

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 14. Januar 2015

31. Weiterführung der Massnahmen in den Bereichen «Jugendgewalt» (Koordinationsgruppe Jugendgewalt) und «Gewalt an Schulen» (Beauftragter «Gewalt im schulischen Umfeld»)

1. Ausgangslage

Am 12. März 2008 beschloss der Regierungsrat, die Massnahmen im Bereich der Gewaltprävention und -intervention an Schulen zu verstärken und eine direktionsübergreifende Koordinationsgruppe Jugendgewalt einzurichten (RRB Nr. 401/2008). Für die Erarbeitung und Umsetzung der Massnahmen zur Gewaltprävention und -intervention im schulischen Umfeld und für die Leitung der Koordinationsgruppe Jugendgewalt wurde in der Bildungsdirektion die Stelle eines Beauftragten für Massnahmen gegen Gewalt im schulischen Umfeld geschaffen. Die Einrichtung der Stelle erfolgte befristet bis 31. Dezember 2011; sie wurde am 26. Januar 2011 bis 31. Dezember 2015 verlängert (RRB Nr. 85/2011). Die Bildungsdirektion wurde beauftragt, bis Ende 2014 Antrag über das weitere Vorgehen im Bereich Massnahmen gegen Gewalt im schulischen Umfeld zu stellen.

Die Bildungsdirektion hat das Politikforschungsbüro Vatter in Bern damit beauftragt, eine Befragung zur Arbeit des Beauftragten für Massnahmen gegen Gewalt im schulischen Umfeld durchzuführen. Ziel der Befragung war es, den Nutzen der bisherigen Tätigkeiten des Beauftragten «Gewalt im schulischen Umfeld» in Erfahrung zu bringen (Bolliger, Ch. & Féraud, M.: Stakeholder-Befragung zur Arbeit des Beauftragten «Gewalt im schulischen Umfeld», Schlussbericht, Bern 2014, Büro Vatter). Zudem hat die Koordinationsgruppe Jugendgewalt eine Analyse der Entwicklungstendenzen im Bereich Jugendgewalt vorgenommen und sich mit der Frage befasst, ob und wie die kantonalen Massnahmen zur Gewaltprävention nach Abschluss der laufenden Legislaturperiode weitergeführt werden sollen. Die Ergebnisse der Analyse wurden in einem Bericht zusammengefasst (Koordinationsgruppe Jugendgewalt des Kantons Zürich: Massnahmen zur Gewaltprävention nach Abschluss der Legislaturperiode 2012–2015, Bericht und Empfehlungen zuhanden des Regierungsrates, Zürich, 2014).

2. Auftrag und Tätigkeiten der Koordinationsgruppe Jugendgewalt

Aufgabe der Koordinationsgruppe Jugendgewalt ist es, den Informationsaustausch zwischen den Direktionen sicherzustellen, die Präventions- und Interventionsmassnahmen im Bereich Jugendgewalt aufeinander abzustimmen und zu verbessern sowie ein koordiniertes Auftreten nach aussen zu gewährleisten. Der Koordinationsgruppe Jugendgewalt gehören Vertretungen der Bildungsdirektion, der Direktion der Justiz und des Innern und der Sicherheitsdirektion an. Einsitz in die Koordinationsgruppe haben ausserdem die Pädagogische Hochschule Zürich sowie die Chefin der Kommunikationsabteilung des Regierungsrates.

Eine institutionalisierte Zusammenarbeit in Form einer gegenseitigen Einsitznahme in das jeweils andere Gremium besteht zudem mit der Kinderschuttkommission, dem strategischen Kooperationsgremium gegen Häusliche Gewalt und der Arbeitsgruppe «Jugend im öffentlichen Raum» der Stadt Zürich (ehemals «Taskforce Jugendgewalt»). Mit anderen Stellen arbeitet die Koordinationsgruppe themenbezogen zusammen (z. B. kantonales Sportamt, Dachverband kantonale Kinder- und Jugendförderung okaj, Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich). Eine enge Zusammenarbeit besteht überdies mit der Leitung der 2011 eingeleiteten nationalen Programme «Jugend und Gewalt» und «Jugend und Medien».

Anhand einer Analyse der zentralen Problemfelder im Bereich der Jugendgewalt und einer Bestandesaufnahme der getroffenen Massnahmen hat die Koordinationsgruppe einen «Aktionsplan Jugendgewalt» ausgearbeitet. Dieser hält fest, wie die bestehenden Massnahmen weiterentwickelt und ergänzt werden sollen; seine Umsetzung wird regelmässig überprüft und aktualisiert.

Im Rahmen ihrer Tätigkeit hat die Koordinationsgruppe Jugendgewalt eine Bedarfsabklärung zur Jugendgewalt in den Gemeinden in Auftrag gegeben, die zur Einleitung des Projektes «Profil gewaltfrei – Prävention von Jugendgewalt in der Gemeinde» (www.profil-g.ch) führte, das von RADIX Ostschweiz und okaj zürich in gemeinsamer Trägerschaft mit dem kantonalen Gemeindepräsidentenverband durchgeführt wurde. Am Beispiel des Stadtzürcher Projekts «UNSCHLAGBAR» hat sich die Koordinationsgruppe mit der Frage befasst, wie die Gewaltprävention in Jugend- und Sportvereinen verstärkt werden kann. Zudem wurden konzeptuelle Vorarbeiten zur Ausweitung des Projekts auf das ganze Kantonsgebiet geleistet. Fragen zur Praxis der interinstitutionellen Zusammenarbeit im Bereich der Gewaltprävention und -intervention, insbesondere zum Umgang mit Drohungen von Jugendlichen, waren ebenfalls Thema der Koordinationsgruppe. Im Rahmen des von der Kantonspolizei 2013 eingeleiteten Projekts zur Optimierung des kantonalen Bedrohungsmanagements wurde ein Konzept erarbeitet.

Feste Bestandteile der Tätigkeiten der Koordinationsgruppe sind die Dokumentation und die Analyse der Entwicklung im Bereich Jugendgewalt anhand statistischer und empirischer Befunde. Um diese Entwicklung im Rahmen einer längerfristig angelegten Perspektive analysieren und daraus Schlüsse für zukünftige Massnahmen ziehen zu können, fand auf Empfehlung der Koordinationsgruppe die dritte Durchführung der Studie «Gewalterfahrungen von Jugendlichen im Kanton Zürich» statt (Publikation Frühling 2015). Verschiedene durch die Koordinationsgruppe angestossene oder von ihr unterstützte Projekte haben durch das nationale Programm Jugend und Gewalt finanzielle Unterstützung erhalten, darunter das Projekt «Profil gewaltfrei» und die Studie «Gewalterfahrungen von Jugendlichen».

3. Auftrag und Tätigkeiten des Beauftragten für Massnahmen gegen Gewalt im schulischen Umfeld

Auftrag des Beauftragten «Gewalt im schulischen Umfeld» ist es, die Gewaltprävention und -intervention an Schulen und in ihrem Umfeld zu verstärken. Sein Tätigkeitsgebiet umfasst die Vermittlung von für die Praxis bedeutsamen Informationen zur Gewaltprävention und -intervention für Schulen und Eltern, die Erhöhung der Sicherheit und Verbesserung der Krisenintervention an Schulen, die Verknüpfung von Medienerziehung und Gewaltprävention, die Prävention von Mobbing an Schulen sowie das Themenfeld «Früherkennung und Frühintervention».

Die Umsetzung dieser Massnahmen erfolgt zum Teil in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedern der Koordinationsgruppe Jugendgewalt. Dies betrifft insbesondere den Arbeitsschwerpunkt «Sicherheit und Krisenintervention an Schulen». Im Rahmen dieses Arbeitsschwerpunktes wurden folgende Massnahmen umgesetzt: Zum Thema «Amokprävention an Schulen – Handeln im Notfall» wurden in Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei Informationsveranstaltungen für alle Schulleitungen und Schulbehörden der Volksschulen und Sonderschulen des Kantons Zürich, für die Schulleitungen der kantonalen Mittelschulen und Berufsfachschulen sowie für die Schulsozialarbeitenden und die Schulpsychologischen Dienste durchgeführt. Es wurde ein Merkblatt «Zielgerichtete Gewalt und Amok» herausgegeben, das Anleitungen zum Verhalten bei Amoktaten sowie Hinweise auf die Prävention und Früherkennung von Amokgefährdungen enthält und das allen Schulen des Kantons Zürich zugestellt wurde. Zusammen mit der Kantonspolizei und den Städten Winterthur und Zürich wurde ein internes Krisendispositiv für die Bildungsdirektion erstellt, in dem die Zuständigkeiten und Abläufe bei krisenhaften Grossereignissen an Schulen und Heimen festgelegt sind. Im Anschluss an eine

Bedarfsabklärung zur psychologischen Nothilfe bei ausserordentlichen Krisenereignissen an Schulen ist in Zusammenarbeit mit der Gesundheitsdirektion und dem Bundesamt für Bevölkerungsschutz ein Konzept zur kantonalen Organisation der psychologischen Nothilfe in Erarbeitung. In Entwicklung ist zudem eine Notfall-App für den Bildungsbereich des Kantons Zürich (Veröffentlichung Frühling 2015).

Einen zweiten Schwerpunkt bilden Massnahmen im Rahmen des Informationsauftrages. Zur Unterstützung der Schulen bei Gewaltproblemen wurde das Internetportal www.stopp-gewalt.zh.ch aufgebaut. Dieses informiert Schulleitungen, Lehrpersonen, Schulbehörden und schulnahe Einrichtungen sowie Eltern darüber, was sie gegen Gewalt tun können und wo sie Hilfe finden. Es enthält Anleitungen zum Handeln bei Gewaltvorfällen und zum Vorbeugen von Gewalt, Hinweise auf Anlauf- und Beratungsstellen, Informationsmaterialien (z. B. Merkblätter, Broschüren, Unterrichtshilfen) und Hinweise auf Weiterbildungsangebote. Zudem liefert es Hintergrundinformationen zu den verschiedenen Formen von Gewalt und deren Ursachen.

Im Tätigkeitsschwerpunkt «Medienerziehung und Gewaltprävention» fand die Tagung «Was geht ab im Netz? – Förderung der Medienkompetenz von Jugendlichen in Schule und Elternhaus» für Schulleitungen, Schulbehörden und Elternmitwirkungsorganisationen sowie interessierte Lehrpersonen und Schulsozialarbeitende statt. Aufgrund der grossen Nachfrage wurde die Tagung zwei Mal durchgeführt.

Weitere Tätigkeiten waren die Mitarbeit an der Ausstellung «Zivilcourage – Wenn nicht ich, wer dann?» der Stadt Zürich und dessen Rahmenprogramm für Schulen, Vorarbeiten für ein Pilotprojekt zur Prävention von Gewalt in jugendlichen Beziehungen (Start: März 2015) und die fachliche Begleitung verschiedener Präventionsprogramme und -projekte im Schulbereich. Mitgewirkt hat der Gewaltbeauftragte auch bei der Vorbereitung und der Durchführung der Einsatzübung «NEMESIS», welche die Kantonspolizei 2013 durchgeführt hat und unter anderem dazu diente, das interne Krisendispositiv der Bildungsdirektion zu testen.

Ferner wurden zahlreiche Medienanfragen und eine zunehmend steigende Anzahl von Beratungsanfragen beantwortet. Hinzu kamen die Übernahme der Leitung der Koordinationsgruppe Jugendgewalt sowie die Erledigung der operativen Geschäfte der Koordinationsgruppe.

4. Ergebnisse der Analyse der Koordinationsgruppe Jugendgewalt

Im Zusammenhang mit ihrer Analyse der Entwicklungstendenzen im Bereich Jugendgewalt ist die Koordinationsgruppe Jugendgewalt zum Schluss gelangt, dass Jugendgewalt auch in Zukunft ein Problem bleiben wird. Zwar erweist sich die gegenwärtige Situation als nicht mehr so dra-

matisch, wie sie es seit Mitte der 90er-Jahre bis 2010 war. Dies zeigt sich an der Kriminalstatistik, in der Verzeigungen wegen Gewaltdelikten seit 2010 eine gesamthaft sinkende Tendenz aufweisen. Als jugendaltersspezifisches Phänomen wird Gewalt von Jugendlichen jedoch weiterhin ein Thema bleiben. Festzuhalten ist zudem, dass die Gewaltdelinquenz von Jugendlichen nicht bei allen Deliktarten rückläufig ist. Bei den Delikten gegen die sexuelle Integrität sind die Zahlen seit 2010 angestiegen. Die Sexualisierung der Lebenswelt von Heranwachsenden und der erleichterte Zugriff auf pornografische Inhalte in den digitalen Medien tragen dazu bei, dass die Prävention von sexueller Gewalt eine Aufgabe sein wird, die in den nächsten Jahren verstärkt zu bearbeiten ist.

Auch die Entwicklungen in der Kommunikationstechnologie und die zunehmende Nutzung der Social Media durch Jugendliche stellen eine Herausforderung dar, die verstärkte Massnahmen notwendig machen. Phänomene wie «Cyberbullying», «Cybermobbing», «Happy Slapping» oder das Verbreiten von «Sexting»-Bildern, die vor wenigen Jahren noch unbekannt waren, gehören heute zum «Repertoire» gewaltförmigen Verhaltens Jugendlicher. Der voranschreitende Wandel in der Kommunikationstechnologie wird auch das Erscheinungsbild der Jugendkriminalität weiter verändern.

Ein weiteres Problemfeld bilden Formen von verbaler und psychischer Gewalt, insbesondere das Mobbing, von dem gemäss neuesten Schätzungen rund 6% aller Schülerinnen und Schüler betroffen sind (www.jugendundgewalt.ch) und das zunehmend auch mithilfe der Social Media ausgeübt wird («Cybermobbing»). Zu verstärken sind zudem die Massnahmen im Bereich «Frühe Prävention und Intervention» und bei besonderen Risikogruppen.

Angesichts der Herausforderungen im Bereich Jugendgewalt erachtet die Koordinationsgruppe Jugendgewalt die Existenz eines interdirektionalen Koordinationsgremiums weiterhin als notwendig. Sie empfiehlt, die Koordinationsgruppe Jugendgewalt auf der Grundlage des Auftrages, der im RRB Nr. 401/2008 festgehalten ist, weiterzuführen.

Die Koordinationsgruppe Jugendgewalt spricht sich auch für die Weiterführung der Stelle des Gewaltbeauftragten aus. Sie ist der Ansicht, dass zur Bekämpfung der Jugendgewalt eine Schwerpunktsetzung im Bereich der Gewaltprävention an Schulen auch in Zukunft sinnvoll und notwendig sei. Gleichzeitig hält sie fest, dass sich eine wirksame Gewaltprävention im Kindes- und Jugendalter nicht auf den schulischen Bereich beschränken kann. Heranwachsende, die in der Schule Gewalt ausüben, sind häufig auch im auserschulischen Bereich gewalttätig. Zwischen Gewaltprävention im schulischen und derjenigen im auserschulischen Bereich bestehen Schnittstellen, die miteinander abzustimmen sind.

5. Ergebnisse der Befragung

Die im Sommer 2014 durchgeführte Befragung zur Arbeit des Beauftragten «Gewalt im schulischen Umfeld» umfasste die Durchführung von leitfadengestützten Interviews mit 22 «Stakeholdern» aus den Zielgruppen des Gewaltbeauftragten. Im Mittelpunkt der Gespräche standen die Beurteilung des Tätigkeitsbereiches sowie die Qualität und der Nutzen der Produkte und Dienstleistungen des Gewaltbeauftragten.

Die Befragung bescheinigt dem Gewaltbeauftragten einen insgesamt guten Leistungsausweis. Seine Produkte und Dienstleistungen werden als nützlich und qualitativ hochwertig eingeschätzt; seine Vernetzungs- und Koordinationstätigkeit und die Zusammenarbeit mit den verschiedenen Akteurinnen und Akteuren inner- und ausserhalb des Schulfeldes werden durchgängig als positiv beurteilt. Von keinem der Befragten wurde die Stelle infrage gestellt.

Aufgrund der Auswertung der Befragungsergebnisse gelangen die Autoren der Befragung zum Schluss, dass die Stelle des Gewaltbeauftragten unbefristet weitergeführt werden sollte. Zugleich empfehlen sie, den Auftrag des Gewaltbeauftragten anhand der Erkenntnisse, die aus der Befragung gewonnen wurden, zu überprüfen und anzupassen. Vor allem bei der Festlegung der Tätigkeitsschwerpunkte sollten eine Präzisierung und eine klare Zuordnung zu den angesprochenen Zielgruppen vorgenommen werden. Im Hinblick auf die zukünftige Ausrichtung der Stelle des Gewaltbeauftragten halten sie fest, dass die im RRB Nr. 85/2011 festgelegten Tätigkeitsschwerpunkte fortgesetzt und teils verstärkt bearbeitet werden sollten sowie zusätzliche, dem Bedarf entsprechende Tätigkeitsfelder aufzunehmen seien. Dazu gehören die Vermittlung von Good-Practice-Beispielen und die Bereitstellung eines Beratungsangebotes für die Umsetzung von Gewaltpräventionsmassnahmen (z. B. Umsetzung von Krisenkonzepten an Schulen).

6. Weiterführung der Koordinationsgruppe Jugendgewalt und der Stelle des Beauftragten für Massnahmen gegen Gewalt im schulischen Umfeld

Massnahmen im Bereich der Prävention, Intervention und Repression von Jugendgewalt und Gewalt an Schulen sind nach wie vor wichtig und notwendig. Angesichts der auszumachenden Entwicklungstrends und der verschiedenen, teils aktuellen und teils neu aufkommenden und daher noch unbekannteren Erscheinungsformen jugendlicher Gewalt bleibt die Verminderung und Prävention von Jugendgewalt eine Daueraufgabe. Die direktionsübergreifende Zusammenarbeit im Bereich der Gewalt-

prävention und -intervention hat sich bewährt und ist weiterhin erforderlich. Die in RRB Nrn. 401/2008 und 85/2011 beschlossenen Massnahmen für eine koordinierte Gewaltprävention und eine verstärkte Bekämpfung der Jugendgewalt sind auf der Grundlage des bisherigen Auftrages weiterzuführen.

Weiterzuführen ist auch die Stelle des Beauftragten für Massnahmen gegen Gewalt im schulischen Umfeld. Schulen bieten ein geeignetes Umfeld, um gewaltpräventiv zu wirken. Gleichzeitig sind sie immer wieder mit Gewaltvorkommnissen und Disziplinproblemen konfrontiert, die das Unterrichten erschweren. Hinzu kommen krisenhafte Ereignisse wie sexuelle Übergriffe, schwere Mobbingvorfälle oder Gewaltdrohungen, welche die Schulen besonders herausfordern. Die bisherigen Massnahmen zur Prävention von Gewalt an Schulen sind weiterzuführen und zu konsolidieren. Dazu gehören insbesondere die Weiterentwicklung des Internetportals www.stopp-gewalt.zh.ch, Massnahmen im Bereich Sicherheit und Krisenmanagement an Schulen, die Förderung einer sicheren und verantwortungsvollen Mediennutzung durch Jugendliche, die Prävention von Mobbing an Schulen und der sexuellen Gewalt unter Gleichaltrigen sowie die Verstärkung von Massnahmen im Bereich der Früherkennung und Frühintervention. Von besonderer Bedeutung sind zudem die Vermittlung von Good-Practice-Beispielen sowie die Prüfung und allfällige Bereitstellung von zusätzlichen Beratungs- und Unterstützungsangeboten für Schulen des Volksschulbereichs.

Für die Leitung der Koordinationsgruppe Jugendgewalt sowie für die Arbeiten im Bereich der Gewaltprävention und -intervention im schulischen Umfeld ist die befristete Stelle (Klasse 22, VVO, 100%) in eine unbefristete Stelle umzuwandeln. Die Stelle ist mit Bezug auf ihre Wirksamkeit und Notwendigkeit alle vier Jahre zu überprüfen.

Auf Antrag der Bildungsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Koordinationsgruppe Jugendgewalt wird mit dem Mandat vom 3. April 2009 weitergeführt.

II. Im Stellenplan des Generalsekretariats der Bildungsdirektion wird mit Wirkung ab 1. Januar 2016 folgende Stelle unbefristet fortgeführt:

Stellen	Richtposition gemäss Personalgesetz (Bemerkungen)	Klasse VVO
1,0	Wissenschaftliche Mitarbeiter/in mbA	22

III. Die Bildungsdirektion wird beauftragt, die Stelle des Beauftragten für Massnahmen gegen Gewalt im schulischen Umfeld alle vier Jahre auf ihre Wirksamkeit und Notwendigkeit hin zu überprüfen.

IV. Mitteilung an die Direktion der Justiz und des Innern, die Sicherheitsdirektion, die Finanzdirektion und die Bildungsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi