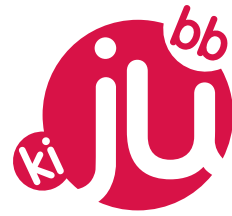


Julia Krüger, Dominik Ringler, Steffen Adam



Kinder- & Jugend-  
**BETEILIGUNG**  
BRANDENBURG












# WIRKSAM, VERBINDLICH, VIELFÄLTIG?

Kommunale Jugendbeteiligung durch Jugendgremien.

Ergebnisse der Jugendgremienforschung in Brandenburg 2020/2021

# INHALT



 Vorwort, Grußwort	3 – 5
 1. Kinder- und Jugendparlamente in Deutschland im Überblick	6 – 10
 2. Kinder- und Jugendgremien in Brandenburg	12 – 13
 3. Methodisches Vorgehen	13 – 16
3.1 Quantitative Erhebung	14
3.2 Qualitative Analyse	16
3.3 Diskursive Vertiefung	16
 4. Ergebnisse	17 – 43
4.1 Strukturen	18
4.2 Soziostrukturelle Zusammensetzung (Alder, Geschlecht und Bildung)	20
4.3 Ausstattung	24
4.4 Selbstverständnis und Themen	28
4.5 Arbeitsweise und -klima	29
4.6 Begleitung und Unterstützung	32
4.7 Institutionelle Verankerung und Rechte	35
4.8 Haltung und Kooperationsbereitschaft von Politik und Verwaltung	38
4.8.1 Die Sicht der Fachkräfte: Haltung von Politik und Verwaltung	38
4.8.2 Die Sicht der jungen Menschen: Zusammenarbeit	41
4.8.3 Die Sicht der Fachkräfte: Verhältnis zu Politik und Verwaltung	41
 5. Die Ergebnisse unter der fachlichen Lupe	44 – 67
5.1 Merkmal 1: Starkes Mandat – politischer Wille	45
5.2 Merkmal 2: Strukturelle Verankerung	49
5.3 Merkmal 3: Begleitende Fachkraft	53
5.4 Merkmal 4: Eigenes Budget	56
5.5 Merkmal 5: Repräsentativität und Diversität	58
5.6 Merkmal 6: Kooperationshaltung	61
5.7 Merkmal 7: Selbstwirksamkeit/Wirksamkeit und politischer Einfluss	64
5.8 Ergänzende Merkmale	66
 6. Erkenntnisse aus der Forschung: Kinder- und Jugendgremien im kommunalen Kontext	68 – 77
6.1 Selbstverständnis von Kinder- und Jugend- gremien aufbauend auf gemeinsamen Handlungsperspektiven	69
6.2 Typologie von Kinder- und Jugendgremien	72
 7. Fazit	78
 8. Literatur	80

## *Sehr geehrte Damen und Herren,*

Sie halten die Publikation zur Jugendgremien-Forschung in Brandenburg in der Hand. In den letzten Jahren gibt es in der Kinder- und Jugendbeteiligung in Brandenburg eine wirklich gute und positive Entwicklung.

Junge Menschen dürfen im Land Brandenburg ab 16 Jahren bei Kommunal- und Landtagswahlen wählen. Auch zur Wahl des Europäischen Parlamentes wird das im Jahr 2024 erstmals möglich sein.

Am 27. Juni 2018 hat der Landtag Brandenburg die Kommunalverfassung um den Paragraphen 18a erweitert. Dieser regelt die Beteiligung und Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen in allen sie berührenden Angelegenheiten. Ziel ist es, jungen Menschen – insbesondere denen ohne Wahlrecht – die Chance der Partizipation und Teilhabe an kommunalen Planungen zu geben und sie in Entscheidungsprozesse einzubinden. Im Anschluss an den neuen Gesetzesbeschluss haben sich Landkreise, Städte und Gemeinden mit dem Thema auseinandergesetzt. Inzwischen haben nahezu alle ihre Hauptsatzungen der neuen Gesetzeslage angepasst.

Viele Kommunen haben sich auf den Weg gemacht und überlegt, wie sie sich Beteiligung in ihren Orten vorstellen. Dabei hat sich eine große Bandbreite an Kinder- und Jugendbeteiligung herausentwickelt. Es sind Jugendparlamente, Kinder- und Jugendbeiräte und Jugendforen als Interessenvertretungen entstanden, es gibt einen Zuwachs an kommunalen Kinder- und Jugendbeauftragten und viele Kommunen treten projektbezogen in den Austausch mit Kindern- und Jugendlichen. Wurden junge Menschen anfangs etwa an Spielplatzgestaltungen und bei der Auswahl von Wandfarben im Schulgebäude beteiligt, gibt es heute Kinder- und Jugendbudgets, Bürgerbudgets und Schüler\*innenhaushalte und in einigen Kommunen können sich junge Menschen auch in die Ortsentwicklung sowie die Entwicklung von Klima- und Verkehrskonzepten einbringen. In vielen Städten und Gemeinden wird die Kinder- und Jugendbeteiligung aus der Jugendarbeit organisiert und unterstützt.

Erwartungsgemäß ist aber ein gutes Gesetz oder eine gute Hauptsatzung noch keine gute Beteiligung. Entsprechend gibt es Kommunen, in denen Beteiligung schon gelebt und von Politik und Verwaltung als Ressource verstanden wird, anderenorts steckt das Thema jedoch weiterhin in den Kinderschuhen. Verwaltung, Politik, aber auch junge Menschen müssen sich gemeinsam auf Partizipation einlassen und miteinander ins Gespräch kommen und voneinander lernen. Einige Kommunen haben mit jungen Menschen gemeinsam

überlegt, wie gute Beteiligung funktionieren kann, andere tun sich noch etwas schwerer damit, jungen Menschen ihre Beteiligungsrechte tatsächlich einzuräumen.

Das Kompetenzzentrum für Kinder- und Jugendbeteiligung hat in den vergangenen Monaten genauer hingeschaut und erhoben, wie es um die Kinder- und Jugendbeteiligung in unseren Kommunen bestellt ist. Neben jungen Menschen wurden auch begleitende Fachkräfte interviewt. Die Ergebnisse finden Sie in dieser Publikation.

Kinder und Jugendliche haben Lust, sich einzumischen, das haben sie in den letzten Jahren immer wieder gezeigt. Da nicht alle jungen Menschen wahlberechtigt sind, sind sie darauf angewiesen, dass Erwachsene ihnen politische Teilhabe ermöglichen. Hierzu bedarf es den Willen zur Beteiligung, der Bereitschaft zu einer jugendgerechten Kommunikation und aber eben auch, dass etwas aus der Hand gegeben wird, etwa durch ein Jugendbudget. Wenn die Meinung junger Menschen erfragt wird, braucht es anschließend eine Auseinandersetzung über vorgebrachte Argumente, gemeinsam gefundene Kompromisse und schlussendlich auch Erfolgserlebnisse.

Und so wünsche ich mir, dass junge Menschen, die sich in Beiräten organisieren, die Chance erhalten, ihre Anliegen mit einem Befassungsrecht auf die Tagesordnung in den Ausschüssen zu bekommen. Dabei steht außer Frage, dass gewählte Vertreter\*innen in den kommunalen Vertretungen die Entscheidungen treffen, ein Befassungsrecht kann aber Themen junger Menschen auf die Tagesordnung bringen, an die die gewählten Vertreter\*innen vielleicht gar nicht denken.

Abschließend möchte ich den jungen Menschen, ihren Begleiter\*innen und dem Kompetenzzentrum für Kinder- und Jugendbeteiligung in Brandenburg für die Datenerhebung und Zusammenfassung in dieser Publikation danken.

Herzlichst



Katrin Krumrey  
Kinder- und Jugendbeauftragte  
des Landes Brandenburg



# GRUSSWORT

Kommunale Kinder- und Jugendgremien werden oft unterschätzt. Sie gelten manchmal als wenig zeitgemäses Beteiligungsformat. Schlechte Beispiele sind schnell gefunden. Der 16. Kinder- und Jugendbericht hat sich mit dem Schwerpunkt Förderung demokratischer Bildung im Kindes- und Jugendalter auch „unterschätzten Räumen“ gewidmet. Unter dem Blickwinkel der Demokratieförderung und Demokratiepädagogik moniert die Berichtskommission, dass solche Räume auch deshalb unterschätzt seien, weil sie z. B. in der Fachdiskussion über politische Bildung bislang nur unzureichend in den Blick genommen wurden. Zu den Herausforderungen der fachpolitischen Debatte über Kinder- und Jugendgremien gehöre auch ein Mangel an empirischen Informationen.

Es gibt eigentlich nur sehr wenige größere Studien, die dieses Thema in den Fokus nehmen. Der erste Versuch einer bundesweiten repräsentativen Erhebung liegt mehr als zwei Jahrzehnte zurück<sup>1</sup>. Lokal- und Regionalstudien – etwa zu Baden-Württemberg<sup>2</sup> oder Hessen<sup>3</sup> – konnten dieses Manko nicht kompensieren, denn die Gremienformen für Kinder und Jugendliche sind noch vielfältiger als die Kommunalverfassungen der Bundesländer. Dies beginnt bereits mit der Namensgebung (Jugendgemeinderäte, Kinder- und Jugendbeiräte, Jugendparlamente etc.) und setzt sich in allen Dimensionen der Ausgestaltung dieses Beteiligungsformats fort.

Die Berichtskommission zum 16. Kinder- und Jugendbericht verbindet die geschilderte grundsätzliche Einschätzung der Lage mit der Aufforderung, den monierten Mangel durch systematische Untersuchungen zu beheben. Dazu kann die hier vorgelegte umfangreiche Studie zu kommunalen Kinder- und Jugendgremien in Brandenburg einen wichtigen Beitrag leisten.

Die hier vorgelegte Untersuchung ist aus meiner Sicht eine äußerst wichtige Grundlage, die eine angemessene Datengrundlage für die Begleitung und Umsetzung des Beteiligungsformats „Kinder- und Jugendgremien“ – und dies nicht nur in Brandenburg – liefert, um dieses Format in einer breiten Perspektive voranzutreiben.

Diese wertvolle Studie ergänzt und erweitert auf hervorragende Weise die erste größere Studie, die sich nicht nur mit den Partizipationsformen im Allgemeinen, sondern sich allein dem Partizipationsformat

„Kinder- und Jugendgremien“ widmet, die 2020 vom Deutschen Kinderhilfswerk publiziert wurde, und erweitert sie durch aktuellere Daten. Das Vorhaben ist nicht nur deshalb hoch einzuschätzen, sondern insbesondere auch deshalb, weil dieses Format inzwischen „schwer im Kommen“ ist. Wurden in der DKHW-Studie (erste Datenerhebung 2018) für Brandenburg noch 23 Kinder und Jugendgremien erfasst, so weist die vorliegende Untersuchung bereits mehr als 42 aktive oder in Gründung befindliche Kinder- und Jugendgremien nach.

Der Grund dafür, dass kommunale Kinder- und Jugendgremien sich so dynamisch entwickeln, liegt sicher einerseits darin, dass vielen Menschen und insbesondere der Kommunalpolitik immer mehr bewusst wird, dass angesichts vielfältiger demokratiegefährdender und demokratiefeindlicher Entwicklungen diese Partizipationsform sich von einem massiv unterschätzten Ort politischer Bildung und Beteiligung zu einem demokratiepädagogisch wertvollen, unverzichtbaren Ansatz entwickeln.

Andererseits wird immer mehr deutlich, dass gut moderierte und geförderte Kinder- und Jugendgremien einen wertvollen Beitrag nicht nur zur Weiterentwicklung der kommunalen Bürgergesellschaft leisten können, sondern vor allem die kommunale Planung in allen Bereichen, die Kinder und Jugendliche direkt betreffen, verbessern und optimieren kann. Moderne Planung gelingt nur dann, wenn die Nutzer\*innen kommunaler Leistungen bei der Herstellung der Leistungen beteiligt werden und nicht an ihnen vorbei oft genug wenig zielgenau implementiert werden. Die vorliegende hochinteressante Untersuchung kann hier der kommunalen Planung und Entwicklung hervorragende Dienste leisten.

Diese Studie ist auch nicht zuletzt deshalb ein wichtiger Beitrag, weil sie im oft zu beobachtenden überflüssigen Streit „Kinder- und Jugendgremien“ versus „Projektpartizipation“, der oft genug zulasten der Gremien entschieden wird, aufzeigt, welch ein wichtiges Element dieses Format im Rahmen reichhaltiger Gesamtkonzepte einnehmen kann. Kinder- und Jugendgremien sind nachweislich immer ein sehr wichtiger steuernder Faktor und Katalysator von Partizipationsprozessen im Rahmen bunter kommunaler Partizipationslandschaften!

Diese Studie wird dabei helfen, die kommunalen Kinder- und Jugendgremien als institutionalisierte und kontinuierliche Form der kommunalen Interessenvertretung mit einem breiten thematischen Mandat zur Gestaltung der Lebenswelt von Kindern und Jugendlichen und garantierten Zugängen zur Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung effektiver zu implementieren. Schließlich bieten Kinder- und Jugendgremien viele positive Lerngelegenheiten für die nachwachsende Generation und machen sie fit für eine vielfältiger gewordene Demokratie. Kinder- und Jugendgremien tragen zur Stärkung kommunaler Demokratie bei. Sie können Kommunen kinder- und jugendfreundlicher machen und so das Wohlbefinden aller Einwohnerinnen und Einwohner steigern. Deshalb haben diese Gremien als spezielle Beteiligungsformate mehr jugendpolitische und kommunalpolitische Aufmerksamkeit und öffentliche Förderung verdient.

Mit ihren vielfältigen und inklusiven Zugängen, ihren variablen Arbeitsformen und ihrer Verankerung in einer breiten Beteiligungskultur können Kinder- und Jugendgremien zudem wichtige Impulse für längst überfällige Parlamentsreformen bieten und die Wertschätzung parlamentarischer Interessenvertretung nicht nur bei der nachwachsenden Generation erhöhen. Parlamentarische Demokratie ist kein Selbstläufer, wie rechtspopulistische und autoritäre Tendenzen auch in vielen westlichen Demokratien zeigen. Umso wichtiger ist es, die demokratische Qualität von parlamentarischen Vertretungsformen für Kinder und Jugendliche und ihre öffentliche Anerkennung zu stärken.

Die umfassende Beteiligungsnorm der UN-Kinderrechtskonvention, nach der Kinder und Jugendliche in allen sie betreffenden Angelegenheiten zu hören und ihre Sichtweisen zu berücksichtigen sind (Art. 12), die in Deutschland Gesetzeskraft hat, lässt sich nicht allein durch Projekte und offene Formate einlösen. Sie braucht insbesondere auch gut konzipierte und umgesetzte Kinder- und Jugendgremien. Die vorgelegte Untersuchung kann hier eine große Hilfe darstellen!

Prof. Dr. Waldemar Stange  
Emeritus an der  
Leuphana Universität Lüneburg



- <sup>1</sup> Bruner, Claudia Franziska/Winkhofer, Ursula/Zinser, Claudia (1999): Beteiligung von Jugendlichen in der Kommune. Ergebnisse einer bundesweiten Erhebung. Berlin: BMFSFJ.
- <sup>2</sup> Hafener, Benno/Niebling, Torsten (2008): Kinder- und Jugendparlamente, in: Kersting, Norbert (Hrsg.): Politische Beteiligung. Einführung in dialogorientierte Instrumente politischer und gesellschaftlicher Partizipation. Wiesbaden: Springer Link.
- <sup>3</sup> Hermann, Michael (1996): Jugendgemeinderäte in Baden-Württemberg. Eine interdisziplinäre Evaluation. Pfaffenweiler: Centaurus.

# 1. KINDER- UND JUGENDPARLAMENTE IN DEUTSCHLAND IM ÜBERBLICK

*Sebastian Schiller/Deutsches Kinderhilfswerk e.V.*

## Einleitung

Wenn von Kinder- und Jugendparlamenten<sup>4</sup> die Rede ist, dann sprechen wir von einer Grundform der kommunalen Kinder- und Jugendbeteiligung, die repräsentativen Charakter besitzt und bestenfalls als zentraler Baustein einer kommunalen Beteiligungslandschaft – gemeinsam bspw. mit offenen Formen, mit projektbezogener Beteiligung oder verbandlichen Strukturen – dazu beiträgt, vor Ort wirksam die Interessen der jungen Menschen zu vertreten. Kinder- und Jugendparlamente zeichnen sich als Beteiligungsformat u. a. dadurch aus, dass sie gute Zugänge zu Kommunalpolitik und -verwaltung aufweisen und dass Kinder und Jugendliche durch das Engagement in diesen Gremien zumindest potenziell Einfluss nehmen können auf politische Entscheidungen – und dies sowohl in „ihrem eigenen Bereich“ von Kinder- und Jugendpolitik, aber zugleich auch weit über dieses vergleichsweise enge Feld hinausgehend.

In den vergangenen Jahren hat dieses Format bundesweit in Fachkreisen und in der politischen Agenda-Setzung gesteigerte Beachtung gefunden. Deutliches Zeichen dafür ist die „Initiative Starke Kinder- und Jugendparlamente“<sup>5</sup>, die seit dem Jahr 2020 vom Bundesministerium für Familie, Frauen, Jugend und Senioren im Rahmen der Jugendstrategie des Bundes gefördert wird, sowie die Aufnahme in den Koalitionsvertrag der aktuellen Bundesregierung<sup>6</sup> und die Berücksichtigung in zahlreichen in den vergangenen Jahren geschlossenen Koalitionsverträgen in den Ländern<sup>7</sup>. Diese derzeit gesteigerte Beachtung darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass bereits eine lange Tradition der Kinder- und Jugendparlamente in Deutschland existiert – die ersten Formate wurden in den 1980er Jahren in Baden-Württemberg gegründet – und die Kinder- und Jugendparlamente derzeit wie durch ein Brennglas vergrößert erscheinen, wo doch nur etwa 5% der Kommunen in Deutschland eines dieser Gremien aufweisen, somit keinesfalls von einer flächendeckenden Verbreitung gesprochen werden kann.

Dieser Umstand der verstärkten Beachtung mag auch aus der Tatsache abzuleiten sein, dass in Zeiten einer gefühlten oder realen Gefährdung der Demokratie die Erkenntnis verstärkt in den Fokus gerückt ist, dass Demokratie als Staatsform ihrer fortwährenden Reproduktion bedarf, und hier spielt der „Nachwuchs“, mithin die jungen Menschen, eine entscheidende Rolle. Umso überraschender mag es in manchen Augen erscheinen, dass insbesondere eines

der sogenannten „Neuen Bundesländer“, also eines der Bundesländer mit einer vergleichsweise kurzen Demokratiegeschichte, im Bereich der Kinder- und Jugendbeteiligung insgesamt wie auch hinsichtlich der Kinder- und Jugendparlamente eine bundesweite Vorreiterrolle einnimmt, wie die vorliegende Publikation sichtbar macht. Zugleich sichtbar wird dadurch auch, dass länderübergreifendes Voneinander lernen insgesamt dem Feld der Kinder- und Jugendbeteiligung zugutekommt, und Demokratie keine Frage der Herkunft ist, sondern vielmehr eine Frage der politischen Rahmensetzung und des Engagements der im Feld aktiven Akteure ist.

Im Folgenden soll ein Überblick gegeben werden über den Stand der Kinder- und Jugendparlamente bundesweit, der Unterstützung dabei geben kann und soll, die vorliegenden Forschungsergebnisse für das Land Brandenburg bundesweit einzuordnen.

## Zentrale Erkenntnisse

Bundesweit existieren nach der jüngsten bundesweiten Erhebung im Juli 2023 etwas mehr als 700 Kinder- und Jugendparlamente<sup>8</sup> die Anzahl ist seit der letzten umfassenden Erhebung im Jahr 2018 spürbar angestiegen<sup>9</sup>. Zu beachten ist dabei, dass die bundesweiten Daten zu relevanten Anteilen auf Daten der Länder basieren, die Kinder- und Jugendparlamente bei sich oftmals eng begleiten und vernetzen. Etwa die Hälfte des in den Daten erkennbaren Zuwachses hinsichtlich der Anzahl der Kinder- und Jugendparlamente zwischen dem Jahr 2018 und dem Jahr 2023 ist vermutlich auf eine verbesserte Datenerhebung in den Ländern zurückzuführen, die andere Hälfte dürfte einen tatsächlichen Zuwachs abbilden. Eine Ausnahme bildet hier das Bundesland Brandenburg, das im Jahr 2018 etwas mehr als 20 Kinder- und Jugendparlamente verzeichnete, deren Anzahl bei der jüngsten Erhebung auf über 40<sup>10</sup> angestiegen ist. Hier wirkt offenbar eine Besonderheit der Brandenburgischen Kommunalverfassung (BbgKVerf), die Kommunen seit der Einführung des §18a BbgKVerf im Sommer 2018 dazu verpflichtet, die zur Anwendung kommenden Formen der Beteiligung in der Hauptsatzung zu verankern (§18a (2) BbgKVerf). Dies führt zu einer gewissen Engführung der allgemeinen Frage von Kinder- und Jugendbeteiligung hin zu festen Gremienstrukturen: Diese stellen in der Logik von Kommunalpolitik und -verwaltung in vielen Fällen

ein geeignetes, oder jedenfalls ein naheliegendes Format der Kinder- und Jugendbeteiligung dar, weil es der eigenen Arbeitsweise ähnelt. Mit der aktuellen Anzahl von ca. 40 Kinder- und Jugendparlamenten liegt Brandenburg, gemessen an der Bevölkerungszahl, gemeinsam mit Schleswig-Holstein an der Spitze der 16 Bundesländer. Insgesamt hat sich im Zuge des bundesweiten Monitorings der Anzahl der Kinder- und Jugendparlamente herausgestellt, dass wir es mit einem dynamischen Feld zu tun haben, in dem viele Neugründungen erfolgen, zugleich zahlreiche Gremien nicht mehr weitergeführt werden.

Kommen wir zu den zentralen inhaltlichen Erkenntnissen der bundesweiten Studie: Zunächst ist festzuhalten, dass der überwiegende Teil der Kinder- und Jugendparlamente (ca. 95 Prozent) institutionell verankert ist – etwa 85 Prozent durch Beschlüsse des Rates oder eines Fachausschusses, 44 Prozent durch eine eigene kommunale Satzung, und immerhin 17 Prozent durch Verankerung in der Hauptsatzung der Gemeinde<sup>11</sup>. Eine institutionelle Verankerung führt nicht auf direktem Wege dazu, dass die Entscheidungen der Gremien letztendlich auch Beachtung finden – sie stellt aber einen wichtigen Baustein im „Verbindlichkeitsgebäude“ dar. Die zugestandenen Rechte im Rat und in den Ausschüssen sind ein weiterer zentraler Verbindlichkeitsbaustein. Rederecht in den Ausschüssen ist mit 67 Prozent am weitesten verbreitet, es folgen das Antragsrecht in Ausschüssen mit 52 Prozent, sowie Antrags- und Rederecht im Rat mit je etwa 44 Prozent. Stimmrechte in den Ausschüssen besitzen mit 8 Prozent nur eine sehr geringe Anzahl der Gremien, was mit der aktuellen Rechtslage (siehe unten) korrespondiert. Hinsichtlich der Arbeitsweise lässt sich festhalten: Eigene Projekte spielen bei fast allen der Kinder- und Jugendparlamente eine zentrale Rolle – auch die repräsentativen Gremien haben ein Standbein im lebensweltnahen Ansatz der Projektarbeit und über 80% von ihnen verfügen u. a. zur Realisierung von Projekten über ein eigenes Budget. Das andere Standbein ist in der genuinen Beiratsarbeit zu verorten mit gewähltem Vorsitzenden oder Sprecherin, der Aufteilung in Arbeitsgruppen sowie insgesamt einer Orientierung an der Arbeit der Erwachsenengremien. Dabei werden sie überwiegend hauptamtlich begleitet, zumeist in beratender Funktion. Hinsichtlich der tatsächlichen Einbeziehung der Kinder- und Jugendparlamente in die Ratsentscheidungen ergibt sich folgendes eher zwiespältiges Bild:

<sup>4</sup> So divers, wie sich die Landschaft der Kinder- und Jugendbeteiligung bundesweit darstellt, so divers sind auch die Begriffe für die repräsentativen Beteiligungsformate, um die es hier geht. „Kinder- und Jugendparlament“ mag die allgemeinverständlichste Bezeichnung dafür sein, doch zählen bspw. auch Jugendgemeinderäte, Kinder- und Jugendbeiräte oder Kinder- und Jugendvertretungen gleichermaßen dazu und sind hier mitgemeint, wenn der Einfachheit halber fortan nur von Kinder- und Jugendparlamenten die Rede sein wird. Dieses Verständnis bildet auch die Grundlage für die Arbeit der „Initiative Starke Kinder- und Jugendparlamente“. Diese wird getragen von der Akademie für Kinder- und Jugendparlamente in Trägerschaft des Arbeitskreises deutscher Bildungsstätten e. V., dem für die „Jugendstrategie und eigenständige Jugendpolitik“ zuständigen Fachreferat des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie der Servicestelle Starke Kinder- und Jugendparlamente beim Deutschen Kinderhilfswerk. Die Initiative wird durch einen projekteigenen Jugendbeirat und durch Prof. Dr. Roland Roth und Prof. Dr. Waldemar Stange wissenschaftlich begleitet.

<sup>5</sup> Siehe hierzu: [www.stakijupa.de](http://www.stakijupa.de), zuletzt abgerufen am 01.09.2023.

<sup>6</sup> Koalitionsvertrag 2021 – 2025 zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP (2021): Mehr Fortschritt wagen: Bündnis für mehr Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit, S. 98: „Mit einem Nationalen Aktionsplan für Kinder- und Jugendbeteiligung werden wir [...] selbstbestimmte Kinder- und Jugendparlamente [...] stärken.“ Online verfügbar unter <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/1f422c60505b6a88f8f3b3b5b8720bd4/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1>, zuletzt abgerufen am 01.09.2023

<sup>7</sup> 2018: Hessen, 2019: Bremen, 2021: Baden-Württemberg, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, 2022: Niedersachsen, Schleswig-Holstein.

<sup>8</sup> Das Deutsche Kinderhilfswerk führt zu dieser Frage ein kontinuierliches Monitoring durch.

<sup>9</sup> Vgl. Roth, Roland/Stange, Waldemar (2020): Starke Kinder- und Jugendparlamente. Kommunale Erfahrungen und Qualitätsmerkmale. Broschüre des Deutschen Kinderhilfswerks. Auch die im Verlauf dargelegten empirischen Befunde sind der genannten Publikation entnommen.

<sup>10</sup> Die Zahlen des Kompetenzzentrums Kinder- und Jugendbeteiligung Brandenburg unterscheiden sich geringfügig von den Zahlen des Deutschen Kinderhilfswerks, Brandenburg zählt noch einige Gremien mehr, nämlich über 50 Kinder- und Jugendgremien. (Stand: Juli 2023)

<sup>11</sup> Dieser Wert dürfte in Brandenburg deutlich höher liegen, s. o.

Nur 14 Prozent werden sehr oft oder oft einbezogen, 44 Prozent dagegen selten oder gar nicht – 42 Prozent gaben an, dass sie gelegentlich einbezogen werden. Die Arbeitsschwerpunkte wählen die Kinder- und Jugendparlamente zum überwiegenden Teil selbst, oftmals ergeben sich diese auch aus Abfragen bei den jungen Menschen in der Kommune oder Anregungen aus dem allgemeinen kommunalen Umfeld, selten jedoch aufgrund von Vorgaben des Rates – die Kinder- und Jugendparlamente weisen inhaltlich ein hohes Maß an Selbstbestimmung auf. Mit allgemeinen kinder- und jugendspezifischen Themen waren die Kinder- und Jugendparlamente in den zwei Jahren vor der Befragung vergleichsweise häufig befasst (meist zu mehr als 50 Prozent), während Fragen der Stadtentwicklung oder des Umweltschutzes bei weniger als einem Viertel auf der Tagesordnung standen. Insgesamt sind Kinder- und Jugendparlamente zu 73 Prozent an die Ideenfindung eingebunden, zu 60 Prozent in die Planungsphase, jedoch nur zu 26 Prozent in die Entscheidung und zu 27 Prozent in die Umsetzung. Das lässt folgende Schlussfolgerung zu: Die kommunalpolitische Anbindung erfolgt vergleichsweise gut bei der eher unverbindlichen Ideenfindung zu Kinder- und Jugendthemen; sofern es um tatsächlich Entscheidung geht und um Angelegenheiten, die Kinder- und Jugendliche nur mitbetreffen, besteht noch erheblicher Entwicklungsbedarf.

Zur Frage der Rolle von Kinder- und Jugendparlamenten in kommunalen Beteiligungslandschaften hält die Studie einige relevante Erkenntnisse bereit: Kommunen mit solchen Gremienformaten, die meistens aus 10 bis 20 Mitgliedern bestehen, weisen in der Regel weitere Beteiligungsformen wie offene Formate, projektbezogene oder verbandliche Beteiligung auf, sowie weitere Formen der Interessenvertretung wie Kinder- und Jugendbüros, -beauftragte oder Patenschaften für Kinder- und Jugendprojekte. Entgegen einer in Fachkreisen oftmals befürchteten Engführung der kommunalen Kinder- und Jugendbeteiligung auf ein ggf. vorhandenes Gremium kann insgesamt festgehalten werden: Offenbar kannibalisieren Kinder- und Jugendparlamente mehrheitlich nicht andere Formen der Beteiligung, sondern sind integraler Bestandteil von breit aufgestellten kommunalen Beteiligungslandschaften.

Wenden wir uns nun einem Fragenkomplex zu, der Aufschluss geben kann über die Repräsentativität der Kinder- und Jugendparlamente und über den erreich-

ten Grad ihrer Verankerung unter den Kindern und Jugendlichen. Die Initiative zur Einrichtung eines Kinder- und Jugendparlamentes geht mehrheitlich von Erwachsenen aus, es sind die Verwaltungsspitze, die politischen Parteien, pädagogische Fachkräfte oder der Rat auf den ersten vier Plätzen, erst dann gefolgt von Jugendgruppen. Dieser Eindruck eines top-down-Prinzips wird allerdings teilweise konterkariert durch die Antworten zur Frage, wie man Mitglied in einem solchen Gremium wird. Wenngleich in vielen Fällen Wahlen mindestens anteilig zur Rekrutierung der Mitglieder zur Anwendung kommen, so überrascht doch, dass der höchste Wert bei der Frage, wie man Mitglied wird, bundesweit mit 41% auf der Eigeninitiative der Kinder- und Jugendlichen liegt, sich die Mitglieder somit selbst rekrutieren, was auf mindestens offene Anteile bei der Teilnehmendenzusammensetzung in vielen dieser Gremien verweist. Urwahlen und Wahlen an Schulen folgen auf den nächsten Plätzen, wobei die Delegation durch den Rat oder politische Parteien mit 17% recht weit abgeschlagen ist – in der Praxis der Mitgliedergewinnung dominieren die oftmals bei der Gründung initiativ werdenden Erwachsenen nicht mehr, was aus fachlicher Sicht im Sinne einer Stärkung des Engagements junger Menschen begrüßenswert erscheint.

Hinsichtlich der Frage von Geschlecht und Bildungshintergrund weisen Kinder- und Jugendparlamente eine erstaunlich hohe Repräsentativität auf, sie sind überwiegend ausgewogen in der Geschlechterverteilung und vergleichsweise breit hinsichtlich der vertretenen Schulformen aufgestellt. Defizite lassen sich in den überwiegend als Jugendformate aufgestellten Gremien (Mitgliederschwerpunkt zwischen 14 und 18 Jahren) beim Engagement unter 12-Jährigen, sowie beim Anteil der Gruppe von Migrantinnen und Migranten.

### **Rechte von Kinder- und Jugendparlamenten**

Ein im Auftrag des Deutschen Kinderhilfswerkes erstelltes Rechtsgutachten<sup>12</sup> kommt zu dem Schluss, dass es jeder Gemeinde in Deutschland möglich ist, ein Kinder- und Jugendparlament einzurichten. Die Gemeinde kann über die Gemeindevertretung hinausgehend zusätzliche Beteiligungsformate einrichten, solange diese die Funktionalität der Gemeindevertretung, die alle grundlegenden Entscheidungen trifft, nicht einschränken. Den Kinder- und Jugendparlamenten können einzelfallbezogene oder auch



generelle Rede- und Antragsrechte in der Gemeindevertretung eingeräumt werden, sofern dies nicht durch Landesgesetze eingeschränkt ist<sup>13</sup>.

Es muss der Gemeindevertretung im Fall generell eingeräumter Rede- und Antragsrechte stets möglich sein, diese Rechte wieder zu entziehen. Vertreterinnen und Vertretern von Kinder- und Jugendparlamenten Stimmrechte im Rat einzuräumen ist nicht möglich, diese müssen bei den gewählten Mitgliedern der Gemeindevertretung verbleiben. Einzelfallentscheidungen können in begrenzten Ausnahmefällen auf Kinder- und Jugendparlamente übertragen werden, sofern das Letztentscheidungsrecht bei der Gemeindevertretung verbleibt.

Ähnlich verhält es sich bei der Frage, ob einem Kinder- und Jugendparlament ein eigenes Budget zugewiesen werden kann, und wie dieses Budget zu verwalten ist. Ein Budget in einer Höhe, welches die Funktionalität der Gemeinde nicht einschränkt, darf dem Kinder- und Jugendparlament zugewiesen werden. Minderjährige dürfen jedoch selbst keine Verträge abschließen und die Mittel nicht selbst verausgaben, dies muss durch Organe der Kommune vorgenommen werden. Diese sich können bspw. durch einen Ratsbeschluss selbst verpflichten, ihre Entscheidung in einem konkreten Sachverhalt an dem Votum des Kinder- und Jugendparlamentes auszurichten.

### Qualitätsmerkmale

Im Rahmen der bereits zitierten Studie von Roland Roth und Waldemar Stange wurden auf Grundlage der Befragungsergebnisse Qualitätsmerkmale für „Starke Kinder- und Jugendparlamente“ entwickelt. Hierbei formulierten die Autoren sieben Hauptmerkmale und 13 ergänzende Merkmale, die notwendig sind für das Gelingen der Arbeit dieses vergleichsweise anspruchsvollen Beteiligungsformates. Aufgrund der Nähe zu Politik und Verwaltung ist die Unterstützung der kommunalen Akteure von zentraler Bedeutung, um Kinder- und Jugendparlamente zu wirksamen Beteiligungsformaten zu entwickeln. Somit zählen die strukturelle Verankerung sowie die Ausstattung mit einem starken politischen Mandat und eine daran orientierte unterstützende und kooperative Haltung von Politik und Verwaltung zu den zentralen Qualitätsmerkmalen. Da Mitglieder der Kinder- und Jugendparlamente nicht nur in Ur-Wahlen bestimmt werden, sondern oftmals auch durch Delegation oder Selbstrekutierung, bilden Diversität und

Repräsentativität ihrer Mitglieder wesentliche Legitimationsbausteine: Ein Kinder- und Jugendparlament muss durch seine Arbeit, aber auch durch die Zusammensetzung seiner Mitglieder einen möglichst großen Querschnitt der jungen Menschen abbilden, die sie in der Kommune vertreten. Zur Realisierung eigener Initiativen auch in der Projektarbeit ist zudem ein eigenes Budget sehr wichtig. Das Budget symbolisiert einen zur Motivation der jungen Menschen beitragenden Vertrauensvorschuss durch die kommunalen Organe, und er trägt entscheidend zu Selbstwirksamkeit bei, denn neben der eher abstrakten parlamentarischen Arbeit ist auch die projektbezogene Tätigkeit der Kinder- und Jugendparlamentarier/innen, mit der sie direkt auf ihr Lebensumfeld einwirken können, für die engagierten Kinder und Jugendlichen ein wichtiger Arbeitsbereich. Wenig überraschend zählt auch die ausreichend mit hauptamtlichen Personalressourcen unteretzte Unterstützung durch Fachkräfte ein Qualitätsmerkmal. Die Einbindung in die Arbeit von Politik und Verwaltung muss professionell und verlässlich erfolgen, die Abläufe in Politik und Verwaltung werden erklärt, die Gremienarbeit wird organisatorisch oder auch moderierend unterstützt, Projekt- und Öffentlichkeitsarbeit werden begleitet.

