern zum anderen aber auch die Zunahme der Alleinerziehenden (1995: 155.000; 2004: 212.000)¹. Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit zu optimieren, ist somit aus Verantwortung unserer Familien gegenüber Ziel in der Landes- und Kommunalpolitik. Ein gutes Kinderbetreuungsangebot in Kindertageseinrichtungen und in Tagespflege ist zugleich ein gewichtiger Standortfaktor geworden, da die heimische Wirtschaft in zunehmendem Maße auf gut ausgebildete Frauen angewiesen ist.

Dabei ist für den notwendigen Ausbau der Kindertageseinrichtungen und der Tagespflegeangebote für Kinder unter drei Jahren und Schulkinder sowie für die Betreuung der Kinder im Alter von 3 Jahren bis zur Einschulung eine qualifizierte Bedarfsplanung notwendig, um entsprechende familienunterstützende Einrichtungen und einen effizienten Einsatz der knappen kommunalen wie staatlichen Fördermittel zu gewährleisten.

Ein Grundsatz des Bayerischen Kinderbildungs- und –betreuungsgesetzes lautet daher, dass bedarfsnotwendige Einrichtungen und Angebote der Tagespflege einen Förderanspruch haben, aber auch nur diese. Eine gute Bedarfsplanung erfordert einen gewissen Aufwand – aber sie lohnt sich. Es ist Ziel dieses Leitfadens, die bayerischen Städte und Gemeinden bei dieser verantwortungsvollen Aufgabe der Bedarfsplanung zu unterstützen. Der mit den kommunalen Spitzenverbänden abgestimmte Leitfaden hat reinen Empfehlungscharakter. Im Mittelpunkt stehen daher die von Gesetzes wegen zu beachtenden Grundsätze der Bedarfsplanung, Fallbeispiele, Tipps und Hinweise zur praktischen Umsetzung insbesondere für eine gelingende kommunale Zusammenarbeit.

Weitere Informationen zu den Inhalten dieses Leitfadens sowie Musterfragebögen werden in einer Langfassung zur Verfügung gestellt. Die bayerischen Städte und Gemeinden haben in den letzten Jahren trotz enger finanzieller Spielräume große Anstrengungen zum weiteren Ausbau der Kindertageseinrichtungen unternommen. Hierfür möchten wir Ihnen ganz herzlich danken und Sie darin bestärken, auf diesem Weg weiterzugehen.

Christa Stewens

Bayerische Familienministerin

¹ ohne nichteheliche Lebensgemeinschaften; Quelle: ifb-Familienreport Bayern Tabellenband 2004 Tabelle 5

B) Die Bedarfsplanung

I. Rechtsgrundlagen für die Bedarfsplanung

Die Rechtsgrundlagen für die Bedarfsplanung finden sich im Achten Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII) sowie im Bayerische Kinderbildungs- und –betreuungsgesetz (BayKiBiG). Nach dem SGB VIII trägt der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe die Gesamtverantwortung für die Bedarfsplanung. Diese Bedarfsplanung wird durch die Bedarfsplanung der Gemeinden nach Art. 7 BayKiBiG ergänzt. So wie die Landkreise am besten wissen, welche Kindertageseinrichtungen und welche Tagespflegeangebote gerade auch im Hinblick auf überörtliche Bedarfe im gesamten Landkreis notwendig sind, so sind die Gemeinden näher an den Bedürfnissen ihrer Familien. Aufgabe des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe ist es insbesondere, die Bedarfsplanungen der einzelnen Gemeinden zu koordinieren und auf Lösungen für überörtliche Bedarfe hinzuwirken. Auch die Abstimmung der Planungen mit benachbarten Landkreisen und kreisfreien Städten übernimmt der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe. Bei den kreisfreien Städten fallen beide Planungen zusammen, im Falle kreisangehöriger Gemeinden ergänzen sich die auf die einzelne Gemeinde begrenzte Bedarfsplanung und die den gesamten Landkreis in den Blick nehmende überörtliche, gleichwohl aber auf die einzelnen Gemeinden abstellende Bedarfsplanung.

II. Die Planungsschritte

Die Bedarfsplanung besteht aus vier Schritten:

1. **die Bestandsfeststellung:** Welche Plätze sind in der Gemeinde gelegen?
2. **die Bedürfniserhebung:** Was wünschen die Eltern von Kindern mit gewöhnlichem Aufenthalt in der Gemeinde?
3. **die Bedarfsfeststellung:** Welche Plätze braucht man, um den Bedürfnissen der Eltern und ihrer Kinder gerecht zu werden?
4. **die Anerkennung der Bedarfsnotwendigkeit konkreter Plätze:** Wenn man Bestand und Bedarf vergleicht: Welche vorhandenen Plätze sind bedarfsnotwendig, welche fehlen?

Während die ersten drei Schritte sowohl dem örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe (TröffJH) als auch der Gemeinde aufgetragen sind, ist der vierte Schritt, die Anerkennung der Bedarfsnotwendigkeit konkreter Plätze, eine rein gemeindliche Angelegenheit, soweit nicht der

TröffJH selbst Plätze als bedarfsnotwendig anerkennt.

Hinweis:

Das BayKiBiG fasst die beiden Planungsschritte „Erhebung der Bedürfnisse“ und „Bedarfsfeststellung“ zusammen zur Anerkennung des örtlichen Bedarfs durch die Gemeinde unter Berücksichtigung der Bedürfnisse der Eltern und ihrer Kinder. Das bedeutet, dass die erhobenen Bedürfnisse ein wichtiges Abwägungskriterium für die Entscheidung der Gemeinde über den Bedarf darstellen, in diese Entscheidung aber noch andere Überlegungen einfließen, vgl. „3. Bedarfsfeststellung“.

1. Die Bestandsfeststellung

Die Bestandsfeststellung stellt die Erfassung aller Plätze in Kindertageseinrichtungen und in Tagespflege dar. Aufzunehmen sind alle Plätze und zwar unabhängig davon, ob sie bedarfsnotwendig sind oder nicht, und abhängig davon, ob sie förderfähig sind oder nicht. Dabei ist jeweils die Zahl integrativer Plätze auszuweisen. Die Plätze von Kindertageseinrichtungen sind jeweils bei der Gemeinde einzutragen, in deren Gemeindegebiet sie gelegen sind.

Nicht aufzunehmen sind Einrichtungen, die keine Bildungs- und Erziehungsarbeit im Sinne des BayKiBiG leisten, die also insbesondere nicht die Voraussetzungen des Art. 2 Abs. 2 BayKiBiG erfüllen.

Tipp:

Besonders einfach lässt sich der Bestand aktuell halten, wenn die Gemeinde ihren Bedarfsplan in ihren Internetauftritt eingliedert und dort die Veränderungen jeweils berücksichtigt.

2. Die Erhebung der Bedürfnisse der Eltern und ihrer Kinder

Das Angebot an Kindertageseinrichtungen und an Tagespflege soll – im Rahmen des Möglichen – enthalten, was die Eltern und ihre Kinder brauchen. Nicht alles, was Eltern sich wünschen, ist realisierbar. Bedarfsplanung ist die Kunst, Wunsch und Wirklichkeit einander weitestmöglich anzugleichen. Eine qualifizierte Bedarfsplanung hilft aber auch dabei, die knappen Ressourcen möglichst passgenau einzusetzen. Hierzu muss man die Bedürfnisse der Eltern und ihrer Kinder kennen.

