

Familien- und Kinderfreundlichkeit  
Prüfverfahren – Beteiligung – Verwaltungshandeln  
Ein Praxisbuch für Kommunen

Wissenschaftliche Bearbeitung  
Michaela Hellmann  
Dr. Andreas Borchers



# **Familien- und Kinderfreundlichkeit**

## **Prüfverfahren – Beteiligung – Verwaltungshandeln Ein Praxisbuch für Kommunen**

Wissenschaftliche Bearbeitung

Michaela Hellmann

Dr. Andreas Borchers

unter Mitarbeit von

Maike Schaarschmidt

Marit Kukat

Band 221

Schriftenreihe des Bundesministeriums  
für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Verlag W. Kohlhammer

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Hellmann, Michaela:

**Familien- und Kinderfreundlichkeit: Prüfverfahren – Beteiligung – Verwaltungshandeln; ein Praxisbuch für Kommunen /**  
Michaela Hellmann; Andreas Borchers. Unter Mitarb. von Maike Schaarschmidt; Marit Kukat. – Stuttgart : Kohlhammer 2002

(Schriftenreihe des Bundesministeriums für Familie, Senioren,  
Frauen und Jugend; Bd. 221)  
ISBN 3-17-017840-7

In der Schriftenreihe des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend werden Forschungsergebnisse, Untersuchungen, Umfragen usw. als Diskussionsgrundlage veröffentlicht. Die Verantwortung für den Inhalt obliegt der jeweiligen Autorin bzw. dem jeweiligen Autor.

Alle Rechte vorbehalten. Auch fotomechanische Vervielfältigung des Werkes (Fotokopie/Mikrokopie) oder von Teilen daraus bedarf der vorherigen Zustimmung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

Herausgeber: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend  
10118 Berlin

Titelgestaltung: 4 D Design Agentur, 51427 Bergisch-Gladbach

Gesamtherstellung: DCM • Druckcenter Meckenheim, 53340 Meckenheim

Verlag: W. Kohlhammer GmbH  
2002

Verlagsort: Stuttgart  
Printed in Germany

Gedruckt auf chlorfrei holzfrei weiß Offset

## Vorwort

Immer mehr Städte und Gemeinden erkennen, wie wichtig es ist, bei kommunalen Entscheidungen stärker die Situation und die Interessen von Familien und Kindern zu berücksichtigen. Familien- und kinderfreundliches kommunales Handeln ist kein Luxus, sondern wird zunehmend zu einem wichtigen Standortfaktor.

Die Entwicklung einer Kommune hängt sowohl von einer konkurrenzfähig arbeitenden Wirtschaft ab als auch von einer gut ausgebauten öffentlichen Infrastruktur, die die Bedürfnisse aller Bürgerinnen und Bürger im Blick hat. Eine ausgewogene Sozialstruktur ist genauso bedeutsam für eine örtliche Entwicklung wie andere, so genannte harte Standortfaktoren.

Ob sich Menschen für Kinder entscheiden und wie sie ihr Familienleben gestalten, ob Kinder und Jugendliche Chancen zur Partizipation und Raum zur Entwicklung erhalten und ob sie bereit sind, in Zukunft Verantwortung für das Gemeinwesen mit zu übernehmen, hängt ganz wesentlich von ihrem unmittelbaren lebensräumlichen Umfeld ab.

Städte und Gemeinden haben hier weitreichende Entscheidungskompetenzen. Die Lebensqualität der Menschen wird entscheidend beeinflusst durch städtebauliche Entwicklungen, wie z.B. durch die Stadtplanung und Siedlungsgestaltung, durch den Bau, die Sanierung und Belegung von Wohnraum, durch die Verkehrsplanung, aber auch durch die Infrastruktur, wie z. B. durch Kinderbetreuungs- und Schulangebote, sowie durch die Gestaltung und Qualität der Verwaltungsabläufe.

Für das vom Bundesfamilienministerium geförderte Modellprojekt „Familien- und Kinderfreundlichkeit in der Kommune“ wurden zehn Kommunen beispielhaft ausgewählt, die bei der Umsetzung ihrer Vorhaben zur Familien- und Kinderfreundlichkeit beraten wurden. Die Ergebnisse und Erfahrungen bilden die Grundlage für dieses Praxisbuch. Ich bin sicher, dass insbesondere die Akteure auf der kommunalen Ebene, aber auch alle anderen Interessierten nicht nur wichtige Informationen sondern auch gute Beispiele finden werden, wie familien- und kinderfreundliches Handeln auch in ihrer Kommune umgesetzt werden kann.



Dr. Christine Bergmann  
Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend



# Inhaltsverzeichnis

Seite

<b>Vorwort des BMFSFJ</b> .....	5
<b>Einleitung</b> .....	13
<b>A Familien- und Kinderfreundlichkeit als Instrument einer sozialen Strukturpolitik</b> .....	19
<b>1. Das „Netzwerk Familie“ – der Gewinn für die kommunalen Gemeinwesen</b> .....	22
<b>2. Kommunen: Zukünftige Anforderungen und Probleme</b> .....	29
2.1 Demographischer Wandel .....	29
2.2 Sozialer Wandel – Das Zusammenleben verändert sich .....	30
2.3 Standortfragen im kommunalen Wettbewerb .....	32
2.4 Modernisierung der Verwaltung .....	33
<b>3. Familien- und Kinderfreundlichkeit: Die Zukunftslösung</b> .....	35
3.1 Beitrag zur Nachhaltigkeit in der Kommune .....	35
3.2 Vorteile und Nutzen .....	37
3.3 Fragen zur Umsetzung .....	38
3.3.1 Was heißt „familien- und kinderfreundlich“? .....	38
3.3.2 „Strukturelle Rücksichtnahme“ auf Familien .....	40
<b>4. Rechtliche Grundlagen und Verpflichtungen zur Familien- und Kinderfreundlichkeit</b> .....	43
4.1 Allgemeine Regelungen und Vorschriften .....	44
4.2 Regelungen zur Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung .....	47
4.3 Regelungen zur Beteiligung von Familien, Kindern und Jugendlichen .....	48
4.4 Regelungen zum familien- und kinderfreundlichen Verwaltungshandeln .....	51
<b>5. Aufwand und Kosten</b> .....	54

<b>B</b>	<b>Das Rahmenkonzept „Familien- und Kinderfreundlichkeit in der Kommune“ in der Umsetzung</b> .....	59
<b>1.</b>	<b>Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung</b> .....	61
1.1	Die Bedeutung der kommunalen Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung .....	61
1.2	Gründe, Ziele und Nutzen für die Entwicklung einer Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung in der Kommune.....	64
1.3	Bereiche und Modelle der Umsetzung der Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung.....	68
1.3.1	Modelle von Prüfverfahren.....	70
1.3.2	Bereiche des Prüfverfahrens .....	72
1.3.3	Grundlagen des Prüfverfahrens.....	73
1.3.4	Einführung und Umsetzung des Prüfverfahrens.....	77
1.3.4.1	Voraussetzung für das Prüfverfahren: Motivation und Kompetenz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter .....	79
1.3.4.2	Entwicklung des Verfahrens und der Kriterien zur Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung .....	81
1.3.4.3	Prozess der Einführung und Umsetzung der Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung .....	84
1.3.4.4	Beobachtung der Wirkungen und Weiterentwicklung der Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung .....	87
1.4	Akteure – oder „Wer sollte bei Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfungen eingebunden werden?“ .....	90
<b>2.</b>	<b>Beteiligung von Familien, Kindern und Jugendlichen</b> .....	93
2.1	Die Bedeutung gesellschaftlicher Teilhabe.....	93
2.2	Gründe für die Beteiligung von Familien, Kindern und Jugendlichen .....	96
2.3	Bereiche und Modelle der Umsetzung von Beteiligungsverfahren .....	99
2.3.1	Grad der Beteiligung.....	99
2.3.2	Phasen und Zeitpunkte der Beteiligung.....	101
2.3.3	Ausgangsbedingungen und Vorbereitungen .....	102
2.3.3.1	Motivation der Bevölkerung .....	103
2.3.3.2	Kompetenz der Durchführenden von Beteiligungsverfahren.....	104
2.3.3.3	Vorbereitungen .....	105
2.3.3.4	Information .....	106
2.3.4	Formen, Zielgruppen und Bereiche der Beteiligung .....	107
2.3.4.1	Beteiligungsmodelle und -formen .....	107
2.3.4.2	Zielgruppen der Beteiligung.....	110



2.3.4.3	Beteiligungsmöglichkeiten in den verschiedenen Handlungsbereichen der Kommune .....	120
2.4	Akteure – oder „Wer sollte bei Teilnahmeverfahren eingebunden werden?“ .....	130
2.4.1	Moderatorinnen und Moderatoren in Teilnahmeprozessen .....	130
2.4.2	Aufgaben der Verwaltung in Teilnahmeprozessen .....	132
2.4.3	Freie Träger und sonstige Institutionen/Organisationen .....	133
2.4.4	Aufgaben der politischen Vertreterinnen und Vertreter .....	133
<b>3.</b>	<b>Familien- und kinderfreundliches Verwaltungshandeln .....</b>	<b>135</b>
3.1	Die Bedeutung familien- und kinderfreundlichen Verwaltungshandelns .....	135
3.2	Ziele und Nutzen des familien- und kinderfreundlichen Verwaltungshandelns .....	137
3.3	Bereiche der Umsetzung familien- und kinderfreundlichen Verwaltungshandelns .....	140
3.3.1	„Externe“ und „interne“ Ebenen des Verwaltungshandelns .....	140
3.3.2	Bereiche der Familien- und Kinderfreundlichkeit im Verwaltungshandeln .....	142
3.3.3	Verknüpfung mit Prozessen der Verwaltungsmodernisierung .....	143
3.3.4	Voraussetzungen für familien- und kinderfreundliches Verwaltungshandeln .....	145
3.3.4.1	Rolle der Verwaltungsleitung .....	146
3.3.4.2	Motivation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter .....	147
3.3.4.3	Strategische Überlegungen zur Prozessplanung .....	150
3.3.5	Prozess der Einführung des familien- und kinderfreundlichen Verwaltungshandelns .....	152
3.3.5.1	Definition von Leitzielen der kommunalen Entwicklung .....	153
3.3.5.2	Entwicklung von kommunalen Leistungen, Programmen und „Produkten“ .....	156
3.3.6	Umsetzung und Weiterentwicklung der Familien- und Kinderfreundlichkeit im Verwaltungshandeln .....	167
3.3.6.1	Aktive Vernetzung der unterschiedlichen kommunalen Handlungsfelder .....	170
3.3.6.2	Öffentlichkeitsarbeit für Familien- und Kinderfreundlichkeit – Verbesserung des Stadt-Images .....	173
3.4	Akteure – oder „Wer sollte bei familien- und kinderfreundlichem Verwaltungshandeln eingebunden werden?“ .....	174
3.4.1	Einbindung der Politik .....	175
3.4.2	Vernetzung mit externen Partnern .....	175
3.4.3	Externe Unterstützung – Moderatorinnen und Moderatoren .....	176

<b>4.</b>	<b>Familien- und Kinderfreundlichkeit: Der Weg zu einer kommunalen (Gesamt-)Strategie</b> .....	179
4.1	Strategische Gesamtausrichtung der kommunalen Entwicklung .....	179
4.2	Voraussetzungen .....	180
4.3	Hilfen zur Überbrückung von möglichen „Stolpersteinen“ .....	186
4.4	Auswirkungen und Nutzen .....	191

<b>C</b>	<b>Das Wichtigste in Kürze: Erfahrungen und Empfehlungen</b> .....	195
----------	--	-----

<b>Anhang</b> .....	205
1. Chronik des Projekts.....	207
2. Übersicht über die Modellkommunen .....	208
3. Informationen zu den Modellkommunen.....	209
4. Übersicht über die Fachlichen Zirkel .....	219

Literaturverzeichnis .....	221
----------------------------	-----

Mitglieder des Projektbeirats.....	233
------------------------------------	-----

## Lesehilfe zu den Symbolen

Die im Text grau hervorgehobenen Textboxen enthalten spezielle Informationen, deren Thematik durch die folgenden Symbole verdeutlicht wird:



### **Wichtiger Hinweis**

Hervorhebungen mit diesem Symbol erläutern Begriffe, fassen Sachverhalte kurz zusammen und weisen auf zentrale Komponenten hin.



### **Strategie**

Der „Runde Tisch“ markiert Erläuterungen zu strategischen Überlegungen und Voraussetzungen, die den Akteuren zur Vorbereitung dienen sollen bzw. in der Konzeptionsphase von Vorhaben und Maßnahmen zu beachten sind. Sie richten sich in erster Linie an Verwaltungsleitungen und kommunalpolitische Vertreterinnen und Vertreter.



### **Umsetzung**

In Textboxen mit diesem Symbol werden Hilfen zur konkreten Umsetzung auf der Handlungsebene dargestellt.



### **Beispiele und Erfahrungen aus dem Modellprojekt**

An dieser Stelle werden Erfahrungen aus der Praxis der Kommunen im Rahmen des Modellprojekts beispielhaft vorgestellt.



## Einleitung

Familien- und Kinderfreundlichkeit gewinnt als Standortfaktor für Kommunen zunehmend an Bedeutung. Das Lebensumfeld von Städten und Gemeinden beeinflusst insbesondere junge Menschen und Familien bei der Wahl ihres Wohnortes. Familien- und kinderfreundliche infrastrukturelle Angebote in einer Kommune ziehen innovative Unternehmen an. Diese brauchen wiederum qualifizierte und motivierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Familien- und Kinderfreundlichkeit wird damit zunehmend zu einem entscheidenden Faktor, mit dem sich die Kommunen im interkommunalen Wettbewerb behaupten können.

Darüber hinaus werden auf kommunaler Ebene die Folgen der demographischen Veränderungen und der starken Alterung der Gesellschaft immer deutlicher spürbar. Familien und ihre sozialen Netzwerke der unterschiedlichen Generationen sowie ihre Beziehungsgeflechte in Nachbarschaften, Freundeskreisen, Vereinen usw. spielen dabei eine wichtige Rolle. Es wird zunehmend erkannt dass sie unverzichtbare Leistungen nicht nur für sich selbst, sondern für die Gesellschaft insgesamt erbringen. Davon profitieren alle Bereiche des sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Lebens. Familien können deshalb als kleinste soziale Infrastruktur bezeichnet werden.

Um ihre Leistungen erbringen zu können, benötigen Familien und ihre sozialen Netzwerke verlässliche Rahmenbedingungen. Kommunen können – oftmals in Zusammenarbeit mit anderen Akteuren – viel dafür tun. Zum Teil sind sie dazu durch Gesetze und Verordnungen verpflichtet. Ihnen bleibt aber innerhalb dieses Rahmens ein Gestaltungsspielraum, und sie können über die vorgeschriebenen Maßnahmen hinaus gehen und freiwillige Maßnahmen umsetzen.

Dazu brauchen sie erprobte Handlungsansätze sowie Möglichkeiten, selbst neue Wege zu erkunden. Die Frage nach den Verfahren zur Umsetzung und Sicherstellung von Familien- und Kinderfreundlichkeit ist um so wichtiger, als nur begrenzt allgemeingültig konkretisiert werden kann, was Familien in ihren verschiedenen Formen, unterschiedlichen Lebensphasen und Lebenslagen benötigen. Denn bei der Beantwortung dieser Frage sind immer die Rahmenbedingungen familialen Lebens zu berücksichtigen – und diese unterscheiden sich zwischen den Kommunen und innerhalb ihrer Grenzen, zwischen den unterschiedlichen Stadtteilen und Quartieren, sehr stark. Jede Kommune muss deshalb ihre eigenen Wege finden, um eine nachhaltige soziale Entwicklung zu erreichen.

Die Praxis zeigt, dass auf kommunaler und kleinräumiger Ebene bereits vielfältige Verfahren erprobt und umgesetzt werden, um Familien und Kinder in ihrem Alltagsleben zu unterstützen und eine „strukturelle Rücksichtnahme auf Familien“ zu verankern. Eine Möglichkeit, die Anfang der 90er Jahre entwickelt wurde, besteht in kommunalen Prüfverfahren zur Sicherstellung der Familien- und Kinderfreundlichkeit bei kommunalen Maßnahmen.

In den Jahren 1997/98 wurde im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) eine Recherche durchgeführt, um einen Überblick zu den umgesetzten Konzepten und Erfahrungen zu erhalten. Als Prüfverfahren gelten Verfahren, die mit einem gewissen Grad an Verbindlichkeit ausgestattet sind und die Berücksichtigung der Interessen von Kindern und Familien im kommunalen Handeln sicherstellen sollen. Zum damaligen Zeitpunkt wurden bundesweit 16 Städte unterschiedlicher Größe und regionaler Lage gefunden, die Prüfverfahren bereits anwandten, in weiteren Städten befanden sie sich in der Entwicklung (Borchers/Heuwinkel 1999). Die jeweiligen Verfahren und Zielgruppen unterschieden sich voneinander. Der Begriff „Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung“ wurde vor diesem Hintergrund als Oberbegriff geprägt, dem die unterschiedlichen Ansätze zugeordnet werden können.

Die Erfahrungen aus der Recherche wurden genutzt, um daraus das Rahmenkonzept „Familien- und Kinderfreundlichkeit in der Kommune“ zu entwickeln. Dieses besteht aus drei Bausteinen:

- Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung
- Beteiligung von Familien, Kindern und Jugendlichen
- Familien- und kinderfreundliches Verwaltungshandeln.

Mit der damit erfolgten Erweiterung um die Bereiche Beteiligung und Verwaltungshandeln wird einerseits der Tatsache Rechnung getragen, dass ein Prüfverfahren nur ein gangbarer Weg von mehreren ist, mit dem die Familien- und Kinderfreundlichkeit sichergestellt werden kann. Darüber hinaus eröffnet gerade die Kombination und Verknüpfung der unterschiedlichen Ansätze besondere Handlungsmöglichkeiten. Hierin spiegelt sich eine realistischere Einschätzung der Reichweite von Prüfverfahren als isoliertem Handlungsansatz wider, welche durch die anderen Bausteine erweitert wird. Schließlich bietet die Erweiterung die Möglichkeit, die aktuellen Diskussionen um Bürgerbeteiligung sowie um Verwaltungsmodernisierung fruchtbar einzubinden.

Im Rahmen des bundesweiten Modellprojekts zur Umsetzung des Rahmenkonzepts „Familien- und Kinderfreundlichkeit in der Kommune“ haben ausgewählte Modellkommunen entsprechende Ansätze erprobt. Das Interesse war sehr groß: Annähernd 100 Kommunen hatten sich um die Teilnahme beworben. Folgende zehn Städte, die bundesdeutsche Kommunen strukturell und regional repräsentieren, wurden ausgewählt:

- Brunsbüttel, Schleswig-Holstein
- Cloppenburg, Niedersachsen
- Frechen, Nordrhein-Westfalen
- Gardelegen, Sachsen-Anhalt
- Gera, Thüringen
- Karlsruhe, Baden-Württemberg
- Köln, Nordrhein-Westfalen
- Naumburg/Saale, Sachsen-Anhalt
- Regensburg, Bayern
- Saarlouis, Saarland.

In diesen Kommunen wurde das Rahmenkonzept mit Unterstützung des BMFSFJ unter wissenschaftlicher Begleitung und Beratung durch das Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforschung (IES) von Sommer 1999 bis Herbst 2001 praktisch erprobt.

Das Rahmenkonzept ist in seinen Bausteinen offen gehalten und muss auf die kommunale Situation bezogen und angepasst werden. Deshalb haben zu Beginn die einzelnen Kommunen in Zusammenarbeit mit dem IES jeweils individuelle Schwerpunkte festgelegt. Großer Wert wurde auf die (in unterschiedlicher Weise mögliche) Vernetzung der drei Bausteine gelegt, durch die der Wirkungskreis der Maßnahmen erweitert wird, so dass der Erfüllung der kommunalen Querschnittsaufgabe Familien- und Kinderfreundlichkeit besonders gut entsprochen werden kann. Des Weiteren ermöglicht eine vernetzte Herangehensweise eher die langfristige Absicherung und Verstetigung der Berücksichtigung von den Interessen und Bedürfnissen von Familien, Kindern und Jugendlichen im kommunalen Handeln.

In einem zwischenzeitlichen Erfahrungsaustausch Ende 2000 haben die (Ober-)Bürgermeisterinnen und (Ober-)Bürgermeister der Modellkommunen die aktuellen Entwicklungen diskutiert. Die Repräsentantinnen und Repräsentanten der Modellkommunen äußerten sich durchweg positiv über die angestoßenen Prozesse, neuen Ideen und Kooperatio-

nen in der Kommune. In allen Kommunen wird eine Verstärkung der familien- und kinderfreundlichen Ausrichtung über die Laufzeit des Modellprojekts hinaus angestrebt.

Neben der Begleitung der Modellkommunen hat das IES im Rahmen des Projekts zehn Fachliche Zirkel zu den thematischen Schwerpunkten des Rahmenkonzepts sowie einen Workshop zur Weiterentwicklung der Handlungsansätze veranstaltet. Diese Veranstaltungen dienen dem bundesweiten Informations- und Erfahrungsaustausch sowie der Vernetzung von Aktiven aus dem Bereich der Familien- und Kinderfreundlichkeit. Sie wurden jeweils in Kooperation mit unterschiedlichen Kommunen durchgeführt. Insgesamt haben daran mehr als 200 kommunale Akteure, aber auch Personen aus dem verbandlichen und privaten Bereich familien- und kinderpolitischen Engagements teilgenommen. Sie kamen aus fast 80 Städten und Gemeinden, darunter etwa ein Drittel aus den neuen Bundesländern.

Die Ergebnisse aus dem Modellprojekt zeigen zusammen genommen, dass die entwickelten und erprobten Verfahren vielfältige Möglichkeiten zur Umsetzung und Weiterentwicklung der Familien- und Kinderfreundlichkeit bieten. Kommunen können diese Ansätze unabhängig von ihrer Größe, ihrer regionalen Lage, ihrer finanziellen Situation, ihren politischen Gegebenheiten sowie den familien- und kinderpolitischen Vorerfahrungen nutzen. Die Handlungsansätze müssen allerdings auf die jeweiligen örtlichen Bedingungen und Möglichkeiten zugeschnitten werden.

Die vorliegenden Erfahrungen bilden die Basis für dieses Praxisbuch. Es verfolgt die Zielsetzung, Kommunen bei der Einführung und/oder Weiterentwicklung der vorgestellten Verfahren zu unterstützen. In Teil A werden dazu Grundlagen, Ideen und Vorschläge zur Argumentation und zur Begründung von familienförderlichen Maßnahmen in Kommunen vorgestellt. In Teil B werden Überlegungen und Möglichkeiten zur strategischen Vorbereitung sowie zur Umsetzung und Vernetzung der drei Projektbausteine gegeben. In den einzelnen Abschnitten werden an verschiedenen Stellen Projekte und Erfahrungen der zehn Modellkommunen exemplarisch einbezogen. Teil C schließlich enthält eine Auswertung der Erfahrungen aus dem Modellprojekt im Überblick sowie Hinweise zur Absicherung des Erreichten und zur möglichen Weiterentwicklung.

Unser ausdrücklicher Dank geht an die Modellkommunen, die durch ihr Engagement und die enge Kooperation dieses Praxisbuch erst ermöglicht haben. Bedanken möchten wir uns auch bei den weiteren Koopera-



tionspartnerinnen und Kooperationspartnern, die uns bei der Durchführung der Fachlichen Zirkel und des Workshops inhaltlich und organisatorisch unterstützt haben. Unser Dank gilt ferner dem projektbegleitenden Beirat, der uns bei der Begleitung und Beratung der Kommunen fachlich unterstützt und wichtige Anregungen gegeben hat.



## **A Familien- und Kinderfreundlichkeit als Instrument einer sozialen Strukturpolitik**

In vielen Kommunen wird versucht, die Bedürfnisse von Familien und Kindern in städtebaulichen Planungen und Vorhaben besser zu berücksichtigen. So werden etwa neu erschlossene Wohngebiete unter dem Motto „Wohnen für junge Familien“ geplant, gebaut und vermarktet. Infolgedessen leben hier dann überwiegend Familien mit kleinen Kindern, die sich in einer ähnlichen Lebensphase befinden. Ihre Wohnungen haben einen entsprechenden Zuschnitt und das Wohnumfeld ist mit entsprechenden Spielmöglichkeiten nach den Bedürfnissen junger Eltern und kleiner Kinder gestaltet. Insbesondere in größeren Städten sind häufig auch die sozialen Infrastruktureinrichtungen in solchen Wohngebieten oder Stadtteilen auf diese altershomogene Gruppe ausgerichtet.

Nach einigen Jahren verändern sich jedoch die Bedürfnisse im Wandel des Familienlebens. Häufig entspricht der Zuschnitt der Wohnungen nun nicht mehr den Anforderungen z.B. nach einer anderen Nutzung der Räume, wenn etwa ein häuslicher Telearbeitsplatz benötigt wird, nach Barrierefreiheit etc. Auch die Kinder sind überwiegend aus dem „Sandkasten-Alter“ herausgewachsen und haben neue Interessen. Nicht zuletzt können häufig aufgrund der gemeinsamen Alterung der Familien und Kinder in diesen Stadtteilen z.B. die Kindertagesstätten nicht mehr genutzt oder nur durch umfangreiche Umbauten einer neuen Nutzung zugeführt werden. Das zunächst fortschrittliche Motto führt somit häufig mittel- und langfristig eher zu Einschränkungen der Entfaltung von Familien, Kindern und Jugendlichen – und nicht selten zu erheblichen Folgekosten für die Kommune.

Hintergrund für solche oder ähnliche Erfahrungen mit städtebaulichen Planungen und Maßnahmen ist eine Vorstellung von Familie, die gedanklich und dann auch in der Praxis nur eine Familienform und Familienphase (Eltern mit kleinen Kindern) voraussetzt. Für viele Planerinnen und Planer stellt sich deshalb die Frage, wie demgegenüber Familien in ihren unterschiedlichen Familienformen und Lebenslagen im Wandel ihrer Lebensphasen hinreichend berücksichtigt werden können.

Die Umsetzung des Rahmenkonzepts „Familien- und Kinderfreundlichkeit in der Kommune“ bietet dazu vielfältige Möglichkeiten. Durch ein entsprechendes Prüfverfahren, die Beteiligung von Familien, Kindern

und Jugendlichen sowie ein familien- und kinderfreundliches Verwaltungshandeln können nicht nur Planungen und Maßnahmen bedarfsge- recht(er) gestaltet werden. Ausgehend von einem zukunftsorientierten Familienbegriff können vielmehr alle kommunalen Leistungen in einer Weise verbessert werden, dass die Bedürfnisse von Familien in unter- schiedlichen Phasen und Lebenslagen systematisch berücksichtigt werden und die Querschnittsaufgabe der Förderung von Familien, Kin- dern und Jugendlichen in der Kommune erfolgreich erfüllt wird.

Im Folgenden wird dazu zunächst ein Verständnis von Familie als „Netzwerk Familie“ vorgestellt, das kommunalen Planungen zugrunde gelegt werden kann. Anschließend werden aus der Perspektive der Kommune Anforderungen dargestellt, die sich aus den aktuellen gesell- schaftlichen Veränderungen ergeben. Zudem gibt es grundlegende Informationen zur Familien- und Kinderfreundlichkeit als strategische Ausrichtung der kommunalen Entwicklung und zu einer „strukturellen Rücksichtnahme auf Familie“ sowie zu Zielen und Nutzen. Sie sollen eine Unterstützung darstellen, um die Förderung von Familien, Kindern und Jugendlichen im Sinne der Familien- und Kinderfreundlichkeit für die Kommune zu begründen. Hierzu gehören auch Hinweise, wie diese zu einem Qualitätsmerkmal oder Erfolgsfaktor für die kommunale Ent- wicklung wird. Anschließend wird auf rechtliche Grundlagen und Ver- pflichtungen zu ihrer Umsetzung eingegangen. Hinweise zum Aufwand und den Kosten familien- und kinderfreundlicher Maßnahmen runden das Bild ab.

### **Strategische Hinweise insbesondere für die Verwaltungsleitung und Kommunalpolitik**



Familien sind in ihren Formen, Lebensweisen und Ansprü- chen sehr unterschiedlich. Für die Umsetzung oder Weiter- entwicklung der Familien- und Kinderfreundlichkeit in der Kommune ist es sinnvoll, zunächst in Diskussionen in Ver- waltung und Politik sowie allen anderen kommunalen Berei- chen eine gemeinsame Begriffsbestimmung zu erreichen. Wichtig ist z.B. eine Klärung über Grundbegriffe und Fragen wie zum Familienbegriff, zu Familienkonstellationen, der Dynamik ihrer Entwicklungen sowie zu möglichen Hand- lungsansätzen der Familien- und Kinderfreundlichkeit.

Dieser gemeinsame Prozess der Verständigung stellt bereits einen Teil des Weges zur Familien- und Kinderfreundlichkeit als Bestandteil der kommunalen Entwicklung dar. Zudem können nur auf diese Weise klare Ziele, Strategien, Instrumente und konkrete Maßnahmen für eine Förderung von Familien, Kindern und Jugendlichen entwickelt werden, die einen breiten Konsens beinhalten und damit gute Chancen für eine gelingende Umsetzung bieten.

Folgende Fragestellungen sollten erörtert werden:

- Wie sehen Familien heute aus und wie gestalten sich ihre Lebensbedingungen und Lebensweisen in der Kommune insgesamt sowie in den Stadtteilen und Quartieren?
- Wie kann eine (neue) Perspektive erreicht werden, die Familien konsequent als „Leistungsträger“ in den Zusammenhang der kommunalen Entwicklung stellt?
- Welche (gesellschaftlichen) Anforderungen an Kommunen machen eine Weiterentwicklung von Familien- und Kinderfreundlichkeit erforderlich? Oder andersherum gefragt: Welche Bedeutung hat Familie für die kommunalen Planungs- und Entscheidungsprozesse sowie für die kommunale Entwicklung insgesamt?

## 1. Das „Netzwerk Familie“ – der Gewinn für die kommunalen Gemeinwesen

Jeder kennt „Familie“ aus eigenen Erfahrungen und hat bestimmte Vorstellungen darüber. Häufig wird sie als Haushaltsgemeinschaft von verheirateten Eltern mit minderjährigen Kindern interpretiert. Die überwiegende Mehrzahl der Kinder wächst tatsächlich bei beiden leiblichen Eltern, die verheiratet sind und in einem Haushalt leben, auf. Gleichzeitig haben sich u.a. infolge des Wandels des Heirats- und Scheidungsverhaltens von Frauen und Männern die Haushalts- und Familienstrukturen sowie die Formen des Zusammenlebens von bzw. in Familien in den letzten Jahrzehnten deutlich verändert.

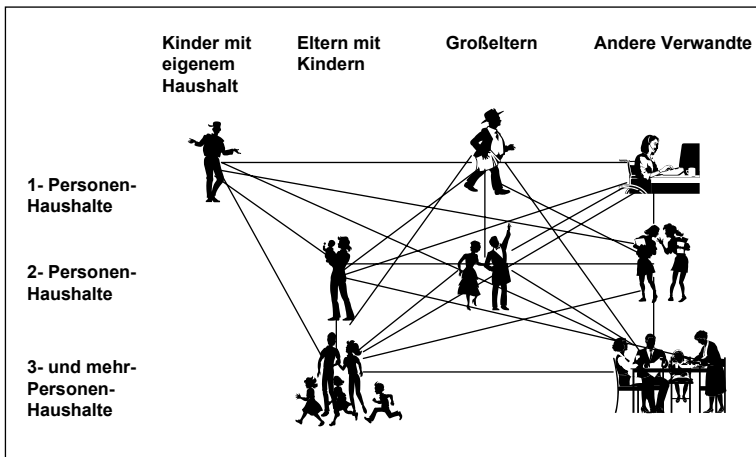
Neben Eltern mit (kleinen) Kindern im Haushalt findet „Familie“ in vielfältigen Lebens- und Beziehungsformen nebeneinander und biographisch betrachtet nacheinander sowie zunehmend über Haushaltsgrenzen hinweg statt. Darauf weist auch die Definition im Vierten Familienbericht hin: „Familie kann unabhängig von räumlicher oder zeitlicher Zusammengehörigkeit als Folge von Generationen angesehen werden, die biologisch und rechtlich miteinander verbunden sind“ (BMJFFG 1986, S. 14).

Um den gesellschaftlichen Entwicklungen gerecht zu werden, wird hier auf der Basis dieser Definition der Begriff des „Netzwerkes Familie“ vorgeschlagen und dem Rahmenkonzept zur Umsetzung der Familien- und Kinderfreundlichkeit zugrunde gelegt.

**„Familie“ ist als Netzwerk von Menschen zu begreifen, die zusammen in einem oder in mehreren verwandtschaftlich und generationenübergreifend miteinander verbundenen Haushalten leben.**



## Das Netzwerk Familie und die Vielfalt seiner Haushalte



Quelle: Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforschung

Zu diesem familialen Netzwerk gehören z.B.

- Ehepaare mit ehelichen, nicht-ehelichen, adoptierten und/oder Pflegekindern in einem Haushalt
- Ein-Eltern-Familien mit einem oder mehreren Kindern (Zwei- und Mehrpersonen-Haushalte)
- nicht-eheliche Lebensgemeinschaften, die in einem oder zwei Haushalten leben und gemeinsam Verantwortung für ihre Kinder tragen.

Aber auch wenn die Kinder erwachsen sind und den elterlichen Haushalt verlassen haben, bleiben sie im familialen Netzwerk. Die Eltern in der mittleren Generation (sog. Sandwich-Generation) unterstützen häufig gleichzeitig ihre erwachsenen Kinder und ihre betagten Eltern, für die altersbedingt die Phase der Pflegebedürftigkeit beginnt. Insofern sind beispielsweise auch

- (verheiratete) Eltern ohne Kinder im Haushalt,
- allein lebende erwachsene Kinder und
- ältere Frauen und Männer (Großeltern) in so genannten Single-Haushalten oder Alteinrichtungen

in familiäre Netzwerke eingebunden. Denn auch die Alleinwohnenden bleiben weiterhin in engem Kontakt zu ihren Familienmitgliedern in anderen Haushalten (z.B. Geschwister) und tragen Verantwortung im Familienverband.

**Für sozialpolitische Diskussionen und die Entwicklung von Maßnahmen ist es wichtig, die Beschränkung auf den haushaltsbezogenen Familienbegriff aufzugeben, um Familien und ihre sozialen Netzwerke sinnvoll zu unterstützen.**



In der Regel sind in dieses „Netzwerk Familie“ aus Frauen und Männern, Alten und Jungen, Leistungsfähigen und Stützungsbedürftigen noch Freunde und Nachbarn eingebunden, die wichtige (Unterstützungs-)Funktionen haben können. In einem intakten familialen Netzwerk werden seitens der Familienmitglieder innerhalb und zwischen den Haushalten jedoch gegenseitige Verpflichtungen und Verbindlichkeiten eingegangen (und auch gesetzlich gewährt<sup>1</sup>), die in Freundschaften und Nachbarschaften nicht in gleicher Weise oder nur sehr selten gegeben sind.

### **Nutzen des Familienbegriffs**



Der hier vorgeschlagene Familienbegriff

- kann von den Kommunen als „Input“ genutzt werden, um Diskussionsprozesse über die kommunale Entwicklung anzuregen
- kann eine wichtige Grundlage für Diskussionen um die Sozialraumorientierung und -budgetierung darstellen, denn das familiale Geflecht der Verwandtschaftshaushalte bildet ein wesentliches soziales Netzwerk in den Sozialräumen der Stadt
- bietet die Möglichkeit, Bündnispartner für die Entwicklung und Umsetzung der Familien- und Kinderfreundlichkeit zu gewinnen, die sich ansonsten eher weniger mit Familienpolitik beschäftigen würden

---

<sup>1</sup> Dazu zählen z.B. rechtlich fixierte finanzielle Unterstützungen. Der gegenseitige Verbindlichkeits- und Verpflichtungscharakter in familialen Netzwerken geht oftmals über die gesetzlich festgeschriebenen Unterstützungen hinaus.



## Argumente für die Umsetzung



Die sinnvolle Unterstützung von Familien im oben definierten Sinn bedeutet nicht, in kommunalen Planungs- und Entscheidungsprozessen eine neue Zielgruppe neben den bisherigen wie z.B. Kindern, Frauen oder älteren Menschen zu kreieren. „Familien“ bzw. familiäre Netzwerke der Verwandtschaftshaushalte sind keine neue Zielgruppe. Sondern:

- Es handelt sich um ein Denken und Planen, das von den familialen Netzwerken – also generationen- und haushaltsübergreifend – ausgeht und diese zu fördern sucht
- Dabei werden nachbarschaftliche und bürgerschaftliche Netzwerke einbezogen
- Ziel ist, mit einem familienfreundlichen Management ohnehin durchzuführende Maßnahmen effektiver zu gestalten und (kommunale) Gelder effizienter einzusetzen
- Es geht um integrative Ansätze, um Prozessorientierung und Prozesssteuerung

## Der Gewinn für die Gemeinwesen durch das „Netzwerk Familie“

Die familialen Netze sind geprägt durch Kontaktpflege und gegenseitige Anteilnahme sowie durch vielfältige Unterstützungs- und Hilfebeziehungen und einen erheblichen Leistungsaustausch der Familienmitglieder innerhalb und zwischen den Haushalten. Familien können als kleinste soziale und kulturelle Infrastruktur bezeichnet werden. Sie erfüllen eine Reihe von Aufgaben und erbringen Basisleistungen für ihre Mitglieder und für die Gemeinschaft: Dazu gehören z.B. Dienstleistungen wie die tägliche Betreuung, Pflege und Versorgung von Kindern und Erwachsenen, von Kranken und Älteren, d.h. Tätigkeiten zur Bildung und Erhaltung des Humanpotenzials<sup>2</sup>. Häufig werden zwischen den Generationen und Haushalten alltägliche Arbeiten (z.B. Einkäufe) füreinander erledigt und bei der Haushaltsführung mitgeholfen, Verwandte zu Arztbesuchen begleitet, in Seniorenheimen besucht oder (telefonisch oder im persönlichen Kontakt) gegenseitige Anteilnahme und Unterstützung bei Problemen im Erwerbsbereich, bei Lebensfragen und in Notlagen geleistet.

---

<sup>2</sup> Humanpotenzial bezeichnet die Menschen mit ihrer Lebens- und Arbeitszeit, ihren Befähigungen und Qualifikationen, mit ihrem Engagement sowie ihrer körperlichen und seelischen Belastbarkeit. Im Rahmen des Modellprojekts wird von Humanpotenzial gesprochen, um den Ressourcen-Charakter und die volkswirtschaftliche Bedeutung bewusst zu machen.

Für diese unentgeltlichen Tätigkeiten wird im Bundesdurchschnitt mehr Zeit aufgewandt als für die bezahlte Erwerbsarbeit. Die Zeitbudgeterhebung des Statistischen Bundesamtes ergab beispielsweise, dass im gesamten Bundesgebiet im Jahr 1992 der Umfang der unbezahlten Familienarbeit mit insgesamt rund 96 Mrd. Stunden deutlich höher ausfiel als das Jahresvolumen der Erwerbsarbeit mit rund 60 Mrd. Stunden (ohne die erwerbsbezogenen Wegezeiten von 10 Mrd. Stunden). Etwa zwei Drittel der unentgeltlichen Familienarbeit wird von Frauen geleistet. Würden diese Tätigkeiten entlohnt, entspräche das Arbeitsvolumen der Familien im früheren Bundesgebiet je nach zugrunde gelegtem Stundenlohn einem volkswirtschaftlichen Wert von 978 bis 1434 Mrd. Euro. Im gleichen Jahr betrug die Lohn- und Gehaltssumme (der Erwerbsarbeit) umgerechnet „nur“ 632 Mrd. Euro.<sup>3</sup>

Nicht zuletzt sind die materiellen und immateriellen Transferleistungen zwischen den Familienhaushalten zu nennen, wenn z.B. junge Erwachsene in der Ausbildung durch ihre Eltern finanziell oder bei der Betreuung ihrer Kinder unterstützt werden<sup>4</sup>. Transferleistungen können auch andersherum geleistet werden, wenn z.B. die Eltern in alltäglichen Dingen oder (seltener) finanziell von ihren Kindern unterstützt werden. In ihrer Funktion als Leistungsträger werden familiäre Netze nicht übertroffen.

Sie sorgen zudem im Zuge der Sozialisation der Kinder für den Erwerb von Fähigkeiten zur Alltagssicherung und von bedeutenden Sozialkompetenzen wie Kompromiss- und Teamfähigkeit, Verlässlichkeit und Stresstoleranz, Solidarität und Gemeinsinn. Und durch ihren ständigen inneren und äußeren Wandel im Zusammenleben von Frauen und Männern, Älteren und Jungen ermöglichen viele Familien ein Training des Veränderungsdenkens. Diese Befähigungen stellen wichtige Kompetenzen dar, die insbesondere von Wirtschaftsunternehmen nachgefragt werden.

Von den Aufgaben und Leistungen im Netzwerk Familie profitieren somit nicht nur die Familien selbst. Das Engagement von Eltern, Großeltern, jungen Erwachsenen und Jugendlichen bringt Vorteile für alle Gemeinwesen wie Politik, Verwaltung, Schule, Vereine, Verbände etc., d.h. für alle Bereiche des sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Lebens in Städten, Landkreisen und Gemeinden.

---

3 Vgl. BMFSFJ 2001b, S. 128; Blanke u.a. 1996, S. 41f. Für das frühere Bundesgebiet wurde ein Jahresvolumen von rund 77 Mrd. Stunden unbezahlte Arbeit gegenüber 48 Mrd. Stunden Erwerbsarbeit im Vergleich zu Angaben von 19 Mrd. Stunden gegenüber 12,5 Mrd. Stunden in den neuen Bundesländern ermittelt.

4 Vgl. u.a. Silbereisen u.a. 1996, S. 323ff; Junge 1995, S. 189ff.

Die meisten Familien können und wollen diese Leistungen erbringen, jedoch dürfen sie bei der Erfüllung ihrer Aufgaben nicht durch ein strukturell rücksichtsloses Umfeld behindert werden. Für die Pflege und Tragfähigkeit des sozialen Netzwerkes brauchen sie vielmehr förderliche und verlässliche Rahmenbedingungen, insbesondere in den Bereichen Arbeit, Wohnen, Infrastruktur, Bildung und Kultur.

Nicht zuletzt bilden Familien ein enormes Wirtschaftspotenzial, was oftmals übersehen wird. Sie treffen Standortentscheidungen, sind als Produzenten von Waren und Dienstleistungen aktiv, schaffen langfristige Wirtschaftsgüter an und gehen mit hohem Engagement große wirtschaftliche Risiken ein. Allein der Gesamtumfang der Aufwendungen für die Versorgung, Betreuung, Erziehung und (Aus-)Bildung eines Kindes bis zum vollendeten 18. Lebensjahr beträgt im Durchschnitt etwa 366.000 Euro für ein Ehepaar mit einem Kind und 818.067 Euro bei drei Kindern. Neben den Unterschieden nach Anzahl der Kinder sind die Aufwendungen nach Familienform und Ost-West-Differenzen verschieden. Dabei werden je nach Familientyp zwischen 48 und 66 Prozent dieser Gesamtaufwendungen direkt von den Familien getragen<sup>5</sup>. Insofern sind Familien in gewisser Hinsicht durchaus mit Klein- und Mittelbetrieben vergleichbar. Sie benötigen eine entsprechende Förderung und Unterstützung, um ihr potenzielles und tatsächliches Engagement erfolgreich einbringen zu können.

Familien, Jugendliche und sogar schon Kinder sind darüber hinaus bedeutende Marktfaktoren. Sie sind als Konsumenten interessant für Produzenten und Medien, bilden und stärken die örtliche Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen. Nicht zuletzt tragen Familien und ihre Netzwerke erheblich zum Steueraufkommen bei und (re-)investieren in ihre Ressourcen in Form von Ausbildung, Schenkungen, Erbschaften etc.

---

5 Vgl. Wissenschaftlicher Beirat beim BMFSFJ 2001, S. XXIV, Anhang 6 B, C. Die andere annähernde Hälfte bzw. das Drittel wird durch öffentliche Leistungen in Form von steuerlichen Freibeträgen, Kindergeld, Erziehungsgeld, Zuschüssen zu Kinderbetreuungskosten, kostenfreie Mitversicherung in der Gesetzlichen Krankenversicherung, öffentlich finanzierte Schulbildung etc. erbracht.

**Angesichts der Leistungen von Familien ist es für Kommunen wichtig, neue programmatische Ansätze der sozialen Entwicklungspolitik zu suchen, die sie in ihrer Bedeutung konsequent als „Leistungsträger“ für das soziale, kulturelle und wirtschaftliche Leben in der Kommune verstehen.**



## **2. Kommunen: Zukünftige Anforderungen und Probleme**

Den Hintergrund für die Notwendigkeit neuer programmatischer Ansätze bilden verschiedene nachhaltig wirkende gesellschaftliche Entwicklungen oder Faktoren, die Kommunen aus unterschiedlichen Richtungen vor neue Anforderungen stellen. Dazu gehören demographische Wandlungsprozesse und der soziale Wandel ebenso wie Standortfragen im kommunalen Wettbewerb und die Frage der Qualitätssicherung und Modernisierung von Verwaltungen.

### **2.1 Demographischer Wandel**

In der Bundesrepublik vollzieht sich ein demographischer Wandlungsprozess, der an einem stark abnehmenden Anteil von Kindern und Jugendlichen und einem zunehmenden Anteil älterer Menschen festzumachen ist. Alle Bevölkerungsprognosen weisen darauf hin, dass dieser Prozess in Kommunen nachhaltige soziale und ökonomische Probleme aufwerfen wird. Kommunen, Länder und der Bund werden infolgedessen vor umfassende neue Aufgaben gestellt, beispielsweise den zukünftigen Bedarf an sozialer Sicherung oder Versorgung mit den demographischen Veränderungen in Übereinstimmung zu bringen und politisch zu gestalten (vgl. a. BMFSFJ 2002a, S. 42). Familien spielen dabei im Hinblick auf die örtliche Einwohnerentwicklung eine Schlüsselrolle.

Nach Vorausberechnungen des Statistischen Bundesamtes wird sich durch einen erneuten Geburtenrückgang nach 2005<sup>6</sup> selbst mit einer unterstellten jährlichen Zuwanderung von 100.000 oder 200.000 Migrantinnen und Migranten der Anteil der unter 20-Jährigen bis zum Jahr 2050 von rd. 21% (1998) auf rd. 16% verringern. Demgegenüber steigt der Anteil der 60 Jahre und älteren Menschen auf etwa 37% spürbar an und wird demnach doppelt so hoch sein wie der junger Menschen unter 20 Jahren (BMFSFJ 2001a).

In der Folge wird in diesem Wandlungsprozess nicht nur der Entwicklungsfaktor „Jugend“ in den Kommunen knapp. Auch die Generationenfolge und die Dichte der sozialen Netze für die zukünftigen Familien

---

6 Diese Entwicklung wird sich auch bei gleicher durchschnittlicher Geburtenzahl je Frau einstellen. Hintergrund ist das Nachwachsen geburtenschwacher Jahrgänge ins „Elternalter“. Die derzeitigen Kinderzahlen bestehen vor dem Hintergrund geburtenstarker Jahrgänge der 60er Jahre. Vgl. u.a. BfLR 1992, S. 858; BMFSFJ 2001b, S. 94f.

werden dünner, brüchiger und zunehmend lückenhafter. Studien zeigen, dass die Auswirkungen von Kinderlosigkeit auf soziale Netzwerke kaum kompensiert werden können.

Zudem werden die alternde Gesellschaft und der erneute Geburtenrückgang nicht ohne Folgen für die sozialen Sicherungssysteme bleiben. Es kommt z.B. zu deutlichen Veränderungen im Verhältnis der Rentenbeitragszahlenden zu den Empfangenden sowie zu Problemen für die Kranken- und Pflegeversicherung. Solche Entwicklungen werden zum Teil gravierende Auswirkungen auf kommunaler Ebene haben.<sup>7</sup>

Vor dem Hintergrund dieser Prozesse ist zu hinterfragen, ob die in vielen Kommunen diskutierten „Rückbauprogramme“ im sozialen Bereich zwingend sind oder ob der Rückbau nicht vielmehr ein „Sägen am eigenen Ast“ bedeutet. Kommunen sollten daraufhin ihre Investitionen überprüfen und jeweils stadt- bzw. gemeindespezifische Strategien erarbeiten, damit Familien, Kinder und Jugendliche gern dort leben.

## **2.2 Sozialer Wandel – Das Zusammenleben verändert sich**

Veränderungen von Erwerbsstrukturen, berufliche Mobilität und die ansteigende und zunehmend geforderte Teilhabe von Frauen am Arbeitsmarkt, (steigende) Arbeitslosigkeit etc. führen zu gravierenden Veränderungen im sozialen Bereich. Zudem haben gesellschaftliche Individualisierungsprozesse zu einer sinkenden Verbindlichkeit und einer zunehmenden Orientierung an persönlichen Freiheiten geführt.

Gleichwohl sind die geschlechtsspezifischen Zuschreibungen und Anforderungen der täglichen Leistungen wie Pflege, Versorgung und Betreuung von Familienmitgliedern an Frauen noch kaum verändert<sup>8</sup>. Häufig handeln sie sich durch diese Tätigkeiten im familialen Netzwerk materielle Nachteile im Erwerbsbereich und eine eingeschränkte Zukunftsabsicherung ein. In Verbindung mit dem Wunsch, im Beruf (erst einmal) Fuß zu fassen und die materiellen Voraussetzungen für das Leben mit Kindern zu schaffen, bedingen diese sozioökonomischen Rahmenbedingungen z.B., dass viele Frauen bei der Geburt des ersten

---

7 Hinzu kommt noch, dass sich gegenwärtig bereits sozialräumliche Umverteilungen feststellen lassen, weil besser verdienende Familien sich in aufgewerteten Wohngebieten konzentrieren oder in das Umland der (größeren) Städte ziehen (sogenannte Mittelstandsmigration).

8 Vgl. u.a. Ostbomk-Fischer 2001, S. 2f; IES 1996, S. 23; BMFSFJ 2001a, S. 19. Etwa 80% der Pflegebedürftigen werden zuhause von Angehörigen versorgt; 75% der Personen, die diese Pflegeleistungen erbringen, sind verheiratete Frauen.

Kindes bereits über 35 Jahre alt sind und seltener ein zweites oder weitere Kinder nachfolgen<sup>9</sup>.

Auch die Situation der Kinder hat sich gesellschaftlich verändert; Kindheit und vor allem das Spiel haben sich „verhäuslicht“. Vielerorts sind durch zunehmende und hoch verdichtete Verkehrs- und Siedlungsplanung Spiel- und Erlebnismöglichkeiten auf der Strasse begrenzt oder fehlen ganz. Daraus folgen häufig Einschränkungen der motorischen und sozialen Entwicklung sowie der Selbstständigkeit der Kinder und ein steigender Medienkonsum.<sup>10</sup>

Zusätzlich zum hohen Zeitaufwand der Eltern für Begleitungen und Erziehung können Stresssituationen wie Arbeitsplatzverlust und finanzielle Not zu hohen Belastungen von Familien führen. Damit können wiederum negative Rückwirkungen auf die Bereitschaft, Kinder zu bekommen und zu erziehen, verbunden sein und einen verstärkenden negativen Kreislauf zur Folge haben.

All diese Faktoren haben Auswirkungen auf die Familienstrukturen und tragen – soweit diese Entwicklungen nicht aktiv gestoppt werden – zu einer Ausdünnung der familialen und sozialen Netze der Verwandtschaft bei. Da Frauen (auch neben der Erwerbsarbeit) den größeren Teil der Netzwerkarbeit erbringen, erfordert die Sicherung der familialen Netze eine partnerschaftliche Aufgabenteilung bei der Erbringung der Leistungen. Wenn nicht auch Männer einen größeren Teil der familialen Aufgaben übernehmen, werden die Potenziale der Netzwerke z.B. im Hinblick auf Selbsthilfe sinken. Kommunen sind dabei insbesondere für Entwicklungen auf der strukturellen Ebene (z.B. familienfreundliche Flexibilisierung der Erwerbstätigkeit, Bildungs- und Beratungsangebote) verantwortlich und haben Vorbildfunktion.

Ein Fehlen, Lücken oder eine nur schwache Ausbildung der familialen Netze macht nicht nur institutionelle Stütz- und Kompensationsleistungen nötig, die zu erhöhten finanziellen Anforderungen bis hin zu Problemlagen für Kommunen führen können. Zusammen mit Ausgrenzungsmechanismen, Anonymität und Isolation wirkt sich das Fehlen auch zerstörerisch auf die soziale Leistungsfähigkeit und Verantwortlichkeit von

---

9 Vgl. BMFSFJ 2001b; NLS 1999.

10 Vgl. Flade/Greif 1996; Blinkert 1996; Schmitz u.a. 2001; Blanke u.a. 1996, S. 98ff; Borchers 1997, S. 152ff. Zum Mangel an Verkehrsberuhigung und sicheren Schulwegen sowie an geschützten Freizeit- und Spielräumen im Wohnumfeld haben Studien u.a. in Deutschland, Großbritannien und der Schweiz erhebliche Belastungen der Eltern durch zusätzlichen Zeitaufwand für Begleitung und Fahrdienste zu Kindergarten, Schule oder Freunden festgestellt.

Menschen aus, woraus sich erhebliche gesellschaftliche „Reparaturkosten“ ergeben<sup>11</sup>.

Eine Sicherung sowie mittel- und langfristige Stärkung der familialen und sozialen Netzwerke erfordert in Kommunen beispielsweise, die gegenwärtig diskutierte kleinräumige lebensräumliche Betrachtung (Sozialraumorientierung) mit der sozialen Strukturförderung zu verbinden. Denn eine Sozialraumdiskussion ohne den Fokus der sozialen Belange als selbstverständlichem Bestandteil läuft ins Leere. Dafür ist es notwendig, in kommunale Entwicklungsplanungen soziale Zielsetzungen einzubringen und soziale Folgewirkungen sowie -kosten zu analysieren, um Planungsprozesse in Abwägung konkurrierender Zielsetzungen zu optimieren. Familien und ihre Kontakt-, Leistungs- und Hilfenetze zwischen den Verwandtschaftshaushalten bilden dabei eine wesentliche verlässliche soziale Grundstruktur in den Sozialräumen der Stadtteile, Städte, Kreise und Gemeinden.

### **2.3 Standortfragen im kommunalen Wettbewerb**

Kommunen stehen in Konkurrenz um Einwohnerinnen und Einwohner, Finanzen sowie Wirtschaftsstrukturen und bemühen sich um Investitionen von Unternehmen, die sich positiv auf die kommunale Entwicklung auswirken. Grundlage für Standortentscheidungen der Unternehmen sind aber nicht nur Bedingungen der Produktion und des Absatzes, wie z.B. Verkehrsanbindungen, Höhe der Gewerbesteuer, hinreichende Einwohnerzahl und Qualifikationen. Im Wettbewerb um qualifizierte Arbeitskräfte fragen Unternehmen zunehmend familien- und kinderfreundliche Standorte nach<sup>12</sup>. Soziale, kulturelle und ökologische Gesichtspunkte wie ein hoher Wohn- und Freizeitwert für ihre Fachkräfte und deren Wünsche in Bezug auf Wohnstandort, Erreichbarkeit, Zeitororganisation, (generationenübergreifende) Infrastrukturangebote etc. sind zunehmend wichtiger geworden.

Qualifizierte Arbeitskräfte beziehen in die Entscheidung für ihren Arbeits- und Wohnstandort gute Arbeitsbedingungen und -zeiten sowie immer häufiger eine gute Vereinbarkeit von Erwerbs- und Familienarbeit bzw. gute Lebensgrundlagen für die gesamte Familie ein.

---

11 Vgl. Deutscher Verein 2001, S. 269.

12 Vgl. z.B. die Erfahrungen im Audit „Beruf und Familie“, zusammenfassend in Hellmann/Schaarschmidt 2001e, S. 26ff.



Für die Kommunen bedeutet das, die sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und ökologischen Standortbedingungen berücksichtigen zu müssen, um für qualifizierte Arbeitskräfte und ihre Familien attraktiv zu sein und zu bleiben.

**Eine erfolgreiche Kommunalentwicklung erfordert eine Attraktivität als Wirtschaftsstandort für Unternehmen und die Attraktivität als Wohn- und Lebensstandort für die Bevölkerung. Kommunen stellt sich somit die Aufgabe, die wirtschaftliche, städtebauliche, demographische, soziale und kulturelle Entwicklung gleichgewichtig zu fördern.<sup>13</sup>**



## **2.4 Modernisierung der Verwaltung**

Infolge der zunehmend angespannten Finanzlage im Zusammenhang mit wachsenden sozialen Problemlagen und Sozialausgaben bei der gleichzeitigen Notwendigkeit ausgeglichener Haushalte haben viele Kommunen immer knappere finanzielle Handlungs- und Gestaltungsspielräume. Vor diesem Hintergrund wird seit einigen Jahren verstärkt über die Effizienz und Wirtschaftlichkeit der kommunalen Verwaltungen diskutiert. Begriffe wie Qualitätssicherung, Neues Steuerungsmodell, Dezentrale Ressourcenverantwortung und eine damit verbundene Verflachung von Hierarchien, Produktentwicklung und Budgetierung bestimmen die Auseinandersetzungen in vielen Kommunen.

Häufig sind diese Anforderungen gepaart mit der strikten Forderung nach Kostensenkung, in der manchmal nicht nur die freiwilligen, sondern selbst gesetzlich vorgeschriebene Leistungen infrage gestellt werden.

Erfahrungen aus Nachbarländern wie beispielsweise Großbritannien haben deutlich gezeigt, dass mit Kostensenkungsstrategien nur dann signifikante mittel- und langfristige Effekte zu erreichen sind, wenn sie

---

13 Vgl. IES 1996, S. 26f. Das sog. „Magische Fünfeck“ dieser Handlungsbereiche, die in enger Wechselwirkung zueinander stehen, verdeutlicht, dass eine positive Entwicklung nur möglich ist, wenn Kommunalpolitik in allen Bereichen Ziele und Maßnahmen entwickelt und diese aufeinander abstimmt. Einseitige Optimierungen ziehen negative Wirkungen nach sich.

mit einem expliziten Reformprogramm und einer strategischen Vision von Effizienz und Effektivität gekoppelt sind (vgl. Naschold 2000, S. 48).

### **3. Familien- und Kinderfreundlichkeit: Die Zukunftslösung**

Um den unterschiedlichen Anforderungen zu begegnen, kann Familien- und Kinderfreundlichkeit mit ihrem strukturellen Beitrag zur kommunalen Entwicklung geeignete Lösungen anbieten. Sie gewinnt darüber hinaus als übergeordnetes Leitziel im Sinne einer strategischen Vision zunehmend an Bedeutung und kann bei der Entwicklung der Standortfaktoren im kommunalen Wettbewerb einen wichtigen Beitrag leisten.

**Familien- und Kinderfreundlichkeit auf örtlicher und regionaler Ebene kann einen entscheidenden Beitrag zur nachhaltigen sozialen Entwicklung der Städte, Kreise und Gemeinden leisten. Familienförderung hilft nicht nur, die Schwächeren in der Gesellschaft zu stützen, sie kann auch als eine „Investition“ in die sozialen Strukturen verstanden und ausgestaltet werden.**



Im Folgenden werden zum einen strategische Argumente genannt, die insbesondere für die Kommunalpolitik und deren Fachausschüsse sowie für die Verwaltungsleitung interessant sind, wie z.B. Bedeutung der Familien- und Kinderfreundlichkeit als Qualitätsmerkmal oder Erfolgsfaktor für eine nachhaltige Kommunalentwicklung.

Für die Diskussion in allen kommunalen Bereichen werden zudem Kataloge von Orientierungspunkten zu Merkmalen und Kriterien von Familien- und Kinderfreundlichkeit sowie zur Schaffung von förderlichen Rahmenbedingungen und „struktureller Rücksichtnahme“ zur Verfügung gestellt. Sie sind wichtig, um einen Konsens über ein übergeordnetes Ziel der kommunalen Entwicklung erreichen zu können.

