



«Kinder von heute im Raum von morgen»

Umfrage zur Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen bei Planungs- und Bauvorhaben

Resultate der Umfrage bei Fachpersonen aus der kommunalen, kantonalen und privatwirtschaftlichen Raum-, Verkehrs- und Bauplanung, Architektur, Innenarchitektur und Landschaftsarchitektur



Paul Schiller Stiftung

unicef 
Schweiz und Liechtenstein

Editorial



Katherine Haller
Leiterin Public Affairs

«Kinder von heute im Raum von morgen» – ein Bericht über die Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen bei Planungs- und Bauvorhaben in der Schweiz. Diese Umfrage knüpft an frühere Studien aus den Jahren 2003 und 2015 an, welche die Partizipationsmöglichkeiten und die Entwicklung der Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen in der Familie, der Schule und der Gemeinde beleuchteten. In der zweiten Studie stellte sich heraus, dass sich Kinder und Jugendliche in ihrem Wohnumfeld am wenigsten von allen untersuchten Bereichen als teilhabend und mitgestaltend erleben. Als Folge wollten wir den Fokus nun direkt darauf richten, ob und wie Kinder und Jugendliche tatsächlich auf Bauprojekte und die Raumplanung in ihrer Gemeinde Einfluss nehmen können und wie diese Mitwirkung von den Fachleuten erlebt und beurteilt wird.

Kind sein heisst, sich in Raum und Zeit orientieren zu lernen, sich Raum und Zeit anzueignen und sich mit Raum und Zeit zu identifizieren. Dazu muss ein Kind die Möglichkeit haben, sich zunehmend autonomer in seiner räumlichen Umgebung zu bewegen, Menschen und Situationen zu begegnen und nicht zuletzt: den Raum mitzugestalten, in dem es lebt und sich bewegt. Kinder konsequent in Planungs- und Bauvorhaben einzubeziehen, ist eine anspruchsvolle Aufgabe – was aber kein Grund sein soll, es bleiben zu lassen. Ist die Eingangsschwelle nämlich erst einmal überschritten, stellt sich die Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen nicht als lästige Pflicht dar, sondern als Gewinn für alle.

Zu den raumbezogenen Grundbedürfnissen von Kindern und Jugendlichen gehören soziale Kontakte, unstrukturierte Orte, Austausch, Schutz und Rückzug, Ruhe und Erholung. Gleichzeitig

möchten Kinder und Jugendliche sich ihren Lebensraum aktiv aneignen. Die Qualität der Räume im direkten Lebensumfeld von Kindern und Jugendlichen hat für die Persönlichkeits- und Identitätsentwicklung somit eine grosse Bedeutung.

Ebenso wichtig sind die Erwachsenen, welche die nachfolgende Generation dabei begleiten, in die Gesellschaft, die Zeit und den Raum hineinzuwachsen und darin ihren Platz zu finden. Kinder und Jugendliche sind überall – nicht nur auf dem Schulgelände, dem Spielplatz oder im Jugendtreff! Auch auf der Strassenkreuzung, im Spital und in der Wohnsiedlung. Wir müssen uns bewusst sein, dass die gesamte Raumplanung einen grossen Einfluss auf ihre Entfaltungsmöglichkeiten hat. In jedem Planungs- und Bauvorhaben stecken Aspekte und Konsequenzen, welche die Kinder und Jugendlichen mit betreffen, auch wenn dies manchmal auf den ersten Blick nicht ersichtlich ist. Gerade deshalb sind wir aufgefordert, gut hinzuschauen und grundsätzlich jedes Projekt auch aus der Sicht der Kinder und Jugendlichen zu betrachten. Zu dieser Haltung hat sich die Schweiz im Grundsatz bereit erklärt, als sie vor über 20 Jahren die UN-Konvention über die Rechte des Kindes einführte. Diese bringt als einen der vier Grundpfeiler die Verpflichtung mit sich, Kinder und Jugendliche in allen Entscheidungen zu berücksichtigen, die sie betreffen. Die Zusammenhänge zwischen Kind, Raum, Raumveränderung und Entscheidungsprozessen müssen uns interessieren. Als Erwachsene tragen wir eine kollektive Verantwortung dafür, dass die Kinder von heute im Raum von morgen aufblühen und erstarken, ihn als den ihrigen empfinden und ihm Sorge zu tragen bereit sind.

Katherine Haller

Partnerschaft zwischen UNICEF Schweiz und Liechtenstein und der Paul Schiller Stiftung

Leitgedanke der Partnerschaft ist die Förderung der Autonomieentwicklung der Kinder und Jugendlichen. Es wird eine sinnvolle Verbindung von nicht pädagogisierten Räumen mit pädagogisierten Räumen angestrebt. Dazu gehören insbesondere auch kinderfreundliche Mehrgenerationenräume in Wohnumgebungen. Die Arbeit des «Fachteams kinderfreundliche Lebensräume» soll dazu beitragen, insbesondere im Siedlungsgebiet bedürfnisgerechte, kinderfreundliche Lebensräume zu erhalten und zu schaffen. Ein besonderes Augenmerk liegt dabei auf der altersgerechten Berücksichtigung der Anliegen von Kindern und Jugendlichen und ihrem direkten Einbezug bei der Planung und Realisierung von Freiräumen.

Impressum

Hinweis: Die an der Studie beteiligten Gemeinden sowie alle Auskunftspersonen wurden aus Datenschutzgründen anonymisiert.

Text: Andrea Kippe
Grafik/Layout: Kleiber Wirz

Herausgeber:
Komitee für UNICEF Schweiz und Liechtenstein
Pfungstweidstrasse 10 | 8005 Zürich
Telefon: 044 317 22 66
E-Mail: info@unicef.ch
Website: www.unicef.ch

Zürich, September 2018

Inhaltsverzeichnis

I. Einleitung	6
II. Die Umfrage	9
2.1 Zielsetzungen	9
2.2 Datengrundlage.....	9
III. Analyse und Auswertung	10
3.1 Bevorzugter Zeitpunkt.....	10
3.2 Häufigkeit der Mitwirkung	10
3.3 Mitwirkung in den unterschiedlichen Projektphasen	11
3.4 Themenfelder und Altersgruppen	12
3.5 Erwachsene Schlüsselpersonen in der Gemeinde.....	15
3.6 Beurteilung von Erfahrungen und Rahmenbedingungen.....	17
3.7 Die Herausforderungen in der Arbeit mit Kindern und Jugendlichen.....	19
IV. Zusammenfassung	20
V. Handlungsempfehlungen.....	21

I. Einleitung

Vor über 20 Jahren hat die Schweiz die UN-Konvention über die Rechte des Kindes, die Kinderrechtskonvention, ratifiziert. Sie umfasst ein breites Spektrum an programmatischen und einklagbaren Rechten. Der Staat ist verpflichtet, diese Rechte umzusetzen und Kinder darin zu bestärken, ihre eigenen Rechte wahrzunehmen. Dabei orientiert er sich an vier Leitprinzipien: dem besten Interesse des Kindes, ihrem Recht auf Leben, Überleben und persönliche Entwicklung, Nichtdiskriminierung und Partizipation. Er sorgt dafür, dass die Bedürfnisse des Kindes auf allen politischen Ebenen, in allen Entscheidungen und Massnahmen sowie in administrativen und zivilrechtlichen Verfahren angemessen berücksichtigt werden. Mit der Einführung der UN-Kinderrechtskonvention ging ein bedeutsamer Paradigmenwechsel einher: Das Kind ist seither juristisch gesehen ein eigenständiges Rechtssubjekt und nicht mehr der «Besitz» seiner Eltern. Die Kinderrechte gelten für alle Kinder gleichermaßen. Eltern und Staat tragen diesbezüglich eine gemeinsame Verantwortung, wobei der Staat eine subsidiäre Funktion hat. In Zusammenhang mit dem öffentlichen Raum liegt die Pflicht, die UN-Kinderrechte zu wahren, hingegen direkt beim Staat: Er muss die Kinder und Jugendlichen in allen Entscheidungen berücksichtigen, die den öffentlichen Raum verändern und Kinder und Jugendliche mit betreffen.

Die Grundprinzipien der UN-Kinderrechtskonvention sind als Gesamtpaket zu betrachten und systematisch zu berücksichtigen. Man spricht diesbezüglich vom «Kinderrechtsansatz». Durch das Subsidiaritätsprinzip ist die Umsetzung der breitgefächerten Rechte eine Querschnittsaufgabe von Gemeinden, Kantonen und vom Bund. Sie verlangen ein hohes Mass an Koordination und Vernetzung aller beteiligten Akteure, zu denen nicht zuletzt auch Planungs-, Bau- und Verkehrsbehörden gehören, die den Raum und somit die Entwicklung des Kindes entscheidend gestalten. In den letzten 20 Jahren sind viele Projekte und Programme entstanden, um die Kinderrechte im Bereich der Gestaltung der kindlichen Lebensumwelt umzusetzen. Inwieweit sich die öffentlichen und privaten Akteure in Planungs- und Bauvorhaben inzwischen als Mitumsetzende der UN-Kinderrechtskonvention verstehen, ist ein übergeordnetes Erkenntnisinteresse der vorliegenden Umfrage.

Partizipation von Kindern und Jugendlichen in der Schweiz

Artikel 12 der UN-Kinderrechtskonvention spricht jedem Kind das Recht zu, seine Meinung zu allen seine Person betreffenden Angelegenheiten und Entscheidungen frei zu äus-

sern. Zusammengefasst mit einer Reihe anderer Artikel lassen sich daraus die sogenannten partizipatorischen Rechte der Kinder und Jugendlichen ableiten: Die Sicht der Kinder und Jugendlichen muss überall dort berücksichtigt werden, wo sie direkt betroffen sind, das heisst in der Familie, in der Schule, bei der Gestaltung des öffentlichen Raums oder bei Freizeitangeboten. Das Recht, angehört zu werden, haben Kinder und Jugendliche aber auch bei der Ausarbeitung von Gesetzen, bei medizinischen und schulischen Massnahmen, in Scheidungsverfahren oder im Kinderschutzfall.

Verschiedene Studien von UNICEF Schweiz und Liechtenstein spiegeln den jeweils aktuellen Stand, aber auch generelle Herausforderungen der Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention. So ergaben Untersuchungen von UNICEF Schweiz und Liechtenstein über die Partizipationsmöglichkeiten von Kindern und Jugendlichen,¹ dass Kinder und Jugendliche vor allem in der Familie und in der Schule Mitwirkungsmöglichkeiten haben. Auf Gemeindeebene sind ihre Möglichkeiten, sich mit Ideen und Anliegen einzubringen, allerdings noch nicht besonders ausgeprägt. Die Erfahrungen von UNICEF Schweiz und Liechtenstein aus der Initiative «Kinderfreundliche Gemeinde» zeigen in dieselbe Richtung. Kinder und Jugendliche können im direkten Umfeld von Schule und für sie explizite bauliche Freizeiteinrichtungen, wie zum Beispiel Jugendtreffs oder Schulhausplätzen, oft mitwirken. Doch wenn es um die Bedarfsanalyse und die Planung von öffentlichen Bauten und Räumen geht, stehen sie aussen vor.