Es gibt verschiedene Möglichkeiten, die Bedürfnisse zu ermitteln:

- Auswertung der Belegung der bestehenden Kindertageseinrichtungen, der Wartelisten, der vermittelten bzw. zur Vermittlung an Tagespflegepersonen angemeldeten Kinder,
- Elternbefragungen,
- zentrales Anmeldeverfahren.

Sinnvoll ist ein Methodenmix, um den Verwaltungsaufwand in Grenzen zu halten und gleichwohl verlässliche Daten zu erhalten.

a) Auswertung der Belegung der bestehenden Kindertageseinrichtungen, der Wartelisten, der an Tagespflegepersonen vermittelten und zur Vermittlung angemeldeten Kinder

Die Belegung der bestehenden Kindertageseinrichtungen vor Ort gibt ein Abbild der lokalen Bedürfnisse. Belegte Plätze können grundsätzlich gleichgesetzt werden mit den Bedürfnissen der Eltern. Sind Plätze frei, ist davon auszugehen, dass das Bedürfnis nach dieser Angebotsform der Zahl der belegten Plätze entspricht. Wichtig hierbei ist allerdings, dass man beim Bedarf auch die von den Kindern einer Gemeinde auswärts belegten Plätze hinzuzählt.

Beispiel:

Gemeinde G hat einen Kindergarten, in dem 35 Plätze von Kindern aus der eigenen Gemeinde und 5 Plätze von Kindern anderer Gemeinden belegt sind. 10 Plätze sind frei. Zudem gehen 8 Kinder aus G in Kindergärten anderer Gemeinden. Hier sind die Bedürfnisse der Eltern und ihrer Kinder von G nach Kindergartenplätzen mit 43 Plätzen zu bewerten (35 + 8).

Bestehen Wartelisten, sind die dort nachgefragten Plätze grundsätzlich zu den Bedürfnissen nach einer bestimmten Platzart hinzuzuzählen.

Beispiel:

Wenn eine existierende Krippe auf ihrer Warteliste 27 Kinder hat, ist dies ein Anhaltspunkt dafür, dass noch ein Bedürfnis nach weiteren 27 Plätzen für Kinder unter drei Jahren besteht.

Zudem kann man die Zahl der Kinder zusammenfassen, für die eine Tagespflegeperson gesucht wurde, vom Jugendamt aber keine vermittelt werden konnte.

Tipp: Um falsche Planungsergebnisse durch Doppelanmeldungen auszuschließen, wird eine zentrale Kindergartenanmeldung empfohlen.

b) Elternbefragungen

Art. 7 Abs. 1 BayKiBiG verlangt eine regelmäßige Bedarfsplanung. Hierzu sollte in regelmäßigen Abständen eine Elternbefragung vorgenommen werden. Nur mit Elternbefragungen lassen sich die Bedürfnisse der Familien unmittelbar feststellen. In der Elternbefragung sind insbesondere auch die Bedürfnisse in Bezug auf die Länge der Betreuungszeit, die Trägerschaft oder die pädagogische Ausrichtung zu ermitteln.

Tipps:

Der Schwerpunkt der Kinderbetreuung liegt im Bereich der Kinder im Alter von drei Jahren bis zur Einschulung. Im Kindergarten verbleiben die Kinder in der Regel bis zu 3,5 Jahre. Es empfiehlt sich daher, alle drei Jahre eine Elternbefragung durchzuführen. Wichtig ist auch eine Abstimmung der Planungsrhythmen der einzelnen benachbarten Gemeinden und mit der Jugendhilfeplanung, weil bei unterschiedlichen Zeiträumen eine Abstimmung zwischen den Gemeinden sehr erschwert wird. Eine Elternbefragung sollte stets den gesamten Bereich der Kindertageseinrichtungen und Tagespflege für Kinder aller Altersstufen erfassen, auch wenn für einzelne Bereiche der Bedarf klar zu sein scheint.

Die Elternbefragung sollte aus datenschutzrechtlichen Gründen, aber auch um offene Antworten ohne sozialen Gruppendruck zu erhalten, anonymisiert durchgeführt werden.

Wichtig: Familienfreundliche Politik heißt, die Entscheidung der Familien zu respektieren. Familien haben sich nicht zu rechtfertigen. Warum sie Kindertageseinrichtungen oder Tagespflegepersonen in Anspruch nehmen möchten, ob sie zur Bestreitung ihres Lebensunterhaltes darauf angewiesen sind, dass beide Elternteile arbeiten, oder ob es schlicht ihr freier Wille ist.

Hinweis:

Valide, belastbare Ergebnisse liefert eine Elternbefragung nur, wenn den Eltern auch verdeutlicht wird, zu welchen Elternbeiträgen ein bestimmtes Angebot an Kindertageseinrichtungen und die Tagespflege erfolgen kann.

c) Zentrales Anmeldeverfahren

Die Gemeinden können eine zentrale Anmeldung der Kinder bei der Gemeinde oder einer anderen zentralen Stelle vorsehen. Voraussetzung für die Zentralisierung des Anmeldeverfahrens ist natürlich das Einverständnis der freien Träger. Da dieses Verfahren sowohl die Durchführung der Bedürfniserhebung darstellt als auch die Einzelanmeldung bei den verschiedenen Trägern erset-

zen soll,

- muss es den Eltern ermöglichen, sich ganz gezielt für bestimmte Kindertageseinrichtungen einzutragen, ihre Präferenz festzulegen bzw. festzulegen, dass sie nur an bestimmten Kindertageseinrichtungen interessiert sind und andernfalls ganz auf einen Platz verzichten sowie auch sonstige Bedürfnisse einzutragen, die derzeit nicht angeboten werden. Insbesondere ist auch vorzusehen, dass sich die Eltern für Angebote außerhalb der Gemeinde eintragen können.
- müssen ganz konkrete Elternbeiträge der jeweiligen Einrichtungen angegeben werden.

3. Die Bedarfsfeststellung

Wenn die Bedürfnisse der Familien in einer Gemeinde geklärt sind, ist die Basis für die eigentliche Bedarfsfeststellung gelegt.

Bei der Bedarfsfeststellung geht es um die Frage, wie viele Plätze, aufgeschlüsselt nach Länge der Betreuungszeit, Art der Trägerschaft usw. wirklich benötigt werden. Eine Zuordnung zu konkret bestehenden Plätzen erfolgt noch nicht, festgestellt wird also z.B. ein Bedarf an 75 Vormittagsplätzen in einer katholischen Kindertageseinrichtung für Kinder im Alter von drei Jahren bis zur Einschulung. Erst in der vierten Stufe der Bedarfsplanung („Anerkennung der Bedarfsnotwendigkeit von Plätzen“) wird dann – im Beispiel bleibend – bestimmt, dass im katholischen Kindergarten St. Michael, der von 7.30 bis 13.30 Uhr geöffnet hat, 75 Plätze bedarfsnotwendig sind, weil diese Plätze zum festgestellten Bedarf passen.

a) Konkret belegte oder nachgefragte Plätze

Soweit den Planenden ganz konkrete Fälle bekannt sind, in denen Eltern vergeblich einen Platz in einer Kindertageseinrichtung suchen, ist es rechtlich nicht möglich, den Bedarf zu verneinen. Das gleiche gilt für die Kinder einer Gemeinde, die bereits eine Kindertageseinrichtung besuchen. Vielmehr ist die Planung anzupassen, wenn sich die bisherige Bedarfsfeststellung als unzutreffend erweist.

