

# Landesprogramm „Solidarisches Zusammenleben der Generationen“

Abschlussbericht

Dezember 2018



Jörg Fischer, Katrin Bauer, Stefanie Hammer, Christian Kraft

## Impressum

Bearbeitung

Prof. Dr. Jörg Fischer (Projektleitung)

Katrin Bauer

Dr. Stefanie Hammer

Christian Kraft

Prof. Dr. Jörg Fischer

Institut für kommunale Planung und Entwicklung

Anger 10

99084 Erfurt

E-Mail: [joerg.fischer@ikpe-erfurt.de](mailto:joerg.fischer@ikpe-erfurt.de)

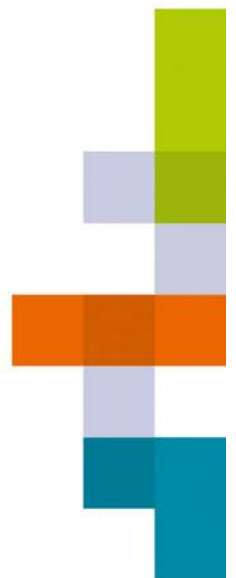
Tel.: 0361 6700-539

Fax: 0361 6700-533

<http://www.ikpe-erfurt.de>

© 2018 – Institut für kommunale Planung und Entwicklung (IKPE)

Alle Rechte vorbehalten.



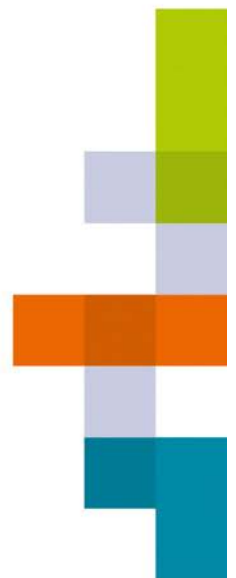
## Inhalt

1. Einleitung .....	1
1.1 Indikatoren für eine erfolgreiche Umsetzung des LSZ.....	2
1.1.1 Erfahrungen mit integrierter Sozialplanung.....	2
1.1.2 Planerstelle.....	2
1.1.3 Politischer Wille.....	3
1.1.4 Externe und ministerielle Prozessbegleitung .....	3
2. Fachliche Beratung der Modellkommunen.....	4
2.1 Kyffhäuserkreis.....	4
2.1.1 Ausgangssituation.....	4
2.1.2 Auftragserteilung .....	4
2.1.3 Bestandsaufnahme .....	4
2.1.4 Leitbild- und Zielentwicklung, Maßnahmeplanung.....	5
2.1.5 Maßnahmenumsetzung.....	8
2.1.6 Controlling und Evaluation .....	9
2.2 Altenburger Land .....	10
2.2.1 Ausgangssituation.....	10
2.2.2 Angebotsanalyse.....	11
2.2.3 Bedarfsanalyse.....	11
2.2.4 Strukturaufbau - Von der Idee zur Umsetzung ca. 10 Monate .....	12
3. Fazit.....	14

## Anlagen

Zeitstrahl Modellkommune Altenburger Land

Zeitstrahl Modellkommune Kyffhäuserkreis



## 1. Einleitung

Mit dem Landesprogramm „Solidarisches Zusammenleben der Generationen“ (LSZ)\* erfährt die Thüringer Familienpolitik einen tiefgreifenden Wandel mit dem Ziel die Sozial- und Bildungsinfrastruktur für Familien auf kommunaler Ebene nachhaltig und bedarfsgerecht zu entwickeln. Dabei stellen eine integrierte kommunale Sozialplanung mit Auswirkungen auf Steuerungs- und Vernetzungsstrukturen, die Orientierung an den unterschiedlichen Lebenswelten von Familien und die Beteiligung von Familien sowie freien Trägern zentrale Qualitätskriterien dar, an denen sich die Kommunen zukünftig orientieren werden.

Zwei Kommunen haben sich bereits auf den Weg gemacht und setzten das LSZ im Jahr 2018 modellhaft um. Ausgehend von den Erfahrungen in der Begleitung des Kyffhäuserkreises und des Altenburger Landes nimmt das Institut für kommunale Planung und Entwicklung den letzten Sachbericht zum Anlass, um Bilanz zu ziehen: Bilanz über ein Jahr Modellkommunen im Landesprogramm Familie. Von Beginn an wurden die Modellkommunen vom IKPE begleitet. Sowohl die Modellkommunen, als auch das IKPE blicken schließlich auf ein Jahr intensiver Gespräche über Konzeptionen, Leitbilder, Prozesssteuerungsstrukturen, Beteiligungsverfahren etc. zurück.

Die vorliegende Dokumentation des Vorgehens der Modellkommunen strukturiert sich anhand des Planungskreislaufes für integrierte, kommunale Planung und wird zusätzlich durch einen Zeitstrahl veranschaulicht. So zeigen sich:

1. die Schritte, Diskussionsprozesse und Hürden, die in den vergangenen Monaten überwunden wurden,
2. die Ziele, die sich die Kommunen gesetzt haben sowie zukünftige Herausforderungen
3. die Aneignung des Landesprogramms durch die Kommunen und die Überführung dessen in ihre kommunalen Verwaltungsstrukturen.

Diese Form der Dokumentation soll erstens dabei helfen aus den Erfahrungen der Modellkommunen für die zukünftige Begleitung aller Kommunen in Thüringen lernen zu können. Die Dokumentation soll zweitens die Erwartungen an die Umsetzung des Landesprogramms, von Seiten des zuständigen Ministeriums, aber auch von Seiten der Landkreise und kreisfreien Städte selbst, entsprechend kontextualisieren. Nicht jedem Landkreis wird es möglich sein auf Stufe 3 einzusteigen bzw. innerhalb von 2-3 Monaten einen integrierten Plan zu erarbeiten und so in Stufe 3 aufzusteigen. Vielmehr lassen sich anhand der Erfahrungen aus dem Beratungsprozess der Modellkommunen vier zentrale

---

\* Landesprogramm Solidarisches Zusammenleben der Generations, Landesprogramm Familie und LSZ werden im Folgenden synonym verwendet.

