

Kosten-Nutzen-Analyse zu kommunaler Familienzeitpolitik

Teil 1: Framework

Abschlussbericht

An das
Bundesministerium für Frauen, Senioren, Familie und Jugend
Herr Dr. Thomas Metker
Glinkastraße 24
10117 Berlin

Ansprechpartner:

Dr. Wido Geis
Eva Gerhards

Köln, 02. Oktober 2017

Kontaktdaten Ansprechpartner

Dr. Wido Geis
Telefon: 0221 4981-705
Fax: 0221 4981-99705
E-Mail: geis@iwkoeln.de

Institut der deutschen Wirtschaft Köln
Postfach 10 19 42
50459 Köln

Eva Gerhards
Telefon: 0221 1397-5122
Fax: 0221 1397-5122
E-Mail: gerhards@fifo-koeln.de

Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität zu Köln
Postfach 13 01 36
50495 Köln

Inhaltsverzeichnis

1	Konzeptionelle Grundlagen	5
1.1	Konflikte bei der Zeitgestaltung von Familien	5
1.2	Bedeutung lokaler Zeitstrukturen für die Zeitgestaltung von Familien ...	6
1.3	Handlungsalternativen bei der Aufteilung familiärer Aufgaben	8
1.4	Ansatzpunkte für die Gestaltung lokaler Zeitstrukturen	9
1.5	Definition kommunaler Familienzeitpolitik	11
1.6	Kommunale Familienzeitpolitik und Stadtentwicklung	12
1.7	Gestaltung kommunaler Familienzeitpolitik.....	13
2	Akteure.....	14
2.1	Die kommunale Ebene in Deutschland.....	14
2.1.1	Kreisangehörige Städte und Landkreise	16
2.1.2	Kreisfreie Städte.....	18
2.2	Für die Gestaltung und Umsetzung kommunaler Familienzeitpolitik relevante Akteure.....	18
2.3	Kommunale Entscheidungsgremien.....	19
2.4	Kommunale Einrichtungen in öffentlicher und freier Trägerschaft	21
2.5	Arbeitgeber vor Ort.....	22
2.6	Arbeitnehmervertretungen und Gleichstellungsbeauftragte	23
2.7	Vertreter der Interessen von Familien	24
2.8	Weitere Akteure	25
3	Einführungsprozess kommunaler Familienzeitpolitik	26
3.1	Etablierung kommunaler Familienzeitpolitik.....	26
3.2	Ermittlung der Bedarfe von Familien	27
3.3	Mögliche konkrete Maßnahmen	29
4	Ausgewählte Maßnahmen.....	33
4.1	Herangehensweise bei der Auswahl der Maßnahmen	33
4.2	Maßnahmen im Bereich Mobilität.....	35
4.3	Maßnahmen im Bereich Betreuungsinfrastruktur	35
4.4	Maßnahmen im Bereich Arbeitswelt	36
4.5	Maßnahmen in weiteren Bereichen.....	37
5	Kosten kommunaler Familienzeitpolitik	38
5.1	Kostenträger und Finanzierungsalternativen kommunaler Maßnahmen	38
5.2	Maßnahmenunabhängige (Anbahnungs-)Kosten	40
5.3	Kosten und Finanzierungsalternativen für die Maßnahmen im Bereich Mobilität.....	41
5.4	Kosten und Finanzierungsalternativen für die Maßnahmen im Bereich Betreuungsinfrastruktur	43

5.5	Kosten und Finanzierungsalternativen für die Maßnahmen im Bereich Arbeitswelt	45
6	Nutzen kommunaler Familienzeitpolitik	47
6.1	Wirkungen kommunaler Familienzeitpolitik	47
6.2	Wirkungsweisen der ausgewählten Maßnahmen im Bereich Mobilität .	48
6.3	Wirkungsweisen der ausgewählten Maßnahmen im Bereich Betreuungsinfrastruktur und Pflege	51
6.4	Wirkungsweisen der ausgewählten Maßnahmen im Bereich Arbeitswelt	53
6.5	(Potenzielle) Fiskalische Effekte	54
6.6	(Potenzielle) Weitere wirtschaftliche und gesellschaftliche Effekte	55
	Literatur..	57
	Anhang.....	58
	Tabellenverzeichnis.....	65
	Abbildungsverzeichnis	65

1 Konzeptionelle Grundlagen

1.1 Konflikte bei der Zeitgestaltung von Familien

Zeit ist für Familien ein knappes Gut, das sich weder ansparen noch tauschen lässt. So müssen sie grundsätzlich mit 24 Stunden am Tag und 365 Tagen (bzw. 366 Tagen im Falle eines Schaltjahres) im Jahr auskommen. Dabei benötigen die einzelnen Familienmitglieder für unterschiedliche Aktivitäten Zeit. So müssen insbesondere die Grundbedürfnisse nach Schlaf, Essen und Körperpflege befriedigt, das Familieneinkommen durch die Erwerbstätigkeit gesichert und die anfallende Hausarbeit erledigt werden. Auch muss eine alters- bzw. krankheitsbildadäquate Betreuung von Kindern und pflegebedürftigen Angehörigen gewährleistet werden. Für ein gelingendes Familienleben ist es darüber hinaus wichtig, dass die einzelnen Familienmitglieder genügend Zeit für sich haben, um ihren eigenen Interessen nachzugehen, die Eltern Zeit haben, ihre Partnerschaft zu leben, und die Familie als Ganzes Zeit für gemeinsame Aktivitäten hat.

Können Familien im Rahmen ihres begrenzten Zeitbudgets die für ein gelingendes Familienleben notwendigen Aktivitäten nur unzureichend realisieren, entstehen Zeitkonflikte. In der Konsequenz werden die Zeitkonflikte in Familien damit gelöst, dass die Mütter ihre Arbeitszeit z.T. erheblich reduzieren und sie dabei in der Regel hinter ihrem gewünschten beruflichen Engagement zurückbleiben. Dabei können die Zeitkonflikte nicht nur aus einer schlechten Vereinbarkeit von familiären Aufgaben und Beruf resultieren. Auch Probleme bei der Synchronisation der verschiedenen Zeitbedarfe können eine Ursache sein. Decken sich etwa die Servicezeiten von Handwerkern mit den eigenen Arbeitszeiten, so stellt die Inanspruchnahme von Handwerkerleistungen eine zeitliche Belastung dar, auch wenn der Zeitbedarf an sich nur gering ist. Besonders problematisch wird es für Familien dann, wenn sich Zeitbedarfe nicht planen lassen, also wenn etwa Kinder, die regulär eine Betreuungseinrichtung besuchen, krank werden und zu Hause betreut werden müssen oder wenn unerwartet Überstunden anfallen.

Auch Warte- und Wegezeiten können für Familien sehr belastend sein, da sie Zeiten binden, die Familien lieber für andere Aktivitäten einsetzen würden. Der konkrete Problemdruck hängt dabei allerdings stark von der Art der Warte- und Wegezeiten ab. Wartezeiten durch Überlastung von Dienstleistungsangeboten, insbesondere Warteschlangen vor Supermarktkassen oder Behördenschaltern, sind für die Zeitgestaltung der Betroffenen sehr ungünstig, da sie nur schwer mit anderen Aktivitäten, wie der Lektüre eines Buchs, gefüllt werden können und kaum planbar sind. Wartezeiten durch eine ungünstige Lage fester Bedienungszeiten, insbesondere im ÖPNV, oder ungünstig gelegene Termine (z. B. mit Ärzten) sind deutlich besser planbar und mit anderen Aktivitäten ausfüllbar, können bei größerem Umfang aber dennoch viel Zeit binden. Wartezeiten durch Verspätung bei festen Bedienungszeiten (z. B. im ÖPNV) und bei Terminen (z. B. mit Ärzten oder Handwerkern) stellen für Familien eine besondere Belastung dar, da sie wie Wartezeiten durch Überlastung kaum plan- und gestaltbar sind, anders als bei diesen aber ein Ausweichen auf andere Zeitfenster meist nicht möglich ist (Geis/Plünnecke, 2014).

Auch der Effekt von Wegezeiten für die Zeitgestaltung von Familien hängt stark von den Dimensionen Planbarkeit (z. B. mit Blick auf Staus) und Gestaltbarkeit (z. B. Möglichkeit in der Bahn zu arbeiten) ab. Eine Besonderheit stellt hierbei die Begleitmobilität dar. Kann ein Familienmitglied einen Weg nicht allein bewältigen, was vor allem bei Kindern und pflegebedürftigen Angehörigen häufiger der Fall ist, muss das begleitende Familienmitglied die Wegstrecke in vielen Fällen nicht nur zwei-, sondern viermal zurücklegen. Können solche Wegstrecken durch

alternative Mobilitätskonzepte, wie die Bildung von Fahrgruppen, oder eine geschickte Verknüpfung mit anderen Aktivitäten der Begleitperson, z. B. dem Erledigen von Einkäufen während der Aktivität des Kindes, reduziert werden, kommt dies Familien bei der Zeitgestaltung in besonderem Maße zugute.

1.2 Bedeutung lokaler Zeitstrukturen für die Zeitgestaltung von Familien

Lokale Zeitstrukturen haben großen Einfluss auf die Zeitgestaltungsmöglichkeiten von Familien und sind häufig zumindest mitverantwortlich, wenn es zu Zeitkonflikten kommt. Dabei wirken sich verschiedene Zeitstrukturen sehr unterschiedlich aus. Während etwa Arbeitszeiten meist als „Taktgeber“ für Familien fungieren, bilden Ladenöffnungszeiten den Möglichkeitsraum für die Erledigung von Einkäufen. Auch die (räumliche) Erreichbarkeit der verschiedenen für Familien relevanten Orte hat großen Einfluss darauf, wie die entsprechenden Zeiten in den Familienalltag integriert werden können. Ihrer Wirkungsweise auf die Zeitgestaltung von Familien nach, lassen sich folgende lokale Zeitstrukturen unterscheiden:

Arbeitszeiten

Mit Unterzeichnung eines Arbeitsvertrages verpflichten sich erwerbstätige Familienmitglieder, einer Beschäftigung im vertraglich vereinbarten Umfang nachzukommen. Inwieweit die konkreten Arbeitszeiten vertraglich festgelegt sind, vom Arbeitgeber bestimmt werden oder vom Arbeitnehmer selbst beeinflusst werden können, kann dabei sehr unterschiedlich geregelt sein. Zunehmend mehr Arbeitgeber räumen ihren Arbeitnehmern Gestaltungsmöglichkeiten bei der Arbeitszeit ein. So ist der Anteil der Unternehmen, die flexible Tages- und Wochenarbeitszeit anbieten, im Zeitraum von 2003 bis 2012 von 58,0 auf 63,5 Prozent gestiegen (BMFSFJ/IW, 2013). Auch wenn in den meisten Fällen Kernzeiten definiert sind, zu denen eine Anwesenheitspflicht im Unternehmen besteht, ermöglichen es solche flexiblen Arbeitszeitregelungen Arbeitnehmern, Arbeitsbeginn und -ende mit anderen relevanten Zeitstrukturen wie Betreuungs- oder ÖPNV-Zeiten abzustimmen. Darin liegen Möglichkeiten, dass der Familienalltag weniger stark von den Arbeitszeiten dominiert wird. Allerdings können zunehmende Flexibilisierungs- und Mobilitätsanforderungen in der Arbeitswelt auch zur Auflösung festgefügtter Familienzeit führen, was andere Zeitkonflikte und andere Lösungsstrategien dieser Konflikte in Familien erforderlich macht. Andererseits sind flexible Arbeitszeiten nicht in allen Berufen mit den betrieblichen Notwendigkeiten vereinbar. In vielen Bereichen im Dienstleistungssektor, etwa bei der Krankenpflege, aber auch beim Betrieb automatisierter Fertigungsanlagen, sind selbstbestimmte Arbeitszeiten kaum umsetzbar.

Unterrichtszeiten in Halbtagschulen

Kinder im schulpflichtigen Alter sind per Gesetz zum Schulbesuch verpflichtet. Anders als bei den Arbeitszeiten, bei denen zumindest mit Blick auf die Urlaubstage Handlungsspielraum besteht, haben Familien keinerlei Gestaltungsmöglichkeiten bei den Unterrichtszeiten. Allerdings können sie in manchen Fällen die Dauer des Schulbesuchs über die Belegung freiwilliger Arbeitsgruppen beeinflussen. Unterrichtszeiten sind ein zentraler Taktgeber für Familien und sie bestimmen auch mit den festgelegten Ferienzeiten die Zeitgestaltung von Familien im Alltag und im Jahresverlauf.

Betreuungszeiten in Betreuungseinrichtungen

Auch wenn Kindergärten und Kindertagesstätten im Rahmen der frühkindlichen Bildung ähnlich den Schulen die Kompetenzentwicklung der Kinder fördern, unterscheiden sich Betreuungszeiten vollkommen von Schulzeiten. Anders als der Schulbesuch hat der Besuch einer Betreuungseinrichtung keinen verpflichtenden Charakter, sodass bei anderweitigen Zeitbedarfen und -wünschen in der Familie (z. B. für Urlaubsreisen) ein Verzicht auf den Besuch der Betreuungseinrichtung möglich ist. Zudem können Eltern den zeitlichen Umfang und die zeitliche Lage des Besuchs einer Betreuungseinrichtung im Rahmen der Öffnungs- bzw. gebuchten Betreuungszeiten zu bedeutenden Teilen selbst gestalten. Insgesamt wirken Betreuungszeiten entlastend für die Zeitgestaltung von Familien, da durch die institutionelle Betreuung bei den Müttern und zum Teil auch bei den Vätern Zeitfenster für andere Aktivitäten, wie eine Erwerbstätigkeit, frei werden. Ähnlich wie die Betreuungszeiten in Kindergärten und Kindertagesstätten wirken die Versorgungszeiten in Tagespflegeeinrichtungen für pflegebedürftige Angehörige zeitlich entlastend.

Unterrichts- und Betreuungszeiten in Ganztagschulen

Die Zeitstrukturen in Ganztagschulen stellen eine Mischform zwischen den Unterrichtszeiten in Halbtagschulen und den Betreuungszeiten in Betreuungseinrichtungen dar. So ist der eigentliche Schulunterricht, wie in der Halbtagschule, verpflichtend und stellt einen Taktgeber für Familien dar, wohingegen die darüber hinausgehenden Betreuungszeiten in der Regel von den Eltern relativ frei gestaltbar sind. Damit unterscheiden sich auch offene und gebundene Ganztagschulen mit Blick auf ihre Bedeutung für die Zeitgestaltungsmöglichkeiten von Familien. Während in offenen Ganztagschulen die Angebote am Nachmittag grundsätzlich nicht Teil des Lehrplans sind, sodass Familien über die Inanspruchnahme einzelner Angebote relativ frei entscheiden können, sind in der gebundenen Ganztagschule zumindest wesentliche Teile der Nachmittagsgestaltung Teil des Unterrichts und damit für die Kinder verpflichtend.

Ladenöffnungs- und Servicezeiten

Die Ladenöffnungszeiten bestimmen, welche Zeitfenster Familien für die Erledigung ihrer Einkäufe verwenden können, und beschreiben damit den Möglichkeitsraum für diese Tätigkeiten. Je besser sich mögliche Zeitfenster in ihrer zeitlichen Lage mit anderen Aktivitäten der Familie, wie der Erwerbstätigkeit, vereinbaren lassen, desto weniger stellt die Erledigung von Einkäufen eine zeitliche Belastung für die Familien dar. Gleiches gilt auch für die Servicezeiten in Behörden und Dienstleistungsunternehmen wie Banken, Reinigungen, der Post, Fitnessstudios usw.

Terminvereinbarungen mit Handwerkern, Ärzten usw.

Eine besondere Form von Servicezeiten stellen Terminvereinbarungen dar, die etwa für Arztbesuche oder die Inanspruchnahme von Handwerkerleistungen typisch sind. In diesem Fall erfolgt im Vorhinein eine Festlegung des Zeitfensters für die jeweilige Aktivität, das anschließend für die Familie bindend ist. Welchen Gestaltungsspielraum Familien bei Terminvereinbarungen haben, hängt nicht nur von den Servicezeiten des Anbieters, sondern je nach Dringlichkeit der Aktivität auch von der Nachfrage nach der betreffenden Dienstleistung ab.

Feste Bedienungszeiten, insbesondere Fahrzeiten im ÖPNV

Eine weitere Sonderform von Servicezeiten stellen feste Bedienungszeiten dar. In diesem Fall können Familien die Zeitfenster für die Inanspruchnahme der Dienstleistung nicht im Rahmen der Servicezeiten des Anbieters frei wählen, sondern die möglichen Anfangszeitpunkte sind vorgegeben. Solche festen Bedienungszeiten sind typisch für Mobilitätsdienstleistungen, z. B.

im ÖPNV. Inwieweit mit festen Bedienungszeiten eine zeitliche Belastung für Familien einhergeht, hängt maßgeblich von der Häufigkeit der Bedienungszeiten und ihrer zeitlichen Lage ab.

Gruppenstunden

Ein bedeutender Teil der Freizeitaktivitäten von Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen findet in Form von Gruppenstunden statt. Hierunter fallen Trainings von Sportmannschaften, Chor- und Orchesterproben, Übungsstunden von Feuerwehren, THW, DLRG und ähnlichem, Treffen religiöser Gemeinschaften sowie Weiterbildungskurse von Volkshochschulen und anderen Anbietern. Auch wenn keine Verpflichtung im eigentlichen Sinne besteht, ist ein regelmäßiger Besuch solcher Gruppenstunden häufig Voraussetzung für die weitere Teilnahme. Da einzelne Teilnehmer in den meisten Fällen zudem kaum Einfluss auf die zeitliche Lage der Gruppenstunden haben, können diese bedeutende Taktgeber für den Familienalltag darstellen.

1.3 Handlungsalternativen bei der Aufteilung familiärer Aufgaben

Auch wenn sie die strukturellen Rahmenbedingungen nicht verändern können, haben Familien vielfältige Möglichkeiten zur Zeitgestaltung, zum Beispiel beim zeitlichen Umfang und der zeitlichen Lage einzelner Aktivitäten, obschon Familienzeit nicht beliebig reduzierbar oder verschiebbar ist. Auch können einzelne Aktivitäten unterschiedlichen Familienmitgliedern zugeordnet werden und Familien können auf die Unterstützung Dritter zurückgreifen. Die bestehenden und von den Familien gewählten Handlungsalternativen sind auch für die Gestaltung kommunaler Familienzeitpolitik von großer Bedeutung. Zwar liegt die Aufteilung der familiären Aufgaben letztlich allein im Ermessensbereich der Familien, jedoch bilden die lokalen Zeitstrukturen in vielen Fällen den Möglichkeitsrahmen, sodass auch die Bedürfnisse und Bedarfe der Familien in diesem Bereich bei der Gestaltung kommunaler Familienzeitpolitik in den Blick genommen werden sollten. Dies betrifft insbesondere folgende Themen:

Aufgabenteilung zwischen Müttern und Vätern

Der überwiegende Teil der familiären Aufgaben ist nicht an eine bestimmte Person gebunden und lässt sich relativ frei zwischen den erwachsenen Familienmitgliedern aufteilen. Dies gilt insbesondere für die Erzielung von Erwerbseinkommen zur Sicherung der finanziellen Basis der Familie, die Erledigung der Hausarbeit und die Betreuung von Kindern und pflegebedürftigen Angehörigen. Die Mehrzahl der Eltern mit kleinen Kindern wünscht sich heute eine partnerschaftliche Aufgabenteilung in Familie und Beruf. Die wenigsten können dies jedoch umsetzen. In Familien herrscht eine eher traditionelle Aufgabenteilung: Die Männer zeichnen sich für die Erzielung des Erwerbseinkommens und die Instandhaltung der Wohnung verantwortlich, wohingegen die Frauen die übrige Hausarbeit sowie Kinderbetreuung und Pflege maßgeblich übernehmen. Dieses Rollenbild wird allerdings von vielfältigen Formen der familiären Aufgabenteilung abgelöst, bei denen die Mütter einen immer größeren Beitrag zur Erzielung des Familieneinkommens leisten und die Väter einen immer größeren Teil der Hausarbeit und Kinderbetreuung übernehmen.

Einbeziehung von Verwandten und Bekannten

Neben den Mitgliedern der Kernfamilie übernehmen häufig auch Verwandte und Freunde Teile der familiären Aufgaben und insbesondere der Kinderbetreuung. Dabei haben die Großeltern in vielen Familien besondere Bedeutung, da sie die Kinder nicht nur in großem Umfang betreuen, sondern im Bedarfsfall, etwa bei Krankheit des Kindes oder ungeplanten Überstunden, auch

kurzfristig einspringen können. Neben dem engeren Verwandten- und Freundeskreis können auch Arrangements im weiteren Bekanntenkreis, wie die Bildung von Fahrgruppen zu Aktivitäten der Kinder, für Familien unterstützend wirken. Diese basieren allerdings in der Regel auf dem Prinzip der Gegenleistung, sodass die Familien in diesem Rahmen auch unmittelbar selbst Aufgaben übernehmen müssen.

Rückgriff auf Betreuungseinrichtungen und familienunterstützende Dienstleistungen

Viele Familienaufgaben können nicht nur zwischen den Familienmitgliedern verteilt, sondern auch an Dritte delegiert werden. Dies gilt insbesondere für die Kinderbetreuung, für die sich in den letzten Jahren zunehmend auch institutionelle Stellen verantwortlich zeichnen. So verdoppelte sich etwa der Anteil der Kinder im Alter von unter drei Jahren, die in einer Kindertageseinrichtung oder staatlich geförderten Kindertagespflege betreut werden, zwischen den Jahren 2006 und 2013 von 13,6 auf 29,3 Prozent (Bertelsmann Stiftung, 2015). Auch die meisten Haushaltstätigkeiten, wie Wohnungsreinigung und Wäschepflege, können grundsätzlich von außenstehenden Dritten erbracht werden. Allerdings greifen Familien hier bisher nur selten auf Dienstleistungsangebote zurück. So nahmen im Jahr 2011 nur 16 Prozent aller Mütter und Väter im Alter zwischen 25 und 60 Jahren haushaltsnahe Dienstleistungen in Anspruch (Wippermann, 2011). Nichtsdestotrotz können Betreuungseinrichtungen und familienunterstützende Dienstleistungen einen sehr großen Beitrag zur Entlastung von Familien bei ihrer Zeitgestaltung leisten und bieten daher wichtige Ansatzpunkte für die kommunale Familienzeitpolitik.

1.4 Ansatzpunkte für die Gestaltung lokaler Zeitstrukturen

Lokale Zeitstrukturen haben, wie in Abschnitt 1.2 dargestellt, großen Einfluss auf die Zeitgestaltungsmöglichkeiten von Familien. Daher kann eine familienfreundliche Gestaltung dieser auch einen zentralen Beitrag dazu leisten, dass Familien ihre Zeitgestaltung besser an ihren Bedürfnissen und Wünschen ausrichten können. Dabei lassen sich sieben Handlungsfelder unterscheiden, in denen kommunale Familienzeitpolitik aktiv werden kann. Diese sind:

- **Mobilität:** Hierunter fallen insbesondere an den Bedürfnissen der Familien ausgerichtete Abfahrtszeiten im ÖPNV, Verbesserungen bei der Verkehrsinfrastruktur für den Individualverkehr und eine Förderung alternativer Mobilitätskonzepte, wie Fahrgruppen.
- **Betreuung und Pflege:** Hierzu zählen alle Maßnahmen die auf eine bedarfsgerechte Betreuungs- und Pflegeinfrastruktur hinwirken.
- **Arbeitswelt:** Hierunter fallen alle arbeitgeberseitigen Maßnahmen, die die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessern.
- **Gesundheit:** Hierzu zählen alle zeitpolitischen Maßnahmen im Bereich der ärztlichen Versorgung und Therapie.
- **Dienstleistungen und Versorgungen:** Hierunter fallen Maßnahmen, die die Zeitstrukturen von Dienstleistungsunternehmen, die für Familien relevant sind, verbessern. Das sind insbesondere die familienunterstützenden Dienstleistungen, der Einzelhandel und die Angebote von Handwerksunternehmen.
- **Verwaltung:** Hierzu zählen alle Maßnahmen, die auf eine bürgerfreundliche Kommunalverwaltung hinwirken, sowie kommunale Beratungsangebote für Familien.
- **Freizeit:** Hierunter fallen alle zeitpolitischen Aspekte von Freizeitangeboten für Familien, insbesondere die Gestaltung von Gruppenstunden (z. B. Trainings) von Vereinen.

Des Weiteren lassen sich zeitpolitische Maßnahmen für Familien auch nach ihrer Wirkungsweise unterscheiden. Dabei sind insbesondere folgende Ansatzpunkte relevant:

Abstimmung unterschiedlicher lokaler Zeitstrukturen

Durch eine bessere Abstimmung unterschiedlicher lokaler Zeitstrukturen können Familien in die Lage versetzt werden, Wartezeiten zu verringern und Wegezeiten einzusparen. Dabei kommen je nach spezifischem Kontext drei Abstimmungsarten in Frage:

- *Vertaktung unterschiedlicher Zeitstrukturen*: Typisches Beispiel für die Vertaktung unterschiedlicher lokaler Zeitstrukturen ist die Abstimmung von ÖPNV-Zeiten mit Arbeits- und Unterrichtszeiten, die zu einer Reduzierung von Wartezeiten führt. Neben Wartezeiten können durch eine bessere Vertaktung lokaler Zeitstrukturen in manchen Fällen auch Wegezeiten eingespart werden. So können etwa Freizeitangebote für Kinder und Jugendliche in vielen Fällen so mit den Schulzeiten abgestimmt werden, dass der Nachhause- und neuerliche Anfahrtsweg entfällt.
- *Vereinheitlichung unterschiedlicher Zeitstrukturen*: Neben der Vertaktung ist die Vereinheitlichung eine Möglichkeit, unterschiedliche lokale Zeitstrukturen miteinander abzustimmen. Ihr kommt vor allem dann Bedeutung zu, wenn Wege eingespart werden können, indem mehrere Personen und insbesondere Kinder gleichzeitig zu unterschiedlichen Aktivitäten transportiert werden. Daneben kann sie auch die Zeitgestaltungsmöglichkeiten von Familien im Jahresverlauf verbessern, indem etwa Ferienschlusszeiten unterschiedlicher Betreuungseinrichtungen und Urlaubszeiten aufeinander abgestimmt werden.
- *Zeitstaffelung*: Eine Zeitstaffelung ist vor allem dann sinnvoll, wenn es zu Überlastungserscheinungen und dadurch zu Wartezeiten kommt. Das trifft insbesondere bei Staus auf Straßen und Verspätungen sowie Überfüllung des ÖPNV vor Beginn und nach Ende von Arbeits- und Schulzeiten zu.

Ausbau und Flexibilisierung von Betreuungs- und Pflegeangeboten

Bedarfsgerechte Betreuungs- und Pflegeangebote in der Kommune können einen wichtigen Beitrag dazu leisten, dass Familien und insbesondere Mütter ihre Zeit entsprechend ihrer Wünsche und Bedürfnisse gestalten können. Dabei reicht es nicht aus, wenn genügend Betreuungs- und Pflegeplätze zur Verfügung stehen. Auch der zeitliche Umfang der Angebote muss ausreichend sein und ihre zeitliche Lage sollte mit anderen lokalen Zeitstrukturen (insbesondere Arbeitszeiten) abgestimmt sein. Zudem ist es für die Alltagsgestaltung von Familien in der Regel vorteilhaft, wenn Betreuungszeiten im Rahmen des pädagogisch Sinnvollen möglichst flexibel gehandhabt werden können.

Erweiterung / Verlagerung von Ladenöffnungszeiten und Servicezeiten von Dienstleistungsunternehmen und Behörden

Durch eine Erweiterung und / oder Verlagerung von Ladenöffnungs- und Servicezeiten von Dienstleistungsunternehmen wie Banken, Friseursalons und der Post kann es für Familien leichter werden, die Erledigung von Besorgungen und Behördengängen besser mit anderen Zeitbedarfen (z. B. den Arbeitszeiten) zu koordinieren. Zudem können Wartezeiten durch Überlastung abgebaut werden, die entstehen, wenn für einen großen Nutzerkreis nur ein kleines Zeitfenster in Frage kommt. Während eine reine Verlagerung von Servicezeiten in der Regel nur zu einem geringen Mehraufwand für den Dienstleister führt, kann ein Ausbau mit substantziellen Mehrkosten verbunden sein, sodass eine Kosten-Nutzenabwägung stattfinden muss.