Fallbeispiel:

Eine Gemeinde hat ihren Bedarf an Plätzen für Kinder unter drei Jahren auf 50 Plätze geschätzt und entsprechend festgesetzt. Aktuell konnten durch die Altersöffnung der Kindergärten 30 unterdreijährige Kinder aufgenommen werden. 20 weitere Kinder im Alter von unter drei Jahren haben einen Platz in einem Haus für Kinder der Nachbargemeinde gefunden. Wenn sich dennoch 10 weitere Eltern melden, die einen Platz für ihr Kind unter drei Jahren suchen, so steht damit

fest, dass der Bedarf für diesen Bereich zu niedrig angesetzt wurde. Die Gemeinde wird dann ihre Bedarfsfeststellung um zumindest 10 Plätze nach oben korrigieren. Bis die Gemeinde selbst in der Lage ist, auch diesen 10 Eltern einen Platz anzubieten, können sich die Eltern selbst einen freien Platz suchen, den die Gemeinde im Wege der Gastkinderregelung mitfinanziert (Art. 23 Abs. 1 bis 3 BayKiBiG).

b) Bedarfsfeststellung über konkrete Belegungen oder Nachfragen von Plätzen hinaus

Schwierig einzuschätzen ist die Frage, welcher Mehrbedarf anzunehmen ist, der über die belegten Plätze und die Anmeldungen hinausgeht. Hier bedarf es einer wertenden Beurteilung der Gemeinde. Insbesondere muss das Ergebnis der Elternbefragung interpretiert werden. Die Gemeinde hat aufgrund der Bewertung der ermittelten Bedürfnisse zu entscheiden, ob und ggf. in welchem Umfang neue Plätze zu schaffen sind bzw. ob und inwieweit zwar Bedarf anerkannt, jedoch von einer Maßnahmeplanung (vorerst noch) abgesehen wird.

Tipp:

Es wird den Gemeinden empfohlen, den über konkrete Nachfragen hinausgehenden Bedarf etwas großzügiger festzusetzen (Puffer von ca. 10 %). In Höhe des Puffers schaffen sie weder zusätzliche Plätze, noch erkennen sie auswärtige Plätze als bedarfsnotwendig an, sondern warten ab, ob Eltern tatsächlich für weitere Kinder einen Betreuungswunsch äußern. So kommt es zu keiner Mehrbelastung der Gemeinden, aber die Gemeinden ersparen sich den Verwaltungsaufwand, den festgestellten Bedarf häufiger zu korrigieren.

Beispiel:

Eine Gemeinde kann fünf Plätze für Kinder unter drei Jahren im altersgeöffneten örtlichen Kindergarten anbieten (=Bestand), hat aber einen Bedarf für 20 Kinder angenommen und anerkannt. Wenn dann tatsächlich nur 10 Kinder einen konkreten Platz benötigen, so können 5 Kinder den Kindergarten besuchen, für 5 weitere Kinder greift mangels ausreichender bedarfsnotwendiger Plätze die Gastkinderregelung. Die 10 weiteren als bedarfsnotwendig festgestellten Plätze führen, wenn sie nicht in Anspruch genommen werden, zu keiner finanziellen Verpflichtung. Hätte die Gemeinde hingegen vorsichtig nur fünf Plätze für Kinder unter drei Jahren als bedarfsnotwendig angesehen, hätte sie diese Planung korrigieren müssen, wenn wie im Beispielsfall 10 Kinder einen Platz benötigen.

c) Prognose für die Bedarfsentwicklung in der Zukunft

Gerade für die Entscheidung, ob eine weitere Kindertageseinrichtung geschaffen oder eine bestehende Einrichtung ausgebaut werden muss, ist eine Einschätzung der Bedarfslage in den nächsten Jahren erforderlich. Dies gilt umso mehr, wenn investive Maßnahmen zu tätigen sind.

Bei der Prognose für die nächsten Jahre geht man zunächst von den für das aktuelle Jahr angenommenen Bedarfen aus. Diese sind dann für die nächsten Jahre bezogen auf folgende Veränderungen fortzuschreiben:

- Veränderung in Bezug auf die Zahl der zu berücksichtigenden Kinder,
- Veränderung in Bezug auf zu erwartende Zu- und Wegzüge,
- Veränderung in Bezug auf sich wandelndes Nachfrageverhalten.

4. Die Anerkennung der Bedarfsnotwendigkeit konkreter Plätze

Aufgrund der bisherigen Planungsstufen ist bekannt bzw. entschieden, welche Plätze vorhanden sind, welche Plätze sich die Eltern wünschen und welche Plätze die Gemeinde braucht, um den Bedürfnissen der Eltern und ihrer Kinder gerecht zu werden. Der letzte Schritt ist, diesen festgestellten Bedarf mit dem örtlichen Bestand zu vergleichen, um zu sehen, welche vorhandenen Angebote auch wirklich gebraucht werden und welche nicht, sowie ob weitere Angebote notwendig sind.

a) Entscheidung über die Bedarfsnotwendigkeit der Plätze von Kindertageseinrichtungen in der Gemeinde

Zunächst sind also alle Kindertageseinrichtungen, die in der Gemeinde ihren Sitz haben, darauf zu untersuchen, ob ihr Angebot dem festgestellten Bedarf entspricht.

Plätze im Gemeindegebiet, die von Gemeindekindern belegt sind und zum festgestellten Bedarf passen, werden von dieser Gemeinde als bedarfsnotwendig anerkannt.

Beispiel 1:

Gemeinde G hat einen Bedarf für 120 Kindergartenplätze festgestellt. Im Ort gibt es zwei katholische Kindergärten, Kindergarten A mit 50 und Kindergarten B mit 75 Plätzen. A wird von 50 Kindern aus G besucht. B wird auch von zwei Kindern aus der Nachbargemeinde N besucht, drei Plätze sind frei.

- Die Gemeinde hat grundsätzlich die 50 von Kindern aus G belegten Plätze im Kindergarten A und die 70 von Kindern aus G belegten Plätze im Kindergarten B als bedarfsnotwendig anzuerkennen.

- Bezüglich der 5 nicht von Gemeindecindern belegten Plätze im Kindergarten B kann G entscheiden:

Bei Anerkennung von **nur 70 Plätzen** im Kindergarten B ist G wenig flexibel. Käme ein weiteres Kind aus G, müsste der Träger erst einen Antrag auf Anerkennung für 71 Plätze stellen, damit er sicher sein könnte, bei Aufnahme des weiteren Kindes auch eine Förderung zu erhalten. G müsste dann einen neuen Anerkennungsbescheid ausfertigen.

