

# Bericht und Antrag des Regierungsrats an den Landrat

---

14. Dezember 2015

Nr. 2015-788 R-151-11 Bericht und Antrag des Regierungsrats an den Landrat zum Gesetz über die Förderung von Kindern und Jugendlichen im Kanton Uri (Kantonales Kinder- und Jugendförderungsgesetz, KKJFG)

## **A Zusammenfassung**

*Uri soll innerhalb und ausserhalb des Kantons als ausgesprochen kinder- und jugendfreundlicher Kanton wahrgenommen und geschätzt werden. Schon heute hat die Kinder- und Jugendförderung in den Gemeinden und beim Kanton einen wichtigen Stellenwert. Was fehlt, ist eine rechtliche Abstützung der verschiedenen Aktivitäten.*

*Der Regierungsrat hat deshalb die Schaffung von rechtlichen Grundlagen für die Kinder- und Jugendförderung in das Gesetzgebungsprogramm 2012 bis 2016 aufgenommen. Eine Projektgruppe hat die heutige Situation überprüft und einen Vorschlag für die Schaffung eines Rahmenerlasses erarbeitet. Der Entwurf für ein Gesetz über die Förderung von Kindern und Jugendlichen im Kanton Uri (Kantonales Kinder- und Jugendförderungsgesetz, KKJFG) stiess in der Vernehmlassung auf breite Zustimmung.*

*Mit dem vorliegenden Bericht beantragt der Regierungsrat dem Landrat, das Gesetz über die Förderung von Kindern und Jugendlichen im Kanton Uri (Kantonales Kinder- und Jugendförderungsgesetz, KKJFG) zuhanden der Volksabstimmung zu verabschieden.*

*Das entworfene Kinder- und Jugendförderungsgesetz ist ein Rahmenerlass, der Zweck, Zuständigkeiten, Organisation, Aufgaben und Finanzierung der ausserschulischen Kinder- und Jugendförderung im Kanton Uri regelt. Der Erlass ist bewusst offen gehalten. Er lehnt sich stark an das entsprechende Gesetz des Kantons Obwalden an. Der Erlass enthält vor allem Grundsätze und legt die Aufgaben von Kanton und Gemeinden fest. Sowohl dem Kanton als auch den Gemeinden werden keine neuen Aufgaben übertragen. Das Gesetz*

sichert aber das bisher Erreichte. Dementsprechend hat das KKJFG auch keine direkten finanziellen Auswirkungen.

## Inhaltsverzeichnis

A	Zusammenfassung.....	1
B	Ausführlicher Bericht.....	3
1.	Ausgangslage .....	3
2.	Ergebnis der Vernehmlassung.....	4
3.	Kinder- und Jugendpolitik - Klärung der Begrifflichkeiten .....	5
4.	Analyse - die Situation heute .....	7
4.1	Ebene Kanton .....	7
4.2	Ebene Gemeinden .....	9
4.3	Leistungen von Privaten.....	11
5.	Darstellung der rechtlichen Situation .....	12
5.1	UN-Kinderrechtskonvention (KRK) .....	12
5.2	Ebene Bund .....	12
5.3	Ausgewählte kantonale Kinder- und Jugendgesetzgebungen .....	13
5.4	Situation im Kanton Uri .....	15
6.	Kommentar zum Gesetz .....	16
7.	Finanzielle Auswirkungen .....	25
8.	Antrag.....	25

## Verzeichnis der Tabellen

Tabelle 1	Nennung von Jugend und Familie in den Kantonsverfassungen .....	14
Tabelle 2	Bereiche mit fehlenden Rechtsgrundlagen.....	16

## **B Ausführlicher Bericht**

### **1. Ausgangslage**

Am 26. Mai 2008 nahm der Landrat das Kinder- und Jugendpolitische Leitbild<sup>1</sup> für den Kanton Uri zur Kenntnis. Dieses hielt in der Ausgangslage fest, dass sich die Kinder und Jugendlichen mit ihrer Wohngemeinde und dem Kanton Uri identifizieren und sie sich im Kanton Uri im Allgemeinen wohl fühlen. Der Bericht machte aber auch deutlich, dass die demografische Entwicklung für den Kanton Uri eine der grossen Herausforderungen für die Zukunft darstellt und sich diese nebst den grundsätzlichen und wirtschaftlichen Folgen insbesondere auch auf die Stellung der Kinder und Jugendlichen in einer alternden Urner Gesellschaft auswirken wird. Der Regierungsrat hielt in seinem Bericht weiter fest, dass sich Uri zu einem ausgesprochen familien-, kinder- und jugendfreundlichen Kanton entwickeln soll.

Als eine der Massnahmen sollten rechtliche Grundlagen für die Kinder- und Jugendförderung geprüft bzw. erarbeitet werden. Im Regierungsprogramm 2012 bis 2016 wird die Schaffung von rechtlichen Grundlagen als eines der vorgesehenen Gesetzgebungsverfahren aufgeführt.

Am 1. Januar 2013 trat das Bundesgesetz über die Förderung der ausserschulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendförderungsgesetz [KJFG]; SR 446.1) in Kraft. Nach Artikel 26 Absatz 1 KJFG kann der Bund den Kantonen während acht Jahren ab Inkrafttreten des KJFG Finanzhilfen für kantonale Programme im Bereich Aufbau und Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendpolitik gewähren. Der Regierungsrat stimmte mit Beschluss vom 11. März 2014 einer Vereinbarung mit dem Bundesamt für Sozialversicherungen für ein kantonales Programm zu. Damit konnte das Erarbeiten von rechtlichen Grundlagen für die Kinder- und Jugendförderung durch Mittel des Bundes mitfinanziert werden.

Im Wirkungsbericht des Finanz- und Lastenausgleichs zwischen dem Kanton Uri und den Gemeinden 2008 bis 2012 (WB 2012) beauftragte der Landrat mit Beschluss vom 12. Dezember 2012 die Bildungs- und Kulturdirektion (BKD), innerhalb der Periode 2013 bis 2016 ein Konzept zur Aufgaben- und Kostenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden auszuarbeiten. Mit dem vorliegenden Kinder- und Jugendförderungsgesetz wird dieser Auftrag umgesetzt.

---

<sup>1</sup> Das überarbeitete Leitbild findet sich auf dem Internet unter [www.ur.ch](http://www.ur.ch) (Suchbegriff Leitbild Kinder).

## 2. Ergebnis der Vernehmlassung

Zwischen dem 1. Oktober 2015 und 30. November 2015 führte die Bildungs- und Kulturdirektion (BKD) im Auftrag des Regierungsrats eine Vernehmlassung zum Entwurf für ein kantonales Kinder- und Jugendförderungsgesetz (KKJFG) durch. Die Vernehmlassung umfasste neben dem Entwurf für ein neues Gesetz einen umfangreichen Bericht. Das Ergebnis der Vernehmlassung lässt sich wie folgt zusammenfassen:

Mit wenigen Ausnahmen wird die Vorlage von den Vernehmlassenden begrüsst und als angemessen beurteilt. Kritisch äussern sich drei Gemeinderäte.

Die CVP befürwortet die offen gehaltene, kostenneutrale und anwendungsfreundliche Art des Gesetzes. Die FDP hält fest, dass der Gesetzesentwurf die verschiedenen Verantwortungsträger einbindet und somit die Kinder- und Jugendförderung im Kanton Uri mit den nötigen gesetzlichen Grundlagen stärkt. Die SP ist froh darüber, dass gesetzliche Grundlagen für die Kinder- und Jugendförderung geschaffen werden, bedauert aber, dass zum Gesetzesentwurf nicht auch gerade ein Verordnungsentwurf vorgelegt wurde. Sie vermisst zudem, dass nicht erwähnt wird, wie Jungparteien unterstützt werden sollen. Die SVP geht davon aus, dass der Gesetzesentwurf viel schlanker gefasst werden könnte und macht den Vorschlag, die Artikel 9 bis 11 zu streichen. Trotzdem befürwortet sie eine Kinder- und Jugendförderung, befürchtet aber, dass aufgrund der Vorlage zusätzlicher administrativer Aufwand entsteht.

Die Konferenz für Behindertenfragen Uri (KoBUR) und die Stiftung papilio regen an, im Gesetz die familienergänzende Kinderbetreuung, die Notunterbringung von Kindern und Jugendlichen sowie die sozialpädagogische Familienbegleitung zu erwähnen. Aus ihrer Sicht macht es keinen Sinn, die rechtlichen Grundlagen dafür später zu prüfen.

Verschiedene Vernehmlassende vermissen Aussagen zur Förderung der Integration von fremdsprachigen Kindern und Jugendlichen (beispielsweise mit einem Obligatorium für Deutschkurse). Weiter wird vereinzelt auch angeregt, die frühe Förderung speziell im Gesetz zu erwähnen.

Aufgrund des Vernehmlassungsergebnisses wurden im nun vorliegenden Gesetzesentwurf die Aufgaben der Fachstelle Kinderschutz präzisiert. Die Fachstelle bietet neben präventiven Aufgaben dann Unterstützung an, wenn ein Verdacht auf Gefährdung oder Verletzung des

Kindeswohls besteht.

Nicht aufgenommen wurden folgende Vorschläge aus der Vernehmlassung:

- Eine Anpassung der Altersgrenze in Artikel 3 Buchstabe a von 25 auf 18, weil sich Kinder- und Jugendpolitik im engeren Sinne schwerpunktmässig an die Altersspanne zwischen fünf und 25 Jahren (in den Bereichen Schutz sowie familienexterne Betreuung auch null bis fünf Jahre) richtet.
- Eine besondere Erwähnung in Artikel 5 bezüglich der frühen Förderung, weil auch andere Bereiche nicht speziell erwähnt werden.
- Eine Ergänzung in Artikel 6, wonach der Kanton und die Gemeinden nur nach "Möglichkeit" bei ihren Tätigkeiten die Anliegen der Kinder und Jugendlichen berücksichtigen sollen, weil Gemeinde und Kanton ganz generell bei ihren Tätigkeiten die Anliegen der Kinder und Jugendlichen mitberücksichtigen sollen.
- Die Streichung von Artikel 9 bis 11, denn das Gesetz soll ja gerade dazu dienen, das bisher Erreichte zu sichern.
- Die Aufnahme der Themen familienergänzende Kinderbetreuung, Notunterbringung von Kindern und Jugendlichen sowie sozialpädagogische Familienbegleitung: Dies soll im Rahmen der Schaffung von rechtlichen Grundlagen für die Betreuung zu einem späteren Zeitpunkt geprüft werden.
- Spezielle Bestimmungen zur Integration von fremdsprachigen Kindern und Jugendlichen: Dies soll zu einem späteren Zeitpunkt im Rahmen eines speziellen Rechtserlasses zur Integration der Ausländerinnen und Ausländer geregelt werden.
- Eine weitere Abschwächung in Artikel 16 (Zurverfügungstellung von Räumlichkeiten für Jugendliche) durch eine "kann-Formulierung" oder eine Verstärkung, indem der Passus "bei entsprechendem Bedarf nach Möglichkeit" gestrichen wird.

### **3. Kinder- und Jugendpolitik - Klärung der Begrifflichkeiten**

*"Zentrale Rahmenbedingungen der Kinder- und Jugendpolitik in der Schweiz sind der Föderalismus und die Subsidiarität. Diese Prinzipien bedeuten, dass der Bund den Kantonen und Gemeinden die Kompetenzen in all jenen Bereichen überlässt, in welchen sie die Aufgaben selbst erfüllen können, und nur ergänzend und fördernd eingreift. Wie für die Sozial-, Bildungs-, Gesundheits- und Kulturpolitik sind deshalb auch für die Kinder- und Jugendpolitik in vielen Bereichen hauptsächlich die Kantone, Städte und Gemeinden zuständig. Sie gestalten die Kinder- und Jugendpolitik sehr unterschiedlich. Der Bund hat gewisse Kompetenzen in den Bereichen Kinder- und Jugendschutz sowie Jugendförderung."*<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Quelle: Internetseite des Bundesamtes für Sozialversicherung:  
[http://www.bsv.admin.ch/themen/kinder\\_jugend\\_alter/00065/01091/index.html?lang=de](http://www.bsv.admin.ch/themen/kinder_jugend_alter/00065/01091/index.html?lang=de)

"Schutz, Förderung und Mitwirkung stellen die zentralen Elemente der schweizerischen Kinder- und Jugendpolitik dar."<sup>3</sup>

## **Kinder- und Jugendpolitik**

*Kinder- und Jugendpolitik* in der Schweiz umfasst die Stärkung der Grundrechte der Kinder, die Jugendförderung, die Jugendhilfe sowie die familienexterne Betreuung und Adoption und den Kindes- und Jugendschutz. Kinder- und Jugendpolitik im engeren Sinne richtet sich schwerpunktmässig an die Altersspanne zwischen fünf und 25 Jahren (in den Bereichen Schutz sowie familienexterne Betreuung auch null bis fünf Jahre). Sie umfasst die ausserschulischen Bereiche des Kinder- und Jugendschutzes, der Kinder- und Jugendförderung und der Kinder- und Jugendmitwirkung, auch die Förderung der verbandlichen und offenen Kinder- und Jugendarbeit. Die Kinder- und Jugendpolitik im weiteren Sinne umfasst alle gesellschaftlichen Politikbereiche, die im Sinne einer integralen Kinder- und Jugendpolitik aufeinander abgestimmt und koordiniert werden müssen (z. B. die regionalpolitische, raumplanerische und soziokulturelle Entwicklung, die Sicherheit und Kinder- und Jugendwohlfahrt, die Schul- und Arbeitswelt, das Freizeit-, Kultur- und Sportangebot, die Gesellschafts- und Generationenfragen). Kinder- und Jugendpolitik ist somit eine wichtige gesellschaftliche Querschnittsaufgabe.<sup>4</sup>

## **Kinder- und Jugendförderung**

*Kinder- und Jugendförderung* wird im Sinne von Artikel 41 Absatz 1 Buchstabe g der Bundesverfassung (BV; SR 101) als Förderung der Entwicklung von Kindern und Jugendlichen zu selbstständigen und sozial verantwortlichen Personen verstanden und ist gemäss BV primär eine Aufgabe der Kantone und Gemeinden. Im Zentrum stehen die soziale, kulturelle und politische Integration. Während Kinder- und Jugendförderung im weiteren Sinne auch Bereiche wie Familie und Schule miteinbezieht, beschränkt sich die Förderung im engeren Sinne auf die ausserschulische Unterstützung von Angeboten, Dienstleistungen, Lokalitäten, Einrichtungen und Trägern, ferner Beratung, Fortbildung und Koordination in der Kinder- und Jugendarbeit.

## **Kinder- und Jugendhilfe**

---

<sup>3</sup> Quelle: Strategie für eine schweizerische Kinder- und Jugendpolitik, EDI 2008.

<sup>4</sup> Die Begriffe in diesem Bericht sind ausgeführt im: Bericht und Antrag des Regierungsrats an den Landrat zu einem kinder- und jugendpolitischen Leitbild für den Kanton Uri, Kapitel 3, Was bedeutet Kinder- und Jugendpolitik, ferner im Anhang 3, Begriffe zur Jugendarbeit.

*Unter Kinder- und Jugendhilfe* zählt man Angebote und Massnahmen der Sozialarbeit und Sozialpädagogik, die freiwillig oder behördlich angeordnet den Kindern und Jugendlichen auch in schwierigen Lebensverhältnissen oder bei auffälligen Verhaltensweisen helfen sollen (materielle Unterstützung, Beratung, Therapie, ambulante oder stationäre Erziehungsmassnahmen).

## **Kindesschutz und Jugendschutz**

*Kindesschutz und Jugendschutz* fassen rechtliche Regelungen und Massnahmen zum Schutz von Jugendlichen und Kindern vor gesundheitlichen, sittlichen und sonstigen Gefahren zusammen. Zu den Schwerpunkten im Jugendschutz gehören: Jugend in der Öffentlichkeit, Schutz vor jugendgefährdenden Medien, Jugendhilfe, Jugendarbeitsschutz. Zum Kindesschutz zählt man rechtliche Regelungen und Massnahmen, die dem Schutz der Kinder vor Beeinträchtigungen wie altersunangemessener Behandlung, Übergriffen und Ausbeutung, Verwahrlosung, Krankheit und Armut dienen. Beim Jugendschutz geht es - anders als beim Kinderschutz - auch um den Schutz junger Menschen "vor sich selbst". Im Bereich des Jugendarbeitsschutzes überschneiden sich beide Schutzgedanken. Sowohl Kinder- und Jugendförderung als auch Kinder- und Jugendschutz bezwecken das Schaffen günstiger Rahmenbedingungen, innerhalb derer sich Kinder und Jugendliche harmonisch entfalten und vor Gefährdungen geschützt werden können.<sup>5</sup>

## **4. Analyse - die Situation heute**

Die Abteilung Kulturförderung und Jugendarbeit hat eine umfangreiche Bestandesaufnahme privater, kommunaler und kantonaler Leistungen und Angebote in der ausserschulischen Kinder- und Jugendförderung<sup>6</sup> erstellt. Weiter wurde eine Auswertung der Massnahmen erstellt, welche seit 2008 auf der Basis des damaligen Kinder- und Jugendpolitischen Leitbilds für den Kanton Uri umgesetzt wurden. In den nachfolgenden Kapiteln werden die wichtigsten Ergebnisse zusammenfassend dargestellt.

