

**Bericht und Antrag
des Regierungsrates an den Kantonsrat
zum Postulat KR-Nr. 99/2008
betreffend Schutz vor Cyberbullying**

(vom 16. Juni 2010)

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 30. Juni 2008 folgendes von den Kantonsrätinnen Corinne Thomet-Bürki, Kloten, und Silvia Steiner, Zürich, sowie von Kantonsrat Christoph Holenstein, Zürich, am 10. März 2008 eingereichte Postulat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird eingeladen, einen Bericht über Cyberbullying vorzulegen, der

- die Häufigkeit und Verbreitung von Cyberbullying im Kanton aufzeigt,
- einen Überblick über die in den letzten Jahren bereits eingeleiteten Massnahmen auf Stufe Kanton und Städte/Gemeinde gibt,
- verschiedene alte und neue Massnahmen einander gegenüberstellt und
- konkrete und wirksame Möglichkeiten aufzeigt, wie Cyberbullying verhindert werden kann.

Der Regierungsrat erstattet hierzu folgenden Bericht:

A. Ausgangslage und Problematik

Cyberbullying ist eine Form von Mobbing, mit der das Opfer Verleumdungen, Blossstellungen oder Gewaltandrohungen ausgesetzt wird, die mithilfe von neuen Informations- und Kommunikationstechnologien (wie Internet, sozialen Netzwerken, Chatrooms, Instant Messaging oder Mobiltelefonen) verbreitet werden, wobei diese feindseligen Handlungen systematisch und über längere Zeit hinweg gegen eine Person ausgeübt werden (für eine detailliertere Definition siehe den nachfolgend erwähnten Bericht des Bundesrates vom 26. Mai 2010, S. 7 f.).

Durch die neuen Kommunikationsmittel haben sich Charakter und Reichweite des Mobbing verändert. Über das Cyber-Mobbing/-Bullying können potenziell alle Zeuginnen und Zeugen davon sein, wie ein Opfer schikaniert wird, und sich auch selber am Mobbing beteiligen. Die Anonymität der virtuellen Welt begünstigt das Überschreiten von Grenzen, die im direkten Kontakt eine Hemmschwelle darstellen. Täter und Täterinnen fühlen sich weniger verantwortlich für das, was sie tun, weil sie die Nöte des Opfers nicht direkt miterleben. Zudem sind sich Jugendliche, die Cyberbullying betreiben, häufig der Tragweite und der Konsequenzen ihrer Handlungen nicht bewusst.

Die politische Sensibilität für dieses Thema ist gross und zeigt sich darin, dass ähnliche Vorstösse in mehreren anderen Kantonen wie auch im Bund eingereicht wurden. Zum entsprechenden Postulat Nr. 08.3050 von Nationalrätin Barbara Schmid-Federer hat der Bundesrat am 26. Mai 2010 einen Bericht verabschiedet und am 2. Juni 2010 im Internet publiziert (http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/dokumentation/info/2010/ref_2010-06-02.html). Der Bundesrat kommt darin zum Schluss, dass die vorhandenen rechtlichen Instrumente zur Verfolgung und Bestrafung von Cyberbullying ausreichen. Die Bevölkerung soll indessen für einen sicherheitsbewussten und rechtskonformen Umgang mit Informations- und Kommunikationstechnologien sensibilisiert werden. Den geeigneten Rahmen dafür bieten nach Ansicht des Bundesrates die Arbeiten, die das Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) und das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) bereits eingeleitet haben.

Im vorliegenden Bericht werden die Erfahrungen des Kantons Zürich mit dem Phänomen Cyberbullying dargestellt und unter Beantwortung der Fragen des Postulats aufgezeigt, was dagegen unternommen wurde und allenfalls noch unternommen werden sollte. Dabei ist vorab festzuhalten, dass der Regierungsrat früh erkannt hat, dass sich auch im Internet, das in wenigen Jahren eine ausserordentliche Bedeutung erlangt hat, die Kriminalität ausgebreitet hat. Er hat deshalb die Internetkriminalität als eines der Schwerpunktthemen für die Strafverfolgung in den Jahren 2009–2012 erklärt. Ziel ist es, die kriminellen Auswüchse, die mit und auf dem Internet möglich sind, zu erkennen und deren Folgen rechtzeitig zu verringern (siehe RRB Nr. 1068/2009).