Das Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG) hält in Artikel 4 fest, dass die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden die Bevölkerung über Ziele und Ablauf der Raumplanung unterrichten müssen und die Bevölkerung in geeigneter Weise bei Planungen mitwirken kann. Kinder und Jugendliche machen einen Fünftel der Bevölkerung der Schweiz aus und sind ein ebenso wichtiger Teil der Gesellschaft wie jede andere Generation auch. Planende müssen somit nicht nur die Bedürfnisse der Erwachsenen im Blick haben. Auch die Sicht der Kinder als Betroffene gehört in einen Planungsprozess einbezogen. Es ist somit ein konkreter Transfer des Raumplanungsgesetzes zu den Rechten und Interessen von Kindern und Jugendlichen erforderlich.

¹ «Von der Stimme zur Wirkung. Eine Studie zur Partizipation von Kindern und Jugendlichen in der Schweiz unter der wissenschaftlichen Leitung von Prof. Dr. Peter Rieker, Institut für Erziehungswissenschaften der Universität Zürich, im Auftrag von UNICEF Schweiz und Liechtenstein», S. 16.

Mit Wirkung in die Gesellschaft hineinwachsen

Zur Entwicklung des Kindes gehören Autonomieerfahrungen und die Identitätsbildung. Beides findet in Räumen statt, in denen die Kinder leben, sich bewegen, die sie gestalten und sich aneignen. Räume ermöglichen Identifikation und bilden damit den Grundstein personaler Entwicklung. Dementsprechend kommt den öffentlichen Räumen in der Gemeinde eine grosse Wichtigkeit zu, denn dort leben und bewegen sich die Kinder und Jugendlichen mit ihrem familiären und gesellschaftlichen Umfeld. Die raumbezogenen Grundbedürfnisse der Kinder und Jugendlichen, wie der Wunsch nach sozialer Interaktion, nach unstrukturierter und gestaltbarer Umwelt, nach Austausch, Schutz, Rückzug, gleichzeitig aber auch Exposition und Aneignung, sowie Ruhe und Erholung, können durch darauf ausgelegtes staatliches Handeln gestillt werden. Die Qualität der Räume in den Gemeinden entsteht nicht allein durch die Gestaltung durch Fachpersonen, sondern in der Beziehung zwischen den Nutzern und ihrem Raum. Räume aus der Perspektive des Nutzers zu lesen, heisst, sie als Träger von Emotionen, Stimmungen, Erfahrungen und Identität zu erkennen. Partizipation in der Gestaltung spielt dabei eine wichtige Rolle. Am kommunalen Leben teilzuhaben und teilzunehmen, bedeutet für Kinder und Jugendliche – ebenso wie für die Erwachsenen –, aktiver Teil der Gemeinschaft zu sein. Der Mehrwert von Partizipation für die Kindsentwicklung und das Gemeinschaftsleben ist offenkundig: Kinder und Jugendliche lernen, sich eine Meinung zu bilden und diese zu vertreten und gesellschaftliche Verantwortung zu übernehmen. Sie machen positive basisdemokratische Erfahrungen und wirken erstmals in Aushandlungsprozessen innerhalb der Gemeinde mit. Zu beachten ist dabei, dass demokratische Mehrheitsentscheide nicht unbedingt dem Mitwirkungsverständnis und -bedürfnis der Kinder und Jugendlichen Rechnung tragen. Die oben erwähnte Studie «Von der Stimme zur Wirkung» zeigte nämlich, dass Kinder und Jugendliche Entscheidungsprozesse in Eigenregie anders – oft konsensorientierter – gestalten und dabei auch spielerische Methoden wie Losen oder Abzählreime einsetzen.

Umsetzung vor Ort

Um mehr darüber zu erfahren, wann, wie und durch wen initiiert Kinder und Jugendliche bei Planungsverfahren und Bauvorhaben mitwirken können und wie die Mitwirkung von den Erwachsenen beurteilt wird, führte UNICEF Schweiz und Liechtenstein in Zusammenarbeit mit der Paul Schiller Stiftung 2017 eine Umfrage bei Fachpersonen aus der kommunalen, kantonalen und privatwirtschaftlichen Raum-, Verkehrs-

Initiative Kinderfreundliche Gemeinde

Die UNICEF Initiative «Kinderfreundliche Gemeinde» (KFG) hat zum Ziel, die Umsetzung der Kinderrechtskonvention auf kommunaler Ebene zu unterstützen. Sie fördert gezielt Prozesse zur Steigerung der Kinderfreundlichkeit und bietet Schweizer Gemeinden an, eine Standortbestimmung durchzuführen und sich anschliessend um das Label «Kinderfreundliche Gemeinde» zu bewerben. Dabei handelt es sich um einen strukturierten Prozess, der die Bereiche Politik, Verwaltung, Kinderschutz und Prävention, Bildung, Familie, Freizeit und Gesundheit sowie Raumentwicklung umfasst. Die Gestaltung des öffentlichen Raums und der Umgang damit machen dabei einen wichtigen Anteil aus. Denn Kinder und Jugendliche sind dort am meisten anzutreffen, wo sie wohnen, die Freizeit verbringen und zur Schule gehen: in der Gemeinde.

<https://www.unicef.ch/de/so-helfen-wir/in-der-schweiz/kinderfreundliche-gemeinde>

Wissenstransfer

UNICEF Schweiz und Liechtenstein fördert nicht nur die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention und die Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen, sondern stellt ihr Wissen und ihre Erfahrung im Rahmen eines interdisziplinären Wissensaustauschs zur Verfügung. Mit dem Ziel, von Erfahrungen anderer zu lernen und geeignete Ansätze für neue Projekte zu finden, organisiert UNICEF Schweiz und Liechtenstein Tagungen und runde Tische mit Experten/-innen aus der Praxis und der Wissenschaft. Weiter gehören Studien, Umfragen und Sensibilisierungs- und Öffentlichkeitsarbeit dazu.

und Bauplanung, Architektur, Innenarchitektur und Landschaftsarchitektur durch. Die Aussagen der Fachleute zu konkreten Erfahrungen mit Mitwirkungsprozessen tragen dazu bei, Problemstellungen und Anliegen besser zu verstehen, geeignete Unterstützungsangebote zu entwickeln und besser auf die Werthaltung gegenüber den Kindern und Jugendlichen einzuwirken. Die gelungene Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention zeigt sich dort, wo die Kinder leben, in der Gemeinde und im staatlichen Handeln der lokalen Behörde. So oder so birgt die Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen die Chance, bedarfs- und zielgruppengerecht zu planen und zu bauen und so eine hohe Identifikation der gesamten Bevölkerung mit der bebauten Umwelt zu erreichen. Dies gilt nicht nur für Projekte und Bauten der öffentlichen Hand, sondern ebenso für private Bauten.

II. Die Umfrage

2.1 Zielsetzungen

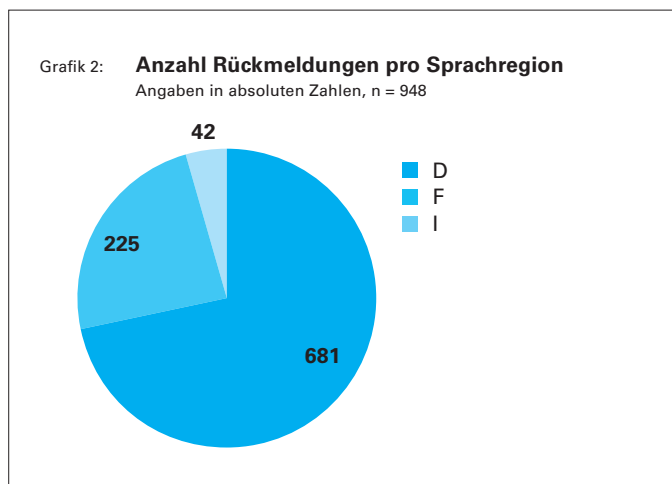
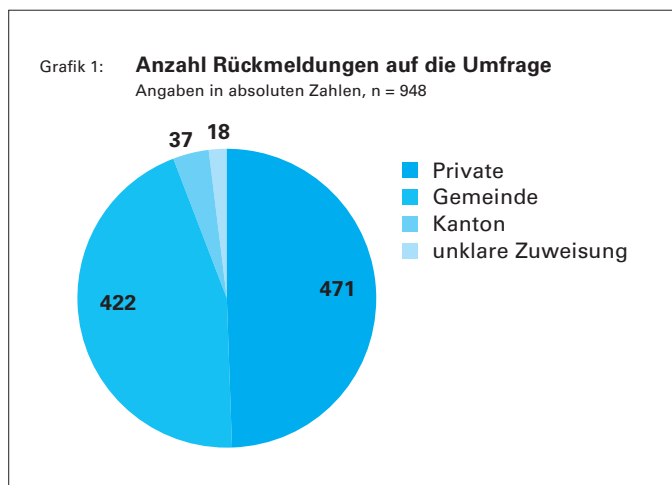
Mit der Umfrage bei Fachpersonen aus der kommunalen, kantonalen und privatwirtschaftlichen Raum-, Verkehrs- und Bauplanung wollte UNICEF Schweiz und Liechtenstein Einsichten erhalten über Themenfelder der Partizipation, über den für sinnvoll erachteten und konkret gewählten Zeitpunkt sowie über die Häufigkeit praktizierter Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen. Des Weiteren interessieren die Schlüsselpersonen beziehungsweise Akteure: Wer hat eine Mitwirkung angestossen? Wer hat sie durchgeführt? Wer hat den Zugang zu den Kindern und Jugendlichen hergestellt? Welche Methode wurde für die Partizipation gewählt? Schliesslich sollten auch die Erfahrungen und Herausforderungen erfragt werden und welche Rahmenbedingungen es für eine erfolgreiche Mitwirkung braucht.

2.2 Datengrundlage

Zwischen Mai und August 2017 wurde die Umfrage bei den oben genannten Zielgruppen durchgeführt. Der Fragebogen bestand aus zwanzig Fragen. Insgesamt wurden 14 632 Adressaten/-innen angeschrieben. Insgesamt nahmen 948 Adressaten/-innen an der Umfrage teil, darunter 422 Gemeinden, das bedeutet, dass 44,5 Prozent der Antworten aus der kommunalen Behörde stammen. Per 1. Januar 2018 verzeichnete die Schweiz 2222 Gemeinden, demnach haben beinahe 19 Prozent, rund ein Fünftel aller Gemeinden, teilgenommen. Der Rücklauf betrug insgesamt knapp 6,5 Prozent der angeschriebenen Fachpersonen. Unter diesen 948 Fachleuten gab es solche, die bereits Erfahrungen mit Mitwirkungsverfahren gesammelt hatten, und solche, die in der Planung noch nie bewusst damit gearbeitet hatten.

Bezüglich Sprachregion wird nur auf den Rücklauf aus der französischsprachigen Schweiz und der Deutschschweiz eingegangen, da der Antworten-Pool aus dem italienischsprachigen Teil zu klein ist. Die Umfrageteilnehmer/-innen konnten jede Frage mit offenen Antworten und Kommentaren ergänzen. Einzelne dieser Anmerkungen fliessen zur Veranschaulichung an einigen Stellen in diesen Bericht ein.

