

Nachhaltige Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen

Quelle: Unveröffentlichter Zwischenbericht einer Studie des Institut
für kommunale Wirtschaft und Umweltplanung (IKU), Wiesbaden

(„Zukunft im Quartier – Perspektiven nachhaltiger Stadtentwicklung
und die Rolle der Jugend“).

1. Teil: Literaturanalyse und Konzeption	2
1.1 Bedürfnisse von Kindern an ihre städtische Wohnumwelt	2
1.2 Rechtliche Verankerung.....	4
1.2.1 Internationale Ebene	4
1.2.2 Europäische Ebene	4
1.2.3 Bundesebene.....	6
1.2.4 Länderebene	9
1.2.5 Kommunale Ebene.....	9
1.3 Kinderfreundlichkeit in der Kommune	10
1.4 Kinderfreundlichkeit in der Bauleitplanung.....	11
1.5 Fachplanerische Ansätze	13
1.6 Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in der Kommune	14

1. Teil: Literaturanalyse und Konzeption

1.1 Bedürfnisse von Kindern an ihre städtische Wohnumwelt

Die Bedeutung des Wohnumfeldes für den Alltag von Kindern und Jugendlichen sowie auf ihre Sozialisation und Entwicklung wird in zahlreichen Studien untersucht. Das Wohnumfeld von Kindern und Jugendlichen wird dabei als Ort des Entdeckens, Kommunizierens und Spielens charakterisiert. Dabei wird von den Autoren¹ das mit dem Alter wachsende Autonomiebedürfnis von Kindern und Jugendlichen betont und die Anforderungen an den dafür erforderlichen Raum definiert:

„Die Befriedigung von Autonomiebedürfnissen setzt Möglichkeiten zum Entdecken und Ausprobieren voraus, offene und gestaltbare Räume im Innen- und Außenbereich“.²

Die Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen an diesen Raum werden in mehreren Studien ermittelt.³ Als Schwerpunkt der Betrachtung hat sich das Vorhandensein sogenannter Aktionsräume für Kinder und Jugendliche sowie die Möglichkeit der Raumaneignung herausgebildet. Dabei wird die Bedeutung der Gestaltbarkeit von Räumen auch von anderen Studien betont.

Eine weitergehende Differenzierung sowohl nach Alter als auch nach Geschlecht wird dabei häufig vernachlässigt. FLADE schlägt deshalb vor, eine geschlechtsspezifisch differenzierte Betrachtung zu etablieren.⁴ An Hand der besonderen Situation älterer Mädchen verdeutlicht sie, dass diese sich im Gegensatz zu gleichaltrigen Jungen zunehmend aus dem öffentlichen Raum zurückziehen, da meist ein mädchengerechtes Raumangebot fehlt.

Charakterisierung von Aktionsräumen:

- Der Raum muss für Kinder zugänglich sein.
- Der Raum muss frei von Gefahren sein.
- Der Raum muss gestaltbar sein.
- In diesem Raum muss die Chance bestehen, Spielkameraden anzutreffen.

Quelle: Blinkert, 1993

¹ Blinkert, Baldo (1993): Aktionsräume von Kindern in der Stadt. Untersuchung im Auftrag der Stadt Freiburg. Centaurus-Verlagsgesellschaft, Pfaffenweiler; Jacob, Joachim (1987): Kinder in der Stadt – Freizeitaktivitäten, Mobilität u. Raumwahrnehmung. Centaurus-Verlagsgesellschaft, Pfaffenweiler; Flade, Antje, Behr, Iris (1985): Spielorte von Kindern in der Stadt, Institut Wohnen und Umwelt, Darmstadt

² Blinkert, Baldo (1993): a.a.O., S. 187

³ Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (1993): Kinderfreundlichkeit – Das Prüfverfahren. Entwurf zu einem Arbeitsbuch, Düsseldorf; Ministerium für Frauen, Jugend, Wohnungs- und Städtebau des Landes Schleswig-Holstein (1998): Dokumentation der Fachtagung „Kinderfreundliche Stadtentwicklung“. Kiel

⁴ Flade, Antje/Kastor-Hüttl, Beatrice (1993): Mädchen in der Stadtplanung. Weinheim

Die Autor/innen stimmen überein, dass die Aktionsraumqualität einen sehr wichtigen Einfluss auf die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen hat. Dabei wird darauf hingewiesen, dass diese im Gegensatz zu den anderen Einflussgrößen wie Elterneinkommen, Bildungsstand, Familien- und Wohnsituation von den Kommunen aktiv gestaltet werden kann. Die vom FREIBURGER INSTITUT FÜR ANGEWANDTE SOZIALWISSENSCHAFTEN erarbeitete Studie „Aktionsräume von Kindern in der Stadt“⁵ kommt zu dem Ergebnis, dass in diesem Zusammenhang 25 Prozent der Freiburger Kinder benachteiligt sind. Auch wird ein Zusammenhang zwischen schlechter Aktionsraumqualität und mangelnder Spielplatzversorgung nachgewiesen. In Gebieten mit guter Aktionsraumqualität, also mit vielen gut nutzbaren privaten und öffentlichen Freiflächen, war auch eine gute Ausstattung mit Spielplätzen zu finden.

Grundsätzlich lässt sich aus der Studie ableiten, dass Kinder aus benachteiligten Wohngebieten oft nicht nur sozial, sondern auch stadträumlich benachteiligt sind.