<sup>12</sup> Donath, Philipp B./Heger, Alexander (2022): Rechtsgutachten zum Thema: Rechtliche Rahmenbedingungen der institutionellen Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in kommunalen Kinder- und Jugendparlamenten in Deutschland. Berlin, Deutsches Kinderhilfswerk (Hg.).

<sup>13</sup> Vgl. Kapitel 4.7 in dieser Publikation.



### Fazit

Kinder- und Jugendparlamente besitzen in besonderer Weise das Potential, jungen Menschen weitreichende, strukturell verankerte und thematisch breit aufgestellte Beteiligungsmöglichkeiten auf der kommunalen Ebene zu erschließen. Dafür benötigen sie allerdings ermöglichende Rahmensetzung durch Politik und deren fachkundige Ausgestaltung durch die Verwaltungen; eine Orientierung bieten hierfür die erwähnten Qualitätsmerkmale. Sofern die Rahmensetzungen gute Arbeits- und Wirkungsbedingungen schaffen, können Kinder und Jugendliche durch ihre Mitwirkung wichtige Demokratieerfahrungen machen, und ihr direktes kommunales Lebensumfeld in ihrem Sinne mitgestalten.

Es ist Aufgabe der Politik, weiter an der Aufgabe zu arbeiten, gemeinsam mit Kindern und Jugendlichen umfassende, fachlich gut ausgearbeitete und kompetent begleitete Beteiligungsformate zu entwickeln und zu realisieren. Mit den Kinder- und Jugendparlamenten liegt ein durch umfangreiche Praxiserfahrungen gut erprobtes und mit Qualitätsmerkmalen untersetztes Beteiligungsformat vor, das im Rahmen kommunaler Beteiligungslandschaften Wirkung erzielen kann.





## 2. KINDER- UND JUGENDGREMIEN IN BRANDENBURG

Der Begriff „Jugendgremium“ steht allgemein für Repräsentationsorgane, die es jungen Menschen erlauben, ihre Selbstvertretungsrechte wahrzunehmen. Auf kommunaler Ebene sind dies meist Jugendparlamente, Jugendräte oder Jugendforen. Sie sind unterschiedlich konstituiert. Jugendparlamente z. B. werden in der Regel gewählt, Jugendforen dagegen sind jederzeit offen für alle, die sich einbringen möchten. Je nach Altersstruktur sind im Fall auch die Jüngeren mit repräsentiert und man spricht entsprechend von Kinder- und Jugendgremien, Kinder- und Jugendbeiräten oder -parlamenten. Bundesweit wird häufig der Begriff Kinder- und Jugendparlament verwendet, ohne dass damit eine genaue Aussage über die Zusammensetzung oder Funktionsweise erfolgt. In Brandenburg gibt es Kinder- und Jugendgremien schon recht lange. Dass ihre Anzahl sich in den vergangenen vier Jahren mehr als verdoppelt hat, ist einer Gesetzesänderung geschuldet. Seit Juni 2018 nämlich verpflichtet die Brandenburger Kommunalverfassung (BbgKVerf) in einer neu eingeführten Bestimmung (§ 18a) die Kommunen und Landkreise, Kindern und Jugendlichen in allen sie berührenden Angelegenheiten Beteiligungs- und Mitwirkungsrechte zu sichern. Es werden zwar weder Instrumente noch Methoden vorgeschrieben, viele Kommunen gehen aber fälschlicherweise davon aus, dass es für die Umsetzung ein Vertretungsorgan braucht. Viele dieser neu entstandenen Gremien entsprechen – wie die kommunalen Senioren- oder Integrationsbeiräte – Interessenvertretungen nach § 19 BbgKVerf.

Zum besseren Verständnis der Unterschiede, der Zuständigkeiten und Ziele kann man die Beteiligung junger Menschen auf kommunaler Ebene in vier Felder unterteilen (s. Abb. 1).

- Die (eigenständige) Mitwirkung: Im Sinne des § 18a BbgKVerf (bzw. Art. 12 UN KRK) sind hier die Kommunen in der Verantwortung, die Interessen und Bedürfnisse junger Menschen bei den kommunalen Entscheidungen und Abläufen zu berücksichtigen und Beteiligungsmöglichkeiten zu schaffen.
- Die Interessenvertretung: Hier werden die Interessen der Gruppe junger Menschen im Sinne des § 19 BbgKVerf mittelbar z. B. durch ein Kinder- und Jugendgremium oder die Kinder- und Jugendbeauftragten vertreten.
- Die (politische) Bildung: Im Fokus steht hier die Idee, durch Bildungsangebote das Interesse junger Menschen an kommunalen Geschehensabläufen zu wecken und so Beteiligung zu unterstützen.
- Das (ehrenamtliche) Engagement: Auch durch das freiwillige und ehrenamtliche Engagement junger Menschen in Vereinen, Verbänden oder selbst initiierten Aktionen wird das Interesse an der Kommune geweckt.

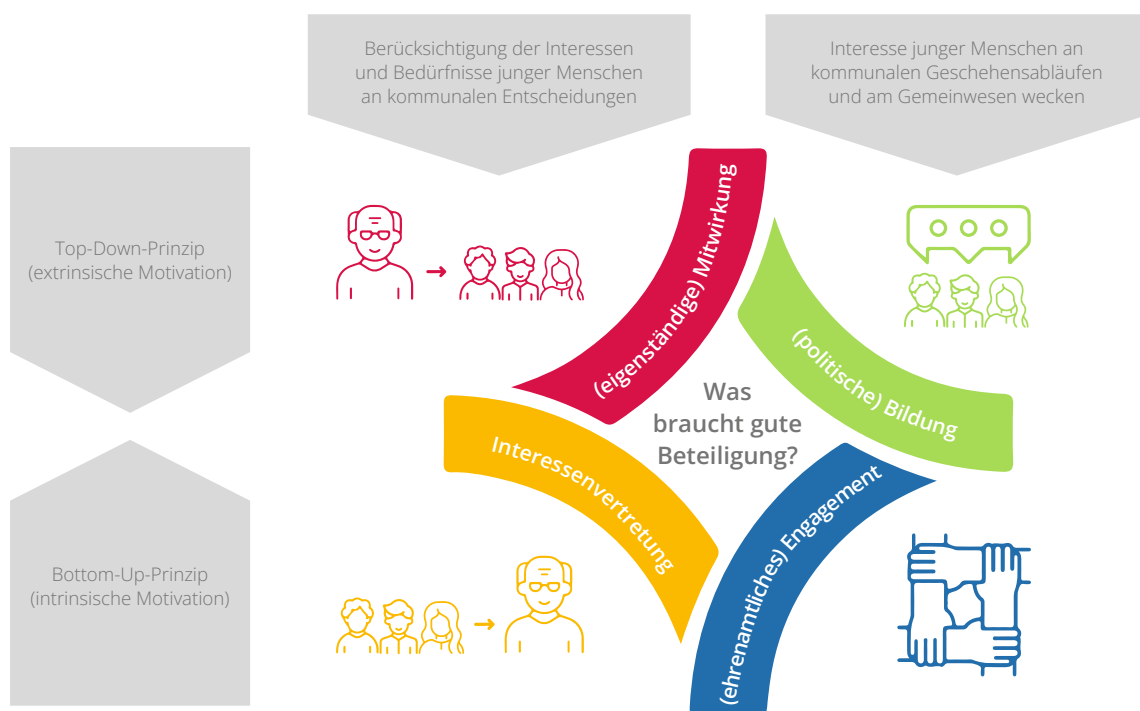


Abb. 1 „Vier Felder der Beteiligung junger Menschen in der Kommune“

Die vier Felder bedingen und ergänzen sich dabei untereinander und sind nie ganz trennscharf. Je nach ausgewählten Beteiligungsverfahren und Methode liegt der Schwerpunkt mal mehr in einem der Felder. Allerdings ersetzen die drei anderen Felder niemals die eigenständige Mitwirkung und damit die gesetzliche Pflicht der Kommunen (§ 18a BbgKVerf bzw. Art. 12 UN KRK), junge Menschen an den sie berührenden Angelegenheiten zu beteiligen. Die nach § 19 BbgKVerf durch die zuständige Gemeindevertretung, Stadtverordnetenversammlung oder den Kreistag<sup>14</sup> gewählten oder berufenen Kinder- und Jugendbeiräte vertreten hingegen die Interessen der Gruppe junger Menschen. Ihnen ist entsprechend § 19 Abs. 3 Satz 1 BbgKVerf „die Gelegenheit zu geben, zu Maßnahmen und Beschlüssen Stellung zu nehmen, die ihren Aufgabenbereich betreffen“. Die Beiräte sind ehrenamtlich tätig und müssen „die besonderen Interessen der Personengruppe, die sie vertreten, berücksichtigen und bündeln und sie in die Gemeindevertretung einbringen, was auch bedeutet, dass sie die Berücksichtigung der Belange dieser Gruppe bei der Entscheidungsfindung der Gemeinde sicherzustellen haben. Mit der Wahrnehmung ihrer Aufgabe ergänzen sie die Arbeit der Gemeindevertretung“<sup>15</sup>.

Mittlerweile sehen die Hauptsatzungen von 89 Kommunen förmliche Gremien vor. Tatsächlich gibt es in Brandenburg über 45 aktive Gremien<sup>16</sup> (Stand 01/2023). 21 von ihnen haben sich am 20. November 2022, dem 33. Jahrestag der Verabschiedung der UN-Kinderrechtskonvention, in Schloss Gollwitz zu einem Dachverband zusammengeschlossen. Das Kompetenzzentrum Kinder- und Jugendbeteiligung unterstützt und fördert alle Gremien, die Kommunen und die begleitenden Fachkräfte aus der Verwaltung oder der Jugendarbeit durch Beratungs- und Vernetzungsangebote. Gemeinsam mit der Bildungsstätte Schloss Gollwitz bietet es außerdem im Rahmen des Brandenburger Standortes des Bundesprogramms „Akademie der Kinder- und Jugendparlamente“ Seminare und Lernangebote an. So zahlreich die Gremien inzwischen sind, so verschieden sind sie in Bezug auf Typus, Struktur und Arbeitsweise und ebenso verschieden ist die Qualität ihrer Kooperationsbeziehungen mit Politik und Verwaltung. Zur besseren Einordnung der Gemeinsamkeiten und Unterschiede wurde diese Untersuchung initiiert.

<sup>14</sup> Die Regelungen der §§ 18a, 19 BbgKVerf gelten für die Kreise entsprechend (s. § 131 Abs. 1 Satz 1 BbgKVerf).

<sup>15</sup> Muth, Potsdamer Kommentar, 10.19, RZ 17.

<sup>16</sup> Vgl. Übersichtskarte zu Kinder- und Jugendgremien in Brandenburg: Kompetenzzentrum Kinder- und Jugendbeteiligung: <https://www.jugendbeteiligung-brandenburg.de/kjube-kommune/karten-zur-kinder-und-jugendbeteiligung>, zuletzt abgerufen am 4.9.2023.

### 3. METHODISCHES VORGEHEN

Die hier vorgestellte Untersuchung zielt darauf ab, die sehr heterogenen Bedingungen zu analysieren und daraus nicht nur einen fachlichen Diskurs mit Hilfe eines entwickelten Qualitätsrasters sowie einer Typologie der Brandenburger Jugendgremien<sup>17</sup> anzustoßen, sondern auf die Zielgruppen abgestimmte Beratungs-, Unterstützungs- und Fortbildungsangebote zu entwickeln. Weiterhin sollen mit dem Ministerium für Bildung, Jugend und Sport des Landes Brandenburg Empfehlungen zur strukturellen Einbettung von Kinder- und Jugendgremien im Sinne der jungen Menschen in Brandenburger Kommunen ausgearbeitet werden. Zentrale Fragestellungen der Untersuchung sind:

- Welche Faktoren bestimmen die Alltagspraxis?
- Wie beurteilen die Kinder und Jugendlichen vor Ort ihre Beteiligungsmöglichkeiten?
- Wo sehen sie Herausforderungen?
- Und nicht zuletzt: Welche Rahmenbedingungen wünschen sie sich?

Um ein möglichst umfassendes Bild zu gewinnen, wurden im Rahmen einer schriftlichen Befragung zunächst quantitative Daten zu den Rahmenbedingungen erhoben - also den Strukturen und Arbeitsformen, der sächlichen Ausstattung, der Unterstützung und der Art der Einbindung in politische Prozesse. Befragt wurden sowohl die jungen Gremienvertreter\*innen als auch ihre (professionellen) Begleitkräfte. Die Ergebnisse sind für sich genommen recht aufschlussreich. Manche Fragen - etwa zu den verbrieften Rechten oder zur Kooperation mit der Politik - werden allerdings von den Gremien und ihren Begleitpersonen jeweils ganz unterschiedlich beantwortet. Wie die Analyse weiterer Quellen zeigt - z. B. explizite Bestimmungen in den kommunalen Satzungen (Haupt- oder Beteiligungssatzungen), begründen sich einige dieser Widersprüche in einem hier und da rollen- und altersbedingt verschiedenen Begriffsverständnis, andere sind auf das pädagogische Wirken der der Begleitpersonen zurückzuführen: Sie bereinigen so manchen Konflikt mit der Verwaltung oder der Politik oft schon im Vorfeld. Im nächsten Schritt wurde die Funktionalität der Gremien überprüft. Dafür wurden die über das o.g. Verfahren gewonnenen Ergebnisse im Kontext der von Roland Roth und Waldemar Stange entwickelten Qualitätsmerkmale für Kinder- und Jugendparlamente analysiert und bewertet. Das Analyseergebnis wurde in zwei

(einmal mit jungen Gremienmitgliedern und einmal mit Fachexpert\*innen) separat geführten Gesprächsrunden überprüft. In beiden Gesprächsrunden wurden parallel Handlungsbedarfe und Verbesserungsvorschläge zusammengetragen.

#### 3.1 Quantitative Erhebung

Im ersten Schritt wurden Daten zu den Strukturen, Rahmenbedingungen, Themen, Herausforderungen und Bedarfen der Kinder- und Jugendgremien erhoben. Dafür wurden zum einen die Gremien und zum anderen die sie begleitenden Fachkräfte befragt. Davon ausgehend, dass Fachkräfte und Jugendliche je verschiedene Perspektiven haben, wurde für jede Zielgruppe ein spezifischer Fragebogen entwickelt<sup>18</sup>. Um die Expertise der Jugendgremien schon möglichst früh einzubinden, wurden sie an der Entwicklung der Fragebögen beteiligt. Bestimmte Bereiche sind in beiden Fragebögen identisch. Es gibt sowohl geschlossene als auch offene Fragen, damit einerseits vergleichbare Daten erhoben werden können, andererseits aber auch Spielraum für die spezifischen Besonderheiten der verschiedenen Kommunen bleibt. Folgende Themenbereiche sind beiden Fragebögen gemeinsam:

- Struktur des Gremiums
- Zusammensetzung, Ernennung und Wahlen
- Ausstattung (finanzielle- und Sachausstattung)
- Rechtliche Verankerung sowie gelebte Praxis
- Begleit- und Unterstützungsstrukturen (bei Fragebogen „Begleitstrukturen“ zusätzlich Fragen zur Stellenstruktur)
- Arbeitsweise des Kinder- und Jugendgremiums
- Zusammenarbeit mit Verwaltung und Kommunalpolitik (beim Fragenbogen „Begleitstrukturen“ zusätzlich Haltungsfragen der Kommune zu Kinder- und Jugendbeteiligung und zum Format Kinder- und Jugendgremium)
- Selbstverständnis, Themen und Projekte
- Unterstützungs- und Vernetzungsbedarfe

Um die Ergebnisse im Bundeskontext zu vergleichen und fachlich einzuordnen, knüpft der Fragebogen für die begleitenden Fachkräfte an die Studie „Starke Kinder- und Jugendparlamente“<sup>19</sup>.

Die Erhebungsinstrumente wurden mittels verschiedener Verfahren vor ihrer Anwendung an einem kleinen Sample (fünf Kinder- und Jugendgremien und eine begleitende Fachkraft) auf Verständlichkeit getestet und parallel mit einer Expert\*innengruppe (Deutsches Kinderhilfswerk, Roland Roth und Waldemar Stange) analysiert, um Redundanzen und methodische Probleme auszuschließen.

Die Umfrage wurde online vom 10.11. bis zum 17.12.2021 durchgeführt. 42 Jugendgremien und gleichviele Begleitpersonen wurden angesprochen, 30 Gremien und 27 begleitende Fachkräfte aus 32 Kommunen haben schließlich teilgenommen<sup>20</sup>. In 25 Kommunen haben sich sowohl die Jugendlichen als auch die Fachkräfte, in fünf Kommunen nur die Gremien und in zwei Kommunen nur die Fachkräfte beteiligt. Das entspricht einer Gesamt-Rücklaufquote von rund 76 Prozent (Kinder- und Jugendgremien: 71,4 Prozent, Begleiter\*innen: 64,3 Prozent). Dieses angesichts des komplexen Fragesettings und des relativ kurzen Zeitraums insgesamt als gut zu bewertende Ergebnis bestätigt das schon im Vorfeld der Untersuchung geäußerte große Interesse der Kinder- und Jugendgremien an der Erforschung ihrer Rahmenbedingungen. Dies ist vor allem der Tatsache geschuldet, dass sie sich von belastbaren Daten eine Verbesserung ihrer Beteiligungs- und Arbeitsstrukturen erhoffen.

Wie die Auswertung zeigt, werden die vor-Ort-Bedingungen von den Gremien und ihren Begleitkräften nicht nur unterschiedlich, sondern z. T. auch widersprüchlich beurteilt. Beispielsweise haben viele Kinder- und Jugendgremien anders als ihre Begleitkräfte angegeben, dass sie in ihrer Kommune sowohl Rede- als auch Antragsrecht haben. Um auszuschließen, dass es sich hier um ein schlichtes Missverständnis handelt, wurden die formalen Regelungen anhand der jeweiligen Hauptsatzungen sowie weiterer Grundlagenpapiere – z. B. kommunale Beteiligungskonzepte oder spezielle politische Beschlüsse – entsprechend abgeglichen. Auch zu eigentlich eindeutigen Fakten wie z. B. die Höhe des zur Verfügung gestellten finanziellen Budgets gibt es widersprüchliche Angaben.

<sup>17</sup> Wenn hier und im weiteren Verlauf des Textes die Rede von Jugendgremien ist, so ist dieser Begriff als Sammelbezeichnung für förmliche Gremien junger Menschen in der Kommune zu verstehen, also z. B. Kinder- und Jugendbeiräte, -parlamente oder -foren.

<sup>18</sup> Der Fragebogen für die Vertreter\*innen der Gremien enthielt insgesamt 101 Fragen und der für die Fachkräfte 73 Fragen. Dabei waren Fragencluster inhaltlich miteinander verknüpft, sodass die Anzahl der zu beantwortenden Fragen im Schnitt für die Einzelnen geringer war.

<sup>19</sup> Für die Fragen wurde eine Anpassung des Skalenniveaus vorgenommen, um die Voraussetzung für eine weitergehende multivariate Analyse zu schaffen. Dabei ermöglicht die Erweiterung der Likert-Skala auf fünf Merkmalsausprägungen (von „trifft zu“, „trifft weitgehend zu“ über „teils, teils“, „trifft weniger zu“ und „trifft nicht zu“) die Auswahl einer Kategorie in der Mitte. Außerdem wurde für eine aussagekräftigere Auswertung die Wahl einer Ausweichkategorie („keine Einschätzung möglich“) aufgenommen. Dies ermöglichte zudem die Teilnahme von Jugendgremien in der Gründungsphase, die zu diesem Zeitpunkt noch nicht in Gänze eine Einschätzung der Situation vornehmen konnten.

<sup>20</sup> Aus folgenden Gründen wurde trotz mehrmaligem Nachfragen nicht an der Umfrage teilgenommen: 3x Gremium befand sich in Neugründung, 4x keine Zeit, 4x gar keine Rückmeldung.

### 3.2 Qualitative Analyse

Im nächsten Schritt wurde untersucht, ob und ggf. in welcher Form die erhobenen Rahmenbedingungen die von Roth/Stange entwickelten Qualitätsmerkmale für Kinder- und Jugendparlamente<sup>21</sup> erfüllen. Dafür wurden die ausgewiesenen Kernmerkmale aufgeschlüsselt, damit sie sich den erhobenen Daten zuordnen ließen. Bewertet wurden sie dann anhand einer mehrstufigen Skala.

### 3.3 Diskursive Vertiefung

In je einem Fachgespräch wurden die Ergebnisse im Anschluss sowohl mit Expert\*innen als auch mit Jugendgremienvertreter\*innen diskutiert und interpretiert. Das Fachgespräch mit den Vertreter\*innen der Kinder- und Jugendgremien fand in Form eines Workshops statt, an dem sich sechs Kinder- und Jugendgremien und insgesamt acht junge Menschen im Alter von 14 bis zu 24 Jahren beteiligten<sup>22</sup>. Folgende Themenschwerpunkte standen zur Diskussion:

- Rechte von Kinder- und Jugendgremien
- Einschätzung der Untersuchungsergebnisse anhand der Qualitätsmerkmale sowie
- Aufgaben und Budgets von Kinder- und Jugendgremien

Die Ergebnisse der quantitativen Erhebung und dieses Workshops wurden in einem weiteren Fachgespräch mit Expert\*innen<sup>23</sup> erörtert, um einerseits eine vielschichtige fachliche Einordnung zu gewährleisten und um andererseits Impulse für weiterführende Schlussfolgerungen aufzunehmen.



<sup>21</sup> Vgl. Roth/Stange 2023, S. 50 ff.

<sup>22</sup> Vertreten waren: Kinder- und Jugendbeirat Grünheide, Jugendbeirat Schönefeld, Kinder- und Jugendbeirat Birkenwerder, Kinder- und Jugendbeirat Prenzlau, Jugendbeirat Angermünde und Kinder- und Jugendbeirat Guben.

<sup>23</sup> Die Fachexpert\*innen waren: Prof. Dr. Waldemar Stange, Mitarbeiter\*innen des Deutschen Kinderhilfswerks, die Kinder- und Jugendbeauftragte des Landes Brandenburg, Mitarbeiter des Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport des Landes Brandenburg, die begleitende Fachkraft eines Kinder- und Jugendgremiums sowie Mitarbeiter\*innen des Kompetenzzentrums Kinder- und Jugendbeteiligung Brandenburg.



## 4. ERGEBNISSE

Für die Beurteilung der Ergebnisse aus der Befragung der Jugendgremien und der begleitenden Fachkräfte ist wichtig, dass die meisten Gremien in Brandenburg als Beirat konstituiert sind. In der Brandenburger Kommunalverfassung (§ 19 BbgKVerf) sind Beiräte wie folgt vorgesehen und definiert:

- (1)** (...) Die Hauptsatzung kann vorsehen, dass die Gemeindevertretung zur Vertretung der Interessen (bestimmter Gruppen) Beiräte oder Beauftragte wählt oder benennt.
- (2)** Sind Beiräte (...) vorgesehen, regelt die Hauptsatzung die Bezeichnung und die Personengruppen, deren Interessen vertreten werden sollen; im Falle der Beiräte auch die Zahl der Mitglieder, die Anforderungen an die Mitgliedschaft und das Wahl- oder Benennungsverfahren. Die Hauptsatzung kann Regelungen über die Grundzüge der inneren Ordnung der Beiräte treffen. Die Hauptsatzung kann vorsehen, dass Beiräte nach Absatz 1 ganz oder teilweise unmittelbar gewählt werden.
- (3)** Den Beiräten ist Gelegenheit zu geben, gegenüber der Gemeindevertretung zu Maßnahmen und Beschlüssen, die Auswirkungen auf ihren Aufgabenbereich haben, Stellung zu nehmen.

Beiräte sind in Brandenburg zum einen nicht nur schon lange etabliert, es gibt auch klare Regelungen für ihre innere Struktur und ihre Rechte. Es kann deshalb vermutet werden, dass die Politik sich primär für dieses Format entschieden hat, weil sie sich davon nicht nur eine unkomplizierte Integration in die vorhandenen Strukturen, sondern auch eingespielte Routinen und einfache Verfahrensweisen erhofft. Ob und ggf. welchen Einfluss dies auf die Rahmenbedingungen der Gremien hat, zeigen die im Folgenden dargestellten Ergebnisse.



## 4.1 Strukturen

In Brandenburg gibt es mehr als 42 aktive oder in Gründung befindliche Kinder- und Jugendgremien. Sie unterscheiden sich nicht nur nach Verortung und Verankerung in den kommunalen Satzungen<sup>24</sup>, sondern auch in der Arbeitsweise und den Themenschwerpunkten und operieren zudem unter verschiedenen Bezeichnungen. Es gibt Kinder- und Jugendinitiativen, -foren, -räte, -beiräte und -parlamente. Da sich von der Bezeichnung weder auf die Aufgabe noch auf die Struktur, die Arbeitsweise oder die Zusammensetzung schließen lässt (vgl. zur Einordnung 5.1.2 Typologie von Kinder- und Jugendgremien), bedarf es eines genauen Blickes auf die jeweilige Ausgestaltung des Gremiums. Mit dieser Feststellung gehen verschiedene Herausforderungen einher, auf die in der Publikation näher eingegangen wird.

### Gremientypen

Formal überwiegt in Brandenburg die Gremienbezeichnung „Beirat“. Von 32 befragten Kinder- und Jugendgremien sind organisiert.

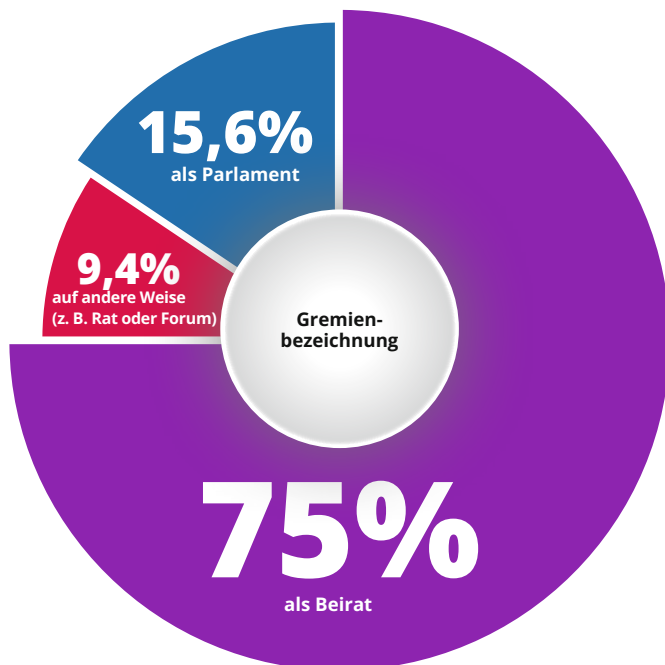


Abb. 2 „Gremienbezeichnung“, (Antwort Begleitpersonen und Kinder- und Jugendgremien, n=32 Kommunen)

Das älteste Gremium ist das bereits 1998 gegründete Kinder- und Jugendparlament Senftenberg. Knapp 60 Prozent der Kinder- und Jugendgremien wurden nach der Einführung von § 18a Brandenburger Kommunalverfassung gegründet.

In insgesamt 89 Kommunen und Landkreisen wurde das Format „förmliches Gremium“ in die jeweilige Satzung aufgenommen.



<sup>24</sup> In der Regel sind dies die Hauptsatzungen der Kommunen, manchmal auch die (Einwohner-)Beteiligungssatzungen.

## Gründungsinitiative

Auch wenn lediglich ein Kinder- und Jugendgremium als Gründungsanlass auf § 18a BbgKVerf verwiesen hat, kann doch davon ausgegangen werden, dass diese Zunahme an formalen Gremien mit den neu geschaffenen rechtlichen Verhältnissen ab Sommer 2018 zusammenhängt. Mit der gesetzlichen Verpflichtung zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen geht für die Kommunen nicht nur die Notwendigkeit einher, sich allgemein mit der Thematik auseinanderzusetzen, sondern sie müssen in ihren Hauptsatzungen auch ein entsprechendes Beteiligungsformat bestimmen. Beiräte nach § 19 BbgKVerf sind als Beteiligungsorgan für andere Interessengruppen – z. B. Senior\*innen und Migrant\*innen – in den meisten Kommunen strukturell bereits etabliert. Für Politik und Verwaltung liegt es deshalb schon aus organisatorischen Gründen nahe, dieses Instrument auch für die Partizipation von Kindern und Jugendlichen zu nutzen. Allerdings schreibt die Brandenburger Kommunalverfassung auch vor, dass Kinder und Jugendliche an der Entwicklung der Hauptsatzungsbestimmung zur Form ihrer Mitwirkung zu beteiligen sind. Es spricht einiges dafür, dass die Institutionalisierung von Beiräten ohne den dafür nötigen Aushandlungsprozess wohl zumeist auf alleinige Entscheidung der Politik zurückzuführen ist. Diese Vermutung wird gestützt von den Erhebungsergebnissen. Danach ist die Initiative zur Gründung der Gremien in zwei Dritteln aller Fälle zum größten Teil von Politik oder Verwaltung ausgegangen.



davon 13 x mit Verwaltung und 4 x mit jungen Menschen  
 davon 3 ohne Beschluss mit Politik und 6 x mit jungen Menschen  
 davon nur 3 x junge Menschen als Alleininisierende

Abb. 3 „Gründungsinitiative“, Mehrfachauswahl, Angaben in Klarzahlen, (Antwort Begleitpersonen und Kinder- und Jugendgremien, n=32 Kommunen)

Die Grafik zeigt, dass die Gründung mehrheitlich auf die Initiative von Erwachsenen (Politik oder Verwaltung) zurückzuführen ist. In 13 Fällen waren Jugendliche zwar immerhin beteiligt, aber nur drei Gremien wurden ausschließlich auf Wunsch und Anregung junger Menschen gegründet.

## 4.2 Soziostrukturelle Zusammensetzung (Alter, Geschlecht und Bildung)

Die Daten zu Alter, Geschlecht und Bildungsweg bzw. -grad der in den Gremien engagierten Kinder und Jugendlichen wurden nicht exakt erhoben, sondern von den Fachkräften eingeschätzt. Sie geben aber dennoch einen gewissen Einblick in die soziostrukturelle Zusammensetzung der Kinder- und Jugendgremien in Brandenburg.

### Altersverteilung

Mit Blick auf die Altersverteilung nach Einschätzung der Begleitpersonen kann in Brandenburg eher von Jugend- als von Kinder- gremien gesprochen werden. Ein knappes Drittel der Fachkräfte gibt an, dass sie überwiegend 16- bis 18-Jährige in ihren Gremien vertreten haben. Ein Gremium hat nach Einschätzung der Begleitperson ausschließlich 16- bis 18-jährige Mitglieder.

In vielen Gremien sind Jugendliche erst ab 14 Jahren engagiert. Die Altersgruppe der unter 10-Jährigen ist kaum vertreten. Dafür gibt es verschiedene Gründe: Einige Hauptsatzungen schränken die Altersspanne explizit ein, oder eine große Altersspanne wird innerhalb des Gremiums auch als (pädagogische) Herausforderung in der Zusammenarbeit gesehen.

Andere haben sich aus letztgenanntem Grund in altersspezifische Arbeitsgruppen mit je unterschiedlichen inhaltlichen Schwerpunkten und verschiedenen Organisationsstrukturen differenziert. Die Gruppen kommen aber meist regelmäßig auch altersübergreifend zusammen. Es wäre zu prüfen, welche Vorteile das für die Nachwuchsgewinnung hat.

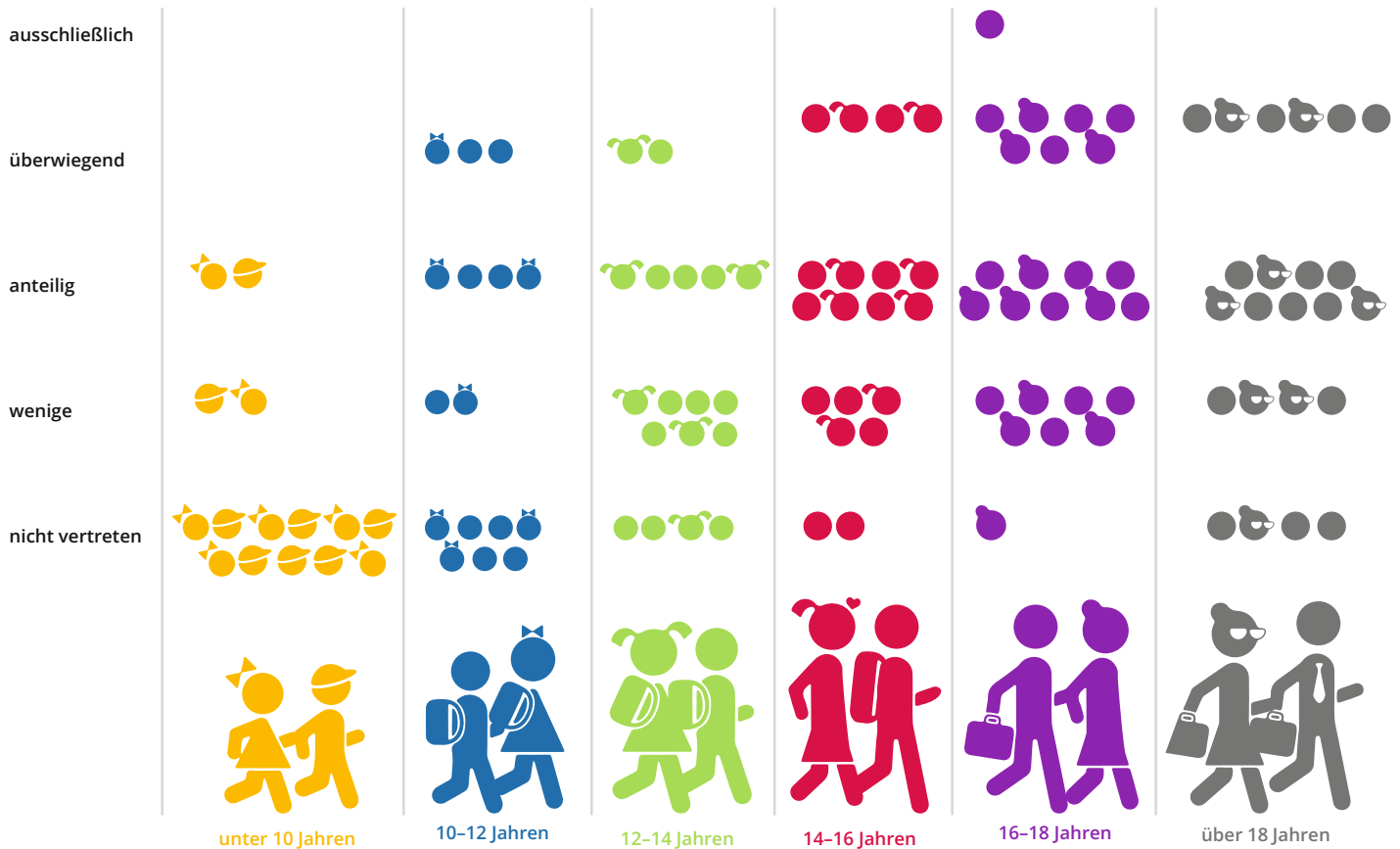


Abb. 4 „Altersverteilung in den Kinder- und Jugendgremien (Antworten der Fachkräfte)“, Angaben in Klarzahlen, ein Kopf = ein entsprechendes Gremium

## Geschlecht

Auf der Basis der Angaben der Begleitpersonen zeigt sich über alle befragten Gremien hinweg ein ausgeglichenes Verhältnis der Geschlechter<sup>25</sup>.