Die Umfrage erhebt keinen Anspruch auf Repräsentativität, sondern ist eine deskriptive Auswertung der eingegangenen Antworten. Die Aussagen gelten explizit für die Umfrageteilnehmer/-innen und können nur bedingt verallgemeinert werden. Da die Datenmenge verhältnismässig klein ist, besteht wenig Spielraum, um die Antworten weiter zu differenzieren. Dementsprechend zurückhaltend werden die Schlussfolgerungen gezogen. Die Zusammenhänge, die sich zwischen den Antworten und der Erfahrung mit der Initiative «Kinder-



freundliche Gemeinde» zeigen, sind dennoch informativ. Es ergeben sich wertvolle Hinweise darauf, wo die Partizipation von Kindern und Jugendlichen bei Planungs- und Bauvorhaben steht und was es braucht, um sie weiterzuentwickeln, eine Bewusstseinsbildung zu erreichen oder Partizipation kommunal strukturell zu verankern. Vor dem Hintergrund der Umfrageergebnisse und Erfahrungen mit der Initiative «Kinderfreundliche Gemeinden» definiert UNICEF Schweiz und Liechtenstein am Ende dieses Berichtes Herausforderungen und gibt Handlungsempfehlungen ab.

III. Analyse und Auswertung

3.1 Bevorzugter Zeitpunkt

Unabhängig von der Erfahrung mit dem Einbezug von Kindern und Jugendlichen wurden die Fachleute nach dem in ihren Augen sinnvollen Zeitpunkt für Partizipation in den verschiedenen Themenfeldern gefragt. Zu diesen gehören zum Beispiel kantonale und kommunale Richtplanung, kommunale Nutzungsplanung, Arealüberbauungen, aber auch konkrete Räume wie Spielplätze oder Jugendtreffs. Diese Frage ermöglicht später zu vergleichen, welche Einflüsse die konkreten Erfahrungen in Mitwirkungsverfahren auf den Zeitpunkt haben.

Der Fragebogen unterschied folgende Zeitpunkte:

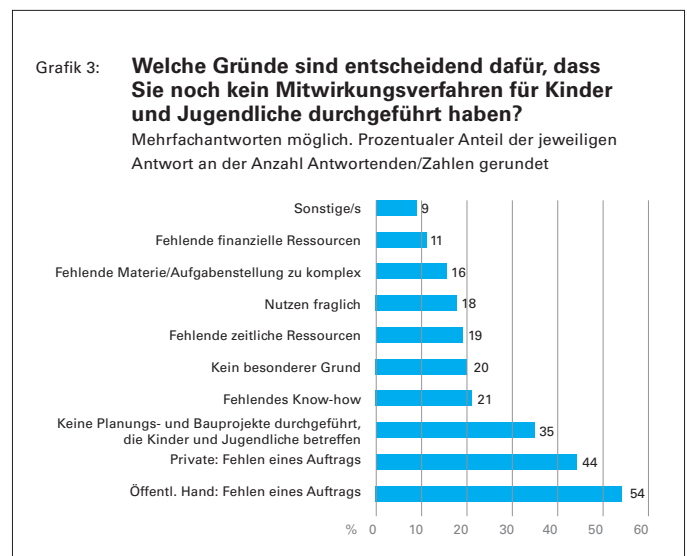
- Bedarfsanalyse
- Wettbewerbsausschreibung
- Planung
- Bau
- Betrieb
- Gar nicht

Geht es um die grundsätzliche Einstellung, so kann man sich in allen Themenfeldern, den beiden Sprachregionen und den Berufsgruppen am ehesten ein Mitwirkungsverfahren in der Bedarfsanalyse vorstellen. Insgesamt haben nur etwa zwei Prozent aller Antwortenden angegeben, dass sie sich bei keinem der Themengebiete eine Mitwirkung vorstellen können. Einzelne kritische Stimmen äusserten im Rahmen der offenen Antworten Bedenken, Kinder und Jugendliche in Planungsprozesse einzubeziehen. Die Materie sei zu komplex und zu abstrakt und es müssten viele Vorschriften und juristische Aspekte beachtet werden. Manche Fachleute gaben bei den offenen Antworten an, es genüge, wenn die Interessen und Bedürfnisse der Kinder und Jugendlichen durch Erwachsene eingebracht beziehungsweise durch vorhandenes Fachwissen berücksichtigt würden. Es sei wichtig, genüge aber auch, wenn die Wünsche der Kinder und Jugendlichen im Rahmen der Bedarfsanalyse «abgeholt» würden. Weitere offene Antworten weisen zudem auf eine generelle Haltung hin, dass es nur dann sinnvoll sei, Kinder und Jugendliche überhaupt zu berücksichtigen, wenn sie direkt zur Zielgruppe gehörten. Fachleute mit Partizipationserfahrung geben im Durchschnitt 10,6 von 18 Themengebieten an, in denen sie sich ein Mitwirkungsverfahren vorstellen können. Solche ohne Erfahrung geben 9,9 an; das ist ein signifikanter Unterschied. Die genannten Themengebiete der Mitwirkung, bei denen Fachleute mit Erfahrung sich häufiger eine Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen vorstellen können, sind: Aussenräume, Wohnan-

lagen privater Investoren, Spielplätze, Gemeindezentren, aber auch Sondernutzungsplanung. Auch wählen sie einen früheren Zeitpunkt wie «bei der Bedarfsanalyse» oder «als Auflage in Wettbewerbsausschreibung integriert» und gleichzeitig eine spätere und konkretere Einflussphase «beim Bau».

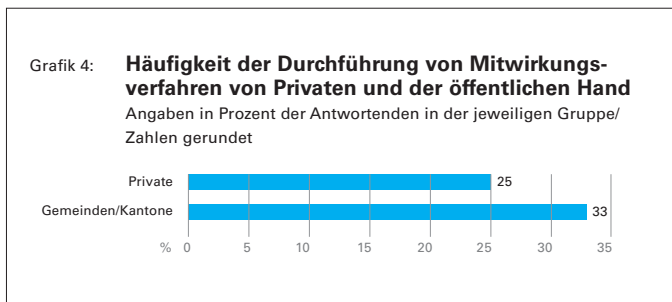
3.2 Häufigkeit der Mitwirkung

Alle Umfrageteilnehmenden wurden befragt, ob sie und/oder ihre Institution in ihrer Berufspraxis schon konkret Mitwirkungsverfahren mit Kindern und Jugendlichen bei Planungs- und Bauprojekten durchgeführt hatten. Rund 30 Prozent gaben an, Erfahrung mit Mitwirkungsverfahren zu haben. Wo es keine Erfahrung gab, gehörte zu den meistgenannten Gründen «Bisher keine Planungs- und Bauprojekte durchgeführt, die Kinder und Jugendliche betreffen», «Fehlen eines Auftrags für ein Mitwirkungsverfahren von Seiten der Bauherrschaft (öffentliche Hand)» oder «Fehlen eines Auftrages für ein Mitwirkungsverfahren von Seiten der Bauherrschaft (privat)». Nur knapp 5,5 Prozent gaben als Begründung «fehlende finanzielle Ressourcen» an.



Nach Sprachregion

Von Sprachregion zu Sprachregion zeigten sich die Unterschiede hinsichtlich Mitwirkungsverfahren als überschaubar. Was die Häufigkeit und somit die Erfahrung angeht, sind sich die Deutschschweiz und die französischsprachige Schweiz sehr ähnlich. Rund 30 Prozent der Befragten haben schon Mitwirkungsverfahren mit Kindern und Jugendlichen durchgeführt.



Nach Organisationstyp

Im privaten Planungs- und Baubereich hat ein Viertel der Umfrageteilnehmer/-innen Erfahrung mit Mitwirkung. Bei den kommunalen und kantonalen Fachstellen hat ein Drittel bereits Mitwirkungsverfahren durchgeführt. Dieser Unterschied ist statistisch signifikant. Kantone und Gemeinden müssen als öffentliche Hand im Interesse der gesamten Bevölkerung handeln und deren Mitwirkung als logische Konsequenz davon sehen. Zusätzliche gesetzliche Grundlagen können bei den Bestimmungen zu öffentlichen Bauten oder öffentlichen Räumen eine Mitwirkung vorschreiben. Die Gemeinde und der Kanton haben diesbezüglich eine Vorreiterrolle und Verantwortung in der Rolle der Bauherrschaft inne. Sie können jedoch nur im Rahmen ihrer Kompetenz agieren.

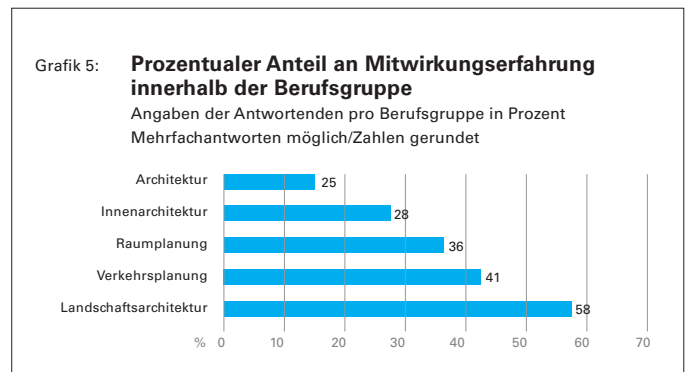
Private Akteure verfügen demgegenüber über mehr Handlungsfelder und zeigen in Bezug auf Erfahrungen eine grössere Bandbreite an Themen wie beispielsweise die Sondernutzungsplanung, Verkehrsprojekte, öffentliche Plätze, diverse Aussenräume, Freizeitanlagen.

Nach Berufsgruppe

Von den Fachpersonen, die an der Umfrage teilnahmen, sind die Landschaftsarchitekten/-innen mit 58 Prozent die mitwirkungserfahrenste Berufsgruppe, gefolgt von den Verkehrsplanern/-innen mit 41 Prozent und den Raumplanern/-innen mit 36 Prozent. Am wenigsten Mitwirkungserfahrung hatten die Innenarchitekten/-innen 28 Prozent sowie die Architekten/-innen 25 Prozent. Wichtig: mit 28 Prozent der oder die jeweilige an der Umfrage mit 25 Prozent Teilnehmende kann mehreren Berufsgruppen gleichzeitig zugehören; dementsprechend waren Mehrfachantworten möglich.

Nach Gemeinde- oder Kantonsgrösse

Je grösser eine Gemeinde, desto mehr Mitwirkung: Die Hälfte der Gemeinden mit 10000 und mehr Einwohner/-innen gaben an, Mitwirkungsverfahren durchgeführt zu haben. Bei mittelgrossen Gemeinden (1000–9999 Einwohner/-innen)



war es ein Drittel und bei den kleinen Gemeinden (bis 999 Einwohner/-innen) ein Fünftel.

Interessant ist, dass die Unterschiede zwischen den grossen und den kleinen Gemeinden hinsichtlich der Themenbreite relativ gering sind. Das bedeutet, dass unabhängig von der Gemeindegrösse Partizipation immer ungefähr in den gleichen Themenfeldern stattfand.

43 Prozent der Kantone, die die Frage nach tatsächlich durchgeführten Mitwirkungsverfahren beantwortet und über 400000 Einwohner/-innen haben, hatten schon Mitwirkungsverfahren durchgeführt. Bei bevölkerungsmässig kleineren Kantonen ist es ein Viertel.

3.3 Mitwirkung in den unterschiedlichen Projektphasen

Hier wird ausgewertet, wann sich Kinder und Jugendliche am meisten einbringen konnten. Der Fragebogen unterschied die folgenden Phasen eines Bauprojekts:

- Bedarfsanalyse
- Wettbewerbsprogramm/-ausschreibung
- Planung von Massnahmen
- Bau
- Betrieb
- Ausarbeitung eines Betriebs- und Nutzungskonzepts
- Sonstiges

Es waren Mehrfachantworten möglich. Das heisst, es wurde jede Phase erfasst, die in der Partizipation stattgefunden hatte. Die Bedarfsanalyse ist nicht nur der als am sinnvollsten erachtete Zeitpunkt für Mitwirkung mit Kindern und Jugendlichen, sondern Mitwirkung fand auch klar dann am meisten statt und ging mit einer hohen Zufriedenheit der Beteiligten einher. Je nach Bauprojekt wurden aber auch andere Phasen vorrangig für die Mitwirkung gewählt. Die Bedarfsanalyse schwang dann oben aus, wenn es zum Beispiel Mitwirkung

für ein Gemeindezentrum, eine öffentliche oder private Überbauung oder eine Sondernutzungsplanung gab. Wenn es Mitwirkung für eine öffentliche, genossenschaftliche oder private Überbauung oder für Aussenräume von Wohnanlagen der öffentlichen Hand gab, fand diese hingegen signifikant häufiger in der Bauphase statt.

Nach Sprachregion

Sprachregional gibt es Unterschiede. Die französischsprachige Schweiz hat mit 82 Prozent eine vergleichsweise sehr grosse Erfahrung an Mitwirkung in der Betriebsphase, gefolgt von der Planungsphase mit 38 Prozent. Schwach vertreten ist der Zeitpunkt der Wettbewerbsausschreibung mit 7 Prozent. In der Deutschschweiz klaffen die Planungs- und die Betriebsphase nicht so stark auseinander: Am meisten wurde mit 72 Prozent in der Planungsphase partizipativ gearbeitet, gefolgt von der Bedarfsanalyse mit 67 Prozent. Wie in der französischsprachigen Schweiz wurden auch in der Deutschschweiz bei Wettbewerbsausschreibungen kaum Partizipationsverfahren für Kinder und Jugendliche aufgenommen.

Nach Organisationstyp

Drei Viertel der Gemeinden und zwei Drittel der Privaten, die Erfahrung mit Mitwirkung haben, haben die Kinder und Jugendlichen in die Bedarfsanalyse mit einbezogen. An zweiter Stelle steht die Planungsphase, gefolgt von der Bautätigkeit und dem Betrieb.

Nach Erfahrung

Fachleute, die Erfahrung mit Mitwirkungsverfahren haben, beurteilten den Zeitpunkt der Bedarfsanalyse häufiger als geeignet als solche ohne Erfahrung. Sie scheinen ausserdem auch dafür sensibilisiert zu sein, Mitwirkung bereits als Auflage in die Projektausschreibung zu integrieren, und haben weniger Bedenken, Kinder und Jugendliche während der Bauphase zu beteiligen.

Verglichen mit den von allen Befragten als sinnvoll erachteten Zeitpunkten findet die Mitwirkung in der Bauphase effektiv relativ häufig statt, die Mitwirkung in der Wettbewerbsausschreibung dagegen effektiv relativ selten.

3.4 Themenfelder und Altersgruppen

Um die Mitwirkung in den Planungs- und Bauvorhaben zu durchleuchten, wurde eine Auswahl an Themenfeldern vorgegeben, die für Kinder und Jugendliche relevante Räume beinhalten, wie beispielsweise der Aussenraum von Kindergarten, Schulhaus, oder Jugendtreff oder ähnliche Freizeitein-

richtungen und/oder Werkzeuge der Raumplanung und -entwicklung wie die kommunale Richtplanung, Nutzungsplanung oder Sondernutzungsplanung.

Worum geht es?²

Das RPG (Raumplanungsgesetz) ist ein sogenanntes Rahmengesetz. Kantone und Gemeinden tragen die Hauptverantwortung für die Konkretisierung und Umsetzung der Grundanliegen der Raumplanung in ihrem Gebiet. Der Kanton erstellt für sein Territorium die behördenverbindliche Richtplanung, die Gemeinden die auf dem kantonalen Richtplan basierende grundeigentümergebundene Nutzungsplanung.

Richtplanung: Das RPG verlangt von den Kantonen die Erstellung kantonalen Richtpläne. Der kantonale Richtplan ist ein zentrales Führungs- und Steuerungsinstrument des Kantons in der Raumplanung. Der kantonale Richtplan regelt, unter Beachtung der föderalistischen und demokratischen Prinzipien, die Grundzüge der angestrebten räumlichen Entwicklung im Kanton. Er zielt darauf ab, die räumliche Entwicklung im Kanton längerfristig, vorausschauend und in Abstimmung mit seinen Nachbarkantonen zu lenken. Der kantonale Richtplan legt in den Grundzügen fest, wie Natur-, Landwirtschafts-, Siedlungs- und Erholungsräume mittel- und langfristige (15 Jahre) entwickelt und aufeinander abgestimmt werden sollen. Konzeptionell ähnlich dem kantonalen Richtplan dient der kommunale Richtplan behördenverbindlich der Steuerung der kommunalen Raumentwicklung und ist somit für die Gemeinde der raumordnungspolitische Orientierungsrahmen für die zukünftige Entwicklung. Er ist damit Grundlage für die grundeigentümergebundene Nutzungs- oder Zonenplanung. Wichtig: Das Instrument des kommunalen Richtplans ist im RPG nicht verlangt; das Grundkonzept des Richtplans kann beispielsweise auch in der Form eines (Stadt-)Entwicklungskonzeptes auftreten.

Nutzungsplanung

Mit der Nutzungsplanung Siedlung werden Art, Mass und Zuordnung der Bodennutzung wie beispielsweise Wohnen, Gewerbe, Freifläche, Verkehr. parzellenscharf und für jedermann verbindlich festgelegt. Sie regelt insbesondere die Dimensionen und die Gestalt der Bauten und Anlagen und ordnet in genereller Weise die Nutzung des Bodens. Die Nutzungsplanung besteht aus dem Zonenplan und dem Bau- und Zonenreglement.

Sondernutzungsplanung

Sondernutzungspläne konkretisieren und ergänzen Festlegungen der Nutzungsplanung. Sie werden auch Gestaltungsplan, Überbauungsordnung oder Bebauungsplan genannt. Sie ergänzen und verfeinern für Teilgebiete einer Gemeinde die vorgegebene Grundnutzung. Ein Sondernutzungsplan dient als Planungsinstrument und ordnet Bebauungs-, Nutzungs- und Gestaltungsmöglichkeiten grösserer zusammenhängender Gebiete oder einzelner standortprägender Vorhaben wie zum Beispiel den Bau eines Einkaufszentrums oder eines Schwimmbades. Die Gemeinden können die Sondernutzungsplanpflicht für bestimmte Gebiete oder für grössere Bauten und Anlagen vorschreiben. Zweck eines Sondernutzungsplans können beispielsweise sein: die Sicherung besonderer Qualitäten, wie zum Beispiel städtebauliche und architektonische Anliegen; ein erhöhter Schutz bestehender Bauten und Freiräume; oder Vorschriften für spezielle Projekte wie Hochhäuser oder Umnutzungen von Industriebrachen.

Landschaftsarchitektur: Landschaftsarchitekten/-innen entwerfen, planen und gestalten nicht überbaute Aussenräume wie Parks, Sportplätze und Freizeitanlagen, öffentliche Plätze und Gärten, aber auch Freiflächen im ländlichen und urbanen Raum. Die aktuelle Landschaftsarchitektur definiert ihr zentrales Ziel, ökologisch und sozial intakte Lebensumwelten zu erhalten und zu schaffen. Sie befasst sich beispielsweise mit Lebensräumen der Tier- und Pflanzenwelt, räumlichen Zuweisungen von Nutzungen und Schutzgebieten, mit Gestaltungselementen wie Oberflächen, Bäumen und Hecken, Mauern, Geländeformen und Terrassierungen. Die Aussenräume verändern und entwickeln sich ständig und sind im Gegensatz zu gebauten Räumen nie fertig.

Meistgenannte Themenfelder zur Mitwirkung

Konkret werden gesamtschweizerisch am meisten Mitwirkungsverfahren bei Projekten durchgeführt, die einen direkten Bezug zu Kindern und Jugendlichen haben. Hier scheint die Evidenz für einen Einbezug gegeben zu sein, zumal die Kinder und Jugendlichen dann auch die Hauptnutzergruppe sind. Bezüglich der Sprachregionen gibt es einige Unterschiede, die aber nicht grundsätzlicher Natur sind. In der Deutschschweiz wurden mit 16 Prozent am meisten Mitwirkungsverfahren für Projekte wie Spielplatz/Skaterplatz/Sportplatz durchgeführt. Dahinter liegen mit 14 Prozent die Aussenbereiche von Schulhaus oder Kindergarten.

Grafik 6: **Häufigkeit der Mitwirkung im Themenfeld Bauprojekt oder Planungsphase**

Angaben in Prozent der gesamten Nennungen
Mehrfachantworten möglich/Zahlen gerundet



Auch in der Romandie belegen Spielplatz/Skaterplatz/Sportplatz den ersten Rang, dies gemeinsam mit Parkanlagen und öffentlichen Räumen zu je 16 Prozent.

Parkanlagen und öffentliche Räume, die Aussenräume bei Kindergärten und Schulhäusern sowie Skaterplatz/Sportplatz machen insgesamt zusammen 40 Prozent aller Mitwirkungsprojekte aus.

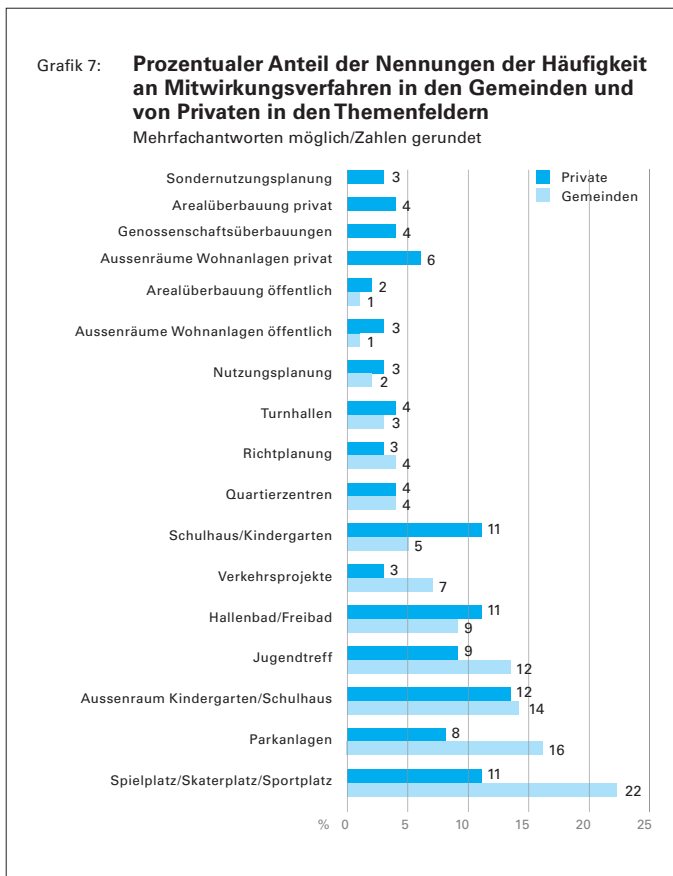
Die Gemeinden führten bei Spielplatz/Skaterplatz/Sportplatz am häufigsten Mitwirkungsverfahren durch. Der Aussenraum von Schule und/oder Kindergarten macht 14 Prozent der Verfahren aus, während auf das Thema Jugendtreff 12 Prozent entfallen. Praktisch keine Mitwirkung auf Gemeindeebene fand beim öffentlichen Raum, bei Arealüberbauungen, Wohnanlagen und der Aussenraumgestaltung statt. Ein Einflussfaktor ist hier natürlich, inwiefern eine Gemeinde überhaupt über eigene Baureserven verfügt.