In diesem Zusammenhang verweisen OLK und RENTZSCH⁶ darauf, dass ein anwachsender Teil der Kinder und Jugendlichen mit materiellen Risiken und Armut in ihren Familien konfrontiert wird. Eine mangelhafte Qualität der Aktionsräume und Infrastruktureinrichtungen im Wohnumfeld führt in dieser Situation schnell zu einer Kumulation an Benachteiligungen der Kinder und Jugendlichen.

Die Studien weisen auf einen grundsätzlichen Gegensatz zwischen kindlichen Grundbedürfnissen und der Realität hin. Dabei differenzieren die Studien bewusst nach subjektiven Bedürfnissen und fachwissenschaftlich anerkannten Bedarfen der Kinder, um ein umfassendes Bild der Problematik zu erhalten. Allgemein lässt sich feststellen, dass Kinder im Alltag auf vielfältige Weise eingeschränkt und in ihrer Entwicklung behindert werden, wobei der Mangel an Aktionsräumen, die auf kindliche Bedürfnisse zugeschnitten sind, eine schwere Einschränkung bedeutet.

Dabei hat auch die Verkehrssituation im Wohnumfeld einen maßgeblichen Einfluss auf die Bewegungsfreiheit der Kinder in ihren Aktionsräumen. Im Nahraum spielt der Verkehr sogar die wichtigste Rolle bei der Beurteilung der Aktionsraumqualität. Dies lässt sich auch an den Spielzeiten der Kinder im Freien ablesen.

„Bei Tempo 30 statt 50 in Wohngebieten nimmt die Wahrscheinlichkeit, dass es zu einem Unfall mit schweren Verletzungen kommt, um etwa 70% ab; die Wahrscheinlichkeit tödlicher Unfälle geht sogar um 90% zurück.“⁷

Da jedoch die baulichen Maßnahmen für Tempo-30-Zonen für viele Städte zu teuer sind, wird – obwohl auch der Deutsche Städtetag an diesem Konzept festhält – mit der Ausweisung von Tempo-30-Zonen gezögert. Auch auf dem Schulweg sind viele Kinder einem hohen Unfallrisiko (15 - 22% der Unfälle) ausgesetzt. Als Antwort auf diese Probleme werden autofreie Quartiere⁸ und Konzepte wie „Parken am Rand“ und „Car Sharing“ benannt.

5 Blinkert, Baldo (1993): a.a.O.

6 Olk, Thomas/Rentzsch, Doris (1999): Die soziale Lage von Kindern. Anmerkungen zum Forschungsstand und ausgewählte Befunde. In: Glatzer, Wolfgang und Ilona Ostner (Hg.): Deutschland im Wandel. Sozialstrukturelle Analysen. SB der Zeitschrift Gegenwartskunde S. 219-237, Leske und Budrich, Opladen 1999

7 Blinkert, Baldo (1993): a.a.O.

8 vgl. Carsten Sperling (Hrsg.): Nachhaltige Stadtentwicklung beginnt im Quartier. Ein Praxis- und Ideenhandbuch für Stadtplaner, Baugemeinschaften, Bürgerinitiativen am Beispiel des sozial-ökologischen Modellstadtteils Freiburg-Vauban, Freiburg S. 230 - 245

1.2 Rechtliche Verankerung

Im Folgenden sind Rahmenbedingungen und Ansatzpunkte für eine rechtliche Bearbeitung des Themenkomplexes Städtebau und Jugend dargestellt.

1.2.1 Internationale Ebene

Aufgrund von internationalen Verpflichtungen, durch die Unterzeichnung der UN-Kinderrechtskonvention und der Agenda 21, ergeben sich spezifische Anforderungen für deren Umsetzung auf nationaler Ebene. Durch die UN-Kinderrechtskonvention wird definiert, dass Kinder und Jugendliche Träger eigener Rechte sind, die beachtet werden müssen. Sie legt zudem fest, dass ihre Meinung entsprechend ihrem Alter und Reifegrad zu berücksichtigen ist. Gerade in der Agenda 21 ist eine aktive Einbeziehung der Jugendlichen in Entscheidungsprozesse auf allen für sie relevanten Ebenen gefordert. Hierbei wird die Wichtigkeit ihrer einzigartigen intellektuellen Beiträge und Ansichten hervorgehoben.

Nur ihre aktive Teilhabe an den umwelt- und entwicklungspolitischen Entscheidungsprozessen sowie bei deren Umsetzung können einen langfristigen Erfolg der AGENDA 21 und somit eine nachhaltige Entwicklung herbeiführen. Diese wird als maßgeblich für eine wie in §1 BauGB formulierte „nachhaltige städtebauliche Entwicklung“ betrachtet.

1.2.2 Europäische Ebene

Auch der Entwurf der Charta der Grundrechte der Europäischen Union sieht die Berücksichtigung von Kinderinteressen entsprechend ihrem Alter und Reifegrad vor. Er legt das übergeordnete Interesse des Kindes bei den es betreffenden Maßnahmen öffentlicher und privater Einrichtungen fest. Die vom Europarat beschlossene „Europäische Charta über die Beteiligung der Jugendlichen am Leben der Gemeinden und Regionen“ sieht zudem eine Verpflichtung der Kommunalbehörden vor, „die institutionellen Voraussetzungen für die Beteiligung der Jugendlichen an den sie betreffenden Entscheidungen und Debatten zu optimieren“⁹.

