

Marquard, P./Ritter, D./Kölblin, S. (2003): **Interessenvertretung und Betroffenenbeteiligung in der Jugendhilfe – Allgemeine Anmerkungen und Beispiele aus Freiburg i.Br..**

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins (NDV), Frankfurt. Heft 5, S. 210 – 216.

Marquard, Peter / Ritter, Diana / Kölblin, Sandra

20.03.2003

Interessenvertretung und Betroffenenbeteiligung in der Jugendhilfe - allgemeine Anmerkungen und Praxisbeispiele aus Freiburg i.Br.

Demokratische Mitwirkung ist ein wesentliches Gebot einer modernen, fachlichen Standards verpflichteten Kinder- und Jugendhilfe. Dies gilt für ihren Auftrag als Interessenvertretung ebenso wie für die Gestaltung ihrer eigenen Professionalität. In dieser Konsequenz steht auch die erste Empfehlung zum Ende des Elften Kinder- und Jugendberichts¹: „Teilhabe und Zugang – Alle in Deutschland lebenden Kinder und Jugendlichen haben ein Recht auf umfassende Teilnahme an und ungehinderten Zugang zu den sozialen, ökonomischen, ökologischen und kulturellen Ressourcen der Gesellschaft. Die Einlösung dieses Rechtes ist Aufgabe und sollte Ziel aller Politik- und gesellschaftlichen Bereiche in Deutschland sein.“

Sowohl im Hinblick auf den materiellen und sozialen Status der Beteiligten als auch hinsichtlich einer politischen Mitwirkungsoption ist definitorisch und politisch zu unterscheiden zwischen der unverzichtbaren Teilnahme (1.) aller an den durchschnittlichen gesellschaftlichen Entwicklungen (z.B. Arbeit und Wohnen; Wahlrecht), der Teilhabe (2.) durch bewusste, reflexive Einbeziehung (z.B. Interessenartikulation in Kinder- und Jugendräten; Hilfeplanung, Befragungen) und der aktiven Beteiligung (3.) des Subjekts (z.B. Selbstorganisation/Engagement in Vereinen und Verbänden; Mitwirkung in Projekten; Bürgerentscheid). Um den Begriff Beteiligung² aussagekräftig zu fassen, sind mehrere Dimensionen zu identifizieren. Er kann als Kategorie bei der Beschreibung von Lebenswelten junger Menschen nicht reduziert werden auf Engagementpotentiale für klassische Formen der politischen Interessenvertretung und freiwilligen sozialen Tätigkeit. Darüber hinaus sind die Formen kinder- und jugendgemäßer Interessenartikulation und damit die generationsspezifischen und subkulturellen Formen von Teilhabe und Beteiligung zu beachten. Um die lebensweltliche Wirklichkeit junger Menschen in diesem Zusammenhang wahrzunehmen, müssen deren eigene Ausdrucksformen viel stärker als bisher Berücksichtigung finden.³

Das Spektrum der Beteiligungsformen reicht von punktuellen Möglichkeiten mit unverbindlichem Charakter bis zu einer prozesshaften Form mit Rechtsanspruch.⁴ Differenzierte Definitionsmodelle aus der Partizipationsforschung⁵ beschreiben Mitsprache, Mitwirkung und Mitbestimmung als Stufung unter dem Aspekt ihrer formellen Verankerung. Die Begriffe der Teilnahme und Teilhabe lassen sich kaum in eine solche Hierarchisierung einordnen und zielen eher auf eine qualitative Dimension.⁶

¹ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (Hg.): Elfter Kinder- und Jugendbericht. Berlin, 2002: 261.

² Vgl. Abeling/Bollweg/Flösser/Schmidt/Wagner: Partizipation in der Kinder- und Jugendhilfe. Expertise zum Elften Kinder- und Jugendbericht. München, 2002: 6 ff. und 40 ff.

³ Corsa, M.: Die politische (Neu-)Entdeckung des freiwilligen Engagements - eine gesellschaftliche Diskussion ohne die Jugend(verbände)? In: aej-informationen Heft 1, Hannover, 2000.

⁴ Vgl. Abeling/Bollweg/Flösser/Schmidt/Wagner: Partizipation in der Kinder- und Jugendhilfe. Expertise zum Elften Kinder- und Jugendbericht. München, 2002: 80 ff.

⁵ Vgl. ebd.: 9 ff.

⁶ Vgl. Schnurr, M.: Partizipation. In: Handbuch Sozialarbeit/Sozialpädagogik (Hg. Otto/Thiersch). Neuwied, Kriftel, 2001: 1336 ff.

Als „Ebenen und Gegenstände von Partizipation in der Sozialen Arbeit“⁷ wären Status-Quo und Entwicklungsbedarfe zu ermitteln bezüglich

- der Gestaltung der sozialpolitischen Rahmenbedingungen,
- der lokalen Gewährleistungsplanung,
- der Einzelfallentscheidung und
- der Leistungserbringung.

Schnurr sieht nur wenige Ansätze für verfasste Partizipationsformen auf den Ebenen von Entscheidung und Leistungserbringung und fordert differenzierte Mitsprache-, Beteiligungs- und Entscheidungsrechte der NutzerInnen. Allerdings erscheint die Verbesserung der Rechtsstellung der NutzerInnen allein nicht als ausreichend, sondern es bedarf verfahrensbezogener Beschwerde- und Vetorechte und „... gleichermaßen einer Verankerung von Partizipation in den Organisationskulturen der Leistungserbringer und in den Konzeptualisierungen und Praxisvollzügen sozialarbeiterischer/sozialpädagogischer Professionalität“.⁸

Daneben ist der Aspekt der Zugänglichkeit von Jugendhilfeleistungen von Bedeutung, d.h. Barrieren, die sich z.B. aus geschlechtsspezifischen, sprachlichen, sozialen oder bildungsabhängigen Faktoren ergeben, müssen reflektiert und in der Realisierung von Angeboten ausgeräumt werden, um allen jungen Menschen die Teilhabe an den Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe zu eröffnen.⁹ Der Kinder- und Jugendhilfe mit ihrer sozialpädagogischen Fachlichkeit kommt zudem die Aufgabe zu, die für Beteiligung und Engagement erforderlichen Kompetenzen zu fördern, nachhaltige Beteiligungsprozesse zu entwickeln und zu begleiten sowie als MittlerIn gegenüber Politik und Verwaltung zu fungieren.