#### **3.1 Beitrag zur Nachhaltigkeit in der Kommune**

Familien- und Kinderfreundlichkeit steht ähnlich wie Sozialverträglichkeit im Kontext der Diskussion um zukunftsfähige regionale und kommunale Entwicklungsstrategien. Im Zusammenhang mit der Zukunfts-

gestaltung der Kommune z.B. durch Stadtentwicklung, Stadtmarketing, Flächenplanung, Bau- und Sanierungsmaßnahmen, Lokale Agenda 21 etc. werden diese Strategien mit dem Leitbild der Nachhaltigkeit verbunden. Im Hinblick auf die sozialen und wirtschaftlichen Dimensionen beinhaltet eine nachhaltige soziale Entwicklungspolitik die Aspekte

- **Sicherung der Einwohnerbasis**  
nachhaltige demographische Entwicklung bzw. Erneuerung im Generationenwechsel, Gesundheitsvorsorge
- **Sozialer Ausgleich und Verteilungsgerechtigkeit**  
Armutsprävention, nachhaltige Integration von Migrantinnen und Migranten, Zugang zu Erwerbsarbeit etc.
- **Sicherung der Entwicklungs- und Funktionsfähigkeit der Gesellschaft**  
Entfaltung und Nutzung der Qualifikationen; Entwicklung der sozialen Kompetenzen wie Bereitschaft zu ehrenamtlichem Engagement, Bürgerbeteiligung, Leistungsfähigkeit der Kontakt- und Hilfenetze, Offenheit für Veränderungen und globales vernetztes Denken.

Insbesondere der letztgenannte Aspekt bezieht sich auf den Bereich der sozialen Entwicklungspolitik und Strukturförderung, der die Weichen für die langfristige Konkurrenzfähigkeit der Kommune als Wirtschaftsstandort und für ein solidarisches Zusammenleben stellt. Familien und ihre familialen Netzwerke erbringen dabei durch ihre bereits erwähnten Leistungen und zukunftsorientierten Lebensstile einen wichtigen Beitrag zu einer nachhaltigen gesellschaftlichen Erneuerung und für den weit überwiegenden Teil der solidarischen Leistungen.

Familien- und Kinderfreundlichkeit stellt eine Konkretisierung einer nachhaltigen sozialen Entwicklungspolitik dar, denn sie beinhaltet eine Zielentwicklung, die über die klassischen (intervenierenden) sozialpolitischen Elemente der Verminderung von Belastungen und Hilfen in Notlagen hinausgeht. Sie fördert Familien, Kinder, Jugendliche, ältere Menschen und ihre familialen Netzwerke im Sinne der langfristigen Sicherung der sozialen Strukturen und Entwicklungskompetenzen. Deshalb geht es nicht nur um die Sicherung des Status Quo oder um einzelne, zielgruppenspezifische Maßnahmen und Projekte der Sozialpolitik oder sozialverträglich gestaltete Planungen. Vielmehr handelt es sich um eine strategische Ausrichtung des gesamten kommunalen Handelns. Familien- und Kinderfreundlichkeit ist eine Querschnittsaufgabe, die tendenziell alle Handlungsfelder und Ämter betrifft und einen integralen Bestandteil der kommunalen Leistungen darstellt (bzw. darstellen sollte). Im Abwägungsprozess kommunaler Maßnahmen und

Entwicklungen werden somit nicht nur technische, wirtschaftliche und ökologische, sondern auch soziale Belange systematisch einbezogen und praktisch umgesetzt. Letztlich geht es um ein umfassendes integratives Reformkonzept, mit dem strukturelle Voraussetzungen und Anreize geschaffen, Fehlentwicklungen entgegengesteuert sowie Stärken und Qualitäten gesichert und ausgebaut werden. Es umfasst nicht nur Planungen und Angebote, sondern auch die Entwicklung familien- und kinderfreundlicher Verwaltungsstrukturen und -abläufe (Qualitätsmanagement, Effektivitätssteigerung etc.). Als solches kann Familien- und Kinderfreundlichkeit ein Qualitätsmerkmal und einen Erfolgsfaktor für eine nachhaltige kommunale Entwicklung insgesamt darstellen.<sup>14</sup>

### 3.2 Vorteile und Nutzen

Für Verwaltungsleitung, den Rat oder kommunalpolitische Ausschüsse stellt sich möglicherweise die Frage, welche Vorteile oder Nutzen es hat, die Politik und das Verwaltungshandeln auf Familien- und Kinderfreundlichkeit auszurichten. Im Folgenden werden dazu einige Orientierungspunkte gegeben:

- Verbesserung der Lebensbedingungen für Familien, Kinder, Jugendliche und ältere Menschen durch bedarfsgerechte und zukunftsfähige Strategien und Planungen, die systematisch für „strukturelle Rücksichtnahme“ und förderliche verlässliche Rahmenbedingungen sorgen
- Frühzeitiges Gegensteuern bei potenziellen Entstehungsbedingungen sozialer Probleme durch strategische und planerische Vorsorge für zukünftige Anforderungen, z.B. durch Prüfverfahren
- Schonung der Ressourcen (personell und finanziell), gezielter Mitteleinsatz und Vermeidung von Fehlplanungen und/oder nachträglich notwendigen Korrekturen durch frühzeitige Beteiligung und konsequente Berücksichtigung der Bedürfnisse der familialen Netzwerke und der sie tragenden Personen(-gruppen) in Planungsprozessen
- Reduktion von Stressfaktoren und Steigerung der Zufriedenheit der Beschäftigten in der Verwaltung durch entsprechende Arbeitsbedingungen und gut organisiertes familien- und kinderfreundliches Verwaltungshandeln

---

14 Für Hinweise zur Umsetzung und Versteigerung vgl. Abschnitt B 3, B 4.

- Beschleunigung von Abstimmungs- und Entscheidungsprozessen in Verwaltung und politischen Gremien durch konkrete Leitlinien für das Handeln und Entscheiden in Verwaltung und Politik
- Verbesserung von Öffentlichkeitsarbeit und Stadtmarketing durch z.B. ein „gelebtes Leitbild“ mit entsprechenden Maßnahmen in allen Bereichen
- Erzielen von Vorteilen im Standort-Wettbewerb der Kommunen durch Herausstellen der systematischen Bemühungen um eine hohe familien- und kinderfreundliche Standortattraktivität, um Unternehmen und Arbeitskräfte anzuwerben.

### **3.3 Fragen zur Umsetzung**

Um familien- und kinderfreundliche Maßnahmen zu entwickeln, ist (nach Möglichkeit kleinräumig) zu analysieren, wie die Lebensbedingungen von Familien gestaltet sind. Auf dieser Basis können Vorschläge für Veränderungen erarbeitet und umgesetzt, gesteuert und evaluiert werden. Im Folgenden finden sich dazu Hinweise zur Orientierung, um Merkmale der Familien- und Kinderfreundlichkeit für die Kommune festlegen zu können. Diese können zugleich für die Untersuchung der Lebensbedingungen von Familien, Kindern, Jugendlichen und älteren Menschen herangezogen werden. Anschließend werden einige Ansätze zur „strukturellen Rücksichtnahme“ auf Familien dargestellt, die eine Grundlage für die Entwicklung eigener Ideen dafür bilden können, wie die Bewältigung des Alltags für Familien und ihre Netzwerke erleichtert werden kann.

#### **3.3.1 Was heißt „familien- und kinderfreundlich“?**

Die Entwicklung und Umsetzung von Verfahren zur Förderung der Familien und ihrer sozialen Netzwerke setzt zunächst die Klärung der Frage voraus, woran Familien- und Kinderfreundlichkeit in der Kommune gemessen werden kann. In den Städten und Gemeinden sind die Rahmenbedingungen familialen Lebens und damit die Bedürfnisse und Interessen von Familien in ihren verschiedenen Formen, Lebenslagen und Lebensphasen sehr unterschiedlich. Deshalb sind Merkmale und Kriterien für Familien- und Kinderfreundlichkeit nicht einheitlich zu formulieren, sondern jeweils individuell zu entwickeln. Die folgende Übersicht kann für diese Überlegungen eine Orientierung bieten:

## **Merkmale der Familien- und Kinderfreundlichkeit**



- **Vorhandensein von Lebens- und Entfaltungsräumen:** In den Kommunen werden durch verdichtete und vom Verkehr dominierte Wohngebiete kindgemäße Lebensweisen und Entfaltungsräume immer mehr eingeschränkt. Eine familien- und kinderfreundliche Kommune kann demgegenüber sowohl räumlich als auch kulturell erlebnisorientierte und anregende Lebens- und Entfaltungsräume bieten, die den Bedürfnissen von Familien, Kindern und Jugendlichen gerecht werden und ihre Persönlichkeitsentwicklung fördern.
- **Erleichterung der Entscheidung für das Leben mit Kindern:** Jugendstudien zeigen übereinstimmend, dass sich junge Menschen weit überwiegend ein Leben mit Kindern wünschen. Dazu benötigen sie verlässliche Rahmenbedingungen, die solche langfristigen biographischen Entscheidungen erleichtern. Eine Kommune kann ein familien- und kinderfreundliches Lebensumfeld, entsprechende Wohnbedingungen, familienergänzende Infrastruktur und ein familienfreundliches Klima bieten, die junge Erwachsene ermutigen, eine Familie zu gründen und sich hier niederzulassen.
- **Entlastung von strukturellen Rücksichtslosigkeiten:** Familien und ihre sozialen Netze werden vielfach durch strukturelle Rücksichtslosigkeiten bei der Erfüllung ihrer Aufgaben und Leistungen behindert. Familien- und kinderfreundliche Kommunen sorgen systematisch für die bewusste Wahrnehmung und den Abbau dieser Rücksichtslosigkeiten.
- **Hilfen in Notlagen:** Vor dem Hintergrund eines gestiegenen Anteils von Kindern und ihren Familien im Sozialhilfebezug stellt sich in Kommunen immer stärker die Frage, wie Belastungen und Notlagen von Familien, Kindern und Jugendlichen vermindert werden können. Familien- und Kinderfreundlichkeit in Politik und Verwaltung

schaft die Bedingungen dafür, dass Notlagen frühzeitig erkannt und die betroffenen Familien so gestützt und gefördert werden können, dass sie ihre Aufgaben und Leistungen wieder aus eigener Kraft erbringen können.

- **Stärkung der Leistungsfähigkeit der Familien und ihrer Netzwerke:** Familien erbringen eine Reihe von notwendigen Aufgaben und Leistungen für sich und die Gemeinschaft, wobei Familien mit Kindern oder/und mit zu betreuenden Angehörigen (Kranke, Ältere) in ihrer Leistungsfähigkeit besonders beansprucht werden. Ein familien- und kinderfreundliches Umfeld ist gekennzeichnet durch Ermutigung, Anteilnahme, unterstützende Beratungen und Angebote sowie vor allem durch die notwendige Infrastruktur, um die Selbsthilfestrukturen und familialen Netzwerke zu sichern und zu stärken.
- **Stärkung der Leistungsfähigkeit der weiteren sozialen Netzwerke:** Familien sind über ihr verwandtschaftliches Netzwerk verschiedener Haushalte hinaus in der Regel in Kontakt- und Hilfenetze in Nachbarschaften und Freundschaften eingebunden, die mitunter selbst Aufgaben der familialen Netze übernehmen. Familien- und Kinderfreundlichkeit bezieht folglich auch die konsequente Stärkung, Erleichterung und Förderung dieser Austauschbeziehungen und Geflechte ein.

### 3.3.2 „Strukturelle Rücksichtnahme“ auf Familien

Damit Familien ihre Aufgaben und Leistungen erbringen und die Netzwerke tragfähig halten können, benötigen sie geeignete und verlässliche Rahmenbedingungen. Dazu zählen insbesondere Arbeitsplätze, geeignete Wohnungen, die nötige Grundausstattung zur Versorgung, soziale Infrastruktur, Bildungs- und kulturelle Angebote. Im Unterschied zu den in diesem Zusammenhang häufig genannten „strukturellen Rücksichtslosigkeiten“ (Kaufmann) gegenüber Familien wird im Folgenden ein Katalog von exemplarischen Orientierungspunkten für die Schaffung von förderlichen Rahmenbedingungen zur Verfügung gestellt. Sie werden anhand von „struktureller Rücksichtnahme“ formuliert, die im lebensräumlichen Umfeld von Familien spürbar wird.

Diese Orientierungspunkte können für Zielentwicklungen in verschiedenen kommunalen Bereichen und/oder für konkrete, auch lebenslagen-



und sozialräumlich orientierte Handlungsansätze genutzt werden, um Familien in ihrem Lebensalltag zu unterstützen und die Leistungsfähigkeit der familialen und der weitergehenden sozialen Netzwerke zu fördern. Sie sind in räumliche und soziale Dimensionen zu unterscheiden:

- Räumliche Dimensionen dieser Rücksichtnahme zeigen sich beispielsweise, wenn Wohnungen und Wohnumfeld den Bedürfnissen von Familien entsprechen, verschiedene soziale Lebensstile ermöglichen und den Veränderungen innerhalb der Familienzyklen und -phasen angepasst werden können. Dazu zählen preisgünstige sowie vielfältige Wohnungstypen und -größen, flexible Mehrfach- und Umnutzungsmöglichkeiten, Barrierefreiheit<sup>15</sup> etc. Ferner sind wichtig eine hinreichende wohnungsnahе Versorgung mit Arbeits- und Ausbildungsplätzen, Dienstleistungsangeboten und sozialer Infrastruktur wie beispielsweise Schulen, Kinderbetreuungsangebote, Tagespflegelplätze für alte oder (körperlich und/oder geistig) behinderte Menschen, soziale Dienste und Beratungsangebote, Begegnungsräume (z.B. in Servicestationen) etc.
- Soziale Dimensionen der strukturellen Rücksichtnahme werden deutlich in einer systematischen Berücksichtigung der Erfordernisse von familialen Netzwerken in der Arbeitswelt (Vereinbarkeit von Erwerbs- und Familienarbeit) sowie in den Planungen, Maßnahmen und Angeboten von Kommunen (kurze Behördenwege etc.). Weitere Beispiele stellen vielfältige Beteiligungsmöglichkeiten, die Förderung von familialen Netzen und sozialräumlichen (Stadtteil-)Milieus, eine nachhaltige Integration von Menschen mit Migrationshintergrund sowie die Unterstützung von pflegenden Angehörigen (durch mobile soziale Dienste, Hospize, Rücksichtnahme im beruflichen Bereich etc.) dar.

---

<sup>15</sup> Barrierefreiheit wird hier nicht nur im Hinblick auf alters- und behindertengerechte Zugänge, Wohnungsausstattungen etc., sondern als wichtiger Beitrag zur Familien- und Kinderfreundlichkeit verstanden. Denn sie trägt z.B. zu einer größeren Mobilität mit Kinderwagen oder Gehhilfen nach Unfällen oder zu einer Verringerung von Unfällen beim Kinderspiel im Haushalt (z.B. beim Krabbeln über hohe Duschtassen etc.) bei.

## Grundlegende Schritte im Prozess der Implementierung von Familien- und Kinderfreundlichkeit



Vor dem Hintergrund der Erfahrungen aus den Modellkommunen empfiehlt es sich,

- Merkmale und Kriterien der Familien- und Kinderfreundlichkeit gemeinsam mit örtlichen Fachleuten für Familienpolitik in der Verwaltung und nach Möglichkeit mit Freien Trägern sowie kommunalpolitischen Vertreterinnen und Vertretern zu entwickeln, die Ergebnisse politisch zu diskutieren und durch den Jugendhilfe- sowie Planungsausschuss bzw. den Gemeinde- oder Stadtrat festzuschreiben
- nicht nur örtliche Bedingungen zu analysieren und unterschiedliche Interessen herauszuarbeiten, sondern insbesondere die Vorgaben und Beurteilungen der unterschiedlichen Ressorts in der Verwaltung zusammenzuführen
- soziale Folgewirkungen zu berücksichtigen, mögliche Ausgrenzungserscheinungen und Benachteiligungen zu vermeiden und die Interessen artikulatioonsschwächerer Familien einzubeziehen
- eine argumentative Aufarbeitung der Zusammenhänge und eine Konzeptentwicklung im Sinne eines „sozialen Entwicklungsleitbildes“ als Teil der Kommunalentwicklung vorzunehmen
- das Rahmenkonzept „Familien- und Kinderfreundlichkeit in der Kommune“ mit seinen drei Bausteinen systematisch als Orientierung für eigene Vorhaben und Maßnahmen zu nutzen
- Familien- und Kinderfreundlichkeit im Stadtmarketing zu nutzen und dazu Wettbewerbsstandorte zu bewerten sowie vergleichbare Kommunen oder Siedlungen bzw. Quartiere als Maßstab zu berücksichtigen

## 4. Rechtliche Grundlagen und Verpflichtungen zur Familien- und Kinderfreundlichkeit

Neben dem bisher beschriebenen Nutzen, den Kommunen aus der Implementierung einer Gesamtstrategie von Familien- und Kinderfreundlichkeit ziehen (können), sollte nicht vergessen werden, dass rechtliche Bestimmungen und Verpflichtungen auf internationaler, Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene in verschiedenen Bereichen Festlegungen in diesem Zusammenhang treffen. Mit Blick auf den unterschiedlichen kommunalen Informationsbedarf wird hier auf Gesetze und Regelungen hingewiesen, die helfen, Argumentationen für die Ein- bzw. Durchführung von Planungen, Maßnahmen oder Projekten inhaltlich zu unterstützen.<sup>16</sup>

Die Darstellung der unterschiedlichen Fundstellen verdeutlicht, dass die Umsetzung von Familien- und Kinderfreundlichkeit nicht ausschließlich als freiwillige Zusatzleistung – sozusagen als „Kürprogramm“ – aufgefasst werden kann, sondern dass die Förderung von Familien, Kindern und Jugendlichen vielmehr eine zentrale Aufgabe der Kommunen darstellt. Es bleibt festzuhalten, dass die Bedeutung von Familien- und Kinderfreundlichkeit in einigen Bereichen erst allmählich erkannt wird und entsprechende juristische Grundlagen in geringem Umfang vorliegen.

Es offenbart sich eine Bandbreite an Regelungen (auf unterschiedlichen Wirkungs- und Verbindlichkeitsebenen), auf die sich Akteure der Familien- und Kinderpolitik beziehen können. Insgesamt handelt es sich bei vielen Vorschriften zur Familien- und Kinderfreundlichkeit jedoch um „weiche“ Gesetzesbereiche, mit auf der einen Seite großem Auslegungsspielraum und zugleich Raum für die kreative und bedarfsgerechte Ausgestaltung einzelner Maßnahmen und Angebote.

---

<sup>16</sup> Aufarbeitungen von juristischen Regelungen zur Förderung von Familien, Kindern und Jugendlichen auf ausschließlich individueller Ebene (wie z.B. Regelungen des Kindergeldgesetzes, der Steuer- und Rentengesetzgebung) und Klärungen von Fragen der Zuständigkeiten von Bund bzw. Ländern erfolgen hier nicht. Für eine Übersicht zur Struktur von Zuständigkeiten vgl. IES 1996, S. 43ff.

**Über die stete Anwendung und Einforderung der Regelung ungeklärter Bereiche können neue Selbstverständlichkeiten initiiert und Klärungen (durch entsprechende Beschlüsse) herbeigeführt werden.**



#### **4.1 Allgemeine Regelungen und Vorschriften**

Die Hinweise zur Förderung der Familien, Kinder und Jugendlichen auf allgemeiner Ebene beziehen sich z.B. auf die Feststellung des Grundgesetzes, dass Kinder, Jugendliche und Erwachsene die gleichen Grundrechte haben. In weiteren Gesetzen werden Richtungen festgelegt, die sich auf die Ausgestaltung des Wohlergehens einzelner Bevölkerungsgruppen beziehen, die Mitglieder familialer Netze sind (vgl. Gemeindeordnungen, KJHG, BauGB). Darüber hinaus werden übergeordnete Ziele formuliert, wie z.B. die pädagogische Wirkung im Sinne der Gleichberechtigung der Geschlechter im Kinder- und Jugendhilfegesetz, und zum Teil durch Vorschriften zum Verfahren Zuständigkeiten und Kooperationen von Ämtern, Einrichtungen etc. geregelt.<sup>17</sup>

Bis auf wenige gesetzlich fixierte Regelungen handelt es sich bei diesen allgemeinen Vorschriften zumeist um Setzungen, die überwiegend nicht individuell einklagbar sind (z.B. UN-Kinderrechtskonvention). Ein prägnanter Hinweis auf bestimmte Artikel bzw. Paragraphen in Diskussionen über die Einführung familien- und kinderfreundlicher Ansätze kann jedoch neue Denkanstöße und Impulse geben.

##### *Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG, Achstes Buch Sozialgesetzbuch)*

- § 1 Abs. 3 formuliert als grundlegende Aufgabe der Jugendhilfe, zum Erhalt oder zur Schaffung „positive[r] Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien sowie eine[r] kinder- und familienfreundliche[n] Umwelt“ beizutragen.
- § 9 sieht vor, dass die Aufgaben der Jugendhilfe unter Berücksichtigung der Fähigkeit und Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen

---

<sup>17</sup> Die beschriebenen Vorschriften legen dabei unterschiedliche Definitionen der Altersgrenzen zugrunde. Das KJHG unterteilt in Kinder (unter 14 Jahre), Jugendliche (14 bis unter 18 Jahre) und junge Volljährige (18 bis unter 27 Jahre) bzw. junge Menschen (unter 27 Jahren). Die Vereinten Nationen betrachten hingegen die unter 18-Jährigen als Kinder.

„zu selbstständigem, verantwortungsbewusstem Handeln“ erfüllt werden. Des Weiteren werden die Einbeziehung sozialer und kultureller Bedürfnisse sowie die Förderung der Gleichberechtigung von Mädchen und Jungen als Grundrichtung formuliert.

- § 11 Abs. 1 schreibt fest, dass jungen Menschen die zur Förderung ihrer Entwicklung erforderlichen Angebote der Jugendarbeit zur Verfügung zu stellen sind. Die Angebote sollen u.a. „zu gesellschaftlicher Mitverantwortung und zu sozialem Engagement anregen und hinführen.“
- § 80 Abs. 4 fordert die Träger der öffentlichen Jugendhilfe auf, darauf hinzuwirken, dass die Jugendhilfeplanung sowie andere örtliche und regionale Planungen aufeinander abgestimmt werden und die Planungen insgesamt den Bedürfnissen und Interessen der jungen Menschen und ihrer Familien Rechnung tragen.
- § 81 beauftragt die Träger der öffentlichen Jugendhilfe mit weiteren Einrichtungen, die mit Familien, Kindern und Jugendlichen befasst sind (Schulen, Aus- und Weiterbildungseinrichtungen etc.), „im Rahmen ihrer Aufgaben und Befugnisse“ zusammenzuarbeiten.

#### *Baugesetzbuch (BauGB)*

- In § 1 Abs. 5 wird darauf hingewiesen, dass Bauleitpläne die „Wohnbedürfnisse der Bevölkerung bei Vermeidung einseitiger Bevölkerungsstrukturen“ berücksichtigen sollen. Zudem sind „insbesondere die Bedürfnisse der Familien, der jungen und alten Menschen und der Behinderten“ zu beachten.
- § 4 Abs. 1 schreibt fest, dass bei der Aufstellung der Bauleitpläne „die Behörden und Stellen, die Träger öffentlicher Belange sind und von der Planung berührt werden können, möglichst frühzeitig beteiligt werden“ sollen. Die Stellungnahme (z.B. der mit der Sozialplanung befassten Ämter) hat Informationen über „beabsichtigte oder bereits eingeleitete Planungen und sonstige Maßnahmen sowie deren zeitliche Abwicklung“ zu enthalten, „die für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung des Gebiets bedeutsam sein können.“ Die Beteiligung und Mitwirkung öffentlicher Aufgabenträger bei Sanierungen werden entsprechend geregelt (§ 139).
- Der Umgang mit (voraussichtlich) nachteiligen Auswirkungen von Bebauungsplänen und städtebaulichen Sanierungs- bzw. Entwicklungsmaßnahmen auf „die persönlichen Lebensumstände der im Gebiet wohnenden oder arbeitenden Menschen“ wird über die Aufstellung eines Sozialplanes (§ 180) geregelt.

### *Selbstverpflichtung von Kommunen*

- In Leitbildern oder Leitzielen festgehaltene Erklärungen der Wahrung von Interessen von Familien, Kindern und Jugendlichen wirken auf kommunaler Ebene bindend und können sich auf die Ausgestaltung von Maßnahmen in allen Bereichen des Rahmenkonzepts „Familien- und Kinderfreundlichkeit in der Kommune“ (Prüfverfahren, Beteiligung, Verwaltungshandeln) beziehen.
- Die Übereinkunft, im Rahmen von Prozessen der Lokalen Agenda 21 ein Handlungsprogramm für die zukünftige Entwicklung der Kommune zu erarbeiten, hat auch für den Bereich der Familien- und Kinderfreundlichkeit Konsequenzen. Unter dem Schlagwort „Global denken – lokal handeln“ soll in Zusammenarbeit von Vertreterinnen und Vertretern der Bevölkerung, von kommunalen Organisationen und der Privatwirtschaft ein Aktionsprogramm mit Schwerpunkten in den Bereichen Ökonomie, Ökologie und Soziales ausgearbeitet werden. Familien- und Kinderfreundlichkeit bedeutet in diesem Zusammenhang, die Ziele der nachhaltigen sozialen Entwicklung in den Abwägungsprozess und die Bearbeitung der drei Ziele einzubringen.<sup>18</sup>

### *Gemeindeordnungen der Länder*

- In den grundlegenden Abschnitten einiger Gemeindeordnungen und Kommunalverfassungen wird die Zielrichtung des Verwaltungshandelns im Sinne des Wohls der Bürgerinnen und Bürger mehr oder weniger ausführlich und auf einzelne Zielgruppen fokussiert dargelegt.

### *Grundgesetz der Bundesrepublik*

- In Artikel 6 Abs. 1 wird die Familie unter den „besonderen Schutz der staatlichen Ordnung“ gestellt.
- Artikel 2 Abs. 1 des Grundgesetzes lautet: „Jeder hat das Recht auf die freie Entfaltung seiner Persönlichkeit“. Dieses Grundrecht gilt für Kinder wie für Erwachsene.

---

<sup>18</sup> Die hier entstehenden neuen Kooperationen und inhaltlichen Ergebnisse sollten aus Gründen effektiver Ressourcennutzung mit den Bausteinen der Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung bzw. Beteiligung von Familien, Kindern und Jugendlichen verbunden werden.

### *Übereinkommen über die Rechte des Kindes (UN-Kinderrechtskonvention)*

- Die 1992 von der Bundesrepublik unterzeichnete Konvention setzt einen rechtlichen Mindeststandard zur Verpflichtung, positive Rahmenbedingungen und das Wohl der Kinder und Jugendlichen bei „allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, gleichviel ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden“ (Artikel 3), zu sichern.

**Die Förderung von Familien, Kindern und Jugendlichen im kommunalen Kontext ist nach der Rechtslage nicht als „Kürprogramm“, sondern als zentrale Aufgabe aufzufassen.**



## **4.2 Regelungen zur Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung**

Die juristische Absicherung von Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfungen ist nicht annähernd so etabliert wie das Verfahren der Umweltverträglichkeitsprüfung, die als gesondertes Bundesgesetz vorliegt. Hinweise zum Verfahren gibt es auf der Gesetzesebene nicht. Die genannten Vorschriften in diesem Bereich können als (z.T. auch rechtlich bindende) Konkretionen einzelner Kriterien im Rahmen eines Prüfkataloges verstanden werden.

### *Straßenverkehrsordnung (STVO)*

- Die STVO beschreibt in § 42 Abs. 4a die (Vor-)Rechte der Fußgängerinnen und Fußgänger in verkehrsberuhigten Bereichen. U.a. wird festgehalten: „Kinderspiele sind überall erlaubt.“

### *DIN-Normen*

- DIN-Normen können als Richtlinien z.B. für Bauvorhaben herangezogen werden. Einen rechtsverbindlichen Status haben die Vorschriften jedoch erst, wenn ihre Einhaltung in Gesetzen, Verordnungen oder Verträgen abgesichert wird. Nicht unüblich ist eine sowohl

von der rechtlichen Verbindlichkeit als auch von Prüfverfahren unabhängige Zertifizierung der Einhaltung bestimmter DIN-Normen im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit z.B. als Werbung für barrierefrei gebaute Wohnungen.

- Die DIN-Norm 18 024 beschreibt Anforderungen barrierefreien Bauens von öffentlichen Straßen, Wegen, Spielplätzen (18 024-1) und öffentlich zugänglichen Gebäuden sowie Arbeitsstätten (18 024-2) für „alle Menschen“ und insbesondere für Kinder, ältere sowie für Menschen mit Behinderungen. Detailliert werden Mindeststandards von z.B. Fußwegbreiten, maximalen Steigungen beschrieben.
- DIN 18 025 regelt das barrierefreie Wohnen für die gesamte Bevölkerung und speziell für Rollstuhlfahrerinnen und Rollstuhlfahrer.
- Die deutsche Industrie-Norm 18 034 beschreibt Anforderungen wie z.B. Einzugsbereiche von Spielplätzen nach Altersgruppen.

**Über die Beachtung von Vorschriften und DIN-Normen erlangen Kriterienkataloge von Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfungen an (juristischer) Bedeutung.**



#### **4.3 Regelungen zur Beteiligung von Familien, Kindern und Jugendlichen**

Regelungen und Vorschriften sind im Bereich der Beteiligung von Familien, Kindern und Jugendlichen am stärksten etabliert. Die derzeitige Wertschätzung gesellschaftlicher Teilhabe auf breiter Ebene schlägt sich in ihrer gesetzlichen Verankerung nieder; so wurden in mehreren Gemeindeordnungen der Länder Bestimmungen zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen aufgenommen (z.B. Baden-Württemberg, Hessen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein und Saarland).

*Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG, Achstes Buch Sozialgesetzbuch)*

- In § 8 Abs. 1 wird festgehalten, dass Kinder und Jugendliche „entsprechend ihrem Entwicklungsstand an allen sie betreffenden Entscheidungen der öffentlichen Jugendhilfe zu beteiligen“ sind.



- § 11 Abs. 1 schreibt fest, dass jungen Menschen die zur Förderung ihrer Entwicklung erforderlichen Angebote der Jugendarbeit zur Verfügung zu stellen sind. Die Angebote sollen von Kindern und Jugendlichen „mitbestimmt und mitgestaltet werden“.
- § 80 Abs. 1 Nr. 2 besagt, dass eine Bedarfsermittlung der Träger der öffentlichen Jugendhilfe unter „Berücksichtigung der Wünsche, Bedürfnisse und Interessen der jungen Menschen“ erfolgen soll.

#### *Gemeindeordnungen der Länder*

- Mehrere Bundesländer verfügen – wie Schleswig-Holstein 1996 als erstes in §§ 47f seiner Gemeindeordnung –, dass eine Beteiligung bei Planungen und Vorhaben, die die Interessen von Kindern und Jugendlichen berühren, erfolgen soll. Die Kommunen werden darüber hinaus dazu verpflichtet, die Durchführung entsprechender Beteiligungsverfahren zu dokumentieren, um eine Auswertung und Weiterentwicklung der Verfahren und Ansätze zu ermöglichen. Gemeindeverfassungen anderer Bundesländer enthalten ähnliche Formulierungen oder auch eine weniger weitreichende „Kann-Bestimmung“.
- Das Recht der Bevölkerung, einen Einwohnerantrag zu stellen oder ein Bürgerbegehren zu beantragen, ist in den meisten Bundesländern gegeben. Das Mindestalter hierfür liegt in einigen Ländern bei vierzehn Jahren.

#### *Baugesetzbuch (BauGB)*

- Beteiligungsverfahren, die sich auf Maßnahmen der Siedlungs- und Wohnungsplanung beziehen (Beteiligung an der Bauleitplanung und an städtebaulichen Sanierungen), werden im Baugesetzbuch in § 3 geregelt. In Abs. 1 lautet es: „Die Bürger sind möglichst frühzeitig über die allgemeinen Ziele und Zwecke der Planung, sich wesentlich unterscheidende Lösungen, die für die Neugestaltung oder Entwicklung eines Gebiets in Betracht kommen, und die voraussichtlichen Auswirkungen der Planung öffentlich zu unterrichten; ihnen ist Gelegenheit zur Äußerung und Erörterung zu geben.“ Die Form sowie Fristen der öffentlichen Auslegung und Anbringung von Anregungen der Bürgerinnen und Bürger wird in Abs. 2 beschrieben.
- Die Beteiligung und Mitwirkung der von den Plänen betroffenen Personen bei städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen ist in § 137 festgelegt.

### *Schul- und Kindertagesstättengesetze der Länder*

- Schulgesetze beinhalten Regelungen der demokratischen Interessenvertretung von Schülerinnen, Schülern und Erziehungsberechtigten, die sich auf die Mitgestaltung des Schullebens und des Unterrichts beziehen (Schülerinnen und Schüler bzw. Elternsprecherinnen und -sprecher einer Klasse, der Schule, auf Gemeinde- bis hin zur Bundesebene). Darüber hinaus haben die Vertreterinnen und Vertreter aus der Schülerschaft und der Elternschaft (der Erziehungsberechtigten) z.B. bei bestimmten Entscheidungen im Rahmen von Konferenzen ein den Lehrkräften gleichberechtigtes Stimmrecht. Die Erziehung der Kinder und Jugendlichen zu Selbstständigkeit und Verantwortungsbewusstsein steht bei diesen auf demokratischen Wahlen basierenden Partizipationsformen im Vordergrund.
- Mitunter wird in den Länderregelungen die Kooperation von Schulen mit öffentlichen Einrichtungen, „deren Tätigkeit sich auf die Lebenssituation junger Menschen und ihrer Familien auswirkt“, angeregt (Brandenburgisches Schulgesetz, § 9 Abs. 1).
- Die Länderregelungen bezüglich der Betreuung von Kindern in Tagesstätten umfassen zum Teil die Mitwirkung der Kinder an der Auswahl und Gestalt der Angebote.

### *Übereinkommen über die Rechte des Kindes (UN-Kinderrechtskonvention)*

- In den Artikeln 12, 13, 15 und 17 sichern die Vertragsstaaten Kindern und Jugendlichen Rechte auf freie Meinungsäußerung, Informationsfreiheit, Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit in allen sie berührenden Angelegenheiten zu und legen die Berücksichtigung der Meinung des Kindes „angemessen und entsprechend seinem Alter und seiner Reife“ (Artikel 12 Abs. 1) fest.

### *Europäische Charta über die Beteiligung der Jugendlichen am Leben der Gemeinden und Regionen*

- Die 1992 vom (beratenden) Kongress der Gemeinden und Regionen des Europarates verabschiedete Charta fasst Beteiligung als „Faktor der sozialen Eingliederung“ von Jugendlichen auf. In den Bereichen Freizeit, (Aus-)Bildung, Berufstätigkeit, Gesundheit, Soziales, Kultur und Gleichstellung der Geschlechter soll die Beteiligung der Jugendlichen durch die Kommunalbehörden und andere Gebietskörperschaften verbessert werden. Die Entscheidungsträger sollen Voraussetzungen schaffen bzw. Verfahren und Möglichkeiten entwickeln, um

Jugendliche „auf das engste“ z.B. an der Wohnungs- und städtischen Umweltpolitik zu beteiligen (§ 14).

- § 37 sieht vor, der/die bei der Verwaltung angestellte Jugenddelegierte „überwacht die Kohärenz der jugendpolitischen Ziele und koordiniert die Entscheidungen, welche die Jugend betreffen“.
- Für eine gemeinsame Durchführung von Projekten, in denen junge Menschen „eine aktive Rolle“ und Verantwortung übernehmen, wird in § 38 die Einführung von Jugendräten als Struktur vorgeschlagen. Die Erarbeitung von Maßnahmen und deren Umsetzung soll im „regelmäßigen und permanenten Dialog“ zwischen den Jugendbeauftragten und den gewählten Vertreterinnen und Vertretern der Jugendlichen stattfinden.

**Die (frühzeitige) Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern, Familien, Kindern und Jugendlichen an kommunalen Entscheidungen über ihr Lebensumfeld ist in vielen Bereichen gesetzlich verankert.**



**Die gesetzlichen Vorschriften lassen dabei Spielraum für die kreative Auswahl, Gestaltung und Durchführung geeigneter Methoden der Partizipation.**

#### **4.4 Regelungen zum familien- und kinderfreundlichen Verwaltungshandeln**

Beschreibungen von familien- und kinderfreundlichem Verwaltungshandeln auf der Ebene gesetzlicher Rahmenbedingungen finden sich in zweierlei Hinsicht. Verwaltungshandeln richtet sich auf der einen Seite an die Bürgerinnen und Bürger einer Kommune; auf der anderen Seite hat eine Verwaltung zugleich Fürsorgepflichten gegenüber ihren Beschäftigten zu erfüllen. Da das Kommunalrecht auf landesrechtlichen Vorschriften basiert, findet man entsprechende Hinweise im Bereich der Länder- und Kommunalgesetzgebungen.

### *Selbstverpflichtung von Kommunen – Bürgerorientierung*

- Über den Rat kann eine Kommune Zielvereinbarungen (als gemeinsame Festlegung von Zielen und deren Erreichen) zwischen Rat und Verwaltung abschließen. Die Inhalte solcher Zielvereinbarungen können sich breit gefächert über Arbeitspläne, Zielgrößen (z.B. Einrichtung einer bestimmten Anzahl an Kindertagesbetreuungsplätzen) bis hin zu strategischen Zielen erstrecken. Eingebettet in ein umfassendes Kontraktmanagement (mit entsprechender Einführung, Begleitung, Kennzahlenentwicklung und Berichtslegung etc.) sind weitere Vereinbarungen u.a. zwischen Verwaltungsspitze und einzelnen Ämtern zur Implementierung von Familien- und Kinderfreundlichkeit denkbar.<sup>19</sup>

### *Selbstverpflichtung von Kommunen – Beschäftigtenorientierung*

- Hinsichtlich der Förderung eigener familien- und kinderfreundlicher Strukturen besteht für Kommunen die Möglichkeit, ihren Beschäftigten familienfreundliche Arbeitszeit- oder auch Arbeitsplatzgestaltungen (z.B. durch Ermöglichung von Telearbeit) verbindlich anzubieten. Grundlagen bezüglich der Arbeitszeit werden insbesondere in Tarifverträgen, im Beamtengesetz und dem Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge (TzBfG) festgelegt.

### *Gemeindeordnungen der Länder*

- Als „Experimentierklausel“ eröffnet der § 126 der Kommunalverfassung für das Land Nordrhein-Westfalen Möglichkeiten „zur Erprobung neuer Steuerungsmodelle“. „Die Rechtsverordnung kann Gemeinden auf Antrag und zeitlich befristet eine alternative Aufgabenerledigung ermöglichen, soweit die grundsätzliche Erfüllung des Gesetzauftrages sichergestellt ist.“

---

<sup>19</sup> Die getroffenen Festsetzungen können sich sowohl auf familien- und kinderfreundliche Leistungen für die Bürgerinnen und Bürger als auch auf die Beschäftigten (z.B. über Vereinbarungen zur Flexibilisierung der Arbeitszeit) beziehen.

**Grundsätzlich sind Kommunen zum Handeln im Sinne des Wohlergehens ihrer Bürgerinnen und Bürger sowie zur Fürsorge für ihre Beschäftigten verpflichtet. Diese allgemein gehaltene Aussage kann von den einzelnen Städten und Gemeinden durch die Ansätze der Familien- und Kinderfreundlichkeit auf verschiedenen Ebenen gefüllt und ausgestaltet werden.**



## 5. Aufwand und Kosten

Familien- und Kinderfreundlichkeit ist keine zusätzliche Aufgabe der Kommunen und auch nicht als solche zu planen. Die Orientierung von Maßnahmen und Verfahren an einer wirkungsvollen Erfüllung der Querschnittsaufgabe beinhaltet, insbesondere angesichts der geringen finanziellen Handlungsspielräume der kommunalen Haushalte, effektiv und ressourcenschonend zu arbeiten.

Bisher hat die traditionelle Ausgabenorientierung (Input-Steuerung) in Verwaltung und Politik, d.h. die Bereitstellung von Haushaltsmitteln und die Kontrolle der Rechtmäßigkeit ihrer Verausgabung, in Kommunen eher zu erhöhten Ausgaben geführt<sup>20</sup>. Dadurch konnten neue Anforderungen im Wesentlichen nur über die Mobilisierung zusätzlicher Ressourcen bewältigt werden; flexible Anpassungen waren schwierig.

Im Unterschied zu dieser traditionellen Orientierung wird im Zusammenhang mit der Verwaltungsmodernisierung vorgeschlagen, die Qualität des Leistungsangebotes sowie die erforderlichen Prozesse und Strukturen in der öffentlichen Verwaltung konsequent am Nutzen (hier: für familiäre Netze und ihre Mitglieder) sowie einer bestmöglichen Kosten-Nutzen-Relation auszurichten.<sup>21</sup>

Es gibt keine umfassenden Auswertungen darüber, welcher Aufwand und welche Kosten mit der Implementierung von Familien- und Kinderfreundlichkeit und entsprechenden Maßnahmen verbunden sind. Allerdings ist damit zu rechnen, dass der personelle Aufwand für die Kommune z.B. bei der Entwicklung von Kriterien einer Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung und der jeweiligen Beteiligungsverfahren kurzfristig ansteigt. Dies gilt auch für die Etablierung einer „Kultur“ der Partizipation sowie für umfassendere Prozesse familien- und kinderfreundlichen Verwaltungshandelns. Die entstehenden Kosten fallen vor allem im Bereich der Sachmittel sowie indirekt über einen kurzfristig höheren Aufwand im Personalbereich an und müssen in die Haushaltsplanungen einfließen.

Kosten, die sich mittel- und langfristig durch verbesserte Ergebnisse amortisieren, entstehen durch:

---

20 Vgl. u.a. Bertelsmann-Stiftung/Saarländisches Ministerium des Innern 1999, S. 5.

21 Dazu werden unter der Fragestellung „Was müssen wir einsetzen?“ Ziele für den Ressourcenverbrauch jedes Produkts und der entsprechenden Leistungen entwickelt.

- Qualifizierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung
- Frei- bzw. Einstellung von Kräften der Verwaltung für die strategische Konzeption, z.B. zur Etablierung einer Beteiligungskultur und für einzelne Projekte
- Einplanung von (zusätzlichem) Personal und unter Umständen externer Begleitung und Moderation sowie zum Aufbau eines Netzwerkes von Kooperationspartnern in der Kommune
- Bereitstellung von Räumlichkeiten und Materialien für die Erarbeitung von Prüfverfahren, Beteiligungsprojekten und Maßnahmen in der Verwaltungspraxis.

Bei der Umsetzung von Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfungen, Beteiligungsverfahren oder Maßnahmen im Verwaltungshandeln hängen der Aufwand und die Kosten von der konkreten Gestaltung des Verfahrens ab.

Die bisherigen Erfahrungen im Modellprojekt werden im Folgenden dargestellt.

### **Nutzen- und Kostenüberlegungen**



Die Erfahrungen in den Modellkommunen sowie weiteren Kommunen haben gezeigt, dass

- gelungene Beteiligungsverfahren und Prüfverfahren helfen, Fehlplanungen und unnötige Verzögerungen von Planungsprozessen zu vermeiden und somit als wirtschaftlich einzustufen sind
- es sinnvoll ist, die finanziellen Mittel etwa für den Bau eines Spielplatzes über mehrere Jahre zu strecken, um auf Veränderungen und Entwicklungen der (betroffenen) Kinder und Jugendlichen reagieren und z.B. Spielgeräte an die Interessen anpassen zu können
- erfolgreiche Planung z.B. von Freiräumen zu Identifikation und schonender Behandlung führen; sichtbare kostenrelevante Auswirkungen sind u.a. rückläufige Vandalismusschäden

- insbesondere Beteiligungsverfahren qualitative Effekte wie ein zunehmendes Demokratieverständnis und Bindung der Familien an die Kommune zur Folge haben, die sich nicht beziffern lassen
- im Bereich des Verwaltungshandelns Verbesserungen z.B. der Zusammenarbeit und Mitarbeiterzufriedenheit eintreten, die sich in jedem Fall mittel- und langfristig im Haushalt niederschlagen müssten, bisher aber nicht explizit ausgewiesen werden (können)

Der tatsächliche finanzielle Rahmen ist für einige Projekte bisher kaum festzustellen, da die Kosten etwa für den Aufwand des Personals in der Regel nicht eigenständig als festzulegende Größe in der Finanzplanung auftauchen, sondern unter die allgemeinen Personalkosten fallen. Im Rahmen der Verwaltungsmodernisierung wird davon ausgegangen, dass die Transparenz der Mittelausgaben erhöht werden kann und dadurch positive Veränderungen möglich sind. Die Beantwortung der Frage des Einsatzes der erforderlichen Mittel zur Implementierung der Familien- und Kinderfreundlichkeit ist in diesem Kontext gegenwärtig noch nicht möglich, zumal sie auch in Kommunen, die ihre Verwaltungspraxis im Sinne der Qualitätssicherung verändern, ungelöst ist und Entwicklungsbedarf besteht.

Im Hinblick auf die Entwicklung und Durchführung von familien- und kinderfreundlichen Maßnahmen und insbesondere mit Blick auf die Umsetzung von Ergebnissen der angestoßenen Planungsprozesse ist die Frage nach den einzusetzenden Ressourcen in jedem Fall eine Frage des politischen Willens sowie der Ziele und Wertvorstellungen von Kommunalpolitik (und Verwaltungsleitung). Von ihnen hängt es ab, wie der Einsatz von personellen und finanziellen Ressourcen bestimmt wird. Insofern ist in jeder Kommune jeweils zu klären, was sie bereit ist, für Veränderungen hin zu einer nachhaltigen Förderung von Familien, Kindern, Jugendlichen und älteren Menschen sowie den sie verbindenden Netzwerken der Verwandtschaftshaushalte zu investieren. Die Erfahrungen im Modellprojekt haben deutlich gezeigt, wie wichtig und sinnvoll solche „Investitionen“ sind.



**Das Ergebnis eines gezielten bedarfsorientierten Einsatzes finanzieller Ressourcen sollte Kommunen, trotz kurzfristig ansteigender Ausgaben, die Einführung von familien- und kinderfreundlichen Vorhaben und Verfahren wert sein.**





## **B Das Rahmenkonzept „Familien- und Kinderfreundlichkeit in der Kommune“ in der Umsetzung**

Der Gedanke, die Förderung der Familien- und Kinderfreundlichkeit nicht nur durch punktuelle Maßnahmen, sondern durch ein Gesamtkonzept zu realisieren, ist in vielen Kommunen noch ungewöhnlich. Er stößt aber vor dem Hintergrund der zukünftigen Anforderungen und der immer komplexer werdenden Problemlagen auf großes Interesse. Das im Folgenden beschriebene Rahmenkonzept eröffnet entsprechend weitreichende Möglichkeiten zur Entwicklung einer übergeordneten Strategie und Implementierung von familien- und kinderfreundlichen Vorhaben. Es handelt sich um einen offenen und stringenten konzeptionellen Rahmen, der die Erarbeitung eigener Ansätze und damit die individuelle Akzentuierungen in der jeweiligen Kommune vorsieht.

Das Rahmenkonzept „Familien- und Kinderfreundlichkeit in der Kommune“ setzt sich aus folgenden Bausteinen zusammen:

- Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung
- Beteiligung von Familien, Kindern und Jugendlichen
- Familien- und kinderfreundliches Verwaltungshandeln.

Zu jedem Konzeptbaustein gibt es eine Fülle von Ansatzpunkten und Detaillösungen, die je nach Ausgangssituation der Kommune einen gangbaren Weg bieten können. Zugleich kann der Wirkungskreis der verschiedenen Bausteine, der Maßnahmen und Verfahren erweitert werden, wenn sie in der Entwicklung in einem Zusammenhang gedacht und in der Umsetzung kombiniert werden. Eine solche vernetzte Herangehensweise ermöglicht die langfristige und erfolgreiche Absicherung der Erfüllung der Querschnittsaufgabe Familien- und Kinderfreundlichkeit, die sich in nachhaltigen Wirkungen niederschlägt.

### **Konzeptionelle Möglichkeiten der Umsetzung des Rahmenkonzepts „Familien- und Kinderfreundlichkeit in der Kommune“**

Die Abstimmung des Rahmenkonzepts auf die Eigenheiten der jeweiligen Kommune bezieht sich auf die wirtschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen, die die ansässigen Familien in ihren verschiedenen Formen, Lebenslagen und Lebensphasen benötigen. Politische Schwer-

punkte und Akzente der Familienförderung sowie die bereits entwickelten familien- und kinderpolitischen Arbeitsstrukturen und Instrumente sollten ebenso einbezogen werden wie Besonderheiten der Verwaltungsstruktur und informeller Gegebenheiten. Über die angepasste Umsetzung des Rahmenkonzepts bzw. der Bausteine ergibt sich für Kommunen die Möglichkeit, (ohnehin) durchzuführende Maßnahmen und Projekte in einen Gesamtkontext der Familien- und Kinderfreundlichkeit zu stellen und damit zur nachhaltigen Verbesserung der Lebensbedingungen von Familien, Kindern und Jugendlichen beizutragen.

Entsprechend des Handlungsbedarfs und der Möglichkeiten in der Kommune

- kann ein einzelner Baustein mit entsprechenden Maßnahmen umgesetzt werden
- können einzelne der drei Bausteine und die vorgesehenen Maßnahmen in der Entwicklung und Umsetzung miteinander verbunden werden (z.B. ein Prüfverfahren mit Beteiligung)
- sollte ein ausgewählter Baustein in jedem Fall mit dem Konzept des „Familien- und kinderfreundlichen Verwaltungshandelns“ verknüpft werden, um die angestoßenen Prozesse nicht nur auf einzelne Handlungsbereiche, sondern als Qualitätsmerkmal auf die gesamte soziale Entwicklung der Kommune zu beziehen
- lässt sich jeder der drei Bausteine des Rahmenkonzepts gut mit anderen kommunalpolitischen (Entwicklungs-)Zielen und stadtplanerischen Projekten verbinden.

Die drei Bausteine des Rahmenkonzepts werden nun unter folgenden Gesichtspunkten dargestellt

- Bedeutung im kommunalen Zusammenhang
- Gründe, Ziele und Nutzen
- Bereiche und Modelle der Umsetzung
- Akteure.

# 1. Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung

**Kommunen wollen mit einer Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung sicherstellen, dass die Interessen von Familien, Kindern und Jugendlichen in Planungen, Entscheidungen und im Zuge der Umsetzung verlässlich berücksichtigt werden. Das Prüfverfahren ist als ein dynamisches Konzept zu denken, das im Zusammenspiel mit Beteiligungsverfahren und Ansätzen von familien- und kinderfreundlichem Verwaltungshandeln insbesondere ermöglicht, zielgerichtet in einen ämterübergreifenden Dialog einzutreten und die Ergebnisse abzusichern.**



## 1.1 Die Bedeutung der kommunalen Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung

Der Anspruch, kommunalpolitisches Handeln nicht nur zu systematisieren und transparenter zu gestalten, sondern auch Impulse und Unterstützung für Entscheidungsprozesse in bestimmten Politikfeldern zu geben, hat seit Mitte der achtziger Jahre zur Entwicklung von Prüfverfahren im kommunalen Raum geführt. Hier sind insbesondere die Sozialverträglichkeitsprüfung sowie die Umweltverträglichkeitsprüfung zu nennen, wobei letztere in der regionalen bzw. räumlich-baulichen Planung seit einiger Zeit auch gesetzlich verankert ist.

In Übertragung dieses Grundgedankens soll die Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung insbesondere sicherstellen, dass die Bedürfnisse von Familien, Kindern und Jugendlichen bei der Entscheidungsfindung in Kommunen bewusst und nachvollziehbar berücksichtigt werden. Verschiedene Kinderfreundlichkeitsprüfungen wurden bereits seit Beginn der neunziger Jahre in einigen Kommunen entwickelt und eingeführt (MAGS 1993). In den Folgejahren wurden sie thematisch und methodisch ausgeweitet (z.B. Familienverträglichkeitsprüfung). In den Kommunen haben diese Prüfverfahren vor allem seit der zweiten Hälfte der 90er Jahre zunehmend an Bedeutung gewonnen (Borchers/Heuwinkel 1999).

In den entwickelten Prüfverfahren wurden häufig von Anfang an Kommunikation und Offenheit des Verfahrens besonders betont. Dies fand beispielsweise seinen Niederschlag darin, dass in einigen Konzepten keine vorgefertigten oder im Prozess entwickelten Checklisten zugrunde gelegt, sondern Leitfragen formuliert wurden, die im Rahmen der Umsetzung der Prüfung beantwortet werden sollten.

Eine solche Prüffrage kann auch darin bestehen, ob bei der jeweiligen Planung die Beteiligung von Familien, Kindern und Jugendlichen möglich ist. Ist diese Frage zu bejahen, ist weiter zu fragen, ob die Einbeziehung tatsächlich erfolgt ist und zu welchem Ergebnis sie dann geführt hat. Diese Vorgehensweise verdeutlicht in besonderem Maße, dass ein Prüfverfahren nicht als Alternative zu anderen Modellen bürgernahe Kommunalpolitik zu denken ist, sondern diese in besonderer Weise ergänzen kann.

Den Hintergrund für die Entwicklung und Einführung einer Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung bildet oftmals die Einschätzung, dass die Bedürfnisse und Wünsche von Familien, Kindern und Jugendlichen in den Ergebnissen vorhandener Planungen nicht immer in zufriedenstellender und verlässlicher Weise berücksichtigt sind. So zeigen beispielsweise Erfahrungen im Verkehrsbereich oder aus dem Städtebau, dass nach der Umsetzung von Maßnahmen die Lebensbedingungen insbesondere von Kindern eingeschränkt werden, wenn Flächen so bebaut werden, dass gefahrloses Spielen in Wohnungsnähe nicht mehr möglich ist, oder dass der Begleitungs- und Betreuungsaufwand der Eltern erhöht wird, weil der öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV) nicht hinreichend oder ein sicherer Schulweg für Kinder nicht (mehr) gewährleistet ist. Oder Bürgerumfragen ergeben, dass Verwaltungsabläufe durch vielfache Antragswege eine Belastung für Eltern bzw. Mütter kleiner Kinder bedeuten und außerdem die bauliche Gestaltung der Rathäuser und Verwaltungsgebäude nicht selten eine Einschränkung der Zugänge z.B. mit Kinderwagen, Rollstuhl oder Gehhilfen mit sich bringt.

Generell hat sich die Nachfrage nach Prüfverfahren als Methode des Verwaltungshandelns im Zuge der Diskussionen über soziale Nachhaltigkeit verstärkt. Und nicht zuletzt steht die Entwicklung von Prüfverfahren im Zusammenhang mit der zunehmenden Bedeutung und Reichweite von Diskussionen zur Qualitätssicherung im kommunalen Handeln bei immer knapper werdenden Haushaltskassen.

Im Unterschied zu den Konzepten der Prüfung von „Verträglichkeit“ bestimmter Maßnahmen, wie in den Begriffen Sozialverträglichkeit oder

Umweltverträglichkeit angelegt, wird bei den hier dargestellten Konzepten in der Regel von Kinder- bzw. Familien- und *Kinderfreundlichkeit* gesprochen. Dadurch wird verdeutlicht, dass kommunales Handeln für Familien, Kinder und Jugendliche über die Verminderung von Belastungen und Notlagen hinausgeht. Das Ziel soll nicht in der bloßen Sicherung eines Status Quo liegen, sondern muss auch die nachhaltige Förderung von Familien, Kindern, Jugendlichen und älteren Menschen umfassen (vgl. Abschnitt A). Die Entwicklung von Kriterien und Verfahren zur Prüfung der Familien- und Kinderfreundlichkeit kann insofern entscheidende Vorteile für die Kommune bringen.

Verfahren der Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung können in der Praxis verschieden ausgestaltet und mit einer unterschiedlichen Reichweite in Bezug auf die Inhalte und Prüfgegenstände versehen sein. Das Verfahren kann sich beziehen

- auf einzelne und eng begrenzte Planungen,
- auf größere Maßnahmen der Kommune und/oder
- die Familien- und Kinderfreundlichkeit des Verwaltungshandelns in seiner Gesamtheit im Sinne der Organisation dieser Querschnittsaufgabe.

Die Wirksamkeit und Bedeutsamkeit eines gewissenhaft durchgeführten Prüfverfahrens setzt einen klaren Auftrag und eine entsprechende Absicherung durch die Politik voraus. Vorteilhaft ist die Einbindung in eine kommunale Gesamtstrategie zur Familien- und Kinderfreundlichkeit, in der das Prüfverfahren durch die Bausteine Beteiligung und Verwaltungshandeln optimal ergänzt wird.

Bezogen auf den Baustein des Rahmenkonzepts „Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung in der Kommune“ werden im Folgenden

- Anregungen für die Begründung der Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung für alle Vorhaben und Maßnahmen der Kommune sowie für das Verwaltungshandeln selbst gegeben, die insbesondere für Verwaltungsleitungen von Bedeutung sind; hierzu gehört auch die Darstellung des Nutzens, der sich für die Kommune ergibt, wenn sie Kriterien und ein Verfahren zur Prüfung entwickelt und umsetzt (Abschnitt B 1.2).
- Handlungsansätze und Modelle der Umsetzung dargestellt, die sich im Rahmen des Modellprojekts als effizient und effektiv erwiesen haben. Dabei werden Ausgangsbedingungen und verschiedene Möglichkeiten der Entwicklung von Prüfungen in unterschiedlichen

kommunalen Handlungsbereichen vorgestellt. Weitere Hinweise und konkrete Verfahrensvorschläge beziehen sich auf die je nach Handlungsbereich geeigneten Strategien für die Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung (Abschnitt B 1.3).

- Abschließend folgen noch Aussagen zu möglichen Akteuren (Abschnitt B 1.4).

## **1.2 Gründe, Ziele und Nutzen für die Entwicklung einer Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung in der Kommune**

In Städten und Gemeinden werden häufig konkrete Vorhaben vorbereitet und durchgeführt, die Familien, Kinder und Jugendliche direkt oder zumindest mittelbar betreffen und die zugleich dazu beitragen können, dass sich Familien gern in der Kommune niederlassen und mit ihren Kindern dort leben. Dazu zählen z.B. alle Entscheidungen zu städtebaulichen Planungen, zur Einrichtung und Ausgestaltung von Infrastruktur, zu Bildungs-, Beratungs- und Betreuungseinrichtungen, zur Wirtschaftsförderung sowie zur Stadtentwicklung.

Nicht zu übersehen ist ferner, dass die Kommune selbst auch Arbeitgeber ist und in dieser Rolle ebenfalls entsprechende familienfreundliche Maßnahmen entwickeln und umsetzen kann.

Für eine familienfördernde Gestaltung kommunaler Vorhaben sind die Kommunen im Allgemeinen darauf angewiesen, dass Maßnahmen in den Fachämtern familien- und kinderfreundlich konzipiert und durchgeführt werden, denn die Familien- und Kinderpolitik verfügt nicht über die notwendigen eigenen Haushaltsmittel. Die familien- und kinderfreundliche Gestaltung ist eine kommunale Querschnittsaufgabe, die ein entsprechendes Handeln aller jeweils betroffenen Akteure erfordert.

Damit dies geschehen kann, ist die Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung ein besonders geeignetes Verfahren, denn sie entspricht dem Grundsatz der Nachhaltigkeit, wie er in der Agenda 21 festgelegt wurde. Danach sind kommunale Maßnahmen von der Planung bis zur Entscheidung und Umsetzung auf Sozialverträglichkeit zu überprüfen; Familien- und Kinderfreundlichkeit ist in diesem Zusammenhang als Konkretisierung und Weiterentwicklung von Sozialverträglichkeit zu verstehen.

Im Folgenden werden Ziele und Nutzen von Prüfverfahren dargestellt, die die Erfahrungen aus dem Modellprojekt wiedergeben. Sie können die Begründung der Entwicklung und Einführung einer Familien- und



Kinderfreundlichkeits-Prüfung unterstützen. Die Vorteile sind im Hinblick auf die Verwaltung und die Kommunalpolitik sowie schließlich die Stadtentwicklung insgesamt dargestellt.