⁹ Möller, Kurt (1999): Die Stuttgarter Jugendräte-Studie, Möglichkeiten zur politischen Beteiligung Jugendlicher an gesamtstädtischen Belangen in einer Großstadt. Esslingen

UN Kinderrechtskonvention**Artikel 12 – Berücksichtigung des Kinderwillens**

Die Vertragsstaaten sichern dem Kind, das fähig ist, sich eine eigene Meinung zu bilden, das Recht zu, diese Meinung in allen das Kind berührenden Angelegenheiten frei zu äußern, und berücksichtigen die Meinung des Kindes angemessen und entsprechend seinem Alter und seiner Reife.

Agenda 21**Kapitel 25 – Kinder und Jugendliche und Nachhaltige Entwicklung**

Kap. 25.1: „Annähernd 30% der Weltbevölkerung sind Jugendliche. Die Einbeziehung der heutigen Jugend in umwelt- und entwicklungspolitische Entscheidungsprozesse und ihre Beteiligung an der Umsetzung von Programmen ist mitentscheidend für den langfristigen Erfolg der Agenda 21.“

Kap. 25.2: „Es ist zwingend erforderlich, dass Jugendliche aus allen Teilen der Welt und auf allen für sie relevanten Ebenen aktiv an Entscheidungsprozessen beteiligt werden, weil dies ihr heutiges Leben beeinflusst und Auswirkungen auf ihre Zukunft hat. Zusätzlich zu ihrem intellektuellen Beitrag und ihrer Fähigkeit, unterstützende Kräfte zu mobilisieren, bringen sie einzigartige Ansichten ein, die in Betracht gezogen werden müssen“

Charta der Grundrechte der Europäischen Union**Artikel 23 Schutz der Kinder**

Kinder haben Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge, die für ihr Wohlergehen notwendig sind. Sie können ihre Meinung frei äußern. Ihre Meinung wird in den Angelegenheiten, die sie betreffen, in einer ihrem Alter und ihrem Reifegrad entsprechenden Weise berücksichtigt.

Bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen öffentlicher oder privater Einrichtungen muss das übergeordnete Interesse des Kindes eine vorrangige Erwägung sein.

1.2.3 Bundesebene

Kinder- und Jugendhilfegesetz, Jugendförderungsgesetz

Im KJHG wird neben der „Schaffung von positiven Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien“ § 1 Abs.(3) ausdrücklich die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen – entsprechend ihrem Entwicklungsstand – an allen sie betreffenden Entscheidungen der öffentlichen Jugendhilfe § 8 Abs.(1) festgeschrieben und die Forderung formuliert, dass „die Jugendhilfeplanung und andere und die Planungen insgesamt den Bedürfnissen und Interessen der jungen Menschen und ihrer Familien Rechnung tragen“. Auch ist im Jugendförderungsgesetz § 4 Abs.(3) formuliert: „Kinder und Jugendliche sollen an Planungen in den Gemeinden in angemessener Weise beteiligt werden, soweit ihre Interessen hiervon berührt werden.“

Der Schwerpunkt der betreffenden Paragraphen des KJHG liegt hauptsächlich auf der angemessenen Beteiligung von Kindern und Jugendlichen. So zielten auch die Mehrzahl der Bemühungen darauf ab, Anforderungskataloge und Methoden für geeignete kinder- und jugendgerechte Beteiligungsformen zu etablieren. Parallel dazu gibt es Bemühungen, auch Anforderungen an eine kinder- und familienfreundliche Kommune zu formulieren.

Kinder- und Jugendhilfegesetz

§ 8 (1)

Kinder und Jugendliche sind entsprechend ihrem Entwicklungsstand an allen sie betreffenden Entscheidungen der öffentlichen Jugendhilfeplanung zu beteiligen.

§ 80 (4)

Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sollen darauf hinwirken, dass die Jugendhilfeplanung und andere örtliche und überörtliche Planungen aufeinander abgestimmt werden und die Planungen insgesamt den Bedürfnissen und Interessen der jungen Menschen und ihrer Familien Rechnung tragen.

Jugendförderungsgesetz

§ 4 (3)

„Kinder und Jugendliche sollen an Planungen in den Gemeinden in angemessener Weise beteiligt werden, soweit ihre Interessen hiervon berührt werden.“

Baugesetzbuch

Im BauGB kann an mehreren Stellen auf eine verbesserte Beteiligung von Kindern und Jugendlichen, sowie eine stärkere Berücksichtigung von Bedürfnissen an das Wohnumfeld intendiert werden. Über die Paragraphen (3 und 137) sind Anforderungen zur Beteiligung der

Bürger an der Bauleitplanung formuliert. Spezielle Anforderungen für eine spezifische Beteiligung von Kindern und Jugendlichen sind nicht genannt. Über Paragraph 4 (Träger öffentlicher Belange) besteht die Möglichkeit einer indirekten Interessensvertretung, z. B. über den Kinderschutzbund.

In fast allen gesichteten Texten¹⁰, die für eine erweiterte Beteiligung von Kindern und Jugendlichen plädieren, wird der § 1 (3) Satz 5 (besondere Bedürfnisberücksichtigung spezifischer Gruppen) des BauGB als Begründung angeführt. Dabei wird er implizit immer mit dem § 3 (1) (Beteiligung der Bürger) verknüpft und als Beispiel für die Berücksichtigung von Kinder- und Jugendrechten angeführt.