Verbesserte lokale Zeitstrukturen durch organisatorische Veränderungen

Organisatorische Veränderungen bei Behörden und Dienstleistungsunternehmen können auf zwei Arten zu einer zeitlichen Entlastung von Familien führen:

- *Verkürzung von Wartezeiten*: Dienstleistungsanbieter und Behörden können Verspätungen ihrerseits bei Terminen und festen Bedienungszeiten in vielen Fällen durch ein verbessertes Zeitmanagement minimieren. Auch können sie Wartezeiten durch Überlastung häufig durch eine gezieltere Personaleinsatzplanung vermindern.
- *Verringerung von Kundenkontakten*: In manchen Fällen können für Familien zeitaufwendige persönliche Kontakte mit Mitarbeitern von Behörden und Dienstleistungsunternehmen durch organisatorische Veränderungen ganz entfallen. Beispiele hierfür sind das Online-Banking und das Stellen von Behördenanträgen via Internet (E-Government).

Flexibilisierung von Arbeitszeit und Arbeitsorganisation

Kommunale Familienzeitpolitik kann darauf hinwirken, dass lokale Arbeitgeber ihren Mitarbeitern verstärkt flexible Arbeitszeiten und weitere Formen flexibler Arbeitsorganisation, wie Home Office, anbieten. Dabei muss allerdings beachtet werden, dass in vielen Fällen die betrieblichen Anforderungen eine Anwesenheit im Betrieb und eine bestimmte Arbeitszeit notwendig machen.

Unterstützung von Familien bei der Zeitgestaltung

Kommunale Familienzeitpolitik kann die Zeitgestaltungsmöglichkeiten von Familien nicht nur verbessern, indem sie lokale Zeitstrukturen verändert, sondern auch, indem sie Familien bei ihrer Zeitgestaltung unterstützt. Possinger (2011) unterscheidet in diesem Kontext zwischen informationsbezogenen und bildungspolitischen Ansätzen. Zu den informationsbezogenen Ansätzen zählt neben der persönlichen Beratung von Familien insbesondere die Erstellung von Informationsmaterialien. Ohne solche Materialien ist es vor allem in größeren Kommunen für Familien sehr schwer, passgenaue Betreuungs- und Freizeitangebote für die Kinder und Unterstützungsmöglichkeiten in Haushalten zu finden. Bildungspolitische Ansätze versuchen Zeitkompetenz zu vermitteln. Possinger (2011) nennt als Beispiel hierfür Seminare zur Entschleunigung und Stressbewältigung.

Mobile Dienstleistungsangebote

Wohnortnähere Versorgungs- und Dienstleistungsangebote setzen nicht in jedem Fall eine räumliche Umgestaltung der Kommune voraus. Gerade im ländlichen Raum können auch mobile Angebote, die Orte oder Ortsteile nur an einzelnen Tagen anfahren und bedienen, eine Alternative darstellen.

Information über Angebote der Kommunen

In vielen Fällen verfügen Kommunen über für die Zeitgestaltung der Familien relevante Unterstützungsangebote, etwa bei der Randzeitenbetreuung, die wenig genutzt werden, da sie den meisten Familien nicht bekannt sind. Daher ist auch die Bereitstellung gezielter Informationen und die Ansprache der Familien ein wichtiges Aktionsfeld der kommunalen Familienzeitpolitik.

1.5 Definition kommunaler Familienzeitpolitik

Ziel kommunaler Familienzeitpolitik ist es, lokale Zeitstrukturen so zu gestalten, dass sie den Bedürfnissen und Wünschen von Familien möglichst entgegen kommen. Dabei können die Zeitgestaltungsmöglichkeiten von Familien auf vielfältige Weise positiv beeinflusst werden. So

können etwa auch höhere Transferleistungen die für die Erzielung des Familieneinkommens notwendige Arbeitszeit reduzieren. Vor diesem Hintergrund ist eine etwas engere Definition kommunaler Familienzeitpolitik sinnvoll. Daher sollen im Weiteren nur Maßnahmen der kommunalen Familienzeitpolitik zugeordnet werden, die die folgenden Bedingungen erfüllen:

Gestaltung und Umsetzung auf kommunaler Ebene

Kommunale Familienzeitpolitik ist ein Teilbereich der Kommunalpolitik. Damit eine Maßnahme der Kommunalpolitik zugeordnet werden kann, muss auch die notwendige Entscheidungskompetenz bei kommunalen Akteuren liegen. Dies ist nicht in allen für die lokalen Zeitstrukturen relevanten Bereichen der Fall. So sind etwa der gesetzliche Ladenschluss und das Arbeitszeitrecht bundesrechtlich geregelt.

Familien als Zielgruppe

Auch wenn Familien nicht die einzigen Nutznießer von familienzeitpolitischen Maßnahmen auf kommunaler Ebene sein müssen, sollten sie doch klar ihre Zielgruppe sein. Damit fallen z. B. besondere zeitpolitische Maßnahmen für Studierende, wie längere Öffnungszeiten von Universitätsbibliotheken, nicht in den Bereich der kommunalen Familienzeitpolitik.

Direkter Zusammenhang mit den Zeitgestaltungsmöglichkeiten

Zeitpolitische Maßnahmen sollten in direktem Zusammenhang mit den Zeitgestaltungsmöglichkeiten von Familien stehen. Dies ist etwa bei geänderten Öffnungszeiten von Betreuungseinrichtungen oder bei der Einrichtung sicherer Verkehrsrouten für Kinder, die Begleitmobilität vermeiden, der Fall. Ein indirekter Zusammenhang ergibt sich hingegen, wenn sich Maßnahmen, wie besondere Beihilfen für Familien, auf das Familieneinkommen auswirken und damit Familien erst in einem zweiten Schritt eine veränderte Zeitgestaltung ermöglichen.

Veränderung der Rahmenbedingungen

Um wirksam zu sein, muss kommunale Familienzeitpolitik die für Familien relevanten Rahmenbedingungen tatsächlich verändern. Auf Maßnahmen, die allein eine Sensibilisierung der relevanten Akteure oder eine Ermittlung der Bedarfe von Familien zum Ziel haben, trifft dies nicht zu. Dennoch sind sie für die Gestaltung und Umsetzung kommunaler Familienzeitpolitik, wie in Kapitel 3 dargestellt, von zentraler Bedeutung. Daher sollen sie im Folgenden als Vorstufe für die kommunale Familienzeitpolitik, nicht jedoch als kommunale Familienzeitpolitik an sich, betrachtet werden.

1.6 Kommunale Familienzeitpolitik und Stadtentwicklung

Die räumliche Gestaltung von Kommunen hat einen sehr starken Einfluss auf die Zeitgestaltungsmöglichkeiten von Familien, auch wenn sie nicht die lokalen Zeitstrukturen an sich beeinflusst. So hängen nicht nur die Wegezeiten maßgeblich von der Wohnlage der Familien ab, sondern etwa auch, welche Betreuungseinrichtungen und Freizeitangebote genutzt werden können. Daher ordnet Possinger (2011) die qualitative Stadtentwicklung unter der Kategorie „Ansätze bezogen auf den öffentlichen Raum“ ebenfalls der Zeitpolitik zu. Als gelungenes Beispiel in diesem Kontext nennt sie die Gestaltung der Hamburger Hafencity. Anders als bei den anderen Handlungsfeldern kommunaler Familienzeitpolitik handelt es sich bei der Stadtentwicklung allerdings um einen Bereich, in dem zeitpolitische Maßnahmen in den meisten Fällen nur sehr langsam umgesetzt werden können.

In besonderem Maße gilt das für die Gestaltung des Wohnraumangebots für Familien. Dabei ist der Wohnort von entscheidender Bedeutung für die Zeitgestaltung der Familien, da ein Großteil der Wege im Familienalltag in der Wohnung beginnt oder endet und diese von maßgeblicher Bedeutung dafür sind, wie die Aktivitäten außer Haus gestaltet werden können. So können sie entscheidenden Einfluss darauf haben, welche Betreuungseinrichtungen besucht und welche Freizeitangebote wahrgenommen werden können. Obschon dies von sehr großer Bedeutung für das Gelingen des Familienlebens ist, können Familien bei der Wohnortwahl nicht nur die Lage in den Blick nehmen, da auch Größe, Ausstattung und Miet- oder Kaufpreis der Wohnung eine wichtige Rolle spielen. Für die Stadtentwicklung bedeutet das, dass, wenn neue Baugebiete ausgewiesen werden, nicht nur auf eine „Stadt der kurzen Wege“ hingearbeitet werden sollte. Stattdessen muss auch darauf geachtet werden, dass der entstehende Wohnraum familien-tauglich und von diesen finanzierbar ist.

Auch bei der räumlichen Gestaltung von Infrastruktureinrichtungen sollten zeitpolitische Überlegungen in den Blick genommen werden. Dies gilt nicht nur für die Verkehrswege, die offensichtlich einen starken Einfluss auf die Wegezeiten der Familien haben können, sondern etwa auch für die räumliche Lage von Betreuungseinrichtungen, Schulen und Sportstätten. Dabei spielen nicht nur die Wegstrecken an sich eine Rolle, sondern etwa auch, ob die Wege so gesichert sind, dass sie von jüngeren Schulkindern allein zu Fuß oder mit dem ÖPNV bewältigt werden können.

1.7 Gestaltung kommunaler Familienzeitpolitik

Kommunale Familienzeitpolitik ist ein Querschnittsthema, bei dem in der Regel auch andere Politikfelder miteinbezogen werden müssen. Werden etwa die Verkehrszeiten im öffentlichen Personennahverkehr familienfreundlicher gestaltet, ist dies nicht nur eine zeitpolitische, sondern auch eine verkehrspolitische Maßnahme. Daher ist es für das Gelingen zeitpolitischer Maßnahmen für Familien von großer Bedeutung, dass alle relevanten Akteure von Beginn an am Gestaltungs- und Umsetzungsprozess beteiligt werden. Dazu müssen entsprechende Netzwerkstrukturen aufgebaut und gepflegt werden. Dies kann zumindest in der ersten Phase einen bedeutenden Teil der Arbeit der für die kommunale Familienzeitpolitik zuständigen Personen vor Ort darstellen, da zunächst der Kontakt zu den relevanten Akteuren hergestellt werden muss und diese für die kommunale Familienzeitpolitik sensibilisiert werden sollten.

Auch sollten die Familien selbst bei der Gestaltung kommunaler Familienzeitpolitik miteinbezogen werden. Diese kann nämlich nur dann effektiv und effizient wirken, wenn sie an den tatsächlichen Bedürfnissen von Familien ausgerichtet ist. Dabei ist es wichtig, mittels Beteiligungsformen wie Befragungen im Vorfeld zu klären, welche zeitlichen Bedürfnisse und Schwierigkeiten Familien in der Kommune haben. Zudem sollte grundsätzlich geprüft werden, ob es Alternativen zur geplanten Maßnahme gibt, mit denen bei niedrigerem Mitteleinsatz das gleiche Ziel erreicht werden kann. Ein gutes Beispiel für eine kostengünstige Alternative ist das Platzsharing in Betreuungseinrichtung. Gibt es in Betreuungseinrichtungen Kinder, deren Eltern unterschiedliche Betreuungszeiten in Anspruch nehmen möchten, die sich nicht überschneiden, reicht etwa jeweils ein Betreuungsplatz für zwei Kinder aus den betreffenden Familien aus. Ein anderes Beispiel ist die Verschiebung der Servicezeiten von Behörden. Um Öffnungszeiten an einzelnen Abenden oder am Samstag anzubieten, ist es meist nicht notwendig, dass das Personal entsprechend aufgestockt wird, da Öffnungszeiten an einzelnen Vor- oder Nachmittagen entfallen können.

2 Akteure

Wie gut die Gestaltung und Umsetzung zeitpolitischer Maßnahmen für Familien auf kommunaler Ebene glückt und wie erfolgreich diese letztendlich sind, hängt stark davon ab, inwieweit es gelingt, alle relevanten Akteure zu gewinnen und in den Gestaltungs- und Umsetzungsprozess mit einzubeziehen. Welche Akteure konkret wie relevant sind, hängt stark von der Art der geplanten Maßnahmen ab und ist zudem von Kommune zu Kommune verschieden, da sich unter anderem der Aufbau der kommunalen Verwaltung unterscheiden kann.

Aus diesem Grund ist ein Verständnis der grundlegenden kommunalen Strukturen für Familienzeitpolitik als Prozess wichtig. Diese sollen daher im Folgenden erläutert werden.

2.1 Die kommunale Ebene in Deutschland

Kommunen konstituieren in Deutschland eigenständige Gebietskörperschaften. Im föderalen Gesamtgefüge sind sie Teil der Länder. Dies hat unter anderem zur Folge, dass Bund und Kommunen keine direkten Beziehungen miteinander pflegen, sondern die Landesebene zwischengeschaltet werden muss.

Die kommunale Ebene ist für ein breites Spektrum verschiedener Aufgaben zuständig. Dies können weisungsgebundene Pflichtaufgaben, weisungsfreie Pflichtaufgaben oder freiwillige Aufgaben sein. Die in diesem Bericht fokussierten Maßnahmen der Familienzeitpolitik sind, soweit es sich um zusätzliche Angebote handelt, freiwillige kommunale Aufgaben. In diesem Fall geht es darum, ob eine Kommune eine bestimmte Aufgabe erfüllen möchte. Zudem ist es möglich, dass familienzeitpolitische Maßnahmen die Art und Weise, wie eine pflichtige Aufgabe erfüllt wird, beeinflussen, z. B. im Schulbereich.

Die Gemeinden sind zuständig für alle gemeindlichen Angelegenheiten ohne Einschränkung der Art. Dies umschreibt das Prinzip der Allzuständigkeit. Obwohl Gemeinden keine legislativen Organe besitzen und an Bundes- und Landesrecht gebunden sind, können sie durch Satzungen örtliches Recht schaffen. Den Gemeinden muss es zudem möglich sein, eigene Einnahmen zu erzielen und diese eigenverantwortlich zu verwalten und zu verwenden.

Der Begriff der Kommunalverwaltung umfasst die Behörden einer kommunalen Gebietskörperschaft. Gemeinden mit Stadtrecht haben begrifflich eine Stadtverwaltung, während bei Gemeinden ohne Stadtrecht von einer Gemeindeverwaltung gesprochen wird. Das Recht der Kommunen auf Selbstverwaltung ist auf höchster verfassungsrechtlicher Ebene garantiert. Art. 28 (2) GG lautet: "Den Gemeinden muss das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln."

Dieser Satz garantiert die Autonomie von Gemeinden im Sinne des Selbstverwaltungsrechts, schränkt dieses jedoch ebenso ein. Die Kommunen dürfen nur solche Angelegenheiten in eigener Verantwortung regeln, die dem Örtlichkeitsprinzip unterliegen, das heißt die Entscheidungen dürfen nur die eigene Gemeinde betreffen. Diese Abgrenzung ist jedoch oft nicht trivial, da Entscheidungen einer Gemeinde gegebenenfalls auch Auswirkungen auf andere Gemeinden haben können. Zudem stehen die Regelungen der Gemeinde unter Gesetzesvorbehalt. Bundes- und Landesgesetze sowie in jüngerer Zeit auch Richtlinien der EU haben insofern Vorrang

vor der kommunalen Selbstverwaltung, als dass Entscheidungen der Kommunen diesen Vorschriften nicht entgegenstehen dürfen.

Die kommunale Verwaltung ist weiter in Dezernate und diese ihrerseits in einzelne Ämter gegliedert. Breite und Tiefe der Gliederung sind abhängig von der Größe und Art der Kommune. So weist z. B. die kreisfreie Stadt Köln mehr als sechzig Ämter auf. Sehr kleine kreisangehörige Gemeinden hingegen verfügen gegebenenfalls nur über das Amt des Bürgermeisters und die übergeordnete Landkreisebene verfügt über entsprechende Ämter, deren Zahl wiederum variiert und mit z. B. fünf Ämtern in manchen Fällen weit hinter der Anzahl der Ämter großer Städte mit breitem Aufgabenspektrum zurückbleibt.

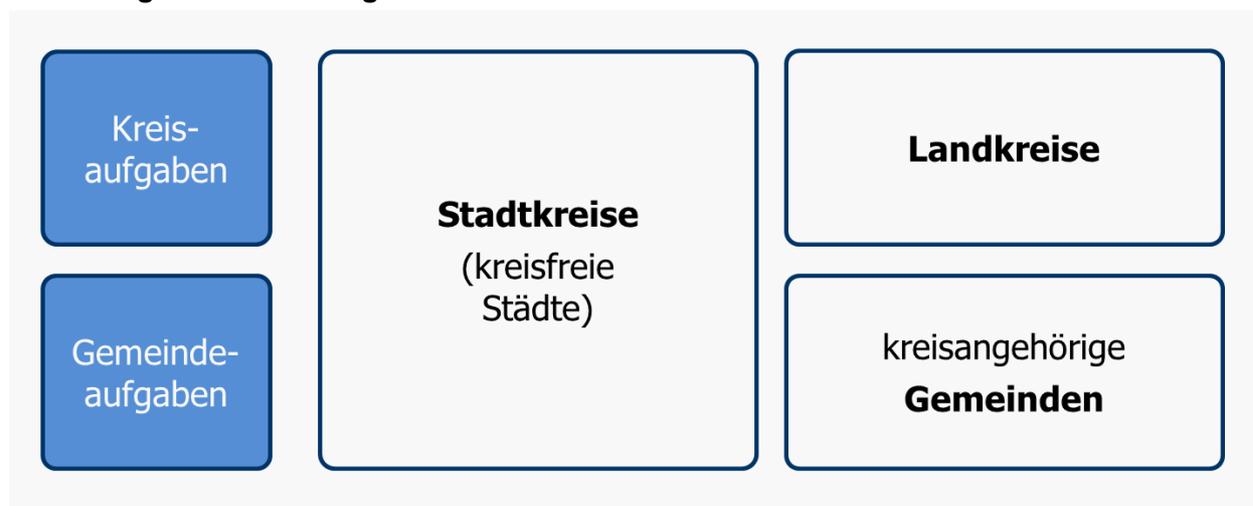
Dezernate und Ämter bereiten Entscheidungen der Räte vor und haben mit ihrer beratenden Funktion Einfluss auf kommunale Entscheidungen. Zudem betreuen sie die Umsetzung von Maßnahmen, so z. B. das Jugendamt im Bereich der Betreuung von Kindern und Jugendlichen.

Für das Gelingen kommunaler Familienzeitpolitik wird es von entscheidender Bedeutung sein, eine Kooperation zwischen verschiedenen Zuständigkeiten und somit verschiedenen Ämtern und gegebenenfalls Dezernaten zu bewirken. Diese arbeiten nicht zwingend koordiniert miteinander, sondern im kommunalen Geschehen vielmehr weitgehend unabhängig voneinander und nebeneinander. Strebt ein Dezernat oder Amt die Implementierung einer bestimmten Maßnahme an, die jedoch auch ein oder mehrere weitere Dezernate betrifft, so kann dies problematisch werden, wenn einzelne wichtige Dezernate / Ämter andere Prioritäten setzen.

Diese Schwelle gilt es nicht nur zwischen Dezernaten / Ämtern zu überwinden, sondern ebenso der nächsthöheren Stelle gegenüber. Die Ämter entscheiden nicht selbst über die Umsetzung von Maßnahmen. Sie können Vorschläge unterbreiten und die hiermit verbundenen Ausgaben ansetzen. Wenn jedoch andere Dezernenten oder der (Ober-) Bürgermeister anderen Zielen und Maßnahmen Priorität einräumen, so wird die Umsetzung von Maßnahmen hieran scheitern. Daher ist es wichtig, dass Dezernate und Ämter stets die Leitung über ihre Vorhaben in Kenntnis setzen und im Vorfeld entsprechendes Einverständnis und Kooperationsbereitschaft einholen. Gegen die Umsetzung bestimmter Maßnahmen haben die Zuständigen ein Vetorecht. So können die Bauämter konkrete Bauvorhaben ablehnen und die Jugendämter Betreuungsangebote untersagen, wenn die genutzten Räumlichkeiten ihres Erachtens nicht adäquat sind.

Die kommunale Ebene ist weiter gegliedert in (Land-) Kreise, kreisangehörige Städte und Gemeinden sowie kreisfreie Städte (vgl. Abbildung 2-1). Neben den Kreisen und Gemeinden gibt es weitere kommunale Verbände, z. B. Landschaftsverbände. Die genauen Strukturen sowie Zuständigkeiten einer Ebene unterscheiden sich zum Teil deutlich zwischen den Bundesländern. Dies betrifft vor allem die Aufgabenteilung zwischen Landkreisen und kreisangehörigen Städten und Gemeinden sowie ihre Finanzierung. Die Kompetenzverteilung für einzelne Aufgabebereiche und damit die Kommunalisierungsgrade differieren deutlich.

Abbildung 2-1: Gliederung der kommunalen Ebene



Quelle: Eigene Darstellung

Die Gremien der politischen Interessensvertretung der kommunalen Ebene sind der Städte- und Gemeindebund für die kreisangehörigen Gemeinden, der Städtetag für die kreisfreien und einige kreisangehörige Städte sowie der Landkreistag für die Landkreise. Diese vertreten als kommunale Spitzenverbände die Interessen der kommunalen Selbstverwaltung der Städte und Gemeinden. Als Bindeglied zwischen bundesstaatlicher Familienpolitik und kommunaler Familienzeitpolitik könnten diese Institutionen eine wichtige vermittelnde und beratende Funktion einnehmen.

Im Folgenden werden Aufgaben und Strukturen getrennt für (Land-) Kreise und ihre kreisangehörigen Gemeinden sowie kreisfreie Städte erläutert.

2.1.1 Kreisangehörige Städte und Landkreise

Kreisangehörige Gemeinden sind kommunale Gebietskörperschaften, die einem Kreis angehören. Der Kreis ist an Stelle der einzelnen Gemeinden für die Aufgaben der überörtlichen Gemeinschaft zuständig. Bestimmte Aufgaben überfordern die Leistungsfähigkeit kleiner Gemeinden bzw. sind einzelgemeindlich nicht effizient zu erbringen. Hierzu zählen Aufgaben wie z. B. Krankenhäuser, Abfallwirtschaft und Jugendhilfe, ÖPNV und Leistungen nach dem SGB XII. Der (Land-) Kreis hat eine Doppelfunktion inne: Er konstituiert einerseits den Zusammenschluss von Gebietskörperschaften (Gemeindeverbände) und ist gleichzeitig selbst eine kommunale Gebietskörperschaft. Somit ist der Kreis kommunale Selbstverwaltungsinstanz (im Sinne des Art. 28 GG) und ebenso Begriff für eine ortsübergreifende Verwaltungseinheit. Ebenso wie die Gemeinden hat auch der Kreis delegierte Aufgaben als Bestandteil der staatlichen Verwaltung sowie freiwillige Aufgaben zu erfüllen.

Die wichtigsten Funktionen der kreislichen Ebene sind Ausgleichsfunktion und Ergänzungsfunktion. Im Sinne ersterer gleicht der Kreis Leistungsunterschiede zwischen den Gemeinden aus, z. B. indem er die Aufgaben der sozialen Sicherung übernimmt. Gleichmaßen wird indirekt die Verteilung der Finanzmittel zwischen den einzelnen Gemeinden beeinflusst. Im Rahmen der Ergänzungsfunktion erfüllt der Kreis Aufgaben, die die einzelnen Kommunen nicht leisten könnten. Prinzipiell sollte auch hier das Subsidiaritätsprinzip gelten: Sofern effizient möglich, sollte

die kleinste Ebene die Aufgabe erfüllen. Jedoch existiert keine klare Abgrenzung der Aufgaben der örtlichen und überörtlichen Gemeinschaft.

Die Kreise finanzieren sich im Wesentlichen durch die Kreisumlage, die sie von ihren Gemeinden erheben. Die Umlage wird vom Kreis festgelegt und hängt von der Steuerkraft der einzelnen Gemeinden ab. Die Interessenskonflikte zwischen Gemeinden und Kreisen drehen sich häufig um die Höhe der Kreisumlage sowie die Aufgabenteilung im Verhältnis zur Finanzausstattung beider Ebenen. Zudem erhalten die Kreise Zuweisungen von der Landesebene. Auch hier variiert die Ausgestaltung je nach Bundesland. Zwischen den Bundesländern unterscheiden sich auch die Kommunalisierungsgrade erheblich.

Jeder Landkreis hat eine Kreisstadt, welche Sitz der Gebietskörperschaft ist. Hier befinden sich auch die Kreisbehörden, die je nach Bundesland unterschiedlich betitelt sind (z. B. Kreisverwaltung, Landratsamt u.a.). Hier hat auch der Landrat seinen Sitz. Der Kreistag ist das parlamentarische Organ der Kreise und Bestandteil der Exekutive.

Der Schwerpunkt der Aufgaben der kreisangehörigen Gemeinden liegt in ihren Selbstverwaltungsaufgaben. Die Aufsichtsbehörde ist der jeweilige Landkreis. Die große Mehrzahl der deutschen Gemeinden ist kreisangehörig. Es gibt über 14.000 kreisangehörige Kommunen bei 107 kreisfreien Städten (Stand 2013, vgl. Statistisches Bundesamt, 2013). Die Anzahl der Gemeinden je Kreis unterscheidet sich sehr zwischen den Bundesländern und auch einzelnen Regionen. Somit sind auch die Verwaltungsstrukturen kaum vergleichbar.

Unter den kreisangehörigen Gemeinden herrscht eine sehr breite Heterogenität. Kreisangehörige Gemeinden können sowohl sehr kleine Dörfer als auch größere Städte sein. Bedenkt man zudem die unterschiedlichen Verwaltungsstrukturen und Interaktionen mit der Kreis- und Landesebene zwischen den Bundesländern, ist offensichtlich, dass eine unmittelbare Vergleichbarkeit der einzelnen Kommunen kaum gegeben ist. Zudem ist zu beachten, dass auch die Gemeindeordnungen je nach Bundesland sehr unterschiedlich ausgestaltet sind. Die Spielräume, die Gemeinden bei der Ausführung ihrer Aufgaben haben, sind hierdurch sehr verschieden.

In einigen Bundesländern sind die kreisangehörigen Kommunen weiter in Untergruppen differenziert. So gibt es in manchen Bundesländern kreisangehörige Kommunen mit Sonderstatus. Dies sind z. B. Kommunen, die als „Mittelzentren“, „Oberzentren“, „große Kreisstädte“ u. Ä. klassifiziert sind (Bezeichnungen und genaue Abgrenzungen sowie Funktionen unterscheiden sich zwischen den betroffenen Bundesländern). Diese Kommunen führen weitere Aufgaben aus, die seitens des Kreises entsprechend gegenfinanziert werden.

Die unterschiedliche Aufgabenteilung zwischen den (Land-) Kreisen und ihren kreisangehörigen Gemeinden sowie der Sonderstatus einzelner kreisangehöriger Gemeinden erfordern eine differenzierte bundeslandspezifische Auseinandersetzung mit den institutionellen Regelungen, um im Einzelfall die richtigen Akteure für spezifische Maßnahmen im Rahmen der Familienzeitpolitik zu identifizieren. Je nach Fokus und Ausrichtung der einzelnen Maßnahmen kann die Zuständigkeit bei Kreisen oder Gemeinden liegen; dies kann zudem zwischen Ländern variieren.

2.1.2 Kreisfreie Städte

Die kreisfreien Städte konstituieren ebenfalls eine eigene Gebietskörperschaft; sie erfüllen alle Aufgaben des eigenen und übertragenen Wirkungskreises einer Gemeinde und eines Kreises selbst. Sie bilden gemeinsam mit den Kreisen eine Ebene; zugleich stehen sie in vielen Dimensionen auf einer Ebene mit den kreisangehörigen Gemeinden und Städten. Die Kommunalaufsicht liegt je nach Land bei den Bezirksregierungen oder Innenministerien.