Gleichzeitig steht sie vor der Herausforderung, in den eigenen Strukturen und Handlungsweisen die Teilhabe und Mitwirkung der AdressatInnen auszuweiten. Die Strukturmaxime einer lebensweltorientierten Jugendhilfe¹⁰ und ebenso die fachlichen Leitlinien einer modernen Kinder- und Jugendhilfe¹¹ rücken eine wirksame Beteiligung bei der Erbringung von Jugendhilfeleistungen ins Zentrum der Planungs- und Handlungskonzepte. Beteiligung ist als „Ressource“¹² ausschlaggebend für den Erfolg von spezifischen Angeboten und Leistungen. Geprägt von der Diskussion über die Einbeziehung der Kompetenzen des/der Einzelnen in die Steuerung der Leistungsproduktion wird mit dem Neunten Jugendbericht ein Perspektivenwechsel hin zu einer Stärkung der Nachfragedimension in der Jugendhilfe als moderne soziale Dienstleistung gefordert.¹³ In der Praxis ist bis heute allerdings eine kontinuierliche und methodisch differenzierte Beteiligung der Kinder und Jugendlichen selten anzutreffen. „Während es kaum einen Produktionssektor sowohl in der Güter- als auch in der Dienstleistungsproduktion gibt, der nicht regelmäßig Kundenwünsche und -zufriedenheit evaluiert, leistet sich die Sozialpädagogik bislang wenig vergleichbares.“¹⁴ Sozialpädagogische Prozesse sind aus ethischen und theoretischen Erwägungen und ebenso im Interesse ihrer Effizienz auf die Einbeziehung der Wünsche

⁷ Vgl. ebd.: 1338 ff.

⁸ Ebd.: 1343.

⁹ Vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (Hg.): Elfter Kinder- und Jugendbericht. Berlin, 2002: Kapitel B.

¹⁰ Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit (BMJFFG) (Hg.): Achter Jugendbericht. Bonn, 1990.

¹¹ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (Hg.): Elfter Kinder- und Jugendbericht. Berlin, 2002.

¹² Vgl. ebd.: 197 f.

¹³ Vgl. BMFSFJ (Hg.): Neunter Jugendbericht. Bonn, 1994: 581 ff.

¹⁴ Abeling/Bollweg/Flösser/Schmidt/Wagner: Partizipation in der Kinder- und Jugendhilfe. Expertise zum Elften Kinder- und Jugendbericht. München, 2002: 27; vgl. zu Praxisbeispielen ebd.: 53, 61.

und Bedarfe tatsächlicher wie potenzieller NutzerInnen angewiesen. Dazu bedarf es ausgewiesener und verlässlicher Verfahren und Aushandlungsprozesse in öffentlichen Institutionen.

A) Voraussetzungen und Formen der Beteiligung

Unabhängiges, selbstbestimmtes Handeln setzt jedoch eine gesicherte materielle Existenz als Basis voraus. Deshalb sind bei der Betrachtung von gesellschaftlichen Beteiligungsoptionen für Kinder und Jugendliche neben den Möglichkeiten zur politischen Beteiligung Aspekte der ökonomischen und der sozialen Teilhabe von großer Bedeutung. Die einzelnen Faktoren gesellschaftlicher Teilhabe beeinflussen sich gegenseitig. Eine gravierende und auf dauerhafte Ausgrenzung angelegte Einschränkung von Partizipationschancen für eine große Gruppe junger Menschen stellt z.B. das in der Bundesrepublik Deutschland derzeit gültige Ausländer- und Asylrecht dar.¹⁵

Teilhabe und Engagement sind weiterhin geschlechtsspezifisch geprägt: Junge Frauen engagieren sich deutlich weniger als junge Männer und der Zugang zum Engagement ist stärker von ihrer eigenen Initiative abhängig. Formen, Motive und Felder des Engagement zeigen geschlechtsspezifische Muster.¹⁶ In den formalen/institutionellen Kontexten politischer Mitwirkung und gesellschaftlichen Engagements (z.B. Gremien, öffentliche Repräsentanz) sind Frauen weniger vertreten als Männer und nehmen dort ebenso wie in gesellschaftlichen Organisationen seltener Leitungsaufgaben wahr – mit der Folge, dass Mädchen und jungen Frauen nur eingeschränkt Vorbilder zur Verfügung stehen, an denen sie sich orientieren können. Aus geschlechtsspezifischen Unterschieden in Engagement und Beteiligung wird häufig auf fehlendes oder geringes Interesse junger Frauen geschlossen; tatsächlich spricht jedoch vieles dafür, dass vorhandenes Interesse aufgrund männlich dominanter Strukturen, Rahmenbedingungen und Inhalte weniger in (klassisches) politisches Handeln und ehrenamtliche Tätigkeit umgesetzt wird.¹⁷ Auch bezüglich des Abbaus geschlechtsspezifischer Barrieren besteht daher nach wie vor erheblicher Handlungsbedarf.

Die Bereitschaft zu unkonventionellen Formen der Beteiligung ist wesentlich höher als die Motivation, sich in traditionell ausgerichteten Modellen zu engagieren, nicht zuletzt auch deshalb, weil projektorientierte Formen der Beteiligung in der Regel auf ein erreichbares Ergebnis hin angelegt sind. Gelingt es repräsentativen Jugendgremien nicht, sich aus der „Alibifalle“ durch Weiterentwicklung und Kompetenzerweiterung zu befreien, verlieren sie schnell an Aufmerksamkeit und jugendlichem Zuspruch. In einigen Gemeinden Baden-Württembergs haben sich Jugendgemeinderäte bereits wieder aufgelöst. Junge Menschen registrieren sehr bald „... wenn ihnen nur eine ‚parlamentarische Spielwiese‘ mit Alibicharakter zur Verfügung gestellt wird. Negative Beteiligungserfahrungen können zu politischem Desinteresse und Protesthaltungen führen ...“.¹⁸

¹⁵ Vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (Hg.): Elfter Kinder- und Jugendbericht. Berlin, 2002: 203 ff.