### **4.1 Ebene Kanton**

Mit Fragen der Kinder- und Jugendförderung befassen sich im Kanton Uri insbesondere die Bildungs- und Kulturdirektion (BKD) und die Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektion (GSUD).

---

<sup>5</sup> Siehe dazu auch Frossard, S. (2003): Entstehung und Entwicklung der Jugendpolitik in den Kantonen. Idheap, S. 24.

<sup>6</sup> Siehe dazu [www.ur.ch](http://www.ur.ch) (Suchbegriff Bestandesaufnahme).

Seit 1996 erbringt die Abteilung Kulturförderung und Jugendarbeit (im Amt für Kultur und Sport) Leistungen in der Koordination und Weiterentwicklung der ausserschulischen Kinder- und Jugendförderung. Der Jugendbeauftragte ist verantwortlich für die Erarbeitung kinder- und jugendpolitischer Grundlagen, für die Vorbereitung von Anträgen und Vernehmlassungen sowie für die Bearbeitung von Beitragsgesuchen. Zusammen mit der kantonalen Kinder- und Jugendkommission fördert er den überkommunalen Informations- und Erfahrungsaustausch und unterstützt die kommunale Zusammenarbeit. Er vertritt den Kanton in kommunalen, kantonalen und nationalen Gremien. Für die Kinder- und Jugendförderung stehen der Abteilung Kulturförderung und Jugendarbeit im Amt für Kultur und Sport 30 Stellenprozente zur Verfügung.<sup>7</sup>

Die Fachstelle Kinderschutz Uri, die der Abteilung Schulpsychologischer Dienst (SPD) angegliedert ist, bietet Unterstützung, wenn Eltern, Jugendleitende, Lehrpersonen, Ärztinnen oder Ärzte oder andere Privatpersonen vermuten, dass ein Kind oder ein Jugendlicher vernachlässigt, misshandelt (körperlich, seelisch) oder sexuell ausgebeutet wird. Die Fachstelle bezweckt durch sorgfältiges gezieltes Vorgehen, die Kinder und Jugendlichen zu schützen.

In den Jahren 2009 bis 2013 unterstützte der Kanton 64 Projektgesuche mit insgesamt 228'208.80 Franken. Im Durchschnitt wurden jedes Jahr 46'000 Franken an private und öffentliche Akteure und Institutionen der ausserschulischen Kinder- und Jugendförderung ausgeschüttet (ohne die Beiträge aus Staatsmitteln wie TIP-Uri, Kinderschutz- und Jugendmedienschutzkampagnen usw.).

Die Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektion (GSUD) bearbeitet im Bereich der Kinder- und Jugendförderung Familien- und soziale Fragen im Kindes- und Jugendalter. Sie ist weiter zuständig für die Gesundheitsförderung und Prävention. Die GSUD schloss auf der Grundlage des Gesundheitsgesetzes (GG; RB 30.2111) und des Sozialhilfegesetzes (RB 20.3421) Programmvereinbarungen mit externen Fachstellen ab, die den ausserschulischen Bereich Kind und Jugend direkt betreffen:

- Mit dem Verein Gesundheitsförderung Uri für die Führung der Fachstelle Gesundheitsförderung und Prävention und der Beratungsstelle "kontakt uri" (Jugend-

---

<sup>7</sup> Ende der 70er-Jahre wurde die Jugendpolitik, die offene Jugendarbeit und die Jugend- und Suchtberatung erstmals öffentliches Thema. Das Postulat (A. Stadelmann, 1988: Zur Förderung der Jugendarbeit) und weitere Initiativen führten zur Gründung der "Interessengemeinschaft (IG) für aktive Jugendarbeit" (Diplomarbeit "Äs müäss eppis gah"). Nach deren Auflösung wurde 1992 die kantonale Jugendfachkommission eingesetzt (seit 2004: Kantonale Kinder- und Jugendkommission). Zur selben Zeit wurde die regionale Jugend- und Suchtberatung Uri (heute "kontakt uri" - Verein Gesundheitsförderung Uri) und die kantonale Jugendseelsorge - Trägerin ist die katholische Landeskirche Uri - geschaffen. 1996 schuf der Regierungsrat 10 Stellenprozente für die Aufgabe des kantonalen Jugendbeauftragten, ab 2007 30 Stellenprozente.

/Elternberatung, Suchtberatung).

- Mit dem Kompetenzzentrum der stiftung papilio (bis 2015 Gemeinnützige Gesellschaft Uri) für die Führung des Geschäftsfelds ".familie" (familienergänzende Kinderbetreuung, sozialpädagogische Angebote, Notunterbringung Kinder und Jugendliche und die Fachstelle Familienfragen).

Seit 2009 besteht die Fachkommission Gesundheitsförderung und Prävention. Sie befasst sich ebenfalls mit dem Bereich Kinder und Jugendliche.

## 4.2 Ebene Gemeinden

Im Oktober 2014 führte die Bildungs- und Kulturdirektion (BKD) bei den Uner Gemeinden eine Umfrage zum kommunalen Angebot in der ausserschulischen Kinder- und Jugendförderung durch. Alle Gemeinden beteiligten sich.

Fazit: Viele Gemeinden sind wiederkehrend bereit, die Kinder- und Jugendarbeit subsidiär zu unterstützen. Die verbandliche, kirchliche und offene Kinder- und Jugendarbeit wird vornehmlich ehrenamtlich und freiwillig geleistet.

Ein Ressort Kind/Jugend gibt es in elf Gemeindebehörden, meist zusammen mit dem Ressort Soziales. In Altdorf gibt es auf Verwaltungsebene zudem ein Stellenpensum (20 Prozent) für alle Fragen der Kinder- und Jugendförderung.

Gemeindliche Kinder- und Jugendkommissionen oder Präventivkommissionen gibt es in den Gemeinden Altdorf, Andermatt, Bürglen, Erstfeld, Flüelen, Schattdorf, Seedorf, Silenen und Unterschächen. In den letzten acht Jahren setzten drei Gemeinden neue Kinder- und Jugendkommissionen ein (Erstfeld, Unterschächen und Silenen). In einzelnen Gemeinden wird die Gemeindekanzlei als Jugendanlaufstelle bezeichnet (u. a. Attinghausen, Seelisberg). Ferner treffen sich die Gemeindevertreter des Ressorts Jugend periodisch am "Runden Tisch Jugend", um über Jugendfragen zu diskutieren. Jugendspezifische Informationen und Angebote (auch Jugendtreffs) sind auf den Webseiten der Gemeinden Altdorf, Bürglen, Erstfeld und Schattdorf zu finden. Die übrigen Gemeinden führen ein allgemeines Vereinsverzeichnis.

Jungbürgerfeiern finden in 15 Gemeinden statt. Weitere Behördenkontakte mit der Jugend gibt es in sechs Gemeinden bei Anlässen und Generalversammlungen<sup>8</sup> oder im Rahmen von Jugendprojekten (drei Gemeinden). Regelmässige Behördenkontakte fehlen in drei

---

<sup>8</sup> Entspricht der Anzahl Nennungen in der Umfrage.

Gemeinden. Die Zahl der Behördenkontakte hat sich seit der letzten Umfrage 2007 nicht massgeblich verändert. Es wurden keine zusätzlichen Gefässe für institutionalisierte Kontakte geschaffen. Sechs Gemeinden halten fest, dass sie Kinder und Jugendliche in kommunale Planungsprozesse mit einbeziehen. So z. B. bei der Sanierung von Sport- und Spielplätzen oder Jugendlokalen.

17 Gemeinden leisten finanzielle Beiträge oder bewilligen Mieterlasse für Lokalitäten, Treffpunkte und Freizeitinfrastrukturen. Bezüglich finanzieller Pro-Kopf-/Kind-Beiträge lassen sich die Umfrageergebnisse allerdings schlecht vergleichen. Die Erhebungskriterien waren zu wenig klar definiert.

Die Umfrage lässt dennoch den Schluss zu, dass sich die Höhe der Unterstützungsbeiträge zwischen den Gemeinden erheblich unterscheidet. Generell am meisten unterstützt werden Infrastrukturen (Räume, Spielplätze, Einrichtungen), gefolgt von Vereinsbeiträgen (Jugend, Sport) und Anlässen (Jungbürgerfeiern, Jubiläumsfeiern). Vereinzelt erhalten auch Angebote und Projekte (Ferien(s)pass, Jugendtheater usw.) Unterstützung.

