



Stans, 23. November 2021  
**Nr. 679**

Gesundheits- und Sozialdirektion. Parlamentarische Vorstösse. Motion von Landrat Andreas Gander-Brem, Stans, und Mitunterzeichnenden betreffend eine Gesetzesgrundlage zur Förderung der Kinder und Jugendlichen. Gutheissung. Antrag an den Landrat

## **1 Sachverhalt**

### **1.1**

Mit Schreiben vom 20. Mai 2021 haben Landrat Andreas Gander-Brem, Stans, sowie Landrätin Iren Odermatt-Eggerschwiler, Dallenwil, und Landrat Thomas Wallimann-Sasaki, Ennetmoos, eine Motion betreffend eine Gesetzesgrundlage zur Förderung der Kinder und Jugendlichen eingereicht. Der Regierungsrat wird ersucht, eine entsprechende Gesetzesvorlage zu unterbreiten.

### **1.2**

Mit der Motion wird angeregt, die Aufgabenverteilung der Kinder- und Jugendförderung zwischen Kanton und Gemeinden auf neue gesetzliche Grundlagen zu stellen. Da sich diese Aufgaben nicht allein auf ein spezifisches Gemeindegebiet konzentrieren, müssen sie gemäss Motion regional bzw. kantonal organisiert werden.

Beispielhaft wird das Jugendkulturhaus Senkel in Stans angeführt. Diese Institution strahle kantonal aus und wird von den Gemeinden mittels einer Vereinbarung mitfinanziert. Da nicht alle Gemeinden vom Jugendkulturhaus gleichermassen profitieren, bestehe latent die Gefahr, dass die bestehende finanzielle Unterstützung gekürzt werde und die Weiterführung des Jugendkulturhauses unsicher sei. In diesem Zusammenhang verweisen die Motionäre auf ähnliche Vereinbarungen im Sozialbereich (z.B. Spitex, Suchtpool, Flüchtlingspool), die aufgelöst wurden und deren Aufgaben an den Kanton übertragen wurden.

Die Motionäre führen aus, dass verschiedene Kantone der Zentralschweiz aufgrund des Bundesgesetzes zur Kinder- und Jugendförderung kantonale Gesetze erlassen haben und/oder die Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden geregelt bzw. in bestehenden Gesetzen integriert haben. Eine gesetzliche Grundlage führe zu Vereinfachungen sowie Transparenz der Zuständigkeit und stärke die Planungssicherheit für alle Beteiligten.

### **1.3**

Die Motion stützt sich auf Art. 52 und Art. 53 Abs. 2 des Landratsgesetzes (LRG; NG 151.1). Gemäss § 108 Abs. 2 des Landratsreglements (LRR; NG 151.11) hat der Regierungsrat dem Landrat binnen sechs Monaten seit der Überweisung seine Stellungnahme zur Motion abzugeben, d.h. im Fall des vorliegenden Vorstosses bis zum 25. November 2021.

## 2 Erwägungen

### 2.1

Die schweizerische Kinder- und Jugendpolitik wird durch die föderale Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden geprägt. Sie ist aber auch eng mit der Tätigkeit nicht-staatlicher Organisationen und privater Initiativen verbunden. Die gesetzgeberische Kompetenz des Bundes bei Kinder- und Jugendfragen bewegt sich in engen verfassungsrechtlichen Grenzen. Er nimmt Einfluss im Bereich des straf- und zivilrechtlichen Kinder- und Jugendschutzes sowie in der ausserschulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen (Art. 67 Abs. 2 BV).

Der zivilrechtliche Kinderschutz umfasst Bestimmungen zum Familien-, Kinder- und Erwachsenenschutzrecht. Staatliches Eingreifen im zivilrechtlichen Kinderschutz ist bundesrechtlich abschliessend geregelt und wird von den Kantonen ausgeführt. Die Verordnung über Massnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen sowie zur Stärkung der Kinderrechte stützt sich auf Artikel 386 Schweizerisches Strafgesetzbuch (StGB, SR 311.0). Dieser Artikel verschafft dem Bund die Kompetenz für Aufklärungs- und Erziehungsmassnahmen sowie weitere Massnahmen mit dem Ziel, Straftaten zu verhindern und der Kriminalität vorzubeugen. Das Bundesgesetz über die Förderung der ausserschulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendförderungsgesetz, KJFG; SR 446.1) bezweckt die soziale, kulturelle und politische Integration von Kindern und Jugendlichen bis zum vollendeten 25. Altersjahr sowie die Förderung der ausserschulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen.