G kann aber auch bei B **75 Plätze** als bedarfsnotwendig anerkennen. Auch in diesem Fall zahlt G nur für so viele Kinder kindbezogen, wie tatsächlich mit gewöhnlichem Aufenthalt in G die Kindergärten A und B besuchen. Eine über den Bedarf hinaus reichende Bedarfsnotwendigkeitsanerkennung (hier plus 5 Plätze) zieht bei der kindbezogenen Förderung keinen finanziellen Nachteil nach sich und ist zulässig. Die Zahl der von G anerkannten Plätze ist lediglich im Hinblick auf die Investitionskostenförderung relevant, wenn noch andere Gemeinden Plätze als bedarfsnotwendig anerkennen.

Regel 1: → Eine Gemeinde kann mehr Plätze als bedarfsnotwendig anerkennen, als sie selbst insgesamt als Bedarf festgestellt hat. Vorsicht ist nur geboten, wenn noch andere Gemeinden Plätze in der gleichen Einrichtung als bedarfsnotwendig anerkennen und Investitionsmaßnahmen durchgeführt werden müssen.

Regel 2: → Eine Gemeinde kann auch deshalb mehr Plätze konkret als bedarfsnotwendig anerkennen, um die Auslastung einer Einrichtung durch Aufnahme gemeindefremder Kinder zu verbessern. Dadurch lässt sich die Finanzierung günstiger gestalten, weil zusätzliche staatliche Mittel und Elternbeiträge gewonnen werden. Es empfiehlt sich allerdings eine Absprache mit den Nachbargemeinden, weil diesen dadurch womöglich Kinder abgeworben werden. Die Maßnahme stärkt aber jedenfalls das elterliche Wunsch- und Wahlrecht.

Beispiel 2:

Die Gemeinde G hat 2 Kindergärten mit 50 und 75 Plätzen. Der Bedarf beträgt lediglich 100 Plätze. Die Gemeinde G kann

- alle Plätze anerkennen, aber (entsprechend der gesetzlichen Regel) nur für heimische Kinder zahlen (sie zahlt kindbezogen nur die belegten Plätze)
- alle Plätze anerkennen, und unabhängig davon, woher das Kind kommt, zahlen (z.B. weil Leistungsdefizitvertrag mit den Trägern besteht und sich dadurch das Defizit verringern lässt)

- 25 Plätze umwidmen in 12 Plätze für Kinder unter drei Jahren
- eine Gruppe abbauen.

Die Einschränkungen der Verpflichtung der Gemeinde nach Art. 23 Abs. 2 und 3 BayKiBiG in Bezug auf Plätze mit mehr als sechs Stunden und Vormittagsplätze gelten allein für die Gastkin-derregelung nach Art. 23 Abs. 1 BayKiBiG, nicht bei der Planung der bedarfsnotwendigen Plätze und auch nicht bei Härtefällen nach Art. 23 Abs. 4 BayKiBiG. Ein Bedarf für Vormittagsplätze oder Plätze mit einer Betreuungszeit von mehr als sechs Stunden pro Tag ist – auch über die vorhandenen Plätze hinaus – entsprechend der Bedürfnisse der Eltern und ihrer Kinder anzunehmen. Grenze ist hier allein die Unverhältnismäßigkeit der Mehrkosten, vgl. § 5 Abs. 2 SGB VIII. Dass die Gemeinde die kindbezogene Förderung leisten muss, ist nicht per se unverhältnismäßig im Sinne dieser Vorschrift.

Tipp: Die Anerkennung der Bedarfsnotwendigkeit konkreter Plätze sollte grundsätzlich ohne nähere Einschränkung ausgesprochen werden, um den Verwaltungsaufwand für Träger wie Gemeinden klein zu halten.

Möglich ist es, die Bedarfsanerkennung dadurch zu konkretisieren, dass nicht nur Plätze anerkannt werden, sondern auch die Summe der zugrunde gelegten Buchungsstunden angegeben wird.

Beispiel: Bei einem Kindergarten werden 50 Plätze im Umfang von 400 Buchungsstunden anerkannt. So lässt sich die kindbezogene Förderung der Höhe nach besser abschätzen.

b) Bedarfsanerkennung von Plätzen in Kindertageseinrichtungen außerhalb der Gemeinde

Nach Art. 7 Abs. 2 S. 2 BayKiBiG können Gemeinden auch Plätze in Kindertageseinrichtungen anerkennen, die ihren Sitz außerhalb dieser Gemeinde haben.

Das Instrument der Anerkennung bedarfsnotwendiger Plätze außerhalb des Gemeindegebiets kann die Gemeinde für zwei unterschiedliche Ziele einsetzen:

1. für die Deckung von Versorgungslücken (wenn die Plätze in ihrem Gemeindegebiet nicht zur Bedarfsdeckung ausreichen)
2. für die Sicherstellung eines pluralen Angebots, um dem elterlichen Wunsch- und Wahlrecht im Rahmen des Möglichen nachzukommen.

Bedarfsdeckung und Pluralität bestimmen inhaltlich die Pflichtaufgabe der Gemeinden im Be-

reich der Kinderbetreuung für alle Altersgruppen, auch für die Kinder unter drei Jahren und für Schulkinder. Es reicht daher nicht, wenn für jedes Kind, für das die Eltern eine Kindertageseinrichtung in Anspruch nehmen möchten, die Gemeinde auch einen Platz zur Verfügung hat, sondern die Gemeinde muss aufgrund § 5 SGB VIII den Eltern bei in der näheren Umgebung bestehendem pluralem Angebot (d.h. bei vorhandenen Kindertageseinrichtungen in verschiedener Trägerschaft und mit unterschiedlichen pädagogischen Konzepten) eine Wahlmöglichkeit anbieten können, wenn dies von den Eltern gewünscht wird (näher hierzu unter V.2 Pluralität) und keine unverhältnismäßigen Mehrkosten damit verbunden sind.

Je nachdem, welchem Ziel die Anerkennung von Plätzen außerhalb des Gemeindegebiets dient, ist die Anforderung an das Kriterium, dass diese Plätze auch den Gemeindekindern zur Verfügung stehen, unterschiedlich hoch:

- Dient die Anerkennung fremder Plätze der Bedarfsdeckung, muss sichergestellt sein, dass die Plätze auch wirklich frei sind. Hierzu ist eine Abstimmung der Bedarfsplanung zwischen der anerkennungswilligen Gemeinde, der Sitzgemeinde des Kindergartens und dem Träger notwendig. Nur wenn die Sitzgemeinde die Plätze nicht selbst benötigt (Festlegung in einem Kooperationsvertrag), kann die andere Gemeinde diese Plätze als bedarfsnotwendig anerkennen.
- Dient die Anerkennung fremder Plätze nur der Herstellung von Pluralität reicht es hingegen aus, wenn die Eltern der Gemeinde eine Chance haben, diese Plätze zu bekommen. Doppelerkennungen von Plätzen sind somit in diesen Fällen zulässig .