¹⁶ Vgl. BMFSFJ (Hg.): Freiwilliges Engagement in Deutschland. Band 1. Berlin, 2000: 136 ff.; vgl. auch "Bericht der Enquete-Kommission Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements". Dt. Bundestag (Hg.), Berlin, 2002: 93 f.

¹⁷ Vgl. Beher/Liebig/Rauschenbach: Strukturwandel des Ehrenamts. Weinheim/München, 2000: 185 ff.

¹⁸ Ministerium für Arbeit, Frauen, Gesundheit und Soziales des Landes Sachsen-Anhalt: Dokumentation Kinder haben Rechte. Magdeburg, 2000: 65.

Akzeptanz und Wirkung von Beteiligungsmodellen¹⁹ hängen von einigen grundlegenden Faktoren ab, die bei der Planung und der Umsetzung im Sinne eines kontinuierlichen Qualitätscontrollings beachtet werden sollten. Sie sind in diversen Beschreibungen von Beteiligungsmodellen katalogisiert.²⁰ Zusammengefasst wird auf vier wesentliche Kernpunkte hingewiesen:

- Beteiligungsmodelle stellen Kinder und Jugendliche als Subjekte und ExpertInnen ihres eigenen Wollens und Könnens in den Mittelpunkt. Das schließt eine Majorisierung für andere Interessenlagen aus. Beteiligungsmodelle sind weder Alibiveranstaltungen für Kommunen, Parteien, MandatsträgerInnen noch „Rekrutierungseinrichtungen“ für Erwachsenenorganisationen.
- Beteiligungsmodelle setzen unmittelbar im Lebensumfeld der Kinder und Jugendlichen an. Hier können sie ihre Kompetenzen und ihre Kreativität am besten entfalten.
- Von jungen Menschen akzeptierte Beteiligungsmodelle zeigen Wirkung. Sie hinterlassen erkennbare Spuren in den jugendlichen Lebenswelten, der Politik und Verwaltung.
- Wirkungsvolle Beteiligungsmodelle setzen die Akzeptanz und Unterstützung von PolitikerInnen, der öffentlichen Verwaltung und von Verbänden, Vereinen und Organisationen voraus. Sie benötigen ernsthafte Kooperationspartner in Politik, Verwaltung und gesellschaftlichen Organisationen ebenso wie kontinuierliche Begleitung und fachliche Unterstützung. Von besonderer Bedeutung ist zudem, dass kompetente, d.h. auch entsprechend ausgebildete/qualifizierte „ÜbersetzerInnen“²¹ für die Modelle eingesetzt sind. Es werden Erwachsene benötigt, die mit Kindern und Jugendlichen kommunizieren und Ergebnisse von Beteiligungsprozessen in die Welt der Erwachsenen und deren Formen von Entscheidungsfindung übersetzen können.

Auch das Bundesjugendkuratorium äußerte sich mit seinem Beschluss vom 23. Oktober 2001 „Direkte Beteiligung von Kindern und Jugendlichen“²² in diesem Sinne. Dabei wurde auf die wichtige bildungsrelevante Erfahrung verwiesen, die durch direkte Beteiligungsangebote eröffnet wird. Hervorzuheben sind die „Kriterien der Beurteilung von direkter Partizipation“: Ernsthaftigkeit, Altersangemessenheit, Integration, Methodenvielfalt und Dauerhaftigkeit.²³

Die Vielfalt an Inhalten, Zielgruppen, Formen und politischen Kontexten verweist in Verbindung mit empirischen Ergebnissen und deren theoretischer Einordnung auf die Sinnhaftigkeit, Möglichkeit und Notwendigkeit des Ausbaus von gesicherten, regelhaften Verfahren der Teilhabe und Mitwirkung – und zwar für alle Altersgruppen, alle sozialen und ethnischen Milieus und alle relevanten Angelegenheiten des persönlich-öffentlichen Lebens. Gefragt sind Politik und gesellschaftliche Institutionen: Sie müssen die Regeln festlegen und Freiräume schaffen, sie müssen Selbstorganisation und Mitbestimmung zulassen und in ihre eigene Handlungslogik – im Kindergarten, in der Schule, im Verein, im Ortschafts- und Gemeinderat, in Parteien, Kirchen und Gewerkschaften etc. – einbeziehen. Sowohl für Kinder und Jugendliche als auch für die mit ihnen arbeitenden Erwachsenen müssen für diese – oft noch neue – Arbeit al-

¹⁹ Vgl. BMFSFJ (Hg.): Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in der Kommune. München, 1999.

²⁰ Vgl. u.a.: Arbeitsgemeinschaft Jugendfreizeitstätten Baden-Württemberg e.V./Landesjugendring Baden-Württemberg: Mitreden - Mitgestalten - Mitbestimmung. Stuttgart, 1999.

²¹ Nikles, B.W. u.a.: Einbeziehung von Kindern und Jugendlichen in die Jugendhilfeplanung. Essen, 1994: 25.

²² Stellungnahme des Bundesjugendkuratoriums: "Direkte Beteiligung von Kindern und Jugendlichen". In: FORUM Jugendhilfe (Hg. AGJ, Berlin) 4/2001: 22 ff.

²³ „Zur inhaltlichen Bestimmung von Partizipation“ und zu „Formen von Partizipation“ vgl. zusammenfassend Schnurr, 2001: 1336 ff.

lerdings auch die erforderlichen Ressourcen bereit gestellt werden (Qualifizierung, Zeit, Reflexion und Evaluation).

Eines darf bei der Betrachtung idealtypischer Bedingungen für eine gelingende Beteiligung von Kindern und Jugendlichen nicht außer Acht gelassen werden: Sie setzt die Bereitschaft der Erwachsenengeneration voraus, Kindern und Jugendlichen einen Platz am Tisch der Macht einzuräumen und damit jungen Menschen einen Teil der Macht und Verantwortung zu übertragen. Sicherlich trägt die Einsicht über die veränderten gesellschaftlichen Bedingungen einiges zu dieser Bereitschaft bei, doch muss eine einflussstarke Beteiligung kontinuierlich erkämpft werden, selbst wenn verbindliche Regelungen vorhanden sind. Die Erfahrung zeigt, dass nach einer Phase öffentlicher Aufmerksamkeit Beteiligungsmodelle gefährdet sein können, den Auszehrungstod zu sterben. Dies trifft für alle Formen gleichermaßen zu. Deshalb ist es von großer Bedeutung, dass alle Zugänge in die Politik, Verwaltung und gesellschaftliche Organisationen genutzt werden, um die Bedeutung der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen darstellen und die konkreten Ergebnisse der Beteiligungsprozesse wirkungsvoll umsetzen zu können. Hierzu zählt insbesondere der Jugendhilfeausschuss.