² Sämtliche Definitionen aus:

https://www.irap.ch/uploads/tx_hsrpm/2012_12_17_Erlaeuterungen.pdf

https://are.zh.ch/internet/baudirektion/are/de/raumplanung/kantonaler_richtplan.html

<http://www.landschaftsarchitektur.ch/de/Eine-natuerliche-Wahl>



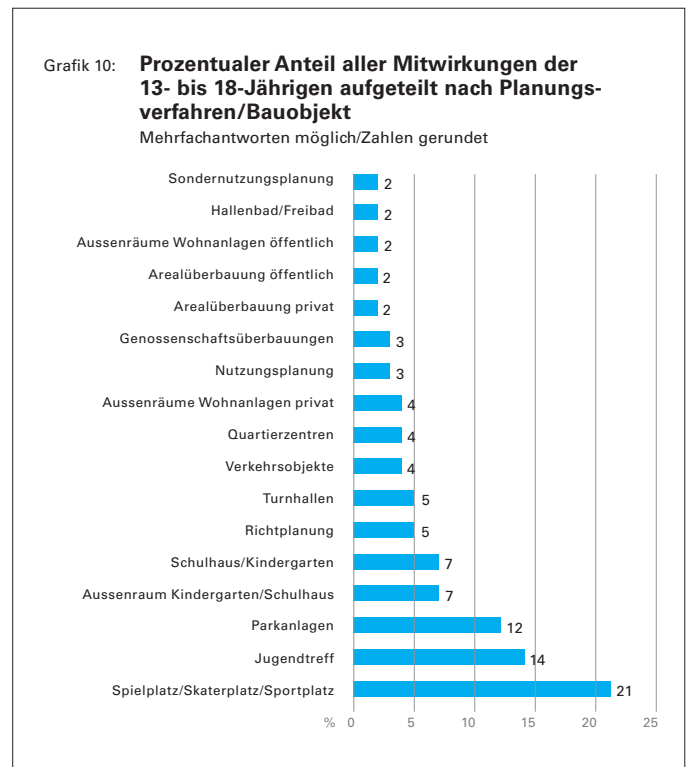
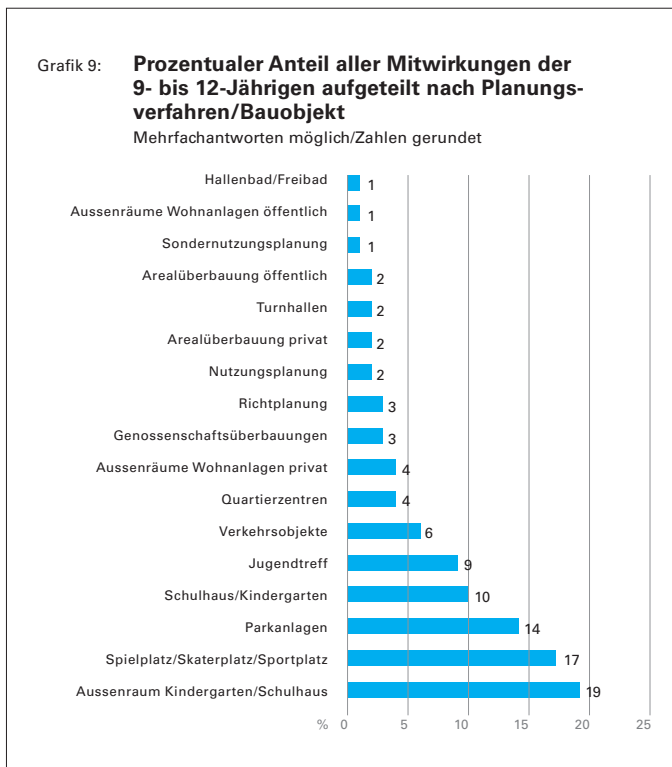
Auch private Bau- und Planungsverantwortliche führten vor allem in den vier Bereichen Neu- oder Umbau Schulhaus/Kindergarten (11 Prozent), Aussenraum Schule/Kindergarten (12 Prozent), Spielplatz/Skaterplatz/Sportplatz (11 Prozent) sowie Hallen-/Freibad (11 Prozent) Mitwirkungsverfahren durch.

Mitwirkung der verschiedenen Altersgruppen

Bei dieser Auswertung zeigt sich, dass alle Kinder und Jugendlichen vor allem dort am häufigsten mitwirken konnten, wo sie einen direkten Bezug zum Thema hatten. Es handelt sich um Orte und Bauten, wo sich die Kinder und Jugendlichen aufgrund ihres Alltagslebens ohnehin häufig aufhalten und die meistens auch zu diesem Zweck erstellt wurden: Schulhäuser und ihre Umgebung, Spiel- und Sportplätze, öffentliche Parkanlagen. Insgesamt war die am wenigsten einbezogene Altersgruppe die der 4- bis 8-Jährigen, die Unterschiede sind jedoch gering. Die Mitwirkungsmöglichkeiten und die Vielfalt an Themenfeldern nehmen mit zunehmendem Alter der Kinder nicht erheblich zu.

Generell kann man sagen, dass mit zunehmender Komplexi-

tät eines Projektes auch das Alter der Kinder und Jugendlichen steigt, die daran mitwirken. Bei Verkehrsprojekten, öffentlichen Plätzen und Parks, Schulhäusern, Aussenräumen im schulischen Umfeld und genossenschaftlichen Überbauungen wurden die 9- bis 12-Jährigen bevorzugt einbezogen. Bei kommunalen Nutzungsplanungen, Turnhallen, Jugendtreffs und Hallen-/Freibadprojekten hatten die Jugendlichen (13- bis 18-Jährige) am meisten Einflussmöglichkeiten. Auf den Jüngsten zwischen 4 und 8 Jahren lag indes nie das Hauptgewicht. Es ist nicht so, dass die 4- bis 8-jährigen Kinder überhaupt keine Mitsprache hatten, sie waren aber die insgesamt am geringsten nachgefragte Altersgruppe. Auch verändert sich mit dem Alter der Zeitpunkt der Mitwirkung. So verschiebt sich der Einbezug mit zunehmendem Alter von der Bedarfsanalyse hin zur Planungs- und Betriebsphase. Der grösste Teil der Mitwirkung der Jüngsten zwischen 4 und 8 Jahren fand im Aussenraum von Kindergarten/Schulhaus, Spielplatz/Skaterplatz/Sportplatz, öffentlichen Plätzen und Parkanlagen und den Innenräumen des Schulhauses/Kindergartens statt. Diese vier Bereiche machen bei dieser Altersgruppe zusammengenommen zwei Drittel der Mitwirkung aus. Wie die Grafik sehr anschaulich zeigt, fallen demgegenüber die Einflussmöglichkeiten in den anderen Themenfeldern stark ab.



Sehr ähnlich sieht die Verteilung bei den 9- bis 12-jährigen Kindern aus. Ihr Mitwirken fand in genau denselben Bereichen am meisten statt wie bei den Kleinsten: Aussenraum von Kindergarten/Schulhaus, Spielplatz/Skaterplatz/Sportplatz, öffentliche Plätze und Parkanlagen und Innenräume des Schulhauses/Kindergartens. Auch Jugendtreffs und Verkehrsprojekte waren noch Mitwirkungsbereiche der 9- bis 12-Jährigen. Die genannten sechs Bereiche machen zusammen drei Viertel der Mitwirkung dieser Altersgruppe aus. Grössere Bauprojekte, Aussenanlagen und Wohnüberbauungen gehörten auch hier nicht zu den mitwirkungsintensivsten Bereichen. Bei den 13- bis 18-Jährigen findet man die meiste Mitwirkung bei den Themen Spielplatz/Skaterplatz/Sportplatz, Jugendtreff und öffentliche Plätze/Parkanlagen. Im Gegensatz zu den Jüngeren gehört für diese Altersgruppe der Jugendtreff zu den drei Bereichen, in denen am häufigsten Mitwirkung stattfindet. Die Schulumgebung wurde dagegen weniger gewichtet.

3.5 Erwachsene Schlüsselpersonen in der Gemeinde

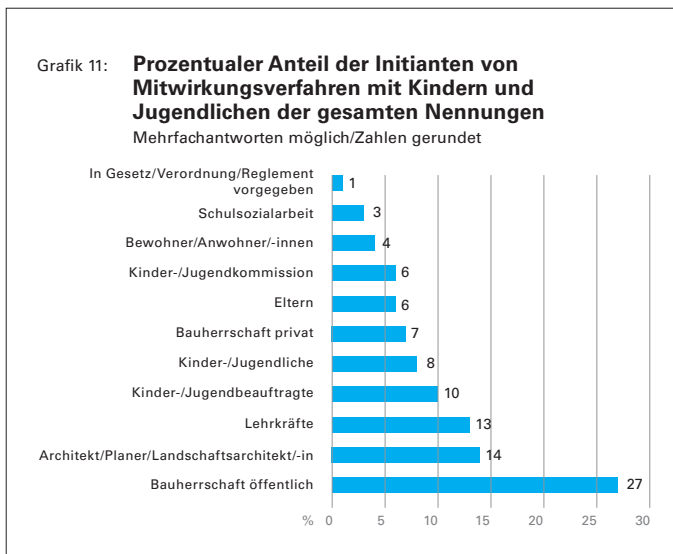
Bei der Frage nach den Schlüsselpersonen in der Gemeinde geht es darum aufzuzeigen, wer den Anstoss zur Mitwirkung gab, wer sie durchführte und wer den Zugang zu den Kindern erschloss. Ebenso geht es um die Wahl der Methode.

Anstoss

Zwar haben die Kinder und Jugendlichen die Hauptrolle innerhalb des Partizipationsverfahrens inne, aber für die Durchführung, die Inhalte und die Rahmenbedingungen sind die Erwachsenen zuständig. Kinder und Jugendliche sind abhängig davon, dass die Erwachsenen Partizipation wollen, Entscheide zur systematischen Verankerung treffen und ihre Verantwortung wahrnehmen. Im Folgenden wird betrachtet, woher jeweils der Anstoss zu Mitwirkung kam.

Am aktivsten in Mitwirkungsverfahren involviert sind öffentliche Bauherrschaften – das heisst Vertreter/-innen von Gemeinden oder Kantonen. Sie sind auch am häufigsten ausschlaggebend dafür, dass überhaupt ein Mitwirkungsverfahren durchgeführt wird. Dahinter folgen Architekten/-innen, Lehrkräfte und Jugendbeauftragte.

Die öffentliche Bauherrschaft zeigt ein grosses Verständnis für die gesamte Bevölkerung – sie hat jedenfalls im Vergleich zu den anderen Akteuren den grössten Anteil an Mitwirkungsverfahren für Kinder und Jugendliche angestossen. Ebenfalls hoch ist der Anstoss durch die Architekten/-innen, Planer/-innen, Landschaftsarchitekten/-innen und durch die Schule. Ein Prozent aller Mitwirkungsverfahren kam direkt infolge einer formellen Verankerung zustande.



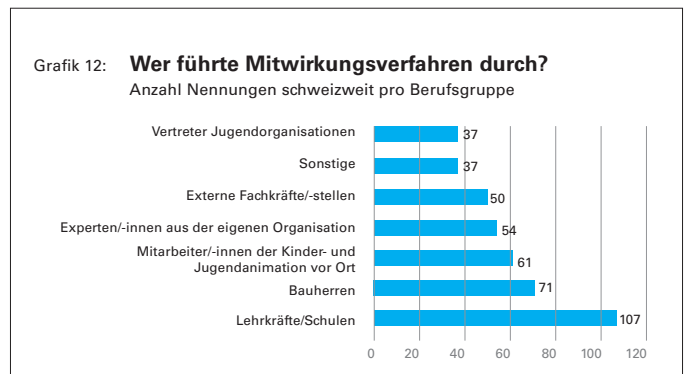
Durchführung

Grundsätzlich lässt sich sagen, dass private Planungsbüros weniger häufig externe Fachkräfte mit der Durchführung der Mitwirkungsverfahren beauftragten als die Gemeinden. Das ist insofern erklärbar, als – anders als die Gemeinde als Bauherrschaft – private Planungsbüros als Auftragnehmer der Gemeinde oder der privaten Bauherrschaft amten.

Im Folgenden werden weitere Aussagen zur Durchführung von Mitwirkungsverfahren in Bezug auf die jeweils umsetzenden Akteure präsentiert. Es handelt sich um signifikante Zusammenhänge zwischen der Art des Projektes, dem Zeitpunkt der Mitwirkung und dem Alter der mitwirkenden Kinder und Jugendlichen.

Lehrkräfte und Schulverantwortliche hatten ihren Schwerpunkt bei der Durchführung von Mitwirkungsverfahren bei Projekten, die in einem schulischen Zusammenhang standen: bei Schulen, dem Aussenraum von Schulen, Turnhallen und Schwimmbädern. Sie führten – in der Regel im Auftrag der Bauherrschaft – häufiger Mitwirkungsverfahren bei der Wettbewerbs-, Planungs- und Bauphase durch und hatten dabei häufiger mit 9- bis 12-jährigen Kindern zu tun.

Mitarbeitende der lokalen Kinder- und Jugendarbeit führten häufiger Mitwirkungsverfahren bei Richt- und Sondernutzungsplanungen, Verkehrsprojekten, Parks, dem Aussenbereich von Schulhäusern, Jugendtreffs, Spielplätzen, privaten und genossenschaftlichen Überbauungen durch. Sie waren häufiger in die Planungs- und Bauphase involviert.

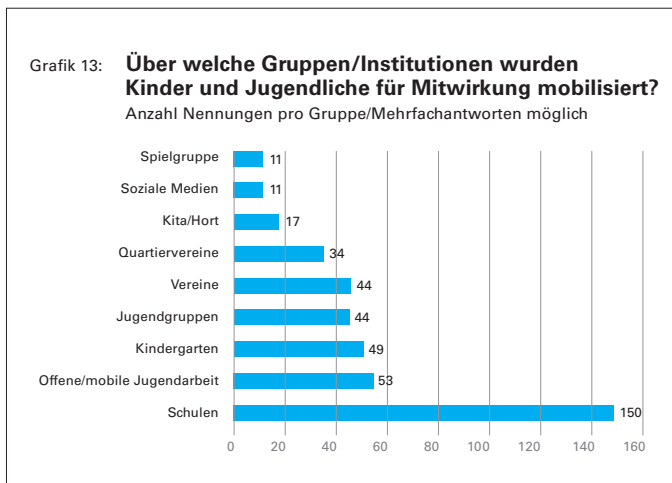


Expertinnen und Experten, die direkt beauftragt wurden und die Mitwirkung selber leisteten, führten Mitwirkungsverfahren häufiger bei Richt- und Nutzungsplanungen von Schwimmbädern, Gemeindezentren und Genossenschaftsüberbauungen durch. Zeitlich hatten sie eher Mitwirkungsaufträge in der Bedarfsanalyse sowie Planungs- und Betriebsphase. Mit 9- bis 12-jährigen Kindern hatten interne Mitwirkungs-experten/-innen öfter zu tun.

Externe Fachstellen wurden häufiger mit der Durchführung von Mitwirkungsverfahren bei Richtplanungen, Verkehrsprojekten, Parks, Gemeindezentren und Genossenschaftsüberbauungen beauftragt. Die Bedarfsanalyse, die Wettbewerbsausschreibung sowie die Planungs- und Bauphase waren jene Zeitpunkte, zu denen externe Fachstellen häufiger Mitwirkungsverfahren durchführten. Mit 4- bis 8-jährigen Kindern hatten externe Fachkräfte öfter zu tun.

Vertretende von Jugendorganisationen hatten häufiger den Auftrag, Mitwirkung bei Nutzungsplanungen, Turnhallen, Jugendtreffs, öffentlichen und genossenschaftlichen Überbauungen durchzuführen. Wenn Vertretende von Jugendorganisationen Mitwirkungsverfahren durchführten, dann eher bei der Bedarfsanalyse und beim Betriebskonzept als beim Betrieb selbst. Weniger häufig waren sie mit Mitwirkungsverfahren für 4- bis 8-Jährige beschäftigt.

Private und öffentliche Bauherrschaften waren häufiger bei Turnhallen, Spielplätzen und privaten Überbauungen mit Mitwirkungsverfahren beauftragt, seltener bei genossenschaftlichen Überbauungen. Sie führten Mitwirkung häufiger bei der Bedarfsanalyse, bei der Wettbewerbsausschreibung, in der Planungs-, Bau- und Betriebsphase durch. Seltener hatten sie mit den Altersgruppen der 4- bis 8-Jährigen und der 13- bis 18-Jährigen zu tun.



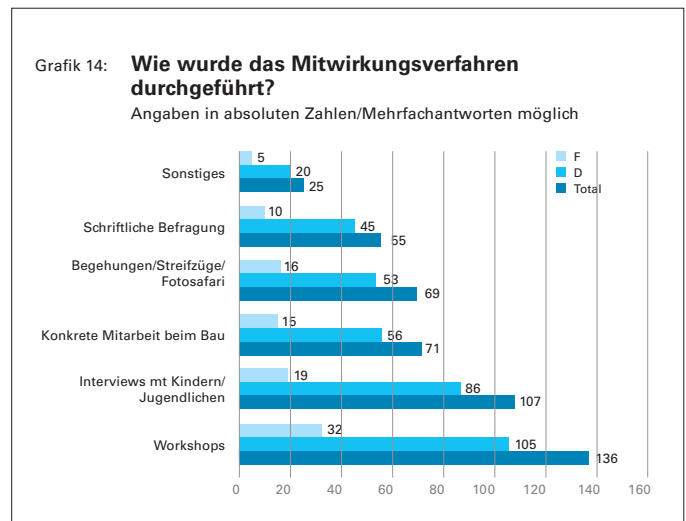
Die Schule mit der grössten Anzahl Nennungen ist offensichtlich ein wichtiges Gefäss für die Durchführung von Mitwirkungsverfahren. Es ist wichtig, nochmals zu differenzieren, dass diese Befragung nur einen Teilaspekt von Partizipation beleuchtet – nämlich den, bei dem es um Mitwirkung am Bau und in der Planung geht. Ein umfassendes Verständnis von Partizipation beinhaltet jedoch mehr als das. Verschiedene Formen und Gefässe der Partizipation ermöglichen den Kindern, ein aktiver Teil der Gesellschaft zu sein. Aus der Grafik 12 darf also keinesfalls eine «Rangliste» zum allgemeinen Verständnis der einzelnen Akteure für eine gelebte Partizipationskultur mit Kindern und Jugendlichen herausgelesen werden.

Mobilisierung

Für die Mitwirkung mobilisiert wurden Kinder und Jugendliche vor allem über die Schule oder den Kindergarten, die Jugendarbeit, Vereine, Jugendgruppen oder Quartiervereine. Weniger wichtig waren Kindertagesstätten, Horte, Spielgruppen und die sozialen Medien. Die Schule ist der Schlüsselort, um Kinder und Jugendliche für ein Mitwirkungsverfahren zu gewinnen und einzubinden. Offenbar gibt es noch relativ wenig Erfahrung damit, Kinder im Vorschulalter in Mitwirkungsverfahren zu berücksichtigen.

Methodik/Art und Weise der Durchführung

Nun wurde die Art und Weise der Partizipation erfragt. Es zeigte sich, dass die angewendete Methode einen Einfluss darauf hat, ob die beteiligten Fachleute mit dem Mitwirkungsverfahren zufrieden waren. Schriftliche Befragung und konkrete Mitarbeit bei Planung und Bau führten signifikant öfter zu guter oder sehr hoher Zufriedenheit. Es waren aber



nicht die am häufigsten angewandten Methoden. Die am meisten genutzten Partizipationsmethoden waren Workshops und Interviews.

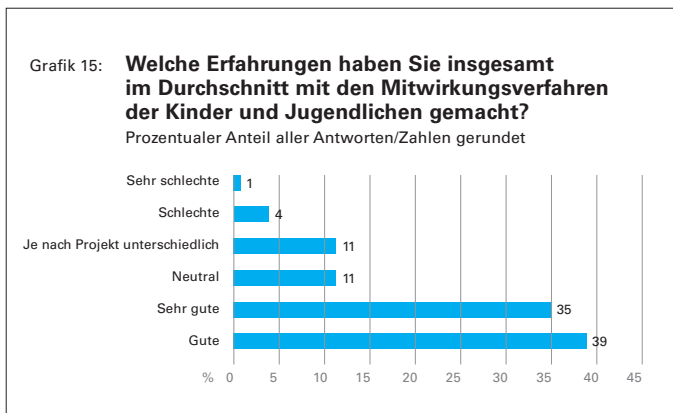
3.6 Beurteilung von Erfahrungen und Rahmenbedingungen

Erfahrungen

Insgesamt haben drei Viertel derer, die Erfahrung mit dem Einbezug von Kindern und Jugendlichen haben, die Erfahrung als gut bis sehr gut eingestuft. Fachleute, die bereits Erfahrung mit Mitwirkungsverfahren hatten, beurteilten den Einbezug von Kindern und Jugendlichen in Aussenräumen, Wohnanlagen privater Bauherrschaften, Spielplätzen, Gemeindezentren und Sondernutzungsplanung etwas positiver als solche ohne Erfahrung. Das Alter der einbezogenen Kinder und Jugendlichen scheint bei der Beurteilung des Mitwirkungsverfahrens keine Rolle zu spielen, auch Mitwirkungsverfahren mit den Jüngsten wurden positiv beurteilt. Gute Erfahrungen wurden auch mit dem Einbezug von Jugendlichen in der Bedarfsanalyse und in der Bauphase gemacht.