Im Gegensatz zu den präzise formulierten Beteiligungsanforderungen im KJHG sind aber keine besonderen Initiativen für eine erweiterte Beteiligung von Kindern und Jugendlichen an der Bauleitplanung aufgrund der Aussagen der beiden Paragraphen festzustellen. So kommt die Expertise des deutschen Jugendinstituts „Rechtliche Regelungen zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen im kommunalen Raum“ (DJI-Arbeitspapiere Nr. 6-151)¹¹ zu dem Schluss, dass gerade auf Grund des fehlenden Rückbezugs des Paragraphen § 3 (1) auf den § 1, (5) Satz 3; und der engen Ermächtigungsgrundlagen für die länderspezifische Baugesetzgebung in keiner Landesbauordnung (LBO) Hinweise auf eine Kinder- und Jugendbeteiligung zu finden sind.

10 Möller, Kurt (1999): a.a.O.; Schröder, Richard (1995): Kinder reden mit, Hrsg. LBS-Initiative Junge Familie, Weinheim und Basel; Stange, Waldemar (1996): Anforderungen an eine akzeptierte und funktionierende Kinder und Jugendbeteiligung, Vortrag in Wiesbaden im Rahmen der Veranstaltung lokale Agenda 21 des Instituts für kommunale Umweltplanung (IKU). Wiesbaden

11 Berger, Gundel (2000): Rechtliche Regelungen zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen im kommunalen Raum - DJI- Arbeitspapier Nr.6 -15, Deutsches Jugendinstitut, München

Städtebau und Jugend im BauGB

1. über Beteiligungsanforderungen im Allgemeinen Städtebaurecht

§ 3 (1) Beteiligung der Bürger

Die Bürger sind möglichst frühzeitig über die allgemeinen Ziele und Zwecke der Planung, sich wesentlich unterscheidende Lösungen, die für die Neugestaltung oder Entwicklung eines Gebietes in Betracht kommen, und die voraussichtlichen Auswirkungen der Planung öffentlich zu unterrichten; ihnen ist Gelegenheit zur Äußerung und Erörterung zu geben.

2. über Beteiligungsanforderungen im besonderen Städtebaurecht bei städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen

§ 137 Beteiligung und Mitwirkung der Betroffenen

Die Sanierung soll mit den Eigentümern, Mietern, Pächtern und sonstigen Betroffenen möglichst frühzeitig erörtert werden. Die Betroffenen sollen zur Mitwirkung bei der Sanierung und zur Durchführung der erforderlichen baulichen Maßnahmen angeregt und hierbei im Rahmen des Möglichen beraten werden.

3. über die Ausformulierung der nachhaltigen städtebauliche Entwicklung

§ 1 (5) Satz 1

Die Bauleitpläne sollen eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung und eine dem Wohl der Allgemeinheit entsprechende sozialgerechte Bodennutzung gewährleisten und dazu beitragen, eine menschenwürdige Umwelt zu sichern und die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und zu entwickeln. Bei der Aufstellung der Bauleitpläne sind insbesondere zu berücksichtigen: ...

Satz 3

... die sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Bevölkerung, insbesondere die Bedürfnisse der Familien, der jungen und alten Menschen und Behinderten ...

4. über die Inhalte (Flächenfestlegungen) des Flächennutzungsplans:

§ 5 (2) Satz 2

... sowie die Flächen für Sport- und Spielanlagen ...

§ 5 (2) Satz 5

... die Grünflächen, wie Parkanlagen, Dauerkleingärten, Sport-, Spiel-, Zelt- und Badeplätze, Friedhöfe; ...

§ 5 (2) Satz 10

... die Flächen für Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Natur und Landschaft.

1.2.4 Länderebene

Die Länder haben über ihre Gemeindeordnungen (z. B. Schleswig-Holstein - GO § 47f) Möglichkeiten, qualifizierte Anforderungen an die Beteiligung sowie über ihre Bauordnungen, Flächen- und Qualitätsansprüche an Spielräume zu formulieren.

Gemeindeordnung Schleswig-Holstein

§ 47f

Die Gemeinde soll bei Planungen und Vorhaben, die Interessen von Kindern und Jugendlichen berühren, diese in angemessener Weise beteiligen. Hierzu soll die Gemeinde über die Beteiligung der Einwohner und Einwohnerinnen nach den §§ 16a bis 16f hinaus geeignete Verfahren entwickeln.

Die detaillierte Formulierung für die Ausgestaltung von Spielräumen wird aber zumeist über die Aufstellung von örtlichen Bauvorschriften (Spielplatzsatzungen) auf die kommunale Ebene übertragen.

Dabei legen aber nur drei Bundesländer (Schleswig-Holstein, Saarland, Rheinland-Pfalz) eine Beteiligung von Kindern und Jugendlichen bei Planungen in ihrer Gemeindeordnung fest.¹²

Einige Bundesländer haben mögliche Bedarfs- und Ausweisungsflächen für Erholungs- und Naturspielgelände in ihrer Naturschutzgesetzgebung verankert (z.B. Baden-Württemberg NatSchG § 2, § 50 sowie Schleswig-Holstein Landesnaturschutzgesetz § 29 (1)).¹³

1.2.5 Kommunale Ebene

Da von Bundes- und Landesgesetzgebung kaum spezifische Vorgaben vorhanden sind, hängt es sehr stark von der jeweiligen Planungskultur einer Kommune ab, inwieweit in der Stadtplanung eine erweiterte Beteiligung realisiert und hochwertige Spiel- und Aktionsräume geschaffen werden können.

Für die Gemeinden besteht auf Grund der GO die Möglichkeit, spezielle Spielplatzsatzungen mit qualifizierteren Anforderungsprofilen aufzustellen, die über die Mindestanforderungen der Ausführungsbestimmungen der LBO hinausgehen.

¹² Berger, Gundel (2000): a.a.O.; Bruner, Claudia Franziska/ Winklhofer, Ursula/ Zinser, Claudia (Hrsg.: DJI) (1999): a.a.O.

¹³ Kleeberg, Jürgen (1999): Spielräume für Kinder, planen und realisieren. Ulmer, Stuttgart

1.3 Kinderfreundlichkeit in der Kommune

Seit Anfang der 90er Jahre gibt es Bestrebungen, Kinder- bzw. Familienfreundlichkeit durch institutionalisierte Regelungen und Verfahren zu definieren und festzuschreiben. Ein erster Schritt hierzu war der Entwurf für ein Prüfverfahren zur Kinderfreundlichkeit 1993 in Nordrhein-Westfalen. Dies wurde im Anschluss an den Bundeswettbewerb „Kinder- und familienfreundliche Gemeinde“ des BMFSFJ vom Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforschung (IES) zu einer Familien- und Kinderfreundlichkeitsprüfung bzw. zu einem Rahmenkonzept für Familien- und Kinderfreundlichkeit in der Kommune weiterentwickelt. Die Tendenzen einer formalisierten, verwaltungsorientierten Vorgehensweise wurden schon früh unter anderem von GANSER¹⁴ kritisiert, der zu bedenken gab, dass eine weitere Prüfung nur zu einem weiteren formalisierten Ämterprüfverfahren führt.

Den kritischen Stimmen wurde durch das nun vorliegende Rahmenkonzept „Familien- und Kinderfreundlichkeit in der Kommune“¹⁵ in so weit Rechnung getragen, dass Kommunen sich zwischen drei unterschiedlich angelegten Konzepten entscheiden können. Statt des eigentlichen kommunalen Prüfverfahrens kann auch ein Konzept der Beteiligung von Familien, Kindern, Jugendlichen bzw. ein Konzept der Qualitätssicherung und Weiterbildung für den Bereich Familien- und Kinderfreundlichkeit gewählt werden. Anhand eines Kurztests können Kommunen selbst einschätzen, zu welchem der drei Konzepte sie tendieren und in welchen inhaltlichen Aufgabenfeldern sie Defizite aufweisen.

Anhand der Erfahrungen aus 16 Kommunen wurden in der Studie „Familien- und Kinderfreundlichkeitsprüfung in der Kommune“ des IES Prüfmodelle und Prüfbereiche definiert, sowie Vorschläge zur verwaltungsinternen Vorgehensweise bei einer Familien- und Kinderfreundlichkeitsprüfung entwickelt.

Insgesamt stellt das Konzept der Familien- und Kinderfreundlichkeitsprüfung den Versuch dar, Standards und deren Umsetzung auf einer möglichst breiten Basis (bundesweit) zu etablieren und so Vergleichbarkeit und Austauschmöglichkeit zu schaffen. Das Rahmenkonzept wird bis 2001 im Auftrag des BMFSFJ in ausgewählten Kommunen unter wissenschaftlicher Begleitung und Beratung des IES erprobt.

14 Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (1993): Kinderfreundlichkeit – Das Prüfverfahren. Entwurf zu einem Arbeitsbuch, Düsseldorf

15 Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.) (1999): Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung in den Kommunen: Erfahrungen und Konzepte. W. Kohlhammer GmbH, Stuttgart; Berlin; Köln

Vorgehensweise bei einer Familien- und Kinderfreundlichkeitsprüfung**Konzept 1:****Familien- und Kinderfreundlichkeitsprüfung****Vorbereitungsschritte:**

- Einsatzbereiche klären;
- Notwendige Vorbereitungsschritte und Kosten ermitteln;
- Entscheidung ämterinterne Prüfung/Stabsstelle;
- Entscheidung laufende Verfahren/Querschnittsaufgabe;
- Entscheidung Prüfbereich „Planungsverfahren“ oder Prüfbereich „Aspekte der Familien- und Kinderfreundlichkeit“;
- Festlegen der Prüfkriterien anhand der zur Verfügung gestellten Checklisten.

Schritte zur Durchführung der Prüfung:

- Politischer Wille – Rückhalt – Auftrag;
- Benennung der federführenden Stelle;
- Einbeziehung des Sachverständigen der Kommunalen Verwaltung;
- Erarbeitung von Prüfkonzep, -kriterien und -fragen;
- Einbeziehung von Familien und Kindern bei Vorbereitung, Durchführung und Umsetzung;
- politische Absicherung des Verfahrens;
- Öffentliche Bekanntmachung von Prüfkonzep, -kriterien, -fragen;
- Durchführung des Prüfverfahrens;
- Auswertung, Bericht und Umsetzung.

nach Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.) (1999): Familien- und Kinderfreundlichkeits-Prüfung in den Kommunen: Erfahrungen und Konzepte. Stuttgart

1.4 Kinderfreundlichkeit in der Bauleitplanung

Im Bereich Kinderfreundlichkeit in der Bauleitplanung ist der von 1988 bis 1994 vom Deutschen Kinderhilfswerk (DKHW) in vier Kommunen durchgeführte Modellversuch „Stadt für Kinder – Stadt für Alle“ zu nennen. Er war der erste breit angelegte Versuch, eine umfassende Kinderfreundlichkeit auf kommunaler Ebene zu etablieren. Dabei wurden die Kommunen von einer Fachberatergruppe des DKHW in ihren Bemühungen unterstützt.