Indikatoren herausstellen, die erfolgreiche Umsetzung des Landesprogramms in den jeweiligen Kommunen und den dafür benötigten Zeitraum wesentlich beeinflussen: (1) bestehende Erfahrungen mit integrierter Sozialplanung; (2) die Planerstelle; (3) der politische Wille und (4) die Prozessbegleitung. Mit Erfolg ist hierbei das Erreichen der im Gesetz zur Familienförderung genannten Ziele gemeint, also demnach die Entwicklung und bedarfsgerechte Gestaltung einer nachhaltigen Sozialinfrastruktur für Familien unter besonderer Berücksichtigung der demografischen Entwicklung sowie der regionalen Unterschiede in den Landkreisen und kreisfreien Städte und die Stärkung der Entwicklungs- und Steuerungskompetenz der Kommunen.

## 1.1 Indikatoren für eine erfolgreiche Umsetzung des LSZ

### 1.1.1 Erfahrungen mit integrierter Sozialplanung

Der Planungskreislauf, der der integrierten Sozialplanung zugrunde liegt, ist umfassend und bedeutet eine völlige Neuordnung der Familienpolitik in Thüringen. Ob und in welchem Zeitraum die 23 Thüringer Landkreise und kreisfreien Städte diesen mindestens einmal vollständig durchlaufen haben, hängt stark von den jeweiligen Vorerfahrungen mit integrierter Sozialplanung ab. Positive wie negative Erfahrungen in der Jugendhilfe, oder in der Armutsprävention, werden den Prozess erwartbar beeinflussen. Die zentralen Fragen lauten diesbezüglich: Ist Sozialplanung in der Kommune etabliert? Wie lange betreibt die Kommune bereits (integrierte) Sozialplanung? Welche Erfahrungen hat die Kommune damit gemacht? Wurde bereits ein Plan innerhalb eines anderen Projekts erfolgreich erarbeitet bzw. umgesetzt? Gibt es somit etablierte Steuerungsstrukturen, auf die zurückgegriffen werden kann?

### 1.1.2 Planerstelle

Die Planer/-innen sind der Schlüssel zu einer erfolgreichen integrierten Planung. Dabei sind die Anforderungen an die Sozialplaner/-innen hoch: sie strukturieren und koordinierenden den gesamten Planungsprozess, ermitteln Bedarfe und Angebote mittels empirischer Methoden, organisieren Beteiligungsveranstaltungen und werten diese aus, betreiben Öffentlichkeitsarbeit, begleiten die Maßnahmenumsetzung und schreiben die Planung kontinuierlich fort. Zudem bedarf es einer kontinuierlichen Vernetzung mit politischen Akteuren, mit der Verwaltung und mit Vertretern freier Träger. Ergänzend hierzu führen sie eine Vielzahl administrativer Aufgaben durch. Um diese unterschiedlichen Aufgaben ausführen zu können, ist es wichtig über die folgenden Fragen nachzudenken: Wo ist die Planerstelle angesiedelt? Betreut der/die Planer/-in möglicherweise noch ein anderes Projekt integrierter Sozialplanung? Wurde der/die Planer/-in neu eingestellt, oder ist diese aufgrund ihrer früheren Tätigkeiten auf kommunaler Ebene, in Politik, Verwaltung und

Zivilgesellschaft, bereits vernetzt? Gibt es weitere Planer/-innen, mit denen eine Zusammenarbeit und ein Erfahrungsaustausch möglich ist?

### 1.1.3 Politischer Wille

Die Aufgaben der Sozialplanung sind umfangreich. Um dieser Aufgabenvielfalt gerecht werden zu können, bedarf es nicht nur eines hohen Maßes an persönlicher und fachlicher Kompetenzen, sondern auch des Rückhalts durch die politische und verwaltungstechnische Leitungsebene. Sie schaffen durch ihre Entscheidungen die personellen und strukturellen Bedingungen für die Umsetzung des Landesprogrammes in ihrer Kommune.

### 1.1.4 Externe und ministerielle Prozessbegleitung

In seinen Anlagen besteht für das Landesprogramm die Möglichkeit sich in einen Wettbewerb der Kommunen untereinander, um zusätzliche Gelder zu entwickeln. Wie jedoch der Blick auf die vorherigen drei Indikatoren zeigt, bringen die Kommunen für diesen Wettbewerb sehr unterschiedliche Voraussetzungen mit. Durch die Organisation von Netzwerkveranstaltungen und Austauschforen durch die Fachabteilung des Ministeriums, wie die bereits etablierte Projekt- und Arbeitsgruppe, kann der Erfahrungsaustausch zwischen den Kommunen gefördert werden. Das Landesprogramm ist schließlich mit dem Anspruch angetreten, ein lernendes Programm umzusetzen. Zu diesem Anspruch gehört es, dass die Thüringer Kommunen voneinander und miteinander lernen. Eine externe Prozessbegleitung kann diesen Lern- und Vernetzungsprozess unterstützen und zudem mögliche Unterschiede durch vorhandene bzw. fehlende Erfahrung mit integrierter Sozialplanung in den Kommunen ausgleichen, beispielsweise durch Qualifizierungen für die entsprechenden Sozialplaner/-innen, sowie die Moderation von Veranstaltungen, oder die Beratung zu fachspezifischen oder methodischen Fragestellungen usw. Die Kommunen werden dabei gezielt in den Punkten unterstützt, wo Bedarf besteht.

Diese vier Indikatoren stellen einen wichtigen Grundpfeiler für die Umsetzung des Landesprogramms in den Kommunen dar. Mittels dieser lässt sich zudem die Heterogenität der Thüringer Kommunen abbilden. Wie nachfolgend anhand der Dokumentation zu den Beratungsprozessen in den beiden Modellkommunen deutlich werden wird, sind die (strukturellen) Ausgangsbedingungen (Indikatoren 1-3) die Basis für die Implementierung oder Modifizierung sozialplanerischer Prozesse. Je nachdem, welche Vorerfahrungen eine Kommune diesbezüglich hat, auf welche Expertise sie zurückgreifen kann und auf welches (persönliche und politische) Engagement derartige Prozesse gestützt werden, gestaltet sich die Aneignung und Umsetzung eines solch komplexen Programms wie das des Landesprogramms Solidarisches Zusammenleben der Generationen.