### **Ziele und Nutzen der Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung für die Verwaltung**



- Bewusste und nachvollziehbare Berücksichtigung der Interessen von Familien, Kindern und Jugendlichen bei kommunalen Planungen und Entscheidungen durch die verbindliche Anwendung der entwickelten Kriterien bzw. Leitlinien durch alle Ämter und kommunalen Einrichtungen
- Konkretisierung der gesetzlichen Mindestanforderungen, die sich z.B. aus dem BauGB, dem KJHG und verschiedenen DIN-Vorschriften ergeben
- Förderung einer breiten Sensibilisierung für das Thema, indem die Begriffe der Familien- und Kinderfreundlichkeit bekannt und handhabbar gemacht werden; zudem trägt die Entwicklung von Kriterien zur Kompetenzerweiterung des Personals bei
- Intensivierung und Verbesserung der Kommunikation und inhaltlichen Diskussion innerhalb der Verwaltung und zwischen den Ämtern, da sich tendenziell alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Familien- und Kinderfreundlichkeit auseinandersetzen und sich auf gemeinsame Kriterien einigen (müssen)
- Ziel- und konsensorientierte Einmischung der Sozialen Planung (z.B. Jugendamt) in die Vorhaben anderer Ämter, die sich auf das Leben von Familien, Kindern und Jugendlichen auswirken
- Herbeiführung von Bewusstseinsveränderungen in der Verwaltung, indem z.B. regelmäßig berichtet werden muss, inwieweit Planungen, Maßnahmen und das Verwaltungshandeln familien- und kinderfreundlich gestaltet sind bzw. warum es nicht (umfassend) möglich ist oder war
- Verkürzung von Planungs- und Abstimmungsprozessen in der Verwaltung bzw. zwischen Ämtern durch eine frühzeitige Einbindung der Sozialen Planung in andere

Planungen (z.B. durch die Bildung von ämterübergreifenden Projektteams) und die Anwendung der Kriterien bei neuen Projekten

- Verbesserung der Arbeitsbedingungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, indem Kriterien der Familien- und Kinderfreundlichkeit auch für das Verwaltungshandeln entwickelt und angewandt werden

### **Ziele und Nutzen für die Kommunalpolitik**

- Verbesserte Entscheidungsgrundlagen, indem z.B. bei der Aufstellung von Bauleitplänen die notwendigen Abwägungen nach BauGB § 1 Abs. 5 durch konkrete Kriterien unterlegt sind, die diese Abwägung erst ermöglichen
- Beschleunigung der Verfahren zwischen Verwaltung und Ausschüssen, indem die in der Verwaltung angewandten Kriterien der Familien- und Kinderfreundlichkeit z.B. Bestandteil der Vorlagen für die Ausschüsse bilden, anhand derer Nachfragen, Beurteilungen, Empfehlungen und Entscheidungen vorgenommen werden können
- Betonung des Sozialen im Abwägungsprozess sozialer, ökonomischer und ökologischer Anforderungen (z.B. im Rahmen der Lokalen Agenda 21)
- Herstellung der Überprüfbarkeit und Kontrolle der Zielerreichung von kommunalen Vorhaben und Maßnahmen
- Erreichen einer größtmöglichen Transparenz der Entscheidungen von Verwaltung und Politik, die durch die Orientierung an benannten Kriterien für alle Beteiligten sowie für die Bevölkerung in der Kommune nachvollziehbar werden
- Erhöhung der Akzeptanz von Entscheidungen und Maßnahmen der Kommunalpolitik, insbesondere bei knappen Haushaltskassen, wenn z.B. anhand der Ergebnisse der Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung vermittelt werden kann, warum bestimmte Maßnahmen in bestimmter Weise umgesetzt werden

Zur Entwicklung einer Kinderfreundlichkeits-Prüfung liegen mittlerweile zahlreiche Erfahrungen und Kataloge zu Kriterien und Leitfragen vor. Familien- und Kinderfreundlichkeit wurde bisher allerdings häufig lediglich mit Blick auf (minderjährige) Kinder und ihre Eltern gedacht. Der

Ansatz aus dem Modellprojekt, in dem die generationenübergreifenden Netzwerke im Mittelpunkt stehen, stellt für die Kommunen in vielen Bereichen eine neue Erfahrung dar.

Die Entwicklung einer Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung in diesem Sinne hat den Vorteil, dass die Lebensbedingungen von Familien, Kindern, Jugendlichen und Seniorinnen/Senioren berücksichtigt werden und die – zum Teil auch unterschiedlichen – Interessen dieser Gruppen zum Tragen kommen. Über die Frage des Zielgruppenbezugs hinaus ist es nur bei einem solchen übergreifenden Ansatz möglich, die Frage der Verbindungen und Beziehungen im generationen- und haushaltsübergreifenden „Netzwerk Familie“ sowie die Leistungen und deren Förderung zu berücksichtigen.

Insbesondere ist mit diesem Fokus die Möglichkeit gegeben, mehr Ämter und Akteure anzusprechen und einzubeziehen als bei einer Kinderfreundlichkeitsprüfung im engeren Sinne, die (scheinbar) nur die Jugendhilfe betrifft. Bei einer Berücksichtigung aller Generationen können z.B. Seniorenbelange gleichberechtigt mit thematisiert werden. „Wo ein Kinderwagen durchkommt, kann auch ein Rollstuhl und ein Rollator fahren.“ Dieser Satz verdeutlicht, dass die Interessenvertretungen von Kindern und Jugendlichen wichtige Verbündete beispielsweise in Behinderten- sowie Seniorenbeiräten finden können.

Darüber hinaus hat diese inhaltliche Ausweitung Folgen für die Entwicklung der Verfahren und Inhalte der Prüfung, was sich z.B. in einer Erweiterung der Prüfbereiche niederschlagen kann.

Vor diesem Hintergrund lassen sich Vorteile von Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfungen für die Stadtentwicklung insgesamt formulieren.

### **Ziele und Nutzen für die Stadtentwicklung**



- Möglichkeiten, die Entstehungsbedingungen sozialer Probleme zu beeinflussen, indem das Wissen über die Lebenssituation und Bedürfnisse der in der Stadt oder in einem Stadtteil Lebenden sowie über zukünftige Entwicklungen zu Beginn der Planungen zur Verfügung steht und einfließt

- Verbesserung der Planungsprozesse und -ergebnisse von Vorhaben und Maßnahmen, indem familien- und kinderbezogene Belange frühzeitig berücksichtigt werden
- Nachhaltige Verbesserung der Lebensbedingungen für Familien, Kinder, Jugendliche und Seniorinnen/Senioren
- Zufriedenere Bewohnerinnen und Bewohner der Stadt, insbesondere wenn Familien, Kinder und Jugendliche an der Entwicklung und Durchführung von Prüfverfahren beteiligt werden
- Reduzierung unnötiger Kosten und Vermeidung von Korrekturen durch Beschleunigung von Planungsprozessen sowie frühzeitige bedarfsgerechte Planungen und Vorhaben

### 1.3 Bereiche und Modelle der Umsetzung der Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung

Es gibt kein einheitliches Verfahren der Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung, das auf jede Kommune oder alle Handlungsfelder einer Kommune angewandt werden kann. Die Entwicklung eines Prüfverfahrens muss deshalb auf die jeweiligen Belange zugeschnitten werden. Bei dieser Anpassung kann durchaus auf Erfahrungen aus anderen Kommunen zurückgegriffen werden; die Konzeption des Verfahrens muss aber letztlich immer vor dem Hintergrund der kommunalen Bedingungen entwickelt und an die jeweiligen Zielsetzungen angepasst werden.

#### Strategische Festlegungen im Vorfeld



Vor der Ausarbeitung des Prüfverfahrens sind strategische Überlegungen anzustellen, die die unterschiedlichen Handlungsmöglichkeiten berücksichtigen. Zu klären sind insbesondere

- die Zielsetzungen der Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung
- das Prüfmodell (z.B. Prüfung konkreter Maßnahmen, Planung, Verwaltungshandeln)

- Prüfbereiche
- Grundlagen des Prüfverfahrens (Leitfragen, Kriterienliste usw.)

In der Praxis werden häufig anhand der Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung kommunale Maßnahmen bzw. Planungen überprüft. Je nach Zielsetzung, die mit einem solchen Prüfverfahren verbunden werden soll, ergeben sich unterschiedliche Möglichkeiten ihrer Entwicklung und Umsetzung. Damit verbunden sind

- inhaltliche Fragen, z.B. inwieweit die Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung zur regelmäßigen Überprüfung bestimmter Maßnahmen, Handlungsfelder bzw. Bereiche herangezogen werden soll (z.B. Projekte, Planungen). Oder sollen mit ihrer Entwicklung weitergehende Anforderungen der Kommune bearbeitet werden (z.B. zukünftige Planungen, Einbindung in größere Projekte bzw. Programme der Stadtentwicklung)?
- organisatorische Fragestellungen, d.h. auf welche Weise die Kriterien und das Verfahren der Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung entwickelt werden sollen (z.B. durch ein Amt oder Arbeitsbereich der Verwaltung, durch ämterübergreifende offene Arbeitsformen oder durch feste ämterübergreifende Arbeitsgruppen).
- Darüber hinaus ist zu klären, ob ein vorheriger politischer Auftrag notwendig ist oder ob für ihre Entwicklung und Umsetzung eine Dienstanweisung der Verwaltungsspitze ausreicht. Wenn es sich um verwaltungsinterne Maßnahmen handelt, kann dafür eine Dienstanweisung der Verwaltungsleitung ausreichen. Aufgrund des Querschnittcharakters der Familien- und Kinderfreundlichkeit empfiehlt es sich jedoch, einen Beschluss des Jugendhilfeausschusses oder des Stadt- bzw. Gemeinderats zu erwirken. Die Verwaltung wird damit beauftragt, die Kriterien sowie das Verfahren für die Prüfung zu erarbeiten und die Ergebnisse dem Ausschuss bzw. dem Rat zur Entscheidung vorzulegen. Dies ist insbesondere von Bedeutung, wenn die Kriterien und das Verfahren der Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung in weitergehende und zukunftsorientierte Projekte der gesamten Stadtentwicklung integriert werden sollen.

**Eine für alle Beteiligten erfolgreiche Prüfung beruht auf konsensfähigen Kriterien sowie der Bereitschaft in Verwaltung und Politik, diese Kriterien verbindlich in den vorher festgelegten Maßnahmen und Vorhaben der Kommune anzuwenden.**



Im Folgenden werden zunächst unterschiedliche Modelle, Bereiche sowie Grundlagen zur Prüfung von Familien- und Kinderfreundlichkeit dargestellt, die die Basis für die Konzeptentwicklung bilden können. Anschließend werden mögliche Schritte für die Einführung und Umsetzung dargestellt.

### **1.3.1 Modelle von Prüfverfahren**

Grundsätzlich gibt es verschiedene Möglichkeiten der Konzeption und Umsetzung der Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung in der Kommune. Sie lassen sich grob in die folgenden Modelle unterteilen:

- Prüfung einer konkreten, zeitlich und räumlich klar begrenzten Maßnahme in einem kommunalen Handlungsbereich, z.B. Gestaltung von Neubau oder Sanierung im Wohnungsbau
- Prüfung mittelfristiger Planungen bzw. eines Handlungsbereichs, wie z.B. Flächennutzungsplanung, Verkehrsplanung, Spielraumplanung, Schulentwicklungsplanung
- Überprüfung der kommunalen Leistungen („Produkte“), als einmaliges oder auch kontinuierliches bzw. regelmäßiges Verfahren
- Überprüfung des kommunalen Verwaltungshandelns mit Bereichen wie Rolle der Kommune als Arbeitgeber (Förderung der Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbstätigkeit), Verwaltungsorganisation (Öffnungszeiten etc.) usw.
- Prüfung des Umgangs mit der Querschnittsaufgabe Familien- und Kinderfreundlichkeit in der Kommune (Verwaltungs- und Politikorganisation).

Über diese Prüfmodelle hinaus wurden im Modellprojekt weitergehende Ansätze erfolgreich erprobt:

- Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung als Planungsinstrument, das auch für die Bestandserhebung, Bedarfsermittlung und Progno-

se genutzt werden kann (dabei auch Einbeziehung planerischer Vorsorge für unvorhergesehene Bedarfe)

- Verbindung mit einer regelmäßigen Berichterstattung im Jugendhilfeausschuss (JHA)
- Entwicklung eines Prüfverfahrens als eine Grundlage bzw. Vorarbeit für eine kommunale Familienberichterstattung.

In allen Modellkommunen, die Kriterien und Verfahren konzipiert haben, wurden diese nicht nur zur Prüfung von Maßnahmen und Handlungsbereichen entwickelt (z.B. auch des Verwaltungshandelns). Die Diskussionen um die Ausgestaltung der Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung haben vielmehr durchgängig zum Ergebnis geführt, das Prüfverfahren als verbindliches Planungsinstrument und damit als festen Bestandteil der Planungsmethode auszugestalten.

### **Regensburg: Kriterienkatalog als Grundlage für regelmäßige Berichterstattung im Jugendhilfeausschuss**



Die Einbindung der Politik erfolgte in sämtlichen Modellkommunen durch Beschlüsse des Stadtplanungs- und/oder des Jugendhilfeausschusses (JHA) über die erarbeiteten Verfahren und Kriterienkataloge.

Ein umfassender Ansatz wird in **Regensburg** umgesetzt. Das Prüfverfahren wird in den Bereichen Stadtplanung, Verkehr usw. als Planungsmethode eingesetzt und formuliert darüber hinaus Kriterien für das Verwaltungshandeln. Es stellt die Grundlage für die regelmäßige Berichterstattung im JHA sowie darüber hinaus die Basis für einen Familienbericht und dessen Fortschreibung alle zwei Jahre dar.

Auch in Regensburg hat der Jugendhilfeausschuss das geplante Vorgehen im Rahmen der Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung befürwortet. Die weitere Information des politischen Gremiums über die Familien- und Kinderfreundlichkeit wird durch eine kontinuierliche Berichterstattung der Verwaltung im Jugendhilfeausschuss geregelt. Darüber hinaus besteht die Absicht, alle zwei bis drei Jahre die Entwicklung in der Stadtverwaltung durch ein formalisiertes Prüfverfahren zu evaluieren.

### 1.3.2 Bereiche des Prüfverfahrens

Die Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung als Verfahren kann auf unterschiedliche Bereiche kommunalen Handelns und unterschiedliche Planungsfelder bezogen werden, wie etwa

- Bauleitplanung
- Stadtentwicklungsplanung
- Verwaltungspraxis
- öffentliche Einrichtungen
- soziale und kulturelle Infrastruktur
- Wirtschaft/Einzelhandel.

In der Regel werden derzeit vor allem Bauleitpläne und größere Vorhaben im Bereich der Bau- und Siedlungsplanung auf Familien- und Kinderfreundlichkeit geprüft. Die Ausweisung von Neubaugebieten ist allerdings rückläufig; dies gilt gerade auch für die Großstädte. Vor diesem Hintergrund gewinnt die Prüfung bestehender Wohngebiete, bei Sanierungen und Umbauten sowie von Infrastruktureinrichtungen zunehmend an Bedeutung.

Im Planungsprozess werden viele Merkmale eines Bebauungsgebiets noch nicht festgelegt, die jedoch unmittelbare Auswirkungen auf die Lebens- und Arbeitssituation von Familien und ihren sozialen Netzwerken haben, wie z.B. der Grundriss von Wohnungen, verschiedene Wohnungszuschnitte in einem Wohngebiet, die Mischung von Wohn- und Gewerbeflächen, Freizeit- und Aufenthaltsmöglichkeiten, Verkehrsbedingungen, öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV).

Die Konzeption des Prüfverfahrens und die Kriterien sollten sich vor diesem Hintergrund nach Möglichkeit auch auf weitere Bereiche beziehen, wie beispielsweise

- gesunde Umwelt
- räumliche Vernetzung
- Orientierungsmöglichkeiten (insbesondere für Kinder sowie für ältere Menschen).

Prüfverfahren bieten die besondere Möglichkeit, diese einzelnen Bereiche integriert in der Gesamtschau zu thematisieren und damit sektorale Zuständigkeiten zusammenzuführen.



### **1.3.3 Grundlagen des Prüfverfahrens**

Eine Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung ist zwangsläufig mit einem gewissen Verpflichtungsgrad ausgestattet. Es ist nicht in das Belieben des Einzelnen gestellt, ob die Prüfung durchgeführt wird oder nicht, sondern der Geltungsbereich und das Verfahren müssen bei der Einführung festgelegt werden. Das setzt voraus, dass auch die Grundlage für das Prüfverfahren vorab festgelegt und entwickelt werden muss. Folgende Grundlagen werden in Kommunen umgesetzt:

- Leitfragen
- Kriterienkatalog
- Checkliste.

#### **Leitfragen**

Bei der Entwicklung von Verfahren zur Prüfung von Familien- und Kinderfreundlichkeit wurde von Anfang an großer Wert auf Prozessorientierung gelegt. Das heißt, dass nicht die bloße Vorgabe von übergreifenden und quasi schlechthin gültigen Kriterien im Vordergrund steht, sondern das Verfahren zur Erarbeitung der Maßstäbe.

Vor diesem Hintergrund wurde schon in frühen Konzepten zur Kinderfreundlichkeitsprüfung von Leitfragen ausgegangen (MAGS 1993). In Nordrhein-Westfalen werden folgende Grundsätze formuliert (MFJFG 2000, S. 46ff.):

- Kinder haben eigene Rechte
- Gesundheit und Sicherheit fördern
- Gebrauchsfähigkeit herstellen
- Veränderbarkeit zulassen
- Erlebniswelten schaffen
- Partizipation praktizieren
- Widerstände benennen und Bündnispartner suchen.

Zu jedem dieser Bereiche ist zu fragen:

- Was heißt das?
- Was folgt daraus praktisch?
- Woran ist zu denken?

Diese Leitfragen bildeten in vielen Kommunen eine wichtige Diskussionsgrundlage bei der Entwicklung eines eigenen Prüfverfahrens. Sie wurden teilweise übernommen, oftmals aber auch im Prozess der Entwicklung an die eigenen Gegebenheiten angepasst und gegebenenfalls ergänzt.

Auch im Rahmen des Modellprojekts wurden Leitfragen entwickelt und dem Prüfverfahren zugrunde gelegt. Das folgende Beispiel zeigt, wie dabei die unterschiedlichen Sichtweisen und Interessen der verschiedenen Generationen im Familienverbund berücksichtigt werden können.

### **Regensburg: Leitfragen der Familien- und Kinderfreundlichkeitsprüfung**



- Sind die Interessen von Kindern, Jugendlichen und Familien berücksichtigt? In welcher Weise?
- Wurden die Kinder, Jugendlichen und Familien beteiligt? In welcher Weise wurden sie beteiligt? Was hat die Beteiligung gebracht?
- Werden Nutzungsoffenheit und Veränderbarkeit angestrebt (Stichwort „Flexibilität und Erlebnisvielfalt“, Familienzyklen, Berücksichtigung verschiedener Lebensphasen)?
- Sind die Rahmenbedingungen berücksichtigt? Was gibt es schon an sozialer Infrastruktur?
- Sind Gefährdungspotenziale berücksichtigt und gegebenenfalls entsprechende Gegenmaßnahmen eingeleitet?
- Werden generationsübergreifende Maßnahmen angeboten? Mit welchen Ergebnissen?

Grundsätzlich geben diese Leitfragen den Rahmen vor, der in der Regel im weiteren Verfahren für die jeweiligen Prüfbereiche und Maßnahmen konkretisiert wird.

### **Kriterienkataloge**

Für die einzelnen Planungs- und Gestaltungsbereiche der Kommune können auch (konkretere) Kriterienkataloge entwickelt werden. Das Aufstellen von Leitfragen kann u.U. eine Vorarbeit dafür sein. In der Praxis können Kriterienkataloge zum Teil sehr ausführlich werden. Grundsätzlich sollen sie aber so gestaltet werden, dass sie

- einen leichten Überblick ermöglichen
- für alle Beteiligten aus den verschiedenen Dienststellen verständlich sind und eindeutig ersichtlich wird, wie einzelne Kriterien in den jeweiligen Handlungsfeldern konkret verstanden werden sollen
- leicht in den Verwaltungsablauf bzw. den Planungsprozess eingebettet werden können und die Verfahrensweisen dazu klar und verständlich geregelt sind.

Darüber hinaus sollten Kataloge und praktische Ausführungen zu den einzelnen Kriterien die Möglichkeit bieten, Bemerkungen oder Anmerkungen der Bearbeitenden kenntlich zu machen, z.B. ob die Beteiligung von Familien und Kindern erforderlich ist, ob bestimmte gesetzliche Grundlagen genutzt werden können usw. – oder auch wenn die Umsetzung eines Kriteriums im konkreten Arbeitsbereich nicht praktikabel erscheint.

Um diesen umfangreichen Anforderungen Rechnung zu tragen, bietet es sich an, für den Kriterienkatalog eine tabellarische Form zu wählen. Auch hierfür gibt es im Modellprojekt mehrere Beispiele, die detailliert auf der Internet-Seite des Instituts für Entwicklungsplanung und Strukturforschung ([www.ies.uni-hannover.de](http://www.ies.uni-hannover.de)) dargestellt sind.

### Kriterienkataloge in Brunsbüttel und Frechen



Die Stadt **Brunsbüttel** hat eine Broschüre zum Prüfverfahren herausgegeben, in der sich neben den eigentlichen Kriterien zunächst eine Beschreibung des „Netzwerkes Familie“ als zugrundeliegende Zielgruppe, eine Benennung der Ziele sowie Hinweise zu den rechtlichen Grundlagen und zum Verfahrensablauf finden.

Bei der Aufstellung der Prüfkriterien wurde das Ziel verfolgt, „auf Dauer angelegte Kommunikationsprozesse zwischen den Akteuren“ zu etablieren. Für die Bereiche „Stadt- und Verkehrsplanung“, „Öffentliche Einrichtungen und Kommunalverwaltung“ sowie „Spielräume und deren Vernetzung“ werden zu folgenden Schwerpunkten praxisnahe Erläuterungen („Was heißt das?“), Leitfragen und Konkretisierungen in Merkpunkten („Woran sollten wir denken?“) formuliert:

- Kinder als eigene Rechtsträger
- Mädchen und Jungen, Frauen und Männer im öffentlichen Raum
- Belange von Personen mit einer Behinderung
- Veränderbarkeit
- Gebrauchsfähigkeit, Erlebnisbezug
- Betroffenenbeteiligung
- Sicherheit, Gesundheit und ökologische Faktoren
- Widerstände als Indikatoren für Familien- und Kinderunfreundlichkeit.

Die Stadt **Frechen** hat ihren Kriterienkatalog einer familien- und kinderfreundlichen Stadtentwicklung in einem Handlungsrahmen präzisiert. In Tabellenform werden über die Ausdifferenzierung von Leitlinien Informationen zur praktischen Handhabung der Kriterien gegeben. Zu den jeweiligen Handlungsfeldern und den zugeordneten Leitfragen bzw. Kriterien finden sich Hinweise

- zur praktischen Ausführung
- zu beteiligten Abteilungen bzw. Fachbereichen
- zu Möglichkeiten der Kooperation mit weiteren städtischen Akteuren und
- sonstige Bemerkungen wie z.B. Ideen für die Umsetzung.

So wird im Handlungsfeld „Wohnen und Wohnumfeld“ unter dem Kriterium der „Förderung und Stärkung familiärer Lebensformen und Netzwerke“ die gezielte Suche nach Architektinnen und Architekten für familiengerechtes Bauen als praktische Ausführung genannt, die mit der Ausschreibung entsprechender Wettbewerbe aus der Kooperation des Stadtplanungsamtes und dem Fachbereich „Familie und Wohnen“ des Jugendamtes hervorgehen kann.

## Checklisten

Einige kommunale Prüfverfahren basieren auf vorgegebenen, d.h. im Einführungsprozess entwickelten Checklisten, die im Rahmen der Prüfung abzuarbeiten sind.

Dies gilt allerdings nicht für die Kommunen im Rahmen des Modellprojekts. Von diesen wurden Checklisten als Grundlage im Prüfverfahren abgelehnt, da befürchtet wurde, die angestrebten Ziele könnten damit nicht erreicht werden. Zwei Gründe wurden insbesondere angeführt: Zum einen wurde hervorgehoben, dass Checklisten als „Sollbestimmungen“ in der Verwaltung eher „zum Abhaken“, aber nicht zu einer inhaltlichen Auseinandersetzung mit dem eigentlichen Thema führen würden. Dies widerspricht aber einer auf Entwicklung und Kommunikation angelegten Zielsetzung. Zum anderen könne der Eindruck entstehen, dass Verwaltung und Politik sich nicht mehr um die Belange von Familien und Kindern kümmern müssten, da deren Berücksichtigung bereits über die Checkliste abgesichert sei.

Ob es nicht doch gelingen kann, Checklisten als Orientierungshilfe für einen kommunikativen Prozess zu nutzen, in dem einzelne Punkte der Liste genauer diskutiert werden – insbesondere auch, ob zum jeweiligen Thema eine Abwägung der unterschiedlichen Interessen stattgefunden hat – muss deshalb an dieser Stelle offen bleiben.

### **1.3.4 Einführung und Umsetzung des Prüfverfahrens**

Bei der Konzeption einer Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung ist nicht nur das Ergebnis der Entwicklung von Kriterien von Bedeutung, sondern es ist vorab auch zu überlegen, auf welche Weise diese entwickelt und später umgesetzt werden sollen. Das Verfahren zur Einführung und Umsetzung der Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung ist im Vorfeld sorgfältig zu planen.

#### **Voraussetzungen der Umsetzung einer Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung**



Damit ein Prüfverfahren erfolgreich entwickelt und umgesetzt werden kann, sind im Vorfeld und prozessbegleitend eine Reihe von Voraussetzungen zu erfüllen. Besondere Bedeutung haben dabei:

- Ernsthafter Wille von Politik und Verwaltung
- Breite und intensive Informations- und Öffentlichkeitsarbeit innerhalb der Verwaltung (zu Bedeutung und Zielen, Kriterien, Verfahren der Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung)

- Motivation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung für die Beteiligung am Verfahren
- Fachliche und methodische Kompetenz zur Konzeption und Einführung der Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung (ggf. mit externer Unterstützung)
- Bereitstellung der nötigen personellen Ressourcen zur Entwicklung von Kriterien und Verfahren
- Regelung der Erarbeitung von Kriterien zur Prüfung der Familien- und Kinderfreundlichkeit (Festlegung von Zuständigkeiten, Erarbeitungsabläufen, Gegenständen der Prüfung etc.)
- Ergebnisoffene Gestaltung des Planungsprozesses zur Entwicklung des Prüfverfahrens
- Klar definierte Mechanismen des Umgangs mit den Ergebnissen einer Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung
- Politische Rückbindung während des gesamten Prozesses sowie intensive Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune

Für die Planung der Erarbeitung und des Ablaufs ist eine Unterteilung in drei Phasen sinnvoll:

1. **Phase der Vorbereitung:** In dieser Phase werden die Festlegungen zum Prüfmodell und zu den Prüfbereichen, zu den Grundlagen und zum Verfahren der Einführung der Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung getroffen. In der Vorphase werden auch die Leitfragen und/oder Kriterien entwickelt. Sinnvoll sind in jedem Fall ein anschließender Pretest in einzelnen Ämtern oder zu ausgewählten Prüfbereichen sowie ein Erfahrungsaustausch, damit noch offene Fragen geklärt werden können; vor dem Hintergrund dieser Erfahrungen kann gegebenenfalls der Prüfbogen noch einmal angepasst werden. Schließlich muss über die Einführung des Prüfverfahrens endgültig entschieden werden. Es sollten auch bereits Festlegungen zum Verfahren der Evaluation und Weiterentwicklung getroffen werden.
2. **Phase der Durchführung und Umsetzung:** In dieser Phase muss sich das erarbeitete Konzept bewähren. Es kann sich anbieten, nach der Einführung zunächst eine Erprobungsphase festzulegen, in der mit den Kriterien gearbeitet wird, sei es zur Prüfung bisheriger und zukünftiger Planungen sowie des Verwaltungshandelns, sei es als

konkretes Planungsinstrument. Zu denken ist z.B. an eine Phase von einem oder zwei Jahren.

3. **Phase der Weiterentwicklung:** Vor dem Hintergrund sich verändernder Anforderungen sollte eine Auswertung der Erfahrungen und gegebenenfalls Weiterentwicklung der Kriterien sowie des Verfahrens von vornherein vorgesehen werden. Gegebenenfalls kann das Prüfverfahren auch erweitert und auf neue Felder ausgedehnt werden.

In Ergänzung zu den vorherigen Abschnitten, in denen konzeptionelle Schritte insbesondere zur Vorbereitung dargestellt wurden, geht es im Folgenden um die Verfahrensweisen. Zunächst werden Voraussetzungen benannt, die vor der Erarbeitung und Einführung einer Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung berücksichtigt werden sollten. Anschließend werden Hinweise zum Verfahren der Entwicklung und zur Implementierung gegeben. Und schließlich wird darauf hingewiesen, dass bereits bei der Konzeption gesamtstrategisch die weitere Verwendung der Prüfergebnisse geplant sowie die Beobachtung von (Aus-) Wirkungen vorgesehen werden sollte.

#### *1.3.4.1 Voraussetzung für das Prüfverfahren: Motivation und Kompetenz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter*

Bei der Entwicklung eines Prüfverfahrens muss das Ziel verfolgt werden, alle, die an der Umsetzung der Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung beteiligt sein werden, zu motivieren und in die Lage zu versetzen, sie in ihrer alltäglichen Verwaltungsarbeit anzuwenden. Motivation und Kompetenz setzen voraus, dass Gelegenheit besteht, sich mit der Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung inhaltlich und formal auseinander zu setzen sowie nach Möglichkeit die Chance zu bekommen, eigene Ideen und Vorstellungen einzubringen und umzusetzen.

Bei der Entwicklung eines Prüfverfahrens besteht zu Beginn oftmals Unsicherheit,

- wenn Sinn und Nutzen nicht unmittelbar erkennbar sind,
- wenn unklar ist, welche Folgen sich für die eigene Arbeit ergeben und ob damit zusätzlicher Arbeitsaufwand verbunden ist,
- da Erfahrungen mit anderen Prüfverfahren nicht immer nur positiv sind u.a.m.

Vor diesem Hintergrund kommt zunächst einer breiten und intensiven Informationsarbeit innerhalb der Verwaltung große Bedeutung zu. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sollten frühzeitig (und anschließend nach Möglichkeit regelmäßig) über Ziele, Verfahrensweisen, Möglichkeiten der Beteiligung am Prozess der Entwicklung und Umsetzung der Prüfung sowie über den jeweiligen Entwicklungsstand informiert werden. Dabei können bestehende Strukturen und Ansätze einbezogen werden. Möglichkeiten zur Information und Einbindung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die im Modellprojekt genutzt wurden, sind beispielsweise

- Artikel in Mitarbeiterzeitungen
- Thematisierung bei Personalversammlungen
- Information mit Unterstützung durch den Personalrat
- Festschreibung als integralen Bestandteil bei Dezernats- und Mitarbeiterbesprechungen.

Die Konzeption und Einführung einer Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung erfordern bei den unterschiedlichen Beteiligten vielfältige Kompetenzen:

- Notwendig sind sozialplanerisches Know-how, Kenntnisse der Situation von Familien, Kindern und Jugendlichen in der Kommune und in den Quartieren, rechtliches Know-how, familiensoziologische Kenntnisse.
- Sicherzustellen sind auch Kenntnisse in methodischen Möglichkeiten, Moderation etc., um geeignete Strategien der Entwicklung von Kriterien und Verfahren zu erarbeiten und umzusetzen.
- Die Entwicklung von Konzeption und Kriterien für Planungen etc. erfordert oftmals ein hohes Abstraktionsvermögen, da es in der Regel nicht um fertige Projekte geht und viele spätere Auswirkungen zu Beginn noch nicht absehbar sind, wodurch sich bei der Umsetzung möglicherweise unintendierte Folgen ergeben können.
- An vielen Stellen des Verfahrens sind Kenntnisse über die politischen Verfahren in den Ausschüssen der Kommune wichtig.

Diese Kompetenzen sind in der Regel in unterschiedlichen Ämtern und Dienststellen der Kommune, oftmals insbesondere im Sozialbereich, vorhanden. Es kommt somit in erster Linie darauf an, die Mitarbeit der folgenden Akteure bzw. Ämter sicherzustellen:

- Fachleute der Sozialplanung, Jugendverwaltung, Kinderbeauftragte, Gleichstellungsbeauftragte, Seniorenbeirat, Ausländerbeirat usw.



- Fachleute in jeweils betroffenen Fachämtern und Einrichtungen der Flächennutzungs- und Stadtplanung, Verkehrsplanung, Schulentwicklungsplanung usw.
- Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Sozialen Diensten, an Volkshochschulen, von KiTas usw.

Zur Kompetenzerweiterung können gegebenenfalls Schulungen z.B. im Rahmen der Weiterbildung notwendig werden.

Über die Einbeziehung weiterer Akteure sollte nachgedacht werden (siehe auch Abschnitt B 1.4). In bestimmten Zusammenhängen kann es sich als sinnvoll erweisen, externe Berater im Auftrag der Kommune hinzuzuholen, die den „Blick von außen“ einbringen sowie beratend und/oder moderierend unterstützen können.

#### *1.3.4.2 Entwicklung des Verfahrens und der Kriterien zur Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung*

Wie bereits betont, können unterschiedliche Wege bei der Entwicklung gegangen werden. Dies spiegeln auch die vielfältigen Erfahrungen aus dem Modellprojekt wider. Sie belegen, wie das Prüfverfahren und insbesondere die Entwicklung konsensfähiger Kriterien in einem übergreifenden Prozess entwickelt werden können. Es zeigt sich, dass es bei allen Unterschieden in den kommunalen Voraussetzungen durchweg gelungen ist, eine sehr hohe Motivation und weitreichende Kompetenzen fruchtbar in den Prozess einzubringen.

Die Möglichkeiten und Wege waren in hohem Maße unterschiedlich und spiegeln die jeweiligen kommunalen Besonderheiten wider. Besondere Möglichkeiten bestanden in Köln, der größten Modellkommune, in der eine methodisch vielfältige Bestandsaufnahme umgesetzt werden konnte:

## Köln: Bestandsaufnahme



Die Stadt Köln hat ihren Weg der Entwicklung einer Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung mit einer Bestandsaufnahme begonnen. Über eine verwaltungsinterne Befragung, Erhebungen unter der Bevölkerung (als thematischer Fragenblock „Familien- und Kinderfreundlichkeit“ im städtischen Mikrozensus) und einer speziellen Ansprache von Eltern wurden aktuelle Sichtweisen auf die Kommune erhoben. Die Ergebnisse wurden in Workshops mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Verwaltung, im Rahmen von Veranstaltungen des Amtes für Kinder, Jugend und Familie, auf Familienforen und weiteren Diskussionsveranstaltungen mit Vertreterinnen und Vertretern aus Politik, Verwaltung und Verbänden diskutiert und vertieft. So gelangte man zu fundierten und differenzierten Aussagen über

- Anforderungen und Bedarf aus Sicht der Bevölkerung, speziell der Familien, Kinder und Jugendlichen
- Ideen und Vorschläge zur Familien- zur Kinderfreundlichkeit der Kommune aus der Arbeiterschaft
- Einschätzung und Bereitschaft der Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter zur familien- und kinderfreundlichen Gestaltung der Stadtverwaltung.

Die Ergebnisse wurden aufbereitet, um sie auch in die Diskussionen um ein städtisches Leitbild einzubringen: „Schaffung verlässlicher familienfreundlicher Rahmenbedingungen für Kinder, Jugendliche und Familien durch stärkere Berücksichtigung familien- und kinderfreundlicher Aspekte bei kommunalen Planungen“.

Aus der Synthese von empirischen Informationen, den daraus abgeleiteten Vorschlägen und dem Leitbild entwickelt sich in Köln ein effektives Handlungskonzept und zugleich Steuerungsinstrument für die Verwaltung. Das Amt für Stadtentwicklung und Statistik unterstützt die jeweiligen Ämter bei der Erfüllung ihrer Aufgaben im familien- und kinderpolitischen Bereich durch aktuelle Bevölkerungs-, Sozial- und Strukturdaten.

Im Rahmen des Modellprojekts konnten mit unterschiedlichen Herangehensweisen positive Erfahrungen gesammelt werden. Die Entwicklung von Kriterien und/oder Verfahren erfolgte in der Regel in (ämter- und/oder hierarchieübergreifenden) Arbeits- bzw. Planungsgruppen, die sich aus Vertreterinnen und Vertretern aus Verwaltung, Politik, Freien Trägern und zum Teil unter Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern zusammensetzten. Häufig wurden mehrere Gruppen gebildet, die jeweils ausgewählte inhaltliche Schwerpunkte wie z.B. die verschiedenen Bereiche eines Prüfkatalogs bearbeiteten. Bewährt haben sich

- ämterübergreifende halb- oder ganztägige Workshops oder Fachgespräche, in denen gemeinsam Kriterien und Vorschläge für Verfahren entwickelt werden
- ämterübergreifende Arbeits- bzw. ergebnisorientierte Planungsgruppen
- aus ämterübergreifenden Workshops hervorgegangene Arbeitsgruppen, die jeweils Kriterienkataloge für unterschiedliche Bereiche entwickeln
- ämterüberschreitende Arbeitsgruppen, in denen sowohl Verwaltungsmitarbeiterinnen und Verwaltungsmitarbeiter als auch Vertreterinnen und Vertreter aus Politik, von Freien Trägern usw. mitarbeiten.

Cloppenburg nimmt in diesem Zusammenhang eine Sonderstellung im Projekt ein, da dort die Kriterien und Verfahrensvorschläge in einer verwaltungsexternen Arbeitsgruppe entwickelt wurden.<sup>22</sup>

### **Cloppenburg: Kriterienentwicklung in einer verwaltungsexternen Arbeitsgruppe**



In Cloppenburg wurde über einen Beschluss des Verwaltungsausschusses eine verwaltungsexterne Arbeitsgruppe „Kinder- und Familienfreundlichkeitsprüfung“ mit der Vorbereitung eines Kriterienkatalogs und Prüfverfahrens beauftragt. Sie setzte sich aus einem (bereits bestehenden) Kreis von Expertinnen und Experten der Familien- und Kinderar-

---

<sup>22</sup> Ein vergleichbares Verfahren wurde in Würzburg bei der Erarbeitung der dortigen Familienverträglichkeitsprüfung gewählt, bei der die Kriterien von der Arbeitsgemeinschaft „Familien in der Stadt Würzburg“ entwickelt wurden (Hellmann/Schaarschmidt 2001b).

beit (u.a. aus Beratungsstellen, karitativen Einrichtungen, Elternvertretung und Politik) zusammen. Ein teilnehmender Vertreter der Verwaltung sollte für die Auseinandersetzung mit den jeweiligen Ergebnissen in der Verwaltung sorgen.

In der weiteren Arbeit hat die Arbeitsgruppe vier Untergruppen gebildet zu den Themen

- Wohnen/Wohnumfeld
- Verkehr
- Soziales/Kultur
- Spiel- und Aufenthaltsräume,

in denen dann themenbezogene Prüfkataloge entwickelt wurden.

Über diese Form der abgesicherten Einbeziehung verwaltungsexterner Erarbeitung von Zielen und Prüfkriterien floss in Cloppenburg ein breites Spektrum an Ideen in die Verfahrensentwicklung ein, die weitestgehend unabhängig von kommunalen Verwaltungsroutinen entstanden. Es hat sich gezeigt, dass die Rückkopplung der Ergebnisse von klaren Regelungen der Austausch- und Arbeitsbeziehungen zwischen Verwaltung und externer Arbeitsgruppe profitiert.

#### *1.3.4.3 Prozess der Einführung und Umsetzung der Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung*

Im Vorfeld der Einführung sind die Verfahrensweisen zu klären. Insbesondere ist zu überlegen, ob eine ämterinterne Prüfung durchgeführt werden soll oder ob die Prüfung „extern“ durch eine Stabsstelle stattfinden soll. Diese muss gegebenenfalls benannt werden. Wenn die beteiligten Ämter die Prüfung eigenständig durchführen sollen, kann es sinnvoll sein, ein federführendes Amt zu benennen.

Der „interne“ und der „externe“ Ansatz können auch miteinander verknüpft werden: So kann die ämterinterne Bearbeitung mit einer (z.B. jährlichen) Überprüfung durch eine externe Stabsstelle verbunden werden.

Grundsätzlich sind bei jedem Verfahren klare Verantwortlichkeiten für die Umsetzung festzulegen, z.B. innerhalb der Dezernate oder Ämter. Dies hat mehrere Vorteile:

- Eine Ansprechperson kann nach innen und außen das Vorhaben repräsentieren und Auskunft zum Stand der Umsetzung geben. Sie bildet das Zentrum des Netzwerkes der Akteure.
- Sie kann Unsicherheiten bei denen, die das Verfahren anwenden, auffangen und als Ansprechperson für die Beantwortung von Fragen und für Hilfestellungen zur Verfügung stehen. Es kann auch sinnvoll sein, für diese Aufgabe Multiplikatorinnen/Multiplikatoren in jedem Amt zu benennen.
- Der Grad der Verbindlichkeit wird erhöht, da eine „Verschiebung“ der Bearbeitung bzw. Zuständigkeit vermieden werden kann.

Bereits in der Planungsphase einer Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung sind Überlegungen anzustellen, wie sich das Verfahren so in den Verwaltungsalltag einbetten lässt, dass keine zusätzlichen personellen oder finanziellen Ressourcen notwendig werden. Dies ist jedenfalls in der kommunalen Praxis häufig ein vorgegebenes Erfordernis.

Da die Anwendung der Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung in hohem Maße Motivation und Kompetenz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter voraussetzt, erhalten wie erwähnt Information, Qualifizierung und die Möglichkeit zum (ämterübergreifenden) Erfahrungsaustausch einen hohen Stellenwert. Der Abbau von Vorbehalten und Unsicherheiten in der Verwaltung muss aktiv erfolgen. Die Erfahrungen zeigen, dass dieses durch entsprechende Maßnahmen wie Workshops oder Schulungen möglich ist; durch diese kann darüber hinaus die Basis der Interessierten kontinuierlich verbreitert werden. Dies ist mit vergleichsweise geringem Aufwand möglich, weil die Workshops kurz gehalten werden können (z.B. Begrenzung auf zwei Stunden); und es kann mit einem kleinen Kreis beteiligter Ämter begonnen werden, der später erweitert wird.

Spätestens nach der Entwicklung von Kriterien sollte ein Erfahrungsaustausch organisiert werden, damit noch offene Fragen geklärt und Unsicherheiten abgebaut werden können. Ein weiterer Handlungsansatz ist die Durchführung einer knappen Fragebogenaktion in der Verwaltung, die kurze Auswertungstreffen mit einzelnen Ämtern, die nicht an der Entwicklung der Kriterien beteiligt waren, ermöglichen.

Nach der Entwicklungsphase ist ein Pretest sinnvoll, d.h. die Erprobung des Prüfverfahrens für einen eng begrenzten Zeitraum und gegebenenfalls mit einer eingeschränkten Zahl von beteiligten Ämtern. In den Modellkommunen hat sich ein Pretest bewährt, in dem die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ihre Einschätzungen dazu abgeben konnten, inwieweit sie mit dem Kriterienkatalog arbeiten können (z.B. zur Verständlichkeit in jedem Arbeitszusammenhang), und in dem sie auf mögliche Veränderungen oder Ergänzungen hinweisen konnten. Darüber hinaus wird mit der Durchführung eines Pretests noch einmal eine größere verwaltungsinterne Öffentlichkeit hergestellt, und es wird weithin deutlich gemacht, dass die Einführung des Prüfverfahrens ernsthaft bevorsteht.

Das folgende Praxisbeispiel zeigt exemplarisch den gesamten Prozess der Entwicklung und Einführung des Prüfverfahrens im Überblick.

### **Regensburg: Beteiligung aller Ämter bei der Entwicklung und Einführung**



Zur Auftaktveranstaltung des Modellprojekts wurden in Regensburg Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus sämtlichen Ämtern eingeladen, um bei der Entwicklung von Verfahren und Kriterien mitzuwirken. Die anschließende verwaltungsweite Befragung zur Erhebung der kommunalen Familien- und Kinderfreundlichkeit diente der weiteren Information über die Beteiligung der Stadt Regensburg am Modellprojekt, der Sensibilisierung für die Thematik und dem Erwirken von Engagement bei der weiteren Arbeit. In extern moderierten Arbeitsgruppensitzungen erarbeiteten interessierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die definitorischen Grundlagen („Was heißt Familien- und Kinderfreundlichkeit?“) sowie Kriterien in Form von Prüfbögen mit Leit- bzw. Prüffragen und Hinweise für die praktische Ausführung für die Bereiche „Stadtplanung/Wohnen“ und „Verwaltungshandeln“.

Die Einführung der Prüfbögen in die Verwaltung erfolgte über einen Stufenplan, der mit dem Verwaltungsreferat und dem Baureferat vereinbart wurde. Aus jedem Referat bzw. Direktorium wurde ein Amt benannt, das die Prüfbögen in der Praxis erprobte. Die zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wurden auf einem Workshop entsprechend geschult. Insgesamt neun der knapp vierzig Ämter durchliefen

diesen Pretest. Die Rückmeldungen zu den Prüfbögen wurden auf einem weiteren Workshop ausgewertet und schließlich eingearbeitet. Es folgten Qualifizierungsveranstaltungen für sämtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtverwaltung.

Die breite Beteiligungsmöglichkeit bei der Konzeption des Verfahrens und der Kriterienentwicklung führte in Regensburg zu einer erfolgreichen Implementierung eines Prüfverfahrens der Familien- und Kinderfreundlichkeit in die kommunale Verwaltung.

#### *1.3.4.4 Beobachtung der Wirkungen und Weiterentwicklung der Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung*

Es ist sinnvoll, die Umsetzung der Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung zu beobachten. Dies sollte sowohl im Hinblick auf das Verfahren als auch mit Blick auf die Ergebnisse erfolgen. Von Bedeutung sind die folgenden Fragen:

- Wird die Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung so umgesetzt, wie sie geplant wurde?
- In welchen Bereichen und auf welche Vorhaben wird sie angewandt? Wird die Bedeutung von Vorhaben auf Familien, Kinder und Jugendliche immer angemessen erkannt?
- Mit welchem Ergebnis wird das Prüfverfahren angewandt? Sind Verbesserungen im Planungsprozess und in der Umsetzung von Maßnahmen zu verzeichnen?
- Entsprechen die zugrunde gelegten Kriterien den Anforderungen? Sind sie allgemein handhabbar?
- Bewährt sich das gewählte Verfahren? Wie ist das Verhältnis von Aufwand und Nutzen?
- Werden die weiteren intendierten Ziele erreicht (z.B. Verbreitung des Gedankens der Familien- und Kinderfreundlichkeit, Stärkung der Gesamtstrategie)?

Bereits bei der Entwicklung des Verfahrens ist die Frage zu berücksichtigen, wie der Prozess verfolgt und gegebenenfalls eine Evaluation durchgeführt werden kann. So sollte von vornherein vorgesehen werden, das Verfahren und die Kriterien nach einem angemessenen Zeitraum (z.B. ein bis zwei Jahre) zu überarbeiten. Dazu kann begleitend

eine Evaluation vorgesehen werden; diese kann u.U. intern erfolgen, gegebenenfalls kann aber auch eine externe Evaluation sinnvoll(er) sein. Außerdem können entsprechende Auswertungswshops geplant werden, in denen die unterschiedlichen Beteiligten ihre Erfahrungen einbringen und austauschen können.

In Karlsruhe, wo schon langjährige Erfahrungen mit der Umsetzung vorliegen, konnte durch einen solchen Auswertungsschritt gewährleistet werden, dass aktuelle Entwicklungen in den formulierten Zielen und Anforderungen berücksichtigt werden. Durch die Überprüfung wurde zugleich die Einpassung des Prüfverfahrens in die Verwaltungsabläufe optimiert, und nicht zuletzt wurde auch die Zufriedenheit der damit befassten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gefördert. Der gesamte Diskussionsprozess führt durch die stetige Information und Bearbeitung der Thematik zur festen Verankerung des Verfahrens in den Verwaltungsablauf.

### **Karlsruhe: Weiterentwicklung der Sozialverträglichen Planung**



Die Stadt Karlsruhe setzt als einzige Modellkommune bereits seit mehreren Jahren im Rahmen der Sozialverträglichen Planung ein Prüfverfahren ein. In einem Workshop im Jahr 2000 wurden nach fünfjähriger Anwendungsphase ämterübergreifend Erfahrungen insbesondere hinsichtlich des Umgangs mit der Kriterienliste ausgetauscht sowie Ansätze zur Weiterentwicklung diskutiert.

Eine Überarbeitung wurde in der damaligen Konzeption bereits festgeschrieben. Die (positiven und negativen) Erfahrungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie ihre Anregungen zu Veränderungen wurden über eine Befragung erhoben. Die zusammengefassten Antworten wurden im Rahmen eines eintägigen Auswertungswshops, zu dem alle Ämter geladen waren, mit 27 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern diskutiert. Als Ergebnis wurde die überarbeitete und im Hinblick auf Familien- und Kinderfreundlichkeit weiterentwickelte Sozialverträgliche Planung (Kriterienkatalog und Vorschläge zur Verbesserung des Verfahrens) vorgelegt und in den Ausschüssen diskutiert, ehe diese Fassung im Gemeinderat beschlossen wird.



Die Befragung und die weitere Diskussion haben u.a. gezeigt, dass

- die Kriterienliste die Bearbeiterinnen und Bearbeiter von Projekten und Planungen bei der notwendigen Berücksichtigung sozialer Aspekte unterstützt
- durch die Gültigkeit des Ansatzes für sämtliche Ämter eine Basis für Kooperation gelegt wird
- die Anwendung des Kriterienkataloges der Qualifizierung sowie des Erfahrungsaustauschs der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bedarf
- die beschriebenen Grundsätze und Maßstäbe stetig an aktuelle gesellschaftliche Entwicklungen angepasst werden müssen, um in der Stadtentwicklung effektiv eingesetzt werden zu können

Der Umgang mit den Ergebnissen muss klar geregelt sein. Die Ergebnisse der Prüfung bzw. die Prüfberichte werden in den politischen Prozess gegeben und bei der Entscheidungsfindung hinreichend berücksichtigt.

Von besonderer Bedeutung ist das weitere Herstellen von Öffentlichkeit. Gerade bei Vorliegen erster Erfolge sollten diese unbedingt bekannt gemacht werden (nicht zuletzt auch, um das weitere Verfahren abzusichern). Die Prüfberichte können in einen Umsetzungsbericht, der nach angemessener Zeit formuliert wird, einfließen. Auch in Form eines Familienberichts kann über die aus der Prüfung hervorgegangenen Verbesserungen berichtet werden.

Die Wirkungen eines Prüfverfahrens sind nicht auf städtische Planungen und Maßnahmen beschränkt. Prüfverfahren bzw. Kriterienkataloge können Ausschreibungen und Wettbewerben zugrunde gelegt und an Investoren gegeben werden. In Köln wurden erste Ergebnisse in die Entwicklung eines kommunalen Leitbildes eingebracht (s.o.). Weitere Kommunen haben die erarbeiteten Kriterien mit Blick auf eine Gesamtstrategie der Familien- und Kinderfreundlichkeit in weiteren Zusammenhängen genutzt.

## Möglichkeiten der weiteren Einbindung von Kriterien der Familien- und Kinderfreundlichkeit



Um die Leitlinien der Familien- und Kinderfreundlichkeit auch Investoren nahe zu bringen, wurden diese in **Frechen** z.B. Architektinnen und Architekten zur Verfügung gestellt und Ausschreibungen zugrunde gelegt.

Das in **Naumburg** erarbeitete „Integrierte Stadtentwicklungskonzept“ steht im Zusammenhang mit dem verbindlichen „Kriterienkatalog zur Prüfung der Familien- und Kinderfreundlichkeit“. Um die Zukunftsfähigkeit der Stadt zu sichern, sollen die Belange von Familien mit Kindern „in ganz besonderer Weise“ berücksichtigt werden.

Die Einbeziehung der Kriterien der Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung in die Ansätze des Stadtentwicklungskonzepts gewährleistet dieses Ziel.

Die entwickelten Kriterien können in die Planung und Entwicklung anderer Projekte der Stadtentwicklung eingebracht und mit anderen (Förder-)Vorhaben verknüpft werden. In **Naumburg** sind die Kriterien in die Konzeption im Rahmen der Landesinitiative URBAN21 eingeflossen. In **Gera** wurde der Kriterienkatalog bei der Konzeption der Projekte zum Programm „Förderung von Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf – Die Soziale Stadt“ genutzt.

### 1.4 Akteure – oder „Wer sollte bei Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfungen eingebunden werden?“

Aus den vorstehenden Erfahrungen ergibt sich, dass mit Blick auf die spätere Umsetzung eine breite Beteiligung bereits in der Phase der Entwicklung des Verfahrens und der Kriterien wichtig ist. Die Unterteilung in die Phase der Vorbereitung, die Phase der Durchführung und Umsetzung sowie die Phase der Weiterentwicklung impliziert somit nicht unbedingt das Hinzuziehen unterschiedlicher Akteure.

Sinnvoll ist vielmehr bereits in der Vorbereitungsphase einer Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung die Einbeziehung aller Ämter und Einrichtungen, die später bei der Beratung, Planung und Umsetzung beteiligt sein werden bzw. die Kriterien eigenständig anwenden sollen.

Die Erfahrungen zeigen, dass es wenig sinnvoll ist, ein Amt (z.B. der Jugendverwaltung) einen Kriterienkatalog entwickeln zu lassen, der anschließend von anderen Ämtern angewandt werden soll. Eine solche Herangehensweise wird in aller Regel zum Scheitern verurteilt sein.

Gleichwohl sind die kommunalen Voraussetzungen zu beachten. Dies kann sich u.U. in der Strategie niederschlagen, zunächst mit einer kleineren Gruppe Interessierter zu beginnen und erste Erfahrungen zu sammeln – und später den Kreis kontinuierlich auszuweiten. Aber auch dann sollte bereits frühzeitig sichergestellt sein, dass fachbereichsübergreifend Erfahrungen eingebracht werden.

### **Kommunale Akteure**

Grundsätzlich sollten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sämtlicher Ämter und Einrichtungen der Stadtverwaltung angesprochen werden. Je nach der vorhandenen Verwaltungsstruktur sind einzubeziehen:

- Der Sozialbereich, z.B. Sozialamt, Jugendamt, Schulverwaltungsamt, Amt für interkulturelle Angelegenheiten, Kinderbüro, Gesundheitsamt
- Planungsämter, z.B. Stadtplanungsamt, Bauamt, Wohnungsamt, Verkehrsplanung, Amt für Grünflächen, Stadtentwicklungsplanung
- Weitere Stellen, z.B. Hauptamt, Ordnungsamt, Wirtschaftsförderung, Stadtmarketing, Amt für Wahlen und Statistik, Presse- und Informationsamt, Kulturamt, Gleichstellungsstelle, Personalrat
- Dezentrale Stellen wie Bezirksämter, Bürgerbüros usw.
- Einrichtungen und kommunale Betriebe wie Verkehrsbetriebe, Kindergärten, Schulen, Schwimmbäder, Volkshochschule, Stadtbüchereien usw.

### **Familienpolitische Akteure außerhalb der Kommunalverwaltung**

Je nach Verfahren und damit verbundenen Aufgaben kann auch gedacht werden an

- Freie Träger, Kirchengemeinden, familienpolitische Arbeitsgemeinschaften, Familienverbände, Familienbildungsstätten, Elternvertretungen, Seniorenbeirat usw.
- Architekten, Investoren, Wohnungsgesellschaften, Einzelhandel u.a.m.

## **Beteiligung von Familien, Kindern und Jugendlichen**

Eine besondere Rolle im Rahmen der Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung hat die Beteiligung von Familien, Kindern, Jugendlichen sowie Seniorinnen und Senioren. In allen Modellkommunen, die eine Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung entwickelt haben, ist dies ein festgeschriebener Bestandteil des Verfahrens. In den Kriterienkatalogen zur Prüfung ist an verschiedenen Stellen die Auflage erteilt, dass Kinder, Jugendliche und Familien bei Planungen, die ihr Lebensumfeld betreffen, beteiligt werden müssen. Auch bereits bei der Entwicklung des Verfahrens kann die Einbeziehung über Befragungen, Familienforen u.a.m. sichergestellt werden.

## **Externe fachliche Unterstützung**

Im Rahmen des Modellprojekts wurden die Modellkommunen extern begleitet. Auch aus weiteren Kommunen liegen Erfahrungen mit externer Unterstützung vor. Der „neutrale Blick von außen“ kann sich im Prozess als äußerst vorteilhaft erweisen. Als Aufgaben, die extern übernommen werden können, bieten sich besonders an

- Mitwirkung bei der Steuerung
- fachliche Unterstützung
- Moderation
- Evaluation.

Die Erfahrungen zeigen, dass dadurch insbesondere eine breitere Kommunikation sichergestellt sowie der Prozesscharakter der Einführung und Umsetzung einer Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung betont werden können.

## 2. Beteiligung von Familien, Kindern und Jugendlichen

Über Formen der Partizipation insbesondere von Kindern und Jugendlichen realisieren viele Kommunen eine zielgruppenorientierte Umsetzung von Maßnahmen und Projekten. Beteiligung im Sinne von Familien- und Kinderfreundlichkeit bezieht sich darüber hinaus auf die systematische Teilhabe aller Mitglieder familialer Netzwerke an kommunalen Planungen, Entscheidungen und Umsetzungen. Damit trägt sie zur Stärkung dieser Netze sowie zu ihrer Bindung an die Gemeinwesen bei; und Kommunen können verbesserte, bedarfsgerechte(re) Planungsergebnisse erreichen.



Diese Herangehensweise impliziert letztlich eine kommunale Gesamtstrategie der Beteiligung (Beteiligungskultur), die Bewohnerinnen und Bewohner als „Experten“ für spezifische Fragen (z.B. zur Lebens- und Arbeitssituation) sowie als Kooperationspartner anerkennt. Die jeweiligen Bedürfnisse (z.B. der verschiedenen Altersgruppen, von Personen mit Migrationshintergrund) werden dabei auf breiter Ebene sowohl in übergreifenden als auch in zielgruppenspezifischen Konzepten berücksichtigt.

### 2.1 Die Bedeutung gesellschaftlicher Teilhabe

Die gesellschaftliche Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger erfährt seit einigen Jahren sowohl in Städten, Gemeinden und Landkreisen als auch auf Länder- und Bundesebene einen deutlichen Bedeutungszuwachs. Familien, Kinder und Jugendliche werden zunehmend als Experten ihrer Situation erkannt und als Partner in die planerischen Über-

legungen auf allen Ebenen einbezogen. Beteiligung rückt dabei immer stärker als Bestandteil einer erfahrbaren Alltagsdemokratie in die öffentliche Wahrnehmung. Insbesondere wird ihre Bedeutung für Kinder und Jugendliche und deren (zukünftiges) Demokratieverständnis hervorgehoben. In vielfältigen Maßnahmen und Projekten (mit Kindern und Jugendlichen) wird sie bereits umgesetzt<sup>23</sup>. Unterschiedliche Vorschriften zur Beteiligung liegen vor bzw. wurden entsprechend angepasst. In mehreren Bundesländern wurden z.B. kürzlich die Gemeindeordnungen durch Regelungen zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen ergänzt.<sup>24</sup>

Vorliegende Erfahrungen zeigen die Bürgerversammlung als ein klassisches Beteiligungsinstrument. Oftmals wird eine solche Veranstaltung mit den Verantwortlichen in der Kommune und den Bürgerinnen und Bürgern vor Ort oder im Stadtteil durchgeführt, wenn Planungen entweder bereits abgeschlossen sind oder wenn sich Planerinnen und Planer sowie Entscheiderinnen und Entscheider bereits gedanklich auf die durchzusetzenden Lösungen festgelegt haben. Anstatt (zukünftig) Betroffener oder möglicher Befürworter der Planung erscheinen zu einer solchen Versammlung eher Anwohnerinnen und Anwohner, die Kritik äußern, weil sie sich in ihrem gewohnten Umfeld gestört fühlen. In der Praxis zeigt sich nicht selten folgendes Bild: Die Bewohnerinnen und Bewohner und/oder Anwohnerinnen und Anwohner sehen kaum eine Möglichkeit, ihre Meinung und Vorschläge frühzeitig einzubringen. Überwiegend reagieren sie mit heftiger Kritik, „sind dagegen“. Die Planerinnen und Planer wiederum haben schon viel Arbeitszeit und Energie in die Pläne gesteckt. Sie fühlen sich von den Bürgerinnen und Bürgern unverstanden, die in der Regel die entsprechenden Gesetzgebungen (Bau-, Verkehrsrecht etc.) nicht kennen und z.B. Stadt(teil)pläne nicht ohne weiteres „lesen“ können. So sind häufig bereits erhebliche Kosten entstanden, die durch (mögliche spätere) Einsprüche gegenüber Planungen und notwendige Änderungen weiter ansteigen.