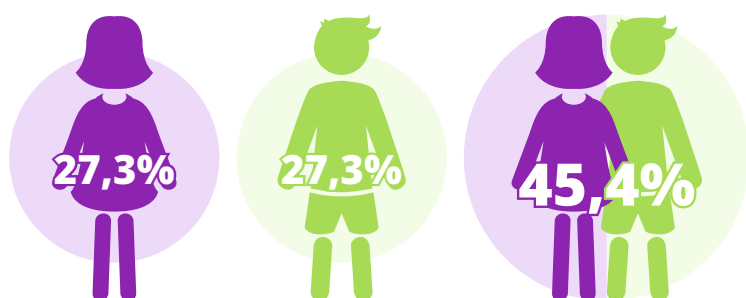


Abb. 5 „Verteilung der Geschlechter“, (Antwort Begleitpersonen)

Nach Abbildung 5 sind in 45,4 Prozent der Gremien Jungen und Mädchen zu gleichen Teilen vertreten. In je 27,3 Prozent engagieren sich mehr Jungen, in weiteren 27,3 Prozent überwiegend Mädchen. Ein Jugendgremium gibt an, ausschließlich weibliche Mitglieder zu haben. Die Annahme, dass Mädchen und junge Frauen in kommunalen Beteiligungsprozessen unterrepräsentiert sind, scheint sich hier bei der Verteilung in den Brandenburger Kinder- und Jugendgremien nicht zu bestätigen.

Anzumerken ist allerdings, dass sich aus diesem ausgewogenen Geschlechterverhältnis nicht auf möglicherweise geschlechtsspezifische Themen und Inhalte, Arbeitsweisen oder Kooperation der Gremien mit Politik und Verwaltung schließen lässt.

<sup>25</sup> In Orientierung an die herkömmliche Einteilung wurde lediglich binär in weiblich und männlich differenziert. Das wurde bei der Entwicklung der Fragebögen mit den beteiligten Jugendlichen so entschieden.

## Bildung (Schule, Ausbildung, Beruf)

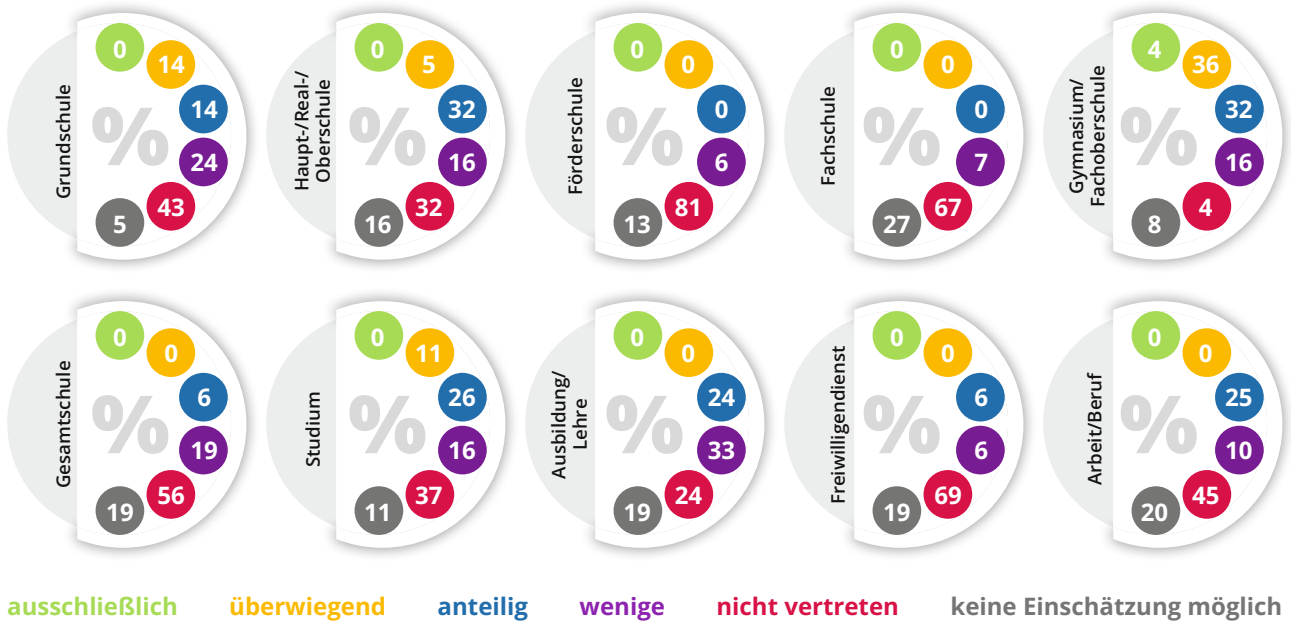


Abb. 6 „Schulische Bildung/Ausbildung“, Angaben in Prozent, (Antwort Begleitpersonen)

Altersentsprechend befinden sich die meisten der in den Gremien organisierten Kinder und Jugendlichen noch in der schulischen Ausbildung. Dass Grundschüler\*innen wenig vertreten sind, korrespondiert mit dem geringen Anteil der unter 10-Jährigen. Insgesamt entspricht die Verteilung den Ergebnissen vorhergegangener Untersuchungen: In Gremien organisieren sich zumeist Jugendliche, die das Abitur anstreben und entweder ein Gymnasium oder eine Fachoberschule besuchen. Dass andererseits Förderschüler\*innen so gut wie gar nicht vertreten sind zeigt, wie wichtig es wäre, in diesem Bereich mehr für die Inklusion zu tun.

### Soziales Milieu und ethnische Herkunft

Die Frage, ob in den Gremien soziale Milieus und ethnische Herkunft so vertreten sind, wie es den Vor-Ort-Bevölkerungsverhältnissen entspricht, wird von 59 Prozent der Fachkräfte mit Nein und den verbleibenden 41 Prozent mit Ja beantwortet.<sup>26</sup> Diese sehr widersprüchliche Einschätzung ist ggf. auf ein je vor Ort unterschiedliches soziales Miteinander zurückzuführen. Es wäre z. B. zu vermuten, dass die im sogenannten Speckgürtel gelegenen Regionen sich allmählich an die Berliner Verhältnisse – ein vergleichsweise großer Anteil an Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund – anpassen. Darüber könnten Vergleiche der Berliner Großstadtregion mit den eher ländlich geprägten Gebieten vermutlich näheren Aufschluss geben.

### Soziale Vielfalt

Die Kinder und Jugendlichen wurden zur Sozialstruktur in ihren Gremien nicht um quantitative Daten gebeten. Sie konnten stattdessen bei einer offenen Frage angeben, wo es ihnen an sozialer Vielfalt mangelt. 47,8 Prozent gaben an, dass sie sich eine breitere Altersspanne und insbesondere mehr jüngere Mitglieder (81,8 Prozent) wünschen<sup>27</sup>. 17,4 Prozent würden es begrüßen, wenn mehr Schülerinnen und Schüler aus weiteren Schulformen beteiligt wären, hier insbesondere junge Menschen, die nicht das Abitur, sondern zunächst den Mittleren Schulabschluss anstreben (Oberschulen und Gesamtschulen ohne gymnasiale Oberstufe). 13 Prozent hätten gern mehr Mitglieder aus verschiedenen Ortsteilen ihrer Kommune.

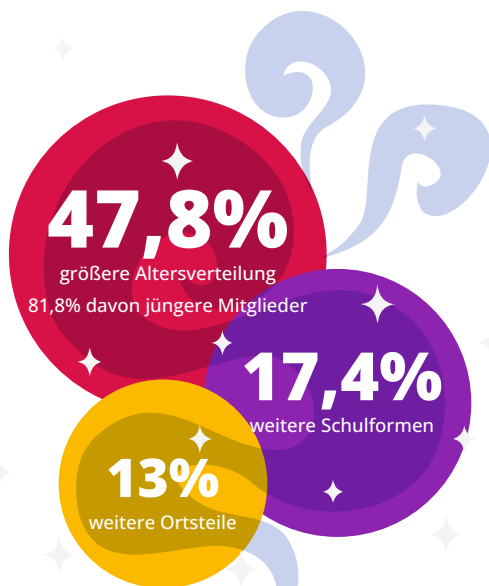


Abb. 7 „Wünsche von Jugendlichen für Gremien“

### Konstitutionelle Merkmale der Gremien

Der weitaus häufigste Gremientyp in Brandenburg ist der Beirat (s. o. Abschnitt 4.1.1). Beiräte können nach § 19 BbgKVerf sowohl gewählt als auch berufen werden. Mitunter setzt die Berufung auch eine Wahl voraus. 63,3 Prozent der 30 Gremien, zu denen Daten vorliegen, geben an, dass ihre Mitglieder offiziell ernannt oder berufen wurden.<sup>28</sup>

Dennoch: In den 19 Gremien, die sich durch Berufung durch das zuständige politische Organ konstituieren, findet vorher bei 36,8 Prozent eine Wahl statt.

Die Wahlsettings und Verfahren sind sehr unterschiedlich. Zum Teil wird in den Schulen gewählt, zum Teil auch bei Jugendkonferenzen oder in den verschiedenen Ortsteilen. In einer Kommune wählen gar die Gemeindevertreter\*innen die Mitglieder des Jugendgremiums.

Insgesamt werden 26,7 Prozent der Kinder- und Jugendgremien gewählt und größtenteils anschließend berufen (nur ein Gremium wird nicht anschließend berufen). In zwei Gremien werden die Mitglieder über die Schule oder die Ortsvorsteher\*innen offiziell delegiert. Knapp 43 Prozent der Kinder- und Jugendgremien sowie auch der Fachkräfte geben an, dass in ihrem Gremium jede\*r willkommen ist, die\*der sich beteiligen möchte. Bei einigen davon folgt anschließend die offizielle Berufung durch die Gemeindevertretung.

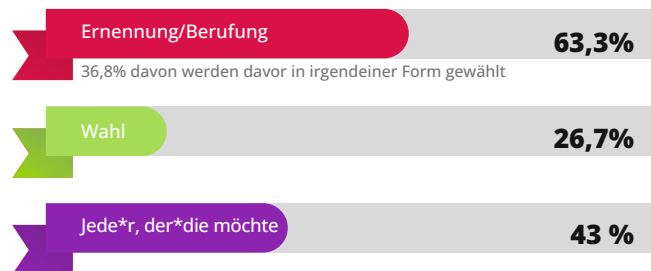


Abb. 8 „Mitglied im Jugendgremium über ...“

Für die meisten Gremien ist die Nachwuchsgewinnung ein großes Problem. Nur 10,7 Prozent der Gremien geben an, dass bei ihnen automatisch für Nachfolger\*innen gesorgt ist (z. B. durch Nachrücker\*innenlisten)<sup>29</sup>.

<sup>26</sup> Bei 22 Antworten von Fachkräften.

<sup>27</sup> Bei 23 Antworten von Kinder- und Jugendgremien.

<sup>28</sup> Datengrundlage sind die Angaben sowohl der Kinder- und Jugendgremien als auch der Fachkräfte. Erfasst sind 30 Kommunen.

<sup>29</sup> Die Frage wurde von 28 Kinder- und Jugendgremien beantwortet.

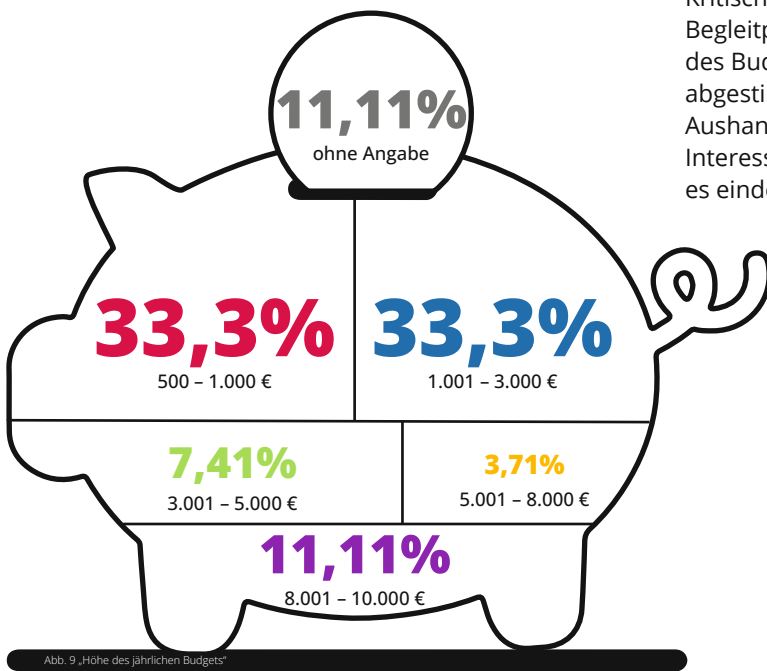
### 4.3 Ausstattung

#### Budget

Für die Selbstorganisation ist ein möglichst freies Budget ein wichtiger Baustein. Immerhin verfügt mit gut 87 Prozent<sup>30</sup> die weitaus überwiegende Mehrzahl der befragten Kinder- und Jugendgremien über ein Mittelvolumen, mit dem sowohl bestimmte Projekte als auch beispielsweise Geschäftsbedarf sowie Reisekosten finanziert werden können. Im Umkehrschluss bedeutet das aber auch, dass 13 Prozent über keine eigenen Mittel verfügen. Die Höhe variiert zwischen 500 Euro und 10.000 Euro im Jahr, wobei sich die mit 66 Prozent überwiegende Höhe im Bereich bis 3.000 Euro bewegt<sup>31</sup>.

Von 20 Kinder- und Jugendgremien, die die Frage nach der Angemessenheit beantworteten, geben fünf an, dass sie die Höhe des Budgets nicht für angemessen halten. Konkret wünschen sie sich mehr Geld für eigene Veranstaltungen und Projekte. Drei Viertel der Kinder- und Jugendgremien sind mit der Höhe ihres jeweiligen Budgets zufrieden, darunter auch Gremien, deren Finanzvolumen im unteren Bereich liegt. Für die Finanzierung von Vorhaben, deren Kosten die zur Verfügung gestellten Mittel überschreiten, werden dort andere Lösungen wie externe Förderung oder Sponsoring gesucht.

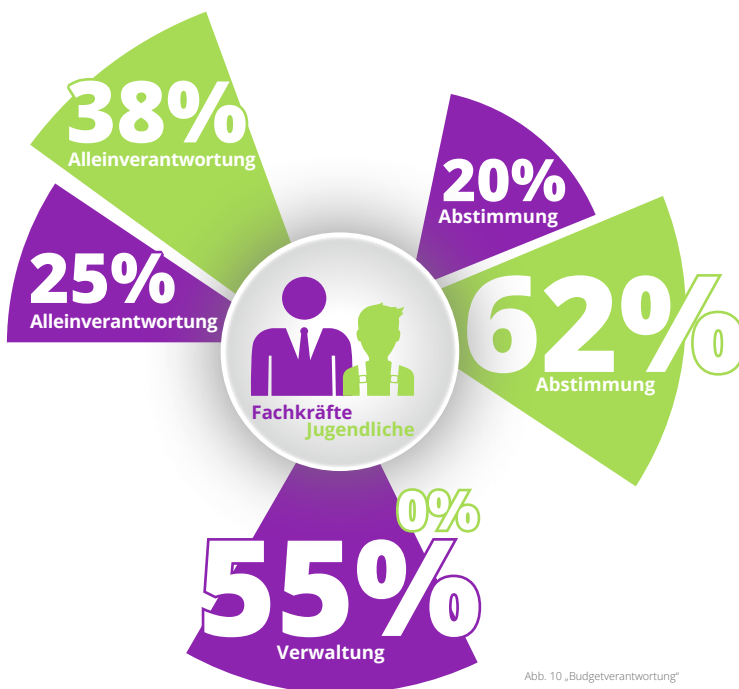
Kritisch ist anzumerken, dass lediglich drei von 20 Begleitpersonen (15 Prozent) angeben, dass die Höhe des Budgets mit dem Kinder- und Jugendgremium abgestimmt wird. In 85 Prozent gibt es also keinen Aushandlungsprozess, der sich an den Bedarfen und Interessen der jungen Menschen orientiert. Hier gibt es eindeutig Verbesserungspotenzial.





### Budgetverantwortung

Die Analyse der Verantwortlichkeiten, der Verfahren, der Ausgestaltungs- und Entscheidungsspielräume zeigt, dass diese Budgets nur teilweise selbstverwaltet – also frei verfügbar – sind, auch wenn das von den Jugendlichen anders wahrgenommen wird. Die meisten Gremien geben an, dass sie entweder gänzlich frei (38,1 Prozent) oder in Abstimmung mit den Begleitkräften (61,9 Prozent) über das Budget bestimmen. Dies wird von den Fachkräften ganz anders beurteilt. 55 Prozent der insgesamt 20 Begleitkräfte, die auf die entsprechende Frage geantwortet haben, verorten die Entscheidungsbefugnis ausschließlich bei der Verwaltung. Weitere 20 Prozent sprechen von Abstimmung, und 25 Prozent geben an, dass das Kinder- und Jugendgremium alleinbefugt ist.



Es wäre zu prüfen, wie sich diese Diskrepanz in der Wahrnehmung begründet, wobei anzumerken ist, dass die verwendeten Mittel oftmals den Verwaltungsrichtlinien der jeweiligen Kommune unterliegen und somit einer automatischen verwaltungstechnischen Einschränkung obliegen. Je nach Auslegung der Richtlinien können diese den Grad des Gestaltungsspielraumes verringern. Dass diese Auslegung der Verwaltung obliegt, könnte den Eindruck stärken, dass damit auch die (Letzt-)Entscheidung über das Budget bei der Kommune liegt.

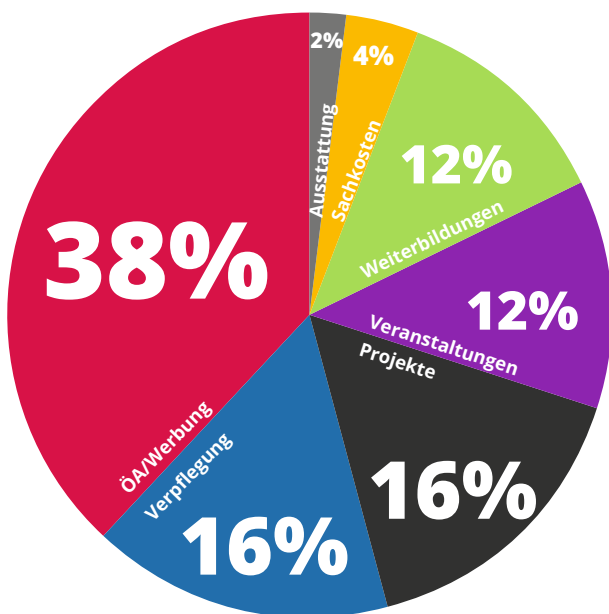
<sup>30</sup> Datengrundlage sind die Angaben beider Teilgruppen. Entsprechend haben 12,9 Prozent der Kinder- und Jugendgremien kein eigenes Budget.

<sup>31</sup> Datengrundlage: Angaben beider Teilgruppen. Bei abweichenden Angaben wurde die Angabe von der begleitenden Fachkraft in die Auswertung einbezogen.

## Ausgabeschwerpunkte

Das bereitgestellte Geld wird primär für Öffentlichkeitsarbeit ausgegeben. Weitere Schwerpunkte sind Verpflegung bei Veranstaltungen, Projekte, Veranstaltungen, Materialien und Ausstattung sowie Sachkosten und Weiterbildung.

Abb. 11 „Budgetausgaben“, (Antwort Kinder- und Jugendgremien, Mehrfachauswahl möglich)



Die relativ hohen Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit begründen sich in dem Wunsch der Gremien, in der Kommune stärker wahrgenommen zu werden. Dies zum einen, um sich gegenüber den Kindern und Jugendlichen vor Ort besser zu legitimieren und möglicherweise neue Interessent\*innen ansprechen zu können, zum anderen aber auch, weil sie von einer stärkeren Präsenz in der Kommune eine bessere Einbindung in das kommunale Handeln erhoffen. Zu guter Letzt ist auch das Verwaltungs- und Abrechnungsverfahren ein wichtiges Kriterium für die freie Nutzung des Budgets. Tatsächlich entsprechen die damit verbundenen Verwaltungsabläufe den üblichen Verfahren der Projektabrechnung: Es müssen Formulare ausgefüllt, Belege gesammelt und detaillierte Kostenaufstellungen eingereicht, mitunter auch private Mittel vorgestreckt werden. Auch wenn die begleitenden Fachkräfte dabei unterstützen: Jugendgerecht sind diese Abläufe nicht.

Es wäre zu wünschen, dass es überall gemeinsame regelmäßige Aushandlungsprozesse über die Höhe und die Verwendungsmöglichkeiten gibt, die Entscheidungsspielräume möglichst weit und die Abrechnungsmodalitäten vereinfacht und damit jugendgerechter gestaltet werden. Dies auch im Hinblick auf die Förderung der Eigenverantwortung und der Selbstwirksamkeitserfahrung. Zudem sollte geprüft werden, inwiefern andere Haushaltspositionen für die Kinder- und Jugendgremien für die Umsetzung der Arbeit und Projekte in Frage kommen (beispielsweise bei Verpflegungs- und Qualifizierungskosten).

## Aufwandsersatzungen

In Kommunalparlamenten ist es üblich, dass Abgeordnete, Ausschuss- und Gremienmitglieder Sitzungsgeld sowie Aufwandsersatzungen für die Teilnahme an Ausschüssen und entstandene Ausgaben erhalten. Für die Kinder- und Jugendgremien gilt das nur zu 60 Prozent<sup>32</sup>: 40% erhalten keinerlei Aufwandsersatzung in Form von Sitzungsgeld für Gremiensitzungen, Teilnahme an Ausschüssen oder Kostenerstattung (z. B. Fahrtkosten). Von 15 Kinder- und Jugendgremien, die eine Art der Aufwandsersatzung erhalten, bekommen 60% ein Sitzungsgeld, 26,67% Geld für die Teilnahme an Ausschüssen, 46,67% eine Kostenerstattung gegen Vorlage der Belege. Insgesamt 5 Kinder- und Jugendgremien bekommen zwei Arten von Aufwandsersatzung.



Abb. 12 „Art der Aufwandsersatzung“<sup>33</sup>

Es ist bedauerlich, dass diese Form der Wertschätzung und Anerkennung den Kindern und Jugendlichen nicht überall entgegengebracht wird, zumal ihnen in der Regel erheblich weniger Geld zur Verfügung steht als Erwachsenen. Damit Jugendliche mit geringem Einkommen nicht ausgeschlossen werden, sollte zumindest eine Auslagenerstattung z. B. für Verpflegungsaufwand und Fahrtkosten überall selbstverständlich sein. Eine Orientierung dafür böte die Brandenburger Kommunalaufwandsentschädigungsverordnung (KomAEV).

Im Fachgespräch mit Vertreter\*innen von Kinder- und Jugendgremien wurde die Sinnhaftigkeit von Aufwandsersatzungen allerdings kontrovers diskutiert. Einige Jugendliche befürchten, dass damit die Teilnahmemotivation beeinflusst werden könnte.

### Technik und Räume

Die technischen und räumlichen Voraussetzungen sind in vielen Kommunen nicht ausreichend. Knapp 89% der Kinder- und Jugendgremien wird für ihre Arbeit ein Raum zur Verfügung gestellt, in dem sie tagen können.<sup>22</sup> Die Ergebnisse zur technischen Ausstattung der Kinder- und Jugendgremien sind aus fachlicher Sicht „erschreckend“. Zum Zeitpunkt der Befragung - Ende des Jahres 2021, also knapp zwei Jahre seit Beginn der Corona-Pandemie – war nur knapp die Hälfte (55,56%) der Kinder- und Jugendgremien mit digitaler Technik – Laptops, Software etc. - ausgestattet. Alle anderen konnten in dieser Zeit wegen der Umgangsbeschränkungen, wenn überhaupt, dann nur eingeschränkt kommunizieren, was ihre Arbeit erheblich behindert hat. Von denjenigen, die nicht mit Technik ausgestattet worden sind, geben die Mehrzahl an, dass sie zur Kommunikation ihre private Technik verwenden. Es wäre ratsam, alle Kinder- und Jugendgremien mit EDV-Technik auszustatten, auf denen sie nicht nur entsprechende Arbeitsprogramme nutzen dürfen, sondern ihnen diese auch vorinstalliert werden. Oftmals scheitert die Nutzung von gemeinsamen Arbeits- und Projektmanagementtools auf den bereitgestellten Geräten an verwaltungsinterne Vorgaben zum Datenschutz .

<sup>22</sup> Frage im Fragebogen für Begleiter\*innen „Für die Tätigkeit erhalten die Mitglieder des Jugendgremiums...“. 25 Begleitpersonen haben die Frage beantwortet

<sup>23</sup> Mehrfachauswahl möglich, (Antwort Begleitpersonen)

#### 4.4 Selbstverständnis und Themen

Die Themen der Kinder- und Jugendgremien sind vielfältig. Im Rahmen einer offenen Frage geben die Kinder- und Jugendgremien folgende Themenbereiche an, mit denen sie sich beschäftigen:

- Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in der Kommune (Einsetzen für ihre Rechte),
- Umweltschutz,
- Freizeitgestaltung für Kinder und Jugendliche (Sport- und Freizeitanlagen, Spielplätze, Jugendeinrichtungen),
- Sicherheit (z. B. Schulwegesicherung, Bau von Laternen),
- Angebote der politischen Bildung,
- Verkehr (ÖPNV).

Themenschwerpunkte werden sowohl selbst gesetzt als auch – zu immerhin 91,67 Prozent – von außen herangetragen.<sup>34</sup> Letzteres geschieht nicht nur durch Kinder und Jugendliche, sondern auch durch Politik und Verwaltung.

Werden Themen von anderen an Euch herangetragen?  
Wenn ja, von wem?

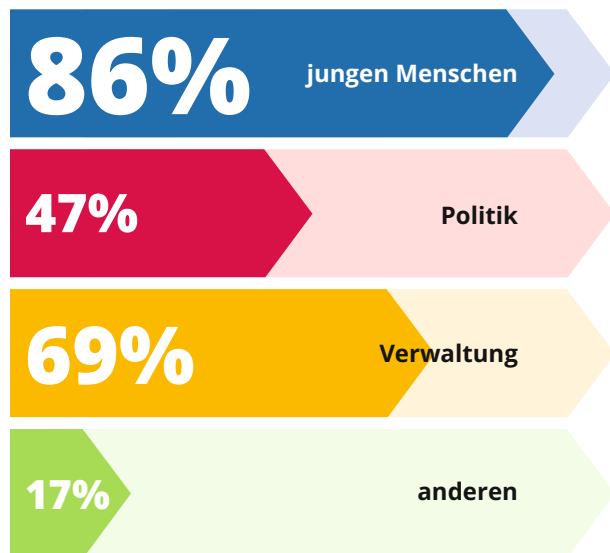


Abb. 13 „Antwort von Kinder- und Jugendgremien – Mehrfachauswahl möglich“

Ob und ggf. inwiefern die Gremien sich durch die Beauftragung von außen in ihrer Selbstständigkeit und Gestaltungsfähigkeit eingeschränkt fühlen oder welchen Einfluss das auf die gleichberechtigte Einbindung in kommunale Prozesse hat, wird an dieser Stelle nicht untersucht. Im Rahmen des Beiratsformaten und der Einbindung des Gremiums in kommunale Prozesse überrascht dies erstmal nicht. Jedoch sagen diese Ergebnisse nichts zur Qualität der Einbindung im Sinne von jugendgerechten und auf Augenhöhe stattfindenden Verfahrensweisen aus.

**Selbstverständnis:  
Einschätzung der begleitenden Fachkräfte**

Für ein umfassenderes Bild zur Themensetzung können auch die Einschätzung der begleitenden Fachkräfte zum Selbstverständnis der Kinder- und Jugendgremien hinzugezogen werden, ferner inwiefern sich ein Kinder- und Jugendgremium als Interessenvertretung junger Menschen versteht und entsprechend sich in kommunale Vorhaben und Planungen (z. B. in Form von Stellungnahmen, Teilnahme an Sitzungen) einbringt oder eher im Sinne einer „Initiativgruppe“ eigene Projekte und Aktionen entwickelt. Die Ergebnisse geben Einblick in die differenzierte und komplexe Realität der kommunalen Kinder- und Jugendgremien.

Die Kinder- und Jugendgremien bewegen sich im Rahmen der Einschätzung der begleitenden Fachkräfte zum Selbstverständnis in beiden Feldern der Beteiligung – „Interessenvertretung“ und „(ehrenamtliches) Engagement“ (vgl. Abb. 1 in Kapitel 2 „Vier Felder der Beteiligung“). Damit können unterschiedliche und möglicherweise konfliktvolle Erwartungshaltungen von allen beteiligten Akteuren einhergehen.

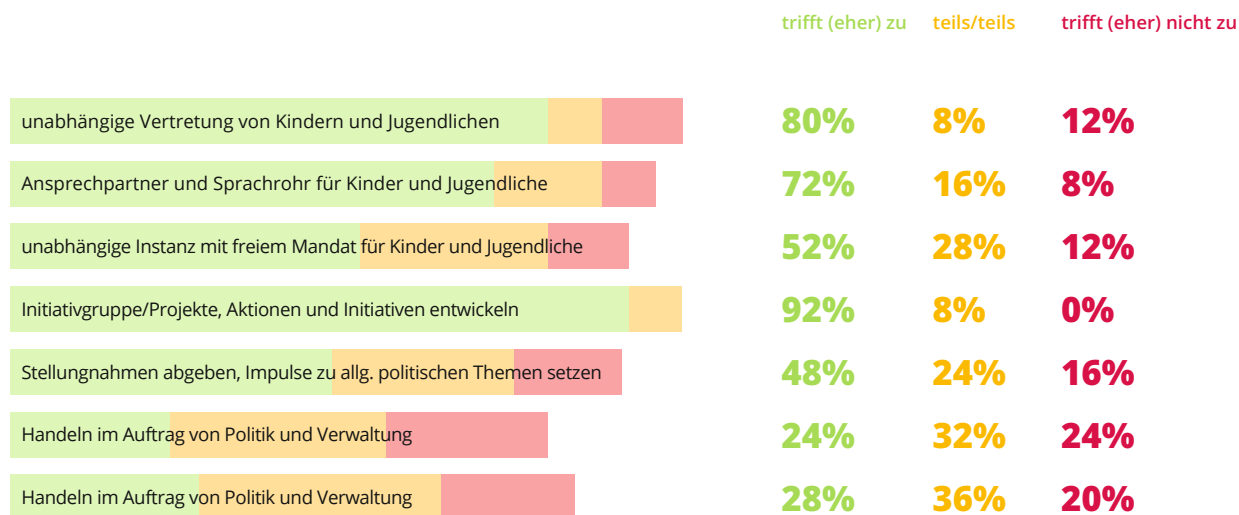


Abb. 14 „Welches Selbstverständnis hat das Jugendgremium?“ (Antwort Begleitpersonen)

<sup>34</sup> Die Frage wurde von 24 Kinder- und Jugendgremien beantwortet.

## 4.5 Arbeitsweise und -klima

Die meisten Kinder- und Jugendgremien in Brandenburg haben geregelte Arbeitsstrukturen. 76,92 Prozent<sup>35</sup> arbeiten formalisiert im Rahmen einer (vom Gremium selbst erstellten) Geschäftsordnung.<sup>36</sup> Es gilt allerdings zu berücksichtigen, dass dies nicht unbedingt auf Initiative der Mitglieder passiert, sondern dass einige Hauptsatzungen eine Geschäftsordnung für das Kinder- und Jugendgremium vorschreiben. In der Praxis ist die Erstellung einer Geschäftsordnung für neugegründete Kinder- und Jugendgremien allerdings eine große Herausforderung. Über die Hälfte der Gremien hat ihre Geschäftsordnung vor dem Hintergrund mittlerweile gewonnener Erfahrungen im Nachhinein angepasst. Die Gründe dafür sind: ursprünglich zu strenge Regularien zur Teilnahme (z. B. Anwesenheitspflicht, Altersspanne, Wahlverfahren) sowie mit Hürden verbundene Verfahren der Entscheidungsfindung (z. B. Quoren).

Die Gremien kommen zumeist (60 Prozent) einmal im Monat zusammen (Schulferien in der Regel ausgenommen). Hinzu kommen Treffen nach Bedarf. Vor allem zu Beginn der Corona-Pandemie mussten wegen der Umgangsbeschränkungen viele Zusammenkünfte ausfallen. Erschwerend hinzu kam, dass die in der Regel erst spät erfolgte Umstellung auf digitale Kommunikation zusätzlich viel Zeit in Anspruch genommen hat.

Die Gremien organisieren ihre Treffen in der Regel (66,7 Prozent) selbst oder in Abstimmung mit der Verwaltung (14,8 Prozent) und verantworten auch die entsprechende Tagesordnung. Erstaunlicherweise geben immerhin 18,5 Prozent an, dass die Zusammenkünfte von der Verwaltung organisiert werden, was ggf. im Zusammenhang mit dem Typus Beirat steht. Die Zusammenkünfte finden zumeist (92,59 Prozent von 27 Antworten) öffentlich statt, sodass auch interessierte junge Menschen, die kein Mitglied sind, an den Sitzungen teilnehmen können. Sofern an den Sitzungen regulär Erwachsene teilnehmen, sind es Mitarbeiter\*innen der Verwaltung oder der Jugendarbeit. Sie haben eine zuhörende, beratende und unterstützende Funktion.

