

**Justiz-, Gemeinde- und  
Kirchendirektion des  
Kantons Bern**

Kantonales Jugendamt

**Direction de la justice,  
des affaires communales et  
des affaires ecclésiastiques  
du canton de Berne**

Office des mineurs

Gerechtigkeitsgasse 81  
3011 Bern  
Telefon 031 633 76 33  
Telefax 031 633 76 18  
[www.be.ch/kja](http://www.be.ch/kja)  
[kja@jgk.be.ch](mailto:kja@jgk.be.ch)



## **Partizipation von Kindern und Jugendlichen im Kanton Bern**

**Empfehlungen der Kommission zum Schutz  
und zur Förderung von Kindern und Jugend-  
lichen (KKJ)**

Herausgeber:

Kommission zum Schutz und  
zur Förderung von Kindern und  
Jugendlichen (KKJ)

9. Juni 2015

JGK  
Justiz-, Gemeinde- und  
Kirchendirektion (JGK)

## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Einleitung</b> .....	<b>3</b>
1.1	Zielsetzung und Aufbau des Berichts.....	3
<b>2</b>	<b>Begriffsklärung</b> .....	<b>3</b>
2.1	Dimensionen der Partizipation .....	5
<b>3</b>	<b>Nutzen und Bedeutung der Kinder- und Jugendpartizipation</b> .....	<b>6</b>
3.1	Wissenschaftliche Erkenntnisse zur Wirkung von Partizipation.....	6
3.2	Systematische und funktionale Begründungen .....	7
<b>4</b>	<b>Rahmenbedingungen des Bundes</b> .....	<b>10</b>
4.1	Definition Kinder- und Jugendhilfe .....	11
<b>5</b>	<b>Kinder- und Jugendpartizipation in der Schweiz</b> .....	<b>12</b>
5.1	Rechtliche Grundlagen .....	12
5.2	Zum Stand der Umsetzung der Partizipationsrechte von Kindern und Jugendlichen .....	13
5.3	Studie zur Partizipation von Kindern und Jugendlichen in der Schweiz .....	15
<b>6</b>	<b>Kinder- und Jugendpartizipation im Kanton Bern</b> .....	<b>17</b>
6.1	Kantonale Zuständigkeiten im Bereich der Kinder- und Jugendförderung .....	17
6.2	Gesetzliche Grundlagen .....	18
6.3	Good Practice und Potenziale .....	18
<b>7</b>	<b>Fazit</b> .....	<b>20</b>
<b>8</b>	<b>Handlungsempfehlungen</b> .....	<b>21</b>
<b>9</b>	<b>Anhang</b> .....	<b>24</b>
9.1	Übereinkommen über die Rechte des Kindes (SR 0.107).....	24
9.2	Abkürzungsverzeichnis.....	26
<b>10</b>	<b>Literaturverzeichnis</b> .....	<b>27</b>

## Erster Teil

### 1 Einleitung

Am 12. März 2013 hat die Kommission zum Schutz und zur Förderung von Kindern und Jugendlichen (KKJ) beschlossen, einen Schwerpunkt ihrer Tätigkeit auf die Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen zu legen<sup>1</sup>. Dafür wurde die Arbeitsgruppe Mitwirkung (AG Mitwirkung) eingesetzt.

Die Arbeitsgruppe hat sich zum Ziel gesetzt, Handlungsempfehlungen betreffend die Stärkung und den Ausbau der Partizipation von Kindern und Jugendlichen im Kanton Bern aufzubereiten. Diese sollten, gemäss Art. 1 Abs.1 der Verordnung vom 16. November 2011 über die Kommission zum Schutz und zur Förderung von Kindern und Jugendlichen (KKJV; BSG 213.231.1), dem Regierungsrat zur Kenntnisnahme vorgelegt werden.

Der vorliegende Bericht wurde an der Sitzung der KKJ vom 9. Juni 2015 zur Überweisung an den Regierungsrat verabschiedet.

#### 1.1 Zielsetzung und Aufbau des Berichts

Ziel des vorliegenden Berichts ist es, erstens den Regierungsrat für Kinder- und Jugendpartizipation zu sensibilisieren. Zweitens ist damit beabsichtigt, dem Regierungsrat Vorschläge zur Weiterentwicklung und Stärkung der Partizipation von Kindern und Jugendlichen im Kanton Bern zu unterbreiten.

In einem ersten Teil werden zuerst die Begriffe Mitwirkung und Partizipation fachlich erläutert. Danach folgt eine Auslegeordnung an Argumenten und Begründungen, die die Wirkung und den Nutzen der Partizipation aufzeigen. Zuletzt erfolgt eine sachliche Einordnung des Themas in den Gesamtzusammenhang der Kinder- und Jugendpolitik in der Schweiz.

Der zweite Teil beginnt mit einer Auslegeordnung von Argumenten für eine umfassende Kinder- und Jugendpartizipation. Danach folgt eine Darstellung zum Stand der Umsetzung des Rechts von Kindern und Jugendlichen auf Meinungsäusserung und Gehör in der Schweiz, im Sinne des Übereinkommens über die Rechte des Kindes (Kinderrechtskonvention, KRK; SR 0.107). Anschliessend verengt sich der Blick auf den Kanton Bern und auf die Partizipation innerhalb des Aufgabenbereichs der Kinder- und Jugendförderung. Dafür werden zuerst allgemein die organisationalen und strukturellen Bedingungen zur Gewährleistung der Kinder- und Jugendförderung beleuchtet. Danach folgt sowohl eine Würdigung guter Praxis als auch die Identifikation von Potenzial.

Abschliessend folgen im dritten Teil vier Kernsätze mit Empfehlungen, wie die Kinder- und Jugendpartizipation im Kanton Bern gestärkt werden kann.

### 2 Begriffsklärung

Im Tätigkeitsbereich der Kinder- und Jugendarbeit, ist der Begriff „Mitwirkung“ im Sinne von freiwilliger Beteiligung stark verbreitet und verankert. Mitwirkung bezeichnet verschiedene Dimensionen der Beteiligung, von der Mitsprache über die Mitentscheidung zur Mitgestaltung (vgl. Abbildung 1). Mitwirkung fokussiert auf der Handlungsebene auf die unmittelbare, gesellschaftlich-politische Lebenswelt.

---

<sup>1</sup> Die KKJ ist die Nachfolgekommission der Kantonalen Jugendkommission (KJK) und der Kantonalen Kinderschuttkommission (KSK). Die KKJ hat nach Inkrafttreten der Verordnung über die Kommission zum Schutz und zur Förderung von Kindern und Jugendlichen (KKJV) am 1. März 2012 ihre Aktivitäten aufgenommen.

Seitdem die Schweiz die KRK ratifiziert hat, haben Kinder und Jugendliche das Recht, sowohl ihre Meinung frei zu äussern als auch in Verfahren, von denen sie betroffen sind, angehört zu werden (Art. 12 KRK).<sup>2</sup> Während es sich bei der freien Meinungsäusserung um ein programmatisches Recht handelt, ist das Anhörungsrecht in der Schweiz direkt anwendbar und justiziabel.

Im Zusammenhang mit der Umsetzung der KRK hat sich der Begriff „Partizipation“ zunehmend etabliert. Partizipation umfasst soziopolitische Mitwirkung ebenso wie die Anhörung in Verfahren und bedeutet aktive Mitsprache im Gemeinwesen ebenso wie das Stellung nehmen zu Verfahren.<sup>3</sup> Partizipation gehört zu den wichtigsten Grundpfeilern jedes demokratischen Gemeinwesens.

Obwohl der Bericht seinen Schwerpunkt auf die Mitsprache und Mitwirkung im Bereich der unmittelbaren gesellschaftlich-politischen Lebenswelt von Kindern und Jugendlichen legt und auf die staatlichen Aufgaben innerhalb der Kinder- und Jugendförderung fokussiert, ist nachfolgend von Partizipation die Rede. Dies entspricht einem Begriffswandel, der sich auch in der Offenen Kinder- und Jugendarbeit (OKJA) durchsetzt. So hat der Verband Offene Kinder- und Jugendarbeit Kanton Bern (VOJA) kürzlich einen Leitfaden zur Partizipation (und nicht Mitwirkung) publiziert.

Der vorliegende Bericht konzentriert sich auf Partizipation als das Recht von Kindern und Jugendlichen auf aktive und nachhaltige Einflussnahme, insbesondere in den Angelegenheiten, die sie betreffen und mittels ihnen angepassten Formen und Methoden. Nachhaltig bedeutet in diesem Zusammenhang wiederkehrend, verankert und nicht einmalig.

---

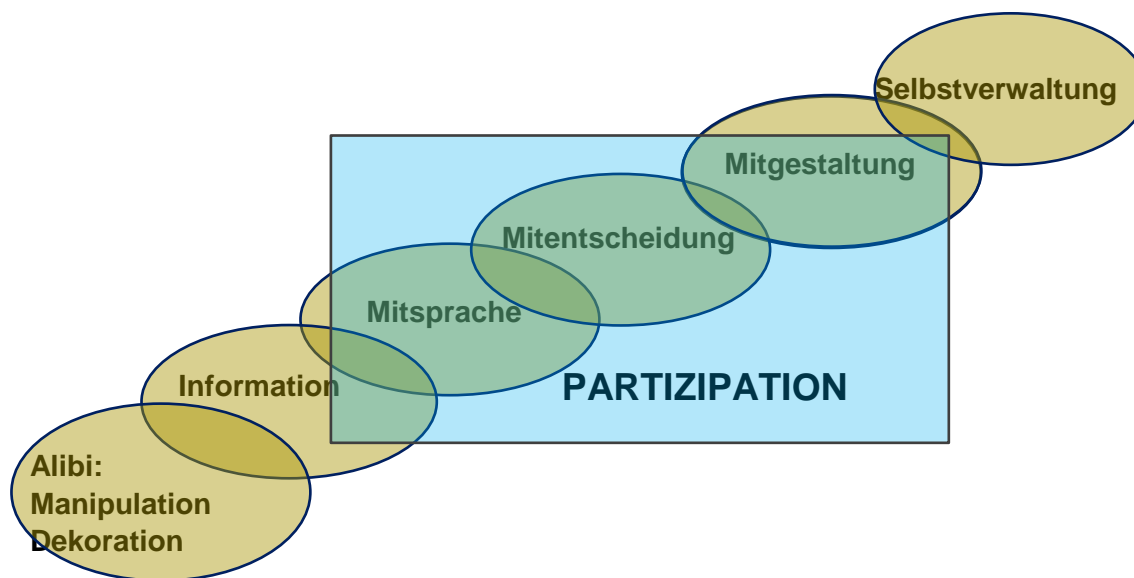
<sup>2</sup> Die Kinderrechtskonvention wurde 1997 von der Schweiz ratifiziert und ist am 26. März 1997 in Kraft getreten.  
<http://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19983207/201406040000/0.107.pdf>

<sup>3</sup> Vgl. Fatke S. 19 (2007).

## 2.1 Dimensionen der Partizipation

Partizipation ist ein mehrdimensionales, soziales Geschehen. Partizipation beruht auf einer eigenen zeitlichen Struktur, die von Prozessen der Meinungsbildung bis zur Entscheidung und Gestaltung reicht. Nach dem Kriterium der Intensität bzw. nach dem Grad der Einflussnahme können verschiedene Ebenen bzw. Dimensionen unterschieden werden.<sup>4</sup>

Abbildung 1: Partizipationsstufen



Quelle: Lüttringhaus 2000, verändert nach KJA 2015

Gemäss der Differenzierung in Abbildung 1 stellt die unterste Ebene, bezeichnet als Alibi, eine Fehlform dar. Merkmal dieser Dimension sind Scheingelegenheiten zur Partizipation ohne Wirkungsmöglichkeit.<sup>5</sup> Die höchste Ebene, die der Selbstverwaltung, stellt ebenfalls keine Dimension der Partizipation in klassischen Sinne dar. Hier handelt es sich bereits um Autonomie. Die zweitunterste Ebene, die Information zur eigenen Meinungsbildung, ist zwar Voraussetzung für Partizipation, aber ebenfalls keine Partizipation im eigentlichen Sinn.