Ein Teilbereich des Modellversuchs betraf die Bauleitplanung. Hier wurden existierende Bebauungsplanentwürfe auf ihre Kinderfreundlichkeit geprüft (Bebauungsplancheck).¹⁶ Dafür wurden in Zusammenarbeit mit den regulären Planern Bausteine für eine kindgerechte Gestaltung entwickelt und in die Planungen eingearbeitet. Mit relativ geringem Aufwand konnten so unter Beachtung verschiedener Aspek-

¹⁶ vgl. Ministerium für Frauen, Jugend, Wohnungs- und Städtebau des Landes Schleswig-Holstein (1997): mitreden – mitplanen – mitmachen. Kinder und Jugendliche in der Kommune. Kiel

te der Kinderfreundlichkeit weitreichende Verbesserungen erzielt werden. Diese betrafen vor allem die Bereiche Verkehrsberuhigung und Gestaltung der Straßenräume als Spiel- und Aufenthaltsbereiche, eine verbesserte fußläufige Durchwegung des Quartiers in Verbindung mit dem Ortsrand sowie die Anpassung des Gebietes an den speziellen Standort.

Kinderfreundlichkeit im Bebauungsplan

Straßenräume als Spiel- und Aufenthaltsbereiche

- verkehrsberuhigter Bereich;
- großzügige Spiel- und Aufenthaltsbereiche vor der Haustür;
- Hauptvegetation sind Bäume, Flächen wurden nicht durch Büsche „weggegrünt“;
- verbesserte Hausvorbereiche durch Verlegen bzw. Zusammenlegen von Parkplätzen;
- Aufgabe der vorgesehenen Ringerschließung, Ausbildung von Sackgassen;
- Reduzierung der Fahrbahnbreite auf 3,50 Meter;
- Ausbildung der Fahrbahn als Mischfläche;
- „Hab-Acht-Bereiche“ in den Kreuzungen durch Anheben der Straßen auf Gehwegniveau;
- andersartige Pflasterung und Bäume.

Verbesserte fußläufige Durchwegung

- ergänzen von Fußwegen im Quartier, die innere und äußere Rundwege ermöglichen;
- Fußweg zum Ortsrand;
- Fußweg am Ortsrand/in der Landschaft.

Anpassung des Gebietes an den speziellen Standort

- breiter Streifen mit standortgerechter Vegetation am Baugebietsrand;
- Hineingreifen des Streifens in das Baugebiet;
- sichere Verbindung des Baugebietes mit dem angrenzenden Wohngebiet durch „Hab-Acht-Bereiche“

nach Dokumentation des DKHW Modellprojekt „Stadt für Kinder, Stadt für alle“.
In: Spielraum 4/94

In den letzten Jahren wurden auf kommunaler Ebene eine ganze Reihe von Kriterienkatalogen für eine kinderfreundliche Bauleitplanung erarbeitet. Ein gutes Beispiel hierfür ist der Heidelberger Kriterienkatalog für eine kinderfreundliche Wohngebietsplanung.¹⁷ Rheinland-Pfalz arbeitet zur Zeit an einer Spielleitplanung für die dortigen Kommunen, die Empfehlungen zu einer kinderfreundlichen Stadtentwicklung geben soll.

¹⁷ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.) (1999): a.a.O. S. 110ff.

1.5 Fachplanerische Ansätze

Als fachplanerische Ansätze für eine verstärkte Berücksichtigung von Kindern und Jugendlichen sind zu nennen:

- Spielraumplanung
- Spielleitplanung
- Spiel- und Aktionsraumanalyse
- Spielraumverbundplanung
- Spielfreundlichkeitsprüfungen
- Kinderfreundlichkeitsprüfung
- Bebauungsplancheck
- Landschaftsplanung
- Nahverkehrsplanung
- Lärminderungsplanung
- Verkehrsentwicklungsplanung

Dabei lassen sich zwei mögliche Herangehensweisen mit dem Ziel einer kinder- und jugendgerechten Kommune unterscheiden:

1. Ausbildung eines eigenen Planungsstrangs in Form von Grundlagenermittlungen, Gutachten und Entwürfen (mit Kindern und Jugendlichen).
2. Die Etablierung einer Spielfreundlichkeitsprüfung als Querschnittsaufgabe für das gesamte Verwaltungshandeln.

BOCHNIG¹⁸ vertritt die Auffassung, dass eine eigenständige Planungsebene für eine kinder- und jugendfreundliche Stadtplanung neben Bauleitplanung, Landschaftsplanung und Jugendhilfeplanung aufgrund defizitärer Haushalte in den Kommunen nicht durchsetzbar ist. Er plädiert daher für einen querschnittsorientierten Planungsansatz einer übergreifenden Spielfreundlichkeitsprüfung.

APEL¹⁹ dagegen spricht sich für eigenständige Planungsleistungen in Form von Gutachten oder Entwürfen (mit Kindern und Jugendlichen) aus. Für eine solche Sichtweise spricht, dass die jeweilige entwerferische Leistung den Kern einer Planung ausmacht und die zu lösende Aufgabe produktiv angeht, was eine Prüfung in diesem Sinne nicht leisten kann.

Für eine weitere Bearbeitung der Fragestellung wäre die Einbindung von Gutachten und Entwurfsleistungen in die üblichen Planungsschritte zu klären. Ansatzpunkte dafür sind z. B. vorbereitende Gutachten zum Flächennutzungs- bzw. zum Bebauungsplan sowie Gutachten im Rahmen einer städtebaulichen Sanierung oder als Teilplan eines Bebauungsplans.