## Interne Struktur

88,88 Prozent der Gremien geben an, dass es bei ihnen einen Vorstand bzw. entsprechende Positionen mit anderer Bezeichnung (Sprecher\*innen, Vorsitzende, Koordinationsteam usw.) gibt. Wenn es einen Vorstand gibt, so wird er zumeist von einer bis zwei Jugendlichen besetzt, die in der Regel besondere Koordinierungs- und Repräsentationsfunktionen übernehmen.

## Habt Ihr Vorsitzende?

(Antwort Kinder- und Jugendgremien)



Abb. 15 „Habt Ihr Vorsitzende?“

Rund die Hälfte der Kinder- und Jugendgremien haben themen- und/oder ressortspezifische Arbeitsgruppen eingerichtet. Dies beispielsweise für die Organisation eigener Veranstaltungen, für die Öffentlichkeitsarbeit, die Koordinierung von Projekten oder die Bearbeitung/Vorbereitung von Themen, mit denen sie sich in die kommunalen Ausschüsse einbringen.

## Abstimmungsverfahren

Die Verfahren zur Entscheidungsfindung innerhalb der Kinder- und Jugendgremien werden zum Teil von der inhaltlichen Tragweite bestimmt. Über 80 Prozent der Entscheidungen werden mit einfacher Mehrheit, grundsätzliche Entscheidungen (z. B. Änderung der Geschäftsordnung) mitunter auch per Zwei-Drittel-Mehrheit beschlossen.

Auf welche Art und Weise trifft Ihr in Abstimmungsverfahren Eure Entscheidungen?

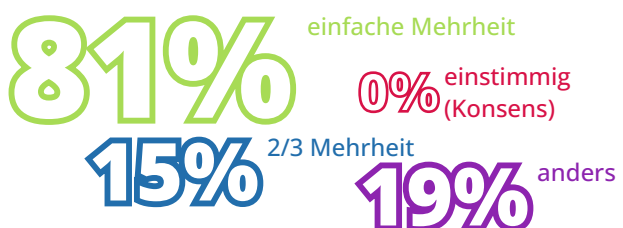


Abb. 16 „Auf welche Art und Weise trifft Ihr in Abstimmungsverfahren Eure Entscheidungen?“ (Kinder- und Jugendgremien), Mehrfachauswahl

### Arbeitsklima

Das Arbeitsklima in den Kinder- und Jugendgremien wird von den begleitenden Fachkräften insgesamt positiv eingeschätzt. Allgemein wird ein freundschaftlicher und kooperativer Umgang attestiert. Verbindlichkeit und Verlässlichkeit werden zwar differenzierter beurteilt, immerhin aber arbeiten fast 80 Prozent der Gremien moderat verlässlich.

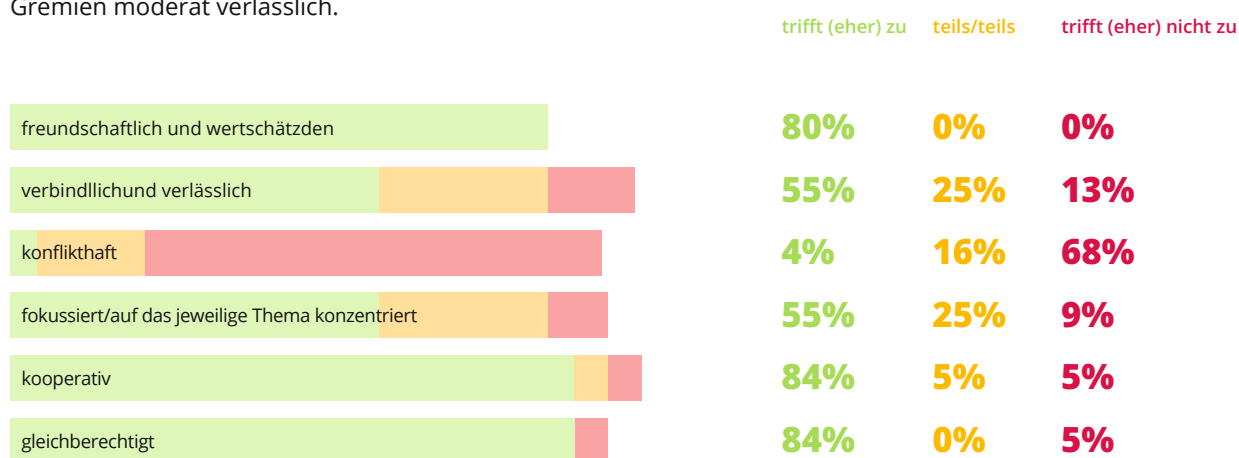


Abb. 17 „Wie schätzen Sie das Arbeitsklima im Jugendgremium ein?“ (Antwort Begleitpersonen)



<sup>35</sup> Die Frage wurde von 26 Kinder- und Jugendgremien beantwortet.

<sup>36</sup> 84,2 Prozent der Kinder- und Jugendgremien geben an, die Geschäftsordnung selbst erstellt zu haben. Für drei Kinder- und Jugendgremien wurde die Geschäftsordnung von der Politik und/oder der Verwaltung erstellt.

## 4.6 Begleitung und Unterstützung

Die jungen Menschen in den Kinder- und Jugendgremien erfüllen ihren Auftrag zum großen Teil selbstständig. Sie benötigen aber fachliche und organisatorische Unterstützung und pädagogische Begleitung, denn Kinder- und Jugendgremien sind keine Selbstläufer. Begleitung bietet dabei Beratung, Unterstützung und Kontinuität in den vorhandenen Strukturen. Von den 32 Kinder- und Jugendgremien, die an der Umfrage teilgenommen haben, werden 28 von (mindestens) einer Fachkraft hauptamtlich, drei von ehrenamtlichen Personen und eines gar nicht begleitet. Von den 28 hauptamtlichen Fachkräften werden 21,4 Prozent zusätzlich von einer ehrenamtlichen Person aus der Zivilgesellschaft unterstützt.

Eine deutliche Mehrheit der begleitenden Fachkräfte (85,2 Prozent) ist bei der Verwaltung der jeweiligen Kommune angestellt. 14,8 Prozent sind bei freien Trägern - z. B. von Jugendfreizeiteinrichtungen - oder Vereinen tätig. Dieses Ergebnis ist insofern interessant, als dass es noch einmal die Frage der Schwerpunktsetzung im Rahmen der Begleitung aufwirft. Bedarf es in der Begleitung eines Kinder- und Jugendgremiums insbesondere des Zugangs in die kommunale Verwaltung zur Unterstützung der Wahrnehmung der Interessenvertretung oder einer pädagogischen Begleitung einer Gruppe von jungen Menschen zur Unterstützung ihre Engagements? Auf diese Frage soll im Rahmen der Einordnung der Ergebnisse in Kontext der Qualitätsmerkmale noch näher eingegangen werden.

Die Begleitung von jungen Menschen ist, wenn sie den individuellen Bedarfen und Lebenslagen gerecht werden soll, nicht nur fachlich und pädagogisch komplex, sondern auch zeit- und ressourcenintensiv. Die nötigen Rahmenbedingungen sind aber kaum je vorhanden. Von den befragten Fachkräften steht mehr als 80 Prozent weniger als eine halbe Stelle für die Begleitung des Kinder- und Jugendgremiums zur

Verfügung, nur eine hat dafür eine Vollzeitstelle. Eine genaue Betrachtung des Stundenanteils bei weniger als einer halben Stelle zeigt folgendes: 82,4% haben weniger als 5 Stunden pro Woche und 17,6% haben zwischen 5 und 12 Stunden die Woche für die Begleitung des Kinder- und Jugendgremiums. Vielen begleitenden Fachkräften wurde diese Aufgabe ergänzend zu ihrer eigentlichen Tätigkeit zugeteilt. Zu den Hauptaufgaben zählen verschiedene Bereiche wie:

- Kita,
- Sitzungsdienst,
- Jugendkoordination,
- Sachgebiet Jugend und Sport oder
- Sachgebiet Öffentlichkeitsarbeit und Stadtmarketing.

Dazu kommt, dass weniger als ein Drittel der Fachkräfte laut Stellenbeschreibung offiziell für die Begleitung und Beratung des Gremiums zuständig ist. Mit dieser Diffusität geht eine ganze Reihe von Herausforderungen einher: unklare Aufgaben und Erwartungen, ggf. beschränkte Zugänge zu Informationen in die unterschiedlichen Bereiche von Kommunalverwaltung und -politik sowie auch fachliche Überforderung durch ein zu weit gespanntes Aufgabengebiet. Diese Einschätzung aus der Praxis unterstützen auch die Antworten der begleitenden Fachkräfte zu den mit der Stelle einhergehenden Herausforderungen: keine ausreichende Stellenanteile/ Stunden für die Begleitung, in der Stellenbeschreibung nicht geregelte Aufgaben der Begleitung sowie die eigene Rolle im Feld der pädagogischen Begleitung und Schnittstellenfunktion.

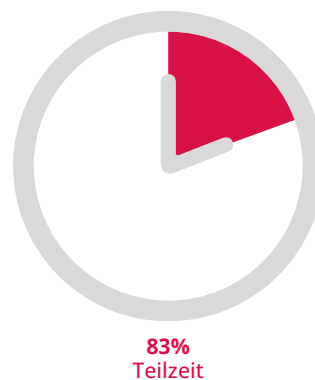
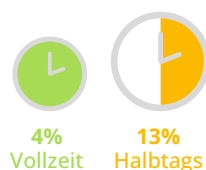


Abb. 18 „Stellenanteile der Begleitpersonen“ (Begleitpersonen)



Ein Arbeitsschwerpunkt der Fachkräfte ist die Vermittlung der Gremianliegen in die Stadtverordnetenversammlung (SVV), die Gemeindeversammlung (GV) und die Verwaltung. Knapp drei Viertel der Fachkräfte haben damit kontinuierlich zu tun. Weitere Schwerpunkte sind Hilfe und Unterstützung bei der Planung von Projekten und pädagogische Betreuung. Im Einzelnen gehören z. B. folgende Aufgaben dazu:

- Beschaffung von Informationen,
- Filtern von Informationen auf Relevanz für das Kinder- und Jugendgremium,
- jugendgerechte Aufbereitung von Sitzungsvorlagen,
- Erklärung von Verwaltungsabläufen,
- Sensibilisierung der Kolleg\*innen für die Lebenswelt junger Menschen,
- Sensibilisierung der Kolleg\*innen für das Recht junger Menschen auf Beteiligung,
- Vermittlung eines Verständnisses von Beteiligung in Verwaltung und Politik.

Die jungen Menschen aus den Gremien beurteilen die Zusammenarbeit mit ihren begleitenden Fachkräften durchweg als sehr positiv. Auf die Frage, welche weitere Unterstützung sie sich von ihrer Begleitperson wünschen, gab es folgende Antworten:

- mehr Zeit,
- klarere Regeln,
- Unterstützung im Bereich Sekretariat,
- Unterstützung bei der Nachwuchsgewinnung,
- Beratung zu bestimmten Themen.

Der differenzierte Einblick in die Ergebnisse verdeutlicht, dass die Schwerpunktaufgaben der Begleitung einerseits und die Unterstützungsbedarfe der jeweiligen Gremien andererseits erheblich vom Selbstverständnis der Gremien, ihrer Altersstruktur, ihrer Einbindung in kommunalpolitische Verfahren und den von außen (Kinder und Jugendliche einerseits, Politik und Verwaltung andererseits) an sie herangetragenen Erwartungen bestimmt werden.

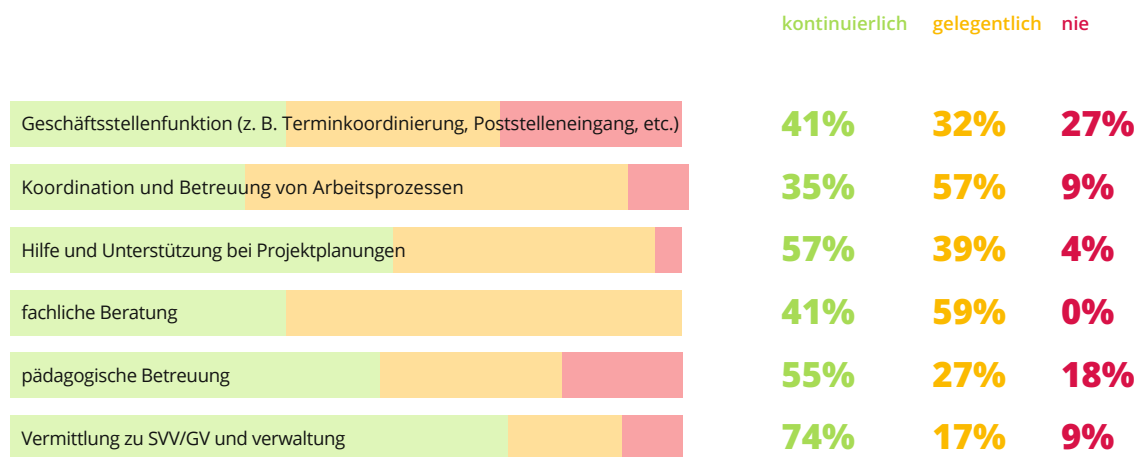


Abb. 19 „Aufgabenschwerpunkte der Begleitpersonen“ (Antwort der Begleitpersonen)

## 4.7 Institutionelle Verankerung und Rechte

### Rechtliche Anbindung

Mit der Einführung des § 18a BbgKVerf im Jahr 2018 waren die Brandenburger Kommunen und Landkreise verpflichtet die Beteiligung junger Menschen in ihren Hauptsatzungen aufzunehmen. Inzwischen sind Beteiligungsrechte junger Menschen in fast 100 Prozent der Hauptsatzungen kommunal verankert worden. Dabei sind die Kinder- und Jugendgremien streng genommen kein Instrument und keine Form<sup>37</sup> der Beteiligung, die nach der Regelung in §18a Abs. 2 BbgKVerf in die Hauptsatzung aufgenommen werden muss, denn zumindest als „Kinder- und Jugendbeiräte“ waren sie schon im Rahmen des §19 BbgKVerf<sup>38</sup> vorgesehen und existent. Trotzdem kam es im Zuge der Debatte um die Kinder- und Jugendbeteiligung zu einem Anstieg der Anzahl an Kinder- und Jugendgremien. Neben den real existierenden und aktiven Gremien sehen eine Reihe weiterer Kommunen diese Gremien vor, setzen sie aber (noch) nicht um.<sup>39</sup> Entsprechend sind 87,5 Prozent der von uns befragten Gremien für ihre Tätigkeit über die jeweilige Hauptsatzung legitimiert. Bei 6,25 Prozent ist derzeit keine Einschätzung möglich, weil sich die Gremien noch in der Gründungsphase befinden, weitere 6,25 Prozent arbeiten ohne Legitimation durch die Hauptsatzung.

Die entsprechenden Regelungen in den Hauptsatzungen sind zum Teil eher vage, zum Teil sehr ausdifferenziert. Die Bandbreite erstreckt sich von bloßer Erwähnung mit Bezug auf die Rechte eines Beirates bis hin zu exakten Angaben zu den Rechten und Vorgaben zur Anzahl der Mitglieder und ihrer Altersstruktur, zu den Wahl- und Berufungsverfahren sowie konkrete Vorgaben zur internen Arbeitsweise.

Die Hauptsatzungsbestimmungen können, nach Einschätzung der jungen Menschen, sowohl förderlichen als auch hindernden Charakter haben: Sie können einerseits Erwartungs- und Handlungssicherheit vermitteln, andererseits aber auch Spielräume einschränken. Für manche Gremien ist es z. B. eine große Herausforderung, die vorgegebene Mindestanzahl an Mitgliedern oder die gewünschte Altersstruktur sicherzustellen.

Hauptsatzungen werden in der Regel nicht leichtfertig geändert, weil für die Kommunen damit aufwändige Prozesse verbunden sind. Inwiefern die Formulierungen für die Hauptsatzungen im Vorfeld mit jungen Menschen gemeinsam ausgehandelt und ausgearbeitet wurde, wurde in dieser Umfrage nicht explizit gefragt. Jedoch weisen die Ergebnisse zur Initiative bei der Gründung sowie die Beratungspraxis darauf hin, dass in der Regel dem Beschluss der Politik kein Aushandlungsprozess mit jungen Menschen vorgestellt ist. Oftmals werden die Formulierungen im politischen Aushandlungsprozess ohne Befragung von jungen Menschen festgelegt. Dies ist im Sinne der Selbstorganisation, Selbstwirksamkeit und Nachhaltigkeit sowie des Beteiligungsgedankens an sich bedenkenswert.

### Rechte

Die Art und Weise sowie auch der Grad an Verbindlichkeit, mit dem die Gremien in kommunalpolitische Entscheidungsprozesse eingebunden sind, sind wichtige Faktoren für ihre Wirksamkeit. Die Kinder- und Jugendgremien selbst legen großen Wert auf die Gelegenheit zur Stellungnahme sowie auf Rede- und Antragsrechte<sup>40</sup> sowohl in den kommunalen Ausschüssen als auch in den Gemeindevertretungen. Einschränkend gilt aber, dass sich aus der Gewährung formaler Rechte (verankert oder auf Goodwill der Erwachsenen) nicht schließen lässt, inwieweit sie tatsächlich in Anspruch genommen werden (können) und welchen Einfluss das auf kommunalpolitische Entscheidungen hat. Auf diesen entscheidenden Punkt für die Wirksamkeit des Gremiums sowie die Selbstwirksamkeitserfahrung der Mitglieder soll im späteren Verlauf eingegangen werden. Zu den bestehenden Rechten von Kinder- und Jugendgremien gibt es unterschiedliche Auffassungen, die wir in einer Einschätzung (s. Infokasten auf S. XY) zusammengefasst haben.

## Gelegenheit zur Stellungnahme

In Brandenburg sind Kinder- und Jugendgremien zumeist als Beirat konstituiert. Beiräten ist laut § 19 Abs. 3 der Brandenburger Kommunalverfassung Gelegenheit zu Stellungnahmen zu geben. In 10 Hauptsatzungen der 32 Kinder- und Jugendgremien wird explizit auf diesen Paragrafen sowie die entsprechenden Rechte des Beirates verwiesen. In insgesamt 18 Hauptsatzungen (inkl. der vorher genannten 10 Gremien) wurde das Recht der Stellungnahme für das Kinder- und Jugendgremium aufgenommen.<sup>41</sup>

## Rederecht

Von 29 Kinder- und Jugendgremien<sup>42</sup> haben laut Angaben der Jugendlichen 26<sup>43</sup> Rederecht, die verbliebenen drei hätten es gern. Verbindlich verankert ist dieses Recht nur in acht Hauptsatzungen, wovon zwei es an die Funktion als sachkundige Einwohner<sup>44</sup> binden. Die Ergebnisse lassen darauf schließen, dass in den Kommunen zur Einbindung andere – nicht verbindlich verankerte – Verfahren gefunden worden sind. Inwiefern sich der „Goodwill“ bezüglich Rederecht bei den jeweiligen Ausschussvorsitzenden auch bei strittigen oder sogar divergierenden Meinungen/Standpunkten des Jugendgremiums einfordern lässt, wurde dabei nicht abgefragt.

## Antragsrecht

68 Prozent der befragten Kinder- und Jugendgremien<sup>45</sup> haben laut eigener Angabe das Recht, Anträge einzureichen. Bei 9 der Kinder- und Jugendgremien, die angeben ein Antragsrecht zu haben, widersprechen ihre begleitenden Fachkräfte. Ein Blick in die Hauptsatzungen zeigt, dass in 3 Kommunen ein Rede- und Antragsrecht für das Gremium vorgesehen und in 2 Kommunen dies über die Funktion des\*der Sachkundigen Einwohner\*in geregelt ist.



<sup>37</sup> Zur Unterscheidung zwischen „eigenständiger Mitwirkung“ nach §18a BbgKVerf und „Interessenvertretung“ nach §19 BbgKVerf s. Kapitel 2, Beschreibung und Abb. 1.

<sup>38</sup> § 19 BbgKVerf. Abs. 1 Satz 2: „Die Hauptsatzung kann vorsehen, dass die Gemeindevertretung zur Vertretung der Interessen anderer Gruppen der Gemeinde Beiräte oder Beauftragte wählt oder benennt.“

<sup>39</sup> Mit Stand Dezember 2022 sind im Monitoring der kommunalen Satzungen beim Ministerium für Bildung, Jugend und Sport (MBS) 89 förmliche Kinder- und Jugendgremien sowie 68 -beauftragte bekannt geworden. D.h., dass in diesen Kommunen die Rechtsgrundlage besteht, aber bislang setzen sie nicht alle um.

<sup>40</sup> Da aus der Beratungspraxis kein Kinder- und Jugendgremium bekannt ist, das als solches Stimmrecht besitzt, wurde diese Frage im Rahmen der Onlineumfrage nicht gestellt.

<sup>41</sup> Laut Hauptsatzung Stellungnahme in folgender Ausprägung: 44,4% mündlich und schriftlich, 11,1% mündlich, 11,1% schriftlich, 5,6% über Anhörung gegenüber dem betroffenen Ausschuss/SW, 27,8% nicht näher definiert.

<sup>42</sup> Antworten von Kinder- und Jugendgremien.

<sup>43</sup> Zwei begleitende Fachkräfte widersprechen ihrem Gremium.

<sup>44</sup> Sog. sachkundige Einwohner sind nach §43 Abs. 4 BbgKVerf beratende Mitglieder in kommunalen Ausschüssen und haben ein aktives Teilnahmerecht (d.h. nach §30 Abs. 3 BbgKVerf: „das Wort zu ergreifen, Vorschläge einzubringen, Fragen und Anträge zu stellen und sie zu begründen“).

<sup>45</sup> Antworten von 25 Kinder- und Jugendgremien

## Widersprüchliche Angaben

Im Bereich der Rechte gibt es erhebliche Widersprüche zwischen den Angaben der Kinder und Jugendlichen und denen der begleitenden Fachkräfte. Die vergleichsweise positive Einschätzung der Jugendlichen könnte auf ein begriffliches Missverständnis zurückzuführen sein. Dafür spricht, dass die Begleitpersonen angeben, zum Teil andere Verfahren anzuwenden, um die Anträge der Jugendgremien in kommunalpolitische Prozesse einzubringen. Dazu gehören:

- Beantragungen über die\*den Kinder- und Jugendbeauftragten,
- Beantragung über die\*den Bürgermeister\*in oder
- Beantragung über Fraktionen.



Das letztgenannte Verfahren wird von einigen Gremien kritisch beurteilt, weil es die Überparteilichkeit gefährdet. Zudem wäre zu fragen, ob es gerechtfertigt ist, das für den Transfer notwendige personelle Wohlwollen (zumindest Neutralität) überall grundsätzlich vorauszusetzen.

## Alltagspraxis

In der Realität können 75 Prozent der Kinder- und Jugendgremien ihr Antragsrecht, sofern vorhanden, zufriedenstellend nutzen.<sup>46</sup> Wo das nicht der Fall ist, liegt es unter anderem an zu wenig Kenntnis über die Abläufe und mangelndem Einbezug in die kommunalen Prozesse.<sup>47</sup>

Insgesamt muss positiv hervorgehoben werden, dass die meisten Brandenburger Kommunen grundsätzlich bereit sind, ihren Kinder- und Jugendgremien bestimmte Rechte und damit wichtige Einflussinstrumente bereitzustellen, womit eine zentrale Voraussetzung erfüllt ist. Tatsächliche Beteiligung wird aber nur erreicht, wenn es parallel auch jugendgerechte Verfahrensweisen, verbindlich geregelte Kommunikationsstrukturen und echten Machtverzicht gibt. Inwiefern das der Fall ist, wird im folgenden Kapitel zur Haltung von Politik und Verwaltung und zu den entsprechenden Kooperationsstrukturen untersucht.

<sup>46</sup> 16 Kinder- und Jugendgremien haben diese Frage beantwortet.

<sup>47</sup> Eine exemplarische Antwort aus der offenen Frage „Könnt Ihr das für Euch zufriedenstellend nutzen? Wenn nein, warum nicht?“. „(Weil) wir uns zu wenig mit den politischen Prozessen auskennen und zu wenig an Prozessen beteiligt sind, sodass wir nicht wissen, für was wir Anträge stellen sollen.“

## Rechte von Kinder- und Jugendgremien in Brandenburg

Neben der jeweiligen Einschätzung der Mitglieder der Kinder- und Jugendgremien und deren Begleitpersonen sowie der kommunalen Praxis gibt es unterschiedliche Auffassungen zu den Rede- und Antragsrechten von Kinder- und Jugendgremien. Alle rechtlichen Auffassungen gehen von der institutionellen Garantie der gemeindlichen Selbstverwaltung aus, die in Art. 28 Abs. 2 des Grundgesetzes und Art. 97 der Verfassung des Landes Brandenburg festgelegt ist und nach der die Kommunen das Recht haben, ihre Angelegenheiten – wie z. B. die Organisation der Verwaltungsgliederung und die Regelungen der Rechtsverhältnisse – im Rahmen der Gesetze selbst zu regeln. Zu dieser Hoheit gehören die Einrichtung von Beiräten sowie die Bildung und Festlegung der Zusammensetzung und Größe von freiwilligen Ausschüssen<sup>48</sup>. Die eigenen Angelegenheiten können die Gemeinden rechtsverbindlich in Satzungen regeln. Dabei gilt jedoch die Einschränkung, dass dies nur „im Rahmen der Gesetze“ (Art. 28 Abs. 2 GG) gewährleistet ist. Insofern sind bei der Festlegung der Regelungen in kommunalen Satzungen Einschränkungen dieser Freiheiten durch Gesetze des Bundes und der Länder zu beachten. Man kann davon ausgehen, dass Kommunen ihre Angelegenheiten im Rahmen der Gesetze in organisatorisch-verfahrensrechtlicher Hinsicht selbst regeln (Organisationshoheit) können, solange und so weit der Gesetzgeber (in diesem Fall der Landtag in Brandenburg) von dieser Befugnis selbst keinen Gebrauch gemacht hat. Der Gesetzgeber kann jedoch nicht nur das Vorhandensein und die Bildung der einzelnen Gemeindeorgane oder -gremien, sondern auch ihre Zuständigkeit sowie die Voraussetzungen und Umstände ihrer internen Willensbildung regeln und entsprechende Verfahrensbestimmungen treffen. Grundsätzlich bedeutet das, dass Kommunen in Brandenburg Kinder- und Jugendgremien einrichten können. Diese können entsprechend § 19 BbgKVerf als Kinder- und Jugendbeirat ausgestaltet sein oder als eine andere Form in den Satzungen der Kommune festgelegt werden.

Für Kinder- und Jugendbeiräte gilt entsprechend § 19 Abs. 3: „Den Beiräten ist Gelegenheit zu geben, gegenüber der Gemeindevertretung zu Maßnahmen und Beschlüssen, die Auswirkungen auf ihren Aufgabenbereich haben, Stellung zu nehmen“. Im Rechtsgutachten des Deutschen Kinderhilfswerk e.V. wird die rechtliche

Auffassung vertreten, dass das Selbstverwaltungsrecht der Kommunen durch die explizite Nennung der Rechte für Beiräte in der Brandenburger Kommunalverfassung dahingehend eingeschränkt, dass weitere Rechte wie Antragsrecht nicht eingeräumt werden können.<sup>49</sup> Weiterhin gibt es Auffassungen, dass das Rede- und Antragsrecht von Mitgliedern der Kinder- und Jugendgremien wie auch anderer Vertretungen (z. B. Seniorenbeirat) schon deshalb nicht möglich sei, weil nach § 30 Abs. 3 Satz 2 BbgKVerf selbst ein\*e Gemeindevertreter\*in in Fachausschüssen, in denen er\*sie nicht Mitglied ist, nur ein passives Teilnahmerecht hat. Was also für gewählte Gemeindevertreter\*innen gilt, müsse erst recht für sonstige Einwohner\*innen gelten. Es muss abschließend geklärt werden, ob die Beteiligung ausschließlich in Form von Stellungnahmen erfolgen kann, oder ob ergänzend weitere Formen, wie z. B. ein aktives Teilnahmerecht (das Wort ergreifen, Vorschläge einbringen, Fragen und Anträge stellen und sie begründen vgl. § 30 Abs. 3 BbgKVerf.), durch eine entsprechend lautende Regelung in der jeweiligen Hauptsatzung möglich wären. Weiterhin bedarf es auch nochmal einer rechtlichen Klärung, inwiefern dies ausschließlich für Jugendgremien gilt, die nach § 19 BbgKVerf eingerichtet werden, und wo rechtliche Spielräume für andere Formate möglich sind.

Neben den in der Umfrage erfassten Wege der Kommunen den Jugendgremien weitere Rechte einzuräumen, besteht zudem die Möglichkeit, sachkundige Einwohner\*innen als beratende Mitglieder in einen Ausschuss zu berufen, § 43 Abs. 4 BbgKVerf. Dies könnte für Mitglieder von Kinder- und Jugendgremien erfolgen. Da es vielen Kinder- und Jugendgremien weniger um ein vollumfängliches aktives Teilnahmerecht geht, sondern darum, dass sie selbst ihre Themen und Ideen einbringen – vom Reagieren auf von Kommunen gesetzten Themen ins eigene Agieren in Form von Setzen eigener Impulse – können und dass sich die politischen Gremien mit ihren Angelegenheiten befassen, wäre zu überlegen, den Mitgliedern aus Kinder- und Jugendgremien in der Hauptsatzung das Rederecht zu ermöglichen und den kommunalen Gremien zudem eine „Befassungspflicht“ aufzuerlegen. Mit dieser Befassungspflicht einhergehend müsste dann auch eine entsprechende Rückkopplung der Ergebnisse und Begründungen im Sinne der Beteiligung auf Augenhöhe einhergehen.

<sup>48</sup> OVG Berlin-Brandenburg Beschluss vom 23. März 2006 – OVG 7 N 111.05 – juris Rn. 5.

<sup>49</sup> Vgl. Donath, Philipp B./Heger, Alexander (2022): Rechtsgutachten zum Thema: Rechtliche Rahmenbedingungen der institutionellen Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in kommunalen Kinder- und Jugendparlamenten in Deutschland. Berlin, Deutsches Kinderhilfswerk (Hg.).

## 4.8 Haltung und Kooperationsbereitschaft von Politik und Verwaltung

### 4.8.1 Die Sicht der Fachkräfte:

#### Haltung von Politik und Verwaltung

Die Beteiligung junger Menschen an allen sie berührenden Angelegenheiten ist u. a. laut UN-Kinderrechtskonvention und § 18a BbgKVerf gesetzlicher Auftrag der Brandenburger Kommunen. Es steht ihnen aber frei, über die entsprechenden Methoden und Verfahrensweisen zu bestimmen. Die dafür zu treffenden Entscheidungen wiederum werden maßgeblich geprägt von der Haltung der seitens Politik und Verwaltung beteiligten Erwachsenen. Entsprechende Leitfragen sind:

- Was versteht die Kommune unter (ernstgemeinter) Kinder- und Jugendbeteiligung?
- Wird die Perspektive junger Menschen als Mehrwert für die Kommune gesehen?
- Wird ihre Beteiligung als Bereicherung und relevanter Zukunftsfaktor anerkannt?
- Wird sie als Standort- und Identitätsfaktor wahrgenommen?
- Oder werden Beteiligungsprozesse vor allem als zeit- und ressourcenintensiv und damit als zusätzlicher Mehraufwand negativ beurteilt?

Prinzipielle Bereitschaft zur Beteiligung junger Menschen ist Grundvoraussetzung für ernstgemeinte Kinder- und Jugendbeteiligung auf Augenhöhe. Ob es dabei aber im Alltag Hierarchien oder Rangordnungen gibt und wie intensiv und in welcher Form die Beteiligung dann tatsächlich gestaltet wird, ist entscheidend auch geprägt von den eigenen Beteiligungserfahrungen der Erwachsenen und ihrer Sensibilität und ihrem Verständnis für die Lebenswelt junger Menschen.

#### Begleitende Fachkräfte

Die begleitenden Fachkräfte bewerten die Haltung der Politik insgesamt wie folgt: Über 50 Prozent geben an, dass die Kommunalpolitik den Interessen von Kindern und Jugendlichen in der Kommune (weitgehend) Gewicht beimisst. Ebenso hälftig wird den Kommunen bescheinigt, dass sie Kinder und Jugendliche als zentralen Faktor für die Gestaltung der Zukunft anerkennen und sie mit ihren Anliegen ernstnehmen. Geht es um die Beteiligung junger Menschen als Mehrwert verlagert sich die Gewichtung eher auf die Einschätzung mit 42,3 % auf die Einschätzung „teils, teils“.

Es ist bedauerlich, dass nur etwa die Hälfte der Kommunen den Beteiligungsinteressen von Kindern und Jugendlichen politisch eindeutig positiv begegnet. Die übrigen werden es schwer haben, ihre Beteiligungsverpflichtung so umzusetzen, wie es die Brandenburger Kommunalverfassung vorsieht.



Abb. 20 „Einschätzung der vorherrschenden Haltung zur Kinder- und Jugendbeteiligung von Politik“ (Antwort Begleitpersonen)

Zwar liegt die Verantwortung für die Beteiligung junger Menschen an kommunalen Themen bei den Entscheidungsträger\*innen und damit bei der Politik, die entscheidende Funktion bei der Umsetzung haben aber die Verwaltungskräfte. Es ist daher sehr aufschlussreich, wie die begleitenden Fachkräfte, zum Teil selbst Kommunalbeschäftigte, die Haltung der Verwaltung bewerten.



Abb. 21 „Einschätzung der Haltung zur Kinder- und Jugendbeteiligung in der Verwaltung“ (Antwort Begleitpersonen)

Insbesondere die Unterstützung von Bestrebungen, Beschlussvorlagen kinder- und jugendgerecht aufzuarbeiten, wird als nicht so hoch eingeschätzt. Bei knapp 57% trifft diese Aussage weniger bis nicht zu. Die relativ geringe Bereitschaft, Beschlussvorlagen kinder- und jugendgerecht aufzuarbeiten, mag mit dem damit verbundenen personellen Aufwand zusammenhängen.

Der Grad an Übereinstimmung der hier erfragten eher ideellen Einstellung mit der praktischen Kooperationsbereitschaft und der tatsächlichen Einbindung in kommunalpolitische Prozesse wird im Folgenden näher untersucht.

#### 4.8.2 Die Sicht der jungen Menschen: Zusammenarbeit

Für den ernstgemeinten Einbezug von Kinder- und Jugendgremien in kommunalpolitische Diskussions- und Entscheidungsprozesse ist gute Kooperation eine wichtige Voraussetzung. Wie sich das je verhält, wurde anhand folgender Fragestellungen untersucht:

- Wie gestaltet sich die grundsätzliche Zusammenarbeit?
- Wie hoch ist der Grad der Einbindung in kommunalpolitische Prozesse?
- Welche Unterstützungsstrukturen gibt es?
- Wie hoch wird der Einfluss auf politische Entscheidungen geschätzt?

Qualität und Grad der Kooperation wurden von den Kinder- und Jugendgremien auf einer fünfstufigen Skala (sehr gut bis mangelhaft) beurteilt. Im Ergebnis wird die Zusammenarbeit mit der Verwaltung überwiegend als gut (46,2 Prozent) bis sehr gut (38,5 Prozent) bewertet. Nur ein Gremium attestiert mangelhafte Kooperation.