## 2. Fachliche Beratung der Modellkommunen

### 2.1 Kyffhäuserkreis

#### 2.1.1 Ausgangssituation

Das Landratsamt Kyffhäuserkreis konnte bereits im Vorfeld der Erprobung des Landesprogrammes Solidarisches Zusammenleben der Generationen auf umfangreiche Erfahrungen und Aktivitäten im Bereich der Planung und Entwicklung ihrer lokalen Familienpolitik zurückgreifen. Einerseits unterzieht sich das LRA seit 2013 dem Auditierungsprozess zum „Familiengerechten Landkreis“ des Vereins „Familiengerechte Kommune“ e.V. (nachfolgend „Audit“ genannt), der sich in seinen Auditkriterien sehr nah an Prozessschritten aus dem Steuerungskreis der Integrierten Sozialplanung orientiert und entsprechende beteiligungsorientierte Formate einfordert. Andererseits existierten bereits im Vorfeld integrierte Planungsstrukturen in der Verwaltung, insbesondere auch mit Bezug zur Familienpolitik. Im Rahmen der Armutsprävention des Kyffhäuserkreises, die seit Januar 2016 im LRA durch zwei Teilzeitstellen besetzt ist, wurde bereits ein Konzept nach Lebensphasen beplant, das seinen Fokus insbesondere auf Armutslagen bei Kindern und Jugendlichen sowie Familien gerichtet hatte und eine ideale Verknüpfung mit dem neuen Landesprogramm bot.

Im Folgenden wird erläutert, wie die einzelnen Phasen zur Neuausrichtung der lokalen Familienpolitik ausgestaltet wurden und wie die Vorerfahrungen mit dem Planungsprozess des LSZ verknüpft wurden.

#### 2.1.2 Auftragserteilung

Wie eingangs erwähnt erhielt das LRA Kyffhäuserkreis die politische Legitimation zur Neuausrichtung seiner lokalen Familienpolitik bereits im Jahr 2013. Das damalige TMSFG hatte über die Stiftung FamilienSINN ein Interessenbekundungsverfahren an die Landkreise und kreisfreien Städte gestellt, welche Kommunen am Audit des „Familiengerechte Kommune e.V.“ teilnehmen würden. Der Kyffhäuserkreis erhielt neben dem Altenburger Land den Zuschlag. Die Erfahrungen aus dem Audit boten die wesentliche Grundlage zur späteren Teilnahme an dem Projekt Armutsprävention (seit 2016) und dem Modellprojekt Landesprogramm Solidarisches Zusammenleben der Generationen (seit 2017).

#### 2.1.3 Bestandsaufnahme

Die Bestandsaufnahme umfasst in der Regel eine Erhebung der Bedarfe und Lebenslagen (Bedarfsanalyse) und die Erhebung der bereits bestehenden Angebotsstrukturen für die Zielgruppe(n) sowie Einschätzungen zu deren Wirksamkeit. Beide Analysen erfolgten im Kyffhäuserkreis nach dem Schema der Lebensphasenorientierung, wie sie bereits durch die

Sozialplanung im Kontext der Armutsprävention durchgeführt wurde. Das heißt, es wurden mit Bezug zum Landesprogramm Familie familienbildende Maßnahmen bei Kindern und Jugendlichen, bei Erwachsenen im erwerbsfähigem Alter und Senioren und Pflegebedürftigen betrachtet.

Welche Datenzugänge wurden genutzt?

Einerseits konnten Informationen aus öffentlich zugänglichen Quellen der Statistikämter gewonnen werden, z.B. zur Bevölkerungsentwicklung und zu Bevölkerungsprognosen, zur Alters- und Geschlechterstruktur, zu Bevölkerungsquotienten, zu Familienformen und einzelnen Soziallagen (z.B. Entwicklungen der Langzeit(arbeitslosigkeit)). Diese wurden bereits im Rahmen der Erarbeitung des ersten Familienberichts durch die Planungskoordinatorin für das Audit erhoben. Als problematisch stellte sich jedoch heraus, dass die Daten einerseits nicht kleinräumig (d.h. meist nur auf Ebene des Kreises, nicht aber auf Ebene der Gemeinden) vorhanden waren, so dass eine Sozialraumanalyse und ein daraus resultierender Vergleich kaum möglich waren. Zudem lagen wenig aktuelle Daten vor. Andererseits konnten Informationen aus verschiedenen Studien, Daten und Übersichten aus den Fachbereichen genutzt werden, die bereits im Vorfeld vorlagen und für das Audit sowie die Bedarfserhebung in der Armutsprävention genutzt wurden. Wichtige Beispiele hierfür sind Ergebnisse aus Befragungen von Familien und Senior/-innen des Kyffhäuserkreises im Rahmen des 2.Thüringer Familienberichts und 1.Seniorenberichts, Bürgermeister/-innenbefragungen zur Einschätzung der Familienfreundlichkeit u.v.w.

Welche Beteiligungsverfahren wurden zur Bestandsaufnahme genutzt?

Um die fehlenden kleinräumigen Daten zu sozialräumlichen Bedarfen zu erheben wurden bereits im Rahmen des Audits drei Regionalkonferenzen in Bad Frankenhausen (Planungsregion Mitte, 02.11.16), Wiehe (Planungsregion Ost, 11.04.17) und Niedertopfstedt (Planungsregion West, 04.05.17) durchgeführt. An diesen Beteiligungsverfahren nahmen über 100 Personen teil, darunter Bürger/-innen, Bürgermeister/-innen, freie Träger der Jugendhilfe und Pflege, ÖPNV-Anbieter, Mitarbeiter/-innen der Gemeinde- und Landkreisverwaltungen und Unternehmen. Aus den Rückmeldungen wurden später Ableitungen für Ziele und Maßnahmen in den Handlungsfeldern erarbeitet. Im Rahmen der Regionalkonferenzen wurde außerdem bereits erfragt, welche Gewichtung bestimmte Angebote für Familien/Senioren einnehmen.

#### 2.1.4 Leitbild- und Zielentwicklung, Maßnahmeplanung

Aufbauend auf einer umfassenden Bestandsaufnahme von Bedarfslagen und Angeboten, wurden im nächsten Schritt des integrierten Planungsprozesses Leitbild und Leitziele

(Zielbildung) sowie Handlungs- und Maßnahmenziele für alle 6 Handlungsfelder (Maßnahmenplanung) erarbeitet. In diesem Schritt spielte die Beteiligungsorientierung eine herausragende Rolle, da im Ergebnis ein abgestimmtes und von vielen Akteuren legitimes Konzept vorliegen sollte.