Auch für Bemühungen der Jugendhilfe z.B. in Einrichtungen der Erziehungshilfe oder der Heimerziehung zeigt sich, dass diese erfolglos bleiben und Angebote gar nicht oder schlecht angenommen werden, wenn ohne Beteiligungsstruktur und -kultur agiert wird. Denn Kinder und Jugendliche erleben sich eher als Objekte des Handelns und fühlen sich nicht als eigenverantwortlich für ihr Handeln und die Gestaltung ihres Lebens und ihrer Zukunft geschätzt. Diese (klischeehaft beschriebenen aber mitunter gängigen) Beispiele zeigen, dass die Praxis der Beteili-

---

23 So beschäftigt sich auch der auf Bundesebene erstellte 10. Kinder- und Jugendbericht z.B. ausführlich mit Möglichkeiten und aktuellen Umsetzungsformen der Partizipation.

24 Vgl. Abschnitt A 4 zu den rechtlichen Grundlagen.

gung offensichtlich der strategischen Überarbeitung bedarf, da sie weder den Zielen und Interessen der Kommune noch denen der Bewohnerinnen und Bewohner entspricht.

Kreative Formen der frühzeitigen Beteiligung bieten Familien, Kindern und Jugendlichen die Möglichkeit, ihre Bedürfnisse und Interessen zu artikulieren sowie ihre Kenntnisse, ihr Wissen und ihre Erfahrungen im Sinne von Mitsprache und Mitgestaltung in die Planung von Vorhaben, Maßnahmen und Projekten einzubringen. Vor diesem Hintergrund können die Instrumente der Bürgerbeteiligung entscheidende Vorteile für die Kommunen bringen.

Im kommunalen Kontext bedeutet Beteiligung die Teilnahme bzw. Teilhabe von Familien, Kindern und Jugendlichen an Planungen, Entscheidungen und Umsetzungen in ihrem Lebensumfeld. Sie unterliegt dabei unterschiedlichen (kommunalen) Zielsetzungen und Intensitäten der Mitsprache, bezieht sich auf unterschiedliche Inhalte und wird über verschiedene Methoden realisiert. Beteiligung stellt eine wertvolle Ressource für kommunale (Planungs-)Prozesse dar und ist gleichzeitig ein zum Teil gesetzlich verankertes Recht der Einwohnerinnen und Einwohner.

Der Baustein „Beteiligung von Familien, Kindern und Jugendlichen“ des Rahmenkonzepts ist auf verschiedene Weise zu nutzen:

- Er gibt Anregungen für die Begründung der Beteiligung von Familien, Kindern und Jugendlichen in allen Vorhaben und Maßnahmen, die insbesondere für Verwaltungsleitungen, aber auch für die sie umsetzenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Bedeutung sind. Dabei werden Argumente zur Darstellung des Nutzens angeboten, der sich für die Kommune ergibt, wenn sie die Bevölkerung an Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozessen beteiligt sowie bei der Gestaltung und Umsetzung von Vorhaben, Maßnahmen und Projekten einbezieht.
- Zudem werden Handlungsansätze und Modelle der Umsetzung vorgestellt, die sich im Rahmen des Modellprojekts als effektiv erwiesen haben. Dabei sind Ausgangsbedingungen, verschiedene Zielgruppen sowie Beteiligungsformen in unterschiedlichen Handlungsbereichen der Kommune dargelegt. Des Weiteren werden strategische Hinweise und konkrete Verfahrensvorschläge für die je nach Fragestellung bzw. Handlungsbereich geeigneten Strategien der Beteiligung von Familien, Kindern und Jugendlichen gemacht.

## 2.2 Gründe für die Beteiligung von Familien, Kindern und Jugendlichen

In Städten und Gemeinden werden häufig Vorhaben, Maßnahmen und einzelne Projekte vorbereitet und durchgeführt, die in Bezug auf ihre Qualität und den Konsens innerhalb der (betroffenen) Bevölkerung von Beteiligungsverfahren profitieren können. Hierzu zählen

- **Stadtplanerische und städtebauliche Maßnahmen**, z.B. Neubau, Sanierung und Modernisierung einzelner Gebäude, Stadtteile oder stadtweite Entwicklungsplanungen
- **Planungen der sozialen Infrastruktur** für Stadtteile oder Quartiere, z.B. Konzeption und Einrichtung von (stadtteilorientierten) Betreuungs- und Beratungseinrichtungen für Kinder, Jugendliche, Seniorinnen und Senioren oder Angebote der Familienhilfe
- **Maßnahmen im Wohnungsbau**, u.a. strategische Konzeption von Wohnungsbelegung sozial gebundener Wohnungen (z.B. als Richtlinien für kommunale Wohnungsunternehmen), Bau von Senioren-Wohnungen und -Wohnheimen (Betreutes Wohnen etc.)
- **Maßnahmen in der Verkehrsplanung** wie Verkehrsberuhigung, und sichere Verbindungen von z.B. Spielplätzen, Schulwegsicherung, Tarifgestaltung und Verbindungsmöglichkeiten für den öffentlichen Nahverkehr (u.a. Taktzeiten, Standorte von Haltestellen)
- **Maßnahmen der Planung und Tarifgestaltung öffentlicher Einrichtungen** (Schwimmbad, Stadtbibliothek, Volkshochschule etc.) und Dienstleistungen (z.B. Inanspruchnahme der Angebote, Gestaltung und Standortzugang etc.)
- **Maßnahmen in der Schulplanung** wie Schulstandortplanung (Auswahl der Standorte etc.)
- **Schaffung von (Spiel-)Räumen** für Kinder und Jugendliche z.B. durch Mitnutzung der Schulhöfe außerhalb der Schulzeiten und Maßnahmen zur Schulhofgestaltung.

Solche Vorhaben und Projekte erfordern Prozesse der qualitativen Abwägung verschiedener Interessen und schließlich Wertentscheidungen. Hier ist z.B. an die Entscheidung für wohnungsnahen Grün- und Freizeitalflächen für Familien, Kinder und Jugendliche oder für den Bau von wohnortnahen Einkaufsmöglichkeiten zu denken. Häufig sind dabei keine eindeutigen Präferenzen möglich, da beide Interessen ihre Berechtigung haben. Um diese zusammenzuführen, können die von den einzelnen Vorhaben und Maßnahmen betroffenen Bürgerinnen und Bürger zumeist eindeutig benannt und somit über Information und Dis-



kussion in den Planungs- und Entscheidungsprozess einbezogen werden.

Die im Folgenden detailliert beschriebenen Ziele von Partizipationsverfahren dienen zur Erörterung der potenziellen Gewinne, die eine Kommune durch die vermehrte Beteiligung der Bevölkerung, insbesondere der Familien, Kinder und Jugendlichen erzielen kann.

### **Ziele und Nutzen der Beteiligung von Familien, Kindern und Jugendlichen für die kommunale (und Stadtteil-)Entwicklung**



- Förderung demokratischen Handelns, das notwendigerweise über Wahlen oder formale Mitbestimmungsrechte hinausgeht
- Erschließung neuer Kapazitäten für die Entwicklung der Kommune
- Konkretisierung der Familien- und Kinderfreundlichkeit für die jeweilige Kommune sowie für einzelne Sozialräume (Stadtteil, Quartier etc.)
- Initiierung einer familiengerechten und generationenübergreifenden Gestaltung der Stadt(teile), die die unterschiedlichen Interessen und Bedürfnisse der Bewohnerinnen und Bewohner berücksichtigt
- Erhöhung der Verbundenheit und Identifikation der Familien, Kinder und Jugendlichen mit der Kommune, was zu einer zunehmenden Bereitschaft führen kann, sich für weitere Verbesserungen zu engagieren (z.B. im nachbarschaftlichen oder ehrenamtlichen Rahmen) und sich u.a. im Rückgang von Vandalismus zeigt
- Stärkung der Eigenständigkeit und Selbstbestimmung von Erwachsenen und insbesondere von Kindern und Jugendlichen, deren Engagement sich schließlich nachhaltig positiv auf die kommunale Entwicklung auswirkt
- Überprüfung und Abstimmung der Angebote für Kinder, Jugendliche, Familien, Seniorinnen und Senioren auf den Bedarf (in der Sozial-, Familien-, Jugend- und Kinderpolitik)
- Bessere Nutzung der Angebote der Kommune, da sie durch Beteiligung den Wünschen der Nachfrager entsprechen

## **Ziele und Nutzen für die Bürgerinnen und Bürger**



- Ernstnehmen der Bedürfnisse, Meinungen, Interessen, Anliegen und Wünsche von Familien, Kindern und Jugendlichen und ihre frühzeitige Berücksichtigung in allen Maßnahmen
- Anerkennung der Bewohnerinnen und Bewohner mit ihren Alltagserfahrungen als Experten für die Formulierung und Entwicklung von Planungszielen
- Abbau von sozialen Ungleichheiten, indem Mädchen, Jungen, Familien, Seniorinnen und Senioren unabhängig von ihren Chancen im Bildungswesen, am Arbeitsmarkt etc. sowie in Bezug auf Geschlecht, Nationalität und Generationenzugehörigkeit die Möglichkeit zur angemessenen Teilhabe geboten wird
- Erlernen von Eigenverantwortung, Selbstbestimmung und Konfliktlösungsstrategien, d.h. von Demokratie (besonders in der Persönlichkeitsentwicklung von Kindern und Jugendlichen)
- Wirken gegen Politikverdrossenheit bzw. -ferne
- Förderung von Identifikation mit sowie Engagement und Verantwortung für das Lebensumfeld und das Gelingen von Maßnahmen und Projekten
- Etablierung, Festigung und Stärkung von (generationenübergreifenden) sozialen Netzwerken und Stadtteilmilieus
- Stärkung der Gemeinwesen in der Kommune
- Begrenzung von Vandalismus

## **Ziele und Nutzen für die Verwaltung**

- Unmittelbare Sicherung und Verbesserung der Qualität der Ergebnisse von Planungen und Umsetzungen kommunaler Vorhaben
- Vergrößerung der Informationsbasis bei Entscheidungen und Erhöhung ihrer Akzeptanz auf beiden Seiten, sowohl in der Verwaltung als auch in der Bevölkerung
- Steigerung der Effektivität von Planungen und Maßnahmen, z.B. durch Reduzierung der Gefahr von Fehlplanungen, der unnötigen Ausdehnung von Planungsprozessen wegen Einsprüchen und Änderungsmaßnahmen

aufgrund von Bürgerbegehren, anfallender Kosten, Arbeitsbelastungen und (nachträglicher) Korrekturen

- Effektivität durch motivierte und zufriedene(re) Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Verwaltung
- Definition bzw. Finden von eindeutigen und überprüfbaren Qualitätsmerkmalen und -kriterien von Beteiligung zur Erfolgskontrolle (z.B. ob Beteiligung stattgefunden hat sowie inhaltliche genaue Bestimmung von Beteiligungsgraden und -qualitäten)
- Information über die partizipativen Ansätze der Kommune im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit und somit Möglichkeiten für ein verbessertes Stadtmarketing
- Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften

## **2.3 Bereiche und Modelle der Umsetzung von Beteiligungsverfahren**

Für die Ausgestaltung von Beteiligungsmöglichkeiten der Bevölkerung ist es wichtig zu klären, was gemeint ist, wenn von Beteiligung oder Partizipation gesprochen wird. Dabei sind folgende systematische Überlegungen von Bedeutung.

### **2.3.1 Grad der Beteiligung**

Die von den Kommunen gewünschte und schließlich erzielte Reichweite und Qualität der Partizipationsansätze ist sehr unterschiedlich. Bereits in der Planung eines Beteiligungsverfahrens ist zu klären, welcher Grad bzw. welche Intensität der Partizipation sinnvoll ist, welche erreicht werden kann und soll. Es gilt je nach Projekt bzw. Vorhaben aus den beschriebenen Graden der Partizipation die angemessene Form auszuwählen und die Umsetzung entsprechend zu organisieren.

## Partizipationsintensität



Die Intensität bzw. der Grad der Partizipation gibt an, wie weit der Entscheidungsprozess von den Betroffenen (mit-) bestimmt werden kann. Um keine unerfüllbaren Erwartungen in der Bevölkerung zu wecken, sollte bereits früh festgelegt werden, welche Form der Teilhabe für das jeweilige Vorhaben sinnvoll, effektiv, möglich und gewollt ist.

Die folgende Unterscheidung möglicher Partizipationsintensitäten soll dazu dienen, sich über die Ziele und Intensität der Beteiligung Klarheit zu verschaffen:

- **Mitsprache** beinhaltet ein Recht oder die faktische Möglichkeit für Betroffene, im Beratungs- oder Entscheidungsprozess angehört zu werden und Anliegen, Interessen sowie Meinungen und Wünsche zu äußern – allerdings ohne bindende Wirkung für die Planenden.
- **Mitwirkung** umfasst die Möglichkeit der unmittelbaren Beteiligung am Beratungsprozess und der Entwicklung konkreter Vorschläge zur Realisierung der Anliegen, nicht aber das Recht der (gleichberechtigten) Beteiligung am Entscheidungsprozess.
- **Mitbestimmung** meint das Recht der Betroffenen, selbst (direkte Beteiligung) oder durch Vertreterinnen und Vertreter (indirekte Beteiligung) gleichberechtigt an der Entscheidungsfindung mitwirken zu können. In einem Aushandlungsprozess kommen die Ansichten und das Wissen der Betroffenen, der Planer und Entscheider gleichermaßen zum Tragen.
- **Selbstbestimmung/Selbstorganisation** bezieht sich auf die Möglichkeit der Betroffenen, Gestaltungs- und Entscheidungsprozesse selbstständig über demokratische Mehrheits- und Konsensbildung durchzuführen.
- **Faktische Veto-Rechte** sind Möglichkeiten (z.B. durch Bürgerbegehren, Streiks oder Formen zivilen Ungehorsams), durch die die Entscheidungsvollmacht der zuständigen Entscheidungsträger blockiert werden kann.<sup>25</sup>

---

25 Vgl. u.a. Herrmann 1999, S. 5f.

Wenn die angebotenen Mitsprachemöglichkeiten folgenlos bleiben und die Beteiligten an den Entscheidungsprozessen letztlich nicht „wirklich“ beteiligt werden, wird zu Recht von Alibiveranstaltungen oder der „Spielwiese Beteiligung“ gesprochen. Insofern sind Bemühungen von Seiten der Kommune wichtig, die angeregten Beteiligungsprozesse in eine konkrete Umsetzung der Ideen münden zu lassen und ein möglichst hohes Maß an Mitentscheidung für die Betroffenen zu bieten.

**Um realistische Erwartungen zu wecken, sollte die mögliche Reichweite der Teilhabe der Bevölkerung aus Sicht der Kommune frühzeitig mit den Beteiligten geklärt werden.**



### **2.3.2 Phasen und Zeitpunkte der Beteiligung**

Zusätzlich zur Intensität ist die Frage des Zeitpunktes der Beteiligung im Verlauf von Planung und Entscheidung von Bedeutung. Je nach Thema und Ziel des kommunalen Vorhabens oder Projekts muss abgewogen werden, in welcher Phase die Bevölkerung beteiligt werden sollte. Dabei ist es sinnvoll, Familien, Kinder und Jugendliche möglichst in den ersten Phasen des gesamten Prozesses zu beteiligen, um die Qualität von Planungen und Verwaltungshandeln zu sichern bzw. zu verbessern. Um Absprachen festzuhalten und Abläufe transparent zu machen, empfiehlt es sich, einen projektbezogenen Zeitplan zu erstellen, der zugleich die Phasen der Beteiligung und Aktivierung der Bevölkerung ausreichend berücksichtigt.

#### **Phasen der Beteiligung**



Im Hinblick auf die Gestaltung und die Ergebnisse des Planungsverfahrens können Familien, Kinder und Jugendliche in unterschiedlichen Phasen beteiligt werden und zwar bei:

- Konzepterstellung und Zielbestimmung für die jeweiligen Planungen

- Bedarfsermittlung/-bestimmung: Auswahl der planungsrelevanten Fragestellung, Ermittlung und Interpretation der bedarfsrelevanten Wissensbasis (z.B. „Was brauchen Familien im Stadtteil?“), Übersetzung des Bedarfs in Angebote (z.B. der Jugendhilfe), Prioritätensetzung
- Umsetzung der Maßnahmenvorschläge: Entwicklung konkreter Maßnahmen z.B. hinsichtlich der Infrastruktur, Wohnumfeldgestaltung, generationenübergreifender Kontakt- und Betreuungsangebote
- Erhalt und Modernisierung: Einbindung der Familien, Kinder und Jugendlichen in Maßnahmen zur Erhaltung von Angeboten z.B. von Infrastruktureinrichtungen in Stadtteilen (durch Spielraumpatenschaften von Anwohnerinnen und Anwohnern etc.) und zur langfristigen Wahrung der Qualität der Einrichtungen
- Evaluation: Auswertung und Qualitätskontrolle der umgesetzten Maßnahmen und Angebote durch Berichtswesen, die Entwicklung und Bestimmung von Qualitätskriterien sowie Prüfungen umgesetzter Maßnahmen und Vorhaben

### 2.3.3 Ausgangsbedingungen und Vorbereitungen

**Ein für alle Beteiligten erfolgreiches Verfahren beruht auf der Bereitschaft sowohl auf Seiten der Bevölkerung als auch auf Seiten der Politik und Kommunalverwaltung, Ressourcen einzubringen.**



Die Beteiligung und das Engagement der Bürgerinnen und Bürger sind kein Ersatz oder Lückenbüßer für eine mangelnde personelle oder infrastrukturelle Ausstattung der Kommune. Das Engagement der Bevölkerung kann (insbesondere in der Folge) zwar zu Kostenersparnissen führen, dies sollte aber nicht das Motiv sein, aus dem heraus Engagement und Beteiligung gefördert werden. Vielmehr ist auch bei der Entscheidung für die Förderung von Selbstbestimmung und Selbstorganisation eine Unterstützung der Engagierten bei ihren Aufgaben durch Information, Mitarbeit verantwortlicher Hauptamtlicher sowie das zur Verfügung stellen von Räumen oder finanziellen Mitteln einzuplanen.

## Voraussetzungen für Partizipationsverfahren



Voraussetzungen für Partizipationsverfahren, die insgesamt zu einer bedarfsgerechten Planung und einer erfolgreichen Umsetzung führen und schließlich Bürgerinnen und Bürger, Leitung, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung sowie politische Gremien zufrieden stellen, sind:

- Ernsthafter Wille von Verwaltung und Politik, die Bevölkerung zu beteiligen
- Bereitschaft der Bürgerinnen und Bürger zur Partizipation
- Fachliche Kompetenz (der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung) zur Planung und Durchführung von Beteiligungsverfahren
- Bereitstellung der nötigen (finanziellen und personellen) Ressourcen durch die Verwaltung
- Verbindliche (Verfahrens-)Regelung der Beteiligungsprojekte und klar definierte Mechanismen für den Umgang mit den Ergebnissen
- Breite Information der Bevölkerung und der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung über Strategien kommunaler Beteiligung

### *2.3.3.1 Motivation der Bevölkerung*

Neben der Definition der Ziele der jeweiligen Beteiligungsverfahren in der Kommune ist das Interesse der Bürgerinnen und Bürger an einer aktiven Mitarbeit eine Grundvoraussetzung für gelingende Teilhabe. Die Erfahrungen zeigen, dass die Bereitschaft zu Beteiligung und Engagement vor allem dann ausgeprägt ist, wenn es um die direkte Lebenswelt der Familien, Kinder und Jugendlichen geht und sie sich als „Experten“ ihrer Verhältnisse erleben können.

Von den Bedingungen für Beteiligung und Engagement kann es wesentlich abhängen, ob nicht nur die Betroffenen von Maßnahmen selbst, sondern z.B. auch motivierter Nachwuchs für weitere Vorhaben und Maßnahmen der kommunalen Entwicklung gewonnen werden können.

## Motivation der Bevölkerung



Die Motivation ist am größten ist, wenn:

- berechnete Aussicht darauf besteht, dass die Ergebnisse des Beteiligungsverfahrens umgesetzt werden
- Erfolge aus vorangegangenen Beteiligungsverfahren vorliegen
- die beteiligten Familien, Kinder und Jugendlichen im Vorfeld und im laufenden Beteiligungsverfahren regelmäßig erfahren, in welcher Weise die Ergebnisse weiterverarbeitet werden
- die regelmäßige Rückkopplung zu den Beteiligten bereits in der Planung eines Beteiligungsverfahrens festgelegt wird (z.B. Regelung der Verantwortlichkeit in der Verwaltung)
- im Falle von negativen oder unklaren Erfahrungen in vergangenen Projekten der Kommune eine entsprechende Veränderung des geplanten Vorhabens erfolgt (ist)

### *2.3.3.2 Kompetenz der Durchführenden von Beteiligungsverfahren*

Die Durchführung von Partizipationsprojekten bedingt auf Seiten der Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter sowie aller sonstigen Durchführenden eine entsprechende Fach- sowie Methodenkompetenz. Die Befähigung zur Vorbereitung und Durchführung von Beteiligungsmaßnahmen mit Familien, Kindern, Jugendlichen, Seniorinnen und Senioren kann durch Fort- und Weiterbildung z.B. bei geeigneten Bildungseinrichtungen (am besten in Abstimmung mit den jeweiligen Ämtern) erlangt werden.

Mitunter dient es der längerfristigen Qualitätssteigerung, wenn weitere Expertinnen und Experten wie z.B. Architektinnen und Architekten in Beteiligungsverfahren eingebunden werden. Durch die Diskussion zwischen Fachleuten und Alltagsexpertinnen und -experten aus der Bevölkerung können Barrieren und „Betriebsblindheiten“ ab- sowie gegenseitiges Verständnis aufgebaut werden.



## Fähigkeiten auf Seiten der Durchführenden



Vorteilhafte Kenntnisse der (haupt- und möglichst auch der ehrenamtlich) Tätigen:

- Rechtliche Lage, um Möglichkeiten von Partizipationsansätzen auszuschöpfen und Grenzen zu kennen
- (Erwachsenen-)Pädagogik, um auf die anzusprechenden Gruppen in der Bevölkerung altersgerecht zuzugehen
- Methodische Möglichkeiten, „Techniken“ der Beteiligung und Moderation, Kreativitätstechniken, um geeignete Methoden für das jeweilige Projekt auszuwählen
- Spezifische, für eine bestimmte Klientel geeignete Methodenkenntnisse (z.B. für Familien mit Migrationshintergrund)
- Psychologische Kenntnisse, um Aspekte der Gruppendynamik einschätzen und Barrieren überwinden zu können (z.B. Konfliktlösungsstrategien)
- Möglichkeiten der Öffentlichkeitsarbeit, um Informationen über Planung, Durchführung und Ergebnisse von Beteiligungsprojekten effektiv zu vermitteln

### 2.3.3.3 Vorbereitungen

## Handlungsansätze zur Vorbereitung von Beteiligungsmaßnahmen



Im Vorfeld kommt es darauf an, die Beteiligungsvorhaben, die Methoden und Verfahren ausreichend zu planen und vorzubereiten.

Dazu gehören u.a. die folgenden Schritte:

- Klärung des zeitlichen, technischen und finanziellen Rahmens für das geplante Vorhaben und das Beteiligungsverfahren, um möglichen Frustrationen über das Nicht-Gelingen eines Projekts von Anfang an entgegenzuwirken

- Berücksichtigung der Schaffung von „Provisorien“, die als Schritt zur Umsetzung eines Vorhabens den jeweils aktuellen Bedürfnisstand und zugleich die Prozessorientierung der Planungen und Projekte widerspiegeln
- Möglichst konkrete Information über Fragestellungen und Nutzen der Maßnahme für alle Beteiligten und die gesamte kommunale Öffentlichkeit spätestens zu Beginn des Beteiligungsverfahrens
- Frühzeitige Einbeziehung des Sachverstands der Sozialplanung in die Konzept- und Methodenentwicklung
- Ggf. Heranziehung (der Systematik) der Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung für die Ausarbeitung des Beteiligungsverfahrens
- Öffentlichkeitswirksame Einladung von Familien, Kindern und Jugendlichen zur Beteiligung

Es ist insbesondere sicher zu stellen, dass gerade Bewohnergruppen wie Kinder, Jugendliche, Familien, Seniorinnen und Senioren, die häufig durch klassische Beteiligungsverfahren (wie Bürgerversammlung, Anhörung) nicht ausreichend einbezogen sind, beteiligt werden, da sie nicht selten von den geplanten Maßnahmen und den entsprechenden Auswirkungen betroffen sind. Im Vorfeld sollte deshalb darüber nachgedacht werden, ob es z.B. durch die Wahl der (altersgerechten) Methode und (zeitlicher/örtlicher) Rahmenbedingungen Möglichkeiten gibt, das Interesse an den anstehenden Planungs- und Beteiligungsverfahren zu erhöhen.

Abhängig von den Handlungsfeldern und Fragestellungen, die mit den Bewohnerinnen und Bewohnern der Kommune bearbeitet werden sollen, bieten sich unterschiedliche Möglichkeiten an, um zur Beteiligung zu motivieren und das Verfahren zu gestalten (z.B. Wettbewerbe mit Preisverleih im Hinblick auf die Gestaltung von Spiel- und Freiflächen sowie des Wohnumfeldes).

#### *2.3.3.4 Information*

Die Basis eines jeden Beteiligungsverfahrens ist die Information der Bevölkerung und der Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter über die Planung der Maßnahmen und Vorhaben, der Zwischenstände und der Ergebnisse. Die Vermittlung der Inhalte muss zielgruppengerecht erfolgen; die Interessen der unterschiedlichen Altersstufen sind dabei ebenso zu berücksichtigen wie z.B. Sprachkenntnisse von Personen mit Migrationshintergrund.

## Einladungsformen und Öffentlichkeitsarbeit zur Beteiligung



- Veröffentlichungen und Aufrufe in Amtsblättern oder in Tageszeitungen
- Kostenfreie Mitteilungsblätter, offene Einladungen und Postwurfsendungen an alle Haushalte (zur Vermeidung von Selektivität; eventuell mehrsprachig)
- Einbeziehung familienrelevanter Einrichtungen und Dienste (Familienzentren, Familienberatungseinrichtungen etc.)
- Vorgespräche zur Klärung und Festlegung möglicher Kooperationen mit Schulen, Kindertagesstätten, Seniorenheimen etc.
- Einbeziehung von Multiplikatorinnen und Multiplikatoren (Ausländerbeirat, Vereinsvorsitzende, Freie Träger, Jugendhilfeeinrichtungen etc.) zur gezielten Ansprache von Bevölkerungsgruppen, die sich sonst eher nicht engagieren oder beteiligen
- In größeren Kommunen: die zu beteiligenden Personen sollten stadtteil- oder lebensraumorientiert angesprochen werden

### 2.3.4 Formen, Zielgruppen und Bereiche der Beteiligung

#### 2.3.4.1 *Beteiligungsmodelle und -formen*

Die Formen der Beteiligung hängen entscheidend von der Zielsetzung der Kommune, der Zielgruppe und den zur Verfügung stehenden Ressourcen ab.

**Die einzig richtige Form oder Methode der Beteiligung gibt es nicht. Orientiert an der Zielsetzung und den Rahmenbedingungen muss jeweils projektbezogen eine methodische Lösung gewählt bzw. entwickelt werden, die der anzusprechenden Zielgruppe gerecht wird.**



Im Vordergrund der Entwicklung von Mitsprachemöglichkeiten für Familien, Kinder und Jugendliche steht die Orientierung an den Interessen der jeweiligen Zielgruppe, die sich ihren Bedürfnissen entsprechend engagieren können soll. Die Berücksichtigung der Möglichkeiten im technischen Bereich (Internet etc.) fördert insbesondere die Engagementbereitschaft von Kindern und Jugendlichen und bietet darüber hinaus Chancen der generationenübergreifenden Beteiligung.

Nachfolgend werden unterschiedliche Beteiligungsformen beschrieben, die im Anschluss nach Zielgruppen sowie im Hinblick auf die Handlungsbereiche der kommunalen Steuerungsprozesse und der Planung von Infrastruktureinrichtungen vorgestellt werden.<sup>26</sup> Dabei werden methodische Möglichkeiten sowie einzelne Beispiele aufgezeigt.

Folgende Formen der Partizipation, die für stadtplanerische und familienpolitische Fragestellungen von Relevanz sind, können unterschieden werden:

### **Repräsentative Beteiligungsformen**

Zu diesen (indirekten<sup>27</sup>) Formen zählt die Beteiligung von Familien, Kindern und Jugendlichen durch bzw. in Gremien. Die Vertreterinnen und Vertreter (der unterschiedlichen Altersgruppen) können gewählt oder delegiert werden. Hierzu gehören Kinder- und Jugendgemeinderäte, Jugend- und Seniorenbeiräte, Kinder- und Jugendparlamente sowie Familienräte auf kommunalpolitischer oder Stadtteilebene.

### **Offene Beteiligungsformen**

Im Unterschied zu repräsentativen Formen sind die offenen Versammlungsformen für alle Kinder, Jugendlichen, Familien, Seniorinnen und Senioren frei zugänglich. Sie haben die Möglichkeit zur spontanen Teilnahme z.B. an Kinder- und Jugendversammlungen, Kinderkonferenzen, Jugendhearings, an Familienkonferenzen oder -foren auf kommunaler

---

26 Die folgenden Beteiligungsformen beziehen sich in erster Linie auf Partizipationsmöglichkeiten in der Kommune, die Unterscheidung ist jedoch auch für andere Bereiche, wie z.B. Beteiligung in Schulen, Jugendverbänden, (kirchlichen) Kindertagesstätten, Seniorenheimen etc. relevant.

27 Man spricht hier von indirekter oder auch mittelbarer Beteiligung, da die Meinungen und Interessen von Betroffenen/Beteiligten über (gewählte) Repräsentantinnen und Repräsentanten, Gruppen, Beauftragte oder Anwältinnen und Anwälten in Planungs- und Entscheidungsprozesse eingebracht werden. Die weiteren beschriebenen Formen beziehen sich auf eine direkte Beteiligung, die eine unmittelbare Teilnahme der Betroffenen am Prozess der Willensäußerung und Meinungsbildung umfasst.

oder Stadtteilebene, an Runden Tischen und Arbeitskreisen zu familienpolitischen Fragestellungen. In diese Kategorie fallen auch institutionalisierte Kontaktmöglichkeiten von politischen Entscheidungsinstanzen und Verwaltung durch verlässliche Sprechstunden bei festen Ansprechpartnerinnen und -partnern wie Sprechstunden bei Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern, Rathausbesuche für Schulklassen, Möglichkeiten der Kontaktaufnahme über die Internet-Seite des Rathauses.

### **Projektbezogene Beteiligungsformen**

Hierunter fallen thematisch und zeitlich begrenzte direkte Beteiligungsprojekte, die für alle Familien, Kinder und Jugendlichen offen sind. In den meisten Kommunen wird mit kreativen Methoden in phantasievollen Formen gearbeitet, die auch von den Beteiligten eingebracht werden. Abhängig vom Projektzeitraum, den Personalressourcen und dem Veranstaltungsort bietet sich eine Unterteilung des Projekts in mehrere Phasen an. Dazu zählen projektorientierte Veranstaltungen von Erwachsenen in Workshops oder Arbeitskreisen wie z.B. bei der Erstellung von Familienberichten und Familienprogrammen, Initiativen und Aktionen von Kindern und Jugendlichen, Mädchenprojekte, die Gestaltung von Spiel- und Freizeit(anlagen), (altersgerechte) Video- bzw. Fotostreifzüge, Stadt(teil)begehungen, Kinderstadtpläne.

### **Sonstige Formen**

Neben den bisher genannten Formen sind weitere Möglichkeiten der Beteiligung von Familien, Kindern und Jugendlichen zu nennen, die eingehender im Abschnitt zu den verschiedenen Handlungsbereichen der Kommunen (Abschnitt 2.3.4.3) beschrieben werden. Die folgende Ideensammlung kann bei der Methodenentwicklung Anregungen liefern:

- **Beteiligung in Institutionen und Einrichtungen**
  - der Kinder- und Jugendhilfe sowie der offenen Jugendarbeit (z.B. durch Beteiligungsseminare in Einrichtungen der Erziehungshilfe für ältere Kinder, Beteiligung von Mädchen und Jungen aus der Erziehungshilfe im Rahmen der Jugendhilfeplanung, in der Heimerziehung sowie in inhaltlichen und thematischen Festlegungen in Jugend(freizeit)einrichtungen und in der Entwicklung spezifischer Projekte; für jüngere Kinder sind Beteiligungsformen z.B. in Zukunftswerkstätten in Kindertagesstätten möglich, wenn es um Festlegungen von Mahlzeiten bzw. Essensplänen, die

Gestaltung von Tagesabläufen oder um planerische Maßnahmen geht (vgl. a. Bruner u.a. 2001, S. 14ff)

- in repräsentativen Formen im schulischen oder Ausbildungsbereich (z.B. die rechtlich verankerte Schülervertretung<sup>28</sup>, die Auszubildendenvertretung in Ausbildungsstätten).
- **Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in Erwachsenengremien**  
Innerhalb bestehender Planungsgruppen der Erwachsenen bieten sich für Kinder und Jugendliche Möglichkeiten, direkt teilzunehmen und ihre Belange z.B. in Bau-Ausschüssen der Kommune zu äußern.
- **Beteiligungsmöglichkeiten zur weiteren Willensäußerung**
  - Befragungen und Interviews mit Familien, Kindern und Jugendlichen, z.B. zu den Angeboten in einem Stadtteil, zum Bedarf und den Einschätzungen sowie Veränderungsvorschlägen vor oder/ und nach Einrichtung von Bürgerbüros bzw. Bürgerzentren der Verwaltung
  - Brief- bzw. Meckerkästen, die in Rathäusern, Bürgerbüros oder Banken aufgestellt werden und der Bevölkerung die Möglichkeit bieten, Kritik und Ideen zu äußern und z.B. als Ideenpool für zukünftige Maßnahmen genutzt werden können.

#### 2.3.4.2 Zielgruppen der Beteiligung

Beteiligungsverfahren und -formen sollten stets so angelegt sein, dass sie allen Betroffenen und Interessierten des „Netzwerkes Familie“, auch in unterschiedlichen Phasen die Möglichkeit zur Mitwirkung eröffnen.

**Bei Partizipationsverfahren steht die Zielgruppe mit ihr angemessenen Möglichkeiten zur Mitsprache im Vordergrund. Eine zielorientierte und effektive Beteiligung muss die Bedingungen und Fähigkeiten der einzubeziehenden Zielgruppe bei der Ablaufplanung, Wahl und Ausgestaltung der Methode etc. berücksichtigen.**



---

<sup>28</sup> Vgl. Bruner u.a. 2001, S. 32-50.

## **Beteiligung von Kindern**

Kinder müssen in einer altersgerechten Form in die Erörterung von Belangen, die ihr (wiederum dem Alter entsprechendes) Lebensumfeld betreffen, eingebunden und an Fragestellungen und Themen der Erwachsenen herangeführt werden, um eine Mitsprache zu ermöglichen. Es gilt, die je nach Alter bzw. individuell vorliegenden Fähigkeiten und Fertigkeiten der Kinder zu berücksichtigen und somit eine Teilhabe an der Gestaltung ihrer unmittelbaren Umwelt zu ermöglichen, ohne sie jedoch zu überfordern. Einen Anhaltspunkt zur entwicklungs- und altersabhängigen Berücksichtigung der (geistigen und körperlichen) Fähigkeiten sowie Bedürfnisse von Kindern bietet die folgende grobe Klassifizierung<sup>29</sup>:

- Kindergartenkinder können ihre Meinung klar vertreten, wenn es um ihren Wohnblock oder einzelne Spiel- und Aufenthaltsorte geht. Bei Partizipationsansätzen in dieser Altersgruppe bedarf es stets des Einsatzes von qualifiziertem Personal, um die über das Spiel und Verhalten geäußerten Wünsche und Belange von Kindern aufzunehmen und zu vermitteln.
- Grundschulkinder überblicken den unmittelbaren Lebensbereich (Vernetzung von Haus, Wohnumfeld, Straße) und sind in der Lage, abwägende Entscheidungen zu treffen. Die Auswahl aus einer größeren Anzahl von Vorschlägen ist möglich. Ihre Handlungen sind stark lustorientiert und können über entsprechende spielorientierte Ansätze eingebunden werden.
- Schulkinder (über 10-Jährige) können auf der Basis vorliegenden Wissens und der Abstraktionsfähigkeit ihr Lebensumfeld erörtern und Entscheidungen treffen.
- Bei Jugendlichen ab 14 Jahren sind die Fähigkeiten, Strukturen zu abstrahieren, stärker entwickelt und verbale Auseinandersetzungen mit verschiedenen Fragestellungen werden möglich.

In den letzten Jahren wurden in der Bundesrepublik im Bereich der Beteiligung von Kindern vielfältige Erfahrungen gesammelt und interessante Lösungen entwickelt. Bewährt haben sich vor allem Beteiligungsmodelle, in denen die im Folgenden beschriebenen wesentlichen Voraussetzungen für die Beteiligung von Kindern erfüllt wurden.

---

<sup>29</sup> Zu den entwicklungspsychologischen Voraussetzungen für Verantwortungsübernahme und Beteiligung vgl. u.a. Mussel 1993; Oerter 1998; Schröder 1995; BMFSFJ 1998b, Abschnitt B 10.

## Handlungsansätze für die Beteiligung von Kindern



**Ziele:** direkte Kenntnis der Bedürfnisse und Wünsche von Kindern sowie Förderung ihrer Potenziale zur demokratischen Entwicklung

- Projekte oder Maßnahmen setzen an der unmittelbaren Erlebniswelt der Kinder an
- Bedeutsamkeit des Projekts ist für die Kinder klar zu erkennen
- Der Gegenstand der Beteiligung bzw. die Fragestellung ist sehr konkret und überschaubar
- Beteiligung findet an konkreten Orten statt
- Das Beteiligungsverfahren und der finanzielle Rahmen für die Umsetzung der Ergebnisse wird den Kindern transparent vermittelt
- Umsetzung und greifbare Ergebnisse sind in überschaubaren Zeitabläufen möglich; enger zeitlich erfahrbare Zusammenhang zwischen Beteiligungsergebnissen und Realisierung der Vorschläge
- Es bleibt nicht bei einer einmaligen Aufnahme der Wünsche und Anregungen, sondern: die Beteiligung reicht von der Vorbereitung der Entscheidung über ihre Umsetzung bis hin zur Erfolgskontrolle, d.h. das Umgesetzte kann von den Kindern nachvollzogen und akzeptiert werden
- Beteiligung wird als Lernprozess demokratischer Handlungsformen angesehen, in dem Kinder durch Mitwirkung unter Hilfe und Beratung von Erwachsenen befähigt werden, die Bereitschaft und den Mut zu Veränderungen sowie verantwortliche Verhaltensweisen zu entwickeln und zu erproben
- Erwachsene nehmen die Entscheidungskompetenz von Kindern wahr und ihre Probleme und Vorschläge ernst; Alibiveranstaltungen werden von den Kindern und Jugendlichen schnell durchschaut
- Kinder können als Expertinnen und Experten ihrer Umwelt mit erwachsenen Fachleuten zusammenarbeiten (z.B. mit Stadtplanerinnen und -planern, Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Bauamts)



- Erwachsene fördern Aktionen und Diskussionen der Kinder und vermeiden Überforderungen (ggf. stehen Qualifizierungsmöglichkeiten für Erwachsene zur Verfügung)

Die Auseinandersetzung mit dem Partizipationsgedanken und die entsprechende Akzeptanz der Beteiligungsverfahren mit Kindern auf Seiten von Kommunalverwaltungen sieht oft anders aus, als es sich die Betroffenen wünschen. Zur Unterstützung der Beteiligung von Kindern sind deshalb Strategien innerhalb der Verwaltung zu entwickeln, wie z.B. Fortbildungen zum Erlernen von Methoden, Entwicklung von Kooperationsformen. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kinder- und Jugendarbeit (aus Jugendämtern, Jugendverbänden, Kinderbüros etc.) sollten die Betroffenen unterstützen, indem sie sich einmischen, Motivationsarbeit leisten, Beteiligungsformen ausprobieren und ihre Anwaltsfunktion für Kinder und Jugendliche wahrnehmen<sup>30</sup>. Sinnvoll ist zudem eine Orientierung des Verwaltungshandelns an Kriterien der Familien- und Kinderfreundlichkeit, wie sie in Prüfverfahren entwickelt werden.

## **Beteiligung von Jugendlichen**

Jugendliche stehen der Politik besonders kritisch gegenüber. Gleichwohl besteht eine hohe Bereitschaft zu sozialem oder gesellschaftlichem Engagement. Junge Leute sind nur dann nachhaltig zu beteiligen, wenn man ihnen echte Freiräume zur Mitgestaltung bietet. Eine Verzahnung mit Angeboten der Jugendarbeit oder eine Einbeziehung im Zusammenwirken mit Schulen versprechen hier Erfolg. Die Kriterien und Voraussetzungen für eine erfolgreiche Beteiligung von Jugendlichen sind grundsätzlich ähnlich wie bei der Beteiligung von Kindern (s.o.). Mit zunehmendem Alter sind darüber hinaus auch repräsentative Beteiligungsverfahren erfolgversprechend. Gerade für diese Altersgruppe bietet sich ein Nebeneinander unterschiedlicher Beteiligungsformen an.

---

<sup>30</sup> Diese Aufgabe kann besonders in den Umsetzungsphasen der Kinderinteressen in den kommunalen Entscheidungs- und Verwaltungsprozess auch von Erwachsenen, Lehrerinnen und Lehrern oder ausgebildeten Moderatorinnen und Moderatoren wahrgenommen werden.

## Handlungsansätze für die Beteiligung von Jugendlichen



**Ziele:** Stärkung der Einbindung in das Gemeinwesen, Förderung der politischen Partizipation

- Berücksichtigung der Interessen der Jugendlichen an Neuen Medien, an Moden etc. in der Planung und Umsetzung von Teilnahmeverfahren
- Verschiedene Möglichkeiten verbaler Auseinandersetzung einbeziehen (z.B. unterschiedliche Sprachen)
- Flexible Anpassung des geplanten Verfahrens an die Ideen der Beteiligten, eine methodische Konzeption als Verfahrensmix (z.B. aus Befragung und Stadtteilvideo) erweist sich oft als ansprechend
- Hohe Transparenz hinsichtlich der Möglichkeiten und Grenzen des Teilnahmeprojekts, der finanziellen Rahmenbedingungen zur Umsetzung der Ergebnisse, Verbindlichkeit der Zusagen
- Kompetenz (inhaltlich, pädagogisch, methodisch) und Engagement der Durchführenden
- Breite Aktivierung zur Teilnahme insbesondere in schwierig zu erreichenden Gruppen z.B. durch Aushänge, Mundpropaganda etc.
- Zeitnahe Umsetzung der Beteiligungsergebnisse
- Evtl. Prüfung der Qualität der Umsetzung durch die Jugendlichen

### **Beteiligung von Mädchen und Jungen – Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Anforderungen**

Mädchen und Jungen nehmen (u.a. aufgrund geschlechtsspezifischer Erziehungs- und Verhaltensvorgaben) ihre Umwelt unterschiedlich wahr. Die vorliegenden Erfahrungen zeigen, dass sich auch Formen des Engagements und der Teilhabe geschlechtsspezifisch unterscheiden. So sinkt z.B. die Beteiligung von Mädchen mit zunehmendem Alter. Dies wird auch darauf zurückgeführt, dass Mädchen stärker zu Betreuungs- und Versorgungspflichten im Haushalt herangezogen werden als Jungen und dementsprechend weniger Zeit für Teilnahmeprojekte haben. Entscheidend sind aber auch die Formen der Beteiligung: Repräsentative Formen etwa, wie Parlamente etc., werden von Mädchen kaum wahrgenommen oder sie ziehen sich daraus zurück. Eine überdurchschnittlich hohe Teilnahmerate von Mädchen wird hinge-

gen in projektorientierten Ansätzen beobachtet. Insbesondere Projekte, die mit kreativen Methoden arbeiten, gewährleisten eher die Beteiligung von Mädchen.

### **Handlungsansätze für die Beteiligung von Mädchen und Jungen**



**Ziele:** Förderung von Gleichberechtigung und gleichberechtigten Zugangschancen

- Auswahl zwischen geschlechtsspezifischer (Mädchen- bzw. Jungenprojekte) und geschlechterübergreifender Herangehensweise je nach Ziel der Aktion
- Besonderes Augenmerk (je nach Beteiligungsprojekt und Zielstellung) auf die gezielte Aktivierung von Mädchen und/oder Jungen legen
- Auswahl kreativer Methoden oder Konzeptionen, die verschiedene Beteiligungsmethoden kombinieren
- Flexible Anpassung des geplanten Verfahrens an die Ideen der Beteiligten im Projektverlauf
- In geschlechterübergreifenden Projekten sind gleichberechtigte Artikulationsmöglichkeiten für Mädchen und Jungen zu gewährleisten

### **Beteiligung von Kindern und Jugendlichen aus Familien mit Migrationshintergrund**

Bei der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen aus Familien mit Migrationshintergrund wurde festgestellt, dass offene und repräsentative Beteiligungsformen weniger frequentiert werden als projektorientierte Formen, die kreative Methoden anbieten. Ziel im Rahmen der Beteiligungskultur sollte es sein, ein breites Spektrum der Jugendlichen – unabhängig von ihrer Nationalität oder einem Migrationshintergrund – einzubeziehen. Eine Spezialisierung z.B. von bestimmten Einrichtungen auf die Arbeit mit Kindern und Jugendlichen aus Familien mit Migrationshintergrund ist der Integration wenig dienlich. Beteiligungsprojekte, auch z.B. Foren und Parlamente, sollten daher Bedingungen schaffen, die nicht nur ausgewählte „einheimische“ Gruppen von Kindern und Jugendlichen ansprechen, sondern auch Betroffene aus Migrantenfamilien zur Teilnahme animieren. Auf diese Weise soll es Familien, Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund ermöglicht werden, sich den Problemen ihrer Umgebung anzunehmen, indem sie ihre Bedürfnisse und Erfahrungen einbringen.

Seitens der unterstützenden Erwachsenen ist eine hohe Methodenkompetenz und -vielfalt erforderlich, um einer Überforderung der Kinder und Jugendlichen mit Migrationshintergrund entgegenzuwirken und Zugangshürden, wie z.B. Sprachprobleme abzubauen. Diskriminierungen und Ausgrenzungen von zugewanderten Personen aus dem gesellschaftlichen Geschehen manifestieren sich auch in Beteiligungsverfahren, wenn diese nicht interkulturell konzipiert werden und entsprechende Zugangswege sowie Teilhabemöglichkeiten beinhalten.

### **Handlungsansätze für die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen aus Familien mit Migrationshintergrund**



**Ziele:** Integration von ausländischen Familien, Kindern und Jugendlichen, Abbau von Vorurteilen, gleichberechtigte Teilhabe

- Eine kreative und engagierte Aktivierung zur Teilnahme z.B. über Personen mit „Türöffnerfunktion“ bietet Möglichkeiten, diese Zielgruppe zu erreichen; so sollten Kontaktpersonen z.B. aus Kulturvereinen, Ausländerreferat, Kindergarten, Schule als Multiplikatorinnen und Multiplikatoren gewonnen werden
- Überbrückung von Sprachbarrieren durch die Ausgestaltung des Projekts und die Wahl der Methoden; ausschließlich verbale (einsprachige) Auseinandersetzungen bergen die Gefahr der Ausgrenzung
- Den Zielen des Beteiligungsverfahrens entsprechende qualitative Abwägung zwischen kulturspezifischen (zur Förderung der kulturellen Identität bzw. Eigenheiten) und interkulturellen Herangehensweisen (Förderung der interkulturellen Kompetenzen), um Integration und den gegenseitigen Abbau von Vorurteilen zu ermöglichen; Austauschmöglichkeiten z.B. zu spezifischen Problemlagen einzelner Einwanderergruppen sind neben Angeboten zum interkulturellem Austausch in den Bereichen Sport, Musik, Kultur etc. denkbar
- Kombination von verschiedenen Beteiligungsformen ist sehr wichtig, um die unterschiedlichen kulturellen Bedingungen angemessen berücksichtigen zu können

- Beteiligungsformen sollten Mädchen und jungen Frauen die Teilnahme ermöglichen, die aufgrund der Herkunftskultur oder der Religion ihrer Familien nicht an gemischtgeschlechtlichen Projekten teilnehmen dürfen

## Beteiligung von Erwachsenen

Bei Eltern mit kleinen Kindern stellt sich häufig das Problem, dass sie zu Zeiten, in denen Anhörungen und Bürgerversammlungen üblicherweise stattfinden, ihre Kinder versorgen. Darauf kann durch entsprechende Terminplanungen sowie mit zeitgleichen Kinderbetreuungsangeboten reagiert werden. Auf Arbeitskreise, Projektgruppen oder Runde Tische zu familienpolitischen Fragestellungen, durch die viele Kommunen ihre Bürgerinnen und Bürger beteiligen, sind diese Bedingungen ebenso zu übertragen wie auf projektorientierte Beteiligungsformen (Zukunftswerkstatt, Workshop etc.).

Weitere „zeitunabhängige“ Möglichkeiten, Meinungen, Wünsche und Interessen von Eltern einzuholen, bestehen in schriftlichen oder telefonischen Befragungen, besonders wenn sie kurz gehalten sind. Auch eine Kontaktseite der Stadtverwaltung im Internet mit der Möglichkeit, Fragebögen am PC auszufüllen und abzusenden, kann sich anbieten. Ansonsten kann in Bürgerbüros bzw. -zentren und eventuell auch in Geldinstituten eine Möglichkeit des öffentlichen Zugangs geschaffen werden.<sup>31</sup>

### Handlungsansätze für die Beteiligung von Erwachsenen (Eltern)



**Ziele:** Förderung des Engagements und der Bindung an die Kommune, Stärkung von Elternkompetenz

- Schaffung der Teilnahmemöglichkeit für Eltern durch entsprechende Terminierung und Kinderbetreuung
- Schaffung möglichst breiter Beteiligungsmöglichkeiten, die unterschiedliche Lebenszusammenhänge und Interessen von Frauen und Männern berücksichtigen (z.B. Eltern, pflegende Angehörige, Allein-Lebende)

<sup>31</sup> Die Beteiligung von Erwachsenen mit Migrationshintergrund kann nach den vorliegenden Erfahrungen nur bedingt auf den genannten Wegen realisiert werden; die Einbeziehung dieser Personengruppen sollte besonders bedacht und z.B. über Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter etc. ermöglicht werden.

- Breite Öffentlichkeitsarbeit zur Information über Veranstaltungen (auch mehrsprachig)
- Einbinden von Kontaktpersonen, die den Erwachsenen bereits aus anderen Zusammenhängen vertraut sind (z.B. aus KiTas, Vereinen, Kirchengemeinden, Schulen)
- Transparenz über die Möglichkeiten und (finanziellen) Grenzen der Methoden der Beteiligung
- Transparenz über die Umsetzung der Ergebnisse des Beteiligungsverfahrens

## **Beteiligung von Seniorinnen und Senioren**

Die Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger in ihrer nachberuflichen Phase zielt darauf ab, neben der Möglichkeit der eigenverantwortlichen Lebensgestaltung auch die Teilhabe und das Einbringen eigener (z.B. beruflicher) Kompetenzen zu fördern. Als methodisch geeignet erweisen sich (standardisierte und nicht-standardisierte) Instrumente, wie z.B. Befragungen über Bedingungen, Bedarfe und Zufriedenheit im Bereich der Wohnung und des Wohnumfeldes, deren Ergebnisse als Ausgangsbasis in die Diskussion und Entwicklung von Lösungsideen einfließen. Auch Stadt(teil)begehungen, die gemeinsam mit Vertreterinnen und Vertretern aus Politik und Verwaltung durchgeführt werden sollten, machen Probleme der älteren Bevölkerung in ihrem Umfeld direkt erlebbar.<sup>32</sup>

Für die Förderung ihres Engagements im familialen und sozialen Netzwerk und das Einbringen eigener Kompetenzen der Seniorinnen und Senioren bieten sich z.B. Möglichkeiten zur Entwicklung von „Oma- bzw. Opa-Diensten“, Vorleseabende in Zusammenarbeit mit Stadtbibliotheken oder die Initiierung und Förderung von Unterstützungsstrukturen für pflegende Angehörige an. Die vorliegenden u.a. beruflichen Kompetenzen können z.B. auch in den Bereich der Organisation oder Mitarbeit von Beteiligungsverfahren einfließen.

Ähnlich wie bei der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen richtet sich die Ausgestaltung der Teilhabe, die Vermittlung von Informationen und die Abfrage von Bedürfnissen, Interessen und Ideen der älteren Mitbürgerinnen und Mitbürger nach ihren altersbedingten und individuellen Fähigkeiten.

---

<sup>32</sup> Zur Beteiligung von Seniorinnen und Senioren vgl. u.a. die Ergebnisse des Bundesmodellprogramms „Selbstbestimmt Wohnen im Alter“, BMFSFJ 2002b.

## **Handlungsansätze für die Beteiligung von Seniorinnen und Senioren**



**Ziele:** Partizipation am Stadt(teil)leben bzw. an den Gemeinwesen, Erhalt einer selbstbestimmten Lebensführung

- Anpassung des methodischen Vorgehens an die einzubeziehende Altersgruppe
- Sicherstellung der Methodenvielfalt, um die unterschiedlichen Interessen der Seniorinnen und Senioren angemessen berücksichtigen zu können
- Einbindung von Kontaktpersonen (z.B. zu Kirchengemeinden, Besuchsdiensten) zur Aktivierung
- Transparenz über die Möglichkeiten und Grenzen der Beteiligung
- Befragungen als Anreiz zum weiteren Gespräch
- Begehungen und Gesprächsrunden mit Politikerinnen und Politikern, Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeitern sowie Freien Trägern, um Alltagshürden erlebbar zu machen und die Bereitschaft der alten Menschen zur Auseinandersetzung mit ihren Lebensbedingungen und Alltagshürden zu fördern
- Beteiligung der Seniorinnen und Senioren an der Vorbereitung der Entscheidung über ihre Umsetzung bis zur Erfolgskontrolle

## **Beteiligung von Familien – Vernetzte Beteiligungsformen zur Unterstützung des familialen Netzwerkes**

Zu umfassenden und auf die gesamte Familie bezogene Fragestellungen, wie sie sich z.B. im Rahmen der Entwicklung eines Familienberichts bzw. -programms ergeben, bieten sich Ansätze der Teilhabe des Netzwerkes Familie an. Sowohl durch die gemeinsamen Erlebnisse als auch durch die entwickelten Maßnahmen wird das familiäre Netzwerk gestärkt. Die Auseinandersetzung verschiedener Altersstufen miteinander (z.B. in generationenübergreifenden Projekten) ermöglicht gegenseitiges Verständnis und Kompromisse in konkreten Nutzungskonflikten. Als Räume für Beteiligung von Familien bieten sich z.B. Familienforen, Zukunftswerkstätten, Familientage und Familienzeitungen an.

## Handlungsansätze für die Beteiligung von Familien, familialen Netzwerken



**Ziele:** Stärkung und Förderung der innerfamilialen und stadt(teil)weiten Netze und der Bindung an die Kommune sowie der Kompetenzen zur Konfliktlösung

- Themen der Beteiligung müssen sich an Bedürfnissen und Interessen aller Beteiligten orientieren
- Berücksichtigung der Bedürfnisse der unterschiedlichen Altersstufen und Hintergründe der Beteiligten bei der Wahl der Methodik, damit alle gleichermaßen angesprochen und gehört werden
- Transparenz der Beteiligungsverfahren und Methoden
- Aktionen mit „Festcharakter“ eignen sich gut zur familienweiten Beteiligung
- Frühzeitige Kooperation mit Einrichtungen der Familienbildung, Familienhilfe, Altenhilfe, Jugendhilfe sowie mit Freien Trägern der Wohlfahrtsverbände für die Planung und Durchführung der Beteiligungsprojekte

### *2.3.4.3 Beteiligungsmöglichkeiten in den verschiedenen Handlungsbereichen der Kommune*

Zur Unterstützung bei der Entscheidung für bestimmte Möglichkeiten der Beteiligung werden im Folgenden die unterschiedlichen Handlungsbereiche der Kommunen in „Steuerungsprozesse“ und „Planung von Infrastruktureinrichtungen“ unterschieden. Sie greifen in der Praxis ineinander, denn Familien- und Kinderfreundlichkeit berücksichtigt sowohl die Einführung von Steuerungsprozessen und -mechanismen als auch die Bereitstellung von Infrastruktureinrichtungen für Familien, Kinder und Jugendliche. Die Unterteilung bietet jedoch die Möglichkeit, sich im Planungsprozess über Chancen und Grenzen verschiedener Beteiligungsmöglichkeiten klar zu werden.

**Steuerungsprozesse** beinhalten die zentralen Konzepte von Kommunen, durch welche sie sich verpflichten, Entscheidungen und Verfahren in Verwaltung und Politik familien- und kinderfreundlich(er) zu gestalten und entsprechende Überprüfungen durchzuführen. Dadurch wird angestrebt, die Interessen und Bedürfnisse von Familien, Kindern und Jugendlichen über alle Ressorts hinweg bzw. ämterübergreifend bewusst



zu berücksichtigen. Dazu gehören z.B. familien- und kinderfreundliche/sozialverträgliche Planungen und Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfungen.

**Infrastruktureinrichtungen** gehören zur sozialräumlichen Grundausstattung von Kommunen, um Familien, Kindern und Jugendlichen im Lebensvollzug gleiche Chancen zu ermöglichen. Insbesondere Einrichtungen der sozialen Infrastruktur unterstützen nicht nur die Einübung und Kontrolle sozialen Verhaltens und kompensieren Defizite im sozialen Netz, sondern müssen auf vielfältige Weise die Integration der Menschen in das System Stadt und die Herausbildung einer individuellen und sozialen Identität von Bürgerinnen und Bürgern fördern. Infrastruktureinrichtungen bieten Räume für Familien, Kinder und Jugendliche und damit Kontakt- und Austauschmöglichkeiten. Im Gegensatz zu Steuerungsprozessen und -mechanismen, die in erster Linie von den Kommunen implementiert werden, sind hier auch Initiativen von Familien, Kindern und Jugendlichen und von Freien Trägern eingeschlossen.

### **Möglichkeiten der Beteiligung in Steuerungsprozessen**

Die Möglichkeiten der Beteiligung im Bereich der Steuerung hängen von den Zielsetzungen ab. Grundsätzlich können sowohl Familien als auch Jugendliche, Seniorinnen und Senioren, in bestimmten Bereichen auch Kinder, beteiligt werden. Im Folgenden werden verschiedene Beteiligungsmöglichkeiten in den unterschiedlichen Handlungsbereichen der Steuerungsprozesse sowie Beispiele der jeweiligen Umsetzungserfahrungen aus den Kommunen vorgestellt, die im Modellprojekt entsprechende Beteiligungsverfahren durchgeführt haben.

#### *Sozialverträgliche Planung bzw. familien- und kinderfreundliche Planung als Querschnittsaufgabe*

Im Rahmen der sozialverträglichen Planung, die in Kommunen als Verfahren für alle städtischen Planungen und Projekte beschlossen werden kann, werden Ziele, Anforderungen und Verfahrensvorgaben als verbindlicher Leitfaden festgeschrieben, der die rechtzeitige Einbindung von Sozialverträglichkeitskriterien sowie deren Konkretisierung vereinfachen soll. Darüber hinaus werden die Kriterien überprüfbar und die Planungen für alle Beteiligten und Betroffenen nachvollziehbar und transparent. Familien- und Kinderfreundlichkeit ist dabei als Konkretisierung der Sozialverträglichkeit zu verstehen. Neben den Interessen von Familien, Kindern und Jugendlichen werden die besonderen Interessen von Frauen, behinderten und älteren Menschen berücksichtigt. Die

Ziele, Anforderungen und Verfahrensweisen werden von der übergeordneten Rahmenplanung bis hin zur konkretisierenden Detailplanung, wie z.B. bei Stadtentwicklungsvorhaben, Bebauungsplänen, Infrastrukturmaßnahmen, Verkehrsanlagen oder beim Umbau öffentlicher Gebäude angewandt.