In der Fachliteratur werden drei Dimensionen unterschieden, die die Partizipation im eigentlichen Sinne kennzeichnen: Mitsprache, Mitentscheidung und Mitgestaltung.<sup>6</sup>

1. Mitsprache heisst, dass Kinder und Jugendliche die Möglichkeit erhalten, ihre Meinungen und Ideen zu einem Vorhaben einzubringen. Die Entscheidungstragenden berücksichtigen diese Ansichten in ihrem Beschluss. In familienrechtlichen Verfahren, bei Abklärungen der Jugendanwaltschaft oder in Verfahren des behördlichen oder freiwilligen Kinderschutzes bedeutet Mitsprache Anhörung. Anhörung kann direkt oder indirekt erfolgen (durch eine Vertretung) und steht nicht im Widerspruch zur eigentlichen Partizipation, solange das Kind seinen Willen und seine Meinung in altersgerechter Weise hat äussern können.

<sup>4</sup> Vgl. Bericht des Bundesamtes für Sozialversicherungen, S. 15 (2008).

<sup>5</sup> Vgl. Deutsches Kinderhilfswerk, S. 27 (2011).

<sup>6</sup> Vgl. Deutsches Kinderhilfswerk, S. 3 (2011).

2. Mitentscheidung (Mitbestimmung) bedeutet, dass Kinder und Jugendliche an Entscheiden direkt beteiligt sind. Dadurch werden sie als Betroffene zu Beteiligten. Die Einflussnahme beruht auf Verbindlichkeit und Gleichberechtigung.
3. Mitgestaltung heisst, dass Kinder und Jugendliche über den eigentlichen Entscheid hinaus auch an dessen Umsetzung beteiligt und in die weitere Planung einbezogen sind. Dies kann umfassend oder punktuell geschehen. Die Planungsprozesse werden gemeinsam vorbereitet und basieren auf vorhergehender Information, Mitsprache und Mitentscheidung.

Das nachfolgende Kapitel vermittelt einen Überblick zu den Argumenten, weshalb Kinder und Jugendliche umfassend eingebunden, ihre Meinung berücksichtigt und an Entscheiden beteiligt werden sollen.

### 3 Nutzen und Bedeutung der Kinder- und Jugendpartizipation

#### 3.1 Wissenschaftliche Erkenntnisse zur Wirkung von Partizipation

Über die Wirkungen von Partizipationserfahrungen auf Kinder und Jugendliche sind Erkenntnisse aus verschiedenen wissenschaftlichen Disziplinen aufschlussreich.

Für eilige Leserinnen resp. Leser sind im nachfolgenden Kasten (Abbildung 2) die zentralen Erkenntnisse zu den Wirkungen von Kinder- und Partizipation zusammengefasst.

Abbildung 2: Wirkungen von Partizipationserfahrungen

Die Erfahrungen und Gelegenheiten von Kindern und Jugendlichen, die eigene Meinung sagen zu dürfen und an Entscheidungen beteiligt zu werden,....

- ... trägt positiv zur Entwicklung der Persönlichkeit bei;
- ... befördert die Verbindung des Ich mit der Gesellschaft (Sozialisation);
- ... trägt positiv zur Entwicklung von Resilienz und Selbstvertrauen bei;
- ... befördert den Aufbau von Selbstwirksamkeit und die Identitätsentwicklung;
- ... stärkt die Entwicklung von Selbst- und Sozialkompetenzen;
- ... fördert die Bereitschaft zur Verantwortungsübernahme;
- ... befördert konstruktives und hilfsbereites (prosoziales) Verhalten
- ... stärkt die Identifikation und das Verantwortungsgefühl gegenüber der Umwelt;
- ... fördert das Lernen und das Verständnis von demokratischen Prozessen.

Quelle: Eigene Darstellung

Im Zusammenhang mit Fragestellungen nach den Bedingungen gelingender Entwicklungs- und Sozialisationsverläufe ist Partizipation von Kindern und Jugendlichen als ein zentraler Faktor wissenschaftlich belegt.<sup>7</sup> Aus der Gesundheitsforschung ist bekannt, dass die Entwicklung von Widerstandsressourcen (Resilienz<sup>8</sup>), die jemand mobilisieren kann, um mit belastenden Situationen produktiv umzugehen, stark von Erfahrungen mit Partizipation und Selbstbestimmung geprägt ist. Auch der Bericht der Eidgenössischen Kommission für Kinder- und Jugendfragen (EKKJ) betont den positiven Zusammenhang zwischen Gelegenheiten zur freien Meinungsäußerung und Selbstvertrauen und Resilienz.<sup>9</sup>

Partizipation wirkt sich zudem positiv auf die Selbstwirksamkeit<sup>10</sup> von Kindern und Jugendlichen aus. Positive Selbstwirksamkeitserfahrungen sind grundlegend für eine gesunde Entwicklung und den Aufbau von Identität und Resilienz.<sup>11</sup>

Die Sozial- und Entwicklungspsychologie belegt weiter, dass der Einbezug von Kindern und Jugendlichen in Entscheidungsprozesse (in allen Bereichen ihrer Lebenswelt) zur Stärkung von Kompetenzen und zum Ausbau des Verantwortungsgefühls beitragen und die Identitätsbildung positiv beeinflusst. Weiter konnte nachgewiesen werden, dass partizipative Prozesse prosoziales Verhalten<sup>12</sup> von Kindern und Jugendlichen fördern.<sup>13</sup>

Ein weiterer Effekt betrifft die Identifikation mit der Umwelt: Beteiligen sich junge Menschen mit sichtbaren oder erlebbaren Auswirkungen auf ihre Lebenswelt, so schafft dies einen Bezug zu ihrer Umwelt und stärkt ihre Identifikation mit derselben. Identifikation gilt als Ursprung des Verantwortungsgefühls gegenüber der Umwelt.<sup>14</sup> Aus der Bauplanungstheorie ist bekannt, dass Planungen und Entscheide, die von Kindern und Jugendlichen mitverhandelt und mitentschieden wurden, bei diesen auf mehr Akzeptanz stossen und nachhaltigeren Bestand haben.<sup>15</sup>

Nicht zuletzt entstehen durch Partizipation Lerneffekte in Bezug auf das demokratische Verständnis und Verhalten von Kindern und Jugendlichen. Sie lernen demokratische Entscheide zu fällen und Konsens herzustellen, wenn die Meinungen auseinander gehen.

### 3.2 Systematische und funktionale Begründungen

Die nachfolgenden Argumente, die von Thomas Olk und Roland Roth aufbereitet worden sind, betreffen Begründungen und Meinungen von Fachpersonen aus der Praxis wie auch aus der Politik. Die beiden Autoren unterscheiden zwischen systematischen und funktionalen Begründungen für eine umfassende Kinder- und Jugendpartizipation.<sup>16</sup>

Für eilige Leserinnen resp. Leser sind in den beiden Abbildungen 3 und 4 die zentralen Argumente aus der Praxis und der Politik für eine umfassende Kinder- und Partizipation in Kürze dargestellt.

---

<sup>7</sup> Hurrelmann in Fatke, S. 29 (2007).

<sup>8</sup> Resilienz bezeichnet die psychologische Widerstandskraft gegenüber widrigen Lebensumständen (EKKJ 2011).

<sup>9</sup> Bericht EKKJ, S. 7 (2011).

<sup>10</sup> Als Selbstwirksamkeitserfahrung werden zwei Erfahrungen zusammengefasst: Erstens das Erleben, dass die eigenen Fragen, Ideen und Sichtweisen der Dinge interessieren und zweitens die Erfahrung, dass durch die Äusserung der eigenen Meinung die Situation beeinflusst werden kann.

<sup>11</sup> Vgl. UNICEF Studie (2014).

<sup>12</sup> Prosoziales Verhalten bezeichnet Handlungen, die von der Gesellschaft positiv bewertet werden, und Verhalten, das positive soziale Konsequenzen hat und das zum (physischen oder psychologischen) Wohlergehen einer anderen Person beiträgt.

<sup>13</sup> Vgl. Fatke, S. 30-35 (2007).

<sup>14</sup> Jaun 1999 in Fatke, S.22 (2007).

<sup>15</sup> Fatke, S. 23 (2007).

<sup>16</sup> Olk & Roth, S. 39-47 (2007).

Abbildung 3: Systematische Argumente aus Praxis und Politik

- Partizipation ist ein Menschenrecht, das allen Kindern und Jugendlichen zu- steht (Art. 12 und Art. 13 KRK).
- In demokratischen Gesellschaften steht allen Mitgliedern eine vorbehaltlose Partizipation zu.
- Ohne Gelegenheit zur Partizipation kann Lernen (Wissenserwerb und die Entwicklung von Fähigkeiten) nicht erfolgreich stattfinden.
- Kinder verfügen grundsätzlich über Kompetenzen und Urteilsvermögen, das es ihnen ermöglicht, sich konstruktiv in ihrem sozialen Umfeld einzubringen.

Quelle: Eigene Darstellung

Als systematische Begründungen werden völkerrechtliche, demokratiepolitische, bildungstheoretische und sozialwissenschaftliche Argumente angeführt:

Völkerrechtlich legitimiert und anerkennt die KRK das Recht auf Partizipation von Kindern und Jugendlichen als Menschenrecht.

Aus der Demokratietheorie wird begründet, dass es Mitgliedern einer Gesellschaft in allen Lebensaltern ermöglicht werden muss, sich aktiv zu beteiligen. Neue Beteiligungsformen, insbesondere punktuelle Engagements wie zeitlich befristete Projekte und Aktionen, die keine verbindlichen, langfristigen Mitgliedschaften voraussetzen, werden von Kindern und Jugendlichen sehr geschätzt.<sup>17</sup>

Die Bildungstheorie begründet Partizipation von Kindern und Jugendlichen als zentraler Bestandteil eines erfolgreichen Lernprozesses. Nach neuem Bildungsverständnis wird nämlich Bildung und Lernen als selbstgesteuerter, erfahrungsbezogener Prozess verstanden. Ausserdem sind Lernen und Bildungsbedürftigkeit keine exklusiven Merkmale von Kindern und Jugendlichen mehr, weshalb die Asymmetrie zwischen Lernenden und Lehrenden aufgeweicht wird. Lernen und Bildung können ohne aktive Rolle und Mitwirkung nicht zustande kommen. Ein solcherart partizipatives Bildungsverständnis geht von Kindern und Jugendlichen als aktive Ko-Produzierende des Lernprozesses aus.

Die sozialwissenschaftlichen Begründungen weisen darauf hin, dass Kindheit und Jugendalter sozial konstruierte Lebensalter sind. Das bedeutet, dass den beiden Lebensphasen, in Abgrenzung zum Erwachsenenalter, je nach Zeit und Ort unterschiedliche Merkmale und Bedeutungen zugeschrieben werden. Bis vor kurzem galten Kinder und Jugendliche aufgrund ihres Noch-nicht-Erwachsenseins als unreif oder inkompetent. Die neuste Kindheitsforschung ist besonders sensibilisiert auf ungerechtfertigt legitimierte Machtbeziehungen zwischen Erwachsenen und Kindern und betont die grundsätzliche Handlungsbefähigung von Kindern. Aktuelle wissenschaftliche Befunde weisen nach, dass Kinder schon sehr früh über eine prinzipielle Handlungsbefähigung verfügen und produktive Beiträge sowohl für ihr soziales Umfeld als auch für die Gesellschaft liefern können.<sup>18</sup>

<sup>17</sup> Dies bestätigt auch Fatke, wenn er meint, dass Kinder und Jugendliche mit projektorientierten Formen einfacher zu erreichen sind, weil dies ihrem Bedürfnis nach Mitsprache bei Themen, die sie persönlichen betreffen und nach Angeboten, die punktuell und zeitlich begrenzt sind, besser entspricht (Fatke, 2007, 34).

<sup>18</sup> Kinder haben im zweiten Lebensjahr ein von der Umwelt abgegrenztes Selbstkonzept entwickelt und können spätestens mit drei Jahren in einem gewissen Ausmass über sich selbst reflektieren. Mit sechs Jahren baut sich die Fähigkeit zum logischen Denken auf (Schröder, 1995 in Fatke, 2007, 32).



Abbildung 4: Funktionale Argumente aus Praxis und Politik

- Die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen leistet einen Beitrag zu mehr Generationengerechtigkeit.
- Eine strukturell verankerte Kinder- und Jugendpartizipation stärkt den gesellschaftlichen Zusammenhalt (Kohäsion) und gilt als weicher Standortfaktor.
- Der Einbezug von Kindern und Jugendlichen in Vorhaben der Stadt- und Landschaftsplanung erhöht die Produkt- und Ergebnisqualität.
- Je mehr Möglichkeiten zur Partizipation Kinder und Jugendliche haben, desto besser fügen sie sich in die Gesellschaft ein (Integration).
- Hohe Partizipationschancen für Kinder und Jugendliche wirken präventiv auf Rechtsextremismus, Kriminalität, Vandalismus und gesundheitliches Risikoverhalten.

Quelle: Eigene Darstellung

Die funktionalen Begründungen beziehen sich auf bestimmte politische und gesellschaftliche Themenbereiche oder Handlungskontexte:<sup>19</sup>

In einer alternden Gesellschaft gelten eine kinderfreundliche Gesellschaft und verbesserte Infrastruktur für Heranwachsende als Anreiz zur Erhöhung der Geburtenrate. Eine stärkere Beteiligung jüngerer Generationen bietet in einer alternden Gesellschaft konkret die Chance zu mehr Generationengerechtigkeit. Ausserdem gelten Kinder und Jugendliche in einer alternden Gesellschaft als Garanten für Innovationsfähigkeit.

Kinder- und Jugendpartizipation wird auf gemeindepolitischer Ebene als weicher Standortfaktor und als Instrument zur Stärkung des Zusammenhalts und der lokalen Identität verstanden. Diese Strategie hat sich jedoch (in strukturschwächeren Regionen) nur dann als erfolgreich erwiesen, wenn die erweiterten Partizipationsmöglichkeiten mit harten Standortfaktoren, wie das Angebot von Arbeitsplätzen oder die Ansiedlung von Unternehmen, verknüpft wurden.

In der Planungstheorie gilt der Einbezug von Betroffenen als wichtiges Mittel zur qualitativen Verbesserung der Vorhaben. Dies gilt besonders für Prozesse, die sich auf Kinder und Jugendliche beziehen.

Die Ausweitung der Partizipationschancen ist ein bevorzugtes Instrument zur Stärkung der sozialen Integration und Vermeidung von Ausgrenzung. Durch Partizipation können benachteiligte Gruppen, etwa behinderte oder von Armut betroffene Kinder und Jugendliche oder solche mit Migrationshintergrund ihre Interessen einbringen und durch gemeinsame Aktionen und Projekte kooperative Kompetenzen entwickeln.

Partizipation gilt auch als wichtiges Instrument zur Prävention im Zusammenhang mit Rechtsextremismus, schädlichem Gesundheitsverhalten, Kriminalität oder Vandalismus. Partizipation ist nicht das Allheilmittel gegen deviante Verhaltensweisen. Konkrete Projekte belegen allerdings, dass Kinder und Jugendliche Kompetenzen und Motivationen entwickeln, die ihre Verantwortlichkeit, Kooperationsfähigkeit und ihr Selbstbewusstsein steigern und eine kritisch akzeptierende Haltung gegenüber den Normen der Gesellschaft erzeugen.

---

<sup>19</sup> Olk & Roth, S. 48-56 (2007).

## 4 Rahmenbedingungen des Bundes

Partizipation von Kindern und Jugendlichen bildet ein zentrales Handlungsfeld der schweizerischen Kinder- und Jugendpolitik. Konzeptuelle Grundlage ist die Strategie des Bundesrates. Darin definiert der Bundesrat erstmals, auf der Basis der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) und der KRK, eine umfassende Kinder- und Jugendpolitik. Diese gründet auf den Postulaten des Schutzes, der Förderung und der Mitwirkung.<sup>20</sup>

Im Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats Fehr (07.3725) wird diese umfassende Sichtweise weiterentwickelt. Schutz, Förderung und Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen werden sowohl als Prinzipien wie auch als Wirkungsziele bezeichnet.<sup>21</sup> Mitwirkung, Förderung und Schutz in Bezug auf Wirkungsziele innerhalb einer Leistung der Kinder- und Jugendhilfe (vgl. Ziff. 4.1) sind als voneinander abhängige Bereiche zu verstehen: Förderung beinhaltet immer sowohl Mitwirkung als auch Schutz; Mitwirkung ist immer auch mit Förderung und Schutz verbunden. Für die Praxis bedeutet dies, dass eine in erster Linie auf die Förderung von Kindern und Jugendliche ausgerichtete Leistung auch dazu dienen soll, sie vor Gefahren zu schützen und ihnen die Mitbestimmung zu sichern. Die verschiedenen Leistungen werden durch die unterschiedliche Gewichtung der drei Wirkungsziele voneinander unterschieden, welche sich jedoch immer gegenseitig ergänzen.

Der Bericht unterscheidet zwischen einer Kinder- und Jugendpolitik im weiteren Sinne und einer solchen im engeren Sinne (vgl. Abbildung 5).

Die Kinder- und Jugendpolitik im weiteren Sinne geht davon aus, dass die Lebensbedingungen von Kindern und Jugendlichen durch vielfältige Faktoren beeinflusst sind, die in die Zuständigkeit verschiedener Politikbereiche fallen: Etwa Familienpolitik (Familienzulagen, Steuerabzüge, Stipendien, kantonale Ergänzungsleistungen, Mutterschaftsversicherung), Sozialpolitik (Bekämpfung von Armut, Sozialhilfe), Bildungspolitik, Arbeitsmarktpolitik (Sicherung von Arbeitsplätzen, Verbesserung von Arbeitsbedingungen), Raumplanungspolitik, Gesundheitspolitik, Integrationspolitik und Gleichstellungspolitik. Die politische Partizipation von Kindern und Jugendlichen gilt es in all diesen Politikfeldern sicherzustellen.<sup>22</sup>

Die Kinder- und Jugendpolitik im engeren Sinne leistet gezielt Beiträge, um das Mitwirken von Kindern und Jugendlichen zu ermöglichen und diese wo nötig zu schützen und zu fördern. Die Kinder- und Jugendpolitik im engeren Sinne besteht im Wesentlichen aus der Kinder- und Jugendhilfe.

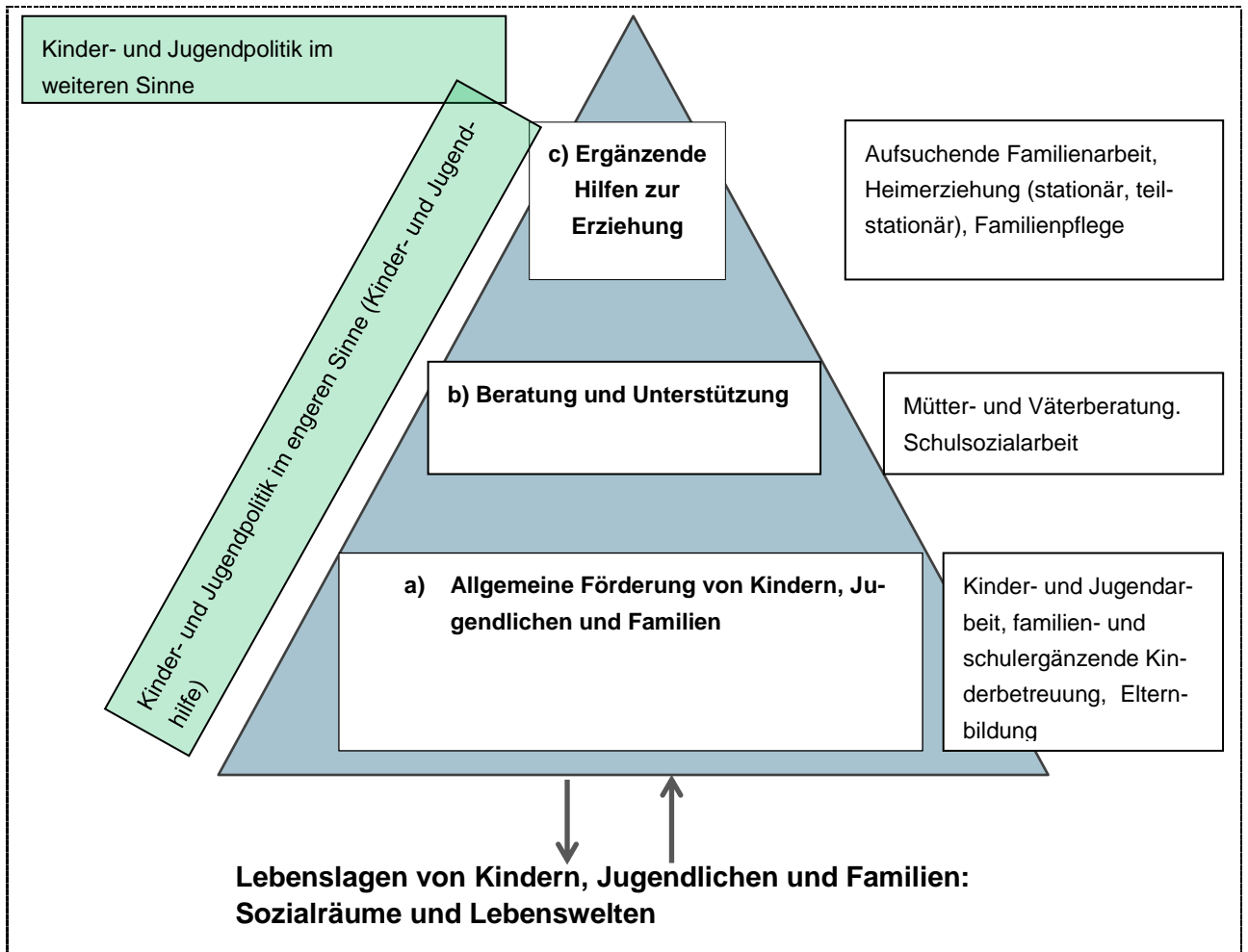
---

<sup>20</sup> Vgl. Strategie des Bundesrates, S. 7 (2008).

<sup>21</sup> Vgl. Bericht des Bundesrates (2012) .

<sup>22</sup> Vgl. Bericht des Bundesrates, S. 8 (2012) .

Abbildung 5: Kinder- und Jugendpolitik



Quelle: Schrapper 2003, verändert durch KJA 2015

#### 4.1 Definition Kinder- und Jugendhilfe

Der Begriff Kinder- und Jugendhilfe bezeichnet jenen Handlungsbereich, der zusätzlich zur Schule (formale Bildung und Berufsbildung) und zusätzlich zu den privaten Leistungen von Familien und Verwandtschaftssystemen die sozialen Bedingungen des Aufwachsens von Kindern und Jugendlichen gestalten. Die Kinder- und Jugendhilfe ist eine öffentliche Aufgabe. Die Leistungen umfassen ein weites Spektrum:

- a) Die Förderung der Entwicklung der Kinder und Jugendlichen und die Gelegenheiten zu Lernerfahrungen ausserhalb von Familie und Schule.
- b) Die Beratung und Unterstützung
- c) Hilfe in Krisen und schwierigen Lebenssituationen

Wie bereits bemerkt, konzentriert sich der vorliegende Bericht auf die Partizipation von Kindern und Jugendlichen innerhalb des Leistungsbereichs der Förderung von Kindern, Jugendlichen und Familien, insbesondere auf den Zusammenhang zwischen Kinder- und Jugendpartizipation und der offenen Kinder- und Jugendarbeit, der familien- und schulergänzenden Betreuung und der Elternbildung. Ergänzt wird diese Perspektive mit einem Blick auf die Partizipation in der unmittelbaren Lebenswelt, in der Kinder und Jugendliche ausserhalb der Familie die meiste Zeit verbringen, insbesondere die Wohngemeinde und die Schule.