18 Dr. Stefan Bochnig in: Verein für Kommunalwissenschaften e.V. (1997): Aktuelle Beiträge zur Kinder- und Jugendhilfe 10. Kinder-Leben in der Stadt. Herausforderungen an Jugendhilfe und Stadtplanung. Tagungsdokumentation Berlin S. 46

19 Apel, Peter/Pach, Reinhard (1997): Kinder planen mit, Stadtplanung unter Einbeziehung von Kindern. Unna

1.6 Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in der Kommune

(siehe darüber hinaus auch die Folie „Beteiligungsmöglichkeiten in der Schule“ im Folienteil dieser Infobox)


Über die Förderung der Partizipation von Kindern und Jugendlichen am politischen Willenbildungsprozess herrscht große Einigkeit unter den Experten. Auch aus entwicklungspsychologischer Sicht liegen keine Bedenken gegen eine Beteiligung von Kindern vor.

„Auf der Verständnisebene des jeweiligen Entwicklungsniveaus können Kinder schon mindestens ab drei Jahren mitreden und mitbestimmen. Mit sechs bis sieben Jahren sind sie bereits ernst zu nehmende Partner. Ab nun gibt es keine Entschuldigung mehr, sie nicht an den Entscheidungen, die sie selbst betreffen, mitwirken zu lassen. Im Gegenteil, im Regelfall sollte die kindliche Meinung den Ausschlag geben, sofern dem Kind die nötige Information zur Verfügung steht.“²⁰

Abbildung 1:
Formen von
Beteiligungsmodellen

Formen von Beteiligungsmodellen nach dem DJI und Stange

- 1. Projektorientierte Formen:** Planungszelle, Planungszirkel, Planning for Real, Kinder- und Jugendstadtplan, Planerworkshop, Spielplatzplanungsparty.
- 2. Offene Formen:** Kinder- und Jugendversammlungen, Kinder- und Jugendforen, Kindertelefon, Kinderbüro, Vollversammlungen (z. B. Kinderkonferenz im Kindergarten).
- 3. Repräsentative Formen:** Kinder- und Jugendparlamente, Kinderbürgermeister, Klassensprecher, Schulsprecher, Kinder- und Jugendbeiräte, Beteiligung in Gremien der offenen Jugendarbeit.
- 4. Vertretung in Erwachsenengremien:** Schülervertretung, Delegation in Erwachsenengremien (z. B. aus dem Parlament), Beteiligung in Verbänden und Vereinen, Schulkonferenz.
- 5. Punktuelle Beteiligung:** Politiker/innenkontakt, Befragung von Kindern und Jugendlichen, Stadtforscheraktionen durch Kids, Informationsveranstaltungen für Kinder und Jugendliche, Bürgersprechstunde.

© BLK-Programm „21“ - Bildung für eine nachhaltige Entwicklung - Projektträger: Freie Universität Berlin, Koordinierungsstelle BLK-Programm „21“, FU Berlin, Arnimallee 9, 14195 Berlin Tel.: 030 - 83 85 25 15, www.blk21.de


In zahlreichen Arbeiten wurden auf Grund der Erfahrungen mit Beteiligungsprojekten in den letzten Jahren Anforderungsprofile für die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen an der kommunalpolitischen Willensbildung definiert. Die Studie des DJI²¹ subsumiert die 290 in der Studie ausgewerteten Modelle unter **6 Kategorien von Beteiligungsmodellen:**

1. projektorientierte Formen
2. offene Formen
3. repräsentative Formen
4. Vertretung in Erwachsenengremien
5. Beteiligung in Einrichtungen der offenen Jugendarbeit
6. Politiker/innenkontakt

²⁰ Oerter in: Frädich, Jana/Jerger-Bachmann, Ilona(1995): Kinder bestimmen mit; Kinderrechte und Kinderpolitik. Beck, München S. 106

²¹ Bruner, Claudia Franziska/Winklhofer, Ursula/Zinser, Claudia (Hrsg.: DJI) (1999): a.a.O.

Dabei unterscheidet das DJI drei Stufen der Beteiligung:

1. Mitsprache
2. Mitwirkung
3. Mitbestimmung

Diese Einteilung wird von vielen Experten als zu pauschal kritisiert, so dass SCHRÖDER sowie FRÄDRICH/JERGER-BACHMANN ein differenzierteres Stufenmodell vorschlagen²²:

Stufenmodell von Beteiligung

1. Fremdbestimmung
2. Dekoration
3. Alibiteilnahme
4. Teilhabe
5. Zugewiesen aber informiert
6. Mitwirkung
7. Mitbestimmung
8. Selbstbestimmung
9. Selbstverwaltung

Stufenmodell von Beteiligung nach Schröder und Frädrich/Jerger-Bachmann

Dieses differenzierte Stufenmodell weist auf die latente Gefahr einer Instrumentalisierung solcher Beteiligungsprojekte durch die Erwachsenenwelt hin. Sie trifft laut Literaturreport des DJI²³ insbesondere für institutionalisierte Beteiligungsprojekte, in denen die demokratischen Formen der Mitbestimmung unter Umständen von Politik und Verwaltung zu Kontroll- und Steuerungszwecken missbraucht werden können. Um eine Instrumentalisierung der Kinder und Jugendlichen zu vermeiden, sind von Experten erweiterte Anforderungsprofile entwickelt worden.