Welche Städte kreisfrei sind bzw. sein dürfen, ist zwischen den Bundesländern nicht einheitlich geregelt. In manchen Bundesländern werden kreisfreie Städte per Gesetz benannt, in anderen müssen bestimmte Bedingungen erfüllt werden. Ebenso kann die Klassifikation als kreisfreie Stadt entzogen werden. So wird beispielsweise aktuell im Land Brandenburg diskutiert, alle kreisfreien Städte außer Potsdam in Kreise einzugliedern – sie „einzukreisen“. Damit würden drei von vier kreisfreien Städten dieses Attribut verlieren. Auch im Zuge von Gebietsreformen kann sich die Eigenschaft „kreisfreie Stadt“ ändern, wie in der Vergangenheit schon in zahlreichen Ländern geschehen.

Eine klare Abgrenzung zwischen kreisfreier und kreisangehöriger Stadt anhand der Größe ist nicht möglich. Bundesweit betrachtet gibt es sowohl große kreisangehörige wie auch kleinere kreisfreie Städte. Auch gibt es Sonderfälle, in denen kreisangehörige Städte teilweise Kreisaufgaben übernehmen (vgl. Abschnitt 2.1.1, Unterkategorien kreisangehöriger Städte). Betrachtet man die größte kreisangehörige Stadt, so ist dies Neuss mit 151.000 Einwohnern, während die kleinste kreisfreie Stadt, Zweibrücken, 34.000 Einwohner zählt. Die einwohnerstärkste kreisfreie Stadt ist München mit 1,4 Mio. Einwohnern. Die kleinste kreisangehörige Kommune ist Gröde in Nordfriesland mit 9 Einwohnern. Hier zeigt sich, dass auch die kreisfreien Städte und die kreisangehörigen Kommunen untereinander in Größe und Struktur nicht vergleichbar sind.

2.2 Für die Gestaltung und Umsetzung kommunaler Familienzeitpolitik relevante Akteure

Je nach familienzeitpolitischer Maßnahme und je nach konkreter kommunaler Struktur können sich auch die konkret einzubindenden Akteure unterscheiden. Grundsätzlich lässt sich jedoch sagen, dass

- kommunale Entscheidungsgremien wie Städte-, Gemeinde- und Bezirksräte,
- die Kommunalverwaltung in kreisfreien Städten bzw. in Landkreisen und kreisangehörigen Städten und Gemeinden,
- kommunale Einrichtungen und Einrichtungen in freier Trägerschaft wie kommunale Verkehrsbetriebe und Betreuungseinrichtungen,
- ortsansässige Unternehmen und ihre Interessenvertretungen,
- Arbeitnehmervertretungen und Gleichstellungsbeauftragte sowie
- Vertreter der Interessen von Familien wie die lokalen Bündnisse, Elternvertretungen und Familieninitiativen und -verbände

wichtige Stakeholder bei der Gestaltung kommunaler Familienzeitpolitik sind. Welche Bedeutung diese einzelnen Akteure haben und wie sie bei der Gestaltung und Umsetzung kommunaler Familienzeitpolitik eingebunden werden können bzw. müssen, wird, soweit dies pauschal möglich ist, im Folgenden dargestellt.

Dabei müssen für eine systematische Untersuchung kommunaler Familienzeitpolitik, die später als Grundlage für die Ermittlung der Kosten und Nutzen dienen kann, nicht nur die beteiligten Akteure sondern auch ihre Funktionen im Gestaltungs- und Umsetzungsprozess ermittelt werden. Grundsätzlich lassen sich folgende Funktionen unterscheiden:

- **Entscheidungsfunktion:** Die letztendliche Entscheidungskompetenz über die Einführung von Maßnahmen im Bereich kommunaler Familienzeitpolitik liegt in vielen Fällen bei Stadt-, Gemeinde- und Bezirksräten. Dies gilt allerdings nicht grundsätzlich. So liegt etwa die Gestaltung von Arbeitszeiten im Ermessen der Unternehmen.
- **Umsetzungsfunktion:** Während Entscheidungen darüber, ob eine Maßnahme eingeführt wird, auf politischer Ebene getroffen werden, fällt die Umsetzung einer solchen häufig anderen Akteuren zu, so z. B. im Fall von Maßnahmen im Bereich des ÖPNV den Verkehrsbetrieben. Dabei ist für den Erfolg zeitpolitischer Maßnahmen von Familien auch eine gelungene Umsetzung von großer Bedeutung.
- **Vorbereitende Funktion:** Bei der Gestaltung zeitpolitischer Maßnahmen für Familien sind die Entscheidungsgremien in der Regel auf Vor- und Zuarbeiten wie Beschlussvorlagen angewiesen, die meist von der Kommunalverwaltung erarbeitet werden. Die Qualität dieser Vor- und Zuarbeiten hat großen Einfluss auf den Erfolg kommunaler Familienzeitpolitik.
- **Beratende Funktion:** Auch wenn beratende Akteure wie Familieninitiativen den Entscheidungs- und Umsetzungsprozess nicht selbst gestalten können, sind sie dennoch für seinen Erfolg von großer Bedeutung. Zum einen können sie wertvolle Inputs im Entscheidungs- und Umsetzungsprozess liefern und die Akzeptanz der Maßnahmen in der Kommune steigern. Zum anderen können sie auch Impulsgeber für zeitpolitische Maßnahmen auf kommunaler Ebene sein.

Dabei ist anzumerken, dass einzelne Akteure je nach Maßnahme unterschiedliche Funktionen einnehmen können. So haben die kommunalen Entscheidungsgremien etwa mit Blick auf arbeitszeitpolitische Maßnahmen in den ortsansässigen Unternehmen nur eine beratende Funktion.

2.3 Kommunale Entscheidungsgremien

Kommunale Entscheidungsgremien sind zunächst die Stadt- und Gemeinderäte bzw. Bezirksräte. Die Stadt- und Gemeinderäte sind die kommunale Vertretung der Gemeindebürger und werden je nach Bundesland für vier bis sechs Jahre gewählt. In verschiedenen Bundesländern finden sich weitere abweichende Bezeichnungen. Vorsitzender der Gemeindevertretung ist in der Regel der (Ober-) Bürgermeister als Hauptverwaltungsbeamter. Der Stadt- oder Gemeinderat ist der Exekutive zuzuordnen. Aufgabe ist die politische Vertretung der Bürger der Gemeinde. Der Stadt- bzw. Gemeinderat ist für alle Entscheidungen zuständig, die die Gemeinde betreffen und für die nicht der Bürgermeister zuständig ist. Dies können sowohl Angelegenheiten des eigenen als auch des übertragenen Wirkungskreises, das heißt originär gemeindliche oder von einer höheren föderalen Ebene delegierte Aufgaben, sein. Es werden solche Entscheidungen getroffen, die von grundlegender Bedeutung für die Gemeinde und/oder mit signifikanten Verpflichtungen verbunden sind. Insbesondere erlässt der Stadt- bzw. Gemeinderat die Haushaltsatzung und setzt hiermit den Haushalt in Kraft und legt die Realsteuerhebesätze sowie Entgelte und Gebühren fest. Ebenso trifft er Beschlüsse über die Flächennutzung im Gemeindegebiet. Grundlegend entscheidet der Gemeinderat auch, welche neuen, nicht pflichtigen Aufgaben die Kommune erfüllen sollte.

In größeren Gemeinden finden sich Bezirksräte für einzelne Stadtbezirke. Die jeweiligen Stadtbezirke haben auch jeweils einen Bezirksbürgermeister. Die Bezirksvertretungen befassen sich mit den Angelegenheiten, deren Bedeutung und Wirkung nicht wesentlich über den Stadtbezirk hinausgehen. Die Aufgaben der Bezirksräte sind in den verschiedenen Kommunalgesetzen festgelegt (in der Regel: Gemeindeordnung; unterschiedliche Bezeichnungen zwischen Bundesländern). Die wichtigsten Aufgaben sind in der Regel ein Vorschlagsrecht für Angelegenheiten des Bezirks, ein Anhörrecht vor Beschlüssen des Stadtrates sowie ein Entscheidungsrecht, sofern Stadtrat oder Bürgermeister nicht ausschließlich zuständig sind.

Aus diesem Grund sind die Stadt- und Gemeinderäte sowie – je nach Maßnahmenfokus – auch die Bezirksräte wichtige Akteure der kommunalen Familienzeitpolitik. Sollen familienzeitpolitische Maßnahmen auf kommunaler Ebene zum Tragen kommen, so wird der Stadt- bzw. Gemeinderat über die Implementierung möglicher Konzepte entscheiden; ebenso erscheinen die Kosten der Maßnahmen auf Seiten des zu verabschiedenden Haushalts. Vorbereitet und umgesetzt werden einzelne Maßnahmen jedoch in der Regel in anderen Gremien, sodass die Stadt- bzw. Gemeinderäte bei der Konzeptionierung und Implementierung familienzeitpolitischer Elemente nicht alleinige Spieler sein können.

In Analogie findet sich auf der Ebene der Kreise der Kreistag als Gremium. Der Kreistag ist direkt demokratisch legitimiert. Er legt die Kreisumlage fest, aus der sich die Kreisaufgaben hauptsächlich finanzieren. Im Gegensatz hierzu finanzieren sich z. B. die Landschaftsverbände auch über Umlagen, sind jedoch nicht direkt demokratisch legitimiert.

Die in Abschnitt 2.1 bereits vorgestellte Kommunalverwaltung spielt insofern eine wichtige Rolle im Rahmen familienzeitpolitischer Maßnahmen, als dass sie ihre Bürger vertritt. Welche Maßnahmen sinnvoll umgesetzt werden sollten, hängt maßgeblich von den Bedürfnissen und Wünschen der ansässigen Familien ab. Daher spielt die Kommunalverwaltung in mehreren Feldern eine wichtige Rolle. Sie kann – je nach Maßnahme – beratende und vorbereitende Funktionen einnehmen.

Für das Projekt bedeutet dies, dass bei kreisfreien Städten – seit der fast flächendeckenden Umsetzung der süddeutschen Bürgermeisterverfassung – in jedem Fall der Oberbürgermeister und der Stadtrat die wichtigsten Akteure auf kommunaler Ebene bei der Konzeptionierung und Implementierung kommunaler Familienzeitpolitik sind. In Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Schleswig-Holstein und Thüringen gelten Formen der Dualistischen Bürgermeisterverfassung. Hier kommt der Oberstadtdirektor als Verwaltungschef hinzu. Zudem sind für Maßnahmen, die einzelne Teilgebiete kreisfreier Städte betreffen, die Bezirksregierungen wichtige Ansprechpartner. Die Einbindung weiterer Akteure der kommunalen Verwaltung hängt stark vom Bundesland und Kommunalisierungsgrad sowie der Struktur konkreter Kreise, Gemeinden und Städte ab. Hier bestimmt die individuelle Struktur von Dezernaten und Ämtern relevante Akteure und Ansprechpartner. Zudem muss berücksichtigt werden, dass fachliche und fiskalische Zuständigkeit auseinanderfallen können.

Wie in den folgenden Kapiteln erläutert wird, können familienzeitpolitische Maßnahmen sehr unterschiedliche Politikfelder und Lebensbereiche betreffen. Je nach konkret betrachtetem Bereich hat die Kommune im Sinne ihrer politischen Gremien und Verwaltungseinheiten mehr oder weniger Einfluss auf Ausgestaltung und Umsetzung von Maßnahmen. Solche Maßnahmen, die den Aufgabenbereich der Kommune direkt betreffen, können auch von dieser entschieden und

umgesetzt werden. Auf andere, teilprivate Bereiche kann die Kommune nur indirekt Einfluss nehmen, wieder andere Bereiche, wie z. B. Ladenöffnungszeiten und Sprechzeiten bei Ärzten, kann die Kommunalverwaltung zu koordinieren versuchen, Entscheidungs- oder gar Umsetzungsfunktion hat sie hier allerdings nicht.

2.4 Kommunale Einrichtungen in öffentlicher und freier Trägerschaft

Kommunale Einrichtungen befinden sich teilweise in öffentlicher, d.h. direkt kommunaler, und teils in freier Trägerschaft. Als freie Träger werden Institutionen bezeichnet, die Sachmittel und Personal für Dienstleistungen zur Verfügung stellen, die in den gemeindlichen Aufgabenbereich fallen, jedoch kein Verwaltungsträger (Gemeinde, Kreis) sind. Öffentliche Träger bzw. Verwaltungsträger sind Institutionen, die durch eine unmittelbare Bereitstellung von Personal und Sachmitteln durch die Verwaltung betrieben werden.

Freie Träger hingegen sind rechtlich und materiell eigenständige Einrichtungen, die als „Verwaltungshelfer“ agieren. Ein typisches Beispiel sind in vielen Ländern Kindertagesstätten. Auch freie Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe befinden sich regelmäßig in freier Trägerschaft. Freie Träger sind institutionell betrachtet meist gemeinnützige Vereine, Stiftungen oder freie Wohlfahrtverbände. Zudem spielen häufig auch kirchliche Träger eine wichtige Rolle bei kommunalen Einrichtungen. Auch im Gesundheitsbereich – Krankenhäuser, Rettungsdienste, Pflegeeinrichtungen – spielen freie Träger vielerorts eine sehr wichtige Rolle. Freie Träger müssen sich zum einen an gesetzliche Rahmenbedingungen halten, zum anderen an kommunale Vorschriften. Über solche Vorschriften, z. B. von Jugendämtern, kann die Kommune Einfluss auf die Arbeit der freien Träger nehmen. Insofern bewegen sich freie Träger in einem kommunalen Regulierungs- und Finanzierungsrahmen. Im Vergleich zu direkt öffentlichen Trägern sind freie Träger insofern freier, als dass sie sich selbst abschaffen bzw. ihre Institutionen selbst schließen können.

Freie und kirchliche Träger erhalten für ihre Arbeit öffentliche Zuschüsse, die jedoch nicht zwingend kostendeckend sind. In jüngeren Jahren zeigt sich zudem eine Tendenz, dass auch zunehmend rein privatwirtschaftliche Anbieter der entsprechenden Dienstleistungen mit öffentlichen Mitteln unterstützt werden können.

Darüber hinaus ist der ÖPNV auf verschiedene Weise in kommunale Verflechtungen eingebunden. So sind die Kölner Verkehrsbetriebe eine AG, an der die Stadt Köln 10 Prozent der Anteile hält und die Stadtwerke Köln 90 Prozent. Letztere gehören wiederum zur Stadt. Der Hamburger Verkehrsbund hingegen wurde ursprünglich als GbR gegründet und ist nun eine GmbH. Hier ist der Staatsrat der Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation der Freien und Hansestadt Hamburg gleichzeitig Aufsichtsratsvorsitzender der HVV GmbH. Über das Anheben der Beförderungskosten entscheidet in Hamburg der Senat. Diese Beispiele zeigen, dass in diesem Bereich keine pauschale Aussage über Strukturen und einzelne Akteursgruppen getroffen werden kann, da sich die Strukturen zwischen den Kommunen deutlich unterscheiden können. Zudem arbeiten ÖPNV Betriebe häufig auch mit privaten Unternehmen wie Taxen oder privaten Busunternehmen zusammen.

Für viele mögliche Maßnahmen der Familienzeitpolitik ist die Einbindung kommunaler Einrichtungen unabdingbar. Dies betrifft Öffnungszeiten von Kindertagesstätten, garantierte Betreuungszeiten in Halbtagschulen, den ÖPNV sowie andere mögliche Maßnahmen in den Berei-

chen Betreuung und Pflege sowie Freizeit. Je nach Gemeinde können die entsprechenden Einrichtungen auch in öffentlicher und freier sowie privater Trägerschaft koexistieren. Hier ist gezielt und gemeinde- bzw. ortsteilspezifisch nach den jeweiligen Ansprechpartnern zu suchen.

Je nach Einrichtung und spezifischer Kommune kann die Verknüpfung enger oder schwächer sein. Der Grad der Entscheidungsfreiheit der Einrichtungen in öffentlicher und freier Trägerschaft sowie von kommunalen Betrieben kann sich unterscheiden. So hängt der Einfluss der Kommune auf Entscheidungen der Träger z. B. von Verträgen und kommunalen Verordnungen ab.

2.5 Arbeitgeber vor Ort

Die ortsansässigen (privatwirtschaftlichen) Unternehmen können einen substanziellen Beitrag zum Gelingen kommunaler Familienzeitpolitik leisten. Welche Rolle sie konkret spielen und wie sie eingebunden werden können und müssen, unterscheidet sich allerdings je nach konkreter Maßnahme deutlich. Grundsätzlich lassen sich mit Blick auf die Beteiligung privatwirtschaftlicher Unternehmen folgende Bereiche unterscheiden:

Gestaltung und Umsetzung von Maßnahmen, die in die Entscheidungskompetenz der Unternehmen fallen

Die Umsetzung einer ganzen Reihe zeitpolitischer Maßnahmen für Familien fällt letztlich allein in die Entscheidungskompetenz privatwirtschaftlicher Unternehmen. Dies gilt insbesondere für alle Maßnahmen im Handlungsfeld Arbeitswelt, sofern es sich bei den Arbeitgebern nicht um kommunale Einrichtungen handelt. So hat bei der Gestaltung familienfreundlicher Arbeitszeiten zwar, sofern vorhanden, der Betriebsrat ein Mitspracherecht, jedoch nicht die kommunalen Entscheidungsträger oder sonstige Akteure außerhalb der Unternehmen. Ähnliches gilt für die Zeitstrukturen der Angebote privatwirtschaftlicher Dienstleistungsunternehmen, also etwa Ladenöffnungszeiten und Öffnungszeiten von Banken, Servicezeiten von Handwerkern und Sprechzeiten von Ärzten. Auch diese können von den betreffenden Unternehmen allein nach ihrem Gutdünken festgelegt werden.

Dennoch haben kommunale Entscheidungsträger und weitere im Bereich der kommunalen Familienzeitpolitik aktive Akteure hier Einflussmöglichkeiten. Sie können die Unternehmen durch gezielte Informationen für die kommunale Familienzeitpolitik sensibilisieren, ihnen Austauschplattformen wie Runde Tische für die Gestaltung zeitpolitischer Maßnahmen anbieten und sie bei der Umsetzung im Unternehmen unterstützen. Besondere Bedeutung kann an dieser Stelle Unternehmerorganisationen vor Ort zukommen, z. B. den örtlichen Industrie- und Handelskammern, aber auch Vereinen, wie Lions und Rotarier Clubs. Gelingt es, diese für die kommunale Familienzeitpolitik zu begeistern, können sie als Multiplikatoren fungieren und helfen, ortsansässige Unternehmen für die kommunale Familienzeitpolitik zu gewinnen.

Umsetzung von Maßnahmen, bei denen Unternehmen ein Mitspracherecht haben

In einer Reihe für die Zeitgestaltung von Familien relevanter Bereiche können Kooperationen zwischen ortsansässigen Unternehmen und anderen lokalen Akteuren bestehen. Ein Beispiel hierfür sind Belegplätze in öffentlichen Betreuungseinrichtungen. In diesem Fall tragen die Unternehmen in der Regel einen Teil der Kosten und erhalten dafür einen privilegierten Zugang für die Kinder von Mitarbeitern und ein Mitspracherecht bei den Betreuungszeiten. Wie die Unternehmen bei zeitpolitischen Maßnahmen, die solche Kooperationen mit anderen kommunalen

Akteuren betreffen, konkret eingebunden werden müssen, hängt stark vom Einzelfall ab. Grundsätzlich lässt sich allerdings sagen, dass die Unternehmen bei der Gestaltung der Maßnahmen unbedingt von Beginn an miteinbezogen werden sollten. Auch wenn ein Teil der Maßnahmen theoretisch, ohne von den beteiligten Unternehmen mitgetragen zu werden, umgesetzt werden könnte, würde dies doch in jedem Fall die Stabilität der Kooperationen gefährden.

Sponsoring zeitpolitischer Maßnahmen

Insbesondere in den Bereichen Betreuungsinfrastruktur und Freizeitgestaltung sind zeitpolitische Maßnahmen für Familien häufig mit Mehrausgaben verbunden, die nicht ohne weiteres von den kommunalen Haushalten getragen werden können. Hier bietet es sich an, ortsansässige Unternehmen als Sponsoren zu gewinnen, die die Maßnahmen im Rahmen ihrer CSR-Politik bzw. ihres sozialen Engagements unterstützen. Damit dies gelingt, ist es wichtig, dass die Unternehmen von der Sinnhaftigkeit und Wirkungskraft der zeitpolitischen Maßnahmen überzeugt sind.

Impulse von Unternehmen

Die ortsansässigen Unternehmen können nicht nur bei der Umsetzung und Finanzierung zeitpolitischer Maßnahmen für Familien einen zentralen Beitrag leisten, sie können auch wichtige Impulse für ihre Gestaltung liefern. Dies fängt bereits damit an, dass nicht nur kommunale Entscheidungsträger und Familienvertreter, sondern auch die ortsansässigen Unternehmer und ihre Organisationen die Idee der kommunalen Familienzeitpolitik in der Kommune platzieren können. Zudem können sie wertvolle Anregungen für die Gestaltung zeitpolitischer Maßnahmen für Familien geben, auch wenn sie nicht direkt in den Entscheidungsprozess involviert sind. Zum Beispiel können sie ein Feedback darüber geben, wie Betreuungs- und ÖPNV-Zeiten gestaltet werden sollten, damit sie gut zu möglichen Arbeitszeiten passen.

Unternehmen als (Mit-) Adressaten zeitpolitischer Maßnahmen für Familien

Durch eine gezielte Gestaltung der lokalen Rahmenbedingungen kann Unternehmen eine familienfreundliche Gestaltung ihrer betrieblichen Zeitstrukturen erleichtert werden. Daher sind Unternehmen nicht nur Akteure, sondern können auch (Mit-) Adressaten zeitpolitischer Maßnahmen auf kommunaler Ebene sein.

Unabhängig davon, wie privatwirtschaftliche Unternehmen bei der Gestaltung und Umsetzung kommunaler Familienzeitpolitik eingebunden werden sollen, gilt es grundsätzlich zu beachten, dass die lokale Wirtschaft keine Einheit darstellt. Vielmehr entscheiden die einzelnen Unternehmen eigenständig und unabhängig voneinander darüber, inwieweit sie sich für die kommunale Familienzeitpolitik engagieren und einzelne zeitpolitische Maßnahmen im Betrieb umsetzen wollen. Da es in der Regel kaum möglich ist, alle ortsansässigen Unternehmen für einzelne Maßnahmen kommunaler Familienzeitpolitik zu gewinnen, hat das zur Folge, dass in aller Regel nur ein Teil der Familien in den Genuss von Maßnahmen kommt, deren Gestaltung und Umsetzung in die Entscheidungskompetenz der Unternehmen fällt.

2.6 Arbeitnehmerververtretungen und Gleichstellungsbeauftragte

Fallen zeitpolitische Maßnahmen, wie die Gestaltung von Arbeitszeit und Arbeitsort, in die Entscheidungskompetenz der Unternehmen vor Ort, können Betriebs- und Personalräte sowie Gleichstellungsbeauftragte einen wichtigen Beitrag zu ihrer Implementierung und erfolgreichen

Umsetzung leisten. So haben die Arbeitnehmervertretungen in den relevanten Bereichen im Rahmen der betrieblichen Mitbestimmung ein Mitspracherecht und können auch darüber hinaus Ideen im Unternehmen platzieren. Dabei ist es ihre Kernaufgabe die Interessen der Beschäftigten zu vertreten, wozu auch die Gestaltung familienfreundlicher Zeitstrukturen im Unternehmen zählt.

Um die kommunale Familienzeitpolitik auf diesem Wege erfolgreich in die Unternehmen zu tragen, ist es wichtig, dass auch die Gewerkschaften für das Politikfeld gewonnen werden. Sie können ihre Mitglieder für das Thema sensibilisieren, entsprechende Schulungen für Betriebs- und Personalräte anbieten und diese beim Gestaltungs- und Umsetzungsprozess in den Unternehmen beratend begleiten. Vielfach können zeitpolitische Maßnahmen für Familien auch in Tarifverträgen festgeschrieben werden, sodass die Gewerkschaften über ihre Rolle als Sozialpartner die kommunale Familienzeitpolitik forcieren können.

Da zeitpolitische Maßnahmen für Familien entscheidend für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sind, sind sie auch ein wichtiges Thema für die Gleichstellungsbeauftragten. Bestehen in der Kommune Netzwerke von Gleichstellungsbeauftragten, können diese genutzt werden, um das Thema kommunale Familienzeitpolitik in die Unternehmen zu tragen.

2.7 Vertreter der Interessen von Familien

Ziel kommunaler Familienzeitpolitik ist es, die lokalen Zeitstrukturen so zu gestalten, dass Familien ihre Lebensgestaltung möglichst gut an ihren Bedürfnissen und Vorlieben ausrichten können. Dabei wissen die ortsansässigen Familien letztlich selbst am besten, wie sie ihre Zeit gestalten möchten und was sie an einer Umsetzung ihrer Wünsche hindert. Daher ist es unbedingt notwendig, die Familien bei der Gestaltung und Umsetzung kommunaler Familienzeitpolitik möglichst intensiv miteinzubeziehen. Hierzu sind einerseits, wie in Abschnitt 3.2 dargestellt, Monitoring- und Beteiligungsinstrumente notwendig, mit denen die konkreten Bedarfe und Wünsche der Familien vor Ort erfasst werden. Andererseits sollten auch institutionalisierte Vertreter von Familieninteressen, soweit vorhanden, am Gestaltungs- und Umsetzungsprozess teilhaben. Solche Institutionen sind etwa:

- **Lokale Bündnisse für Familie:** Mit dem Ziel die Lebens- und Arbeitsbedingungen für Familien durch bedarfsorientierte Projekte zu verbessern, bringen die lokalen Bündnisse für Familien verschiedene kommunale Akteure aus Wirtschaft, Politik und Zivilgesellschaft zusammen. Wer genau in den Bündnissen vertreten ist und welche Themenfelder behandelt werden, ist von Standort zu Standort unterschiedlich. Daher unterscheidet sich auch ihr möglicher Beitrag zur kommunalen Familienzeitpolitik.
- **Familienverbände:** In Deutschland existiert ein breites Spektrum an Verbänden, die die Interessen aller Familien oder einzelner Familiengruppen, wie Alleinerziehender oder Mehrkeindfamilien, vertreten. Soweit die Familienverbände auch auf kommunaler Ebene aktiv sind, können sie Impulse für die Gestaltung und Umsetzung kommunaler Familienzeitpolitik liefern.
- **Elternvertretungen an Schulen und Betreuungseinrichtungen:** Sollen Betreuungs- oder Unterrichtszeiten verändert oder sonstige Anpassungen im Betreuungs- oder Schulalltag vorgenommen werden, sollten die Elternvertretungen, soweit vorhanden, möglichst frühzeitig miteinbezogen werden. Auch zu Themen, die nicht direkt Schulen oder Betreu-

ungseinrichtungen betreffen, können die Elternvertretungen unter Umständen wertvolle Hinweise und Impulse liefern.

- **Elterninitiativen:** Elterninitiativen können grundsätzlich in den verschiedensten Bereichen aktiv sein. Die meisten von ihnen betreiben allerdings Betreuungseinrichtungen und sind insbesondere mit Blick auf das Thema Betreuungsinfrastruktur wichtige Ansprechpartner.

Gelingt es (institutionalisierte) Vertreter von Familieninteressen bei der Gestaltung und Umsetzung kommunaler Familienzeitpolitik intensiv einzubeziehen, bringt dies große Vorteile gegenüber einer ausschließlichen Verwendung von Monitoring- und Beteiligungsinstrumenten. Muss bei solchen Instrumenten in der Regel die Frage- bzw. Themenstellung bereits im Vorhinein relativ klar formuliert werden, kann mit den Interessensvertretern ein offener Diskurs stattfinden. Auch können die Interessensvertreter bei der Ansprache von Familien als Multiplikatoren wirken und bei der Organisation von Veranstaltungen mitwirken. So können die Elternvertretungen an Schulen etwa Elternforen organisieren. Dabei ist allerdings anzumerken, dass die Einbeziehung institutionalisierter Vertretungen von Familien grundsätzlich eine Ergänzung zu und keinen Ersatz für die Verwendung von Monitoring- und Beteiligungsinstrumenten darstellt.