Der Kyffhäuserkreis hat im Rahmen des Audits bereits 2014 ein Leitbild entwickelt. Dieses orientierte sich am Leitbild „Familienfreundliches Thüringen“ des TMASGFF aus dem Jahr 2014 und wurde im Rahmen eines Strategieworkshops am 17.07.2014 als „Unsere Vision für den Kyffhäuserkreis“ regionalspezifisch konkretisiert. Zudem wurde herausgearbeitet, auf welchen Familienbegriff sich der Kyffhäuserkreis stützt. Im Juni 2015 erhielt der Kyffhäuserkreis mit seinen ausgehandelten Zielvereinbarungen für das Grundaudit das Zertifikat „Familiengerechter Landkreis“ und legte damit die grundlegende Zielrichtung für die kommenden drei Jahre fest.

Für die konkrete Erarbeitung des Konzeptes bedurfte es zusätzlicher Steuerungsstrukturen, in denen Stakeholder mit umfangreicher fachlicher Expertise bzw. fachlichen Bezug zum Themenkomplex einbezogen wurden. Aufgabe dieser Gremien war es, aufbauend auf eigenen Erfahrungen und dem generierten Wissen aus der Bedarfserhebung, Ziele zu entwickeln und geeignete Maßnahmen vorzuschlagen.

Welche lokalen Steuerungsstrukturen spielten in der Bestandsaufnahme eine Rolle?

a) externe Steuerungsgruppe

Der Auftakt für die externe Steuerungsgruppe fand am 17.08.2016 statt. Zu diesem Termin wurde die Idee des Landesprogramm – auf Basis der Kabinettsvorlage des Landes – vorgestellt und diskutiert. Konkretisiert wurde das Vorhaben, Modellstandort werden zu wollen, beim zweiten Treffen am 12.10.2016. Moderiert durch das IKPE wurden mittels der Methode Ideen-/Zukunftswerkstatt Leitziele entwickelt. Daran anschließend fanden die Regionalkonferenzen statt, an denen ebenfalls Mitglieder der externen Steuerungsgruppe teilnahmen. Auf Basis der Erfahrungen aus den Regionalkonferenzen und der Datenlagen wurden am 01.09.2017 Bedarfe für die Handlungsfelder des fachspezifischen Plans festgelegt und am 13.10.2017 im Rahmen eines durch das IKPE moderierten Workshops mit Handlungs- und Maßnahmenzielen beplant. Abschließend erfolgte eine Abstimmung des fachspezifischen Plans und die Priorisierung der Ziele. Darüber hinaus fand am 17.11.2017 ein Vernetzungstreffen der externen Steuerungsgruppen von LSZ und ARM statt, um beide Fachgremien methodisch miteinander zu verknüpfen.

Die externe Steuerungsgruppe wurde zu einem späteren Zeitpunkt in einen „Beirat zum Landesprogramm Familie“ überführt, mit dem Ziel die Fortschreibung des fachspezifischen

Plans zu unterstützen. Am 14.06.2018 traf sie sich zum ersten Mal. Berufene Mitglieder sind Akteure aus Jugendhilfe- und Sozialausschüssen, AK HzE, AK Jugendarbeit, Kirche, Altenhilfe, Gemeinden, Gleichstellungs- und Familienbeauftragte, Thüringer EKZ, Behindertenbeauftragte, Integrationsbeauftragte, Seniorenbeauftragte, Träger der Erziehungs-/Familien-/Ehe- und Lebensberatungsstellen, Träger des Mehrgenerationenhauses/Familienzentrums, Gesundheitsamt, Wirtschaftsförderungsamt, Paritätische Kreisgruppe sowie weitere beratende Mitglieder.

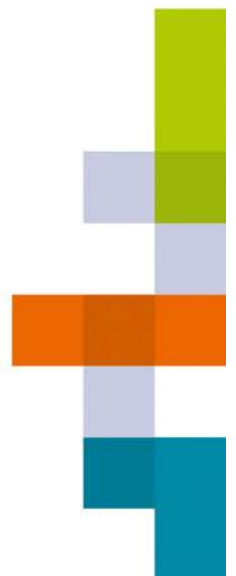
#### b) interne Steuerungsgruppe

Die verwaltungsinterne Steuerungsgruppe kam erst im Anschluss an die Gründung der externen Steuerungsgruppe und im Anschluss an die Regionalkonferenzen am 09.08.2017 zusammen, da es erst zu diesem Zeitpunkt konkretere Vorstellungen zum Landesprogramm gab. Im Gremium wurden die bisherigen Ergebnisse vorgestellt. Wenig später, am 22.08.2017, wurden die Erwartungen der Verwaltung an das Landesprogramm thematisiert. Ziel der internen Steuerungsgruppe war es, die Zielgruppen des fachspezifischen Plans zu erarbeiten, um so die strategische Planung des Landesprogramm Familie mit weiteren Strategien innerhalb der Verwaltung, z.B. der Armutspräventionsstrategie, verknüpfen zu können. Zudem wurden SWOT-Analysen zur Familienfreundlichkeit des Kyffhäuserkreises im Rahmen des Audits erarbeitet, die in den fachspezifischen Plan zum Landesprogramm Solidarisches Zusammenleben der Generationen einfließen.

Wie erfolgte die Koordinierung für das Landesprogramm Familie?

Wie bereits dargestellt wurde, hat nicht das Landesprogramm Familie den Auftakt für die Neuausrichtung der Familienpolitik gebildet, sondern die Teilnahme am Audit „Familiengerechter Landkreis“ sowie die Erarbeitung der ARM-Strategie. Das Landesprogramm Familie bot jedoch die Möglichkeit sämtliche Erkenntnisse aus den Datenanalysen und Beteiligungsverfahren sowie die Ressourcen der Steuerungsgruppen zielgerichtet zu bündeln, um eine abgestimmte Strategie zu erarbeiten. Zudem bot das Landesprogramm Familie eine zentrale finanzielle Quelle für die Vorhaben. Im Wesentlichen wurden die Aktivitäten des Landesprogramm daher zuvor durch die Planungskordinatorinnen und die Auditbeauftragte koordiniert.

Erst zum 01.10.2018 konnte offiziell ein Planer für das Landesprogramm Familie eingestellt werden. Da der LSZ-Planer zuvor bereits als Jugendhilfeplaner und Ehrenamtskoordinator eng an der Entwicklung des Konzeptes beteiligt war, konnte er direkt in die Erarbeitung einsteigen und die vielen Erkenntnisse zu einem Konzept zusammenfügen. Seine



wesentliche Aufgabe war daher innerhalb kürzester Zeit den fachspezifischen Plan zu schreiben und den Finanzplan zu erarbeiten.

#### Beschlussphase

Eine wesentliche Grundlage für die Umsetzung eines abgestimmten fachpolitischen Strategiepapiers bildet die enge Verknüpfung zwischen Verwaltung und Politik, damit das Papier auch eine politische Legitimation erhält. Es erschien daher als notwendig Vertreter/-innen der Kommunalpolitik frühzeitig in die Vorhaben einzubinden. Zudem war dies auch notwendig, um den Auftrag für die Teilnahme am LSZ als Modellkommune zu erhalten.

Zum einen wurden kommunalpolitische Vertreter/-innen aus den Jugendhilfe- und Sozialausschüssen direkt in die Erarbeitung eingebunden, etwa durch die Teilnahme in der externen Steuerungsgruppe sowie an den Regionalkonferenzen. Zum anderen wurden die fachlich zuständigen Ausschüsse regelmäßig über die Vorhaben und den Bearbeitungsstand informiert und mussten den Beschluss fassen, dass der Kyffhäuserkreis ein Modellstandort des LSZ wird.

Im August 2017 wurde im Jugendhilfeausschuss und Kreisausschuss die Einrichtung einer Stelle der LSZ-Sozialplanung beschlossen und mit positivem Ergebnis abgestimmt, womit die politische Legitimation und damit nötige Grundlage für eine von Politik und Verwaltung abgestimmte Strategie geebnet wurde. Zum 15.12.2017 wurde zudem der Familienbericht durch den Kreistag beschlossen, der ebenfalls die Maßnahmenplanung für das LSZ beinhaltet.

#### 2.1.5 Maßnahmenumsetzung

Das politisch legitimierte Konzept wurde samt Kooperationsvertrag pünktlich zum 15.12.2017 beim TMASGFF eingereicht, um die Fördersumme zu erhalten. Am 01.01.2018 startete offiziell die Modellphase des LSZ im Kyffhäuserkreis, obgleich die Bewilligung durch das TMASGFF erst später erfolgt.

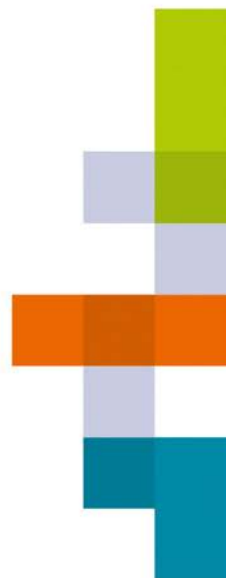
Im vorangegangenen Zwischenbericht des IKPE wurde die Maßnahmenumsetzung im Detail beschrieben und soll daher hier nur kurz zusammengefasst werden: Zum einen wurde zur weiteren fachlichen Begleitung des Landesprogramm Familie das externe Steuerungsgremium in einen Beirat zum Landesprogramm Familie überführt, dessen Aufgabe es ist, auch künftig den Prozess zur Ausgestaltung der Familienförderung im Kyffhäuserkreis zu begleiten und im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten auf die kommunalpolitische Willensbildung einzuwirken. Eine Geschäftsordnung bildet die Grundlage für dessen Zusammensetzung, Aufgaben, Informationsrechte, Befugnisse sowie die Rahmenbedingungen der Sitzungen etc. Der Auftakt fand am 14.06.2018 statt. Zum

anderen mussten viele verwaltungstechnische Aufgaben geklärt werden, wie etwa das Antragswesen und die Mittelvergabe, die im Rahmen der neuen Förderaufgaben erfolgen soll. Hierzu wurde gemeinsam mit der Rechtsabteilung eine Richtlinie erarbeitet. Zudem wurden die Mittel für bereits bewilligte Maßnahmen weitergeleitet, die im Finanzplan des LSZ festgelegt waren.

#### 2.1.6 Controlling und Evaluation

Das Controlling erfolgt einerseits über Qualitätskriterien, die im Zusammenhang mit der Förderung von Trägern als Indikatoren vorgegeben werden. Zudem muss das LRA Kyffhäuserkreis auch gegenüber dem TMASGFF Rechenschaft über die Verwendung der Mittel ablegen und jährlich den fortgeschriebenen fachspezifischen Plan zum LSZ einreichen.

Darüber hinaus sieht das Audit „Familiengerechter Landkreis“ wie bereits oben geschildert vor, dass das LRA einmal jährlich in einem Familienbericht Stellung zur Entwicklung der Situation im Landkreis (auf Grundlage von Bestandserhebungen) bezieht und umfangreich erläutert, welche Aktivitäten das LRA vorgenommen hat, um die Familiensituation zu verbessern. Erst wenn dieser Schritt erfolgt ist, erhält das LRA erneut das Zertifikat „Familiengerechter Landkreis“. Damit besitzt der Landkreis nun eine interne Möglichkeit zur Evaluation.



## 2.2 Altenburger Land

### 2.2.1 Ausgangssituation

Das Altenburger Land als Modellkommune hat im September 2017 den Start für das Landesprogramm Solidarisches Zusammenleben der Generationen eingeläutet. Grundlage hierfür bildete ein Kooperationsvertrag zwischen TMASGFF und dem Landkreis Altenburg Land für den Zeitraum vom 1. September 2017 – 31. Dezember 2018.

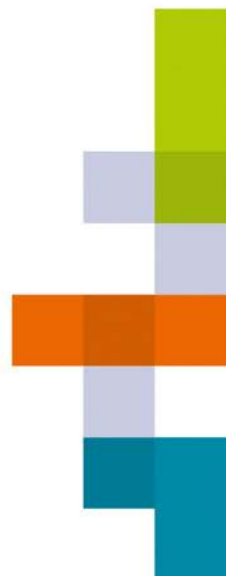
Für die Begleitung des Landesprogramms vor Ort wurde im Oktober 2017 eine Sozialplanerin mit einem Stundenumfang von 0,8 VzÄ eingestellt, mit beruflichen Vorerfahrungen im Bereich der strategischen Sozialplanung in Thüringen. Gemeinsam mit einer Planungs Koordinatorin für den Bereich der Armutsprävention (erste Jahreshälfte 2017) und einer Jugendhilfeplanerin bilden sie fortan das Team der neu gegründeten Stabstelle Sozialplanung.