B. Zu den im Postulat gestellten Fragen

1. Häufigkeit und Verbreitung von Cyberbullying im Kanton Zürich

Eine automatisierte Auswertung der im Kanton Zürich angezeigten Vorfälle im Zusammenhang mit Cyberbullying ist anhand der Kriminalstatistik des Kantons Zürich (KRISTA), die ab 1. Januar 2009 durch die gesamtschweizerische Kriminalstatistik abgelöst wurde, nicht möglich. Entsprechend können keine zuverlässigen Angaben über die Häufigkeit von Cyberbullying in unserem Kanton gemacht werden. Da es sich beim Cyberbullying um einen Begriff handelt, der unterschiedliche Erscheinungsformen umfasst, die rechtlich verschiedenen Tatbeständen wie z. B. üble Nachrede gemäss Art. 173 des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 (StGB, SR 311.0), Verleumdung gemäss Art. 174 StGB, Beschimpfung gemäss Art. 177 StGB, Drohung gemäss Art. 180 StGB, oder Nötigung gemäss Art. 181 StGB zugeordnet werden können, ist es schwierig, statistische Erhebungen durchzuführen. Cyberbullying weist ferner nicht in jedem Fall jene Intensität auf, die für eine strafrechtliche Verfolgung vorausgesetzt wird. Je nach Schweregrad und Ausrichtung des Vorgehens können vor allem Persönlichkeitsrechte verletzt sein, die durch die Betroffenen mit zivilrechtlicher Klage verfolgt werden können (vgl. dazu Art. 28 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907, ZGB, SR 210).

Auch wenn zur Häufigkeit und Verbreitung von Cyberbullying im Kanton keine Statistiken vorliegen, kann zumindest darauf hingewiesen werden, dass die Polizei in der jüngeren Zeit eine Zunahme der missbräuchlichen Verwendung moderner Kommunikationsmittel festgestellt hat. Die Fachgruppe Kinderschutz der Stadtpolizei Zürich wird vermehrt mit Fällen von Cyberbullying konfrontiert und erhält entsprechende Anfragen besorgter Eltern. Eine Suche in der gemeinsamen Geschäftskontrolle der Kantons- und der Stadtpolizei Zürich hat ferner ergeben, dass 2008 in 33 Fällen mit dem Tathilfsmittel Internet über E-Mail oder in Chatrooms Personen belästigt, genötigt, bedroht oder die Delikte Ehrverletzung und Stalking verübt worden sind. 2009 kam es bis Ende November zu 41 Anzeigen, was einen Anstieg erkennen lässt. Auch die Staats- und Jugendanwaltschaften melden einzelne Fälle, die in den Themenbereich Cyberbullying fallen, wobei von einer nicht geringen Dunkelziffer ausgegangen werden kann, da viele dieser Delikte aus Angst vor Repressalien oder Scham nicht angezeigt werden.

2. Überblick über die in den letzten Jahren bereits eingeleiteten Massnahmen im Kanton Zürich

2.1 Allgemein

Im Kanton Zürich wurden im schulischen Umfeld verschiedene Massnahmen im Bereich der Mobbing-Prävention und -Intervention eingeleitet und umgesetzt, die sich direkt oder indirekt auf das Cyberbullying beziehen. Hierzu gehören unter anderem Regelungen im Zusammenhang mit der Nutzung von elektronischen Geräten wie auch Massnahmen mit medienpädagogischem Charakter. Zudem bestehen im Kanton verschiedene Informations-, Beratungs- und Weiterbildungsangebote zu den Themen «Mobbing» und «Medien und Gewalt».

Nachfolgend werden beispielhaft im Kanton Zürich ergriffene Massnahmen dargestellt. Die Aufzählung erhebt nicht den Anspruch auf Vollständigkeit. Darüber hinaus wird darauf hingewiesen, dass die kantonalen Bemühungen durch verschiedene Massnahmen auf nationaler Ebene (Kampagnen, Projekte, Broschüren usw.) ergänzt werden (vgl. hierzu den oben genannten Bericht des Bundesrates unter Abschnitt A).

2.2 Massnahmen zur allgemeinen Mobbing-Prävention

In vielen Schulen werden Mobbing-Präventionsprogramme durchgeführt. Der Lehrmittelverlag des Kantons Zürich hat verschiedene Lehrmittel zur Mobbing-Prävention in sein Programm aufgenommen. Das Thema Mobbing wurde sodann ins Aus- und Weiterbildungsangebot der Pädagogischen Hochschule Zürich (PHZH) und in die Ausbildung der Mittelschul- und Berufsschullehrpersonen integriert.

2.3 Medienpädagogische Massnahmen

Medienerziehung und Informatik sind als fachübergreifende Unterrichtsgegenstände im Lehrplan der Volksschule enthalten und wurden ebenfalls ins Aus- und Weiterbildungsprogramm der PHZH integriert.