Kinder-, Erlebnis- und Freizeitspielplätze sind in allen Gemeinden vorhanden. Sie ergänzen das Angebot der Sport- und Pausenplätze in den Schulanlagen. Viele Gemeinden haben in den letzten zwei Jahrzehnten in Kinderspielplätze investiert. Sie haben zudem grosse Anstrengungen für die Neugestaltung der Pausenplätze und Erlebnisanlagen unternommen. Die Spielplatzlandschaft Uri - für Tourismus, Familien und Kinder - wurde dokumentiert und ist online abrufbar.<sup>9</sup>

Jugendvereine gibt es in zehn Urner Gemeinden. Blauring-, Jungwachtscharen und Pfadiabteilungen wirken in fünf Gemeinden. Zudem gibt es weitere Jugendgruppen in sechs Gemeinden. In Bürglen besteht eine Jungmannschaft. In den Gemeinden Andermatt, Gurnellen und Wassen lösten sich in den letzten Jahrzehnten die Jugendvereine auf. Die Gemeinden unterstützen in der Regel die Jugendvereine mit der Bereitstellung von Lokalitäten und teilweise auch mit finanziellen Beiträgen.

In zehn Gemeinden fehlen - was bereits aus der Umfrage von 2007 hervorging - eigene Verbandsjugendvereine (in Andermatt, Bauen, Flüelen, Göschenen, Gurnellen, Hospental, Realp, Seelisberg, Silenen und Sisikon). In einzelnen dieser Gemeinden übernehmen verschiedene Sport- und Kulturvereine eine wichtige Leadfunktion.

---

<sup>9</sup> Siehe Portraits der Spielplätze in allen Urner Gemeinden:  
<http://www.gesundheitsfoerderung-uri.ch/Spielplaetze-in-Uri.169.0.html>.  
 Siehe Tourist Info Uri, Download Spielplatzführer:  
[http://www.uri.info/de/wunderwelt/familien,/wunderwelt/familien/spielplaetze-uri?path\\_info=/wunderwelt/familien,/wunderwelt/familien/spielplaetze-uri](http://www.uri.info/de/wunderwelt/familien,/wunderwelt/familien/spielplaetze-uri?path_info=/wunderwelt/familien,/wunderwelt/familien/spielplaetze-uri)

Im Vergleich zum Jugendbericht 2007 lässt sich keine signifikante Abnahme der Teilnehmerzahlen und des Angebots im Jugendvereinswesen feststellen. Grundsätzlich zeigt sich die Tendenz, dass Jugendvereine vermehrt zusammenspannen, um die Qualität und ein attraktives Angebot sicherzustellen. So haben z. B. der Blauring Erstfeld und die Pfadi Krönten Erstfeld fusioniert und sind heute als Pfadi Krönten Erstfeld aktiv (Knaben und Mädchen). Die Impulsstelle für kirchliche Jugendarbeit unterstützt die Jugendvereine bei der Lagervorbereitung, der Präsesbetreuung und mit dem Projekt "Momänt", das nachhaltig zu einer gesundheitsfördernden Lagerpraxis beiträgt.

Offene Jugendarbeit und Jugendtreffs gibt es in organisierter Form in elf Gemeinden: in Altdorf, Andermatt, Bürglen, Erstfeld, Flüelen, Schattdorf, Seedorf, Silenen, Unterschächen und Wassen. Seelisberg und Emmetten betreiben den Jugendtreff zusammen. Die meisten bieten neben Musik auch Unterhaltungsangebote, Snacks und Getränke an. In Altdorf teilen sich zwei Fachpersonen ein 100-Prozent-Pensum für die professionelle Jugendarbeit, in Schattdorf wurde ein 25-Prozent-Pensum geschaffen. Die Gemeinden Erstfeld und Flüelen entschädigen Treffaufsicht und Team nach Aufwand. In Bürglen organisiert der Jugendtreffverein das ehrenamtliche Treffteam. Auch in Andermatt, Seelisberg, Seedorf, Silenen, Unterschächen und Wassen arbeiten die Aufsichtspersonen und Treffleiter auf ehrenamtlicher Basis.

13 Gemeinden führten zwischen 2008 und 2014 das Projekt TIP-Uri (mobile Jugendarbeit für Toleranz, Intervention, Prävention) durch. Dieses trug viel zur vom Landrat verlangten Prävention bei. Ende 2014 lösten die Gemeinden die einfache Gesellschaft aufgrund finanzieller Probleme und fachtechnischer Differenzen auf. 2015 initiierten die Gemeinden Altdorf und Flüelen ein neues gemeinsames Projekt "Mobile Jugendarbeit", das am 1. September 2015 startete. Die Hauptaufgabe ist eine aufsuchende, integrale offene Jugendarbeit. Zwischen den Gemeinden Altdorf und Flüelen und dem Kanton Uri bestehen Leistungsvereinbarungen. Auch andere Gemeinden können später auf Gesuch hin Leistungen einkaufen und sich beteiligen. Die Zuständigkeiten und die Organisation dieses Dienstes obliegen der Gemeinde Altdorf.

### **4.3 Leistungen von Privaten**

Private Träger sind der wichtigste Teil der Kinder- und Jugendförderung im Kanton Uri. Zu erwähnen sind in diesem Zusammenhang:

- Jugendverbände (Kantonalverband Pfadi Uri, Kantonalleitung Jungwacht Blauring Uri) mit total 13 Abteilungen bzw. Scharen.
- Die Jugendseelsorge Uri ist zuständig für die Beratung von Pfarreien, Institutionen, Vereinen und Gruppen bei religiösen Jugendaktivitäten. Sie ist Hauptträgerin des seit 1997 laufenden Projektes "Momänt - Suchtprävention in den Urner Jugendverbänden".
- Der Verein Urner Ferien(s)pass, welcher jeweils alle zwei Jahre im Oktober in den Herbstferien den Urner Ferien(s)pass durchführt.
- Die Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektion (GSUD) hat Leistungs- und Programmvereinbarungen (LV/PV) mit folgenden Institutionen abgeschlossen:
  - Verein Gesundheitsförderung Uri,
  - stiftung papilio,
  - "kontakt uri",
  - Mütter- und Väterberatung durch den Verein Spitex Uri.
- Midnight Point Uri ist das grösste ausserschulische Angebot in der offenen Jugendarbeit Uri. Es läuft seit vier Jahren erfolgreich in der Turnhalle der Kantonalen Mittelschule Altdorf. Nach einer erfolgreichen Kick-off-Veranstaltung am 8. November 2014 startete am 14. März 2015 auch das Projekt Midnight Sports Urserental.
- Der Verein Politcast Uri sensibilisiert Jugendliche für Politik, berichtet regelmässig über das politische Geschehen in Uri und der Welt.

## **5. Darstellung der rechtlichen Situation**

### **5.1 UN-Kinderrechtskonvention (KRK)**

Die UN-Kinderrechtskonvention (KRK) bildet den rechtlichen Rahmen auf internationaler Ebene. Sie wurde von der Schweiz 1997 ratifiziert. Die KRK verbietet die Diskriminierung von Kindern aus Gründen der Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politischen oder sonstigen Anschauung, nationalen, ethnischen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, einer Behinderung, Geburt oder sonstigen Status des Kindes, seiner Eltern oder seines Vormunds. Bei allen Massnahmen, gleichviel ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen (...) getroffen werden, ist das Wohl des Kinder ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist. Das Kind hat das Recht auf freie Meinungsäusserung. Die KRK äussert sich zudem auch zu grundsätzlichen Zielen der Bildung von Kindern.

### **5.2 Ebene Bund<sup>10</sup>**

Seit dem Inkrafttreten der neuen Bundesverfassung am 1. Januar 2000 regelt Artikel 11 den

---

<sup>10</sup> Siehe dazu auch Vernehmlassungsbericht unter [www.ur.ch](http://www.ur.ch) (Aktuelles Vernehmlassungen).

Schutz der Kinder und Jugendlichen. Absatz 1 lautet wie folgt: "*Kinder und Jugendliche haben Anspruch auf besonderen Schutz ihrer Unversehrtheit und auf Förderung ihrer Entwicklung.*" Gemäss Absatz 2 üben sie ihre Rechte im Rahmen ihrer Urteilsfähigkeit aus.

Wichtige gesetzliche Bestimmungen auf Bundesebene finden sich in folgenden Erlassen:

- Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210): elterliche Rechte und Pflichten, Kinderschutz, Schutz von Kindern, die ausserhalb ihrer Familie untergebracht sind;
- Bundesgesetz über die Förderung der ausserschulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendförderungsgesetz [KJFG]) vom 30. September 2011;
- Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel vom 13. März 1964<sup>11</sup> (Arbeitsgesetz [ArG]; SR 822.11, Sonderschutzvorschriften für jugendliche Arbeitnehmende);
- Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (StGB; SR 311.0) (Strafe für Verabreichung von alkoholischen Getränken, Betäubungsmitteln oder anderer Stoffe in einer Menge an Kinder unter 16 Jahren, welche die Gesundheit gefährden kann).