## **Karlsruhe: Sozialverträgliche Planung**



In den Grundsätzen der (im Modellprojekt überarbeiteten und erweiterten) „Sozialverträglichen Planung“ ist Beteiligung ein wichtiger Bestandteil, weil z.B. situationsspezifische Lösungen gefunden werden müssen und über Einzelplanung hinausgehende Anforderungen und Ziele spezifiziert werden sollen.

Seit 1995 wurde eine Vielzahl von neuen Beteiligungsformen für die jeweiligen Vorhaben entwickelt und umgesetzt. Beispiele sind die Aktivierung von Gemeinsinn und Selbstverantwortung der Bewohnerinnen und Bewohner durch eine Zukunftswerkstatt sowie eine Stadtteilkonferenz in einem Konversionsgebiet (Nordstadt), das Vorhaben „Barrierefreie Stadt“, Kinder als Stadtforscher in der Oststadt, Mädchengerechte Spielplätze, Schulhofumgestaltungen und der Seniorenbeirat. In der Verkehrsplanung wurden Kinderaktionstage und vor allem ein Hearing zum frauengerechten ÖPNV sowie ein ÖPNV-Workshop für Frauen durchgeführt.

Diese Hearings führten zur Bildung einer selbstständigen Fahrgastbeirats-Initiative und letztlich zur Einrichtung eines Fahrgastbeirats, in dem alle Fahrgastgruppen vertreten waren und der verschiedene Vorschläge zur Verbesserung des öffentlichen Nahverkehrs erarbeitete.

In der gegenwärtig vorbereiteten „Stadtteilentwicklungsmaßnahme Südstadt“ werden die Ziele der Familien- und Kinderfreundlichkeit in der Planung berücksichtigt und Familien, Kinder und Jugendliche in verschiedenen Phasen und Bereichen beteiligt.

## **Brunsbüttel: Workshop mit Anwohnerinnen und Anwohnern sowie Bauinteressierten zur Änderung eines B-Planes**



Im Modellprojekt wurde überlegt, inwieweit es möglich und sinnvoll ist, im Rahmen der Bauleitplanung neue Methoden zur direkten Bürgerbeteiligung anzubieten. In Abstimmung mit dem Bauamt, dem Stadtplanungsamt, der Gleichstellungsbeauftragten sowie dem Leiter des Hauses der Jugend wurde der Workshop entwickelt und öffentlichkeitswirksam eingeladen.

Auf dem Workshop wurden der gültige Bebauungsplan eines Neubaugebietes (ein Straßenzug) und die beabsichtigten Änderungen vorgestellt. Es nahmen Familien teil, die Bauinteressenten waren, Anwohnerinnen und Anwohner bzw. Bürgerinnen und Bürger ohne direkten Bezug zum Baugebiet und auch Familien, die nicht in der Stadt Brunsbüttel leben. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer hatten überwiegend nicht an der ersten Bürgeranhörung teilgenommen. Zunächst wurden Kritikpunkte am Bebauungsplan gesammelt, denen Ideen zur Änderung gegenübergestellt wurden. Vier Kleingruppen erstellten Planzeichnungen und eine Prioritätenliste.

Die Liste der Bauinteressenten sowie die der Anwohnerinnen und Anwohner zeigte, dass die Mehrheit sich kein Mischgebiet wünschte, sondern flexible und günstige Grundstücksgrößen sowie viel Grün- und Spielfläche. Der Workshop wurde dokumentiert und alle Teilnehmenden erhielten die Ergebnisse. Es folgte eine erneute Vorstellung des überarbeiteten Bauplanes. Die Beteiligten waren von der geänderten Planentwurfszeichnung sehr beeindruckt und überrascht, dass ihre Wünsche weitgehend berücksichtigt wurden, insbesondere die Änderung, zu Lasten des geplanten Mischgebiets eine große Grün- und Spielfläche zu errichten bzw. zu erhalten.

Das Projekt stellt einen großen Erfolg dar; das Stadtplanungsamt stellte fest: „Die Bürgerbeteiligung ist bei Bauplanänderungen immer sehr wichtig. Diese Art der Beteiligung bietet uns eine noch breitere Spanne, Wünsche aufzugreifen.“

## *Familienbericht*

Ein Familienbericht sollte – in regelmäßigen Abständen – die Situation von Familien und die bestehenden familienpolitischen Angebote und Maßnahmen erfassen sowie Defizite benennen und Verbesserungsmöglichkeiten aufzeigen. Als Teil des kommunalen Berichtswesens kann der Familienbericht eine Ausgangsbasis für die weitere familienpolitische Entwicklung der Kommune oder eines Kreises sein, indem er anhand der Angebote und Entwicklungen dokumentiert und bewertet, für welche Angebote ein (zukünftiger) Bedarf besteht. Nicht zuletzt kann dadurch aufgezeigt werden, welche Maßnahmen z.B. über einen bestimmten Zeitraum entwickelt werden können bzw. sollten, um den Bedarf zu decken (Familienprogramm).

Bei der Erstellung eines Familienberichts sollten neben Fachkräften der Verwaltung und politischen Entscheidungsträgern alle gesellschaftlichen Gruppen in der Kommune oder im (Land-)Kreis einbezogen werden, die mit Familien, Kindern und Jugendlichen arbeiten. Hierzu gehören u.a. Freie Träger der Wohlfahrtspflege und Verbände, Familienzentren, Einrichtungen der Familienbildung und Familienhilfe, Kinderbetreuungseinrichtungen, Selbsthilfegruppen, Seniorenräte, Jugendhäuser, Kultur-, Sport- und Freizeiteinrichtungen, Interessenvertretungen von Familien mit Migrationshintergrund (Ausländerrat), Schulen, Kirchen und religiöse Gruppen, Arbeitsämter, Interessenvertretungen von Wirtschaft und Handel. Sinnvoll ist es, dass sich unterschiedliche Arbeitsgruppen bilden, die jeweils ein bestimmtes Themengebiet des Familienberichts erarbeiten (z.B. Wohnen, Gesundheit, Erwerbs- und Familienarbeit), wobei zusätzlich Umfragen bei familienpolitischen Anbietern und Einrichtungen durchgeführt werden sollten.

Zugleich bieten sich Möglichkeiten der unmittelbaren Beteiligung von Familien, die in einer Arbeitsgruppe die Ergebnisse der themenspezifischen Arbeitsgruppen diskutieren und Einschätzungen sowie Ideen dazu erarbeiten. Darüber hinaus können generationenübergreifende Beteiligungsverfahren entwickelt werden wie Familienforen bzw. ein familienpolitisches Forum, Zukunftswerkstätten, Familienfeste mit inhaltlichem Schwerpunkt etc. Die Durchführung von Befragungen der Nutzerinnen und Nutzer städtischer Einrichtungen wie der Familienhilfe und -beratung, der Gesundheitsförderung, Kindertagesstätten, Schulen etc. oder von Haushaltsbefragungen zum bestehenden Angebot können die Beteiligungsformen erweitern und wichtige Informationen und Impulse für den Familienbericht geben.

## *Kommunales Leitbild, Stadtentwicklungskonzepte*

Das Leitbild einer Stadt oder Gemeinde gibt die zukünftige konzeptionelle Entwicklung der Kommune vor und umfasst Ziele, Aktivitäten und Maßnahmen für alle wichtigen Themen- bzw. Arbeitsfelder mit kommunalem Bezug. Familienpolitische Maßnahmen sind ein wichtiger Bestandteil derartiger Stadtkonzeptionen. Die Erarbeitung eines familien- und kinderfreundlichen Leitbildes oder eines entsprechenden Stadtentwicklungskonzepts (vgl. Abschnitt B 3) profitiert von der Kreativität und den Ideen der Familien, Kinder, Jugendlichen, Seniorinnen und Senioren und kann zur Entwicklung einer Stadtidentität sowie eines verstärkten Dialogs zwischen Verwaltung, Politik und allen gesellschaftlichen Gruppen beitragen. Deshalb sollten solche Konzeptionen in einem partizipativen Ansatz entwickelt werden, der alle Bürgerinnen und Bürger sowie Zielgruppen einbezieht und die Beteiligung als hilfreiche Unterstützung der Verwaltung und Kommunalpolitik ansieht. Da Jugendliche mit ihren Bedürfnissen, Interessen und Wünschen in vielen Kommunen noch nicht hinreichend berücksichtigt werden, ist es wichtig, sie in die Entwicklung eines Leitbildes oder einer Stadtkonzeption einzubeziehen und gegebenenfalls eine Jugendkonzeption für die Kommune zu erarbeiten. Möglichkeiten der Beteiligung von Familien, Jugendlichen, Seniorinnen und Senioren bieten sich dabei in Familienkommissionen und Ausschüssen und/oder familienpolitischen Arbeitsgruppen, in denen altersspezifische Ideen entwickelt und Ressourcen der familialen Netzwerke eingebracht werden können.

### **Gera: Die Stadtkonzeption**



An der Entwicklung des Stadtleitbildes in Gera haben von September 1997 bis Juli 1998 200 engagierte Bürgerinnen und Bürger aller Altersgruppen, Vereine, Politikerinnen und Politiker sowie andere Verantwortliche der Stadt im Rahmen des Projekts „Stadtkonzeption Gera“ in sechs Arbeitskreisen gearbeitet. Zu verschiedenen Themen der Bereiche Wirtschaft, Kultur, Stadtgestaltung, Umwelt, Jugend, Freizeit, Soziales, Gesundheit und Einkaufen wurden die vorhandenen Stärken und die Ziele der nächsten Jahre diskutiert. Über das Leitbild hinaus haben sich die Arbeitskreise auf ein konkretes Maßnahmenpaket geeinigt. Parallel dazu ent-

wickelte eine Leitbildkommission eine Vision über die Zukunft der Kommune. Darüber hinaus wurde im Prozess der Imageanalyse eine Befragung von etwa 1.300 Bürgerinnen und Bürgern der Stadt und Region durchgeführt.

### **Beteiligung bei der Planung von Infrastruktureinrichtungen**

Bei der Planung von Infrastruktureinrichtungen in den Kommunen ist es wichtig, Familien, Kinder und Jugendliche durch Mitbestimmung und Gestaltung in vielfältiger Weise zu beteiligen, um angemessen und möglichst zukunftsorientiert auf den jeweiligen Bedarf reagieren zu können.

Bei der Planung und Entwicklung des Angebots der Infrastruktureinrichtungen, sei es im sozialräumlichen Kontext oder in der Kommune, können sich Familien, Seniorinnen und Senioren sowie zum Teil auch Jugendliche z.B. durch Familien- bzw. Selbsthilfeeinitiativen, Elternbeiräte, in Familienforen oder -konferenzen, Diskussionsrunden (Runde Tische), Arbeitskreisen, Workshops sowie in Kinderbetreuungseinrichtungen, Schulen, Familienzentren und den kommunalen Gremien einbringen. Da insbesondere Eltern und pflegende Angehörige hinreichende Infrastruktureinrichtungen benötigen und sich zugleich in Abhängigkeit vom individuell wahrgenommenen Bedarf beteiligen, sollten Beteiligungsverfahren und -formen zur Aktivierung von Eigeninitiative und Selbsthilfefähigkeiten sowie zur Förderung der familialen Netzwerke und der sozialen Netze in den Nachbarschaften hinzukommen. Solche Beteiligungsangebote der Kommune sind z.B. aktivierende Befragungen zur Ermittlung aktueller Probleme, regelmäßig stattfindende Familienstammtische, Kunst- und Kulturprojekte, (stadtteilspezifische) Familienzeitungen, Internetangebote (z.B. zu familienorientierten Einrichtungen oder bezogen auf Quartiere), Wettbewerbe für Familien, Kinder und Jugendliche in Stadtteilen.

Viele Beteiligungsformen für Erwachsene im Zusammenhang mit der Planung von Infrastruktureinrichtungen beziehen sich häufig auf die bereits zu den Steuerungsprozessen beschriebenen Möglichkeiten. Im Folgenden werden deshalb insbesondere die verschiedenen Beteiligungsformen für Kinder und Jugendliche im Rahmen der Infrastrukturplanung beschrieben.

Grundsätzlich bieten sich für Kinder und Jugendliche projektbezogene Beteiligungsverfahren an, die sich methodisch auf eher spielerische Techniken beziehen. **Projektorientierte (Planungs-)Beteiligung** eig-

net sich besonders für ältere Kinder, wenn eine hohe Chance zur Realisierung besteht. Dazu zählen insbesondere Beteiligungsprojekte im Schulbereich, in dem Kinder und Jugendliche zwar die Nutzerinnen und Nutzer sind, sie jedoch in der Schulbauplanung nicht beteiligt werden. Sie können für Kommunen relevant sein bei Schulhofplanungen und -gestaltungen, Öffnungen von Schulgebäuden, Entwicklung von Schulprojekten für den Stadtteil, der (baulichen) Planung von Jugendzentren, Internet-Cafés etc. **Spielerisch-symbolische Techniken** sind insbesondere bei Beteiligungsprojekten mit Kindern wichtig, um Kreativität, Eigeninitiative und Selbstverantwortung sowie demokratische Verhandlungsformen zu fördern. Eingesetzt werden können sie z.B. in den verschiedenen Phasen einer Zukunftswerkstatt, indem Kinder als Spielplatzdetektive Kritik üben, einen Traumspielplatz entwerfen oder Erfindungs- und Rollenspiele, Modellbau etc. in die jeweiligen Beteiligungsverfahren integriert werden.

Beteiligungsansätze für Kinder und Jugendliche können auf vielfältige Weise realisiert werden. Im Folgenden werden beispielhaft einzelne Ansätze und Verfahren mit den jeweiligen Vorteilen vorgestellt:

- **Befragungen von Jugendlichen:** Umfragen durch Fragebögen eignen sich vor allem für Jugendliche, um über ihre Lebenssituation, Gewohnheiten und Interessen Auskunft zu erhalten sowie ihre Vorschläge zu erfragen. Dabei können viele Jugendliche gleichzeitig und eine gewisse Repräsentativität erreicht werden. In Abhängigkeit vom Fragebogen und dem Zugang zu den Beteiligten lässt sich ein Querschnitt über die verschiedenen Ansichten von Jugendlichen ermitteln, der eine gute Grundlage für weitere Vorhaben und Angebote der Kommune bietet.
- **Zukunftswerkstatt, Kinder- und Jugendwerkstatt:** Eine Zukunftswerkstatt lässt sich mit Kindern (ab 3 Jahren), Jugendlichen sowie Erwachsenen durchführen, die ergebnisorientiert Lösungsvorschläge oder Umsetzungsstrategien zu einem Thema bearbeiten. Dabei wird nach einem Ablaufplan sowie nach phantasiefördernden Regeln und Methoden vorgegangen. Das Verfahren mit Kindern und Jugendlichen eignet sich besonders für zeitnah realisierbare Projektideen, z.B. für Freizeit- und Spielraumplanungen, Gestaltungen von Jugendzentren oder konkreten Baugebieten, für Projekte in (Kooperation mit) Schulen, Kindertagesstätten, Freizeiteinrichtungen etc. Ähnlich wie bei Erwachsenen steigt bei den an einer solchen Werkstatt beteiligten Kindern und Jugendlichen häufig die Motivation, sich auch an späteren Projekten zu beteiligen.

## Brunsbüttel: Die Zukunftswerkstatt



Die Zukunftswerkstatt wurde als Bestandteil der Methode „Planen mit Phantasie“ (Beteiligungsspirale) zur Umgestaltung einer Rasenfläche an einer Grundschule durchgeführt.<sup>33</sup> Im Ergebnis sind sechs gebastelte Modelle für eine kombinierte „Natur-Spiel-Fläche“ entstanden, die zu einem Modell zusammengefügt wurden und erste Schritte zu einem kinderfreundlichen Schulhof darstellten. Die Ergebnisse wurden anschließend erfolgreich umgesetzt.

- **Planning for Real:** Dieses gemeinwesenorientierte Verfahren eignet sich gleichermaßen für Kinder, Jugendliche und Erwachsene. Der Einsatz von dreidimensionalen Modellen als Basis für die Ermittlung von Problemen, Potenzialen und Ideen für Projekte und Maßnahmen erleichtert es auch weniger wortgewandten Menschen, sich zu beteiligen.
- **Jugendforum, Kinder- und Jugendversammlungen, Jugendhearings:** Offene Jugendforen sind keine formalen parlamentarischen Institutionen, sondern eine durch Verwaltung und Politik initiierte Plattform. Sie sind besonders geeignet für Kinder und Jugendliche, die sich verbal gut artikulieren können, sich jedoch nicht dauerhaft auf Gremienarbeit einlassen wollen.

## Frechen: Jugendforum und virtuelles Jugendforum



Im Rahmen des Modellprojekts wurden in Frechen die Erfahrungen des ersten Kinder- und Jugendforums (1998) ausgewertet und gemeinsam mit den Teilnehmerinnen und Teilnehmern Vorschläge für eine andere Form der Beteiligung erarbeitet. Im Gegensatz zum ersten Forum, das an die Schulen gebunden war und somit thematisch wie persönlich (Forumsmitglieder waren Klassensprecherinnen und Klassensprecher) keine ausreichende Repräsentation aller Ortsteile erreichte, wurde das neue Kinder- und Jugendforum als offenes Forum für alle 10- bis 17-Jährigen konzipiert.

<sup>33</sup> Vgl. a. Hellmann/Schaarschmidt 2000d.



Der Ablauf der folgenden vier Foren seit Mai 2000 ist identisch:

- Neben einer breiten Öffentlichkeitsarbeit (Plakate, Flyer) sowie aktuellen Informationen auf der Internetseite der Stadtverwaltung wird jeweils die örtliche Presse informiert
- Der Bürgermeister leitet die Veranstaltung
- Fester Bestandteil jedes Forums ist der Bericht über den Umsetzungsgrad der Anregungen aus der jeweils vorangegangenen Veranstaltung
- Vor dem Einstieg in das jeweils gemeinsam festgelegte Thema haben die Teilnehmerinnen und Teilnehmer die Möglichkeit, Fragen an den Bürgermeister zu stellen bzw. aktuelle Anliegen einzubringen
- Von jedem Forum wird ein Protokoll an alle Teilnehmenden, die weiterführenden Schulen, Kinder- und Jugendeinrichtungen sowie Jugendverbände versandt

Einige Anliegen wurden von der Verwaltung direkt umgesetzt (verstärkte Geschwindigkeitskontrollen in gefährlichen Straßenbereichen, Verkehrsberuhigung, verstärkte Kontrolle von Radwegen wegen falschparkender PKW). Einige Teilnehmerinnen und Teilnehmer gründeten eine Umweltschutzgruppe.

Dennoch sank die Anzahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer bis Ende 2000, womit die im Modellprojekt ursprünglich entwickelte Idee eines Kinder- und Jugendforums im Internet wieder relevant und auf dem letzten Forum thematisiert wurde: Neben Aktuellem, Umfragen und Abstimmungen soll das Forum u.a. einen „Live-Chat“ mit Personen des öffentlichen Lebens (Bürgermeister, Jugendamtsleiterin etc.) und Möglichkeiten der Meinungsäußerung zu aktuellen Entwicklungen der Stadt bieten, wobei das Thema monatlich auch von Kindern und Jugendlichen vorgeschlagen werden kann. Die Vorbereitungen der Erstellung und Gestaltung wurden seit November 2001 durch eine Honorarkraft und eine Redaktionsgruppe bestehend aus Kindern und Jugendlichen geleistet; die technischen Bedingungen wurden von der Verwaltung geschaffen.

## **2.4 Akteure – oder „Wer sollte bei Beteiligungsverfahren eingebunden werden?“**

Neben den Familien, Kindern, Jugendlichen, Seniorinnen und Senioren sind bei Beteiligungsprozessen weitere Akteure von Bedeutung, um die jeweiligen Verfahren und Projekte erfolgreich durchführen zu können. Je nach Zielstellung der geplanten Vorhaben oder Maßnahmen ist es grundsätzlich sinnvoll, auch Fachleute in die Planung und Durchführung von Beteiligungsverfahren, z.B. durch ein Expertenforum, einzubinden. Zu denken ist hierbei an Leitungen von Altenhilfeeinrichtungen, von Einrichtungen der Familienbildung und -hilfe, Kindertagesstätten, Schulen sowie an Agenda-Gruppen und Architektinnen und Architekten, die in den unterschiedlichen Steuerungsprozessen sowie der Infrastrukturplanung wichtige Impulse für die Umsetzung geben können. Im Besonderen sind jedoch Moderatorinnen und Moderatoren, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung, Freie Träger sowie Kommunalpolitikerinnen und -politiker für den Erfolg von Beteiligungsverfahren von Bedeutung.

**Eine abgestimmte Kooperation der Akteure (Beschäftigte der Kommune und sonstiger Einrichtungen, Multiplikatorinnen und Multiplikatoren, externe Expertinnen und Experten) vergrößert die Zugangswege zur Bevölkerung, führt zu einer breiteren Auseinandersetzung mit dem jeweiligen Vorhaben und minimiert den Aufwand der Kommune für Beteiligungsverfahren.**



### **2.4.1 Moderatorinnen und Moderatoren in Beteiligungsprozessen**

Fachliche Kompetenz ist die Voraussetzung für die Durchführung von zielorientierten und effektiven Verfahren der Beteiligung von Familien, Kindern und Jugendlichen. Die Teilhabe von direkt und indirekt Betroffenen erfordert in der Regel eine Unterstützung durch geschulte Personen. Diese können eine Vermittlung zwischen unterschiedlichen Sprachen, Denk- und Herangehensweisen sowie in Konfliktfällen – auch zwischen Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen – ermöglichen und

mit den Beteiligten innovative Ideen und Lösungen im Entwicklungsprozess herausarbeiten.

Wenn die Kommune Beteiligungsverfahren gezielt einsetzt, kann das notwendige Fachwissen vielfach durch entsprechend geschulte **Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung** sowie von Freien Trägern und Bildungseinrichtungen abgedeckt werden, die solche Veranstaltungen moderieren. Dabei sind insbesondere die mit den Aufgaben der Jugendhilfe befassten Berufsgruppen von Bedeutung, weil Techniken der Moderation und zum Teil auch Konfliktschlichtungsstrategien einen integralen Bestandteil ihrer Aus-, Fort- und Weiterbildung darstellen. Bedienstete der Verwaltung sind jedoch als Amtspersonen in die Verwaltung und das politische Gefüge eingebunden. Es gilt zu bedenken, dass sie möglicherweise in einen Interessenkonflikt geraten oder auch durch die Teilnehmenden mit dem Verdacht konfrontiert werden könnten, im Beteiligungsverfahren Beschlüsse des Stadt- bzw. Gemeinderats oder planerische Vorgaben der Verwaltungsleitung durchsetzen zu müssen oder zu wollen.

In komplexeren Planungen und Projekten, in denen verschiedene, auch differierende Ansichten der Beteiligten vorliegen können, bietet eine **externe Moderation** eher die Chance, zum Abbau von Konfliktpunkten und zu gemeinsamen (Kompromiss-)Lösungen zu kommen. Externe Moderatorinnen und Moderatoren sind aus ihrer Funktion heraus neutrale Personen oder „Instanzen“, die weder im Ergebnis noch im Verlauf einer bestimmten Seite der Beteiligten verpflichtet sind. Sie können und sollten Verflechtungen, Eigeninteressen und Abhängigkeiten der Beteiligten in der Kommune erkennen; sie sind aber selbst nicht Teil dieser (persönlichen) Geflechte. Vielmehr dringen sie auf die Einhaltung von „Spielregeln“ und ermöglichen so die Entwicklung konstruktiver Ansätze. Insbesondere bei Beteiligungsverfahren wie Arbeitskreisen, Projektgruppen oder Zukunftswerkstätten sind externe Moderationen sinnvoll. Oftmals fließen die Ergebnisse solcher moderierten oder wissenschaftlich begleiteten Projekte und Maßnahmen in Steuerungsprozesse wie eine Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung oder städtebauliche Planungen ein.

Darüber hinaus besteht die Möglichkeit, in Abstimmung mit der kommunalen Verwaltung Moderationen von **Bürgerinnen und Bürgern** selbst durchführen zu lassen (interne Moderation), welche die Situation und die Probleme der Kommune gut kennen. Häufig sind dazu jedoch Qualifizierungen bzw. Schulungen nötig, die Erwachsene, Jugendliche, Seniorinnen und Senioren befähigen, Verantwortung für einen Themenbereich zu übernehmen, ihr Wissen als „Alltagsexpertinnen und -experten“

einzubringen und Arbeitsgruppen oder Runde Tische zu leiten. Solche Schulungen von Bürgerinnen und Bürgern zu Moderatorinnen und Moderatoren können insbesondere in Projekten der Stadtteilentwicklung z.B. in Gebieten „mit besonderem Entwicklungsbedarf“ („Soziale Stadt“) sowie in interkulturellen Konflikten im Quartier oder Stadtteil von Bedeutung sein; die Beteiligungsverfahren können dadurch jedoch länger dauern. In diesem Zusammenhang sollten Konzeptionen zur Qualifizierung durch die Verwaltung erarbeitet werden, die zugleich die fachliche Begleitung gewährleisten.

## **2.4.2 Aufgaben der Verwaltung in Beteiligungsprozessen**

Um Beteiligungsverfahren in der Kommune umsetzen zu können, bedarf es auch der Partizipation innerhalb der Kommunalverwaltung, der Beteiligung „nach innen“. Für erfolgreiche Beteiligungsprozesse muss die Verwaltung darauf vorbereitet sein, mit Familien, Kindern und Jugendlichen zusammenzuarbeiten. Auch die Organisation der Beteiligungsprozesse, z.B. Zeitplanung, Öffentlichkeitsarbeit, Kooperationsabsprachen der verschiedenen Akteure, Informieren der politischen Gremien, stellt eine wichtige Aufgabe der Verwaltung dar. Dies erfordert von den Bediensteten häufig Flexibilität, auf Vorschläge und Impulse der Beteiligten reagieren und diese in die eigene Arbeit einbinden zu können. Dabei ist insbesondere eine positive Unterstützung durch die Verwaltungsspitze von Bedeutung. Die folgenden Schritte können zur Unterstützung beitragen (vgl. Abschnitt B 3):

- **Fortbildung und Qualifizierung** der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter als Voraussetzung für Beteiligungsverfahren und als struktureller Bestandteil von Planungen sowie zur „Kundenorientierung“
- **Entwicklung von kooperativen Prozessen in der eigenen Arbeit** und im Amt, um diese im alltäglichen Verwaltungshandeln erleben zu können
- **Beteiligung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter** anhand ähnlicher Kriterien wie die Beteiligung der Bevölkerung (z.B. ernst nehmen von Vorschlägen durch die Verwaltungsleitung)
- **ämterübergreifende Zusammenarbeit.**

### **2.4.3 Freie Träger und sonstige Institutionen/Organisationen**

Unter den Freien Trägern einer Kommune versteht man kompetente Kooperationspartner, deren Arbeit mit kommunalen Ansätzen abgestimmt werden kann und sollte. Auf diese Weise können nicht nur Beteiligungsverfahren verbessert, sondern auch eine optimale Abdeckung der Bedürfnisse der Bevölkerung erreicht werden. Hierbei ist insbesondere an Träger und Einrichtungen zu denken, die im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe, der Familienbildung, -hilfe und -erholung, der Altenhilfe tätig sind, sowie an Kirchen und Wohnungsverbände. Begleitende Unterstützungen von Geldinstituten, lokalen Wirtschafts- und Einzelhandelsunternehmen etc. sind hilfreich für die Umsetzung von Beteiligungsverfahren und ihren Ergebnissen, z.B. durch Spenden bzw. als Sponsoren.

### **2.4.4 Aufgaben der politischen Vertreterinnen und Vertreter**

Beteiligungsverfahren können die Entscheidungsfindungsprozesse der kommunalpolitischen Gremien erleichtern, indem in Planungsprozessen und in der Umsetzung von Maßnahmen rechtzeitig die Akzeptanz der Betroffenen erreicht wird. Die Bekundung des politischen Willens für Beteiligungsprojekte und die Bewilligung der dafür notwendigen finanziellen Mittel ist dabei von großer Bedeutung für die jeweilige Projektrealisierung. Um erfolgreiche Beteiligungsprojekte durchzuführen und letztlich eine kommunale Beteiligungskultur zu erzielen, sollten sich politische Vertreterinnen und Vertreter auch als Akteure im Prozess verstehen bzw. einbinden lassen. Insbesondere für größere Beteiligungsverfahren bieten sich z.B. folgende Schritte an:

- Absicherung geplanter Beteiligungen von Familien, Kindern und Jugendlichen durch vorherigen Beschluss des Stadt- bzw. Gemeinderats
- Regelmäßige Information der politischen Entscheidungsträger durch die Verwaltung oder Vertreterinnen und Vertreter der Beteiligungsprojekte, um die Argumente und Ergebnisse von Beteiligungsprozessen nachzuvollziehen (Rückkopplung der Ergebnisse in die Politik)
- Mitarbeit von Vertreterinnen und Vertretern aller Fraktionen in verschiedenen (z.B. themenspezifischen) Arbeitskreisen, deren Ergebnisse wiederum in alle Fraktionen eingebracht werden, um die spätere Akzeptanz im Stadt- bzw. Gemeinderat zu erhöhen

- Rückkopplung der Diskussionen der politischen Gremien und Vermittlung der Stellungnahmen an die Beteiligten im Partizipationsverfahren.

### **3. Familien- und kinderfreundliches Verwaltungshandeln**

Durch familien- und kinderfreundliches Verwaltungshandeln tragen Kommunen dazu bei, die Förderung von Familien, Kindern und Jugendlichen zielgerichtet und als Querschnittsaufgabe zu erfüllen. Damit leistet es einen wesentlichen Beitrag zur Sicherung und Steigerung der Qualität des kommunalen Handelns. Familien- und kinderfreundliches Verwaltungshandeln ist als Konzept zu denken, das sich auf die kommunale Verwaltung als Dienstleister und Träger öffentlicher Belange sowie als Arbeitgeber bezieht. Insofern ist auch die Kommunalpolitik gefordert, diese Querschnittsaufgabe politisch (mit-) zu gestalten.



#### **3.1 Die Bedeutung familien- und kinderfreundlichen Verwaltungshandelns**

Familien- und kinderfreundliches Verwaltungshandeln gewinnt vor dem Hintergrund der zukünftigen kommunalpolitischen Anforderungen immer mehr an Bedeutung. Denn für Kommunen geht es darum, ihre Handlungsfähigkeit langfristig zu sichern und Stärken auszubauen.

Vorliegende Erfahrungen zeigen, dass die Querschnittsaufgabe der Familien- und Kinderfreundlichkeit in vielen Kommunen eher in einzelnen Maßnahmen, d.h. projektorientiert und vielfach ohne übergreifende Konzeptionen umgesetzt wird. Unterschiedliche Zuständigkeiten und hierarchisches Denken verhindern (oftmals) vernetzte Lösungen. Nicht selten sind Vorhaben weder innerhalb der einzelnen noch zwischen den verschiedenen kommunalpolitischen Handlungsfeldern ausreichend aufeinander abgestimmt. Und manchmal können sie sogar in Widerspruch zueinander geraten. Die Folgen sind nicht selten verfehlte Wirkungen und Unwirtschaftlichkeit.

Zugleich sind Kommunen durch eingeschränkte finanzpolitische Spielräume, haushaltsrechtliche Vorschriften einer größeren Transparenz, Effizienzsteigerung und Qualitätssicherung sowie gleichzeitig steigenden Anforderungen der Bürgerorientierung zunehmend unter Druck geraten. In vielen Fällen haben diese Bedingungen, gepaart mit der Erkenntnis über reformbedürftige Verwaltungsstrukturen, zu einer „Mentalität der Angespanntheit“ in Verwaltung und Politik geführt. In der Sozialpolitik haben sich z.B. viele Kommunen auf die Bearbeitung von Notlagen konzentriert und für präventive und strukturell ansetzende Konzepte fehlen dann oft die Ressourcen. Es hat sich jedoch in vielen Kommunen ebenfalls eine erhöhte Bereitschaft entwickelt, sich Neuem zuzuwenden. Häufig werden die kommunalpolitischen Herausforderungen auch als Chance interpretiert, die Verwaltungen zu modernisieren. Immer mehr Kommunen erkennen, dass sie von der Entwicklung familien- und kinderfreundlicher Ansätze und ihrer Umsetzung in der alltäglichen Verwaltungspraxis profitieren können.

Familien- und kinderfreundliches Verwaltungshandeln stellt sicher, dass die Belange von Familien und ihren sozialen Netzwerken im Rahmen von ohnehin durchzuführenden Vorhaben und Maßnahmen sowie in der allgemeinen Praxis der Verwaltung zum Tragen kommen. Das konsequente Umsetzen bietet Möglichkeiten, durch verbesserte verwaltungsinterne Strukturen, Arbeitsformen und Prozesse zur nachhaltigen Entwicklung und Qualitätssicherung der kommunalen Leistungen beizutragen.

Familien- und kinderfreundliches Verwaltungshandeln als Querschnittsaufgabe betrifft dabei nicht nur einzelne Ämter, Maßnahmen oder das Vorgehen in bestimmten Politik- und Handlungsfeldern. Eine erfolgreiche Umsetzung erfordert vielmehr die Vernetzung und Koordination von Ämtern und Maßnahmen einzelner kommunaler Bereiche sowie die Kooperation mit anderen (familienpolitisch orientierten) Akteuren in der Kommune. Insofern stellt das Konzept „Familien- und kinderfreundliches Verwaltungshandeln“ bereits ein übergreifendes bzw. vernetztes Herangehen an die Bearbeitung von kommunalen Anforderungen dar. Es kann dabei z.B. Methoden wie die Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung, die Beteiligung von Familien, Kindern, Jugendlichen und alten Menschen und die Entwicklung von familienfreundlichen Verwaltungsabläufen (Antragsverfahren etc.) einschließen.

Der im Folgenden beschriebene Baustein des Rahmenkonzepts „Familien- und kinderfreundliches Verwaltungshandeln“ bietet verschiedene Möglichkeiten der Nutzung:



- Er gibt Anregungen für die Begründung eines familien- und kinderfreundlichen Verwaltungshandelns, die insbesondere für Verwaltungsleitungen interessant sind. Es finden sich Argumente zum Nutzen, der sich für Kommunen ergibt, wenn sie ihr Verwaltungshandeln familien- und kinderfreundlich gestalten (Abschnitt B 3.2).
- Zudem werden Handlungsansätze und Modelle der Umsetzung in verschiedenen kommunalen Handlungsbereichen vorgestellt, die sich im Rahmen des Modellprojekts als effektiv erwiesen haben. Dabei werden Ausgangsbedingungen und verschiedene Möglichkeiten der Entwicklung eines familien- und kinderfreundlichen Verwaltungshandelns auf den unterschiedlichen (externen und internen) Handlungsebenen und -bereichen vorgestellt. Weitere Hinweise beziehen sich auf geeignete Verfahren zur Einführung und Umsetzung. Hierzu werden auch mögliche Verknüpfungen der Umsetzung der Familien- und Kinderfreundlichkeit mit Instrumenten der Verwaltungsmodernisierung vorgestellt (Abschnitt B 3.3).
- Abschließend folgen Hinweise zu möglichen Akteuren, die eingebunden werden sollten.

### **3.2 Ziele und Nutzen des familien- und kinderfreundlichen Verwaltungshandelns**

In vielen Kommunen werden verschiedene Vorhaben und Maßnahmen vorbereitet und durchgeführt, die Familien, Kinder und Jugendliche unmittelbar und mittelbar betreffen und dazu beitragen können, ihre Lebensbedingungen zu verbessern. Dazu gehören z.B. die verstärkte Orientierung am Nutzen öffentlicher Angebote und Leistungen für die Bevölkerung, die Verkürzung von Bearbeitungszeiten zur Erhöhung der Bürgerfreundlichkeit, die Dezentralisierung von Aufgaben (z.B. durch Bürgerbüros), die Minderung bzw. Beseitigung vorhandener Schwächen der Verwaltung wie zu geringe oder fehlende Kooperation verschiedener Ämter bei der Lösung von kommunalen Aufgaben.

Diese Verbesserungen erfordern in der Regel Veränderungen der Arbeits- und Kooperationsstrukturen innerhalb der Verwaltung sowie zwischen Verwaltung und Politik. Dazu sind insbesondere ein Zielsystem für die Stadtentwicklung sowie Ansätze eines Reformkonzepts hilfreich bzw. notwendig, das Fragen nach Qualitätsdimensionen, strategischem Management (einschließlich eines zukunftsorientierten Umgangs mit materiellen und natürlichen Ressourcen) und einem Wandel der Verwaltungskultur stellt (vgl. Naschold/Bogumil 2000, S. 132).

Familien- und Kinderfreundlichkeit im Verwaltungshandeln ist in diesem Zusammenhang besonders geeignet, zu einer dauerhaften, langfristig angelegten kommunalen Entwicklung beizutragen. Die Erfüllung der Querschnittsaufgabe orientiert sich konsequent an den Ergebnissen und Wirkungen für die familialen Netzwerke und stellt insofern ein Qualitätsmerkmal kommunalen Handelns dar. Eine erfolgreiche Förderung von Familien, Kindern, Jugendlichen und alten Menschen bezieht alle kommunalen Handlungsbereiche und Akteure über die Grenzen der Stadtverwaltung hinaus mit ein, und stellt ein integratives „Programm“ oder Reformkonzept dar.

Die im Folgenden beschriebenen Argumente zum Nutzen der Familien- und Kinderfreundlichkeit als strategische Ausrichtung des Verwaltungshandelns sollen helfen, die potenziellen Gewinne für eine Kommune zu erörtern.

### **Ziele und Nutzen familien- und kinderfreundlichen Verwaltungshandelns für die nachhaltige Stadtentwicklung**



- Sicherung familien- und kinderfreundlicher Lebensbedingungen und dadurch Bindung der Familien, Kinder und Jugendlichen an die Kommune
- Zielentwicklung und langfristiges strategisches Planen und Handeln in Verwaltung und Politik statt kurzfristiger Orientierungen (z.B. an wirtschaftlichen Gesichtspunkten)
- Bearbeitung von und kontrollierte Reaktion auf Anforderungen „von außen“ anhand der strategischen Ziele und Leitlinien für die gesamte (auch soziale) Kommunalentwicklung (d.h. beispielsweise mehr Planungssicherheit)
- Entwicklung von städtischen Gesamtkonzeptionen, die städtebauliche und soziale Planungen, Bildungs-, Beschäftigungspolitik und Gesundheitsförderung integrieren können
- Vermeidung von Fehlplanungen oder/und Fehlentwicklungen
- Erarbeitung von nachhaltigen und bedarfsgerechten Strategien und Maßnahmen für familiale Netzwerke, die sich stärker auf Prävention z.B. in den Bereichen Soziales, Gesundheit und Sicherheit beziehen

- Gezielte Bearbeitung spezifischer Problemlagen, um sachgerechte Hilfen für Familien in Notlagen zu leisten
- Veränderung der Kommunikation und Verhandlungsposition der Kommune mit Investoren z.B. über kommunale Leitbilder

### **Ziele und Nutzen mit Blick auf die „Bürgerfreundlichkeit“**

- Ausrichtung der Konzepte, Projekte und Maßnahmen an den tatsächlichen Bedürfnissen von familialen Netzwerken in verschiedenen Lebenslagen und -phasen (z.B. über systematische Bedarfsermittlungen und/oder Feedbacksysteme)
- Nachhaltige Sicherung der Versorgungsqualität
- Aktivierung der Bürgerinnen und Bürger und ihrer eigenständigen Möglichkeiten zur Selbsthilfe über die Herstellung eines Konsenses zur kommunalen Entwicklung
- Beitrag zur Alltagsdemokratie, indem Familien, Kinder und Jugendliche Teilnehmende und Mitwirkende an Planung und Verwaltung werden
- Herstellung von Transparenz und Beschleunigung von Abstimmungs- und Entscheidungsprozessen in Verwaltung und politischen Ausschüssen durch gemeinsame Leitlinien („gelebte Leitbilder“), ämterübergreifende Kriterien der Familien- und Kinderfreundlichkeit und eine damit verbundene „Organisationskultur“

### **Ziele und Nutzen für die Verwaltung**

- Intensivierung der inhaltlichen Ausrichtung der Verwaltung durch konsequente Integration der Familien- und Kinderfreundlichkeit in Weiterbildung, Personalentwicklung und -management
- Förderung der Motivation und Zukunftsorientierung der Beschäftigten
- Förderung einer klaren Prioritätensetzung und dadurch eines gezielten zukunftsorientierten Mitteleinsatzes und Schonung der Ressourcen
- Regelmäßige Überprüfung aller Arbeitsbereiche der öffentlichen Verwaltung auf ihre gegenwärtige und zukünftige Bedarfsgerechtigkeit und Nachhaltigkeit hin

- Beitrag zu einer chancengleichen Personalentwicklung und -politik als Wettbewerbsvorteil der Verwaltung durch eine moderne Gleichstellungspolitik und familien- und kinderfreundliche Arbeitsplätze
- Längerfristige Strategiefähigkeit durch Etablierung kontinuierlicher Verbesserungsprozesse („Kulturwandel“), um Bewusstseinsveränderungen bei den Beschäftigten mit Blick auf die Betrachtung der Bürgerinnen und Bürger als Mitglieder des Netzwerkes Familie herbeizuführen
- Verbesserung der ämterübergreifenden Zusammenarbeit durch Entwicklung von Kriterien für soziale Qualitäten und spezifische Konzeptionen zur sinnvollen Bearbeitung der Querschnittsaufgabe Familien- und Kinderfreundlichkeit
- Freisetzung von Kapazitäten für notwendige Maßnahmen durch Ausbau des „Networking“ (Initiierung von Netzwerken) mit „privaten“ Kooperationspartnern (Freie Träger, Betriebe etc.)

### **3.3 Bereiche der Umsetzung familien- und kinderfreundlichen Verwaltungshandelns**

Für die Konzeption und Planung von Maßnahmen und Prozessen familien- und kinderfreundlichen Verwaltungshandelns ist zunächst zu klären, was unter Verwaltungshandeln verstanden werden soll und welche Handlungsbereiche betroffen sein sollen. In Abhängigkeit von den Zielen der Kommune stellt sich in diesem Zusammenhang auch die Frage, was erreicht werden soll bzw. wie weitreichend Veränderungen zu ermöglichen und sinnvoll sind.

#### **3.3.1 „Externe“ und „interne“ Ebenen des Verwaltungshandelns**

Möglichkeiten zur Entwicklung und Umsetzung von familien- und kinderfreundlichen Ansätzen und Maßnahmen im Verwaltungshandeln können sich auf verschiedene Handlungsebenen beziehen.

## Handlungsebenen für familien- und kinderfreundliches Verwaltungshandeln



- **„Externe“ Ebene:** Als Dienstleister und Träger der öffentlichen Belange schafft die kommunale Verwaltung über ihr Handeln in den Bereichen Stadtplanung, Stadtentwicklung, Wirtschaftsförderung, soziale Infrastruktur und kulturelle Angebote etc. die wesentlichen Grundlagen für die Lebensbedingungen von Familien, Kindern und Jugendlichen und ihren familialen Netzwerken. Zugleich werden der Bevölkerung über die Behördenstrukturen und Abläufe (z.B. Informations- und Antragswege) Möglichkeiten geboten, ihre Bedürfnisse und Interessen zu artikulieren und an der kommunalen Entwicklung mitzuwirken. Diese Wege werden bereits über die Gestaltung der Verwaltungsgebäude beeinflusst (z.B. barrierefreier Zugang mit Kinderwagen, Rollstuhl, Gehhilfen).
- **„Interne“ Ebene:** Als Arbeitgeber beeinflusst die kommunale Verwaltung die Arbeits-, Karriere- und Lebenschancen ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Dies geschieht vor allem über Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten, Arbeitsbedingungen, Arbeitsplatzgestaltung sowie Kompetenz- und Ressourcenverteilungen.

Zunächst ist festzulegen, ob sich familien- und kinderfreundliche Vorhaben und Maßnahmen im Verwaltungshandeln auf beide oder nur auf eine der beiden Handlungsebenen beziehen sollen. Angesichts zunehmend komplexerer Aufgaben, der veränderten Erwartungshaltungen der Bevölkerung an kommunale Leistungen und steigender Anforderungen an Flexibilität und Qualität bei immer knapper werdenden finanziellen Mitteln ist es jedoch wichtig, familien- und kinderfreundliche Ansätze für beide Handlungsebenen der Verwaltungspraxis zu erarbeiten sowie diese zu vernetzen.

**Familien- und kinderfreundliches Verwaltungshandeln hat ein breites Spektrum an Adressaten: „Extern“ bezieht es sich insbesondere auf Familien, Kinder, Jugendliche, ältere Menschen, „intern“ hat es Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Verwaltung und kommunalen Einrichtungen im Blick.**



### **3.3.2 Bereiche der Familien- und Kinderfreundlichkeit im Verwaltungshandeln**

Neben den Ebenen ist zu entscheiden, in welchen kommunalen Handlungsbereichen die Verwaltungspraxis weiterentwickelt werden soll. Die im Folgenden beschriebenen Arbeitsbereiche und Beispiele für Maßnahmen können dabei eine Basis für Überlegungen und Entscheidungen für Planung und Konzeption bieten.

#### **Bereiche für familien- und kinderfreundliche Ansätze im Verwaltungshandeln**



- Verwaltungsstrukturen und -abläufe können so gestaltet werden, dass die Zugangsschwellen für Mütter, Väter, Jugendliche etc. genommen und kooperierende Umformsformen gefördert werden (z.B. familienfreundliche Öffnungszeiten, zugehende Angebote, familienfreundliche barrierefreie Zugänge und Gestaltung der Verwaltungsgebäude)
- Öffentlichkeitsarbeit und Stadtmarketing bieten vielfältige Möglichkeiten, die Zugänge für Familien zu Angeboten und Maßnahmen zu erleichtern und die Kommunikation zwischen der Bevölkerung und der Verwaltung zu verbessern

- Organisation der Querschnittsaufgabe beinhaltet z.B. eine Festlegung von (übergreifenden) Zielen, Strategien und Zuständigkeiten, die Förderung des Verständnisses für den Beitrag der Familienpolitik zur kommunalen Gesamtentwicklung
- Personalentwicklung und -management bergen wichtige Ansatzpunkte zur Verankerung von Familien- und Kinderfreundlichkeit unter den Beschäftigten durch entsprechende Arbeitsbedingungen, Maßnahmen zur Förderung der Fähigkeiten zu Kommunikation und Kooperation etc.

In Abhängigkeit von den Entwicklungszielen und den konkreten Rahmenbedingungen einer Kommune kann es sich anbieten, einzelne kleinere familien- und kinderfreundliche Maßnahmen in (zunächst nur) einem Bereich der Verwaltungspraxis, wie z.B. Spielecken in den Verwaltungsgebäuden zu planen und umzusetzen. Für eine nachhaltige Entwicklung, die im Zusammenhang mit anderen kommunalen Zielen auch die konsequente Förderung der familialen Netzwerke vorsieht, ist es jedoch notwendig, einzelne Maßnahmen zu bündeln und mit der Verankerung von familien- und kinderfreundlichen Ansätzen in Personalentwicklung und -management zu verbinden.

### 3.3.3 Verknüpfung mit Prozessen der Verwaltungsmodernisierung

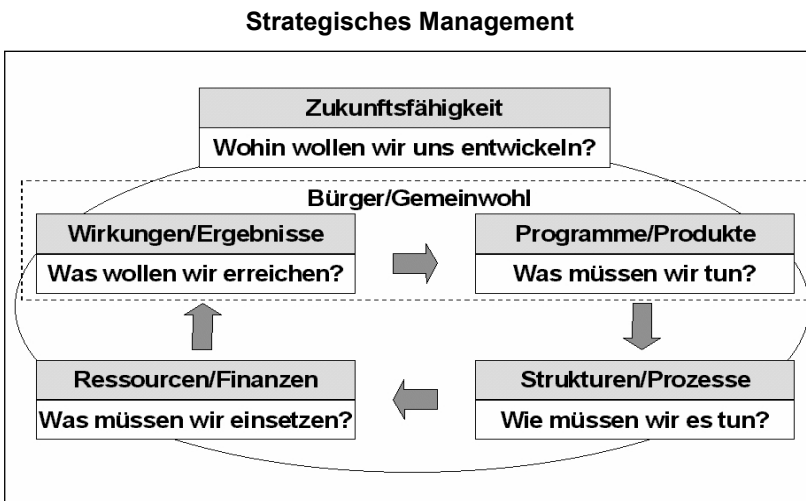
**Eine Vernetzung der Prozesse Verwaltungsmodernisierung und Familien- und Kinderfreundlichkeit im kommunalen Handeln hilft, Verwaltungsarbeit effektiver zu gestalten. Beide Prozesse können sich gegenseitig stützen und voneinander profitieren.**



Für die Einführung und Umsetzung familien- und kinderfreundlicher Maßnahmen ist zu überlegen, inwieweit sie mit Prozessen der Verwaltungsmodernisierung verbunden werden sollten bzw. können. Vielerorts werden diese Prozesse derzeit begonnen, um Wege zur Qualitätssicherung, Effizienzsteigerung sowie zur Orientierung der öffentlichen Leis-

tungen und des alltäglichen Verwaltungshandelns am Nutzen für die Bevölkerung zu erproben.

Um dies zu erreichen, werden Strategien formuliert, die weg von nachträglichen Kontrollen oder hierarchischen Eingriffen hin zu einer Ergebnissteuerung führen sollen. Ausgangspunkt ist dabei das Leitbild einer Kommune, von dem aus der Haushaltsplan, Vereinbarungen zwischen Ämtern und deren Leistungs- und Finanzziele entwickelt werden. Ziel der Ergebnissteuerung ist eine Orientierung an den Wirkungen der Maßnahmen, eine hohe Dezentralisierung der Verantwortung, ein Wettbewerb zwischen öffentlichen und privaten Anbietern, die Internalisierung des Nutzens für die Bürgerinnen und Bürger. Man spricht von „Outcome“ und insbesondere von „Strategischem Management“. Die folgende Abbildung gibt einen Überblick über die Struktur der damit angestoßenen Prozesse in der Verwaltung:



Quelle: KGST IKO-Netz 2001

Eine Vernetzung der Prozesse zur Verankerung der Familien- und Kinderfreundlichkeit einerseits und der Verwaltungsmodernisierung andererseits ist dabei in zwei Richtungen für Kommunen erfolgversprechend:

Für die Verankerung von Familien- und Kinderfreundlichkeit in der Verwaltungspraxis ist die „neue Steuerung“ insofern günstig, als sie die Prozesse in ihrer Wirkung stützen kann. Sie beinhaltet ein Zielsystem, das die Ergebnisse bzw. Wirkungen (Outcome), die dafür zu entwi-



ckelnden Programme/Produkte („externe“ Ebene) sowie die Strukturen/Prozesse („interne“ Ebene) und die einzusetzenden Ressourcen/Finanzen in einen Zusammenhang stellt. Der Schwerpunkt liegt nicht länger auf der Lösung von Einzelproblemen. Vielmehr handelt es sich um einen ganzheitlichen Ansatz. Über die Betrachtung der Wirkungen im Zusammenhang mit dem Ressourcenverbrauch wird dabei auch eine Transparenz der Zielerreichung hergestellt.

Andersherum betrachtet profitieren Prozesse der Verwaltungsmodernisierung von Familien- und Kinderfreundlichkeit. Sie kann zum einen zur Erleichterung einer systematisch-ganzheitlichen Zielentwicklung beitragen. Sie beinhaltet Ziele, die über den Status-Quo-Erhalt hinausgehen und zugleich auf der Basis des „Netzwerkes Familie“ die unterschiedlichen Interessen seiner Mitglieder berücksichtigen. Zugleich bezieht sie als Querschnittsaufgabe von vornherein die verschiedenen Fachbereiche und Ämter sowie deren unterschiedliche Perspektiven ein. Zum anderen kann sie die Auseinandersetzung mit den Instrumenten und Prozessen der Verwaltungsreform erleichtern. Denn sie schafft eine inhaltliche Basis dafür und kann somit dazu beitragen, dass der Sinn solcher notwendigen Veränderungen deutlicher erfahrbar wird.

### **3.3.4 Voraussetzungen für familien- und kinderfreundliches Verwaltungshandeln**

**Eine wirkungsvolle Umsetzung von Familien- und Kinderfreundlichkeit als Querschnittsaufgabe in der Verwaltungspraxis beruht auf der Bereitschaft von Verwaltungsleitung, Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie Kommunalpolitik, in den Veränderungsprozess zu investieren.**



Sowohl für umfassendere Strategieprozesse als auch nur für einzelne Maßnahmen sind im Vorfeld der Einführung einer familien- und kinderfreundlichen Grundidee in die Planung verschiedene Voraussetzungen zu bedenken:

## Voraussetzungen



- Ernsthafter Wille von Verwaltungsleitung und Kommunalpolitik zur Verankerung der Familien- und Kinderfreundlichkeit als Qualitätsmerkmal in der Verwaltungspraxis
- Umfassende verwaltungsinterne Öffentlichkeitsarbeit, um für die nötige Transparenz zu sorgen
- Bereitschaft der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zur Kooperation und (Weiter-)Entwicklung von Maßnahmen und Strategien
- Bereitstellung von Ressourcen für den Prozess (personell, zeitlich, organisatorisch und finanziell), ggf. durch interne Umsteuerungen bzw. Umschichtungen vorhandener Ressourcen
- Klärung der notwendigen fachlichen und methodischen Kompetenzen (Kommunikation, Moderation etc.) und ggf. Sicherung durch externe Unterstützung

### 3.3.4.1 Rolle der Verwaltungsleitung

Eine wesentliche Grundvoraussetzung für die Einführung von einzelnen Ansätzen und vor allem von umfassenden Strategien familien- und kinderfreundlichen Verwaltungshandelns ist das Interesse der Verwaltungsspitze an einem solchen Veränderungsprozess.

Die Erfahrungen in Kommunen jeglicher Größe zeigen, dass es nicht hinreicht, wenn die verschiedenen Ebenen der Verwaltungsleitung (Verwaltungsspitze/Bürgermeister, Dezernatsleitungen, Amts- und Abteilungsleitungen) Verfahren und Umstrukturierungen im Verwaltungshandeln nur tolerieren. Der größte Erfolg von familien- und kinderfreundlichen Maßnahmen (von der Einführung bis zur Umsetzung) wird erzielt, wenn Führungsebenen diese wollen und zu ihrer eigenen Sache machen. Das heißt, der Impuls zur Entwicklung von Strategien muss von der Verwaltungsspitze ausgehen und der Verwaltung als Ziel vorgegeben werden (vgl. Funke/Müller 1999, S. 9). Überträgt man die Erfahrungen in Prozessen der Verwaltungsmodernisierung auf die Verankerung von Familien- und Kinderfreundlichkeit, hängt der Erfolg von

Strategie- und Veränderungsprozessen sogar zu siebzig Prozent von der Verwaltungsleitung ab<sup>34</sup>.

**Wenn die Verwaltungsleitung mit Überzeugung hinter der (neuen) Strategie zur Entwicklung und Umsetzung familien- und kinderfreundlichen Verwaltungshandelns steht und als Initiator oder Promotor auftritt, sind solche Strategien wirkungsvoll.**



#### *3.3.4.2 Motivation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter*

Neben der aktiven Rolle der Verwaltungsleitung ist entscheidend, ob bei den Beschäftigten eine grundsätzliche Bereitschaft und Offenheit sowie die Motivation vorhanden sind, sich für die Verbesserung der Qualität des Verwaltungshandelns im Sinne der Familien- und Kinderfreundlichkeit zu engagieren.

Die bisherigen Erfahrungen mit Prozessen der Einführung von neuen Strategien zeigen, dass die Initiierung von Veränderungen bei Beschäftigten der Verwaltung Verunsicherungen und Konflikte mit sich bringen können. Insbesondere angesichts der Finanzprobleme der Kommunen seit Mitte der 90er Jahre und der damit zusammenhängenden Kosten- und Personaleinsparungen hat die Befürchtung, dass es sich bei neuen Strategien um zusätzliche Aufgaben handelt, die zu einem Anstieg der Arbeitsbelastung führen<sup>35</sup>, an Bedeutung gewonnen. Für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bedeutet dies zu versuchen, möglichst viel von dem zu bewahren, was ihnen aus ihrer bisherigen Arbeit vertraut ist und mit dem sie sich bisher identifiziert haben.

Bei der Entwicklung von umfassenden Umsetzungsstrategien und Mechanismen familien- und kinderfreundlichen Verwaltungshandelns sollten deshalb möglichst die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aller Ämter gut informiert und zur Mitarbeit motiviert werden. Dadurch wird ermöglicht, gemeinsame Erkenntnisprozesse zu initiieren sowie Unsicherheiten und mögliche Ziel- und Interessenkonflikte frühzeitig erkennen und bearbeiten zu können. Zugleich wird sichergestellt, dass die Beschäftig-

---

34 Zusammenfassend in Hellmann/Schaarschmidt 2001e, S. 39f; vgl. a. KGSt IKO-Netz Leitfa-  
den Nr. 1/2000, S. 62, 70; Bsirske, 2001, S. 26.

35 Vgl. u.a. Schiedner 1999, S. 181; Reichard 2001, S. 21; Gapski/Hollmann 2001.

ten bei der späteren Umsetzung ihre alltägliche Arbeit systematisch an den Wirkungen für familiäre Netzwerke orientieren.

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erwarten eine ausreichende regelmäßige Information und Kommunikation über die Ziele, Maßnahmen, Fakten und Zusammenhänge sowie über die geplanten Schritte zur Implementierung familien- und kinderfreundlichen Verwaltungshandelns. Dazu sind alle verfügbaren und gegebenenfalls zusätzliche Informations- und Kommunikationskanäle zu nutzen. Auch die Entwicklung von Konzepten zur Verbesserung des vorhandenen Informationsflusses ist sinnvoll, um die Kommunikation zu fördern und die Umsetzung familien- und kinderfreundlichen Verwaltungshandelns in allen Fachämtern zu erreichen. Es bieten sich z.B. an

- Auftaktveranstaltung
- Abteilungs- oder Sachgebietsbesprechungen
- Informationsmärkte
- Hausmitteilungen
- Mitarbeiterinfos, Plakate oder Schwarze Bretter in den Fluren der Verwaltungsgebäude
- übersichtliche und leicht handhabbare hausinterne Regelwerke wie z.B. ein Organisationshandbuch „Familien- und Kinderfreundlichkeit“.

Eine Auftaktveranstaltung ist der erste Schritt. In allen Modellkommunen fand er in unterschiedlichen Formen (Gemeinderatssitzung, verwaltungsinterne oder öffentliche Veranstaltung etc.) und auf seine vielfältigen Weisen erfolgreich statt.

### **Brunsbüttel: Auftakt in der Personalversammlung**



In einer Personalversammlung wurden die Ziele der Familien- und Kinderfreundlichkeit vorgestellt und deutlich gemacht, dass es sich nicht um eine Einmalaktion, sondern um einen auf Dauer angelegten Prozess in Verwaltung und Kommune handelt. Dabei wurde die Bedeutung des „Netzwerkes Familie“ für die kommunale Entwicklung und die Familienfreundlichkeit als Zukunftsinvestition und Teil des Standortmarketing herausgestellt. Neben der Vorstellung

der Schwerpunkte und der Vernetzung der drei Bausteine des Rahmenkonzepts wurden die organisatorischen Strukturen (Arbeitsgruppen) und weiteren Schritte erläutert (Bestandsanalyse, Entwicklung eines Leitfadens als Grundlage für eine Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung sowie Teiligungsprojekte). Um die Beschäftigten zu motivieren und die Bereitschaft zur Qualitätsverbesserung zu erhöhen, standen dabei die für sie bestehenden konkreten Teiligungsmöglichkeiten im Vordergrund.

Darüber hinaus sind weitere Maßnahmen zu entwickeln, um die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu motivieren, sich am Prozess der Einführung des familien- und kinderfreundlichen Verwaltungshandelns zu beteiligen.

### **Bedingungen und Mechanismen zur Steigerung der Motivation der Beschäftigten in der Verwaltung**



- Etablierung eines stetigen Prozesses der Information, Sensibilisierung und Diskussion zur Familien- und Kinderfreundlichkeit, zum Begriff „Netzwerk Familie“ und dessen Bedeutung für die jeweilige alltägliche Arbeit in den Ämtern
- Identifizierung möglicher Umsetzungsstrategien familien- und kinderfreundlichen Verwaltungshandelns und deren Vernetzung mit bestehenden Aufgaben und Abläufen, um „Konkurrenzsituationen“ und/oder das Gefühl einer Sonderaufgabe zu vermeiden
- Festlegung von Verfahren zur Beteiligung und Einbeziehung der Beschäftigten bei der Entwicklung von Zielen und Umsetzungsstrategien unter Bereitstellung organisatorischer und zeitlicher Ressourcen
- Transparenz über die finanziellen Ressourcen zur Strategieentwicklung, z.B. für Beratung „von außen“
- Erkennbares Interesse der Verwaltungsleitung (und der Kommunalpolitik) an der Umsetzung von in der Verwaltung entwickelten Strategien familien- und kinderfreundlichen Verwaltungshandelns

- Frühzeitige Umsetzung von einzelnen (kleinen) Projekten, um weitere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu motivieren und „Erfolg in kleinen Schritten“ zu sichern

### 3.3.4.3 Strategische Überlegungen zur Prozessplanung

Vor dem Hintergrund der Erfahrungen der Beteiligten in den Modellkommunen sowie weiterer Kommunen kommt es im Vorfeld darauf an, dem Prozess der Verankerung von Familien- und Kinderfreundlichkeit im Verwaltungshandeln systematisch Beachtung zu schenken. Insbesondere für größere familien- und kinderfreundliche Projekte und Veränderungsprozesse in der Verwaltungspraxis ist eine strategische Planung und Vorbereitung notwendig. Dabei können die folgenden grundlegenden Einsichten eine Hilfestellung darstellen:

#### **Erfahrungen und Einsichten zur Planung von Prozessen im Verwaltungshandeln**



- Die Einführung und Umsetzung von familien- und kinderfreundlichen Maßnahmen und Veränderungen im Verwaltungshandeln ist als offener Prozess zu planen, in dem die Ziele und auch die Maßnahmen immer wieder überprüft werden (müssen).
- Die Einführung des familien- und kinderfreundlichen Verwaltungshandeln ist über eine Strategie mit klaren Leitzielen, Konzepten und Verantwortlichkeiten umzusetzen.
- Neben dem Veränderungswillen der Führungsspitzen und der Bereitschaft, den Reformprozess nach Kräften zu unterstützen, ist zur Erlangung eines familien- und kinderfreundlichen Verwaltungshandeln eine möglichst umfassende Beteiligung aller Beschäftigten erforderlich. Nur so können ihr Wissen um vorhandene Strukturen und deren Schwächen, aber auch ihre Ideen bezüglich möglicher Verbesserungen einbezogen werden.
- Veränderungen im Verwaltungshandeln finden nicht linear oder kontinuierlich statt, sondern erfolgen mit Brüchen, phasenweise oder in unterschiedlichen Schüben:

So können etwa Kommunalwahlen, Wechsel in der Verwaltungsspitze oder einzelnen Dezernaten je nach lokaler Situation und Kultur sowohl verzögernd als auch beschleunigend wirken.

- Die Zeitdauer von den ersten Ansätzen einer Veränderung bis hin zu Veränderungsprozessen in der gesamten Verwaltung ist je nach Größe der Kommune unterschiedlich: Große und sehr arbeitsteilige Verwaltungen benötigen – ähnlich wie ein „Tanker“ mehr Kilometer für eine Kursänderung benötigt – mehr Zeit.
- Für den Umgang mit möglichen Verzögerungen ist es wichtig, diese als zum normalen Veränderungsprozess dazugehörig zu betrachten. Denn Schwierigkeiten und Stockungen können auch das tatsächliche Stattfinden von Veränderungen signalisieren und sind Teil des Prozesses.
- Größere Projekte und Veränderungsprozesse im Verwaltungshandeln sollten in kleinen nachvollziehbaren Schritten geplant werden, um regelmäßige Erfolgserlebnisse zu gewährleisten und Kontrollmöglichkeiten über den Prozess zu schaffen.
- Sinnvoll wäre eine Schulung aller Führungskräfte vor der aktiven Veränderungsphase in der Verwaltung. Dies beinhaltet zum einen Informationen über Familien- und Kinderfreundlichkeit und z.B. über neue Prinzipien der Steuerung. Zum anderen bietet sie die Möglichkeit, eine Mentalität von Problemlösung statt Aufgabenerfüllung, eine Haltung als Führungskraft statt Vorgesetztem sowie eine veränderte Einstellung gegenüber Veränderungsprozessen zu entwickeln bzw. zu erlernen.
- Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der operativen Ebene sollten bei den Veränderungen im Verwaltungshandeln unterstützt werden durch Ansprechpersonen (sogenannte „Kümmerer“ oder „Moving Spirits“), durch Weiterbildungsmaßnahmen und gegebenenfalls durch externe Beratungen und Moderationen.

### 3.3.5 Prozess der Einführung des familien- und kinderfreundlichen Verwaltungshandelns

**Es gibt nicht eine Strategie zur Umsetzung von familien- und kinderfreundlichem Verwaltungshandeln, die wie eine Blaupause in allen Kommunen verwendbar wäre. Ein für alle Beteiligten und Bereiche zufriedenstellendes Verfahren setzt die Entwicklung von jeweils örtlich passenden Lösungen voraus.**



Je nach Ausgangssituation der Kommune (z.B. Ämter- und Kommunikationsstrukturen) muss ein angemessener Einstieg in eine familien- und kinderfreundliche Verwaltungspraxis gefunden werden. In den folgenden Abschnitten werden dazu mögliche Schritte und Verfahren beschrieben. Ihre Darstellung orientiert sich an der oben dargestellten Struktur des strategischen Managements. Sie sollen helfen, die Verfahren zur Einführung familien- und kinderfreundlichen Verwaltungshandelns zu strukturieren bzw. zu systematisieren. Dazu zählen die folgenden Schritte:

- Erarbeitung und Präzisierung von formulierten Zielen für die kommunale Entwicklung und das entsprechende Verwaltungshandeln, um die Qualität im Hinblick auf die Wirkungen familien- und kinderfreundlicher Maßnahmen nachhaltig zu sichern bzw. zu verbessern (Abschnitt 3.3.5.1)
- Identifizierung und Entwicklung von Leistungen des Verwaltungshandelns, die familiäre Netzwerke sowie ihre einzelnen Mitglieder betreffen. In diesem Zusammenhang sind auch die Durchführung von Bestandsaufnahmen zur Feststellung des Handlungsbedarfs sowie die Entwicklung von Verfahren zur Verbesserung der Familien- und Kinderfreundlichkeit in der Verwaltungspraxis bedeutsam (Abschnitt 3.3.5.2)
- Festlegung von Schritten zur Umsetzung und Weiterentwicklung der Familien- und Kinderfreundlichkeit im Verwaltungshandeln durch Maßnahmen für die Beschäftigten sowie durch die Einbindung weiterer Akteure in den Prozess (Abschnitt 3.3.6, 3.4).<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> Eine Auseinandersetzung mit dem notwendigen Ressourceneinsatz zur Erbringung der Leistungen findet sich in Abschnitt A 5.



In der Praxis greifen diese Schritte ineinander oder finden häufig auch in einer anderen Reihenfolge statt; zum besseren Verständnis werden sie hier idealtypisch voneinander getrennt. So kann z.B. die Definition eines kommunalen Leitbildes für die Entwicklung von Zielen für einzelne „Produkte“ der Ämter hilfreich sein. Anders herum können auch Prozesse wie die Entwicklung von einzelnen „Produkten“ mit den jeweiligen Zielen im Anschluss zu übergreifenden Leitzielen der Gesamtverwaltung zusammengeführt werden.

### 3.3.5.1 *Definition von Leitzielen der kommunalen Entwicklung*

Viele Kommunen streben ausgesprochen oder unausgesprochen Familien- und Kinderfreundlichkeit als Ziel der kommunalen Entwicklung an. Solange dieses Ziel lediglich als Idee in den Köpfen besteht, wird es sich kaum in konkreten Maßnahmen zur Veränderung der Verwaltungspraxis niederschlagen. Um Familien- und Kinderfreundlichkeit als Querschnittsaufgabe umzusetzen und die Qualität der Ergebnisse abzusichern, sollten übergeordnete Entwicklungsziele der Kommune erarbeitet und festgeschrieben werden<sup>37</sup>.

Die Initiierung des Prozesses zur Entwicklung und Festschreibung von Leitzielen sollte durch einen Beschluss der Kommunalpolitik bzw. des Stadt- oder Gemeinderats oder durch eine Dienstanweisung der Verwaltungsführung erfolgen (z.B. „Das Verwaltungshandeln ist durch familien- und kinderfreundliche Maßnahmen und Arbeitsstrukturen zu verbessern, um Ergebnisqualitäten zu sichern“).

Die schriftliche Festlegung fördert die Verbindlichkeit der Umsetzung und ermöglicht, dass der notwendige Weg von allen Beteiligten gemeinsam gegangen wird. Darüber hinaus besteht die Möglichkeit, die Einhaltung von Beschlüssen zu überprüfen.

**Familien- und Kinderfreundlichkeit sollte in den Leitzielen einer Kommune mit Blick auf die Zukunftsfähigkeit, Nachhaltigkeit und Prävention festgeschrieben werden.**



---

<sup>37</sup> Vgl. auch Tormin 1995, S. 13, der meint „eine Organisation, die ihre Ziele nicht offen kommuniziert und verbindlich vereinbart, ist von den geheimen Zielen ihrer Organisationsmitglieder oder Externer abhängig“.

Sowohl die politischen Beschlüsse als auch die Anweisungen der Verwaltungsspitze sollten sich im Sinne von strategischen Vorgaben bzw. Leitideen insbesondere an der Fragestellung ausrichten: „Wohin wollen wir uns entwickeln?“ Eine zentrale Möglichkeit, Leitziele für die kommunale Entwicklung zu erarbeiten und festzulegen, bietet die Leitbildentwicklung.

## **Leitbildentwicklung**

Das Leitbild als Stadtentwicklungskonzept umfasst nicht nur Ziele, Aktivitäten und Maßnahmen in Themen- und Aufgabenfeldern wie Wirtschaft, Verkehr, Stadtentwicklung, Soziales, Umwelt etc. Als „Grundorientierung für das strategische und operative Verhalten“ (Funke/Müller 1999, S. 18) bezieht sich das Stadtleitbild auch auf die Verwaltung selbst. Es ist zum einen ein Kommunikationsinstrument, das zum Verständnis der kommunalen Akteure gegenüber Verwaltung und Politik sowie zur Identifikation mit der Kommune beiträgt<sup>38</sup>. Zum anderen stellt das Leitbild ein Steuerungsinstrument dar, das den gewählten Qualitätsanspruch und (Selbst-)Verpflichtungscharakter der Verwaltung formuliert und insofern den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern als gemeinsame strategische Plattform dienen soll.

Um dies zu gewährleisten, sollten die in Leitbildern enthaltenen strategischen bzw. übergreifenden Ziele und Aufgaben für die Kommune Zukunftsorientierung besitzen. Im Rahmen der Verwaltungsmodernisierung wird vorgeschlagen, konkrete Ziele im Hinblick auf die Orientierung an den Bedürfnissen der Bevölkerung bzw. der Nutzerinnen und Nutzer von Maßnahmen zu entwickeln. Die strategischen bzw. Leitziele für die kommunale Entwicklung sind insofern auch für die jeweiligen Handlungsfelder der Verwaltung zu erarbeiten.

Da ein Leitbild nur in dem Maße gelungen ist, in dem die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung davon überzeugt sind, sollte es in einem partizipativen Prozess entwickelt werden. Darüber hinaus sollte das Leitbild auch konkrete Leitlinien des Handelns und Hilfen zur Bewältigung von Konflikten, wie z.B. zur Zusammenarbeit oder zu Zielvereinbarungen zwischen Ämtern beinhalten<sup>39</sup>. Auf diese Weise kann zu

---

38 Vgl. u.a. Abschnitt B 2.3.4.3; Apel u.a. 1998, S. 10f zu Agenda 21-Prozessen; Petzinger 2000, S. 33 zu bisherigen Erfahrungen und Wirkungen von Stadtleitbildern in der Bevölkerung und der Verwaltung.

39 Vgl. Arbeitsgemeinschaft für wirtschaftliche Verwaltung (AWV) 1998, S. 14f; KGSt 2001. Im Zielsystem der KGSt ist dieses Zielfeld mit „Prozesse/Strukturen“ bezeichnet; es beinhaltet darüber hinaus auch „Ressourcen“ als Zielfeld.

einem gemeinsamen Qualitätsverständnis sowie zu einem individuellen Qualitätsbewusstsein der Beschäftigten beigetragen werden.

### Leitbilder und Stadtkonzeptionen in Modellkommunen



- **Gera:** Das Stadtleitbild sieht z.B. vor, „die Bedingungen für Individualität und Kreativität des Einzelnen“ zu fördern und zu erweitern. „Dabei wollen wir die engagierte Mitwirkung der Kinder und Jugendlichen herausfordern und sie an Entscheidungen aktiv teilnehmen lassen.“
- **Regensburg:** Der „Regensburg-Plan 2000 – Leitziele zur Stadtentwicklung“ enthält folgenden Passus: „Familien sind die Basis einer leistungsfähigen kommunalen Sozialstruktur und bilden als soziale Netze zusammen mit Nachbarschaften, Freundschaften, Initiativen und Vereinen das Grundgerüst für gegenseitige Unterstützung, Förderung, Hilfe und Gegenseitigkeit. Familien erbringen so enorme Leistungen für die Gesellschaft. Um diese Leistungen erbringen zu können, müssen in Regensburg für Familien positive Rahmenbedingungen geschaffen werden. Das Wohnungsangebot muss auf die Bedürfnisse von Familien unterschiedlicher Größe zugeschnitten sein, (...) angemessene Angebote der Familienbildung und Familienberatung müssen vorgehalten werden. (...) Verwurzelung und Identifikation mit den einzelnen Wohnquartieren kann geschaffen werden durch die Durchführung von Beteiligungsprojekten von Kindern, Jugendlichen und Familien bei Maßnahmen der Wohnumfeldgestaltung und -verbesserung oder Gestaltung von Spiel- und Freiräumen in einzelnen Vierteln.“ Vor dem Hintergrund dieses Leitbildes wurde z.B. ein umfangreicher Maßnahmenkatalog entwickelt, der sich sowohl auf die „externe“ als auch die „interne“ Handlungsebene der Verwaltung bezieht und in den nächsten Jahren umgesetzt wird.

In den Leitziele könnte auch genannt werden, dass strukturell angelegte Projekte der (Primär-)Prävention in der Kommune und der Verwaltung besonders gefördert werden, um eine in jeder Hinsicht familien- und kinderfreundliche Stadt zu schaffen.

## Saarlouis: Ziele des Verwaltungshandelns im Modellprojekt



In Saarlouis wurden mit dem Schwerpunkt „Familien- und kinderfreundliches Verwaltungshandeln“ folgende Ziele verfolgt:

- Sensibilisierung und Bewusstwerdungsprozesse für die Thematik Familien- und Kinderfreundlichkeit innerhalb der Verwaltung sowie in der Bevölkerung vorantreiben
- Veränderungsprozesse in der Zusammenarbeit und der Verwaltungskultur in Gang setzen (personell und strukturell), unter Einbeziehung aller Beschäftigten
- Steigerung der Familien-, Kinder- und Bürgernähe
- Orientierung an den Bedürfnissen der Nutzerinnen und Nutzer sowie der Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern erreichen
- Abbau von Konfliktpotenzial und Schaffung eines positiven Klimas
- Vielfältige Verbesserungen bzw. Modernisierungen in allen familien- und kinderrelevanten Bereichen einleiten
- Beispielwirkung der Kommune erzielen (Stadtmarketing)

### 3.3.5.2 *Entwicklung von kommunalen Leistungen, Programmen und „Produkten“*

Die im Leitbild oder dem Beschluss von Rat und Verwaltung festgelegten Ziele zu mehr Familien- und Kinderfreundlichkeit der Kommune und der Verwaltung haben erst Auswirkungen in Verbindung mit einer Umsetzungsanweisung oder Strategie. In der Praxis der Kommunen werden dazu konkrete aufeinander abgestimmte Maßnahmen mit Angaben für die Umsetzung entwickelt. Sie sollen gewährleisten, das Stadtleitbild nicht für die Schublade erarbeitet zu haben. Die Umsetzung des Leitziels der Qualitätssicherung bzw. -steigerung und der Erfüllung der Querschnittsaufgabe „Familien- und kinderfreundliche Kommune“ erfolgt dabei in verschiedenen Schritten.

### **Bestandsaufnahmen und Stärke-Schwäche-Analysen**

Eine Orientierung am gesteigerten Nutzen öffentlicher Angebote und Leistungen für die Bevölkerung und die lokale Gemeinschaft ist nur

möglich, wenn der Bedarf und die Vorstellungen der (mittel- und unmittelbar) Betroffenen genauer bekannt sind und die Planungen und Entscheidungen von ihnen mitgetragen werden. Insofern bietet es sich an, zunächst den Status Quo von familien- und kinderfreundlichen Maßnahmen sowie die Stärken der Verwaltung zu ermitteln. Darauf aufbauend können Mängel oder Schwächen festgestellt und Ziele (einzelner Produkte) für die Zukunft festgelegt werden.

Auf der „externen“ Ebene des Verwaltungshandelns tragen Bestandsaufnahmen, Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfungen sowie „Stärke-Schwäche“-Analysen im Verwaltungsalltag dazu bei, Arbeitsprozesse immer wieder kritisch zu überdenken, damit bestehende Hemmnisse nachhaltig beseitigt werden können.

Unerlässlich für eine „Stärke-Schwäche“-Analyse des Verwaltungshandelns ist die Einschätzung der Familien, Kinder, Jugendlichen sowie Seniorinnen und Senioren. Durch die Einführung von ausgebauten, breit gefächerten Bürger-Feedback-Systemen können ihre Wünsche und die Zufriedenheit mit den erbrachten Dienstleistungen regelmäßig ermittelt werden. Deshalb sollten sie informiert und motiviert werden, mit der Verwaltung zu kommunizieren und sich zu beteiligen. Feedback-Systeme können beispielsweise aus folgenden Artikulationswegen bestehen:

- Spontane Rückmeldungen über Beschwerdekarten und Telefonanrufe, die systematisch erfasst und ausgewertet werden, Angebot einer entsprechenden telefonischen Beschwerdestelle
- Interaktive Rückmeldungen über „Fokus-Gruppen“, erweiterte Beteiligungsrechte und öffentliche Anhörungen
- Regelmäßige, institutionalisierte Form öffentlicher Leistungstests aus der Sicht der Familien und ihrer sozialen Netzwerke (nach dem Vorbild der Stiftung Warentest werden Produkte des Verwaltungshandelns durch die Bevölkerung getestet und die Testergebnisse veröffentlicht)
- Überprüfung der bisherigen Leistungen durch Ansätze zu Evaluationsverfahren<sup>40</sup>.

---

40 Vgl. Reis/Schulze-Böing 1998, S. 25.

## Digitale Kommunikation mit der Verwaltung



In **Frechen** und **Saarlouis** erweitern der Zugang der Bevölkerung über das Internet sowie die EDV-unterstützte Abwicklung von Prozessen innerhalb der Verwaltung das Angebot an familienfreundlichen Verwaltungsabläufen und die Chancen für Meinungsäußerungen, mehr Bürgerengagement und Beteiligung. Hierzu haben Kinder und Jugendliche auf der Youngweb-Seite in Saarlouis sowie im virtuellen Kinder- und Jugendforum in Frechen die Möglichkeit ([www.youngweb.saarlouis.de](http://www.youngweb.saarlouis.de) bzw. [www.jufo.frechen.de](http://www.jufo.frechen.de)).

Darüber hinaus sind für die Feststellung des Bestandes sowie für die Entwicklung von „Stärke-Schwäche“-Analysen umfragenbasierte Bürgerrückmeldungen bzw. **Familienbefragungen** mit Hilfe unterschiedlicher Umfragetechniken ein wichtiges Element. Aufgrund der Veränderung der Lebenslagen in verschiedenen Familienphasen unterliegen die Erwartungen der familialen Netzwerke und ihrer Mitglieder an die Art und Qualität der Leistungen ständigen Veränderungen. Um die Angebote bedarfsgerecht zu gestalten, sollten deshalb die Bestands- und Bedarfsermittlung durch Familienbefragungen in regelmäßigen Abständen wiederholt werden.

## Befragungen von Familien, Kindern und Jugendlichen



In **Brunsbüttel** wurden Familien befragt zu ihren Lebensbedingungen, Nutzungsgewohnheiten und ihren Einschätzungen zu Bereichen wie Wohnen oder der Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsarbeit. Auch Fragen zum Verwaltungshandeln, zu Bearbeitungsdauer, Wartezeiten, Qualität der Wartebereiche sowie zur Zufriedenheit mit den Öffnungszeiten sind enthalten. Zudem liegen Ergebnisse vor, welche Leistungen die Befragten innerhalb ihrer familialen Netzwerke erbringen, wer z.B. im Krankheitsfall ihre Kinder beaufsichtigt, und an welchen Beteiligungsbereichen und -formen die Familien Interesse haben.

In **Köln** wurden verschiedene Formen der Befragung von Familien miteinander kombiniert:

- Elternbefragungen in städtischen Kindertagesstätten in zwei Stadtbezirken (ca. 4.000 Fragebögen)
- Befragung im Rahmen des Mikrozensus („Leben in Köln 2001“, 45.600 Fragebögen), u.a. zu Leistungen der familialen Netzwerke
- Familienforen mit Müttern und Vätern in Kooperation mit einer evangelischen Familienbildungsstätte und einem katholischen Familienforum, an denen auch Dialogpartnerinnen und -partner aus Verwaltung und Politik teilnahmen.

Die Befragungsformen gaben Familien die Möglichkeit, direkten Kontakt zu Politik und Verwaltung herzustellen und ihre Anliegen vorzutragen. Die Kommunikation und Kooperation zwischen Politik, Verwaltung und Bevölkerung konnte verbessert werden. Die Ergebnisse und Informationen wurden unter Einbeziehung kleinräumiger Strukturdaten im Hinblick darauf ausgewertet, „Was leistet die Stadt?“ und „Was brauchen Familien?“. Die Befragung „Leben in Köln 2001“ im Rahmen des Mikrozensus hat konkrete Daten zur Situation der Familien und zum Engagement innerhalb der familialen Netzwerke ergeben. Alle Ergebnisse stellen die Basis für ein langfristig angelegtes Handlungskonzept und die Leitbildentwicklung dar.

In **Gera** wurde u.a. eine Umfrage bei Schülerinnen und Schülern in allen Wohngebieten durchgeführt, an der sich 124 Mädchen und Jungen im Alter von 13 bis 16 Jahren beteiligten. Sie wurden befragt zu Freizeitangeboten, Verkehrsbedingungen und Sicherheit, Dienstleistungs- und Einkaufsmöglichkeiten für sie selbst, ihre Familien und verschiedene Generationen in der Stadt. Nicht zuletzt konnten sie angeben, wie sie Mitbestimmungsmöglichkeiten für Kinder, Jugendliche und Erwachsene sowie die Familienfreundlichkeit der Stadt bewerten. Die Befragung ergab z.B., dass 76 % der Jugendlichen bei Entscheidungen der Wohnumfeldgestaltung sowie 85 % bei der Planung von Kultur- und Freizeiteinrichtungen beteiligt werden wollen.

Über die Befragung der Bevölkerung hinaus sollten auch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung zu ihren Einschätzungen im Hinblick auf die Familien- und Kinderfreundlichkeit der Leistungen und deren Verbesserung befragt werden. Eine Verwaltungsumfrage kann eine wichtige Ergänzung zur Bestandsaufnahme sein, sie kann diese jedoch nicht ersetzen.

Insbesondere im Hinblick auf die „interne“ Ebene des Verwaltungshandelns ist eine Befragung der Beschäftigten sehr sinnvoll. Sie gibt ihnen die Möglichkeit, (anonym) Einschätzungen zur Familien- und Kinderfreundlichkeit der Verwaltungspraxis abzugeben und Kritik sowie Verbesserungsvorschläge zu äußern.

### **Verwaltungsumfrage**



Sechs Modellkommunen haben Umfragen in der Verwaltung durchgeführt. Zum einen wurde der aktuelle Bestand an familien- und kinderfreundlichen Angeboten und Vorhaben aller Ämter erhoben. Zum anderen wurden die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter um Einschätzungen zur Qualität und zum Bedarf gebeten. Sie konnten Verbesserungsvorschläge abgeben sowie ihre Bereitschaft zum Ausdruck bringen, z.B. bei der Entwicklung von Prüfverfahren mitzuarbeiten. Dabei wurden zum Teil auch Einschätzungen zu den Arbeitsbedingungen in der Verwaltung, wie Arbeitszeitbelastungen durch veränderte (familien- und kinderfreundliche) Öffnungszeiten, Beteiligungsmöglichkeiten an Planungsprozessen, Weiterbildungsmaßnahmen für die Beschäftigten oder Zufriedenheit mit dem Betriebsklima erfragt und systematisch ausgewertet.

Die Ergebnisse wurden z.B. in offenen Dialogen oder Workshops diskutiert und in einigen Kommunen entstanden konkrete Vorschläge zu Maßnahmen, die zum Teil bereits sehr kurzfristig umgesetzt werden konnten.

### **Verfahren der Entwicklung von Produkten einer familien- und kinderfreundlichen Verwaltung**

Um die Qualität von kommunalen Leistungen, Prozessen und Zusammenarbeit zu beschreiben und festzulegen, sind im Rahmen der Ver-



waltungsmodernisierung aus dem übergeordneten Orientierungsrahmen des Leitbildes aufgabenbezogene Teilziele zu operationalisieren. Diese sollen wiederum orientiert an den Wirkungen („Was wollen wir erreichen?“) über Messgrößen beschrieben werden. Auf diese Weise werden kommunale Leistungen unter der Fragestellung, „Was ist zu tun?“ zukünftig in Produktgruppen, „Produkten“ und Leistungen<sup>41</sup> beschrieben und mit den ihnen zugeordneten Kosten verbunden.

## Erfahrungen mit Produktentwicklungen



Die Erfahrungen der Beteiligten der Modellkommunen sowie weiterer Kommunen zeigen, dass Produktbeschreibungen die Möglichkeit bieten, das kommunale Angebot nach bestimmten inhaltlichen Zielen und wirtschaftlichen Anforderungen zu strukturieren. Über die Gliederung der Produkte können die Wirtschaftlichkeit von Angeboten überprüft und die internen Kostenrechnungen somit transparenter gestaltet werden. Auch eine ergebnisorientierte Berichterstattung für die Familien, Kinder und Jugendlichen in der Kommune wird durch die Systematik ermöglicht.

Entscheidend für den Rückhalt der Produktpalette in der Verwaltung ist der Weg ihrer Entwicklung. Um die Bereitschaft zu fördern, für die eigenen Arbeitsbereiche operationale Qualitätsziele zu entwickeln, ist eine breite Beteiligung der Beschäftigten erforderlich. Zugleich muss den zusätzlichen Belastungen im Arbeitsalltag durch die Erarbeitung der Produktbeschreibungen begegnet werden.

Die Aufforderung zur Beschreibung der kommunalen Leistungen in Produkten hat in vielen Kommunen eine lebhafte Diskussion ausgelöst. Es wird erhebliche Skepsis bis hin zur Kritik hinsichtlich der Messbarkeit von Leistungen geäußert, insbesondere, wenn die Indikatoren zu eng an den Kosten ausgerichtet sind und Kostensenkungen möglicherweise

---

<sup>41</sup> Jeder Bereich der Verwaltung erbringt eine Vielzahl an Leistungen, die für die ergebnisorientierte Steuerung nicht jeweils einzeln beschrieben werden müssen, sondern zu Produkten zusammengefasst werden. Unter Leistung versteht die KGSt „jedes Arbeitsergebnis eines Fachbereichs bzw. Amtes, das zur Erfüllung einer Aufgabe erzeugt wird und für das außerhalb der Verwaltung ein Bedarf besteht“ (KGSt 1991, S. 20).

durch Qualitätseinbußen erkaufte werden.<sup>42</sup> In der Regel richtet sich die Kritik insbesondere gegen die Messung von Leistungen im sozialen Bereich, in dem die Wirkungen von bürgernahen Leistungen häufig nur in Ausschnitten und indirekt über Indikatoren abgebildet werden können, da sie kaum „quantifizierbar“ bzw. schwer nur zu ermitteln sind. Um so wichtiger ist deshalb über die Produktentwicklung hinaus die Erarbeitung von verlässlichen Kriterien zur Einschätzung der Leistungen, da durch die Produktziele der angestrebte Soll-Zustand in einem Bereich formuliert wird. Grundsatz einer wirkungsvollen Qualitätssicherung muss es sein, die „Qualität“ konsequent „bürgernah“ zu definieren.

## Handlungsansätze



- Für die Entwicklung von verlässlichen Kriterien zur Einschätzung der Qualität der Leistungen bei der Produktentwicklung bietet sich die konsequente Anwendung von Verfahren der Familien- und Kinderfreundlichkeitsprüfung an. Sie beinhaltet Kriterien für die Definition von „Bürgerorientierung“, indem diese durch die systematische Berücksichtigung der Bedürfnisse und Wünsche von Familien, Kindern und Jugendlichen in allen Maßnahmen und Vorhaben konkretisiert wird (s. Abschnitt B 1). Zudem bieten Prüfverfahren Beschreibungen von Qualitäten in verschiedenen Handlungsbereichen, die zur Überprüfung von Produktbeschreibungen herangezogen werden können.
- Eine weitere Grundlage für die Definition der Qualität von Leistungen in Produktbeschreibungen bilden familien- und kinderfreundliche Beteiligungsverfahren, indem z.B. durch gezielte Befragungen Auskünfte erhalten werden können, welche Leistungen als „bürgerorientiert“ und insbesondere als familien- und kinderfreundlich zu bezeichnen sind.
- Lebenslagenorientierte und sozialräumlich differenzierte Analysen zu den Lebensbedingungen von Familien, Kindern und Jugendlichen in der Stadt sowie daraus abgeleitete Gestaltungsziele sollten als Grundlage für Produktbeschreibungen herangezogen werden.

---

<sup>42</sup> Vgl. Berenfänger 1998; vgl. a. Bandemer/Middendorf 2001; Hinte 1998 zu den Möglichkeiten und Schwierigkeiten der Produktentwicklung in der Jugendhilfe.

- Unter der Perspektive der Familien- und Kinderfreundlichkeit können idealtypische Überlegungen zu Produktbeschreibungen angestellt werden, die eine ganzheitliche Betrachtungs- und Herangehensweise beinhalten und verschiedene Ziele integrieren. Zudem können Wirkzusammenhänge zwischen einzelnen Produkten hergestellt werden, deren Zieldimensionen z.B. in Konkurrenz zueinander stehen (z.B. Erhöhung der Zufriedenheit von Familien durch verlängerte Öffnungszeiten vs. Überforderung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter).
- Durch die Umstrukturierungen der Verwaltungsleistungen ergeben sich zahlreiche Möglichkeiten, die Querschnittsaufgabe Familien- und Kinderfreundlichkeit durch eine systematische Verortung in den Produktbeschreibungen stärker im gesamten Verwaltungshandeln sowie den Planungen zu verankern. Die Produktbeschreibungen sind daraufhin zu überprüfen.

Beispiele für Produkte einer familien- und kinderfreundlichen Verwaltung sind:

- Offene Kinder- und Jugendförderung
- Förderung des Ehrenamts sowie seiner neuen Formen
- Verbesserte familien- und kinderfreundliche Planungen
- Verbesserte Familienbildung, -beratung und Familienhilfe
- Kommunale Beteiligungssteuerung zur Senkung der Zugangsschwellen für Familien, Kinder und Jugendliche in Planungen etc.
- Entwicklung, Bau und Unterhaltung öffentlicher Spiel- und Freizeitanlagen.

Auf der „internen“ Handlungsebene der Verwaltungspraxis sind u.a. zu nennen:

- Moderne Gleichstellungspolitik und familien- und kinderfreundliche Arbeitsplätze in der Verwaltung
- Konsequente Integration der Familien- und Kinderfreundlichkeit in Weiterbildung und Professionalisierung der Führungskräfte und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter
- Verkürzte Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse in der Verwaltung.

An den Beispielen wird deutlich, dass „Produkte“ auf beiden Handlungsebenen Gestaltungsaufgaben darstellen, die nicht nur durch die Verwaltung erfüllt, sondern auch durch die Kommunalpolitik unterstützt werden müssen.

## **Verwaltungsinterne Verfahren und Prozesse**

Wie bereits betont, können unterschiedliche Wege der Entwicklung kommunaler Produkte und Leistungen gegangen werden, um Familien- und Kinderfreundlichkeit als Qualitätsfaktor im Verwaltungshandeln zu verankern. Im Rahmen der Verwaltungsmodernisierung werden unter der strategischen Fragestellung „Wie müssen wir es tun?“ die Erarbeitung von Zielen und die Einführung von entsprechenden Strukturen und Prozessen diskutiert. So ist z.B. über die Produktentwicklung hinaus festzuhalten, wie und durch wen die Ziele erreicht werden können (Beitrag von Ämtern, Externen etc., Koordination; s.a. Abschnitt 3.3.6, 3.4) und wie über die Zielerreichung im Sinne einer Wirkungskontrolle berichtet werden kann (Zielberichtswesen, Verantwortliche, Controlling). Dabei ist insbesondere an eine umfangreiche Beteiligung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, an Maßnahmen im Personalmanagement (z.B. Qualifizierung, Fortbildung) sowie an Kooperationsstrukturen zu denken.

**Die Frage, wie familien- und kinderfreundliche Maßnahmen entwickelt und in die Verwaltungspraxis eingeführt werden, entscheidet über die Qualität der Maßnahmen und die langfristige Absicherung der Querschnittsaufgabe Familien- und Kinderfreundlichkeit in der Kommune.**



In den Modellkommunen wurden verschiedene Verfahren und Arbeitsformen entwickelt, um z.B. Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfungen zu erarbeiten oder konkrete Maßnahmen zur Verbesserung des Verwaltungshandelns zu entwickeln. Die Erfahrungen zeigen, dass es bei allen Unterschieden in Ausgangsbedingungen der Kommunen durchweg gelungen ist, eine sehr hohe Motivation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, verbunden mit einer hohen Professionalität in den Prozess einzubringen. Dabei haben sich die folgenden Arbeitsformen bewährt:

- Gründung bzw. Einsetzung einer (formellen) ämter- und ressortübergreifenden Steuerungsgruppe (Lenkungsgruppe, Arbeitsgruppe) vor der Planungsphase von Implementierungsverfahren. In ihr sollten möglichst Vertretungen der Planungsämter, des Sozialbereichs sowie anderer „Querschnittsämter“ wie z.B. Verwaltungsdezernate, die Gleichstellungsbeauftragte, Seniorenbeiratsmitglieder vertreten sein. Zu ihren Aufgaben zählt das Erkennen von vorhandenen Organisationsstrukturen sowie die Entwicklung von (übergreifenden) Strategien zur Umsetzung von Familien- und Kinderfreundlichkeit im gesamten Verwaltungshandeln. In den Modellkommunen waren die Lenkungsgruppen überwiegend auch mit Amtsleitungen und der Verwaltungsspitze besetzt. Diese Steuerungsgruppen standen im Rahmen des Modellprojekts für die langfristige Absicherung der familien- und kinderfreundlichen Ausrichtung und Vorhaben ein.
- Initiierung von ämter-, ressort- und hierarchieübergreifenden Workshops und Strategiekonferenzen (Strategiediskussionen, Fachgespräche) zur Entwicklung von integrierten strategischen Konzepten (z.B. in der sozialräumlichen Planung durch verschiedene Ämter), die zugleich kollektive Strategieprozesse alltäglicher werden lassen und zur Kompetenzsteigerung beitragen.
- Einsetzung von bereichsübergreifenden Planungs- oder Projektgruppen zur Entwicklung von Zielen, Leitlinien und Umsetzungsideen für einzelne Arbeitsbereiche (z.B. in der Stadtplanung, der Jugendhilfe etc.). Die Basis ist eine Entscheidung der Verwaltungsspitze über die Einrichtung einer entsprechenden Gruppe.
- Initiierung von „Zielfindungsprozessen“ in einzelnen Ämtern, in denen in getrennten Arbeitsgruppen Vorschläge erarbeitet werden, wie z.B. (im Sozialamt) „Menschen unabhängig von Sozialhilfe zu machen“ (vgl. Peltz 1998, S. 5).

An folgendem Beispiel zeigt sich, dass die einzelnen Arbeitsformen sinnvoll miteinander kombiniert werden können (und sollten):

### **Saarlouis: Kombination verschiedener Arbeitsformen**



- Eine ämterübergreifende Lenkungsgruppe war für die Entwicklung der Ziele sowie des gesamten Prozesses der Einführung des familien- und kinderfreundlichen Verwaltungshandelns verantwortlich

- Ein ressortübergreifender Ämterworkshop diente der Erarbeitung von Zielen, Inhalten und Maßnahmen, wie z.B. Leitbild, verwaltungsinterne Information, Öffentlichkeitsarbeit, Personalmaßnahmen
- Drei Arbeitsgruppen zu einzelnen Themenbereichen entwickelten Schritte, Maßnahmen und Projekte zur Qualitätssicherung des Verwaltungshandelns
  - Verwaltung: Strukturverbesserung, Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsarbeit, Arbeitszeitmodelle und Öffnungszeiten, räumliche Angebotsstruktur etc.
  - Infrastruktur: Stadt der kurzen Wege, Serviceleistungen, Beteiligungsformen etc.
  - Stadtentwicklung: Bauleitplanung, Stadtentwicklung, Nachhaltigkeit, Ressourcenoptimierung etc.
- Die Bildung einer Strategieguppe in der Verwaltung ist in Vorbereitung

In den verschiedenen Arbeitsformen wurden zahlreiche Vorschläge zur Verbesserung des Verwaltungshandelns entwickelt, die u.a. in einem umfangreichen Maßnahmenkatalog zusammengefasst wurden. Einige Maßnahmen, wie Spielbereiche in Wartezonen einiger Ämter, ein Anti-Langeweile-Paket für Kinder (tragbare Spielekiste etc.) wurden kurzfristig umgesetzt, andere sind in Vorbereitung.

Die bisherigen Erfahrungen in Kommunen der Bundesrepublik zeigen, dass bereichsübergreifende formelle Lenkungs- und Steuerkreise sowie Projektgruppen, die mit der Ziel- und Strategieentwicklung befasst sind, möglichst nicht mit Personen der ersten Führungsebenen wie der Verwaltungsspitze oder Amtsleitungen besetzt sein sollten. Wichtiger sind vielmehr Multiplikatorinnen und Multiplikatoren, die in den jeweiligen Ämtern bzw. Arbeitsbereichen über eine hohe informelle Akzeptanz verfügen. Denn in den Steuerkreisen werden weniger Entscheidungen getroffen als vielmehr Vorschläge für sinnvolle familien- und kinderfreundliche Verwaltungsprojekte und -maßnahmen entwickelt. Ihr Ziel ist, in weiten Teilen der Verwaltung und bei Multiplikatorinnen und Multiplikatoren Interesse zu wecken, selbst etwas zu tun oder sich zu beteiligen. Zudem sind Verwaltungsleitungen häufig terminlich sehr eingeengt, wodurch sich Prozesse unnötig verzögern können. Zur Verbindung mit der Verwaltungsleitung können vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit der Verwaltungsmodernisierung die für die Veränderungen in der

Verwaltung notwendigen Gruppen z.B. Zielvereinbarungen (Kontrakte) mit der Verwaltungsspitze schließen. Sie sollten die Ergebnisse durch eine Vertretung in regelmäßigen Dialogrunden mit der Verwaltungsspitze diskutieren.

### **3.3.6 Umsetzung und Weiterentwicklung der Familien- und Kinderfreundlichkeit im Verwaltungshandeln**

Bei der Umsetzung und Weiterentwicklung von familien- und kinderfreundlichem Verwaltungshandeln und einzelnen Projekten für die Bevölkerung kommt den Beschäftigten in der Verwaltung eine entscheidende Rolle zu. Sie stellen eine strategische Ressource und den wichtigsten Qualitätsträger dar. Die Förderung von Familien und ihren Netzwerken kann nur gelingen, wenn sie sich in hohem Maß mit den strategischen und operationalen Zielen identifizieren. Mitarbeiterinnen der sachbearbeitenden Ebene müssen ihre eigenen Tätigkeiten und Aufgaben in den Gesamtkontext der Förderung von Familien und ihren Netzwerken einordnen können – für sich selbst und auch im Verhalten gegenüber der Bevölkerung.

Aufgrund der Erfahrungen der Beteiligten im Modellprojekt empfiehlt es sich deshalb, in den einzelnen Arbeitseinheiten und Abteilungen der Verwaltung ein umfassendes Qualitätsmanagement-System aufzubauen. Auf diese Weise können Qualitätsstandards, Instrumente zur Ermittlung von Kundenbedürfnissen und -zufriedenheit, Regeln im Umgang mit Familien, Kindern, Jugendlichen und alten Menschen sowie familien- und kinderfreundliche interne Abläufe und Strukturen einer kontinuierlichen Qualitätsverbesserung entwickelt werden.

Zudem ist es sinnvoll, neben Organisations- und Arbeitsstrukturen auch Maßnahmen zur Verwaltungskultur, d.h. den internen Kommunikations-, Handlungs- und Entscheidungsmustern, Werten, Regeln, Normen und Sichtweisen zu erarbeiten. Wichtig ist dabei, eine sogenannte Vertrauenskultur zu entwickeln, die von gemeinsamen Werten in der Verwaltungsarbeit geprägt ist. Auf diese Weise kann erreicht werden, dass die Beschäftigten kreativ und engagiert nach Wegen suchen, die gemeinsamen Ziele der Familien- und Kinderfreundlichkeit im Sinne einer nachhaltigen Qualitätsverbesserung ihrer Arbeit zu erreichen.

## Beteiligungskultur in der Verwaltung



Die Erfahrungen im Modellprojekt haben gezeigt, dass es nicht nur eines verlässlichen Rahmens mit transparenten Zielen, klaren Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten z.B. bei der Entwicklung von Prüfverfahren oder Beteiligungsprojekten in der Stadtentwicklung bedarf. Vielfach wurden die positiven Auswirkungen einer vertrauensvollen Atmosphäre bzw. eines positiven Klimas betont. Dazu gehören auch die verbindliche und dauerhafte Verankerung von neuen Dialogstrukturen in der Verwaltung.

Im Folgenden werden einige Handlungsansätze zur Entwicklung einer Beteiligungskultur in der Verwaltung genannt. Sie können dazu beitragen, die Beschäftigten auch langfristig für die Umsetzung und Weiterentwicklung des familien- und kinderfreundlichen Verwaltungshandelns auf der „externen“ wie „internen“ Handlungsebene zu motivieren und ihr Engagement zu wecken.

- Prämien für Verbesserungsvorschläge von Beschäftigten, die die Qualität der Bearbeitung im Hinblick auf Familien- und Kinderfreundlichkeit positiv beeinflussen<sup>43</sup>
- Einführung eines internen Ideen-Wettbewerbs für Maßnahmen zu spezifischen Problemen und Themen, die zur nachhaltigen Verbesserung familien- und kinderfreundlicher Angebote beitragen
- Einführung einer partiellen Mitgestaltung durch ein „Ideenmanagement“ als System zur Entwicklung, Erfassung, Bewertung und Umsetzung von Verbesserungsvorschlägen
- Teilnahme an öffentlichen Wettbewerben zur Familien- und Kinderfreundlichkeit
- Durchführung von Leistungsvergleichen im Hinblick auf Familien- und Kinderfreundlichkeit in den Ämtern
- Beteiligung durch mehr Eigenverantwortung, z.B. indem im Rahmen von Planungen mit den Beschäftigten verbindliche Arbeitsziele vereinbart und in der Umsetzung unterstützt werden.

---

43 Vgl. a. Duelli 1999, S. 177; Töpfer 2000, S. 57.



## Qualifizierung und Weiterbildung

Vor dem Hintergrund zunehmend komplexer und spezieller werdender Problemlagen und bei einem zugleich gezielter zu erfolgenden Mitteleinsatz sind die Anforderungen an die fachlichen und methodischen Fähigkeiten und Kenntnisse sowie die sozialen Kompetenzen des Personals gestiegen. Es ist zunehmend ein Denken in größeren Zusammenhängen gefordert. Damit stellen sich auch neue Anforderungen an Qualifizierungen für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie Führungskräfte.

Um die Implementierung der Familien- und Kinderfreundlichkeit als Qualitätsmerkmal in die Verwaltungsstruktur und -kultur nicht zu einer zusätzlichen Aufgabe zu machen, bietet es sich an, das Thema in die verschiedenen Maßnahmen und Lernprozesse zur Qualifizierung einzubinden. Dies kann dazu beitragen, die inhaltliche Diskussion zu fördern und z.B. Ansätze zur Verwaltungsmodernisierung konsequent mit der Förderung von Familien und ihren Netzwerken zu verknüpfen. Möglichkeiten sind z.B.:

- Familien- und Kinderfreundlichkeit als fester Bestandteil von Mitarbeitergesprächen, um eine regelmäßige Bedarfsermittlung und Erfolgskontrolle sowie inhaltliche Weiterentwicklung zu ermöglichen
- Einführung des sogenannten Jour-Fix (ämterübergreifende projektbezogene Arbeitstreffen) als Arbeitsmethode zur Sicherung der regelmäßigen Diskussion um Qualitäten und somit auch zur Weiterbildung
- Regelmäßige kurze Workshops zur Information über das „Netzwerk Familie“ und seine Bedeutung für Planungen und lebenslagenspezifische und sozial- bzw. lebensraumorientierte Konzepte, um z.B. neue Beschäftigte einzuarbeiten und Kenntnisse aufzufrischen (vgl. a. Buck 1998, S. 8)
- Durchführung von Workshops als Qualifizierungsmaßnahme<sup>44</sup>
- Mitarbeiterseminare mit dem Schwerpunkt der Familien- und Kinderfreundlichkeit (Seminare z.B. im Bereich der städtebaulichen sowie Sozialplanung, Verstärkung der Methodenkompetenz)
- Seminare bzw. Schulungen für Führungskräfte und -nachwuchs mit dem Ziel der Vermittlung von sozialer Kompetenz

---

44 So wurde z.B. in Karlsruhe festgestellt: „Die Reflexion und Weiterentwicklung bisheriger Maßnahmen und Projekte in einem gemeinsamen Lernprozess führt zu einer Qualifizierung der Mitarbeiter/innen und hat sich als Vorgehen bewährt. Die Weiterführung dieses Vernetzungs- und Entwicklungsprozesses wurde von allen Beteiligten gewünscht“.

- Durchführung von Zukunftswerkstätten zur Aneignung von fachlichen und methodischen Kenntnissen für familien- und kinderfreundliche Maßnahmen.

Weitergehende Maßnahmen im Bereich der Personalentwicklung und des Personalmanagements zur Implementierung der Familien- und Kinderfreundlichkeit sind beispielsweise:

### **Maßnahmen zu Personalentwicklung und Personalmanagement in Regensburg und Saarlouis**



- Einführung flexiblerer familien- und kinderfreundlicher Arbeitszeitmodelle, Altersteilzeit
- „Familienkompetenz“ bei Einstellungen, Stellenbesetzungen und Beförderungen offensiv als zusätzliche bzw. spezielle Qualifikation anerkennen
- Durchführung des Audits „Familie und Beruf“ für die Stadtverwaltung
- Erhöhung des Anteils von (alternierender) Telearbeit für Beschäftigte mit Familienhintergrund
- Einrichtung von „Eltern-Kind-Büros“ beim Neubau von Verwaltungsgebäuden
- Durchführung eines Kindertages, bei dem Beschäftigte ihre Kinder mitbringen, damit diese die Arbeitswelt ihrer Eltern, deren Kollegium und Arbeitsplatz erleben können
- Benennung und Schulung von Zuständigen/Ansprechpartnern für Familien- und Kinderfreundlichkeit in allen Ämtern
- Führungskräfte(-nachwuchs) absolvieren Schulungen mit dem Schwerpunkt Familien- und Kinderfreundlichkeit
- Familien- und kinderfreundliche Maßnahmen der Kommune für ihre Beschäftigten werden in einer Broschüre zusammengefasst und intern veröffentlicht (u.a. Intranet)

#### *3.3.6.1 Aktive Vernetzung der unterschiedlichen kommunalen Handlungsfelder*

Will die Verwaltung bürgerorientiert, familienfreundlich und zukunftsweisend agieren, ist insbesondere eine aktive Vernetzungsarbeit, die An-

passung organisatorischer Strukturen an den neuen kommunikativen und kooperativen Bedarf notwendig. Insofern ist es wichtig, als Verwaltung flexibel und „fit“ für (zukünftige) Veränderungen zu sein bzw. zu werden.

Dabei spielt die Verbesserung der Vernetzung innerhalb der Verwaltung, besonders zwischen unterschiedlichen Arbeitsressorts und Ämtern eine große Rolle. Nur auf diese Weise können ganzheitliche Problemstellungen im Sinne der Familienförderung und zur Stärkung der sozialen Entwicklungskräfte der Kommune bearbeitet werden.

Die Notwendigkeit der aktiven Vernetzung stellt sich zum einen für die Kooperation von städtebaulicher und sozialer Planung im Sinne der Förderung des Netzwerkes Familie. Dabei ist insbesondere eine frühzeitige Einbindung aller für die jeweilige Planung relevanten Ämter zu sichern. Wichtig ist dabei die Zuordnung von Zuständigkeiten verbunden mit der Verpflichtung zu Initiativen und Koordination. Ob dies geschieht, ist zum einen eine Frage der Bereitschaft und Motivation der Beschäftigten, in Planungs- und Entscheidungsprozessen zusammenzuarbeiten. Zum anderen ist sie vor allem von den Zielen und Entscheidungen der Verwaltungsleitung abhängig. Möglichkeiten einer solchen Vernetzung zeigen sich im folgenden Beispiel:

### **Frechen: Neue Vernetzung zwischen städtebaulicher und sozialer Planung**



Die ergebnisorientierte Planungsgruppe stellte fest, dass städtebauliche Planung und Sozialplanung gemeinsam erfolgen müssen, um die Entwicklung der Kommune zielgerichtet und nachhaltig steuern zu können. Künftig werden die grundlegenden Anforderungen für die Planung von Baugebieten in interdisziplinären Planungsmeetings als festem Bestandteil der zukünftigen Zusammenarbeit zwischen den Abteilungen Planung, Verkehrsplanung, Gleichstellung und Jugendhilfe- und Sozialplanung miteinander abgestimmt. Auch wurde in einer gemeinsamen Sitzung des Planungs- und des Jugendhilfeausschusses beschlossen, bei zukünftigen Beschlüssen zur Bauleitplanung die Familien- und Kinderfreundlichkeit gesondert zu begründen.

Einen weiteren zentralen Erfolgsfaktor für die Umsetzung der Familien- und Kinderfreundlichkeit stellt die Zusammenarbeit mit der kommunalen Wirtschaftsförderung dar. Von Seiten der Verwaltung ist es in diesem Zusammenhang wichtig,

- einen integrierten, strategischen Ansatz zu vertreten und Maßnahmen immer unter langfristigen Perspektiven zu entwickeln, wie es mit der Familien- und Kinderfreundlichkeit als Leitlinie bzw. Qualitätsmerkmal der Verwaltungspraxis möglich wird (soziale, bildungspolitische und wirtschaftliche Zielsetzungen zu verknüpfen, um Wirtschaftskraft und -wachstum sowie soziale Entwicklungskräfte in den Kommunen zu fördern)
- flexible Voraussetzungen (z.B. Organisationsstrukturen) für die Unternehmensförderung bzw. für Existenzgründungen zu schaffen, die mit familienfreundlichen Maßnahmen verbunden sind (z.B. Absprachen im Vorfeld der Ansiedlung von Wirtschaftsunternehmen zur familienfreundlichen Arbeitszeitgestaltung und Regelung des Urlaubs, Initiativen zur Organisation von Betriebsverbänden mit dem Ziel der Frauen- sowie der Familienförderung)
- die soziale Ausgrenzung bestimmter Gruppen aus dem Erwerbs- und öffentlichen Leben durch besondere familien- und kinderfreundliche Maßnahmen der Unterstützung zu vermeiden (z.B. öffentliche Verkehrsmittel, Kindertagesstätten)
- durch Vernetzung und Partnerschaften die Bereitstellung und Beschaffung von Fördermitteln für familien- und kinderfreundliche Vorhaben zu erleichtern, einzelne Maßnahmen in Zusammenarbeit mit Sponsoren zu realisieren sowie fruchtbare Kooperationen zu ermöglichen (z.B. für „Kinderdixis“ (Toiletten) für Spiel- und Freizeitflächen mit Wickelmöglichkeit für Mütter und Väter)
- bei der Schaffung von Wirtschafts-, Gewerbe- und Industriegebieten darauf zu achten, dass sie verkehrstechnisch familien- und kinderfreundlich erschlossen werden, damit (ältere) Kinder beim Abholen ihrer Eltern von der Arbeit durch entkrampfte Verkehrslösungen nicht gefährdet werden und einen optimalen Bewegungsspielraum erhalten
- bei der Entwicklung von Maßnahmen im Bereich Bildung, Kultur und Kunst für eine familien- und kinderfreundliche Gestaltung zu sorgen (bautechnische Lösungen, Beschäftigungsmöglichkeiten für Kinder in den Einrichtungen etc.)
- Problemanalysen und -lösungsvorschläge in Kooperation mit Familien, Kindern, Jugendlichen und alten Menschen, Initiativen und Unternehmen weitgehend gemeinsam zu entwickeln.

## **Gardelegen: Familien- und kinderfreundliche Wirtschaftsförderung**



- In den ersten Managementrunden bei der Unternehmensansiedlung sind aus sozialen Bereichen (Kinderbetreuung, Schulen etc.) Personen einbezogen worden, die konkrete Vorstellungen von Familien- und Kinderfreundlichkeit haben und diese den neuen anzusiedelnden Unternehmen mitteilen können.
- Bei der Bestandspflege und Betreuung von angesiedelten Unternehmen wird in regelmäßigen Intervallen auch mit den Geschäftsleitungen die familienfreundliche Gestaltung von Arbeitszeiten, Unternehmenskultur, infrastrukturellen Chancen in der Region etc. besprochen.

### *3.3.6.2 Öffentlichkeitsarbeit für Familien- und Kinderfreundlichkeit – Verbesserung des Stadt-Images*

Damit die familien- und kinderfreundlichen Aktivitäten einer Stadt positive Folgen haben können, müssen sie durch gute Öffentlichkeitsarbeit nach „innen“ (in die Kommune) sowie nach „außen“ (regional und überregional) vermittelt werden. Denn Kommunen sind im Hinblick auf die Standortsicherung am erfolgreichsten, wenn es gelingt, Wirtschaftsunternehmen sowie Arbeitskräfte mit ihren Familien anzusiedeln und an die Kommune zu binden. Dabei sind alle Familien, Kinder und Jugendlichen Multiplikatoren für positive und negative Meinungen über den Ort.

In diesem Zusammenhang ist Stadtmarketing als ein umfassendes Konzept für die kommunale Entwicklung nicht nur ein mögliches, sondern erforderliches Arbeitsprinzip. Es stellt einen auf den gesamten Stadtbereich gerichteten Kommunikationsprozess dar, der mit der Analyse beginnt und über die Erstellung des Leitbildes bzw. der Gesamtkonzeption bis hin zur Realisation führt. Ein erfolgreiches Stadtmarketing zeichnet sich durch die Umsetzung von Maßnahmen aus, die zur Profilierung der Stadt beitragen, alle wichtigen Gruppen der Bevölkerung berücksichtigen und im Konsens aller Beteiligten entwickelt wurden. Dadurch wird gewährleistet, dass alle Ämter, Organisationen, Institutionen und Gewerbetreibende in ihrer täglichen Arbeit die Förderung von familialen Netzen verantwortlich mittragen. Für die Entwicklung eines unverwechselbaren familien- und kinderfreundlichen Profils bieten sich z.B. folgende Möglichkeiten:

- Darstellung aller familienbezogenen Angebote und Leistungen in Familienratgebern, Familien-(Stadtteil-)zeitungen, Informationsblättern der Ämter etc.
- Herausstellung der Besonderheiten der familien- und kinderfreundlichen Produkte (z.B. generationenübergreifende Wohn- und Freizeitangebote, günstiges Bauland für Familien, Familien-Internet-Café)
- Herausstellung von Leistungen, die für familiäre Netzwerke bessere Lösungen bieten als konkurrierende Kommunen, um sich abzuheben in der Region (Leitbild „Familien- und Kinderfreundliche Stadt“, familienfreundliche Arbeitsplätze in Unternehmen und Verwaltung, kurze und professionelle Verwaltungsabläufe etc.)
- Aufbau von langfristigen Positionierungen (z.B. durch Gewinnung von Betrieben, Einzelhandel und Dienstleistern für Versorgungsqualität und Nutzungsmischung).

### **Regensburg: Neue Kooperationen im Stadtmarketing**



Die Bereiche Wirtschaftsförderung, Stadtmarketing und Sozialplanung führen jährliche Gesprächsrunden durch, in denen zukünftige Planungsvorhaben skizziert und diskutiert werden. Dabei steht die Sondierung von Entwicklungszielen, möglichen Zielkonflikten und gemeinsamen Strategien in einem noch möglichst offenen Stadium im Mittelpunkt. Ein erstes Treffen hat stattgefunden und zur Entwicklung von Maßnahmen beigetragen. Es wurde das „Bündnis für Familien“ mit Stadtmarketing, Arbeitsamt, Verbänden, Freien Trägern sowie Unternehmen gegründet, zu dem kontinuierlich in einem Newsletter informiert wird.

### **3.4 Akteure – oder „Wer sollte bei familien- und kinderfreundlichem Verwaltungshandeln eingebunden werden?“**

Neben den Führungsebenen und den Beschäftigten der Verwaltung sind für die Umsetzung und langfristige Absicherung der Familien- und Kinderfreundlichkeit in der Verwaltungspraxis weitere Akteure von Bedeutung. Das vorangegangene Kapitel hat bereits Informationen enthalten.

### **3.4.1 Einbindung der Politik**

Um die Umsetzung und eine Verstärkung der Familien- und Kinderfreundlichkeit im Sinne der Qualitätssicherung in der Verwaltungspraxis zu fördern, ist es insbesondere wichtig, die kommunale Politik und die politischen Gremien in den gesamten Prozess einzubinden. Erst eine intensive Zusammenarbeit kann einen wesentlichen Beitrag zur Erreichung des übergeordneten Ziels der Absicherung und Wirksamkeit leisten. Zum einen ziehen Steuerungsprozesse weitere Maßnahmen nach sich, die aus deren Umsetzung entstehen (z.B. soziale Infrastruktur). Zum anderen gewinnen das familien- und kinderfreundliche Verwaltungshandeln, aber auch Steuerungsprozesse oder einzelne Projekte wie Beteiligungsverfahren an Bedeutung, wenn sie durch den Gemeinde- oder Stadtrat beschlossen sind. Die Beschlussfassung durch den Rat ist auch deshalb wichtig, damit der Rat sich selbst mit Familien- und Kinderfreundlichkeit beschäftigt und die Richtung festlegt, in der eine nachhaltige Entwicklung der Kommune erfolgen soll. Denn bei der Querschnittsaufgabe Familien- und Kinderfreundlichkeit handelt es sich um eine politische Gestaltungsaufgabe, der sich die Kommunalpolitik stellen muss. Dabei sind z.B. gemeinsame Zieldefinitionen von Politik und Verwaltung, frühzeitige gegenseitige Information und Einbeziehung bei Problemen sowie ein vereinbartes regelmäßiges Berichtswesen wichtig. Im Modellprojekt arbeiteten z.B. in einigen Kommunen Vertreterinnen und Vertreter der politischen Ausschüsse in Arbeitsgruppen zur Kriterienentwicklung für Prüfverfahren mit. Weitere Möglichkeiten bieten z.B. Arbeitsgruppen des Jugendhilfeausschusses oder ein Ausschuss „Familien- und Kinderfreundlichkeit in der Kommune“.

### **3.4.2 Vernetzung mit externen Partnern**

Ein weiterer wesentlicher Erfolgsfaktor für die Qualität, Effektivität, Effizienz und Nachhaltigkeit familien- und kinderfreundlicher Vorhaben der Verwaltung ist das Zusammenwirken von öffentlichen und Freien Trägern in der Kommune (vgl. a. IES 1996, S. 55). Auf diese Weise können die Bewältigung der Aufgaben erleichtert und die familien- und kinderfreundlichen Angebote wirkungsvoller gestaltet werden. Dabei sollten Kooperationen mit anderen Verwaltungen in der Region, mit Organisationen, Institutionen (Schulen/Ausbildungsstätten), Freien Trägern der Wohlfahrtsverbände und Kirchen, Unternehmern sowie mit Initiativen von Eltern oder pflegenden Angehörigen in der Kommune angestrebt und gefördert werden. Möglichkeiten einer partnerschaftlichen Koopera-

tion, bei der die Verwaltung die Aufgabe der Anregungs- und Moderations-Verantwortung hat, sind beispielsweise:

- Enge Zusammenarbeit mit Schulen und freien Kindertageseinrichtungen (zur Primärprävention etc.)
- Arbeitskreis „Familien- und kinderfreundlicher Wohnungsbau“
- Gemeinsame Aus- und Weiterbildung mit anderen Arbeitgebern und Einrichtungen wie Familienbildungszentren
- Technologietransfer mit familienbezogenen Einrichtungen und Schulen z.B. im Bereich der Informatik
- Temporärer Austausch von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mit Einrichtungen vor Ort etc. (in Leipzig wurde beispielsweise zur Entwicklung und Evaluation einer Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung eine Kraft in der Universität beschäftigt, die Verwaltungsmitarbeiterin war)<sup>45</sup>.

### **3.4.3 Externe Unterstützung - Moderatorinnen und Moderatoren**

Für die Verankerung von Familien- und Kinderfreundlichkeit in der Verwaltungspraxis, sei es in einzelnen Vorhaben oder insbesondere im Zusammenhang mit einer umfassenden Qualitätssicherung, benötigen die Beschäftigten, aber auch die Führungsebenen fachliche, methodische und soziale Kompetenzen, um die Problemlagen „in den Griff“ zu bekommen. Die Erfahrungen in den Modellkommunen haben gezeigt, dass dafür Fähigkeiten in den Bereichen Kommunikation, Moderation und Projektmanagement sehr wichtig sind. Dieses notwendige Fachwissen kann zwar innerhalb der Verwaltung durch Fortbildungen und Schulungen entwickelt werden.

Insbesondere bei komplexeren Prozessen, Planungen und Projekten, in denen verschiedene kommunale Handlungsfelder und Interessen zu beteiligen sind, bietet es sich jedoch an, Unterstützung durch eine entsprechend geschulte externe Moderation einzubinden. Ähnlich wie bei der Durchführung von Beteiligungsverfahren für die Bevölkerung (vgl. Abschnitt B 2.4.1) spielt bei Veränderungsprozessen im Verwaltungshandeln insbesondere die Neutralität von externen Personen eine große Rolle. Sie ermöglichen die Entwicklung von konstruktiven Ansätzen sowie von Kompromisslösungen bei Interessenkonflikten und unterstützen den Prozess durch verschiedene methodische Kenntnisse. Zudem

---

<sup>45</sup> Kooperationsformen für einzelne Steuerungsprozesse wie Prüfverfahren oder Maßnahmen zur Beteiligung sind in den jeweiligen Abschnitten beschrieben.



können sie als neutrale Fachleute andere Blickwinkel eröffnen und durch ihre Erfahrungen in anderen Bereichen und Kommunen neue Impulse einbringen.



## **4. Familien- und Kinderfreundlichkeit: Der Weg zu einer kommunalen (Gesamt-)Strategie**

### **4.1 Strategische Gesamtausrichtung der kommunalen Entwicklung**

Ziel der Umsetzung von Familien- und Kinderfreundlichkeit in der Kommune ist es, sie nicht als Sonderthema oder zusätzliche Aufgabe des kommunalen Geschehens zu behandeln, sondern als Querschnittsaufgabe zu einem integralen Bestandteil der gesamten kommunalen Politik (weiter) zu entwickeln. Das bedeutet, gangbare Wege zu finden und dabei Vorhaben und Maßnahmen in einer Weise durchzuführen, die sich sinnvoll in die kommunale Praxis einbinden lassen. Wie bereits betont, geht es darum, mit einem intelligenten und familienfreundlichen Management ohnehin durchzuführende Maßnahmen in den unterschiedlichen kommunalen Handlungsfeldern effektiver zu gestalten. Nur auf diese Weise kann eine Schonung der (finanziellen und personellen) Ressourcen sichergestellt werden.

Die Wege zur Umsetzung und Weiterentwicklung der Querschnittsaufgabe Familien- und Kinderfreundlichkeit in der Kommune sind sehr vielfältig. Bei allen Unterschieden in den kommunalen Voraussetzungen ist es jedoch sinnvoll, die Einführung von einzelnen Maßnahmen wie Prüfverfahren oder des familien- und kinderfreundlichen Verwaltungshandelns in eine strategische Gesamtausrichtung der kommunalen Entwicklung einzubetten. Dies ist vor allem angesichts der beschriebenen zukünftigen Anforderungen an die Kommunalentwicklung von besonderer Bedeutung. Bereits die Bearbeitung von einzelnen gegenwärtigen sozialen Problemlagen in Kommunen erfordert zunehmend ein vernetztes und zukunftsorientiertes Denken und Handeln. So zeigt sich z.B., dass sozialraum- und lebenslagenorientierte Ansätze allein in der Kinder- und Jugendhilfe, wie Fördermaßnahmen in Kindergärten zur Sicherung der sozialen Integration und der Schulfähigkeit von Kindern mit Migrationshintergrund, nicht hinreichen, um Probleme zu lösen. Vielmehr sind häufig auch städtebauliche Maßnahmen, eine lokale Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung für die Elterngeneration sowie eine Förderung von Bildung und Gesundheit in Zusammenarbeit mit Jugend-, Sozial-, Arbeits- und Wohnungsamt sowie Wohnungsbaugesellschaften etc. erforderlich.

Die Voraussetzung für solche und ähnliche Vernetzungen von Maßnahmen und Strategien ist eine sehr enge und konsequente Kooperation und Abstimmung der verschiedenen kommunalen Handlungsfelder. Dies spiegeln auch die in den vorangegangenen Abschnitten beschriebenen Erfahrungen der Modellkommunen wider. Sie zeigen, dass das Rahmenkonzept als Vorschlag einer gesamtstrategischen Konzeption vielfältige Möglichkeiten bietet, den Prozess zu gestalten. Die verschiedenen Entwicklungen im Modellprojekt haben zugleich verdeutlicht, dass bestimmte Voraussetzungen in den Kommunen die Einführung einer solchen strategischen Ausrichtung erleichtern können.

Im folgenden Abschnitt finden sich deshalb einige Hinweise zur Entwicklung der Familien- und Kinderfreundlichkeit als strategische Gesamtkonzeption und zu den notwendigen Voraussetzungen in der Kommune. Er hat den Charakter einer Auswertung der vielfältigen Erfahrungen im Modellprojekt, die sich auf Prozesse der Erprobung und Umsetzung des Rahmenkonzepts beziehen. Dabei werden auch mögliche „Stolpersteine“ oder „Hürden“, die sich in einzelnen Schritten oder Phasen des Prozesses ergeben können, und Hilfestellungen dargestellt, die sich in der Praxis der Modellkommunen bewährt haben. Abschließend sind die Effekte einer strategischen Ausrichtung auf Familien- und Kinderfreundlichkeit für die Verwaltung, die anderen kommunalen Akteure sowie für Familien, Kinder und Jugendliche selbst beschrieben.

## **4.2 Voraussetzungen**

Für die Entwicklung der Familien- und Kinderfreundlichkeit als strategische Ausrichtung der kommunalen Leistungen ist insbesondere von einem Prozess auszugehen, der einer ausreichenden Planung bedarf. Dabei sind verschiedene Voraussetzungen und Fragestellungen zu klären bzw. zu berücksichtigen, die im Folgenden in Form einer „Checkliste“ zusammengefasst und anschließend kurz erläutert werden.

## **Strategie für den Prozess der Entwicklung eines Gesamtkonzepts „Familien- und Kinderfreundlichkeit“**



- Einbindung bzw. Aufgaben der kommunalpolitischen Ausschüsse, Vertreterinnen und Vertreter sowie politische Beschlussfassung
- Entwicklung von übergreifenden (Leit-)Zielen für eine Gesamtstrategie „familien- und kinderfreundliche Kommunalentwicklung“, die möglichst eng mit den Zielen der verschiedenen kommunalen Handlungsfelder abgestimmt sind
- Klärung der finanziellen Möglichkeiten zur Entwicklung des Gesamtkonzepts und einzelner Maßnahmen im Prozess der Einführung und Umsetzung
- Intensive Öffentlichkeitsarbeit (verwaltungsintern und in der Kommune) und Gewinnung von Verbündeten (Multiplikatoren)
- Einbindung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie Entwicklung von verwaltungsinternen Arbeitsstrukturen und -formen
- Einbindung der weiteren relevanten Akteure bzw. Partner im kommunalen Umfeld (Freie Träger etc.)
- Gewinnung von externen Expertinnen und Experten zur Unterstützung
- Durchführung einer Bestandsaufnahme und -analyse zu allen kommunalen Leistungen, die Belange von Familien und ihren sozialen Netzwerken der Verwandtschaftshaushalte betreffen (können)

### **Einbindung bzw. Aufgaben der kommunalpolitischen Ausschüsse, Vertreterinnen und Vertreter sowie politische Beschlussfassung:**

Familien- und Kinderfreundlichkeit als strategische Ausrichtung der kommunalen Entwicklung bedarf einer entsprechenden politischen Entscheidung, um Wirkungen und Erfolge erzielen zu können. Die Umsetzung der Querschnittsaufgabe Familien- und Kinderfreundlichkeit ist eine Aufgabe, der sich nicht nur die Verwaltung, sondern insbesondere die Kommunalpolitik stellen muss und die in vielen Kommunen eine Herausforderung darstellt. Die kommunalpolitischen Ausschüsse sind

deshalb nicht nur (sehr frühzeitig) einzubinden. Vielmehr ist die Querschnittsaufgabe auch politisch zu gestalten, damit die Einführung und eine langfristige Absicherung der Familien- und Kinderfreundlichkeit erreicht und gewährleistet werden können. Es können z.B. Zielkonflikte zwischen verschiedenen kommunalen Handlungsfeldern entstehen, die es zu bearbeiten gilt, damit nicht Maßnahmen der Familien- und Kinderfreundlichkeit aufgrund anderer politischer Entscheidungen zum Scheitern verurteilt werden.

Die Erfahrungen der Beteiligten in den Modellkommunen sowie weiterer Kommunen haben gezeigt, dass die Umsetzung von Familien- und Kinderfreundlichkeit in der Kommune durch eine kontinuierliche Auseinandersetzung in den kommunalpolitischen Ausschüssen erheblich erleichtert wird. Die Kommunalpolitik sollte Veränderungen in Verwaltung und Einrichtungen zur Umsetzung der Querschnittsaufgabe nicht nur politisch begleiten. Wichtig ist vor allem, auch zu einer neuen „Kultur“ im Verhältnis von Politik und Verwaltung zu gelangen, die zumindest eine regelmäßige Berichterstattung und Diskussion in den verschiedenen Ausschüssen beinhaltet. Insbesondere für eine engere Abstimmung und Vernetzung der jeweiligen Ziele, Planungen und Angebote in den verschiedenen kommunalen Handlungsfeldern sind darüber hinaus Beratungen und Beschlüsse in den politischen Ausschüssen sowie im Rat wichtig. Eine eigenständige Auseinandersetzung mit Familien- und Kinderfreundlichkeit bietet der Kommunalpolitik zudem Darstellungsmöglichkeiten. Hier stellt sich die Frage, in welchen Formen eine solche Thematisierung sinnvoll stattfinden kann und sollte. Wichtig ist vor allem, verbindliche Regelungen zu finden, damit das Thema nicht zu einer bloßen „Zusatzfrage“ wird, die einmal im Jahr auf die politische Tagesordnung gebracht wird. Neben den in den vorangegangenen Abschnitten beschriebenen Möglichkeiten bieten sich dazu z.B. die Berufung von Familienbeauftragten des Rates mit politischem Mandat, in Großstädten z.B. Familienbeauftragte der Bezirksräte bzw. Stadtteilparlamente, oder interfraktionelle Arbeitskreise an.

### **Entwicklung von übergreifenden (Leit-)Zielen für eine Gesamtstrategie „Familien- und kinderfreundliche Kommunalentwicklung“:**

Zunächst sind die übergreifenden Leitziele festzulegen. Wohin soll sich die Kommune entwickeln? Die strategischen Ziele zur Querschnittsaufgabe können sich nicht nur auf Planungen oder einzelne Maßnahmen beziehen, sondern müssen das Verwaltungshandeln und bestenfalls die Kommunalpolitik in allen Handlungsfeldern einschließen. Was soll auf

der kommunalen Ebene, der inhaltlichen, fachlichen und was auf der institutionellen Ebene der Verwaltung sowie der Kooperationsstrukturen erreicht werden? Diese Ziele können in einem Leitbild festgeschrieben und kontinuierlich überprüft werden.

Es gilt, positive (mittel- bis langfristige) Ziele sowie möglichst konkrete realistische Teilziele zu formulieren und dabei bisherige Vorarbeiten einzubeziehen. Liegt z.B. bereits ein kommunales Leitbild vor, das im Hinblick auf die Integration von Familien- und Kinderfreundlichkeit in alle kommunalen Leistungen weiterentwickelt werden kann? Sind in einzelnen Handlungsfeldern Ziele erarbeitet worden (z.B. im Stadtmarketing), die in die strategische Ausrichtung einzubinden sind? Gegebenfalls sind auch „negative“ Ziele zu benennen, die einer Gesamtausrichtung (anscheinend) entgegenstehen bzw. eine engere Abstimmung mit Familien- und Kinderfreundlichkeit erfordern. Der gewünschte (Ziel-) Zustand sollte möglichst konkret beschrieben und Zwischen- oder Teilziele auf dem Weg dorthin mit einem Zeitraster benannt werden. Sinnvoll ist darüber hinaus eine Evaluation, damit der Zielerreichungsgrad für die Verwaltung, die Kommunalpolitik sowie für Familien, Kinder, Jugendliche und alte Menschen messbar wird.

### **Klärung der finanziellen Möglichkeiten zur Entwicklung des Gesamtkonzepts und einzelner Maßnahmen im Prozess der Einführung und Umsetzung:**

Die Erarbeitung eines strategischen (Gesamt-)Konzepts beinhaltet zunächst einen personellen Aufwand innerhalb der Verwaltung. Wichtig ist dabei, einzelne Maßnahmen bereits im Prozess der Konzepterarbeitung möglichst kurzfristig zu entwickeln und umzusetzen, um das Bestreben der Kommune (verwaltungsintern und öffentlich) zum Ausdruck bringen zu können. Dazu sind im Verlauf des Prozesses häufig auch finanzielle Mittel nötig. Diese sollten möglichst mit einer langfristigen Perspektive in den Haushaltsplanungen berücksichtigt werden (ggf. durch Umsteuerung bzw. Umschichtung). Damit wird erreicht, dass in den einzelnen Phasen der Einführung der Familien- und Kinderfreundlichkeit und der Umsetzung konkreter Vorhaben genügend Handlungsspielräume eröffnet werden können.

### **Intensive Öffentlichkeitsarbeit (verwaltungsintern und in der Kommune) und Gewinnung von Verbündeten (Multiplikatoren):**

Um möglichst viele Verbündete zur Umsetzung zu gewinnen, sollten Ideen zur Entwicklung der Familien- und Kinderfreundlichkeit als strate-

gische Ausrichtung der Kommunalentwicklung sowie zu einzelnen Bestandteilen eines Gesamtkonzepts frühzeitig in die Öffentlichkeit der Verwaltung und der Kommune gebracht werden. Eine intensive Öffentlichkeitsarbeit regt nicht nur zur Auseinandersetzung auf allen Ebenen und in allen Bereichen an. Die Beschäftigten der Verwaltung sowie weitere kommunale Akteure und die Bevölkerung können auch motiviert werden, sich zu engagieren.

### **Einbindung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie Entwicklung von verwaltungsinternen Arbeitsstrukturen und -formen:**

Die Erarbeitung einer (Gesamt-)Konzeption, die Möglichkeiten bietet, Ziele, Planungen und Angebote in den verschiedenen kommunalen Handlungsfeldern zu vernetzen oder zu integrieren, ist nicht durch Einzelpersonen oder ein Amt (z.B. Jugendamt) zu leisten. Dies belegen auch die Erfahrungen aller Beteiligten im Modellprojekt. Vielmehr sind die unterschiedlichen Kompetenzen und Interessen der verschiedenen Handlungsfelder, Ämter und Beschäftigten innerhalb der Verwaltung zu bündeln und ressourcenschonende Möglichkeiten zur Diskussion und Zusammenarbeit zu eröffnen (z.B. zur Erarbeitung des Strategieplans, der anschließenden Maßnahmen in den jeweiligen Handlungsfeldern etc.).

### **Einbindung der weiteren relevanten Akteure bzw. Partner im kommunalen Umfeld:**

Eine sinnvolle Einführung und Umsetzung der Familien- und Kinderfreundlichkeit setzt die Kooperation mit den im familienpolitischen Bereich aktiven Organisationen, Einrichtungen und Institutionen in der Kommune voraus (Familienbildung, -beratung, -hilfe etc.). Darüber hinaus ist eine Zusammenarbeit mit Wirtschaftsunternehmen, Einzelhandel, Dienstleistern, Wohnungs-(bau-)Gesellschaften etc. anzustreben, um ein gemeinsames Vorgehen in der Kommune zu erreichen. Sie könnten z.B. in einem „externen Beratungsforum“ die Verwaltung begleiten und zugleich Ideen für ihr eigenes Handeln entwickeln. Eine besondere Bedeutung kommt darüber hinaus der Beteiligung von Familien, Kindern und Jugendlichen als „Experten“ ihrer Lebenssituation zu.



### **Gewinnung von externen Expertinnen und Experten zur Unterstützung des Prozesses und/oder einzelner Maßnahmen:**

Für die Prozessentwicklung ist die Notwendigkeit und die Rolle von externen Expertinnen und Experten zu klären. Sie können auf verschiedenen Ebenen für die Entwicklung einer strategischen Ausrichtung von Bedeutung sein.

Zum einen können sie als Externe dazu beitragen, die Auseinandersetzung über Familien- und Kinderfreundlichkeit in der Kommunalpolitik sowie der Verwaltungsleitung voranzubringen, indem sie fachlich-neutrale Inputs zum Thema einbringen, Fragen und Unklarheiten klären etc. Zum anderen können Externe in der moderierenden Funktion Möglichkeiten schaffen, verschiedene Interessengruppen „an einen Tisch zu holen“ und auch eventuelle (Ziel-)Konflikte zu bearbeiten. Nicht zuletzt eröffnen Externe durch den „Blick von außen“ auf den Gesamtprozess Chancen, diesen jeweils anhand der ursprünglich festgelegten Ziele und Schritte zu hinterfragen. Durch ihr Einbringen von neuen oder weitergehenden Fragestellungen bieten sie zudem eine Grundlage, die Ziele und Schritte gegebenenfalls zu erweitern. Externe Expertinnen und Experten bilden insofern eine Unterstützungsstruktur, die dazu beitragen kann, in Verwaltungen und im kommunalpolitischen Umfeld den Prozess in Bewegung zu halten und innerhalb kürzerer Zeiträume Erfolge zu ermöglichen. So betonte auch die Mehrheit aller im Projekt Beteiligten aus den Kommunen den notwendigen fachlichen Input und die Unterstützung, insbesondere bei der Entwicklung von vernetzten Konzeptionen.

### **Durchführung einer Bestandsaufnahme und -analyse zu den kommunalen Leistungen:**

Um Anhaltspunkte im Hinblick auf die Familien- und Kinderfreundlichkeit zu erhalten, ist es wichtig, alle bestehenden Planungen, Verfahren und Angebote in der Kommune zu analysieren, inwieweit sie die Belange von Familien und ihren sozialen Netzwerken der Verwandtschaftshaushalte betreffen und Verbesserungen notwendig sind. Diese Bestandsaufnahme sollte deshalb über die originär familienorientierten Angebote hinausgehen und möglichst alle kommunalen Handlungsfelder einbeziehen (z.B. durch eine Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung).

### 4.3 Hilfen zur Überbrückung von möglichen „Stolpersteinen“

Der Weg zur Entwicklung, Einführung und vor allem zur Umsetzung der Querschnittsaufgabe Familien- und Kinderfreundlichkeit kann aus vielfältigen Gründen „ins Stocken“ geraten oder Schwierigkeiten mit sich bringen.

Die Möglichkeiten dessen, was mit der Einführung von Familien- und Kinderfreundlichkeit erreicht werden kann, können z.B. falsch eingeschätzt werden. Möglicherweise bestehen auch verdeckte Absichten, allzu viele in der Kommune anstehenden Probleme gleichzeitig zu lösen. Oder anders herum gibt es vielleicht Vorbehalte und Ängste gegen die Entwicklung strategischer Konzeptionen. Mögliche „Stolpersteine“ können z.B. sein:

#### Verwaltungsinterne „Stolpersteine“

- Wechsel der Person(en), die als „Kümmerer“ oder „Motor“ wirkten
- Unklare Rollen und Kompetenzen bei einzubindenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern
- Mangelnde Selbstverständlichkeit, über den eigenen originären Amtsbereich hinaus in größeren Zusammenhängen zu denken und zu arbeiten
- Unklarheit über die Sinnhaftigkeit der Familien- und Kinderfreundlichkeit im eigenen Verwaltungsalltag
- Unklarheit über die Tragweite des Ansatzes „Netzwerk Familie“, z.B. wenn die Beschäftigten selbst keine Kinder haben und sich aufgrund einer Begrenzung des Familienbegriffs auf (Haushalte von) Eltern mit kleinen Kindern für das Thema „Familie“ nicht zuständig fühlen
- Mangelnde Ressourcen (personell und finanziell), die in die Entwicklung und Einführung der Familien- und Kinderfreundlichkeit als strategische Ausrichtung der Kommune fließen können
- Bedeutsame demographische, strukturelle Zustände und Entwicklungen werden unterschätzt.

„Stolpersteine“ im kommunalen Umfeld sowie in Kooperationen (z.B. Kreis und kreisangehörige Kommunen)

- Möglicher Einfluss von der Gesamtstrategie entgegen wirkenden Kräften (Politik, Verbände) bleibt unberücksichtigt oder wird unterschätzt

- Geringe Einflussmöglichkeiten der kreisangehörigen Kommunen auf die Konzeption und Planung von Maßnahmen und insbesondere von strategischen Projekten
- Geringe Möglichkeiten des Kreises, kreisangehörige Kommunen einzubinden in eine Gesamtstrategie „Familien- und Kinderfreundlichkeit“.

**Die Erfüllung der Querschnittsaufgabe Familien- und Kinderfreundlichkeit bedarf der Entwicklung von realistischen Zielen und einem Strategieplan.**



Die Bedeutung der Entwicklung von realistischen Zielen, die sowohl verwaltungsintern als für die Bevölkerung messbar sind und zur Transparenz der Zielerreichung beitragen, ist bereits betont worden. Für diese Entwicklungsaufgabe ist es wichtig, einen Strategieplan bzw. ein Arbeitsprogramm mit gangbaren Wegen und konkreten Schritten zu erarbeiten und schriftlich festzuhalten. Er ermöglicht zudem, die Vorgehensweise in der Verwaltung (und letztlich auch in der Kommunalpolitik sowie gegenüber der Bevölkerung) sinnvoll zu kommunizieren.

Zentral für das Arbeitsprogramm ist, neben den geplanten Verfahren (z.B. den Bausteinen des Rahmenkonzepts), die dafür jeweils vorgesehenen Maßnahmen, Arbeitsschritte und Arbeitsformen sowie den Zeitplan und die Zuständigkeiten für die einzelnen Schritte festzuschreiben.<sup>46</sup> Hilfreich ist auch eine grobe Festlegung der notwendigen personellen und finanziellen Mittel. Die Angaben sind dabei so konkret wie möglich zu formulieren. Sie sollen der Verbindlichkeit der einzelnen Maßnahmen dienen und für alle Beteiligten zur Transparenz über den gesamten Prozess beitragen. Die Erfahrungen haben zudem gezeigt, dass ein schriftlich fixiertes Arbeitsprogramm ermöglicht, die geplanten Schritte im Zeitverlauf jeweils reflektieren, gegebenenfalls hinterfragen und nötige Änderungen vornehmen zu können. Diese sollten wiederum schriftlich festgehalten werden.

### **Entwicklung von „Highlights“ und provisorischen Lösungen:**

Im Verlauf der Planung und insbesondere im Prozess der Einführung von Verfahren und Maßnahmen können sich zeitliche Verzögerungen,

---

<sup>46</sup> Im Modellprojekt enthielten z.B. die Arbeitsprogramme sämtliche genannten Bestandteile.

wie z.B. durch Veränderungen in der politischen Landschaft, durch Personalwechsel oder die Bearbeitung selbst ergeben.

Häufig erweist es sich als hilfreich, in der Planung des Prozesses die Zeiträume zur Entwicklung und Einführung der Familien- und Kinderfreundlichkeit nicht zu eng bemessen.<sup>47</sup> Zudem hat sich bewährt, erste im Prozess entwickelte Ideen beispielhaft in Aktionen im Sinne von „Highlights“ umzusetzen, um Erfolge zu erzielen und weitere kommunale Akteure zu motivieren. Darüber hinaus ist die Schaffung von Provisorien (z.B. bei der Umsetzung von Maßnahmen) wichtig, die jeweils einen bestimmten Bearbeitungsstand wiedergeben und den Prozesscharakter verdeutlichen bzw. betonen.

**Die Einführung einer Gesamtstrategie „Familien- und Kinderfreundlichkeit“ benötigt vielfältige Kompetenzen und verbindliche Arbeitsstrukturen, die auch mit dem Zielerreichungsgrad rückgekoppelt werden sollten.**



Um verwaltungsinterne „Stolpersteine“ zu überwinden, ist es von großer Bedeutung, verbindliche Arbeitsstrukturen zu entwickeln, die helfen, die Fachlichkeit und Kompetenz der Beschäftigten aus den verschiedenen Ämtern und Ressorts auf breiter Basis zu bündeln.

Dabei ist es wichtig, über die aktive Beteiligung aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Interesse zu wecken. Bewährt haben sich ämterübergreifende Fachgespräche, Workshops und vor allem Arbeitsgruppen, z.B. zu einzelnen Handlungsfeldern sowie über komplexere Zusammenhänge oder sozialräumliche Konzepte. Sie bieten Verfahrensweisen, damit die Zusammenarbeit zwischen Ämtern nicht mehr von einzelnen Personen abhängt. Dabei ist abzustimmen, wie die gemeinsame Arbeit organisiert werden kann, um die Ziele zu erreichen. Auch sind die Rollen der Beteiligten zu klären, und ob die Federführung bei einem Amt liegt oder alle Beteiligten verantwortlich zeichnen.

Die Erfahrungen haben gezeigt, dass diese übergreifend arbeitenden Gruppen vor allem dazu beitragen, „die Grenzen im Kopf überschreiten zu können“ und sich mit den anderen Ressorts an einen Tisch zu set-

---

<sup>47</sup> Auch in diesem Zusammenhang wird die Aufgabe und Bedeutung der Kommunalpolitik für den Prozess deutlich.

zen. Zudem konnten ein gemeinsames Basisverständnis (z.B. zur Bedeutung des „Netzwerkes Familie“) entwickelt und ämterübergreifend Prioritäten für langfristige Handlungskonzepte erarbeitet werden.

### **Einbeziehung von Erfahrungen in der Region:**

Neben den verwaltungsinternen Rahmenbedingungen, der Einbeziehung der Kommunalpolitik, den Kooperationen mit anderen Akteuren in der Kommune, einem gegebenenfalls notwendigen Einbezug externer Expertinnen und Experten ist auch der Austausch mit anderen Kommunen wichtig. Dabei sollten einzelne personelle Kontakte zwischen Kommunen durch Vernetzungen in die Region ergänzt werden.

Hilfreich ist dabei insbesondere die Entwicklung von verbindlichen Arbeitsformen zur Sicherung der Regelmäßigkeit des gegenseitigen Erfahrungsaustauschs. Im Modellprojekt wurde zum einen dessen wichtige Funktion bei der Unterstützung von Strategien und Maßnahmen deutlich. Zum anderen wurde von den Teilnehmenden die Bedeutung von regionalen und überregionalen Zusammenschlüssen oder Foren, z.B. in Form von Fachlichen Zirkeln hervorgehoben, um Familien- und Kinderfreundlichkeit weiterzuentwickeln und von den Erfahrungen der anderen Kommunen, auch in anderen Bundesländern, zu profitieren.

**Eine strategische Ausrichtung auf Familien- und Kinderfreundlichkeit benötigt die inhaltliche Auseinandersetzung und Abstimmung einzelner Verfahren.**



Für die Beteiligten in den Kommunen stellt sich die Frage, wie die verschiedenen Anforderungen an kommunales Handeln miteinander in Einklang gebracht werden können. Wichtig ist vor allem eine enge Abstimmung einzelner Projekte und Maßnahmen. Verfahren sollten miteinander kombiniert werden, um eine Parallelität der Aufgaben in den einzelnen kommunalen Handlungsfeldern bis hin zu konkreten Prozessen in einzelnen Arbeitsbereichen zu vermeiden.

Häufig erweist es sich dabei als hilfreich, eine inhaltliche Erarbeitung und Auseinandersetzung zu initiieren, um bedarfsgerecht und zukunftsorientiert für Familien und ihre sozialen Netzwerke der Verwandtschaftshaushalte arbeiten zu können. Auf diese Weise kann die Wahr-

nehmung dafür geschärft werden, an welchen Punkten sich inhaltliche Schnittstellen für eine Zusammenarbeit sowie für die Verbindung von einzelnen Maßnahmen ergeben können.

In diesem Zusammenhang hat sich die Anwendung des Rahmenkonzepts in allen Modellkommunen bewährt, da insbesondere die Vernetzung der einzelnen Bausteine bereits konzeptionell vorgesehen ist. Es hat sich gezeigt, dass nicht nur einzelne Maßnahmen und Verfahren miteinander verbunden werden können, wie z.B. Familienforen als Beteiligungsverfahren zugleich eine Basis für die Entwicklung von Kriterien eines Prüfverfahrens bilden. Auch ein Denken in Wirkungszusammenhängen und die gemeinsame Erarbeitung neuer, familien- und kinderfreundlicher Entwicklungsperspektiven wurde angestoßen. Der Fokus des „Netzwerkes Familie“ als konzeptionelle Basis des Rahmenkonzepts hat beispielsweise in allen Kommunen haushalts- und generationenübergreifende Perspektiven gefördert und auch dazu beigetragen, die Bedürfnisse und Interessen von alten Menschen im Zusammenhang mit familialen Geflechten zu betrachten. Somit wurden Möglichkeiten der Verknüpfung von Jugendhilfeplanung und Altenhilfeplanung mit Familienförderung im Sinne einer sozialen Strukturpolitik eröffnet.

Zudem haben die Auseinandersetzungen und die Umsetzung einzelner Maßnahmen zum Teil bereits zu Verbesserungen der Arbeitsbedingungen der Beschäftigten beigetragen. Insbesondere die Verbindung der Familien- und Kinderfreundlichkeit sowie der Prüf- und Beteiligungsverfahren mit den begonnenen Bestrebungen zur Qualitätssicherung und Modernisierung der Verwaltung wurde als große Chance bewertet, in einem Schritt „zwei Fliegen mit einer Klappe zu schlagen“. Hier zeigte sich jedoch noch erheblicher Bedarf in der Weiterentwicklung von Konzepten und konkreten Hilfestellungen zur Umsetzung vor Ort. Zur Erarbeitung von Zielen und gelebten Leitbildern, von vernetzenden Strategien und Maßnahmen bedarf es zudem eines breiten Erfahrungsaustauschs der Kommunen untereinander.

### **Kooperation der Kreise und kreisangehörigen Kommunen:**

Insbesondere für kreisangehörige Kommunen stellt sich häufig das Problem der geringen Einflussmöglichkeiten, z.B. im Bereich der Jugendhilfe- oder der Altenhilfeplanung. Andersherum haben Kreise häufig Schwierigkeiten, die angehörigen Kommunen in (strategische) Planungen und Verfahren einzubinden.

In diesem Zusammenhang können sich z.B. kreisweite Wettbewerbe für Familien- und Kinderfreundlichkeit als hilfreich erweisen, Auseinandersetzungen in den Kreisen und Kommunen zu initiieren. Auch die Entwicklung von Familienberichten und -programmen als Beteiligungsprojekte mit kreisweiten Planungsgruppen und Familienforen können hier sinnvoll sein und zu guten Ergebnissen führen.

Für die Umsetzung des Rahmenkonzepts in (Land-)Kreisen der Bundesrepublik besteht jedoch noch Entwicklungsbedarf, da insbesondere neue Kooperationsstrukturen erforderlich sind, die über die in diesem Praxisbuch genannten hinausgehen (müssen). Hier wäre zu klären, auf welcher Basis Kooperationen eingegangen werden können und welche verbindlichen Regelwerke nötig sind, um eine kreisweite Einführung und Umsetzung von Familien- und Kinderfreundlichkeit zu ermöglichen und langfristig abzusichern. In diesem Zusammenhang könnten sich auch Fragen der möglichen Unterstützung z.B. auf der Ebene der Bundesländer ergeben.

#### **4.4 Auswirkungen und Nutzen**

Die Querschnittsaufgabe Familien- und Kinderfreundlichkeit als strategische (Gesamt-)Ausrichtung der kommunalen Entwicklung kann auf verschiedenen Ebenen wirkungsvoll und von Nutzen für die Kommunen sein. Dies spiegeln die Auseinandersetzungen in den Modellkommunen sowie der weiteren Kommunen im Rahmen der Fachlichen Zirkel wider.

Es zeigte sich, dass im Verwaltungshandeln bereits sehr frühzeitig neue Kooperationsformen möglich wurden und die Zusammenarbeit zwischen Ämtern, die zum Teil nicht unproblematisch gestaltet war, deutlich verbessert werden konnte. Vielerorts haben z.B. auch Beschäftigte der städtebaulichen und sozialen Planungsbereiche erkannt, dass sie insbesondere bei sozialräumlichen Entwicklungsplanungen oder Sanierungen vom jeweils anderen Planungsbereich profitieren können.

Inwieweit die entwickelten Kooperationsstrukturen auch zukünftig Bestand haben und weiterentwickelt werden können, wird vor allem durch den kommunalpolitischen Willen sowie die Verwaltungsleitungen und die entsprechende Gestaltung der Querschnittsaufgabe Familien- und Kinderfreundlichkeit bestimmt.

Darüber hinaus hat sich die Erprobung des Rahmenkonzepts in vielen Kommunen auf die anderen Akteure im kommunalen Raum sowie auf

ihre Kooperation mit den Verwaltungen und kommunalen Einrichtungen ausgewirkt. Vielerorts haben Freie Träger der Wohlfahrtspflege bis hin zu Wohnungs- und Wirtschaftsunternehmen (insbesondere durch Wirtschaftsförderung und Stadtmarketing) begonnen, sich mit der Thematik auseinander zu setzen. Auch werden Bauherren sowie Architektinnen und Architekten zunehmend mit familien- und kinderfreundlichen Anforderungen an ihre Arbeit konfrontiert, um bedarfsgerecht zu planen.

Bedeutsam sind jedoch insbesondere die Auswirkungen für Familien, Kinder und Jugendliche. In den Modellkommunen haben in der relativ kurzen Projektlaufzeit bereits einige Strategien Erfolge gezeigt, obwohl der Prozess vielerorts langsamer verlief als geplant. Familien, Kinder und Jugendliche sind in einigen Kommunen in neuen Formen beteiligt worden und konnten ihre Bedürfnisse und Interessen zum Ausdruck bringen. In den Verwaltungen wurden darüber hinaus neue Wege entwickelt, z.B. über Kriterienkataloge der Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung zu bedarfsgerechteren und zukunftsorientierten Planungen zu gelangen. Durch die Einführung von Prüfverfahren im Verwaltungshandeln werden die Bedürfnisse und Interessen von Familien und ihren Netzwerken in den Maßnahmen und Verfahren systematischer als bisher berücksichtigt.

Zudem hat vielerorts die inhaltliche Beschäftigung mit den Bausteinen des Rahmenkonzepts sowie deren Vernetzung und Weiterentwicklung zu einer strategischen Ausrichtung bereits während der Projektlaufzeit dazu geführt, die Thematik in nahezu alle kommunalen Handlungsfelder hineinzutragen. In den meisten Kommunen konnte ein zunehmendes Interesse der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie der Leitungsebenen an einer ämter- und hierarchieübergreifenden Diskussion über die Lebensbedingungen von Familien, Kindern, Jugendlichen und alten Menschen festgestellt werden. Die Sensibilität für die Bedeutung der Förderung von familialen Kontakt- und Hilfegeflechten ist in allen Modellkommunen deutlich gestiegen.

In einigen Städten und Gemeinden sind darüber hinaus umfangreiche Maßnahmenkataloge entstanden, die nicht nur Behördenwege für Jung und Alt erleichtern, konkrete Beteiligungsmöglichkeiten und z.B. Überprüfungen der (zu entwickelnden) Produktbeschreibungen kommunaler Leistungen beinhalten. Einige der Maßnahmen wie Spielecken in bestimmten Ämtern oder ein „kleines Buch gegen die große Langeweile“ als Geschenk für in der Verwaltung wartende Kinder wurden bereits umgesetzt. Auch im Hinblick auf die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten in den Verwaltungen haben die Beteiligten Ideen entwickelt, die in der nächsten Zeit umgesetzt werden (können).



Zusammenfassend betrachtet wurden durch die Erprobung und Umsetzung des Rahmenkonzepts „Familien- und Kinderfreundlichkeit in der Kommune“ vielerorts neue Wege geebnet und begangen, die nicht nur neue Ansatzpunkte für Kooperationen verschiedener kommunaler Bereiche ermöglichen. Es zeigte sich auch, dass eine sinnvolle Entwicklung des Potenzials und eine Ressourcenschonung durch die Etablierung der Familien- und Kinderfreundlichkeit als Querschnittsaufgabe und strategische Ausrichtung des kommunalen Handelns notwendig und möglich ist.

Inwieweit die Vielfalt der verschiedenen Bestrebungen zur (Weiter-) Entwicklung der Familien- und Kinderfreundlichkeit zukünftig „Früchte tragen“ werden, ist insbesondere mit Blick auf die Umsetzung von Ergebnissen davon abhängig, ob die kommunalpolitischen Entscheidungsgremien sowie die Verwaltungsleitungen bereit sind, in die Veränderungen hin zu einer nachhaltigen Förderung von Familien und ihren sozialen Netzwerken (auch finanziell) zu investieren. Die Frage, inwieweit sie die begonnen Prozesse im Sinne einer Beteiligungskultur „nach innen“ (in die Verwaltung) und „nach außen“ in die Kommune fortführen und auch neue Kooperationen zwischen Verwaltung und Politik entwickeln, bleibt gegebenenfalls einer Evaluierung überlassen.



## **C Das Wichtigste in Kürze: Erfahrungen und Empfehlungen**

Im Rahmen des bundesweiten Modellprojekts zur Umsetzung des Rahmenkonzepts „Familien- und Kinderfreundlichkeit in der Kommune“ haben zehn Städte und Gemeinden über einen Zeitraum von zwei Jahren unterschiedliche Verfahren und Methoden für ein Mehr an Familien- und Kinderfreundlichkeit entwickelt, erprobt und umgesetzt. Beteiligt haben sich Kommunen unterschiedlicher Größe (von der Stadt Köln mit fast einer Million bis zur Stadt Gardelegen mit rd. 12.000 Einwohnerinnen und Einwohnern) aus den alten und neuen Bundesländern.

Ausgangspunkt für das Modellprojekt war das Rahmenkonzept „Familien- und Kinderfreundlichkeit in der Kommune“ (Borchers/Heuwinkel 1999). Neben einer fachlichen Grundlegung werden darin drei Konzepte eingebunden und miteinander verknüpft: die Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung, die Beteiligung von Familien, Kindern und Jugendlichen sowie Familien- und Kinderfreundlichkeit im Verwaltungshandeln. Entstanden war das Konzept vor dem Erfahrungshintergrund einer Recherche zu Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfungen. Da die Reichweite isolierter Prüfverfahren zu gering erschien, wurde es um die weiteren Bausteine erweitert.

Dieses Rahmenkonzept hatte sich in der Praxis unter unterschiedlichen kommunalen Rahmenbedingungen zu bewähren. Im Modellprojekt wurde das Ziel verfolgt, Kommunen bei der Umsetzung zu begleiten und zu unterstützen und dabei das Konzept praxisorientiert weiterzuentwickeln. Besonderer Wert wurde dabei auf die Verknüpfung der drei Bausteine gelegt.

Diese Aufgabe hat das Institut für Entwicklungsplanung und Strukturfor-schung (IES) im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend übernommen. Einige Kommunen verfügten schon zu Beginn des Modellprojekts über langjährige und umfangreiche Vorerfahrungen mit Maßnahmen und Verfahren, die explizit die Familien- und Kinderfreundlichkeit als Querschnittsaufgabe im kommunalen Handeln verankern sollten, andere haben mit dieser vernetzten und übergreifenden Herangehensweise Neuland betreten. In kontinuierlicher Zusammenarbeit wurden vom IES fachliche und methodische Hinweise gegeben, bei ämterübergreifenden Workshops die Moderation übernommen und fachliche Inputs eingebracht, Unterstützung bei der Entwicklung und Auswertung von Befragungen geleistet u.a.m. Und nicht zuletzt wurde der Erfahrungsaustausch zwischen den Modellstädten untereinander und mit weiteren Kommunen durch die Ausrichtung von Fachlichen Zirkeln zu unterschiedlichen Themen der Umsetzung von Famili-

en- und Kinderfreundlichkeit unterstützt. Rückblickend lässt sich sagen, dass (bei allen Verzögerungen, die es wie oft im kommunalen Handeln so auch im Modellprojekt gab) in allen Kommunen viel bewegt werden konnte und nachhaltige Fortschritte zu beobachten sind.

Zusammengenommen liegen umfangreiche Erfahrungen aus der Umsetzung der Bausteine des Rahmenkonzepts „Familien- und Kinderfreundlichkeit in der Kommune“ unter völlig verschiedenen kommunalen Voraussetzungen vor. Diese Erfahrungen bilden die Grundlage für das vorliegende Praxisbuch, das anderen Kommunen eine Basis für die Entwicklung, Einführung und Umsetzung eigener Modelle bieten soll.

Dabei hat sich im Modellprojekt die schon vorher getroffene Aussage zur Strategie der Umsetzung bestätigt: Die Konzept-Bausteine können nicht bruchlos auf andere Kommunen übertragen werden, sondern müssen jeweils an die örtlichen Gegebenheiten angepasst werden. Sie haben sich hierzu als hinreichend flexibel erwiesen. Diese Anpassung beinhaltet beispielsweise, im Rahmen der Vorbereitung auch zu entscheiden, welche der Bausteine umgesetzt werden können und sollen. Es bietet sich die Möglichkeit, einzelne dieser Konzepte isoliert umzusetzen; unter bestimmten kommunalen Voraussetzungen (je nach Vorerfahrungen mit familien- und kinderfreundlichen Maßnahmen, Akteurskonstellationen u.a.) kann dies ein angemessener Weg sein, denn die Einführung und Umsetzung darf nicht zu einer Überforderung der jeweiligen Möglichkeiten in der Kommune führen. Im Modellprojekt hat sich aber auch gezeigt, dass gerade die Verknüpfung der drei Bausteine besondere Handlungsansätze und Erfolge ermöglicht.

Im Folgenden werden jeweils mit Bezug auf die einzelnen Abschnitte und Kapitel des Praxisbuchs einige Kernaussagen dargestellt, zunächst zur Begründung aus Sicht der Kommunen, anschließend zur Umsetzung der einzelnen Bausteine und zu ihrer Verknüpfung untereinander.

**Familien- und Kinderfreundlichkeit ist ein zentraler Bestandteil einer auf Nachhaltigkeit ausgerichteten sozialen Strukturpolitik von Kommunen. Familien sind als Leistungsträger wahrzunehmen und zu unterstützen. Eine strukturelle Rücksichtnahme auf Familien, Kinder und Jugendliche kann Kommunen dabei helfen, die zunehmenden Zukunftsanforderungen besser zu bewältigen.**



Die Anforderungen an die Kommunen nehmen zu. Die massiven und weiter steigenden Folgen des demographischen und sozialen Wandels zeigen sich in allen Feldern kommunalen Handelns. Dabei stehen die größten Anforderungen aus der „Alterung der Gesellschaft“ erst noch bevor; keine Kommune wird davon ausgenommen sein. Aber auch weitere Veränderungen wie etwa die gesellschaftlichen Demokratisierungstendenzen und zunehmenden Ansprüche der Bürgerinnen und Bürger sowie der eigenen Beschäftigten müssen berücksichtigt werden. Kommunen müssen sich im interkommunalen Wettbewerb nicht nur als Wirtschaftsstandort, sondern gleichermaßen als Wohn- und Lebens-„standort“ behaupten.

All diese Aufgaben müssen vor dem Hintergrund zunehmend engerer finanzieller Möglichkeiten gelöst werden. Viele Kommunen haben umfangreiche Maßnahmen zur Verwaltungsmodernisierung begonnen. Diskussionen um „Produkte“, Budgetierung, kommunale Leitbilder usw. stellen erhöhte Anforderungen nicht nur an die Kommunalverwaltung insgesamt, sondern ebenso an die einzelnen Beschäftigten.

Vor dem Hintergrund dieser zunehmenden Anforderungen hat der Begriff der Nachhaltigkeit an Bedeutung gewonnen. Damit Kommunen ihre Zukunftsaufgaben bewältigen können, müssen sie bei ihren Entscheidungen und in ihrem Handeln immer mehr die längerfristigen Folgen in den Blick nehmen. Denn kurzfristig notwendig werdende „Reparaturmaßnahmen“ kosten viel Zeit und Geld, das kaum vorhanden ist und/oder an anderer Stelle fehlen wird.

Familien- und Kinderfreundlichkeit ist vor diesem Hintergrund eine Konkretisierung des Gedankens der sozialen Nachhaltigkeit. Sie ist ein Auftrag, der in unterschiedlichen Gesetzen und Vorschriften festgeschrieben ist, aber darüber hinaus eine Notwendigkeit im Interesse der Kommune selbst darstellt. Im Sinne einer sozialen Strukturpolitik ist sie als „Investition“ in die sozialen Strukturen zu verstehen. Familienförderung auf örtlicher und regionaler Ebene kann einen entscheidenden Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung leisten, indem sie nicht nur hilft, die Schwächeren in der Gesellschaft zu stützen, sondern über eine systematische Unterstützung von Familien stabile und leistungsfähige soziale Netzwerke fördert.

Für die Förderung von Familien sollte von einem pluralen Familienbild ausgegangen werden. Neben den Haushalten verheirateter Eltern mit minderjährigen Kindern (in denen nach wie vor die weit überwiegende Zahl der Kinder aufwächst) hat die Zahl der Ein-Eltern-Familien, der Familien nach einer Scheidung, der sogenannten Patchwork-Familien

u.a. zugenommen. Familien dürfen aber nicht mit Haushalten verwechselt werden. Denn die Veränderung des Familienlebens hat sich in einer Aufteilung auf unterschiedliche Haushalte niedergeschlagen. Familienbeziehungen auch zu älteren Generationen sind dadurch nicht abgerissen, sondern finden zunehmend über Haushaltsgrenzen hinweg statt. Anhand eines Familienbegriffs, der Familie als soziales Netzwerk von Haushalten der unterschiedlichen Generationen begreift, zeigt sich deutlich, dass sie als Leistungsträger in der Kommune zu sehen sind. Ihre Unterstützung wird damit zu einer hoch anzusetzenden Aufgabe kommunalen Handelns.

Dem vorliegenden Praxisbuch liegt der Gedanke zugrunde, dass kommunales Handeln positive Rahmenbedingungen für die Leistungen der familialen und sozialen Netze schaffen kann und soll. Familien sind in diesem Zusammenhang nicht als neue Zielgruppe zu sehen, für die nunmehr zusätzliche Kosten und Leistungen notwendig sind. Die Erfahrungen aus dem Modellprojekt zeigen vielmehr, dass durch intelligentes Management ohnehin anfallender Aufgaben Aufwand und Kosten begrenzt werden können.

(Zur Begründung, zum rechtlichen Rahmen sowie zu Aufwand und Kosten vgl. Abschnitt A)

**Kommunen können durch eine Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung sicherstellen, dass die Interessen von Familien, Kindern und Jugendlichen im kommunalen Handeln berücksichtigt werden. In der Praxis haben sich Prüfverfahren bewährt, weil sie die Klärung von Zielen und die Entwicklung von Standards unterstützen. Dazu eignen sich besonders Verfahren, die in hohem Maße auf übergreifende Kommunikation und Kooperation ausgerichtet sind.**



Kommunen treffen im alltäglichen Handeln vielfältige Entscheidungen, die sich auf das Leben von Familien, Kindern und Jugendlichen auswirken und ihre sozialen und familialen Netzwerke beeinflussen. Dies gilt nicht nur für die Sozial- und Jugendverwaltung, sondern ebenso für die Planungsämter, die Wirtschaftsförderung usw.

Die Idee der Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung war zunächst in Analogie zur mittlerweile gesetzlich vorgeschriebenen Umweltverträglichkeitsprüfung entstanden. Die Beachtung der ökologischen Auswirkungen von Planungen ist in Kommunen seit langem selbstverständlich. Durch eine Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung soll gleichermaßen die Beachtung der sozialen Auswirkungen von kommunalen Vorhaben sicher gestellt werden.

Die Verfahren, die dazu entwickelt und erprobt wurden, sind vielfältig. Kommunen, die sich das Ziel setzen, ein Prüfverfahren einzuführen, haben einen kommunikativen Prozess vor sich, in dem die Ziele, Grundlagen und angemessenen Verfahrensweisen festzulegen sind.

Die bestehenden Prüfverfahren hatten zunächst häufig einen Schwerpunkt im Planungsbereich. Geprüft wurden (und werden) Bauleitplanung, Stadtentwicklungsplanung, städtebauliche Maßnahmen usw. Weitere Prüfbereiche (in den Modellkommunen) beziehen die soziale und kulturelle Infrastruktur, ÖPNV, öffentliche Einrichtungen, Wirtschaft und Einzelhandel sowie das Verwaltungshandeln insgesamt mit ein. Im Modellprojekt wurden die Prüfbereiche sehr weit gefasst, womit positive Erfahrungen in der Überprüfung von bestehenden Angeboten oder Baugebieten und für zukünftige Planungen und Vorhaben verbunden sind.

In der Vorbereitungsphase sind Kriterien zu entwickeln (Leitfragen, Kriterienkatalog oder auch Checkliste), Verfahren festzulegen (z.B. ämterinterne oder ämterübergreifende Prüfung) und Akteure zu benennen. Auch der Umgang mit den Ergebnissen ist vorab verbindlich zu klären. Es bestehen jeweils unterschiedliche Möglichkeiten der Umsetzung.

Die Erfahrungen aus dem Modellprojekt zeigen, dass durch die Entwicklung eines Prüfverfahrens die ämterinterne und vor allem die (oftmals schwierige) ämterübergreifende Kooperation gestärkt werden kann. In einigen Kommunen konnten im vorher festgelegten Rahmen auch verwaltungsexterne Expertinnen und Experten einbezogen werden. Die entwickelten Prüfverfahren betonen besonders die Kommunikation sowie die größere Flexibilität in der Anwendung u.a. als Planungsgrundlage (nicht zuletzt hierin unterscheiden sie sich vom Verfahren der Umweltverträglichkeitsprüfung). Für die Kommunen ist ebenfalls von großer Bedeutung, dass der Aufwand für das Prüfverfahren in Grenzen gehalten werden konnte.

(Zu Begründung und Umsetzung einer Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung vgl. Kapitel B 1)

**Zur Beteiligung von Familien, Kindern und Jugendlichen an kommunalen Planungen, Entscheidungen und der Umsetzung von Maßnahmen liegen in den Kommunen bereits Erfahrungen vor. Das Modellprojekt zeigt in unterschiedlichen Bereichen Wege auf, wie diese Ansätze ausgebaut werden können.**



Beteiligungsverfahren sind in vielen Bereichen gesetzlich geregelt (z.B. KJHG, BauGB; vgl. Kap. A 4). Die Beteiligung von Familien, Kindern und Jugendlichen hat zudem vor dem Hintergrund der gesellschaftspolitischen Diskussionen in den letzten Jahren einen starken Bedeutungsgewinn erfahren. Entsprechend sind in vielen kommunalen Handlungsfeldern für unterschiedliche Zielgruppen vielfältige Verfahren und Formen der Partizipation entwickelt und erprobt worden, so dass hierzu umfangreiche Erfahrungen vorliegen.

Die kommunale Praxis zeigt aber ebenso, dass die Handlungsmöglichkeiten noch keineswegs erschöpft sind. Die Beteiligung kann sich nicht nur auf die Planungsprozesse beziehen, sondern je nach Bereich auch auf die Umsetzungsphase und den Bestandsschutz. Die Intensität der Partizipation (z.B. Mitsprache, Mitbestimmung, Selbstbestimmung) kann hinterfragt und gegebenenfalls verändert werden. Sie kann oftmals früher erfolgen, als dies heute üblich ist. Ihr Wirkungskreis kann erweitert werden, indem dieser nicht nur z.B. auf städteplanerische und bauliche Maßnahmen bezogen wird, sondern auch auf die Infrastrukturplanung, öffentliche Einrichtungen, das Verwaltungshandeln u.a.m.

Familien, Kinder und Jugendliche sowie ältere Menschen müssen je nach ihrer Lebenssituation in unterschiedlicher Weise angesprochen werden. Die Beteiligungsverfahren müssen so angelegt sein, dass sie grundsätzlich allen Interessierten des „Netzwerkes Familie“ die Möglichkeit zur Mitwirkung eröffnen. Diese sind für Kinder, Jugendliche, Familien mit kleinen oder schon größeren Kindern (die etwa für die Zeit ihrer Teilnahme die Kinderbetreuung sicherstellen müssen) Seniorinnen und Senioren jeweils unterschiedlich. Auch die verschiedenen Lebenssituationen müssen berücksichtigt werden (z.B. geschlechtsspezifische Ansätze, Migrationshintergrund). Hierzu liegen im Modellprojekt weitergehende Erfahrungen zu Handlungsfeldern und Methoden vor.



Die Erfahrungen aus dem Modellprojekt zeigen, dass Beteiligungsprozesse auch die Entwicklung und Umsetzung einer Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung sowie eine familien- und kinderfreundliche Ausrichtung des Verwaltungshandelns unterstützen können.

(Zu Begründung und Umsetzung der Beteiligung von Familien, Kindern und Jugendlichen vgl. Kapitel B 2)

**Durch familien- und kinderfreundliches Verwaltungshandeln kann die Förderung von Familien, Kindern und Jugendlichen zielgerichtet und als Querschnittsaufgabe erfüllt werden. Es stellt damit einen wesentlichen Beitrag zur Qualitätssicherung und -steigerung dar.**



**Das Konzept verfolgt gleichermaßen eine „externe“ (Handeln der Kommune insbesondere für Familien, Kinder und Jugendliche sowie deren Netzwerke) als auch eine „interne“ Zielsetzung (Handeln der Kommune als Arbeitgeber).**

In der kommunalen Praxis gibt es immer wieder Beispiele dafür, wie die Umsetzung von Familien- und Kinderfreundlichkeit eher isoliert und ohne übergreifende Perspektive erfolgt, wie Maßnahmen durch unzureichende Abstimmung unterschiedlicher Akteure behindert werden oder sogar in Widerspruch zueinander geraten. Die Umsetzung von Familien- und Kinderfreundlichkeit erfordert aber gerade die Betonung ihres Querschnittscharakters und insofern ein übergreifendes und vernetztes Herangehen.

Familien- und kinderfreundliches Verwaltungshandeln orientiert sich konsequent an den Wirkungen auf die familialen Netzwerke und stellt insofern ein Qualitätsmerkmal dar. Voraussetzung ist die gelingende Einbeziehung der unterschiedlichen Handlungsbereiche und Akteure innerhalb der Stadtverwaltung und darüber hinaus. Dies setzt die Bereitschaft auf allen Ebenen der Verwaltung sowie der Kommunalpolitik und der weiteren Akteure voraus.

Hierzu können Kommunen die notwendigen Voraussetzungen schaffen. Stichworte sind: Information, Motivation und Qualifizierung der Beschäftigten, Entwicklung und Umsetzung unterschiedlicher Formen und Möglichkeiten zur breiten Beteiligung an den Veränderungsprozessen (z.B. an Zieldiskussionen, Leitbildentwicklung, Diskussion um „Produkte“, Stärke-Schwäche-Analyse). Möglicherweise stellen sich (externe) Moderation und externe Unterstützung als sinnvoll und notwendig heraus. Die Erfahrungen zeigen, dass auch die eigenen Arbeitsbedingungen der Beschäftigten der Kommune thematisiert werden sollten.

Gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern können Zugangsschwellen abgebaut werden und die Kommunikation zwischen der Verwaltung und der Bevölkerung kann verbessert werden. Im Modellprojekt wurden vielfältige Ideen zur Familien- und Kinderfreundlichkeit entwickelt und umgesetzt, auch zur Gestaltung der Ämter, zu Verfahrensabläufen u.a.m. Die Bereitschaft auf Seiten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, hierzu Vorschläge einzubringen und zu verwirklichen, war insgesamt sehr groß.

Im Verfahren erweist es sich als notwendig, eine „Vertrauenskultur“ zu schaffen. Das Erreichen erster „kleiner“ Erfolge ist wichtig, um den Prozess am Leben zu halten. Diese sollten auch für die verwaltungsinterne und -externe Öffentlichkeitsarbeit genutzt werden.

Erfahrungen aus dem Modellprojekt zeigen, dass Familien- und Kinderfreundlichkeit in einer Weise mit Ansätzen der Verwaltungsmodernisierung verknüpft werden kann, dass beide Prozesse voneinander profitieren.

(Zu Begründung und Umsetzung von familien- und kinderfreundlichem Verwaltungshandeln vgl. Kapitel B 3)

**Die Verknüpfung der drei Bausteine des Rahmenkonzepts unterstützt die strategische Gesamtausrichtung kommunalen Handelns. Familien- und Kinderfreundlichkeit wird dadurch nicht zu einer zusätzlichen Aufgabe, sondern zu einem integralen Bestandteil in unterschiedlichen Handlungsfeldern, der zu Effizienz und Effektivität beiträgt.**



Um den komplexen Anforderungen an die kommunale Entwicklung entsprechen zu können, ist es sinnvoll, die drei Bausteine des Rahmenkonzepts in eine strategische Gesamtausrichtung der Kommunalentwicklung einzubetten. Denn um die Lebenssituation von bestimmten Zielgruppen zu verbessern, sind zwar eng begrenzte Maßnahmen (z.B. der Jugendhilfe) mit sozialräumlichem bzw. lebenslagenorientiertem Bezug notwendig; durch die (zwangsläufige) Begrenzung des Wirkungskreises derart isolierter Vorhaben kann die notwendige Förderung familialer und sozialer Netzwerke insgesamt nicht hinreichend erfüllt werden. Diese Unterstützung im Sinne einer sozialen Strukturpolitik setzt vielmehr die „Eingemischtheit“ bzw. ämter- und themenübergreifendes Handeln voraus.

Die Ausrichtung auf einen Gesamtprozess ist an unterschiedliche Voraussetzungen gebunden. Besonders wichtig ist die Unterstützung durch die Kommunalpolitik, die sich in entsprechenden Beschlüssen niederschlagen sollte. Das Verfahren der Entwicklung von übergreifenden Leitzielen und die Rahmenbedingungen für den Prozess (z.B. Finanzen) sind frühzeitig zu klären. Die Einbindung der unterschiedlichen internen und externen Akteure ist durch Öffentlichkeitsarbeit zu flankieren.

Die Erfüllung der Querschnittsaufgabe bedarf der Entwicklung von realistischen Zielen und ihrer Messung (Evaluierung) und einem Strategieplan, der mit einem Zeitraster für konkrete Einzelschritte unterlegt sein sollte. Notwendig ist auch das Herstellen von verbindlichen Arbeitsstrukturen und Zuständigkeiten.

Für die Umsetzung ist auch bei guter Vorbereitung mit „Hindernissen“ und „Stolpersteinen“ zu rechnen. Sie können in unterschiedlichen Bereichen auftreten (verwaltungsimern, im kommunalen Umfeld sowie in Kooperationen) und nur zum Teil überhaupt vorhergesehen werden. Die Erfahrungen aus dem Modellprojekt zeigen, dass bei einer entsprechenden Vorbereitung und Absicherung des Prozesses in der Regel Wege gefunden werden können, wie (frühzeitig) darauf reagiert werden kann.

In der zweijährigen Modellaufzeit konnten vielfältige Prozesse angestoßen und erste Erfolge in der Umsetzung erzielt werden. Es zeigt sich, dass Ansätze zur Etablierung der Familien- und Kinderfreundlichkeit als Querschnittsaufgabe und strategische Gesamtausrichtung des kommunalen Handelns möglich und effektiv sind sowie der Verbesserung von Kooperationen und Verkürzung von Abstimmungsprozessen dienen.

(Zur Verknüpfung der drei Bausteine und der Entwicklung einer Gesamtstrategie zur Familien- und Kinderfreundlichkeit vgl. Kapitel B 4)



# Anhang

Auf den folgenden Seiten finden sich überblicksartig Informationen

- zum Modellprojekt
- zu den Modellkommunen mit Adresse, Schwerpunkten sowie einzelnen Ergebnissen
- zu den Fachlichen Zirkeln.

Weitere Informationen und Materialien zum Modellprojekt wie Beispiele für Prüfkataloge, Beteiligungsformen, familien- und kinderfreundliche Maßnahmen im Verwaltungshandeln, Protokolle der Fachlichen Zirkel sowie des abschließenden Workshops der Veranstaltungsreihe zum Herunterladen etc. finden sich auf der Internetseite des Instituts für Entwicklungsplanung und Strukturforschung GmbH unter

[www.ies.uni-hannover.de](http://www.ies.uni-hannover.de)

Dort besteht auch die Möglichkeit, über Web-Links direkten Kontakt zu den einzelnen Kommunen herzustellen oder weitergehende Informationen abzurufen. Für diese Möglichkeit möchten wir uns an dieser Stelle bei den Modellkommunen herzlich bedanken.

# 1. Chronik des Projekts

## **„Familien- und Kinderfreundlichkeit in der Kommune“**

- Bundesweite Recherche über kommunale Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfungen (Frühjahr 1997 bis Frühjahr 1998)
- Erarbeitung des Rahmenkonzepts „Familien- und Kinderfreundlichkeit in der Kommune“ mit den Bausteinen
  - Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung
  - Beteiligung von Familien, Kindern und Jugendlichen
  - Familien- und kinderfreundliches Verwaltungshandeln (Borchers/Heuwinkel 1999)
- Bundesweite Ausschreibung des Modellprojekts zur Umsetzung des Rahmenkonzepts; Auswahl von zehn Modellkommunen (Frühjahr 1999)
- Phase der Umsetzung in den Modellkommunen mit Beratung und Begleitung durch das IES (Sommer 1999 bis Herbst 2001)
- Durchführung von zehn fachlichen Zirkeln zum Erfahrungsaustausch von Kommunen innerhalb und außerhalb des Modellprojekts (Sommer 2000 bis Sommer 2001)
- Durchführung eines bundesweiten Workshops zur Weiterentwicklung der Bausteine des Modellprojekts in Kassel (Sommer 2001)
- Begleitung und Beratung in der Umsetzungsphase durch den Projektbeirat

## 2. Übersicht über die Modellkommunen



INSTITUT FÜR ENTWICKLUNGSPLANUNG  
UND STRUKTURFORSCHUNG HANNOVER



### 3. Informationen zu den Modellkommunen

#### Stadt Brunsbüttel

13.989 Einwohnerinnen und Einwohner (Stand 2001)  
Schleswig-Holstein

##### *Adresse*

✉ Stadt Brunsbüttel  
Hauptamt/Haus der Jugend  
Schulstr. 2-4  
25541 Brunsbüttel  
☎ (04852) 9320  
📠 (04852) 3070  
💻 hdj.hasse@t-online.de  
www.brunsbuettel.de

##### *Zentrale Akteure*

- Hauptamt/Haus der Jugend
- Gleichstellungsbeauftragte
- themenzentrierte Arbeitsgruppen (Mitwirkende der Verwaltung, Politik und weitere Interessierte)

##### *Inhaltliche Schwerpunkte*

- Spielraumplanung/Spielraumanalyse unter Beteiligung von Kindern
- Wohnungsbau (u.a. „Familien- und kindgerecht bauen“)
- Stadtmarketing

##### *Methodische Schwerpunkte*

- Bürgerbefragung, Workshop mit Familien, Zukunftswerkstatt zur Beteiligung von Familien, Kindern und Jugendlichen, Stadtforscheraktion zur Spielraumanalyse
- Kriterien und Verfahren zur Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung
- Verwaltungsumfrage zur Weiterentwicklung des Verwaltungshandelns

##### *Ergebnisse/Materialien*

- Prüfverfahren mit Leitfragen für die Bereiche
  - Stadt- und Verkehrsplanung
  - Spielräume und deren Vernetzung
  - öffentliche Einrichtungen und Kommunalverwaltung
- Dokumentation des Workshops mit Anwohnerinnen, Anwohnern und Bauinteressierten zur 5. Änderung des B-Planes 18A
- Dokumentation der Zukunftswerkstatt mit Schülerinnen und Schülern der Grundschule Nord zur Umgestaltung der Rasenfläche an der Grundschule Nord/Haus der Jugend

## Stadt Cloppenburg

**31.896 Einwohnerinnen und Einwohner (Stand 2001)**  
**Niedersachsen**

### *Adresse*

- ✉ Stadt Cloppenburg  
Sozialdezernat  
Sevelter Straße 8  
49661 Cloppenburg
- ☎ (04471) 185-0
- 📠 (04471) 185-101
- 📧 rathaus@cloppenburg.de  
www.cloppenburg.de

### *Zentrale Akteure*

- Sozialdezernat
- externer Arbeitskreis „Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung“ (Mitwirkende der Kommunalpolitik, Freien Träger der Wohlfahrtspflege, Erwachsenenbildung, Beratungsstellen, KiTas u.a., ein Vertreter der Kommunalverwaltung)

### *Inhaltliche Schwerpunkte*

- Familienpass
- Leitbildentwicklung
- Bauleitplanung

### *Methodische Schwerpunkte*

- Begehung eines Wohngebietes als Kontrollinstrument in der Entwicklung von Kriterien und Verfahren zur Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung
- verschiedene Methoden zur Beteiligung

### *Ergebnisse/Materialien*

- Kriterienkataloge als Planungsgrundlage und zur Prüfung für die Verwaltung in den Bereichen
  - Wohnen und Wohnumfeld
  - Soziale Infrastruktur/Kultur
  - Spiel- und Aufenthaltsräume
  - Verkehrsplanung
- Prüfkatalog für private Bauträger, Architektinnen und Architekten

## Stadt Frechen

**46.819 Einwohnerinnen und Einwohner (Stand 2001)**  
**Nordrhein-Westfalen**

### *Adresse*

- ✉ Stadt Frechen  
Johann-Schmitz-Platz 1-3  
50226 Frechen
- ☎ (02234) 501-524
- 📠 (02234) 501-440
- 💻 rathaus@stadt-frechen.de  
www.stadt-frechen.de

### *Zentrale Akteure*

- Jugendamt, Fachbereich „Familie und Wohnen“
- ämterübergreifende Lenkungsgruppe
- ergebnisorientierte ämterübergreifende Planungsgruppe der Verwaltung ohne offizielle Federführung eines Amtes

### *Inhaltliche Schwerpunkte*

- Stadtentwicklung
- Freiflächenplanung
- sozialverträgliches Belegungskonzept
- Nachbarschaftsförderung

### *Methodische Schwerpunkte*

- Kriterien und Verfahren zur Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung
- Kinder- und Jugendforen, Mieterbeirat zur Beteiligung von Familien, Kindern und Jugendlichen
- Verwaltungsumfrage (über die Prüfkriterien) zur Weiterentwicklung des Verwaltungshandelns

### *Ergebnisse/Materialien*

- Leitlinien und Kriterien (als Planungsgrundlage) einer familien- und kinderfreundlichen Stadtentwicklung für die Planungsbereiche
  - Siedlungsstruktur
  - Wohnquartier/Wohnungsbau
  - öffentliche Räume, Verkehr
  - Infrastruktur/Gewerbe/Dienstleistungen
  - Beteiligung
- Protokolle der Kinder- und Jugendforen und virtuelles Kinder- und Jugendforum ([www.jufo.frechen.de](http://www.jufo.frechen.de))

## Stadt Gardelegen

### 12.163 Einwohnerinnen und Einwohner (Stand 2001) Sachsen-Anhalt

#### *Adresse*

- ✉ Stadt Gardelegen  
Sozial-, Schul- und Kulturamt  
Rudolf-Breitscheid-Str. 3  
39638 Gardelegen
- ☎ (03907) 716-131
- 📠 (03907) 716-111
- 📧 sta.gardelegen@t-online.de  
www.gardelegen.info

#### *Zentrale Akteure*

- Sozial-, Schul- und Kulturamt
- Streetworker
- ämterübergreifende Arbeitsgruppe

#### *Inhaltliche Schwerpunkte*

- Verwaltungspraxis
- Entwicklung zur Bürgerkommune
- Ansätze zur Verbindung von Familien- und Kinderfreundlichkeit und Wirtschaftsförderung

#### *Methodische Schwerpunkte*

- Kriterien zur Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung
- Workshops zur Weiterentwicklung des Verwaltungshandelns

#### *Ergebnisse/Materialien*

- Kriterienkataloge als Planungsgrundlage und zur Prüfung der Familien- und Kinderfreundlichkeit in den Bereichen (liegen im Entwurf vor)
  - Städteplanung und Entwicklung
  - Soziale Infrastruktur
  - Verwaltungshandeln

Anmerkung: Die Stadt Gardelegen wurde erst Mitte des Jahres 2000 in das Modellprogramm aufgenommen.

## Stadt Gera

**113.028 Einwohnerinnen und Einwohner (Stand 2001)**  
**Thüringen**

### *Adresse*

- ✉ Stadt Gera  
Kommarkt 12  
07545 Gera  
Dezernat Jugend, Soziales, Gesundheit, Jugendamt, Gagarinstr. 99-101
- ☎ (0365) 838-3121/ 838-2400/ 838-2424
- 📠 (0365) 838-2407
- 💻 info@gera.de  
Jugend.Soziales@gera.de  
www.gera.de

### *Zentrale Akteure*

- Dezernat Jugend, Soziales, Gesundheit
- ämterübergreifende Arbeitsgruppe (Jugendamt, Kinderbeauftragte, Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte, Hauptamt)

### *Inhaltliche Schwerpunkte*

- Stadtentwicklungsplanung
- Sanierungsmaßnahmen
- Wohnumfeldgestaltung
- Verbindung mit dem Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“

### *Methodische Schwerpunkte*

- Zukunftswerkstatt, Befragung von Schülerinnen und Schülern zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen
- Kriterien und Verfahren zur Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung
- Befragung in der Verwaltung zur Weiterentwicklung des Verwaltungshandelns

### *Ergebnisse/Materialien*

- Kriterienkataloge als Planungsgrundlage
- Prüfung der Familien- und Kinderfreundlichkeit für die Bereiche
  - Wohnen und Wohnumfeld
  - Soziale Infrastruktur
  - Stadtplanung und Verkehr
  - Verwaltung
- Auswertung der Befragung von Schülerinnen und Schülern zur Familien- und kinderfreundlichen Stadt Gera

## Stadt Karlsruhe

**268.651 Einwohnerinnen und Einwohner (Stand 2001)**  
**Baden-Württemberg**

### *Adresse*

✉ Stadt Karlsruhe  
Sozial- und Jugendbehörde  
Kaiserallee 4  
76124 Karlsruhe  
☎ (0721) 133-5000  
📠 (0721) 133-5009  
💻 [sjb@karlsruhe.de](mailto:sjb@karlsruhe.de)  
[www.karlsruhe.de](http://www.karlsruhe.de)

### *Zentrale Akteure*

- Sozial- und Jugendbehörde
- Stadtplanungsamt
- ämterübergreifende Lenkungsgruppe
- themenzentrierte ämterübergreifende Arbeitsgruppen

### *Inhaltliche Schwerpunkte*

- Überprüfung bestehender Ansätze und Konzeptionen der sozialverträglichen Planung, Diskussion zu Qualitätsstandards für Beteiligungsverfahren
- Stadtteilentwicklung
- Vernetzung städtischer Angebote

### *Methodische Schwerpunkte*

- Weiterentwicklung der sozialverträglichen Planung zur Prüfung der Familien- und Kinderfreundlichkeit
- Befragung in der Verwaltung (zum Thema „Beteiligung“) und Workshops zur Weiterentwicklung des Verwaltungshandelns
- Zukunftswerkstatt zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen

### *Ergebnisse/Materialien*

- Sozialverträgliche Planung. Kriterienkatalog. Ziele und Anforderungen (überarbeitete Neuauflage Sept. 2001)
- Bestandsaufnahme „Anhörung – Beteiligung – Teilhabe“ (zu allen Beteiligungsprojekten und -maßnahmen der Kommune bis 2000)

## Stadt Köln

**1.014.837 Einwohnerinnen und Einwohner (Stand 2001)**  
**Nordrhein-Westfalen**

### *Adresse*

✉ Stadt Köln

Amt für Kinder, Jugend und Familie – Fachstelle Familienbeauftragter  
Johannisstr. 66-80  
50668 Köln

☎ (0221) 221-25832

📠 (0221) 221-25446

📧 Peter.Hoffstadt@stadt-koeln.de  
www.stadt-koeln.de

### *Zentrale Akteure*

- Amt für Kinder, Jugend und Familie, Familienbeauftragter
- Amt für Stadtentwicklung und Statistik, Statistik und kommunale Marktforschung
- ämterübergreifender Arbeitskreis

### *Inhaltliche Schwerpunkte*

- Bestands- und Bedarfsanalyse
- Leitbildentwicklung, Handlungsprogramm „Köln - Stadt für Familien“
- Erweiterung des kommunalen Mikrozensus 2001

### *Methodische Schwerpunkte*

- repräsentative Bürgerbefragung (Mikrozensus), Elternbefragung, Familienforen zur Beteiligung von Familien, Kindern und Jugendlichen
- Befragung in der Verwaltung zur Weiterentwicklung des Verwaltungshandelns
- Vorbereitungen zur Entwicklung einer Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung

### *Ergebnisse/Materialien*

- Auswertungsergebnisse zum Mikrozensus (Gesamtauswertung ca. Ende 2002)
- Auswertungsergebnisse der Elternbefragungen
- Ergebnisse der Familienforen

## Stadt Naumburg/Saale

**30.304 Einwohnerinnen und Einwohner (Stand 2001)**  
**Sachsen-Anhalt**

### *Adresse*

- ✉ Stadt Naumburg/Saale  
Amt für Stadtplanung und Stadtsanierung  
Friedrich-Fröbel-Str. 44  
06618 Naumburg/Saale
- ☎ (03445) 273-449
- 📠 (03445) 273-460
- 💻 stadtsanierung-stadtplanung@naumburg-stadt.de  
www.naumburg.de

### *Zentrale Akteure*

- Amt für Stadtplanung und Stadtsanierung
- Gleichstellungsbeauftragte
- ämterübergreifender Arbeitskreis

### *Inhaltliche Schwerpunkte*

- Verwaltungspraxis
- Netzwerk- und Öffentlichkeitsarbeit,
- Stadtplanung und Stadtentwicklungskonzept
- Verbindung mit der Landesinitiative URBAN21

### *Methodische Schwerpunkte*

- Kinderkarawane 2000, Kinderstadtplan zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen
- Kriterien und Verfahren zur Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung
- ämterübergreifende Workshops zur Weiterentwicklung des Verwaltungshandelns
- Befragung der Freien Träger zur Familien- und Kinderfreundlichkeit

### *Ergebnisse/Materialien*

- Leitfragen und Kriterien als Planungsgrundlage und zur Prüfung der Familien- und Kinderfreundlichkeit in den Bereichen
  - Stadtplanung, Verkehrsplanung
  - Spielräume – Freizeit
  - Soziale Entwicklung und Förderung der Chancengleichheit
  - Verwaltungshandeln, Verwaltungsorganisation
- Entwicklungskonzeption im Rahmen der Landesinitiative URBAN21 (Februar 2000)



## Stadt Regensburg

**145.221 Einwohnerinnen und Einwohner (Stand 2001)**  
**Bayern**

### *Adresse*

- ✉ Amt für kommunale Jugendarbeit/Amt für Jugend und Familie  
Ostengasse 29  
93047 Regensburg
- ☎ (0941) 507-1552
- 📠 (0941) 507-4559
- 💻 Raith.Annerose@Regensburg.de  
Wagner-Neisinger.Christoph@regensburg.de  
jugendamt@regensburg.de  
www.regensburg.de

### *Zentrale Akteure*

- Amt für kommunale Jugendarbeit
- Amt für Jugend und Familie
- ämterübergreifender Arbeitskreis

### *Inhaltliche Schwerpunkte*

- Stadtentwicklungsplanung, Bauleitplanung
- Verbindung mit dem Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“
- Verwaltungspraxis, Leitzielentwicklung
- Kooperation mit Stadtmarketing und Wirtschaftsförderung

### *Methodische Schwerpunkte*

- Zukunftswerkstatt zur Beteiligung von Familien, Kindern und Jugendlichen
- Kriterien und Verfahren zur Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung
- Befragung in der Verwaltung, ämterübergreifende Workshops zur Weiterentwicklung des Verwaltungshandelns

### *Ergebnisse/Materialien*

- Kriterien und Verfahren als Planungsgrundlage und zur Prüfung der Familien- und Kinderfreundlichkeit für die Bereiche
  - Stadtplanung/Wohnen
  - Verwaltungshandeln
- Maßnahmenkatalog zur Weiterentwicklung der Familien- und Kinderfreundlichkeit in der Kommune und im Verwaltungshandeln

## Stadt Saarlouis

**38.400 Einwohnerinnen und Einwohner (Stand 2001)**  
**Saarland**

### *Adresse*

✉ Stadt Saarlouis  
Rathaus  
Großer Markt 1  
66740 Saarlouis  
☎ (06831) 443-600  
📠 (06831) 443-495  
📧 kinderbeauftragte@saarlouis.de  
www.saarlouis.de

### *Zentrale Akteure*

- Kinderbeauftragte
- ämterübergreifende Lenkungsgruppe
- themenzentrierte ämterübergreifende Arbeitsgruppen

### *Inhaltliche Schwerpunkte*

- Verwaltungshandeln
- Stadtentwicklung
- Infrastrukturplanung
- Stadtmarketing

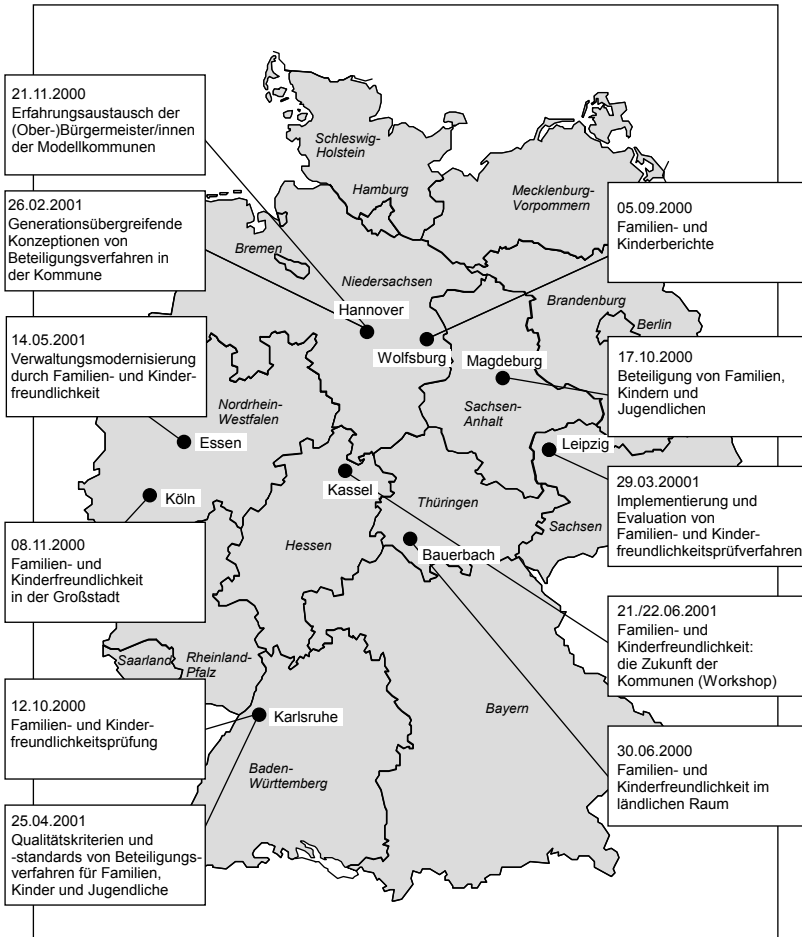
### *Methodische Schwerpunkte*

- Befragung der Verwaltung, „Offener Dialog“, verwaltungsinterne Zeitung, ämterübergreifende Workshops sowie Jour Fix (themenspezifisch) zur Weiterentwicklung des Verwaltungshandelns
- Forum Familie, Zukunftswerkstatt zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen
- Weiterführung einer Vernetzung mit Institutionen (zur späteren Einbindung bei Kriterienentwicklung)

### *Ergebnisse/Materialien*

- Maßnahmenkatalog zur Steigerung der Familien- und Kinderfreundlichkeit in der Kommune und im Verwaltungshandeln
- erste Realisierungsschritte in den erarbeiteten Themenfeldern Raum, Spiel, Infrastruktur, Beteiligung, Verfahrensabläufe, Information, Öffentlichkeitsarbeit
- Einbindung des Grundsatzes Familien- und Kinderfreundlichkeit in neues Stadtmarketing-Konzept
- Entwicklung eines neuen Logos „Kinder- und Familienfreundliches Saarlouis“ als spezielle Erweiterung zum Stadtlogo (Slogan in Erarbeitung)

## 4. Übersicht über die Fachlichen Zirkel



INSTITUT FÜR ENTWICKLUNGSPLANUNG  
UND STRUKTURFORSCHUNG HANNOVER



## Literaturverzeichnis

- Adamschek, B./Grymer, H./Meiyer-Pries, D. (Hrsg.) (1998): Managementhandbuch Kommunalverwaltung. Heidelberg.
- Apel, H./Dernbach, D./Ködelpeter, T./Weinbrenner, P. (Hrsg.) (1998): Wege zur Zukunftsfähigkeit – ein Methodenhandbuch. Stiftung Mitarbeit. Arbeitshilfen für Selbsthilfe- und Bürgerinitiativen, Nr. 19. Bonn.
- Arbeitsgemeinschaft „Familie in der Stadt“ mit Unterstützung der Stadt Würzburg (o.J.): Die Familienverträglichkeitsprüfung. Würzburg.
- Arbeitsgemeinschaft für Förderung des Bürgerschaftlichen Engagements in Baden-Württemberg (1999): Wege zur Bürgergesellschaft. Sozialministerium Baden-Württemberg (Hrsg.). Freiburg-Stuttgart, S. 15-19.
- Arbeitsgemeinschaft für wirtschaftliche Verwaltung e.V. (AWV) (1998): Qualitätsmanagement in der öffentlichen Verwaltung. Qualitäts- und prozessorientiertes Verwaltungsmanagement in der Anwendung. Eschborn.
- Arbeitskreis Kinder- und Jugendforen (Hrsg.) (1999): Kinderpolitik konkret. Das Münchener Kinder- und Jugendforum. München.
- Baade, A. (1996): Personalentwicklung und Beteiligungsverfahren am Beispiel der Stadtverwaltung Duisburg. In: Busch, R. (Hrsg.): Modernisierung der öffentlichen Verwaltung. Innovation – Gestaltung – Beteiligung. Erweiterte Dokumentation einer Fachtagung am 13./14. Nov. 1995 in Berlin, S. 107-118.
- Bandemer von, S./Middendorf, A. S. (2001): Ergebnisorientierte Steuerung (quasi-)öffentlicher Dienstleistungen mit Balanced Scorecards. In: Institut für Arbeit und Technik (IAT) (Hrsg.): Jahrbuch 2000/2001. Gelsenkirchen, S. 159-175.
- Barthel, C. (2000): Qualitätsmanagement – ein Modernisierungsansatz für die öffentliche Verwaltung als Dienstleistungsanbieter. In: Büscher, H. C./Hewel, B./Volz, J. (Hrsg.): Verwaltung – modern und zukunftsfähig. Leitbildentwicklung, Qualitätsmanagement, Kundenorientierung, Digitales Rathaus, Wettbewerbsfähigkeit. IKU-Reihe „Kommune und Umwelt“, Bd. 9. Frankfurt/M., S. 68-82.
- Bartscher, M. (1998): Partizipation von Kindern in der Kommunalpolitik. Freiburg im Breisgau.
- Becker, W. (2000): Leitbilder als Instrument zur Schaffung einer neuen Verwaltungskultur? In: Büscher, H. C./Hewel, B./Volz, J. (Hrsg.): Verwaltung – modern und zukunftsfähig. Leitbildentwicklung, Qualitätsmanagement, Kundenorientierung, Digitales Rathaus, Wettbewerbsfähigkeit. IKU-Reihe „Kommune und Umwelt“, Bd. 9. Frankfurt/M., S. 41-47.
- Berenfänger, J. (1998): Sozialbereich: Outputorientierte Steuerung, Chance für eine neue Fachlichkeit in der Jugendhilfe? In: Adamschek, B./Grymer, H./Meiyer-Pries, D. (Hrsg.) (1998): Managementhandbuch Kommunalverwaltung. Abschnitt 1520. Heidelberg.

- Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (1994): Carl Bertelsmann Preis 1993. Demokratie und Effizienz in der Kommunalverwaltung. Bd. 2. Dokumentation zu Symposium und Festakt. Gütersloh.
- Bertelsmann Stiftung/Saarländisches Ministerium des Innern (Hrsg.) (1999): Budgetierung und Dezentrale Ressourcenverantwortung. Kommunales Management in der Praxis. Modern und bürgernah. Saarländische Kommune im Wettbewerb. Bd. 4. Gütersloh.
- BfLR (Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung) (1992): Bevölkerungsprognosen 1989-2020. In: Informationen zur Raumentwicklung, H. 11/12.
- Bischoff, A./Stelle, K./Sinig, H. (1995): Informieren, Beteiligen, Kooperieren. Kommunikation in Planungsprozessen. Dortmund.
- Blanke, K./Ehling, M./Schwarz, N. (1996): Zeit im Blickfeld. Ergebnisse/Materialien einer repräsentativen Zeitbudgeterhebung. Schriftenreihe des BMFSFJ, Bd. 121, Stuttgart.
- Blinkert, B. (1996): Aktionsräume von Kindern in der Stadt. Eine Untersuchung im Auftrag der Stadt Freiburg. Pfaffenweiler.
- BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) (Hrsg.) (1998a): Übereinkommen über die Rechte des Kindes. UN-Kinderkonvention im Wortlaut mit Materialien. Texte in amtlicher Übersetzung. Bonn.
- BMFSFJ (1998b): Zehnter Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. Berlin.
- BMFSFJ (2001a): Dritter Bericht zur Lage der älteren Generation. Berlin.
- BMFSFJ (2001b): Die Familie im Spiegel der amtlichen Statistik. Bonn.
- BMFSFJ (2002a): Elfter Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. Berlin.
- BMFSFJ (2002b): Bundesmodellprogramm „Selbstbestimmt Wohnen im Alter“, Abschlussbericht. Berlin. (im Erscheinen)
- BMJFFG (Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit) (1986): Viertes Familienbericht. Die Situation der älteren Menschen in der Familie. Bonn.
- Bogumil, J./Kißler, L. (1995): Vom Untertan zum Kunden? Möglichkeiten und Grenzen von Kundenorientierung in der Kommunalverwaltung. Modernisierung des öffentlichen Sektors. Bd. 8. Berlin.
- Bonas, U./Schwarz, C. (1997): Planning for real – Ein gemeinwesenorientiertes mobilisierendes Entwicklungsverfahren zur Wiederherstellung und zur Verbesserung der Lebensqualität der Region bzw. des Ortes. Technologie-Netzwerk Berlin e.V. Berlin.

- Boos-Krüger, A. (1998): Bürgerbeteiligung in der Hessischen Dorferneuerung: Beteiligungsstandards zur Sicherung des partizipativen Programmansatzes in einer zivilgesellschaftlich begründeten Planungs- und Handlungsperspektive. Urbs et Regio, Bd. 69. Kassel.
- Borchers, A. (1997): Die Sandwich-Generation. Ihre zeitlichen und finanziellen Leistungen und Belastungen, Frankfurt/M.
- Borchers, A./Heuwinkel, D. (1999): Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung in den Kommunen: Erfahrungen und Konzepte. Schriftenreihe des BMFSFJ, Bd. 165. Stuttgart.
- Bruner, C. F./Winklhofer, U./Zinser, C. (1999): Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in der Kommune. Ergebnisse/Materialien einer bundesweiten Erhebung. DJI. München.
- Bruner, C. F./Winklhofer, U./Zinser, C. (2001): Partizipation – ein Kinderspiel? Beteiligungsmodelle in Kindertagesstätten, Schulen, Kommunen und Verbänden. DJI. München.
- Bsirske, F. (2001) Strategien für Personal und Organisation neu abstimmen. In: Der Städtetag 3/01, S. 27-30.
- Buck, W. (1998): Familienorientierung als Aspekt von Mitarbeiterschulung. In: IES. Netzwerk für örtliche und regionale Familienpolitik. Rundbrief Januar, S. 7-9.
- Büscher, H. C./Hewel, B./Volz, J. (Hrsg.): Verwaltung – modern und zukunftsfähig. Leitbildentwicklung, Qualitätsmanagement, Kundenorientierung, Digitales Rathaus, Wettbewerbsfähigkeit. IKU-Reihe „Kommune und Umwelt“, Bd. 9. Frankfurt/M.
- Bundesleitung des Deutschen Beamtenbundes (DBB) (Hrsg.) (1999): Qualitätsmanagement in der öffentlichen Verwaltung. DBB-Konzept zur Dienstrechts- und Verwaltungsreform. Bonn.
- Collisi, B. (2001): Moderne Städte brauchen ein modernes Dienstrecht. In: Der Städtetag, Nr. 3, S. 21-30.
- Damkowski, W./Precht, C. (Hrsg.) (1998): Moderne Verwaltung in Deutschland. Public Management in der Praxis. Stuttgart.
- Deutscher Bundesjugendring (1998): Näher dran. Stadtteilorientierung der Jugendpolitik. Jugendpolitik, Nr. 1. Bonn.
- Deutscher Kinderschutzbund e.V. in Zusammenarbeit mit dem Magistrat der Universitätsstadt Marburg (1997): Prüfverfahren „Kinderfreundliche Stadtgestaltung“. Kriterien und Vorschläge zur Umsetzung. Marburg.
- Deutscher Verein (2001): Nachrichtendienst NDV 9/2001.
- DJI (Deutsches Jugendinstitut) (Hrsg.) (1998a): Literaturreport 1997. Ethnizität zwischen „Wiederentdeckung“ und Dekonstruktion. Partizipation von Kindern und Jugendlichen. Diskurs (Supplement). München.
- DJI (Hrsg.) (1998b): Modelle gesellschaftlicher Beteiligung von Kindern und Jugendlichen: Projektbeschreibung. München.
- DJI (Hrsg.) (1999): Sie machen nicht alles anders, aber vieles besser. Partizipation von Kindern und Jugendlichen. DJI Bulletin, Nr. 46. München.

- Deutsches Kinderhilfswerk e.V. (Hrsg.) (1989): Stadt für Kinder – Stadt für alle. Dokumentation Fachtagung Leun. Berlin.
- Deutsches Kinderhilfswerk e.V. (Hrsg.) (1993): Parlament der Kinder. Eine Arbeits- und Argumentationshilfe zur Schaffung von Kinderparlamenten in Gemeinden und Städten. Berlin.
- Deutsches Kinderhilfswerk e.V./Aktion Schleswig-Holstein – Land für Kinder (1997): mitreden – mitplanen – mitmachen: Kinder und Jugendliche in der Kommune. Berlin.
- Die Ministerin für Arbeit, Soziales, Jugend und Gesundheit des Landes Schleswig-Holstein (Hrsg.) (1995): Mitbestimmung von Kindern und Jugendlichen im ländlichen Raum. Reihe: Schleswig-Holstein – Land für Kinder. Kiel.
- Dienel, P. C. (1997): Die Planungszelle: der Bürger plant seine Umwelt; eine Alternative zur Establishment-Demokratie. Opladen.
- Duelli, M. (1999): Kundenorientierung beginnt bei der Mitarbeiterorientierung. Personalmanagement in der öffentlichen Verwaltung. Vom Streben nach der Stabilisierung der Flexibilität. Hill, H./Klages, H. (Hrsg.). Stuttgart.
- Dunckhorst, P. (1999): Handbuch Qualitätsmanagement in der öffentlichen Verwaltung. Baden-Baden.
- Europarat (1992): Europäische Charta über die Beteiligung der Jugendlichen am Leben der Gemeinden und Regionen. Straßburg.
- Flade, A./Greiff, R. (1996): Familienfreundlicher Städtebau. Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (Hrsg.). Wiesbaden
- Flade, A./Kustor-Hüttl, B. (Hrsg.) (1983): Mädchen in der Stadtplanung. Bolzplätze und was sonst? Weinheim.
- Flösser, G./Otto, H.-U. (Hrsg.) (1996): Neue Steuerungsmodelle für die Jugendhilfe. Berlin.
- Funke, M./Scholz, C. (1994): Formen und Nutzen von Eltern- und Jugendbefragungen als Strategien der Bedürfnisermittlung. In: Schneider, H. R./Johrendt, N. (Hrsg.) (1994): Kommunale Jugendhilfeberichterstattung und Jugendhilfeplanung. BDS-Schriftenreihe Band 12. Bielefeld, S. 69-82.
- Funke, U. (1997): Vom Stadtmarketing zur Stadtkonzeption. Neue Schriften des Dt. Städtetages, H. 68. Stuttgart u.a.
- Funke, U./Müller, E. (1999): Stadtkonzeption live: Erfahrungsberichte aus neun Städten. Neue Schriften des Dt. Städtetages, H. 76. Stuttgart u.a.
- Furch, K./Hauser, T./Pätzold, E. (1995): Ergebnisorientierte Steuerung der öffentlichen Verwaltung. In: Der Städtetag, Nr. 4, S. 230-238.
- Gapski, J./Hollmann, R. (2001): Beschäftigte im Prozess der Verwaltungsreform – ‘Motor’, ‘Bremse’ oder ‘Korrektiv’? In: agis Info, Nr. 12.



- Geißler, C./Heuwinkel, D. (1994): Kommunale Familienpolitik – Möglichkeiten zur Vernetzung der sozialen Entwicklungsplanung. Intakte soziale Strukturen sind Teil der Standortattraktivität für Betriebe und Bürger. Stadt und Gemeinde H. 12, S. 518-521.
- Gemeinnützige Hertie-Stiftung (Hrsg.) (1999): Unternehmensziel: Familienfreundliche Personalpolitik – Ergebnisse/Materialien einer wissenschaftlichen Studie. Köln.
- Gerlach, I. (2000): Generationengerechtigkeit im politischen Prozeß? Familienpolitik und die Frage des staatlichen Rückzugs. In: Gerlach, I./Nitschke, P. (Hrsg.): Metamorphosen des Leviathan? Staatsaufgaben im Umbruch. Opladen, S. 125-142.
- Gerlach, U./Robl, K. (1999): Was wir tun können: Vandalismus oder Identifikation mit dem Wohnumfeld. In: Stadt und Raum, H. 3, S. 146-148.
- Glinka, J./Neuberger, C. u.a. (1996): Elternbeteiligung an Hilfeplanprozessen nach dem Kinder- und Jugendhilfegesetz. Frankfurt/M.
- Grüninger, C. (1999): Rationalisierung mal anders. Arbeitszeitflexibilisierung und ihre Probleme. In: Killian, W./Kneissler, T. (Hrsg.): Demokratische und partizipative Verwaltung. Festschrift für Hans Brinkmann und Klaus Grimmer. Baden-Baden, S. 251-263.
- Häusler, R. (1998): Leverkusen. Mitarbeiterbefragung bei der Stadtverwaltung. In: Damkowski, W./Precht, C. (Hrsg.) (1998): Moderne Verwaltung in Deutschland. Public Management in der Praxis. Stuttgart, S. 176-200.
- Hellmann, M./Schaarschmidt, M. (Hrsg.) (2000a): „Familien- und Kinderfreundlichkeit im ländlichen Raum“. Protokoll des Fachlichen Zirkels am 30.06.00 in Bauerbach. Hannover.  
<http://www.ies.uni-hannover.de>
- Hellmann, M./Schaarschmidt, M. (Hrsg.) (2000b): „Familien- und Kinderberichte“. Protokoll des Fachlichen Zirkels am 05.09.00 in Wolfsburg. Hannover.
- Hellmann, M./Schaarschmidt, M. (Hrsg.) (2000c): „Familien- und Kinderfreundlichkeitsprüfung“. Protokoll des Fachlichen Zirkels am 12.10.00 in Karlsruhe. Hannover.
- Hellmann, M./Schaarschmidt, M. (Hrsg.) (2000d): „Beteiligung von Familien, Kindern und Jugendlichen“. Protokoll des Fachlichen Zirkels am 17.10.00 in Magdeburg. Hannover.
- Hellmann, M./Schaarschmidt, M. (Hrsg.) (2000e): „Familien- und Kinderfreundlichkeit in der Großstadt“. Protokoll des Fachlichen Zirkels am 08.11.00 in Köln. Hannover.
- Hellmann, M./Schaarschmidt, M. (Hrsg.) (2000f): „Erfahrungsaustausch der (Ober-)Bürgermeister/-innen der Modellkommunen“. Protokoll des Fachlichen Zirkels am 21.11.00 in Hannover. Hannover.
- Hellmann, M./Schaarschmidt, M. (Hrsg.) (2001a): „Generationsübergreifende Konzeption von Teilnahmeverfahren in der Kommune“. Protokoll des Fachlichen Zirkels am 26.02.01 in Hannover. Hannover.

- Hellmann, M./Schaarschmidt, M. (Hrsg.) (2001b): „Implementierung und Evaluation von Familien- und Kinderfreundlichkeitsprüfverfahren“. Protokoll des Fachlichen Zirkels am 29.03.01 in Leipzig. Hannover.
- Hellmann, M./Schaarschmidt, M. (Hrsg.) (2001c): „Qualitätskriterien und -standards von Beteiligungsverfahren für Familien, Kinder und Jugendliche“. Protokoll des Fachlichen Zirkels am 25.04.01 in Karlsruhe. Hannover.
- Hellmann, M./Schaarschmidt, M. (Hrsg.) (2001d): „Verwaltungsmodernisierung durch Familien- und Kinderfreundlichkeit“. Protokoll des Fachlichen Zirkels am 14.05.01 in Essen. Hannover.
- Hellmann, M./Schaarschmidt, M. (Hrsg.) (2001e): „Familien- und Kinderfreundlichkeit: die Zukunft der Kommunen“. Tagungsdokumentation vom 21./22. Juni 2001 in Kassel. Hannover.
- Hemminger, D. (1998): Familien- und Kinderfreundlichkeit als Basis für eine kommunale Leitbildentwicklung und Produktbeschreibung. In: IES. Netzwerk für örtliche und regionale Familienpolitik. Rundbrief Januar, S. 6-7.
- Hennig, J. (1998): Organisationsreform als mikropolitische Gestaltungsprozeß. Behörden zwischen Bürokratie und Partizipation. München.
- Herrmann, M. C./Pitschas, R. (1998): Jugendliche und Senioren in den Kommunen. Aktivbürgerschaft, Repräsentation, Partizipationsillusion? Stuttgart.
- Herrmann, F. (1998): Partizipation von AdressatInnen in Planungsprozessen. In: Herrmann, F.: Jugendhilfeplanung als Balanceakt. Neuwied, S. 119-153.
- Herrmann, F. (1999): Gelingende Partizipation als kollektiver Lernprozeß. In: Evangelische Fachhochschule Hamburg (Hrsg.) (1999): Dokumentation zur Fachtagungsreihe „Mobilisierende Planungsmethoden“ 1999. Hamburg, S. 5-35.
- Heuwinkel, D./Melchinger, H./Speil, W./Wimmer, R. (1990): Ausgangspunkte und Handlungsrahmen für eine örtliche und regionale Familienpolitik. Ergebnisbericht Bd. 1: Örtliche und regionale Initiativen für Familien (IES- Berichte Nr. 208.90). Hannover.
- Heuwinkel, D./Schubert, H./Speil, W. (1989): Orientierungsrahmen für ein Handlungskonzept zur örtlichen und regionalen Familienpolitik (IES- Berichte Nr. 214.89). Hannover.
- Heuwinkel, D./Borchers, A. (1999): Familien im gesellschaftlichen Wandel – Kommunalentwicklung durch ressourcenorientierte Politik für Familien. IES-Veröffentlichung. Hannover.
- Hinte, W. (1998): Jugend und Sozialhilfe – verwalten oder gestalten? In: Damkowski, W./Precht, C. (Hrsg.) (1998): Moderne Verwaltung in Deutschland. Public Management in der Praxis. Stuttgart, S. 300-313.

- Hoffmann, T. (2000): Können Organisationen lernen? Voraussetzungen, Methoden und Stolpersteine auf dem Weg zur lernenden Organisation. In: Jugendhilfe, Nr. 2, S. 61-67.
- Holthöfer, D. (2001): Methodische Wege zur Bürgerbeteiligung. In: Der Städtetag, Nr. 1, S. 36-38.
- Homann, K. (1998): Mädchenbeteiligungsprojekte im öffentlichen Raum. Kassel.
- HTWK (Hochschule für Technik, Wirtschaft und Kultur Leipzig, FB Sozialwesen) (1999a): Evaluationsbericht zum Kinder- und Familienbeirat der Stadt Leipzig. Leipzig.
- HTWK (1999b): Abschlussbericht zur Evaluation der Kinderfreundlichkeitsprüfung in der Stadt Leipzig. Leipzig.
- HTWK (2000): Zwischenbericht 2000 zur Evaluation der Kinderfreundlichkeitsprüfung in der Stadt Leipzig. Leipzig.
- IES (Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforschung) (1996): Handbuch der örtlichen und regionalen Familienpolitik. Stuttgart, Berlin, Köln. <http://www.ies.uni-hannover.de/Netzwerk/NWHome.shtml>
- IES (1999): Partizipation von Kindern, Jugendlichen und Familien. Netzwerk für örtliche und regionale Familienpolitik. Rundbrief Juli. Hannover.
- Infostelle Kinderpolitik: Projektdatenbank, Bibliothek. URL: <http://www.kinderpolitik.de/Projekte/>; <http://www.kinderpolitik.de/biblio/>
- Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V. (ISS) (1994): Auf der Seite der Kinder – Kinderbeauftragte in Deutschland. Frankfurt/M.
- Jordan, E./Schone, R. (Hrsg.) (1998): Handbuch Jugendhilfeplanung: Grundlagen, Bausteine, Materialien. Münster.
- Jugendamt Bielefeld (1996): Arbeitsgrundlage zur Kinderfreundlichkeit in den Bereichen Verkehr, Bauleitplanung und Wohnungsbau. Bielefeld.
- Junge, M. (1995): Forever young? Junge Erwachsene in Ost- und Westdeutschland. Opladen.
- Junker, R. (2000): Neue Besen kehren gut! Stadtmarketing, eine neue Planungsdisziplin? In: Landesverband Nordrhein-Westfalen des Deutschen Volksheimstättenwerkes e.V. (VHW): Stadtmarketing in Nordrhein-Westfalen. Bonn, S. 5-8.
- KGSt (Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung) (Hrsg.) (1991): Dezentrale Ressourcenverantwortung: Überlegungen zu einem Neuen Steuerungsmodell. KGSt-Bericht, Nr. 12. Köln.
- KGSt (Hrsg.) (1996): Personalentwicklung im Neuen Steuerungsmodell. Anforderungen an vorrangige Zielgruppen. KGSt-Bericht, Nr. 6. Köln.
- KGSt (Hrsg.) (1999): Flexible Arbeitszeiten in der Praxis – ein Beitrag zu Kundenorientierung, Wirtschaftlichkeit und Mitarbeiterorientierung. KGSt-Bericht, Nr. 2. Köln.
- KGST (Hrsg.) (2000a): Finden, was wirkt – Organisationsdiagnosen kommunaler Veränderungsprozesse. IKO-Netz Leitfaden Nr. 1/2000. Köln.

- KGSt (Hrsg.) (2000b): Personalentwicklung in Veränderungsprozessen. KGSt-Bericht, Nr. 3. Köln.
- KGSt (Hrsg.) (2001): Steuerung mit Zielen: Ziele entwickeln und präzisieren. KGSt-Bericht, Nr. 3. Köln.
- Killian, W./Kneissler, T. (1999): Demokratische und partizipative Verwaltung. Festschrift für Hans Brinckmann und Klaus Grimmer. Baden-Baden.
- Kinderbüro Stadt Weimar (o.J.): Hand- und Arbeitsbuch Kinderfreundlichkeitsprüfung. Arbeitsmaterial. Weimar.
- Knemeyer, F.-L. (1997): Bürgerbeteiligung und Kommunalpolitik: Mitwirkungsrechte von Bürgern auf kommunaler Ebene. Landsberg/Lech.
- Koch, R. (Hrsg.) (1998): Aktive Bürgergesellschaft: mitgestalten, mitverantworten. München.
- König, C. (1998): Uns gehört die Zukunft!!! Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in der lokalen Agenda 21. In: Müller-Christ, G.: Nachhaltigkeit durch Partizipation. Berlin.
- Konken, M. (2000): Stadtmarketing. Grundlagen für Städte und Gemeinden. Limburgerhof.
- Kösters, W. (1999): Politik für die nächste Generation: Kinder-, Jugend- und Familienpolitik in Deutschland. Geschichte und Staat, Bd. 315. München.
- Landesjugendring Baden-Württemberg e.V. (Hrsg.) (1997): Leitfaden Partizipation. Viele Wege – ein Ziel. Stuttgart.
- Landesjugendring Schleswig-Holstein e.V. (Hrsg.) (1995): Auf der Suche nach mehr Demokratie. Bedingungen politischer Beteiligung von Kindern und Jugendlichen. Kiel.
- Lärger-Bachmann, I./Frädrich, J. (1995): Kinder bestimmen mit: Kinderrechte und Kinderpolitik. München.
- Loh, M. (2000): Qualitätsentwicklung als Chance. Professionelles Lernen in Einrichtungen der Jugendhilfe. In: Jugendhilfe, Nr. 2, S. 68-78.
- Lüttringhaus, M. (1994): Moderationstraining für stadtteilbezogene soziale Arbeit. Institut für stadtteilbezogene soziale Arbeit und Beratung (ISSAB), Universität GHS Essen. Essen.
- Meyer, B. (1998): Nachhaltige Stadtentwicklung mit Kindern: Veränderung ist machbar, Herr Nachbar. In: SpielRaum, Nr. 5, S. 226-230.
- Ministerium für Arbeit, Frauen, Gesundheit und Soziales des Landes Sachsen-Anhalt (2000): Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in Sachsen-Anhalt. Beiträge der 2. und 3. Fachtagung „Kinderpolitik“ aus den Jahren 1998 und 1999; Partizipation in der Familie, KiTa, Schule und Kommune; Beteiligungsprojekte selber planen und durchsetzen. Schönebeck.

- MAGS (Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen) (Hrsg.) (o.J.): Sicherung von Kinderbelangen durch neue Steuerungsmodelle. Beiträge einer Expertenrunde. Anregungen zur Diskussion. Düsseldorf.
- MAGS (Hrsg.) (1993): Kinderfreundlichkeit – Das Prüfverfahren! Entwurf zum Arbeitsbuch. Düsseldorf.
- Ministerium für Familie, Frauen, Weiterbildung und Kunst des Landes Baden-Württemberg (Hrsg.) (1995): Abschlußbericht des Praxis- und Forschungsprojektes Mädchen in der Jugendhilfeplanung. Stuttgart.
- MFJFG (Ministerium für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit des Landes Nordrhein-Westfalen) (2000): Dialogverfahren Kinderfreundlichkeit. Ansätze, Erfahrungen, Weiterentwicklung. Arbeitsbuch II. Düsseldorf.
- Ministerium für Frauen, Jugend, Wohnungs- und Städtebau des Landes Schleswig-Holstein (1998): Dokumentation der Fachtagung „Kinderfreundliche Stadtentwicklung“. Kiel.
- Ministerium für Inneres und Justiz des Landes NRW (2001): Verwaltungsmodernisierung in Nordrhein-Westfalen. Eckpunktepapier. In: <http://www.moderne-verwaltung.nrw.de/eckpunkt/> (Stand: 19.02.01).
- Ministerium für Kultur, Jugend, Familie und Frauen des Landes Rheinland-Pfalz (Hrsg.) (1998): Demokratie braucht Kinder – Kinder brauchen Demokratie. Reihe: Kinder in Rheinland-Pfalz. Mainz.
- Möltgen, K./Reichwein, A. (1999): Begriff und Funktion von Leitbildern. In: Die Neue Verwaltung, Nr. 1, S. 9-11.
- Müller-Christ, G. (Hrsg.) (1998): Nachhaltigkeit durch Partizipation. Bürgerbeteiligung im Agendaprozeß. Berlin.
- Mussel, C. (1993): Mittendrin und Außen vor. Kinder und Jugendliche in der Stadtplanung am Beispiel Hagen-Vorhalle. Kassel.
- Naschold, F. (2000): Modernisierung des öffentlichen Sektors im internationalen Vergleich. In: Naschold/Bogumil, J. (2000): Modernisierung des Staates. New Public Management in deutscher und internationaler Perspektive. 2. Aufl. Opladen, S. 27-77.
- Naschold, F./Bogumil, J. (2000): Modernisierung des Staates. New Public Management in deutscher und internationaler Perspektive. 2. Aufl. Opladen.
- Naschold, F./Oppen, M./Wegener, A. (1998): Kommunale Spitzeninnovationen. Konzepte, Umsetzung, Wirkungen in internationaler Perspektive. Modernisierung des öffentlichen Sektors. Bd. 12. Berlin.
- Niedersächsisches Kultusministerium (1994): Jugendkompaß. Hannover.
- Nikles, B. W. (1995): Jugendhilfeplanung und Beteiligung junger Menschen. In: Jugendwohl. Zeitschrift für Kinder- und Jugendhilfe, H. 7, S. 300-307.
- NLS (Niedersächsisches Landesamt für Statistik) (1999): Krankenhausdiagnosestatistik. Hannover

- Oerter, R. (1998): Psychologische Aspekte: Können Jugendliche mitbestimmen? In: Palentien, C./Hurrelmann, K. (Hrsg.) (1998): Jugend und Politik. Ein Handbuch für Forschung, Lehre und Praxis. Neuwied, S. 32-47.
- Ostbomk-Fischer, E. (2001): Umgang – Neues Recht des Kindes oder Recht auf das Kind. In: VAMV (Verband Alleinerstehender Mütter und Väter): Informationen für Einelternfamilien Nr. 6, Nov./Dez. 2001, S. 1-3.
- Oswald, J. (2000): Wir-Gefühl, Zusammenarbeit und Effizienz. Neue Personalpolitik – ein Weg mit Hindernissen. In: Stadt und Gemeinde, Nr. 11, S. 442-443.
- Palentien, C./Hurrelmann, K. (Hrsg.) (1998): Jugend und Politik. Ein Handbuch für Forschung, Lehre und Praxis. Neuwied.
- Peltz, H. (1998): Strukturelle Elemente der Verwaltungsreform am Beispiel der Stadt Essen. In: IES. Netzwerk für örtliche und regionale Familienpolitik. Rundbrief Januar, S. 3-6.
- Petermann, F. (1995): Qualitätsmanagement in der Kinder- und Jugendhilfe. In: Jugendwohl. Zeitschrift für Kinder- und Jugendhilfe, H. 10, S. 451-456.
- Petzinger, T. (2000): Städte setzen Leitbilder in der Planung ein. In: Der Städtetag, Nr. 11, S. 30-34.
- Pröhl, M. (Hrsg.) (1998): Kommunale Wirtschaftsförderung. Internationale Recherchen und Fallbeispiele. Gütersloh.
- Projektgruppe Bürgerschaftliches Engagement Nordstadt (Hrsg.) (1997): Zukunftswerkstatt für Kinder und Erwachsene – Stadtteiltag Nordstadt. Karlsruhe.
- Reis, C./Schulze-Böing, M. (Hrsg.) (1998): Planung und Produktion sozialer Dienstleistungen. Die Herausforderung „neuer Steuerungsmodelle“. Berlin.
- Scheytt, O./Kersten, R. (1999): Zielvereinbarung, Leitlinienentwicklung und Kontraktmanagement. In: Die Neue Verwaltung, Nr. 1, S. 15-20.
- Schiedner, F. (1999): Politische Steuerung und organisatorische Gestaltung. Oder was geschieht, wenn man an dem einen Ende zieht und das andere nicht löst. In: Killian, W./Kneissler, T. (Hrsg.) (1999): Demokratische und partizipative Verwaltung. Festschrift für Hans Brinckmann und Klaus Grimmer. Baden-Baden, S. 179-190.
- Schmitz, A./Schlicht, W. (2001): Gestaltung des städtischen Wohnumfeldes – Ein Thema für die Pädagogik? In: DJI (Hrsg.): DISKURS H. 1, S. 58ff.
- Schneider, H. (1995): Politische Partizipation – zwischen Krise und Wandel. In: Hoffman-Lange (Hrsg.): Jugend und Demokratie in Deutschland, DJI-Jugendsurvey 1. Opladen, S. 275-335.
- Schröder, R. (1995): Kinder reden mit! Beteiligung an Politik, Stadtplanung und -gestaltung. LBS-Initiative „Junge Familie“ (Hrsg.). Weinheim; Basel.

- Schroer, J. (1992): Kommunales Prüfverfahren. Neue Konzepte zur Umsetzung von mehr Kinderfreundlichkeit. In: SpielRaum, Nr. 2, S. 62-64.
- Schubert, A. (1999): Zukunftswerkstatt im Hort „Am Umfangsweg“ Magdeburg. Im Rahmen des Projekts Schulsozialarbeit. Bernburg.
- Selle, K. (Hrsg.) (1996): Planung und Kommunikation: Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden.
- Senatsverwaltung für Schule, Jugend und Sport (Hrsg.) (1999): Jugend plant – City 2001 – Beteiligung von Kindern und Jugendlichen am Planwerk Innenstadt. Berlin.
- Silbereisen, R. K./Vaskovics, L. A./Zinnecker, J. (1996): Jungsein in Deutschland. Jugendliche und junge Erwachsene 1991 und 1996, Opladen.
- Spalink-Sievers, J./Hansen, P. (1999): Familienfreundlichkeit in Wohnanlagen – Mieterorientierung als kaufmännische Investition. In: Stadt und Raum, H. 1, S. 18-21.
- Sperling, H.-J. (1999): Verwaltungsmodernisierung und Partizipation. Marburg.
- Stadt Braunschweig, Jugendamt (Hrsg.) (1999): Mädchen planen mit! Stadtteilstudien unterwegs. Braunschweiger Hefte zum Jugend-, Sozial- und Gesundheitswesen. Braunschweig.
- Stadt Erlangen (2000): 3. Bericht zur Reform der Stadtverwaltung Erlangen. Erlangen.
- Stadt Essen (Hrsg.) (1996): Neue Verwaltungssteuerung in Essen. Der Leitfaden. Essen.
- Stadt Essen (Hrsg.) (1997): Von der Bürgeranhörung bis zum Selbermachen – Bürgerbeteiligung und Partizipation heute und morgen. Essen.
- Stadt Frechen (2001): Leitlinien und Kriterien einer familien- und kinderfreundlichen Stadtentwicklung. Frechen.
- Stadt Jülich (2000): Prüfraster Kinder- und Familienfreundlichkeit. Jülich.
- Stadt Nürnberg (1998): Kundenorientierung der Stadtverwaltung. Bericht der Projektgruppe „Nachfrageorientierung/Erfolgskontrolle“. Nürnberg.
- Stadt Schönebeck (Elbe) (o.J.): Das Prüfverfahren. Kinderfreundlichkeit in der Stadt Schönebeck 1994-1995. Schönebeck.
- Stadtverwaltung Eisenhüttenstadt (1998): Kinderfreundlichkeitsprüfung in Eisenhüttenstadt. Eisenhüttenstadt.
- Stange, W. (1996): Planen mit Phantasie. Praxishandbuch. Deutsches Kinderhilfswerk e.V. (Hrsg.). Berlin.
- Stange, W./Tiemann, D. (1999): Anforderungen an eine funktionierende und akzeptierte Beteiligung – Zehn Prüfsteine. In: IES. Netzwerk für örtliche und regionale Familienpolitik. Rundbrief Juli, S. 20-23.
- Stiftung Mitarbeit (Hrsg.) (1997): Bürgerbeteiligung und Demokratie vor Ort. Bonn.

- Stiftung Mitarbeit (Hrsg.) (1999): Jugend in Aktion: Zur Nachahmung empfohlen! Erläuterungen und Projektberichte zur Aktion „Jugendinitiativen“ im europäischen Förderprogramm Jugend für Europa III. Bonn.
- Stratemann, I./Wottawa, H. (1995): Bürger als Kunden. Wie Sie Reformkonzepte für den öffentlichen Dienst mit Leben füllen. Frankfurt/New York.
- Tiemann, D. (1998): Kein „Baby-Kissing“. Mehr Rechte für Kinder und Jugendliche in Schleswig-Holstein. In: SpielRaum, Nr. 1, S. 2-7.
- Töpfer, A. (2000): Gestaltung des Wandels. Erfolgskonzepte zur Steuerung. Fünf Thesen. In: Töpfer, A. (Hrsg.): Die erfolgreiche Steuerung öffentlicher Verwaltungen. Von der Reform zur kontinuierlichen Verbesserung. Wiesbaden, S. 41-62.
- Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung (Hrsg.) (1999): Kooperative Beteiligungsverfahren in der kommunalen Verkehrsplanung – Anregungen zum Tätigwerden. SRL-Schriftenreihe. Bd. 44. Berlin.
- Weber, B. (1999): Leitbilder. Zukunftsgestaltung in der Kommunalpolitik. In: Die Neue Verwaltung, Nr. 1, S. 13-14.
- Wissenschaftlicher Beirat beim BMFSFJ (2001): Gerechtigkeit für Familien. Zur Begründung und Weiterentwicklung des Familienlasten- und Familienleistungsausgleichs. Schriftenreihe des BMFSFJ. Bd. 202. Stuttgart.
- Wotha, B. (2000): Gender Planning und Verwaltungshandeln. Umsetzung von Genderbelangen in räumliche Planung – unter Berücksichtigung von Verwaltungsmodernisierung und neuerer Tendenzen im Planungsbereich. Kiel.
- Zerres, M./Zerres, I. (2000): Kooperatives Stadtmarketing. Konzepte, Strategien und Instrumente zur Erhöhung der Attraktivität einer Stadt. Stuttgart, Berlin, Köln.



## Mitglieder des Projektbeirats

Dr. Heinz Börger	Landkreis Warendorf
Dr. Heide-Rose Brückner	Deutsches Kinderhilfswerk e.V.
MR'in Maria Veronika Diop	Sozialministerium Baden-Württemberg
Iris Emmelmann	Deutscher Familienverband
Prof. Dr. Clemens Geißler	ehem. Vorsitzender des Wissenschaftlichen Beirats für Familienfragen beim BMFSFJ
MR'in a.D. Elisabeth Haines	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Heinz Hilgers	Präsident des Deutschen Kinderschutzbundes
Jörg Reiner Hoppe	Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge
Manfred Leitner-Achtstätter	Kommunale Gemeinschaftsstelle IKO Netz
Uwe Lübking	Deutscher Städte- und Gemeindebund
Dr. Thomas Metker	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Jürgen Schroer	Kinderbüro der Stadt Essen
Dr. Andreas Schubert	Hansestadt Rostock
MR'in Christiane Sparr	Sozialministerium Mecklenburg-Vorpommern
Petra Zimmermann	Ev. Familienbildungsstätte Wolfsburg
Heinz Zohren	Stadt Aachen