Mit Beginn der Modellkommunenphase hatte das Altenburger Land bereits ein Auditierungsverfahren als „Familiengerechter Landkreis“ und die Stadt Altenburg als „Familiengerechte Kommune“ durchlaufen. Der Beschluss zur Auditierung und damit die politische Legitimation für die Teilnahme am Zertifizierungsprozess erfolgte im Oktober 2013 durch den Kreistag; die erarbeiteten Zielvereinbarungen wurden im März 2015 durch den Kreistag bestätigt. Darauf folgte die Umsetzung der vereinbarten Ziele und Maßnahmen entsprechend der personellen und finanziellen Ressourcen.

Im Rahmen des Auditierungsverfahrens hat das Landratsamt eine erste Angebots- und Bedarfsanalyse durchgeführt und Beteiligungsverfahren initiiert, u.a. Gesprächsrunden, Diskussionsveranstaltungen, Expertenbefragungen, Strategieworkshops unter Beteiligung von Vertretern aus Politik, Verwaltung, (Ober-)Bürgermeistern, Wohlfahrtspflege, weiteren Trägern, jungen Eltern etc. Auch hat sich der Landkreis im Zuge des Audits auf einen Familienbegriff und ein Leitbild verständigt, welches fortan allen familienpolitischen Aktivitäten im Altenburger Land zu Grunde liegt. Für die Steuerung der familienpolitischen Maßnahmen vor Ort wurde zudem eine verwaltungsinterne Arbeitsgruppe eingerichtet, unter Beteiligung der Hausleitung, der Projektleitung zum Auditierungsverfahren sowie der Fachbereichsleitung Soziales, Gesundheit und Jugend.

Mit Gründung der Stabstelle Sozialplanung wurde diese Steuerungsgruppe im Dezember 2017 um die Beteiligung der Stabstelle, der Wirtschaftsförderung und der Stabstelle der Hausleitung erweitert.

Zu diesem Zeitpunkt verfügte der Landkreis über verschiedene Fachplanungen, Konzepte, Gremien und Netzwerke, in denen zentrale Aspekte der Familienpolitik bearbeitet bzw.



beplant wurden. Eine ämter- und fachübergreifende Planung existierte teilweise; Vorerfahrungen mit integrierten Planungsprozessen lagen rudimentär vor: seit 2016 ist das Altenburger Land in der Armutsprävention tätig; ein Personalwechsel Mitte 2017 erforderte jedoch den Neustart in diesem Projekt.

### 2.2.2 Angebotsanalyse

Ab November 2017 führte die Sozialplanerin zeitgleich zu ihrer Einarbeitung eine Vielzahl von Gesprächen, um den Bestand familienpolitischer Maßnahmen im Landkreis erheben zu können. In Experteninterviews (Einzel- und Gruppeninterviews) sowohl innerhalb der Verwaltung als auch mit externen Akteuren (Träger der Wohlfahrtsverbände, Kreisliga, familienpolitische Bündnisse, Bürgermeister, Wirtschaft, Kultur, Sport, Kirchenkreis, Zivilgesellschaft, etc.) wurden Projekte und Maßnahmen zur Unterstützung von Familien erfasst. Ergänzend hierzu erfolgten Dokumentenanalysen und die Auswertung statischer Daten, letzteres im engen Austausch mit der Planungscoordination für die Armutsprävention.

### 2.2.3 Bedarfsanalyse

Die Konzeption und Durchführung einer Bedarfsanalyse wurde zu Beginn des Jahres 2018 angegangen mit dem Ziel, aktuelle Informationen zu den Bedarfen an familiengerechter Infrastruktur im Altenburger Land zu erfassen. Erste Orientierungen hierzu lagen aus dem Auditierungsverfahren vor (Daten aus den Jahren 2015) und sollten auf ihre Aktualität hin überprüft werden. Die Durchführung der Bedarfsanalyse erfolgte in einem Methodenmix aus Expertenbefragungen, Beteiligungs-Workshops, Dokumentenanalysen und statistischen Erhebungen. So fanden bspw. Experteninterviews mit Vertreter/-innen der freien Wohlfahrtspflege, familienpolitischer Netzwerke, der Wirtschaftsförderung, aus dem Lokalen Bündnis für Familien und weiteren Einrichtungen statt. Darüber hinaus hat das Landratsamt eine Familienbefragung durchgeführt, um die breitenwirksame Beteiligung von Familien an dem Prozess zu ermöglichen und deren Unterstützungsbedarfe zu erfassen. Die Ergebnisse aus den mehr als 1.000 ausgewerteten Fragebögen zeigen, bei vergleichsweise geringer Rücklaufquote, erste Handlungsbedarfe aus Sicht von Familien im Landkreis auf. Weiterführende Befragungen mit regional/sozialräumlichen und zielgruppenspezifischen Vertiefungen sind mit Fortschreiten der Implementierung geplant.

Die umfangreichen Beteiligungsformate im Rahmen der Bestands- und Bedarfserhebung führten zu dem Bestreben, die daraus resultierenden Erkenntnisse wieder in den Prozess einspeisen, reflektieren, vertiefen und erweitern zu können. Vor diesem Hintergrund fanden im ersten Quartal 2018 verschiedene Beteiligungs-Workshops statt, u.a. ein Arbeitstreffen mit Bürgermeister/-innen im Altenburger Land oder auch ein Strategie-Workshop zur

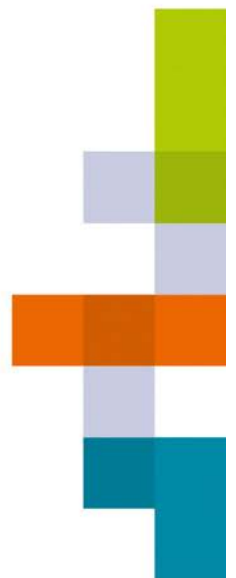
Familienförderung. An Letzterem nahmen relevante Akteure der Familienpolitik und Familienförderung des Landkreises teil, die bereits in Form von Interviews und Vorgesprächen in den Prozess eingebunden waren. Zentrales Ergebnis aus diesem partizipativem Prozess war der Wunsch der Teilnehmenden, sich gemeinsam in einer formalisierten Struktur zu familienpolitischen und sozialplanerischen Maßnahmen im Altenburger Land austauschen und in Entscheidungsfindungsprozesse einbringen zu können. Die Gründung eines Planungsbeirats als beratendes Gremium der Stabstelle Sozialplanung war geboren und wird seit April 2018 intensiv bearbeitet. Während eine offizielle Einladung zu einem ersten Treffen noch im April von der Hausleitung gezeichnet ist, kam es im Zuge der Landratswahlen und dem damit einhergehenden Wechsel an der Führungsspitze zu Verzögerungen im Prozess. Bis dato fanden insgesamt drei Beiratssitzungen statt, in denen sowohl Angebote und Bedarfe im Landkreis im Kontext der Sozialplanung besprochen und bewertet, Erwartungen erfasst, Problemlagen identifiziert, Prioritäten definiert und Zielsetzung für die Sozialplanung im Allgemeinen und für das Landesprogramm im Spezifischen formuliert werden konnten. Die formale Konstituierung des Beirats qua Kreistagsbeschluss wird für Januar 2019 erwartet.