2.8 Weitere Akteure

Je nachdem welche Themenfelder im Rahmen der kommunalen Familienzeitpolitik konkret behandelt werden, kann es fallspezifisch sinnvoll oder gar notwendig sein, weitere kommunale Akteure bei der Gestaltung und Umsetzung mit einzubeziehen. Welche weiteren Akteure dabei relevant sind, hängt nicht nur von der Art der geplanten Maßnahmen, sondern auch von den strukturellen Voraussetzungen in der Kommune ab. Beispiele für weitere relevante Akteure sind:

- **Sport-, Musikvereine und freiwillige Feuerwehren:** Die Trainingszeiten von Sportvereinen können bedeutende Taktgeber für Familien sein. Insbesondere ist das der Fall, wenn Kinder und Jugendliche zu den Trainings gebracht werden (müssen). Gleiches gilt für die Probezeiten von Musikvereinen und die Übungszeiten von Jugendfeuerwehren und Ähnlichem. Wird im Rahmen der kommunalen Familienzeitpolitik eine Umgestaltung dieser Zeiten angestrebt, müssen die Vereine als letztendliche Entscheidungsträger in jedem Fall gewonnen werden. Zudem können die Vereine auch wichtige Impulse zu Freizeitangeboten für Kinder und Jugendliche und Ganztagsbetreuungsangeboten liefern und unter Umständen ihr eigenes Engagement in diesen Bereichen ausweiten.
- **Kirchengemeinden:** Für die kommunale Familienzeitpolitik sind die Kirchengemeinden als Anbieter von Freizeitaktivitäten für Kinder, wie Ministrantengruppen, Chören und kirchlichen Jugendgruppen, von großer Bedeutung und haben, wie die Sportvereine, die Entscheidungskompetenz über die entsprechenden Zeitstrukturen. Darüber hinaus bieten viele Kirchengemeinden im Rahmen ehrenamtlichen Engagements vielfältige Unterstützungsangebote für Familien und kennen die Problemlagen der ortsansässigen Familien sehr genau. Bei der Gestaltung und Umsetzung kommunaler Familienzeitpolitik kann eine Einbeziehung der Kirchengemeinden daher grundsätzlich sinnvoll sein. Allerdings ist die Bedeutung der Kirchen in Deutschland regional sehr unterschiedlich; insbesondere ist sie in den ländlichen Gebieten in Westdeutschland sehr viel größer als in den neuen Ländern.

3 Einführungsprozess kommunaler Familienzeitpolitik

Die Einführung kommunaler Familienzeitpolitik ist in der Regel für die beteiligten Akteure mit einem spürbaren Mehraufwand verbunden, sei es als zusätzlicher Arbeitsaufwand, sei es als direkter finanzieller Mehraufwand. Ein spürbarer Teil hiervon entsteht bereits vor der Entscheidung für konkrete Maßnahmen und kann diesen nicht direkt zugeordnet werden. Dies trifft etwa auf die Kosten für eine Analyse der Bedarfe von Familien zu.

Um verlässlich Aussagen über die Wirtschaftlichkeit kommunaler Familienzeitpolitik treffen zu können, müssen in einer Kosten-Nutzen-Abwägung oder in einer vollwertigen Kosten-Nutzen-Analyse auch solche nicht maßnahmegebundenen Aufwendungen berücksichtigt werden. Um diese Aufwendungen möglichst verlässlich zu erfassen, wird der Einführungsprozess in diesem Kapitel vorgezeichnet. Betrachtet werden die Etablierung kommunaler Familienzeitpolitik in der Kommune, die Ermittlung der Bedarf der Familien sowie mögliche Maßnahmen und Auswahlkriterien.

3.1 Etablierung kommunaler Familienzeitpolitik

Die Etablierung eines Konzepts „Kommunale Familienzeitpolitik“ vor Ort beginnt grundsätzlich mit einem ersten lokalen Anstoß, zeitpolitische Maßnahmen für Familien zu prüfen, und endet mit der Gewinnung der relevanten Akteure für dieses Themenfeld. Der Verlauf der Etablierung kann allerdings sehr unterschiedlich ausfallen. Das hängt insbesondere davon ab, welcher Akteur der Impulsgeber für die Kommunale Familienzeitpolitik ist und welche weiteren Akteure für bestimmte Maßnahmen(bündel) gewonnen werden können. Dennoch lässt sich eine Reihe typischer Etablierungsschritte identifizieren.

Der Prozess beginnt mit dem Anstoß eines oder mehrerer Akteure, Familienzeitpolitik zu betreiben. In einem nächsten Schritt werden die möglichen Maßnahmen identifiziert. Welche das sind, hängt stark von der individuellen Kommune und ihrer Struktur ab, ebenso davon, wer Impulsgeber war. Eine umfassende Auflistung möglicher Maßnahmen – gleichwohl ohne den Anspruch auf Vollständigkeit – findet sich in Tabelle A-1 im Anhang.

In einem nächsten Schritt gilt es, die Ideen und konkretisierten potenziellen Maßnahmen mit den Bedarfen der Familien abzustimmen (vgl. Kapitel 3.2). Werden Maßnahmen von einzelnen oder mehreren Akteuren für wünschenswert erachtet, decken jedoch keine mess- oder erkennbaren Bedarfe von Familien in einer spezifischen Kommune, sind sie schon früh wieder auszusortieren. Denn sie würden Kosten verursachen, jedoch keinen entsprechenden Nutzenwert für die Zielgruppe schaffen.

Auch sollte schon an dieser Stelle abgegrenzt werden, welche Maßnahmen eine realistische Umsetzungschance hätten und welche eher einem umsetzungsfernen Idealbild folgen. Dies bedeutet vor allem, an bestehenden Strukturen anzusetzen. So wäre es z. B. ein wünschenswerter Zustand, alle familienrelevanten Infrastrukturen in enger räumlicher Nähe fußläufig zusammenzubringen. Jedoch werden Städte und Gemeinden nicht neu gebaut. Realisierbare Maßnahmen orientieren sich an den gegebenen Strukturen. So haben aktuell viele größere und/oder kompakte Gemeinden Probleme damit, überhaupt geeignete Gebäude oder Freiflächen für den Bau von Kindertageseinrichtungen zu finden. In einer solchen Konstellation ist die

Idee, alle Kindertageseinrichtungen in bestimmten räumlichen Höchstabständen zur Wohnung und gut erreichbar einzurichten (z. B. maximal 1 km, zu Fuß und alleine zu bewältigen), leider oftmals Utopie. Das trifft auch auf strukturschwache ländliche Räume zu, in denen der Bevölkerungsschwund die Frage nach der wohnortnahen Bereitstellung von Infrastrukturen verschärft. Dies trifft auch für viele andere Maßnahmen zu, die unmittelbar von der Stadtplanung abhängen. Im Rahmen der Stadtplanung wird jedoch mit einem zeitlichen Horizont von zwanzig Jahren und mehr operiert, während Familienzeitpolitik einen sehr viel unmittelbareren Effekt zum Ziel haben soll.

Sind Maßnahmen grob ausgewählt, die entsprechenden Akteure identifiziert und für das Vorhaben gewonnen und ist deutlich, dass die ins Auge gefassten Maßnahmen auch tatsächlich familiäre Bedürfnisse unterstützen, so kann die Etablierung weiter und konkreter vorangetrieben werden. Hierzu gehören das Gewinnen weiterer Akteure, kleinräumig konkretisierte Ideen der Umsetzung sowie auch der Vergleich verschiedener Finanzierungsmöglichkeiten (vgl. Kapitel 5). Bei der Gewinnung und Vernetzung von Akteuren ist weiterhin zu berücksichtigen, dass die anvisierten Maßnahmen mit hoher Wahrscheinlichkeit verschiedene Politikbereiche betreffen. Eine integrierte Planung ist aufgrund bürokratischer Hemmnisse oft schwierig. Diese Hürden zu überwinden ist einer der zentralen Erfolgsfaktoren für eine Etablierung von Familienzeitpolitik in den Kommunen. Welche Institution konkreter Ansprechpartner für eine Maßnahme ist, unterscheidet sich nach der Art der Maßnahme und der kommunalen Struktur. Das betrachtete Maßnahmenspektrum kommunaler Familienzeitpolitik ist groß. Zudem hängen konkrete Zuständigkeiten von der Gliederung der kommunalen Ebene (Kreise, kreisangehörige Gemeinden) sowie von den bundeslandspezifischen Kommunalisierungsgraden ab, die die Breite des kommunalen Aufgabenspektrums bestimmen. Dennoch ist die Ansprache verschiedener Akteure unabdingbar für einen konstruktiven Prozess im Sinne der Familienzeitpolitik. Die Akteure können hierbei aus den verschiedenen in Kapitel 2 genannten Bereichen stammen oder private Impulsgeber sein. In jedem Fall ist die Kommunalverwaltung und auch bereits in einer frühen Phase der zuständige Dezernent und Bürgermeister einzubeziehen, sodass der Etablierungsprozess schon in einem frühen Stadium die Zustimmung der letztlich entscheidungsführenden Akteure sicherstellt.

Je nachdem, welche Akteure am jeweiligen Etablierungsschritt beteiligt sind und wer Initiator ist, entstehen bereits hier verschiedene Kosten. Diese betreffen zum einen den zeitlichen Aspekt und somit relevante Opportunitätskosten. Dem zeitlichen Aufwand im engeren Sinne zuzuordnen sind Suchkosten und Aufwand der Informationsgewinnung über weitere relevante Akteure. Darüber hinaus ist es gegebenenfalls notwendig, rechtliche Rahmenbedingungen zu erörtern und entsprechende Experten zu befragen. Diese Anbahnungskosten seien hier nur kurz erwähnt, sie sind Gegenstand des Kapitels 5.2.

In einem nächsten Schritt ist die Ausgestaltung der Maßnahme zu konkretisieren. Je nach individueller Maßnahme kann dieser Schritt einen sehr unterschiedlich intensiven Arbeitsaufwand mit sich bringen (vgl. Kapitel 5). An letzter Stelle steht die faktische Umsetzung der familienzeitpolitischen Maßnahmen.

3.2 Ermittlung der Bedarfe von Familien

Wie bereits im vorangegangenen Abschnitt angesprochen, können familienzeitpolitische Maßnahmen nur dann erfolgreich und nutzbringend sein, wenn sie die Bedarfe von Familien treffen.

Maßnahmen, die zwar im Allgemeinen als förderlich empfunden werden oder auch in anderen Kommunen Erfolg haben, sind nicht zwangsläufig für jede einzelne Kommune und ihre Familien nutzenstiftend. Daher ist es von elementarer Bedeutung für das Gelingen von Familienzeitpolitik, die Bedarfe der ansässigen Familien zu ermitteln.

Grundsätzlich ist die Frage der Bedarfsermittlung eine Frage nach möglichen und geeigneten Kommunikationswegen zwischen der Bevölkerung und insbesondere den Familien auf der einen sowie den Planern und Entscheidungsträgern auf der anderen Seite. In diesem Rahmen bietet es sich an, zunächst zu erfragen, was in einer Kommune ohnehin schon als Information bereit liegt. Zum Beispiel lässt ein über Jahre bestehender Nachfrageüberschuss nach Kindergarten- oder Schulplätzen in einzelnen Kindergärten oder Schulen oder in gewissen Stadtbezirken auf entsprechenden Bedarf schließen. Dabei ist auch zu prüfen, ob und in welcher Weise derartige Bedarfsindikatoren („abgelehnte Kinder“ o.ä.) dokumentiert werden und zugreifbar sind. Solche und andere vorliegende Daten können vorab ausgewertet werden, wie es z. B. im Zeitatlas Donau-Ries im Rahmen des Pilotprojektes „Kommunale Familienzeitpolitik“ erfolgte.

Manche Kommunen haben ein eigenes Konzept bzw. eine eigene Demografiestrategie. Ist dies der Fall, so können auch daraus Erkenntnisse zur Bedarfsermittlung herangezogen werden. Zudem ist es sinnvoll, für die Familienzeitpolitik erwogene Maßnahmen auf Konsistenz mit einer solchen Strategie zu prüfen.

Eine erste grobe Einschätzung der familiären Bedarfe lassen bereits kommunale Wahlergebnisse zu. Die Bestandteile kommunaler Familienzeitpolitik, die rein in kommunale Zuständigkeit fallen, sind in einem weiteren Sinne auch Gegenstand der allgemeinen Kommunalpolitik. So werten und planen verschiedene Parteien z. B. den Ausbau von Kindergärten und Ganztagschulen unterschiedlich. Indirekt lässt sich daher auch aus Wahlergebnissen ablesen, welche „Pakete öffentlicher Leistungen“ für die Bürger wichtig sind. Detaillierte Wünsche und daraus folgende Maßnahmen lassen sich jedoch nicht erkennen.

Eine Reihe von Städten nutzt in jüngerer Zeit auch das Instrument des Bürgerhaushalts. Das Instrument ist nicht einheitlich definiert. Häufig sollen Bürger ihre Präferenzen über die Verwendung begrenzter, für den Bürgerhaushalt bereitgestellter Ressourcen kundtun können. Dies ist in einen möglichst offenen Diskurs zwischen Bürgern und Vertretern aus Politik und Verwaltung eingebunden. In einem solchen partizipativen Rahmen sind Präferenzen und Bedarfe gut zu erkennen. Einen wirklich spürbaren Einfluss auf die örtliche Ressourcenallokation haben Bürgerhaushalte in Deutschland aber nicht; hierzu fehlt ihnen auch die demokratische Legitimation. Gleichwohl sind Partizipationsforen wie Bürgerhaushalte oder Stadtteilstiftungen eine potenziell wertvolle Ergänzung in der Informationsgewinnung über die Bedarfe der Einwohner einer Kommune. Auch hier kann jedoch lediglich eine grobe Präferenzrichtung geschlussfolgert werden.

Wahlen und Bürgerhaushalte geben die Präferenzen aller Einwohner kund. Familienzeitpolitik hingegen hat speziell Familien als Zielgruppe; insoweit sind die Ergebnisse allgemeiner Wahlen zu Repräsentativorganen wie einem Gemeinderat in der Regel ein zu wenig differenzierter Indikator, um diese speziellen Bedarfe zu erkennen. Um die Präferenzen der Zielgruppe unabhängig anderer Personengruppen zu bestimmen, lassen sich weitere Kommunikationswege erschließen.

In sehr kleinen Kommunen ist es oft für Politik und Verwaltung möglich, in einen direkten Dialog mit den Einwohnern zu kommen. Dies ist in größeren Kommunen nicht mehr umfassend vorstellbar. Ein bisher wenig eingesetztes Instrument zur Bedarfsermittlung sind Befragungen der Familien vor Ort. Solche können, je nach Schwerpunktsetzung, eine Kommune oder einzelne Stadtbezirke im Fokus haben. In Aachen sind etwa im Rahmen des Pilotprojektes „Kommunale Familienzeitpolitik“ in der Innenstadt Stadtpaziergänge mit Eltern und Erziehern verwirklicht worden. Hier konnten diese einzelne Stellen besichtigen und ihre Problemwahrnehmung, z. B. hinsichtlich Mobilität mit Kindern, schildern. Die entsprechenden Beobachtungen sollen bei der weiteren Planung des Innenstadtkonzepts berücksichtigt werden. Die Bürger selbst sollen so als Berater mit einbezogen werden.

Wichtig ist bei solchen Befragungen, wirklich alle möglichen Bereiche (Mobilität, Arbeitswelt,...) abzufragen und eine hierarchische Gewichtung der Dringlichkeit bzw. des potenziellen Nutzens in den Augen der Familien mit abzufragen (z. B. durch ein Punkteschema). Diese Herangehensweise zur Bedarfsermittlung liefert mit hoher Wahrscheinlichkeit konkret die gesuchten Informationen. Im Gegensatz zu den bisher genannten Möglichkeiten der Erfassung von Bedarfen ist der Aufwand jedoch höher. Zunächst muss ein Umfragekonzept erarbeitet werden, die Befragungen müssen an die Zielgruppe versendet und später ausgewertet werden.

In den USA erfreuen sich sogenannte Town Hall Meetings wachsender Beliebtheit. Hier treffen sich Bürger im Rathaus, um über bestimmte Themen und Fragenstellungen zu diskutieren. Nachteil einer solchen Herangehensweise wäre, dass vor allem in größeren Kommunen wahrscheinlich nur ein Teil der Zielgruppe erreicht werden kann.

Wichtig ist, am Ende der Bedarfsermittlung wiederum deutlich abzugrenzen, welche Akteure für die offenbarten Bedarfe relevant sind. Ist z. B. ein Ergebnis in einer Kommune, dass Familien sich vornehmlich flexiblere Arbeitszeiten wünschen, so ist es Hauptaufgabe der kommunalen Akteure, in Dialog mit den örtlichen Unternehmen zu treten – das eigene konkrete Handeln bzw. die Umsetzung von Maßnahmen liegt dann nicht mehr in der Hand der öffentlichen Entscheidungsträger. Die Entscheidungen darüber, welche Maßnahmen vordringlich oder im späteren Zeitverlauf oder gar nicht umgesetzt werden, hängen maßgeblich von den Zielen ab, die die Kommune mit der Familienzeitpolitik erreichen will (z. B. Familien am Standort halten, Wegzug bremsen, Ansiedlung fördern, Arbeitskräfte gewinnen, Lebenssituation von Familien verbessern usw.)

3.3 Mögliche konkrete Maßnahmen

Sind Ideen gesammelt, Bedarfe ermittelt und wichtige Akteure identifiziert und angesprochen, können konkrete Maßnahmen entwickelt werden. Die Richtung der Maßnahmen sollte sich so eng es geht an der Bedarfsermittlung und der Hierarchisierung der Bedarfe anlehnen. Wie bereits erwähnt, umfasst Familienzeitpolitik unterschiedliche Politikfelder und Ressorts sowie verschiedene Lebensbereiche der Familien.

Grob lassen sich familienzeitpolitische Maßnahmen in folgende Felder einteilen (vgl. Abbildung 3-1):

- Maßnahmen im Bereich Mobilität,
- Maßnahmen im Bereich Betreuungsinfrastrukturen und Pflege,
- Maßnahmen im Bereich Arbeitswelt,

- Maßnahmen im Bereich Gesundheit,
- Maßnahmen im Bereich Verwaltung,
- Maßnahmen im Bereich Dienstleistungen und Versorgungen sowie
- Maßnahmen im Bereich Freizeit.

Von diesen Bereichen werden im Folgenden Maßnahmen der ersten drei Felder genauer betrachtet (vgl. Kapitel 4). Einzelne mögliche Maßnahmen bewegen sich im Rahmen dieser Handlungsfelder, wobei diese auch interagieren können. Eine betriebliche Kinderbetreuung z. B. betrifft sowohl die Bereiche Betreuung als auch Arbeitswelt; wohnortnahe Betreuung verringert Wegezeiten und betrifft so auch den Bereich Mobilität.

Abbildung 3-1: Maßnahmenbereiche



Quelle: Eigene Darstellung

Im Rahmen der genannten Felder ist eine Vielzahl von Maßnahmen möglich. Eine umfassende Liste möglicher Maßnahmen ohne Anspruch auf Vollständigkeit findet sich in Tabelle A-1 im Anhang; einen ersten Überblick liefert der folgende tabellarische Auszug. Gleichwohl sind nicht unbedingt alle dieser Maßnahmen für jede einzelne Kommune sinnvoll. Dies wiederum hängt von der gegebenen Struktur und den Präferenzen der Familien ab, die im Rahmen der Bedarfsermittlung abgegrenzt werden müssen.

Abbildung 3-2: Auszug aus Tabelle A-1**Tabelle A-1: Maßnahmen kommunaler Familienzeitpolitik**

Mobilität
– ÖPNV
– Enge Taktung der ÖPNV-Fahrzeiten
– Vertaktung der Abfahrtszeiten verschiedener ÖPNV-Linien und des ÖPNV mit dem Regionalverkehr
– Warten auf Anschlussfahrgäste
– Abstimmung der Fahrzeiten mit typischen Arbeitszeiten
– Abstimmung der Fahrzeiten mit weiteren für Familien relevanten Zeiten
– Engmaschiges ÖPNV-Liniennetz
– Anfahrt zu für Familien relevanten Orten z. B. zu Sportstätten
– Angebot von Anruf-Sammeltaxis u. Ä. auf weniger frequentierten Strecken
– Direkte und schnelle Linien auf für Familien relevanten Strecken
– Event- und Shuttleverkehr zu Freizeitangeboten für Familien, z. B. Disco-Bus
– Einsatz größerer oder zusätzlicher Fahrzeuge zu Stoßzeiten (z. B. zu Schul- und Arbeitszeiten)
– Einsatz zusätzlicher Aufsichtspersonen in Schulbussen und stark von Schülern frequentierten Linien
– Kinderwagen- und rollstuhlfreundliche Fahrzeuge
– Mitnahmemöglichkeiten für Fahrräder (z. B. Anhänger an Bussen)
– Familienfreundliche Preisgestaltung, z. B. Familienfahrkarten und erweiterter Geltungsbereich von Schülermonatskarten am Nachmittag
– Fahrzeitinformationen in Echtzeit durch Anzeigen oder Apps
– Nahverkehrskonferenzen zur optimalen / familienfreundlichen Gestaltung des ÖPNV
– Einsatz von „Anruf-Bussen“ (Fahrdienst von Haustür zu Haustür bei Vorabanmeldung von Fahrtwünschen und -zeiten mit geringem Komfortzuschlag)
– Förderung von Fahrgemeinschaften, Mitfahrgelegenheiten u. Ä.
– Bereitstellung von Informationen über verschiedene Mobilitätsmöglichkeiten
– Bereitstellung von (Online-) Plattformen für die Bildung von Fahrgemeinschaften
– Ausweisen von Sammelpunkten bzw. Einrichten von Halte- / Parkmöglichkeiten für Fahrgemeinschaften
– Förderung von Car-Sharing-Angeboten / Einrichtung von Parkmöglichkeiten
– Koordination von Fahrgemeinschaften zu Trainings- / Probestunden durch Vereine

Quelle: Eigene Darstellung

Bei der Konkretisierung und Umsetzung von Maßnahmen ist darauf zu achten, dass unabhängig von der ursprünglichen Initiative die letztlichen Entscheidungsträger bereits in einer frühen Phase über die Vorhaben informiert und eingebunden werden. Ohne eine positive Haltung höherer Instanzen, die auch von politischer Priorisierung verschiedener Ziele und damit der primären Verwendung freier Ressourcen und finanzieller Mittel abhängt, lassen sich familienzeitpolitische Maßnahmen nicht umsetzen.

Im Rahmen des Pilotprojektes „Kommunale Familienzeitpolitik“ sind sehr verschiedene Maßnahmen in sehr unterschiedlichen Kommunen umgesetzt worden. Um das breite Spektrum dessen, was familienzeitpolitische Maßnahmen konkret bedeuten können, aufzuzeigen, seien diese Maßnahmen kurz erwähnt. In Aachen als größerer Stadt mit vielen Pendlern und Studierenden stehen diese sowie Schichtarbeiter im Fokus. Familien werden in den Arbeitsprozess zum Innenstadtkonzept „Aachen 2022“ eingebunden, Mitfahrgelegenheiten von und nach Herzogenrath, wohin starke Pendlerverflechtungen existieren, organisiert, die Terminierung in der Verwaltung erleichtert und Studierende der RWTH Aachen über ihre zeitlichen Konflikte befragt. In

Herzogenrath wiederum wurden in allen drei Stadtteilen in jeweils einer Kita die Betreuungszeiten verlängert, die eigenständige Mobilität der Kinder bei alltäglichen Wegen durch begleitete Schulwege („Walking Bus“) gefördert sowie mit Partnerunternehmen und den Verkehrsbetrieben neue Mobilitätslösungen (u.a. eine ÖPNV-App) entwickelt.

In Neu-Wulmstorf südwestlich von Hamburg wurden Eltern kooperierender Unternehmen befragt und Zeitstrukturen vor Ort analysiert. Umgesetzt wurde der „Betreuungs-Engpass-Notruf (B.E.N.)“, eine rund um die Uhr erreichbare zentrale Rufnummer, über die bei Betreuungsnotfällen kurzfristig Unterstützung vermittelt wird. Zudem plant die Gemeinde, die Öffnungszeiten des Rathauses anzupassen. Im Saalekreis wurden Mitarbeiterbefragungen zu Zeitkonflikten durchgeführt sowie ein neues Freizeitzentrum an der Schule errichtet, sodass die Nachmittagsgestaltung erleichtert wird. Zudem wurde ein Konzept „Familienpaten bzw. -patinnen“ zur Unterstützung berufstätiger Eltern im Alltag entworfen. Im Landkreis Donau-Ries liegt der Fokus auf Pendlern, die weite Wege zurücklegen müssen; zudem gibt es in fünf Kommunen „Zeitwerkstätte“, in denen gemeinsam mit Familien und lokalen Akteuren Lösungsansätze entwickelt und ein Zeitatlas erstellt wurden.

Im folgenden Kapitel 4 werden die für das vorliegende Projekt ausgewählten Maßnahmen vorgestellt und erläutert.

4 Ausgewählte Maßnahmen

4.1 Herangehensweise bei der Auswahl der Maßnahmen

Anders als viele andere Politikfelder definiert sich kommunale Familienzeitpolitik nicht über konkrete Handlungsbereiche und Methoden, sondern über den Ansatz, die Zeitgestaltungsmöglichkeiten für Familien zu verbessern. Dabei haben letztlich nicht nur mehr oder minder alle lokalen Zeitstrukturen einen Einfluss auf die Zeitgestaltungsmöglichkeiten von Familien, sondern auch ein Großteil der lokalen Infrastrukturen. So kann etwa eine Absicherung von Schulwegen durch Schülerlotsen, Ampeln und Notinseln eine Begleitung der Kinder zur Schule obsolet machen. Zwar wurde für die Studie eine relativ enge Definition kommunaler Familienzeitpolitik gewählt, die nur indirekt die auf die Zeitgestaltungsmöglichkeiten wirkenden Maßnahmen ausschließt (Abschnitt 1.6). Dennoch existiert eine unüberschaubare Fülle verschiedener Einzelmaßnahmen.

Diese unterscheiden sich nicht nur im Hinblick auf die konkreten Ansatzpunkte – also ob etwa an den ÖPNV- oder den Schulzeiten etwas verändert werden soll –, sondern auch mit Blick auf ihre Reichweite. So können zum Beispiel in einem Fall die Betreuungszeiten in einer bestehenden Einrichtung nur um eine Viertelstunde verschoben werden, während im anderen eine Betreuungseinrichtung komplett neu geschaffen werden muss. Dabei lässt sich nicht pauschal sagen, welche konkreten Einzelmaßnahmen besonders erfolgsversprechend sind. Vielmehr hängt dies sehr stark von den Voraussetzungen in der jeweiligen Kommune ab, insbesondere davon, wie Familien die Erwerbsarbeit aufteilen und Dritte bei den familiären Aufgaben einbeziehen wollen, welche kommunalen Infrastrukturen bereits vorhanden sind, welche finanziellen Möglichkeiten die Kommune hat und inwieweit ehrenamtliches Engagement (z. B. von Schülerlotsen) bei der Umsetzung kommunaler Familienzeitpolitik miteinbezogen werden kann. Aussagen darüber, wie kommunale Familienzeitpolitik im Detail umgesetzt werden sollte, sind damit letztlich nur für einzelne Kommunen, nicht jedoch in allgemeingültiger Form möglich.

Für die geplante Kosten-Nutzen-Analyse kommunaler Familienzeitpolitik ist dies eine sehr ungünstige Ausgangslage. Da Kosten und Nutzen nur mit Blick auf konkrete Maßnahmen erhoben und gegenübergestellt werden können, ist eine verlässliche Analyse an sich nur für die einzelnen Kommunen möglich. Allerdings unterscheiden sich die Voraussetzungen in ähnlichen Kommunen nicht dramatisch, sodass Ergebnisse für die in Abschnitt 1.6 definierten „typischen“ Kommunen eine gute Orientierung für Kommunen desselben Typs liefern können, auch wenn die betrachteten Maßnahmenbündel für sie in dieser Form nicht optimal sind. Ohnehin lässt sich erst, nachdem die Bedarfe der Familien vor Ort im Rahmen der Vorarbeiten zur Umsetzung kommunaler Familienzeitpolitik ermittelt worden sind, klären, welche Einzelmaßnahmen tatsächlich umgesetzt werden sollten.

Im Rahmen des Projekts kann nur eine sehr begrenzte Zahl an Maßnahmen im Detail betrachtet werden, da die Quantifizierung der Nutzen zeitpolitischer Maßnahmen aufwendige empirische Verfahren erfordert – diese soll auf Basis einer eigens für das Projekt durchgeführten Erhebung erfolgen, in der die Familien zu den möglichen Wirkungen der Maßnahmen auf ihr Arbeitsangebot und ihre Wohnortwahl befragt werden (siehe Abschnitt 6.7). Um trotz der geringen Maßnahmenzahl möglichst treffsichere Aussagen über die wirtschaftlichen Effekte kommunaler Familienzeitpolitik zu erhalten, wurden die im Detail untersuchten Maßnahmen entlang folgender Kriterien ausgewählt und konkret spezifiziert:

- **Maßnahmen kommen möglichst vielen Familien zugute:** Viele der im Bereich der kommunalen Familienzeitpolitik möglichen Maßnahmen kommen nur einem Teil der Familien zugute. So nützen etwa Veränderungen im Schulalltag nur Familien, deren Kinder auch die betreffenden Schulen besuchen. Für die Messgenauigkeit der auf Basis der geplanten Familienbefragung ermittelten Nutzenwerte ist es jedoch wichtig, dass möglichst viele Eltern zu den jeweiligen Maßnahmen Auskunft geben können. Zudem würden die positiven Effekte kommunaler Familienzeitpolitik durch eine Auswahl nur punktuell wirkender Maßnahmen tendenziell stark unterschätzt, auch wenn gerade diese kleinteiligen Maßnahmen häufig besonders effektiv wirken. Der Grund hierfür liegt darin, dass auch die Fixkosten für die Etablierung und Umsetzung kommunaler Familienzeitpolitik mitberücksichtigt werden sollen und der Deckungsbeitrag bei kleinteiligeren Maßnahmen in aller Regel niedriger ist.
- **Maßnahmen ermöglichen ein klares Qualitätsranking:** Wie lokale Zeitstrukturen für Familien im Optimalfall aussehen sollten, ist zu großen Teilen fallspezifisch. So können etwa in der einen Kommune Kita-Öffnungszeiten von 6:00 Uhr bis 16:00 Uhr und in der anderen von 8:00 Uhr bis 18:00 Uhr besser den Bedürfnissen der Familien entsprechen. Damit sind Aussagen zum Nutzen von Einzelmaßnahmen, wie einer Verschiebung der Kita-Öffnungszeiten, nur für den Einzelfall möglich. Die Kosten-Nutzen-Analyse soll jedoch Ergebnisse liefern, die auf eine größere Zahl an Kommunen übertragbar sind. Daher wurden die Maßnahmen so gewählt, dass zumindest das Qualitätsranking in jeder Kommune dasselbe ist; also dass der „bessere“ Zustand tatsächlich in jeder Kommune für die Familien besser oder zumindest nicht schlechter ist.
- **Maßnahmen weisen kein zu hohes Abstraktionsniveau auf:** Vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Ausgangslagen in den Kommunen erscheint es auf den ersten Blick attraktiv, die Maßnahmen auf hohem Abstraktionsniveau zu definieren, sodass eine positive oder zumindest nicht negative Wirkung sichergestellt werden kann. Eine so definierte Maßnahme wäre etwa die Schaffung bedarfsgerechter Öffnungszeiten der Betreuungseinrichtungen. Eine derart offene Spezifikation hätte allerdings den Nachteil, dass eine Erhebung und Gegenüberstellung der konkreten Kosten und Nutzen der Maßnahmen und damit eine verlässliche Kosten-Nutzen-Analyse kaum möglich wäre. Daher wurde bei der Definition der im Detail untersuchten Maßnahmen ein relativ hoher Konkretisierungsgrad gewählt.

Auch wenn die im Detail untersuchten Maßnahmen den Kern der Analyse darstellen, beschränkt sich die Untersuchung nicht auf sie. Vielmehr werden auch alle anderen zeitpolitischen Maßnahmen für Familien, für die sich in der bestehenden Literatur eine verlässliche Quantifizierung der Nutzen findet, in die Kosten-Nutzen-Analyse miteinbezogen. Nichtsdestotrotz wird hier nur ein sehr kleiner Teil der zeitpolitischen Maßnahmen für Familien betrachtet werden können. Dies bedeutet allerdings nicht, dass im Rahmen des Projekts keine Aussagen über weitere Maßnahmen getroffen werden können. So sollen in den Gesprächen mit den relevanten Akteuren in den Kommunen auch Erfahrungen mit und Einschätzungen über weitere Maßnahmen erhoben werden. Damit kann die Untersuchung auch (qualitative) Ergebnisse über die Wirksamkeit weiterer familienzeitpolitischer Maßnahmen auf kommunaler Ebene liefern, obschon diese nicht in den Kosten-Nutzen-Analysen mitberücksichtigt werden.

4.2 Maßnahmen im Bereich Mobilität

Im Bereich Mobilität wurden zwei Maßnahmen für eine detaillierte Kosten-Nutzen-Analyse ausgewählt: die Verbesserung der Abfahrzeiten im ÖPNV zu möglichen Arbeitszeiten und die Schaffung sicherer (Schul-)Wege für Kinder. Die Auswahl fiel auf diese beiden Bereiche, da sie für die Zeitgestaltung von Familien sehr relevant sein können und die entsprechenden Einzelmaßnahmen relativ zügig umsetzbar sind, was nicht der Fall ist, wenn in größerem Umfang neue Infrastruktureinrichtungen wie Straßen geschaffen werden müssen. Bei den ÖPNV-Abfahrtszeiten wurde die Konkretisierung auf „zu möglichen Arbeitszeiten“ vorgenommen, um einen Fokus auf die für die Erwerbsbeteiligung besonders relevanten Fahrten zu legen und das breite Feld der Schulbusse bzw. des Schülertransports nicht mitansprechen zu müssen.

Die Untersuchung erfolgt auf Basis eines Dreistufenmodells. Dabei wird jeweils ermittelt, welchen Nutzen das Erreichen einer höheren Stufe für die Familien und die Kommune hat und welche Kosten es verursacht. So können Aussagen darüber getroffen werden, ob und in welchem Umfang sich der Übergang von einer niedrigeren zu einer höheren Stufe für verschiedene Kommumentypen lohnt. Konkret könnten die Stufen wie folgt aussehen:

Verbesserung der Abfahrzeiten im ÖPNV zu möglichen Arbeitszeiten

1. Referenz-Situation: Zu den möglichen Arbeitszeiten fahren seltener als alle 30 Minuten Busse bzw. Bahnen zum Zielort.
2. Gute Situation: Zu den möglichen Arbeitszeiten fahren mindestens alle 30 Minuten Busse bzw. Bahnen zum Zielort.
3. Sehr gute Situation: Zu den möglichen Arbeitszeiten fahren mindestens alle 10 Minuten Busse bzw. Bahnen zum Zielort.

Schaffung sicherer (Schul-)Wege für Kinder

1. Referenz-Situation: Kürzere Strecken und Strecken zu den ÖPNV-Haltestellen und zur Schule sind nicht an allen gefährlichen Stellen gesichert (Fußgänger-/ Radwege, Ampeln an Durchgangsstraßen).
2. Gute Situation: Kürzere Strecken und Strecken zu den ÖPNV-Haltestellen und zur Schule sind an gefährlichen Stellen gesichert (Fußgänger-/ Radwege, Ampeln an Durchgangsstraßen).
3. Sehr gute Situation: Kürzere Strecken und Strecken zu den ÖPNV-Haltestellen und zur Schule sind durchgehend gesichert (Fußgänger-/ Radwege, Ampeln an größeren Straßen).

Dabei ist anzumerken, dass viele Kommunen bereits die mittlere und einige die höchste Stufe erreicht haben, sodass eine Umsetzung der Maßnahmen im Rahmen kommunaler Familienzeitpolitik ausscheidet.

4.3 Maßnahmen im Bereich Betreuungsinfrastruktur

Im Bereich Betreuungsinfrastruktur wurden für die Detailanalysen die beiden Maßnahmen Ausbau der Betreuungszeiten in Kindertagesstätten und Ganztagschulen und Schaffung von Betreuungsangeboten zu Randzeiten und bei Krankheit des Kindes ausgewählt. Unzureichende Betreuungszeiten und mangelnde Angebote zu Randzeiten und bei Krankheit des Kindes sind

zentrale Hinderungsgründe dafür, dass Eltern und insbesondere Mütter im eigentlich von ihnen gewünschten Umfang am Arbeitsmarkt aktiv werden können. Dabei ist häufig nicht der Umfang des Betreuungsangebots an sich, sondern die zeitliche Lage das Problem für die Familien. Damit Familien mit unterschiedlichen sonstigen familiären Zeitstrukturen diese entsprechend ihrer Bedürfnisse anpassen können, ist allerdings in der Regel eine Ausweitung des Umfangs der angebotenen Betreuungszeiten in Kombination mit einer Flexibilisierung notwendig. Vor diesem Hintergrund ist darauf hinzuweisen, dass die in den Analysen betrachteten Betreuungszeiten den Möglichkeitsraum und nicht die tatsächliche Inanspruchnahme widerspiegeln.

Da sich die Betreuungsangebote stark auf die Erwerbsmöglichkeiten insbesondere der Mütter auswirken können, ist an dieser Stelle auch ein besonders großer Effekt für die Fachkräftesicherung und die gesamtwirtschaftliche Entwicklung zu erwarten, was sich wiederum sehr positiv auf die Staatseinnahmen auswirken dürfte. Zudem wurden die beiden Maßnahmen so definiert, dass die erste die kommunale Betreuungsinfrastruktur und die zweite privatwirtschaftliche Zusatzangebote betrifft, sodass auch hier unterschiedliche Aspekte kommunaler Familienzeitpolitik abgedeckt werden. Um die Kosten und Nutzen zu ermitteln, wird wiederum ein Dreistufenmodell verwendet, wobei die Stufen folgendermaßen definiert sein könnten:

Ausbau der Betreuungszeiten in Kindertagesstätten und Ganztagschulen

1. Referenz-Situation: Die Betreuungszeiten in Kitas, Kindergärten und Horten reichen von morgens bis zur Mittagszeit (z. B. von 8 bis 12 Uhr), gegebenenfalls gibt es Betreuung an Nachmittagen.
2. Gute Situation: Die Betreuungszeiten in Kitas, Kindergärten und Horten reichen durchgängig von morgens bis zum Nachmittag (z. B. von 8 bis 15 Uhr).
3. Sehr gute Situation: Die Betreuungszeiten in Kitas, Kindergärten und Horten reichen durchgängig von morgens bis zum Abend und umfassen auch den Samstag (z. B. von 8 bis 19 Uhr).

Förderung von Betreuungsangeboten zu Randzeiten und bei Krankheit des Kindes

1. Referenz-Situation: Es gibt kein koordiniertes Betreuungsangebot zu Randzeiten und bei Krankheit von Kindern – in solchen Situationen müssen die Eltern selbst eine Lösung finden.
2. Gute Situation: Es gibt Betreuungsangebote zu Randzeiten und bei Krankheit der Kinder, die von kommunalen Stellen koordiniert (z. B. Bereitstellung der Kontakte) aber nicht bezuschusst werden.
3. Sehr gute Situation: Es gibt kommunale oder von der Kommune bezuschusste Betreuungsangebote zu Randzeiten und bei Krankheit der Kinder (z. B. Tageseltern, Babysitter-Dienste, Abend- oder Wochenendgruppen in Betreuungseinrichtungen).

4.4 Maßnahmen im Bereich Arbeitswelt

Das Feld Arbeitswelt unterscheidet sich strukturell sehr stark von den anderen Handlungsfeldern kommunaler Familienzeitpolitik. Während in den anderen Bereichen meist die Kommunalvertretungen, also z. B. Kreistage und Stadträte, über die Umsetzung der Maßnahmen entscheiden und die Kommunalverwaltung diese koordiniert, können kommunale Entscheidungsgremien im Bereich der Arbeitswelt nur als Impulsgeber fungieren. Über die konkrete Gestaltung und Umsetzung der Maßnahmen wird im Rahmen der betrieblichen Personalpolitik in den Unternehmen entschieden, wobei neben den Arbeitgebern auch die Arbeitnehmervertretungen

(z. B. Betriebsräte) ein Mitspracherecht haben. Grundsätzlich ist es nicht möglich, zeitpolitische Maßnahmen für Familien im Bereich Arbeitswelt flächendeckend in der Kommune einzuführen, sondern immer nur in einzelnen Unternehmen. Nichtsdestotrotz sollen auch die Maßnahmen Flexibilisierung der Lage der Arbeitszeiten und des Arbeitsorts einer detaillierten Kosten-Nutzen-Analyse unterzogen und in einem Dreistufenmodell mit folgenden Stufen betrachtet werden:

Flexibilisierung der Lage der Arbeitszeiten

1. Referenz-Situation: Arbeitszeiten können praktisch nicht selbst gestaltet werden, weil Arbeitsbeginn und -ende vom Arbeitgeber festgelegt sind.
2. Gute Situation: Arbeitszeiten können insoweit selbst gestaltet werden, dass Arbeitsbeginn und -ende in einem Zeitrahmen von ein bis zwei Stunden selbst festgelegt werden können (bspw. Gleitzeit).
3. Sehr gute Situation: Arbeitszeiten können zu bedeutenden Teilen selbst gestaltet werden.

Flexibilisierung der Lage des Arbeitsorts

1. Referenz-Situation: Arbeiten von zu Hause ist grundsätzlich nicht möglich.
2. Gute Situation: Arbeiten von zu Hause ist im Einzelfall (z. B. bei Krankheit des Kindes) möglich.
3. Sehr gute Situation: Arbeiten von zu Hause ist regelmäßig möglich.

Für die Auswahl dieser beiden Bereiche war entscheidend, dass sie ein relativ breites Spektrum personalpolitischer Maßnahmen für Familien abdecken und sich sehr positiv auf die Zeitgestaltung von Familien auswirken können. Dabei muss angemerkt werden, dass zeitpolitische Maßnahmen für Familien nicht in jeder betrieblichen Konstellation realisierbar sind. Dies gilt insbesondere auch für eine Flexibilisierung der Lage der Arbeitszeiten und des Arbeitsorts. So müssen etwa viele Dienstleistungen beim bzw. am Kunden und zu extern vorgegebenen Zeiten (z. B. Öffnungszeiten von Betreuungseinrichtungen) erfolgen. Auch der Betrieb von Produktionsmaschinen erfordert häufig eine kontinuierliche Besetzung mit Arbeitern vor Ort. Damit dürften die entsprechenden Maßnahmen für einen großen Teil der Erwerbstätigen nicht umsetzbar sein, sodass auch nur ein Teil der Familien in ihren Genuss kommen kann.

4.5 Maßnahmen in weiteren Bereichen

Mobilität, Betreuung und Pflege sowie Arbeitswelt stellen nur einen Teil der Handlungsfelder kommunaler Familienzeitpolitik dar (siehe Abschnitt 1.4). Auch Maßnahmen in anderen Bereichen können sehr wirkmächtig sein. Jedoch muss aus Kapazitätsgründen bei der detaillierten Kosten-Nutzen-Analyse eine Beschränkung erfolgen, sodass diese sich auf die drei genannten Felder beschränkt. Dabei begründet sich die Auswahl folgendermaßen: Der gesamtfiskalisch bedeutendste Effekt kommunaler Familienzeitpolitik dürfte die Steigerung des Arbeitsangebotes von Personen mit Familienverantwortung und die damit einhergehenden höheren Einnahmen bei der Einkommenssteuer und in den Sozialversicherungen sein (siehe Abschnitt 6.5). Das heißt, dass Maßnahmen, die einen besonders großen Beitrag zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf leisten, aus gesamtfiskalischer Sicht besonders vielversprechend sind. Da dies in besonderem Maße auf eine bedarfsgerechte Betreuungsinfrastruktur und familienfreundliche Arbeitszeiten zutrifft, wurden diese beiden Felder ausgewählt. Der Bereich Mobilität wurde ausgewählt, da Wege- und Wartezeiten, die hier häufig auftreten, in besonderem Maße Zeitpotenziale binden, die Familien lieber anders einsetzen würden.

5 Kosten kommunaler Familienzeitpolitik

5.1 Kostenträger und Finanzierungsalternativen kommunaler Maßnahmen

Um die Kosten familienzeitpolitischer Maßnahmen für den kommunalen Bereich einerseits und den gesamten öffentlichen Haushalt sowie Alternativen bekannter Finanzierungsformen andererseits diskutieren zu können, sind zunächst aktuelle Zuständigkeiten abzugrenzen. Je nachdem, ob die Finanzierungszuständigkeiten bisher bei der Gemeinde, dem Kreis, dem Land oder im nicht-öffentlichen Bereich lagen, ergeben sich andere Möglichkeiten der Finanzierung neuer oder sich an bestehende Strukturen anschließender Maßnahmen.

Familienzeitpolitik soll auf kommunaler Ebene etabliert werden. Dies bedeutet, dass sie bei den Gemeinden und Kreisen bzw. den kreisfreien Städten anzusiedeln ist. Jedoch betreffen nicht alle hier genannten Maßnahmen ausschließlich oder primär kommunale Zuständigkeiten und Finanzierungsfragen.

So werden z. B. Schulen öffentlicher Träger hinsichtlich ihrer Unterhaltung und Ausstattung von der Kommune finanziert, während das Lehrpersonal aus Landesmitteln finanziert wird. Der öffentliche Träger muss hierbei keine Gemeinde sein, sondern kann auch den Kreis betreffen. Zudem gibt es Schulen, die vollständig vom Land betrieben werden. Andere Schulen befinden sich in freier Trägerschaft. Diese finanzieren sich teils durch Beiträge und Spenden, teils werden sie vom Land refinanziert (in Nordrhein-Westfalen bis zu 94% der haushaltsrechtlich anerkannten Schulkosten). Für Schulen mit offenem Ganztags gilt, dass der offene Ganztags teils durch (nach Einkommen gestaffelte) Elternbeiträge finanziert wird. Ein bedeutender Teil wird von den Kommunen und dem Land bezuschusst, unabhängig davon, ob die OGS von freien oder öffentlichen Trägern unterhalten wird. Hier wird deutlich, dass auch im Ausbau solcher Angebote ggf. nicht primär die kommunalen Haushalte, sondern direkt die Landeshaushalte betroffen sein können. Daraus folgen allerdings zusätzliche Implikationen für die Bedeutung der Kosten familienzeitpolitischer Maßnahmen auf kommunaler Ebene.

Im Bereich der Kindertagesstätten gibt es weitere Finanzierungs Kooperationen. Im Fall öffentlicher Träger der Einrichtungen erfolgt die Finanzierung durch die Kommunen und gestaffelte Elternbeiträge. Eine Ausweitung der Betreuungszeiten würde hier folglich Kosten auf Ebene der Kommunen induzieren.

Im Falle freier Träger erfolgt hingegen häufig eine Förderung durch das Land, ebenso sind über die Länder weitergeleitete Bundeszuschüsse neben den ebenfalls anfallenden, jedoch nicht kostendeckenden Elternbeiträgen möglich. Voraussetzung für eine öffentliche Förderung von Elterninitiativen ist i.d.R. die Gemeinnützigkeit des Trägervereins. Auch öffentliche Träger profitieren von den entsprechenden Landeszuschüssen; die Förderung ist grundsätzlich zunächst neutral gegenüber der Form des Trägers. Art und Höhe der Förderung hängen dabei, wie bei allen anderen Kitas, von der Größe der Kindertagesstätte und den angebotenen Betreuungszeiten ab.

Betriebliche Kindertagesstätten kooperieren oft mit freien Trägern. Diese werden häufig öffentlich bezuschusst; hier sind kommunale Unterstützung, die des Landes und des Bundes möglich. Die Unternehmen stellen oft Räume zur Verfügung und/oder beteiligen sich an der Finanzierung der Mahlzeiten. In diesem Fall ist die Kommune ggf. nicht direkt mit eigenen Kosten betroffen.

Um ihre Aufgaben umzusetzen, müssen Kommunen die aufgabeninduzierten Ausgaben finanzieren. Die Finanzierung der Kommunen erfolgt in der Regel durch

- Steuermittel,
- Beiträge,
- Gebühren,
- zweckungebundene Schlüsselzuweisungen und/oder
- zweckgebundene Zuweisungen.

Für investive Maßnahmen stehen den Kommunen zusätzlich Investitionskredite zur Verfügung sowie zur Überbrückung kurzfristiger Liquiditätsgänge Kassenkredite.

So werden kommunale Aufgaben wie z. B. die Kinderbetreuung auch anteilig über Elternbeiträge finanziert. Beim Ausbau eines solchen Angebotes wäre zu erörtern, ob der Anteil der Finanzierung aus öffentlichen und privaten Mitteln adäquat ist oder gegebenenfalls angepasst werden sollte.

Jedoch gibt es auch eine Reihe von Finanzierungsalternativen gegenüber den genannten klassischen Finanzierungsinstrumenten. Nicht jede dieser im Folgenden erläuterten Finanzierungsalternativen ist für jede mögliche Maßnahme der Familienzeitpolitik geeignet. Ob eine bestimmte Finanzierungsmöglichkeit zu einer bestimmten Maßnahme passt, ist im Einzelfall zu prüfen.

Zunächst hat eine Kommune die Möglichkeit, Aufgabenbereiche an Eigenbetriebe oder Eigenesellschaften auszulagern. Ein Eigenbetrieb ist eine gemeindeeigene, unselbständige Unternehmung, die jedoch über einen eigenen Haushalt verfügt und als Sondervermögen unabhängig von der Kommune z. B. Kredite zur Finanzierung von Investitionen aufnehmen kann. Kurzfristig ist es hier für den kommunalen Haushalt von Vorteil, dass dieser höchstens mit den Kapitaldeckungskosten für die Investitionen belastet werden kann. Jedoch steht die Kommune letztlich für den Eigenbetrieb ein: Kann dieser seine Aufwendungen nicht selbst erwirtschaften, muss die Kommune die Defizite in einem vorgegebenen Zeitraum ausgleichen. Somit besteht das Risiko, dass Ausgaben lediglich in die Zukunft verschoben werden.

Eine Eigengesellschaft hingegen ist rechtlich und wirtschaftlich von der Kommune unabhängig. Die Kommune hält jedoch sämtliche Anteile an der Gesellschaft und der Gemeinderat entscheidet so über grundlegende Fragen. Ein solches Modell bringt steuerliche Vorteile mit sich. Jedoch entsteht auch ein Konflikt zwischen öffentlichem Recht und Gesellschaftsrecht und die demokratische Steuerung eines solchen Modells ist problematisch. Ein weiteres, jedoch im deutschen Raum nahezu unbekanntes Modell ist das kommunaler Anleihen („municipal bonds“).

Eine weitere Möglichkeit, kommunale Projekte zu verwirklichen, ist die der Öffentlich-Privaten Partnerschaften (ÖPP). Diese Form der Zusammenarbeit zwischen privaten Unternehmen und öffentlichen Institutionen hat im Laufe der Zeit multiple konkrete Ausgestaltungsformen etabliert, auf die hier nicht im Detail eingegangen werden soll (Erwerbermodell, Leasingmodell, Mietmodell, Inhabermodell, Contractingmodell, Konzessionsmodell, Gesellschaftsmodell, Factoringmodell, Bürgschaft, Stiftungsmodell,...). Im Wesentlichen wird zwischen einem privatem Unternehmen und einer Kommune ein Vertrag geschlossen, der Zuständigkeiten und Finanzierung einer Aufgabe unter den Vertragspartnern aufteilt. Ziel ist es, die jeweiligen Stärken der privaten und der öffentlichen Hand optimal zu nutzen. Dies zu erreichen, ist keine kleine Herausforderung.

rung, da beide Seiten ein rationales Interesse haben, die Risiken-Ertragsverteilung zu den eigenen Gunsten zu verzerren.

In ÖPP-Modellen werden häufig mehrere Aufgaben zusammengefasst, typischerweise Finanzierung, Bau und langjähriger (technischer) Betrieb einer kommunalen Einrichtung. Bau- und Marktrisiko (z. B. Schwimmbad) werden meist dem privaten Partner zugeordnet, sodass es zunächst nicht zu einer öffentlichen Verschuldung kommt.¹ Je nach konkretem Modell ist es in den folgenden Jahren z. B. möglich, dass die Kommune die Leistung selbst mietet und derart subventioniert, dass gemeinwohlverträgliche Preise zu Stande kommen (z. B. Schwimmbadeintritt). ÖPP-Modelle sind jedoch nicht immer erfolgreich. In einigen Fällen waren die folgenden Kosten deutlich höher als eingeplant, sodass es lediglich zu einer Verlagerung der Kosten in die Zukunft kam und letztlich der Kostenfaktor gar höher war, als er es in vollständig öffentlicher Hand gewesen wäre.

Auch Bürgerbeteiligungen und -initiativen können teilweise und kleinräumig familienzeitpolitische Maßnahmen vorantreiben. Die Förderung der Gründung entsprechender Initiativen und Gemeinschaften bietet sodann die Vorteile geringer Kosten für die Kommunen. Durch die direkte Einbindung der Bürger werden Präferenzen gut berücksichtigt.

Betrachtet man die Kosten – und im Folgenden auch die Nutzen – aus bestimmten Maßnahmen, so ist zu berücksichtigen, dass diese nicht unbedingt an der gleichen Stelle entstehen. So ist es z. B. möglich, dass Familien einer kleinen Kommune Bedarfe haben, die jedoch wegen Pendlerverflechtungen oder der Lage von Betreuungsinfrastruktur von einer anderen Kommune erfüllt werden müssten. Letztere würde dann Kosten einer Maßnahme tragen, deren Nutzen in der ersten Kommune anfällt. In solchen Fällen ist über regionale Kooperationsstrategien nachzudenken. Gerade, aber nicht nur in dünn besiedelten Räumen ist interkommunale Kooperation ein Thema, dessen Relevanz für gelingende und zielführende politische und strukturelle Maßnahmen immer deutlicher wird.

5.2 Maßnahmenunabhängige (Anbahnungs-)Kosten

Wie bereits einleitend in Kapitel 3 erwähnt, entstehen bei der Etablierung lokaler Familienzeitpolitik schon vor der konkreten Planung und Umsetzung von Maßnahmen Kosten. In welcher Höhe, welcher Art und bei welchem Akteur diese entstehen, hängt davon ab, wer Initiator der familienzeitpolitischen Maßnahmen ist.

Anbahnungskosten sind ein Teilsegment der Transaktionskosten und bezeichnen den Teil, der vor Vertragsschluss entsteht. In diesem Sinne bezeichnen sie maßgeblich Kosten der Informationssuche und -beschaffung. Auch Vereinbarungskosten im Sinne von Kosten für Verhandlungen und die Formulierung von Einigungen gehören zu den maßnahmenunabhängigen Ex-ante-Kosten.

¹ Um ÖPPs zu vermeiden, die lediglich der Unterwanderung von öffentlichen Verschuldungsgrenzen dienen, besteht allerdings mittlerweile fachlicher Konsens, dass ÖPPs vollständig oder zumindest mit dem Anteil ihres kommunalen Risikos wie eigene öffentliche Kreditfinanzierung bewertet werden. Die Vorteilhaftigkeit eines ÖPP im Vergleich zum sog. *Public Sector Comparator* kann dann nur gezeigt werden, wenn es echte, betriebswirtschaftliche Effizienzvorteile in Bau und Betrieb gibt.

Eine erste Idee und ein erster Anstoß verursachen in der Regel zunächst Personal- und/oder Opportunitätskosten bei dem betreffenden Akteur: Eine Gruppe von Mitarbeitern braucht Zeit, um Ideen und Konzepte zu entwickeln; in dieser Zeit stehen die entsprechenden Mitarbeiter nicht für andere Arbeiten zur Verfügung.

Die Höhe der Kosten ist deutlich abhängig von der Institution. Handelt es sich um kommunale Beschäftigte, so bestehen die Kosten maßgeblich in den entsprechenden Lohnkosten. Sind z. B. Elterninitiativen Initiatoren oder ehrenamtlich Mitarbeitende, so entstehen zunächst keine unmittelbaren Kosten bei der Kommune. Jedoch fallen, ökonomisch betrachtet, bei den Initiatoren Opportunitätskosten der Freizeit an.

Wie in Kapitel 3 dargelegt, ist die Ermittlung der Bedarfe der Familien elementarer Grundstein erfolgreicher Familienzeitpolitik. Zu diesem Zweck müssen Eltern befragt werden. Dies kann, wie in Aachen, durch Initiativen in einzelnen Stadtteilen, durch schriftliche Befragungen oder anders geschehen (vgl. Kapitel 3.2). Die Bedarfsermittlung selbst verursacht Kosten durch den Einsatz von Personal für die Organisation und Auswertung der gewählten Methode zur Bedarfsentwicklung sowie zeitliche Kosten bei den Familien. Die entsprechenden Opportunitätskosten können über durchschnittliche Standardkostensätze approximiert werden.

Ist ein erster Anstoß gemacht, gilt es, weitere Akteure für die Maßnahmen zu gewinnen. Hier entstehen wiederum Kosten durch die benötigte Zeit, Aufwand für Vernetzung und Planung sowie Informationsgewinnung. Die Höhe der Kosten wird hier bestimmt durch die Anzahl der Akteure und die schon gegebenen oder erst zu erschaffenden Möglichkeiten der Vernetzung und des Austauschs. Welche und wie viele Personen aus wie vielen Institutionen hier eingebunden werden müssen, hängt von der einzelnen kommunalen Struktur ab und ist daher bei den individuellen Kommunen zu erfragen. Die jeweils zuständigen Dezernate oder Ämter der Kommunen oder Kreise bieten sich als Ausgangspunkt für Ansprechpartner an.

5.3 Kosten und Finanzierungsalternativen für die Maßnahmen im Bereich Mobilität

Im Bereich Mobilität werden im Rahmen der Studie die Maßnahmen „Bessere Informationen über ÖPNV-Angebote (z. B. Apps)“, „Förderung der Bildung von Fahrgruppen“, „Bring- und Holidienste zu Freizeitaktivitäten von Kindern“ und „Verkürzung von Wegen durch gezielte Raumplanung“ genannt. Im Detail werden die Maßnahmen „Verbesserte ÖPNV-Angebote zu möglichen Arbeitszeiten“ sowie „Absicherung der Schulwege von Kindern“ betrachtet. Dabei ist zu beachten, dass die Schulwege der Kinder in vielen Fällen mit den Nachmittagswegen deckungsgleich sind, da Vereinsangebote häufig in den Räumen und Sportstätten der Schulen stattfinden. Weitere Maßnahmen sind möglich.

Auffällig in dieser Gruppe von Maßnahmen ist, dass es vielfach um bessere Information und Kommunikation geht. Bessere Informationen über ÖPNV-Angebote, die Förderung von Fahrgruppen oder koordiniertes Bringen und Holen von Kindern erfordern die Etablierung von Kommunikationswegen, die allen Betroffenen zugänglich und derart gestaltet sind, dass sie einfach und gern zu nutzen sind. Bessere Informationen über die Angebote des ÖPNV sowie die Koordination von Fahrgruppen lassen sich gut und einfach über Homepages und Apps vermitteln. Der Aufwand wäre lediglich im Etablierungsschritt groß. Hier sind Personaleinsatz oder Auftragsmittel erforderlich, um die notwendigen Programmierungen durchzuführen. Sind die ent-

sprechenden Plattformen erst einmal geschaffen, sind die Kosten zur Unterhaltung relativ gering. Softwarefehler müssen behoben und Inhalte aktualisiert werden.

Zu erörtern ist, welche kommunale Ebene Entsprechendes bereitstellen sollte. Aufgrund der Tatsache, dass Fahrten vor allem im kreisangehörigen Raum oft mit Überschreitungen der Gemeindegrenzen einhergehen, ist der Kreis als sinnvoll zu erachten. Möglich und je nach Raumstruktur sinnvoll wäre auch, die entsprechenden Informationsangebote regional kreisübergreifend zu etablieren.

Inhaltlich stellt sich die Frage, an welcher Stelle die Leistung erbracht werden soll. Städte oder Kreise könnten theoretisch eigens für verbesserte Informationen im Bereich Mobilität Personal einstellen. Dagegen spricht, dass eine fortwährende, mit stetigem Arbeitsaufwand verbundene Aufgabe nicht gegeben ist. Alternativ kann ein Auftrag an eine entsprechend spezialisierte Firma vergeben werden. Hier ist ein entsprechender, präzise zu formulierender Vertrag zu schließen. Die Kosten könnten in diesem Fall aufgrund der Spezialisierung und Erfahrung eines externen Anbieters geringer sein. Dies ist zu prüfen; ebenso sind potenzielle Kosten der Durchsetzung von Verträgen zu berücksichtigen.

Bring- und Holdienste von und zu Freizeitaktivitäten von Kindern können neben der Möglichkeit, dass Eltern Fahrgruppen bilden, auch zentral durchgeführt werden. Solche Dienste können wiederum sinnvollerweise auf kreislicher Ebene organisiert werden, da die entsprechenden Aktivitäten in kleinteilig strukturierten Gebieten oft in Nachbargemeinden stattfinden. Werden solche Dienste zentral organisiert, so müssen entsprechende Fahrzeuge bereitstehen oder angeschafft werden. Zudem ist auf entsprechende Kindersitze zu achten, sofern die Kinder jünger als zwölf Jahre alt sind. Möglich wären Kooperationen mit privaten Busunternehmen oder auch dem Anbieter des ÖPNV. Ebenso ist es möglich, dass z. B. Sportvereine oder Musikschulen selbst gegen entsprechende Beiträge solche Dienste anbieten.

Die entstehenden Kosten sind Kosten der Organisation, Vermittlung und der Kosten pro Wegeeinheit. Die Kommune kann diese Kosten tragen und somit einen auch fiskalisch relevanten Beitrag für Familien leisten. Möglich wäre auch eine Beitragsfinanzierung durch die Eltern oder Mischformen (teilweise Beiträge, teils subventioniert).

Die Verkürzung der Wege durch gezielte Raumplanung ist ein wichtiger und zielführender Ansatz, kann jedoch im Rahmen der vorliegenden Studie nicht tiefer betrachtet werden. Zunächst lässt sich eine entsprechende, die Wegstrecken verkürzende Planung nur dort vollziehen, wo Kommunen noch nicht historisch gewachsen sind. Solche gewachsenen Strukturen geben bereits Räume vor, über die nicht mehr frei verfügt werden kann.

Verbesserte ÖPNV-Angebote müssen von den lokalen ÖPNV-Anbietern bereitgestellt werden. Hier können kommunale Vertreter in einen Dialog mit den entsprechenden Verantwortlichen treten und ihnen die Relevanz der Maßnahme erläutern. Wichtig ist hier eine Abstimmung mit Arbeitszeiten. Zudem liegen den Verkehrsunternehmen oft auch Informationen darüber vor, zu welchen Zeiten welche Strecken besonders nachgefragt werden. Welche Funktion die Kommune selbst letztlich hat, d.h., wie viel sie entscheiden kann oder dem ÖPNV-Anbieter Entscheidungen überlassen muss, hängt von der Organisationsstruktur des betrachteten ÖPNV ab. Ob letztlich auf Seiten der Verkehrsunternehmen Nettokosten anfallen, ist fraglich. Zunächst stei-

gert eine Erhöhung der Taktung und Anpassung an die Arbeitszeiten die Kosten; eine verstärkte Nutzung des ÖPNV erbringt jedoch auch wieder vermehrte Einnahmen.

Zur Absicherung der Schulwege von Kindern sind verschiedene konkrete Maßnahmen denkbar. Eine weitgehend vollständige Nutzung von Ampeln ist in den meisten größeren Kommunen bereits gegeben. Kleinere Kommunen könnten an dieser Stelle, soweit es den Eltern wichtig ist, nachrüsten. Auch Lotsen und Fuß- und Radwege können Schulwege sichern. Allein die hier genannten Möglichkeiten zeigen, dass es verschiedene Möglichkeiten aus sehr unterschiedlichen Zuständigkeitsbereichen geben kann. So sind Ampeln prinzipiell Angelegenheiten der Kommunen. Eine Ausweitung des Ampelnetzes bringt die entsprechenden Kosten mit sich. Lotsen können zwar ebenso von Kommunen bereitgestellt werden, vor allem, wenn es sich um kleinere Gemeinden handelt. Jedoch sind hier auch anderer Partizipationsformen denkbar. So könnten Elterninitiativen oder (Förder-) Vereine der Schulen die entsprechende Leistung anbieten. Die Kommunen könnten ein solches Vorhaben fördern (informativ und finanziell). Der Ausbau des Fuß- und Radwegenetzes fällt wiederum unter kommunale Zuständigkeit. Hier ist ein entsprechender Ausbau mit den kommunalen Kosten je auszubauendem Kilometer anzusetzen.

Im Detail werden im Gutachten die Maßnahmen „ÖPNV-Angebot und sichere Mobilität von Kindern“ betrachtet. Die Kosten für eine engere Taktung des ÖPNV können in der Regel bei diesem oder dem lokal zuständigen Amt oder Dezernat erfragt werden. Zu berücksichtigen ist, dass mit stärkerer Nutzung in der Regel auch zusätzliche Einnahmen erzielt werden. Die Art der Kosten können zusätzliche Bahnen und Personalkosten betreffen. Der Themenbereich „Sichere Mobilität von Kindern“ hingegen ist weiter gefasst; hier sind mehrere Einzelmaßnahmen denkbar. Das Spektrum reicht hier von zusätzlich installierten Ampelanlagen über Verkehrsinseln, Lotsen oder Walking Busse. Je nach konkreter Ausgestaltung können Art und Höhe der Kosten daher unterschiedlich ausfallen. Die Kosten für eine zusätzliche Ampel und ihre Installation sind den Kommunen bzw. ihren zuständigen Ämtern i.d.R. bekannt; gleiches gilt für Verkehrsinseln. Der Einsatz von Lotsen bzw. Walking Bussen bedingt Personalkosten der Planung sowie Kosten für das einzusetzende Personal. Hier wäre es möglich, Eltern in die Finanzierung einzubinden. Die Kosten für diese Maßnahmen können bei den Kommunen, die diese im Rahmen von Pilotprojekten bereits einsetzen, erfragt sowie bei einzelnen Kommunen für ihre eigene spezifische Kommune geschätzt werden. Soll dies geschehen, muss neben der fachlichen Zuständigkeit für einen Bereich auch die fiskalische Zuständigkeit geklärt werden. Je nach kommunaler Struktur ist der fachlich zuständige Ansprechpartner nicht über finanzielle Implikationen informiert.

5.4 Kosten und Finanzierungsalternativen für die Maßnahmen im Bereich Betreuungsinfrastruktur

Für den Bereich der Betreuungsinfrastruktur sind Maßnahmen wie verlässliche Unterrichtszeiten in Halbtagschulen, einheitliche Ferienschlusszeiten, Ferienbetreuung, Tagespflege sowie Betreuungsangebote für Pflegebedürftige relevant. Mithilfe einer eigenen Primäranalyse werden die Maßnahmen Ausbau der Betreuungszeiten in Kitas, Kindergärten und Ganztagschulen sowie Betreuungsangebote zu Randzeiten und bei Krankheit des Kindes im Detail betrachtet.

Verlässliche Unterrichtszeiten in Halbtagschulen bedeuten vor allem, dass ausfallender Unterricht nicht zur Folge hat, dass Kinder früher nach Hause geschickt werden. Dies bedeutet, dass

z. B. im Falle von Krankheit des Lehrpersonals anderes Personal für die Betreuung der Kinder zur Verfügung stehen muss. Hier sind verschiedene Möglichkeiten denkbar. Möglich wäre es, für solche Fälle die Schüler einer Klasse auf andere Klassen zu verteilen, sodass sie dort so lange am Unterricht teilnehmen können, wie sie regulären Unterricht gehabt hätten. In diesem Fall entstehen keine direkten fiskalischen Kosten. Lediglich die Zeit, die z. B. die Schulleitung aufwenden muss, um einen entsprechenden Aufteilungsschlüssel für alle Klassen zu erarbeiten, und die Initiative zu einer solchen Lösung selbst sind mit ihren Zeitfaktoren als Kosten zu betrachten. Diese Lösung funktioniert jedoch nur bei ausreichend großen Schulen (mehrere Klassen pro Jahrgang) und nur bei partiellen Ausfällen des Lehrpersonals.

Ein weiterer Punkt betrifft Betreuungsangebote zu Randzeiten und bei Krankheit des Kindes. Eltern, die in Schichtdiensten arbeiten oder lange Wegstrecken zum Arbeitsplatz zurücklegen, benötigen oft eine Betreuungsmöglichkeit vor den Öffnungszeiten von Kindergärten und Schulen bzw. nach den Schließungszeiten. Um diese Bedarfe zu berücksichtigen, wäre es möglich, einzelne Kindergärten dazu zu ermutigen, abweichende Öffnungs- und Schließungszeiten anzubieten. Auf Kostenseiten bedeutet dies vor allem zusätzlichen Personalaufwand. Dieser ist in der Regel von der Kommune zu erbringen, sodass entsprechende Personalkosten anfallen. In Schulen werden entsprechende Angebote bereits in einigen Fällen von den Trägern des offenen Ganztags angeboten. Auch wäre es möglich, dass Fördervereine oder Elterninitiativen ein entsprechendes Angebot etablieren. Zu bedenken ist jedoch, dass im Fall von kleineren Kindergärten und Schulen nur ein kleiner Bruchteil der Eltern ein solches Angebot braucht und nutzen würde. Daher ist es leichter, solche Randzeitenangebote in größeren Einrichtungen umzusetzen, sodass es mehrere Nutznießer der Maßnahme geben kann. Für kleinere Einrichtungen wäre es auch möglich, die betroffenen wenigen Eltern zusammenzubringen und einen Austausch zu ermöglichen, sodass diese ggf. abwechselnd und gegenseitig Kinder zu Randzeiten betreuen können. Zudem wäre es möglich, die Betreuung in Kindertagesstätten bei Randzeiten durch Tagesmütter, Babysitterdienste und ähnliche zu fördern.

Wichtig ist an dieser Stelle, dass für Familien echte Wahlmöglichkeiten bestehen und dass sie einen mehr als cursorischen Bedarf haben. Das bedeutet, dass solche Angebote nur sinnvoll sein können, wenn Familien sie aus freier Entscheidung und wiederholt nutzen wollen. So wurde im Pilotprojekt Neu-Wulmstorf z. B. das Notteléfono B.E.N für Betreuungseingpässe eingerichtet. Bei der (anteiligen) Finanzierung der Kinderbetreuung durch sozial staffelbare Elternbeiträge sollte durchweg berücksichtigt werden, dass derartige Ausgaben von den Familien von der Einkommensteuer abgesetzt werden können (sofern sie positive Einkommensteuerpflichten haben). Die steuerliche Anerkennung dieser Art von Werbungskosten bewirkt damit, dass ein Teil der entstehenden Kosten auf Bund und Land überwältzt werden können. Die zurechenbaren Einnahmeeeinbußen auf kommunaler Ebene betragen höchstens 15 Prozent der gesamten Mindereinnahmen; bei sehr einkommensstarken Bürgern sind sogar überhaupt keine Mindereinnahmen zu erwarten.

Im Detail betrachtet werden erweiterte Betreuungszeiten sowie Betreuungsangebote zu Randzeiten und bei Krankheit des Kindes. Hier fallen bei den Kommunen in erster Linie Personalkosten an, bei den Familien ggf. zusätzliche Beiträge. Wie sich die Finanzierung zwischen öffentlichen und privaten Kostenträgern dabei anteilig verhält, muss politisch entschieden werden.

5.5 Kosten und Finanzierungsalternativen für die Maßnahmen im Bereich Arbeitswelt

Im Bereich der Arbeitswelt liegt ein Großteil der Maßnahmenumsetzung in den Händen der Unternehmen. Betrachtet werden betriebliche Betreuungsangebote, flexible Gestaltung des Arbeitsumfangs, Vermittlung von familienunterstützenden Dienstleistungen und im Detail flexible Gestaltung von Arbeitsbeginn und -ende sowie die flexible Gestaltung des Arbeitsortes.

Zunächst ist festzuhalten, dass nicht alle Unternehmen aller Branchen für alle Angestellten potenziell alle dieser Maßnahmen umsetzen können. So sind viele Beamte, aber auch Ärzte, Lehrer und Kassierer, Angestellte im Gastronomiegewerbe und viele mehr an ihren Arbeitsort und ihre Arbeitszeiten zwangsläufig gebunden. In just denselben Fällen sind auch betriebliche Betreuungsangebote kaum denkbar. In jedem Fall können kommunale, öffentliche Entscheidungsträger in diesem Bereich keine Maßnahmen etablieren. Dies müssen die Unternehmen auf freiwilliger Basis entscheiden. Jedoch kann die Kommune für die entsprechenden Bedarfe sensibilisieren und ggf. einzelne Maßnahmen unterstützen (z. B. Betreuung bezuschussen).

Betriebliche Betreuungsangebote können sinnvoll und auch für die Unternehmen lohnenswert sein, wenn es sich um größere Unternehmen handelt, sodass in einem mittleren Planungshorizont voraussichtlich stets mindestens eine Betreuungsgruppe zu Stande kommt. Organisatorisch gibt es verschiedene Lösungen. In einigen Fällen kooperieren private oder teilprivate Kindergärten mit Unternehmen, die benachbart sind. Gibt es hier mehrere Unternehmen, ist dies auch attraktiv für kleinere Unternehmen. So ist es z. B. möglich, eine Kita zu gründen (z. B. als GmbH), die im Auftrag der Unternehmen Betreuungsangebote für die Mitarbeiter bereithält. Dies hat den Vorteil, dass Eltern ihre Kinder nahe dem Arbeitsplatz betreuen lassen können, was wiederum Kosten und Zeit für zusätzliche Wege spart. In solchen Einrichtungen sind auch die Betreuungszeiten i.d.R. den Arbeitszeiten angepasst. Die Betreuung wird teils von den beteiligten Unternehmen und teils von den Eltern finanziert. Eine öffentliche Förderung gibt es in diesem Fall nicht (kein gemeinnütziger Verein). Gelingt es Kommunen, Arbeitgeber für derartige Lösungen zu gewinnen, werden Eltern entlastet, ohne kommunale Budgets über die Initiationsphase hinaus zu belasten. In anderen Fällen bieten Arbeitgeber an, in nahegelegenen privaten Kindergärten Plätze mitzufinanzieren, wenn Eltern frühzeitig zum Arbeitsplatz zurückkehren. Auch in diesem Fall sind öffentliche Budgets nicht an laufenden Kosten beteiligt. In anderen Fällen gründen Mitarbeiter einer Firma einen entsprechenden Verein, der eine eigene Kinderbetreuungseinrichtung aufbaut und unterhält. Ein solcher kann auch laufende Ferienbetreuung in Kooperation mit anderen Einrichtungen (z. B. örtlicher Zoo, Bauernhof,...) organisieren und anbieten. Ebenso ist es möglich, dass ein Arbeitgeber selbst eine vollständige Betreuungseinrichtung aufbaut und unterhält. Im Fall eines gemeinnützigen Vereins sind öffentliche Zuschüsse möglich. Anhand dieser Beispiele wird bereits ersichtlich, dass sich auch die Finanzierungsstruktur stark unterscheiden kann.

Die flexible Gestaltung des Arbeitsumfangs kann zwei verschiedene Dimensionen einnehmen. Zunächst kann hier verstanden werden, dass Arbeitnehmer ihre vertragliche Arbeitszeit flexibel vereinbaren können, dann jedoch monatlich, wöchentlich oder täglich an diese gebunden sind. Oft werden von Unternehmen nur Verträge zu 100 Prozent oder zu 50 Prozent der vollen Arbeitszeit angeboten. Für Familien kann es jedoch wünschenswert sein, eine Arbeitszeit zu 60 Prozent oder 75 Prozent zu wählen. Dies ist prinzipiell in allen Branchen möglich, erfordert jedoch seitens des Arbeitgebers einen größeren Planungs- und Koordinationsaufwand, um die

Arbeitszeiten und Tageswünsche aller Mitarbeiter so aufeinander abzustimmen, dass die laufend anfallenden Aufgaben stets besetzt werden können (z. B. die Kasse im Supermarkt). Eine größere Zufriedenheit der Mitarbeiter wirkt sich allerdings auch positiv auf die Motivation aus.

Soll der Arbeitsumfang nicht nur zu Vertragsschluss, sondern laufend selbst festgelegt werden, so ist dies nicht in allen Bereichen der Arbeitswelt möglich und in der Regel schwieriger umzusetzen. Hier müssen einzelne Arbeitszeiten erfasst und ggf. kontrolliert sowie ex post abgerechnet werden. Auch ist dies nicht immer möglich, weil in den meisten Unternehmen verlässlich Teilziele zu bestimmten Zeitpunkten erbracht werden müssen. In einigen Betrieben könnte es jedoch möglich sein, vertraglich unterschiedliche Arbeitszeiten z. B. für einzelne Monate zu vereinbaren. Ein Beispiel könnte eine deutlich reduzierte Arbeitszeit während der Sommerferien sein.

Die flexible Gestaltung von Arbeitsbeginn und -ende sowie die flexible Gestaltung des Arbeitsortes sind auf einzelne Berufsgruppen beschränkt. Dabei handelt es sich in der Regel um Arbeiten, die von einem Büro aus getätigt werden können und umfasst z. B. die Bereiche Verwaltung, Versicherung, elektronische Datenverarbeitung und laborferne Forschung.

Im Detail betrachtet werden im Bereich Arbeitswelt die Maßnahmen „Flexible Gestaltung des Arbeitsbeginns und -endes“ sowie „Flexible Gestaltung des Arbeitsortes“. Diese Maßnahmen betreffen die Kommune nur im Rahmen ihrer eigenen kommunalen Mitarbeiter selbst. In der Breite sind diese Maßnahmen in den Unternehmen umzusetzen. Hier haben Kommunen keinen direkten Einfluss und können nur eine beratende Funktion einnehmen. Daher sind jedoch auch die Kosten dieser Maßnahmen bei den Kommunen auf Kosten für Beratung, runde Tische etc. begrenzt. Weitere Kosten fallen ggf. bei den umsetzenden Unternehmen an. Hier können daher nur approximativ Kosten veranschlagt werden.

6 Nutzen kommunaler Familienzeitpolitik

6.1 Wirkungen kommunaler Familienzeitpolitik

Kommunale Familienzeitpolitik umfasst nicht nur, wie in Abschnitt 4.1 gesehen, ein sehr breites Spektrum an Maßnahmen. Auch ihre Wirkungsweisen sind vielfältig. Grundsätzlich lässt sich zwar sagen, dass erfolgreiche Maßnahmen kommunaler Familienzeitpolitik in jedem Fall den ortsansässigen Familien ihre Zeitgestaltung erleichtern und so ein Mehr an Lebensqualität für die Familien schaffen. Wie die Maßnahmen konkret wirken und wofür die Familien freigewordene Zeitpotenziale einsetzen – ob Eltern also etwa ihre Erwerbsbeteiligung ausweiten oder mehr gemeinsame Zeit mit ihren Kindern verbringen –, lässt sich allerdings nicht pauschal sagen.

Nichtsdestotrotz lässt sich sagen, dass kommunale Familienzeitpolitik nicht nur den Familien als eigentlichen Adressaten der Maßnahmen zugutekommt, sondern sich auch positiv auf wirtschaftliche Entwicklung, Bilanz der öffentlichen Haushalte und gesellschaftlichen Zusammenhalt in den Kommunen auswirken kann. Dabei ist eine umfassende Darstellung dieser weiteren Wirkungen allein aufgrund der Vielfalt der Maßnahmen zwar nicht möglich, jedoch lassen sich folgende wichtigen Wirkungskanäle identifizieren.

Bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf / Fachkräftesicherung

Kommunale Familienzeitpolitik kann auf verschiedenen Wegen einen Beitrag dazu leisten, dass es Müttern und Vätern besser gelingt, Familie und Beruf zu vereinbaren. So kann sie Angebote schaffen, die diese bei den familiären Aufgaben entlasten und so Zeitpotenziale für die Erwerbstätigkeit freisetzen. Dabei kann es sich sowohl um staatlich geförderte Betreuungsplätze als auch um privatwirtschaftliche haushaltsnahe Dienstleistungen handeln. Zudem kann sie ein familienfreundliches Arbeitsumfeld fördern und auf diesem Weg einen Beitrag dazu leisten, dass sich die Arbeitszeiten besser mit anderen familiären Zeiten abstimmen lassen. Auch kann sie diese Abstimmung durch eine bessere Vernetzung der unterschiedlichen lokalen Zeitstrukturen erleichtern, indem etwa Betreuungs- und ÖPNV-Abfahrtszeiten an typische Arbeitszeiten angepasst werden. Damit können Wartezeiten reduziert und Wegezeiten eingespart werden.

Gelingt es durch diese zeitpolitischen Maßnahmen, Personen mit Familienverantwortung eine umfangreichere Erwerbstätigkeit zu ermöglichen, wirkt sich dies in zweifacher Weise positiv auf die wirtschaftliche Entwicklung aus. Zum einen werden bestehende Fachkräfteengpässe vermindert, da viele Personen mit Familienverantwortung über gesuchte Qualifikationen verfügen. Zum anderen wird die Qualifikationsbasis gestärkt. Wie Anger und Schmidt (2008) gezeigt haben, führen längere familienbedingte Auszeiten dazu, dass Qualifikationen veralten und die Verdienstmöglichkeiten der betroffenen Personen deutlich zurückgehen. Gelingt es durch zeitpolitische Maßnahmen, Personen mit Familienverantwortung möglichst lange im Arbeitsmarkt zu halten bzw. möglichst früh wieder in den Arbeitsmarkt zurückzuholen, kann dieser Effekt vermieden werden. Diese positiven Effekte kommen nicht nur den betroffenen Familienmitgliedern, sondern auch der Wirtschaft und dem Staatshaushalt zugute. Mit der Steigerung des Arbeitsvolumens und der Verbesserung der Qualifikationsbasis nimmt nicht nur die Wertschöpfung in Deutschland zu, auch das Aufkommen der Einkommenssteuer und die Sozialabgaben steigen.

Höhere Attraktivität der Kommune für Familien

Die Familiengründung ist oft mit einem Wohnortwechsel verbunden und auch im weiteren Verlauf des Familienlebens kann es immer wieder zu Umzügen kommen. In vielen Fällen liegen

dabei keine großen Distanzen zwischen altem und neuem Wohnsitz, sondern der Umzug erfolgt innerhalb der Kommune oder in eine Nachbarkommune. Lokale Zeitstrukturen spielen eine wichtige Rolle für die Wohnortentscheidung. So findet Ebertz (2008) in einer empirischen Untersuchung heraus, dass sich unter anderem die Häufigkeiten von ÖPNV-Angeboten und die Zahl der ortsansässigen Ärzte signifikant positiv auf die Zuzugsbereitschaft auswirken. Kommunale Familienzeitpolitik kann einen entscheidenden Beitrag zur Steigerung der Attraktivität einer Kommune für Familien, die über einen Umzug nachdenken, leisten, indem sie die lokalen Zeitstrukturen so gestaltet, dass sie möglichst gut den Bedarfen und Wünschen der Familien entsprechen. Dies kommt den Kommunen auch finanziell zugute, da ihre Zuweisungen im Rahmen eines kommunalen Finanzausgleichs maßgeblich von der Einwohnerzahl abhängen.

Bessere Teilhabechancen für Kinder und Jugendliche

Betreuungsangebote entlasten nicht nur Familien bei der Zeitgestaltung, sondern wirken sich auch positiv auf die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen aus und stärken so langfristig die Fachkräftebasis (Geis/Plünnecke, 2013). Auch eine Einbindung in ehrenamtliche Tätigkeiten stärkt die Kompetenzen von jungen Menschen (Düx et al., 2009). Indem sie die Rahmenbedingungen für die Teilnahme an Betreuungsangeboten, ehrenamtlichen Tätigkeiten und Freizeitaktivitäten für Kinder und Jugendliche – neben den Zeitstrukturen sind hier insbesondere auch evtl. anfallende Elternbeiträge zu nennen – gestaltet oder mitgestaltet, hat kommunale Familienzeitpolitik maßgeblichen Einfluss auf die Teilhabechancen junger Menschen. Dies gilt in besonderem Maße mit Blick auf Kinder und Jugendliche, die in ungünstigeren Familienkonstellationen aufwachsen und für deren Entwicklung kommunale Betreuungs- und Freizeitangebote von sehr großer Bedeutung sein können.

Stärkung des sozialen Miteinanders in der Kommune

Ob Menschen ehrenamtlich tätig werden oder Verantwortung im sozialen Umfeld oder der Familie übernehmen, etwa indem sie einen pflegebedürftigen Angehörigen versorgen, hängt von vielen Faktoren ab. Einen bedeutenden Einfluss haben ihre Zeitgestaltungsmöglichkeiten. So sind Menschen umso eher bereit sich zu engagieren, je besser sie die Zeit für das Engagement mit anderen familiären Zeitstrukturen vereinbaren können. Werden durch Maßnahmen der kommunalen Zeitpolitik die Zeitgestaltungsmöglichkeiten von Familien verbessert, finden diese auch eher Zeitfenster für ehrenamtliches Engagement.

6.2 Wirkungsweisen der ausgewählten Maßnahmen im Bereich Mobilität

Bessere ÖPNV-Angebote zu möglichen Arbeitszeiten und sichere Wege für Kinder setzen an sehr unterschiedlichen Stellen im Familienalltag an. Erstere können die für die Arbeitswege notwendigen Zeiten verkürzen oder die notwendigen Kosten senken, indem etwa auf ein zweites Kraftfahrzeug verzichtet werden kann, und verändern so die Voraussetzung für die Erwerbsarbeit von Familien. Sichere Wege für Kinder setzen hingegen bei den Aktivitäten der Kinder an und ermöglichen diesen, ohne Begleitung zur Schule und / oder zu Freizeitaktivitäten zu gelangen. Damit können Familien auf Begleitmobilität verzichten und die entsprechenden Zeitkontingente anders einsetzen. Da die Wirkungsweisen der beiden Maßnahmen also komplett unterschiedlich sind, sollen sie im Folgenden getrennt voneinander betrachtet werden.

Verbesserung der Abfahrzeiten im ÖPNV zu möglichen Arbeitszeiten

Inwieweit für die Arbeitswege der ÖPNV genutzt wird, ist von Familie zu Familie sehr unterschiedlich. Dabei spielen nicht nur die Angebotslagen in den Kommunen sondern auch die Prä-

ferenzen der Familien eine Rolle. So bevorzugt ein substanzieller Teil der Bevölkerung grundsätzlich die Nutzung des eigenen PKW und hat kein Interesse daran, im Alltag ÖPNV-Angebote zu nutzen. Das trifft allerdings nicht auf alle Personen zu, die ihren Arbeitsweg mit dem PKW zurücklegen. Viele von ihnen entscheiden sich auch nur für diese Option, da keine passenden ÖPNV-Verbindungen bestehen. Dabei ist anzumerken, dass eigener PKW und ÖPNV nicht die einzigen möglichen Verkehrsmittel für den Arbeitsweg sind. So können die Wege etwa in manchen Fällen auch zu Fuß oder mit dem Fahrrad zurückgelegt werden.

Zwar sind nicht alle Erwerbstätigen am ÖPNV interessiert. Dennoch ist der Kreis der möglichen Nutznießer familienzeitpolitischer Maßnahmen in diesem Bereich deutlich größer als der Kreis der ÖPNV-Nutzer. Mit Blick auf die Wirkungen verbesserter Abfahrtszeiten zu möglichen Arbeitszeiten müssen dabei drei Fallkonstellationen unterschieden werden, nämlich (1) die ÖPNV-Interessierten nutzen bereits heute den ÖPNV für die Arbeitswege, (2) die ÖPNV-Interessierten nutzen derzeit einen PKW (oder ein anderes Verkehrsmittel) und (3) die ÖPNV-Interessierten sind aufgrund mangelnder Fahrtenangebote derzeit nicht (oder nicht im gewünschten Umfang) erwerbstätig.

Nutzen Familien bereits heute den ÖPNV für ihre Arbeitswege, so können verbesserte Abfahrtszeiten dazu führen, dass Wege- und Wartezeiten eingespart werden können. Damit werden für die Familien Zeitpotenziale frei, die sie anderweitig einsetzen können. Dabei sind vielfältige Nutzungsmöglichkeiten von gemeinsamen Zeiten in der Familie über ehrenamtliches Engagement bis hin zu einer Ausweitung der Erwerbstätigkeit denkbar. In dieser Konstellation können also verbesserte Abfahrtszeiten im ÖPNV unter Umständen einen Beitrag zur Fachkräftesicherung leisten. Ein anderer Effekt ist allerdings für die Kommune tendenziell noch bedeutender. Familien, die gerne den ÖPNV nutzen, achten bei der Wohnortwahl häufig sehr stark auf die ÖPNV-Anbindung zu möglichen Arbeitszeiten. Durch eine Verbesserung des ÖPNV-Angebots können solche Familien verstärkt für den Zuzug in die Kommune gewonnen werden.

Bei ÖPNV-Interessierten, die für die Arbeitswege derzeit einen PKW nutzen, stellt sich die Lage deutlich anders dar. Zwar können auch sie unter Umständen bei besseren ÖPNV-Angeboten durch einen Umstieg auf den ÖPNV Wegezeiten einsparen, der Zeiteffekt ist jedoch in der Regel nicht so groß. Wichtiger ist meist, dass Benzinkosten eingespart und unter Umständen ganz auf einen Zweitwagen verzichtet werden kann. Dies entlastet das Familienbudget und macht in manchen Fällen eine zweite Erwerbstätigkeit mit relativ geringem Einkommen erst finanziell lohnend. Sind ÖPNV-Interessierte derzeit aufgrund mangelnder ÖPNV-Angebote nicht oder zumindest nicht im gewünschten Umfang erwerbstätig, können verbesserte Abfahrtszeiten ihnen die Aufnahme eines Arbeitsverhältnisses oder die Ausweitung ihrer Arbeitszeiten ermöglichen und so einen zentralen Beitrag zur Fachkräftesicherung leisten. Dabei ist es nicht selten, dass Personen für den Weg zur Erwerbstätigkeit auf den ÖPNV angewiesen sind. Haben erwachsene Familienmitglieder keine Führerschein, keine Fahrpraxis oder ist ein (weiterer) PKW für die Familie nicht finanzierbar, stellt der PKW keine Alternative dar und ein Zurücklegen der Arbeitswege zu Fuß oder mit dem Fahrrad ist bei größeren Wegstrecken meist auch nicht möglich.

Insgesamt lässt sich sagen, dass verbesserte Abfahrtszeiten im ÖPNV zu möglichen Arbeitszeiten die Zeitgestaltungsmöglichkeiten von ÖPNV-interessierten Familien verbessern. Dies kann sich einerseits auf die Erwerbsbeteiligung der betreffenden Familien positiv auswirken und so einen Beitrag zur Fachkräftesicherung leisten. Andererseits achten die meisten ÖPNV-

Interessierten bei der Wohnortwahl auf die Qualität der ÖPNV-Anbindung, sodass eine Verbesserung auch den Zuzug ÖPNV-interessierter Familien begünstigt bzw. ihrem Wegzug entgegenwirkt.

Schaffung sicherer (Schul-)Wege für Kinder

Durch eine Absicherung der Wege von Kindern und insbesondere der Schulwege, die häufig mit den Freizeitwegen weitgehend deckungsgleich sind, können zwei positive Wirkungen erreicht werden. Zum einen kann das Unfallrisiko der Kinder gesenkt werden und zum anderen kann es ihnen ermöglicht werden, die Wege allein zurückzulegen. Obschon das geringere Unfallrisiko politisch hoch relevant ist und bei der Entscheidung über die Absicherung der Wege eine zentrale Rolle spielen sollte, ist es für die Zeitgestaltung der Familien letztlich kaum von Bedeutung. Daher soll im Rahmen des Projekts auch nur der Effekt auf die Mobilitätsmuster der Familien in den Blick genommen werden.

Wie sich diese durch abgesicherte (Schul-) Wege verändern, hängt stark von den Grundauffassungen der Familien ab. Legen Familien Wert darauf, dass die Kinder bereits so früh wie möglich alle Wege allein zurücklegen, entsteht in der Regel auch ohne abgesicherte Schulwege keine Begleitmobilität, sodass sich die Mobilitätsmuster kaum verändern. Ähnliches gilt auch, wenn es den Eltern unabhängig von der Gestaltung der Wege wichtig ist, dass die Kinder eine Begleitung haben oder wenn Kinder grundsätzlich mit dem PKW gebracht werden. Machen Eltern hingegen die Entscheidung darüber, ob die Kinder von Erwachsenen begleitet werden oder die Wege allein zurücklegen, von der Wegesituation abhängig, kann eine Absicherung von Schulwegen zum Verzicht auf Begleitmobilität führen und damit die Zeitgestaltungsmöglichkeiten der Familien verändern. Dabei ist zu beachten, dass Schul- und Freizeitwege von Kindern häufig identisch sind, sodass das Bringen und Abholen nicht für den Schulunterricht sondern etwa auch für nachmittägliche Vereinsaktivitäten entfällt.

Wie sich die Zeitgestaltungsmöglichkeiten der Familien dabei konkret verändern, hängt von weiteren Faktoren ab. So hat die Länge der Wegstrecken entscheidenden Einfluss darauf, welche Zeitpotenziale durch einen Verzicht auf die Begleitmobilität freigesetzt werden können. Zudem spielt eine Rolle, ob die Kinder die Wege nun grundsätzlich ohne Begleitung zurücklegen oder ob sie im Ausnahmefall, z. B. bei schlechter Witterung, auch weiterhin gebracht werden. Auch ist von Bedeutung, inwieweit die vorausgehenden und nachfolgenden Aktivitäten des Kindes durch Erwachsene begleitet werden müssen bzw. sollen, also etwa, ob sich das Kind eigenständig auf den Weg zu Schule oder Freizeitaktivität machen kann oder ob ein Impuls durch die Eltern erfolgen muss und ob bei der Rückkehr ein Erwachsener zu Hause sein sollte. Ist die Begleitmobilität von Aktivitäten umgeben, bei denen größere Gestaltungsspielräume bestehen, so kann ein Verzicht eine umfassendere Anpassung des Familienalltags möglich machen. So ist etwa denkbar, dass die begleitende Person ihre Arbeitszeit in weit größerem Umfang ausweitet, als derzeit für die Begleitung des Kindes aufgewendet wird. Auch kann eine Absicherung der Wegstrecken Kindern die Teilnahme an Freizeitaktivitäten erst ermöglichen, soweit diese bisher an fehlenden Zeitpotenzialen bei möglichen Begleitpersonen gescheitert sind, und so die Teilhabechancen erhöhen. Zudem stellen sichere Wegstrecken für Kinder ein Qualitätsmerkmal für Wohngebieten dar und viele Familien entscheiden sich unter sonst ähnlichen Bedingungen eher für Wohnorte mit abgesicherten Wegen.

6.3 Wirkungsweisen der ausgewählten Maßnahmen im Bereich Betreuungsinfrastruktur und Pflege

Die beiden im Bereich der Betreuungsinfrastruktur im Detail betrachteten Maßnahmen unterscheiden sich in ihrer Wirkung weniger stark als die Maßnahmen im Bereich Mobilität. Nichtsdestotrotz setzen auch ein Ausbau der Betreuungszeiten in Kindertagesstätten und Ganztagschulen und die Schaffung von Betreuungsangeboten zu Randzeiten und bei Krankheit des Kindes an etwas unterschiedlichen Punkten der familiären Zeitgestaltung an. Während die Betreuungszeiten das tagtägliche Leben bestimmen, sind die Angebote zu Randzeiten und bei Krankheit des Kindes für die meisten Familien nur in Ausnahmesituationen relevant. Daher sollen auch in diesem Fall die Wirkungsweisen der beiden Maßnahmen getrennt betrachtet werden.

Ausbau der Betreuungszeiten in Kindertagesstätten, -gärten und Ganztagschulen

Wie sich ein Ausbau der Betreuungszeiten auf die Zeitgestaltungsmöglichkeiten von Familien auswirkt, hängt stark davon ab, wie flexibel das Betreuungsangebot ausgestaltet ist. Bei vollkommener Flexibilität können die Eltern spontan und frei darüber entscheiden, zu welchen Zeiten sie das Kind in die Betreuungseinrichtung bringen und wieder abholen. In diesem Fall stellen die Betreuungszeiten einen Möglichkeitsraum für die Inanspruchnahme der Betreuung dar und eine Ausweitung des Angebots bedeutet für die Familien unter sonst gleichen Bedingungen grundsätzlich eine Verbesserung (oder zumindest keine Verschlechterung). Dabei ist anzumerken, dass längere Betreuungszeiten in diesem Fall nicht unbedingt dazu führen, dass sich die Kinder länger in der Betreuungseinrichtung aufhalten. Vielmehr ist es auch möglich, dass die Eltern nur die Zeitfenster für die Inanspruchnahme der Betreuungsleistungen verschieben und so besser mit ihren anderen Zeitanforderungen synchronisieren.

Vollkommen anders stellt sich die Lage bei inflexiblen Betreuungszeiten dar. In diesem Fall können die Kinder nur zu festen Zeiten in die Betreuungseinrichtung gebracht und dort wieder abgeholt werden. Damit bilden die Betreuungszeiten einen Taktgeber für die Familien, den sie bei ihrer Zeitgestaltung prioritär behandeln müssen. Werden die Betreuungszeiten ausgeweitet, bedeutet dies bei inflexiblen Betreuungszeiten in der Regel, dass sich auch die Kinder entsprechend länger in der Einrichtung aufhalten, sofern das entsprechende Betreuungsarrangement gebucht wurde – für halbtags betreute Kinder ist eine Verlängerung der Betreuungszeiten am Nachmittag etwa in der Regel irrelevant. Damit führt eine Verlängerung der Betreuungszeiten zu zusätzlichen festen Zeitbedarfen bei den Kindern, die insbesondere die Gestaltung gemeinsamer Familienzeiten erschweren können, obschon die betreuenden Eltern selbst zeitlich entlastet werden.

In der Praxis sind sowohl inflexible als auch vollkommen flexible Betreuungsangebote selten. Während gegen inflexible Betreuungszeiten spricht, dass sie in der Regel nicht den Bedarfen der Familien entsprechen, können vollkommen flexible Betreuungszeiten Probleme bei der Organisation der Betreuung auslösen. Zum einen kann dies zu einem Kommen und Gehen in der Betreuungseinrichtung führen, wodurch gemeinsame Aktivitäten enorm erschwert werden und damit die pädagogische Qualität der Einrichtung beeinträchtigt wird. Gleiches gilt, wenn die Einrichtung einen Bildungsauftrag z. B. im Bereich der Sprachförderung hat und nicht sicherstellen kann, dass die Kinder bei den entsprechenden Aktivitäten auch zugegen sind. Zum anderen ist eine gezielte Personaleinsatzplanung kaum möglich, wenn nicht im Vorhinein absehbar ist, wie viele Kinder in einem bestimmten Zeitraum betreut werden sollen. Daher gestalten die meisten

Einrichtungen ihre Betreuungszeiten so, dass das Bringen und Abholen der Kinder nur in bestimmten Zeitkorridoren am Morgen, über Mittag und nachmittags möglich ist.

Welche Bedeutung die zwischenliegenden Kernbetreuungszeiten für die familiäre Zeitgestaltung haben, unterscheidet sich dabei grundlegend zwischen Kindertagesstätten und Kindergärten auf der einen und Ganztagschulen auf der anderen Seite. In ersteren gilt zwar, dass die Kinder während der Kernbetreuungszeiten nicht gebracht oder abgeholt werden sollten. Es besteht jedoch keine Besuchspflicht während dieser Zeiten. Möchten Familien die Zeit anders nutzen (z. B. für Urlaubsreisen), können sie dies in der Regel tun. Anders stellt sich die Lage in den Ganztagschulen dar. Hier herrscht während der Unterrichtszeiten Schulpflicht und die Eltern haben nur bei den darüber hinausgehenden Betreuungszeiten Gestaltungsspielräume. Vor diesem Hintergrund ist es zeitpolitisch von großer Bedeutung, welche Zeitfenster in Ganztagschulen mit verpflichtendem Unterricht und welche mit Angeboten mit freiwilliger Teilnahme belegt sind.

Insgesamt lässt sich sagen, dass durch einen Ausbau der Betreuungszeiten in Kindertagesstätten, Kindergärten und Ganztagschulen bei den Familien Zeitpotenziale freigesetzt werden können. Diese Potenziale können sie unter anderem für die Aufnahme oder Ausweitung einer (zweiten) Erwerbstätigkeit oder eines ehrenamtlichen Engagements nutzen. Im ersten Fall ist allerdings wichtig, dass die Betreuungszeiten auch zu den möglichen Arbeitszeiten passen. Zudem können sie dazu beitragen, Familien für den Zuzug in die Kommune zu gewinnen, da die Betreuungsinfrastruktur für sie häufig ein wichtiger Faktor bei der Wohnortwahl ist. Allerdings können durch den Ausbau der Betreuungszeiten auch zusätzliche Zeitbedarfe bei den Kindern entstehen, die je nach Grad der Flexibilität der Betreuungszeiten die Gestaltung von gemeinsamen Zeiten in der Familie erheblich erschweren. Dies gilt insbesondere mit Blick auf die verpflichtenden Unterrichtszeiten in Ganztagschulen.

Förderung von Betreuungsangeboten zu Randzeiten und bei Krankheit des Kindes

Auch wenn die Betreuungsbedarfe in den Kommunen durch die Angebote von Kindertagesstätten, Kindergärten und Ganztagschulen zum größten Teil abgedeckt sind, reichen diese für viele Familien nicht aus. Probleme ergeben sich häufig vor allem zu Randzeiten – also abends, über Nacht und am Wochenende – und wenn Kinder die Betreuungseinrichtung krankheitsbedingt nicht besuchen können. Dabei ist eine Rund-um-die-Uhr-Betreuung an sieben Wochentagen in Betreuungseinrichtungen zwar grundsätzlich möglich, wie das Beispiel des Nidulus-Kindergartens in Schwerin zeigt, jedoch bisher noch die absolute Ausnahme. Vielmehr greifen die Eltern bei Betreuungsbedarfen zu Randzeiten und bei Krankheit des Kindes in der Regel auf privatwirtschaftliche Babysitting-Angebote zurück, die in der Regel in den eigenen vier Wänden erfolgen.

Im Rahmen kommunaler Familienzeitpolitik können Kommunen solche privatwirtschaftlichen Betreuungsangebote auf verschiedene Weise fördern. So können sie die Angebote mithilfe von Online-Plattformen oder schwarzen Brettern in den Betreuungseinrichtungen bündeln und einen Seriositätscheck vornehmen. Bestehen Lücken, können sie zudem im Rahmen ihrer Wirtschaftsförderung auf die Ansiedlung neuer Anbieter hinwirken und potenzielle Anbieter im Rahmen gezielter Babysitter-Kurse qualifizieren. Des Weiteren ist auch eine Bezuschussung solcher privatwirtschaftlichen Betreuungsangebote insbesondere für einkommensschwächere Familien denkbar.

Wie sich Betreuungsangebote zu Randzeiten und bei Krankheit des Kindes auf die Zeitgestaltungsmöglichkeiten der Familien auswirken, hängt stark von der jeweiligen Familienkonstellation ab. Besonders wichtig sind sie für Alleinerziehende, die nicht auf alternative Betreuungsarrangements wie Großeltern zurückgreifen können. Für sie können solche Angebote entscheidend dafür sein, ob sie einer Erwerbstätigkeit nachgehen können oder nicht. Gleiches gilt, wenn ein Elternteil arbeitsbedingt größere Teile des Jahres nicht bei der Familie lebt. Auch die Art der Arbeit spielt eine Rolle. Ist eine regelmäßige Anwesenheit im Betrieb zu Zeiten erforderlich, die nicht durch die Betreuungseinrichtung abgedeckt werden, wie dies in der Gastronomie die Regel ist, oder müssen regelmäßig längere Dienstreisen absolviert werden, sind Betreuungsangebote zu Randzeiten für die Erwerbsmöglichkeiten von besonderer Bedeutung.

Insgesamt lässt sich sagen, dass sich ein ausreichendes Angebot an Betreuungsangeboten zu Randzeiten und bei Krankheit des Kindes sehr positiv auf die Zeitgestaltungsmöglichkeiten von Familien auswirken kann, auch wenn viele Familien solche Angebote nur sehr selten oder gar nicht in Anspruch nehmen. Familien, denen keine Betreuungsalternativen zur Verfügung stehen, können sie eine (zweite) Erwerbstätigkeit ermöglichen. Dabei gilt allerdings, je häufiger die Angebote in Anspruch genommen werden sollen, desto entscheidender sind für die Eltern in der Regel Qualität und Preis. Daher sollten Kommunen im Rahmen der kommunalen Familienzeitpolitik auch über Qualitätschecks und eine Bezuschussung nachdenken.

6.4 Wirkungsweisen der ausgewählten Maßnahmen im Bereich Arbeitswelt

Die Maßnahmen im Bereich Arbeitswelt unterscheiden sich stark von den anderen betrachteten Maßnahmen. Zum einen kommen sie nicht allen Familien in der Kommune zugute, sondern nur denjenigen, bei denen mindestens ein Elternteil bei einem beteiligten Unternehmen arbeitet, wobei die Maßnahmen häufig auch nicht für alle Mitarbeiter angeboten werden (können). Zum anderen helfen sie auch Familien, die in anderen Kommunen wohnen und zur Arbeit in den beteiligten Unternehmen einpendeln. Mit Blick auf die Wirkungen der im Detail betrachteten Maßnahmen lässt sich folgendes sagen.

Flexibilisierung der Lage der Arbeitszeiten

Je flexibler die Arbeitszeiten gehandhabt werden können, desto einfacher können sie mit anderen familiären Zeitbedarfen vertaktet werden. Damit leistet eine Flexibilisierung der Arbeitszeiten grundsätzlich einen Beitrag zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf und kann es Personen mit Familienverantwortung ermöglichen, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen oder ihre Erwerbsbeteiligung auszuweiten. Allerdings sind flexible Arbeitszeiten nicht in jedem Fall mit den betrieblichen Notwendigkeiten vereinbar. So muss sich etwa die Personaleinsatzplanung in Dienstleistungsunternehmen in der Regel nach den Servicezeiten und der typischen Nachfragesituation richten und im verarbeitenden Gewerbe muss häufig eine gleichmäßige Besetzung von Maschinen gewährleistet werden. Gibt es solche Hinderungsgründe für flexible Arbeitszeiten, können familiäre Zeitanforderungen nur bei der Personaleinsatz- / Schichtplanung berücksichtigt werden.

Flexibilisierung der Lage des Arbeitsorts

Ähnliches gilt auch mit Blick auf eine Flexibilisierung des Arbeitsorts. Auch diese kann die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sehr stark verbessern. Zum einen entfallen beim Arbeiten von zu Hause aus Wege- und Wartezeiten, sodass der Bruttozeitaufwand für die Erwerbstätigkeit deutlich zurückgehen kann. Zum anderen kann so die Erwerbstätigkeit mit familiären Aufgaben

wie der Kinderbetreuung kombiniert werden, was insbesondere in Ausnahmesituationen (z. B. bei Krankheit des Kindes) sehr von Vorteil ist. Dabei reicht es häufig aus, wenn fallweises Arbeiten von zu Hause möglich ist. Dies setzt allerdings voraus, dass die Erwerbstätigkeit keine Anwesenheit am Arbeitsort erfordert, was etwa bei allen Dienstleistungen am Menschen, bei allen Handwerkertätigkeiten, bei der Bedienung von Maschinen und beim Umgang mit vertraulichen Dokumenten der Fall ist. Damit ist eine Flexibilisierung der Lage des Arbeitsorts in der Regel nur für einen kleinen Teil der Erwerbstätigen überhaupt möglich.

6.5 (Potenzielle) Fiskalische Effekte

Obschon die Verbesserung der Zeitgestaltungsmöglichkeiten und damit der Lebenszufriedenheit der Familien in der Regel das Hauptziel kommunaler Familienzeitpolitik ist, kann sie auch aus fiskalischer Sicht vorteilhaft sein. Aus gesamtfiskalischer Sicht sind dabei die folgenden Teilbereiche besonders bedeutend:

- **Höhere Einnahmen bei der Einkommensteuer:** Indem sie die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessert, kann kommunale Familienzeitpolitik dazu beitragen, dass Personen mit Familienverantwortung ihr Arbeitsangebot ausweiten. Da viele von ihnen über am Arbeitsmarkt gesuchte Qualifikationen verfügen, nimmt so auch das Erwerbsvolumen in Deutschland zu. Dies wiederum führt zu einem Anstieg der Gesamtsumme der Erwerbseinkommen und damit auch der Einkommenssteuereinnahmen.
- **Höhere Einnahmen in den Sozialversicherungen:** Ein Großteil des durch eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf zusätzlich realisierbaren Erwerbsvolumens entfällt auf sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. Daher kann kommunale Familienzeitpolitik auch zu Mehreinnahmen bei den Sozialversicherungen führen.
- **Niedrigere Ausgaben für staatliche Transferleistungen:** Ein Teil der Familien in Deutschland ist auf staatliche Transferleistungen – insbesondere Arbeitslosengeld II, Sozialhilfe und Wohngeld – angewiesen. Gelingt es durch eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf, die Einkommenslage dieser Familien zu verbessern, sinken auch die notwendigen Ausgaben für staatliche Transferleistungen.

Diese Mehreinnahmen und Minderausgaben kommen allerdings nur zu einem geringen Teil den Kommunalhaushalten zugute. Zum einen betreffen sie zu großen Teilen andere Fiskal. Zum anderen wird der Anteil der Kommunen an der Einkommenssteuer pauschal und nicht entsprechend des Aufkommens an die Kommunen verteilt. Einzig ein Teil der staatlichen Transferleistungen entfällt direkt auf die kommunalen Fiskal. Hingegen sind folgende Bereiche für die Kommunalhaushalte hochrelevant, auch wenn es sich gesamtfiskalisch teilweise um ein Nullsummenspiel handelt und in vielen Fällen die Problematik besteht, dass Wohnort und Arbeitsort nicht deckungsgleich sind, sodass Kosten und Nutzen in unterschiedlichen Kommunen anfallen können:

- **Höhere Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich:** Welches Budget Kommunen in Deutschland zur Verfügung steht, wird zu großen Teilen von den Zuweisungen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs bestimmt. Die Höhe dieser Zuweisungen ist eng an die Einwohnerzahl gekoppelt. In den meisten Ländern werden dabei im Rahmen einer Hauptansatzstaffel Städten und Gemeinden mit wachsender Bevölkerungsgröße überproportional höhere Pro-Kopf-Beträge ausgezahlt. Damit ist für das Kommunalbudget nicht nur die Einwohnerzahl an sich, son-

dem deren „Veredelung“ in der Hauptansatzstaffel entscheidend. Gelingt es mithilfe zeitpolitischer Maßnahmen, die Attraktivität der Kommune zu steigern und ihre Einwohnerzahl zu erhöhen, steigt das Kommunalbudget entsprechend.

- **Bessere Auslastung kommunaler Infrastruktur und Vermeidung von Leerständen:** Wird ein Rückgang der Bevölkerung vermieden oder steigt diese sogar, wird die kommunale Infrastruktur besser ausgelastet. Dies gilt insbesondere für die Wasserversorgung und Abwasserentsorgung, aber auch für Kinderbetreuungseinrichtungen und den ÖPNV. Dadurch reduzieren sich die Kosten pro Einheit, was zu höheren Gewinnen der Versorgungsunternehmen führt, die, soweit es sich um kommunale Unternehmen handelt, entweder dem Kommunaletat zugeführt oder in Form geringerer Beiträge an die Einwohner weitergegeben werden können. Kommt es durch einen Bevölkerungsrückgang zu Leerständen, wirkt sich das zudem negativ auf das Stadt- oder Ortsbild aus und es können Kosten für den Rückbau kommunaler Einrichtung entstehen.
- **Höhere Gewerbesteuerereinnahmen:** Auch wenn die Finanzierung der Kommunen größtenteils über den kommunalen Finanzausgleich erfolgt, existieren in Deutschland Kommunalsteuern. Hierzu zählt insbesondere auch die Gewerbesteuer, die von den Unternehmensgewinnen abgeführt wird. Kommunale Familienzeitpolitik kann sich positiv auf diese auswirken, indem sie mittels einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf Fachkräfteengpässe vermeidet. Dabei ist allerdings anzumerken, dass die Gewerbesteuerereinnahmen im kommunalen Finanzausgleich berücksichtigt werden und Teile von ihnen an Bundes- und Landeshaushalt abgeführt werden müssen.

6.6 (Potenzielle) Weitere wirtschaftliche und gesellschaftliche Effekte

Die positiven Wirkungen kommunaler Familienzeitpolitik beschränken sich nicht auf Mehreinnahmen für die Öffentliche Hand, auch die wirtschaftliche Entwicklung und der gesellschaftliche Zusammenhalt in der Kommune werden gestärkt. Obschon diese Effekte nicht Teil einer klassischen Fiskalbilanz sind, sollen sie in der vorliegenden Studie mitberücksichtigt werden. Dabei sind mit Blick auf die wirtschaftliche Entwicklung vor allem folgende Aspekte von Bedeutung:

- **Verminderung bestehender Fachkräfteengpässe:** Viele Personen mit Familienverantwortung verfügen über Qualifikationen in Bereichen, in denen Arbeitsplätze nur schwer mit geeigneten Bewerbern besetzt werden können (z. B. Gesundheits- und Pflegebereich). Steigt das Arbeitsangebot durch eine stärkere Beteiligung dieser Personen, können die negativen Folgen eines Fachkräftemangels vermindert werden. Diese negativen Folgen bestehen darin, dass kurzfristig vorhandene Wertschöpfungspotenziale nicht ausgeschöpft werden und längerfristig Innovations- und Wachstumspotenziale sinken (Geis/Plünnecke, 2012).
- **Verbesserung der Qualifikationsbasis:** Wie Anger und Schmidt (2008) gezeigt haben, führen längere familienbedingte Auszeiten dazu, dass Qualifikationen veralten und die Verdienstmöglichkeiten der betroffenen Personen deutlich zurückgehen. Gelingt es durch zeitpolitische Maßnahmen, Personen mit Familienverantwortung möglichst lange im Arbeitsmarkt zu halten bzw. früh wieder zurückzuholen, kann dieser Effekt vermieden werden.
- **Steigerung der Standortqualität:** Eine gute Fachkräfteverfügbarkeit ist ein bedeutender Standortfaktor für Unternehmen. Gelingt es durch gezielte zeitpolitische Maßnahmen, die Fachkräftebasis zu stärken, wird die Kommune als Unternehmens-

standort attraktiver. Damit steigt auch die Wahrscheinlichkeit, dass sich Unternehmen bei einem Ausbau bestehender Standorte oder bei Neuansiedlungen für die Kommune entscheiden.

- **Stärkung der Wirtschaft vor Ort:** Gelingt es mittels der besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf, die Familieneinkommen zu steigern, steigt auch die Nachfrage nach den Angeboten der ortsansässigen Unternehmen. So zeigt eine Untersuchung von Bock-Famulla (2003), dass die meisten Familien durch bessere Betreuungsangebote zusätzlich erzielbare Einkommen für Konsumausgaben vor Ort verwenden würden.
- **Verbesserung der Position im Wettbewerb um Bundes- und Landesmittel:** Investitionen des Bundes und der Länder, insbesondere im Bereich der Verkehrsinfrastruktur, wirken sich positiv auf die wirtschaftliche Entwicklung der anliegenden Kommunen aus. In Aushandlungsprozessen mit Entscheidungsträgern auf Bundes- und Länderebene über die Verteilung solcher Investitionsmittel spielen die Größe der Kommunen und ihre Wirtschaftskraft eine wichtige Rolle. Damit kann letztlich auch kommunale Familienzeitpolitik hilfreich sein.

Mit Blick auf den gesellschaftlichen Zusammenhalt sind vor allem folgende Faktoren von Bedeutung:

- **Bessere Teilhabechance für junge Menschen aus ungünstigen Elternhäusern:** Indem kommunale Familienzeitpolitik einen Beitrag dazu leistet, junge Menschen aus ungünstigen Elternhäusern besser in die kommunale Gemeinschaft zu integrieren, stärkt sie deren Entwicklungschancen und den Zusammenhalt in der Kommune.
- **Verbesserung der sozialen Durchmischung der Kommune:** Gelingt es, junge Familien für die Kommune zu gewinnen, verbessert dies in vielen Fällen auch die soziale Durchmischung, da so insbesondere einer Überalterung entgegengewirkt werden kann. Dies wirkt sich nicht nur positiv auf das soziale Miteinander aus, sondern kann auch zu Einsparungen bei kommunalen Sozialleistungen führen.
- **Stärkung ehrenamtlichen Engagements:** Ob Menschen ehrenamtlich tätig werden, hängt unter anderem von ihren Zeitgestaltungsmöglichkeiten ab. So sind Menschen umso eher bereit sich zu engagieren, je besser sie die Zeit für das Engagement mit anderen familiären Zeitstrukturen vereinbaren können. Werden durch Maßnahmen der kommunalen Zeitpolitik die Zeitgestaltungsmöglichkeiten von Familien verbessert, finden diese eher Zeitfenster für ehrenamtliches Engagement.

Für die Kosten-Nutzen-Analyse müssen die positiven Effekte kommunaler Familienzeitpolitik quantifiziert werden. Dabei ist eine umfassende Betrachtung aufgrund der Vielzahl der möglichen Maßnahmen und Effekte allerdings nicht möglich. Daher werden im Rahmen dieses Projekts nur die sechs bereits oben erläuterten Maßnahmen und die Effekte auf den Erwerbsumfang und die Wohnortentscheidung von Familien im Detail betrachtet.

Literatur

Anger, Christina / Schmidt, Jörg, 2008, Gender Wage Gap und Familienpolitik, IW-Trends, Nr. 2/2008, Köln

Bertelsmann Stiftung, 2015, Ländermonitor Frühkindliche Bildungssysteme, Gütersloh, <http://www.laendermonitor.de> [5.1.2015]

Bock-Famulla, Kathrin, 2003, Kitas zahlen sich aus! Der volkswirtschaftliche Ertrag von Kindertagesstätten, Theorie und Praxis der Sozialpädagogik, Jg. 2003, Nr. 3, S. 53-55

BMFSFJ – Bundesministerium für Frauen, Senioren, Familie und Jugend / IW – Institut der deutschen Wirtschaft Köln, 2013, Unternehmensmonitor Familienfreundlichkeit 2013, Berlin

Düx, Wiebken / Prein, Gerald / Sass, Erich / Tully, Claus J., 2009, Kompetenzerwerb im freiwilligen Engagement: Eine empirische Studie zum informellen Lernen im Jugendalter, 2. Auflage, VS Verlag, Wiesbaden

Ebertz, Alexander, 2008, Die Wohnortwahl privater Haushalte und die Bewertung lokaler Standortfaktoren in den sächsischen Gemeinden, ifo Dresden berichtet 5/2008, Dresden

Geis, Wido / Plünnecke, Axel, 2012, Bildung stärkt Wachstum und Wohlstand, in: Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.): Wirtschaftswachstum?! – Warum wir wachsen sollten und warum wir wachsen können, IW-Studien, Köln, S. 189–203

Geis, Wido / Plünnecke, Axel, 2013, Fachkräftesicherung durch Familienpolitik, IW-Position Nr. 60, Köln

Geis, Wido / Plünnecke, Axel, 2014, Kosten-Nutzen-Analyse einer kommunalen Familienzeitpolitik, BMFSFJ, Berlin

Possinger, Johanna, 2011, Kommunale Zeitpolitik für Familien: Ansätze, Erfahrungen und Möglichkeiten der Praxis, Expertise des deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Berlin

Statistisches Bundesamt, 2013, Daten aus dem Gemeindeverzeichnis – Gemeinden in den Ländern nach Einwohnergrößenklassen auf Grundlage des ZENSUS 2011, Gebietsstand: 31.12.2012, Wiesbaden

Wippermann, Carsten, 2011, Haushaltsnahe Dienstleistungen: Bedarfe und Motive beim beruflichen Wiedereinstieg, BMFSFJ, Berlin

Anhang

Tabelle A-1: Maßnahmen kommunaler Familienzeitpolitik

<p>Mobilität</p> <ul style="list-style-type: none"> – ÖPNV <ul style="list-style-type: none"> – Enge Taktung der ÖPNV-Fahrzeiten – Vertaktung der Abfahrtszeiten verschiedener ÖPNV-Linien und des ÖPNV mit dem Regionalverkehr – Warten auf Anschlussfahrgäste – Abstimmung der Fahrzeiten mit typischen Arbeitszeiten – Abstimmung der Fahrzeiten mit weiteren für Familien relevanten Zeiten – Engmaschiges ÖPNV-Liniennetz – Anfahrt zu für Familien relevanten Orten z. B. zu Sportstätten – Angebot von Anruf-Sammeltaxis u. Ä. auf weniger frequentierten Strecken – Direkte und schnelle Linien auf für Familien relevanten Strecken – Event- und Shuttleverkehr zu Freizeitangeboten für Familien, z. B. Disco-Bus – Einsatz größerer oder zusätzlicher Fahrzeuge zu Stoßzeiten (z. B. zu Schul- und Arbeitszeiten) – Einsatz zusätzlicher Aufsichtspersonen in Schulbussen und stark von Schülern frequentierten Linien – Kinderwagen- und rollstuhlfreundliche Fahrzeuge – Mitnahmemöglichkeiten für Fahrräder (z. B. Anhänger an Bussen) – Familienfreundliche Preisgestaltung, z. B. Familienfahrkarten und erweiterter Geltungsbereich von Schülermonatskarten am Nachmittag – Fahrzeuginformationen in Echtzeit durch Anzeigen oder Apps – Nahverkehrskonferenzen zur optimalen / familienfreundlichen Gestaltung des ÖPNV – Einsatz von „Anruf-Bussen“ (Fahrdienst von Haustür zu Haustür bei Vorabanmeldung von Fahrtwünschen und -zeiten mit geringem Komfortzuschlag) – Förderung von Fahrgemeinschaften, Mitfahrgelegenheiten u. Ä. <ul style="list-style-type: none"> – Bereitstellung von Informationen über verschiedene Mobilitätsmöglichkeiten – Bereitstellung von (Online-) Plattformen für die Bildung von Fahrgemeinschaften – Ausweisen von Sammelpunkten bzw. Einrichten von Halte- / Parkmöglichkeiten für Fahrgemeinschaften – Förderung von Car-Sharing-Angeboten / Einrichtung von Parkmöglichkeiten – Koordination von Fahrgemeinschaften zu Trainings- / Probestunden durch Vereine – Shuttle- / Abholdienste zu Trainings- / Probestunden durch Vereine – Shuttle- / Abholdienste zu Betreuungsangeboten für Kinder und Tagespflegeangeboten für Pflegebedürftige – Bereitstellung von Fahrzeugen für Shuttledienste von Vereinen usw. – Vergünstigte Taxi-Busse von Haustür zu Haustür – Selbständige Mobilität von Kindern <ul style="list-style-type: none"> – Geschlossenes, möglichst von vielbefahrenen Straßen getrenntes Fuß- und Radwegenetz (Kinder-) Ampeln und Überquerungshilfen für Kinder (Kindernotinseln) – Schülerlotsen / Betreute Wegstrecken – Temporäre Sperrung von Straßen rund um Schulen u. Ä. für den motorisierten Individualverkehr – Temporäre Geschwindigkeitsbeschränkungen auf Straßen („temporäre Spielstraßen“) rund
--

<ul style="list-style-type: none"> – um Schulen u. Ä. – Einrichtung von „Walking-“ und „Cycling-Bussen“ (Geh- / Radfahrgemeinschaften von Grundschulkindern auf dem Weg zur Schule oder zu Vereinsangeboten) – Stadtteilbegehungen mit Familien zur Identifikation von Gefahrenstellen – Verkehrstrainings für Grundschul Kinder – Verkürzung der Wege für Familien – Schaffung zentrumsnahen bezahlbaren Wohnraums für Familien – Schaffung / Förderung wohnortnaher Betreuungs-, Freizeit-, Versorgungs- und Dienstleistungsangebote für Familien – Berücksichtigung der Effekte auf die Zeitgestaltung von Familien bei Infrastrukturprojekten (z. B. Straßenbau)
<p>Betreuung und Pflege</p> <ul style="list-style-type: none"> – Betreuungsangebote in Kitas und Kindergärten – Wohnortnahe Bereitstellung von (ausreichend) Kita- und Kindergartenplätzen – Flächendeckende Ganztagsbetreuungsangebote / Betreuungsangebote bis zum Abend – Betreuungsangebote am Wochenende, insbesondere an Samstagen – Abstimmung der Öffnungs- / Buchungszeiten mit (typischen) Arbeitszeiten und weiteren für Familien relevanten Zeitstrukturen – Abstimmung der Ferienschlusszeiten mit Schließzeiten von Ganztagschulen und weiteren für die Familien relevanten Zeitstrukturen (z. B. Werksferien) – Flexibilisierung der Betreuungszeiten – Erhebung niedriger Elternbeiträge / Bezuschussung der Betreuungseinrichtungen – Erhebung der Elternbeiträge entsprechend der tatsächlich in Anspruch genommenen Betreuung – Zusammenarbeit mit Unternehmen / Angebot von Belegplätzen mit auf die betrieblichen Anforderungen abgestimmten Zeitstrukturen – Angebot von Abholdiensten bei größeren Entfernungen – Gezielte Informationen für Eltern über die verfügbaren Betreuungsangebote – Schulen – Flächendeckende Bereitstellung von Ganztagsschulplätzen – Ausbau der Betreuungszeiten in Ganztagschulen / Betreuungsangebote an fünf Tagen die Woche bis zum Abend – Betreuungsangebote am Samstag in Ganztagschulen – Verlässliche Betreuungszeiten an Halbtagschulen / Vermeidung von Unterrichtsausfällen – Erweiterte Betreuungszeiten an Halbtagschulen (Korridore für Bringen und Abholen der Kinder) – Hausaufgabenbetreuung an Halbtagschulen – Ferienangebote an Halbtagschule – Abstimmung der Betreuungs- und insbesondere Unterrichtszeiten mit (typischen) Arbeitszeiten und weiteren für Familien relevanten Zeitstrukturen – Einbeziehung der Eltern bei der Gestaltung von Nachmittags- und Schulkantinenangeboten an Ganztagschulen – Einbeziehung von Vereins- und Musikschulangeboten bei der Gestaltung offener Nachmittagsangebote an Ganztagschulen – Gezielte Qualitätssicherung bei nicht-curricularen Angeboten an Ganztagschulen – Erhebung niedriger Elternbeiträge an Ganztagschulen und Staffelung der Elternbeiträge

<ul style="list-style-type: none"> – nach sozialen Kriterien – Abstimmung der Ferienschlusszeiten an Ganztagschulen mit Schließzeiten von Betreuungseinrichtungen und weiteren für die Familien relevanten Zeitstrukturen (z. B. Werksferienen) – Randzeiten-, Übernacht- und Notfallbetreuungsangebote / Angebote von Tageseltern, Babysitter-Angebote <ul style="list-style-type: none"> – Koordination und Förderung von (privatwirtschaftlichen) Betreuungsangeboten durch Tageseltern oder Babysitter an Abenden über Nacht, an Wochenenden und bei Krankheit des Kindes – Bezuschussung von (privatwirtschaftlichen) Betreuungsangeboten – Vermittlung von Betreuungspersonen durch Kitas, Kindergärten und Ganztagschulen – Einrichtung einer Vermittlungshotline bei Betreuungsgapen – Einrichtung von Online-Plattformen zur Vermittlung von Betreuungspersonen und zum Erfahrungsaustausch von Eltern – Seriositäts- und Qualitätschecks für privatwirtschaftliche Betreuungsangebote – Schulungen für Tageseltern und Babysitter – Schaffung von Notfallbetreuungsangeboten bei Krankheit und Überforderung der Eltern / Bereitstellung von ausreichend Plätzen in Pflegefamilien – Betreuung von pflegebedürftigen Angehörigen <ul style="list-style-type: none"> – Bereitstellung von Tagespflegeangeboten – Bereitstellung von Kurzzeitpflegeplätzen – Förderung flexibler, stundenweiser Betreuungsangebote – Förderung der Nachbarschaftshilfe und ehrenamtlicher Besuchsdienste – Bereitstellung von Shuttle-Diensten zu Tagespflegeangeboten und Freizeitangeboten für Senioren und Pflegebedürftige – Beratungsangebote für Pflegebedürftige und pflegende Angehörige
<p>Arbeitswelt</p> <ul style="list-style-type: none"> – Gestaltung der Arbeitszeiten <ul style="list-style-type: none"> – Flexible Gestaltung des Arbeitsumfangs (z. B. individuell vereinbarte Arbeitszeiten) – Leichtere Wechsel zwischen Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigung – Ausbildungs- und Trainee-Programme in Teilzeit – Förderung flexibler Arbeitszeiten auch für Führungskräfte – Flexibilisierung der Lage der Arbeitszeiten (z. B. Gleitzeit, Vertrauensarbeitszeit) – Vermeidung von Überstunden – Frühzeitige Ankündigung notwendiger Überstunden oder Schichtwechsel – Berücksichtigung der Bedarfe von Familien bei der Schicht- und Urlaubsplanung – Gewährung von Sonderurlaub bei besonderen Bedarfen in der Familie – Optionszeiten für Weiterbildung, bürgerschaftliches Engagement oder die eigene Regeneration – Gestaltung des Arbeitsorts <ul style="list-style-type: none"> – Bereitstellung von Telearbeitsplätzen – Ermöglichung fallweisen Arbeitens von zu Hause – Berücksichtigung familiärer Verpflichtungen bei der Gestaltung von Außenterminen und Schulungen – Betriebliche Unterstützung von Familien <ul style="list-style-type: none"> – Einrichtung von betrieblichen Betreuungseinrichtungen

<ul style="list-style-type: none"> – Bereitstellung von Belegplätzen in öffentlichen Betreuungseinrichtungen für Beschäftigte – Einrichtung von Eltern-Kind-Zimmern im Betrieb – Vermittlung von Tageseltern und Babysittern – Vermittlung von haushaltsunterstützenden Dienstleistungsangeboten – Öffnung von Betriebskantinen für Familienangehörige – Schaffung einer familienfreundlichen Unternehmenskultur <ul style="list-style-type: none"> – Bekanntmachen der familienfreundlichen Unternehmensziele – Sensibilisierung für eine familienfreundliche Arbeitskultur durch Coachings oder Informationsveranstaltungen – Gezielte Förderung familiär verantwortlicher Beschäftigter, einschließlich Auszubildender – Handlungsmöglichkeiten der Kommune <ul style="list-style-type: none"> – Bereitstellung von Informationsmaterialien – Organisation von Informationsveranstaltungen – Direkte Ansprache von Unternehmen – Organisation von runden Tischen
<p>Gesundheit</p> <ul style="list-style-type: none"> – Stärkung des Angebots <ul style="list-style-type: none"> – Sicherung eines ausreichenden Angebots von Ärzten und medizinischen Dienstleistungen – Familienfreundliche Gestaltung von Sprechzeiten (z. B. Sprechzeiten auch am Abend) – Bereitstellung von Notfallversorgungsangeboten, insbesondere am Wochenende – Stärkung von Online-Serviceangeboten – Mobile Angebote in ländlichen Gebieten – Koordination des Angebots <ul style="list-style-type: none"> – Abstimmung der Sprechzeiten, z. B. mittels Runder Tische – Weiterleiten von Patienten an Kollegen mit freien Kapazitäten – Verkürzung von Wartezeiten durch verbessertes Zeitmanagement – Information und Abstimmung <ul style="list-style-type: none"> – Bereitstellung von Informationsmaterialien und Organisation von Informationsveranstaltungen für Ärzte – Direkte Ansprache für Ärzte – Organisation von Runden Tischen für Ärzte
<p>Dienstleistungen und Versorgungen</p> <ul style="list-style-type: none"> – Familienunterstützende Dienstleistungen <ul style="list-style-type: none"> – Gezielte Ansiedlung von Anbietern familienunterstützender Dienstleistungen – Förderung von Anbietern familienunterstützender Dienstleistungen – Vermittlung von Dienstleistungsangeboten durch Mehrgenerationenhäuser, Betreuungseinrichtungen usw. – Einrichtung von Online-Plattformen zur Vermittlung und zum Erfahrungsaustausch / Seriositäts- und Qualitätschecks für Dienstleistungsangebote – Stärkung des Zeitmanagements von Dienstleistungsanbietern – Familienfreundliche Gestaltung von Servicezeiten – Sicherung von Vertretungen bei Ausfall der Mitarbeiter – Informationen für Familien über bestehende Angebote und Fördermöglichkeiten – Stärkung der Nachbarschaftshilfe – Handwerkerleistungen

- Verbesserung der Servicezeiten / Angebote auch am Abend
- Verbesserung des Zeitmanagements / Stärkung der Pünktlichkeit bei Terminvereinbarungen
- Seriositäts- und Qualitätschecks
- **Versorgungen**
 - Familienfreundliche Ladenöffnungs- und Servicezeiten
 - Abstimmung der Öffnungszeiten mit weiteren lokalen Zeitstrukturen
 - Wohnortnahe Versorgungsangebote
 - Schaffung mobiler Angebote in sehr ländlichen Kommunen
 - Gezielte Personaleinsatzplanung / Vermeiden von Warteschlangen an Kassen u. Ä.
 - Gestaltung familienfreundlicher Einkaufsmöglichkeiten, z. B. Vermeidung von „Quengelware“ an Supermarktkassen, kinderwagengerechte Wege zwischen Regalen
 - Schaffung von Betreuungs- / Spielangeboten in Einkaufszentren
 - Anbindung von Einkaufszentren an den ÖPNV
- **Information und Abstimmung**
 - Bereitstellung von Informationsmaterialien für Dienstleistungsunternehmen
 - Organisation von Informationsveranstaltungen für Dienstleistungsunternehmen
 - Direkte Ansprache von Dienstleistungsunternehmen
 - Organisation von Runden Tischen für Dienstleistungsunternehmen

Verwaltung

- **Service von Behörden und Ämtern**
 - Ausrichtung von Öffnungs- / Sprechzeiten an den Bedarfen von Familien bzw. Öffnungs- / Sprechzeiten an einzelnen Abenden und am Samstag
 - Einheitliche Öffnungszeiten verschiedener Behörden
 - Gezielte Personaleinsatzplanung zur Reduzierung von Wartezeiten
 - Vergabe von Terminen bei stark frequentierten Behörden
 - Einrichtung / Ausbau wohnortnaher Bürgerbüros
 - Ausbau mobiler Angebote im ländlichen Raum
 - Kinderwagen- / Behindertengerechte Gestaltung der Räumlichkeiten
 - Spiel- / Beschäftigungsangebote für Kinder in Wartebereichen
 - Ausbau des E-Gouvernement-Angebots
 - Verzicht auf nicht unbedingt notwendige Behördengänge / Entbürokratisierung, Versand von Unterlagen per Post
 - Bereitstellung von Checklisten für Anträge zur Vermeidung doppelter Behördengänge
 - Bereitstellung von Behördenwegweisern
 - Stärkung der Servicekultur in Behörden
 - Ausbau von Onlinewissensdatenbanken
 - Kontinuierliche Auswertung des Services und der Transparenz durch Beauftragte
- **Beratungsangebote für Familien**
 - Bereitstellung aktueller Übersichten über die Betreuungseinrichtungen in der Kommune und ihre Angebote
 - Bereitstellung aktueller Übersichten über Tagespflege- und Nachbarschaftshilfeangebote in der Kommune
 - Bereitstellung aktueller Übersichten über Vereins- und Musikschulangebote für Kinder
 - Bereitstellung aktueller Übersichten über die Öffnungszeiten von Freizeiteinrichtungen
 - Bereitstellung aktueller Übersichten über die Angebote familienunterstützender Dienstleis-

<ul style="list-style-type: none"> tungsunternehmen – Einrichtung von Beratungsangeboten für Familien bei der Zeitgestaltung, z. B. in Mehrgenerationenhäusern – Beratungsangebote für Familien in Betreuungseinrichtungen und Schulen – Einrichtung einer Telefon- / Emailberatung für Familien bei der Zeitgestaltung – Einrichtung einer Notfallnummer für Familien – Schnelle und unbürokratische Vermittlung von Hilfeleistungen für Familien in Notfallsituationen
<p>Freizeit</p> <ul style="list-style-type: none"> – Gruppenstunden für Kinder und Jugendliche (Trainings von Kinder- und Jugendmannschaften, Chor- / Orchesterproben usw.) <ul style="list-style-type: none"> – Vertaktung der Angebote mit Schulzeiten – Vertaktung verschiedener Vereinsangebote miteinander – Vertaktung mit ÖPNV-Zeiten – Bereitstellung der Angebote in den Räumlichkeiten (z. B. Sportanlagen) der Schulen oder gut mit dem ÖPNV erreichbaren Räumlichkeiten – Bereitstellung / Förderung wohnortnaher Angebote – Integration der Angebote in die Nachmittagsbetreuung im Rahmen der offenen Ganztagsbetreuung – Einrichtung von Bring- / Holddiensten von Schule / Betreuungseinrichtung zu Vereinsangeboten – Förderung von Fahrgemeinschaften / Einrichtung von Shuttlebussen – Ausbau der Angebote / Orientierung der Gestaltung von Angeboten an den Wünschen der Familien – Ermäßigte Beiträge / Zuschüsse zu Beiträgen für finanzschwache Familien – Zuschüsse zu Ausrüstungskäufen (z. B. Fußballbekleidung) für finanzschwache Familien – Anerkennung ehrenamtlichen Engagements von Vereinen z. B. durch Dankveranstaltungen, Engagementtage – Darstellung aller Angebote für Kinder und Familien in einem „Familienwegweiser“ – Gruppenstunden für Erwachsene und Weiterbildungsangebote <ul style="list-style-type: none"> – Abstimmung mit weiteren für Familien relevanten Zeitstrukturen – Angebote am Vormittag bzw. während Schul- und Betreuungszeiten – Vertaktung mit ÖPNV-Zeiten – Simultane Kinderbetreuungsangebote – Eltern-Kind-Angebote (z. B. Eltern-Kind-Turnen) – Instrumentalunterricht, Nachhilfe usw. <ul style="list-style-type: none"> – Förderung bedarfsgerechter Angebote – Familiengerechte Gestaltung von Unterrichtszeiten – Bereitstellung wohnortnaher Räumlichkeiten – Ermäßigte Beiträge / Zuschüsse zu Beiträgen für finanzschwache Familien – Schulung ehrenamtlicher Nachhilfelehrer – Offene Freizeitangebote für Kinder und Jugendliche (Jugendtreffs usw.) <ul style="list-style-type: none"> – Bereitstellung bedarfs- und altersgerechter Angebote – Ausgestaltung der Inhalte der Angebote entsprechend der Bedarfe und Wünsche der Kinder und Jugendlichen – Ausgestaltung der Öffnungszeiten für die verschiedenen Altersgruppen entsprechend der

- Bedarfe der Familien
- Abstimmung der Öffnungszeiten mit Schulzeiten
- Aktive Bewerbung der Angebote bei Eltern
- **Freizeitinfrastruktur**
 - Bereitstellung bedarfsgerechter Freizeitinfrastruktureinrichtungen (z. B. Spielplätze, Hallenbäder)
 - Wohnortnahe Spiel- und Bolzplätze
 - Bedarfsgerechte Gestaltung und Pflege von Spielplätzen u. Ä.
 - Anpassung der Servicezeiten von Hallenbädern u. Ä. an die Bedarfe von Familien
 - Spezielle Angebote für Familien in Hallenbädern u. Ä.
 - Vergünstigte Eintritte für Familien in Hallenbädern u. Ä.
 - Verbesserung der Erreichbarkeit von Freizeiteinrichtungen mit dem ÖPNV
 - Einrichtung zentraler Familienanlaufstellen (z. B. Familieninfobüros, Familienzentren)
 - Kooperationsvereinbarung der vorhandenen kommunalen Familienbüros
 - Koordinierung und Veröffentlichung von Angeboten räumlich naheliegender Gemeinden
- **Kulturelle Veranstaltungen (z. B. Theateraufführungen)**
 - Angebote kultureller Veranstaltungen für Kinder
 - Angebote kultureller Veranstaltungen tagsüber, insbesondere am Vormittag
 - Angebote von Veranstaltungen bei denen Kinder mitgebracht werden können
 - Angebote simultaner Kinderbetreuung

Quelle: Eigene Zusammenstellung

Tabellenverzeichnis

Tabelle A-1: Maßnahmen kommunaler Familienzeitpolitik.....	58
--	----

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 2-1: Gliederung der kommunalen Ebene	16
Abbildung 3-1: Maßnahmenbereiche.....	30
Abbildung 3-2: Auszug aus Tabelle A-1.....	31