Beteiligung setzt in den Lebenswelten, also in den Sozialräumen der jungen Menschen an, wenn sie auf eine möglichst weitgehende Einbeziehung zielt. „Die Sozialraumorientierung verbessert die Aussichten, auch solche Kinder anzusprechen, die sonst für Beteiligungsmodelle nur schwer zu erreichen sind.“²⁴ Sozialraumorientierung und eine weitergehende gesellschaftliche Demokratisierung durch direkte Beteiligung der BürgerInnen stehen in unmittelbarer Wechselwirkung.

B) Praxisbeispiele zur Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen in Freiburg

Das nachfolgende Schaubild soll nun von seiner Struktur her verdeutlichen, wie einerseits auf der (oberen) Ebene von generellen Konzepten und Strukturen Rahmenbedingungen entwickelt und etabliert wurden, in denen Professionelle, PolitikerInnen, BürgerInnen und NutzerInnen zum Teil in je eigenen Gruppen und zum Teil gemeinsam an der Gestaltung sozialer Prozesse und Dienste arbeiten. Andererseits wird speziell für den Bereich der Kinder- und Jugendhilfe (unten) anhand konkreter Teilhabeprojekte eine inzwischen etablierte Kontinuität der Beteiligung von Kindern, Jugendlichen und Professionellen illustriert.

Bitte Schaubild einfügen:

“Praxisbeispiele in Freiburg i.Br. : Teilhabe und Beteiligung, Marquard 2001

Der Ausbau der Quartiersarbeit in Freiburg wird als wichtige Voraussetzung gesehen, dem Anspruch einer lebensweltorientierten Jugendhilfe zu entsprechen. Neben der sozialen Sanierung und der Weiterentwicklung sozialraumorientierter Arbeit in Freiburgs „älteren“ Stadtteilen (z.B. Sanierung Weingarten-Ost seit 1994²⁵ bzw. weitere Stadtteile im Rahmen des Konzepts Quartiersarbeit seit 2002²⁶) wird beim Ent-

²⁴ Leu, H.R.: Partizipation und Sozialraumorientierung. In: AGJ (Hg.): DJHT-Special. Bonn, 2000: 8.

²⁵ Stadt Freiburg i.Br., Drs. G 94035 und G 94035.1

²⁶ Stadt Freiburg i.Br., Drs. G 01272 und SO 02003

stehen neuer Quartiere wie - z.B. Rieselfeld und Vauban - parallel zur baulichen Entwicklung auch die soziale und kulturelle Entwicklung des Stadtteils gefördert. Die eigens dafür eingerichteten Stadtteilgremien aus VertreterInnen der Politik und Verwaltung tragen hierbei maßgebend zum Erfolg der Stadtteilentwicklung bei.

In diesem Zusammenhang ist auch das in den Jahren 2001 und 2002 im Freiburger Stadtteil Munzingen durchgeführte Projekt „Sozialraumorientierung Munzingen“ zu nennen. Ziel dieses Projektes war es, in der konkreten Situation eines überschaubaren Quartiers Kooperationsformen verschiedener Dienste und Einrichtungen des Sozial- und Jugendamtes zu verbessern. In einem zweiten und dritten Schritt sollten hierbei auch die im Stadtteil agierenden freien Träger und ehrenamtlich Tätigen mit einbezogen werden²⁷.

Die in den Jahren 2000 – 2002 von der Verwaltung mit Unterstützung von ExpertInnen organisierten Fachgesprächen zum Thema „Hilfe für wohnungslose Menschen“ sind ein weiteres Beispiel dafür, wie Verwaltung, Fachleute und Betroffene gemeinsam zur Weiterentwicklung der sozialen Arbeit in Freiburg beitragen. In insgesamt vier Fachgesprächen konnten neue Impulse für die Weiterentwicklung der Wohnungslosenhilfe in Freiburg gewonnen werden.

Auch innerhalb der Verwaltung wurden wichtige Prozesse eingeleitet, um Teilhabe und Beteiligung grundsätzlich zu ermöglichen, so z.B. die Entwicklung eines städtischen Leitbildes unter Einbeziehung der gesamten Mitarbeiterschaft der Stadtverwaltung sowie die Organisationsentwicklung innerhalb der Sozialverwaltung, mit dem Ziel der Neustrukturierung von Aufbau- und Ablauforganisation innerhalb des Amtes zugunsten einer mehr sozialraumorientierten Arbeit²⁸.

Im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe trug das Leitbild „Freiburg – kinderfreundliche Stadt“ maßgeblich dazu bei, die Interessen von Kindern bei kommunalpolitischen Entscheidungen stärker zu berücksichtigen. Bereits 1990 wurde dem durch Bildung einer gemeinderätlichen Kinderkommission und Einrichtung eines Kinderbüros als Anlaufstelle für Kinder und Familien entsprochen. Ein konkretes Teilhabeprojekt läuft hierbei im Bereich der Spielplatzplanung. Hier werden in Zusammenarbeit von Kinderbüro und Gartenamt Kinder bereits bei der Planung in den Prozess der Spielplatzneu- bzw. -umgestaltung miteinbezogen und am Spielplatzbau beteiligt. (erstmalig 1997 „Stühlinger Tollplatz“). Auslöser für dieses Beteiligungsprojekt war die 1990 in Freiburg durch Baldo Blinkert durchgeführte Kinderstudie „Aktionsräume von Kindern in der Stadt“.²⁹ Jährlich werden seither 3-4 Spielplätze unter Beteiligung von Kinder und Eltern erfolgreich neu- bzw. umgestaltet. Im Rahmen einer Diplomarbeit zu diesem Thema wurden vier Spielplätze hinsichtlich Unterschiede im Spielverhalten von Kindern auf konventionellen und unter Beteiligung gestalteten Spielplätzen untersucht und erste Tendenzen der Wirkung von Beteiligung aufgezeigt.³⁰

