

Sitzung vom 10. November 2010

1601. Anfrage (Informationspraxis Jugendanwaltschaft – Schulen)

Kantonsrätin Esther Guyer und Kantonsrat Markus Bischoff, Zürich, haben am 23. August 2010 folgende Anfrage eingereicht:

Am 15. Juli 2010 informierte die Jugendstaatsanwaltschaft über die Empfehlungen der im Nachgang des Gewaltvorfalls in München gegründeten Arbeitsgruppe «Informationspraxis Jugendanwaltschaft – Schulen». Neu werden die Jugendanwaltschaften die Schulen informieren, wenn gegen einen Jugendlichen ein Strafverfahren wegen eines Verbrechens oder Vergehens gegen Leib und Leben eröffnet wird. Die Information geht an die Schulleitung, im Volksschulbereich auch an das Schulpflegepräsidium.

Interessant ist auch der Umstand, dass § 379 StPO Ende 2010 ausser Kraft gesetzt wird und somit die bisherige gesetzliche Grundlage für die Information der Schulbehörden entfällt. Gemäss dem zusammenfassenden Bericht der Jugendanwaltschaft des Kantons Zürich vom 6. Juli 2010 wird die Frage der gesetzlichen Grundlage für die Zeit ab 2011 innerhalb der Beteiligten sehr kontrovers diskutiert.

Wir bitten den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Neu informieren die Jugendanwaltschaften nach § 379 StPO die Schulorgane, wenn ein Jugendstrafverfahren schutzwürdige Interessen des Angeschuldigten oder Dritter dies verlangen. Wir bitten um die vollständige Angabe der Delikte, die diese Form der Information auslösen.
2. Die Schulleitung oder gegebenenfalls das Präsidium der Schulpflege kann im Einzelfall die Daten an die Lehrperson oder an weitere Fachpersonen weitergeben, soweit diese die Daten zur Erfüllung ihrer Aufgabe benötigen. Liegt die Definition der Kriterien zur Weiterleitung allein bei den Schulleitungen oder gibt es eine entsprechende Weisung der Regierung?
3. Wie sind die Fragen der Haftung geklärt? Sollte ein weiterer Vorfall passieren, haftet die Schulleitung oder das Schulpräsidium, wenn sie die Daten nicht weitergeleitet haben? Oder haftet die Lehrperson des betreffenden Jugendlichen, wenn sie informiert wurde? Betrifft dies ausschliesslich Vorfälle im schulischen Umfeld oder geht es auch um Vorfälle, die sich in der Freizeit der Jugendlichen zutragen könnten?

4. Wie soll sich eine Lehrperson verhalten, in deren Klasse sich einer oder mehrere Jugendliche mit eingeleitetem Strafverfahren befinden? Macht die Regierung Verhaltensvorgaben oder trägt die Lehrperson die Verantwortung allein?
5. Wurde die Lehrerschaft angefragt, ob sie Informationen der vorliegenden Art überhaupt wünscht? Ist die Lehrerschaft gewillt und befähigt, diese Verantwortung zu übernehmen?
6. Wie ist das weitere Vorgehen ab 2011? Ist der Regierungsrat bereit, für die Zeit ab 2011 die formellgesetzliche Grundlagen für die entsprechende Weisung zu schaffen? Wenn nein, weshalb erachtet der Regierungsrat die gesetzlichen Grundlagen für die Aufrechterhaltung der Weisung ab 2011 für gegeben? Wer entscheidet, ob die Weisungen ab 2011 aufrecht erhalten bleiben?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Esther Guyer, Zürich, und Markus Bischoff, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Gemäss § 379 der Strafprozessordnung vom 4. Mai 1919 (StPO; LS 321) können die Schulorgane über ein Verfahren gegen Jugendliche und dessen Erledigung nur unterrichtet werden, wenn schutzwürdige Interessen des Angeschuldigten oder Dritter es verlangen. Gestützt auf diese Bestimmung findet bereits heute ein Informationsaustausch zwischen den Jugendanwaltschaften und den Schulen statt. Die am 20. September 2010 ergangene Weisung der Jugendstaatsanwaltschaft an die Jugendanwaltschaften des Kantons Zürich dient lediglich der Konkretisierung der Anwendbarkeit von § 379 StPO. In der erwähnten Weisung wird im Wesentlichen festgehalten, dass von schutzwürdigen Interessen im Sinne von § 379 StPO in der Regel auszugehen ist, wenn ein Jugendstrafverfahren eingeleitet worden ist