In weiteren Gesetzen werden Kinder und Jugendliche speziell geschützt. Zu erwähnen sind hier das Alkoholgesetz vom 21. Juni 1932 (SR 680), die Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständeverordnung vom 23. November 2005 (LGV; SR 817.02), die Verordnung über Tabakerzeugnisse und Raucherwaren mit Tabakersatzstoffen vom 27. Oktober 2004 (Tabakverordnung [TabV]; SR 817.06), das Bundesgesetz über Radio und Fernsehen vom 24. März 2006 (RTVG; SR 784.40) und die Radio- und Fernsehverordnung vom 9. März 2007 (RTVV; SR 784.401).

### **5.3 Ausgewählte kantonale Kinder- und Jugendgesetzgebungen**

In den kantonalen Verfassungen werden Kinder und Jugendliche qualitativ und quantitativ sehr unterschiedlich erwähnt (Tabelle 1). Fast die Hälfte der Kantonsverfassungen (AI, GE, JU, LU, NW, OW, SZ, TG, UR, VS, ZG) nehmen die Begriffe Kinder und Jugendliche überhaupt nicht auf. In elf Kantonen wurde die Kinder- und/oder Jugendförderung in allgemeine Sozialziele integriert, so z. B.: "Die Anliegen und Bedürfnisse der Jugend werden berücksichtigt". In den restlichen vier Kantonen (GL, GR, SH, SO) ist neben einem allgemeinen Sozialziel auch die explizite Förderung der Jugend praktisch identisch formuliert und umfasst die Förderung und Unterstützung der Jugendarbeit, der sinnvollen Freizeitgestaltung und des Sports.

---

<sup>11</sup> Siehe <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19640049/>

**Tabelle 1**  
**Nennung von Jugend und Familie in den Kantonsverfassungen**

Kantone	Jugend	Familie		Kantone	Jugend	Familie
AG	●	●		NW		●
AI				OW		●
AR	●	●		SG	●	●
BE	●	●		SH	● ●	●
BL	●	●		SO	● ●	●
BS	●	●		SZ		
FR	● ●	●		TG		●
GE		●		TI	●	
GL	● ●	●		UR		●
GR	● ●	●		VD	● ●	●
JU		●		VS		●
LU		●		ZG		
NE	●	●		ZH	● ●	●

Legende:

- Nennung (allgemein) in der Verfassung
- Verfassungsbestimmung zu Jugendarbeit, sinnvoller Freizeitgestaltung, Sport
- Verfassungsbestimmung zu Jugendpartizipation

Jugendgesetze kennen die Kantone BE, FR, JU, OW, VD, VS und ZH. Der Kanton Tessin verfügt zwar nicht über ein umfassendes Jugendhilfe, -schutz und -förderungsgesetz, regelt aber die Unterstützung und Koordination der Jugendaktivität mit dem Ziel, die Partizipation von Jugendlichen zu fördern. Einige Kantone regeln die Belange der Jugend, respektive die Jugendhilfe in anderen Gesetzen und/oder Verordnungen (z.B. in der Sozialhilfegesetzgebung). Der Kanton Aargau verfügt über kein spezifisches Kinder- und Jugendgesetz, sondern setzt eine Arbeitsgruppe zur Umsetzung der KRK ein.

Umfassende Gesetzgebungen haben die Kantone FR, JU, BS und VS. Die Kantone Jura und Wallis beziehen sich im Ingress ihres jeweiligen Erlasses explizit auf die Kinderrechtskonvention (KRK).

Das Jugendgesetz des Kantons Fribourg (2006) nimmt die Kinder- und Jugendpolitik des Bundes auf. Nicht der Schutz steht im Vordergrund, sondern die Förderung, welche auch für nichtgefährdete Kinder und Jugendliche verankert wird. Partizipation wird unter der

Chancengleichheit abgehandelt; das Gesetz enthält jedoch kein Diskriminierungsverbot. Der Kanton Fribourg hat im Jahr 2009 ein Jugendreglement erlassen, welches den Vollzug des Jugendgesetzes regelt. Die beiden Gesetze des Kantons Waadt aus den Jahren 2004 respektive 2010 regeln sehr detailliert sämtliche Belange der Kinder- und Jugendhilfe sowie des Schutzes von Kindern und Jugendlichen.

#### 5.4 Situation im Kanton Uri

Der Kanton Uri verfügt heute ausserhalb der Schulgesetzgebung nur im Bereich des Musikunterrichts und des Sports über rechtliche Grundlagen für die Kinder- und Jugendförderung im engeren Sinne<sup>12</sup>. Die meisten Erlasse sind dem Jugendschutz oder der Prävention zuzuordnen.

Obwohl viel gemacht wird, fehlt in Uri eine rechtliche Grundlage, die diese Aufgaben im Bereich der ausserschulischen Kinder- und Jugendförderung gesetzlich abstützt.

Wie Frossard 2003 zeigte<sup>13</sup>, geht ein jugendspezifischer Gesetzesprozess oft mit einer umfassenden Politik einher. Dies führt zu einer besseren Koordination der verschiedenen jugendpolitischen Massnahmen und zu einer stärkeren Wahrnehmung jugendpolitischer Anliegen. Das Vorhandensein eines jugendspezifischen Gesetzes fördert eine umfassende Kinder- und Jugendpolitik. Insbesondere erleichtert dies die Koordination von Massnahmen in den verschiedenen Bereichen.

Um das Ziel "Uri ist ein ausgesprochen kinder- und jugendfreundlicher Kanton" erreichen zu können, ist es unabdingbar, rechtliche Grundlagen für die Kinder- und Jugendförderung zu schaffen.

Obwohl die zentrale Erziehungsverantwortung bei den Eltern bzw. den Erziehungsberechtigten liegt, sind Kanton und Gemeinden gefordert, eine spezifische und gezielte Kinder- und Jugendförderung zu betreiben. Staatliches Handeln wiederum setzt einen entsprechenden Auftrag und damit entsprechende rechtliche Grundlagen voraus.

Die vom Bundesrat in seinem *Bericht vom September 2009 zum neuen Kinder- und Jugendförderungsgesetz (KJFG)* gemachten Hauptgründe für die Notwendigkeit einer Totalrevision des KJFG treffen auch auf den Kanton Uri zu: Auch in Uri wirken sich

---

<sup>12</sup> Eine Zusammenstellung der bestehenden rechtlichen Grundlagen findet sich im Vernehmlassungsbericht ([www.ur.ch](http://www.ur.ch) Aktuelles Vernehmlassung).

<sup>13</sup> Frossard, S.: Entstehung und Entwicklung der Jugendpolitik in den Kantonen. Cahier de L'IDHEAP 202a/2003, Chavannes-près-Renens 2003, S. 97 ff.

veränderte gesellschaftliche und familiäre Strukturen auf das (ausserschulische) Leben der Jugendlichen aus. Die Stärkung der Eigeninitiative, der Selbstverantwortung, auch der Hauptverantwortung der Erziehungsverantwortlichen und des privaten Umfelds müssen dringend gefordert und gefördert werden. Die soziale, kulturelle und politische Integration aller Kinder und Jugendlichen sind aber auch zentrale Anliegen auf kantonaler und kommunaler Ebene. Sie sind wichtig für die künftige Entwicklung der Gemeinwesen.

Schliesslich ist festzuhalten, dass für die nachfolgenden Bereiche heute sowohl auf kantonaler als auch auf kommunaler Ebene keine ausreichenden rechtlichen Grundlagen bestehen (Tabelle 2):

**Tabelle 2**  
**Bereiche mit fehlenden Rechtsgrundlagen**

<b>Bereich<sup>14</sup></b>	<b>Fehlende Rechtsgrundlage für ...</b>
Kinder- und Jugendschutz	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Führen der Fachstelle Kinderschutz</li> <li>- Aufgaben und Rolle der Kinderschutzgruppe</li> <li>- Ziel und Zweck des Jugendschutzes</li> </ul>
Kinder- und Jugendförderung allgemein	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ziel und Zweck der Förderung</li> <li>- Unterstützung von Angeboten und Projekten (Ferien(s)pass, Ausbildungskurse), Veranstaltungen (Burning Night), Diensten (Tschau.ch), Trägern (Verein Momänt) und Infrastrukturen (Spielgruppen, Spielplätze, Einrichtungen)</li> </ul>
offene Jugendarbeit	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Unterstützung der offenen Jugendarbeit (Beiträge an Treffdienstleistungen und an Mobile Jugendarbeit)</li> </ul>
Kinder- und Jugendmitwirkung	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Beiträge an den Jugendrat</li> <li>- Rolle eines kantonalen Jugendparlaments</li> </ul>
Kanton - Gemeinden	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Abgrenzung der Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden</li> </ul>
Organisation Kanton	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kantonaler Jugendbeauftragter/kantonale Jugendbeauftragte</li> <li>- Kantonale Kinder- und Jugendkommission</li> </ul>

## 6. Kommentar zum Gesetz

Das entworfene Gesetz über die Förderung von Kindern und Jugendlichen im Kanton Uri (Kantonales Kinder- und Jugendförderungsgesetz, KKJFG) lehnt sich stark an das Kinder-

<sup>14</sup> Es besteht eine umfangreiche Zusammenstellung über die bestehenden Angebote und deren Rechtsgrundlagen im Bereich Familie-, Kinder- und Jugendförderung bzw. -hilfe.

und Jugendförderungsgesetz des Kantons Obwalden vom 6. Dezember 2012 an. Geschaffen werden soll ein Rahmenerlass, der Zweck, Zuständigkeiten, Organisation, Aufgaben und Finanzierung der ausserschulischen Kinder- und Jugendförderung im Kanton Uri regelt. Das Gesetz soll im Wesentlichen das sichern, was bisher bereits erreicht wurde und so gestaltet sein, dass auch eine rechtliche Grundlage besteht, um neuen Herausforderungen begegnen zu können. Es ist bewusst offen gehalten.

#### **Artikel 1**      Gegenstand

Artikel 1 umschreibt den Inhalt des Gesetzes. Im Kinder- und Jugendförderungsgesetz werden die Zuständigkeiten, die Organisation, die Aufgaben und die Finanzierung der ausserschulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen geregelt (Abs. 1). Die Bestimmungen des Kinder- und Jugendförderungsgesetzes sind gegenüber Regelungen in anderen Gesetzgebungen, wie z. B. den Bestimmungen zum Kinderschutz im ZGB oder den Bestimmungen im Bildungsbereich, subsidiär. Auch für die Förderung von Kindern und Jugendlichen im Bereich Sport gelten die besonderen Bestimmungen der Sportverordnung (RB 10.4111).

#### **Artikel 2**      Zweck

Die Formulierung des Zwecks des Kinder- und Jugendförderungsgesetzes erfolgt in Anlehnung an das Sozialziel gemäss Artikel 41 Buchstabe g der Bundesverfassung. Das Wohlergehen der Kinder und Jugendlichen, ihre Entwicklung zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten ist zentrales Anliegen der Kinder- und Jugendförderung. Es liegt im staatlichen Interesse, dass sich Kinder und Jugendliche positiv entwickeln und zu verantwortungsbewussten Mitgliedern der Gesellschaft heranwachsen können. Der Kanton und die Gemeinden übernehmen in der Kinder- und Jugendförderung Verantwortung, garantieren jedoch keinen Erfolg. Kinder und Jugendliche sollen in ihrer Entwicklung gefördert und ihre soziale, kulturelle und politische Integration unterstützt werden. Die Kinder- und Jugendförderung des Kantons und der Gemeinden richtet sich dabei an Kinder und Jugendliche, die einen direkten und engen Bezug zum Kanton haben, sei es, dass sie im Kanton wohnen oder sich aufgrund der Ausbildung (z. B. Berufsfachschule) oder des Arbeitsorts (Berufslehre mit Wochenaufenthalt in Uri) regelmässig im Kanton aufhalten und ihre Freizeit verbringen (Abs. 1.).

Kinder- und Jugendförderung kann in verschiedenen Lebensbereichen mit unterschiedlichen Zielsetzungen stattfinden. Angebote im Bereich Gesundheitsförderung sollen die körperliche und geistige Entwicklung von Kindern und Jugendlichen unterstützen. Damit Kinder und

Jugendliche als Erwachsene für sich und auch in der Gesellschaft Verantwortung übernehmen können, ist ihre gesellschaftspolitische, soziale und kulturelle Integration zu fördern (Abs. 2).

### **Artikel 3**      Begriffe

#### Kinder und Jugendliche

Zielgruppe für die Massnahmen des neuen Gesetzes sind Kinder und Jugendliche bis zum erfüllten 25. Altersjahr. Auf eine weitere altersmässige Unterscheidung zwischen Kindern (null bis zwölf Jahre), Jugendlichen (zwölf bis 16 Jahre) und jungen Erwachsenen (16 bis 25 Jahre), wie diese teilweise in anderen kantonalen Gesetzen anzutreffen ist, kann verzichtet werden, weil sich Kinder- und Jugendpolitik im engeren Sinne schwerpunktmässig an die Altersspanne zwischen fünf und 25 Jahren (in den Bereichen Schutz sowie familienexterne Betreuung auch null bis fünf Jahre) richtet.

#### Ausserschulische Arbeit

Die Definition dieses Begriffs entspricht jener im Bundesgesetz über die Förderung der ausserschulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen. (Kinder- und Jugendförderungsgesetz [KJFG]; SR 415.0). Gegenstand der Gesetzgebung ist die ausserschulische Arbeit mit Kindern und Jugendlichen. Dabei bedeutet "ausserschulisch", dass es sich um Kinder- und Jugendförderung örtlich und zeitlich ausserhalb der Schule handelt.

Offene Kinder- und Jugendarbeit ist ein Bereich der Sozialen Arbeit mit klaren räumlichen Bezügen und einem pädagogischen Auftrag. Sie ist freiwillig, niederschwellig und allen zugänglich. Sie fördert Initiative und Selbstständigkeit und integriert Benachteiligte. Es sind offene Einrichtungen und Freizeitprojekte, die sich von der schulischen oder verbandlichen Arbeit abgrenzen (u. a. Jugendtreffs, Spielgruppen).

Als Verbandsjugendarbeit bezeichnet man die vereinsmässig organisierte Kinder- und Jugendarbeit, bei der das gemeinsame Gruppenerlebnis im Vordergrund steht und die von Jugendlichen eigenständig geleitet werden (u. a. Pfadi, Blauring, Jungwacht, Cevi). Verbandsjugendarbeit gehört zu den grössten Anbietern von Jugendarbeit.

#### Erziehungsberechtigte

Als Erziehungsberechtigte gelten Eltern und andere Personen, die nach Massgabe des

Schweizerischen Zivilgesetzbuchs die Verantwortung für die Erziehung des Kindes tragen.

### Andere Trägerschaften

Als andere Trägerschaften im Sinne des Kinder- und Jugendförderungsgesetzes gelten Kirchgemeinden und deren Organe, Vereine, Organisationen, Gruppierungen, die ausserschulische Arbeit leisten. Dabei spielt die Organisations- und Rechtsstruktur keine Rolle, es kann sich beispielsweise um privatrechtliche Vereine, Stiftungen oder auch einfache Gesellschaften handeln. Private Trägerschaften sind z. B. Jugendverbände, Jugendorganisationen, Jugendvereine, Fachstellen, usw.

### **Artikel 4** Verantwortung der Erziehungsberechtigten

Die primäre Verantwortung für eine gesunde geistige und körperliche Entwicklung der Kinder und Jugendlichen liegt bei den Erziehungsberechtigten.

### **Artikel 5** Kinder- und Jugendförderung

Kinder- und Jugendförderung wird als gesellschaftliche Aufgabe verstanden. Nicht nur Erziehungsberechtigte mit Kindern, sondern auch andere Erwachsene sowie Trägerschaften engagieren sich für die Förderung von Kindern und Jugendlichen. Auch Kinder und Jugendliche selbst leisten einen Beitrag, in dem sie sich im Rahmen ihrer alters- und reifebedingten Möglichkeiten einbringen und Eigeninitiative entwickeln. Kinder und Jugendliche sind nicht nur Beteiligte oder Konsumenten, sie sind wichtige Akteure, welche bei der Kinder- und Jugendförderung aktiv mitwirken und mitgestalten (Abs. 1).

Kinder- und Jugendförderung kann in vielfältiger Form stattfinden. Sie kann durch persönliches Engagement erfolgen, durch ideelle oder finanzielle Unterstützung, durch Infrastrukturangebote, Beratung oder anderweitige Schaffung von günstigen Rahmenbedingungen. Unter Einrichtungen werden z. B. Jugendlokale in den Gemeinden, Jugendtreffs, Jugendclubs, Kinderspielplätze usw. verstanden.

### **Artikel 6** Berücksichtigung der Anliegen der Kinder und Jugendlichen

Kanton und Gemeinden sollen ganz generell bei ihren Tätigkeiten darauf achten, dass sie die Anliegen der Kinder und Jugendlichen mitberücksichtigen (siehe auch Art. 14 und 18).

Kinder- und Jugendpolitik ist eine typische Querschnittsaufgabe. Eine integrale Politik ist wirksamer als die Umsetzung isolierter Massnahmen. Die Wirkung wird erhöht, wenn die Politikbereiche (z. B. Soziales, Gesundheit, Raum- und Verkehrsfragen) regelmässig auf ihre Kinder- und Jugendverträglichkeit überprüft werden. Deshalb soll der Grundsatz formuliert werden, dass der Kanton und die Gemeinden bei ihren Tätigkeiten die Anliegen der Kinder und Jugendlichen berücksichtigen.

#### **Artikel 7** Subsidiarität

Das Prinzip der Subsidiarität der Kinder- und Jugendförderung durch den Kanton und die Gemeinden ist entscheidend.

Der Kanton und die Gemeinden engagieren sich in der Regel nur dann, wenn eine besondere Unterstützung und Förderung notwendig ist. Wo staatliches Handeln nicht notwendig ist, wird der Staat auch nicht aktiv. Dies bedeutet jedoch nicht, dass der Staat nur präventiv tätig wird (z. B. im Bereich Sucht oder Gewalt). Er setzt sich auch für allgemeine Kinder- und Jugendanliegen ein, die einer staatlichen Förderung bedürfen.

#### **Artikel 8** Zusammenarbeit

Eine wirksame Förderung der ausserschulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen erfordert eine aktive Zusammenarbeit aller Beteiligten. Aktivitäten und Angebote verschiedener Akteure sollen, soweit sinnvoll und möglich, aufeinander abgestimmt und koordiniert werden.

#### **Artikel 9** Kinder- und Jugendkommission

Die Kinder- und Jugendkommission nimmt heute als vom Regierungsrat gewählte Kommission Aufgaben wahr, welche wie folgt umschrieben werden können:

1. Beratung des Regierungsrats, der Fachstelle sowie weiterer Verwaltungsstellen in allen Fragen der Kinder- und Jugendförderung;
2. Erarbeitung strategischer Grundlagen und Leitbilder;
3. Wahrnehmung aktueller Kinder- und Jugendanliegen und -themen im Kanton Uri;
4. Durchführung von Kinder- und Jugendhearings und Gemeindetagungen;
5. Öffentlichkeitsarbeit und Sensibilisierung für Kinder- und Jugendanliegen;
6. Stellungnahme zu Jugendprojekt-Gesuchen und im Rahmen von jugendrelevanten Vernehmlassungen.

Der Regierungsrat wird die Aufgaben und die Zusammensetzung in den Ausführungsbestimmungen zum vorliegenden Gesetz regeln. Es ist wichtig, dass verschiedene Teile der Kinder- und Jugendförderung in der Kommission vertreten sind (Fachpersonen, kommunale Kinder- und Jugendbeauftragte, Vertretung der Jugendverbände und der offenen Jugendarbeit, Institutionen und Parteien).

#### **Artikel 10** Fachstelle für Kinder- und Jugendförderung

Die Fachstelle für Kinder- und Jugendförderung besteht bereits und ist der Bildungs- und Kulturdirektion (BKD) zugewiesen. Die aufgeführten Aufgaben entsprechen den Aktivitäten, wie sie heute von der Stelle (30-Prozent-Pensum) wahrgenommen werden. Die Fachstelle erarbeitet Grundlagen, informiert und berät Gemeinden. In diesem Sinne nimmt sie vor allem auch eine koordinierende Funktion wahr. Sie vertritt den Kanton in interkantonalen Gremien beispielsweise der Konferenz der kantonalen Beauftragten für Kinder- und Jugendförderung (KKJF). Nicht zuletzt bearbeitet sie Beitragsgesuche.

#### **Artikel 11** Fachstelle Kinderschutz

Die Fachstelle Kinderschutz ist heute der Abteilung Schulpsychologischer Dienst (SPD) bei der BKD angegliedert. Die Nähe zur Schule hat sich grundsätzlich bewährt. Die Fachstelle bietet einen niederschweligen Zugang zum Thema. Sie hat in Abgrenzung zur Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) in erster Linie präventive und beratende Aufgaben wahrzunehmen.

Auch die Kinderschutzgruppe, welche Einzelfälle und das Vorgehen dazu berät, hat sich bewährt und soll weitergeführt werden. Deren Aufgaben sollen in den Ausführungsbestimmungen zum Gesetz durch den Regierungsrat in einer späteren Phase exakt geregelt werden.

#### **Artikel 12** Individuelle Beratung

Das kantonale Angebot einer Beratungsstelle für die individuelle Beratung von Kindern, Jugendlichen und Familien soll im heutigen Rahmen weitergeführt werden. Heute bestehen im Rahmen des Sozialplans entsprechende Vereinbarungen mit "kontakt uri".

Wie bisher findet bei persönlichen Problemen und Fragestellungen, bei welchen die Schule, die schulische Entwicklung oder die Berufswahl im Zentrum stehen, keine Beratung statt

(Abs. 1). Schulische und persönliche Schwierigkeiten hängen oft zusammen, und eine solche klare Trennung könnte kontraproduktiv sein. An der vorgeschlagenen Formulierung ist aber dennoch festzuhalten, um die Zuständigkeiten nicht zu vermischen. Das bedeutet nicht, dass im Rahmen der individuellen Beratung schulische Schwierigkeiten tabu sind und nicht angesprochen werden können. Zeigt sich aber, dass die schulischen Belange das Kernthema darstellen, sind die Zuständigkeiten und die Weiterführung der Beratung durch die richtige Stelle zu klären. Dies insbesondere mit Blick auf die besonderen Beratungsangebote der Schuldienste (SPD, Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung und weitere).

Bei der individuellen Beratung von Kindern und Jugendlichen stehen Probleme und Fragen im Zusammenhang mit der persönlichen Entwicklung und dem sozialen Umfeld im Zentrum (z. B. Beziehungsfragen, Ablösungsprozesse). Die individuelle Beratung von Familien erfolgt im Bereich Erziehungs- und Familienfragen. Ziel der individuellen Beratung ist das gemeinsame Erarbeiten einer Klärung und Lösung der Probleme oder Konflikte. Die Beratung kann von Einzelpersonen wahrgenommen werden oder auch als Familien- oder Gruppenberatung stattfinden.

Die Beratungen sind in jedem Fall freiwillig und für die Nutzerinnen und Nutzer kostenlos. Im Rahmen der individuellen Beratung werden keine Therapien durchgeführt (insbesondere keine Psychotherapien).

### **Artikel 13** Mitwirkung auf kantonaler Ebene

Mitwirkung der Kinder und Jugendlichen meint die Beteiligung am sozialen, kulturellen, gesellschaftlichen und politischen Leben. Es geht nicht nur darum, ihre Anliegen und Wünsche inhaltlich aufzunehmen, sondern auch die Prozesse und Verhaltensweisen auf eine für Kinder und Jugendliche verständliche und lebbare Art und Weise zu gestalten. Kinder und Jugendliche sollen dahingehend gefördert werden, dass sie sich als gleichwertige Partner am gesellschaftlichen Leben beteiligen können.

Die Förderung der Mitwirkungsmöglichkeiten von Kanton und Gemeinden (siehe dazu auch Art. 17) kann und soll nur soweit gehen, wie diese einem Bedürfnis entsprechen und von Kindern und Jugendlichen genutzt oder mitgetragen werden. Mitwirkung kann und soll nicht verordnet, sondern gefördert werden.

In der Botschaft zum neuen Kinder- und Jugendförderungsgesetz des Bundes (BBl 2010, 6803) wird im Zusammenhang mit der gesetzlichen Verankerung der Unterstützung und

Förderung der eidgenössischen Jugendsession ausgeführt, dass der Bundesrat der politischen Partizipation von Kindern und Jugendlichen eine hohe Bedeutung zumisst, insbesondere deshalb, weil im politischen System der direkten Demokratie das Erlernen von demokratischen Spielregeln und die Motivation für die Teilnahme am politischen Geschehen besonders wichtig sei (BBI, 2010, 6823). Auch wenn die im vorliegenden Gesetz vorgeschlagene Förderung der Mitwirkung nicht unmittelbar zum Ziel hat, auf Stufe Kanton oder Gemeinden Kinder- oder Jugendparlamente zu schaffen - je nach Bedürfnis und Entwicklung aber Grundlage dafür sein kann - ist der Bedeutung der politischen Partizipation von Kindern und Jugendlichen im Sinne der gemachten Ausführungen zuzustimmen. Der Kanton und die Gemeinden sind aufgefordert, auf ihren Ebenen die Möglichkeiten der Partizipation von Kindern und Jugendlichen bei allen für sie relevanten Themen und Entscheiden, von denen sie betroffen sind, zu fördern. Kinder und Jugendliche sollen, soweit möglich und sinnvoll, angehört und miteinbezogen werden (z. B. bei der Schaffung von Infrastrukturen wie Spielplätzen, Sportanlagen, öffentlicher Verkehr usw.). Damit Kinder und Jugendliche mitwirken können, sind ihrem Alter entsprechende Partizipationsmöglichkeiten zu fördern (z. B. offene Gesprächsrunden, Plattformen im Internet anstelle des Einbezugs im Rahmen von formellen Vernehmlassungsverfahren).

Die Förderung der Mitwirkungsmöglichkeiten von Kindern und Jugendlichen ist nicht auf politische Entscheidungsprozesse beschränkt. Kinder und Jugendliche sollen z. B. auch in Vereinen und Organisationen, denen sie angehören oder deren Angebote sie nutzen, aktiv mitwirken und mitgestalten.

Die Möglichkeiten der Förderung der Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen sind sehr vielfältig und unterschiedlich. Sie können daher nicht auf Gesetzesstufe im Einzelnen konkretisiert werden. Da es Aufgabe des Kantons und der Gemeinden ist, die Mitwirkung zu fördern, gehört dazu auch, die entsprechenden Ressourcen und Instrumente zur Verfügung zu stellen.

#### **Artikel 14** Beiträge

Der Kanton soll - wie schon heute - Beiträge für die Kinder- und Jugendförderung ausrichten können. Das Gesetz umschreibt, wofür Beiträge möglich sein sollen. Der Kanton wird in erster Linie kantonal tätige Verbände und Institutionen, regional ausgerichtete offene Jugendarbeit sowie gemeindeübergreifende Projekte finanziell unterstützen. Beiträge an Projekte in einzelnen Gemeinden sollen an die Bedingung geknüpft werden, dass die entsprechende Gemeinde das Projekt mindestens mit dem gleich hohen Betrag unterstützt wie der Kanton. Damit soll sichergestellt werden, dass das Projekt vor Ort auch von der

Gemeinde mitgetragen wird. Ein Rechtsanspruch auf Beiträge besteht aber nicht.

#### **Artikel 15** Verantwortliche Stelle

Die meisten Gemeinden haben heute eine Stelle bezeichnet, welche für die Kinder- und Jugendförderung innerhalb der Gemeinde verantwortlich ist. Die Bezeichnung einer verantwortlichen Stelle auf Gemeindeebene ist notwendig, damit die Koordination mit anderen Gemeinden und dem Kanton wahrgenommen werden kann. Die Aufgaben sind wie folgt festgelegt:

- a) Kontaktstelle zum Kanton und zu anderen Gemeinden;
- b) Sicherstellung der Vernetzung und Koordination der Aktivitäten innerhalb der Gemeinde;
- c) Förderung der Zusammenarbeit innerhalb der Gemeinde;
- d) Beratung von Kindern und Jugendlichen und anderen Trägerschaften bei der Umsetzung von Projekten in der Gemeinde;
- e) Bearbeitung von Beitragsgesuchen.

Die Aufgabe als Kontaktstelle zu anderen Gemeinden soll auch dazu dienen, die Angebote zwischen den einzelnen Gemeinden zu koordinieren.

#### **Artikel 16** Freizeitangebote

Die Gemeinden sollen Freizeitangebote für Kinder und Jugendliche auf ihrem Territorium fördern. Bei entsprechendem Bedarf sollen sie Jugendlichen geeignete Räumlichkeiten zur Verfügung stellen. Sie können solche Räumlichkeiten auch mit Beiträgen (siehe dazu Art. 18) unterstützen.

#### **Artikel 17** Mitwirkung auf Ebene Gemeinde

Siehe dazu Kommentar zu Artikel 13.

#### **Artikel 18** Beiträge

So wie der Kanton sollen auch die Gemeinden einmalige oder wiederkehrende Beiträge zugunsten der Kinder- und Jugendförderung gewähren können. Auch hier besteht kein Rechtsanspruch auf Beiträge.

#### **Artikel 19** Ausgaben

Die Ausgaben sollen sich nach den ordentlichen Finanzkompetenzen der Kantonsverfassung (RB 1.1101) richten. Nach wie vor soll es möglich sein, beispielsweise Projekte aus Mitteln des Lotteriefonds zu unterstützen.

#### **Artikel 20**    Vollzug

Der Vollzug des Gesetzes wird dem Regierungsrat übertragen. Er wird die notwendigen Ausführungsbestimmungen in einem Reglement festhalten.

#### **Artikel 21**    Inkrafttreten

Das Gesetz soll nach der Volksabstimmung im 2016 auf den 1. Januar 2017 in Kraft treten.

### **7. Finanzielle Auswirkungen**

Das Gesetz über die Förderung von Kindern und Jugendlichen im Kanton Uri hat keine unmittelbaren direkten Mehrausgaben zur Folge, da mit dem Gesetz Bestehendes gesichert werden soll. Dazu gehören insbesondere folgende im Gesetz verpflichtend festgehaltenen Punkte:

- Führen der Fachstelle Kinder- und Jugendförderung;
- Kinder- und Jugendkommission;
- Fachstelle Kinderschutz;
- individuelle Beratung;
- verantwortliche Stelle auf Gemeindeebene;
- Förderung von Freizeitangeboten durch die Gemeinden.

Es wird keine Verpflichtung zur Ausrichtung von Beiträgen festgelegt.

Aus finanzieller Sicht wird jedoch insbesondere der Spielraum des Kantons eingeschränkt, da der Kanton neu verpflichtet wird, verschiedene Angebote bereitzustellen.

### **8. Antrag**

Gestützt auf diese Überlegungen beantragt der Regierungsrat dem Landrat, folgenden Beschluss zu fassen:

Das Gesetz über die Förderung von Kindern und Jugendlichen im Kanton Uri (Kantonales Kinder- und Jugendförderungsgesetz, KKJFG), wie es in der Beilage enthalten ist, wird zuhanden der Volksabstimmung verabschiedet.

#### Anhang

- Vernehmlassungsadressaten

#### Beilage:

- Gesetz über die Förderung von Kindern und Jugendlichen im Kanton Uri (Kantonales Kinder- und Jugendförderungsgesetz, KKJFG)

**Vernehmlassungsadressaten**

**Eingang einer Vernehmlassung**

Gemeinderat Altdorf	ja
Gemeinderat Andermatt/Hospental	ja
Gemeinderat Attinghausen	ja
Gemeinderat Bauen	nein
Gemeinderat Bürglen	ja
Gemeinderat Erstfeld	ja
Gemeinderat Flüelen	ja
Gemeinderat Göschenen	nein
Gemeinderat Gurtellen	ja
Gemeinderat Isenthal	ja
Gemeinderat Realp	ja
Gemeinderat Schattdorf	ja
Gemeinderat Seedorf	ja
Gemeinderat Seelisberg	ja
Gemeinderat Silenen	ja
Gemeinderat Sisikon	ja
Gemeinderat Spiringen	ja
Gemeinderat Unterschächen	ja
Gemeinde Wassen	ja
Gemeindeverband Uri	nein
Runder Tisch Gemeinden, Michael Kunkel	nein
Wirtschaft Uri	nein
Röm.-kath. Landeskirche Uri	ja
Dekanat Uri	ja
CVP Uri	ja
Junge CVP Uri	nein
FDP.Die Liberalen Uri	ja
Jungfreisinnige Uri	nein
SP Uri	ja
JUSO Uri	nein
SVP Uri	ja
Junge SVP Uri	nein
Grüne Uri	nein

Jugendrat Uri	nein
Fachkommission Gesundheitsförderung und Prävention (FKGP)	ja
Frauenbund Uri	nein
Verein Gesundheitsförderung Uri (VGFU)	ja
Kantonale Kinder- und Jugendkommission	ja
KoBUR	ja
kontakt uri	nein
Mütter- und Väterberatung	Ja
stiftung papilio	ja
Verein Ferien(s)pass	ja
Verein Momänt	ja
Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektion	nein (Verzicht)
Finanzdirektion	nein
Blauring Altdorf	nein
Blauring Bürglen	nein
Blauring Schattdorf	nein
Jubla Spiringen	nein
Jungwacht Attinghausen	nein
Jungwacht Altdorf	nein
Kantonsleitung Pfadi	nein
Pfadi Stauffacherinnen Altdorf	nein
Pfadi St. Martin Altdorf	nein
Pfadi Wilhelm Tell Bürglen	nein
Pfadi Krönten Erstfeld	nein
Pfadi Don Bosco Schattdorf	nein
Scouting Seedorf	nein
PTA Uri	nein
Jungschar Altdorf	nein
Jungschar Brennpunkt, Schattdorf	ja