## Zweiter Teil

### 5 Kinder- und Jugendpartizipation in der Schweiz

Die nachfolgende Darstellung umfasst uneingeschränkt das gesamte Spektrum der rechtlichen Grundlagen und Berichterstattungen zum Stand der Umsetzung innerhalb der Kinder- und Jugendpolitik sowohl im weiteren als auch im engeren Sinne.

#### 5.1 Rechtliche Grundlagen

Die Rechte des Kindes gründen vorab auf internationalem Recht. Die Schweiz hat die KRK 1997 ratifiziert.<sup>23</sup>

Art. 12 KRK begründet das Recht des Kindes, sich eine eigene Meinung bilden zu dürfen, zu Angelegenheiten, die es selbst berühren.

Art. 12 KRK steht in Verbindung zu Art. 13, Abs. 1 KRK, worin das Recht des Kindes auf freie Meinungsäusserung und Informationsbeschaffung verankert ist. In Bezug auf Letztere regelt Art. 17 KRK die Sicherstellung des kindgerechten Zugangs und der kindgerechten Aufbereitung von Informationen.

Art. 3 KRK ergänzt den Art. 12 KRK dergestalt, als die Entscheidungsträger das Wohl des Kindes nicht ermessen können, ohne seine Meinung dazu vorher einzuholen und zu kennen. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, die Kinder in allen Verfahren, die sie betreffen, anzuhören.<sup>24</sup>

Nach diesem Verständnis sind Kinder Rechtssubjekte und Akteure ihrer Entwicklung, die in der Lage sind, an Entscheiden mitzuwirken und darauf Einfluss zu nehmen. Damit erhalten Kinder eine demokratische Macht, auch wenn sie noch keine Bürger im politischen Sinne sind. Das Recht auf Partizipation steht jedem Kind von Geburt an zu und es kann dieses seinem Entwicklungsstand entsprechend ausüben oder durch eine Vertreterin resp. einen Vertreter ausüben lassen. Dieser Anspruch gründet auf einer neuen Denkweise, nämlich dass Kinder über Kompetenzen und Urteilsfähigkeit verfügen, die zwar noch nicht voll ausgebildet sind, es aber trotzdem rechtfertigen, dass dem Kind eine neue, aktive Rolle in der Gesellschaft zuerkannt wird.<sup>25</sup>

Die BV gewährleistet in Art. 16 jeder Person die Meinungs- und Informationsfreiheit. Kinder und Jugendliche sind nicht explizit genannt.

Die Anhörung von Kindern und Jugendlichen ist in Art. 144 Abs. 2 Bst. a des Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210) für alle gerichtlichen Verfahren, in denen Kinderbelange anzuordnen sind, geregelt.

---

<sup>23</sup> Die erwähnten Artikel sind im Anhang vollständig aufgeführt (Ziff. 9.1).

<sup>24</sup> Vgl. Bericht EKKJ, S. 15 (2011).

<sup>25</sup> Vgl. Bericht EKKJ, S. 11 (2011).

## 5.2 Zum Stand der Umsetzung der Partizipationsrechte von Kindern und Jugendlichen

Den aktuellen Stand betreffend die Einführung und Umsetzung der KRK dokumentieren drei Berichterstattungen.<sup>26</sup> Darin werden die Anstrengungen gewürdigt und Lücken aufgezeigt. Nachfolgend sind die Bemühungen und die Lücken im Zusammenhang mit der Umsetzung des Rechts auf freie Meinungsäusserung und Gehör zusammengefasst.

Allgemein kritisiert wird der Mangel einer fehlenden Strategie zur Umsetzung der Kinderrechtskonvention. In Bezug auf Partizipation wird gefordert, Kinder und Jugendliche in die Entwicklungsarbeiten von kantonalen Strategien und Konzepten für Kinder- und Jugendpolitik einzubeziehen.<sup>27</sup> Insgesamt wird festgestellt, dass die Berücksichtigung der Sichtweisen und Meinungen des Kindes weder systematisch gewährleistet noch in allen Angelegenheiten, die sie betreffen, eingeführt sei. Ferner werden die grossen kantonalen Unterschiede bei der Umsetzung der Kinder- und Jugendpartizipation bedauert. Bei der Umsetzung des Grundsatzes in Art. 12 KRK, gelte es zusätzlich den verletzlichen Gruppen besondere Aufmerksamkeit zu verleihen.<sup>28</sup>

Innerhalb der Kinder- und Jugendpolitik im weiteren Sinne (vgl. Abbildung 2) wird bedauernd vermerkt, dass die Achtung der Meinung des Kindes noch nicht in allen Kantonen gesetzlich verankert sei.<sup>29</sup> Weiter sei die umfassende Sensibilisierung und Bekanntmachung des Rechts von Kindern und Jugendlichen auf Meinungsäusserung und Gehör zu wenig fortgeschritten. Und es fehle an der systematischen Aus- und Weiterbildung in sämtlichen Berufen, die mit Kindern und Jugendlichen arbeiten.<sup>30</sup>

Betreffend die aktive Beteiligung von Kindern und Jugendlichen an der gesellschaftlichen und politischen Entwicklung werden die Fortschritte der letzten zehn Jahre gewürdigt. Anerkennend erwähnt sind neu geschaffene Strukturen der politischen Partizipation, insbesondere die Kinder- und Jugendparlamente, die in zahlreichen Kantonen und Gemeinden etabliert worden sind.<sup>31</sup> Gewürdigt werden auch die vielfältigen Bemühungen, Kinder und Jugendliche auf kommunaler Ebene zunehmend in Planungs- und Entscheidungsprozessen einzubeziehen. Bedauert wird

<sup>26</sup> a) Zweiter, dritter und vierter Bericht der Schweizerischen Regierung zur Umsetzung des Übereinkommens über die Rechte des Kindes. Bern, 20. Juni 2012 (Staatenbericht 2012)

<http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/27525.pdf>

b) Zweiter und dritter NGO-Bericht des Netzwerks Kinderrechte Schweiz (Netzwerk Kinderrechte 2014) [http://www.netzwerk-kinderrechte.ch/fileadmin/nks/aktuelles/ngo-bericht-UN-ausschuss/NGO\\_Report\\_CRC\\_CRNetworkSwitzerland\\_German.pdf](http://www.netzwerk-kinderrechte.ch/fileadmin/nks/aktuelles/ngo-bericht-UN-ausschuss/NGO_Report_CRC_CRNetworkSwitzerland_German.pdf)

c) Abschliessende Bemerkungen (Concluding Observations) zum Stand der Umsetzung der Kinderrechte in der Schweiz.

Concluding observations on the combined second to fourth periodic reports of Switzerland (adopted by the Committee at its sixty-eighth session, 12-30 January 2015 (Kinderrechtsausschuss 2015). Dieser beinhaltet die Würdigung der Umsetzungsbestrebungen und macht Empfehlungen zur Schliessung von festgestellten Lücken. Der Bundesrat ist verpflichtet, diese Empfehlungen umzusetzen.

<sup>27</sup> Vgl. Bemerkungen des Kinderrechtsausschusses, S. 3 (2015).

<sup>28</sup> Das Forschungsprogramm NFP 52 „Kindheit, Jugend und Generationenbeziehungen im gesellschaftlichen Wandel“ bestätigt die Existenz einer verdichteten Gruppe mehrfach benachteiligter Kinder, die im Genuss von Rechten der KRK zurückgesetzt sind. Als Faktoren einer mehrfach belasteten Lebenslage gelten materielle Armut, prekäre Arbeitsverhältnisse der Eltern, schwacher Bildungshintergrund der Familie, Migrationshintergrund sowie ungünstige Wohn- und Sozialraumverhältnisse. Vgl. Bericht des Netzwerk Kinderrechte, S. 18 (2014)

<sup>29</sup> Vgl. Staatenbericht, S. 46 (2012).

<sup>30</sup> Vgl. Bericht Netzwerk Kinderrechte, S. 11 (2014); Bemerkungen des Kinderrechtsausschusses, S. 7 (2015).

<sup>31</sup> Zum aktuellen Zeitpunkt existieren in der Schweiz 15 kantonale Jugendparlamente, wovon eines aus einem Zusammenschluss dreier Kantone besteht (SG, AI, AR). Das jüngste Jugendparlament wurde am 14. September 2014 im Kanton Schwyz gegründet. In Gründung befindet sich zurzeit das Jugendparlament des Kantons Zürich. Der Kanton Bern arbeitet gegenwärtig an einer gesetzlichen Grundlage zur Schaffung eines Jugendparlaments.

Das Altersspektrum der bestehenden kantonalen Jugendparlamente reicht von Jugendlichen «ohne Mindestalter» resp. 14-16 Jahren bis maximal 18-35 Jahren. Rund die Hälfte aller kantonalen Jugendparlamente ist öffentlich-rechtlich legitimiert. In allen kantonalen Jugendparlamenten mit rechtlicher Grundlage ist die Teilnahme auch für Jugendliche ohne schweizerische Staatszugehörigkeit offen. Einen Überblick über den aktuellen Stand von lokalen und kantonalen Jugendparlamenten ist unter folgendem Link zu finden: <http://www.jugendparlamente.ch/aktuelle-jugendparlamente/kantonale-jugendparlamente>

jedoch, dass diese Bemühungen noch selten auf verbindlichen, gesetzlichen Grundlagen gründeten.<sup>32</sup>

Was die Anhörung in sämtlichen Verfahren betrifft, von denen Kinder und Jugendliche persönlich in rechtlichen oder tatsächlichen Interessen tangiert sind<sup>33</sup>, wird beanstandet, dass insbesondere das Anhörungsrecht in Scheidungs- und Kindesschutzverfahren noch nicht in allen Kantonen konsequent umgesetzt sei.<sup>34</sup> Sogar innerhalb der Kantone gäbe es grosse Unterschiede, so dass die Rechtsgleichheit nicht gewährt sei. Die Gewährleistung der Anhörung im Scheidungsverfahren wird mit einem Anteil von 10% registriert. Zusätzlich bedauert wird, dass die Personen, welche die Anhörungen durchführten, nicht flächendeckend über eine angemessene Ausbildung verfügten.<sup>35</sup>

Der Kinderrechtsausschuss lehnt in seinen allgemeinen Bemerkungen die Verknüpfung der Anhörung an die Voraussetzung der Urteilsfähigkeit und damit die Festlegung einer Altersgrenze ab.<sup>36</sup> Der Kinderrechtsausschuss hat schon früher darauf verwiesen, dass Kinder fähig sind, sich von früher Kindheit an eine Meinung zu bilden, auch wenn sie noch nicht imstande sind, diese verbal auszudrücken. Die Umsetzung von Art. 12 KRK verlange deshalb die Anerkennung und Achtung nicht-verbaler Kommunikationsformen wie Spiel, Körpersprache, Gesichtsausdruck, Zeichnen und Malen, mit denen sehr junge Kinder ihr Verständnis und ihre Wünsche und Vorlieben zum Ausdruck bringen. Diese Forderungen wird auch von Fachpersonen unterstützt.<sup>37</sup>

Innerhalb der Volksschule wird festgestellt, dass die Achtung der Meinung des Kindes erst in den wenigsten kantonalen Volksschulgesetzen verankert sei.<sup>38</sup> Weder strukturell noch konzeptuell sei Partizipation in den öffentlichen Schulen gesichert. Die Kinder würden in strategischen Entscheidungen oder bei der Lösung von Konflikten viel zu selten beteiligt. Beteiligung oder Nicht-Beteiligung in der Schule sei willkürlich und hänge noch zu stark vom guten Willen einzelner Lehrpersonen ab.<sup>39</sup> Gewürdigt werden Partizipationsformen wie Schülerinnen- und Schülerräte oder Schulparlamente, die in der Schule ziemlich gut etabliert seien.<sup>40</sup>

Lobend zur Kenntnis genommen wurde die gesetzliche Regelung des Rechts auf Partizipation innerhalb der Berufsbildung (Sekundarstufe II), sowohl was die Mitsprache im Lehrbetrieb als auch in der Berufsschule betrifft (vgl. Bundesgesetz über die Berufsbildung vom 13. Dezember 2002, Berufsbildungsgesetz, BBG; SR 412.10).