- a. wegen eines Verbrechens oder Vergehens gegen Leib und Leben sowie wegen Raub,
- b. wegen eines Verbrechens oder Vergehens gegen die sexuelle Integrität,
- c. wegen eines Verbrechens oder Vergehens, bei dem eine Vielzahl von Menschen und/oder die öffentliche Sicherheit erheblich gefährdet wurden,
- d. wegen eines Verbrechens oder Vergehens, das erhebliche Auswirkungen auf die Schule, insbesondere auf den geordneten Schulbetrieb und/oder auf den Schutz der Schüler/-innen oder Angehörige der Schule hat.

Diese Konkretisierung von § 379 StPO entbindet die zuständigen Jugendanwältinnen und Jugendanwälten indessen nicht, im Einzelfall zu prüfen, ob eine Meldung sinnvoll, notwendig und verhältnismässig ist. Die Einleitung eines Strafverfahrens wegen eines Verbrechens oder Vergehens im oben erwähnten Sinn löst nicht ohne Weiteres eine Informationspflicht der Jugendstrafbehörden aus. Mit anderen Worten hat im Einzelfall – und damit auch bei Verbrechen und Vergehen im erwähnten Sinne – unter Berücksichtigung der konkreten Umstände stets eine Güterabwägung zwischen allen auf dem Spiel stehenden Interessen zu erfolgen. Damit soll ein enger und gezielter und damit zweckmässiger Informationsaustausch zwischen den Jugendstrafbehörden und den Schulbehörden gewährleistet werden. Eine systematische und allgemeine Abgabe von Informationen wäre weder im Interesse der Jugendstrafbehörden im Hinblick auf den Untersuchungszweck, der durch flächendeckende Mitteilungen gefährdet sein könnte, noch im Interesse der Jugendlichen im Hinblick auf die Gefahr einer Vorverurteilung sowie im Hinblick auf die Resozialisierung als vorrangiges Ziel des Jugendstrafrechts. Es liegt nicht im Interesse der Schulen, eine grosse Menge an Informationen zu erhalten, da dies zu Problemen mit dem Umgang mit den Informationen und mit den entsprechenden Verantwortlichkeiten führen könnte.

Zu Frage 2:

Die aus Vertreterinnen und Vertreter der Schulen und der Jugendanwaltschaft zusammengesetzte Arbeitsgruppe «Informationspraxis Jugendanwaltschaft – Schule» ist zum Schluss gelangt, dass die zuständige Schulleitung und gegebenenfalls das zuständige Präsidium der Schulpflege ihr bekannt gegebene Daten im Einzelfall an Lehrpersonen oder weitere Fachpersonen weitergeben kann, soweit diese die Daten zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen. Diese Empfehlung stützt sich auf § 17 Abs. 2 des Gesetzes über die Information und den Datenschutz vom 12. Februar 2007 (IDG; LS 170.4), wonach ein öffentliches Organ besondere Personendaten im Einzelfall an ein anderes öffentliches Organ weitergeben kann, wenn dieses die Daten zur Erfüllung seiner gesetzlichen Aufgaben benötigt. Ab 1. Januar 2011 gilt zudem der revidierte § 17 Abs. 1 lit. c IDG, wonach ein öffentliches Organ besondere Personendaten bekannt geben kann, wenn es im Einzelfall zur Abwendung einer drohenden Gefahr für Leib und Leben unentbehrlich ist oder der notwendige Schutz anderer wesentlicher Rechtsgüter höher zu gewichten ist. Dieser Ermessensentscheid ist von der zuständigen Schulleitung bzw. vom zuständigen Präsidium der Schulpflege unter Berücksichtigung der konkreten Umstände im Einzelfall zu treffen. Dabei erscheint es sinnvoll, den Kreis der informierten Personen in der Schule

klein zu halten und die Informationen in der Regel nur an Lehr- und weitere Fachpersonen weiterzugeben, die mit der betroffenen Schülerin oder dem betroffenen Schüler tatsächlich zu tun haben. Die informierten Fach- und Lehrpersonen sollten von der Schulleitung zudem über wichtige Ereignisse laufend informiert werden, so z. B. über die Anordnung oder Aufhebung von Schutzmassnahmen oder über den Verfahrensabschluss.