Die Zusammenarbeit mit der Kommunalpolitik wird insgesamt schlechter beurteilt. Nur 12 Prozent der Gremien vergeben ein Sehr Gut, immerhin 36 Prozent ein Gut, aber ganze 20 Prozent ein Ausreichend bis Mangelhaft. Da die Verantwortung für die Beteiligung junger Menschen und damit auch die Einbindung der Gremien junger Menschen bei den Entscheidungsträger\*innen liegt, ist diese Beurteilung – auch mit Blick auf die Einschätzungen zur Haltung – als kritisch zu bewerten.

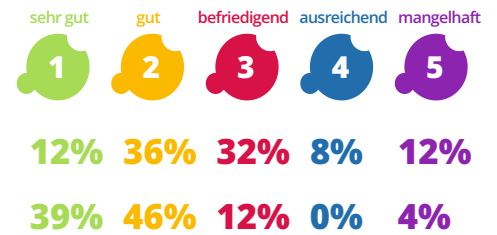


Abb. 22 „Zusammenarbeit mit Politik und Verwaltung (Einschätzung der Kinder- und Jugendgremien)“

#### 4.8.3 Die Sicht der Fachkräfte:

##### Verhältnis zu Politik und Verwaltung

Die Fachkräfte haben, anders als die Jugendlichen, nicht speziell die Kooperation, sondern eher allgemein das Verhältnis der Gremien zu Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung beurteilt. Dennoch lässt sich auch aus ihren Antworten ableiten, dass die Kooperation mit der Kommunalpolitik (Vergleich der gewichteten Mittelwerte) schlechter ist als die Zusammenarbeit mit den Kommunalverwaltungen. Dieser wenig mit der zumeist ausgeprägten politischen Wertschätzung korrespondierende Sachverhalt könnte einerseits Indiz für eine hohe Diskrepanz zwischen dem eigentlichen Willen und dem tatsächlichen Tun, also zwischen Ideal und Praxis sein. Er könnte aber auch eher Kommunikationsproblemen geschuldet sein, die ihre Ursache in mangelnder Übereinstimmung von Erwartung und Erlebtem haben, etwa weil Zuständigkeiten und Abläufe zu wenig definiert sind. Dafür spricht, dass immerhin 64 Prozent der begleitenden Fachkräfte bestätigen, dass die Gremien sowohl in den Stadtverordneten- und Gemeindeversammlungen als auch in den Ausschüssen – also im politischen Bereich – viel positive Resonanz erfahren.



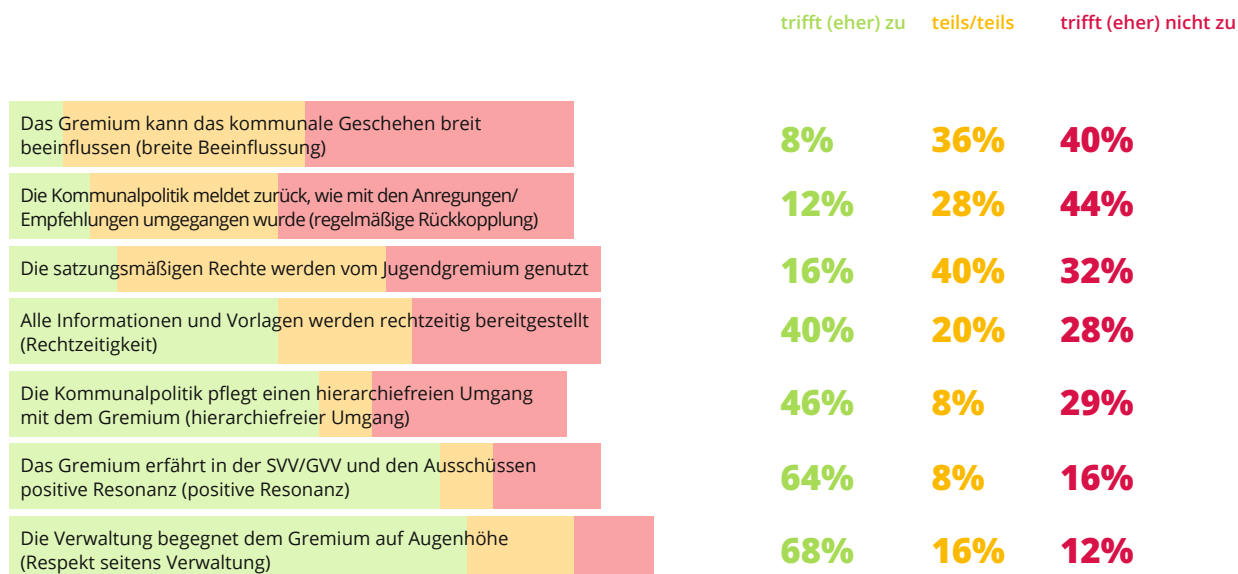


Abb. 23 „Verhältnis zu Kommunalpolitik und Verwaltung aus Sicht der Fachkräfte“

Andererseits gehen lediglich acht Prozent der Fachkräfte davon aus, dass die Jugendgremien das kommunale Geschehen thematisch breit beeinflussen können. Ganze 40 Prozent sehen hier wenig bis gar keine Effekte. In diesem Zusammenhang ist auch die Einschätzung der begleitenden Fachkräfte interessant, inwiefern die Kommune die Ansichten der Kinder und Jugendlichen beim Zustandekommen von Beschlüssen von Stadtverordnetenversammlungen bzw. Gemeindevertreter\*innenversammlungen (im Folgenden kurz: SVV/GVV) einbezieht. Mit insgesamt 73,91 Prozent Zustimmung in den Skalenbereichen „gelegentlich“ bis „gar nicht“ wird dieses ähnlich gering beurteilt.

### Einfluss auf SVV- und GVV-Beschlüsse



Abb. 24 „Häufigkeit des Einbezuges von Ansichten der Kinder und Jugendlichen bei SVV- und GVV- Beschlüssen“ (Begleitpersonen), Angaben in Prozent

Dieser Umstand ist pädagogisch zumindest bedenklich, wenn man berücksichtigt, dass den jungen Menschen damit erheblich negative Selbstwirksamkeitserfahrungen vermittelt werden. Das könnte schädliche Folgen nicht nur für die zukünftige Engagementbereitschaft, sondern auch für die persönliche Entwicklung haben.

## Einbindung in kommunale Ausschüsse und Prozesse

Der Einfluss der jungen Menschen auf kommunalpolitische Entscheidungen wird - unabhängig von möglicherweise vorhandenen Rechten - auch von ihrer Einbindung in die entsprechenden Prozesse bestimmt. Ein Kriterium für diese Einbindung ist der Anspruch auf einen Sitz in den kommunalen Ausschüssen und Gemeindevertretungen. Das ist für 52 Prozent der Kinder- und Jugendgremien der Fall. Davon wiederum sind 61,5 Prozent in allen Ausschüssen vertreten, drei Gremien zusätzlich auch in der Gemeindevertretung. Wenn die Gremien über einen Sitz in einem Ausschuss verfügen, ist dieser meist im Bereich Bildung/ Soziales angesiedelt. 83 Prozent der Gremien, die bislang keinen Anspruch haben, wünschen ihn, weil sie damit bessere Vertretungs- und Kooperationschancen verbinden. Inwiefern Kinder- und Jugendgremien eingebunden werden, wenn sie nicht die Möglichkeit haben sich in die Ausschüsse einbringen können, kann auf Grundlage der Daten nicht abschließend beantwortet werden. Jedoch geben 83% an, dass sie sich wünschen, einen Platz zu erhalten, um so in die Gremien „die Perspektive junger Menschen einbringen zu können“ und „die Zusammenarbeit mit Kommunalpolitik zu verbessern“.



Abb. 25 „Hat Euer Jugendgremium Sitze in Ausschüssen und in der Gemeindeversammlung?“ (Antwort Kinder- und Jugendgremien)

Die Frage, ob die Kinder- und Jugendgremien in kommunale Prozesse eingebunden werden, wird mehrheitlich (82,61 Prozent) mit Ja beantwortet. In manchen Fällen beschränkt sich das allerdings auf bestimmte Themenbereiche oder erfolgt nur punktuell und/oder jeweils personenabhängig.

Ein weiteres Kriterium für die Qualität der Beteiligung an kommunalen Prozessen ist der Zeitpunkt, zu dem die Gremien einbezogen werden. Nach Einschätzung der begleitenden Fachkräfte geschieht dies zu etwa zwei Dritteln in den Phasen Ideensammlung und Planung, also erst nach der grundsätzlichen Bedarfsfeststellung und der Entscheidung für oder gegen ein Projekt. Nur drei von 22 begleitenden Fachkräften geben an, dass das Kinder- und Jugendgremium Prozesse und Vorhaben auch selbst einbringen und initiieren kann.

Bedauerlich ist auch, dass die Gremien nur zu 36 Prozent mitentscheiden können. Der mit 32 Prozent relativ geringe Anteil, mit dem sie an der Umsetzung beteiligt werden, lässt sich ohne weitere Daten jedoch nicht in Gänze beurteilen.

### Antwortoptionen

### Beantwortungen

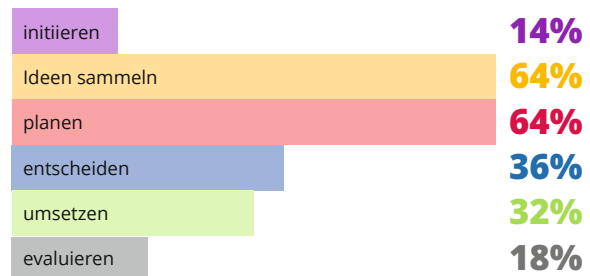


Abb. 26 „Das Gremium wird vor allem in folgenden Phasen von kommunalen Vorhaben aktiv ...“

Mit Ausnahme der Initiativphase gilt: Je weiter die Prozesse voranschreiten, um so weniger Gremien sind laut Einschätzung der Begleitpersonen eingebunden. Dies ist im Sinne der Selbstwirksamkeitserfahrung und folglich der damit verbundenen Motivation zum Engagement bedenklich. Nur eine begleitende Fachkraft gibt an, dass das Kinder- und Jugendgremium in allen Phasen von kommunalen Vorhaben aktiv werden kann – dies jedoch mit der Einschränkung „aber nicht selbstverständlich“ (offene Frage).

### Unterstützung und Anerkennung von Kinder- und Jugendgremien

Auch Anerkennung und geleistete Unterstützung sind wichtige Faktoren für die Qualität der Einbindung. Mehr als zwei Drittel (65,38 Prozent) der Kinder- und Jugendgremien bewerten sie als gut bis sehr gut. Die gut 16 Prozent, die sich schlecht unterstützt fühlen, kritisieren, dass

- ihre Ideen von der Politik abgeblockt werden,
- die Kommunikation mit der Verwaltung problematisch ist,
- sie nicht auf Augenhöhe einbezogen werden und
- sie zu wenig fachliche und rechtliche Beratung erhalten.



Abb. 27 „Wie bewertet Ihr die Unterstützungsangebote für Euer Gremiums und Eure Arbeit? „ (Antwort Kinder- und Jugendgremien)

Die Einschätzung der Begleitpersonen fällt ähnlich aus.

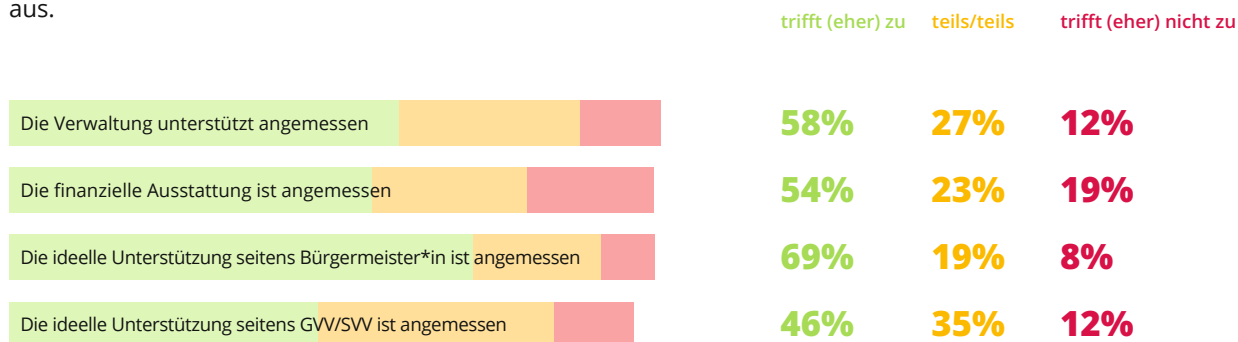


Abb. 28 „Sind aus Ihrer Sicht die Ressourcen und Unterstützungsangebote und Formen der Anerkennung des Jugendgremiums in der Kommune angemessen und ausreichend?“ (Antwort Begleitpersonen)

### Zwischenfazit

Insgesamt wird die Zusammenarbeit mit Politik und Verwaltung eher positiv beurteilt. Allerdings bescheiden sowohl die Kinder- und Jugendgremien als auch die begleitenden Fachkräfte der Verwaltung eine produktivere Haltung als der Politik. Aber auch hier zeigen sich Defizite, vor allem in der konkreten Umsetzung. Herausragende Beispiele dafür sind die mangelnde Bereitschaft, Informationen und Vorlagen jugendgerecht aufzuarbeiten – eine Grundvoraus-

setzung für die hierarchiefreie Beteiligung an politischen Diskussions- und Entscheidungsprozessen –, der Mangel an Aufklärung über den administrativen und der politische Umgang mit den Anregungen und Empfehlungen der Kinder und Jugendlichen und der vergleichsweise geringe Einfluss, den die Gremien auf die Willensbildung der Entscheidungsträger\*innen haben.

## 5. DIE ERGEBNISSE UNTER DER FACHLICHEN LUPE

Wir haben, um die Daten über den Einbezug einer weiteren Perspektive möglichst sachlich beurteilen und die abgeleiteten Handlungsbedarfe in den Fachdiskurs einordnen zu können, unsere quantitativen Ergebnisse im nächsten Schritt auf die Übereinstimmung mit den von Roth/Stange entwickelten Kriterien und Voraussetzungen für produktive repräsentative Beteiligungsformate hin untersucht. Bezugsrahmen sind die von Roth/Stange entwickelten sieben primären Qualitätsmerkmale für kommunale Kinder- und Jugendparlamente. Letztgenannte haben wie Beiräte und die meisten anderen der in den Brandenburger Kommunen eingerichteten Partizipationsgremien repräsentativen Charakter. Die Merkmale sind deshalb zumindest in Teilen übertragbar.

An dieser Stelle soll betont werden, dass der Abgleich der Verhältnisse mit den Qualitätsmerkmalen vor allem der qualitativen Entwicklung der Kinder- und Jugendgremien dienen und Impulse für den konstruktiven Dialog aller Akteure setzen soll. Die Kommunen stehen angesichts einer ganzen Reihe aktueller Krisen vor einer Vielzahl von Herausforderungen und sind außerdem an gesetzliche Regelungen (z. B. Kommunalrecht), Zuständigkeiten (z. B. pflichtige und freiwillige Aufgaben) und Verfahrensabläufe gebunden. Diese Komplexität muss bei aller möglichen Kritik berücksichtigt werden. Zudem sollen die Einordnungen keinesfalls eine Geringschätzung des Engagements der jungen Menschen und der Bemühungen der Kommunen Kinder- und Jugendgremien in ihrer Arbeit zu unterstützen sein, sondern vielmehr ein Orientierungspunkt für eine gemeinsame Zusammenarbeit auf Augenhöhe.

Bewertet wird in drei Kategorien, die hier analog zum Ampelsystem wie folgt farblich gekennzeichnet sind:

- rot = nicht erfüllt
- gelb = teilweise erfüllt
- grün = erfüllt

In einigen Fällen ist die Beurteilung wegen mangelnder Daten nicht möglich (grau). Gründe dafür sind in der Regel fehlende Angaben.



## 5.1 Merkmal 1: Starkes Mandat – politischer Wille

Die Erstes Qualitätsmerkmal für Kinder- und Jugendgremien ist nach Roth/Stange ein starker und offen demonstrierter politischer Wille. Indikatoren dafür sind:

- Die Gewährung von umfassenden Partizipationsrechten für Kinder- und Jugendparlamente (kurz: KijuPa) in allen Kinder und Jugendliche betreffenden Angelegenheiten;
- Politik und Verwaltung verzichten dabei von sich aus – verbunden mit struktureller Absicherung – auf alleinige Entscheidungsrechte zu einem Spektrum an Themen, die die Kinder und Jugendlichen direkt betreffen und teilen die Verantwortung zu diesen Themen mit den Kindern und Jugendlichen;
- Die Gewährung von Selbstverwaltungsrechten des KijuPa in eigenen Angelegenheiten;
- Die Unterstützung der Anerkennungskultur für die Beteiligung;

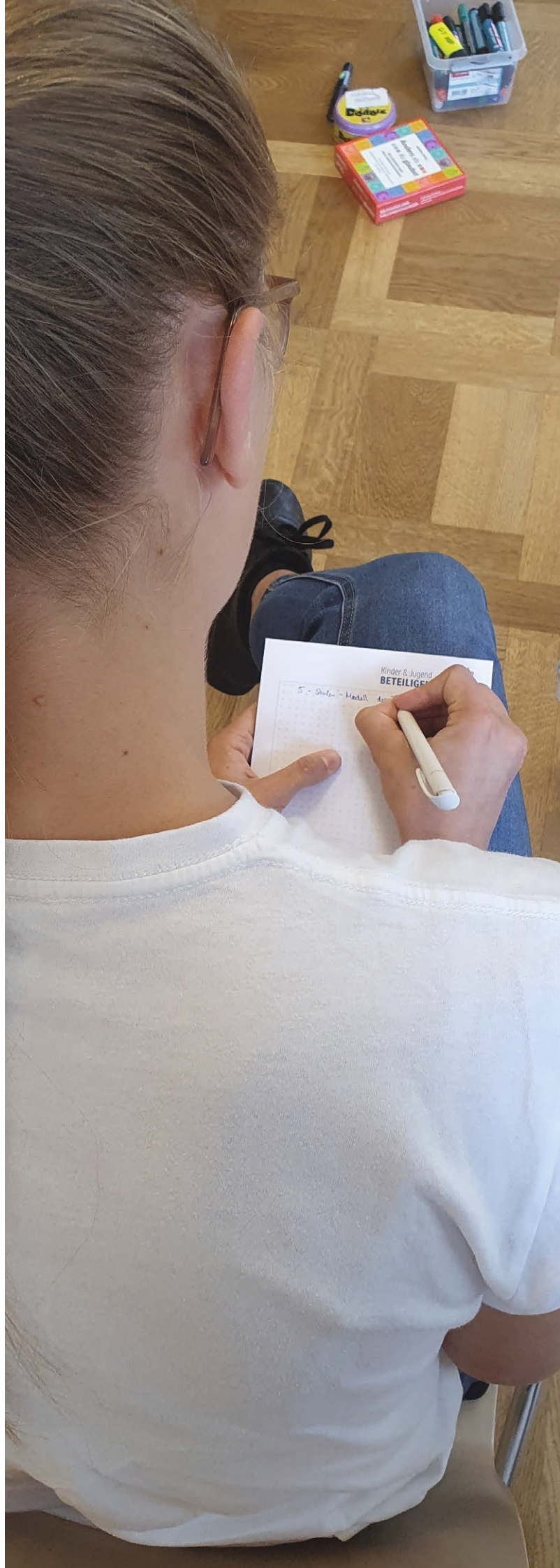
Die Bereitstellung angemessener Strukturen und Ressourcen für die Einbeziehung des KijuPa in den kommunalen Politikprozess. Herausfordernd ist, dass Roth/Stange zu den Indikatoren für einen starken politischen Willen auch einige weitere Kennzeichen zählen, die sie später als einzelne Qualitätsmerkmale noch einmal beschreiben. Dazu gehören u. a. Ressourcen, strukturelle Absicherung oder die Bandbreite möglicher Beteiligungsthemen. Inwieweit die von uns untersuchten Gremien diese Kriterien im Einzelnen jeweils erfüllen, wird weiter unten untersucht. Sie werden, der Systematik von Roth/Stange folgend, aber in der Bewertung nach Qualitätsmerkmal 1 schon hier vorwegnehmend und verkürzt berücksichtigt. Die Einstufung erfolgte dabei auf folgender Datenbasis:

- Rechtliche Verankerung der (angegebenen) Rechte des Gremiums – Wahrnehmung des Jugendgremiums der Gewährung von Einflussnahme mithilfe dieser;
- Ressourcenabfrage (haupt-/ehrenamtlich Begleitung, Stellenanteile, Budget und Zufriedenheit, Ausstattung);
- Zeitpunkt und Art und Weise der Einbeziehung in Planungsvorhaben (Phasen, Einbezug bei Zustandekommen von Beschlüssen);
- Zusammenarbeitseinschätzung mit Kommunalpolitik und Verwaltung (Rückkopplungsprozesse, Unterstützungsangebote, mit Anliegen ernstgenommen werden, Begegnungen auf Augenhöhe);
- Einordnung fünfstufige Skala „Beteiligung wird von Kommunalpolitik als Bereicherung eingeschätzt“.

Bezieht man diese Indikatoren in die Bewertung ein, zeigt sich, dass die demonstrierte ideelle Wertschätzung in der Praxis nur wenig Einfluss auf die Bereitschaft zur direkten Unterstützung, zur Abgabe von Entscheidungsmacht, zur Verankerung von Rechten oder zur Bereitstellung materieller Ressourcen hat. Beispiele dafür sind:

- Nur acht Prozent der befragten Fachkräfte sind der Meinung, dass die Gremien das kommunale Geschehen in seiner ganzen Bandbreite beeinflussen können.
- Die Einbindung in die kommunalen Prozesse ist beschränkt.
- Nur 12 Prozent der Gremien erhalten Rückmeldungen zu ihren Anregungen und Empfehlungen.
- 28 Prozent erhalten die relevanten Informationen zu spät.
- 29 Prozent empfinden den Umgang mit der Kommunalpolitik als hierarchisch.

Dazu kommen: mangelnde (terminliche) Abstimmung mit den Lebenswelten junger Menschen, mangelnde sprachliche Aufarbeitung der Informationen und Unterlagen, ungenügende rechtliche Verankerung und undefinierte Zuständigkeiten.



Im Vergleich mit den quantitativen Daten sind die Rahmenbedingungen für die Gremien und der Umgang mit den Kindern und Jugendlichen also zum größten Teil (fast 85 Prozent, also in 27 Kommunen) mangelhaft. Die qualitative Bewertung kommt deshalb insgesamt zu folgendem Ergebnis:

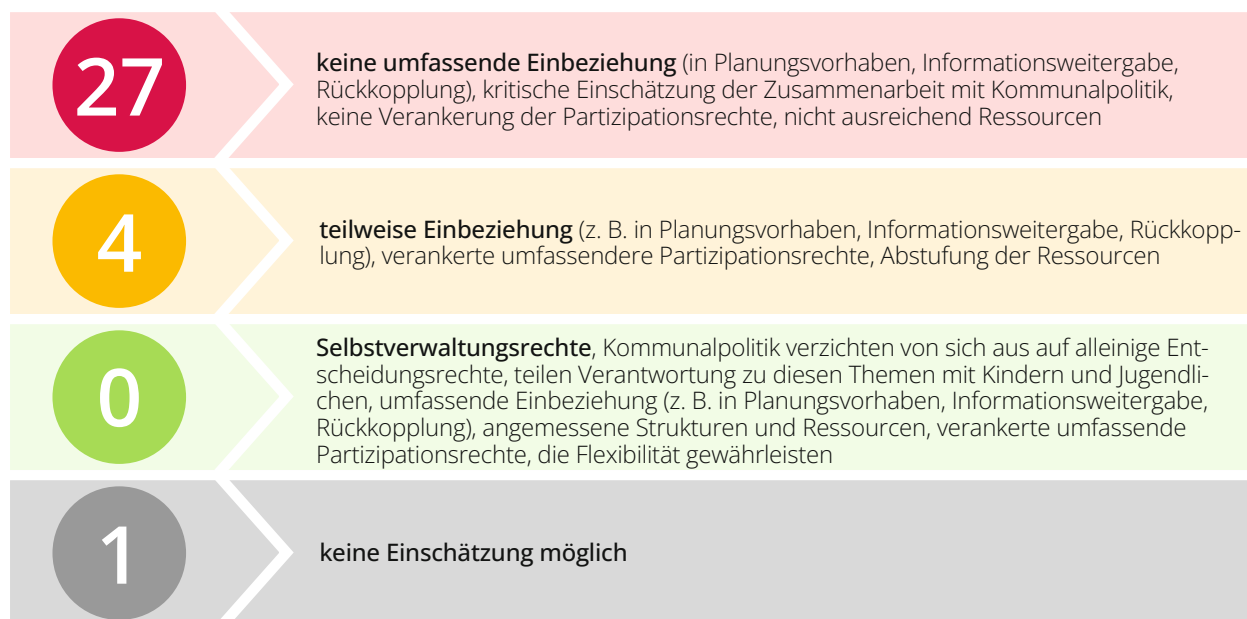


Abb. 26 „Das Gremium wird vor allem in folgenden Phasen von kommunalen Vorhaben aktiv ...“

Mögliche Ursachen für die Diskrepanz zwischen bekundetem Interesse und praktischer Erfahrung könnten sein:

### Beiderseitig unreflektierte Erwartungen und begriffliche Missverständnisse

Es gibt weder ein gemeinsames Verständnis von den Themen, an denen die Gremien beteiligt werden können und sollen, noch darüber in welcher Form und mit welchen Methoden dies geschehen soll, z. B. weil es darüber keinen (grundsätzlichen) Aushandlungsprozess gegeben hat. Zu vermuten ist auch, dass sich das Begriffsverständnis von Beteiligung auf allgemeine Interessenvertretung beschränkt.

### Mangel an Sensibilität für die Lebenswelten junger Menschen

Die Sitzungs- und Verhandlungstermine sind nicht an die Tagesstruktur von Jugendlichen und die Vielzahl ihrer Verpflichtungen und Herausforderungen angepasst. Zum Beispiel wird nicht berücksichtigt, dass es schulische Anwesenheitspflichten gibt oder dass junge Menschen meist weder einen Führerschein noch ein Auto besitzen und deshalb vor allem in ländlichen Gebieten spätabends kaum noch mobil sind. Die zeitlichen Abstände von der Bedarfsfeststellung bis zur endgültigen Entscheidung sind zu hoch.

Weil es in Jugendgremien personelle Fluktuationen gibt, lässt sich die erforderliche Kontinuität dort nicht voraussetzen. Das betrifft vor allem Prozesse, die sich über Jahre hinziehen. Umgekehrt gilt das auch für die Entscheidungsträger\*innen: Stadtverordnete, die sich über längere Zeit mit den Anliegen von Kindern und Jugendlichen beschäftigen, entwickeln mit der Zeit Sensibilität für die Perspektiven junger Menschen. Dieses gewachsene Verständnis geht bei jedem personellen Wechsel erneut verloren.

### Mangel an pädagogisch-methodischem Verständnis

Die Sitzungsunterlagen sind nicht jugendgerecht aufgearbeitet, die Verfahrensweisen sind nicht oder nur ungenügend vermittelt.

### Ergebnis des Fachgesprächs mit den Vertreter\*innen der Jugendgremien:

Vor diesem Hintergrund ist es nicht verwunderlich, dass manche junge Menschen im Fachgespräch den Verdacht äußerten, das Gremium diene lediglich als formaler Beleg für die Umsetzung von § 18a BbgKVerf. Andere führen die Diskrepanz eher auf einen Mangel an praktischen Vorstellungen über die Wünsche und Bedarfe junger Menschen und jugendgerechte Beteiligung zurück. Sie wünschen sich ausgehandelte Verfahren und klare Kooperations-, Kommunikations- und Informationsstrukturen und den offenen Verzicht auf alleinige Entscheidungsmacht.

#### Empfehlung:

Unsere Empfehlungen schließen sich dem an:

- Es sollte bei der Einrichtung des Gremiums und anschließend in regelmäßigen Abständen sowohl grundsätzlich als auch je nach Zusammenhang spezifisch zwischen allen Akteuren immer wieder ausgehandelt werden, an welchen Themen Beteiligung möglich und wünschenswert ist und mit welchen Methoden und in welchen Prozessphasen das geschehen soll. Ggf. zeigt sich dabei, dass statt des Kinder- und Jugendgremiums vorzugsweise die in den nahegelegenen Kitas betreuten Kinder in die Umgestaltung eines Spielplatzes einbezogen werden.
- Die Arbeitsstrukturen müssen die Lebenswelten junger Menschen berücksichtigen.
- Es müssen je bedarfsgerecht ausreichend Ressourcen und verständliche Informationen bereitgestellt werden.
- Um sicherzustellen, dass diese Bedingungen grundsätzlich und immer erfüllt sind, braucht es entsprechend klare Regelungen.

**»Das Gremium ist eine Alibilösung der Kommunalpolitik. Wirkliches Interesse oder Wille, die Bedürfnisse der Kinder und Jugendlichen umzusetzen, besteht seitens der Kommunalpolitik nicht.«**

Zitat einer Begleitperson



## 5.2 Merkmal 2: Strukturelle Verankerung: Ratsbeschluss und Fixierung in Satzungen

Das zweite von Roth/Stange definierte Qualitätsmerkmal ist die strukturelle Verankerung in Form von Ratsbeschlüssen und Fixierung in Satzungen. Dazu zählen folgende Merkmale:

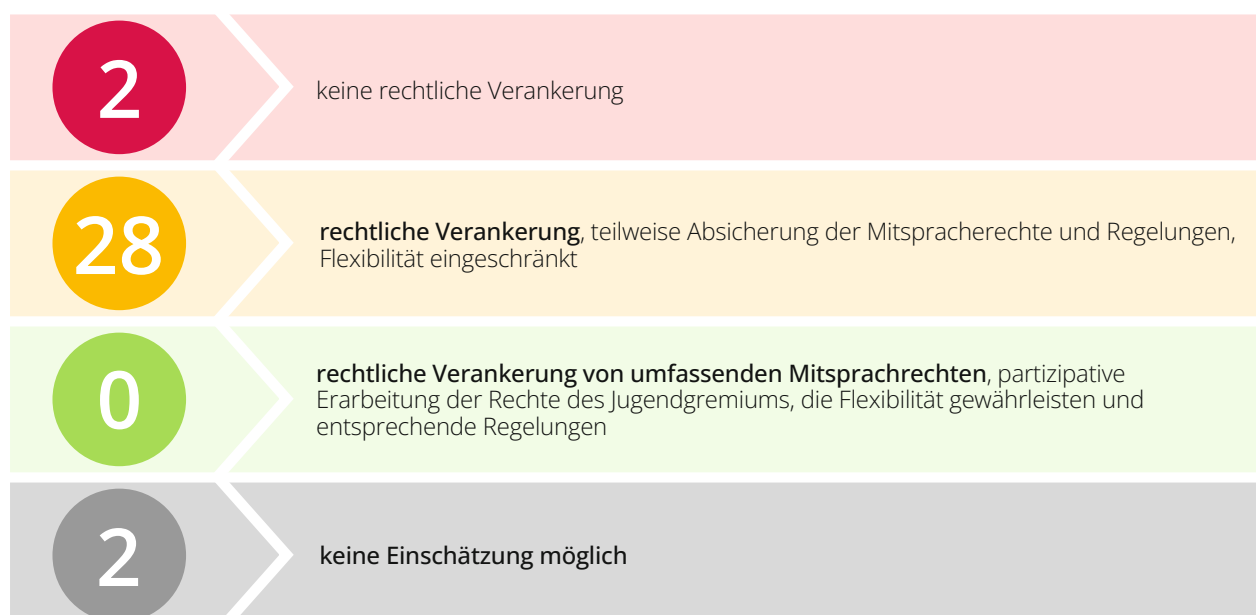
- Die Einsetzung des Gremiums erfordert Beschlüsse und Satzungen, deren Vorlagen mit Kindern und Jugendlichen partizipativ erarbeitet werden sollten.
- Klare Regelungen zu Wahlberechtigten, zu Nominierungs- und Wahlverfahren, zur Ausstattung und zur Arbeitsweise des Gremiums und zu seinen Mitspracherechten.
- Institutionelle Gewährleistungen, die allen Beteiligten Verhaltens- und Erwartungssicherheit vermitteln und gleichzeitig so flexibel gehandhabt werden, dass sie den sich verändernden Lebensbedingungen junger Menschen gerecht werden.

Ob und wie dieses Kriterium in den von uns befragten Gremien erfüllt wird, wurde anhand der Befragungs- und Rechercheergebnisse zur kommunalen Verankerung, zu den (verbrieften oder angenommenen) Rechten, zu den konstitutionellen Verhältnissen (z. B. Wahlverfahren) und zur Arbeitsweise sowie den erlebten Herausforderungen überprüft.

### Die Ergebnisse

In einer deutlichen Mehrheit sind die Gremien strukturell in ihren Kommunen verankert. Die Rahmenbedingungen, die Rechte und die Einbindung sind aber unterschiedlich spezifiziert geregelt. Nur 18 Gremien - also gut die Hälfte unseres Samples - haben ein verankertes Recht auf Stellungnahme, nur acht - ein Viertel - ein verbrieftes Rederecht. Auch Antragsrechte sind kaum je vorhanden. Stattdessen müssen in den meisten Kommunen vor Ort entweder verschiedene personelle Kanäle, mitunter sogar Fraktionen für den Transport der Anliegen in die Ausschüsse und Parlamente genutzt werden. Hinzu kommt, dass mit

52 Prozent der Kinder- und Jugendgremien nur gut die Hälfte einen Sitz in den kommunalen Ausschüssen und davon wiederum nur 18 Prozent (= gut neun Prozent vom Gesamt) einen Sitz auch in den Gemeindevertretungen haben. Dort, wo die Gremien als Beiräte institutionalisiert sind - was zu 75 Prozent der Fall ist -, gibt es zumeist klare Satzungsbestimmungen und Regelungen zu den Wahl- und Nominierungsverfahren. Sowohl aus unserer kommunalen Beratungspraxis als auch aus den für diese Untersuchung gewonnenen Daten lässt sich aber ableiten, dass die Bestimmungen in der Regel nicht mit jungen Menschen gemeinsam erarbeitet wurden.