Die Berichterstattung zur Umsetzung der Kinder- und Jugendpartizipation innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe, bezogen auf den untersten Teil der Pyramide (vgl. Abbildung 2), anerkennt die vielfältigen Bemühungen (der Kantone) für ihre gut ausgebaute, ausserschulische Kinder- und Jugendarbeit und die Anstrengungen zur Stärkung der Kinder- und Jugendpartizipation. Die offe-

<sup>32</sup> Vgl. Bericht Netzwerk Kinderrechte, S. 18 (2014).

<sup>33</sup> Dazu gezählt werden auch Verfahren vor Schulkommissionen, in Familienrechtsangelegenheiten oder ausländerrechtlichen Verfahren. Vgl. Strategie des Bundesrates, S. 26 (2008).

<sup>34</sup> Gemäss Art. 298 der Zivilprozessordnung (ZPO) erfolgt die Anhörung in allen eherechtlichen Verfahren (Eheschutz, Scheidung).

<sup>35</sup> Vgl. Staatenbericht, S. 43f. (2012); Bemerkungen des Kinderrechtsausschusses, S. 6 (2015).

<sup>36</sup> Das Bundesgericht hat im Sinne einer Richtlinie festgelegt, dass die Anhörung (Art. 144 Abs. 2 ZGB) ab dem vollendeten sechsten Altersjahr möglich ist. Die Anhörung ist gemäss Bundesgericht als «verbale Äusserung des Kindes» zu verstehen, was ein entsprechendes Alter voraussetze. Abgegrenzt hat das oberste Gericht die Anhörung auch von der Urteilsfähigkeit im Sinn von Art. 16 ZGB. Dass das urteilsfähige Kind seinen Anspruch im Sinne eines persönlichen Mitwirkungsrechts selbst wahrnehmen bzw. die Anhörung selbst verlangen darf, hat das Bundesgericht ausdrücklich festgehalten (Quelle: <http://www.humanrights.ch/de/menschenrechte-schweiz/inneres/gruppen/kinder/bge-131-iii-553-2005-kinder-recht-anhoerung>).

<sup>37</sup> Vgl. Kinderrechtsausschuss, S. 8 (2009); Stössel & Gerber Jenni, S. 541, (2012).

<sup>38</sup> Vgl. Staatenbericht, S. 47 (2012).

<sup>39</sup> Vgl. Bericht Netzwerk Kinderrechte, S. 19 (2014).

<sup>40</sup> Vgl. Staatenbericht, S. 47 (2012).

ne Kinder- und Jugendarbeit leiste einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung des Einbezugs von Kindern und Jugendlichen auf kantonaler und kommunaler Ebene.<sup>41</sup>

Bedauert wird, dass in den Einrichtungen der familien- und schulergänzenden Betreuung die Partizipation noch zu wenig etabliert sei. Noch zu wenige Institutionen im Bereich der familienergänzenden Betreuung (FEB) würden nach den Grundsätzen des „Orientierungsrahmens für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung“ arbeiten.<sup>42</sup>

In Bezug auf die zweite Ebene der Kinder- und Jugendhilfe (vgl. Abbildung 2) wird anerkennend festgestellt, dass zahlreiche Schulen in den letzten Jahren die Schulsozialarbeit eingeführt haben.<sup>43</sup> Diese bieten den Kindern und Jugendliche eine niederschwellige (unabhängige) Beratung an, und die Kinder und Jugendlichen erhalten damit Gehör und Gelegenheit zur freien Meinungsäusserung.<sup>44</sup>

Schliesslich wird festgestellt, dass in Einrichtungen für Kinder, die aufgrund einer Fremdplatzierung von ihren Eltern getrennt leben, die Mitsprache noch nicht konsequent gewährleistet sei.<sup>45</sup>

### 5.3 Studie zur Partizipation von Kindern und Jugendlichen in der Schweiz

Die Studie „Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen in der Schweiz“, die im Auftrag der UNICEF Schweiz durchgeführt wurde und 2014 erste Ergebnisse präsentierte, enthält erstens quantitative Einschätzungen von Kindern und Jugendlichen zu ihren Partizipationsgelegenheiten innerhalb der verschiedenen Lebenskontexte. Ergänzend dazu wurde ihre Wahrnehmung erhoben, unter welchen Bedingungen und in welchen Bereichen Partizipation im Alltag konkret stattfindet.<sup>46</sup> Diese Studie ist als Vergleichsstudie zur UNICEF-Studie 2003 konzipiert.<sup>47</sup>

Allgemein wird festgestellt, dass Kinder und Jugendliche, im Vergleich zu 2003, in allen Lebensbereichen angeben – Schule, Gemeinde und Familie – quantitativ häufiger partizipieren zu dürfen. Insbesondere Kinder und Jugendliche, die in autoritativem Stil erzogen werden, erleben sich grundsätzlich partizipativer als autoritär erzogene Kinder und Jugendliche.<sup>48</sup> Auffallend ist, dass

<sup>41</sup> Vgl. Staatenbericht, S. 47 (2012).

<sup>42</sup> Vgl. Bericht Netzwerk Kinderrechte, S. 19 (2014). Der Orientierungsrahmen bietet eine Hilfe zur Qualitätsentwicklung für die Kinderbetreuung von 0 bis 4 Jahren an. Im Zentrum desselben stehen das Kind, seine Bedürfnisse und seine Rechte, insbesondere auch das Recht auf Partizipation. Der Orientierungsrahmen wurde von der schweizerischen UNESCO-Kommission zusammen mit dem Netzwerk Kinderbetreuung Schweiz entwickelt und zwischen 2010 und 2014 breit erprobt (vgl. <http://www.orientierungsrahmen.ch/>).

<sup>43</sup> Schulsozialarbeit ist eine Beratungs- und Unterstützungsressource für Heranwachsende, die dort verfügbar gemacht wird, wo sich junge Menschen alltäglich aufhalten: in Schulen. Sie bietet Kindern und Jugendlichen vor allem eine unabhängige und niederschwellige Anlauf- und Beratungsstelle sowie projektformige Lern- und Bildungsgelegenheiten ausserhalb des Unterrichts. Schulsozialarbeit antwortet dabei einerseits auf Krisen und Konflikte in der Schule, die die Bewältigung alterstypischer Entwicklungsaufgaben in anderen Lebenskontexten belasten. Sie bietet andererseits auch bei Krisen und Problemen Unterstützung, die in der Familie oder anderen Lebenskontexten entstehen und den Bildungserwerb gefährden bzw. die Schulleistungen beeinträchtigen. Zu den Aufgaben der Schulsozialarbeit gehört die Beratung von Kindern und Jugendlichen, die Beratung von Lehrpersonen, die Zusammenarbeit mit Eltern, die Unterstützung bei der Bearbeitung von Konflikten zwischen Schülerinnen/Schülern und Schülerinnen/Schülern, die Durchführung und/oder Begleitung von Lern-, Bildungs- und Beteiligungsprojekten (z.B. zur Gesundheitsförderung, zum Umgang mit Konflikten oder mit erlebter physischer, psychischer oder sexueller Misshandlung bzw. Gewalt durch die bzw. zwischen den Eltern), die Partizipation bei Projekten der Schulentwicklung sowie die Vernetzung mit anderen Diensten und Fachstellen der Kinder- und Jugendhilfe einschliesslich der für die Aufgaben des Kinderschutzes zuständigen Stellen und Behörden.

<sup>44</sup> Vgl. Staatenbericht, S. 47 (2012).

<sup>45</sup> Vgl. Bericht Netzwerk Kinderrechte, S. 19 (2014).

<sup>46</sup> An der UNICEF-Tagung „Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen in der Schweiz“ vom 10. November 2014 in Bern wurden erste Resultate und Erkenntnisse des Forschungsprojektes „Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen in der Schweiz“ präsentiert. Vgl. dazu: Von der Stimme zur Wirkung (2014). Erste Resultate. Eine Studie zur Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen unter der wissenschaftlichen Leitung von Prof. Dr. Peter Rieker, Institut für Erziehungswissenschaft der Universität Zürich, im Auftrag von UNICEF Schweiz.

<sup>47</sup> Fatke, Reinhard & Niklowitz, Matthias (2003). Den Kindern eine Stimme geben. Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen in der Schweiz. Universität Zürich.

<sup>48</sup> Umgangssprachlich wird der autoritative Erziehungsstil auch als positiver oder fürsorglicher Erziehungsstil bezeichnet. Diana Baumrind konzipierte in den 1960er Jahren die autoritative Erziehung als eine Art „gesundes Mittelmass“ zwischen autoritärer und permissiver resp. Laisser-faire Erziehung; Vernunft und elterliche Macht sind beim autoritativen Erziehungsstil zum Nutzen

Kinder und Jugendliche im fortgeschrittenen Alter angeben, weniger Partizipationsgelegenheiten zu erhalten als die Jüngeren.

Je älter ein Kind werde, desto weniger erlebe es sich partizipierend. Dies wird dahingehend interpretiert, dass möglicherweise bestehende Partizipationsangebote zu wenig an den jugendtypischen Lebenswelten ausgerichtet sind und mit dem Alter der Kinder weiterentwickelt werden.

Im schulischen Bereich sähen Kinder und Jugendliche nur wenig partizipativen Gestaltungsspielraum und würden primär die Erwachsenen als Entscheidungsinstanzen erleben. Partizipation erlebten sie häufig als inszeniert und als zu stark auf schulische Projekte und Angebote beschränkt.

Obwohl die Kinder und Jugendlichen auf Gemeindeebene eine deutliche Zunahme an Partizipationsmöglichkeiten wahrnahmen, sei im Vergleich mit den anderen untersuchten Lebensbereichen (Familie und Schule) die Partizipation in der Gemeinde immer noch am geringsten ausgeprägt. Nur wenige Gemeinden hätten die Partizipation von Kindern und Jugendlichen strukturell verankert und verfügten über altersangemessene Formen und Methoden zur Einbindung von Kindern und Jugendlichen. Partizipation fände noch zu häufig in pädagogisch angeleiteten Projekten statt.

Die Empfehlungen von UNICEF Schweiz zielen darauf ab, die Beziehungsstrukturen und Rahmenbedingungen so zu gestalten, dass Kinder und Jugendliche aus eigener Initiative partizipieren können.

---

des Kindes ideal ausbalanciert. Von einer autoritären Erziehung unterscheidet sich die autoritative Erziehung durch ein höheres Mass an emotionaler Wärme, Akzeptanz und Kommunikationsbereitschaft, die dem Kind entgegengebracht werden. Autoritativer Erziehungsstil und Partizipationskultur stehen in einem positiven Zusammenhang (Vgl. UNICEF 2014).



## 6 Kinder- und Jugendpartizipation im Kanton Bern

Einführend wird nachfolgend ein Einblick in die kantonale Organisation und Grundlagen im Bereich der Kinder- und Jugendförderung präsentiert (organisationale Dimension).

### 6.1 Kantonale Zuständigkeiten im Bereich der Kinder- und Jugendförderung

Im Kanton Bern sind die Aufgaben im Bereich der Allgemeinen Förderung von Kindern und Jugendlichen auf drei Direktionen verteilt.

Die Zuständigkeit der Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF) betrifft die Unterstützung der Gemeinden bei der Bereitstellung von Angeboten der offenen Kinder- und Jugendarbeit. Artikel 71a Absatz 1 Bst. b des Gesetzes vom 11. Juni 2001 über die öffentliche Sozialhilfe bezeichnet die Gemeinden zwar als zuständig für die Bereitstellung von offener Kinder- und Jugendarbeit, sieht jedoch vor, dass der Kanton diese im Rahmen der institutionellen Sozialhilfe unterstützen kann (Sozialhilfegesetz, SHG; BSG 860.1). Diese Unterstützungsaufgabe nimmt das Sozialamt (SOA) der GEF im Rahmen von Leistungsvereinbarungen und Bereitstellung von finanziellen Mitteln wahr. Im Jahr 2015 stellen 259 Gemeinden in 40 Einzugsgebieten, das heisst 73% aller Gemeinden im Kanton Bern, ein Angebot in offener Kinder- und Jugendarbeit bereit. Die Kosten in der Höhe von 15.8 Millionen Franken werden über den Lastenausgleich abgerechnet.<sup>49</sup>

Weiter ist die GEF zuständig für die Neuausrichtung der Elternbildung.