Zu Frage 3:

Gemäss § 6 Abs. 1 in Verbindung mit § 2 des Haftungsgesetzes vom 14. September 1969 (LS 170.1) haftet nach aussen allein die Gemeinde (originäre Staatshaftung). Haftendes Organ ist damit im Bereich der Volksschule die Schulpflege, die durch das Präsidium vertreten wird. Die Schulpflege kann grundsätzlich ins Recht gefasst werden, wenn die Informationen der Jugendanwaltschaft nicht, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig an die Schulleitung weitergegeben wurden. Die Schulpflege kann gemäss § 15 Abs. 1 des Haftungsgesetzes auf die Schulleitung oder eine Lehrperson Rückgriff nehmen, wenn diese den Schaden vorsätzlich oder grobfahrlässig verursacht hat. Die Anforderungen an die im konkreten Einzelfall anzuwendende Sorgfaltspflicht hängen dabei insbesondere davon ab, über welche Informationen die einzelnen Personen zu welchem Zeitpunkt verfügen. In den meisten Fällen dürfte eine Weitergabe der Information an die Klassenlehrperson angezeigt sein, um das Gefahrenpotenzial abzuschätzen und die erforderlichen und geeigneten Sicherheitsvorkehrungen zu treffen. Die Schule haftet nur für Ereignisse in der Schule. Nur soweit und solange die Schülerinnen und Schüler unter der Obhut und Aufsicht der Schule stehen, können die Schulgemeinde bzw. deren Angestellte zur Verantwortung gezogen werden. § 54 Abs. 2 des Volksschulgesetzes vom 7. Februar 2005 (VSG; LS 412.100) verpflichtet überdies auch die Eltern, die Schule über das Verhalten ihrer Kinder und Ereignisse in ihrem Umfeld zu informieren, soweit dies für die Schule von Bedeutung ist.

Zu Frage 4:

Lehrpersonen sind grundsätzlich gefordert, ihr Erziehungsverhalten auf die individuellen Bedürfnisse und Rahmenbedingungen ihrer Schülerinnen und Schüler auszurichten. Dazu gehört auch der Einbezug von Informationen über ein Strafverfahren. Die Lehrperson ist in einer solchen Situation gehalten, auch die Eltern einzubinden, um ein möglicherweise vorhandenes Risiko abzuschätzen. Auch die Fachdienste, vorab der Schulpsychologische Dienst, sind gegebenenfalls beizuziehen. Wer die Verantwortung trägt, hängt im Einzelfall auch von den Weisungen der Vorgesetzten ab. Wenn die Schulleitung z. B. lediglich Empfehlungen macht, konzentriert sich die Verantwortung vermehrt bei der Lehrperson.

Zu Frage 5:

Neben den Schulpräsidien und den Schulleitungen waren in der Arbeitsgruppe «Informationspraxis Jugendanwaltschaft – Schule» auch die Lehrpersonen durch den Präsidenten der Schulsynode vertreten.

Jede Lehrperson ist verpflichtet, Verantwortung für die Sicherheit ihrer Schülerinnen und Schüler zu übernehmen und Sicherheitsrisiken, die von diesen ausgehen können, zu vermeiden. Je nach Tragweite der Umstände und der Erfahrung und Belastbarkeit der Lehrperson wird die Schulleitung darauf zu achten haben, dass die Lehrperson die Verantwortung nicht alleine zu tragen hat. Umgekehrt ist die Lehrperson dafür verantwortlich, die Schulleitung einzubeziehen, wenn sie die Verantwortung für eine bestimmte Entscheidung nicht allein übernehmen will oder kann.

Zu Frage 6:

1. Die am 1. Januar 2011 in Kraft tretende Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO; SR 312.0; AS 2010 1881) regelt in Art. 75 die Mitteilungen der Strafbehörden an die Vollzugsbehörden (Abs. 1) und an die Sozial- und Vormundschaftsbehörden (Abs. 2 und 3). Gemäss Abs. 4 der genannten Bestimmung können Bund und Kantone die Strafbehörden zu weiteren Mitteilungen an Behörden verpflichten oder berechtigen. Art. 75 StPO gilt gemäss Art. 3 Abs. 1 der – ebenfalls am 1. Januar 2011 in Kraft tretenden – Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung vom 20. März 2009 (JStPO; SR 312.1, AS 2010 1573) auch für das Jugendstrafverfahren.