Die kantonale Kinder- und Jugendpolitik soll die Themenbereiche Schutz, Förderung und Teilhabe anstreben und befindet sich somit in einem stetigen Entwicklungsprozess.

### 2.2

Die nachstehend aufgelisteten gesetzlichen Grundlagen zur Förderung der Kinder- und Jugend im Kanton Nidwalden sind Teil von übergeordneten Aufgaben in den Bereichen Soziales und Bildung:

#### 2.2.1 Gesetz über die Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG; NG 761.1)

Das Gesetz über die Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG; NG 761.1) vom 22. Oktober 2014 regelt die öffentliche Sozialhilfe, welche die Aufgabe hat, persönlichen und materiellen Notlagen vorzubeugen und nach Möglichkeit zu beseitigen oder zu lindern; die Selbsthilfe ist zu fördern (Art. 1 Abs. 2 SHG).

Das SHG unterscheidet zwischen der generellen und der individuellen Sozialhilfe. Bei der generellen Sozialhilfe wird weiter differenziert zwischen fördernder und vorbeugender Sozialhilfe. Bei der fördernden Sozialhilfe werden nichtstaatliche Institutionen gefördert, die vorbeugende oder persönliche Sozialhilfe durch ihre Dienste leisten (Art. 9 SHG). Dadurch werden Dienstleistungen von Organisationen im Bereich psychosoziale Beratung und Rückberatung für Fachpersonen aus dem Sozialbereich finanziell entschädigt.

Bei der vorbeugenden Sozialhilfe verfolgt der Kanton den Zweck, durch Anregung und Förderung der Selbsthilfe Personen und Familien vor Notsituationen zu bewahren. Im Rahmen der Prävention sind unter anderem auch Kinder und Jugendliche eine Zielgruppe der Abteilung Gesundheitsförderung und Integration. Der Kanton Nidwalden beteiligt sich am kantonalen Aktionsprogramm (KAP) von Gesundheitsförderung Schweiz, das sich mit den Themen Ernährung, Bewegung und Psychische Gesundheit befasst.

Wer sich in persönlichen (individuellen) Schwierigkeiten befindet, hat Anspruch auf persönliche Sozialhilfe (Art. 14 Abs. 1 SHG). Bezüglich der Kinder und Jugendlichen bestehen im Rahmen der persönlichen Sozialhilfe folgende Aufgaben: Beratung von Einzelpersonen und

Familien, Jugendberatung, Suchtberatung, Vermittlung von Institutionen der Sozialhilfe und Budgetberatung.

Im Rahmen des Sozialhilfegesetzes besteht folglich ein eingeschränkter und eng definierter Spielraum für die Kinder- und Jugendförderung. Es besteht somit aktuell keine gesetzliche Grundlage zur Schaffung einer Fachstelle Jugend. Aktuell wird deshalb die Kinder- und Jugendförderung durch die Nidwaldner Gemeinden umgesetzt.

### **2.3 Gesetz über das Bildungswesen (Bildungsgesetz, BiG; NG 311.1)**

Das Bildungswesen vermittelt jungen Menschen eine Bildung nach Massgabe ihrer Anlagen, Eignungen und Interessen. Es unterstützt die jungen Menschen beim Erwerb der Grundlagen für deren gesellschaftliche und wirtschaftliche Lebenstüchtigkeit.

Folglich ergibt sich aufgrund des BiG und des SHG die Zuständigkeit, dass sowohl die Gesundheits- und Sozialdirektion als auch die Bildungsdirektion bei der Ausarbeitung einer gesetzlichen Grundlage zu involvieren sind.