Mitwirkungsverfahren bei Arealüberbauungen im Auftrag der öffentlichen Hand wurden signifikant besser bewertet. Mitwirkungsverfahren bei Richtplanungen wurden öfter negativ bewertet. Gestaltete eine private Bauherrschaft unter der Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen die Aussenräume von Wohnanlagen, wurde das Mitwirkungsverfahren öfter als schlecht oder sehr schlecht empfunden.

Wurden externe Fachkräfte und auch Vertreter/-innen von Jugendorganisationen für die Durchführung des Verfahrens beigezogen, ergab sich eine grössere Zufriedenheit. Architekten/-innen und Innenarchitekten/-innen bewerteten die Zu-



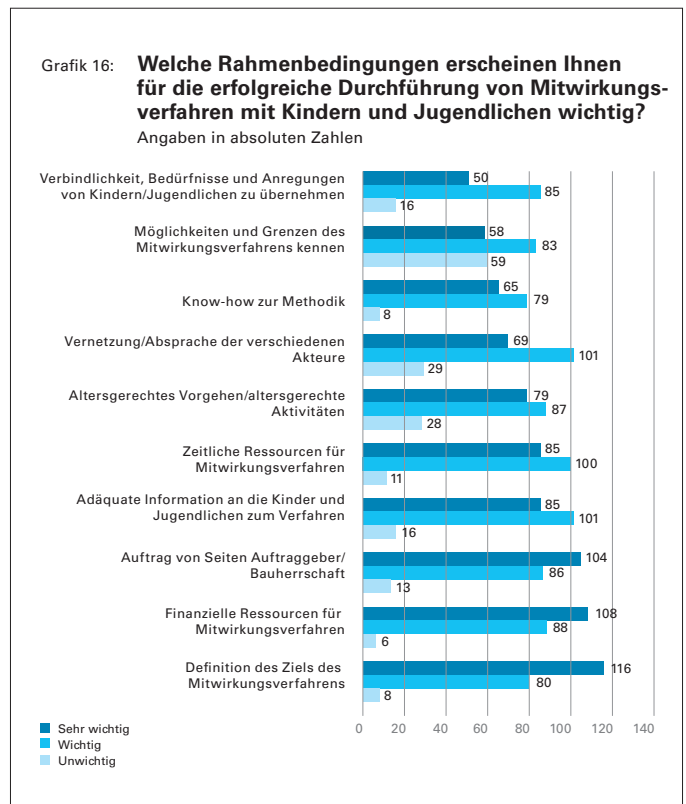
sammenarbeit mit Kindern und Jugendlichen signifikant häufiger als schlecht oder sehr schlecht.

Einzelne Anmerkungen bei den offenen Antworten stellen den Kindern und Jugendlichen hinsichtlich Urteilsvermögen und Partizipationswillen jedoch ein gutes Zeugnis aus. Sie seien zu begeistern, könnten durchaus priorisieren und verstehen es auch, wenn nicht jede Idee realisierbar sei.

Fachleute, die keine Erfahrung mit Mitwirkungsverfahren haben, nannten als Gründe dafür am häufigsten das Fehlen eines Auftrags von Seiten der Bauherrschaft. Und zwar unabhängig davon, ob diese öffentlich oder privat ist. In der Deutschschweiz war es der häufigste Grund, weshalb bisher kein Mitwirkungsverfahren durchgeführt wurde. In der Romandie lautet der häufigste Grund, dass bisher keine Planungs- und Bauprojekte durchgeführt worden seien, die Kinder und Jugendliche betreffen. Zudem fehlen auch dort entsprechend Aufträge von der Bauherrschaft an die Ausführenden.

Verschiedentlich wiesen die Fachleute in den offenen Antworten darauf hin, dass die Mitwirkung der Bevölkerung bereits öffentlich verankert sei und Kinder und Jugendliche nicht ausschliesse. Andere fanden, es genüge, wenn die Bedürfnisse der Kinder und Jugendlichen über Interessenvertreter/-innen wie Eltern, Schulvertreter/-innen, Jugendbeauftragte usw. einfließen würden.

Wurde erst ein Mitwirkungsverfahren durchgeführt, waren die Fachleute hinterher meist zufrieden damit. Allerdings fanden sie es problematisch, in der direkten Arbeit mit den Kindern und Jugendlichen mit deren Erwartungshaltung umzugehen: Wer mitwirkt, möchte, dass seine Ideen auch umgesetzt werden. Die Umsetzbarkeit der vorgebrachten Ideen scheint gleichzeitig ein Knackpunkt zu sein: 70-mal wurde angegeben, sie sei problematisch oder sehr problematisch gewesen.



Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche Mitwirkung

Was macht ein Mitwirkungsverfahren erfolgreich?

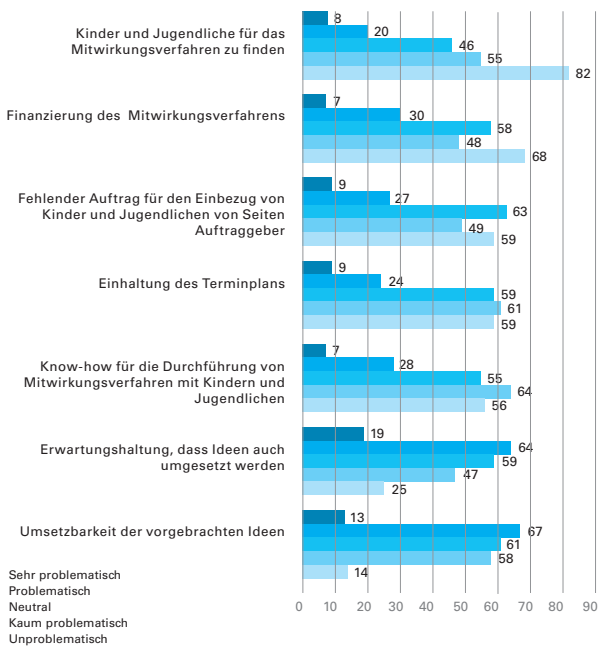
Grundsätzlich führt ein Mitwirkungsverfahren gemäss den Angaben der Umfrageteilnehmenden dann zum Erfolg, wenn folgende Rahmenbedingungen gegeben sind:

- Klare Zieldefinition für das Mitwirkungsverfahren
- Auftrag für das Mitwirkungsverfahren von Seiten der Auftraggeber
- Genügend Zeit eingeplant
- Finanzielle Ressourcen für das Mitwirkungsverfahren

Auch bei der Frage nach den Erfolgsfaktoren wird der bauherrschafliche Auftrag genannt. Wenig gewichtet für den Erfolg von Partizipation wurden Rahmenbedingungen wie «Möglichkeiten und Grenzen des Mitwirkungsverfahrens kennen». Hier scheint ein Verständnis für einen spielerischen und grenzenlosen Einbezug von Kindern und Jugendlichen vorhanden zu sein. Ebenfalls als nicht entscheidend taxiert werden «altersgerechte Aktivitäten» sowie die «Absprache der verschiedenen Akteure».

Grafik 17: **Was waren gemäss Ihrer Einschätzung die Herausforderungen in Ihrer Arbeit mit Kindern und Jugendlichen?**

Angaben in absoluten Zahlen



die Umfrage schliessen. Es wurde als herausfordernd empfunden, die Ideen und Vorschläge der Kinder und Jugendlichen in eine umsetzbare Form zu bringen. Erwartungsgemäss ist der Zeitaspekt ein weiterer Stolperstein: Es vergehe zu viel Zeit, bis das Resultat sichtbar sei. Im Zeitraum, in dem ein Bauprojekt realisiert wird, würden die beteiligten Kinder älter und ihre Bedürfnisse änderten sich. Somit gelte es, bei der Mitwirkung auf veränderbare Elemente und Faktoren zu setzen, so dass nachfolgende Peergroups sie an ihre aktuellen Bedürfnisse anpassen können.

Einzelne Umfrageteilnehmer/-innen merkten in den offenen Antworten an:

- dass finanzielle Grenzen eines Projektes auch den Kindern klargemacht werden müssten.
- dass Pläne und Darstellungen gut kommunizierbar, lesbar und inspirierend sein sollten.
- dass man genügend Zeit und auch Freiraum für Unvorhergesehenes einrechnen müsse.
- dass Kinder und Eltern zu entkoppeln seien.

3.7 Die Herausforderungen in der Arbeit mit Kindern und Jugendlichen

Bei der Frage nach den grössten Herausforderungen in der Arbeit mit Kindern und Jugendlichen ging es weniger um die Umstände und Rahmenbedingungen als darum, wie der Prozess konkret erlebt wurde.

Als Herausforderungen wurden am häufigsten die Erwartungshaltung zur Umsetzung der Ideen und die Umsetzbarkeit der vorgebrachten Ideen genannt.

Die Angst davor, Erwartungen zu wecken und die Kinder und Jugendlichen dann zu enttäuschen, scheint relativ verbreitet zu sein. Darauf lassen zusätzlich auch offene Antworten auf

IV. Zusammenfassung

Die Umfrageergebnisse hinterlassen den Gesamteindruck, dass der Einbezug von Kindern und Jugendlichen bei Planungs- und Bauvorhaben in der Schweiz noch relativ zurückhaltend geschieht. Dort aber, wo Kinder und Jugendliche tatsächlich einbezogen werden, wird ihre Mitwirkung grundsätzlich gut aufgenommen und als Gewinn angesehen. Insbesondere eine zeitlich früh angesetzte Mitwirkung scheint erkannt zu sein, das heisst bereits bei der Bedarfsanalyse eines Projektes. Mitwirkung in dieser Phase wird von den Fachleuten positiv beurteilt und – unabhängig von praktischer Erfahrung – auch als sinnvollster Zeitpunkt angesehen.

In der Deutschschweiz ist die Mitwirkung in der Planungsphase knapp häufiger als bei der Bedarfsanalyse. In der Romandie findet hingegen die Mitwirkung bei der Bedarfsanalyse mehr als doppelt so häufig statt wie in der Planungsphase.

Kinder und Jugendliche konnten vor allem dort am häufigsten mitwirken, wo sie einen unmittelbaren Bezug zum Thema hatten. Es handelt sich um Orte und Bauten, wo sich die Kinder und Jugendlichen in ihrem Alltag ohnehin häufig aufhalten und die meistens auch zu diesem Zweck erstellt wurden: Schulhäuser und ihre Umgebung, Spiel- und Sportplätze, öffentliche Parkanlagen. Insgesamt war die am wenigsten einbezogene Altersgruppe die 4- bis 8-Jährigen. Die Unterschiede sind jedoch gering. Die Mitwirkungsmöglichkeiten in den Themenfeldern nehmen mit zunehmendem Alter der Kinder und trotz entsprechend wachsenden Kompetenzen nicht erheblich zu.

Das Schulumfeld ist ganz klar der wichtigste Ort für Partizipation hinsichtlich von Planungs- und Bauvorhaben. Soziale Medien stehen als Mitwirkungsplattform ganz am Schluss der Rangliste. Um Kinder und Jugendliche für Mitwirkungsprozesse zu gewinnen, ist bislang die Schule am einflussreichsten und die Lehrpersonen spielen bei der Durchführung von Mitwirkungsverfahren eine zentrale Rolle.

Hinter der Schule haben nach wie vor Jugendarbeit, Vereine, Jugendgruppen oder Quartiervereine grosses Gewicht, um Kinder und Jugendliche für Mitwirkung zu mobilisieren.

Architekten/-innen und Innenarchitekten/-innen haben seltener Erfahrungen mit Mitwirkung, und wenn doch, bewerten sie diese schlechter.

Im Gegensatz zur architektonischen Planung entspricht der Einbezug in der Bauphase besseren Erfahrungen, er findet aber nicht häufig statt.

Insgesamt haben drei Viertel der Umfrageteilnehmer/-innen, die Erfahrung mit dem Einbezug von Kindern und Jugendlichen haben, die Erfahrung als gut bis sehr gut eingestuft. Fachleute, die bereits Erfahrung mit Mitwirkungsverfahren hatten, beurteilten den Einbezug von Kindern und Jugend-

lichen in Aussenräumen, Wohnanlagen privater Bauherrschaften, Spielplätzen, Gemeindezentren und Sondernutzungsplanung etwas positiver als solche ohne Erfahrung.

Als häufigster Grund, weshalb keine Mitwirkungsverfahren durchgeführt wurden, wurde das «Fehlen eines Auftrags für ein Mitwirkungsverfahren von Seiten der Bauherrschaft (öffentliche Hand und Private)» genannt. Ein weiterer Grund ist, dass in den Augen der Verantwortlichen «bisher keine Planungs- und Bauprojekte durchgeführt wurden, die Kinder und Jugendliche betreffen».

Finanzielle Ressourcen für die Mitwirkung werden nicht als entscheidend eingestuft, sie stellen aber immerhin eine hilfreiche Rahmenbedingung dar. Wichtiger scheint tatsächlich, dass das Verfahren klar abgesteckt ist und die Erwartungshaltung der involvierten Kinder und Jugendliche gut gehandhabt werden kann. Die Fachleute empfinden insbesondere die Erwartung der Kinder und Jugendlichen, dass ihre Ideen unverändert umgesetzt werden, als problematisch. Einzelne Fachleute berichten demgegenüber von ihrer Erfahrung, dass Kinder und Jugendliche durchaus Verständnis haben, wenn nicht alles machbar ist, und dass sie auch gut priorisieren könnten.

V. Handlungsempfehlungen

Die vorliegende Umfrage ergibt ein Bild der Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen bei Planungs- und Bauvorhaben. Obwohl die Umfrageresultate nicht in statistischem Sinne repräsentativ sind, bestätigen sie doch unsere Beobachtung, dass die Partizipation von Kindern und Jugendlichen bei Planungs- und Bauvorhaben in der Schweiz noch am Anfang steht.

Die folgenden Handlungsempfehlungen von UNICEF Schweiz und Liechtenstein basieren auf den Umfrageresultaten. Im Hintergrund kommen dabei auch die Erfahrungen aus der Initiative «Kinderfreundliche Gemeinde» zum Tragen:

Partizipation in der Gesellschaft verankern

Die UN-Kinderrechtskonvention ist für alle staatlichen Behörden und Verwaltungsebenen verbindlich, auch für Planungs- und Baubehörden auf Ebene Bund, Kantone und Gemeinden.

Sie müssen stufengerecht geeignete Regelungen schaffen, um Kinder und Jugendliche darin zu bestärken und zu fördern, ihre eigenen Rechte gesamthaft wahrzunehmen. Der Kinderrechtsansatz ist auch für private Organisationen, Firmen, Bauherrschaften, Baugenossenschaften, Liegenschaftsverwaltungen, Fachleute wie Architekten/-innen, Landschaftsarchitekten/-innen und weitere Akteure eine wichtige Grundlage ihres Handelns: Sie stehen in der Mitverantwortung, die UN-Kinderrechtskonvention umzusetzen und auf die Bedürfnisse der Kinder und Jugendlichen bestmöglich einzugehen. Die ethische Grundhaltung, dass Kinder und Jugendliche als Rechtssubjekte, als Nutzer und als Expertinnen und Experten in ihren eigenen Lebensraumfragen zu sehen sind, muss sich durchsetzen. Hierzu braucht es einen gesellschaftlichen Diskurs und es braucht Sensibilisierungsarbeit und Information. Die Haltung, dass Kinder und Jugendliche Teil der Bevölkerung sind und dementsprechend teilhaben, soll in der Gesellschaft verankert werden.

Partizipation auf allen Verwaltungsebenen und bei den Behörden verankern

Der häufigste Grund, weshalb in Bau und Planung auf ein Mitwirkungsverfahren verzichtet wird, ist der fehlende Auftrag dazu. Die UN-Kinderrechtskonvention und Artikel 4 des Raumplanungsgesetzes schliessen die Partizipation von Kindern und Jugendlichen als Vorgabe mit ein. Kinder und Jugendliche sind Teil der Bevölkerung, die gemäss Artikel 4 des Raumplanungsgesetzes von den Behörden in die Lage versetzt werden muss, bei Planungen in geeigneter Weise mitzuwirken. Somit muss Partizipation der Kinder und Ju-

gendlichen als Selbstverständlichkeit gesehen werden, und zwar auch dann, wenn sie nicht explizit in Verordnungen festgeschrieben ist. Es ist somit angesagt, die Partizipation von Kindern und Jugendlichen bei allen relevanten Themenbereichen und auf allen Verwaltungsebenen in Leitbildern, Entwicklungskonzepten, Richtplänen, Baureglementen, Bewilligungsverfahren, Nutzungskonzepten und Wettbewerbsverfahren ausdrücklich umzusetzen, sichtbar zu machen oder zu verankern. Alle Bauherrschaften, ob öffentlich oder privat, sind gefordert, sich am Diskurs über die Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen zu beteiligen und Mitwirkung als Kriterium in die Auftragserteilung und auch in die Ausschreibung aufzunehmen.

Partizipation in den Lehrplänen verankern

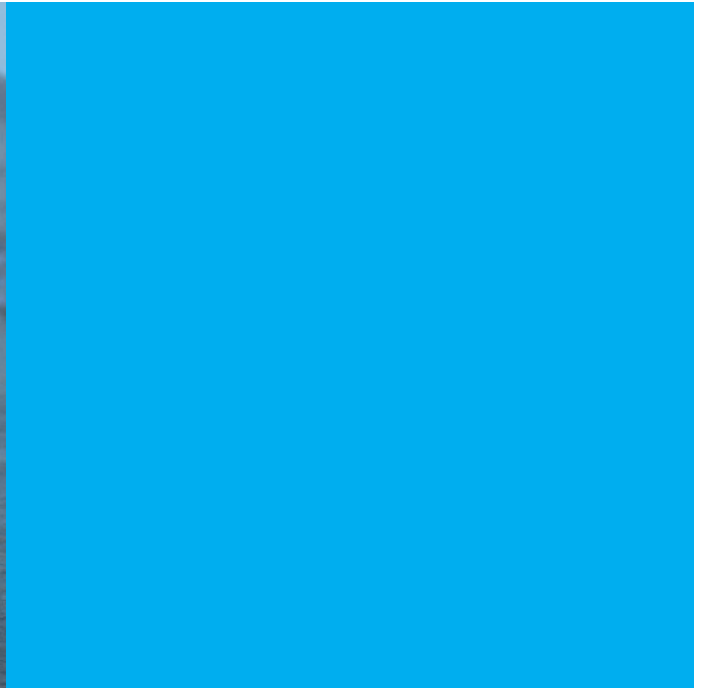
Ob Architekt, Landschafts- oder Innenarchitekt/-in, Bau-, Raum- oder Verkehrsplaner/-in: Partizipation mit Kindern und Jugendlichen sollte als Teil der Ausbildung in die entsprechenden Lehr- und Studiengänge aufgenommen werden. Dies mit dem Ziel, Mitwirkung im Berufsverständnis zu verankern und das «Handwerk» dazu zu vermitteln. Es liegt an den Ausbildungsstätten und Instituten, hierzu zu forschen und sach- und stufengerechte Partizipationsverfahren und -modelle für die unterschiedlichen Verfahren und Projekte zu entwickeln. Es liegt aber auch an den Berufsverbänden, das Anliegen der Partizipation von Kindern und Jugendlichen in der Gestaltung unseres Lebensraums bei ihren Mitgliedern zu thematisieren, zu vertreten und zu fördern. Weiter geht es darum, die positive Wirkung und den Mehrwert von Mitwirkungsverfahren mit Kindern und Jugendlichen an Bau- und Planungsvorhaben aufzuzeigen und Evidenzen für dessen Mehrwert zu schaffen.

Partizipationsprojekte fördern und Erfahrung teilen

Die Umfrageteilnehmer/-innen mit Partizipationserfahrung in Planungs- und Bauvorhaben bewerteten diese positiver, als aufgrund der Einschätzung derjenigen ohne Erfahrung zu erwarten gewesen wäre. Im Teilen von Erfahrungen, Erkenntnissen und Good-Practice-Beispielen liegt ein grosses Potenzial, auch um der Mitwirkung die notwendige Akzeptanz zu verschaffen und Kinder und Jugendliche als Lebensraum-Experten/-innen und gleichberechtigten Teil der Gesellschaft anzuerkennen. Damit sich Partizipation weiterentwickeln kann, braucht es aber noch viele weitere Pilotprojekte und Programme, die es ermöglichen, am konkreten Beispiel und gemeinsam mit den Kindern und Jugendlichen zu lernen.

Was den Bau- und Planungsfachleuten bislang fehlt, sind sys-

tematisierte Handlungsgrundlagen mit aus den Bedürfnissen der Kinder und Jugendlichen abgeleiteten Qualitätskriterien und Methoden. Eine Definition und ein gemeinsames Verständnis darüber, was kinderfreundliche Lebensräume genau sind, muss entwickelt werden. Ebenso braucht es Wegleitungen, die aufzeigen, wie und zu welchem Zeitpunkt in einem Bau- oder Planungsprojekt die Qualitätskriterien der Kinderfreundlichkeit auf welche Art zweckmässigerweise zur Anwendung kommen sollen. Die methodische Vielfalt ist sehr gross und es braucht diese Vielfalt auch, um möglichst vielen Kindern und Jugendlichen den Zugang zu Partizipation zu erschliessen. Schliesslich: Das Verständnis aller für Partizipation von Kindern und Jugendlichen in der Gestaltung unserer Lebensumwelt muss auch in der breiten Bevölkerung gefördert werden. Einerseits damit eine Feedbackkultur zwischen den Erwachsenen und den Kindern entstehen kann, andererseits auch deshalb, weil die Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen immer noch vielfach als zusätzlicher Kostenfaktor oder als «Einweg-Verfahren» betrachtet wird, bei dem die Mitwirkung reduziert auf schlichte Befragung der Wünsche angelegt ist. Kinder sind aber nicht nur Umfrageobjekte, sondern souveräne Mitglieder der Gesellschaft, sie wählen und entscheiden aber oft auf andere Weise als Erwachsene, wie dies die auch eingangs zitierte Studie von UNICEF Schweiz und Liechtenstein «Von der Stimme zur Wirkung» zutage gefördert hat.



Komitee für UNICEF Schweiz und Liechtenstein

Pfingstweidstrasse 10
CH-8005 Zürich
Telefon +41 (0)44 317 22 66
Fax +41 (0)44 317 22 77
www.unicef.ch
Postkonto Spenden 80-7211-9



unicef 
Schweiz und Liechtenstein