Tatsächlich verfügt also kein Gremium über rechtliche und strukturelle Rahmenbedingungen, die den Qualitätskriterien von Roth/Stange entsprechen. Viele Gremien - so auch diejenigen, die in unserem Fachgespräch vertreten waren - wünschen sich eine institutionelle Absicherung aber schon aus Gründen der Anerkennung von außen. Es gilt aber – auch das wurde betont – zu differenzieren:

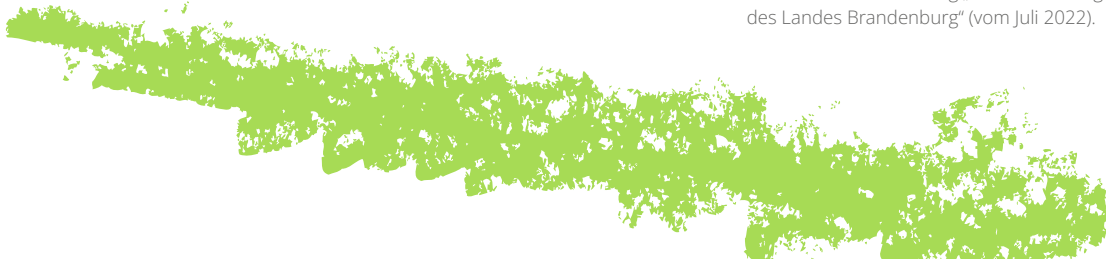
- Zu detaillierte Bestimmungen, zumal in den kurzfristig kaum anpassungsfähigen Hauptsatzungen, können erheblich einschränkenden Charakter entfalten. Dies geschieht vor allem, wenn sie nicht auf die Vor-Ort-Gegebenheiten abgestimmt sind. Die Anzahl möglicher Gremienmitglieder z. B. ist u. a. abhängig von der Anzahl je vorhandener und mit entsprechenden Ressourcen ausgestatteter junger Menschen. Deshalb können festgelegte Mindestmitgliederzahlen ggf. nicht überall und jederzeit erreicht werden. Gleiches gilt für zu dezidierte Wahlordnungen oder festgelegten Regelungen zur internen Arbeitsweise.
- Die Lebenswelten junger Menschen und die Vor-Ort-Verhältnisse verändern sich ständig. Alle Regelungen sollten, weil sie weder schnell noch nebenbei geändert werden können, grundsätzlich auch ohne mühselige Eingriffe entsprechend anpassungsfähig sein. Sie sollten also Spielraum und hinreichend Bewegungsfreiheit für die ändernden Vorstellungen und Bedürfnisse junger Menschen vorsehen.

### Empfehlung der Gremienvertreter\*innen und Fachexpert\*innen:

Die Gremienvertreter\*innen empfehlen deshalb, dass Rahmenbedingungen, Strukturen und Rechte verbindlich in Beschlüssen und Konzepten definiert sind. Sie sollten aber zwischen beiden Parteien gemeinsam ausgehandelt werden und nicht nur grundsätzlich hinreichend Spielräume lassen, sondern auch regelmäßig evaluiert werden. Fachexpert\*innen (s. Kasten) legen ergänzend nahe, nicht nur die Form der Zusammenarbeit von Politik, Verwaltung und Jugendgremien, sondern auch den Themenbereich, an dem Kinder und Jugendliche beteiligt werden sollen, die Form der Beteiligung und den Grad ihrer Einbindung grundsätzlich zu klären.

<sup>50</sup> Im Mai 2023 fand ein Gespräch mit folgenden Fachexpert\*innen statt: Prof. Dr. Phillip Donath (University of Labour in Frankfurt am Main), Dr. Dominik Lück (Kanzlei Dombert Rechtsanwälte, Potsdam), der Kinder- und Jugendbeauftragten des Landes Brandenburg, Katrin Krumrey, zwei Mitarbeitern des Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport des Landes Brandenburg, Mitarbeiter des Deutschen Kindhilfswerks e.V. sowie Mitarbeiter\*innen des Kompetenzzentrums Kinder- und Jugendbeteiligung Brandenburg.

<sup>51</sup> Dabei sei anzumerken, dass der Wunsch nach mehr Mitwirkungsmöglichkeiten von Beiräten nicht ein alleiniger Wunsch der Vertreter\*innen von Jugendgremien ist. Auch andere Interessenvertretungen, wie beispielsweise Seniorenbeiräte, Integrationsbeiräte und Kinder- und Jugendbeauftragte, teilen die Forderung nach aktiver Einbindung. Siehe hierzu u. a. das Positionspapier der Beauftragten des Landes Brandenburg „Modernisierung der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg“ (vom Juli 2022).



## Wie können die Mitwirkungsrechte von Kinder- und Jugendgremien rechtlich eingebettet und gestärkt werden? – Ergebnisse aus einem Fachgespräch.<sup>50</sup>

Erkenntnisse aus dieser Untersuchung und Beratungserfahrungen zeigen, dass sich die Vertreter\*innen der Kinder- und Jugendgremien stärkere Mitwirkungsrechte zur Wahrnehmung ihrer Interessenvertretung wünschen und eine Vielzahl an Brandenburger Kommunen auch bereit sind, ihnen diese Rechte einzuräumen. Bei Betrachtung der unterschiedlichen Hauptsatzungen von Kommunen in Bezug auf die dort verankerten Jugendbeiräte wird deutlich, dass sie die Brandenburger Kommunalverfassung bei der Konkretisierung und Überführung in kommunale Regelungen unterschiedlich interpretiert und ausgelegt haben. Im Sinne des gemeindlichen Selbstverwaltungsrechtes und des daraus resultierenden Gestaltungsspielraums (auch für die Beteiligung von jungen Menschen) bieten sich so „Regelungs-Chancen“. In der Beratungspraxis zeigt sich jedoch, dass dies zu Unklarheiten in den Kommunen führt und insbesondere die Auslegung der Kommunalverfassung durch die jeweilig zuständige Kommunalaufsicht eine bedeutende – nicht immer im Sinne der Beteiligungsrechte und der Lebenswirklichkeit der jungen Menschen – Rolle spielt. Im Rahmen eines Fachgesprächs wurden die Erkenntnisse der Jugendgremienforschung im Kontext der geltenden Brandenburger Kommunalverfassung und eines zu diesem Zeitpunkt vorliegenden Novellierungsentwurfes der BbgKVerf des Ministeriums des Innern und für Kommunales diskutiert.

### 1. Verbindlichkeiten mit Gestaltungsspielräumen

Sofern eine Kommune ein Jugendgremium im Sinne des Paragraphen 19 der Brandenburger Kommunalverfassung berufen möchte, muss sich dieser mit einer entsprechenden Formulierung in der Hauptsatzung wiederfinden. Die Kommunalverfassung schreibt dazu vor, dass in die Formulierung Angaben zu Zielgruppe der Interessenvertretung, Bezeichnung, Zahl der Mitglieder, Anforderungen und Wahl-Berufungsverfahren gemacht werden müssen. Regelungen zur inneren Ordnung können, müssen aber nicht in die Hauptsatzung aufgenommen werden. Aus fachlicher Sicht ist dabei anzuraten, dass erstens die Rahmenpunkte gemeinsam mit jungen Menschen ausgehandelt werden und zweitens die Formulierungen so viel Gestaltungsspielraum wie möglich lassen. Die Lebenswirklichkeit und damit die Bedarfe junger Menschen ändern sich, Vorgaben müssen daher eine gewisse Flexibilität erlauben. Kommunen sollten sich bei der Formulierung für die Hauptsatzungen auf die notwendigen, von der Kommunalverfassung vorgeschriebenen Angaben beschränken. Weitere Regelungen können – bei Bedarf - im Rahmen von Beteiligungssatzungen oder Geschäftsordnung getroffen werden. Starre und detaillierte Vorgaben in Hauptsatzung schränken eher die Beteiligung junger Menschen ein, als dass sie die vermeintliche Sicherheit geben.

Mit Blick auf die Unklarheiten bei der Auslegung der Kommunalverfassung und der sich im Zuge des derzeitigen Novellierungsprozesses bietenden Chance regen die Teilnehmenden ein Gespräch mit der obersten Kommunalaufsicht an. Eine Ermöglichung der Beteiligung junger Menschen im Kontext ihrer Lebenswelt und der rechtlichen Möglichkeiten sollte dabei im Fokus stehen. Die Aufnahme von Beispielen als Möglichkeiten aber nicht als Vorgaben in die Brandenburger Kommunalverfassung für die Kommunen könnte dabei ein Weg sein; eine rechtliche Kommentierung mit Auslegungsmöglichkeiten für den Entscheidungsprozess der jeweilig zuständigen Kommunalaufsicht ist ein anderer.

### 2. Ideen als Bereicherung und nicht als Machtbeschränkung

Obwohl der Wille zur Beteiligung und der rechtlichen Verankerung dessen in der kommunalen Praxis oftmals gegeben ist, kommen in den Diskussionen zu Rede- und Antragsrecht auch Bedenken bzgl. der Beschneidung der Rechte von gewählten Vertreter\*innen. Die Beratungserfahrung zeigt, dass die Perspektive von jungen Menschen eine Bereicherung für kommunale Prozesse darstellt. Daher gilt es insbesondere Kommunalpolitiker\*innen zu ermutigen, jungen Menschen Mitwirkungsrechte einzuräumen und ihre Ideen sowie ihre Interessen mit in die Abwägungsprozesse aufzunehmen. Der Letztentscheid verbleibt am Ende aber bei den gewählten Vertreter\*innen. Die Fachexperten regen hier an, die Kinder- und Jugendgremien als „besondere“ sachkundige Einwohner\*innen zu sehen. Diese Sichtweise wäre für eine Novellierung der Kommunalverfassung interessant, da sie im Tenor der Formulierungen und inneren Verfasstheit der Jugendgremien wäre.

### 3. §18a Brandenburger Kommunalverfassung mit großer Wirkung

Mit der Einführung des Paragraphen 18a der Brandenburger Kommunalverfassung ist das Land Brandenburg einen bedeutenden Schritt für die Beteiligung junger Menschen gegangen. Die eindeutige Willensbekundung des Landes zur ernstgemeinten Beteiligung, die sich durch die Verankerung des §18a in der BbgKVerf ausdrückt, sollte auch für die Argumentation zur Stärkung der Mitwirkungsrechte von Kinder- und Jugendgremien herangezogen werden. Im Sinne der Binnenauslegung einer Verfassung kann und sollte der §18a BbgKVerf in der rechtlichen Argumentation für die Mitwirkungsrechte von Jugendbeiräten (§19 BbgKVerf) genutzt werden. Mit Blick auf die Novellierung der Brandenburger Kommunalverfassung wäre hier ein erneutes starkes Signal von Seiten des Gesetzgebers bezogen auf Beteiligung von jungen Menschen bei kommunalen Prozessen – hier im Kontext der Kinder- und Jugendgremien – wünschenswert.<sup>51</sup>



### 5.3 Merkmal 3: Begleitende Fachkraft

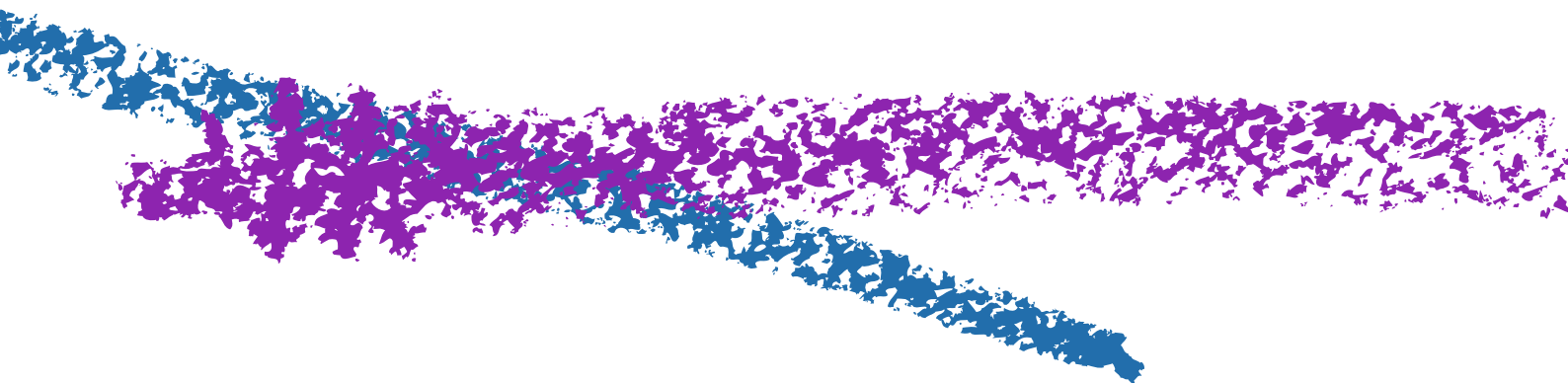
Wie Roth/Stange weiter feststellen, benötigen Kinder- und Jugendgremien professionelle Begleitung. Das liegt in der Natur der Sache: Für politische Gremientätigkeit braucht es viel Know-how. Und von jungen Menschen lässt sich nicht voraussetzen, dass sie sich selbstständig mit politischen Gepflogenheiten oder Verwaltungsabläufen vertraut machen. Roth/Stange definieren die Aufgabe als Mix aus organisatorischen, vermittelnden und pädagogischen Herausforderungen. Dazu gehören:

- Unterstützung bei der Einbindung in die Arbeit der kommunalen Parlamente,
- Vermittlung von Grundkenntnissen über die kommunalpolitische Praxis,
- Unterstützung bei der Bewältigung von Alltagsaufgaben und
- Moderation in Streitfällen.

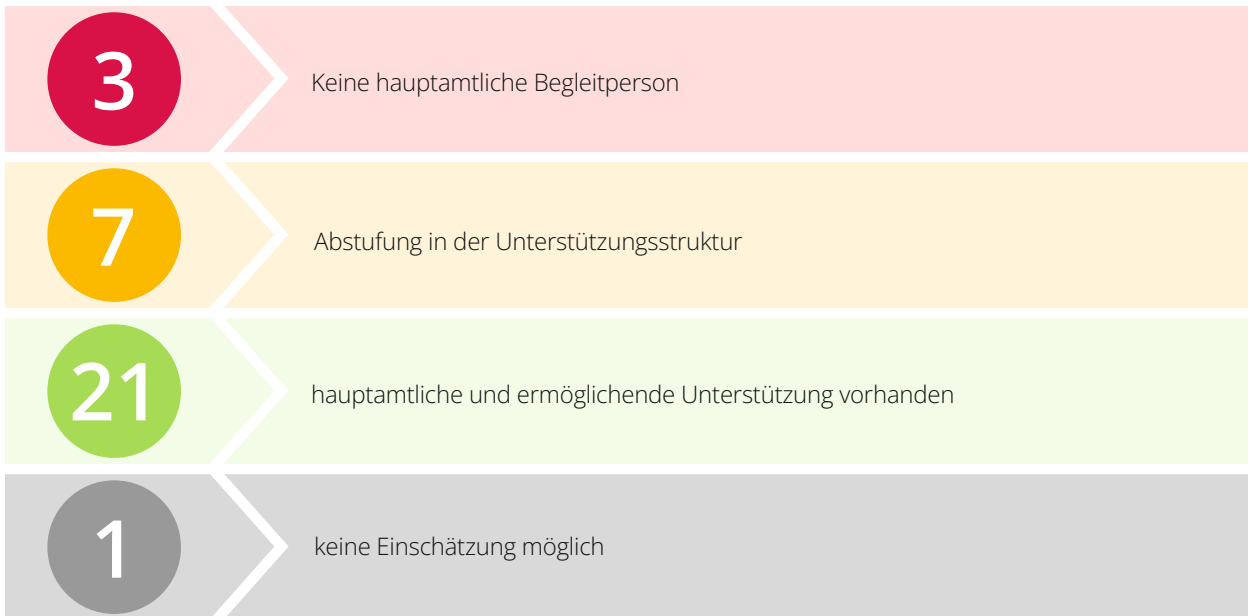
Wichtig ist aber auch, dass sich die Begleitkräfte vor allem als Wegbereiter\*innen verstehen und angemessene Zurückhaltung in Angelegenheiten üben, die das Gremium eigenständig bewältigen kann. Roth/Stange vertreten die Auffassung, dass diese Aufgaben auch von nicht angestellten, ehrenamtlichen Kräften wahrgenommen werden können. Unsere Beratungspraxis zeigt aber, dass die Gremien sehr von professioneller hauptamtlicher Begleitung profitieren, zumal wenn sie laut Stellenbeschreibung zumindest in Teilzeit explizit mit dieser Aufgabe betraut ist. Wir haben Qualitätsmerkmal 3 deshalb um diese Indikatoren erweitert.

Wir haben folgende Kriterien herangezogen, um zu beurteilen, ob und wie das Qualitätsmerkmal in den von uns befragten Gremien erfüllt wird:

- Begleitperson hauptamtlich/ehrenamtlich
- Einschätzung zur Funktion der Begleitperson anhand folgender Daten:
  - Schnittstelle zwischen Verwaltung, Politik und Gremium
  - Perspektive der jungen Menschen zur Zusammenarbeit mit der Begleitperson
  - Aufgaben der Begleitperson und Wünsche zur Zusammenarbeit aus Sicht des Jugendgremiums
  - Schwerpunkte des Tätigkeitsbereichs (Einschätzung der Begleitpersonen)



Die Bewertung kommt insgesamt zu folgendem Ergebnis:



Die Auswertung zeigt, dass tatsächlich alle Gremien personell begleitet werden und zum größten Teil auch mit der Kooperation zufrieden sind. Das ist grundsätzlich positiv.

Zu begrüßen ist auch, dass immerhin 85,2 Prozent ihre Aufgabe im Rahmen einer regulären Anstellung bei einer Kommune wahrnehmen können. Jedoch lohnt sich auch hier ein genauerer Blick auf die Ausgestaltung vor Ort: Das bloße Vorhandensein und das persönliche Engagement der begleitenden Fachkräfte – oftmals weit über die Stellenbeschreibung und -anteil hinaus – dürfen nicht den Blick auf mögliche Schwachstellen und Herausforderungen verdecken. Zum Teil erfolgt die Unterstützung mitunter rein ehrenamtlich und, wenn sie hauptamtlich geleistet wird, oft mit unzureichendem Stellenvolumen.

Dazu kommt, dass die Aufgaben in den Stellenbeschreibungen oft gar nicht oder kaum definiert sind und das erforderliche Maß an Reputation in der Verwaltung nicht überall vorhanden ist. Das bedeutet: Die Fachkräfte können ihren Auftrag mitunter nicht so umsetzen, wie es erforderlich wäre. Deshalb ist die Qualität der Begleitung auch abhängig vom persönlichen Engagement. Würde man in die Bewertung im Kontext von Qualität nicht nur das Vorhandensein bzw. die Haupt-/Ehrenamtlichkeit einbeziehen, sondern auch die Stundenanteile, die Stellenbeschreibung und den Grad des „Standings“ innerhalb der Verwaltung betrachten, würde sich wahrscheinlich bei der Betrachtung der Ergebnisse ein differenzierteres Bild ergeben.

### Ergebnis des Fachgesprächs mit den Vertreter\*innen der Jugendgremien

Die jungen Menschen selbst erwarten von ihren Begleitungen einerseits eine gute Vernetzung mit der Verwaltung, damit sie sie bei der Orientierung in den oft unübersichtlichen Verwaltungsstrukturen quasi als Lots\*innen unterstützen und ihre Anliegen durchsetzungsfähig vertreten können. Sie erwarten aber auch pädagogische Qualifikationen, Ansprechbarkeit und Verständnis. Und nicht zuletzt wünschen sie sich, an der personellen Auswahl für die Stellenbesetzung beteiligt zu werden.

### Empfehlungen

Damit Kinder- und Jugendgremien Selbstwirksamkeit erfahren, sind eindeutige und verbindlich institutionalisierte professionelle Unterstützungsstrukturen und definierte Zugänge in die Verwaltung nötig. Dazu gehören zum einen Stellenbeschreibungen, die die Aufgaben der begleitenden Fachkraft explizit definieren. Der Begleitkraft muss klar sein, ob sie als Sekretär\*in, Unterstützer\*in, Übersetzer\*in, Vermittler\*in, pädagogische Begleitung, Moderator\*in, fachliche Berater\*in, Kontaktperson oder Koordinator\*in von Beteiligungsprozessen insgesamt fungiert. Zum zweiten muss der je erforderliche Aufwand im Stellenvolumen berücksichtigt werden.

Allerdings muss berücksichtigt werden, dass Umfang und Qualität der Begleitaufgaben auch vom Typ des Gremiums und den Erwartungen bestimmt werden, die an die Funktion gerichtet sind. Es gilt, jeweils vor Ort zu klären, ob die Schwerpunkte eher auf guter Vernetzung mit der Verwaltung liegen – etwa zum Zweck der Informationsbeschaffung oder schnellerer Zugänge zu den Fachabteilungen usw. – oder eher im pädagogischen Bereich – etwa der inhaltlichen und strukturellen Qualifizierung oder der direkten Unterstützung von Initiativen und Projekten.

Dazu kommt, dass die Begleitpersonen im Spannungsfeld der möglicherweise gegenteiligen Interessen ihrer Arbeitgeber – Politik und Verwaltung – einerseits und junger Menschen andererseits agieren. Die damit verbundenen Rollenkonflikte müssen reflektiert werden.



## 5.4 Merkmal 4: Eigenes Budget und eigene Gestaltungsmöglichkeiten

Ein eigenes Budget ermöglicht Kinder- und Jugendgremien, ihre Projekte selbst auszuwählen und zu organisieren. Es ist deshalb ein wichtiges Instrument der Selbstorganisation. Aufwandsersatzung und Sitzungsgeld fördern die Beteiligung junger Menschen mit geringem Einkommen und damit die Diversität. Sie sind aber auch Zeichen von Anerkennung und Respekt. Nach Roth und Stange gehören zu dem vierten Qualitätsmerkmal folgende Punkte:

- Über eigene Ressourcen verfügen, um selbst gewählte und selbst organisierte Vorhaben umzusetzen;
- klare Regelungen der Kostenerstattung und die Gewährung von Sitzungsgeld;
- ermöglichende Haltung unabdingbar;
- selbstverwaltetes Budget wirkt Symbolpolitik entgegen.

Die Einordnung in das Qualitätsraster von Roth/Stange wurde anhand von Daten vorgenommen, die zu folgenden Indikatoren erhoben wurden:

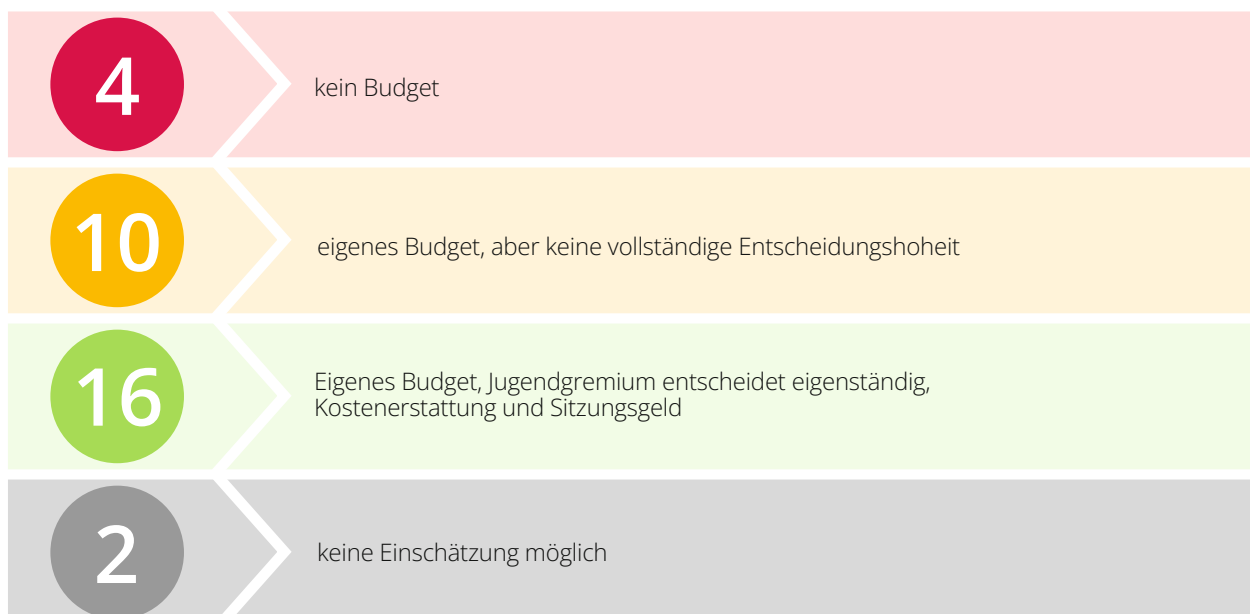
- Vergleich: Angaben Vorhandensein und Höhe vom Budget
- Wer entscheidet über die Verwendung?
- Angaben zu Kostenerstattungen und Sitzungsgeldern

### Das Ergebnis:

Eine deutliche Mehrheit der Gremien verfügt über ein eigenes Budget. Bei der Betrachtung der Entscheidungshoheit ist das Bild deutlich differenzierter, insbesondere beim Vergleich der Angaben der jungen Menschen und der Fachkräfte. Und für mehr als 50 Prozent der Gremien besteht ein Anspruch auf Sitzungsgeld und Kostenerstattung.

Die meisten Gremien sind damit sehr zufrieden. Der verbleibende Rest hat aber weniger gute Bedingungen. Dort darf entweder nicht alleinverantwortlich über die Ausgaben bestimmt werden, oder die verwaltungstechnischen Vorgaben sind so kompliziert, dass sie ohne Unterstützung nicht erfüllt werden können.

Dazu kommt, dass das Budget mitunter so niedrig ist, dass eigene Projekte damit nur eingeschränkt finanziert werden können.





### Ergebnis des Fachgespräches mit den Vertreter\*innen der Jugendgremien:

Das Fachgespräch mit den jungen Gremienvertreter\*innen hat gezeigt, dass es vor allem die Verwendungsvorgaben und Abrechnungsverfahren sind, die ihnen Probleme bereiten. Sie sind auch mit Unterstützung der begleitenden Fachkräfte sowohl inhaltlich als auch zeitlich kaum zu bewältigen. Auch das behindert die selbstorganisierte Mittelverwendung. Hier wäre zu prüfen, ob die jeweiligen Verwaltungsabteilungen vielleicht assistieren könnten.

### Empfehlung

- Die Höhe des Budgets sollte anhand ermittelter Bedarfe gemeinsam mit den Kinder- und Jugendgremien geplant werden. Für jedes Jahr sollte ein Haushaltsplan aufgestellt werden.
- Das Verwendungsverfahren sollte jugendgerecht sein. Dazu gehört, dass der Haushaltsplan einerseits durch Verbindlichkeit die erforderliche Handlungssicherheit vermittelt, andererseits aber so flexibel ist, dass er sich an kurzfristig veränderte Verhältnisse anpassen lässt. Es muss z. B. berücksichtigt werden, dass Kinder und Jugendliche nur eingeschränkt über ihre Zeit bestimmen und persönliche Prioritäten auch aufgrund schulischer und/oder beruflicher Belange ständig umverteilen müssen, weshalb sich die personellen Ressourcen recht schnell ändern können. Deshalb kann nicht jedes Projekt überhaupt oder so umgesetzt werden, wie es geplant ist.
- Es sollte, auch im Abgleich mit dem Selbstverständnis des Gremiums, grundsätzlich geklärt werden, welche Sachausgaben aus dem Budget finanziert

werden müssen. Gremien, die sich mehr als Initiativ- oder Projektgruppen verstehen, benötigen ggf. erheblich Geld für Materialien, Gremien, die sich vor allem in den politischen und administrativen Strukturen ihrer Kommune verorten, brauchen finanziellen Mittel ggf. für die Verpflegung bei Sitzungen, nächtliche Fahrtkosten oder Büroausstattung und -material. Zu klären wäre zudem, ob nicht hier und da andere Haushaltsposten der Kommune beteiligt werden könnten, z. B. für Qualifizierungsmaßnahmen oder auch je fallweise im Zusammenhang von Projekten, die eigentlich in den Bereich der kommunalen Jugendarbeit oder der Kindertagesbetreuung zuzuordnen wären. Der größte Anteil fällt in allen Gremien auf den Bereich Öffentlichkeitsarbeit. Auch dort wären Entlastungen möglich, z. B. durch Beteiligung der kommunalen Pressestelle. Diese und eine Menge weiterer Voraussetzungen und Zusammenhänge sollten in Aushandlungsprozessen geklärt werden.

## 5.5 Merkmal 5: Repräsentativität und Diversität

Repräsentativität und Diversität sind ebenfalls wichtige Qualitätsmerkmale. Ideal wäre, wenn die personelle Zusammensetzung den sozialstrukturellen Vor-Ort-Verhältnissen entspricht und parallel alle Gruppierungen ihre Interessen thematisch einbringen könnten. Roth/Stange erachten für das Qualitätsmerkmal folgende Punkte als wichtig:

- Die Qualität des KijuPas ist davon abhängig, ob es gelingt, eine möglichst repräsentative Beteiligung junger Menschen im Hinblick auf Geschlecht, Herkunft, Beeinträchtigungen, soziale Lage, Bildungsstand, sexuelle Orientierung etc. zu erzielen.
- Auch ist inhaltliche Repräsentativität erforderlich.

Ob und inwiefern die von uns untersuchten Gremien die soziale Vielfalt und das mögliche Interessenspektrum der Kinder und Jugendlichen vor Ort spiegeln, wurde anhand folgender Daten eingestuft:

- „Wie sehen Sie [Begleitperson] die aktuelle Zusammensetzung des Jugendgremiums nach sozialen Milieus und Herkunft – spiegelt sie die Zusammensetzung der Kinder- und Jugendlichen vor Ort wider?“
- „Seht Ihr die Zusammensetzung Eures Gremiums als ein Abbild der Kinder und Jugendlichen, die in Eurer Kommune leben? Wen hättet Ihr gerne noch dabei?“
- Angaben zu Ausbildungskontexten, Alter, Wahlverfahren
- Schwerpunktthemen der Jugendgremien  
Allerdings: Zur Repräsentativität nach ethnischer und/oder sozialer Herkunft, Handicaps oder weiteren Merkmalen gibt es leider keine konkreten Zahlen, sondern lediglich allgemeine Schätzungen, sexuelle Orientierung und Identifikation wurde nicht abgefragt.



### Das Ergebnis:

Die Altersspanne ist relativ beschränkt. In vielen Gremien sind Jugendliche erst ab 14 Jahren engagiert. Vor allem die Altersgruppe der unter 10-Jährigen ist kaum vertreten, was mitunter auf entsprechende Regelungen in der Kommunalstatut zurückzuführen ist. Das Geschlechterverhältnis wiederum ist bemerkenswert ausgeglichen. In gut 45 Prozent der Gremien sind Jungen und Mädchen der Anzahl nach gleich vertreten. In gut 27 Prozent engagieren sich mehr männliche, in weiteren 27 Prozent mehr weibliche Mitglieder. Alterssprechend befinden sich die meisten der in den Gremien organisierten Kinder und Jugendlichen noch

in der schulischen Ausbildung, die meisten davon allerdings auf Schulen, die zum Abitur führen. Dass Grundschüler\*innen wenig vertreten sind, korrespondiert mit dem geringen Anteil der unter 10-Jährigen. Hier wäre also zu bemängeln, dass Schüler\*innen auf mittleren Bildungswegen unterrepräsentiert und Förderschüler\*innen so gut wie gar nicht vertreten sind. Wenig Diversität gibt es auch hinsichtlich der sozialen Milieus und der ethnischen Herkunft. Nach Auskunft der Fachkräfte sind nur 41 Prozent der Gremien so durchmischte, wie es den jeweiligen Bevölkerungsverhältnissen entspricht.

20

**Keine Repräsentativität** nach Zusammensetzung vor Ort/ inhaltlichem Fokus

9

**Repräsentativität ist gegeben** nach Einschätzung mindestens eine\*r der Akteur\*innen, teilweise Deckung durch von Begleitpersonen angegebenen Zahlen zur Zusammensetzung

0

**strukturelle und thematische Repräsentativität**  
(sowohl nach Einschätzung des Jugendgremiums als der Begleitperson)

3

keine Einschätzung möglich

Insgesamt gelingt es also in keinem Gremium, dieses Qualitätsmerkmal zu erfüllen. Ursache ist aber nicht, wie man meinen könnte, mangelnde Aufgeschlossenheit, denn die Zusammensetzung der Gremien wird nicht nur von der Haltung, sondern auch von einer ganzen Reihe zum Teil profaner äußerer und individueller Rahmenbedingungen bestimmt. Dazu gehören u. a. die Interkulturalität in der Kommune, die Entfernungen, die jeweils bewältigt werden müssen – Bevölkerungsgruppen mit niedrigem Einkommen leben meist in Randbezirken -, die Flexibilität des Öffentlichen Personen-Nahverkehrs und der Grad an Barrierefreiheit. Es gilt also zu beachten, dass der Zugang zu Gremien in der Regel nicht niedrigschwellig ist und dieses Beteiligungsformat deshalb oft nur bestimmte Gruppen ansprechen kann.

Die Gremien selbst tragen insgesamt also nur begrenzt bzw. keine Verantwortung für ihre soziokulturelle Zusammensetzung, weshalb der Grad an Repräsentativität und Diversität kein Kriterium für ihre Legitimität sein darf. Die Verantwortung liegt hierbei bei der Kommune. Vielmehr ist es wichtig, dass die Kommune im Rahmen einer vielfältigen Beteiligungslandschaft unterschiedliche Beteiligungsformate anbietet und themenbezogen die betroffene Zielgruppe junger Menschen einbezieht. Dann ist auch gewährleistet, dass die verschiedenen und vielfältigen Interessen und Bedürfnisse junger Menschen einer Kommune einbezogen werden.

Und nicht zuletzt haben auch die in der Hauptsatzung getroffenen Regelungen normierenden Charakter. Diversität in Nominierungs- und Wahlverfahren kann auf den ersten Blick förderlich wirken, andererseits sind derartige Bestimmungen oft nicht auf die Vor-Ort-Verhältnisse oder die Verschiedenheit der persönlichen Lebenslagen abgestimmt. In der Folge können sie mit zu starren Regulierungen paradoxerweise dazu beitragen, dass die Anzahl der beteiligten Jugendlichen sich reduziert.

Im Übrigen: Auch die Zusammensetzung der kommunalen Parlamente entspricht in der Regel nicht den für Jugendgremien erhobenen hohen Diversitäts- und Repräsentativitätsansprüchen.

### **Ergebnis des Fachgespräches mit den Vertreter\*innen der Jugendgremien**

Die jungen Gremienvertreter\*innen im Fachgespräch äußerten sich ähnlich. Auch für sie sind Repräsentativität und Diversität uneingeschränkt erstrebenswert, vor allem im ländlichen Raum aber schwer umzusetzen. Vielerorts ist es nicht einfach, überhaupt neue Interessent\*innen zu gewinnen, weshalb komplizierte Wahlverfahren schon aufgrund mangelnder Quantität nicht zielführend sind. Die meisten sind glücklich über alle, die sich überhaupt engagieren. Ein Vorschlag: „Wenn die anderen Perspektiven persönlich nicht vertreten sind, muss man sie eben mitdenken.“ Zudem muss bei der Einschätzung auch das Selbstverständnis der Gremien selbst betrachtet werden. Einige Jugendgremien in Brandenburg verstehen sich explizit als Interessenvertretung von Jugendlichen und nicht von Kindern und fordern daher ein anderes Format zur Einbeziehung von Kinderinteressen in kommunale Entscheidungsprozesse.

## 5.6 Merkmal 6: Kooperationshaltung von Politik und Verwaltung

Roth/Stange sehen das Qualitätsmerkmal „Kooperative Haltung von Politik und Verwaltung“ als zutreffend, wenn die folgenden Kriterien erfüllt sind:

- Bedarf eines niedrighschwelligigen Zugangs zu verschiedenen Bereichen der Kommunalverwaltung (Beispiel: Themenanwält\*innen);
- frühzeitige Information über die Themen der GV/SV und deren mittelfristige Vorhaben;
- feste Ansprechpersonen in den Fachausschüssen;
- transparente Einbeziehung in Diskussions- und Entscheidungsprozesse.

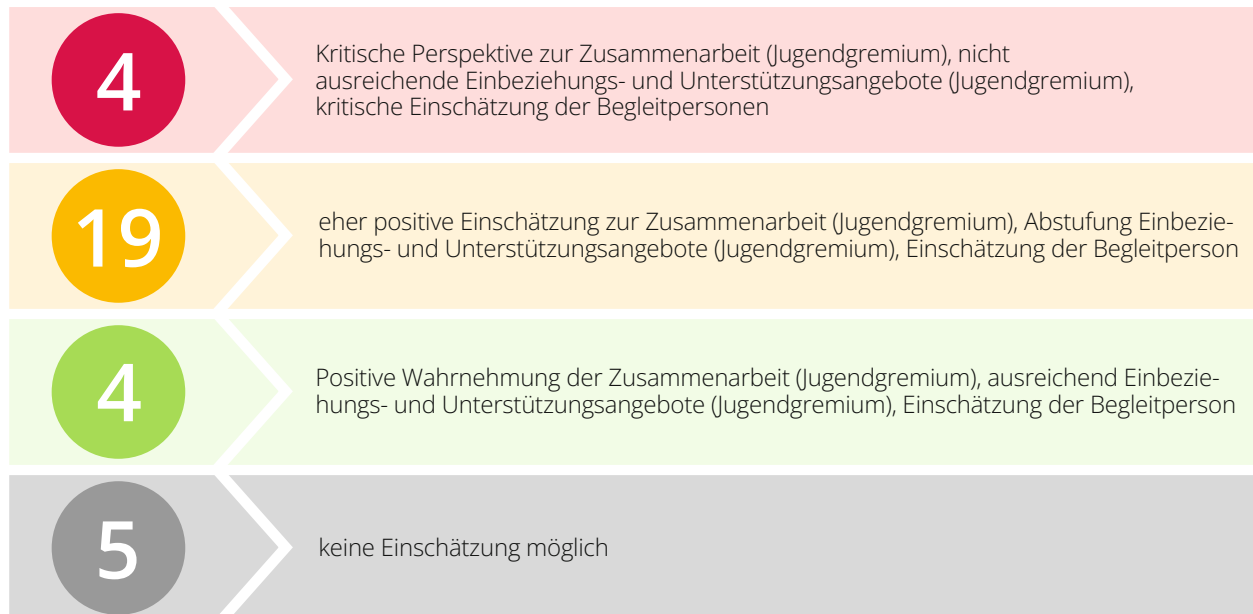
Wir haben folgende Kriterien herangezogen, um zu beurteilen, ob und wie das Qualitätsmerkmal in den von uns befragten Gremien erfüllt wird:

- Einschätzung Zusammenarbeit mit Politik/ Verwaltung und von Unterstützungsangeboten (junge Menschen);
- Einschätzung aus Perspektive der Begleiter\*innen u. a. zu:
  - \* „Die Tätigkeit des Gremiums erfährt in der SVV/GVV und in den Ausschüssen positive und wertschätzende Resonanz.“
  - \* „Informationen, Vorlagen und Entwürfe aus der Verwaltung bzw. den Ausschüssen des Gemeinderates gehen dem Jugendgremium (umfassend, rechtzeitig, erklärend usw.) zu, so dass dem Gremium eine Meinungsbildung möglich ist.“
  - \* „Es bekommt regelmäßig Rückmeldungen aus der Kommunalpolitik / Verwaltung, was aus den eigenen Anregungen und Empfehlungen geworden ist.“
  - \* „Kommunalpolitik/ Verwaltung begegnet dem Jugendgremium auf Augenhöhe.“
  - \* Zeitpunkt und Art und Weise der Einbeziehung in Planungsverfahren (Phasen, Rückkopplung, Zustandekommen von Beschlussfassungen)

Bei unserer Einordnung ist zu beachten, dass in unserer Untersuchung die Kooperation mit Politik und Verwaltung je einzeln erfragt wurde. Im Ergebnis attestieren sowohl die Fachkräfte als auch die Jugendlichen der Verwaltung eine größere Kooperationsbereitschaft als der Politik. Roth/Stange verzichten auf diese Differenzierung. Setzt man das statistisch um - legt also Durchschnittswerte zugrunde -, werden die guten Erfahrungen mit der Verwaltung und die eher schlechte Kooperationshaltung der Politik so ausgeglichen, dass ein insgesamt positiver Eindruck entsteht. Die Realität wird damit aber nur unzureichend abgebildet. Bei einer Differenzierung dieses Merkmals in zwei Merkmale (Zusammenarbeit mit Politik

sowie Zusammenarbeit mit Verwaltung) würde sich ein anderes Bild ergeben, dies zumal im Hinblick auf einzelne Kriterien wie Einbezug in kommunale Entscheidungsprozesse oder Rückkopplung: Die meisten Gremien werden lediglich begrenzt und in einzelnen Vorphasen (Ideensammlung und Planung) einbezogen, haben aber bei den eigentlichen Entscheidungen kaum je Mitbestimmungsrechte. Der Anteil, zu dem sie Prozesse selbst in Gang setzen können - also mit ihren Anliegen im eigentlichen Sinn wahrgenommen werden -, fällt sogar noch geringer aus. Und nur 12 Prozent der Gremien erfahren, ob und wie ihre Stellungnahmen und Empfehlungen im weiteren Verfahren berücksichtigt werden.

Auf der Skala gestaltet sich das Bild wie folgt:



Bemerkenswert ist, dass die Begleitpersonen die Kooperationsbereitschaft ihrer Kommunen mehrheitlich kritischer sehen als die Gremien selbst. Ein Grund - das legen auch die offenen Antworten der Gremien nahe - könnte sein, dass die Jugendlichen von vielen Problemen gar nicht erst erfahren, weil die Begleitpersonen sie schon im Vorfeld ausräumen (z. B. wenn es um die Beschaffung von Informationen, die Übersetzung in jugendgerechte Sprache oder auch den Schutz vor Instrumentalisierung geht).



### Ergebnis des Fachgespräches mit den Vertreter\*innen der Jugendgremien

Das Fachgespräch mit den jungen Gremienvertreter\*innen hat ergänzend gezeigt, dass es seitens der Politik und der Verwaltung derzeit tatsächlich an Abstimmung nicht nur auf die Lebenswelten, sondern auch auf die pädagogischen Belange der jungen Menschen bezogen mangelt. Für Jugendliche ist es schwer, sich in Arbeits-, Verfahrens- und Zeitstrukturen einzuordnen, die ausschließlich an den Erwachsenenalltag angepasst sind und außerdem ein hohes Maß an Professionalität, langfristiger Planung und personeller Kontinuität voraussetzen. Konkret: Es wird nicht berücksichtigt, dass sie terminlich schon aus schulischen Gründen nur begrenzt flexibel sind, dass sie ihr Engagement ehrenamtlich leisten müssen und keine Verwaltungsfachleute sind.

Es wurde aber auch deutlich, dass den jungen Menschen die Kriterien für das Qualitätsmerkmal „kooperative Haltung“ grundsätzlich zu vage gefasst sind: Der Begriff „Haltung“ sei zum einen nicht eindeutig definierbar. Zum anderen stehe dabei der ideelle Bereich im Vordergrund, wo es doch eigentlich um das konkrete Handeln gehe. Sie schlagen vor, das Kriterium „kooperative Haltung“ operationalisierbar zu machen u. a. nach folgenden Indikatoren aufzuschlüsseln:

- klare Zeitstrukturen: zeitnahe Klärung und Vermittlung von Themen, Informationen und Ergebnissen
- klare Kommunikationsstrukturen: verbindliche Ansprechpartner\*innen, definierte Informationswege
- Unterstützung beim Kosten- und Abrechnungswesen, ggf. Bereitstellung entsprechender Serviceleistungen
- Orientierung an den Lebenswelten und Alltagsstrukturen junger Menschen, sowohl bezüglich der Themen als auch z. B. bei der Terminplanung

Wichtig sei außerdem ein gemeinsames Verständnis der Aufgaben: Auftrag der Jugendgremien sei es, Ideen einzubringen und die Politik zu beraten. Die Verantwortung für exakte Kostenkalkulationen und Verwendungsnachweise sei Sache der Verwaltung. Für sie geht es nicht nur um eine kooperative Haltung, sondern vielmehr um eine kooperative Handlungsweise.

Ob und wie das Qualitätskriterium Kooperationsbereitschaft erfüllt wird, hängt vermutlich stark ab u. a. vom Selbstverständnis des Gremiums, der für das eigene und selbstständige Agieren benötigten Unterstützung, den gegenseitigen Erwartungen und den Möglichkeiten, Verwaltungsverfahren jugendgerecht zu gestalten, ab.

## 5.7 Merkmal 7: Selbstwirksamkeit/Wirksamkeit und politischer Einfluss

Die Erfahrung von Selbstwirksamkeit ist für Menschen grundsätzlich wichtig, denn Engagement ohne Erfolg führt zur Frustration und mündet langfristig in Resignation. Das gilt es vor allem für Kinder- und Jugendgremien zu vermeiden, denn ein Gremium, das über längere Zeit nichts bewirkt, ist für Jugendliche uninteressant, weshalb es bald Nachwuchsprobleme haben wird. Dazu kommt, dass derartige Erfahrungen negative Konsequenzen für die Persönlichkeitsentwicklung haben. Beteiligung ohne messbare Effekte ist deshalb für die Umsetzung der damit eigentlich verbundenen Ziele kontraproduktiv.

Roth/Stange stellen für das Qualitätsmerkmal von Kinder- und Jugendparlamenten folgende Kriterien auf:

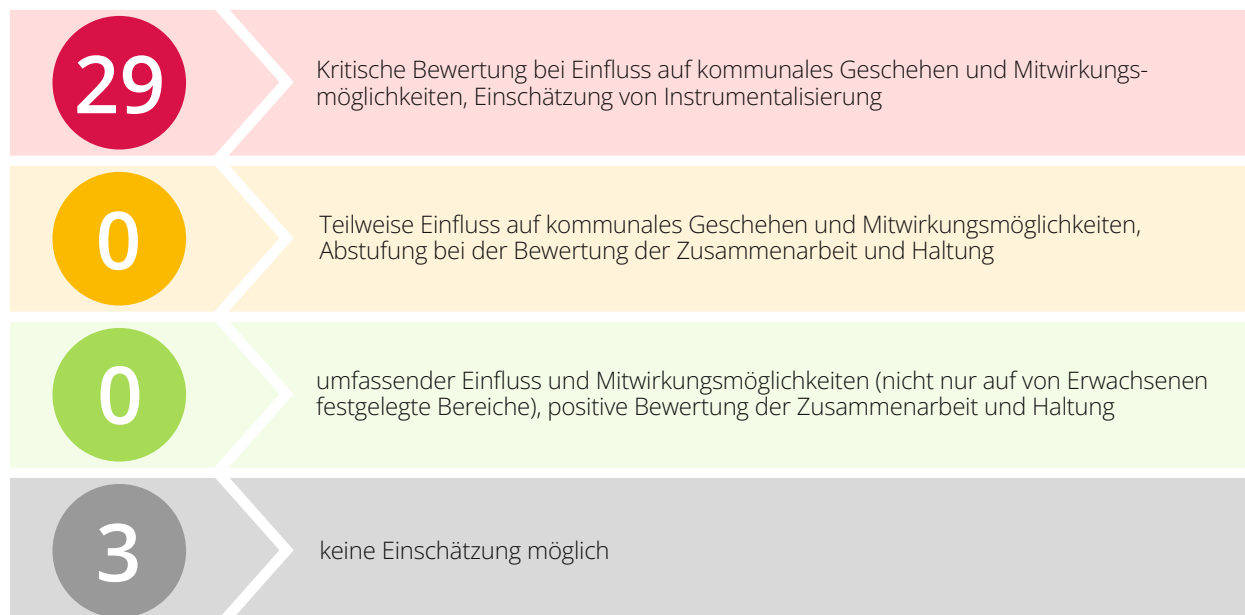
- KijuPas nehmen beratend und mitwirkend Einfluss auf die lokale Politik
- Ihre Interessenvertretung darf sich nicht auf bestimmte, von Erwachsenen festgelegte Bereiche beschränken
- Instrumentalisierung durch Parteipolitik ist zu vermeiden
- Mitglieder des KijuPas erfahren unmittelbar, dass sie etwas bewirken können Erfahrung von Wirksamkeit bedeutet aber nicht nur Einfluss auf Entscheidungen, sondern auch ihre tatsächliche Umsetzung. Das bedeutet: Das Engagement muss in praktische Ergebnisse münden.

Ob und inwiefern diese Kriterien in den befragten Gremien erfüllt sind, wurde anhand folgender Erhebungsergebnisse überprüft:

- Einschätzung des Einflusses: „Das Jugendgremium kann das kommunale Geschehen thematisch sehr breit beeinflussen.“
- Zeitpunkt sowie Art und Weise der Einbeziehung in Planungsvorhaben; Informationsweitergabe, Rückkopplung; Zustandekommen von Beschlüssen; Teilnahme an welchen Ausschüssen? Mitwirkung in welchen Bereichen? Setzen von Tagesordnungspunkten
- Instrumentalisierung: „Das Jugendgremium bietet die Gelegenheit, Fraktionsinteressen im Namen der Kinder und Jugendlichen umzusetzen.“
- Einschätzung der Zusammenarbeit mit Politik und Verwaltung (aus der Sicht des Jugendgremiums)



Die Datenauswertung zeigt folgendes Bild:



Das Qualitätskriterium wird also kaum irgendwo erfüllt, weshalb die Bewertung eindeutig negativ ausfällt. Tatsächlich ist kein Gremium so wirksam, wie es wünschenswert wäre. Es gibt also kaum Gelegenheit, Selbstwirksamkeit oder Wirksamkeit zu erfahren. Woran liegt dieses?

### **Zu wenig zeitnahe und verständliche Informationen**

Sowohl von den Gremien als auch von den Fachkräften wird bemängelt, dass Informationen weder jugendgerecht aufbereitet noch vollständig und rechtzeitig bereitgestellt werden. Folgen sind:

- Ausschluss von möglicherweise relevanten Vorhaben, weil es keine Kenntnis davon gibt;
- Ausschluss von der Entscheidungsfindung, weil die Zeit für die Erarbeitung von Vorschlägen und Stellungnahmen zu kurz ist.

### **Eingeschränkte Beteiligungsphasen**

Die Einbindung der Gremien beschränkt sich in der Regel auf die Prozessphasen Ideenfindung und Planung. Damit wird der Einfluss auf das weitere Geschehen erheblich eingegrenzt. Zudem fehlen oftmals zeitnahe Rückkopplungsprozesse, was aus den Ideen und Anregungen geworden ist.

### **Instrumentalisierung**

Dass die Gremien mancherorts für die Durchsetzung von Partei- bzw. Fraktionsinteressen instrumentalisiert werden, wird explizit von den Fachkräften bestätigt. Weiteres Indiz ist, dass sie aufgrund mangelnder Regelungen mancherorts darauf angewiesen sind, persönliche Beziehungen oder Kontakte zu Parteien als Kanäle für ihre Anliegen zu nutzen.

### Ergebnis des Fachgesprächs mit den Vertreter\*innen der Jugendgremien

Diese Beurteilung wurde von den Jugendlichen im Fachgespräch bestätigt. Oft, so wurde festgestellt, seien überhaupt keine Effekte wahrnehmbar. Als Gründe konkret benannt wurden mangelnde Wertschätzung und zu lange Entscheidungs- und Umsetzungszeiträume. Das empfinden angesichts der vielen Gutachten und langwierigen Verfahren, die z. B. für die Genehmigung von Bauvorhaben nötig sind, auch viele Erwachsene so. Für Jugendliche aber kommt hinzu: Die Jugendphase ist insgesamt relativ kurz und geprägt von vielen Wechseln und Übergängen. Bei Prozessen, die sich zu sehr in die Länge ziehen, besteht ein erhebliches Risiko, dass die ursprünglich beteiligten Jugendlichen sich schon längst zurückgezogen haben, wenn es endlich zur Umsetzung kommt.

#### Empfehlungen

Zu empfehlen wäre, dass je vor Ort verbindliche Regelungen für

- die Vermittlung und Gestaltung von Informationen,
- die Feststellung der Relevanz kommunaler Vorhaben für Kinder und Jugendliche,
- die Phasen, in denen sie beteiligt werden
- Umsetzungsfristen für Kleinvorhaben

und verbindliche Strukturen für nötige Aushandlungsprozesse installiert werden. Denn, so ein Jugendlicher beim Fachgespräch:

**»Wir wollen entscheiden, wozu wir mitsprechen.«**

### 5.8 Ergänzende Merkmale

Roth/Stange definieren noch weitere Qualitätsmerkmale, auf die in dieser Analyse aufgrund der Schwerpunktsetzung nicht weiter eingegangen wird.<sup>52</sup> Die Jugendlichen haben jedoch im Fachgespräch vorgeschlagen, ergänzend auch für praktische Bereiche Handlungssicherheit zu vermitteln, etwa durch Checklisten oder klare Regeln:

- Zuständigkeit für praktische Aufgaben, z. B. in Sachen Beförderung („Wer fährt den Bus?“) oder EDV
- Zuständigkeit für Troubleshooting: „Wer kümmert sich, wenn es mal nicht läuft?“
- Zuständigkeit für Büroorganisation (z. B. Ablage)
- Zuständigkeit für die (pädagogische) Qualifikation der Verwaltung
- Niedrigschwellige Gestaltung der Zugänge (u. a. jugendgerechte Zeiten und gesicherter Heimweg)

<sup>52</sup> Vgl. Roth/Stange 2020, S. 55 ff.





Sicherheit

Öffentlichkeitsarbeit

Kultur

Mer...  
70...  
sk...



## 6. ERKENNTNISSE AUS DER FORSCHUNG: KINDER- UND JUGENDGREMIEN IM KOMMUNALEN KONTEXT

Die Ergebnisse der Jugendgremien-Forschung in Brandenburg untermauern den Eindruck, dass es eine Vielfalt an (Selbst-)Organisationsformen junger Menschen in Brandenburg gibt. Die Kinder- und Jugendgremien wie Kinder- und Jugendparlamente, -beiräte, -räte und -foren lassen sich in der Brandenburger Realität nicht immer einer Kategorie zuordnen und damit auch nicht voneinander klar abgrenzen. „Es heißt Kinder- und Jugendparlament, ist aber eigentlich keins“, so eine begleitende Fachkraft. Kinder- und Jugendparlamente, die nicht nur durch Wahlen und Delegationen zu Stande kommen, sondern auch dem Prinzip „Wer kommt, macht mit“ folgen, gibt es ebenso, wie Beiräte, die schwerpunktmäßig eher Projekte im Sinne einer Initiative organisieren, denn als Interessenvertretung junger Menschen in politischen Prozessen agieren. Ursachen liegen u. a. in einer fehlenden Klärung zwischen dem Selbstverständnis des Kinder- und Jugendgremiums, verbunden mit der Motivation beziehungsweise den Handlungsperspektiven der jungen Menschen sich zu engagieren, und den Erwartungen der Kommunen an dieses Gremium. Dies kann im kommunalpolitischen Alltag zu Missverständnissen und Konflikten führen und die Selbstwirksamkeitserfahrung von Kindern und Jugendlichen in der Beteiligung (negativ) beeinträchtigen. Die nachfolgende Typologie soll aufbauend auf den Motivationen und Handlungsperspektiven des Engagements junger Menschen in Kinder- und Jugendgremien und dessen Einordnung in die vier Felder der Beteiligung<sup>53</sup> eine fachlich-theoretische Abgrenzung der verschiedenen Kategorien von Kinder- und Jugendgremien vornehmen. Daran anknüpfend können Wechselwirkungen zwischen Mechanismen (Grad von Gelingens- und Verhinderungsfaktoren) dargestellt und dadurch Schlüsse für die einzelnen Kategorien gezogen werden.



## 6.1 Selbstverständnis von Kinder- und Jugendgremien aufbauend auf gemeinsamen Handlungsperspektiven

Warum engagieren sich Kinder und Jugendliche in Gremien? Diese Frage ist bei der Aufstellung einer Typologie der Kinder- und Jugendgremien ein zentraler Ausgangspunkt. Zunächst ist gemeinsamer Ausgangspunkt der jungen Menschen innerhalb der Gremien, dass sie ihre Kommune und damit ihre Lebenswelt gestalten möchten. Bei der näheren Betrachtung des „Wie“ lassen sich unterschiedliche Handlungsperspektiven in den Kinder- und Jugendgremien identifizieren.

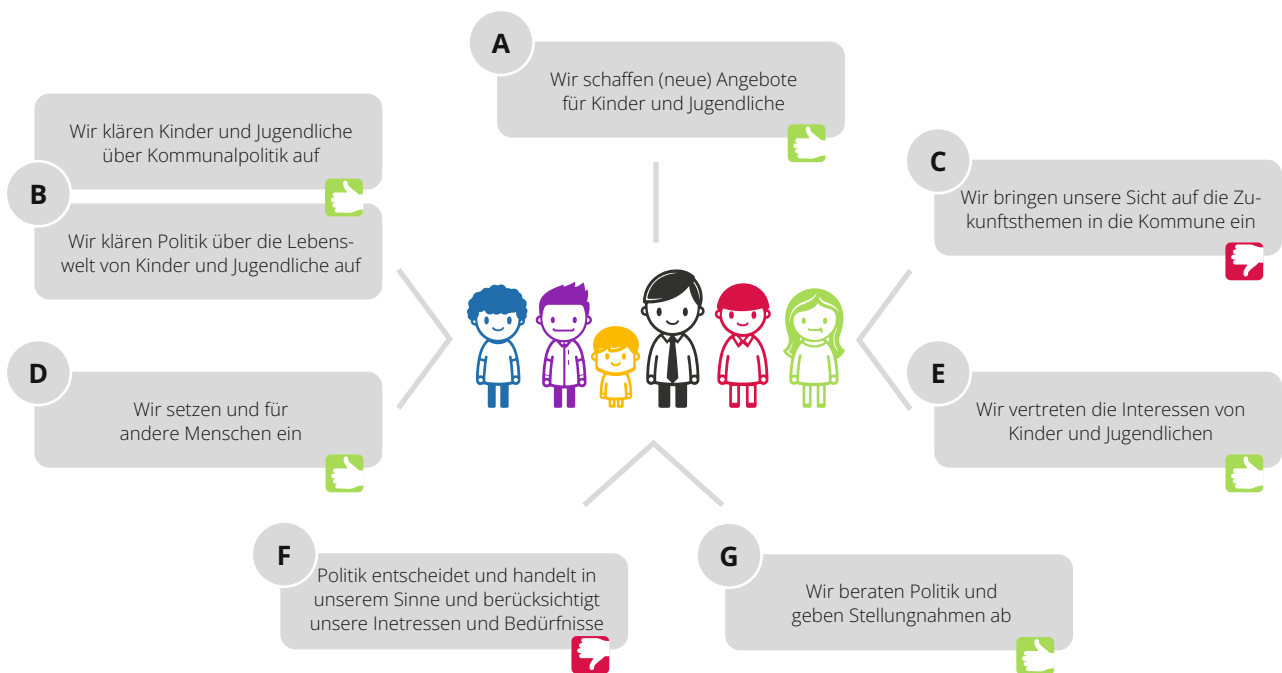


Abb. 29 „Handlungsperspektiven in Kinder- und Jugendgremien“  
Die Daumen-Icons geben die gemachten positiven und negativen Erfahrungen Brandenburger Jugendgremien in den einzelnen Bereichen an.

In den Gremien können unterschiedliche Handlungsperspektiven für das Agieren des Gremiums relevant sein. Je nach Ausrichtung ist die eine oder andere die vorherrschende Antriebskraft und Motivation für das Handeln des Gremiums. Die Intensität kann variieren, sich verändern oder sich auch unter den einzelnen Vertreter\*innen innerhalb eines Gremiums unterscheiden. Insgesamt sind die genannten Handlungsperspektiven dabei nicht abschließend gemeint, sondern sollen vielmehr die Nuancen in der Wirkrichtung des Engagements verdeutlichen. Im Rahmen des Selbstverständnisses eines Kinder- und Jugendgremiums können dabei mehrere Handlungsperspektiven eine Rolle spielen, jedoch ist für eine Kategorisierung die jeweilige Intensivität der einzelnen sowie deren Zusammenwirken wichtig.



Im Kontext der Bereiche der Beteiligung in Brandenburger Kommunen lassen sich die Handlungsperspektiven wie folgt einordnen:

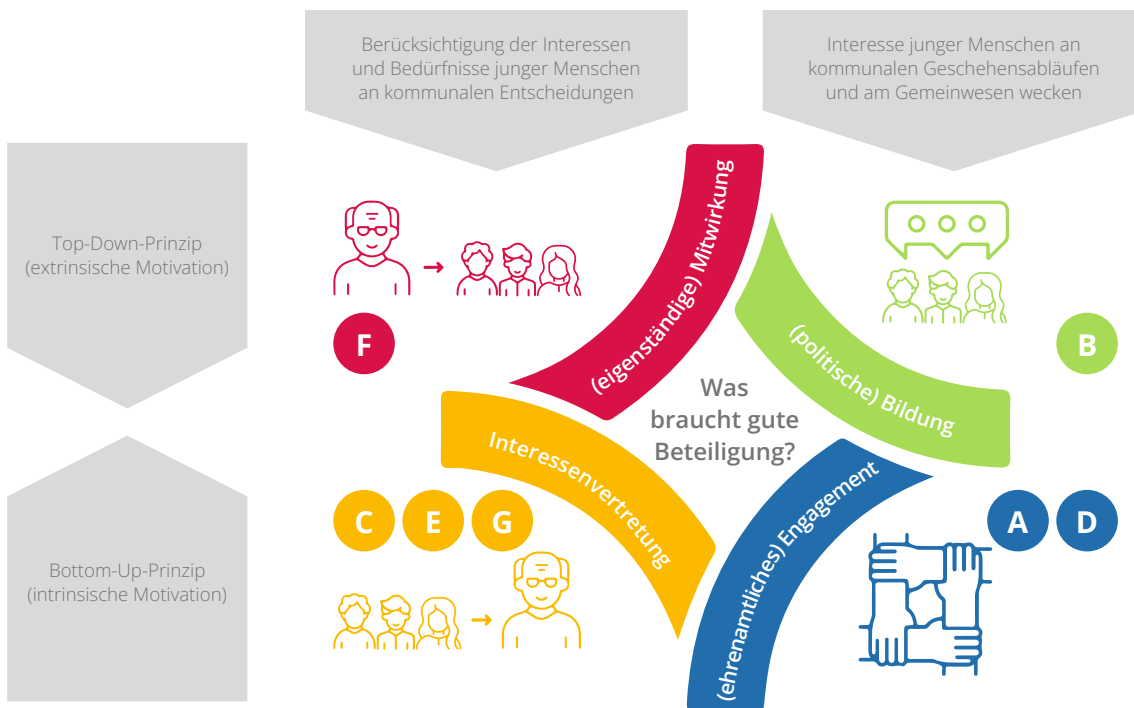


Abb. 30 „Bereiche der Beteiligung in brandenburgischen Kommunen – Zuordnung der Handlungsperspektiven in Kinder- und Jugendgremien“  
Quelle: Kompetenzzentrum Kinder- und Jugendbeteiligung Brandenburg

Im Bereich der (eigenständigen) Mitwirkung ist das Ziel, die Interessen und Bedürfnisse junger Menschen an kommunalen Entscheidungen zu berücksichtigen. Dabei wird der tatsächliche Einfluss auf kommunale Diskussions- und Entscheidungsprozesse von Politik festgelegt. Auf diesen Bereich der Beteiligung von jungen Menschen zielen in der Regel die vom Gesetzgeber eingeräumten Beteiligungsrechte im Rahmen der UN-Kinderrechtskonvention (Art. 12 UN-KRK) und für Brandenburg §18a BbgKVerf ab. Dabei sehen die Gesetze die Verantwortung und damit die Handlungsnotwendigkeit für die Beteiligung junger Menschen klar bei den Entscheidungsträger\*innen, der Politik (Top-down Prinzip). Nicht die jungen Menschen müssen nach Beteiligungsmöglichkeiten suchen („Prinzip Osterhase“), sondern die Erwachsenen schaffen jugendgerechte Beteiligungsangebote für Kinder und Jugendliche („Prinzip Weihnachtsmann“). Aus der Handlungsperspektive junger Menschen betrachtet, entscheidet und handelt Politik in ihrem Sinne und berücksichtigt die Interessen und Bedürfnisse junger Menschen in kommunalen Diskussions- und Entscheidungsprozessen. Die Festlegung, zu welchen kommunalen Themen, mit welchem tatsächlichen Einfluss und damit auch in welcher Intensivität junge Menschen beteiligt werden sollen, muss im Rahmen eines partizipativen Klärungsprozesses in der jeweiligen Kommune geschehen.

Die Vertretung der Interessen junger Menschen und das Einbringen von Zukunftsthemen sind Beispiele für Handlungsperspektiven von Gremien, die in den Bereich der Interessenvertretung fallen. Im Sinne des Bottom-Up-Prinzip geht es um die Vertretung der Interessen und Bedürfnisse junger Menschen gegenüber Erwachsenen. Als eine gewählte oder benannte Gruppe nehmen sie die stellvertretende Interessenvertretung wahr und machen dabei mittelbar Einfluss auf kommunales Handeln geltend. Bei nicht geklärten Rollen und Erwartungs- und Entscheidungsspielräumen aller in der Kommune Beteiligten Akteuren besteht hierbei das Risiko von Frustration und damit von negativen Selbstwirksamkeitserfahrungen bei den jungen Menschen (vgl. Abbildung 30).

In der Realität eng mit diesem Bereich verwoben ist das (ehrenamtliche/gesellschaftliche) Engagement junger Menschen. Im Rahmen von Initiativen, Vereinen, Netzwerken oder als Einsatz bei Aktionen, wie Müllsammelaktionen, bringen sich junge Menschen in das Umfeld ihrer Kommune ein. Das Engagement hat dabei zunächst keinen unmittelbaren Einfluss auf kommunale Entscheidungen, jedoch prägt dies nachhaltig die Beziehung zur Kommune und ist wertvoll im Sinne des Gemeinwesens. Entsprechend lassen sich Handlungsperspektiven im Sinne der Mitgestaltung des Gemeinwesens verorten.

Die (politische) Bildung, als vierter Bereich, spielt in der Beteiligung ebenso eine wichtige Rolle. Im Rahmen von beispielsweise Planspielen wird Wissen über politische Prozesse vermittelt. Dabei haben Ergebnisse wenig oder keinen Einfluss auf kommunales Handeln. Aus der Handlungsperspektive von Kinder- und Jugendgremien lassen sich dabei zwei Richtungen identifizieren: zum einen der eigene gesetzte Bildungsauftrag, andere junge Menschen für die eigene Arbeit und dabei für kommunales Handeln zu interessieren, zum anderen auch Politik für die Sichtweise und Lebenswelten junger Menschen zu sensibilisieren und aufzuklären.

## 6.2 Typologie von Kinder- und Jugendgremien

Die Zuordnung der Handlungsperspektiven in die vier Beteiligungsfelder verdeutlicht zum einen die Unterschiede der einzelnen Kategorien von Jugendgremien, deren Abgrenzung für die Aufstellung einer Typologie relevant sind. Jedoch zeigt sie auch die in der Realität fließenden Übergänge und Überschneidungen.

Vor dem Hintergrund und unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Brandenburger Jugendgremien-Forschung in den vorangegangenen Abschnitten wird zudem deutlich (vgl. die Pfeile in Abbildung 30), dass die für eine nachhaltige Beteiligung junger Menschen zentrale Selbstwirksamkeitserfahrung bei Handlungsperspektiven, die in den Bereich des (ehrenamtlichen/gesellschaftlichen) Engagements fallen, deutlich positiver ausfällt, als bei den Bereichen „Interessenvertretung“ und „(eigenständige) Mitwirkung“. Welche Bedeutung diese Schlussfolgerung für eine Typologie und damit für das Aufzeigen von Wirkmechanismen hat, soll im folgenden Abschnitt dargelegt werden.

Die aufgestellte Typologie der Kinder- und Jugendgremien unterscheidet die Organisationsformen von jungen Menschen, bezogen auf das kommunale Gemeinwesen bzw. auf kommunale Geschehensabläufe in verschiedene Kategorien.

Die Unterscheidung in Kategorien wird anhand von Kriterien vorgenommen:

1. Legitimation: Durch was oder wen ist die (Selbst-) Organisationsform von jungen Menschen legitimiert? Liegt der Legitimation eine formale Satzung oder Beschlussfassung zugrunde oder ist die Legitimation durch die Eigeninitiative junger Menschen selbst gegeben?
2. Prinzip der Zusammensetzung: Von einer offenen Zusammensetzung nach dem Prinzip „Wer kommt, macht mit“ ohne formale Verpflichtungen bis hin zur offiziellen Berufung durch die Kommune mit entsprechenden formalisierten Verfahren.
3. Rechte/Pflichten (in Bezug auf die Kommune): In welcher Intensität oder bis zu welchem Grad ist die Organisationform in politische Diskussion- und Entscheidungsprozesse formal eingebunden? Welche Rechte und Pflichten gibt es in oder in Bezug auf kommunale Gremien (z. B. Rede-, Antragsrechte, Befassungspflicht, Möglichkeit zur Stellungnahme, Anhörung usw.)?
4. Aus den Handlungsperspektiven abgeleitetes Selbstverständnis: Welche Handlungsperspektiven und welches Selbstverständnis liegen dem Agieren der jungen Menschen zugrunde?
5. Arbeitsweise: Inwieweit ist der Rahmen der Zusammenarbeit innerhalb der (Selbst-) Organisationsform von Erwachsenen vorgegeben bzw. wird durch Rahmenbedingungen beeinflusst?