### **2.4 Gesetz über die Förderung des kulturellen Lebens (Kulturförderungsgesetz, KFG; NG 321.1)**

Gemäss dem Gesetz über die Förderung des kulturellen Lebens (Kulturförderungsgesetz, KFG; NG 321.1) kann der Kanton Rahmenbedingungen schaffen für das Entstehen und den Erhalt eines vielfältigen kulturellen Lebens und dabei künstlerische (..) und andere kulturelle Bestrebungen fördern. Der Kanton arbeitet dabei mit anderen öffentlichen und privaten Trägern des kulturellen Lebens zusammen (Art. 3 KFG). Das Kulturförderungsgesetz bezieht sich auf eine breite Bevölkerung, worin Kinder und Jugendliche mitgemeint sind. Auf dieser Basis wird das Jugendkulturhaus Senkel mit Beiträgen unterstützt.

### **2.5 Weitere gesetzliche Rahmenbedingungen**

Weitere gesetzliche Rahmenbedingungen für Kinder und Jugendliche bestehen in folgenden gesetzlichen Grundlagen:

- Gesetz über die Volksschule (Volksschulgesetz; NG 312.1): Unter Art. 50 wird geregelt, dass die Gemeinden die ausserschulische Betreuung von Schülerinnen und Schülern einrichten und dafür private Institutionen mit Beiträgen unterstützen können (Art. 50 VG).
- Gesetz über die Förderung von Turnen und Sport (Sportgesetz, SportG; NG 319.1): Der Kanton fördert und unterstützt im Sportgesetz sportliche Aktivitäten aller Altersstufen zum Zwecke der Gesundheitsförderung, der körperlichen Leistungsfähigkeit, der Persönlichkeitsbildung der Jugend und der sozialen Integration.
- Gesetz zur Erhaltung und Förderung der Gesundheit (Gesundheitsgesetz, GesG; NG 711.1): Das Gesetz bezweckt, die Gesundheit der Bevölkerung zu erhalten, zu fördern (..) und ihre Gefährdung zu verhindern (..) (Art. 1). Es regelt zudem den Bereich Gesundheitsförderung und Prävention (Art. 64 ff.).
- Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung (Kinderbetreuungsgesetz, KiBG; NG 764.1): Das Gesetz regelt die Finanzierung der familienergänzenden Betreuung von Kindern vor Beginn ihrer Schulpflicht in anerkannten Kindertagesstätten und Tagesfamilien (Betreuungseinrichtungen).

Allen gesetzlichen Grundlagen ist eigen, dass Kinder- und Jugendliche als Zielgruppe angesprochen sind. Der Zweck und die Ziele der gesetzlichen Grundlagen sind divers, ergänzend und spezifisch. Explizit ist die Kinder- und Jugendförderung im Bereich Turnen und Sport vorgesehen.

## 2.6 Jugendkulturhaus Senkel

Die Notwendigkeit einer kantonalen Verankerung der Kinder- und Jugendförderung zeigen die Motionäre beispielhaft am Jugendkulturhaus Senkel auf. Der Senkel hat als Jugendkulturhaus eine wichtige, gemeindeübergreifende Funktion als sozialer und kultureller Begegnungsort junger Erwachsener. Die mittels einer vertraglichen Vereinbarung durch die Nidwaldner Gemeinden getragene Institution ist dem Risiko ausgesetzt, dass bestehende finanzielle Unterstützungen jederzeit gekürzt werden können. Auch verfügen die Nidwaldner Gemeinden über die Möglichkeit, alle fünf Jahre aus der gemeinsam beschlossenen Vereinbarung auszutreten. Beides kann die Weiterführung des Senkels als Begegnungs- und Gestaltungsort jugendgerechter Aktivitäten gefährden und schafft Planungsunsicherheit.

Die Idee für ein von allen Nidwaldner Gemeinden getragenes Jugendkulturhaus entstand im Rahmen des nationalen Präventionsprojekts "Gemeinden handeln!" (2000-2007). Ziel war es, einen Begegnungsort für junge Nidwaldnerinnen und Nidwaldner im Alter von 16 bis 25 Jahren zu schaffen. Mit der Vereinbarung "Interessensgemeinschaft Jugendkulturhaus Nidwalden", die per 1. Juli 2011 in Kraft trat, ist es gelungen, die notwendigen Grundlagen für den Betrieb und die Finanzierung eines solchen Nidwaldner Jugendkulturhauses zu schaffen. Es handelt sich hierbei um eine Vereinbarung sämtlicher politischer Gemeinden sowie der Schulgemeinde Beckenried. Der Regierungsrat unterstützte die Einrichtung des Jugendkulturhauses Senkel mit einem einmaligen kantonalen Investitionsbeitrag (Baubeitrag) über 750'000 Franken. Darüber hinaus sicherte der Kanton einen jährlichen Betriebskostenbeitrag im Rahmen eines Leistungsauftrages an ein kulturelles Programm zu. In seinem Antrag an den Landrat (Nr. 844, 22. Dezember 2009 [Baubeitrag]) unterstrich der Regierungsrat die Wichtigkeit der ausserschulischen Jugendarbeit und begrüßte die Einrichtung eines Jugendkulturhauses in Nidwalden ausdrücklich.

Den damaligen Überlegungen ist heute nach wie vor die gleiche, wenn nicht sogar höhere, Relevanz beizumessen. So hat die ausserschulische Kinder- und Jugendförderung in den letzten Jahren zusätzlich an Bedeutung gewonnen. Dies zeigt sich nicht zuletzt beispielhaft anhand einer professionalisierten offenen Jugendarbeit in vier Nidwaldner Gemeinden. Als Teilelement der Kinder- und Jugendhilfe kommt der offenen Jugendarbeit eine wichtige Rolle als niederschwellige Anlauf-, Kontakt- und Beratungsstelle zu.

Der Senkel bildet deshalb - neben anderen Angeboten der ausserschulischen Kinder- und Jugendförderung - ein wichtiges kulturelles und soziales Angebot für Jugendliche und junge Erwachsene aus dem ganzen Kanton.

Aktuell sind die Nidwaldner Gemeinden einer der wichtigsten Akteure im Bereich der Kinder- und Jugendförderung in Nidwalden. Mit der Schaffung einer gesetzlichen Grundlage kann der Kanton die Gemeinden sowie weitere Akteure bei der Entwicklung, Umsetzung und Finanzierung von Angeboten und Massnahmen zur Förderung von Kindern und Jugendlichen zielgerichtet unterstützen.

## 2.7

Die Zentralschweizer Kantone verfügen über unterschiedliche gesetzliche Grundlagen. Dazu zwei Beispiele:

Der **Kanton Obwalden** verfügt mit dem Kinder- und Jugendförderungsgesetz vom 6. Dezember 2012 über eine umfassende Grundlage. Das Gesetz bezweckt, Kinder und Jugendliche in ihrer körperlichen und geistigen Entwicklung zu fördern und ihre soziale, kulturelle und gesellschaftspolitische Integration zu unterstützen, damit sie zu Personen heranwachsen, die Verantwortung für sich selbst und für die Gemeinschaft übernehmen. Es regelt Zuständigkeiten, Organisation, Aufgaben und Finanzierung der ausserschulischen Kinder- und Jugendförderung. Die Aufgaben im Einzelnen sind sowohl für den Kanton wie auch die Gemeinden aufgelistet. Hierzu gehören Regelungen für Projekte, Angebote und Veranstaltungen wie auch für

die Finanzierung von Massnahmen. Gemäss Rückmeldung der zuständigen Amtsleitung werden die Erfahrungen durchaus als positiv bewertet.

Mit dem Gesetz konnte nach einer vierjährigen Pilotphase die Stelle des Jugendbeauftragten geschaffen werden. Diese Stelle ist beim Kanton angesiedelt und unterstützt, berät und fördert die Initiativen auf kommunaler, regionaler und kantonaler Ebene. Die kommunale Jugendarbeit wird durch die Fachstelle unterstützt und konnte professionalisiert werden.

