



Faktenblatt «Kinder- und Jugendpolitik in der Schweiz»

2. September 2008

Die Lebensbedingungen von Kindern und Jugendlichen werden durch vielfältige Faktoren geprägt. Entsprechend zahlreich sind die Politikbereiche, die hier eine Rolle spielen. Dies bedeutet, dass die Kinder- und Jugendpolitik eine typische Querschnittspolitik darstellt, welche dafür zu sorgen hat, dass die besonderen Schutz- und Förderbedürfnisse von jungen Menschen in den verschiedenen Bereichen in angemessener Weise Berücksichtigung finden. Gefordert sind alle drei staatlichen Ebenen und es sind differenzierte Massnahmen zu formulieren – im Wissen, dass Kinder und Jugendliche keine homogene Gruppe bilden, sondern sich bezüglich Alter, Geschlecht, sozialer Schicht und Herkunft, persönlichen Möglichkeiten und Fähigkeiten unterscheiden.

Schutz, Förderung und Mitwirkung

sind die zentralen Elemente einer schweizerischen Kinder- und Jugendpolitik:

- **Kinder- und Jugendpolitik als eine Politik des Schutzes** verfolgt das Ziel, einen Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Gefährdungen durch negative Einwirkungen und Einflüsse in ihrer Lebensumwelt und ein frühes Eingreifen bei absehbaren Fehlentwicklungen zu gewährleisten. Investitionen in diesem Bereich haben somit nachhaltige Effekte und beugen langfristig Ausgaben zur Reparation von Schäden vor.
 - Der Kinderschutz steht in engem Zusammenhang mit der elterlichen Gewalt im Kleinkindalter, mit der Wahrung der Integrität der Kinder in Betreuungs- und Bildungseinrichtungen und vor allem mit den Eltern. Im Zentrum dieses Ansatzes stehen die Prävention und die Intervention bei Misshandlungen. Die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen sind im Schweizerischen Zivilgesetzbuch sowie im Vormundschaftsrecht verankert (Kinderschutz im Sinne des Zivilgesetzbuches). Derzeit wird die Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption (PAVO) revidiert. Welche Handlungen gegen Kinder und Jugendliche im Zusammenhang mit ihrer körperlichen und sexuellen Integrität strafbar sind, hält das Strafgesetzbuch fest (Art. 111 - 136 StGB und Art. 187 - 200 StGB).
 - Im Bereich des Jugendschutzes sind andere Herausforderungen zu bewältigen, die im Zusammenhang mit dem Eintritt der Jugendlichen in die Berufswelt und mit ihrer Mitwirkung im gesellschaftlichen Leben stehen. Laut Strafgesetzbuch ist es verboten, Kindern unter 16 Jahren alkoholische Getränke und Betäubungsmittel abzugeben oder an ihnen sexuelle Handlungen vorzunehmen. Der Jugendschutz im Medienkontext beruht auf folgenden Bestimmungen: Art. 135 (Gewaltdarstellungen) und Art. 197 (Pornografie) StGB. Im Arbeitsrecht betreffen die Schutzbestimmungen Arbeitnehmende unter 18 Jahren (Nacht- und Sonntagsarbeit).
- **Kinder- und Jugendpolitik als Förderung der Entwicklung und der Partizipation** bezieht sich auf die Förderung des Heranwachsens von Kindern und Jugendlichen mit schrittweisem Einüben von Selbständigkeit, Autonomie, staatspolitischer und sozialer Verantwortung. Massnahmen zielen auf die Förderung von Kindern und Jugendlichen als selbständige, mündige und verantwortliche Mitglieder des Gemeinwesens. Eine entsprechende Politik fördert individuelle wie kollektive Mitspracherechte dieser Altersgruppe. Sie umfasst alle Formen der Unterstützung für Angebote, Leistungen, Institutionen und Organisationen, die mit Kindern und Jugendlichen ausserhalb der Schule arbeiten und die erwähnten Ziele verfolgen.

Aktuelle Situation

Die Kinder- und Jugendpolitik auf Bundesebene ist geprägt durch die föderale Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (und Gemeinden): Zuständig sind in erster Linie die Kantone, welche die Kinder- und Jugendpolitik je nach ihren Bedürfnissen unterschiedlich ausgestaltet haben. Daneben nimmt auch der Bund verschiedene Aufgaben wahr.

- Im Bereich des Kinderschutzes engagiert sich der Bund vor allem bei der Gesundheitsförderung, zum Beispiel im Rahmen von Präventions- und Sensibilisierungskampagnen, die speziell die Jugendlichen vor den Gefahren von Tabak und Alkohol warnen. Mit den vorgesehenen Massnahmen im Rahmen des Nationalen Programms Alkohol 2008-2012 soll die Koordinationsfunktion des Bundes in diesem Bereich gestärkt und eine konsequentere Anwendung der Massnahmen zum Jugendschutz erreicht werden. Das Bundesamt für Gesundheit erarbeitet derzeit ein Projekt, das die rechtlichen Grundlagen zur Stärkung der Gesundheitsprävention und -förderung schafft (Präventionsgesetz 2010). Hingegen besteht keine explizite gesetzliche Grundlage für die aktuelle Tätigkeit des Bundes im Bereich der Prävention von Misshandlungen und Gewalt an Kindern sowie der Interventions- und Sensibilisierungsbemühungen für die Kinderrechte. Die bestehende Tätigkeit des Bundes im Bereich Kinderschutz und Sensibilisierung für die Kinderrechte stützt sich auf eine Stellungnahme des Bundesrats von 1995¹ und auf das UNO-Übereinkommen über die Rechte des Kindes.
- Im Sinne des Bundesgesetzes über die Förderung der ausserschulischen Jugendarbeit (JFG) von 1991 unterstützt der Bund heute überregionale Jugendorganisationen mit jährlichen Pauschalbeträgen sowie mit Finanzhilfen für die Organisation von Leiterkursen und für die Förderung von Vorhaben, die zur Ergänzung der regelmässigen Tätigkeiten als selbständige Projekte durchgeführt werden. Der Bund verfügt zudem über Kompetenzen im Bereich der Sportförderung für Kinder und Jugendliche: Er leitet gemäss Bundesgesetz vom 17. März 1972 über die Förderung von Turnen und Sport die Institution *Jugend + Sport (J+S)*. Diese beiden Gesetze überschneiden sich im Bereich der Jugendleiterkurse, die auf kantonsübergreifender Ebene von gesamtschweizerischen Jugendorganisationen organisiert und aus Finanzhilfen gemäss JFG finanziert werden. Der Bund unterstützt auch die Eidgenössische Jugendsession, ein jährlich stattfindendes Forum, an dem Jugendliche über politische Themen debattieren und ihre Meinung äussern können.

Obwohl die Hauptziele des JFG erreicht wurden, namentlich die Anerkennung der ausserschulischen Jugendarbeit sowie die rechtliche Verankerung der Mitwirkung von Jugendverbänden und des Jugendurlaubs, entspricht das Gesetz nur noch teilweise der Realität:

- Das Gesetz ist auf die Arbeit der Jugendverbände ausgerichtet, die einen Grossteil der Jugendlichen erreichen. Die offene Jugendarbeit hat jedoch an Bedeutung gewonnen. Das Präventions- und Integrationspotenzial, das ausserschulische Aktivitäten bieten, wird nicht genügend ausgeschöpft.
- Die finanzielle Unterstützung des Bundes für die Eidgenössische Jugendsession beruht nicht auf einer expliziten Rechtsgrundlage. In der Jugendsession sind nicht alle Bevölkerungsgruppen vertreten. Sie bietet jedoch allen Jugendlichen Gelegenheit, sich am politischen Leben zu beteiligen.
- Die Massnahmen in den Bereichen Schutz, Förderung und Mitwirkung müssen der lokalen und kantonalen Situation Rechnung tragen. Der Bund ist nicht befugt, den Kantonen den Inhalt solcher Massnahmen vorzuschreiben.

Vom Bundesrat vorgeschlagene Massnahmen

Die Kinder- und Jugendpolitik der Schweiz muss verbessert werden. Obwohl die Massnahmen zum Schutz, zur Förderung und zur Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen die lokale und kantonale Situation berücksichtigen und auf diesen Stufen verankert werden müssen, hat auch der Bund eine Funktion, die er in Zukunft verstärkt wahrnehmen will.

¹ BBI 1995 IV 1.

Der Bundesrat möchte sein Engagement im Bereich Kinder- und Jugendpolitik leicht verstärken.

1. Entwicklung der bestehenden Gesetzgebung

- Schaffung einer rechtlichen Grundlage, die es dem Bund erlaubt, Aktivitäten im Bereich der Intervention und Sensibilisierung für Kinderrechte sowie in der Prävention von Misshandlungen und Gewalt an Kindern zu entwickeln, wobei sich der Bund auf Artikel 386 StGB stützt, der eine geeignete gesetzliche Grundlage für solche Massnahmen liefert. Schaffung einer mit der Menschenrechts- und Antirassismusprojekte-Verordnung vergleichbaren Verordnung zur Regelung der Ziele und Zuteilung der Mittel in diesem Bereich.
- Die Gesamtrevision des Jugendförderungsgesetzes, mit Fokus auf drei Hauptpunkten:
 - Ausbau der Jugendförderung (und Kinderförderung) auf die offene Jugendarbeit, Mittel für eine strategische Lenkung bereitstellen und Abläufe vereinfachen. Die offene Jugendarbeit ist für eine grosse Zahl von Kindern und Jugendlichen attraktiv. Diese sind immer mobiler und bevorzugen informelle Angebote gegenüber einem Engagement in klassischeren Jugendverbänden. Dies gilt namentlich für benachteiligte und schlecht integrierte Jugendliche sowie für solche mit Migrationshintergrund. Die offene Jugendarbeit erreicht diese Jugendlichen eher und trägt somit dazu bei, dass sie besser integriert werden.
 - Gesetzliche Verankerung der finanziellen Unterstützung der Eidgenössischen Jugendsession und Schaffung von Instrumenten, welche die Beteiligung von weniger gebildeten und benachteiligten Jugendlichen ermöglichen.
 - Die Revision soll genutzt werden, um Instrumente zu schaffen, mit denen der Bund den Kantonen durch Rahmenverträge helfen kann, die konzeptionellen Grundlagen in den erwähnten Bereichen zu erarbeiten und gleichzeitig ihre spezifische Situation zu berücksichtigen. Die Kantone könnten dann Instrumente, Verfahren und Bereiche der Interventionen frei wählen und organisieren. Der Bund müsste auch die zur Festlegung der erforderlichen Massnahmen notwendigen Informationen liefern und den Erfahrungsaustausch und die Vernetzung zwischen den Verantwortlichen auf kantonaler und kommunaler Ebene fördern.

2. Stärkung der Zusammenarbeit in der Verwaltung

Der Bundesrat schlägt vor, die Zusammenarbeit und den Informationsaustausch zwischen den betroffenen Bundesstellen zu intensivieren. So könnten für die Akteure in diesem Bereich (Kantone, Gemeinden und NGO) Informationen zu den Massnahmen und Projekten des Bundes unter Angabe der zuständigen Stelle erarbeitet und koordiniert werden.

3. Bereitstellung zusätzlicher Ressourcen

Eine Stärkung der Kinder- und Jugendpolitik erfordert zusätzliche Mittel, sowohl finanzieller als auch personeller Art. Die finanziellen Mittel werden für ausführlichere Informationen zu den Massnahmen und Projekten auf den verschiedenen Stufen verwendet (Bund, Kantone und Gemeinden), für die Unterstützung der offenen Jugendarbeit und innovativer Formen der Jugendförderung, für Massnahmen zur Erweiterung des Teilnehmerkreises der Jugendsession auf alle Bevölkerungsschichten und um den Kantonen zu helfen, die dafür notwendigen Instrumente zu entwickeln und bereitzustellen. Eine genauere Schätzung wird anlässlich der Botschaft zur Gesamtrevision des Jugendförderungsgesetzes vorgenommen.

Parallele Arbeiten

Der Bundesrat hat das BSV damit beauftragt, verschiedene Ansätze zur Belebung der schweizerischen Kinder- und Jugendpolitik zu entwickeln.

- Der Bericht **«Jugend und Gewalt – Wirksame Prävention in den Bereichen Familie, Schule, Sozialraum und Medien»** behandelt ein spezifisches Thema innerhalb der (Kinder- und) Jugendpolitik. Die Beantwortung der Postulate Leuthard 03.3298 "Jugendgewalt", Amherd 06.3646 "Jugendgewalt. Mehr Effizienz und Wirkung in der Prävention" und Galladé 07.3665 "Schutz der Kinder und Jugendlichen vor Gewalt in Unterhaltungsmedien" ist derzeit in

Bearbeitung. Das Postulat Leuthard verlangt die Ursachen und Hintergründe von Jugendgewalt zu eruieren sowie eine Übersicht über bereits eingeleitete Massnahmen auf Stufe Bund, Kantone und Städte/Gemeinden zu erstellen und deren Wirksamkeit qualitativ zu bewerten. Das Postulat Amherd legt den Schwerpunkt auf Massnahmen im Bereich Familie, Medien und eine gesamtschweizerische Koordination. Das Postulat Galladé fordert den Bundesrat auf, zusammen mit den Kantonen eine einheitliche Gesetzgebung im Bereich Kinder- und Jugendmedienschutz zu prüfen.

Der Bericht, der vom Bundesrat 2009 veröffentlicht wird, untersucht die Gründe der Jugendgewalt und legt Präventionsmassnahmen fest, die der Bund treffen kann, sowohl auf der Ebene der Bevölkerung im Allgemeinen als auch mittels gezielter Interventionen. Das Ziel besteht darin, den Einsatz von Gewalt zu vermeiden und die Sicherheit zu erhöhen. Der Bericht knüpft somit an die Überlegungen von zwei anderen Stellen an: an aktuelle Arbeiten der Schweizerischen Kriminalprävention SKP (im Auftrag der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren KKJPD) und an solche des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements EJPD, das sich auf die Interventionen in seinem Zuständigkeitsbereich konzentriert.

- Beim BSV laufen Vorbereitungsarbeiten im Hinblick auf die Schaffung eines **nationalen Präventionsprogramms im Bereich Kinderschutz**, das 2010 im Rahmen einer Public-Private-Partnership (PPP) zwischen dem BSV und privaten Stiftungen lanciert werden soll. Dieses Programm, in das die wichtigsten Akteure aus diesem Bereich einbezogen werden, soll es ermöglichen, konkrete, gezielte Massnahmen und Projekte zu koordinieren, zu fördern und zu realisieren.