22 Frädrich, Jana/Jerger-Bachmann, Ilona. (1995): Kinder bestimmen mit. Kinderrechte und Kinderpolitik. Beck, München

23 Deutsches Jugendinstitut e.V. (1998): Literaturreport 1997, Partizipation von Kindern und Jugendlichen, DJI Verlag, München

Abbildung 2:
Kriterien einer gelungenen Beteiligung in der Kommune

Kriterien einer gelungenen Beteiligung in der Kommune (nach W. Stange)

- 1. Zusammenarbeit mit Erwachsenen**
 - a) Der Erfolgscharakter gelungener Partizipationskonzepte ist in der Regel das Vorhandensein engagierter Erwachsener.
 - b) Der Ernstcharakter von Partizipation muss sicher sein.
 - c) Die Leitidee der Expertenschaft von Kindern und Jugendlichen muss anerkannt werden.
 - d) Das Prinzip der symmetrischen Kommunikation muss gewährleistet sein.
 - e) Die Instrumentalisierung von Kindern und Jugendlichen muss verhindert werden.
 - f) Versteckte Erwachsenenprojekte müssen vermieden werden.
 - g) Partizipation von Kindern bedarf der Öffentlichkeit.
- 2. Vermeidung von Über- und Unterforderung**
- 3. Qualifikation der Betroffenen**
- 4. Zeitstruktur**
- 5. Arbeitsformen**
- 6. Repräsentativität**
- 7. Berücksichtigung geschlechterspezifischer Aspekte**
- 8. Lebenswelt- Gemeinwesenbezug, Kooperative Planung, Moderation**
- 9. So früh wie möglich Partizipation lernen (Kindergarten)**
- 10. Ausnahme oder Regel**

© BLK-Programm „21“ - Bildung für eine nachhaltige Entwicklung - Projektträger: Freie Universität Berlin, Koordinierungsstelle BLK-Programm „21“, FU Berlin, Arnimallee 9, 14195 Berlin Tel.: 030 - 83 85 25 15, www.blk21.de


Aus den 9 Stufen nach SCHRÖDER sowie FRÄDRICH/JERGER-BACHMANN leitet HART **10 Grundprinzipien als Mindeststandards und Grundbedingungen** von Kinder und Jugendpartizipation ab:

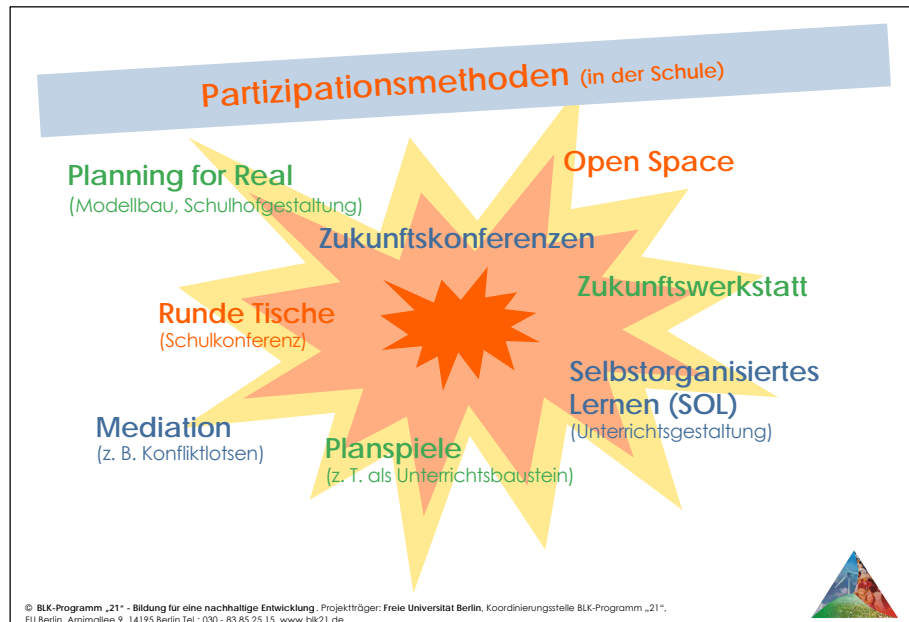
1. Freiwilligkeit
2. Ernstcharakter
3. Kommunikative Kompetenz
4. Kooperative Kompetenz
5. Soziale Phantasie
6. Akzeptanz von Widersprüchen
7. Geduld und Ungeduld gleichzeitig
8. Wandelbarkeit und Lebendigkeit
9. Öffentlichkeit
10. Partizipation ist nicht zum Nulltarif zu haben

nach Hart (1992) und Gernert (1993)²⁴

²⁴ Hart, R. (1992): Children's Participation: From tokenism to citizenship, Unicef, Florenz;
Gernert, Wolfgang (1993): Partizipation in der Jugendhilfeplanung, Landesjugendamt, Münster

Einen guten Überblick über kinder- und jugendgerechte Beteiligungsmethoden bietet der Methodenkoffer²⁵ der Infostelle Kinderpolitik des DKHW, der in Zusammenarbeit mit der Gemeinschaftsaktion des Landes Schleswig-Holstein entstanden ist. Hier wurde eine reiche Palette von Methoden entwickelt, die auch für eine Stadtplanung mit Kindern und Jugendlichen gedacht sind – wie etwa ein Bebauungsplancheck oder Modellbau.

Abbildung 3:
Partizipationsmethoden
in der Schule



²⁵ www.kinderpolitik.de