Die Interessenvertretung Jugendlicher am kommunalpolitischen Geschehen ist das Ziel des seit 1998 bestehenden Freiburger Jugendrates³¹, der als Ergebnis einer

²⁷ Zu den Ergebnissen siehe Stadt Freiburg i.Br., Drs. JHA 03007

²⁸ Stadt Freiburg i.Br., Drs. JHA 99004, G99012, SO 00008, JHA 02017

²⁹ Blinkert, B.: Aktionsräume von Kindern in der Stadt. Freiburg, 1993

³⁰ Ergebnisse in der unveröffentlichten Diplomarbeit von Kölblin, S.: „Beteiligung von Kindern an der Planung und am Bau von Spielplätzen – Veränderung des Spielverhaltens durch Mitgestaltung der Spielmöglichkeiten?“ Berufsakademie Villingen-Schwenningen, Juli 2002.

³¹ Stadt Freiburg i.Br., Drs. JHA 98067, Drs. G 02136, Anlage 1 zu Drs. G 02136

1994 eingeleiteten jugendpolitischen Debatte in Freiburg³² durch eine Projektgruppe etabliert wurde.

Die beschriebenen Beteiligungsformen „Beteiligung von Kindern an Planung und Bau von Spielplätzen“ und der „Freiburger Jugendrat“ sind ebenfalls Freiburgs Referenzprojekte bei der Teilnahme an dem Städtenetzwerk „Kommune der Zukunft“, an dem sich Freiburg im Rahmen des Netzwerkknotens "Kinder und Jugend" beteiligt. Ziel der auf zwei Jahre begrenzten Netzwerkarbeit ist es, Grundlagen eines strategischen Managements zur wirkungsvollen Umsetzung von Kinder- und Jugendinteressen in der Kommune zu erarbeiten und dies in den Teilnehmerstädten anhand ausgewählter Referenzprojekte zu erproben³³.

Mitsprache, Mitbestimmung und Beteiligung ist ein wichtiger Ansatz der Arbeit in den städtischen Kindertageseinrichtungen. Seit 1999/2000 gehören Kinderkonferenzen hier zum pädagogischen Standard mit dem Ziel, den Kindern eine lebendige Demokratie zu bieten, in der es Entfaltungsmöglichkeiten aber auch Regeln gibt.³⁴

Mit den Freiburger Leitlinien zur Mädchenarbeit soll dem Aspekt der geschlechtsspezifische Ausprägung von Teilhabe und Beteiligung Rechnung getragen werden. Die Leitlinien richten sich an alle im Bereich der Jugendhilfe Tätigen und formulieren Empfehlungen zur finanziellen Förderung und zu angebotsbezogenen Vorgaben bei der Implementierung mädchengerechter Jugendhilfearbeit und Jugendhilfestrukturen in Freiburg³⁵.

Partizipation der Betroffenen verlangt Transparenz in der Kooperation, Koordination und Planung aller Dienste, Angebote und Maßnahmen. In Freiburg bestehen dazu z.B. Arbeitsgemeinschaften nach § 78 SGB VIII im Bereich der Hilfen zur Erziehung³⁶ und der Jugendberufshilfe³⁷, in denen Fachkräfte verschiedener Einrichtungen und Träger notwendige Maßnahmen miteinander abstimmen und somit das Hilfeangebot koordinieren und optimieren. Auch im Rahmen der Qualitätsentwicklung Offener Jugendarbeit in Freiburg entwickelten VertreterInnen verschiedener Einrichtungen Richtlinien bzgl. Gewährleistungsbedingungen (im Sinne von Voraussetzungen und Rahmenbedingungen) und Mindestanforderungen an die von ihnen erbrachten Leistungen und formulierten Ziele Offener Kinder- und Jugendarbeit in Freiburg³⁸.

Auf der Grundlage einer derartig vielfältigen und komplexen Struktur von Teilhabe kann das Prinzip sicher nicht in Frage gestellt werden. Es stellt sich vielmehr die Frage des Ausbaus und der Weiterentwicklung im Sinne von demokratischer Teilhabe (und politischer Kontrolle) und im Sinne von Selbstbestimmung und Ko-Produktion bei Sozialen Diensten/Leistungen. Denn für die Entwicklung und Implementierung der unterschiedlichen Projekte an verschiedenen Orten und mit ganz unterschiedlichen Gruppen gab und gibt es auch je spezifische - nicht immer uneigennützige, zivilgesellschaftliche - Motive. Die Vielzahl von Beteiligungsgremien stellt eine enorme personelle Herausforderung für die Verwaltung dar (Vorbereitung und Abstimmung,

³² Stadt Freiburg i.Br., Drs. JHA 96010, JHA 97010, JHA 98067

³³ Stadt Freiburg i.Br., Drs. JHA 00013, JHA 01011, JHA 02007, JHA 03002

³⁴ Vgl. interne Publikation der Stadt Freiburg i.Br.: Soziale Einrichtungen in der Trägerschaft der Stadt Freiburg i.Br., "Qualitätsmanagement-Handbuch - pädagogischer Teil", 12 Pädagogischer Qualitätsstandard 13

³⁵ Stadt Freiburg i. Br.: Freiburger Leitlinien zur Mädchenarbeit in der Kinder- und Jugendhilfe, 2. Auflage 2000; Erfahrungsbericht zur Umsetzung der Freiburger Leitlinien zur Mädchenarbeit in Drs. JHA 00016

³⁶ Stadt Freiburg i.Br., Drs. JHA 00002

³⁷ Stadt Freiburg i.Br., Drs. JHA 00006 und JHA 02015

³⁸ Stadt Freiburg i. Br.: Ziele der offenen Kinder- und Jugendarbeit. Gewährleistungen und Mindestanforderungen der Offenen Kinder- und Jugendarbeit. Internes Papier vom Dezember 2001

Präsenz, Geschäftsführung und Umsetzung). Gleichzeitig findet bei der tatsächlichen Mitwirkung in den Kommissionen und Arbeitsgruppen eine Konzentration auf Personen aus bestimmten sozialen Schichten und RepräsentantInnen bestimmter Gruppen statt. In einer insgesamt überschaubaren Stadt wie Freiburg i.Br. fördert ein so gesteuerter "außerparlamentarischer" Kommunikationsprozess einen Prozess der gemeinsamen Problemdefinition und der darauf basierenden Absprachen, mit welchen Strategien und Mitteln das konsensuale Ziel der Förderung des sozialen Friedens verfolgt werden soll.