Die Justiz-, Gemeinde- und Fürsorgedirektion (JGK) resp. das Kantonale Jugendamt (KJA) verwaltet den jährlich zur Verfügung stehenden Staatsbeitrag von Fr. 74'800.- zur Förderung von Kinder und Jugendlichen. Das KJA entscheidet über die Vergabe der Mittel (Art. 13 Bst. q der Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion, OrV JGK; BSG 152.221.131). Die Inanspruchnahme der Mittel ist gegenwärtig heterogen und vielfältig, was die Ziele und die Ausrichtung der Projekte betrifft.<sup>50</sup>

Ferner ist das KJA verantwortlich für das Führen des Sekretariats der KKJ, die 2012 als beratendes Organ des Regierungsrates in allen Fragen der Kinder- und Jugendpolitik errichtet wurde.<sup>51</sup>

Die Zuständigkeit für die Bewilligung und Aufsicht von Angeboten der familienergänzenden Kinderbetreuung (FEB) ist je nach Rechtsstatus der Trägerschaft entweder bei der JGK (privatrechtliche Träger) oder bei der GEF (öffentlich-rechtliche Trägerschaft) angesiedelt. Die Erziehungsdirektion (ERZ) ist zuständig für die Vorgaben im Bereich der schulergänzenden Betreuung (SEB).

Als Folge der geteilten Zuständigkeit für den Bereich der Kinder- und Jugendförderung sind zum jetzigen Zeitpunkt im Kanton Bern je eine Vertreterin der GEF und der JGK als Ansprechstelle für

<sup>49</sup> Die Zuständigkeit umfasst die Finanzierung und Leistungsvereinbarung mit den Leistungserbringern (in den Gemeinden). Die Verordnung vom 2. November 2011 über die Angebote zur sozialen Integration (ASIV; BSG 860.113) legt die Voraussetzungen fest, welche Angebote der offenen Kinder- und Jugendarbeit zu erfüllen haben, damit das Sozialamt der GEF die Gemeinden durch Verfügung ermächtigen kann, Aufwendungen für ein bestimmtes Leistungsangebot zur sozialen Integration dem Lastenausgleich zuzuführen (Art. 3, Abs. 1 ASIV; BSG 860.113). Die Zuständigkeit für die Verwaltung des Jugendförderungskredits wird als Teilzuständigkeit für die offene Kinder- und Jugendarbeit beurteilt.

<sup>50</sup> Im Jahr 2014 gingen beim KJA 19 Gesuche ein, wovon 12 bewilligt wurden. Beispielsweise wurde das Jugendparlament Köniz zur Durchführung der nationalen Delegiertenversammlung der schweizerischen Jugendparlamente finanziell unterstützt. Weiter wurden Beiträge für das Projekt Easyvote, ein kommunales Mitwirkungsprojekt in Ins, ein Filmprojekt des Verbands offene Kinder- und Jugendarbeit Kanton Bern (VOJA), ein Projekt zur Unterstützung junger Menschen ins Erwachsenenleben des Cevi Region Bern, eine Pumptrackanlage in Wichtrach, ein Kinderprojekt des Zirkus Wunderplunder, ein Generationenprojekt von Jugendlichen im Gäbelbach, ein Think Tank Event für junge Menschen, ein Jugendkulturprojekt in Biel, ein Rap&Poetry Projekt und ein kantonaler Beitrag an die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände (SAJV) für die Durchführung der eidgenössischen Jugendsession ausgerichtet. Insgesamt wurden, zusammen mit dem Betrag für den Berner Jura, CHF 36'400.- bewilligt. Auffallend ist, dass sich die Projekteingaben geographisch rund um die urbanen Zentren Bern, Biel, Langenthal konzentrieren.

<sup>51</sup> Vgl. Art. 13 Bst. k und q der Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (Organisationsverordnung JGK, OrV JGK; BSG 152.221.131).

Kinder- und Jugendförderung bezeichnet und in der Konferenz der kantonalen Beauftragten für Kinder- und Jugendförderung (KKJF) vertreten.<sup>52</sup>

Abbildung 6: Direktionale Zuständigkeiten für die Leistungsbereiche der allgemeinen Förderung von Kindern und Jugendlichen im Kanton Bern

Leistungen	GEF	JGK	ERZ
<b>Allgemeine Förderung von Kinder, Jugendlichen und Familien</b>			
Kinder- und Jugendarbeit	X	X	
Familienergänzende Kinderbetreuung	X	X	
Schulergänzende Kinderbetreuung			X
Elternbildung <sup>53</sup>	X		

Quelle: Eigene Darstellung

## 6.2 Gesetzliche Grundlagen

Mit Blick auf den Fokus des vorliegenden Berichts auf Partizipation sowohl im Bereich der Allgemeinen Förderung von Kindern und Jugendlichen als auch auf die unmittelbare Lebenswelt in Schule und Gemeinde, werden nachfolgend die relevanten gesetzlichen Grundlagen dargestellt.

Die Verfassung des Kantons Bern legt fest, dass Kanton und Gemeinden sich zum Ziel setzen, die Anliegen und Bedürfnisse der Kinder und Jugendlichen zu berücksichtigen (Art. 30 Abs. 1 Bst. e).<sup>54</sup>

Im Kanton Bern gibt es kein Kinder- und Jugendgesetz. Wie bereits erwähnt, ist im SHG die Bereitstellung von Finanzmitteln für die Kinder- und Jugendarbeit im Rahmen der institutionellen Sozialhilfe geregelt. In der Verordnung vom 2. November 2011 über die Angebote zur sozialen Integration (ASIV; BSG 860.113) gilt Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen als ein Wirkungsziel der offenen Kinder- und Jugendarbeit (Art. 45 Bst. c).

Betreffend die unmittelbare Lebenswelt von Kindern und Jugendlichen, insbesondere die Schule, in der sie den grössten Teil ihrer Zeit ausserhalb der Familie verbringen, wird festgestellt, dass im Volksschulgesetz des Kantons Bern vom 19. März 1992 (VSG; BSG 432.210) keine Norm besteht, die die aktive Beteiligung von Kindern am Schulbetrieb vorsieht.

Gegenwärtig fehlen im Kanton Bern sowohl eine Gesamtstrategie, wie die Kinder- und Jugendpolitik mit den Postulaten Schutz, Förderung und Mitwirkung verfolgt werden soll, als auch ein Leitbild oder ein Konzept, in welchem die langfristigen Ziele und Massnahmen der Kinder- und Jugendförderung formuliert sind. Allerdings existieren Strategien in Teilbereichen, beispielsweise in der familienergänzenden Betreuung (FEB) und der Offenen Kinder- und Jugendarbeit (OKJA).

## 6.3 Good Practice und Potenziale

In der offenen Kinder- und Jugendarbeit (OKJA) ist, basierend auf der ASIV, eine partizipative Haltung und Kultur etabliert. Das heisst, Kinder und Jugendliche werden in ihrem sozialen und

<sup>52</sup> Vgl. Art. 23 des Bundesgesetzes über die Förderung der ausserschulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendförderungsgesetz, KJFG; SR 446.1).

<sup>53</sup> Im März 2013 haben die Generalsekretäre der GEF, JGK und ERZ entschieden, die Zuständigkeit der Elternbildung von der JGK (KJA) an die GEF (SOA) zu übertragen. Die konkrete Umsetzung ist per 2016 terminiert.

<sup>54</sup> Verfassung des Kantons Bern (KV; BSG 101.1).

kulturellen Umfeld durch aktive Teilnahme bei der Planung, Ausgestaltung und Umsetzung von Projekten, Anlässen und Aktionen etc. beteiligt und wirken in Entscheidungsprozessen und bei der Gestaltung des öffentlichen Raumes mit.

In der familienergänzenden Betreuung ist eine Tendenz zu mehr partizipativen Strukturen erkennbar: Mehrere Kindertagesstätten und Angebote der frühen Förderung (Spielgruppen) erproben aktuell den Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Erziehung und Betreuung in der Schweiz.<sup>55</sup> Darin sind auch einige Zielsetzungen betreffend Partizipation im Vorschulalter festgehalten. Der Orientierungsrahmen ist in 70% aller öffentlichen und privaten Kindertagesstätten im Kanton Bern bekannt.

Die Gelegenheiten zur kollektiven, gesellschaftlich-politische Partizipation sind im Kanton Bern zahlreich vorhanden. Der Kanton Bern verfügt mit neun lokalen Jugendparlamenten über die höchste Dichte an etablierten Strukturen zur politischen Partizipation im interkantonalen Vergleich.<sup>56</sup> Derzeit ist auch die Umsetzung der Motion 109-2012 (Wüthrich, Huttwil) im Gang. Der Vorstoss fordert die Schaffung von gesetzlichen Grundlagen für ein kantonales Jugendparlament. Dieses wird aufgrund mangelnder Rechtsgrundlagen im Herbst 2015 vorerst als Verein eingeführt.

Die AG Mitwirkung hat im September/Oktobre 2014, mit Unterstützung des Verbands offene Kinder- und Jugendarbeit (VOJA), eine Umfrage – ohne Anspruch auf Repräsentativität – in zahlreichen Kinder- und Jugendfachstellen im Kanton Bern durchgeführt. Die Kinder und Jugendlichen sollten auswählen, in welchen Bereichen und zu welchen Themen mehr Partizipationsgelegenheiten gewünscht werden.<sup>57</sup>

Die Umfrage verdeutlicht, dass der Wunsch nach mehr Partizipation vor allem auf lokaler Ebene in diversen Planungs- und Politikbereichen besteht. Die teilnehmenden Kinder und Jugendlichen interessieren sich allgemein für die Politik an ihrem Wohnort und würden nicht nur gerne mehr dazu wissen, sondern auch ihre Meinung dazu äussern und aktiv etwas verändern dürfen. Aktive Teilnahme an Veränderungsprozessen wünschen sie sich bei der Gestaltung von Sport- und Freizeitanlagen, bei der Gestaltung von Verkehrsverbindungen, Strassen, Rad- und Fusswegen und der Gestaltung von Spielplätzen.

In diesem Zusammenhang seien als gute Beispiele die Bemühungen der Stadt Bern und der Gemeinde Lyss erwähnt: Die Stadt Bern hat während drei Monaten die Jugendlichen in die Freiraum- und Spielplatzplanung einbezogen. Die Ergebnisse mündeten in eine städtische Planung für Spielplätze sowie Begegnungs- und Aktionsräume für Jugendliche und bilden seither eine Grundlage für stadtplanerische Projekte.<sup>58</sup>

---

<sup>55</sup> Etwa: die Äusserungen jedes Kindes zuzulassen, zuzuhören und zu beantworten; jedes Kind verständlich anzusprechen, zu informieren und einzubeziehen; jedes Kind bei der Planung und Umsetzung von Aktivitäten und Veränderungen mitwirken und mitbestimmen zu lassen; Eigeninitiativen der Kinder zuzulassen und zu fördern. Als Erfolgsfaktoren für die Umsetzung wird genannt, dass sich die Erziehenden regelmässig über pädagogische, organisatorische Fragen der Bildung, Betreuung und Erziehung der Kinder austauschen, dass sich die Teams als ‚lernende Organisation‘ verstehen, dass sie über ein aktuelles, pädagogisches Konzept verfügen, das Aussagen zur Bildungs- und Entwicklungsbegleitung der Kinder sowie zur Sicherstellung der pädagogischen Qualität in der Einrichtung enthält und dass die pädagogische Qualität regelmässig überprüft wird. Zielgruppe: 0-4/6 Jahre.

<sup>56</sup> Im Kanton Bern gibt es lokale Jugendparlamente in Oberland Ost, Oberaargau, Fraubrunnen und Biel. Kommunale Jugendparlamente sind in Köniz, Spiez, Bern, Worb, Heimberg und Zollikofen etabliert.

<sup>57</sup> Teilgenommen haben 200 Kinder und Jugendliche, vorherrschend im Alter von 10 bis 14 Jahren (82%) und eher aus ländlichen Regionen (79%). Davon waren 46% weiblich und 51% männlich.

<sup>58</sup> Alle Schülerinnen und Schüler der 7.-9. Klassen wurden mit einem elektronischen Fragebogen angeschrieben und über ihre Aufenthaltsorte und Nutzung im öffentlichen Raum befragt. Ausserdem sollten sie sich zur benötigten Infrastruktur und den Kriterien äussern, die ihr Wohlbefinden positiv oder negativ beeinflussen. Das Jugendamt der Stadt Bern organisierte danach eine Begehung mit weiterführenden Fragen. Am Mitwirkungsprozess beteiligt haben sich rund 300 Jugendliche. Als grundlegende Bedürfnisse der Jugendlichen herausgestellt haben sich: Sitzgelegenheiten (nach Möglichkeit gedeckt), guter Zustand der bestehenden Infrastruktur, gute Beleuchtung. Zielgruppe: 12-15/16.

Die Gemeinde Lyss ist die erste mit dem UNICEF Label zertifizierte «Kinderfreundliche Gemeinde» (KFG) im Kanton Bern.<sup>59</sup> Ausgangspunkt war eine Motion im Gemeinderat. Mit der Umsetzung beauftragt wurde die Kinder- und Jugendfachstelle Lyss. Grundlagen aller Massnahmen bildeten sowohl eine Befragung als auch eine Bewertung und Begehung öffentlicher Räume und Plätze. Als Erfolgsfaktor für die nachhaltige Umsetzung wird die Integration der Anliegen in die laufenden Legislaturziele und Massnahmenpläne gewürdigt.<sup>60</sup>

## Dritter Teil

### 7 Fazit

Auf der Basis der bisher erfolgten Ausführungen kann für den Kanton Bern folgendes festgehalten werden:

Im Kanton Bern fehlen ein Kinder- und Jugendgesetz und eine Strategie für eine Kinder- und Jugendpolitik, in der auch die Umsetzung der KRK abgebildet ist. Es fehlen konzeptuelle Grundlagen für eine kantonale Kinder- und Jugendpolitik mit den Wirkungszielen Schutz, Förderung und Mitwirkung. Die Entwicklung einer Strategie scheint durch die bestehenden kantonalen Strukturen erschwert, wonach drei Direktionen Aufgaben im Bereich der Kinder- und Jugendförderung erfüllen.

Der Kanton Bern verfügt über eine gut ausgebaute, ausserschulische Kinder- und Jugendarbeit. In der OKJA wird die Partizipation im Alltag gelebt und ist als Wirkungsziel rechtlich verankert. Die OKJA leistet einen wesentlichen Beitrag zur Sensibilisierung und damit zur Verbesserung der Kinder- und Jugendpartizipation über ihren Wirkungsbereich hinaus. Die Ausstrahlung erfolgt insbesondere auf die kommunale Ebene.

Im Bereich der familienergänzenden Betreuung sind Tendenzen erkennbar, partizipative Strukturen für Kinder einzuführen und zu etablieren.

In der schulergänzenden Betreuung sind hingegen noch wenige Erfahrungen mit partizipativen Strukturen und Projekten zu verzeichnen. Partizipation gehört nicht zur Grundhaltung in der schulergänzenden Betreuung. Vermutlich orientieren sich die Tagesstrukturen auch stark an der Kultur der jeweiligen Schule vor Ort. Die Etablierung der schulergänzenden Betreuung (Tageschule) ist im Kanton Bern auch erst seit 2008 gesetzlich verankert (Art. 14d VSG).

Im Rahmen der Elternbildung gibt es derzeit keine Angebote für Eltern, beispielsweise die Rechte des Kindes auf freie Meinungsäusserung und Gehör im Zusammenhang mit ihrem Erziehungsstil zu reflektieren. Die Neustrukturierung der Elternbildung befindet sich aktuell im Aufbau.

Mit Blick auf die unmittelbare Lebenswelt von Kindern und Jugendlichen können die vielfältigen Bemühungen in Gemeinden gewürdigt werden, Kinder und Jugendliche in spezifische Planungs- und Entscheidungsprozesse einzubeziehen. Trotzdem fehlen aber weitgehend überall Grundlagen zur strukturellen Verankerung der Partizipation von Kindern und Jugendlichen auf kommunaler Ebene.

<sup>59</sup> Die UNICEF Initiative fördert gezielt die Steigerung der Kinderfreundlichkeit im nächsten Lebensumfeld der Kinder.  
<http://www.unicef.ch/de/so-helfen-wir/in-der-schweiz/kinderfreundliche-gemeinde>

<sup>60</sup> Als konkrete Ergebnisse in Lyss zu nennen sind beispielsweise die konsequente Mitwirkung bei Spielplatzgestaltungen, der Einbezug von Kinder und Jugendliche in Vernehmlassungen oder die gesetzlich verankerte Mitwirkung im Raumplanungsgesetz.

In den öffentlichen Schulen im Kanton Bern ist Partizipation weder strukturell noch konzeptuell zugesichert; das Volksschulgesetz vom 19. März 1992 enthält diesbezüglich keine Bestimmung (VSG, BSG 432.210). Einzelne Gemeinden definieren jedoch im Rahmen ihrer Zuständigkeiten Partizipationsrechte und Strukturen.<sup>61</sup> Durch die flächendeckende Etablierung der Schulsozialarbeit erhalten Kinder und Jugendliche indes zunehmend Gehör und Gelegenheit zur freien Meinungsäusserung. Der Grad der Partizipation in der Schule ist in erster Linie abhängig von der Bereitschaft einzelner Lehrpersonen und Schulleitungen.

Die KKJ ortet folgenden Handlungsbedarf:

- Es braucht eine Klärung und Vereinfachung der Zuständigkeiten im Bereich der Kinder- und Jugendförderung;
- Es braucht eine kantonale Strategie für eine Politik zur Förderung von Kindern und Jugendlichen;
- Es braucht mehr Gemeinden, die die Partizipation von Kindern und Jugendlichen strukturell verankert haben und systematisch gewährleisten;
- Es braucht mehr öffentliche Schulen, die eine partizipative Haltung pflegen und Partizipation von Kindern und Jugendlichen strukturell verankert haben und systematisch gewährleisten;
- Es braucht mehr Institutionen in der familien- und schulergänzenden Betreuung, die eine partizipative Kultur aufweisen und Partizipation strukturell verankert haben und systematisch gewährleisten;
- Es braucht Angebote zur Unterstützung von Eltern hinsichtlich einer partizipationsfreundlichen Familienkultur.

## 8 Handlungsempfehlungen

Auf der Grundlage der bisherigen Ausführungen und des georteten Handlungsbedarfs konzentriert sich die KKJ auf vier Kernempfehlungen, die als Leitsätze formuliert sind. Die nachfolgend fett gedruckten Leitsätze sind mit einer oder mehreren Massnahmen konkretisiert. In einem Kasten ist der Wirkungszusammenhang der Massnahme(n) aufgeführt.

### **1. Der Kanton Bern verfolgt eine strategiegeleitete Kinder- und Jugendpolitik aus einer Hand mit Schwerpunkt Partizipation.**

Es wird empfohlen, die Zuständigkeiten für die Kinder- und Jugendpolitik, insbesondere die Kinder- und Jugendförderung zu klären und eine Direktion als federführend für die Koordination von Massnahmen zu bestimmen. Die federführende Direktion soll sowohl die vertikale Koordination zwischen Bund, Kanton und Gemeinden wie auch die horizontale Koordination im Bereich der weiter gefassten Kinder- und Jugendpolitik als Querschnittsaufgabe sicherstellen.<sup>62</sup> Die federführende Direktion soll fachliche Unterstützung für Projekte zur Stärkung und Weiterentwicklung der Partizipation von Kindern und Jugendlichen gewährleisten und den Wissenstransfer organisieren.

Erwünscht ist die Entwicklung einer kantonalen Strategie für eine Kinder- und Jugendpolitik, die auch ein konzeptuelles Fundament zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendpartizipation im Kanton Bern legt. An der Entwicklung dieser Strategie sollen Kinder und Jugendliche systematisch beteiligt werden.

<sup>61</sup> [http://www.bern-alt.4teamwork.ch/leben\\_in\\_bern/stadt/recht/stichworte/dateien/430.101.2](http://www.bern-alt.4teamwork.ch/leben_in_bern/stadt/recht/stichworte/dateien/430.101.2)

<sup>62</sup> Mit Inkrafttreten des Kinder- und Jugendförderungsgesetz (KJFG; SR 446.1) wurden 2012 gesetzliche Grundlagen für die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen im Bereich der Kinder- und Jugendpolitik geschaffen (vgl. Art. 1 Bst. c KJFG).

Die Bündelung der Synergien und Konzentration der Zuständigkeiten auf eine Direktion bewirkt eine Stärkung der Kinder- und Jugendpolitik und insbesondere die Umsetzung der Allgemeinen Rechte des Kindes und des Rechts auf freie Meinungsäusserung und Gehör auf Ebene des Kantons Bern (KRK). Der Kanton erhöht die Verfügbarkeit von Informationen zu den Kinderrechten.

## **2. Der Kanton Bern unterstützt Gemeinden in ihren Bemühungen im Aufbau von partizipativen Strukturen und fördert lokale Partizipationsprojekte.**

Es wird empfohlen, die Mittel aus dem Förderungskredit des KJA in den nächsten Jahren gezielt für den Zweck der Stärkung und Verbreitung von Kinder- und Jugendpartizipation einzusetzen.

- a) Gemeinden sollen für Projekte zum Zweck
  - der Befragung von Kindern und Jugendlichen im Hinblick auf die Ermittlung ihrer Bedürfnisse und Anregungen finanziell unterstützt werden;
  - der Schaffung partizipativer Strukturen und Prozesse, insbesondere für die Erarbeitung konzeptueller Grundlagen und Strategien finanziell unterstützt werden;
  - der Akkreditierung des UNICEF-Labels „Kinderfreundliche Gemeinden“ finanziell unterstützt werden.
- b) Gemeinden sollen für einmalige Projekte mit nachweislich partizipativem Charakter im Rahmen eines lokalen Vorhabens finanziell unterstützt werden.

Der Ausbau und die Stärkung der lokalen Partizipation von Kindern und Jugendlichen

- befördert die Identifikation mit der Umwelt und Verantwortungsübernahme;
- trägt zu mehr Generationengerechtigkeit und zum lokalen, sozialen Zusammenhalt bei;
- erschliesst neue Problemzugänge und mehrt das soziale Kapital;
- befördert demokratisches Verständnis und eine demokratische Grundhaltung;
- trägt zur qualitativen Verbesserung und zur nachhaltigen Wirkung von (Bau- und Raumplanungs-) Vorhaben bei.

## **3. Der Kanton Bern unterstützt und fördert Projekte sowohl im Bereich der Kinder- und Jugendförderung als auch in der Schule, die zu einer nachhaltigen Partizipationskultur beitragen.**

Es wird empfohlen, gezielt Mittel aus dem Förderungskredit für nachstehende Projekte einzusetzen:

- a) Institutionen der familien- und schulergänzenden Betreuung, die Projekte zur strukturellen und konzeptuellen Verankerung der Partizipation verfolgen oder die anderweitig nachhaltig zu einer Kultur der Partizipation im organisationalen Gefüge beitragen, sollen finanziell unterstützt werden.
- b) Schulen, die Projekte zur strukturellen und konzeptuellen Verankerung der Partizipation verfolgen oder die anderweitig nachhaltig zu einer Kultur der Partizipation beitragen, sollen finanziell unterstützt werden.
- c) Bildungsprojekte, die einen Beitrag zur Information und Sensibilisierung von Kindern und Jugendlichen für ihre Rechte, insbesondere für das Recht auf freie Meinungsäusserung und Gehör, leisten, sollen finanziell unterstützt werden. Diese Projekte können von Schulen, Kindertagesstätten, Tagesschulen, der verbandlichen oder offenen Kinder- und Ju-

gendarbeit, Vereinen oder von Kindern und Jugendlichen selbst (Peer to Peer) usw. eingereicht werden.<sup>63</sup>

Die Sensibilisierung und die Entwicklung einer Partizipationskultur in der Lebenswelt von Kindern und Jugendlichen ausserhalb der Familie ermöglichen allen Kindern, auch denjenigen, die in der Familie keine partizipativen Strukturen erleben, Resilienz und Selbstvertrauen zu entwickeln, ihre sozialen und Selbst-Kompetenzen zu stärken und Motivation und Verantwortungsgefühl aufzubauen.