Das IKPE hat den Landkreis in den einzelnen Prozessschritten beratend und moderierend begleitet. Neben wissenschaftlich – theoretischem Input im Kontext des Landesprogramms und der integrierten Sozialplanung hat das IKPE in der Angebots- und Bedarfsanalyse, dem Aufbau von Netzwerk – und Steuerungsstrukturen sowie der Moderation von Arbeitstreffen und Veranstaltungen unterstützt.

#### 2.2.4 Strukturaufbau - Von der Idee zur Umsetzung ca. 10 Monate

Die Konstituierung eines Planungsbeirats erweist sich als zeit- und personalintensiver Prozess, in dem rechtliche und prozessuale Fragen (z.B. Mandat, Struktur, Ausstattung, Geschäftsordnung) insbesondere mit Blick auf die Kommunalordnung eine ebenso zentrale Rolle spielen wie Fragen nach der Größe und Zusammensetzung der Mitglieder und deren Einbindung in diesen Gestaltungsprozess. Dort, wo Strukturen bereits etabliert sind, gilt es zu prüfen, inwiefern diese Strukturen (im Sinne der Sozialplanung) genutzt oder erweitert werden können - oder ob der Aufbau einer neuen Struktur erforderlich ist. Im Altenburger Land fanden bspw. bis Mitte 2018 entsprechende Sondierungsgespräche statt, u.a. mit der Regionalen Aktionsgruppe von LEADER, die bereits ein etabliertes Gremium mit eigener Satzung, Strategie, Verfahrensprozess etc. aufgebaut hat. Auch wenn diese Struktur für die Sozialplanung aus unterschiedlichen Erwägungen (s. Zwischenbericht Sept. 2018) nicht in Betracht gezogen wird, ist ein enger Austausch zwischen den Beteiligten vereinbart.

Von der Idee der Beiratsgründung hin zu dessen Konstituierung zeigen die bisherigen Erfahrungen im Altenburger Land, dass ein Zeitraum von 10-12 Monaten für den Aufbau neuer Strukturen wie z.B. einem Planungsbeirat als realistisch zu erachten ist. Veränderungen in der Führungsspitze im Zuge der Landratswahlen, krankheitsbedingte Personalausfälle, Urlaubszeiten, Kommunikationslücken und Unklarheiten in der Umsetzung des Landesprogramms durch den Auftraggeber, ein überwältigendes Aufgabenspektrum mit sich überschneidenden Prioritäten und insbesondere die Durchführung umfangreicher Beteiligungsprozesse sind einige der Gründe, die den Aufbau neuer Strukturen zeitlich extensiv werden lassen und zugleich einen nachhaltigen Ansatz versprechen.



### 3. Fazit

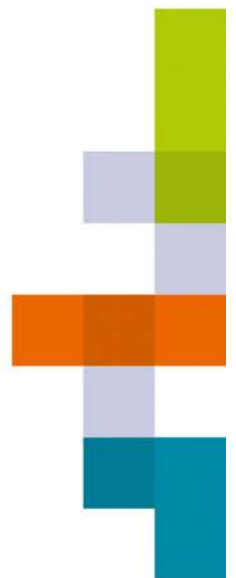
Die vorangegangene Dokumentation des Vorgehens der Modellkommunen im Landesprogramm Familie anhand des Planungskreislaufes dient der Orientierung im Gesamtprozess und der Einordnung wesentlicher Entscheidungen in den selbigen: An welchem Prozessschritt sind welche Entscheidungen notwendig? Wie lange brauchten die Kommunen für die einzelnen Etappen im Planungskreislauf? Und wo stehen die Kommunen nach einem Jahr LSZ?

Ziel dieser Art der Strukturierung ist nicht der Vergleich zweier sehr unterschiedlicher Kommunen. Beide haben die eingangs genannten Ziele des Gesetzes zur Familienförderung, die Entwicklung und bedarfsgerechte Gestaltung einer nachhaltigen Sozialinfrastruktur für Familien unter besonderer Berücksichtigung der demografischen Entwicklung sowie der regionalen Unterschiede in den Landkreisen und kreisfreien Städte und die Stärkung der Entwicklungs- und Steuerungskompetenz der Kommunen, auf unterschiedlichen Wegen erreicht. Es sind die unterschiedliche Wege des Altenburger Landes und Kyffhäuserkreises, auf die hier der Fokus gelegt wird.

Übertragen auf die anderen Thüringer Kommunen, die sich 2019 auf den Weg machen, das LSZ vor Ort in verwaltungs-, beteiligungsorientierte und politische Strukturen zu überführen, lässt sich folgendes schlussfolgern:

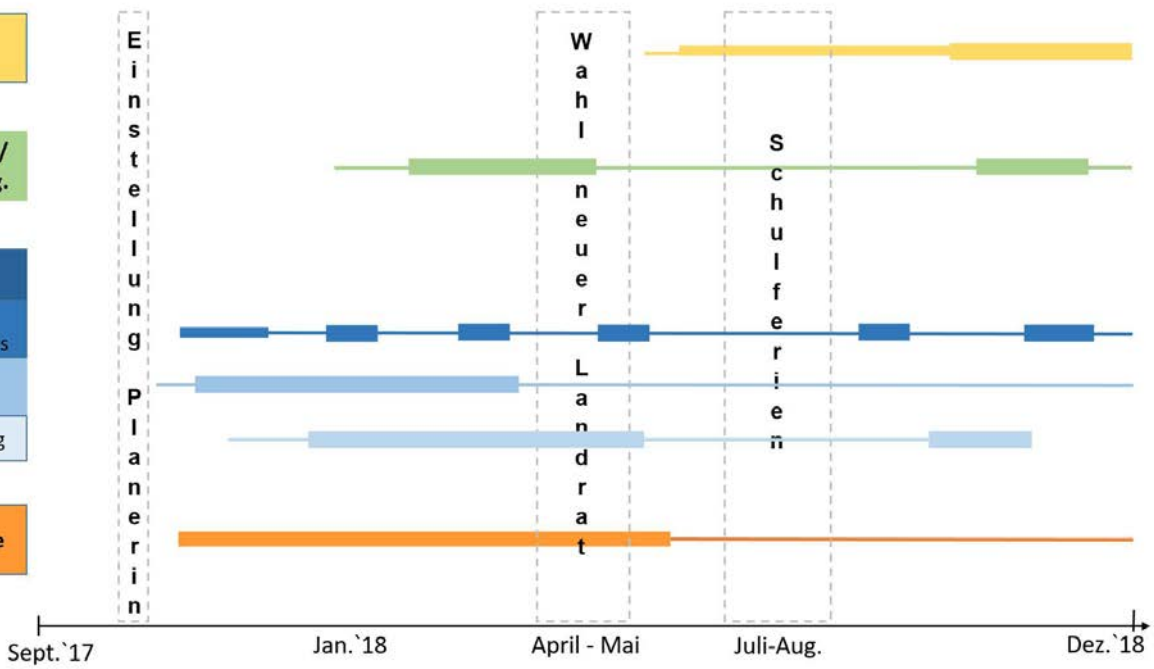
1. Kommunen haben verschiedene Startbedingungen : Wie bereits zu Beginn dieses Berichtes beschrieben, nehmen die Ausgangsbedingungen wesentlichen Einfluss auf die Implementierung des LSZ. Wir haben Indikatoren zusammengestellt, die sich in unterschiedlicher Weise mit den kommunalen Erfahrungen hinsichtlich (integrierter) Sozialplanung befassen. In der betrachtenden Dokumentation der Prozessschritte der Modellkommunen zeigt sich dabei deutlich, dass bestehende Erfahrungen mit (integrierter) Sozialplanung einen entscheidenden Einfluss auf den Prozessablauf haben. Der Wegfall von politischem Willen kann den Prozess sogar stoppen, was in Anbetracht der Kommunalwahlen in 2019 zu beachten ist.
2. Unterschiedliche Wege gehen und akzeptieren: Wie anhand der Prozessdokumentation zu erkennen ist, wird die Umsetzung des Landesprogramm Familie unterschiedliche Formen vor Ort annehmen. Diese Unterschiedlichkeit ist eine Chance und zeigt, welche Potentiale im Landesprogrammes und seiner Konzeption als lernendem Programm liegen, welches die Heterogenität der Kommunen zum Ausgangspunkt nahm.
3. Unterschiedliche Wege begleiten: Wie Eingangs beschrieben wird, gilt es zu vermeiden, dass das Landesprogramm als Wettbewerb zwischen Kommunen gelebt

wird. Hierfür bedarf es einerseits einer internen Prozessbegleitung durch das Ministerium, die auf Transparenz und Vernetzung ausgelegt ist. Andererseits ist eine externe Prozessbegleitung erforderlich, die die Akteure qualifiziert und bedarfsgerecht bei der Umsetzung begleitet.



Altenburger Land Sept. 2017 – Dez. 2018

- Maßnahmen-  
umsetzung
- Zielformulierung/  
Maßnahmenplng.
- Bedarfsanalyse
- Workshops,  
Experteninterviews
- Dokumenten-/  
Datenanalyse
- Familienbefragung
- Angebotsanalyse



## achronologische Darstellung der sozialplanerischen Aktivitäten zum LSZ im Kyffhäuserkreis

Dez

- 2018**
- Bilanzierungsgespräch Audit „Familiengerechter Landkreis“ + Übergabe der Bescheide an Gemeinden Bad Frankenhausen und Sondershausen (**Maßnahmenumsetzung**)
  - Öffentlichkeitsarbeit zum LSZ und Gespräche mit Trägern zu möglichen Projekten im Rahmen der LSZ Förderung (**Maßnahmenumsetzung**)
  - Erstellung einer Leitlinie für Projektanträge sowie Klärung verwaltungstechnischer Aufgaben und Abläufe im Kontext des Antragswesens (**Maßnahmenumsetzung**)
  - Auftakt des Familienbeirats und Abstimmung der weiteren Schritte insb. Förderung von Trägern aus dem Maßnahmenplan (**Maßnahmenumsetzung**)
  - Überführung der externen Steuerungsgruppe in den Beirat zum Landesprogramm Familie (**Maßnahmenumsetzung**)
  - Laufzeit des Audits endet – Beschluss Rezertifizierung im JH-Ausschuss und dessen Verknüpfung mit LSZ (**Maßnahmenumsetzung**)
  - Kyffhäuserkreis präsentiert Erfahrungen im Kontext der Erstellung des fachspezifischen auf LSZ-Regionalkonferenzen des TMASGFF
  - Bewilligung der Mittel durch das TMASGFF im März

### **Offizieller Start der Modellphase des LSZ (zum 01.01.18)**

- 2017**
- Abgabe fachspezifischer Plan an TMASGFF
  - **Beschluss** und Veröffentlichung des 1.Familienberichts des Kyffhäuserkreises und damit einhergehend dem **fachspezifischen Plan des LSZ** durch den Jugendhilfeausschuss/Kreisausschuss
  - Vernetzungstreffen zwischen externen Steuerungsgruppen LSZ und ARM
  - 3.Sitzung externe Steuerungsgruppe (Vereinbarung von **Handlungs- und Maßnahmenzielen** im fachspezifischen Plan)
  - 2.Sitzung externe Steuerungsgruppe (**Bedarfe** für LSZ Handlungsfelder **analysiert** auf Grundlage der Erfahrungen der Expert\*innen)
  - Zusammentragen von Daten aus Statistiken und bestehenden Studien für die **Bedarfs-** und **Angebotsanalyse**
  - Einstellung des LSZ-Planers Herr Blume und offizieller Start der Erstellung des fachspezifischen Plans

### **Kooperationsvertrag TMASGFF und LRA zum LSZ steht (September 2017)**