C) Soziale Kommunalpolitik und Bürgerschaftliches Engagement

Das Sozialstaatsprinzip ermächtigt und verpflichtet den Staat und die Kommunen außerordentlich umfassend. In diesem Sinne begründet ist die Forderung zum Ausgleich der Lasten, die durch Gewalteinwirkung entstanden sind, ebenso wie umfassende Regelungen zur Fürsorge für Benachteiligte, für behinderte Menschen wie für BürgerInnen, die wegen körperlicher und geistiger Gebrechen an ihrer persönlichen und sozialen Entfaltung gehindert sind, für besonders schutzbedürftige Gruppen, für die Angleichung der Stellung von Wohlhabenden und Einkommensschwachen und für die Herstellung annähernder Gleichheit in der Versorgung kinderreicher und kinderloser Familien³⁹. Es ist dann nach der Bedeutung des Sozialen für Kommunalpolitik zu fragen: Welche Folgerungen ergeben sich für eine sozialverträgliche Stadtentwicklung als Zukunftsaufgabe? Auch wenn die Kommune im gesamtstaatlichen Gefüge nicht die Hauptverantwortung für unser System der sozialen Sicherung tragen kann, hat sie eine Mitverantwortung schon deshalb, weil eine Veränderung im Sozialleistungsgefüge kaum vorstellbar ist, die sich nicht auch auf die Kommune und ihre BürgerInnen auswirkt. Für eine aktive Zukunftsgestaltung sind im Sinne einer kommunalen Sozialpolitik folgende Handlungsfelder zentral:

- die Entwicklung der Kinder- und Jugendlichen, ihre Erziehung, Bildung und Ausbildung;
- die Entwicklung der elternunterstützenden Dienste und Einrichtungen, wie Kindertagesstätten, Horte etc., ihre Finanzierung und flexible Weiterentwicklung und Anpassung an aktuelle Erfordernisse und Bedarfe der Kinder und Eltern;
- die Möglichkeiten zur Beschäftigung und Qualifizierung auch für benachteiligte und wettbewerbsschwächere Personengruppen, darunter vor allem Jugendliche ohne Ausbildungsplatz und Langzeitarbeitslose;
- die dauerhafte Existenzsicherung einkommensschwacher BürgerInnen;
- die pflege- und gesundheitspolitischen Rahmenbedingungen angesichts des absehbaren Alterwerdens immer größerer Anteile der städtischen Bevölkerung und des Abwanderns jüngerer Menschen und ihrer Familien ins Umland;
- die integrativen Möglichkeiten für behinderte oder pflegebedürftige Menschen;
- die Integration von Zugewanderten.

Handlungsleitende Kriterien für die konkrete und zukunftsorientierte Ausgestaltung dieser Handlungsfelder können dabei auf kommunaler Ebene sein, dass soziale Leistungen, die von der Kommune zumindest subsidiär zu gewährleisten sind, möglichst orts- und bürgernah, möglichst transparent und effektiv sowie möglichst effizient – d.h. mit optimalem Wirkungsgrad – und zeitnah erbracht werden. Damit ist auch der erforderliche Übergang zu einer „sozialen Kommunalpolitik“ benannt, da bei (immer) begrenzten Ressourcen die einzelnen kommunalen Politikfelder in einem Wettbewerb stehen, der in einem politischen Abwägungsprozess entschieden wird

³⁹ beispielhafte Aufzählung aus der Verfassungsrechtssprechung

und im Hinblick auf den optimalen Einsatz der Ressourcen ein umfassendes Verständnis von Stadtentwicklung erfordert. Somit können und müssen auch die sozialpolitischen Handlungsfelder und die dort zu realisierenden Leistungen sowie die zugrundeliegenden Werte wie Gesundheit, Soziabilität, Kultur und Mobilität in einem durchaus ökonomischen Sinne als „Standortfaktoren“ verstanden werden. Im Sinne einer allgemeinen und besonderen Lebensqualität und einer wünschenswerten, durchaus produktiven Identifikation mit der Stadt und der Region muss eine soziale Kommunalpolitik die Bedürfnisse aller unterschiedlichen Bevölkerungsgruppe integrieren.⁴⁰

Eine „Soziale Kommunalpolitik“ zu fördern und mit Bürgerschaftlichem Engagement zu verbinden, macht es möglich, Anforderungen an die Kommune als öffentlichen Gewährleistungsträger und im Sinne ihrer Gesamtverantwortung für eine „Kultur des Ehrenamtes“ zu formulieren. Eine solche Unterstützung und Gestaltung von Ermöglichungsbedingungen zielt auf eine Förderung von Vereinen und (deren) Ehrenamt ebenso wie auf (neue) Formen des Bürgerschaftlichen Engagements und erfordert demokratische Teilhabe aller ebenso wie den Ausgleich sozioökonomischer Benachteiligungen. Armut darf keine Zugangsbarriere sein und ihre zumindest Milderung kann Gegenstand des Engagements sein.