Der **Kanton Luzern** wählte einen anderen Weg. Basierend auf § 60 des kantonalen Einführungsgesetzes zum Kinder- und Jugendschutz (EGZGB) wurde mittels eines breit abgestützten partizipativen Prozesses das kantonale Kinder- und Jugendleitbild entwickelt.

Der Kanton Luzern definiert im Kinder- und Jugendleitbild folgende Handlungsfelder, die mit Leitsätzen untermauert werden:

- Zusammenleben und Chancengerechtigkeit
- Lebensraum
- Umfassende Bildung
- Partizipation
- Vernetzung
- Wohlbefinden und Schutz.

Das aufgrund einer gesetzlichen Basis entstandene Leitbild zeigte gemäss den Verantwortlichen in den letzten Jahren deutlich Wirkung und löste insbesondere durch die Anschubfinanzierung eine Reihe von nachhaltigen Massnahmen zur Kinder- und Jugendförderung aus. Geplant ist nun die Erarbeitung von Handlungsempfehlungen an die Gemeinden für die weitere Ausgestaltung der Kinder- und Jugendförderung.

### 3 Fazit

Die obigen Ausführungen zeigen, dass für den Kanton Nidwalden Handlungsbedarf in vielerlei Hinsicht besteht. Die von den Motionären angesprochenen Punkte können mit einem Leitbild zur Kinder- und Jugendförderung nicht gelöst werden. Aus diesem Grund bietet sich die Erarbeitung einer gesetzlichen Grundlage an. Dabei gilt es Folgendes zu beachten:

- Die organisatorische Zuweisung der Zuständigkeiten, Aufgaben und finanziellen Abgeltungen der ausserschulischen Kinder- und Jugendförderung auf kommunaler und kantonaler Ebene bedarf einer höheren Transparenz sowie einer Regelung und Ordnung.
- Eine gesetzlich verankerte kantonale Kinder- und Jugendförderung unterstützt die Gemeinden, den Kanton und private Akteure bei der Entwicklung, Umsetzung sowie Finanzierung von Angeboten und Massnahmen zur Förderung von Kindern und Jugendlichen.
- Das Recht aller Kinder und Jugendlichen auf Teilhabe in allen sie betreffenden Angelegenheiten wird mittels einer gesetzlichen Grundlage gewährleistet.
- Es ist auch zu prüfen, ob in einer bereits bestehenden gesetzlichen Grundlage zusätzliche Bestimmungen bzw. Artikel erlassen werden können, welche das Anliegen der Motionäre aufnehmen.
- Die Ausarbeitung einer gesetzlichen Grundlage ermöglicht es, Zuständigkeiten der Kinder- und Jugendförderung innerhalb der kantonalen Verwaltung sowie die Finanzierung und die Zusammenarbeit mit den Gemeinden zu klären.

## Beschluss

Dem Landrat wird beantragt, die Motion von Landrat Andreas Gander-Brem, Stans, und Mitunterzeichnenden betreffend eine Gesetzesgrundlage zur Förderung der Kinder und Jugendlichen gutzuheissen.

Mitteilung durch Protokollauszug an:

- Landrat Andreas Gander-Brem, Wächselacher 41, 6370 Stans
- Landrätin Iren Odermatt-Eggerschwiler, Hurschlistrasse 4, 6383 Dallenwil
- Landrat Thomas Wallimann-Sasaki, Rohrmatte 6, 6372 Ennetmoos
- Sozialvorsteherinnen und -vorsteher der Politischen Gemeinden
- Kommission für Finanzen, Steuern, Gesundheit und Soziales (FGS) (Präsidium und Sekretariat)
- Landratssekretariat
- Rechtsdienst
- Gesundheits- und Sozialdirektion (elektronisch)
- Finanzdirektion (elektronisch)
- Direktionssekretariat Finanzdirektion
- Bildungsdirektion (elektronisch)
- Direktionssekretariat Bildungsdirektion
- Direktionssekretariat Gesundheits- und Sozialdirektion (2)
- Sozialamt (3)

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN



Landschreiber Armin Eberli