Beispiel:

Ein Haus für Kinder (also eine Kindertageseinrichtung mit breiter Altersmischung, Art. 2 Abs. 1 S. 2 Nr. 4 BayKiBiG) mit besonderer pädagogischer Ausrichtung nimmt von Jahr zu Jahr in unterschiedlicher Anzahl Kinder aus den Gemeinden A, B, C, D und E auf. Von den vorhandenen Plätzen sind 12 für Kinder unter drei Jahren, 25 für Kinder im Kindergartenalter und 15 für Schulkinder vorgesehen. Alle Gemeinden haben für Kinder im Alter von drei Jahren bis zur Einschulung ausreichend Plätze in kommunalen Kindergärten, für Kinder unter drei Jahren und Schulkinder hingegen können sie nicht den festgestellten Bedarf decken. In diesem Fall ist es unproblematisch, wenn alle fünf Gemeinden für Kinder im Kindergartenalter jeweils 10 Plätze als bedarfsnotwendig anerkennen, um so die erforderliche Pluralität ihren Eltern anbieten zu können, obwohl insgesamt nur 25 Plätze zur Verfügung stehen. Anders verhält es sich bei den Plätzen für Kinder unter drei Jahren und für Schulkinder: Da es hier für die Gemeinden darum geht, rein quantitativ ausreichend Plätze zur Verfügung stellen zu können, müssen sich hier die fünf Gemeinden zusammen mit dem Träger einigen, wie viele Plätze für welche Gemeinde tatsächlich

zur Verfügung stehen.

c) Verfahren

Die Anerkennung der Bedarfsnotwendigkeit konkreter Plätze erfolgt auf Antrag des Trägers einer Kindertageseinrichtung. Über den Antrag entscheidet die Gemeinde – und zwar im Regelfall die Gemeindeverwaltung als laufende Angelegenheit, wenn der Gemeinderat über den (abstrakten) Bedarf entschieden hat. Die Anerkennung selbst ist ein Verwaltungsakt, der dem Träger gegenüber bekannt zu geben ist. Auch Ablehnungen müssen bekannt gegeben werden.

Hinweis:

Der Bedarfsplan ist dem örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe weiterzugeben.

Der Träger hat einen Anspruch auf die Bedarfsanerkennung, wenn

- die Gemeinde einen entsprechenden Bedarf festgestellt hat,
- der Bedarf nicht schon durch Bedarfsanerkennungen gegenüber anderen Trägern von Kindertageseinrichtungen oder Tagespflegeangeboten gedeckt wird und
- eine Lösung über die Gastkinderregelung ermessensfehlerhaft wäre.

Eine Gemeinde muss auswärtige Plätze als bedarfsnotwendig anerkennen und kann nicht auf die Gastkinderregelung verweisen, wenn die Gemeinde die Plätze für einen längeren Zeitraum (das heißt in der Regel für mehr als drei Jahre) nutzen möchte und auch mit einer konkreten Inanspruchnahme zu rechnen ist (also nicht nur der Puffer eines großzügig bemessenen Bedarfs abgedeckt werden soll, s. oben 3 b).

d) Befristung der Bedarfsanerkennung oder Widerrufsvorbehalt?

Grundsätzlich erfolgt die Anerkennung der Bedarfsnotwendigkeit konkreter Plätze auf unbestimmte Zeit. Auch die regelmäßig wiederkehrende Bedarfsplanung beseitigt nicht die ausgesprochenen Anerkennungen. Wenn sich bei der nächsten Bedarfsplanung allerdings herausstellt, dass ein bestimmter Bedarf nicht mehr besteht, kann die Anerkennung aufgehoben werden (Änderung der Sachlage, Art. 49 BayVwVfG). Eine Befristung der Anerkennung (z.B. auf drei Jahre) ist nur gerechtfertigt, wenn sich bei Erlass der Anerkennung bereits absehen lässt, dass der Bedarf wegfallen wird. Entsprechendes gilt für einen Widerrufsvorbehalt.

e) Die Anerkennung der Bedarfsnotwendigkeit durch den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe

Art. 7 Abs. 3 BayKiBiG sieht die Möglichkeit vor, dass der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe (also der Landkreis) bestehende Plätze als bedarfsnotwendig anerkennt, wenn diese von keiner Gemeinde als bedarfsnotwendig anerkannt werden.

Folge einer solchen Anerkennung durch den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe ist, dass dieser dann die kommunale Förderung für die durch ihn anerkannten Plätze zu erbringen hat, Art. 18 Abs. 1 Satz 2 BayKiBiG. Über die Kreisumlage finanzieren dann im Ergebnis alle Gemeinden des Landkreises diese Plätze.

Die Anerkennung durch den Landkreis selbst kommt vor allem in zwei Konstellationen vor:

Beispiel 1:

Ein Kindergarten mit besonderer Pädagogik und 50 Plätzen besteht schon seit drei Jahren und ist stets voll belegt. Aus der Sitzgemeinde, d.h. der Gemeinde, in der der Kindergarten gelegen ist, kommen im Durchschnitt der letzten Jahre ca. 20 Kinder. Bei 12 anderen Gemeinden stellt sich die Lage hingegen so dar, dass max. 1 oder 2 Kinder diesen Kindergarten besuchen, manches Jahr vielleicht sogar gar kein Kind. Auch für die Zukunft ist mit entsprechenden Schwankungen zu rechnen. In diesem Fall ist es nicht zu beanstanden, wenn diese 12 Gemeinden keinen Platz als bedarfsnotwendig anerkennen. Dagegen lässt sich nicht bestreiten, dass dieser Kindergarten für den gesamten Landkreis gesehen bedarfsnotwendig ist. Die Lösung kann für diesen Fall so aussehen, dass die Sitzgemeinde 20 Plätze als bedarfsnotwendig anerkennt, der Landkreis die übrigen 30 Plätze.

Beispiel 2:

Die Gemeinden eines Landkreises kommen überein, seltene Bedürfnisse oder Bedürfnisse nach sehr flexiblen Betreuungsformen, die die vorhandenen Kindertageseinrichtungen nicht anbieten können, über die Tagespflege abzudecken. Auf Landkreisebene soll hierfür ein gutes Tagespflegesystem aufgebaut werden, mit Beratungs- und Qualifizierungsangeboten für die Tagespflegepersonen und einem Pool an Springerkräften für den Fall, dass die eigentliche Tagespflegeperson erkrankt ist. Weil sich die Gemeinden aber schwer tun, abzuschätzen wie viele solcher Plätze für jede einzelne Gemeinde erforderlich sind, einigen sie sich mit dem Landkreis darauf, dass dieser ein Kontingent von 50 Tagespflegeplätzen anerkennt, das den Gemeinden nach Bedarf zur Verfügung steht.

Hinweis:

Für Fälle wie im ersten Beispielfall ist die Anerkennung der Bedarfsnotwendigkeit durch den Landkreis nur dann gerecht, wenn alle Gemeinden des Landkreises von den durch den Landkreis anerkannten Plätzen ungefähr gleichermaßen profitieren. Da es selten ist, dass ein Kindergarten mit besonderer Pädagogik tatsächlich Kinder aus dem gesamten Landkreis aufnimmt, wird für den Regelfall diese Lösung nur in Frage kommen, wenn der Landkreis mehrere, über den Landkreis verteilte Kindergärten mit besonderer Pädagogik als bedarfsnotwendig anerkennt. Alternativ könnten die Gemeinden eine Zweckvereinbarung zur Finanzierung im Einzugsbereich eines Trägers schließen und entsprechend die Kosten aufteilen, ohne alle Gemeinden im Landkreis zu belasten.

III. Kooperationsformen

Da Gemeinden wie örtlicher Träger der öffentlichen Jugendhilfe – wenn auch mit unterschiedlich weitem Blickwinkel – drei der vier Planungsschritte gleichermaßen vorzunehmen haben, empfiehlt sich zur Vermeidung unnötigen Doppelaufwands eine enge Abstimmung der Bedarfsplanungen von Gemeinden und dem Träger der öffentlichen Jugendhilfe.

Im Falle der kreisfreien Stadt erübrigen sich solche Überlegungen, weil hier Gemeinde und örtlicher Träger der öffentlichen Jugendhilfe zusammenfallen; auch hier ist allerdings dafür Sorge zu tragen, dass die anerkannten Träger der freien Wohlfahrtspflege an der Bedarfsplanung ordnungsgemäß beteiligt werden.

1. Die beiden Ebenen der Bedarfsplanung

Welche Form der Kooperation zwischen den Gemeinden auf der einen Seite und dem örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe gewählt wird, ist vor Ort zu entscheiden. Es gibt nicht die auf alle Landkreise gleichermaßen passende Form der Kooperation. Eine Möglichkeit ist, dass Landkreis und kreisangehörige Gemeinden eine gemeinsame Arbeitsgruppe für die Bedarfsplanung bilden, etwa als Unterausschuss des Jugendhilfeausschusses, verstärkt durch weitere Vertreter der kreisangehörigen Gemeinden. Landkreise und Gemeinden sollten sich vor Einstieg in die konkrete Bedarfsplanung auf die Form der Kooperation und Arbeitsteilung verständigen und diese schriftlich fixieren.

2. Die an der Planung zu Beteiligten

An der Planung sind gem. Art. 6 BayKiBiG zu beteiligen:

- Vertreter der freien Wohlfahrtsverbände
- der überörtliche Träger der Sozialhilfe (im Hinblick auf integrative Plätze).

An den Planungen sollten ferner Elternverbände/gemeinsamer Elternbeirat und die Agentur für Arbeit beteiligt werden.

IV. Bei der Bedarfsplanung zu beachtende Grundsätze

1. Subsidiaritätsgrundsatz

Der in § 4 SGB VIII verankerte sog. Subsidiaritätsgrundsatz bedeutet, dass Gemeinden keine eigenen Angebote vorhalten dürfen, wenn ein freigemeinnütziger Träger dies gleichermaßen kann und will. Daraus folgt

- für den Ausbau von Kindertageseinrichtungen, dass grundsätzlich die Trägerschaft für neue Kindertageseinrichtungen freigemeinnützigen Trägern angeboten werden muss.
- für den Abbau von Plätzen in Kindertageseinrichtungen, dass grundsätzlich zunächst Plätze von Kindertageseinrichtungen in kommunaler oder sonstiger Trägerschaft abgebaut werden müssen, bevor Plätze in freigemeinnützigen Kindertageseinrichtungen abgebaut werden.

a) Gleiche Eignung des freigemeinnützigen Trägers

Besonders relevant ist, dass ein freigemeinnütziger Träger nur dann gleichermaßen geeignet ist, wenn die von ihm betriebene Kindertageseinrichtung nicht unakzeptabel höhere Kosten verursacht als eine entsprechende Kindertageseinrichtung in kommunaler Trägerschaft und er von der Gemeinde eine (teilweise) Übernahme dieser Mehrkosten über einen Defizitvertrag ersetzt verlangt. Hier ist ein Gesamtkostenvergleich aufzustellen.

b) Wunsch- und Wahlrecht der Eltern als Ausnahme vom Subsidiaritätsgrundsatz

Ausnahmen vom Subsidiaritätsgrundsatz lassen sich allein durch das Wunsch- und Wahlrecht der Eltern begründen. Wenn also gerade kommunale Plätze von den Eltern nachgefragt werden (Vollbelegung bei der kommunalen Einrichtung, freie Plätze beim freigemeinnützigen Träger), brauchen nicht die nachgefragten kommunalen Plätze vorrangig abgebaut zu werden. Insofern liegt es im Interesse der Kommunen, durch gute pädagogische Arbeit die Eltern von ihrer Einrichtung zu überzeugen.

2. Wunsch- und Wahlrecht – Pluralität

Nach § 5 SGB VIII haben Eltern das Recht, zwischen Einrichtungen verschiedener Träger zu wählen; diesem Wahlrecht soll entsprochen werden, sofern dies nicht mit unverhältnismäßigen Mehrkosten verbunden ist. Auch Art. 7 Abs. 1 BayKiBiG sieht vor, dass die Bedürfnisse der Eltern und ihrer Kinder bei der Bedarfsplanung zu berücksichtigen sind.

Dieses Wunsch- und Wahlrecht der Eltern hat verschiedene Konsequenzen:

- Muss eine Gemeinde ein plurales Angebot schaffen?

Beispiel 1: Lage bei ausreichenden Kapazitäten

Eine Gemeinde hat nur einen kommunalen Kindergarten. Muss sie nun eine eigene Gruppe abbauen und dafür noch einen weiteren Kindergarten aufbauen und in andere Trägerschaft geben, obwohl die Plätze im kommunalen Kindergarten ausreichend sind?

Nein, denn die Gemeinde hat ausreichend Plätze. Unberührt bleibt allerdings die Verpflichtung, Eltern auch den Besuch auswärtiger Einrichtungen zu ermöglichen. Das Wunsch- und Wahlrecht bezieht sich nicht allein auf Einrichtungen im Gemeindegebiet. Eine Gemeinde kann z.B. den Bedarf an einem pluralen Angebot anerkennen und sich bereit erklären, für eine bestimmte Anzahl von Plätzen Leistungen nach Art. 23 Abs. 1 BayKiBiG zu erbringen.

Beispiel 2: Lage bei Unterkapazitäten

Eine Gemeinde hat eine Krippe in kirchlicher Trägerschaft mit 24 Plätzen, braucht aber noch weitere 24 Plätze. Muss hier die Gemeinde für die neue Krippe einen anderen Träger suchen? Maßgeblich ist das Ergebnis der Bedarfsplanung: Der geeignete und zur Übernahme bereite Träger, den die Mehrheit der Eltern für die fehlenden Plätze als Träger wünscht, bekommt die Trägerschaft.

- Wie weit muss die Gemeinde es unterstützen, dass die Eltern zwischen verschiedenen, bestehenden Angeboten wählen können?

Umfang und Grenzen des elterlichen Wunsch- und Wahlrechts sind durch die bisherige Rechtsprechung noch nicht eindeutig festgelegt. Nachfolgend können daher nur einige Hinweise gegeben werden:

- Was sind unterschiedliche Angebote?

Die einzelnen Angebote unterscheiden sich im Sinne des Wunsch- und Wahlrechts aufgrund der Trägerschaft, der pädagogischen Ausrichtung und danach, ob sie integrativ arbeiten. Kindergärten in kommunaler Trägerschaft können auf die Wünsche ihrer

- Elternschaft auch dadurch eingehen, dass sie nach den Grundsätzen einer besonderen pädagogischen Ausrichtung arbeiten.
- Zwischen wie vielen unterschiedlichen Angeboten müssen die Eltern wählen können?
In jedem Fall muss eine Gemeinde nicht mehr Wahlmöglichkeiten unterstützen, als ihre Eltern auch konkret nachfragen. Wird hingegen von den Eltern eine Vielfalt gewünscht, so übersteigt es oft die Möglichkeiten einer Gemeinde, alle Wünsche zu realisieren. Hier muss die Gemeinde im Rahmen ihrer kommunalen Verantwortung entscheiden, wie viel Pluralität sie ihren Eltern bieten kann. Mindestens notwendig sind – wenn Eltern sich eine bestimmte Auswahl wünschen – zwei verschiedene Angebote, die jedoch nicht in der eigenen Gemeinde vorgehalten werden müssen (z.B. Kooperation verschiedener Gemeinden).
 - Sind Bedarfe nach auswärtiger Betreuung zu berücksichtigen?
Teilweise möchten Eltern trotz Vorhandenseins eines entsprechenden Angebots in der Gemeinde aus bestimmten Gründen eine auswärtige Kindertageseinrichtung in Anspruch nehmen. Dies gilt vor allem für Berufspendler oder auch Studenten an Universitäten. Auch diese besonderen Bedürfnisse sind bei der Bedarfsfeststellung mit in die Abwägung einzubeziehen.
 - Gilt das Wunsch- und Wahlrecht für Kinder aller Altersgruppen?
Auch für Kinder unter drei Jahren und Schulkinder gilt das Wunsch- und Wahlrecht. Allerdings gilt es hier in erster Linie, erst einmal ein ausreichendes Platzangebot zu schaffen. Bei diesen Altersgruppen ist auch die Tagespflege eine echte Alternative.
 - Was sind unverhältnismäßige Mehrkosten?
Bei der Frage, ob das Angebot eines freigemeinnützigen Trägers unverhältnismäßige Mehrkosten verursacht, ist auf einen Gesamtkostenvergleich abzustellen. Verglichen werden also die vom freigemeinnützigen Träger gegenüber der Gemeinde in Rechnung gestellten Gesamtkosten mit den Kosten, die für die Gemeinde anfallen, wenn sie selbst das Angebot vorhält. Der freigemeinnützige Träger darf dabei teurer, nur nicht unverhältnismäßig teurer sein. (s. auch Seite 9 letzter Absatz)

Tipp:

Die kindbezogene Förderung deckt nicht die gesamten Betriebskosten einer Kindertageseinrichtung ab. Wie die frühere Personalkostenförderung sind durch die kommunale und staatliche Förderung im Durchschnitt ca. 80 % der Kosten für das pädagogische Personal gedeckt, nicht aber Miete, Stromkosten, etc.

Vor diesem Hintergrund und mit Blick auf das Sicherstellungsgebot ist das Begehren frei-

gemeinnütziger Träger, einen Defizitausgleichsvertrag mit der Gemeinde abzuschließen, nicht ungewöhnlich. Ob es zu einem solchen Vertrag kommt, ist dem politischen Aushandlungsprozess der Beteiligten vor Ort überlassen. Dies gilt auch nach Inkrafttreten des BayKiBiG. Dieses hat bestehende Defizitausgleichsverträge nicht außer Kraft gesetzt.

3. Leistungsfähigkeit als Grenze der kommunalen Verpflichtung

Eine Gemeinde ist nicht verpflichtet, ein ausreichendes Angebot an Plätzen in Kindertageseinrichtungen und der Tagespflege zur Verfügung zu stellen und auch nicht dazu, diese Plätze zu finanzieren, wenn sie nicht leistungsfähig ist. An ihrer Stelle ist dann der Landkreis verpflichtet, Art. 5 Abs. 3, 18 Abs. 1 S. 2 BayKiBiG.

V. Gastkinderregelung

Nach dem BayKiBiG wird die Gastkinderproblematik auf vier Wegen gelöst:

Fallgruppe (1): **Anerkennung von Plätzen**, die nicht auf dem Gemeindegebiet gelegen sind, als bedarfsnotwendig (Art. 7 Abs. 2 S. 2 BayKiBiG) **durch die Gemeinde** mit der Folge, dass die Gemeinde die kindbezogene Förderung übernimmt, wenn ein Kind von ihrer Gemeinde diesen auswärtigen Platz belegt.

Fallgruppe (2): **Anerkennung von Plätzen**, die von keiner Gemeinde als bedarfsnotwendig anerkannt wurden, **durch den Landkreis** (Art. 7 Abs. 3 BayKiBiG), wenn gemeindeübergreifend betrachtet ein Bedarf für diese konkreten Plätze besteht; s. S. 13.

Fallgruppe (3): Finanzierung auswärtiger Plätze, wenn die Eltern diese in Anspruch nehmen, weil die Gemeinde ihren festgestellten Bedarf nicht durch ausreichend (von ihr selbst durch die Anerkennung der konkreten Bedarfsnotwendigkeit ausgewählte eigene oder auch auswärtige) Plätze deckt (Art. 23 Abs. 1 BayKiBiG: Gastkinderregelung im sog. **Unterversorgungsfall**).

Fallgruppe (4): Finanzierung auswärtiger Plätze, wenn die Eltern diese in Anspruch nehmen, obwohl die Gemeinde ein ausreichendes Angebot zur Verfügung stellt, weil die Eltern aus zwingenden persönlichen Gründen genau auf den auswärtigen Platz angewiesen sind (Art. 23 Abs. 4 BayKiBiG: Gastkinderregelung im sog. **Härtefall**).

Fallgruppe (1) ist dadurch gekennzeichnet, dass ein Bedarf für Plätze dieser Art besteht und zu erwarten ist, dass mittelfristig genau die konkreten Plätze diesen bestimmten Bedarf decken, d.h. von den Eltern in Anspruch genommen werden.

Beispiel:

Es besteht ein Bedarf nach 15 Plätzen für Kinder unter drei Jahren. Die Gemeinde hat einen al-

tersgeöffneten Kindergarten, in den fünf Kinder unter drei Jahren aufgenommen werden können. 10 Kinder besuchen die Krippe in der Stadt S. Hier sind 10 Plätze für Kinder unter drei Jahren in S als bedarfsnotwendig von G anzuerkennen.

Ausnahme: Die Gemeinde erweitert gerade den Kindergarten zu einem Haus für Kinder, so dass spätestens in drei Jahren alle Kinder unter drei Jahren dort betreut werden können. Dann braucht die Gemeinde die Plätze in der Krippe in S nicht als bedarfsnotwendig anzuerkennen, sondern beschränkt sich auf eine Finanzierung über die Gastkinderregelung nach Art. 23 Abs. 1 BayKi-BiG.

Bei Fallgruppe (3) ist wie bei Fallgruppe (1) ein Bedarf nach bestimmten Plätzen festzustellen, allerdings kann kein Träger von sich behaupten, dass gerade seine Plätze die einzigen sind, die mittelfristig diesen Bedarf decken können (vgl. Ausnahme in Beispiel zu Fallgruppe (1)).

Fallgruppe (4) ist dadurch gekennzeichnet, dass die Gemeinde ihre Aufgabe, ein ausreichendes und ein ausreichend plurales Angebot zur Verfügung zu stellen, erfüllt hat und nur einzelne Eltern aus objektiv nachvollziehbaren Gründen nicht die freien Plätze im Gemeindegebiet nutzen können, sondern auf auswärtige Plätze angewiesen sind.

Beispiel:

Die Gemeinde hat freie Plätze im Kindergarten und ermöglicht den Eltern auch in pädagogischer Hinsicht und im Hinblick auf die Pluralität eine ausreichende Wahlmöglichkeit. Allerdings schließen ihre Kindergärten um 14.30 Uhr, die Eltern von K müssen jedoch bis 16.00 Uhr arbeiten und haben dann noch eine Fahrtzeit bis 16.30 Uhr. Hier kann die Gemeinde entweder dafür sorgen, dass eine Aufsichtsperson die Kinder im örtlichen Kindergarten bis um 16.30 Uhr betreut, oder einen Kindergartenplatz etwa am Arbeitsort kindbezogen finanzieren, der bis Arbeitsende der Eltern geöffnet hat.

Ausgangspunkt ist daher stets die Bedarfsplanung der Gemeinden. Auch der Träger einer auswärtigen Kindertageseinrichtung hat einen Anspruch auf die Anerkennung der Bedarfsnotwendigkeit von einem Teil seiner Plätze gegenüber der Gemeinde, wenn die entsprechenden Voraussetzungen vorliegen.

Dabei ist zu beachten: Nur wenn eine Gemeinde eine Bedarfsplanung vorgenommen hat, kann sie von folgenden Möglichkeiten Gebrauch machen:

- Ablehnung der Mitfinanzierung von Angeboten, die in der Gemeinde selbst nicht vorhanden sind (z.B. anderer Träger, andere pädagogische Ausrichtung), mit der Begründung, bereits ein

ausreichend plurales, sich an den Bedürfnissen der Eltern und ihrer Kinder orientierendes Angebot zu ermöglichen; der betreffende Wunsch stelle singuläre Einzelinteressen dar, die nicht (auch noch) bei der Bedarfsplanung Berücksichtigung finden könne.

- Festlegung von Ausbaustufen für die bedarfsgerechten Plätze für Kinder unter drei Jahren gem. § 24 a SGB VIII. Ohne Festlegung von Ausbaustufen ist die Gemeinde sofort verpflichtet, für alle Kinder, deren Eltern eine Fremdbetreuung wünschen, einen Platz zu finanzieren. Über die Festlegung von Ausbaustufen lässt sich der bedarfsgerechte Ausbau bis 01.10.2010 strecken.

Bei der Bedarfsfeststellung ist insbesondere auf gewachsene Strukturen Rücksicht zu nehmen, die sich in jahrelangen Belegungen bestimmter Einrichtungen durch Gastkinder widerspiegeln.

Beispiel: Wenn Grenzen der politischen Gemeinde von denen der Kirchengemeinde abweichen, so empfiehlt es sich, die Bedarfsnotwendigkeit außerhalb der Gemeindegrenzen anzuerkennen, wenn die Gemeinde selbst nicht über ein entsprechendes Angebot verfügt.

Entsprechend ist zu verfahren, wenn seit Jahren ein gewisser Anteil der Eltern ihre Kinder am Arbeitsort und nicht am Aufenthaltsort in eine Kindertageseinrichtung gegeben haben. Allerdings lässt sich bei Pendlerströmen in der Regel nicht eine bestimmte Einrichtung bestimmen, die die Eltern wählen werden. Es empfiehlt sich daher eine Finanzierung über die Gastkinderregelung und nicht über die Anerkennung der Bedarfsnotwendigkeit.

VI. Strategien für die Umsetzung der Bedarfsplanung

Die Beispiele aus der kommunalen Praxis für eine gelungene kommunale Bedarfsplanung zeigen, dass der interkommunalen Zusammenarbeit überragende Bedeutung zukommt: Gerade in kleineren Gemeinden besteht häufig z.B. für eine eigene Krippe kein entsprechender Bedarf. Auch eine gewisse Vielfalt für die Eltern lässt sich vielfach nur in kommunaler Zusammenarbeit bereitstellen. Die nachfolgenden Beispiele zeigen Lösungsansätze für die kommunale Zusammenarbeit, die den Eltern und ihren Kindern gerecht werden, die aber auch für die Gemeinden finanzierbar bleiben.

1. Interkommunale Absprachen zur unbürokratischen Lösung der Gastkinderproblematik am Beispiel der Gemeinden[es werden noch konkrete Gemeinden eingefügt, sobald deren Zustimmung vorliegt]

Die Gemeinden haben sich nach einer Untersuchung der in der Vergangenheit bestehenden

Gastkinderverhältnisse vertraglich untereinander geeinigt, dass jede Gemeinde für alle Kinder zahlt, die die Einrichtungen auf ihrem Gemeindegebiet besuchen – unabhängig davon, ob es sich um Kinder aus der eigenen Gemeinde oder aus den Partnergemeinden handelt.

Vorteil für die Eltern: Sie können zwischen vielen Einrichtungen wählen.

Vorteil für die Gemeinden: Jede Gemeinde muss nur die Einrichtungen auf ihrem Gemeindegebiet fördern. Wahlfreiheit wird ohne zusätzlichen Aufwand durch die Einrichtungen der Partnergemeinden, die das eigene Angebot ergänzen, hergestellt.

Vorteil für die Träger: Jeder Träger hat seine Sitzgemeinde als festen Ansprechpartner und muss auch nur einen Förderantrag an diese stellen.

2. Gemeinsamer Bau und Unterhalt von neuen Krippen am Beispiel der Gemeinden ...

Die Gemeinden ... haben beschlossen, gemeinsam eine Krippe zu bauen und sich vertraglich auf Belegrechte geeinigt. Die Kostenaufteilung erfolgt anhand der Belegzahlen.

3. Gemeinsame Finanzierung eines Montessorikindergartens am Beispiel der Gemeinden

....

Die Gemeinden ... haben im Rahmen ihrer Bedarfsplanung festgestellt, dass in den letzten Jahren Kinder aus ihren Gemeinden den Montessorikindergarten besucht haben. Bei der Gemeinde ... (in der der Montessorikindergarten sich befindet) gehen zwischen 10 und 15 Kinder in den Kindergarten, bei den Gemeinden jeweils zwischen 2 und 4 Kindern. Gemeinde hat daher 15, die Gemeinden haben jeweils ... Plätze als bedarfsnotwendig anerkannt.