Ziele, Formen und Strategien des (sozialen) ehrenamtlichen Engagements richten sich einerseits auf die Abfederung von Armut durch materielle Vergünstigungen (preiswertes Essen, Kleidung etc.). Über die gesetzlichen Bestimmungen, z.B. über das BSHG hinaus, wird materiell (Spenden) und ideell (ehrenamtliche Tätigkeit) das Engagement der Bürgerschaft genutzt. Andererseits gehören das alte und das neue Ehrenamt, der Verein und die Initiative, konstitutiv zur Zivilgesellschaft. Auch wenn das jeweilige Engagement subjektiv motiviert ist und durchaus einem persönlichen Nutzenkalkül entspringen mag (Sport = Freunde, Gesundheit; Kunst/Kultur = Kulturförderung, gesellschaftliche Anerkennung etc.) erfüllen diese Engagements gesellschaftlich sinnvolle Zwecke und haben einen Anspruch auf (sozialstaatliche) Unterstützung im Sinne der Ermöglichung von Eigeninitiative und Selbsthilfe.⁴¹ Dem widerspricht es gleichfalls nicht, wenn Vereine oder Gruppen gezielt bestimmte „Interessen“ ihrer Mitglieder vertreten (egal ob im Bereich Soziales, Kultur, Umwelt etc. oder Gewerkschaften und Parteien, bezogen auf materielle und gesellschaftspolitische Ziele ihrer Mitgliedschaft). Die staatliche – konkret zumeist: kommunale – Gemeinschaft muss an einer Förderung dieses Engagements interessiert sein! Dies zielt auf eine umfassende, gleichberechtigte Chance zur Beteiligung und Teilhabe für alle (jenseits von sozialem Status, Migration, Geschlecht etc.) und deren individuelle „Befriedigung“ sowie gleichermaßen auf den nützlichen Beitrag von Vereinen und Gruppen zur Gestaltung eines vielfältigen sozialen und kulturellen Lebens in einer Stadt.

Die Stadt Freiburg im Breisgau verortet das bürgerschaftliche Engagement im Kontext des Leitbildes der Stadtverwaltung, das in der „Förderung des bürgerschaftlichen Engagements, der Eigeninitiative und Selbstverantwortung“ einen wichtigen Beitrag für die Gestaltung einer lebenswerten Stadt sieht⁴². In dieser Stadt gibt es eine langjährig bewährte und differenzierte Kooperation des öffentlichen Trägers (Stadtverwal-

⁴⁰ Diese Argumentation folgt einem Vortrag von Dr. Manfred Wienand, Beigeordneter des Deutschen Städtetages, vom Juli 2000 in einem Vortrag an der Evangelischen Fachhochschule Freiburg: „Die Bedeutung des Sozialen für die Kommunalpolitik: Verantwortung und Gestaltungsräume der Kommune für eine sozialverträgliche Stadtentwicklung“ (unveröffentlichtes Manuskript).

⁴¹ Böllert, K.: Dienstleistungsarbeit in der Zivilgesellschaft. In: Müller/Sünker/Olk/Böllert (Hg.): Soziale Arbeit. Gesellschaftliche Beziehungen und professionelle Perspektiven. Neuwied, Krieffel, 2000.

⁴² Vgl. Stadt Freiburg i. Br.: Sachstandsbericht „Bürgerschaftliches Engagement“ für den Gemeinderat der Stadt Freiburg i.Br. (Drs. G 01014 vom 05.01.2001).

tung) mit einer vielfältigen Struktur freier Träger (Verbände, Vereine, Initiativen, Selbsthilfegruppen). Auf dieser Grundlage haben sich zahlreiche Formen und Verfahren der Teilhabe und Beteiligung zwischen Verwaltung und Bürgerschaft etabliert, wobei sich diese Einbeziehung sowohl auf Grundsatzfragen der Stadtentwicklung als auch auf konkrete Belange gesellschaftlicher Gruppen bezieht: Es gab und gibt die Kooperation mit den Bürger-, Lokal- und Ortsvereinen, Bürgergespräche und kommunalpolitische Foren der Stadt, ein besonderes Moderationsverfahren zur Fortschreibung des Flächennutzungsplanes 2010, unterschiedliche Strukturen für die Fortführung der Quartiersarbeit in Sanierungs- und Neubaugebieten sowie deren Implementierung als sozialpolitische Strategie. Dabei hilft u.a. die Kooperation mit Universität, Pädagogischer Hochschule und zwei (kirchlichen) Fachhochschulen für Soziale Arbeit sowie weiteren Ausbildungsstätten gerade im Bereich der Sozialen Dienste. Als neuere Ansätze mit eigener Organisationsstruktur (und Geschäftsordnung sowie Zeit- und Ablaufplan) ist – in Folge des Umweltgipfels der Staats- und Regierungschefs in Rio de Janeiro und die Charta von Aalborg aus dem Jahre 1994 – auf die Lokale Agenda 21 (mit neun Arbeitsgruppen, Plenum und Geschäftsstelle) und die örtliche Umsetzung des vom Innenministerium Baden-Württemberg 1993 initiierten Pilotprojektes „Kommunale Kriminalprävention“ (inzwischen mit eigenem „Förderverein“) zu verweisen. Die Handlungsfelder des Bürgerengagements sind somit in zahlreichen u.a. kulturellen, sozialen, caritativen, sportlichen, kirchlichen, gemeinwesenbezogenen, schulbezogenen, politischen Bereichen angesiedelt. Die lokale Landschaft des bürgerschaftlichen Engagements kann in vier Säulen organisatorisch dargestellt werden: Vermittlungs- und Vernetzungsansätze (Selbsthilfe, Tauschringe, Freiwilligen Agentur usw.), Bürgerschaftliche Initiativen (Stadtteilinitiativen, Jugendrat, Projektgruppen usw.), Verbände und Vereine (Bürgervereine, Wohlfahrtsverbände, Vereine usw.), Stadt (Kinderbüro/Jugendbüro/Seniorenbüro, Beteiligungsprojekte, Lokale Agenda usw.).

Die Folgen gesellschaftlicher Erosionsprozesse sollen gelindert und neue Impulse für soziale Gestaltungs- und Partizipationsprozesse entwickelt werden. Dies kann nur gelingen, wenn an kleinräumigen Lösungsmodellen im unmittelbaren Lebensumfeld die Betroffenen selbst umfassend beteiligt werden. Eine „Repolitisierung der Kommunalpolitik“ meint dann

- die stärkere und konsequente Einbeziehung der BürgerInnen in politische Entscheidungsprozesse und
- die stärkere Interessenvertretung und Sachwalterfunktion von Anliegen der BürgerInnen gegenüber dem Land und dem Bund zu entwickeln.