2.4 Informations- und Beratungsangebote für das Schulfeld

Der Fachbereich Beratung und Schulentwicklung der PHZH, die Schulpsychologischen Dienste und der Jugenddienst der Kantonspolizei bieten Informations- und Beratungsangebote zum Thema (Cyber-)Mobbing an. Beratung zu diesen Fragen bietet auch die Mobbing-Beratungsstelle Zürich. Der Dachverband Schweizer Lehrerinnen und Lehrer LCH hat zudem ein Merkblatt zum Thema «Mobbing unter/gegen Lehrpersonen» veröffentlicht.

2.5 Einführung der Schulsozialarbeit

In rund 50% der Primar- und 83% der Sekundarschulen ist die Schulsozialarbeit eingeführt worden. Schulsozialarbeitende haben unter anderem den Auftrag, die Schulen in ihren Präventionsbemühungen zu unterstützen. Insbesondere bei Problemen wie Mobbing und Gewalt leistet die Schulsozialarbeit wertvolle präventive und intervenierende Arbeit.

2.6 Beauftragter für Massnahmen gegen Gewalt im schulischen Umfeld

Seit September 2008 ist in der Bildungsdirektion ein Beauftragter für Massnahmen gegen Gewalt im schulischen Umfeld tätig. Zu seinen Aufgaben gehört es, die Angebote im Bereich der Gewaltprävention und -intervention zu koordinieren und zu optimieren. Das Thema «Medien und Gewalt» ist eines seiner Schwerpunktthemen.

2.7 Informations-, Beratungs- und Bildungsangebote für Eltern

Die Eltern spielen eine wichtige Rolle in der Medienerziehung ihrer Kinder. Es ist wichtig, dass sie ihre eigene Medienkompetenz steigern, um mit ihren Kindern im Dialog bleiben zu können. Um die Erziehenden in dieser Aufgabe zu unterstützen, wurde im Kanton Zürich das Angebot an Kursen zu den Themen «Medien» und «Mobbing» sowie zur Stärkung der Erziehungskompetenz der Eltern ausgeweitet. Der vom Kanton Zürich mitfinanzierte Elternnotruf Zürich (www.elternnotruf.ch) berät Eltern zu (Cyber-)Mobbing-Fragen.

2.8 Kampagnen

Zum Thema «Cyberbullying/Medien und Gewalt» werden die Kampagnen «schau genau» von der Fachgruppe Kinderschutz der Stadt Zürich (www.schaugenau.ch) und «Bliib sauber! Kei Gwalt uf diim Compi und Handy» von der Kantonspolizei Zürich sowie den Stadtpolizeien Zürich und Winterthur durchgeführt. Bei Letzterer werden Schülerinnen und Schüler, Lehrpersonen und Eltern auf Anfrage in Speziallektionen oder Kontaktstunden von Mitarbeitenden der Jugenddienste der Polizeien über die missbräuchlichen Verwendungsmöglichkeiten moderner Kommunikationsmittel, über die Strafbarkeit von Gewalt- und Pornografiedarstellungen auf Handy und Computer, über die Interventionsmöglichkeiten von Polizei und Justiz sowie über Beratungsangebote für Opfer informiert. Die Kampagne «schau genau», die sich sowohl an die Heranwachsenden als auch an ihre Eltern richtet und auf die Gefahren im Internet aufmerksam macht, hat ihr Augenmerk im letzten Jahr vermehrt auf das Cyberbullying gerichtet.

2.9 Internetseiten

Neben den bereits genannten gibt es noch verschiedene weitere Internetseiten für Heranwachsende und Eltern mit Informationen zur sicheren Nutzung von Handy und Internet. Es handelt sich namentlich um folgende Websites: www.elternet.ch, www.fit4chat.ch, www.kobik.ch, www.safersurfing.ch, www.schau-hin.ch, www.security4kids.ch, www.skppsc.ch.

Zudem hat die Bildungsdirektion vor Kurzem das Internetportal www.stopp-gewalt.zh.ch aufgeschaltet. Diese Seite enthält Informationen zur Gewaltthematik und Hinweise auf Unterrichtshilfen, Präventions-, Beratungs- und Weiterbildungsangebote. Zu den Themen «Mobbing» und «Cyberbullying» können Handlungsanweisungen und Hilfsangebote abgerufen werden.

3. Gegenüberstellung von alten und neuen Massnahmen

Die Nutzung moderner Kommunikationsmittel und die daraus entstandenen Erscheinungsformen wie Cyberbullying sind verhältnismässig neu, weshalb eine Gegenüberstellung von alten und neuen Massnahmen nicht möglich ist. Da aber das Cyberbullying ein «Mobbing mit neuen Kommunikationsmitteln» bildet und sich in seiner Absicht

und seinen Wirkungen von den bisherigen Formen des Mobblings nicht grundsätzlich unterscheidet, kann bei der Cyberbullying-Prävention an die Massnahmen zur Mobbing-Prävention angeknüpft werden. Ergänzend zur allgemeinen Mobbing-Prävention sind medienpädagogische Massnahmen nötig: Kinder und Jugendliche, aber auch Lehrpersonen und Eltern, sind gezielt über die Missbrauchsgefahren im Umgang mit den Neuen Medien zu informieren. Die unter Ziff. 2 dargelegten Massnahmen sind diesbezüglich zu verstärken und weiterzuentwickeln.

4. Möglichkeiten zur Verhinderung von Cyberbullying

Da das Internet und die Mobiltelefone aus der heutigen Zeit nicht mehr wegdacht werden können, kann Cyberbullying nicht gänzlich verhindert werden. Um die Fallzahlen aber möglichst gering zu halten, ist der Schwerpunkt auf die Präventionsarbeit zu setzen. Adressaten von Präventionsmassnahmen sollten sowohl Kinder und Jugendliche als auch Eltern und Schulen sein. Besonders wichtig erscheint in diesem Zusammenhang die Medienkompetenz der Eltern und der Lehrpersonen. Je besser sie über die virtuelle Welt Bescheid wissen, desto eher können sie die Jugendlichen bei der Nutzung der neuen Medien begleiten und präventiv wirken, indem sie auf Phänomene wie das Cyberbullying aufmerksam machen und die Grenzen der Meinungsäusserungsfreiheit aufzeigen.

Schulen sowie privaten und öffentlichen Arbeitgebern ist zu empfehlen, in diesem Bereich einen offenen Austausch zu pflegen und allfällige Vorkommnisse konsequent zu ahnden. Wie bereits dargelegt (vgl. vorn Ziff. B.1.), können Cyberbullying-Vorfälle bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen strafrechtlich und/oder zivilrechtlich geahndet werden. Strafrechtlich bedeutsame Internetinhalte können der nationalen Koordinationsstelle zur Bekämpfung der Internetkriminalität (KOBİK) gemeldet werden. Zu den Aufgaben der KOBİK gehört die Weiterleitung der dadurch gewonnenen Informationen an die zuständigen Strafverfolgungsbehörden im In- und Ausland. Zudem sucht die KOBİK aktiv im Internet nach strafrechtlich bedeutsamen Inhalten und leistet damit einen wertvollen Beitrag zur Bekämpfung der Internetkriminalität im Allgemeinen. Als wirkungsvolle Massnahme im Rahmen einer Strafverfolgung zählt – bei gegebenen gesetzlichen Voraussetzungen – die unverzügliche Beschlagnahmung der Geräte, mit denen Delikte begangen wurden, weil sie die betroffenen Inhaberinnen und Inhaber von Handys und Computern an einer empfindlichen Stelle trifft.

Eine kantonale Gesetzgebung zu den Erscheinungsformen des Cyberbullyings erscheint demgegenüber nicht zweckmässig. Zum einen fällt der strafrechtliche Schutz in den Kompetenzbereich des Bundes. Zum anderen handelt es sich beim Cyberbullying um eine überregionale Erscheinung, die einheitlich angegangen werden sollte. Dies gilt zum Beispiel im Zusammenhang mit denkbaren Auflagen für Internetprovider und Telekommunikationsunternehmen bezüglich des Treffens von Schutzvorkehrungen. Zur Frage, welche Massnahmen auf Bundesebene zur Verhinderung und Bekämpfung von Cyberbullying ergriffen wurden, äussert sich ausführlich der eingangs erwähnte Bericht des Bundesrates zum Postulat Nr. 08.3050 (siehe vorn Abschnitt A.).

C. Antrag

Der vorliegende Bericht erhellt, dass die im Postulat angesprochene Problematik im Kanton Zürich erkannt worden ist. In präventiver Hinsicht wird bereits mit verschiedenen Massnahmen, die sich insbesondere an die Schülerinnen und Schüler sowie die Eltern und Lehrpersonen richten, wertvolle Arbeit geleistet. Durch die Schwerpunktbildung der Internetkriminalität bei der Strafverfolgung erfolgt gleichzeitig eine gezielte Bekämpfung der entsprechenden Delikte, worunter auch Sachverhalte im Zusammenhang mit Cyberbullying fallen.

Zusammenfassend kann deshalb festgestellt werden, dass die laufenden Massnahmen weitergeführt und bedarfsgerecht verstärkt werden sollen. Gesetzliche Regelungen zu den Erscheinungsformen des Cyberbullyings erscheinen demgegenüber auf kantonalen Ebene nicht als angezeigt.

Gestützt auf diesen Bericht beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 99/2008 als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Die Vizepräsidentin:
Gut-Winterberger

Der Staatsschreiber:
Husi