

**Freie wissenschaftliche Arbeit**  
**zur Erlangung**  
**des Grades eines Masters in Sozialmanagement**  
**an der Alice Salomon Hochschule Berlin**  
**(Masterarbeit)**

***Strategische Planung der flexiblen Kinderbetreuung als Dienstleistung***

**eingereicht bei**

**Erstleser: Prof. Dr. Hardy Geyer**

**Zweitleserin: Jutta Overmann**

**von: Angelique Leuckefeld**

**Matr.-Nr. 08132108**

**Halle (Saale), den 14.01.2016**

## Inhalt

Abbildungsverzeichnis.....	II
Abkürzungsverzeichnis.....	III
1. Einleitung .....	1
2. flexible Kinderbetreuung als Dienstleistung .....	3
2.1 Begriff und Merkmale der flexiblen Kinderbetreuung.....	3
2.2 Kinderbetreuung als soziale Dienstleistung.....	4
2.3. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf als Bedarf .....	9
2.4 flexible Kinderbetreuung als bedarfsorientierte Leistung .....	14
3. strategische Planung der flexiblen Kinderbetreuung.....	19
3.1 strategische Planung .....	19
3.1.1 Begriff und Ablauf der strategischen Planung.....	19
3.1.2 Strategische Planung im Sozialen Sektor .....	22
3.1.3 Moderne Sozialplanung als strategische Sozialplanung .....	26
3.2 Jugendhilfeplanung als strategische Fachplanung.....	31
3.2.1 rechtliche und fachliche Anforderungen der Jugendhilfeplanung .....	31
3.2.2 Jugendhilfeplanung als strategischer Planungsprozess.....	34
3.3 Rahmenbedingungen der Planung flexibler Kinderbetreuung .....	42
3.3.1 Ermittlung des individuellen Bedarfs .....	42
3.3.2 fachliche Rahmenbedingungen .....	45
3.3.3 Finanzierung der flexiblen Kinderbetreuung .....	46
3.3.4 Strukturelle Organisation der flexiblen Kinderbetreuung .....	48
3.3.5 Rechtliche Rahmenbedingungen.....	49
4. Konsequenzen für die strategische Planung flexibler Kinderbetreuung am Beispiel der Bedarfsplanung der Stadt Halle (Saale) .....	51
4.1 Kriterien zur strategischen Planung flexibler Kinderbetreuung .....	51
4.2 Die Bedarfs- und Entwicklungsplanung der Kindertagesbetreuung 2016 der Stadt Halle (Saale).....	52
4.3 Konsequenzen für die strategische Planung flexibler Kinderbetreuung .....	57
5. Fazit .....	60
Quellenverzeichnis .....	62
Ehrenwörtliche Erklärung .....	67

## Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Leistungs- und Finanzierungsdreieck .....	7
Abb. 2: Kriterien der Kinderbetreuung. ....	8
Abb. 3: Tägliche Öffnungszeiten der kommunalen Kindertagesstätten der Stadt Halle....	16
Abb. 4: tägliche Öffnungszeiten der Kindertagesstätten freier Träger in der Stadt Halle..	16
Abb. 5: Tägliche Öffnungszeiten der gesamten Kindertagesstätten in der Stadt Halle....	18
Abb. 6: Der strategische Planungsprozess in vereinfachter Darstellung. ....	21
Abb. 7: Umfeld-Monitoring. ....	21
Abb. 8: Ebenen des kommunalen Managements .....	25
Abb. 9: Teilaufgaben und Instrumente der strategischen Sozialplanung.....	29
Abb. 10: Der Jugendhilfeplanungsprozess als Regelkreis. ....	36
Abb. 11: Jugendhilfeplanung als strategischer Planungsprozess. ....	37
Abb.12: Teilaufgaben und Instrumente der Jugendhilfeplanung als strategischer Prozess. .....	41
Abb. 13: Flexible Öffnungszeiten „bei Bedarf“. ....	59

## Abkürzungsverzeichnis

Abb.	Abbildung
Abs.	Absatz
BMFSFJ	Bundesministerium für Frauen, Senioren, Familie und Jugend
bspw.	beispielsweise
DV	Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.
ebd.	ebenda
GG	Grundgesetz der Bunderepublik Deutschland
gem.	gemäß
Hrsg.	Herausgeber
IAQ	Institut für Arbeit und Qualifikation
KJHG	Kinder- und Jugendhilfegesetz
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
KiFöG	Kinderförderungsgesetz
o.g.	oben genannt
o.J.	ohne Jahr
S.	Seite
s.o.	siehe oben
SGB	Sozialgesetzbuch
u.a.	unter anderem
z.B.	zum Beispiel

## 1. Einleitung

Die Vereinbarkeit von Familie und Arbeitsleben ist als Thematik der Sozialpolitik von dauerhafter Aktualität. Laut gesetzlichem Rahmen soll sich das Betreuungsangebot für Kinder an den Bedürfnissen der Familie orientieren. Im beruflichen Alltag haben für Arbeitnehmer die Anforderungen an zeitlicher Flexibilität zugenommen. Die Berufstätigkeit der Eltern bestimmt maßgeblich den konkreten Bedarf an Kinderbetreuung. Flexible Betreuungszeiten und variable Angebotsformen mit Kombinationsmöglichkeit werden als Ansätze für eine zeitgemäße und bedarfsorientierte Kinderbetreuung gewertet. Dem Bedarf von Eltern nach Betreuung über das Regelangebot hinaus kann nicht entsprechend begegnet werden, weil flexible Kinderbetreuung bisher nur sporadisch angeboten wird. Das vorhandene Betreuungsangebot wird auch vom Ministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) als unzureichend flexibel erachtet und soll mit dem neuen Bundesprogramm „KitaPlus“ mit 100 Millionen Euro ausgebaut werden, indem erweiterte Öffnungszeiten in der Kindertagesbetreuung für den Zeitraum 2016 bis 2018 gefördert werden. Die Identifizierung eines spezifischen Bedarfs ist für die Entwicklung und Bereitstellung von Dienstleistungen ausschlaggebend. Obwohl der Bedarf an flexibler Kinderbetreuung bereits von mehreren Interessengruppen artikuliert wird, ist eine andauernde Zurückhaltung zur Bereitstellung entsprechender Angebote festzustellen. Kinderbetreuung unterliegt der Planungshoheit der Kommunen, womit der Jugendhilfeplanung eine bedeutende Verantwortung für die Ermittlung des Bedarfs und Ausgestaltung des Angebots zukommt. Die Planung der Kinderbetreuung könnte als Ursache der geringen Attraktivität dieser Leistung für Träger sozialer Dienstleistungen erklärbar sein. Im fachlichen Diskurs wird der Jugendhilfeplanung die Funktion als zentrales Steuerungsinstrument zur strategischen Planung sozialer Dienstleistungen zugeschrieben. Vor dem Hintergrund der sichtbaren Differenz zwischen zeitlichen Betreuungslücken für Eltern mit atypischen Arbeitszeiten und geringer Berücksichtigung flexibler Betreuung beim aktuellen Kitausbau, stellt sich die Frage, ob Jugendhilfeplanung die Anforderungen als strategische Planung von sozialen Dienstleistungen erfüllen kann. Die Arbeit soll beantworten, welche Bedingungen zur strategischen Planung flexibler Kinderbetreuung zu erfüllen sind und wie diese in der Planungspraxis durch Jugendhilfeplanung umgesetzt werden können. Auf der theoretischen Ebene soll die Arbeit einen Beitrag zur methodischen Ausrichtung der Jugendhilfeplanung leisten. Die wissenschaftliche Relevanz der Arbeit begründet sich aus der aktuellen Situation der finanziellen Förderung des Ausbaus flexibler Kinderbetreuungsangebote und der zunehmenden Bedeutung der strategischen Planung im sozialen Dienstleistungsbereich.

Um die flexible Kinderbetreuung als relevantes Planungsthema der Jugendhilfeplanung zu bestimmen, muss diese einen entsprechenden Bedarf rechtfertigen. Dazu erfolgt die theoretische Einordnung der flexiblen Kinderbetreuung als soziale Dienstleistung. Die soziale Dienstleistung wird in ihrem systematischen, begrifflichen und rechtlichen Kontext erläutert und anschließend dem thematischen Kontext der Kinderbetreuung zugeordnet. Der Bedarf an flexibler Kinderbetreuung wird systematisch begründet unter dem Aspekt der sozialen Dienstleistung und als erforderliche Maßnahme im Kontext von Vereinbarkeit zwischen Familie und Beruf. Anhand der Öffnungszeiten von Kindertageseinrichtungen der Stadt Halle (Saale) wird untersucht, ob die angebotene Kinderbetreuung den tatsächlichen Bedarfen der Nutzergruppe gerecht wird und ob die argumentierte Betreuungslücke an konkreten örtlichen Verhältnissen bestätigt werden kann. Für die Darstellung der flexiblen Kinderbetreuung als soziale Dienstleistung können vorhandene Untersuchungen zum Bedarf und Berichte zu umgesetzten Modellen aus der Praxis hinzugezogen werden. Kinderbetreuung unterliegt der Planungsverantwortung der Kommunen und ist jährlich im Rahmen der Jugendhilfeplanung zu planen. Aufgrund der fachlichen Bedeutung der Jugendhilfeplanung als strategischer Planungsprozess wird im zweiten Schritt untersucht, wie ein theoretischer Bezug zur strategischen Jugendhilfeplanung hergestellt werden kann. Nach einer Einführung zu Begriff und Ablauf strategischer Planung als Kernfunktion des strategischen Managements wird dessen Bedeutungszunahme im Bereich der sozialen Leistungen belegt. Es gilt herauszufinden, welche Ursachen diese Entwicklung maßgeblich beeinflussten und inwieweit strategische Planung im Sozialwesen bereits angewendet wird. Zur Darstellung der Jugendhilfeplanung als strategischer Planungsprozess wird das theoretische Modell strategischer Planung in Beziehung gesetzt zu den rechtlichen und fachlichen Anforderungen der Jugendhilfeplanung, um Schnittpunkte zwischen den beiden Planungsmethodiken herauszustellen. Auf der Planungsebene ergeben sich besondere Anforderungen seitens der flexiblen Kinderbetreuung, die zur Planung dieser Dienstleistung zu berücksichtigen sind. Am örtlichen Fall der Jugendhilfeplanung der Stadt Halle (Saale) soll auf diese Anforderungen eingegangen werden. Die Berichterstattung der Jugendhilfeplanung der Stadt Halle (Saale) für den Planungszeitraum 2016 wird anhand der erarbeiteten Kriterien zur strategischen Planung flexibler Kinderbetreuung analysiert, um Lösungen zur strategischen Planung zu entwickeln.

## **2. flexible Kinderbetreuung als Dienstleistung**

### **2.1 Begriff und Merkmale der flexiblen Kinderbetreuung**

Die flexible Kinderbetreuung ist keine spezifische Betreuungsform, sondern beschreibt vielmehr Varianten zur bedarfsorientierten Ausgestaltung der Kinderbetreuung. Dem Anspruch, Kinderbetreuung zu flexibilisieren, liegt zwangsläufig die Annahme oder Erfahrung ungenügender Flexibilität zugrunde. Folglich variieren Betreuungsangebote hinsichtlich der Flexibilität, deren Unterschiede als Merkmalsausprägungen beschreibbar werden. Als zwei grundsätzliche Tendenzen unterscheidet die Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter zwei Entwicklungsrichtungen (BAGLJAE, 2014, S. 20):

- a) Flexibilisierung innerhalb der Kindertageseinrichtung und
- b) Flexibilisierung mit Angebotsformen außerhalb der Kindertageseinrichtung.

Hiermit hat eine Einrichtung grundsätzlich die Möglichkeit, ihr Angebot durch einrichtungsinterne Maßnahmen oder Hinzuziehung externer Angebote zu flexibilisieren. Flexibilität als Merkmalsausprägung bezieht sich demnach nicht auf Einrichtungen selbst, sondern auf deren Angebotsgestaltung. Um flexible Angebote sprachlich abgrenzen zu können, werden Betreuungsangebote mit nicht ausreichender bedarfsorientierter Ausrichtung in dieser Arbeit als „Regelangebote“ bezeichnet.

Für die flexible Kinderbetreuung existiert keine theoretisch fundierte Definition. Schäfer (2015, S. 11) versteht flexible Betreuung als einen „Oberbegriff [...], der verschiedene Angebote subsummiert“. In der fachlichen Auseinandersetzung zeichnet sich eine Einigung auf zwei Kriterien ab, die flexible Betreuung kennzeichnen. So verstehen Beckmann/Meysen (2013, S. 2) unter flexibler Betreuung „Angebote [...], in denen die Betreuungszeiten außerhalb des Regelangebotes individuell nach dem zeitlichen Bedarf festgelegt werden“. Ähnliche Schwerpunkte setzt auch Stöbe-Blossey (2007, S. 2) und beschreibt flexible Betreuung als Angebote, die sowohl zeitlich als auch organisatorisch stark ausdifferenziert sind und so Familien ermöglichen, Betreuungszeiten in Anlehnung an die vorhandenen Bedarfe wählen zu können. Dabei bedeutet Flexibilität in der praktischen Umsetzung, dass Einrichtungen verlängerte Öffnungszeiten anbieten und somit Betreuung zu Randzeiten möglich machen und dass Familien nicht das komplette Angebot einer Kita nutzen müssen, sondern unterschiedliche Zeitmodelle buchen können (vgl. ebd. S. 2). Die begriffliche Bestimmung markiert zwei wesentliche Voraussetzungen flexibler Betreuung: 1. die Betreuungszeiten unterscheiden sich hinsichtlich von denen in Regelangeboten und 2. die Betreuung ist am individuellen Bedarf abstimmbare. Nachfolgend werden die entscheidenden begriffsbestimmenden Merkmale in ihrer praktischen Umsetzung dargestellt.

**Flexibilisierung der Betreuungszeiten:** Die Öffnungszeiten der Einrichtung zeichnen das eigentliche Unterscheidungsmerkmal gegenüber Regelangeboten aus. Während Regelangebote im Bundesdurchschnitt sechs bis acht Stunden abdecken (vgl. Klinkhammer 2008, S. 16), sind flexible Angebote mindestens über diesen üblichen Zeitraum hinaus nutzbar. Eine weitere Differenzierung der erweiterten Öffnungszeiten nimmt Janzen (2011, S. 54) vor und unterscheidet zwischen atypischen Öffnungszeiten und langen Öffnungszeiten:

- Atypische Öffnungszeiten: Die Betreuung wird zu ungewöhnlichen Zeiten, etwa am frühen Morgen, späten Nachmittag, abends, nachts, am Wochenende, zu Feiertagen oder Schulferien angeboten.
- Lange Öffnungszeiten: Die Betreuung wird über die reguläre Öffnungszeit hinaus, mindestens in einem Zeitfenster von durchgehend 8 bis 10 Stunden angeboten.

**Bedarfsabhängige Inanspruchnahme:** Dieser Aspekt beschreibt die Möglichkeit, Betreuungszeiten bedarfsgerecht und flexibel buchen zu können (vgl. Klinkhammer 2008, S. 18). Für die Umsetzung lassen sich vier Buchungskonzepte unterscheiden (ebd. S. 18f): (1) Eltern können die Betreuungszeiten völlig frei buchen, (2) Eltern können innerhalb verschiedener Angebotsformen wählen, (3) Eltern können im Rahmen einer Notfallbuchung einzelne Stunden hinzubuchen und (4) Eltern können innerhalb von Mindest- und Maximalbuchungszeiten variieren.

## 2.2 Kinderbetreuung als soziale Dienstleistung

Dienstleistungen sind wirtschaftliche Güter und erfüllen den Zweck der Befriedigung von menschlichen Bedürfnissen (vgl. Cremer/Goldschmidt/Höfer 2013, S. 3). Systematisch bilden die Dienstleistungen eine untergeordnete Gruppe der Wirtschaftsgüter. Unter den wirtschaftlichen Gütern sind materielle (Sachgüter) und immaterielle Güter zu unterscheiden. Der Bereich der immateriellen Güter umfasst die Kategorien Rechte, Informationen und Dienstleistungen (vgl. ebd. S. 4).

Begriffliche Relevanz erhält die soziale Dienstleistung in den 1970er Jahren im Zusammenhang mit der Professionalisierungsdebatte in der Sozialen Arbeit. Die wissenschaftliche Gruppe um Hans Uwe Otto, die Bielefelder Schule, führte 1994 den Ansatz Sozialer Arbeit als Dienstleistung in den 9. Jugendbericht der Bundesregierung ein (vgl. von Spiegel 2004, S. 31). Nahezu zeitlich parallel veröffentlicht Thiersch 1992 das Konzept der Lebensweltorientierung und rückt den Adressaten der Leistung stärker in den Fokus (BMFSFJ 1994 zit. n. von Spiegel 2004, S. 31):



„In einer sich individualisierenden Gesellschaft kann prinzipiell jeder an den Aufgaben der Lebensbewältigung scheitern und die generellen Risiken des Lebens können unabhängig von Schichten und gesellschaftlichen Gruppen Krisen und Hilfebedarf auslösen.“

Politische und institutionelle Zusammenhänge finden verstärkt Berücksichtigung in der Sozialen Arbeit. Unter dem Begriff der „kommunalen Sozialarbeitspolitik“ artikuliert Otto die Notwendigkeit, den direkten Personenbezug um strategisch-funktionale Kompetenzen zu erweitern (vgl. von Spiegel 2004, S. 34). Impuls für die neue Perspektive waren unter anderem beginnende Umstrukturierungsprozesse in der Verwaltung. In der Auseinandersetzung um neue Steuerungsmodelle im Kontext des New Public Managements wurde die Verbesserung von Effizienz und Effektivität angestrebt. Hintergrund der Maßnahmen war die öffentliche finanzielle Belastung bei gleichzeitig zunehmenden Anforderungen. Die Umstellung der öffentlichen Verwaltung von Input-Steuerung auf Output-Steuerung umfasste auch die Sozialen Leistungen. Der neue propagierte Kundenbegriff wurde auf den Bereich Soziale Arbeit übertragen (Schaarschuch et al. 2001 zit. n. von Spiegel 2004, S. 32):

„Die qualitativ neue Herausforderung an eine Soziale Arbeit als personenbezogene soziale Dienstleistung liegt dabei in der Optimierung des Passungsverhältnisses von Angebot und Nachfrage, das in der Abkehr von schematisierten und standardisierten Verfahren der Problembearbeitung noch stärker an den individuellen Lebensweisen und Perspektiven anknüpfende Antworten verlangt und dabei die Nachfragedimension in das Zentrum stellt.“

Mit von Spiegel kann der Schwerpunkt des Dienstleistungsansatzes in der Sozialen Arbeit formuliert werden, indem sie die Berücksichtigung der individuellen Situation des Empfängers der sozialen Dienstleistung als universelles Merkmal von Dienstleistungskonzeptionen herausstellt. Demnach erheben Dienstleistungen den Anspruch, die Organisationsstrukturen innerhalb der Sozialen Arbeit derart zu flexibilisieren, dass die Lebenslagen, Lebensentwürfe und Bedürfnisse der Adressaten angemessen berücksichtigt werden können (vgl. von Spiegel 2004, S. 33).

Im Sozialgesetzbuch wird der Dienstleistungsansatz für die Erbringung sozialer Leistungen aufgegriffen, indem soziale Dienstleistungen als sozialstaatliche Leistungen definiert werden. Innerhalb der Sozialleistungen unterscheidet § 11 SGB I neben den Dienstleistungen noch Sachleistungen und Geldleistungen. Die erzieherischen Hilfen werden explizit den Dienstleistungen zugeordnet (vgl. § 11 Satz 2 SGB I).

Horcher (2014, S. 296) kategorisiert dieser Systematik entsprechend die erzieherischen Hilfen als einen „sozialen Dienstleistungsbereich“, dem u.a. die Kinderkrippe und der Kindergarten angehören. Damit können innerhalb der Dienstleistungen die sozialen Dienstleistungen gesondert nach Aufgabenfeldern unterschieden werden. Horcher

differenziert hier neben den erzieherischen Hilfen noch die Jugendarbeit, Familienhilfe, Altenhilfe, Behindertenhilfe, Gesundheitshilfe und weitere soziale Hilfen als soziale Dienstleistungsbereiche (vgl. ebd.). Trotz dieser Vielfältigkeit der Aufgabenfelder weisen die sozialen Dienstleistungen gemeinsame Merkmale auf, die sie als spezifische Dienstleistungen auszeichnen:

**Uno-actu-Prinzip:** Soziale Dienstleistungen sind immaterielle Güter. Sie können nicht auf Vorrat produziert, nicht gelagert und nicht transportiert werden. Produktion und Konsum finden gleichzeitig statt und sind ortsgebunden. Für die Bereitstellung der Leistung muss geplant werden, um die Leistung bedarfsgerecht anbieten zu können (vgl. z.B. Schneider/Pennerstorfer 2014, S. 158 ff.). Für die Planung in Kindertagesstätten ist die Kinderzahl maßgeblich für die Ausgestaltung der Leistung. Personelle und sachliche Ausstattung, wie Anzahl der Verpflegung, sind an der tatsächlichen Kinderzahl orientiert.

**Personengebunde Leistungserstellung:** Prozess und Ergebnis der Leistungserstellung hängen von der Beteiligung des Nutzers ab. Die Leistung kann nicht ohne den Nutzer erbracht werden. Im Fall des Fehlens einer Partei ist keine Leistungserbringung möglich (vgl. z.B. Schneider/Pennerstorfer 2014, S. 159). So sind beispielsweise in der Kinderbetreuung etwa Erkrankung der Parteien, Schließzeiten, Urlaubs- bzw. Ferienzeiten und Streiks als Ursachen für das Nichtzustandekommen der Leistung zu nennen.

**Eingeschränkte Konsumentensouveränität:** Der Konsument verfügt nicht über vollständige Informationen über die Leistung, weshalb soziale Dienstleistungen auch als Vertrauensgüter begriffen werden. Zwischen Angebots- und Nachfrageseite bestehen Informationsasymmetrien. Die Qualität der Leistung kann durch den Nutzer nicht vollumfänglich beurteilt werden. Das hat zur Folge, dass der Staat Qualitätsnormen definiert und überwacht (vgl. z.B. Schneider/Pennerstorfer 2014, S. 159). Die Einführung eines flächendeckenden Qualitätsmanagements, wie es bspw. ab 2015 für alle Kindertageseinrichtungen in Sachsen-Anhalt vorgeschrieben ist (KiFöG § 5 (3)), ist hier eine Möglichkeit, pädagogische Qualität bewertbar und vergleichbar zu machen. Allerdings profitieren davon die eigentlichen Kunden, die Eltern, nur indirekt, da lediglich die Jugendämter der kreisfreien Städte und Landkreise zur Kontrolle der Qualität der Arbeit in den Kitas berechtigt sind (KiFöG § 11).

**Nicht schlüssige Austauschbeziehungen:** Nutzer sozialer Dienstleistungen sind in der Regel nicht die Käufer der Leistung. Der Kostenträger besitzt ebenfalls Einfluss auf die Leistung. Je nach Leistungsart und Situation des Nutzers übernimmt der Kostenträger unterschiedliche Funktionen. Im Bereich der Kinderbetreuung werden die Leistungen durch die öffentliche Hand teilweise produziert, finanziert, kontrolliert und reguliert. Der

Markt für soziale Dienstleistungen der Kinderbetreuung lässt sich anhand des Leistungs- und Finanzierungsdreiecks (Abbildung 1) illustrieren:

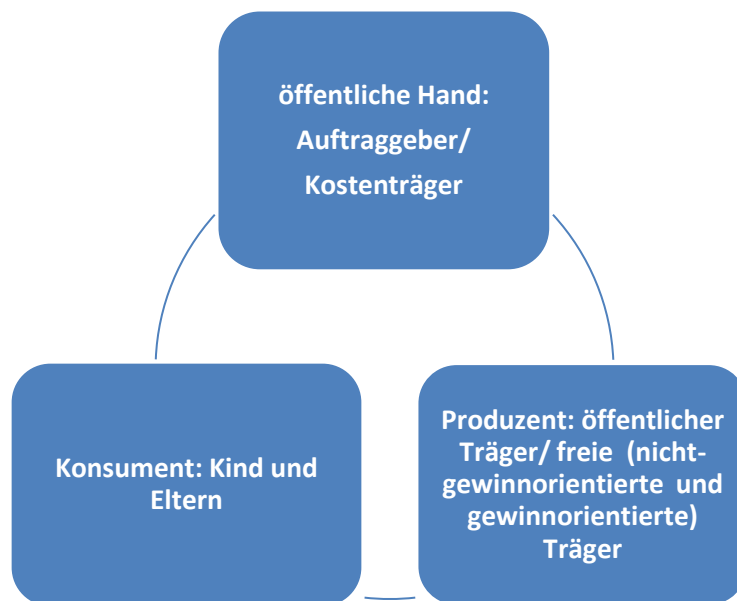


Abb. 1: Leistungs- und Finanzierungsdreieck (eigene Darstellung nach Schneider/Pennerstorfer 2014, S. 171).

Für den Konsumenten bedeutet diese indirekte Beteiligung an den genannten Steuerungsprozessen eingeschränkte Informations- und Beeinflussungsmöglichkeiten in Bezug auf die Dienstleistung. Bspw. spiegelt dessen Beteiligung an der Finanzierung der Kinderbetreuung über den Elternbeitrag nicht den realen Wert der Leistung wieder. Inwiefern die gebotene Qualität dem Preis der Leistung entspricht, kann von Eltern nicht beurteilt werden.

Das Sozialgesetzbuch deklariert die Kindertagesbetreuung als eine soziale Dienstleistung. Nach dem achten Sozialgesetzbuch können folgende Kriterien für die Kinderbetreuung benannt werden (Abbildung 2):

Zielgruppe	Kinder und Eltern
Zielsetzung	„Tageseinrichtungen für Kinder und Kindertagespflege sollen 1. die Entwicklung des Kindes zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit fördern, 2. die Erziehung und Bildung in der Familie unterstützen und ergänzen, 3. den Eltern dabei helfen, Erwerbstätigkeit und Kindererziehung besser miteinander vereinbaren zu können.“ (§ 22 (2) SGB VIII)
Leistungsarten	Tageseinrichtungen und Kindertagespflege
Beschaffenheit der Leistung	„Der Förderungsauftrag umfasst Erziehung, Bildung und Betreuung des Kindes und bezieht sich auf die soziale, emotionale, körperliche und geistige Entwicklung des Kindes. Er schließt die Vermittlung orientierender Werte und Regeln ein. Die Förderung soll sich am Alter und Entwicklungsstand, den sprachlichen und sonstigen Fähigkeiten, der Lebenssituation sowie den Interessen und Bedürfnissen des einzelnen Kindes orientieren und seine ethnische Herkunft berücksichtigen.“ (§ 22 (3) SGB VIII)

Abb. 2: Kriterien der Kinderbetreuung.

In der Auffassung als Dienstleistung bedient Kinderbetreuung einen Anspruch, der über die Hauptleistungen Bildung, Betreuung und Erziehung hinaus geht. Das Angebot soll dem Bedarf entsprechen. In der Gesamtsicht ist eine Reaktion auf den veränderten Bedarf in der Kinderbetreuung zu vermerken. Das Leistungsfeld differenziert sich zunehmend aus. Neben den kommunalen Kindergärten, die auch pädagogische Schwerpunkte setzen, ergänzen sog. Elitekindergärten, Naturkindergärten oder auf Elterninitiative entstandene Kindergärten das Angebot. Den verschiedenen Ansprüchen und Bedürfnissen der Familien wird über diverse pädagogische Ausrichtungen entsprochen.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> In der Stadt Halle (Saale) werden 16 Schwerpunkte aufgelistet. (Siehe Familienpool: Halles Kita-Vielfalt).

### 2.3. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf als Bedarf

Seit dem 1. August 2013 besteht auch für unter dreijährige Kinder ab dem ersten Lebensjahr ein Rechtsanspruch auf Betreuung: „Ein Kind, das das erste Lebensjahr vollendet hat, hat bis zur Vollendung des dritten Lebensjahres Anspruch auf frühkindliche Förderung in einer Tageseinrichtung oder in Kindertagespflege.“ (§ 24 Abs. 2 S. 1 SGB VIII). Für Kinder im Alter über drei Jahren gilt § 24 Abs. 3 S. 1 SGB VIII: „Ein Kind, das das dritte Lebensjahr vollendet hat, hat bis zum Schuleintritt Anspruch auf Förderung in einer Tageseinrichtung.“ Damit ist der Anspruch auf Förderung in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege quasi altersunabhängig.<sup>2</sup> Daraus ergibt sich für Kinder in dieser Altersspanne ein allgemeiner Grundanspruch sowie ein individuell indizierter zeitlicher Zusatzanspruch. Der Grundanspruch wird durch den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe festgelegt und beträgt im Land Sachsen-Anhalt gem. § 3 Abs. 3 KiFöG LSA für jedes Kind bis zur Versetzung in den 7. Schuljahrgang 10 Stunden an fünf Tagen in der Woche. Wird Betreuung über diesen Umfang hinaus benötigt oder nicht durch das vorgehaltene Regelangebot abgedeckt, ergibt sich ein individueller Bedarf. Gemäß § 24 Abs. 1 S. 3 SGB VIII richtet sich der Umfang der täglichen Förderung nach dem individuellen Bedarf.<sup>3</sup> Den Bedarf beschreiben kindbezogene und elternbezogene Bedarfskriterien (Beckmann/Meysen, 2013, S. 1):

„Ein individueller kindbezogener Bedarf kann insbesondere anzuerkennen sein, wenn ein Kind in einer besonders belasteten Familie lebt, in der es eine seinem Wohl entsprechende Förderung nur unzureichend erhält und deshalb von der Förderung in einer Tageseinrichtung oder in Kindertagespflege besonders profitieren würde. [...]

Als elternbezogener Bedarf sind jedenfalls solche Bedarfe anzuerkennen, die als Mindestbedarfskriterien im Katalog des § 24 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 SGB VIIIaF enthalten waren. Darüber hinaus müssen aber im Sinne der Intention des Gesetzgebers weitere Bedarfe anerkannt werden, die im Zusammenhang mit der Vermeidung von beruflichen Nachteilen bzw. der Steigerung der Aktivität der Erziehungsberechtigten auf dem Arbeitsmarkt oder generell mit der Verbesserung der Entwicklungschancen von Familien stehen [...].

---

<sup>2</sup> Für Kinder unter Vollendung des ersten Jahres und ab Schuleintritt gelten andere Regelungen, die zur Bedarfsbetrachtung in dieser Arbeit vernachlässigt werden.

<sup>3</sup> § 24 Absatz 1 Satz 3 gilt 1. für Kinder mit Vollendung des ersten Lebensjahres bis zum vollendeten dritten Lebensjahr und 2. für Kinder im schulpflichtigen Alter. Für Kinder ab vollendetem dritten Lebensjahr bis Schuleintritt haben die Träger darauf hinzuwirken, dass ein bedarfsgerechtes Angebot an Ganztagsplätzen zur Verfügung steht (§ 24 Absatz 3 SGB VIII).

Im Sinne des Gesetzes sind [als individueller Bedarf] anzuerkennen:

- die Erwerbstätigkeit der Eltern,
- die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder Arbeitssuche,
- berufliche Bildungsmaßnahmen, die Schul- oder Hochschulbildung einschließlich einer Promotion und
- die Teilnahme an Fördermaßnahmen zur Eingliederung in Arbeit,
- die Teilnahme an Integrationskursen,
- die Pflege von Angehörigen,
- chronische oder länger andauernde Krankheiten der Erziehungsberechtigten,
- besondere Belastungen wegen Betreuung weiterer Kinder und
- je nach Umständen des Einzelfalls auch bürgerschaftliches Engagement.“

Bei Anerkennung eines individuellen Bedarfs nach den genannten Kriterien besteht ein Rechtsanspruch grundsätzlich im jeweils benötigten Umfang und zu den jeweils benötigten Zeiten (vgl. Beckmann/Meysen 2013, S. 2). Zur Durchsetzung des Anspruchs besteht für betroffene Eltern die Möglichkeit einer Verpflichtungsklage auf einen Platz, der dem individuellen Bedarf entspricht, wie ihn die Eltern im Einzelfall für ihr Kind berechtigt geltend gemacht haben (vgl. Beckmann/Meysen o.J.). Der individuelle Bedarf orientiert sich damit am jeweiligen Einzelfall und bedeutet für Eltern, dass der Kindergartenplatz mit Zeiten über das Regelangebot hinaus nur über den Klageweg zu erreichen ist. Inwieweit Eltern diesen Aufwand mit ungewissem Ausgang betreiben, ist fraglich. Der individuelle Bedarf muss auch nicht zwangsläufig in der Angebotsgestaltung berücksichtigt werden.

Die Bedarfsbestimmung ist eine Kernaufgabe der Jugendhilfeplanung:

„Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe haben im Rahmen ihrer Planungsverantwortung [...] den Bedarf unter Berücksichtigung der Wünsche, Bedürfnisse und Interessen der jungen Menschen und der Personensorgeberechtigten für einen mittelfristigen Zeitraum zu ermitteln [...].“ (§ 80 Abs. 1 SGB VIII).

Damit unterscheidet der Gesetzgeber zwischen den beiden Begriffen „Bedürfnisse“ und „Bedarf“, die jedoch miteinander in Beziehung stehen:

„Bedürfnisse sind subjektive Mangelgefühle des Menschen. Menschliche Bedürfnisse werden in diesem Sinne häufig als Spannungszustände interpretiert, die aus einer subjektiv gelebten Mangellage (materieller oder immaterieller Art) resultieren und nach Ausgleich dieser physisch-psychischen Ungleichgewichte drängen.“ (Jordan/Schone 2010, S. 144).

„Bedarfe sind die Dienste oder Leistungen, die zur Befriedigung von Bedürfnissen - also zur Beseitigung des Mangels - für erforderlich gehalten werden oder die auf Grund gesellschaftstheoretischer und politischer Vorstellungen zur Gestaltung des gesellschaftlichen Zusammenlebens für notwendig erachtet werden. Bedarf ist demnach die politische Verarbeitung von Bedürfnissen; es ist die Eingrenzung von Bedürfnissen auf das aufgrund politischer Entscheidungen für erforderlich und gleichzeitig für machbar Gehaltene.“ (ebd.).

Die Bedarfsplanung ist demnach die Festlegung des Leistungsträgers, in welchem Umfang soziale Dienstleistungen in einem bestimmten Arbeitsumfeld für erforderlich gehalten werden (vgl. auch Cremer/Goldschmidt/Höfer 2013, S. 126). Die Differenz zwischen einer subjektiven Bedürfnisartikulation und dem objektivierten Bedarf werden Jordan/Schone (2010, S. 144) als konstitutives Merkmal der Bedarfsplanung. Diese Differenz lasse sich auch nicht auflösen:

„zum einen, weil nur begrenzte Ressourcen zur Befriedigung von Bedürfnissen vorhanden sind, zum zweiten, weil von unterschiedlichen Personengruppen geäußerte Bedürfnisse miteinander in Konflikt geraten können, zum dritten, weil insbesondere kleinere Kinder, aber häufig auch Jugendliche ihre Bedürfnisse in einer Weise artikulieren, die von Erwachsenen interpretiert werden muss und es daher zu verschiedenartigen Interpretationen über den Aussagewert einer Bedürfnisäußerung führen kann, und zum vierten, weil es Bereiche der Jugendhilfe gibt, in denen von subjektiven Bedürfnissen nur sehr vermittelt gesprochen werden kann und der gesellschaftliche Bedarf an Intervention zunächst im Vordergrund steht [...]“ (ebd.).

Das Regelangebot determiniert der Logik des Sozialgesetzbuches folgend einen Bedarf, der entweder eine politische Entscheidung oder eine sonstig begründete Beschränkung markiert. Die Kinderbetreuung zu Öffnungszeiten über das Regelangebot hinaus kann der Planungstheorie nach als ein individuelles Bedürfnis oder der Planungspraxis nach als defizitäre Bedarfsplanung gewertet werden.

Für eine defizitäre Berücksichtigung in der Bedarfsplanung spricht, dass der erweiterte Betreuungsbedarf über die individuelle Bedarfsbegründung hinaus auch als gesellschaftlich bedeutender Bedarf begründet werden kann. Das Kriterium der Hilfe zur besseren Vereinbarung von Erwerbstätigkeit und Kindererziehung nach § 80 Abs. 2 Nr. 4 SGB VIII weist der Kinderbetreuung einen gesellschaftlichen Auftrag zu, der über die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe hinaus geht (Berg-Lupper et al., 2002, S. 10):

„Öffentliche Kinderbetreuung definiert sich neu als alltagsunterstützende Dienstleistung, als selbstverständliches Angebot für alle. In Verbindung mit der politisch und ökonomisch gewünschten Vereinbarkeit von Familie und Beruf erweitert sich zwangsläufig die öffentliche Zuständigkeit und Verantwortung für die Kinder der Gesellschaft.“

Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf hat als gesamtgesellschaftliches Thema an Bedeutung zugenommen. So wird die Verbesserung der Vereinbarkeit als eine der wichtigsten wirtschaftspolitischen Aufgaben von der Bevölkerung eingestuft<sup>4</sup> (vgl. TNSInfratest zit. n. BMFSFJ 2015, S. 7). Als Ursachen für die Bedeutungszunahme werden wandelnde Rollenvorstellungen in den Familien sowie demografischer Wandel und dessen Auswirkungen auf die Fachkräftesicherung für Unternehmen angeführt (vgl. BMFSFJ 2015, S. 6). Diese Aufzählung ist noch um die wichtige Ursache der zunehmenden Anforderung an Arbeitnehmer zum flexiblen Arbeitseinsatz zu ergänzen.

**Wandel familiärer Rollenvorstellungen:** Janzen (2011, S. 39) leitet her, dass Vereinbarkeitsprobleme für Väter aufgrund der Länge ihrer ganztägigen Arbeitszeiten und für Mütter eher durch die Koordinierung der Kinderbetreuung mit den Arbeitszeiten entstehen. Zeitliche Betreuungsbedarfe sind folglich geschlechtsspezifisch zu differenzieren und tangieren den Aufgabenbereich der Gleichstellung. Im Gesetzesentwurf zum bedarfsgerechten Ausbau der Kinderbetreuung wird die Vereinbarkeit von Beruf und Familie auch als geschlechtsspezifische Problematik gewertet (Deutscher Bundestag 2008, S. 12):

„Es sind allerdings überwiegend Frauen, die die gemeinsamen Kinder betreuen, versorgen und erziehen. So sind fast 90 Prozent der Alleinerziehenden Frauen. Und auch in Haushalten mit zusammenlebenden Elternteilen liegt die alltägliche Erziehungsverantwortung noch überwiegend bei den Müttern, insbesondere während der ersten drei Lebensjahre. Die erzieherische Aufgabe kollidiert in vielen Fällen mit dem Lohnerwerb, der Verwirklichung eigener beruflicher Lebensentwürfe und der (Weiter-) Qualifizierung.“

Diese traditionelle Aufgabenteilung entspricht jedoch mehrheitlich nicht den aktuellen Wunschvorstellungen. Vier von zehn Frauen bevorzugen ein egalitäres Familienmodell, während das traditionelle Einverdienermodell nur noch für 16 Prozent das präferierte Lebensmodell darstellt (vgl. BMFSFJ 2010 zit. n. BMFSFJ 2015, S. 7). Das veränderte Rollenverständnis wirkt sich insgesamt auf eine Zunahme der Frauenerwerbstätigkeit aus. So hat die Erwerbstätigkeit von Müttern zugenommen, das Erwerbsvolumen von Müttern kleiner Kinder ist gestiegen und Mütter kehren früher in den Beruf zurück (vgl. BMFSFJ 2015, S. 13). Insgesamt ist der Beschäftigungsanstieg bei Müttern als positive Entwicklung zu werten (vgl. auch ebd. S. 14), was jedoch nicht einseitig als Bilanz einer verbesserten Vereinbarkeit von Familie und Beruf angenommen werden kann. So geben noch 30 Prozent der nichterwerbstätigen Mütter an, dass sie keine Erwerbstätigkeit suchen, weil keine bedarfsgerechte Kinderbetreuung zur Verfügung steht oder diese nicht

---

<sup>4</sup> Die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf wird mit 58 Prozent nach der Verringerung der Staatsverschuldung (61%) und vor der Modernisierung der Infrastruktur (55%) als eine der wichtigsten wirtschaftspolitischen Aufgaben genannt.



bezahlt werden kann (vgl. statistisches Bundesamt 2013 zit. n. BMFSFJ 2015, S. 20). Auch die Qualität der Erwerbstätigkeit nach der Rückkehr muss genauer betrachtet werden. Die Arbeit in Teilzeit oder auf Minijobbasis muss aus Sicht der Familie nicht als erfolgreicher Wiedereinstieg in den Beruf gelten. Im Umkehrschluss wirken sich eine defizitäre Vereinbarkeit bzw. unzureichende Betreuungsmöglichkeiten als deren Folge auf die Erwerbslosigkeit aus (BMFSFJ 2015, S. 11):

„Alleinerziehende erwerbstätige Mütter sind deutlich häufiger in Vollzeit tätig (40 Prozent) als verheiratete erwerbstätige Mütter (24 Prozent) und so auf eine entsprechend umfassende Kinderbetreuung angewiesen. Fehlende Kinderbetreuungsmöglichkeiten sind für viele der nicht erwerbstätigen Alleinerziehenden eine relevante Ursache für ihre Erwerbslosigkeit.“

Mit dem Rückgang traditioneller Familienkonstellationen und Zunahme der alleinerziehenden Familien vergrößert sich der Anspruch an die Vereinbarkeit. Gegenüber Zweielternfamilien verringert sich für Alleinerziehende die Wahlmöglichkeit zur individuellen Gestaltung der Familien- und Arbeitszeit.

**Fachkräftemangel:** Der Ausbau der Kinderbetreuung zu atypischen Zeiten rückt auch zunehmend in den Interessensbereich von Unternehmen. Die Vereinbarkeit wird als ein wesentlicher Beitrag zur Deckung des Fachkräftebedarfes eingestuft (vgl. BMFSFJ 2015, S. 8). Kinderbetreuung ist ein betriebswirtschaftliches Kriterium im Wettbewerb um die Gewinnung und Bindung von Fachpersonal. Auf Seiten der Arbeitnehmer stellt die Vereinbarkeit ein wichtiges Kriterium zur Arbeitgeberattraktivität dar (vgl. BMFSFJ 2015, S. 8). So kann bspw. der Mangel an ausreichender Kinderbetreuung dazu führen, dass Mitarbeiter Unternehmen verlassen oder nach einer Elternzeit nicht mehr zurückkehren. Dies führt zu einem Verlust an Know-how und verursacht Folgekosten für die Personalbeschaffung. Weiterhin können zeitlich starre Betreuungsangebote die Weiterqualifizierung von Beschäftigten hemmen, weil die Teilnahme an Bildungsveranstaltungen nicht durch Kinderbetreuung abgesichert werden kann (Institut für Arbeit und Qualifikation, 2006). Betriebskindergärten oder andere betriebliche Modelle der Kinderbetreuung gelten als ein Beitrag zur Vereinbarkeit seitens der Unternehmen und belegen deren Verantwortungsübernahme für diese Thematik. Diese Betreuungsform kann jedoch nicht als allgemeiner Erfolg zur Verbesserung der Vereinbarkeit bewertet werden<sup>5</sup>, wie es das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend in

---

<sup>5</sup> Die Darstellung betrieblicher Kinderbetreuung als Beitrag zur Vereinbarkeit vernachlässigt die Tatsache, dass diese Betreuungsform nur partiell angeboten wird. So werden bspw. für die Stadt Halle (Saale) insgesamt zwei „Betriebskindergärten“ ausgewiesen: die „BurgKita“ als Betriebskindergarten mit der Hälfte der Plätze für die Studierenden sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Burg Giebichenstein Kunsthochschule Halle (siehe BurgKita) und die

diesem Zusammenhang mit betrieblichen Lösungen publiziert: „Eine Erhöhung der Betreuungsquote um zehn Prozentpunkte führte zu einer Erhöhung der Müttererwerbstätigkeit von 3,5 Prozentpunkten.“ (BMFSFJ 2015, S. 10). Denn betriebliche Betreuungsangebote stehen nicht allen Arbeitnehmer\_innen zur Verfügung.

**Flexibler Arbeitseinsatz:** Arbeitnehmer sind zunehmend von atypischen Arbeitszeiten betroffen. Nach Daten des Mikrozensus arbeiteten im Jahr 2012 25 Prozent der abhängig Beschäftigten an Wochenenden (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2014, S. 13). Weiterhin leisteten 2012 26 Prozent der abhängig Beschäftigten ständig oder regelmäßig Abend- oder Nachtarbeit (ebd. S. 22) und ein Anteil von 15,8 Prozent arbeitete ständig oder regelmäßig im Schichtdienst (ebd. S. 26). Der Umstand, dass sich die Arbeitszeiten zunehmend ausdifferenzieren, schafft einen zunehmenden Bedarf an Kinderbetreuung zu Zeiten außerhalb der regulären Öffnungszeiten von Kitas.

## **2.4 flexible Kinderbetreuung als bedarfsorientierte Leistung**

Das Bewusstsein für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf hat in den letzten Jahren auf Seiten der Politik und Arbeitgeber zugenommen. Hochrechnungen, z.B. zur Erwerbstätigkeit von Müttern, betriebliche Initiativen oder Maßnahmen wie das Elterngeld Plus markieren diesen gesamtgesellschaftlichen Trend zur Vereinbarkeit. Bei den Umsetzungen sind jedoch noch deutliche Defizite erkennbar. Bisher empfinden nur 45 Prozent der Familien ihre eigene Vereinbarkeit von Beruf und Familie als gut (vgl. BMFSFJ 2015, S. 16). Bezüglich der tatsächlichen Umsetzung im Bereich der Kinderbetreuung können deutliche Defizite in Bezug auf den angezeigten Bedarf ausgewiesen werden. Die Notwendigkeit einer flexiblen Kinderbetreuung wird mittlerweile sowohl auf öffentlichen als auch wirtschaftlichen Interessensebenen hervorgebracht. Auf dem Vereinbarkeitskonvent „Familie und Arbeitswelt - die NEUE Vereinbarkeit“ haben Partner aus Politik, Wirtschaft und Gewerkschaften ein gleichnamiges Memorandum vorgestellt. Mit dem Memorandum wurde sich hinsichtlich der Vereinbarkeit von Familie und Beruf auf zehn Leitsätze verständigt, die zeigen, wie sich die Partner den Herausforderungen der Zukunft stellen wollen. Dabei geht es um die Bereiche Kinderbetreuung, Arbeitszeiten und Vereinbarkeit von Beruf und Pflege. Für den Bereich der Kinderbetreuung hat sich das Gremium auf folgenden Leitsatz NEUER Vereinbarkeit verpflichtet:

---

Kindertagesstätte „Medikids“ für Kinder vorrangig von Beschäftigten des Universitätsklinikums, der Medizinischen Fakultät, der Universität sowie bei freien Kapazitäten Kinder externer Antragssteller (siehe Medikids).

„Die partnerschaftliche Aufgabenteilung von Beruf und Familie setzt bedarfsgerechte und qualitativ hochwertige, bezahlbare Betreuungsmöglichkeiten für Kinder voraus, auch in Randzeiten und Ferien. Der durch eine zukunftsorientierte Investitionspolitik vorangetriebene Ausbau der Ganztagsbetreuung, auch im Schulbereich, sowie die Förderung der Qualität von Betreuung unterstützen die NEUE Vereinbarkeit und werden weiter voran gebracht.“ (BMFSFJ 2015, S. 26).

Im 14. Kinder- und Jugendbericht, der unter dem Motto „Kinder- und Jugendhilfe in neuer Verantwortung“ steht, heißt es dazu: „Ganztägige und flexibel auch Randzeiten des Tages abdeckende Betreuungsmodelle im Kindergartenalter werden stärker nachgefragt.“ (BMFSFJ 2013, S. 307) Weiter konkretisiert das Familienministerium die aktuelle Nachfrage nach flexibler Betreuung:

„Für Eltern ist insbesondere die Flexibilität der Betreuung ein Thema, also vor allem die Öffnungszeiten, die z.B. die Arbeits- einschließlich Wegzeiten abdecken und auch für Beschäftigte in Schichtarbeit nutzbar sein sollen [...] Das gilt insbesondere auch für die 1.6 Millionen alleinerziehenden Elternteile (vor allem Mütter) in Deutschland. Vor allem für sie sind bedarfsgerechte Betreuungszeiten eine unabdingbare Voraussetzung für den eigenständigen Lebensunterhalt.“ (BMFSFJ 2015, S. 10-11).

Inwieweit die Einrichtungen diesem Bedarf entsprechen, soll im Folgenden untersucht werden. Gemäß Janzen (s.o.) können die Öffnungszeiten als Indikator für die Bedarfsabdeckung elterlicher Betreuungswünsche gewertet werden. Entsprechend richtet sich die Analyse auf das vorhandene örtliche Betreuungsangebot, um zu ermitteln, ob der zuvor formulierte Bedarf an flexibler Kinderbetreuung tatsächlich besteht. Da die Kinderbetreuung über das Kinderförderungsgesetz föderalistisch geregelt ist, weist das Betreuungsangebot bundesweit erhebliche Differenzen auf. Aus diesem Grund ist die Untersuchung der Öffnungszeiten lokal auf das Angebot der Stadt Halle begrenzt.

Die Recherche berücksichtigt dabei eigene Angaben der Stadt bzw. der einzelnen Träger, wobei sich bis auf wenige Ausnahmen sämtliche Angaben in den entsprechenden Internetauftritten finden lassen.

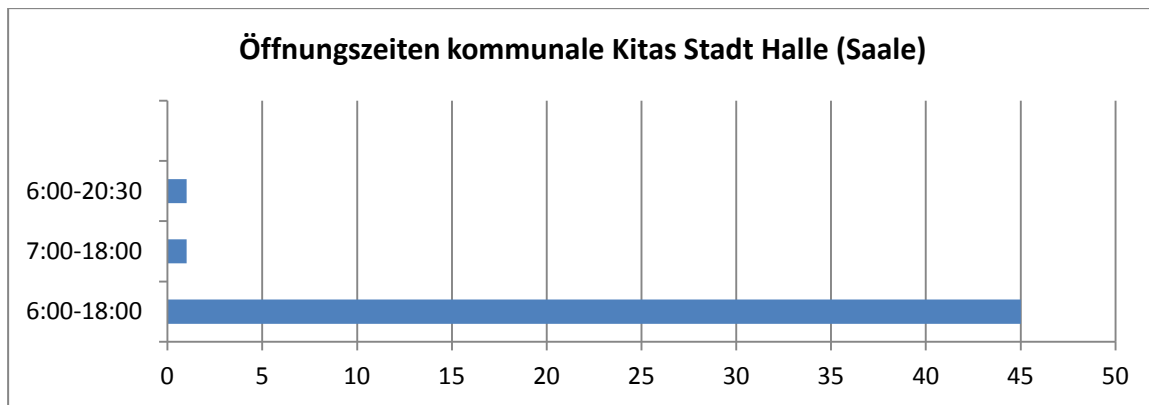


Abb. 3: Tägliche Öffnungszeiten der kommunalen Kindertagesstätten der Stadt Halle (Saale).

Abbildung 3 zeigt die Öffnungszeiten der kommunalen Kitas der Stadt Halle (Saale). Von 47 Einrichtungen haben 45 die gleichen Öffnungszeiten: von Montag bis Freitag jeweils 6:00 Uhr bis 18:00 Uhr. Eine Kita hat geringfügig verkürzte Öffnungszeiten, während eine Kindertagesstätte erweiterte Öffnungszeiten bis 20:30 Uhr vorhält.

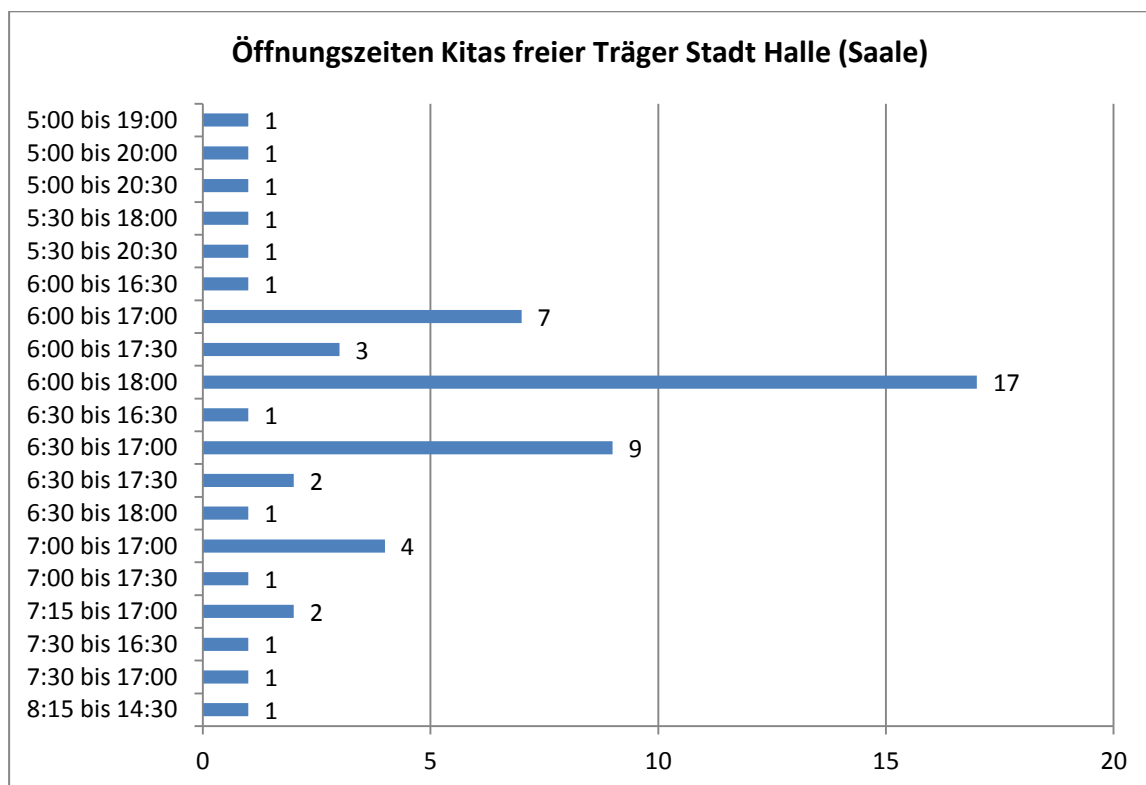


Abb. 4: tägliche Öffnungszeiten der Kindertagesstätten freier Träger in der Stadt Halle (Saale).

Bei den 56 Kindertageseinrichtungen freier Träger ist eine deutliche Variation in den Betreuungszeiten vorhanden (Abbildung 4). Die Abweichung im Vergleich zu den kommunalen Einrichtungen stellt für Eltern in Hinblick auf die Erweiterung der Öffnungszeiten über die regulären Zeiten von 6:00 Uhr bis 18:00 Uhr jedoch nur einen

minimalen Vorteil dar. So öffnen fünf Kitas vor 6:00 Uhr und schließen vier Kitas nach 18:00 Uhr. In der Gesamtbetrachtung sind die Eltern bei freien Trägern häufiger von Schließzeiten noch vor 18:00 Uhr betroffen. 33 Einrichtungen bieten keine Betreuung bis 18:00 Uhr an. Für die Öffnungszeiten weisen freie Einrichtungen auch größere Einschränkungen gegenüber den kommunalen Trägern auf. 23 Einrichtungen öffnen später als 6:00 Uhr.

Die Betrachtung der Betreuungszeiten in Kindertagesstätten offenbart zeitliche Betreuungslücken aufgrund regulärer Öffnungszeiten. Eltern, deren Kinder in Kitas des Eigenbetriebes Halle (Saale) betreut werden, sind daher fast ausschließlich von den regulären Schließzeiten zwischen 18:00 Uhr und 6:00 Uhr betroffen. Vereinzelt bieten Kitas in freier Trägerschaft wesentlich geringere Schließzeiten. Da dies nur wenige Kitas sind und aufgrund der o.g. großen Streuung der Öffnungszeiten dieser Kitas kann folgendes abgeleitet werden:

- Die Grundversorgung zu „üblichen“ Betreuungszeiten ist in jeder kommunalen Kita abgesichert, nicht aber in jeder der Freien Träger.
- Wer Betreuung vor 6:00 Uhr oder nach 18:00 Uhr benötigt, hat bei freien Trägern dafür mehr Möglichkeiten.

Da eine Einteilung in „die Kommunalen“ und „die Freien“ bei der Betrachtung der Betreuungszeiten an dieser Stelle nicht mehr sinnvoll erscheint, wurden für Abbildung 5 die Öffnungszeiten aller 103 recherchierten Kindereinrichtungen der Stadt Halle (Saale) zusammengefasst. Die Abbildung zeigt für jedes einzelne Zeitintervall (aufgelöst bis auf halbe Stunden) zwischen 5:00 Uhr und 20:30 Uhr die Anzahl der geöffneten Einrichtungen. Bis auf eine Ausnahme (ein freier „Halbtagskindergarten“) sind sämtliche Einrichtungen zwischen 7:30 Uhr und 16:30 Uhr geöffnet. Je früher oder später eine Betreuung gewünscht wird, desto mehr verringert sich die Anzahl der dazu geeigneten Einrichtungen. Während Eltern, denen eine Betreuung bis 18:00 Uhr generell ausreicht, noch aus 70 Kindertagesstätten wählen können, beschränkt sich das Angebot auf nur noch 5 Einrichtungen, sobald berufliche Verpflichtungen - auch nur tageweise - eine Betreuung bis bspw. 18:30 Uhr erfordern.

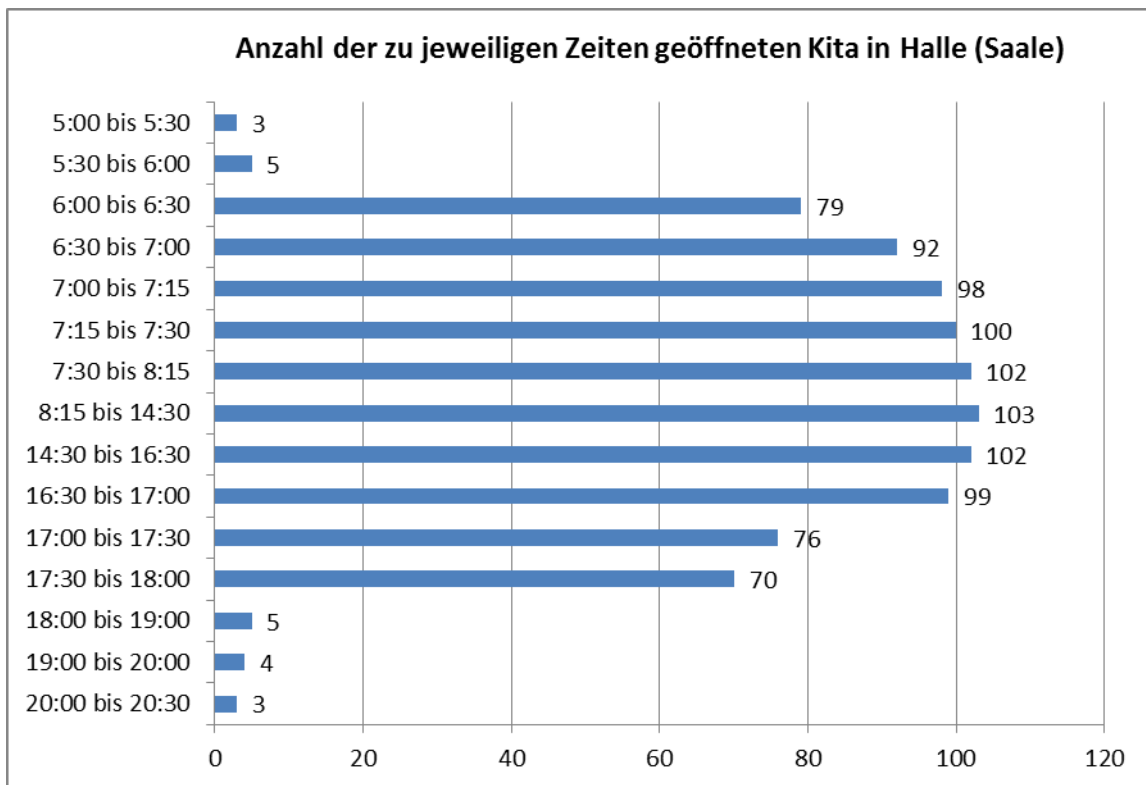


Abb. 5: Tägliche Öffnungszeiten der gesamten Kindertagesstätten in der Stadt Halle (Saale).

Für die Verbesserung der Vereinbarkeit als gesellschaftlicher Bedarf und politisches Ziel ergeben sich konkrete Indizien für eine flexible Ausgestaltung der Kinderbetreuung: „So ist eine Vereinbarkeit von Familie und Beruf nur dann möglich, wenn zusätzlich ein ausreichendes und auf die familialen Bedarfe abgestimmtes Angebot an Betreuungseinrichtungen gegeben ist.“ (Schäfer 2015, S. 7) Dass die flexible Kinderbetreuung ein wesentlicher Beitrag zur Verbesserung der Vereinbarkeit ist, lässt sich anhand der international verfolgten Ziele von flexibler Kinderbetreuung belegen. Als positive Effekte werden die Förderung der familiären Betreuung und die Förderung der Erwerbstätigkeit benannt. Flexibel angelegte Betreuungsarrangements wie gestaffelte Bring- und Holzeiten oder die Wahl zwischen Halbtags-, Teilzeit-, Ganztags- und erweiterter Betreuung erlauben eine Nutzung, wie sie mindestens von Eltern benötigt wird, gegenüber einer bestimmten vorgegebenen Betreuungszeit (vgl. ebd. S. 13). Die Abstimmung der Betreuung auf die familiären Bedürfnisse erleichtert den Eltern den Wiedereinstieg in die Berufstätigkeit, weil diese wegen unzureichender Betreuungsangebote dann nicht auf die Berufstätigkeit verzichten müssen (vgl. ebd. S. 13).

### **3. strategische Planung der flexiblen Kinderbetreuung**

#### **3.1 strategische Planung**

##### **3.1.1 Begriff und Ablauf der strategischen Planung**

Die Bedeutung der Strategie lässt sich ursprünglich auf das Militär zurückführen. Das Wort Strategie stammt aus dem Griechischen und meint die Kunst der Heerführung. Carl von Clausewitz interpretiert im 19. Jahrhundert den Begriff für die Militärwissenschaft neu als, der Gebrauch des Gefechts zum Zwecke des Krieges` (Clausewitz 1908 zit. n. Staehle 1999, S. 601). V. Clausewitz kritisierte die bislang mechanisch-geometrisch angelegte Kriegsführung (vgl. Staehle 1999, S. 601) und präziserte diese durch den Einbezug von Faktoren, welche die eigenen Fähigkeiten, die des Gegners und die Umfeldbedingungen betrafen (vgl. Hartwig 2010, S. 11). Über die Spieltheorie fand die Strategie in den 1940er Jahren den Zugang zur Unternehmensführung. Die Spieltheorie befasst sich mit Entscheidungssituationen, in denen die Wahl der Handlungsalternativen des Entscheiders von den Handlungsalternativen anderer Spieler mit wiederum eigenen Zielen und Interessen abhängt (vgl. Staehle 1999, S. 602f.). Übertragen auf Unternehmungen ist die Entscheidungsfindung des Managements eine Reaktion unter Berücksichtigung anderer Marktteilnehmer wie etwa Konkurrenten, Tarifparteien und Staat (vgl. ebd. S. 603). Strategisches Management entwickelte sich seit den 1960er Jahren zu einem eigenständigen Zweig der Betriebswirtschaftslehre (vgl. Kortendieck 2009, S. 17).

Planung ist eine Managementfunktion innerhalb des Managementprozesses (vgl. Staehle 1999, S. 539). Als Managementfunktionen gilt folgende, erstmals 1955 von Harold Koontz und Cyril O'Donell beschriebene Fünfgliederung als Standard der Managementlehre (vgl. Steinmann/SchreyöggKoch 2013, S. 9):

1. Planung
2. Organisation
3. Personaleinsatz
4. Führung
5. Kontrolle.

Im klassischen Managementprozess werden die Managementfunktionen in einer strikt logischen und aufeinander aufbauenden Abfolge angesehen (vgl. ebd. S. 10). Der Logik des Prozesses folgend steht die Planung am Beginn des Managementprozesses:

„Den logischen Ausgangspunkt des klassischen Managementprozesses bildet die Planung. d. h. das Nachdenken darüber, was erreicht werden soll und wie es am besten zu erreichen ist. Es geht dabei im Wesentlichen um die Bestimmung der Zielrichtung, die

Entfaltung zukünftiger Handlungsoptionen und die optimale Auswahl unter diesen. Von der langfristigen zur kurzfristigen Orientierung fortschreitend beinhalten die Pläne unter anderem die Festsetzung von Zielen, Rahmenrichtlinien, Programmen und Verfahrensweisen zur Programmrealisierung für die Gesamtunternehmung oder einzelne ihrer Teilbereiche. Es ist diese Idee des Prozessanfangs, die der Planung die unbedingte Rolle der **Primärfunktion** zuschreibt, und zwar in dem Sinne, dass alle anderen Funktionen ihre Bestimmung aus der Planung erfahren und so gewissermaßen dem Regiment der Planung unterworfen sind.“ (ebd. S. 10).

Für den Begriff „Planung“ existieren mehrfach Definitionen (bspw. Holdenrieder 2013, S. 77) in unterschiedlicher Konkretisierung. Da Umweltbedingungen nicht stetig sind, befinden sich im Bestehen eines Unternehmens die planungsrelevanten Bedingungen im Wandel. Für die Unternehmung bedeutet dies, dass Planung kein einmaliger Akt ist, und zu einem wiederholt zu leistenden Prozess notwendig wird (Steinmann/Schreyögg/Koch 2013, S. 155). Neben der Planung als Kernfunktionen des Managements wird auf Basis einer Planungshierarchie zwischen der operativen und der strategischen Planung unterschieden. Während es somit bei der strategischen Planung um einen grundsätzlichen Orientierungsrahmen für zentrale Unternehmensentscheidungen geht, zielt dem gegenüber die operative Planung vor allem darauf ab, unter Berücksichtigung der strategischen Ziele ein bestimmtes Orientierungsgerüst für tägliches unternehmerisches Handeln festzulegen (ebd. S. 155). Dem Wesen der Hierarchie nach sind die unterschiedlichen Planungsebenen gewöhnlich auf unterschiedlichen Organisationsebenen angesiedelt. Die strategische Planung obliegt besonders der oberen Managementebene und der Schwerpunkt der operativen Planung tendenziell eher den unteren Managementebenen (ebd. S. 156).

Für den Strategieprozess existieren unterschiedliche idealtypische Phasenmodelle. In der vereinfachten Darstellung wird der Strategieprozess in vier Phasen (siehe Abbildung 6) beschrieben. Der Verlauf der strategischen Planung ist eine systematische Darstellung, wie er in der Praxis nicht zwangsläufig ablaufen muss (ebd. S. 161). Die einzelnen Prozesse können auch parallel verlaufen.



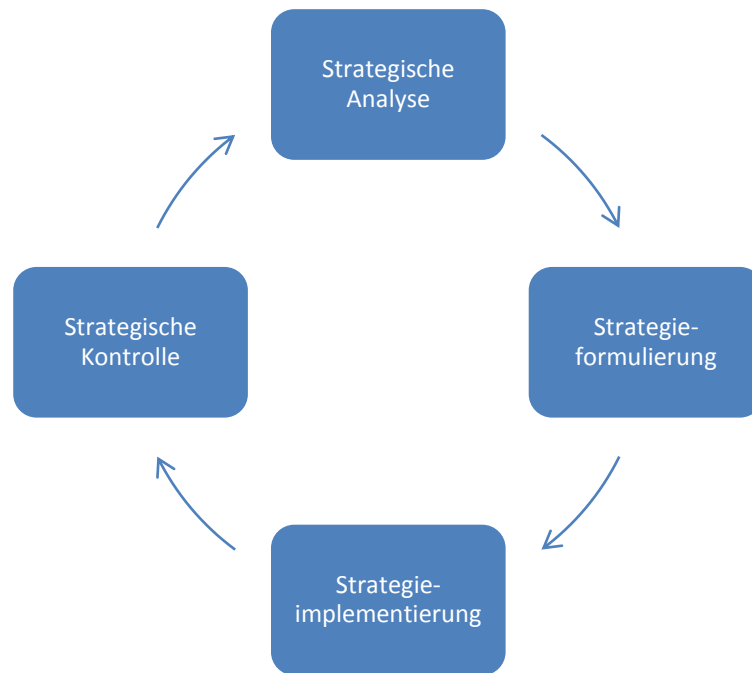


Abb. 6: Der strategische Planungsprozess in vereinfachter Darstellung. Eigene Darstellung nach Reisinger/Gattringer/Strehl 2013, S. 42.

**1. Strategische Analyse:** Die strategische Analyse setzt sich aus der Umweltanalyse und der Unternehmensanalyse zusammen (z.B. Steinmann/Schreyögg/Koch 2013, S. 164). In der Umweltanalyse wird das Umfeld des Unternehmens untersucht. Hierbei sollen insbesondere die Unternehmung betreffende Entwicklungen und Trends berücksichtigt werden. Zur Umwelt der Unternehmung werden ökonomische, technologische, soziokulturelle und politische/rechtliche Faktoren subsummiert.

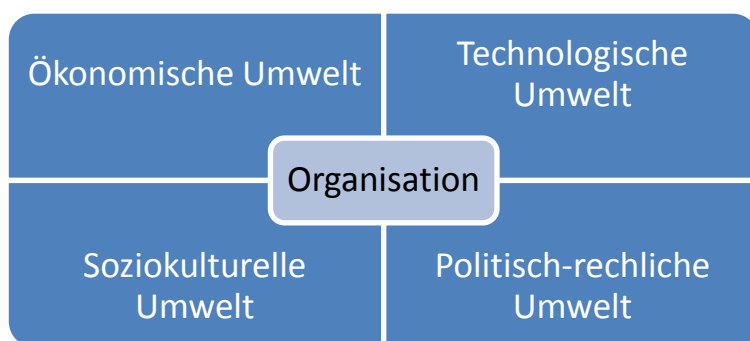


Abb. 7: Umfeld-Monitoring. Veränderte Darstellung nach Christa 2010, S. 47.

Mit der Unternehmensanalyse richtet sich der Focus intern auf die Ressourcen des Unternehmens. Im Vergleich zur Konkurrenz werden die vorhandenen Bedingungen des Unternehmens als Stärken oder Schwächen bzw. Wettbewerbsvorteile oder -nachteile bewertet.

**2. Strategieformulierung:** Die Informationen aus dem Analyseprozess werden verdichtet um Strategiealternativen abzuleiten. In Anbetracht der ermittelten internen Stärken und Schwächen sowie externen Chancen und Risiken der Unternehmung sind die erfolversprechenden Alternativen auszuwählen.

**3. Strategieimplementierung:** In diesem Schritt werden die erarbeiteten Strategien für die Umsetzung aufbereitet. Auf Basis der Strategien werden Handlungsprogramme für den operativen Planungsbereich entwickelt.

**4. Strategische Kontrolle:** Die Umsetzung des Plans muss überwacht werden um bei auftretenden Irritationen diese Informationen im Planungsverfahren zu verarbeiten. Das verdeutlicht, dass die strategische Planung kein abschließender Prozess ist, um fortwährend auf Veränderungen reagieren zu können.

### **3.1.2 Strategische Planung im Sozialen Sektor**

Im Sozialen Sektor wird, aufgrund von Veränderungen der sozialstaatlichen Rahmenbedingungen, ein enormer Bedeutungszuwachs für die strategische Planung vermerkt (vgl. Holdenrieder 2013, S. 79). Gleichwohl bezieht Holdenrieder seine Beobachtung sowohl auf Sozialunternehmen und den öffentlichen Träger als Kostenträger und erhebt innerhalb beider Trägerinstanzen keine Unterschiede zur Relevanz strategischer Planung. In der Fachliteratur zielt der Einsatz des strategischen Managements hauptsächlich auf Wirtschaftsunternehmen (z.B. Steinmann/Schreyögg/Koch 2013), was mit der Entwicklung des strategischen Managements als Disziplin der Betriebswirtschaft erklärbar ist. Jedoch kann die zunehmende Bedeutung der strategischen Planung auch für den Wirkungskreis von Kommunen noch weiter belegt werden. Kommunen und Wirtschaftsunternehmen unterliegen grundsätzlich unterschiedlichen Ausgangsbedingungen und Zielbestimmungen. Kommunen sind zur Sicherstellung bestimmter Sozialleistungen verpflichtet. Dem gegenüber müssen im selben Handlungsfeld Sozialunternehmen die Erbringung der Sozialleistungen nach Kriterien der Rentabilität abwägen. Dennoch ergibt sich für beide Trägerinstanzen infolge eines gegenseitigen Abhängigkeitsverhältnisses die gleiche Relevanz für den Einbezug strategischer Planung. Die Abhängigkeit freier Träger und öffentlicher Träger besteht in der Beziehung zueinander, die sich aus dem historisch entwickelten Subsidiaritätsprinzip erklärt. Ursprünglich regelte das Subsidiaritätsprinzip das Verhältnis zwischen unterschiedlichen Trägern und räumte den frei-gemeinnützigen Trägern den Vorrang bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben ein (vgl. Holdenrieder 2013, S. 37). 1995 wurde mit Inkrafttreten des elften Sozialgesetzbuches der bislang frei-gemeinnützigen Trägern

vorbehaltene Vorrang der Leistungserbringung auf privat-gewerbliche Träger erweitert. Ziel der Entprivilegierung war die Anregung des Preis- und Qualitätswettbewerbs sowie die Erhöhung der Auswahlmöglichkeiten für die Empfänger von Pflegedienstleistungen (vgl. ebd. S. 38). Ein Jahr später wurde die Erweiterung der Vorrangstellung für privat-gewerbliche Träger gegenüber öffentlichen Trägern in das SGB VIII übernommen (ebd.).

Im Kapitel 2.2 wurde bereits der Stellenwert des New Public Managements (NPM) für das Verständnis sozialer Leistungen als Dienstleistungen angeführt. Die Neuen Steuerungsmodelle (NSM) sind eine deutsche Sonderform des NPM, entwickelt für die deutsche Kommunalverwaltung in den 1990er Jahren. Wesentliche Intention des Neuen Steuerungskonzeptes ist, betriebswirtschaftliche Effizienzkriterien, Managementmethoden und Wettbewerbsmechanismen auf die Verwaltung zu übertragen (vgl. Holdenrieder 2013, S. 36). Die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt), ein Dienstleistungsunternehmen der deutschen Kommunen, hat das Neue Steuerungsmodell bekannt gemacht und maßgeblich vorangetrieben (vgl. Dahme/Wohlfahrt 2013, S. 95). Einen wesentlichen Impuls für die Neuorientierung am NPM gaben Modernisierungslücken der deutschen Verwaltung im internationalen Vergleich. Folgende Probleme zeichneten die kommunale Verwaltung im deutschsprachigen Raum aus (Dahme/Wohlfahrt, 2013, S. 97 vgl. nach Budäus 1994):

- **Strategielücke:** fehlendes Leitbild für mittel- und langfristige kommunale Entwicklungsziele und ein kommunales Gesamtkonzept; Entscheidungen orientieren sich an kurzfristigen und tagespolitischen Problemen und Ereignissen;
- **Managementlücke:** fehlende Anreize und fehlende Instrumente zur Leistungsverbesserung; fehlende Marktnähe der Fachebene und fehlende Möglichkeiten zur flexiblen Ressourcenumschichtung und Strukturanpassung;
- **Attraktivitätslücke:** sinkende Attraktivität der Öffentlichen Verwaltung für qualifiziertes und engagiertes Personal sowie fehlendes Personalmanagement;
- **Legitimationslücke:** mangelnde Kosten- und Leistungstransparenz sowie fehlende Instrumente zur Rechenschaftslegung über Effizienz, Zielerreichung und Qualität öffentlicher Leistungen führen zu einer schwindenden Akzeptanz der Öffentlichen Verwaltung beim Bürger.

Der Ansatz des NSM hat sich jedoch nicht umfassend in den Kommunen durchsetzen können, so dass es hinsichtlich der Anwendung unterschiedliche Ausprägungen in den Kommunen gibt. Die deutschen Kommunalverwaltungen setzen jeweils unterschiedliche Schwerpunkte in der Umsetzung der Neuen Steuerungsmodelle (vgl. Holdenrieder 2013, S. 36). Als ein weiterer Schwachpunkt der NSM wird die Ökonomisierung bzw. all zu starke Ausrichtung an betriebswirtschaftlichen Zielen kritisiert. Mit dem Konzept des

Strategischen Managements verband die KGSt die Intention, Steuerungsaufgaben für die spezifischen Ansprüche öffentlicher gemeinwohlorientierter Institutionen zu entwerfen:

„Die Entwicklung eines Strategischen Managements wurde wichtig, da sich im Rahmen der Verwaltungsmodernisierung abzeichnete, dass eine alleinige betriebswirtschaftliche Modernisierung, ein nur an Outputzielen orientiertes Verwaltungshandeln, zwar für die Verwaltung selbst sinnvoll sein kann, aber auch Nebeneffekte und nicht intendierte Effekte produziert, die nicht vereinbar sein können mit dem öffentlichen, gemeinwohlbezogenen Verwaltungsauftrag.“ (Dahme/Wohlfahrt 2013, S. 200).

Damit kommt dem Strategischen Management eine bedeutende Pufferfunktion in der Verwaltungsmodernisierung von der Behörde zum Dienstleistungsunternehmen Kommunalverwaltung zu. Die Anwendung eines betriebswirtschaftlichen Modells auf kommunaler Ebene bestätigt die Möglichkeit der Anpassung der strategischen Planung an kommunale Belange. Andererseits ist eine pauschale Übernahme des betriebswirtschaftlichen Managementinstruments für kommunale Strukturen nicht möglich. Hartwig (2010) benennt für die Übertragung strategischen Managements in der Kommune obligatorische Bedingungen:

„Nun kann man das in der Hauptsache in der wirtschaftswissenschaftlichen Praxis, Wissenschaft und Literatur angesiedelte Modell der Unternehmensstrategie nicht 1:1 auf den öffentlichen Sektor, auf Länder, Kommunen und die öffentliche Verwaltung übertragen. Gleichwohl ist es durchaus möglich, Anleihen und Übertragungen vorzunehmen und bei der Übertragung entsprechende Anpassungen vorzunehmen.“ (Hartwig 2010, S. 12).

Die wesentliche Herausforderung für die Überwindung betriebswirtschaftlicher und gemeinwohlorientierter Dispositionen ist den in Kapitel 2.2 aufgeführten Besonderheiten sozialer Dienstleistungen zu sehen. Für die Anwendung strategischen Managements im kommunalen Bereich müssen folglich eine Auswahl aus dem strategischen Instrumentenreservoir und Anpassungen vorgenommen werden. Diese Anpassung des strategischen Managements auf kommunale Bedingungen hat bspw. die Kommunale Gemeinschaftsstelle KGSt vorgenommen. Analog den drei Handlungsebenen des Managementansatzes: normatives, strategisches und operatives Management, wurde diese Unterteilung ebenfalls für die kommunale Steuerung vorgenommen (siehe Abb. 8).

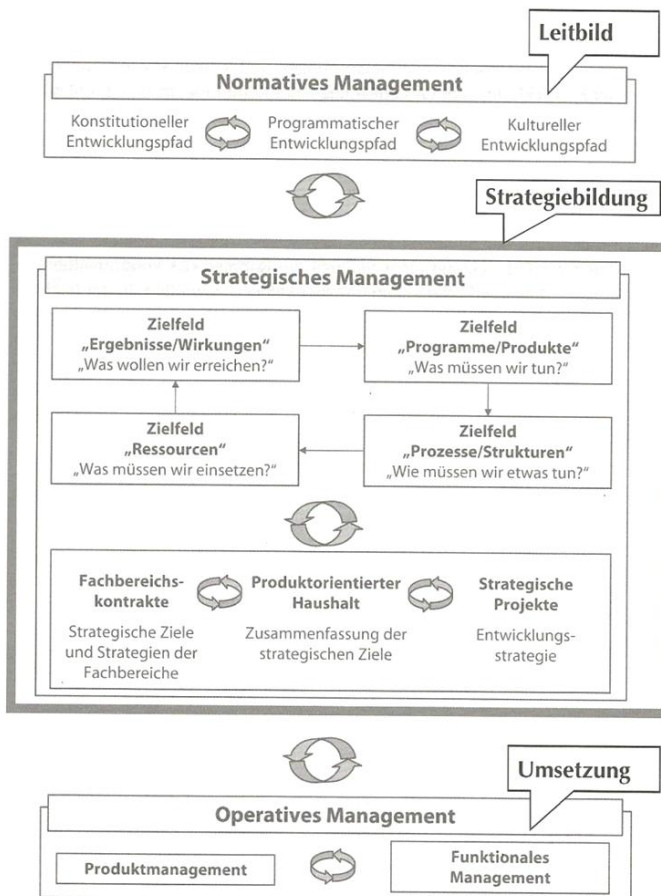


Abb. 8: Ebenen des kommunalen Managements (Hartwig 2010, S. 15).

Das Normative Management steht danach in der Fortentwicklung des Selbstverständnisses einer Kommune, das Strategische steht in der Verantwortung, das Handeln der Kommunen am Nutzen für die Allgemeinheit auszurichten und das Operative Management steht in der Verantwortung, die in Kontrakten ausgewiesenen Inhalte umzusetzen (vgl. Hartwig 2010, S. 14). Der strategische Planungsprozess (siehe Kap. 3.1.1) wurde als Teil des strategischen Managements (hierzu auch Holdenrieder 2013, S. 66) integriert.

Ein weiteres gemeinsames Merkmal kommunaler und unternehmerischer Steuerung ist die Differenzierung von Handlungsfeldern (Kommune) bzw. Geschäftsfeldern (Unternehmen), die es im strategischen Management innerhalb einer Gesamtstrategie zu integrieren und miteinander abzustimmen gilt. Aufgrund der Vielfalt kommunaler Handlungsfelder schlägt die KGSt die Entwicklung von Teilstrategien nach Handlungsfeldern abgegrenzt vor, die sich an den jeweiligen Dezernats- bzw. Fachbereichsstrukturen orientieren (vgl. Hartwig 2010, S. 16). Folgende Arbeitsfelder umfassen die Sozialen Leistungen der kommunalen Daseinsvorsorge (Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge 2011, S. 8):

- Grundsicherung, Arbeitsförderung und Maßnahmen des Hemmnisabbaus i.S. des SGB II,
- wirtschaftliche Hilfen,
- gesundheitliche Versorgung,
- psychiatrische Versorgung,
- Kinder- und Jugendhilfe,
- Teilhabechancen für Menschen mit Behinderung,
- Alten- und Pflegeplanung,
- Schulentwicklungsplanung und
- Quartiers- und Wohnungs(hilfe)planung.

Die Erbringung sozialer Leistungen ist eine kommunale Aufgabe (vgl. auch Backhaus-Maul 2014, S. 123). Im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung sind nach Artikel 28 Abs. 2 Satz 1 GG alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft in eigener Verantwortung durch die Gemeinden zu regeln. Den Kommunen obliegt die Zuständigkeit für die Organisation und Bereitstellung sozialer Leistungen als Gesamtverantwortung (vgl. Dahme/Wohlfahrt 2013, S. 38). Die Planungsverantwortung ist ein Hoheitsrecht der Kommune im Rahmen ihrer Gesamtverantwortung. Neben der Planungshoheit stehen der Kommune folgende Hoheitsrechte zu: die Gebiets- und Verwaltungshoheit, die Satzungshoheit, die Finanzhoheit, die Personalhoheit, die Organisationshoheit (siehe ebd., S. 43). Diese Planungshoheit umfasst nach Dahme/Wohlfahrt das Recht zur eigenverantwortlichen Planung der in den Kompetenzbereich der Gemeinden fallenden Aufgaben (z.B. durch Haushaltsplanung, Aufgabenplanung, Stadtentwicklungsplanung, Jugendhilfeplanung).“ (ebd., S. 43).

### **3.1.3 Moderne Sozialplanung als strategische Sozialplanung**

In der fachlichen Auseinandersetzung ist der Stellenwert der strategischen Planung in der Sozialplanung belegbar. So schreiben bspw. Brülle/Hock (2010, S. 81) der Sozialplanung die Funktion als ein politisch-strategisches Instrument zu. Der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. (DV) definiert die Sozialplanung als:

„in den Kommunen [...] die politisch legitimierte, zielgerichtete Planung zur Beeinflussung der Lebenslagen von Menschen, der Verbesserung ihrer Teilhabechancen sowie zur Entwicklung adressaten- und sozialraumbezogener Dienste, Einrichtungen und Sozialleistungen in definierten geografischen Räumen (Sozialraumorientierung).“ (DV 2011, S. 4).

Der DV hat das Potenzial der Sozialplanung (und Sozialberichterstattung) für die strategische Steuerung erkannt und Vorschläge gemacht, die Sozialplanung um

strategische Aufgaben zu erweitern (vgl. Dahme/Wohlfahrt 2013, S. 221). Nach diesem Verständnis des DV einer strategischen Sozialplanung erfüllt die Sozialplanung folgende zentrale Funktionen (DV 2005 zit. nach Dahme/Wohlfahrt 2013, S. 221):

- aktive Beteiligung am politischen Zielfindungsprozess,
- Leitbildüberlegungen,
- Festlegen von Zielrahmen, Zielgruppen und Fachzielen und ihre Abstimmung mit freien Trägern (gemäß § 17 SGB I),
- fundierte Bedarfsschätzung und Bestandserhebungen, einschließlich der Angebote der gewerblichen Träger,
- Einbeziehung und Gestaltung von Partizipationsprozessen,
- Abgestimmte Festlegung von Qualitätsstandards, Mitwirkung bei Leistungs- und Qualitätsvereinbarungen,
- Qualitätsentwicklungsprozesse zur Vorbereitung von Leistungsvereinbarungen,
- Evaluation/Wirksamkeitsanalysen.

In der weiteren Entwicklung haben die KGSt im Jahr 2011 das Handbuch „Moderne Sozialplanung - ein Handbuch für Kommunen herausgegeben. Ihre Definition von Sozialplanung lautet (KGSt 2011, S. 38):

„Moderne Sozialplanung ist Steuerungsunterstützung. Sie analysiert die soziale Lage und Entwicklung im Sozialraum, in der Kommune und ihrem Umfeld. Sie formuliert unter Beteiligung der Betroffenen und der „Stakeholder“ Vorschläge für Ziele und Kennzahlen kommunaler Sozialpolitik. Sie entwickelt innovative Produkte und Prozesse mit Blick auf deren Wirkung und den Ressourceneinsatz. Sie unterstützt die Verwaltungsführung, andere Fachressorts und die Politik im Sinne einer integrativen Planung unter dem Dach von Stadt-/Kreientwicklungsplanung. Sie ist Grundlage einer ziel- und wirkungsorientierten Sozialpolitik sowie einer bedarfsgerechten sozialen Infrastruktur.“

Im Vergleich der vom DV formulierten Funktionen strategischer Sozialplanung mit der Definition Moderner Sozialplanung von der KGSt fällt auf, dass wesentliche Aufgaben strategischer Sozialplanung in ein umfassendes Konzept für Sozialplanung nach aktuellen kommunalen Anforderungen integriert wurden. Die zuvor geschilderte Schwierigkeit der erforderlichen Anpassung des strategischen Managementansatzes an den kommunalen Bereich hat die KGSt angegangen und die Sozialplanung als einen strategischen Planungsprozess entwickelt. Moderne Sozialplanung beschreibt damit einen Veränderungsprozess innerhalb der Sozialplanung, deren Neuausrichtung am strategischen Management anbindet. Als Merkmale einer strategisch ausgerichteten Sozialplanung können konstituiert werden:

## Moderne Sozialplanung ist strategisch ausgerichtet

Der ganze Akt Sozialplanung „ist in einen gesamtstrategischen Prozess eingebettet“ (KGSt 2011, S. 31). Durch die Einbindung ansonsten fachlich getrennter Planungsprozesse innerhalb der kommunalen Verwaltung bewirkt die strategische Rahmung eine Strukturierung aller planerischen Aufgaben zu einem gesamtplanerischen Prozess. Für die Sozialplanung hat die KGSt einen strategischen Prozess in sechs Schritten entwickelt, wobei strategische Schritte teilweise zusammengefasst werden (KGSt 2011, S. 43-50):

1. Auftragsklärung
2. Bestandsaufnahme
3. Leitbildentwicklung
4. Zielbildung
5. Maßnahmenplanung und Durchführung
6. Controlling und Evaluation.

In Abb. 9 werden die einzelnen strategischen Schritte der Sozialplanung in ihren Teilaufgaben konkretisiert und Instrumente zur Durchführung der Planungsschritte benannt.

Teilaufgaben	Instrumente
<b>1. Auftragsklärung</b>	
eindeutige Auftragsklärung durch Politik und Verwaltungsführung: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Welche kommunalen Handlungsfelder fallen aufgrund der Querschnittsbezüge in die Zuständigkeit der Sozialplanung?</li> <li>• Welche Fachplanungen werden der Sozialplanung zugeordnet und sollten in ein Gesamtsozialplanungskonzept integriert werden?</li> <li>• Welche strategischen Aufgaben soll Sozialplanung wahrnehmen?</li> <li>• Wem obliegt die Koordination/Steuerung des Sozialplanungsprozesses?</li> </ul>	
<b>2. Bestandsaufnahme</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bestandserhebung, welche die vorhandene soziale Infrastruktur (Einrichtungen und Maßnahmen) mit ihrem sozialräumlichen Bezug erhebt.</li> <li>• Bedarfserhebung, welche die Bedarfe, Ressourcen und Potentiale der unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen ermittelt.</li> <li>• Die Auswirkung des demografischen Wandels und anderer Trends auf die Entwicklung der unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen ermittelt.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Einteilung von Sozialräumen</li> <li>• Sozialmonitoring</li> <li>• SWOT-Analyse</li> <li>• Portfolioanalyse</li> <li>• Strukturierte Interviews</li> </ul>



<b>3. Vision/Leitbild entwickeln</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Klärung gegenwärtiger sozialpolitischer Herausforderungen</li> <li>• Ableitung von sozialpolitischer Leitbilder als Orientierungsrahmen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Portfolioanalyse</li> <li>• Zukunftskonferenz</li> <li>• Open-Space-Konferenz</li> </ul>
<b>4. Zielbildung</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Einschätzung der Bedarfe der Bevölkerungsgruppen</li> <li>• Identifikation von Versorgungslücken, Handlungsfeldern und Zielgruppen</li> <li>• Identifikation von Ressourcen und Potenzialen bei Akteuren, Gruppen und in Sozialräumen</li> <li>• Definition erforderlicher Rückbau-, Anpassungs- und Umbauprozesse</li> <li>• Entwicklung von Lösungsszenarien und Handlungsempfehlungen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• SWOT-Analyse</li> <li>• Portfolioanalyse</li> <li>• Zukunftskonferenz</li> <li>• Open-Space-Konferenz</li> </ul>
<b>5. Maßnahmenplanung und Umsetzung</b>	
<p><b>Maßnahmenplanung</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Entwicklung von Handlungsstrategien</li> <li>• Formulierung von Projekten und Maßnahmen inklusive Absicherung in der Ressourcenplanung</li> <li>• Setzung von Prioritäten über Personal-, Haushalts-, Investitions- und Finanzplanung</li> <li>• Aktivierung der Stakeholder</li> <li>• Kommunikation des Leitbildes und der erforderlichen Maßnahmen</li> </ul> <p><b>Umsetzung</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Beschreibung von Produkten für die Haushaltsplanung</li> <li>• Beantragung von Haushaltsmitteln/Fördermitteln</li> <li>• Schaffung fachlicher Grundlagen für die politische Entscheidungsfindung und Budgetplanung</li> <li>• Beobachtung der Umsetzung der Konzepte, Projekte, Produkte und Maßnahmen</li> <li>• Bildung von Kennzahlen zur Messung der Wirksamkeit und der Wirtschaftlichkeit der Produkte</li> <li>• Evaluation der Konzepte und Maßnahmen</li> <li>• Controlling, zur Bewertung, ob die gewünschten sozialpolitischen Zielsetzungen erreicht wurden</li> <li>• Berichterstattung an Verantwortungsträger kommunaler Verwaltung und Politik</li> <li>• Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zukunftskonferenz</li> <li>• Open-Space-Konferenz</li> <li>• Sozialraumkonferenz</li> <li>• SWOT-Analyse</li> <li>• ABC-Analyse</li> <li>• Wirkungsbeitragsanalyse</li> <li>• Service-Level-Agreements</li> <li>• Ausschreibungen</li> </ul>
<b>6. Evaluation und Controlling</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluation einzelner Handlungsprogramme</li> <li>• Überprüfung der formulierten Ziele hinsichtlich Zielerreichung anhand der Kennzahlen</li> <li>• Ermittlung der Eignung der Strategien</li> <li>• Einleitung von Anpassungsmaßnahmen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sozialmonitoring</li> <li>• Produkthaushalt</li> <li>• Controlling</li> <li>• Führungsinformationssystem</li> <li>• Social Return on Investment</li> </ul>

Abb. 9: Teilaufgaben und Instrumente der strategischen Sozialplanung. Eigene Darstellung nach KGSt 2011 S. 43-50.

### **Moderne Sozialplanung ist vernetzt**

Die Moderne Sozialplanung geht von einer dreiteiligen Planungshierarchie aus (KGSt 2011 S. 41f.):

- Normative Ebene,
- Strategische Ebene,
- Operative Ebene.

Innerhalb der Sozialplanung findet durch den Einbezug themenbezogener Beteiligter auf den relevanten Ebenen eine Vernetzung der Managementebenen statt (ebd. S. 97). Über diese verwaltungsinternen Ebenen hinaus integriert Moderne Sozialplanung den externen Dialog. Die Sozialplanung soll „in Kooperation mit Politik, Verwaltung, Trägern, Einwohnerinnen und Einwohnern, Akteuren“ (ebd. S. 97) umgesetzt werden.

### **Moderne Sozialplanung ist sozialraumorientiert**

Der Ansatz der Modernen Sozialplanung begründet die Notwendigkeit der Sozialraumorientierung mit der Auffassung, dass in den Stadtteilen Menschen mit stark differierender Herkunft leben, die sich im Raum und zu ihrem sehr unterschiedlich verhalten (KGSt 2011, S. 99). Hinsichtlich der Sozialraumorientierung existieren unterschiedliche Definitionen von Sozialraum, weshalb der Sozialraum einer Stadt jeweils für die Sozialplanung definiert und beschrieben werden muss (ebd., S. 99).

### **Moderne Sozialplanung ist partizipativ und dialogorientiert**

Moderne Sozialplanung ist integriert angelegt und begreift die im Sozialraum lebenden Menschen als Wissensträger. Über aktive Beteiligungsinstrumente sollen die Bürgerinnen und Bürger in den Sozialplanungsprozess einbezogen werden (KGSt 2011, S. 100).

### **Moderne Sozialplanung orientiert sich an ihrer Wirkung**

Soziale Planung verantwortet über öffentliche Ressourcen. Über die wirkungsorientierte Steuerung soll der Prozess nachvollziehbar werden und die gewünschte Wirkung eingeleiteter Maßnahmen sowie die zielgerichtete Verwendung der Mittel garantieren (KGSt 2011, S. 102).

## 3.2 Jugendhilfeplanung als strategische Fachplanung

### 3.2.1 rechtliche und fachliche Anforderungen der Jugendhilfeplanung

Die Jugendhilfeplanung ist als Fachplanung Bestandteil der Sozialplanung. Anders als für die Sozialplanung besteht für die Jugendhilfeplanung ein expliziter gesetzlicher Auftrag (§§ 79-80 SGB VIII). Damit kommt der Jugendhilfeplanung eine einmalige Stellung innerhalb der Sozialplanung zu. Für den Bereich der Kinder- und Jugendhilfe konkretisiert § 79 SGB VIII die Gesamtverantwortung:

„(1) Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe haben für die Erfüllung der Aufgaben nach diesem Buch die Gesamtverantwortung einschließlich der Planungsverantwortung. (2) Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sollen gewährleisten, dass zur Erfüllung der Aufgaben nach diesem Buch 1. Die erforderlichen und geeigneten Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen den verschiedenen Grundrichtungen der Erziehung entsprechend rechtzeitig und ausreichend zur Verfügung stehen; [...].“

Damit stellt das KJHG drei Planungsdimensionen auf (vgl. Böhmer 2015, S. 102):

- qualitative Dimension: Bestimmung, welche Angebote der Jugendhilfe erforderlich und geeignet sind,
- quantitative Dimension: Bestimmung, welcher Umfang an Angeboten als ausreichend anzusehen ist,
- zeitliche Dimension: Bestimmung, zu welchem Zeitpunkt die Angebote geschaffen werden müssen.

Im Rahmen der Planungsverantwortung formuliert das SGB VIII als Mindestanforderungen der Jugendhilfeplanung (§ 80 (1) SGB VIII):

1. den Bestand an Einrichtungen und Diensten festzustellen,
2. den Bedarf unter Berücksichtigung der Wünsche, Bedürfnisse und Interessen der jungen Menschen und der Personensorgeberechtigten für einen mittelfristigen Zeitraum zu ermitteln und
3. die zur Befriedigung des Bedarfs notwendigen Vorhaben rechtzeitig und ausreichend zu planen; dabei ist Vorsorge zu treffen, dass auch ein unvorhergesehener Bedarf befriedigt werden kann.

Für die Jugendhilfeplanung schreibt der Gesetzgeber folgende Planungsaufgaben als Mindestkriterien vor:

- Bestandserhebung,
- Bedarfsermittlung,
- Maßnahmenplanung.

Inhaltliche Vorgaben der Jugendhilfeplanung sehen vor, dass Einrichtungen und Dienste so geplant werden sollen, dass insbesondere

1. Kontakte in der Familie und im sozialen Umfeld erhalten und gepflegt werden können,
2. ein möglichst wirksames, vielfältiges und aufeinander abgestimmtes Angebot von Jugendhilfeleistungen gewährleistet ist,
3. junge Menschen und Familien in gefährdeten Lebens- und Wohnbereichen besonders gefördert werden,
4. Mütter und Väter Aufgaben in der Familie und Erwerbstätigkeit besser miteinander vereinbaren können. (§ 80 (2) SGB VIII).

Die weitere Ausgestaltung der Jugendhilfeplanung obliegt dem Träger der öffentlichen Jugendhilfe im Rahmen der Planungsverantwortung. Es liegt in der Verantwortung der Kommunen, zu klären, mit welchen Zielsetzungen und Inhalten, in welchem Umfang, in welchen Organisationsformen, mit welchen personellen und sachlichen Ressourcen und mit welchen Qualitätsstandards sie Jugendhilfeplanung gestalten (vgl. Schnurr/Jordan/Schöne 2010, S. 91). In der Praxis wird die Planungshoheit jedoch durch weitere Verantwortungsbereiche begrenzt. Das Gestaltungsausmaß ist dann von konkreten Bedingungen abhängig, wie finanzieller Spielraum, fachliches Verständnis, Engagement der freien Träger und lokale Politikinteressen (vgl. ebd.). Die einheitliche Vorgabe zur Gestaltung der Jugendhilfeplanung würde der Berücksichtigung kommunaler Verhältnisse entgegenstehen. Dies erklärt auch die vorzufindende konzeptionelle Diversifikation der Jugendhilfeplanungen in den einzelnen Kommunen innerhalb der Bundesrepublik. Konkret vorschreibende Bestimmungen zu Inhalt und Ablauf der Planung würden einerseits die Planungshoheit der Kommune beschneiden und andererseits die Integration in der Sozialplanung als Gesamtplanung gefährden. Auf fachlicher Ebene haben sich allerdings bestimmte konzeptionelle Ansätze bewährt und als Standards der Jugendhilfeplanung durchgesetzt. Die bereits in der Modernen Sozialplanung beschriebenen Merkmale der Adressatenbeteiligung und Sozialraumorientierung haben sich für die Jugendhilfeplanung etabliert, so dass sie wegen ihrer planerischen Fortschrittlichkeit für die Sozialplanung übernommen wurden (vgl. ebd. S. 93). Als fachliche Standards für die Jugendhilfeplanung lassen sich nach dem achten Jugendbericht der Bundesregierung zusammenfassend beschreiben (Bundesministerium für Jugend 1990, S. 183):

### **Sozialraumorientierung statt quantitativer Flächendeckung**

Die jeweiligen regionalen (örtlichen, lokalen) Besonderheiten von Familien, Nachbarschaften, Stadtteilen, Dörfern u. ä. sind in der Jugendhilfeplanung zu berücksichtigen und in die Entwicklung von Zielen, Angeboten und Verfahren mit einzubeziehen. Regionaler Prioritätensetzung ist vor Flächendeckung der Vorzug zu geben.

### **Lebensweltorientierung statt Einrichtungsplanung**

Einrichtungsbezogene Infrastrukturplanung ist nur für in sich geschlossene, gegen Alternativen abgrenzbare Bereiche der Jugendhilfe planerisch durchführbar. Oberstes Ziel der Jugendhilfeplanung sollte es jedoch sein, an den Lebens- und Problemlagen der Kinder und Jugendlichen anzuknüpfen, um aus einer „Gesamtsicht“ Angebote zu entwickeln.

### **Offene Prozeßplanung statt statischer Festschreibung**

Antizipation und Beeinflussung von gesellschaftlichen Veränderungen durch Jugendhilfeplanung erfordern die Organisation von offenen, veränderbaren Zielen, Inhalten und Methoden. Jugendhilfe kann nicht aus sich heraus „festschreiben“, was zukünftig für einzelne und Gruppen „richtig“ sein wird. Lebensweltorientierung beinhaltet politische Prozeßplanung des Aushandelns.

### **Einmischung statt Abgrenzung**

Jugendhilfeplanung muß die Ursachen der Entstehung von „Jugendhilfeproblemen“ mitberücksichtigen und sich in Bereiche, in denen diese Probleme entstehen, einmischen. Zur Lebensweltorientierung gehört, für handfeste Probleme handfeste Lösungsstrategien zu entwickeln (Arbeit, Wohnen).

### **(Fach-)politischer Diskurs statt Konfliktvermeidung**

Nur im Diskurs, in der politischen Auseinandersetzung mit Betroffenen und Beteiligten sind Interessen, Bedürfnisse und Handlungsbedingungen als wesentliche Sozialisationsfaktoren auszumachen und zu beeinflussen. Jugendhilfeplanung führt zu Konflikten bei unterschiedlichen Interessenlagen, macht diese aber dadurch auch erst sichtbar und damit veränderbar.

### **Beteiligung statt Ausgrenzung**

Der Beteiligung von Betroffenen und Beteiligten kommt im Rahmen der Jugendhilfeplanung besondere Bedeutung zu. Dabei sollten Beteiligungsformen zum Gegenstand des Planungsprozesses gemacht und die Voraussetzungen gesichert werden.

Die Jugendhilfeplanung ist folglich ein Planungsinstrument, das sozialpolitische, rechtliche und fachliche Ansprüche mit den Bedarfen von Betroffenen und Beteiligten zu integrieren hat. Aufgrund dieses Ausmaßes an Interessen, die teilweise im Widerspruch zueinander stehen können, wie z.B. finanzielle versus fachliche Ansprüche, wird die Jugendhilfeplanung als komplexe Planungsabstimmung charakterisiert (vgl. z.B. Böhmer 2015, S. 120). Zur Bewältigung dieser Komplexität empfehlen Jordan/Schone (2010 S. 116) die Aufstellung einer Planungskonzeption. Die Systematisierung der Jugendhilfeplanung obliegt nach § 71 Abs. 2 SGB VIII allein der Verantwortung des Jugendhilfeausschusses.

### **3.2.2 Jugendhilfeplanung als strategischer Planungsprozess**

Die Bedeutung der strategischen Planung wird auch für die Jugendhilfeplanung aufgegriffen: „Als Fachplanung geht es bei der Jugendhilfeplanung um die Entwicklung von Strategien zur Lösung der komplexen Aufgaben der Jugendhilfe.“ (Schnurr/Jordan/Schone 2010, S. 91). Weiterhin benennen sie typische Instrumente der strategischen Planung:

„Dazu gehören quantitative und qualitative Bestands-, Bedarfs-, Sozialraum- und Zielgruppenanalysen, aufgaben- und organisationskritische Bewertungen der IST-Situation, konkrete Vorschläge zur Ausgestaltung und zur Qualifizierung der Angebote der Jugendhilfe, Prioritätensetzungen für die Umsetzung sowie deren Überprüfung.“ (ebd.)

Pamme (2014, S. 40) benennt die Jugendhilfeplanung direkt als ein „zentrales strategisches Instrument kommunaler Kinder- und Jugendhilfeplanung“. Beide Aussagen belegen beispielhaft die Bedeutung der strategischen Ausrichtung, machen jedoch keine Aussagen zum konkreten strategischen Bezug. Hinsichtlich der strategischen Bedeutung der Jugendhilfeplanung ergeben sich weiterführende Fragen zum zugrundeliegenden Verständnis von Strategie, strategischen Strukturierung der Jugendhilfeplanung und Umsetzung:

- Welcher Strategiebegriff bzw. welche Theorie strategischer Planung liegt der Auffassung von strategischer Jugendhilfeplanung zugrunde?
- Welche Voraussetzungen hat die strategische Jugendhilfeplanung zu erfüllen?
- Wie kann eine strategisch ausgerichtete Jugendhilfeplanung als Planungskonzept gestaltet werden?

Das Fehlen von Aussagen zu den geschilderten Fragen deutet darauf hin, dass den Verantwortlichen kein methodisches Fachwissen zur Realisierung einer strategischen Jugendhilfeplanung bereitsteht, obwohl ein breiter fachlicher Konsens über die Bedeutung

strategischer Jugendhilfeplanung<sup>6</sup> besteht. Für die Sozialplanung wurde die Möglichkeit der Anpassung als strategischer Prozess bestätigt und von der KGSt konzeptionell umgesetzt. Für die Jugendhilfeplanung kann die Möglichkeit der strategischen Ausrichtung bisher nur angenommen werden. Als Herangehensweise zur Umsetzung einer strategischen Jugendhilfeplanung bieten sich zwei Möglichkeiten an: die Adaption des strategischen Planungsprozesses an den Jugendhilfeprozess und die Adaption von Instrumenten strategischer Planung an die Anforderungen der Jugendhilfeplanung.

Für die Adaption des strategischen Planungsprozesses ist die Prozesshaftigkeit der Jugendhilfeplanung eine maßgebliche Voraussetzung. Die ausdrückliche Verpflichtung zur „Jugendhilfeplanung“, aber nicht zu einem „Jugendhilfeplan“ werten Smessaert/ Mündler (2010, S. 162) als „den Willen des Gesetzgebers, eine Verpflichtung zu einem kontinuierlichen Planungsprozess festzuschreiben, also Jugendhilfeplanung nicht als sich erledigende und abschließbare Aufgabe zu verstehen“. Jugendhilfeplanung ist nach dem Willen des Gesetzgebers als kontinuierlicher Prozess zu verstehen. Aufgrund der Festlegung von Planungszeiträumen zur Berichterstattung wiederholen sich Aufgaben der Planung und der Planungsprozess ist zyklushaft angelegt. Diesem zyklushaften Ablauf wird nach Szlapka (2001, S. 193) unter planungslogischen Gesichtspunkten nur eine Darstellung des Planungsprozesses als Regelkreis gerecht. Eine Darstellung als linearer Planungsablauf reiche nicht aus. Der Planungsprozess der Jugendhilfeplanung lässt sich in den Planungsebenen strategische und operative Planung strukturieren (Szlapka, 2001, S: 194):

„Im Planungsprozess wird zunächst eine mehr oder weniger komplexe Erarbeitung der Grundlagen über den Bestand, die Problemlagen und die Bedarfe vorgenommen. Die strategische Planung endet mit der Entscheidung darüber, welche die zentralen Merkmale der sich anschließenden Umsetzung in konkrete Maßnahme sind. Die operative Planung, das heißt die Umsetzung in den Handlungsalltag der Jugendhilfe, findet nach den Grundsatzentscheidungen statt. Sie gehört damit zum Handlungsalltag der Jugendhilfe.“

---

<sup>6</sup> „Strategische Jugendhilfeplanung“ ist im kommunalen Bereich ein gängiger Sprachgebrauch. Unter dem Begriff „Strategische Jugendhilfeplanung“ erscheinen in der Internetsuche zahlreiche kommunale Beispiele.

Folgende Abläufe lassen sich im Planungsprozess der Jugendhilfeplanung darstellen (Abbildung 10):

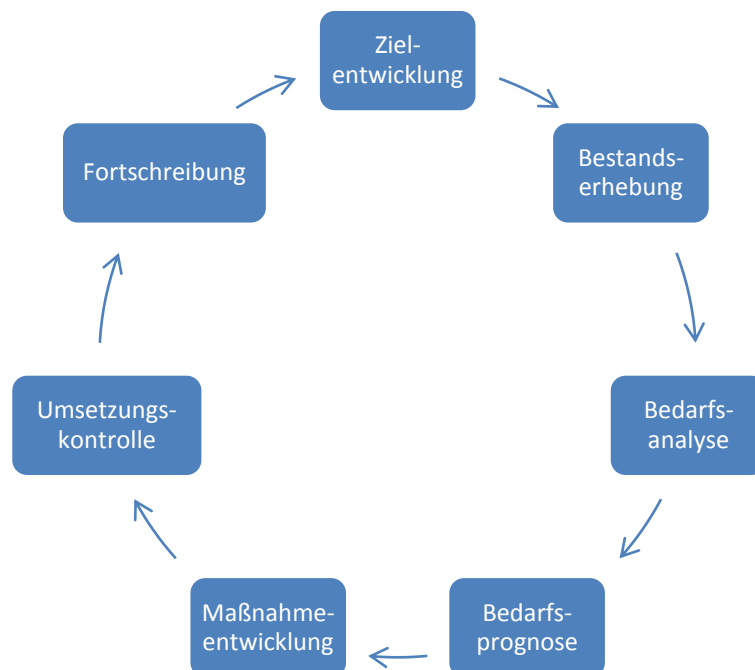


Abb. 10: Der Jugendhilfeplanungsprozess als Regelkreis. Nach Szlapka 2001, S. 194.

In der Gegenüberstellung zum strategischen Planungsprozess ist ein Bezug zur Planungssystematik der Jugendhilfeplanung herstellbar. Unter Berücksichtigung der gesetzlichen Vorgaben für die Jugendhilfeplanung und planungslogischer Anforderungen sind für die Jugendhilfeplanung folgende Elemente konstitutiv (Jordan/Schone 2010, S. 128):

- Ziel - und Konzeptentwicklung,
- Bestandserhebung,
- Bedarfsermittlung,
- Maßnahmenplanung und -durchführung,
- Evaluation und Fortschreibung.

Während die drei Elemente „Bestandserhebung“, „Bedarfsermittlung“ und die „Maßnahmenplanung“ in § 80 Abs. 1 KJHG als Mindestanforderungen der Jugendhilfeplanung aufgeführt werden, ergeben sich die anderen Elemente, wenn auch im Gesetzestext nicht explizit formuliert, als weitere logische und unverzichtbare Bestandteile eines in sich geschlossenen Planungskonzeptes (vgl. ebd. S. 129). Mit der strategischen Ausrichtung wird die Jugendhilfeplanung ergänzt zu einem systematischen und vollständigen Planungsprozess. Laut Jordan/Schone (2010, S. 129) sichern zum einen Zielfindung und Konzeptentwicklung erst die Grundlage, auf der Bestandserhebung,



Bedarfsermittlung und Maßnahmenplanung ziel- und zweckgerichtet ausgearbeitet werden können. Zum anderen zeigen Evaluation und Fortschreibung an, dass die Wirkungen von Maßnahmen und die ggf. daraus neu entstehenden Planungsforderungen mit in die Betrachtung einbezogen werden müssen, um beurteilen zu können, ob und inwieweit die formulierten Ziele umgesetzt und die Bedarfe gedeckt werden konnten (vgl. ebd. S. 129). Dem Planungsverständnis von Jordan/Schone folgend kann die Jugendhilfeplanung in seiner Planungsstruktur als strategischer Planungsprozess abgebildet werden. Abbildung 11 zeigt die Elemente der Jugendhilfeplanung integriert in den idealtypischen strategischen Planungsprozess.

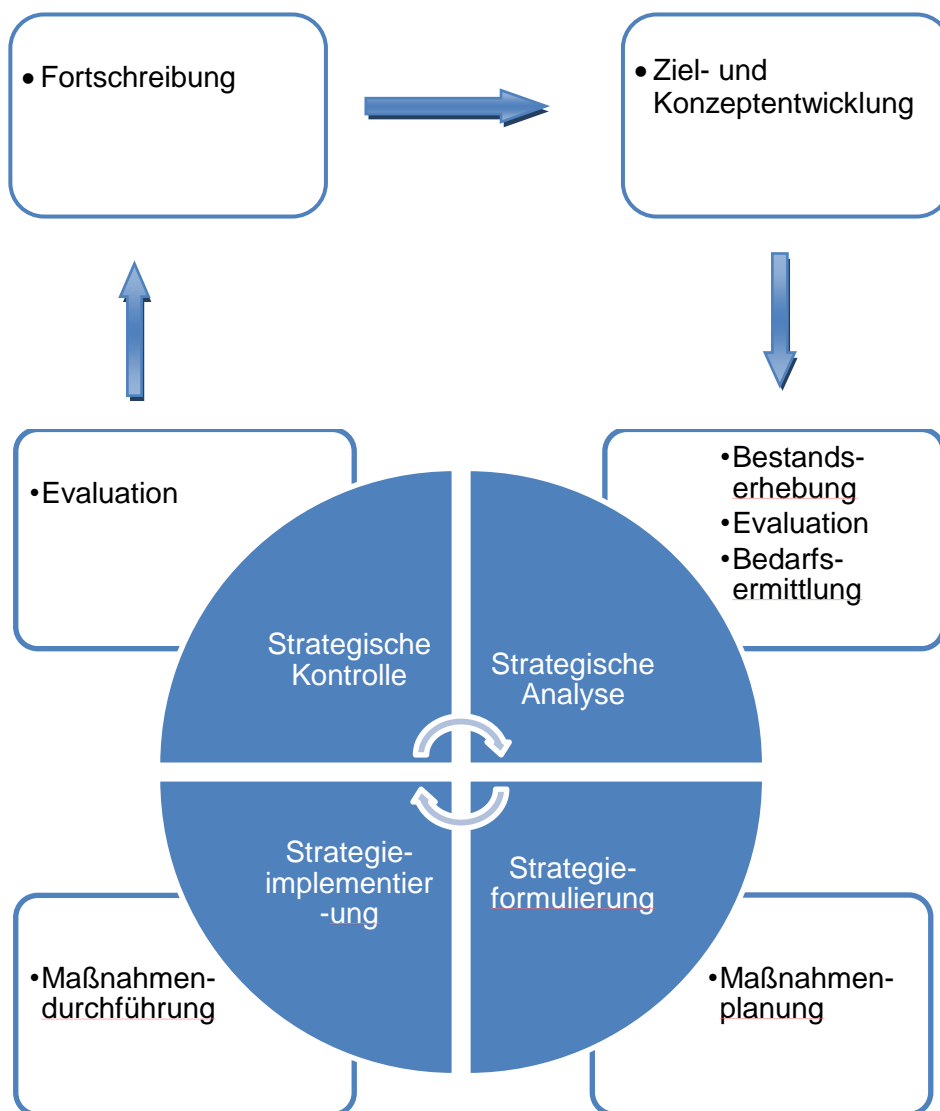


Abb. 11: Jugendhilfeplanung als strategischer Planungsprozess.

Jordan/Schone (2010, S. 129) kritisieren, dass Jugendhilfeplanung aus Mangel an fachlicher und methodischer Kompetenz als strenges Ablaufmodell konzipiert und umgesetzt wurde. Mit der Orientierung am strategischen Planungsverständnis wird einer starren Ablaufsystematik entgegengewirkt. Der Planungsablauf wird flexibler und kann besser den vorhandenen und kommunenspezifischen Planungsansprüchen entsprechen. Insbesondere in der Kooperation mit den in den Planungsprozess einzubeziehenden freien Trägern wird ein Vorteil des flexiblen Planungsvorgehens gesehen:

„[...] Vor allem die freien Träger sind daran interessiert, überschaubare und aus ihrer Sicht ‚handhabbare‘ Planungsvorhaben und -abläufe zu erhalten, wenn sie nicht gar andere, nicht planungsbezogene Abstimmungen und Aushandlungsverfahren bevorzugen. Es sollte deshalb bereits in den Konzeptphasen der Planung von den beteiligten Trägern darauf geachtet werden, dass zwar fachlich-systematisch geplant wird, aber flexible formale Planungsabläufe möglich bleiben.“ (Nikles 1991 zit. n. Jordan/Schone 2010, S. 129).

Die prozessorientierte Übertragung erfolgt jedoch nur nach planungslogischen Gesichtspunkten. Für die von Hartwig erwähnte Bedingung der Anpassung (siehe S. 24) muss auf die spezifischen Anforderungen der Jugendhilfeplanung eingegangen und mit den Instrumenten der strategischen Planung abgestimmt werden. Bezugnehmend auf die Zuordnung der einzelnen strategischen Schritte der Sozialplanung zu geeigneten Instrumenten kann für die Jugendhilfeplanung ebenso folgende Systematik zur Anpassung an den strategischen Planungsprozess herangezogen werden (Abbildung 12). Hauptsächlich können mithilfe dieser Systematik die Bedingungen der Jugendhilfeplanung beim strategischen Planungsprozess berücksichtigt werden.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Die Zuordnung zu strategischen Instrumenten zur Durchführung der einzelnen Teilaufgaben soll lediglich aufzeigen, inwiefern diese in der Praxis der Jugendhilfeplanung bereits verwendet werden. Im Rahmen der Arbeit stellen diese jedoch kein planungsrelevantes Kriterium dar.

Teilaufgaben	Instrumente
<b>1. Ziel und Konzeptentwicklung</b>	
<p><b>Zielentwicklung</b> Formulierung von Zielvorstellungen (fachliche Standards) zur inhaltlichen Richtungsvorgabe der Jugendhilfe</p> <p><b>Konzeptentwicklung</b> Klärung und Bestimmung des Planungsprozesses:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Welche fachlichen und politischen Zielvorstellungen werden mit der Planung, der Initiierung von Planungsprozessen verbunden? In welchem politischen Kontext und unter welchen politischen Rahmenbedingungen wird die Planung stattfinden?</li> <li>• Welches Planungsverständnis ist zwischen den Akteuren konsensfähig und welcher Planungsansatz soll dementsprechend verfolgt werden?</li> <li>• Welche Planungsorganisation (Planungsgruppen, Planungsfachkraft im Amt, Beauftragung externer Institute) muss hierfür gewählt werden?</li> <li>• Welche personellen Voraussetzungen müssen geschaffen werden (Qualifikation, Ansiedlung, Dotierung der Planungsfachkraft)?</li> <li>• Welche organisatorischen und zeitlichen Rahmenbedingungen werden für den Planungsprozess eingeräumt?</li> <li>• Welche Form der Beteiligung freier Träger wird gewählt?</li> <li>• Wie soll Adressatenbeteiligung realisiert werden?</li> </ul>	<p>Ziel- und Konzeptentwicklung als strategisches Führungsinstrument: Ausgangspunkt für die Jugendhilfeplanung</p>

weiter mit Abbildung auf Seite 42

Teilaufgaben	Instrumente
<b>2. Bestandserhebung (§ 80 Abs. 1 SGB VIII)</b>	
<p><b>Datenkonzept</b> Erhebung und Auswertung von Daten zur Bevölkerungsstruktur, Sozialstruktur, Infrastruktur, Leistungsstruktur, Interventionsstruktur und Kostenstruktur</p>	<p>Quantitative und qualitative Erhebung Quantitative Daten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• amtliche Statistiken, Sozialatlas, verwaltungsinterne Daten/ Dokumentation, Trägerberichte</li> </ul> <p>qualitative Daten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Umfragen, Nutzeranalysen, Konzeptdiskussionen, Partizipation der Adressat_innen</li> </ul> <p>strategische Instrumente :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Umfeldanalyse</li> <li>• Sozialraumanalyse</li> <li>• Abgrenzung strategischer Geschäftsfelder</li> <li>• Runde Tische</li> <li>• Zukunftswerkstätten</li> <li>• Interviews</li> <li>• SWOT-Analyse</li> <li>• Portfolioanalyse</li> </ul>
<b>3. Bedarfsermittlung (§ 80 Abs. 1 SGB VIII)</b>	
<p>Übersetzung und Eingrenzung der subjektiven Bedürfnisse anhand von Kriterien fachlicher und politischer Notwendigkeit und Machbarkeit (Aushandlung und Definition von Bedarfen)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stakeholderanalyse</li> <li>• Portfolioanalyse</li> </ul>
<b>4. Maßnahmenplanung und -durchführung (§ 80 Abs. 1 SGB VIII)</b>	
<p>Formulierung von Handlungsbedarfen für die bedarfsgerechte Gestaltung (Handlungskonsequenzen)</p>	<p>Strategieentwicklung:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• quantitative und qualitative Anpassung bestehender Angebote der Jugendhilfe an die herausgearbeiteten aktuellen fachlichen Erfordernisse</li> <li>• Umstrukturierung oder Umprofilierung vorhandener Angebote in Bezug auf veränderte Bedarfslagen durch Entwicklung neuer Arbeitsformen und/oder Schwerpunkte</li> <li>• Schaffung neuer Angebote und Arbeitsansätze in Bezug auf veränderte Bedarfslage</li> </ul>

weiter mit Abbildung auf Seite 43

Teilaufgaben	Instrumente
<b>5. Evaluation und Fortschreibung</b>	
<p><b>Maßnahmenplanung</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Entwicklung von Handlungsstrategien</li> <li>• Formulierung von Projekten und Maßnahmen inklusive Absicherung in der Ressourcenplanung</li> <li>• Setzung von Prioritäten über Personal-, Haushalts-, Investitions- und Finanzplanung</li> <li>• Aktivierung der Stakeholder</li> <li>• Kommunikation des Leitbildes und der erforderlichen Maßnahmen</li> </ul> <p><b>Umsetzung</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Beschreibung von Produkten für die Haushaltsplanung</li> <li>• Beantragung von Haushaltsmitteln/Fördermitteln</li> <li>• Schaffung fachlicher Grundlagen für die politische Entscheidungsfindung und Budgetplanung</li> <li>• Beobachtung der Umsetzung der Konzepte, Projekte, Produkte und Maßnahmen</li> <li>• Bildung von Kennzahlen zur Messung der Wirksamkeit und der Wirtschaftlichkeit der Produkte</li> <li>• Evaluation der Konzepte und Maßnahmen</li> <li>• Controlling, um zu bewerten, ob durch die Konzepte und Maßnahmen die gewünschten sozialpolitischen Zielsetzungen erreicht wurden</li> <li>• Berichterstattung an Verantwortungsträger kommunaler Verwaltung und Politik</li> <li>• Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zukunftskonferenz</li> <li>• Open-Space-Konferenz</li> <li>• Sozialraumkonferenz</li> <li>• SWOT-Analyse</li> <li>• ABC-Analyse</li> <li>• Wirkungsbeitragsanalyse</li> <li>• Service-Level-Agreements</li> <li>• Ausschreibungen</li> </ul>

Abb.12: Teilaufgaben und Instrumente der Jugendhilfeplanung als strategischer Prozess. Eigene Darstellung nach Jordan/Schone 2010 S. 130-150.

### **3.3 Rahmenbedingungen der Planung flexibler Kinderbetreuung**

#### **3.3.1 Ermittlung des individuellen Bedarfs**

Im zweiten Kapitel wurde die Vereinbarkeit von Familie und Beruf als gesamtgesellschaftliche Aufgabe beschrieben, zu deren Erfüllung die flexible Kinderbetreuung eine wesentliche Voraussetzung ist. Für die Jugendhilfeplanung sind jedoch die Wünsche, Bedürfnisse und Interessen von Kindern und Eltern zu berücksichtigen (vgl. § 80 Abs. 1 Nr. 2 SGB VIII). Die Bedarfsberücksichtigung als Merkmal von Dienstleistungen stellt die Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter im Zusammenhang der Jugendhilfeplanung als Anforderung dar:

„Wie in keinem anderen Sozialleistungsgesetz ist im SGB VIII mit der Novellierung im Jahre 1991 gerade der Dienstleistungsaspekt in den Vordergrund gerückt worden. Es geht nicht darum, dem „Kunden“ etwas zu geben, was er möglicherweise weder braucht noch will, sondern mit ihm gemeinsam zu klären, was er benötigt, ihn zu fragen, einzubeziehen und dabei seinen Wünschen soweit als möglich zu entsprechen. Dies gilt natürlich in besonderem Maße für die Planung. Hier hat die Berücksichtigung der Bedarfe der Adressaten der Leistungen eine ganz zentrale Bedeutung. Ebenso wie ein Unternehmer seinen unternehmerischen Entscheidungen „Marktanalysen“ voranstellt, kann auch eine fundierte Jugendhilfeplanung bei der Bedarfsermittlung die „Kunden“-Interessen nicht vernachlässigen, will sie nicht Gefahr laufen, ins Leere zu planen.“ (BAGLJÄ 1996, S. 6).

Aus der Berufstätigkeit oder einer vergleichbaren Tätigkeit der Eltern ergibt sich stets ein individueller Bedarf. Er kann aber auch aus der familiären Situation, z.B. Pflege der Angehörigen, resultieren. Rein persönliche Interessen, wie Freizeitinteressen von Eltern, stellen dagegen keinen individuellen Bedarf im Sinne des Gesetzes dar (vgl. Meysen/Beckmann o.J., S. 2). Der individuelle Bedarf an flexibler Betreuung ist als konkrete Grundlage für die Planung schwer kalkulierbar. In der Analyse der Öffnungszeiten konnten zeitliche Betreuungslücken aufgezeigt werden, die jedoch nur Rückschlüsse für einen allgemeinen Bedarf geben. Dennoch muss das objektiv belegbare Betreuungsdefizit innerhalb der vor Ort angebotenen Betreuung nicht gleichfalls subjektiv als Problem der Familie auftreten. § 79 Abs. 2 Nr. 1 stellt als Maßgabe für bedarfsorientierte Planung, dass die erforderlichen Einrichtungen entsprechend rechtzeitig und ausreichend geplant werden sollen. Die strategische Planung einer sozialen Dienstleistung orientiert sich am tatsächlichen Bedarf, der zu ermitteln ist. Die Bedarfsermittlung ist Aufgabe der Kommune im Rahmen ihrer Gestaltungsverantwortung. Aufgabe der Jugendhilfeplanung ist es, den Bedarf sozialräumlich zu erfassen und entsprechend Strategien zu entwickeln. Um die zuvor bestimmte Zielgruppe systematisch ansprechen zu können, bedarf es Kenntnis über die Zielgruppe und deren individuellen Bedürfnisse.

Die Bedarfsermittlung ist insbesondere im Bereich der Kinderbetreuung kompliziert, weil sich der Bedarf kaum artikuliert (vgl. Esch/Klaudy/Stöbe-Blössey 2005, S. 130). Zwar bestehe häufig ein genereller quantitativer Bedarf, der sich eindeutig aus den Wartelisten ergibt, jedoch ließe sich daraus nicht ableiten, wie sich der Bedarf gestaltet:

„Es gibt vor Ort oft wenig Erkenntnisse darüber, welche Betreuungsmodelle und welche Zeiten gewünscht werden. Wenn Eltern sich um einen Platz für ihr Kind bemühen, müssen sie auf die vorhandenen Angebote zurückgreifen, auch wenn diese ihrem tatsächlichen Bedarf vielleicht nur teilweise entsprechen.“(ebd. S. 131).

Mit der Anmeldung für einen Kindertagesstättenplatz melden die Eltern ihren Bedarf an Kinderbetreuung der Kommune. Nach Auffassung der Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter (BAGLJAE) ist im Rahmen des Anmeldeverfahrens der individuelle Bedarf gemeinsam mit den Eltern zu ermitteln (vgl. BAGLJAE 2014, S. 5). Die Ermittlung des individuellen Bedarfes wird von den Jugendämtern sehr unterschiedlich gehandhabt.<sup>8</sup> Die Umsetzung der Bedarfsermittlung wird entsprechend kritisiert:

„Die Jugendämter kommen teilweise aus personeller Unterbesetzung dieser Aufgabe nicht adäquat nach, zum Teil liegen methodische Defizite vor (...). Elternbefragungen zum Abgreifen der Betreuungswünsche fehlen meistens. [...]“ (Sell 2001 zit. n. Esch/Klaudy/Stöbe-Blössey 2005, S. 132).

Seitens der Jugendämter sind unterschiedliche Argumente zur Relativierung der defizitären Bedarfsermittlung erfasst. So werde die mangelnde finanzielle Ausstattung der Kommunen als Ursache beschrieben oder die Befürchtung von ‚Bedarfsweckung‘ infolge von Umfragen zur Bedarfserhebung (vgl. ebd. S. 132).

Neben der kritisierten unzureichenden Bedarfsermittlung durch die öffentlichen Träger trägt die geringe Informiertheit der Nachfrager zur mangelnden Bedarfsberücksichtigung bei. Nach § 24 Abs. 5 SGB VIII sind die Träger der öffentlichen Jugendhilfe oder die von ihnen beauftragten Stellen verpflichtet, Eltern über das Platzangebot im örtlichen Einzugsbereich und die pädagogische Konzeption zu informieren und sie bei der Auswahl zu beraten. Auf der Nachfrageseite stehen die Eltern mit Betreuungsdefiziten aufgrund der mangelnden Abdeckung durch die regulären Angebote Kindertagesstätte und Tagespflege. Der institutionell relevante Betreuungsbedarf entsteht erst, wenn alle privaten Potentiale ausgeschöpft sind und eine Dienstleistung in Anspruch genommen wird. Da der Markt auf der Anbieterseite unübersichtlich ist, müssen Eltern einen gewissen Suchaufwand betreiben. Je nach Anspruch der Eltern an die Betreuung muss

---

<sup>8</sup> Die Stadt Halle (Saale) verwendet die Daten aus der Anmeldung für einen Kindertagesstättenplatz für die Bedarfsplanung. Daten zur individuell benötigten Betreuungszeit werden nicht erhoben (siehe „Halle (Saale) Anmeldung Kindertagesstättenplatz“).

zwischen Anbietern mit unterschiedlichsten Qualifikationen, Preisen und Konzepten abgewogen werden. Da flexible Kinderbetreuung kein einheitlicher Begriff mit eindeutigen Betreuungssettings ist, kann auch nicht erwartet werden, dass Eltern Kenntnisse über diese Betreuungsmöglichkeit besitzen:

„Die Praxis zeigt, dass die meisten Eltern von sich aus gar nicht auf den Gedanken kommen, „unbekannte“ Angebote nachzufragen. Viele Frauen verzichten von vornherein auf eine Erwerbstätigkeit, weil sie den generellen Mangel an Betreuungsplätzen kennen, und treten daher auch nicht als Nachfragerinnen in Erscheinung.“ (ebd. S. 131).

Spezifisch für die Planung flexibler Betreuungsangebote ist, dass zur Bedarfsermittlung nicht aus dem Nachfrageverhalten der Eltern auf einen tatsächlichen Bedarf geschlossen werden kann:

„Wird also ein Angebot nicht so angenommen, wie erwartet, muss dies nicht heißen, dass es keinen Bedarf dafür gibt. Es könnte auch sein, dass es zwar grundsätzlich den Bedarf gibt, das konkrete Angebot dafür aber nicht den Vorstellungen der potentiellen Nutzer/-innen entspricht. Gerade beim Bereich der Kinderbetreuung handelt es sich um eine sehr sensible Dienstleistung, deren Komplexität man mit einer einfachen „Angebot und Nachfrage“-Betrachtung nicht gerecht werden kann. Deshalb ist es sehr wichtig, entsprechende Angebote in enger Zusammenarbeit mit Eltern zu entwickeln und über den Bedarf hinaus auch zu erfragen, wie viel sie in der Lage und bereit sind dafür zu zahlen.“ (Landesfrauenrat MV e.V. 2008, S. 5).

Für die Bedarfsermittlung gibt es unterschiedliche Verfahren. Folgende Methoden eignen sich insbesondere für die Erfassung flexibler Betreuung:

**Elternbefragungen:** Diese Erhebungsmethode ist ein geeignetes Instrument um den Bedarf vor Ort zu erfassen. In der Praxis stellen Elternbefragungen eine Ausnahme dar und werden nur in wenigen Kommunen durchgeführt. Da sich die Struktur des Betreuungsbedarfes in einer Kommune nicht so schnell ändert, sind größere Zeitabstände zur Wiederholung der Befragung vertretbar. Wichtig ist, dass der Umgang mit den Ergebnissen sichergestellt und im Jugendhilfeausschuss behandelt wird. Bei der methodischen Ausgestaltung der Bedarfsermittlung muss hinsichtlich der Fragenformulierung explizit von der Ermittlung des Interesses an flexibler Kinderbetreuung unterschieden werden. Ein Interesse kann allgemeiner Natur sein und muss nicht auf einen realistischen Bedarf schließen. Weiterhin ist es zur Ermittlung des Betreuungsbedarfes sinnvoll, die Arbeitszeiten einschließlich der Wegzeiten abzufragen. Diese Frage sollte ergänzt werden um die Frage, welche Zeiten durch private Lösungen abgedeckt werden können und für welche Zeiten ein Betreuungsangebot benötigt wird. (vgl. Esch/Klaudy/Stöbe-Blössey 2005, S. 133-134).



**Anlassbezogene Erhebungen:** Der Vorteil gegenüber den Elternbefragungen ist die bessere und breitere Erreichbarkeit der Zielgruppe der Eltern ohne besondere Aufwendungen zusätzlicher Ressourcen. Hier kann bspw. der zeitliche Betreuungsbedarf bei der Anmeldung zum Kindergarten abgefragt werden und als Basis zur Weiterentwicklung der Infrastruktur genutzt werden. Die ermittelten Daten können so auch für die Jugendhilfeplanung genutzt werden ohne dass zusätzliche Abfragen gemacht werden müssen. Hier ist die Abstimmung zu den freien Trägern wichtig, dass einheitliche Abfragen verwendet werden.<sup>9</sup> (vgl. ebd. S. 135).

### 3.3.2 fachliche Rahmenbedingungen

Die flexible Kinderbetreuung ist als moderne Betreuungsart noch weitgehend unberücksichtigt in der Pädagogik. Aufgrund der geringen Praktizierung steht nur ein geringer Fundus an praktischen Erfahrungen und gesicherten Erkenntnissen zur Verfügung. Neben Fragen zur Organisation und Qualitätssicherung fehlen fachwissenschaftliche Kenntnisse über Konsequenzen für die Kinder (vgl. Schäfer 2015, S. 8). In der fachlichen Auseinandersetzung mit der flexiblen Betreuung bestehen wohl in der Sorge um das Kindeswohl die gravierendsten Uneinigkeiten. So werden bspw. in der Praxis die langen Öffnungszeiten mit langen Betreuungszeiten gleichgesetzt (vgl. ebd. S. 12). Die Vorstellung, die Betreuung innerhalb der Öffnungszeiten flexibel zu gestalten, steht dem vorherrschenden Verständnis von qualitativer Kinderbetreuung scheinbar entgegen. In Deutschland ist der stabile und ungestörte Alltagsablauf von großer Bedeutung (vgl. ebd. S. 46). Bedenken bestehen hinsichtlich der flexiblen Bring- und Abholzeiten, weil diese in Alltagsabläufe und Gruppenprozesse eingreifen (ebd. S. 46). Für diese Problematik existieren verschiedene Lösungsansätze, z.B. auf organisatorischer Ebene die Vorgabe von festen Kernzeiten oder in der pädagogischen Umsetzung offener Gruppenkonzepte (vgl. ebd. S. 46f.). Als eine weitere wichtige fachliche Herausforderung wird die Sicherstellung stabiler Bindungen zum Personal als auch zu den Peers betont, die es organisatorisch zu berücksichtigen gilt (z.B. vgl. ebd. S. 47). Diese geringe Auswahl an fachlichen Anforderungen zeigt, dass flexible Kinderbetreuung durch die Ausweitung der Öffnungszeiten nicht einfach in das bestehende Einrichtungskonzept integriert werden kann. Die Umsetzung flexibler Kinderbetreuung geht mit spezifischen Anforderungen einher. Zudem ist die Einrichtung der flexiblen Kinderbetreuung mit

---

<sup>9</sup> Die Anmeldung für einen Kindertagesstättenplatz in der Stadt Halle (Saale) ist zwischen öffentlichen und freien Trägern getrennt („siehe Halle/Saale Anmeldung Kindertagesstättenplatz“). Anmeldungen bei den Freien Trägern sind beim jeweiligen Träger vorzunehmen.

kontroversen Auffassungen im fachlichen Kontext konfrontiert und kann nur auf ein geringes fachlich abgesichertes Wissen zurückgreifen.

### **3.3.3 Finanzierung der flexiblen Kinderbetreuung**

Im Bereich der Kinderbetreuung sind drei mögliche Finanzierungsarten vertreten: a) die private Finanzierung, b) die anteilig öffentliche Finanzierung und c) die öffentliche Finanzierung. Die öffentliche Finanzierung von Tageseinrichtungen wird durch das Landesrecht (§ 74 a SGB VIII) geregelt. An der Finanzierung für das Land Sachsen-Anhalt sind das Land, der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe, die Gemeinde und die Eltern beteiligt (§ 11 KiFöG). Das Land zahlt einen Festbetrag je nach Alter des Kindes pro Monat, welcher jährlich ansteigt (§ 12 KiFöG). Der örtliche Träger leitet die Landesmittel an den Träger weiter und zahlt seinerseits noch 53 Prozent dieser Summe hinzu (§ 12 a KiFöG). Ist der Finanzierungsbedarf noch nicht gedeckt, zahlt die Gemeinde mindestens 50 Prozent der offenen Kosten (§ 12 b KiFöG). Hierzu kann die Gemeinde Elternbeiträge erheben (§ 13), der bis zu 50 Prozent des verbleibenden Finanzierungsbedarfs der Gemeinde betragen kann (§ 12b). Der Träger trägt fünf Prozent der Sachkosten. Bezüglich der darüberhinausgehenden Kosten sind die Kosten der Gemeinde maßgeblich, wenn sie selbst eine Kita betreibt (§ 25 KiFöG). Betriebskindergärten sind möglich, wenn diese sämtliche Kinder eines Einzugsgebietes aufnehmen. Gefördert werden Träger, die gemeinnützig und anerkannte Träger der Jugendhilfe sind (§ 9 (1) KiFöG). Die Erteilung der Betriebserlaubnis und die Bedarfsanerkennung durch den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind Voraussetzung für die öffentliche Zuschussung der Einrichtung (§ 9 (2) KiFöG).

Die Finanzierung der Tagespflege wird von § 10 der Richtlinie über die Tagespflege in der Stadt Halle (Saale) geregelt. Die Tätigkeit als Tagespflegeperson ist eine selbständige Tätigkeit im Sinne des § 8 Einkommenssteuergesetz (§ 7). Die Tagespflegeperson erhält einen Aufwändungsersatz auf der Grundlage des § 23 Abs. I und II SGB VIII, welcher sich nach dem Umfang der mit der zuständigen Stelle vereinbarten Betreuungsleistungen richtet (§ 10(3)). Die Tagespflegeperson erhält für ihre Leistungen den Aufwändungsersatz, wenn es sich um durch die zuständige Stelle vermittelte Kinder handelt. Wenn Eltern ohne die entsprechende Mitwirkung der zuständigen Stelle die Tagespflege ihres Kindes privat mit der Tagespflegeperson vereinbaren, ist die Zahlung des Aufwändungsersatzes an die Tagespflegeperson ausgeschlossen (§ 10(8)). Der Aufwändungsersatz wird als monatlicher Pauschalbetrag je Kind für den gewährten Umfang der Betreuung gewährt. Der Aufwändungsersatz setzt sich zusammen aus (§ 10 (5)):

- Kosten, die der Tagespflegeperson für den Sachaufwand entstehen, (Grundbetrag sächlicher Betreuungsaufwand)
- Kosten für die Betreuung, Förderung und Bildung des Kindes (Erziehungsbeitrag)
- Kosten, die der Tagespflegeperson zur Sicherung der eigenen Fachlichkeit und Qualität der Kinderbetreuung entstehen (Weiterbildungspauschale)
- Kosten die zusätzlich für die Betreuung und Förderung eines behinderten Kindes entstehen (Heilpädagogische Zusatzpauschale).

Die Grundpauschale inklusive Sachkosten, Erziehungsbeitrag und Weiterbildungspauschale beträgt pro Kind und Stunde 15,36 Euro. Darüber hinaus gewährt die zuständige Stelle für alle geprüften Tagespflegepersonen folgende Versicherungsleistungen (§ 10 (5)):

- nachgewiesene Unfallversicherung für die Tagespflegeperson
- hälftige Erstattung nachgewiesener Aufwendungen zu einer angemessenen Alterssicherung der Tagespflegeperson
- hälftige Erstattung nachgewiesener Aufwendungen zu einer angemessenen Kranken- und Pflegeversicherung für die Tagespflegeperson.

Zusätzliche Betreuungsbeiträge dürfen durch die Tagespflegepersonen nicht erhoben werden (§ 10 (6)).

Die Finanzierungsmodelle für die Betreuung in Kindertagesstätten und Kindertagespflege berücksichtigen nicht die Umsetzung individueller Betreuungsbedarfe zu atypischen Zeiten. Klinkhammer (2008, S. 25) oder auch Esch et al. (2005, S. 79) wägen ab, dass die Nutzung von Randzeitenbetreuung geringer ausfällt als die Inanspruchnahme von Regelangeboten. Auf der Basis gleicher Finanzierungsgrundlagen sowohl für kleine als auch große Kindergruppen ist eine kostendeckende öffentliche Finanzierung des Personals zu Randzeiten erschwert. Diese Finanzierungsschwierigkeiten bestätigen sich auch in einer Untersuchung von Klinkhammer (2008) zu Finanzierungsmodellen von Einrichtungen mit flexibler und erweiterter Kinderbetreuung. Unter den Einrichtungen waren die ausschließlich private Finanzierung und die anteilig öffentliche Finanzierung am häufigsten vertreten. Aufgrund der fehlenden öffentlichen Zuschüsse für Randzeiten wird das Angebot privat finanziert. In diesem Fall tragen die Eltern als Nutzer die Zusatzkosten für die Betreuung über das Regelangebot hinaus. Um die Kostenbelastung der Eltern zu senken, ist die Beteiligung unterschiedlicher Sponsoren zur Finanzierung flexibler Angebote eine bedeutende Finanzierungsquelle (Klinkhammer 2008, S. 22).

Für die Seite der Nachfrager der Randzeitenbetreuung hat diese starre Finanzierungsmethode entsprechend finanzielle Konsequenzen. Infolge der eingeschränkten Möglichkeiten durch öffentliche Finanzierung sind die flexiblen

Betreuungsangebote überwiegend privat- oder mischfinanziert. Der Adressatenkreis beschränkt sich auf Eltern mit einem bestimmten finanziellen Verfügungsrahmen. Um die einseitig verteilte finanzielle Belastung der Eltern für erweiterte Betreuungsangebote abzuschwächen, werden zunehmend die Unternehmen in ihrer Verantwortung als Arbeitgeber als Cofinanzierer erkannt und angesprochen. Als Verursacher des zusätzlichen Betreuungsaufwands durch atypische Arbeitszeiten wird von Arbeitgebern eine Beteiligung bzw. Unterstützung bei der Abdeckung der Kinderbetreuung erwartet.

### **3.3.4 Strukturelle Organisation der flexiblen Kinderbetreuung**

Die Umsetzung flexibler Elemente erfordert umfangreiche Anpassungen in der Organisation der Betreuung (Klinkhammer 2008, S. 43):

„Erfahrungsberichte von Leitungen deuten auf die teils komplexen Herausforderungen der Umstrukturierung und Organisation hin; dies beginnt bei rein organisatorischen Fragen der Buchungsverwaltung und entsprechender Software, berührt inhaltliche Fragen der pädagogischen Arbeit und hört bei der Raumgestaltung auf. Es ist wichtig, Einrichtungen und Fachkräfte, die sich der Herausforderung der Umstellung von Regelangebot auf erweitertes Angebot stellen, durch Weiterbildung und Coaching zu unterstützen.“

Als wesentliche Herausforderung wird die Erhöhung des Arbeitsaufwandes von Fachkräften geschildert (Janzen 2011, S. 62). So müssen bspw. die Bedarfslagen mehrerer Familien aufeinander abgestimmt werden, der Elternkontakt intensiviert sich und die Beratungsarbeit nimmt zu und weil aus pädagogischer Sicht Erzieher/innen für mehr Kinder zuständig sind, werden ebenfalls Beobachtungs- und Dokumentationsarbeiten zunehmen (ebd. S. 63). Mit der Erweiterung der Öffnungszeiten verändern sich die Arbeitszeiten der Fachkräfte innerhalb der Einrichtung. Als notwendige personale Konsequenzen beschreibt Janzen die Ausdifferenzierung der Schichtdienste des Personals sowie eine Vergrößerung des Teams infolge von mehr Teilzeitkräften (Janzen 2011, S. 67). Zur Organisation des Arbeitsalltages nimmt die Bedeutung regelmäßiger Absprachen im Team zu, was besonders kommunikative Kompetenzen der Fachkräfte erfordert um den Informationsfluss untereinander zu sichern (ebd. S. 67).

Mit der Flexibilisierung erhöhen sich die sowohl die organisatorischen als auch die finanziellen Anforderungen. Um dennoch Eltern den zusätzlichen Nutzen anbieten zu können, bedienen Träger sich mitunter der Möglichkeit mit externen Fachanbietern zu kooperieren. Kooperation von Trägern untereinander oder mit verschiedenen Dienstleistern tragen dazu bei, Ressourcen im Betreuungsangebot zu erschließen (Klinkhammer 2008, S: 21). Zusätzliche Angebote, die im Rahmen von Kooperationen geschaffen

werden, sind z.B. Bring- und Abholservice von zu Hause, angrenzende Betreuung durch Tagespflegepersonen in Räumen der Einrichtung oder im elterlichen Haushalt, Begleitung der Eltern bei beruflichen Auswärtsterminen (Janzen 2011, S. 56f.).

Während im Kita-Bereich Finanzierungsprobleme den Ausbau zur Betreuung zu Randzeiten erschweren, betreffen die Umsetzung in der Kindertagespflege vornehmlich organisatorische Probleme des Personaleinsatzes. Die Pflegeerlaubnis berechtigt die Tagespflegeperson zur Betreuung von maximal fünf Kindern und ist damit personengebunden. Dadurch ist der Betreuungsumfang zeitlich eingeschränkt auf die nachfragestärkste Betreuungszeit der Pflegeperson, die maximal als regelmäßige Arbeitszeit angenommen werden kann.

### **3.3.5 Rechtliche Rahmenbedingungen**

Die rechtlichen Gegebenheiten bilden den Rahmen zur Ausgestaltung des flexiblen Kinderbetreuungsangebotes. Im Hinblick auf die Rahmenbedingungen in der Kinderbetreuung finden auf bundesrechtlicher Ebene das Kinder- und Jugendhilfegesetz (achtes Sozialgesetzbuch), auf Landesebene das Gesetz zur Förderung und Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege des Landes Sachsen-Anhalt (Kinderförderungsgesetz - KiFöG) vom 05.03.2003, zuletzt geändert am 23.01.2013 und auf kommunaler Ebene die Richtlinie über die Tagespflege in der Stadt Halle (Saale).

§§ 22-24 SGB VIII regelt die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege: Kindertagesbetreuung und Kindertagespflege sind in Bezug auf Ziele und Förderaufträge gleichgestellt. Alle Aufgaben der Kitas gelten entsprechend für die Tagespflege (§ 6 KiFöG). Hinsichtlich der Qualifikation und der Räumlichkeit der Betreuung unterscheiden sich die beiden Betreuungsformen. Die Verantwortung zur Umsetzung liegt beim Träger der öffentlichen Jugendhilfe (§ 22a (2) SGB VIII). § 24 SGB VIII besagt, dass alle Kinder ab dem vollendetem ersten Lebensjahr bis zum Schuleintritt einen Rechtsanspruch auf einen Platz in der Kindertageseinrichtung oder Kindertagespflege haben. In Sachsen-Anhalt besteht gem. § 3 des KiFöG LSA für jedes Kind mit gewöhnlichem Aufenthalt der Anspruch auf einen ganztägigen Platz in einer Tageseinrichtung, der bis zu zehn Stunden bzw. 50 Wochenstunden umfasst, bis zur Versetzung in das 7. Schuljahr. Eltern wählen die Einrichtung aus und melden ihr Kind dort sechs Monate vor Aufnahme an. Der Anspruch gilt als erfüllt, wenn eine Tageseinrichtung/Tagespflege in zumutbarer Entfernung angeboten wird (§§ 3 und 3b KiFöG).