#### **4. Der Kanton Bern setzt sich ein für die Sensibilisierung von Eltern für die Rechte der Kinder, insbesondere des Rechts auf freie Meinungsäusserung und Gehör.**

Es wird empfohlen, die Fachstelle Elternbildung im Rahmen ihrer Neuausrichtung damit zu beauftragen, dafür zu sorgen, dass niederschwellige Angebote bereit gestellt werden, die die Eltern befähigen, eine partizipative Haltung gegenüber ihren Kindern einzunehmen und Handlungskompetenzen im Rahmen eines partizipativen und autoritativen Erziehungsstils zu entwickeln. Diese Programme sollen die Allgemeinen Bemerkungen zum Artikel 12 KRK des Kinderrechtsausschusses betreffend Elternbildung berücksichtigen.<sup>64</sup>

Die Sensibilisierung und die Entwicklung einer Partizipationskultur in der Familie haben einen positiven Effekt auf die allgemeine Partizipationsbereitschaft und –fähigkeit von Kindern und Jugendlichen.

---

<sup>63</sup> Etwa Bildungsprojekte in Form von Projekttagen, Film- und Theaterproduktionen, Ausstellungen etc. erfolgen.

<sup>64</sup> Vgl. Allgemeine Bemerkungen Kinderrechtsausschuss, S. 21 (2009).

## 9 Anhang

### 9.1 Übereinkommen über die Rechte des Kindes (SR 0.107)<sup>65</sup>

#### Artikel 3

(1) Bei allen Massnahmen, die Kinder betreffen, gleichviel ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden, ist das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist.

(2) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, dem Kind unter Berücksichtigung der Rechte und Pflichten seiner Eltern, seines Vormunds oder anderer für das Kind gesetzlich verantwortlicher Personen den Schutz und die Fürsorge zu gewährleisten, die zu seinem Wohlergehen notwendig sind; zu diesem Zweck treffen sie alle geeigneten Gesetzgebungs- und Verwaltungsmassnahmen.

(3) Die Vertragsstaaten stellen sicher, dass die für die Fürsorge für das Kind oder dessen Schutz verantwortlichen Institutionen, Dienste und Einrichtungen den von den zuständigen Behörden festgelegten Normen entsprechen, insbesondere im Bereich der Sicherheit und der Gesundheit sowie hinsichtlich der Zahl und der fachlichen Eignung des Personals und des Bestehens einer ausreichenden Aufsicht.

#### Artikel 12

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

(2) Zu diesem Zweck wird dem Kind insbesondere Gelegenheit gegeben, in allen das Kind berührenden Gerichts- oder Verwaltungsverfahren entweder unmittelbar oder durch einen Vertreter oder eine geeignete Stelle im Einklang mit den innerstaatlichen Verfahrensvorschriften gehört zu werden.

#### Artikel 13

(1) Das Kind hat das Recht auf freie Meinungsäusserung; dieses Recht schliesst die Freiheit ein, ungeachtet der Staatsgrenzen Informationen und Gedankengut jeder Art in Wort, Schrift oder Druck, durch Kunstwerke oder andere vom Kind gewählte Mittel sich zu beschaffen, zu empfangen und weiterzugeben.

(2) Die Ausübung dieses Rechts kann bestimmten, gesetzlich vorgesehenen Einschränkungen unterworfen werden, die erforderlich sind

a) für die Achtung der Rechte oder des Rufes anderer oder

b) für den Schutz der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung (ordre public), der Volksgesundheit oder der öffentlichen Sittlichkeit.

#### Artikel 17

---

<sup>65</sup> Abgeschlossen in New York am 20. November 1989. Von der Bundesversammlung genehmigt am 13. Dezember 1962; Ratifikationsurkunde durch die Schweiz hinterlegt am 24. Februar 1997. In Kraft getreten für die Schweiz am 26. März 1997 (Stand am 4. Juni 2014).



Die Vertragsstaaten erkennen die wichtige Rolle der Massenmedien an und stellen sicher, dass das Kind Zugang hat zu Informationen und Material aus einer Vielfalt nationaler und internationaler Quellen, insbesondere derjenigen, welche die Förderung seines sozialen, seelischen und sittlichen Wohlergehens sowie seiner körperlichen und geistigen Gesundheit zum Ziel haben. Zu diesem Zweck werden die Vertragsstaaten

- a) die Massenmedien ermutigen, Informationen und Material zu verbreiten, die für das Kind von sozialem und kulturellem Nutzen sind und dem Geist des Art. 29 entsprechen;
- b) die internationale Zusammenarbeit bei der Herstellung, beim Austausch und bei der Verbreitung dieser Informationen und dieses Materials aus einer Vielfalt nationaler und internationaler kultureller Quellen fördern;
- c) die Herstellung und Verbreitung von Kinderbüchern fördern;
- d) die Massenmedien ermutigen, den sprachlichen Bedürfnissen eines Kindes, das einer Minderheit angehört oder Ureinwohner ist, besonders Rechnung zu tragen;
- e) die Erarbeitung geeigneter Richtlinien zum Schutz des Kindes vor Informationen und Material, die sein Wohlergehen beeinträchtigen, fördern, wobei die Art. 13 und 18 zu berücksichtigen sind.

## 9. 2 Abkürzungsverzeichnis

AG	Arbeitsgruppe
ASIV	Verordnung über die Angebote zur sozialen Integration (BSG 860.113)
BBG	Berufsbildungsgesetz (SR 412.109)
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101)
EKKJ	Eidgenössischen Kommission für Kinder- und Jugendfragen
ERZ	Erziehungsdirektion
FEB	Familienergänzende Betreuung
GEF	Gesundheits- und Fürsorgedirektion
JGK	Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
KJFG	Kinder- und Jugendförderungsgesetz (SR 446.1)
KKJ	Kommission zum Schutz und zur Förderung von Kindern und Jugendlichen
KKJF	Konferenz der kantonalen Beauftragten für Kinder- und Jugendförderung. Fachtechnische Konferenz.
KKJV	Verordnung über die Kommission zum Schutz und zur Förderung von Kindern und Jugendlichen (BSG 213.231.1)
KRK	Übereinkommen über die Rechte des Kindes (Kinderrechtskonvention; SR 0.107)
KV	Verfassung des Kantons Bern (BSG 101.1)
OKJA	Offene Kinder- und Jugendarbeit
SAJV	Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände
SEB	Schulergänzende Betreuung
SHG	Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (BSG 860.1)
VOJA	Verband offene Kinder- und Jugendarbeit Kanton Bern
VSG	Volksschulgesetz (BSG 432.210)
ZPO	Schweizerische Zivilprozessordnung (SR 272)

## 10 Literaturverzeichnis

Bundesamt für Sozialversicherungen (2008). Schweizerische Kinder- und Jugendpolitik: Ausgestaltung, Probleme und Lösungsansätze. Expertenberichte in Erfüllung des Postulates Janiak (00.3469) vom 27. September 2000.

Bundesrat (2008). Strategie für eine schweizerische Kinder- und Jugendpolitik. Bericht des Bundesrats vom 27.08.2008 in Erfüllung der Postulate Janiak (00.3469) vom 27. September 2000, Wyss (00.3400) vom 23. Juni 2000 und Wyss (01.3350) vom 21. Juni 2001.

Bundesrat (2012). Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats Fehr (07.3725) vom 5. Oktober 2007.

Deutsches Kinderhilfswerk (2011). Was ist Partizipation? Definitionen – Systematisierungen. <http://www.kinderpolitik.de/bausteine/grundlagen/theorie/69-beteiligungsbaustein-a-1-1> (Zugriff: 11.3.2015)

Bericht EKKJ (2011). Kindern zuhören. Das Recht auf Meinungsäusserung und Anhörung. Bericht der Eidgenössischen Kommission für Kinder- und Jugendfragen. [http://www.mmi.ch/files/downloads/fd99792037b24040bd5525129b969ef7/EKKJ\\_Kinder\\_D\\_def.pdf](http://www.mmi.ch/files/downloads/fd99792037b24040bd5525129b969ef7/EKKJ_Kinder_D_def.pdf) (Zugriff: 11.3.2015)

Fatke, Reinhard (2007). Kinder- und Jugendpartizipation im wissenschaftlichen Diskurs. In Bertelsmann Stiftung (Hrsg.). Kinder- und Jugendbeteiligung in Deutschland. Entwicklungsstand und Handlungsansätze (19-38). Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung.

Fatke, Reinhard & Nikowitz, Matthias (2003). „Den Kindern eine Stimme geben“- Partizipation von Kindern und Jugendlichen in der Schweiz. Zürich: Universität Zürich.

Kinderrechtsausschuss (2009). Allgemeine Bemerkung Nr. 12. Das Recht des Kindes, gehört zu werden. 51. Sitzung, Genf, 25. Mai bis 12. Juni 2009.

Kinderrechtsausschuss (2015). Concluding observations on the combined second to fourth periodic reports of Switzerland (adopted by the Committee at its sixty-eighth session, 12-30 January 2015). [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC/C/CHE/2-4&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC/C/CHE/2-4&Lang=en) (Zugriff: 27.3.2015)

Lüttringhaus, Maria (2000). Stadtentwicklung und Partizipation: Fallstudien aus Essen Katernberg und der Dresdner Äusseren Neustadt. Bonn: Stiftung Mitarbeit.

Netzwerk Kinderrechte Schweiz (2014). Zweiter und Dritter NGO-Bericht an den Ausschuss für die Rechte des Kindes. [http://www.netzwerk-kinderrechte.ch/fileadmin/nks/aktuelles/ngo-bericht-UN-ausschuss/NGO\\_Report\\_CRC\\_CRNetworkSwitzerland\\_German.pdf](http://www.netzwerk-kinderrechte.ch/fileadmin/nks/aktuelles/ngo-bericht-UN-ausschuss/NGO_Report_CRC_CRNetworkSwitzerland_German.pdf) (Zugriff: 27.3.2015)

Olk, Thomas/Roth, Roland (2007). Zum Nutzen der Beteiligung von Kinder und Jugendlichen. In Bertelsmann Stiftung (Hrsg.). Kinder- und Jugendbeteiligung in Deutschland. Entwicklungsstand und Handlungsansätze (39-57). Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung.

Staatenbericht (2012). Zweiter, dritter und vierter Bericht der Schweizerischen Regierung zur Umsetzung des Übereinkommens über die Rechte des Kindes.

Stössel, Sandra/Gerber Jenni, Regula (2012). Partizipation des Kindes als Voraussetzung für einen wirksamen Kinderschutz: das Beispiel der Familien- und Heimplatzierung. In: FamPra.ch (2; 2012; 537-552).

UNICEF (2014). Von der Stimme zur Wirkung. Erste Resultate. Eine Studie zur Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen unter der wissenschaftlichen Leitung von Prof. Dr. Peter Rieker, Institut für Erziehungswissenschaft der Universität Zürich.

<http://www.unicef.ch/de/medien/medienmitteilungen/von-der-stimme-zur-wirkung-neue-studie-zur-partizipation-von-kindern-und> (Zugriff: 27.3.2015)

<http://www.humanrights.ch/de/menschenrechte-schweiz/inneres/gruppen/kinder/bge-131-iii-553-2005-kinder-recht-anhoerung> (Zugriff: 11.3.2015)