Arbeitsweise	Von den Kindern/ Jugendlichen selbst gewählt und durch sie veränderbar	Von den Kindern/ Jugendlichen selbst gewählt und durch sie veränderbar	Durch die Kinder/ Jugendlichen in einem durch die Politik vorgegebener Rahmen selbst gewählt	Durch die Politik allgemeiner vorgegebener Rahmen	Durch Politik und Kommunalrecht vorgegebener Rahmen
Aus den Handlungsperspektiven abgeleitetes Selbstverständnis	A B C D E	A B C E	E F G	B C E F G	E F G
Rechte/Pflichten (in Bezug auf die Kommune)		Stellungnahme/ Vorschlagsrecht (allgemein)	Stellungnahme/ Vorschlagsrecht (anlassbezogen)	Antrags- und Rederecht	Anhörung, Stellungnahme (nach BbgKVerf)
Prinzipien der Zusammensetzung	Offen	Offen	Auswahl/Bewerbung	Delegation/Wahl durch Zielgruppe	Letztentscheid in Form von Berufung/ Ernennung durch Vertretungskörperschaft
Legitimation	Eigeninitiative durch Kinder/ Jugendliche selbst	Eigeninitiative durch Kinder/Jugendliche oder Initiative/ Beschluss/Verfahren der Kommune	Vorschlag/Beschluss	Satzung, Beschluss	Satzung, strukturelle Verankerung
(Selbst-) Organisationsformen von Kindern bzw. Jugendlichen bezüglich kommunaler Geschehensabläufe und Gemeinwesen*	Kategorie I (Bsp.: Initiativen)	Kategorie II (Bsp.: Foren)	Kategorie III (Bsp.: Räte)	Kategorie IV (Bsp.: Parlamente)	Kategorie V (Bsp.: kommunale Beiräte)
<div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: center;"> <span>←</span> <span>Formale Einflussmöglichkeiten auf kommunales Handeln nehmen zu →</span> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: center; margin-top: 5px;"> <span>←</span> <span>Subjektiv empfundene Selbstwirksamkeit nimmt zu →</span> </div>					
Vorstufen: Information & Teilnahme (beispielsweise Teilnahme an Demonstrationen)					

\*Typisierung der Beispiele aufgrund der Brandenburger Praxis. Bezeichnungen können anderswo variieren.

Abb. 31 „Typologie von Kinder- und Jugendgremien“

Dabei sind die Kriterien nicht abschließend zu verstehen, vielmehr sollen sie durch Einordnung die Merkmale und die Abgrenzungen der einzelnen Kategorien verdeutlichen. Zudem lassen sich daraus Rückschlüsse auf bestimmte Wirkmechanismen ziehen. Der Grad der Selbstorganisation nimmt von Kategorie I zu Kategorie V ab. Umso mehr die Organisationsform in das kommunale Geschehen eingebunden ist, desto mehr beeinflussen äußere Rahmenbedingungen und Erwartungen von Erwachsenen die Selbstorganisation im Sinne einer Formalisierung von Abläufen und Arbeitsweisen. Dabei nimmt – in der Theorie – durch die Einbindung der Einfluss auf kommunales Handeln von Kategorie I bis Kategorie V zu. Die Einschränkung „in der Theorie“ verdeutlicht, dass hier der mehrfach genannte Klärungsbedarf innerhalb der jeweiligen

Kommune relevant ist. Die Notwendigkeit und Intensität der Klärungen zwischen den beteiligten Akteuren sind in Kategorie V deutlich höher als in Kategorie I. Damit junge Menschen auch in den Kategorien IV und V Selbstwirksamkeit erfahren ist der Aushandlungsprozess im Sinne der unterschiedlichen Erwartungen und Bedarfe zentrale Voraussetzung für wirksame Erfolge.

Bildlich gesehen, lassen sich die einzelnen Kategorien der (Selbst-) Organisationsformen mit einzelnen Zimmern in einem Haus vergleichen. Der Zugang zu allen Formen von Kinder- und Jugendgremien ist die Information von jungen Menschen und der aktive Wunsch der Teilnahme. Junge Menschen gehen dabei durch die Eingangstür, um sich zu engagieren.

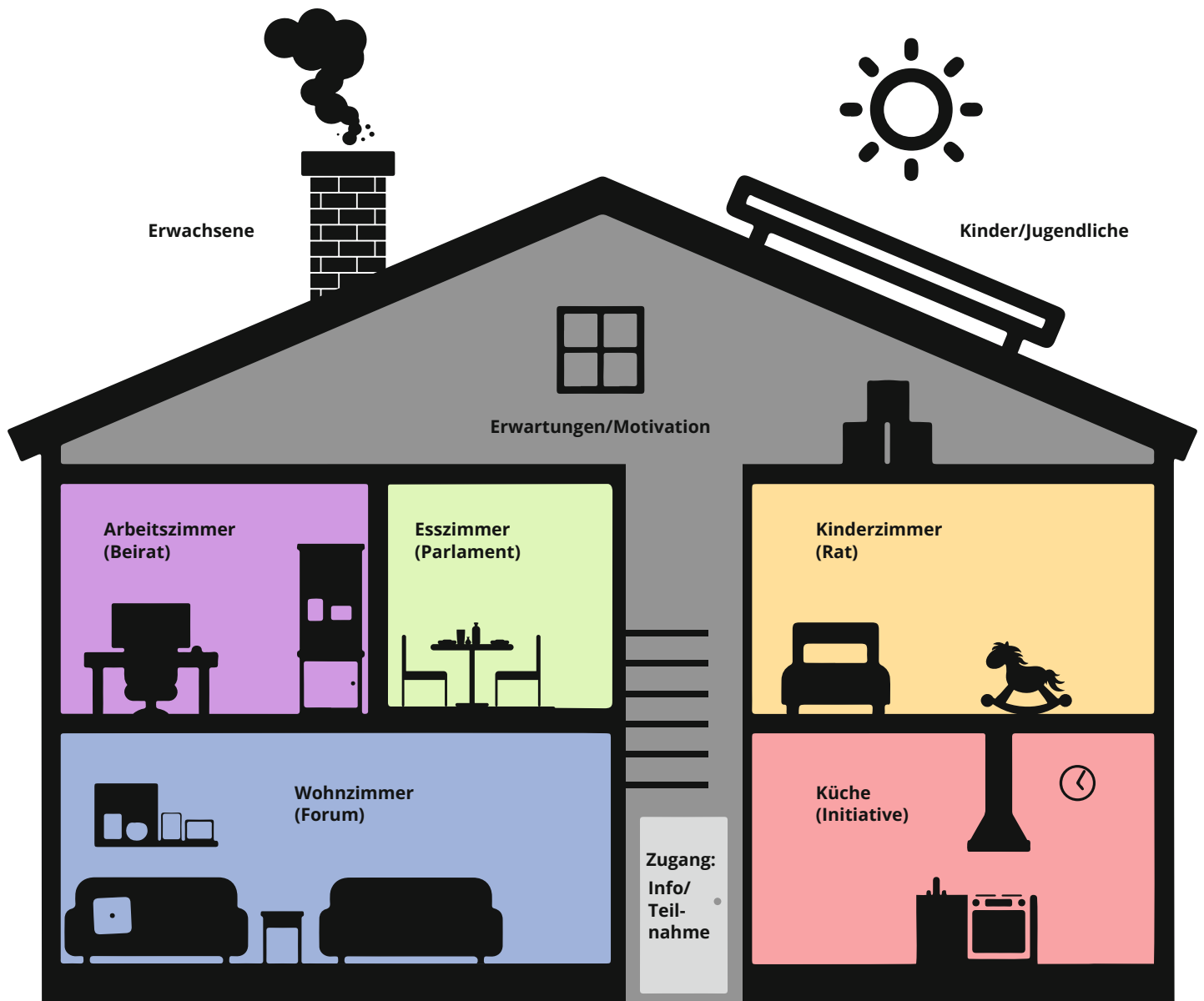


Abb. 32 „Schaubild Typologie Kinder- und Jugendgremien im Kontext der Kommune“

Niedrigschwellig – ohne Stufen zu erklimmen – befinden sich die Küche (Kategorie I) und das Wohnzimmer (Kategorie II). In der Küche kommen junge Menschen zusammen, um gemeinsam und selbstorganisiert ein Gericht zu kochen. Anlass- und themenbezogen organisieren junge Menschen eine Aktion oder starten eine Kampagne. Es können junge Menschen dazu kommen oder auch wieder gehen. Beispiele dafür sind Initiativen, die sich in der Kommune für Müllvermeidung einsetzen.

Auch niedrigschwellig für junge Menschen zu erreichen ist die Kategorie II. Das Wohnzimmer ist offen für ein Kommen und Gehen, in diesem werden Themen diskutiert, gemeinsame Aktionen geplant und die Atmosphäre ist nicht durch Vorgaben geprägt. Kategorie II kann als eine etwas festere Form gesehen werden. In offenen und wiederkehrenden Diskussions- und Aktionsräumen arbeiten junge Menschen themenübergreifend zusammen. Die Organisationsform ist nicht immer unbedingt von jungen Menschen selbst initiiert, aber der Grad der Selbstorganisation ist hoch. Junge Menschen können ihre Arbeitsweise selbst entscheiden und verändern. Die Themen junger Menschen können hier von der Erwachsenenwelt aufgenommen und entsprechend in politisches Handeln übersetzt werden.

Über einige Treppenstufen erreichen junge Menschen auch den Zugang zu den anderen Kategorien. Bei den Kategorien III, IV, V gibt es Zugangsvoraussetzungen (beispielsweise Alter, Einwohner\*in der Kommune sein o.ä.) oder formalisierte Verfahren (beispielsweise Bewerbung, Wahl- oder Berufungsverfahren). Die Treppenstufen sind nicht barrierefrei und können somit eine Hürde für eine niedrigschwellige Beteiligung junger Menschen sein. Anlass- und themenbezogen arbeiten junge Menschen im Kinderzimmer zusammen. Die Möbel (Rahmen) sind durch die Erwachsenen gestellt und auch hier herrschen gewisse Regelungen („Aufräumen müssen“), aber die Ausgestaltung liegt (meistens) bei den jungen Menschen.

Im Esszimmer sitzen die jungen Menschen am Tisch und es gibt Tischregeln und Abläufe. Die Organisationsform junger Menschen passt sich an die Erwachsenenstrukturen an und der Grad der Selbstorganisation nimmt ab. Für Erwachsene ist diese Form greifbarer und verbindlicher. Entsprechend ist es „einfacher“ diese Form in kommunale Diskussions- und Entscheidungsprozesse miteinzubinden. Junge Menschen sitzen sozusagen mit am Tisch und können durch ihnen zugestandene Rechte mitwirken.

Zum Arbeitszimmer der Eltern ist der Zugang nicht immer einfach. Der Schlüssel für die Tür des Arbeitszimmers liegt bei Vater oder Mutter bzw. den Erziehungsverantwortlichen und sie entscheiden, wer schlussendlich dazu Zutritt bekommt (Berufungsverfahren). Hier beeinflussen die Regeln von Erwachsenen (kommunalrechtliche Verfahrensweisen) die Arbeitsweise junger Menschen stark. Auch sind die Erwartungen von Erwachsenen, im Sinne der Anpassung an kommunale, formalisierte Diskussions- und Entscheidungsprozesse bei dieser Kategorie deutlich ausgeprägter. Die Nutzung des elterlichen Laptops ist mit Bedingungen verknüpft und nicht immer kindgerecht gestaltet. Für die Einbringung von Ideen oder Abgabe von Meinungen gibt es formalisierte Verfahren (beispielsweise Vorgaben für Stellungnahmen, Zeitabläufe, Protokolle von eigenen Sitzungen etc.).

Das Zusammenspiel von Voraussetzungen, Erwartungen der Kinder und Jugendlichen und der Erwartungen der Erwachsenen bilden das Dach der Kinder- und Jugendgremien-Typologie. Das Dach unseres Hauses zeigt, dass bei den Erwartungen die Zielrichtung vielleicht die gleiche ist (Energie für das Gremium), jedoch in der Umsetzung es unterschiedliche Vorstellungen (Energie durch Solaranlage oder Verbrennung fossiler Stoffe) geben kann. Das heißt nicht, dass sich die Vorstellungen gegenseitig ausschließen, sondern sie bedürfen einer gemeinsamen Klärung.

Je höher man im Haus hoch geht, umso bedeutender werden auch die Voraussetzungen und Ressourcen, die von der Kommune im Sinne des Funktionierens des Gremiums und der Selbstwirksamkeit junger Menschen gestellt werden müssen. Zu den Ressourcen gehören, wie die Qualitätsmerkmale für starke Kinder- und Jugendparlamente und die Ergebnisse dieser Forschung zeigen, die Ausstattung, Bereitstellung von Mitteln, die (hauptamtliche) verlässliche Begleitung und der jugendgerechte Zugang zu Informationen. Die notwendigen Ressourcen variieren bei den unterschiedlichen Kategorien in ihrer Notwendigkeit. Im Rahmen ihres Selbstverständnisses und des Verständnisses der Selbstorganisation variiert der Unterstützungsbedarf.

Das nachfolgende Schaubild verdeutlicht dabei nochmal das Zusammenspiel.

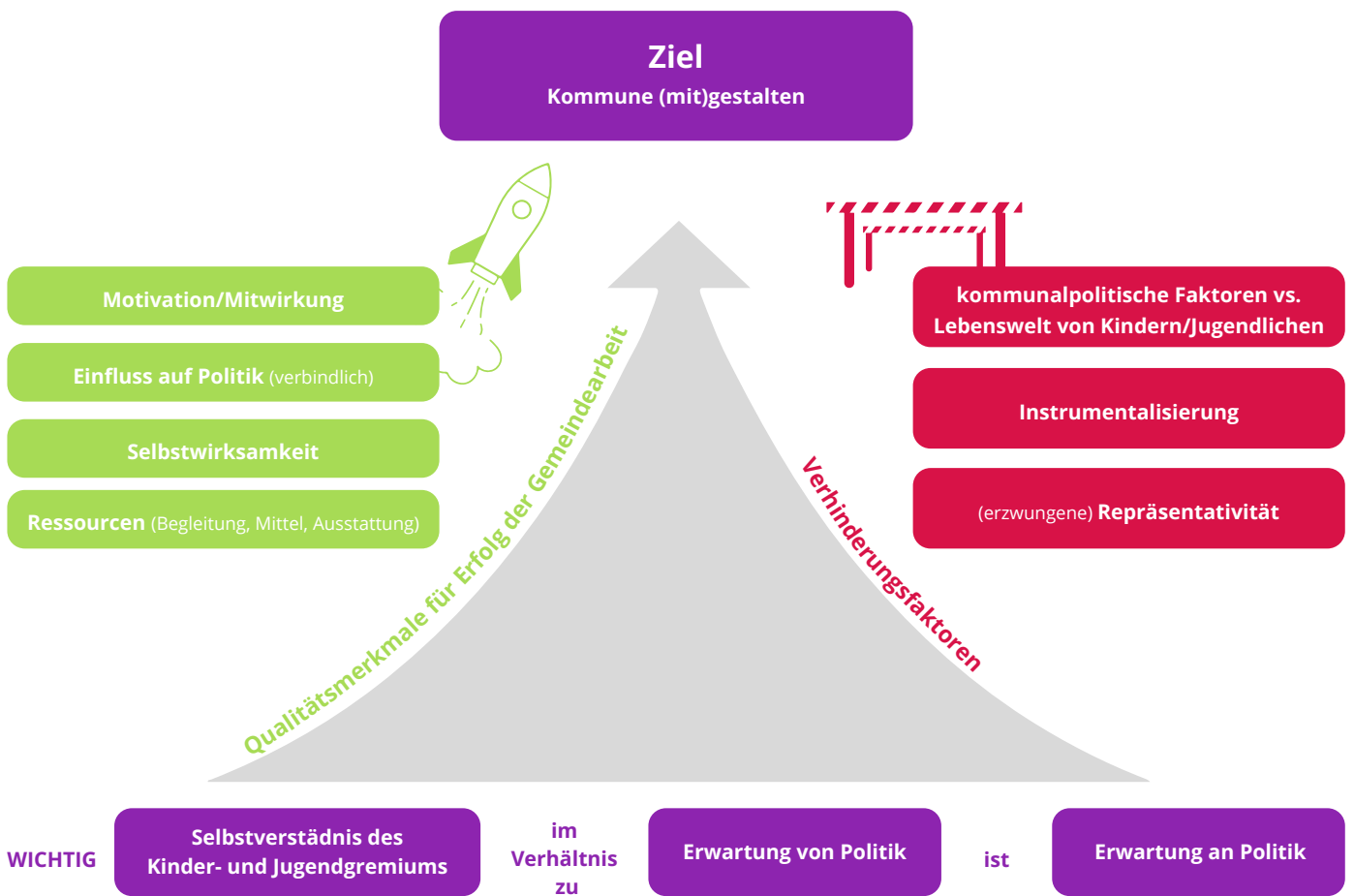


Abb. 33 „Kinder- und Jugendgremien im Kontext der Kommune“

Für die Wirksamkeit des Gremiums und das nachhaltige Bestehen sind die Bereitstellung von Ressourcen und insbesondere die drei Wirkungsmerkmale Motivation/Mitwirkung, (verbindlicher) Einfluss auf Politik und Selbstwirksamkeit relevant. Es muss also geklärt werden, welchen tatsächlichen und verbindlichen Einfluss das Gremium (insbesondere bei den Kategorien III, IV, V) auf Politik hat. Dies muss transparent kommuniziert werden, sonst laufen die jungen Menschen gegen die Wände im jeweiligen Zimmer oder wollen „ausziehen“. Ein solcher Aushandlungsprozess von Erwartungen und Bedarfen ist in der Realität aufgrund von formalisierten, kommunalen Verfahren nicht immer einfach. Hier treffen z. T. kommunalpolitische/rechtliche Faktoren auf die Lebenswelt von jungen Menschen. Je formalisierter die Verfahren und Einbindungsprozesse sind, umso unbeweglicher und unflexibler sind die jungen Menschen in der Ausgestaltung ihrer Arbeitsweise und umso weiter entfernt sich die Arbeitsweise von der Lebenswelt junger Menschen. Ausschusssitzungen am Abend mit langen Tagesordnungen sind nicht gut vereinbar mit dem Leben von jungen Menschen, die abends noch Hausaufgaben machen müssen. Verwaltungsvorlagen oder Bebauungspläne sind oftmals nicht in leicht verständlicher Sprache geschrieben, da diese gewissen Vorgaben entsprechen müssen. Jedoch gibt es Kommunen, die dahingehend gemeinsam mit jungen Menschen Wege gefunden haben, sei es, dass Vorlagen jugendgerecht aufbereitet werden oder die Themen junger Menschen bei Ausschüssen vorgezogen werden.

Auch die Gefahr einer Instrumentalisierung von jungen Menschen spielt eine wichtige Rolle. Fühlen sich junge Menschen in einem Gremium als Alibilösung im Sinne der Erfüllung von Partizipation und damit nicht wirklich ernstgenommen, werden sie sich schnell abwenden. Auch das Benutzen für die eigenen Fraktionsinteressen und nicht im Sinne eines erstgemeinten Interesses ist nicht im Sinne der Beteiligung junger Menschen.

Die Frage der Repräsentativität von Kinder- und Jugendgremien und auch im Allgemeinen bei Kinder- und Jugendbeteiligung spielt für die Kommunalpolitik immer wieder eine Rolle. Natürlich ist eine gewisse Repräsentativität wünschenswert, jedoch sollte sie nicht erzwungen werden oder vielmehr die Verantwortung dabei, im Sinne der Legitimation eines Gremiums, auf die jungen Menschen abgeschoben bzw. die Legitimität des Gremiums deshalb in Frage gestellt werden bzw. das Gremium ignoriert wird. Die Einbindung eines Gremienformates in eine vielfältige, kommunale Beteiligungslandschaft ist dabei der wichtige Faktor. Sichert die Kommune strukturell die Beteiligung von jungen Menschen – in unterschiedlichen Verfahren und Formaten – zu, werden auch die unterschiedlichen Bedarfe und Interessen der jungen Menschen in der Kommune berücksichtigt.

Schlussendlich verdeutlicht die Typologie der Kinder- und Jugendgremien die Wichtigkeit der Klärung des Selbstverständnisses des Kinder- und Jugendgremiums im Verhältnis zu den Erwartungen und der Bereitschaft von Politik junge Menschen ernstgemeint zu beteiligen. Grundsätzlich ist es wichtig sich als Kommune die Frage zu stellen, wie ein Gremium gestaltet, unterstützt und eingebunden werden kann, sodass die jungen Menschen auch die für eine wirksame Beteiligung und Identifikation mit der Kommune wichtige Selbstwirksamkeitserfahrung machen. Auch sollte man sich ehrlich fragen, ob das Format eines Gremiums der Kategorie III, IV oder V, das von jungen Menschen in der jeweiligen Kommune gewünschte ist und ob die dafür notwendigen Ressourcen und die Möglichkeit der Einflussnahme bereitgestellt werden.

## 7. FAZIT

Die vorliegenden Ergebnisse ermöglichen einen Einblick in den Stand der Brandenburger Jugendgremien und lassen dabei Rückschlüsse für die Arbeit vor Ort, die fachliche Beratung, die benötigten (Qualifizierungs-) Bedarfe sowie die für eine wirksame Beteiligung junger Menschen fachlichen Ansätze zu notwendigen Klärungspunkten und (politische) Empfehlungen über die Grenzen Brandenburgs hinaus zu. Doch wo und wie können nun Politik, Verwaltung, Fachöffentlichkeit und junge Menschen nicht nur aus Brandenburger Jugendgremien ansetzen, um insbesondere die durch die Analyse bestätigten Herausforderungen und Klärungspunkte im Sinne einer ernstgemeinten und wirksamen Beteiligung von jungen Menschen anzugehen. Was können Kommunen mit bereits bestehenden Jugendgremien verändern? Was sollten Kommunen, die sich auf dem Weg zur Gründung eines Jugendgremiums machen, bedenken und im Vorfeld klären? Welche Schlüsse kann die Landesebene ziehen, um eine Beteiligung von Jugendgremien auf Augenhöhe zu unterstützen?



### Kinder- und Jugendbeteiligung ist Zukunftspolitik

(Kommunale) Kinder- und Jugendbeteiligung schafft wichtige Voraussetzungen für die Bindung junger Menschen an ihre Orte, vermittelt ein Verständnis für kommunale Verfahren und Prozesse und ist damit Voraussetzung für Engagement vor Ort. Dabei ist sie ein wesentliches Element von Demokratiepoltik. Die Perspektive von verschiedenen Gesellschaftsgruppen – damit auch die von jungen Menschen – schafft dabei nicht nur Bindung, sondern ist bereichernd für den Prozess und das Ergebnis an sich. Wichtig für Beteiligungsprozesse ist dabei die Sensibilisierung aller Beteiligten für die Lebenswelt der anderen sowie Entwicklung eines gemeinsamen Verständnisses von Beteiligung und Klärung der gegenseitigen Erwartungen. Eine befürwortende Haltung ist dabei Grundvoraussetzung, reicht jedoch allein nicht aus, wie diese Untersuchung zeigt. Vielmehr muss sie in ein entsprechendes Handeln – in Abgleich mit den unterschiedlichen Erwartungen und verschiedenen Lebenswelten – umgesetzt werden, damit Kinder- und Jugendbeteiligung als Zukunftspolitik wirksam werden kann.

### Vielfältige Beteiligungslandschaften

Eine ernstgemeinte Beteiligung junger Menschen an allen sie berührenden Angelegenheiten setzt bei der Vielfalt der jungen Menschen, ihren unterschiedlichen Bedarfen und Lebenswirklichkeiten an. Dafür bedarf es einer grundsätzlichen Klärung der Fragen: „Bei welchen Themen dürfen und wollen sich junge Menschen beteiligen? Was sind die genauen Beteiligungsgegenstände? Wie intensiv soll die Beteiligung erfolgen?“ Hier bietet der Beratungsansatz „Brandenburger Weg“<sup>54</sup> die Chance, diese Fragen gemeinsam mit allen beteiligten Akteuren zu klären und auszuhandeln. Bestenfalls entsteht dabei ein Beteiligungskonzept, das alle vier Bereiche der Beteiligung („Mitwirkung“, „politische Bildung“, „Interessenvertretung“ und „Engagement“) berücksichtigt. In diesem Rahmen werden dabei auch wichtige Grundlage für gute Rahmenbedingungen geschaffen, die auch zum Gelingen eines Gremienformates beitragen.

### **JUGENDgremien funktionieren anders – gemeinsame Aushandlungsprozesse**

Jugendgremien sind – damit sie nachhaltig gelingen – nicht gleichzusetzen mit anderen Beiräten. Die Lebenswirklichkeit und die Bedarfe junger Menschen – insbesondere von sehr jungen Gremienvertreter\*innen – müssen im Sinne einer jugendgerechten Beteiligung Berücksichtigung finden. Für eine jugendgerechte Einbindung von Gremienformaten als Interessensvertretung in kommunalpolitischen Prozessen bedarf es einer genauen Überprüfung und oftmals Anpassung von politischen und verwaltungstechnischen Abläufen und Verfahren. Von einer jugendgerechten Aufbereitung von Vorlagen, über Anpassung von Sitzungszeiten hin zur Entwicklung von entsprechenden eigenen Formaten (bspw. Workshop von Politik, Verwaltung und jungen Menschen zur gemeinsamen Haushaltsaufstellung), die in Planungsverläufen zeitlich und ressourcentechnisch ernstgemeint Berücksichtigung finden müssen.

### **Jugendgremien sind keine Selbstläufer!**

Für die Wirksamkeit der Arbeit von Jugendgremien sind finanzielle, personelle und materielle Ressourcen sowie fachliche Kompetenzen langfristig und verlässlich zu sichern. Dabei bedeutet Kontinuität in Form einer fachlichen und strukturellen Begleitung auch Stabilität und Nachhaltigkeit der Gremienstruktur. Neben der Ausstattung mit den genannten Ressourcen zeigt sich der Zugang zu Serviceleistungen der Verwaltung (Fachlichen Aufbereitung und Erklärung von Vorlagen durch die Fachressorts, Unterstützung bei Öffentlichkeitsarbeit oder Budgetverwaltung) als gewinnbringender Faktor für eine wirksame Arbeit der Jugendgremien.

### **Mitwirken mit Wirkung**

Die Selbstwirksamkeitserfahrung ist ein wesentliches Schlüsselement für das Engagement junger Menschen vor Ort und in Gremienformaten. Erleben und Erfahren junge Menschen nicht, dass ihre Ideen und Perspektiven ernstgenommen und in die politischen Abwägungsprozesse eingebunden werden, dann lässt die Motivation schnell nach und das Gremium „schläft ein“. Daher ist vor der Etablierung eines Gremienformaten ein Dialog- und Aushandlungsprozess mit allen beteiligten Akteur\*innen (Politik, Verwaltung und junge Menschen) zu folgenden Punkten unabdingbar: Ziele, Aufgaben, Kompetenzen, Wirkweise, Einbindung, Rechte, Kommunikationswege, Ressour-

cen, Unterstützung und Ausstattung. Dabei müssen sowohl die gegenseitigen Erwartungen abgeglichen als auch eine realistische Einschätzung der möglichen zur Verfügung gestellten Rahmenbedingungen vorgenommen werden. Ein besonderer Blick sollte hierbei auf die Mitwirkungsmöglichkeiten gelegt werden. Bezogen auf die Selbstwirksamkeit wollen junge Menschen einige Themen setzen und ihre Perspektiven auf die Zukunft ihres Ortes einbringen. Dafür braucht es rechtlich verbindliche Verfahren, die eine strukturelle Verpflichtung zur Befassung mit den Themen junger Menschen regeln. Hierzu bedarf es (nicht nur) in Brandenburg einer abschließenden rechtlichen Klärung, inwiefern Kommunen von ihrem Selbstverwaltungsrecht Gebrauch machen können oder wo es rechtlicher Regelungen auf Landesebene im Sinne einer ernstgemeinten Mitwirkung von Jugendgremien benötigt.

Die genannten Impulse sind dabei nicht abschließender Natur. Vielmehr zeigen sie, dass das von Politik oftmals vermeintlich als bekannt und „leicht umsetzbar“ angesehene Gremienformat nicht „mal eben so“ beschlossen werden sollte, sondern gemeinsam mit allen beteiligten Akteuren in einen Dialog- und Aushandlungsprozess vor der Einrichtung eines Gremienformaten gegangen werden sollte. Die Themen und Bedarfe junger Menschen sind vielfältig - im Sinne einer erstgemeinten Beteiligung junger Menschen an all sie berührenden Angelegenheiten sind eine grundsätzliche Klärung (siehe Beratungsansatz „Brandenburger Weg“) sowie eine aus der Beantwortung der Fragen entstehende vielfältige Teilnehmungslandschaft das Schlüsselement. Die Einbettung von Gremienformaten in eine vielfältige Teilnehmungslandschaft trägt dabei entscheidend zum Gelingen des Formates und der (kommunalen) Mitwirkung junger Menschen in ihrer Vielfalt bei.

<sup>54</sup> Weitere Informationen zum „Brandenburger Weg“ siehe u. a.: Adam, Steffen/Ringler, Dominik (2022): Mit 7 Fragen zur kommunalen Teilnehmungsstrategie, [https://www.jugendbeteiligung-brandenburg.de/images/mediathek/pdf/20221113\\_7FragenTeilnehmungsstrategie.pdf](https://www.jugendbeteiligung-brandenburg.de/images/mediathek/pdf/20221113_7FragenTeilnehmungsstrategie.pdf), zuletzt aufgerufen am 11.08.2023), und Grebe, Anna/Ringler, Dominik (2023): Strategien zur kommunalen Jugendbeteiligung, in: Sommer, Jörg (Hrsg.): Kursbuch Bürgerbeteiligung #5, Berlin S. 429-434.

## 8. LITERATUR

- Adam, Steffen/Ringler, Dominik (2021):  
Das Klaviermodell der Beteiligungsintensität, online verfügbar unter  
[https://www.jugendbeteiligung-brandenburg.de/images/mediathek/pdf/20211031\\_klaviermodellbeteiligungsintensitat.pdf](https://www.jugendbeteiligung-brandenburg.de/images/mediathek/pdf/20211031_klaviermodellbeteiligungsintensitat.pdf) (13.11.23).
- Adam, Steffen/Ringler, Dominik (2022):  
Mit 7 Fragen zur kommunalen Beteiligungsstrategie, online verfügbar unter  
[www.jugendbeteiligung-brandenburg.de/images/mediathek/pdf/20221113\\_7FragenBeteiligungsstrategie.pdf](http://www.jugendbeteiligung-brandenburg.de/images/mediathek/pdf/20221113_7FragenBeteiligungsstrategie.pdf) (14.11.23).
- Bruner, Claudia Franziska/Winklhofer, Ursula/Zinser, Claudia (1999):  
Beteiligung von Jugendlichen in der Kommune. Ergebnisse einer bundesweiten Erhebung.  
Berlin: BMFSFJ.
- Donath, Philipp B./Heger, Alexander (2022):  
Rechtsgutachten zum Thema:  
Rechtliche Rahmenbedingungen der institutionellen Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in kommunalen Kinder- und Jugendparlamenten in Deutschland.  
Berlin: Deutsches Kinderhilfswerk.
- Grebe, Anna/Ringler, Dominik (2023):  
Strategien zur kommunalen Jugendbeteiligung, in:  
Sommer, Jörg (Hrsg.): Kursbuch Bürgerbeteiligung #5.  
Berlin: Republik Verlag, S. 429-443.
- Hafeneger, Benno/Niebling, Torsten (2008):  
Kinder- und Jugendparlamente, in:  
Kersting, Norbert (Hrsg.): Politische Beteiligung. Einführung in dialogorientierte Instrumente politischer und gesellschaftlicher Partizipation.  
Wiesbaden: Springer Link.
- Hermann, Michael (1996):  
Jugendgemeinderäte in Baden-Württemberg. Eine interdisziplinäre Evaluation.  
Pfaffenweiler: Centaurus.
- Koalitionsvertrag 2021 – 2025 zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP (2021):  
Mehr Fortschritt wagen: Bündnis für mehr Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit.
- Kompetenzzentrum Kinder- und Jugendbeteiligung (o.J.):  
Karten zur Kinder- und Jugendbeteiligung, online verfügbar unter  
<https://www.jugendbeteiligung-brandenburg.de/kjube-kommune/karten-zur-kinder-und-jugendbeteiligung> (13.11.23).
- Krüger, Julia/Ringler, Dominik (2022):  
Zur institutionellen Einbettung von Jugendbudgets, in:  
Kompetenzzentrum Kinder- und Jugendbeteiligung Brandenburg (Hrsg.):  
Hier entscheiden junge Menschen! – Bürgerbudgets, Kinder- und Jugendbudgets und Schüler\*innen-Haushalte in Brandenburg.  
Potsdam: Eigenverlag, S. 14-26.
- Muth, Michael (Hrsg.) (2022):  
Potsdamer Kommentar. Kommunalrecht und Kommunales Finanzrecht in Brandenburg, Loseblattsammlung.
- Ringler, Dominik/Krüger, Julia/Rocher, Michael/Ruschin, Liza (2023):  
Kommunale Jugendbeteiligung als Demokratiepoltik, in:  
Kleger, Heinz/Klein, Ansgar (Hrsg.):  
Demokratiepoltik. Neue Formen der Bürgerbeteiligung als Demokratiestärkung (im Erscheinen).
- Roth, Roland/Stange, Waldemar (2020):  
Starke Kinder- und Jugendparlamente. Kommunale Erfahrungen und Qualitätsmerkmale.  
Broschüre des Deutschen Kinderhilfswerks.







Die „Ist-Standanalyse der Brandenburger Jugendgremien 2021“ war ein Projekt der Stiftung Begegnungsstätte Gollwitz in Kooperation mit dem Kompetenzzentrum Kinder- und Jugendbeteiligung Brandenburg. Es wurde gefördert durch das Deutsche Kinderhilfswerk e.V. und durch das Ministerium für Bildung, Jugend und Sport des Landes Brandenburg im Rahmen des „Förderfonds Beteiligung von Kindern und Jugendlichen an Demokratie und Wahlen.“

Die „Jugendgremien-Forschung 2022“ ist ein Projekt des Kompetenzzentrums Kinder- und Jugendbeteiligung Brandenburg. Es wurde unterstützt und gefördert durch die Kinder- und Jugendbeauftragte des Landes Brandenburg und das Ministerium für Bildung, Jugend und Sport des Landes Brandenburg.



## IMPRESSUM

Herausgeber: Stiftung Wohlfahrtspflege Brandenburg –  
Gemeinschaftsstiftung des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes in Brandenburg

Vorstand: Andreas Kaczynski, Inga-Karina Ackermann  
Kompetenzzentrum Kinder- und Jugendbeteiligung Brandenburg  
Tornowstraße 48, 14473 Potsdam

Autor\*innen: Julia Krüger, Dominik Ringler, Steffen Adam

Forschung: Julia Krüger, Elisabeth Geuther

Redaktion: Daniela Bakos, Julia Krüger, Anna Grebe

Layout: rosapfeffer Vera Conrad

Bilder: Bakos, Daniela (Seite 5, 10, 16, 70)  
Eidam, Finn (Seite 17, 31, 44 unten, 52, 62, 68, 78, 82)  
Farys, Jörg (Seite 3)  
Anaïs von Fircks (Titelbild)  
Krüger, Julia (Seite 46)  
Mann, Lisa (Seite 11, 18, 36, 44 oben, 55, 67)  
Meyer, Lennart (Seite 81)

Druck: SAXOPRINT GmbH  
November 2023

Logos: Stiftung, KiJuBB

Förderlogos: Land Brandenburg

Inhaltlich verantwortlich gemäß § 10 Absatz 3 MDStV: Stiftung Wohlfahrtspflege Brandenburg



Stiftung Wohlfahrtspflege Brandenburg –  
Gemeinschaftsstiftung des Paritätischen  
Wohlfahrtsverbandes in Brandenburg  
Tornowstraße 48 | 14473 Potsdam

Ein Projekt der



Gefördert vom



[www.jugendbeteiligung-brandenburg.de](http://www.jugendbeteiligung-brandenburg.de)