Für den Betrieb einer Kindertagesstätte als auch die Tätigkeit der Kindertagespflege ist eine Erlaubnis erforderlich. Die Kindertagespflegeperson bedarf gem. § 43 SGB VIII der Pflegeerlaubnis, wenn sie ein Kind oder mehrere Kinder außerhalb des Hauses des Erziehungsberechtigten während eines Teils des Tages und mehr als 15 Stunden wöchentlich gegen Entgelt länger als drei Monate betreuen will. Voraussetzungen zur Erteilung der Pflegeerlaubnis sind die Eignung der Person durch Persönlichkeit, Sachkompetenz und Kooperationsbereitschaft mit Erziehungsberechtigten und anderen Tagespflegepersonen sowie das Vorhandensein kindgerechter Räume. Als fachlich geeignet gilt, wer mindestens die Fortbildung zur Tagespflegeperson nach dem Curriculum des Deutschen Jugendinstitutes nachweisen kann (§ 4 (3) Richtlinie über Tagespflege Stadt Halle Saale). Dabei kann die Tagespflege im Haushalt der Tagespflegeperson, im Haushalt der Erziehungsberechtigten oder in anderen geeigneten angemieteten Räumen erfolgen (§ 5 Richtlinie über die Tagespflege in der Stadt Halle). Die Erlaubnis befugt zur Betreuung von bis zu fünf Kindern und ist auf fünf Jahre befristet. Landesrecht bestimmt die Tagespflege als Alternative bei besonderem Bedarf sowie Ergänzung zur Kita (§ 1 (2) KiFöG).

Träger von Kindertageseinrichtungen bedürfen gem. § 45 SGB VIII der Betriebserlaubnis um eine bestimmte Anzahl an Plätzen zu vereinbarten Betreuungszeiten mit dem entsprechenden Personal in entsprechenden Räumen zu betreiben. Als Personal sind Fachkräfte vorgesehen, zudem können auf Antrag beim örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe Personen mit weiteren Qualifikationen zugelassen werden. Hilfskräfte wie Kinderpfleger\_innen und Sozialassistent\_innen können in gleichem Umfang wie Fachkräfte eingesetzt werden (§ 21 KiFöG). Bei Ü3-Kindern liegt der Personalschlüssel bei 1:12,5 und bei U3-Kindern bei 1:5,5 (§ 21 (2) KiFöG). Die Lage, das Gebäude, die Räumlichkeiten, die Außenanlagen müssen den Aufgaben entsprechen und ausreichend und kindgerecht sein (§ 14 KiFöG).

## **4. Konsequenzen für die strategische Planung flexibler Kinderbetreuung am Beispiel der Bedarfsplanung der Stadt Halle (Saale)**

### **4.1 Kriterien zur strategischen Planung flexibler Kinderbetreuung**

Die Bedarfsplanung im Bereich der Kindertagesbetreuung ist als Teilplanung der Jugendhilfeplanung ein wesentliches Steuerungsinstrument zur Flexibilisierung der Betreuungsangebote in der Kommune. Im Hauptteil der Arbeit konnten Bedingungen für die strategische Planung flexibler Kinderbetreuung ermittelt werden. Für den Bereich der flexiblen Kinderbetreuung ergibt sich aus den derzeitigen Erkenntnissen folgendes Kriterienbündel:

#### **Kriterien für flexible Kinderbetreuung**

- Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist ein gesellschaftlicher Bedarf, den Kindertagesbetreuung vom Gesetzgeber aus unterstützen soll,
- Vereinbarkeit muss zur Umsetzung in konkrete Ziele und Maßnahmen übersetzt werden,
- Politik und Wirtschaft artikulieren die schnelle Wiederaufnahme der Berufstätigkeit als Ziel,
- Flexible Betreuungsformen gelten als Maßnahme, die Berufsrückkehr begünstigt, während starre Betreuungsformen als hemmend für die Wiederaufnahme angesehen werden,
- die Flexibilisierung der Kinderbetreuung bezieht sich auf eine Erweiterung der Öffnungszeiten sowie die Wahlmöglichkeit innerhalb unterschiedlicher Zeitmodelle,
- seitens der Eltern ergibt sich aus ihrer Lebenssituation und Erwerbstätigkeit ein individueller Bedarf für die Kinderbetreuung
- die systematische Erfassung der individuellen Bedürfnisse ist Voraussetzung für die Gestaltung flexibler Kinderbetreuung.

Für die strategische Umsetzung vor Ort ergeben sich folgende planungsrelevante Kriterien für Jugendhilfeplanung:

## **Kriterien für die strategische Planung**

- Die Planung flexibler Kinderbetreuung richtet sich nach gesetzlichen Regelungen und fachlichen Rahmenbedingungen sowie den örtlichen Gegebenheiten,
- strategische Jugendhilfeplanung ergänzt die rechtlichen Planungsvorgaben Bestandserhebung, Bedarfsermittlung und Maßnahmeplanung zu einem konsequenten Planungsprozess,
- für die planungsrelevante Bedarfsermittlung ist der individuelle Bedarf ausschlaggebend,
- der individuelle Bedarf kann nur durch Beteiligung der Eltern ermittelt werden.

## **4.2 Die Bedarfs- und Entwicklungsplanung der Kindertagesbetreuung 2016 der Stadt Halle (Saale)**

Anhand der Bedarfs- und Entwicklungsplanung der Kindertagesbetreuung für den Planungszeitraum 2016 wird analysiert, wie die Stadt Halle/Saale ihre Gestaltungsverantwortung für die Vorhaltung eines bedarfsorientierten Betreuungsangebotes wahrnimmt und wie die Aufgabe der Bedarfsermittlung erfüllt wird. Für die Analyse wurden die erarbeiteten Kriterien in Gruppen zusammengefasst:

### **a) Vereinbarkeit von Familie und Beruf**

Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf als gesamtgesellschaftlicher Bedarf wird nicht im Bedarfs- und Entwicklungsplan erwähnt. Als nächstliegender thematischer Zusammenhang kann Familienfreundlichkeit als kommunales Ziel aufgegriffen werden. Hier orientiert sich die Stadt am Prüffragen- und Maßnahmenkatalog zu den Grundsätzen einer familienfreundlichen Stadtentwicklung, welche die Gewährleistung des Rechtsanspruchs auf einen Platz in einer Kinderbetreuungseinrichtung als eine der grundlegendsten Fragen für die Stadt aufführt. Mit der jährlichen Fortschreibung und entsprechenden Anpassung des Bedarfs- und Entwicklungsplans Kinderbetreuung beschließt die Stadt, den Grundsätzen einer familienfreundlichen Stadtentwicklung und den Belangen der Familienverträglichkeit zu entsprechen (vgl. Beschluss-Vorlage VI/2014/00301).

Die freien Träger als Mitgestalter der Jugendhilfelandchaft können sich u.a. im Gremium des Jugendhilfeausschusses artikulieren. Der Zusammenhang, dass Vereinbarkeit von Familie und Beruf einen konkreten Bedarf an Kinderbetreuung darstellt, wurde bereits im FamilienPOOL-Halle, ein Informationsportal für Familien in Halle beschrieben. Das Portal wird durch einen freien Träger betrieben und soll die Möglichkeit bieten, sich über



Vereinbarkeit von Familie und Beruf in der Stadt Halle zu informieren (vgl. Familienpool, Startseite). Zur Problemlage von Betreuungslücken bei atypischen und flexiblen Arbeitszeiten wurde zur Sitzung des Stadtrates eine Anfrage der SPD-Fraktion zu flexiblen Betreuungsangeboten in halleschen Kindertagesstätten gestellt. In der Antwort führt die Verwaltung Kitas mit verlängerten Öffnungszeiten auf. Zur Nutzung kann die Verwaltung keine genauen Angaben machen, „da hierzu keine statistische Erfassung erfolgt und die Nutzung zum Teil tagesaktuell stark schwankt“ (Vorlage VI/2015/01193). Weiterhin führt die Verwaltung aus, welche Maßnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf insbesondere flexible Betreuungsangebote konkret umgesetzt werden:

„Die Stadtverwaltung - konkret der Fachbereich 51 - unterstützt und fördert Angebote mit erweiterten Öffnungszeiten regelmäßig, z.B. durch die entsprechende Erteilung von Betriebserlaubnissen und der ggf. fachplanerischen Einschätzung eines Standortes mit erweitertem Bedarf an Öffnungszeiten. Zielstellung hierfür ist selbstverständlich die (noch) bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie und die Schaffung entsprechender Angebote hierzu.“ (Vorlage VI/2015/01193).

Wie im nächsten Punkt zum individuellen Bedarf und Beteiligung der Zielgruppen dargestellt, ist eine fachplanerische Einschätzung des erweiterten Bedarfs an Öffnungszeiten im aktuellen Planungskonzept nicht vorgesehen. Eine entsprechende Bedarfserfassung nach fachlichen Kriterien wird nicht durchgeführt. Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist nicht als Zielstellung im entsprechenden Planungsinstrument aufgeführt und mit entsprechenden Maßnahmen zur Zielerreichung definiert. Die tatsächliche Befriedigung individueller Bedarfe nach erweiterten Öffnungszeiten wird in der Verantwortung der Einrichtungen bzw. deren Trägern gesehen:

„Darüber hinaus gehende Bedarfe infolge einer Öffnungszeitenenerweiterung müssen über kluge Dienstplangestaltung oder zusätzliche Elternbeiträge bei Überschreitung der Ganztagsplatzbetreuungszeit durch die Träger organisiert werden.“ (Vorlage VI/2015/01193).

## **b) individueller Bedarf und Beteiligung der Zielgruppen**

Im Teilplan wird beschrieben, wie die Bedarfsermittlung erfolgt (Jugendhilfeplanung 2015, S. 20):

„Die Bedarfsermittlung erfolgt durch

- die Auswertung statistischer Daten (Indikatoren) und Prognosen,
- Auswertungen der Bedürfnisartikulation junger Menschen und deren Familien (Befragungen, Sachberichtsauswertungen der Arbeit der Leistungserbringer),

- Heranziehung fachwissenschaftlicher Erkenntnisse und
- in den Arbeitsgruppen nach § 78 SGB VIII erarbeiteten Aussagen zu Angeboten (fachlich-inhaltlich und auch zu örtlichen Schwerpunktsetzungen).“

Als Zielgruppen der Angebote der Jugendhilfe werden die jungen Menschen und deren Eltern angesehen. Der Einbezug der Zielgruppe zur Bedarfsermittlung wird als Qualitätskriterium der Jugendhilfeplanung definiert: „Gelingende Jugendhilfeplanung orientiert sich an den Bedürfnissen, Wünschen und Interessen dieser [Zielgruppe].“ (ebd. S. 15). Die tatsächlich umgesetzte Bedarfsermittlung in Form der indirekten Bedarfs-artikulation wird als Ressource der Planung gewertet: Oftmals werden die Bedürfnisse nur mittelbar durch die jährlich abzuliefernden Sachberichte bekannt bzw. berichten die Sozialarbeiter in den kommunalen Netzwerken/Fachgesprächen.“ (ebd. S. 15). Befragungen der Zielgruppen, sind nicht als generelle Methode der Bedarfsermittlung lt. Aufzählung einzuordnen. So ist erstmals im Jahr 2015 eine Teilerhebung zum Freizeitverhalten von Schülerinnen und Schülern in Halle als Befragung durchgeführt wurden.

Im Teilplan der Jugendhilfeplanung positioniert sich die Stadt explizit unter Punkt 3.3 zur Beteiligung der Akteure und Zielgruppen:

„Die Jugendhilfelandchaft ist durch eine Vielzahl von Akteuren -öffentlicher Träger, Träger der freien Jugendhilfe- aber auch von Fachwissenschaft und Politikvertretungen geprägt. Gesetzlich gewollt ist, dass die Träger der freien Jugendhilfe mehr sind als „nur“ die Leistungserbringer im Sinne einer Dienstleistung. Sie sind echte Partner und sie können frei vom Willen der öffentlichen Träger agieren und ihre Angebote unterbreiten.“ (Teilplan Jugendhilfeplanung 2015, S. 14).

Die Zielgruppen als Empfänger der Leistungen sind nicht mit aufgeführt.

### **c) strategische Planung**

Die Stadt Halle versteht Jugendhilfeplanung als „kontinuierlichen Prozess zwischen Planungsfachkräften, Betroffenen, Beteiligten und politischen Entscheidungsträgern“ (Jugendhilfeplanung Stadt Halle (Saale 2015, S. 14). Als Planungsansatz wird die Sozialraumorientierung verfolgt. Die Jugendhilfeplanung soll „nicht nur eindimensional betrachtet“ (ebd. S. 14) die rechtlichen Vorgaben an Bestandserhebung, Bedarfsermittlung und Maßnahmeplanung erfüllen: „Er beinhaltet vielmehr auch die ständige Kommunikation zwischen den Akteuren und Zielgruppen der Jugendhilfe.“ (ebd. S. 14). Der Teilplan ist das Ergebnis des Planungsprozesses (ebd. S. 20). Als dieser kennzeichnet er jedoch „nur den formalisierten Rahmen an Einrichtung und Diensten (Personal- und Sachkostenrahmen), der einen prognostizierten Bedarf decken soll“ (ebd. S. 14). Die den Planungsprozesses prägenden Beteiligungsprozesse, Kommu-

nikation und Aushandeln, werden aus der Teilplanung als Entscheidungsvorbereitung letztlich ausgeklammert. Die tatsächliche Beteiligung von Zielgruppen im Planungsprozess ist nicht nachvollziehbar.

Die in der Teilplanung zu beschreibenden Vorgaben werden in folgenden Planungsschritten umgesetzt (Beschlussvorlage VI/2014/00301):

„Grundlagen der Bedarfsplanung sind:

- Die Feststellung des Bestands an Einrichtungen und deren Inanspruchnahme
- Die Bedarfsermittlung auf der Basis der prognostizierten Einwohnerentwicklung und den Erfahrungen der tatsächlichen IST-Entwicklung
- Die Maßnahmenplanung zur Sicherstellung des Bedarfs in Zusammenhang mit der Schulentwicklungsplanung und weiteren Fachplanungen.“

### **Die Feststellung des Bestands an Einrichtungen und deren Inanspruchnahme:**

„Unter dem bestehenden Bestand der Einrichtungen und Dienste sind diejenigen Einrichtungen und Dienste zu aufzuführen (sic), die

- durch die öffentlichen Träger selbst gefördert werden und/oder
- über Kooperationsvereinbarungen mit dem örtlichen öffentlichen Jugendhilfeträger gebunden durch Bundes- oder ESF-(Modell)programme gefördert

auf dem Gebiet der Stadt Halle (Saale) tätig sind.“ (ebd. S. 20).

### **Die Bedarfsermittlung auf der Basis der prognostizierten Einwohnerentwicklung:<sup>10</sup>**

„Der festzustellende Bedarf ist eine Anzahl von Maßnahmen (Einrichtungen und Dienste) und legt als Beschluss des Stadtrates fest, was zukünftig als erforderlich definiert und ausgehandelt ist. Die zur Umsetzung des Beschlusses erforderlichen Maßnahmen, aber auch Prioritätensetzungen sind dann als politisch gewollt, zu finanzieren.“ (ebd. S. 20).

### **Maßnahmeplanung:**

„Die Maßnahmenplanung erfolgt dann als Abwägung zwischen den ermittelten Bedarfen und des vorhandenen Bestandes, wobei getätigte politische Willenserklärungen (Beschlüsse des Jugendhilfeausschusses bzw. Stadtrat) einfließen. Das Ausprobieren neuer Handlungsstrategien sollte dabei möglich sein.“ (ebd. S. 20)

Der für den Zeitraum des Jahres 2015 vorliegende Bedarfs- und Entwicklungsplan zeigt eine IST-Analyse der Kindertagesbetreuung (Bestandserfassung nach Sozialräumen), um

---

<sup>10</sup> Unter dem Punkt Individuelle Bedarfsermittlung wurde festgestellt, dass Anforderungen der Jugendhilfeplanung zur Bedarfsermittlung nicht im Bedarfsplan als Umsetzung dokumentiert sind.

darauf aufbauend eine Bedarfs- und Entwicklungsplanung für das Jahr 2016 zu erarbeiten. Folgender Bedarf wird für das Jahr 2016 angenommen:

- aufgrund ansteigender Betreuungsquoten und der Bevölkerungsentwicklung werden 197 Betreuungsplätze benötigt,
- aufgrund steigender Schülerzahlen werden Kapazitätsanpassungen an einzelnen Hortstandorten, insbesondere im Einzugsbereich von Gemeinschaftsunterkünften für Flüchtlinge bzw. zugezogener Flüchtlingsfamilien mit dauerhaften Wohnsitz erforderlich sein und
- aufgrund der steigenden Nachfrage im Bereich der Tagespflege durch potentielle Tageseltern wird mit einem Anstieg der Tagespflegeplätze um 25 auf insgesamt 154 gerechnet (vgl. Anlage 1, S. 23).

Zur Maßnahmenplanung werden Handlungsempfehlungen gegeben und Planungsschwerpunkte gesetzt. Als konkrete Maßnahmeplanung werden aufgrund des erwarteten Mehrbedarfs von 197 Kitaplätzen und zur Sicherstellung des Rechtsanspruchs auf einen Kitaplatz zusätzliche Einrichtungen/Plätze zur Finanzierung im Jahr 2016 beschlossen (vgl. ebd. S. 24-25).

Um eine tatsächliche Verbesserung der sozialen Infrastruktur mit den umgesetzten Maßnahmen erreichen zu können, bedarf es der strategischen Schritte der Kontrolle und Auswertung der Maßnahmen. Dazu hat Jugendhilfeplanung Fachstandards entwickelt, die als Grundlage zur Auftragserfüllung für die Aufgabenbereiche Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit, erzieherischer Kinder- und Jugendschutz und der Allgemeinen Förderung der Erziehung in der Familie für alle durch die Stadt Halle (Saale) geförderten Maßnahmen dienen. Weiterhin hat der verantwortliche Fachbereich Bildung ein einheitliches Verfahren von der Antragsstellung bis zur Berichterstattung entwickelt, um die geförderten Maßnahmen zu begleiten und zu evaluieren (vgl. Jugendhilfeplanung 2015, S. 15). Dazu findet jährlich ein Qualitätsentwicklungsgespräch zwischen Fördermittelgeber und Leistungserbringer statt. Die Angebote, die in kommunaler Trägerschaft selbst erbracht werden, werden innerhalb des FB Bildung evaluiert (ebd. S. 16). Die Fachstandards dienen nur für die quantitative Bemessung der zur Bedarfsbefriedigung erforderlichen Maßnahmen (vgl. ebd. S. 16), qualitative Aspekte werden im Qualitätsentwicklungsgespräch miteinander besprochen. Eine konsequente Überprüfung und Anpassung der Maßnahmen auf qualitativer Ebene innerhalb des Jugendhilfeprozesses findet nicht statt. Ein Bezug auf die Maßnahmen der Vorjahresplanung wird im Bedarfs- und Entwicklungsplan lediglich auf quantitativem Niveau geleistet. Gesellschaftliche Herausforderungen und Lebenssituationen, wie sie

ansatzweise in der Einleitung des Teilplanes der Jugendhilfeplanung beschrieben werden, werden nicht als Bedarfskriterium zur Maßnahmenplanung einbezogen.

#### **4.3 Konsequenzen für die strategische Planung flexibler Kinderbetreuung**

Flexibler Kinderbetreuung kommt eine Sonderstellung innerhalb der etablierten Kinderbetreuung zu. Sie stellt innerhalb der Regelbetreuung eine innovative<sup>11</sup> Form der Kinderbetreuung dar. Sie ist im Interesse der Vereinbarkeit von Familie und Beruf eine bedeutsame Form der Kinderbetreuung. Und sie stellt besondere Anforderungen an die Planung im Vergleich zur Regelbetreuung. Aufgrund der Differenzen zwischen Bedarf und Nachfrage sowie der bereits argumentierten begrenzten Ressourcen im förderfähigen Stundenkontingent ergeben sich bei der Planung flexibler Kinderbetreuung besondere Erfordernisse. Diese schmälern die Relevanz dieser Betreuungsform für Kommunen bei der Gestaltung der Kinderbetreuung. Gerade diese vermeintliche Planungsunsicherheit dieser Betreuungsform erfordert ein konsequentes Planungskonzept. Planung nach den wesentlichen Funktionen der Jugendhilfeplanung nach § 80 SGB VIII kann einen Bedarf an flexibler Kinderbetreuung ignorieren, da der Bedarf vom zuständigen Jugendhilfeausschuss herausgearbeitet werden muss. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist als gesellschaftlicher Bedarf jedoch unübersehbar und als Ziel von Kinderbetreuung im Sozialgesetzbuch verankert. Vereinbarkeit ist kein festgeschriebener Begriff und muss von der jeweiligen Interessengruppe in konkrete Maßnahmen übersetzt werden. Dementsprechend wird Vereinbarkeit von den Kommunen sehr unterschiedlich aufgegriffen und umgesetzt. Die Stadt Halle (Saale) setzt hier den Schwerpunkt in der quantitativen Erfüllung des rechtlichen Betreuungsanspruchs. Die Jugendhilfeplanung ermittelt entsprechend den prognostischen Bedarf an Betreuungsplätzen anhand statistischer Daten und des Bestands und leitet als Maßnahme einen entsprechenden Platzausbau ab. Die quantitativ dominierte Planung ist keine bedarfsorientierte Planung im Sinne des Gesetzgebers. Im Dienstleistungsverständnis gelten die direkten Profiteure der Leistung als relevanter Faktor zur Ausgestaltung der Leistung. Informationen zum Kundenverhalten ist im Dienstleistungssektor ein dermaßen gefragtes Wissen, dass deren Erhebung und Verarbeitung zu Vorhersagen einen lukrativen Markt, siehe facebook, google etc., entwickelt hat. Die strategische Planung ist ein Planungskonzept, dass sich ändernde Umweltbedingungen einbezieht und die Planung von Leistungen oder Produkten danach ausrichtet. Für den analytischen Teil der Bedarfsermittlung der Jugendhilfeplanung bietet das Vorgehen der strategischen Umfeldanalyse ein Verfahren, die unterschiedlichen Bedürfnisse der Stakeholder zu erfassen und nach Prioritäten

---

<sup>11</sup> Innovation hier verstanden als „signifikante Veränderung/Neuerung“ (Maelicke 2014, S. 909).

strukturieren. Die Erfassung der Elternbedarfe muss nicht zwangsläufig als aufwendige Befragung durchgeführt werden, sondern kann im Rahmen des Beratungsgespräches zur Anmeldung des Kindergartenplatzes durchgeführt werden.

Der Auffassung der Kinderbetreuung als soziale Dienstleistung nach, kommt der Kommune die Funktion zu, als Anbieter sozialer Dienstleistungen die Lebenslagen, Lebensentwürfe und Bedürfnisse der Adressat\_innen zu berücksichtigen. Strategisches Management stellt Pläne auf und trifft Entscheidungen darüber, mit welchen Mitteln und Maßnahmen sich ein Unternehmen langfristig und nachhaltig an sich verändernde Umweltbedingungen anpasst, um seine Existenz zu sichern. Für den Dritten Sektor nimmt strategisches Management an Bedeutung zu. Im kommunalen Bereich kann die weitreichende Einschränkung der finanziellen Ressourcen als größte Herausforderung zur Anpassung der sozialen Leistungen genannt werden. Der zunehmenden Mittelknappheit gegenüber stehen fachliche Anforderungen der Jugendhilfeplanung bei komplexer werdenden sozialen Problemlagen. Die Umsetzung der Jugendhilfeplanungen provoziert nicht selten Kritiken, dass Bedarfsermittlung sich überwiegend am kommunalen Haushalt orientiert anstatt an der sozialen Realität. Landesvorgaben befördern die eingeschränkte Betrachtung der sozialen Infrastruktur bereits in der Bestandserhebung. Einrichtungen, die in der Jugendhilfeplanung Berücksichtigung finden, sind in die öffentliche Förderung aufzunehmen (§ 9 (2) KiFöG). Die Bedarfs- und Entwicklungsplanung Kindertagesbetreuung als Fachplanung kann entsprechend nur förderfähige Kindertageseinrichtungen in die Jugendhilfeplanung einbeziehen. Die Jugendhilfeplanung kann somit in ihrer Funktion als elementares Steuerungsinstrument der Jugendhilfe einer Kommune kein vollständiges Bild der Jugendhilfelandchaft abbilden. Insbesondere bei knappen finanziellen Mitteln sind bspw. Formen bürgerschaftlichen Engagements ein wichtiger Beitrag zur Gestaltung und Aufwertung der Jugendhilfe insgesamt. Vereinbarkeit von Familie und Beruf als gesamt-gesellschaftliches Interesse kann nicht in der alleinigen Verantwortung der Kommune gesehen werden, sondern ist auch in die Verantwortung der Interessengruppe der Arbeitgeber einzubeziehen. Die Jugendhilfeplanung vergibt ihre Verantwortung als maßgebliches Planungsinstrument der Jugendhilfelandchaft einer Kommune, wenn sie diese Kooperationsmöglichkeiten zur Aufwertung der Kinderbetreuung nicht berücksichtigt. Besonders flexible Kinderbetreuung bietet einen großen Spielraum zur Organisation in Form von Kooperationen. Das Planungskonzept der Jugendhilfeplanung sieht hier jedoch aus rechtlich/finanziellen Vorgaben nicht vor, diesen Bedarf an flexibler Kinderbetreuung zu erheben und eine Betreuung nach alternativen Finanzierungs- und Organisationsmethoden zu initiieren. So ist diese Betreuungsform, sofern keine kommunalen Lösungen entwickelt werden, abhängig von privaten und/oder gewerblichen Initiativen und steht nur einer privilegierten Gruppe von Eltern zur

Verfügung. Darüber hinaus werden in der Bestandserhebung nicht alle vorhandenen Ressourcen explizit erfasst. Schließlich stehen Betreuungsmöglichkeiten außerhalb der Regelbetreuungszeit zur Verfügung. Die Recherche nach Kindertagesstätten mit Schließzeiten nach 18:00 Uhr zeigt Betreuungsangebote, die sich am Bedarf nach flexiblen Öffnungszeiten orientieren (Abbildung 13):

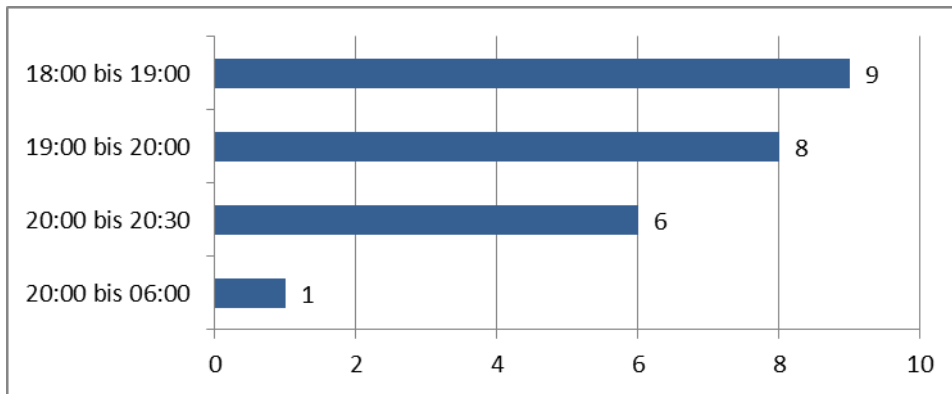


Abb. 13: Flexible Öffnungszeiten „bei Bedarf“. (Eigene Darstellung anhand recherchierter Einrichtungen und Vorlage VI/2015/01193.)

Dass die Recherche zu flexiblen Angeboten mehr Einrichtungen mit Öffnungszeiten ausweist als in der Recherche zu den gesamten Öffnungszeiten (vgl. Abb. 5) liegt daran, dass die Stadt Zeiten angibt, die teilweise durch die Träger selbst nicht aufgeführt sind (siehe Vorlage VI/2015/01193). Laut Aussage der Verwaltung werden diese Angebote nur in Einzelfällen oder selten genutzt. Als Ursachen der geringen Nachfrage kommen die unzureichende Information über die Angebote durch die Träger selbst und die Einschränkung des Nutzerkreises auf angemeldete Kinder der jeweiligen Kindertagesstätte in Betracht. Eine Öffnung der Angebote für Kinder, die die Kita sonst nicht besuchen, ist nicht vorgesehen. Die Öffnung würde auch das Problem der Sozialraumbegrenzung lösen. Es ist davon auszugehen, dass Wohnort und Arbeitsort nicht zwangsläufig auf einen Sozialraum begrenzt sind. Eltern wählen aber in der Regel die Einrichtung nach der Nähe zum Bezugsort Wohnung oder Arbeit. Unzureichende Betreuungsangebote in einem Sozialraum können so durch Betreuungsangebote anderer Sozialräume kompensiert werden. Strategisch betrachtet erscheint auch zum Nachteil, dass Kindertageseinrichtungen aus dem Gesamtkontext der Jugendhilfeplanung abgespalten sind und bestehende Synergieeffekte innerhalb der Jugendhilfe nicht wahrgenommen werden können. Beispielsweise nutzen einige Kommunen vorhandene Räumlichkeiten, wie z.B. Schulhorte, für eine anschließende flexible Kinderbetreuung einrichtungsübergreifend. Auch bietet sich das Konzept des Begegnungshauses in Verbindung mit einer flexiblen Kinderbetreuung an, die z.B. durch mehrere betroffene Eltern eigeninitiiert werden kann.

## 5. Fazit

Nach dem Dienstleistungsverständnis begründet flexible Kinderbetreuung einen Bedarf. Die Vereinbarkeit von Beruf und Familie benennt das Sozialgesetzbuch als einen Bedarf, zu dessen Befriedigung die Leistung der Kinderbetreuung beizutragen hat (siehe Kapitel 2.1). Bei der Angebotsgestaltung ist demnach dieses Bedarfskriterium zu berücksichtigen. Die vorgehaltenen Öffnungszeiten von Tageseinrichtungen bestimmen entscheidend die Bedarfsdeckung von elterlichen Betreuungswünschen. Die Öffnungszeit der Kita ist jedoch nur ein Parameter zur Begründung einer Betreuungslücke bzw. eines Betreuungsbedarfes. Neben der Kitaöffnung haben die individuellen Komponenten - etwa Arbeitszeit, Familienstand oder Geschlecht - einen entscheidenden Einfluss, ob Betreuungsbedarfe über die reguläre Kitazeit hinaus überhaupt entstehen. Vor dem Hintergrund der Unterschiedlichkeit der Lebenssituationen von Familien, insbesondere der Arbeitszeiten, entsteht eine Individualisierung des Betreuungsbedarfes, dem mit Regelangeboten nicht im benötigten Umfang entsprochen werden kann. Der Anspruch zum Ausbau der Betreuungszeiten begründet sich aus drei Perspektiven: dem sozialpolitischen Anspruch, dem individuellen aber überwiegend beruflich bedingten Bedarf der Eltern und den betriebswirtschaftlichen Interessen der Arbeitgeber, Fachkräfte zu gewinnen und zu halten. Unter dieser Perspektive ist die Verantwortung für die Bereitstellung flexibler Betreuungsangebote nicht ausschließlich den Trägern der Jugendhilfe als Leistungsanbieter zuzuschreiben, sondern im gesamten Interessenspektrum zur Vereinbarung von Familien und Beruf einzuordnen.

Strategische Planung ist eine Managementfunktion bzw. eine Funktion zur Steuerung des Managementprozesses. Für den sozialen Sektor hat die strategische Planung an Bedeutung gewonnen. Dieser Bedeutungszuwachs besteht auf dem Markt der Anbieter von sozialen Dienstleistungen sowohl für Sozialunternehmen als auch Kommunen und kann auch mit auf die Einführung der Neuen Steuerungsmodelle Anfang der 1990er Jahre zurückgeführt werden. Eine starke Kritik an den Modellen war die starke Ausrichtung an betriebswirtschaftlichen Zielen. Diese Vereinbarkeitsproblematik griff die Kommunale Gemeinschaftsstelle auf und entwickelte ein Konzept zur strategischen Sozialplanung. Die Moderne Sozialplanung integriert den Managementansatz der strategischen Planung und passt diesen auf die Belange der gemeinwohlorientierten kommunalen Verwaltung an. Der Jugendhilfeplanung liegt keine spezifische Theorie strategischer Planung zugrunde. Am Konzept der strategischen Planung konnte strategische Jugendhilfeplanung als Planungskonzept abgeleitet werden. Die strategische Ausrichtung ergänzt Jugendhilfeplanung zu einem systematischen und vollständigen Planungsprozess.



Für die Planung flexibler Kindebetreuung hat sich Bedarfsorientierung als grundlegendes Planungsmerkmal herausgestellt. Anhand der unterschiedlichen Zugangsweisen, den Bedarf theoretisch zu konstruieren, ergeben sich widersprüchliche Auffassungen von Bedarf und unterschiedliche Umsetzungsweisen von Bedarfsorientierung zwischen den Kommunen im Kitausbau. Inwiefern Vereinbarkeit von Familie und Beruf als sozialpolitisches Ziel in der konkreten Planung und Umsetzung sozialer Leistungen zu berücksichtigen ist, ist nicht durch den Urheber des Anspruchs festgelegt. Somit können Sozialpolitik und Wirtschaft unverbindlich als Interessenlobby für Vereinbarkeit in der Öffentlichkeit auftreten. Die tatsächliche Umsetzung erfordert die Ermittlung des individuellen Bedarfs. Die Bedarfsermittlung ist auch grundlegendes Kriterium einer fundierten Jugendhilfeplanung. Offen ist, ab welcher Größenordnung ein Bedarf zum Handlungserfordernis der Jugendhilfeplanung wird. Die örtliche Jugendhilfeplanung dominiert eine quantitative Bedarfserfassung, Fragen der qualitativen Weiterentwicklung der Kinderbetreuung stehen im Hintergrund. Die örtliche Jugendhilfeplanung spiegelt nicht wieder, dass dieser Leistungsbereich vielfältige Anforderungen zu integrieren hat. Die Anforderung, zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf beizutragen, erfordert mehr als die Konzentration auf den zahlenmäßigen Ausbau. Zur besseren Nutzung der bereits vorhandenen Angebote ist eine Analyse des Bedarfs an Öffnungszeiten und die Abstimmung mit den bereits vorhandenen Angeboten erforderlich. Flexible Kinderbetreuung ist ein Merkmal struktureller Leistungsentwicklung und kann als solches auch als Beitrag zur Familienfreundlichkeit der Stadt kommuniziert werden.

## Quellenverzeichnis

**Backhaus-Maul, Holger** (2014): Sozialpolitische Entwicklungslinien in Deutschland. In: Arnold, Ulli/Grunwald, Klaus/Maelicke, Bernd: Lehrbuch der Sozialwirtschaft. Baden-Baden: Nomos. S. 108-130.

**Beckmann, Janna/Meysen, Thomas** (2013): Der zeitliche Umfang des Anspruchs auf frühkindliche Förderung in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege aus rechtlicher Sicht. Deutsches Jugendinstitut DJI. Online: <http://www.dji.de/index.php?id=43400> (Aufruf 07.11.2015).

**Beckmann, Janna/Meysen, Thomas** ( o.J.): Der Rechtsanspruch auf frühkindliche Förderung in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege: Inhalt und Folgen bei Nichterfüllung. Online: <http://www.kindergartenpaedagogik.de/2268.html> (Aufruf 20.12.2015).

**Berg-Lupper, Ulrike/Jampert, Karin/Janke, Dirk/Zehnbauer, Anne** (2002): Familienunterstützende Kinderbetreuungsangebote – Recherche zu alternativen Angebotsformen. München: Deutsches Jugendinstitut DJI.

**Böhmer, Anselm** (2015): Verfahren und Handlungsfelder der Sozialplanung. Wiesbaden: Springer VS.

**Brülle, Heiner/Hock, Beate** (2010): Dimensionen von Sozialplanung in den Kommunen und der Stellenwert von Jugendhilfeplanung. In: Maykus, Stephan/Schone, Reinhold (Hrsg.): Handbuch Jugendhilfeplanung. 3. Aufl. Wiesbaden: VS.

**Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter BAGLJÄ** (1996): Jugendhilfeplanung und „Neue“ Steuerung der Verwaltung. Online: [http://www.bagljae.de/downloads/076\\_jugendhilfeplanung-und-steuerung-verwaltun.pdf](http://www.bagljae.de/downloads/076_jugendhilfeplanung-und-steuerung-verwaltun.pdf) (Aufruf: 22.12.2015).

**Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter BAGLJÄ** (2014): Flexibilisierung der Kindertagesbetreuung, beschlossen auf der 117. Arbeitstagung der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter vom 12. Bis 14. November in Schwerin. Mainz.

**Bundesministerium für Arbeit und Soziales** (2014): Kleine Anfrage der Abgeordneten Jutta Krellmann u.a. und der Fraktion DIE LINKE betreffend „Atypische Arbeitszeiten in Deutschland“, BT-Drs. 18/945. Online: <http://dokumente.linksfraktion.de/inhalt/antwort-kleine-anfrage-18-945.pdf> (Aufruf: 11.10.2015).

**Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** (2015): Memorandum Familie und Arbeitswelt. Die NEUE Vereinbarkeit. Online: <http://www.beruf-und->

familie.de/system/cms/data/dl\_data/f63bd622306c12b4a16d6fa8d6d1e1ea/Memorandum\_Familie\_und\_Arbeitswelt\_Die\_NEUE\_Vereinbarkeit.pdf (Aufruf: 21.12.2015).

**Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** (2013): 14. Kinder- und Jugendbericht. DS 17/12200.

**Bundesministerium für Jugend; Familie, Frauen und Gesundheit** (1990): 8. Jugendbericht. DS 11/6576.

**BurgKita**: Online: <http://www.vhsbw.info/index.php/kita-halle-saale> (Aufruf: 12.01.2016).

**Christa, Harald** (2010): Grundwissen Sozio-Marketing. Konzeptionelle und strategische Grundlagen für soziale Organisationen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

**Cremer, Georg/Goldschmidt, Nils/Höfer, Sven** (2013): Soziale Dienstleistungen. Ökonomie, Recht, Politik. Tübingen: UTB.

**Dahme, Hein-Jürgen/Wohlfahrt, Norbert** (2013): Lehrbuch Kommunale Sozialverwaltung und Soziale Dienste. Grundlagen, aktuelle Praxis und Entwicklungsperspektiven. 2. Aufl. Weinheim/München: Juventa.

**Deutscher Bundestag** (2008): Gesetzesentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD. Entwurf eines Gesetzes zur Förderung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege (Kinderförderungsgesetz – KiFöG). Drucksache 16/9299.

**Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.** (2011): Eckpunkte für eine integrierte Sozial- und Finanzplanung in Kommunen. Online: [www.deutscher-verein.de](http://www.deutscher-verein.de) (Aufruf: 29.11.2015):

**Esch, Karin/Klaudy, Elke Katharina/Stöbe-Blössey, Sybille** (2005): Bedarfsorientierte Kinderbetreuung. Gestaltungsfelder für die Kinder- und Jugendpolitik. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

**Familienpool**: Halles Kita-Vielfalt. Online: <http://www.familienpool-halle.de/betreuung-und-bildung/halles-kita-vielfalt/>. (Aufruf: 06.01.2016).

**Halle/Saale**: Anmeldung Kindertagesstättenplatz. Online: <https://www.kitas-halle.de:8443/de/anmeldung.html> (Aufruf: 30.12.2015).

**Halle/Saale** (2015): Teilplan Jugendhilfeplanung 2016. Online: <http://buergerinfo.halle.de/getfile.asp?id=160394&type=do> (Aufruf: 13.01.2016).

**Halle/Saale** (2015): Bedarfs- und Entwicklungsplanung 2016. Online: <http://buergerinfo.halle.de/getfile.asp?id=154718&type=do> (Aufruf 04.01.2016)

**Halle/Saale** (2015): Anfrage Betreff: Anfrage der SPD-Fraktion Stadt Halle (Saale) zu flexiblen Betreuungsangeboten in halleschen Kindertagesstätten. Vorlagen-Nr.: VI/2015/01193.

**Halle/Saale** (2014): Beschlussvorlage Betreff: Jugendhilfeplanung gemäß § 80 SGB VIII – Teilplanung Bedarfs- und Entwicklungsplanung Kindertagesbetreuung in der Stadt Halle (Saale) vom 01.01.2015 bis 31.12.2015. Vorlagen-Nr.: VI/2014/00301.

**Halle/Saale**: Einrichtungen. Online: <http://www.kitas-halle.de/de/kitas/> (Aufruf 06.01.2016).

**Hartwig, Jürgen** (2010): Strategische Steuerung kommunaler Sozialpolitik – eine Einführung. In: Hartwig, Jürgen (Hrsg.): Strategische Steuerung kommunaler Sozialpolitik. Berlin: Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. S. 5-30.

**Holdenrieder, Jürgen** (2013): Gegenstand, Methoden und Inhalte der Betriebswirtschaftslehre. Holdenrieder, Jürgen (Hrsg.) Betriebswirtschaftliche Grundlagen Sozialer Arbeit. Eine praxisorientierte Einführung. Stuttgart: Kohlhammer. S. 47-76.

**Holdenrieder, Jürgen** (2013): Planung. In: Holdenrieder, Jürgen (Hrsg.) Betriebswirtschaftliche Grundlagen Sozialer Arbeit. Eine praxisorientierte Einführung. Stuttgart: Kohlhammer. S. 77-100.

**Horcher, Georg** (2014): Das System öffentlicher und freier Träger sozialer (Dienst)Leistungen. In: Arnold, Ulli/Grunwald, Klaus/Maelicke, Bernd: Lehrbuch der Sozialwirtschaft. Baden-Baden: Nomos. S. 275-319.

**Institut für Arbeit und Qualifikation IAQ** (2006): Arbeitsmarkt und Kinderbetreuung – Warum wir neue Lösungen brauchen. Online: <http://www.iaq.uni-due.de/projekt/hp/flexiblekinderbetreuung/documents/kapitel1.pdf> (Aufruf: 22.11.2015).

**Janzen, Olga** (2011): Flexible Kinderbetreuung zwischen Bedarfsdeckung und Qualitätssicherung. Frankfurt a. M.: Institut für familiale und öffentliche Erziehung, Bildung, Betreuung e.V. (ifoebb).

**Jordan, Erwin/Schone, Reinhold** (2010): Jugendhilfeplanung als Prozess – Zur Organisation von Planungsprozessen. In Maykus, Stephan/Schone, Reinhold (Hrsg.): Handbuch Jugendhilfeplanung. 3. Aufl. Wiesbaden: VS. S. 115-156.

**Klinkhammer, Nicole** (2008): Flexible und erweiterte Angebote in der Kinderbetreuung. Entwicklungstrends – Ansätze – Kontroversen. Zusammenfassung einer Recherche. München: Deutsches Jugendinstitut DJI.

**Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement KGSt** (2011): Moderne Sozialplanung. Ein Handbuch für Kommunen. Online: [http://www.mais.nrw.de/08\\_PDF/003/Handbuch\\_Sozialplanung\\_Endversion.pdf](http://www.mais.nrw.de/08_PDF/003/Handbuch_Sozialplanung_Endversion.pdf) (Aufruf: 30.11.2015).

**Konzept Medikids**: Online: [http://www.medizin.uni-halle.de/fileadmin/Bereichsordner/SonstigeEinrichtungen/Kindergarten/Medikids\\_Konzept\\_2014\\_web.pdf](http://www.medizin.uni-halle.de/fileadmin/Bereichsordner/SonstigeEinrichtungen/Kindergarten/Medikids_Konzept_2014_web.pdf) (Aufruf: 21.12.2015)

**Kortendieck, Georg** (2009): Strategisches Management im Sozialen Bereich. Augsburg: ZIEL.

**Kurzkonzept BurgKita**: Online: <http://www.vhsbw.info/index.php/kita-halle-saale#kurzkonzept> (Aufruf: 21.12.2015)

**Landesfrauenrat MV e.V.** (2008): Flexible Kinderbetreuung in Randzeiten und Notfällen in Mecklenburg-Vorpommern. Dokumentation der Tagung in Wismar am 17. Oktober 2008. Online: [http://www.landesfrauenrat-mv.de/tl\\_files/landesfrauenrat/Themendatenbank/Publikationen\\_KVL\\_IMPULS\\_AGL/2015\\_KVL\\_Doku\\_Randzeitenbetreuung\\_MV\\_2008.pdf](http://www.landesfrauenrat-mv.de/tl_files/landesfrauenrat/Themendatenbank/Publikationen_KVL_IMPULS_AGL/2015_KVL_Doku_Randzeitenbetreuung_MV_2008.pdf) (Aufruf: 30.12.2015).

**Maelicke, Bernd** (2014): Sozialmanagement als Strategie der Systemsteuerung. In: Arnold, Ulli/Grunwald, Klaus/Maelicke, Bernd: Lehrbuch der Sozialwirtschaft. Baden-Baden: Nomos. S. 825-935.

**Medikids**: Online: [http://www.medizin.unihalle.de/fileadmin/Bereichsordner/SonstigeEinrichtungen/Kindergarten/Medikids\\_Konzept\\_2014\\_web.pdf](http://www.medizin.unihalle.de/fileadmin/Bereichsordner/SonstigeEinrichtungen/Kindergarten/Medikids_Konzept_2014_web.pdf) (Aufruf: 12.01.2016).

**Pamme, Hildegard** (2014): Jugendhilfeplanung als Steuerungsinstrument kommunaler Kinder- und Jugendhilfe. In: Der Jugendhilfeausschuss. LWL-Landesjugendamt Westfalen. S. 38—40. Online: [http://www.lwl.org/lja-download/pdf/141110\\_Der\\_Jugendhilfeausschuss\\_WEB.pdf](http://www.lwl.org/lja-download/pdf/141110_Der_Jugendhilfeausschuss_WEB.pdf) (Aufruf: 24.11.2015).

**Reisinger, Sabine/Gattringer, Regina/Strehl, Franz** (2013): Strategisches Management. Grundlagen für Studium und Praxis. München usw.: Pearson.

**Schäfer, Britta** (2015): Flexible Betreuungsangebote und das Wohlbefinden von Kindern: Ein Spannungsverhältnis? Erfahrungen und Erkenntnisse aus der internationalen Forschung. München: Deutsches Jugendinstitut e.V. DJI.

**Schneider, Ulrike/Pennerstorfer, Astrid** (2014): Der Markt für soziale Dienstleistungen. In: Arnold, Ulli/Grunwald, Klaus/Maelicke, Bernd: Lehrbuch der Sozialwirtschaft. Baden-Baden: Nomos. S. 157-183.

**Schnurr, Johannes/Jordan, Erwin/Schone, Reinhold** (2010): Gegenstand, Ziele und Handlungsmaximen von Jugendhilfeplanung. In: Maykus, Stephan/Schone, Reinhold (Hrsg.): Handbuch Jugendhilfeplanung. 3. Aufl. Wiesbaden: VS. S. 91-113.

**Smessaert, Angela/Münder, Johannes** (2010): Rechtliche Vorgaben zur Jugendhilfeplanung im SGB VIII und ihre Auswirkungen auf die Jugendhilfepläne\*. In: Maykus, Stephan/Schone, Reinhold (Hrsg.): Handbuch Jugendhilfeplanung. 3. Aufl. Wiesbaden: VS. S. 157-188.

**Staehe, Wolfgang H.** (1999): Management. 8. Aufl. München: Vahlen.

**Steinmann, Horst/Schreyögg, Georg/Koch, Jochen** (2013): Management. Grundlagen der Unternehmensführung. Konzepte - Funktionen - Fallstudien. 7. Aufl. Nürnberg/Berlin/Frankfurt (Oder): Springer Gabler.

**Stöbe-Blossey, Sybille** (2007): Rahmenbedingungen für flexible Betreuungsformen im Bundesländervergleich. In: Altgeld, Karin/Klaudy, Elke Katharina/Stöbe-Blossey, Sybille (Hrsg.): Flexible Kinderbetreuung: Online Handbuch. Glesenkirchen: Institut Arbeit und Qualifikation. Online: <http://www.iaq.unidue.de/projekt/hp/flexiblekinderbetreuung/documents/laendervergleich.pdf> (Aufruf: 06.11.2015).

**Szlapka, Marco** (2001): Jugendhilfeplanung als Instrument des Austausches und der Kooperation. In: Deinet, Ulrich: Kooperation von Jugendhilfe und Schule. Ein Handbuch für die Praxis. Wiesbaden: VS. S. 191-198.

**von Spiegel, Hiltrud** (2004): Methodisches Handeln in der Sozialen Arbeit. Grundlagen und Arbeitshilfen für die Praxis. München: UTB.

## **Ehrenwörtliche Erklärung**

Hiermit versichere ich gemäß § 17 Absatz 10 der Rahmenstudien- und –prüfungsordnung (RSPO) der Alice Salomon Hochschule Berlin, dass ich diese Masterarbeit selbständig verfasst und keine anderen als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel benutzt und alle wörtlich oder sinngemäß übernommenen Textstellen als solche kenntlich gemacht habe.

Die Masterarbeit hat keiner anderen Prüfungsbehörde vorgelegen.

Halle (Saale), den 14.01.2016