Quellenangaben aus den Fußnoten

- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (Hg.): Elfter Kinder- und Jugendbericht. Berlin, 2002: 261.
- Abeling/Bollweg/Flösser/Schmidt/Wagner: Partizipation in der Kinder- und Jugendhilfe. Expertise zum Elften Kinder- und Jugendbericht. München, 2002: 6 ff. und 40 ff.
- Corsa, M.: Die politische (Neu-)Entdeckung des freiwilligen Engagements - eine gesellschaftliche Diskussion ohne die Jugend(verbände)? In: aej-informationen Heft 1, Hannover, 2000.

- Schnurr, M.: Partizipation. In: Handbuch Sozialarbeit/Sozialpädagogik (Hg. Otto/Thiersch). Neuwied, Kriftel, 2001: 1336 ff.
- BMFSFJ, 2002
- Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit (BMJFFG) (Hg.): Achter Jugendbericht. Bonn, 1990.
- BMFSFJ (Hg.): Neunter Jugendbericht. Bonn, 1994: 581 ff.
- BMFSFJ (Hg.): Freiwilliges Engagement in Deutschland. Band 1. Berlin, 2000: 136 ff.; vgl. auch "Bericht der Enquete-Kommission Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements". Dt. Bundestag (Hg.), Berlin, 2002: 93 f.
- Beher/Liebig/Rauschenbach: Strukturwandel des Ehrenamts. Weinheim/München, 2000: 185 ff.
- Ministerium für Arbeit, Frauen, Gesundheit und Soziales des Landes Sachsen-Anhalt: Dokumentation Kinder haben Rechte. Magdeburg, 2000: 65.
- BMFSFJ (Hg.): Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in der Kommune. München, 1999.
- Arbeitsgemeinschaft Jugendfreizeitstätten Baden-Württemberg e.V./Landesjugendring Baden-Württemberg: Mitreden - Mitgestalten - Mitbestimmung. Stuttgart, 1999.
- Nikles, B.W. u.a.: Einbeziehung von Kindern und Jugendlichen in die Jugendhilfeplanung. Essen, 1994: 25.
- Stellungnahme des Bundesjugendkuratoriums: "Direkte Beteiligung von Kindern und Jugendlichen". In: FORUM Jugendhilfe (Hg. AGJ, Berlin) 4/2001: 22 ff.
- „Zur inhaltlichen Bestimmung von Partizipation“ und zu „Formen von Partizipation“ vgl. zusammenfassend Schnurr, 2001: 1336 ff.
- Leu, H.R.: Partizipation und Sozialraumorientierung. In: AGJ (Hg.): DJHT-Special. Bonn, 2000: 8.
- Stadt Freiburg i.Br., Drs. G 94035 und G 94035.1
- Stadt Freiburg i.Br., Drs. G 01272 und SO 02003)
- Stadt Freiburg i.Br., Drs. JHA 03007
- Stadt Freiburg i.Br., Drs. JHA 99004, G99012, SO 00008, JHA 02017
- Blinkert, B.: Aktionsräume von Kindern in der Stadt. Freiburg, 1993
- Ergebnisse in der unveröffentlichten Diplomarbeit von Kölblin, S.: „Beteiligung von Kindern an der Planung und am Bau von Spielplätzen – Veränderung des Spielverhaltens durch Mitgestaltung der Spielmöglichkeiten?“ Berufsakademie Villingen-Schwenningen, Juli 2002.
- Stadt Freiburg i.Br., Drs. JHA 98067, Drs. G 02136, Anlage 1 zu Drs. G 02136
- Stadt Freiburg i.Br., Drs. JHA 96010, JHA 97010, JHA 98067
- Stadt Freiburg i.Br., Drs. JHA 00013, JHA 01011, JHA 02007, JHA 03002
- Vgl. interne Publikation der Stadt Freiburg i.Br.: Soziale Einrichtungen in der Trägerschaft der Stadt Freiburg i.Br., "Qualitätsmanagement-Handbuch - pädagogischer Teil", 12 Pädagogischer Qualitätsstandard 13
- Stadt Freiburg i. Br.: Freiburger Leitlinien zur Mädchenarbeit in der Kinder- und Jugendhilfe, 2. Auflage 2000; Erfahrungsbericht zur Umsetzung der Freiburger Leitlinien zur Mädchenarbeit in Drs. JHA 00016
- Stadt Freiburg i.Br., Drs. JHA 00002
- Stadt Freiburg i.Br., Drs. JHA 00006 und JHA 02015
- Stadt Freiburg i. Br.: Ziele der offenen Kinder- und Jugendarbeit. Gewährleistungen und Mindestanforderungen der Offenen Kinder- und Jugendarbeit. Internes Papier vom Dezember 2001
- Böllert, K.: Dienstleistungsarbeit in der Zivilgesellschaft. In: Müller/Sünker/Olk/Böllert (Hg.): Soziale Arbeit. Gesellschaftliche Beziehungen und professionelle Perspektiven. Neuwied, Kriftel, 2000.
- Stadt Freiburg i.Br.: Sachstandsbericht „Bürgerschaftliches Engagement“ für den Gemeinderat der Stadt Freiburg i.Br. (Drs. G 01014 vom 05.01.2001).

Praxisbeispiele in Freiburg i. Br.: Teilhabe und Beteiligung

Quartiersarbeit und Stadtteilgremien

* Sanierungsbeirat Weingarten

* Projekt Sozia

* GRAG Rieselfeld

* GRAG Vauban

* K

Städtisches Leitbild

* Leitsatz 3

* Aktionsprogramm im S

Organisationsentwicklung (OE): Lei

* Integration von Fach- und Ressourcen

* OU Sozialhilfe

Fachgespräche W

(mit und von Betroffener



1989/90

1994/95/96

1997

1998

2000

2001

Leitbild „Freiburg – kinderfreundliche Stadt“

* Kinderkommission des JHA

* Kinderbüro

* Untersuchung „Aktionsräume“

* Kinderbeteiligung bei Planung und Bau von

Freiburger
Leitlinien
zur
Mädchen-
Arbeit

AG § 78 HzE (Profis)

AG § 78 Jugendberufs

Qualitätsentwicklun

Beteiligung Jugendlicher

* jugendpolitische Debatte im GR

* Stadtteilhearings, Zukunftswerkstatt

Jugendrat

Freiburg

(Netz

Kinderkom

als pädagogis

Marquard 2001