Im Kanton Zürich sieht § 151 des Gesetzes über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess des Kantons Zürich vom 10. Mai 2010 (GOG; ABl 2010 1051; in Kraft ab dem 1. Januar 2011) ein Mitteilungsrecht von Strafbehörden gegenüber anderen Behörden in den Fällen vor, in denen die Voraussetzungen von § 17 IDG erfüllt sind. Unter Berücksichtigung der ab dem 1. Januar 2011 gültigen Fassung von § 17 IDG geben damit Strafbehörden besondere Personendaten bekannt, wenn (a) eine hinreichend bestimmte Regelung in einem formellen Gesetz dazu ermächtigt, (b) die betroffene Person im Einzelfall ausdrücklich in die Bekanntgabe von besonderen Personendaten eingewilligt hat oder (c) es im Einzelfall zur Abwendung einer drohenden Gefahr für Leib und Leben unentbehrlich oder der notwendige Schutz anderer wesentlicher Rechtsgüter höher zu gewichten ist.

Die Jugendanwaltschaften können damit im Rahmen dieser gesetzlichen Bestimmungen die Schulbehörden auch nach dem 1. Januar 2011 über Jugendstrafverfahren informieren. Ob und wann informiert werden

soll, ist – wie bereits bei der Beantwortung der Frage 1 erläutert – von der Jugendanwältin oder dem Jugendanwalt in jedem Einzelfall unter Vornahme einer Güterabwägung zu prüfen.

2. Im Übrigen sind die Jugendanwaltschaften auch gestützt auf Art. 9 des Bundesgesetzes vom 20. Juni 2003 über das Jugendstrafrecht (JStG; SR 311.1) gehalten, soweit dies für den Entscheid über die Anordnung einer Schutzmassnahme oder einer Strafe erforderlich ist, die persönlichen Verhältnisse des Jugendlichen, namentlich in Bezug auf Familie, Erziehung, Schule und Beruf, abzuklären. Eine Abklärung der schulischen Verhältnisse bringt es begriffsnotwendig mit sich, dass die Jugendanwaltschaften den Informationsaustausch mit den im Einzelfall betroffenen Schulbehörden pflegen und im Rahmen dieses Informationsaustausches gegebenenfalls den Schulbehörden auch Informationen herausgeben dürfen. Art. 9 JStG gewinnt mit Art. 31 JStPO zusätzlich an Bedeutung, weil die zuständigen Behörden der Straf- und Zivilrechtspflege, die Verwaltungsbehörden sowie die öffentlichen und privaten Einrichtungen neu zur interdisziplinären Zusammenarbeit verpflichtet und zu diesem Zweck in Art. 31 Abs. 2 StPO vom Amtsgeheimnis entbunden werden. Vorbehalten bleibt nur das Berufsgeheimnis.

Weiter sieht Art. 20 Abs. 4 JStG mit Blick auf die Zusammenarbeit zwischen Behörden des Zivilrechts und des Jugendstrafrechts vor, dass die Behörden des Zivilrechts (Vormundschaftsbehörden) und die Jugendstrafbehörde einander ihre Entscheide mitteilen.

3. Aus der Sicht des Regierungsrates genügen die genannten gesetzlichen Grundlagen (insbesondere auch der neue § 151 GOG) für die umschriebene enge und gezielte Information der Schulbehörden durch die Jugendanwaltschaften über bestimmte Strafverfahren, und zwar auch mit Blick auf das Datenschutzrecht.

Der Inhalt der Weisung vom 20. September 2010 wird – mit den notwendigen geringfügigen Anpassungen bzw. Verweisungen auf die neuen Gesetze – im Wesentlichen mit der nach dem 1. Januar 2011 durch die Jugendstaatsanwaltschaft – bzw. dazumal Oberjugendanwaltschaft – vorgesehenen Weisung übereinstimmen.

Sollten die Erfahrungen mit den Informationen, welche die Schulen gestützt auf § 151 GOG von den Jugendstrafbehörden erhalten werden, in den nächsten Jahren ein Bedürfnis nach umfassenderen und weitgehend formalisierten Informationen ausweisen, wird dazumal die Verankerung einer entsprechenden Mitteilungspflicht der Jugendstrafbehörden in der Schulgesetzgebung zu prüfen sein.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi